



**Centar**

EESTI RAKENDUSUURINGUTE  
KESKUS CENTAR

# **Uuring leibkondliku elatusmiinimumi määramise metoodika väljatöötamiseks**

**Lõppraport**

**09.04.2026**

**Raporti autorid:** Laura Kivi, Epp Kallaste, Sten Anspal, Laura Ots, Kati Kadarik-Trei, Marko Sõmer

**Uuringu tööühm:** Epp Kallaste, Laura Kivi, Sten Anspal, Laura Ots, Anu Rentel, Marko Sõmer, Kati Kadarik-Trei, Kai Välbe, Kärt Jalajas, Lauri Leppik, Kamilla Viks

**Uuringu  
ülesandepüstitus  
ja rahastus:** Sotsiaalministeerium

# Sisukord

<b>SISUKORD</b> .....	<b>3</b>
<b>LÜHIKOKKUVÕTE</b> .....	<b>5</b>
<b>EXECUTIVE SUMMARY</b> .....	<b>8</b>
<b>SISSEJUHATUS</b> .....	<b>11</b>
<b>1 KIRJANDUSE ÜLEVAADE</b> .....	<b>12</b>
1.1 SISSEJUHATUS .....	12
1.1.1 <i>Elatusmiinimum ja sihtelatustase</i> .....	12
1.1.2 <i>Elatusmiinimum kui näidiseelarve</i> .....	14
1.2 NÄIDISEELARVETE KOOSTAMISE METOODILISED VÕIMALUSED .....	17
1.3 IIRIMAA .....	20
1.3.1 <i>Sihtelatustase ja näidiseelarvete kasutusvaldkonnad</i> .....	20
1.3.2 <i>Meetod</i> .....	21
1.4 SOOME.....	23
1.4.1 <i>Sihtelatustase ja näidiseelarvete kasutusvaldkonnad</i> .....	23
1.4.2 <i>Meetod – sihtrühmapõhine lähenemine</i> .....	23
1.4.3 <i>Meetod – ekspertteadmistele tuginev lähenemine</i> .....	26
1.5 BELGIA .....	27
1.5.1 <i>Sihtelatustase ja näidiseelarvete kasutusvaldkonnad</i> .....	27
1.5.2 <i>Meetod</i> .....	28
1.6 KOKKUVÕTE.....	31
<b>2 EESTI LEIBKONDADE KULUTUSTE ÜLEVAADE</b> .....	<b>32</b>
2.1 SISSEJUHATUS .....	32
2.2 LEIBKONNATÜÜPIDE ÜLEVAADE .....	35
2.3 LEIBKONDADE KULUTUSED KULUKATEGOORIADE JA KVARTIILIDE LÕIKES .....	39
2.4 KULUTUSED LEIBKONNATÜÜPIDE LÕIKES .....	42
2.5 TOIMETULEKUTOETUSE SAAJATE KULUTUSED .....	48
2.6 KOKKUVÕTE.....	56
<b>3 NÄIDISMENÜÜD JA MINIMAALNE TOIDUKORV</b> .....	<b>57</b>
3.1 SISSEJUHATUS .....	57
3.2 NÄIDISMENÜÜDE KOOSTAMINE .....	57
3.3 MENÜÜDE HINNASTAMINE .....	59
3.3.1 <i>Hinnastamise metoodilised valikud</i> .....	59
3.4 MENÜÜ A JA B VÕRDUS .....	63
3.5 MUUD TOIDUKULUD.....	66
3.6 KOKKUVÕTE.....	66
<b>4 ELUASEMEKULUDE JA MUUDE MITTETOIDUKULUDE HINDAMISE METOODIKA</b> .....	<b>66</b>
4.1 MITTETOIDUKULUDE OSTUKORVI KOOSSEISU KOOSTAMINE .....	67
4.1.1 <i>Leibkonnatüübid</i> .....	67
4.1.2 <i>Ekspertgrupp</i> .....	67
4.1.3 <i>Fookusgrupid</i> .....	69

4.1.4	<i>Ekspertgrupi otsused</i> .....	73
4.2	TARBIMISKAALUD .....	74
4.2.1	<i>Tarbimiskaalude hindamise meetodilised lähenemised</i> .....	75
4.2.2	<i>Tarbimiskaalude hindamine LEU andmetel</i> .....	78
4.3	ELUASEMEKULUDE JA MUUDE MITTETOIDUKULUDE ARVUTAMINE .....	81
4.3.1	<i>Eluasemekulude ja muude mittetoidukulude arvutamise meetodite võrdlus</i> .....	81
4.3.2	<i>Tarbimiskaalude võrdlus</i> .....	83
4.3.3	<i>Eluasemekulud</i> .....	83
4.3.4	<i>Regionaalsed erinevused – transpordikulud</i> .....	85
4.3.5	<i>Leibkonnatüüpide ülese ja leibkonnatüübi põhise ostukorvi kasutamise võrdlus</i> .....	87
4.3.6	<i>1.–3. kuludetsiili ja 1.–2. kuludetsiili leibkondade kulutuste erinevused</i> .....	87
4.3.7	<i>Võrdlus kehtiva elatusmiinimumiga</i> .....	89
4.4	KOKKUVÕTE.....	90
<b>5</b>	<b>ELATUSMIINIMUMI ARVESTUSLIK SUMMA JA SELLE VÕRDLUS LEIBKONNATÜÜBITI</b> .....	<b>91</b>
<b>6</b>	<b>ELATUSMIINIMUMI JA ABSOLUUTSE VAESUSE ARVESTAMISE METOODIKA ETTEPANEK</b> .....	<b>94</b>
6.1	ELATUSMIINIMUMI ARVESTAMISE METOODIKA ETTEPANEK .....	94
6.2	ABSOLUUTSE VAESUSE ARVESTAMISE METOODIKA ETTEPANEK.....	96
6.3	SOOVITUSLIK TEGEVUSPLAAN ELATUSMIINIMUMI METOODIKA RAKENDAMISEKS .....	96
<b>7</b>	<b>ELATUSMIINIMUMI MUUTMISE MÕJU TOIMETULEKUTOETUSELE JA ABSOLUUTSELE VAESUSELE</b> .....	<b>97</b>
7.1	ÜLEVAADE TOIMETULEKUTOETUSE SAAJATEST.....	97
7.2	MÕJU TOIMETULEKUTOETUSELE .....	104
7.3	MÕJU ABSOLUUTSELE VAESUSELE.....	113
7.4	KOKKUVÕTE.....	118
<b>8</b>	<b>TOIMETULEKUTOETUSE SAAJATE INTERVJUUDE ANALÜÜS</b> .....	<b>119</b>
8.1	TOIMETULEKUTOETUSE TAOTLEMINE JA SAAMINE .....	119
8.1.1	<i>Toimetulekutoetuse vajaduse tekkimine</i> .....	119
8.1.2	<i>Toimetulekutoetuse taotlemise kogemus ja hinnang protsessile</i> .....	120
8.1.3	<i>Toimetulekutoetuse saajate ettepanekud toetuse taotlemise protsessi muutmiseks</i> .....	122
8.2	TOIMETULEKUTOETUSE PIISAVUS .....	123
8.2.1	<i>Üldine hinnang toimetulekutoetuse piisavusele</i> .....	123
8.2.2	<i>Kaubad ja teenused, mille ostmist ei saa toimetulekutoetuse saajad endale lubada</i> .....	124
8.2.3	<i>Toimetulekutoetuse saajate ettepanekud toetuse suuruse arvestamise aluste muutmiseks</i> .....	127
8.3	TÖÖLE ASUMISE JA TOETUSVAJADUSE VÄHENEMISE VÕIMALUSED .....	127
8.3.1	<i>Teenused või täiendav tugi, mida leibkond toimetuleku parandamiseks vajaks</i> .....	129
8.4	KOKKUVÕTE.....	129
<b>LISA 1.</b>	<b>NÄIDISMENÜÜD</b> .....	<b>131</b>
<b>LISA 2.</b>	<b>ELATUSMIINIMUMI ARVESTUSSE KAASATUD TOODETE JA TEENUSTE NIMEKIRI</b> .....	<b>131</b>
<b>LISA 3.</b>	<b>FOOKUSGRUPIINTERVJUUDE KUTSE JA KAVA</b> .....	<b>131</b>
<b>LISA 4.</b>	<b>TOIMETULEKUTOETUSE SAAJATE INTERVJUUDE METOODIKA</b> .....	<b>135</b>
<b>VIIDATUD ALLIKAD</b> .....		<b>138</b>

## Lühikokkuvõte

Eestis 2026. aastal kasutatav arvestusliku elatusmiinimumi arvutamise meetodika lähtub ligi kahekümne aasta eest paika pandud ostukorvist. Ostukorvi maksumust ajakohastatakse tarbijahinnaindeksiga. Ostukorvi sisu pole selle aja jooksul üle vaadatud ega kohandatud. Seni kasutataval meetodikal on mitmeid puudusi, millest olulisemaks on see, et ostukorv, mille põhjal elatusmiinimumi arvutatakse, ei kajasta piisaval määral vahepeal oluliselt muutunud maailma ja inimeste muutunud vajadusi.

Uuringus töötasime välja **uuendatud elatusmiinimumi arvestamise meetodika**. Arvestusliku elatusmiinimumi määratleb Statistikaamet väikseima rahasummana, mis katab ühe liikmega leibkonna 30 päeva igapäevavajadused. See koosneb toidu-, eluaseme- ja muudest individuaalsetest mittetoidukuludest. Arvestuslikku elatusmiinimumi kasutatakse Eestis toimetulekupiiri ja sellel põhineva toimetulekutoetuse kujundamisel ning absoluutse vaesuse arvestamisel.

Eesti arvestuslikku elatusmiinimumi saab käsitleda toimetulemiseks vajalike **minimaalsete tarbimiskulutuste näidiseelarvena**, mis määratleb kaupade ja teenuste loetelu ning nende rahalise väärtuse. Üldisemalt saab näidiseelarve koostamiseks kasutada kolme sisendit: (1) elanikkonna intervjuud, (2) eksperthinnangud ja (3) küsitlusandmed. Eesti senine elatusmiinimumi arvestamise meetodika kasutas küsitlusandmeid (Leibkonna eelarve uuring (LEU)) ja eksperthinnanguid, elanikkonda täiendavalt ei kaasatud. Välisriikide näidiseelarvete koostamise kogemuse analüüs näitas, et elanikkonda kaasava näidiseelarve väljatöötamine on ajamahukas ja ressursinõudlik: protsess eeldab mitut järjestikust vooru grupiarutelusid ja sageli täiendavaid koduülesandeid osalejatele. Rahvusvaheline kogemus näitab, et elanikkonda kaasava näidiseelarve koostamise väljundiks on väga detailsed kaupade ja teenuste loendid (nt Lirimaa ligikaudu 2000 ning Belgias üle 1000 kauba ja teenuse), mille uuendamine ning hinnastamine võtab palju aega. Eesti elatusmiinimumi arvestus peab andma regulaarse iga-aastase sisendi absoluutse vaesuse ja toimetulekupiiri hindamiseks, mistõttu see peab olema kiirelt kaasaajastatav ja elanikkonda kaasav näidiseelarve koostamine ei ole sobiv lahendus.

Uus arvestusliku elatusmiinimumi meetodika tugineb nii nagu varasemgi peamiselt küsitlusandmetele. **Mittetoidukulude toodete ja teenuste loetelu** tuletas uurimisrühm **individuaaltarbimise klassifikaatori** (COICOP 2015) struktuuri järgi, vaidluskohad valideeriti leibkonnatüüpide kaupa tehtud elanikkonna fookusgrupi-intervjuudes. Lõpliku toodete ja teenuste loetelu kinnitas uurimisrühm.

**Mittetoidu- ja eluasemekulude väärtuseks** kasutame LEU-st 1.–3. kuludetsiili leibkondade keskmisi kulusid COICOP-i I taseme kulurühmades (eluasemekuludes eristati mh üüri, remondi, eluasemelaenu ja muud püsikulud). Võrreldes seni kasutatud meetodikaga tegime muude mittetoidukulude ja eluasemekulude arvestamisel järgmisi valikuid, et vähendada eksperthinnangutel põhinevat subjektiivsust ja lihtsustada elatusmiinimumi regulaarset uuendamist. Esiteks loobusime mediaankulude korrigeerimisest eksperthinnangutel põhinevate koefitsientidega ning kasutame ühtselt 1.–3. kuludetsiili leibkondade keskmisi kulusid. Teiseks valideerisime elanikkonna fookusgrupi-intervjuudes toodete- ja teenuste loetelu, mida peetakse vajalikuks inimväärse elu tagamiseks ja esmavajaduste rahuldamisel absoluutse vaesuse- või toimetulekupiiril elavale leibkonnale. Seda sisendit arvestades kaasasime elatusmiinimumi nt auto kasutamise seotud vältimatud kulud. Elatusmiinimumi arvestamise meetodika välja töötamisel kaalusime regionaalselt, leibkonnatüüpide kaupa või eluaseme omandiõiguse järgi erineva arvestusliku elatusmiinimumi väärtuste loomist. Soovitame siiski vältida eraldi elatusmiinimumide kehtestamist nii elukoha (linn vs maa) kui ka eluaseme omandiõiguse (üürimine vs omamine) lõikes ja lähtuda ühtse üleriigilise elatusmiinimumi põhimõttest. Lisaks näitas analüüs, et leibkonnatüübiti toodete ja teenuste nimekirjade eristamine annab

sarnased tulemused leibkonnatüüpideülese nimekirjaga, mistõttu on otstarbekas kasutada kõigile leibkondale ühtset toodete ja teenuste loetelu.

**Toidukulude** nimekirja koostamiseks ja hinnastamiseks töötas toitumiseksperit välja näidismenüüd. Uurimisrühm võrdles eri hinnastamisviise, sh LEU-põhist ning jaemüüjate hindadel põhinevat. Samuti võrreldi erinevaid lähenemisviise LEU-põhisel hinnastamisel: kas hinnastamisel kasutada 1.–5. kuludetsiilide leibkondade keskmisi hindu nagu senises metoodikas või kõikide leibkondade poolt makstud hindade mediaane. Soovitame jääda toidukorvi LEU-põhise hinnastamise juurde, kuid erinevalt senisest metoodikast hinnastada toidukorv kõigi leibkondade poolt makstud toiduhindade mediaanide alusel, kuna selle baasil arvatud toidukorvi maksumus on lähedasem üheliikmeliste leibkondade tegelike toidukulutuste mediaanile. Uues arvestusliku elatusmiinimumi metoodikas soovitame toidukorvi maksumuse leidmisel võtta referentsiks näidismenüü täisealisele mehele energiasisaldusega 2400 kcal päevas nagu ka senises metoodikas. Näidismenüü koostamisel võeti aluseks senise minimaalse toidukorvi metoodikas kasutatud menüü ning uuendati seda vastavalt TAI uusimatele toitumissoovitustele. Kaaluti ka alternatiivset uut näidismenüüd, kuid sellel põhineva toidukorvi maksumus erines liiga palju leibkondade tegelike toidukulutuste mediaanist ning selle kasutamine oleks olnud liiga suure rahalise mõjuga metoodiline muutus. Lisaks näidismenüüdes sisalduvatele toitumetele lisasime fookusgruppidest saadud sisendi alusel toidukorvi ka kohvi, tee ja tähtpäevade tähistamise kulu.

Kirjeldatud metoodikaga kujuneb uus arvestuslik elatusmiinimum esimese leibkonnaliikme kohta 2024. a hindades **443,5 eurot** 30-päeva kohta (senise metoodikaga 345,8 eurot), sh:

- **toidukulud 215,9 eurot** (senise metoodikaga 153,0 eurot);
- **eluasemekulud 127,6 eurot** (senise metoodikaga 146,6 eurot);
- **muud mittetoidukulud 100,0 eurot** (senise metoodikaga 46,2 eurot).

Senises elatusmiinimumi arvestamise metoodikas kasutati kulutuste laiendamiseks mitmeliikmelisele leibkonnale OECD ekvivalentkaale (1:0,7:0,5), kus esimese täiskasvanu kaal on 1, iga järgmise vähemalt 14-aastase leibkonnaliikme kaal on 0,7 ja iga alla 14-aastase lapse kaal on 0,5. Need traditsioonilised tarbimiskaalud sobisid Eesti 2004. aasta tarbimiskäitumisega, kuid juba algse metoodika väljatöötamisel rõhutati vajadust kaalud aeg-ajalt üle vaadata. Uuring näitab, et 2019. aasta tegelik tarbimiskäitumine ei vasta OECD traditsioonilistele tarbimiskaaludele. 2019. aasta tarbimiskäitumise alusel sobivad elatusmiinimumi laiendamiseks mitmeliikmelistele leibkondadele Eestis paremini **tarbimiskaalud 1:0,4:0,4** (esimene täiskasvanu: iga järgmine täiskasvanu: laps).

Kehtiva metoodikaga võrreldes suureneb elatusmiinimum esimese leibkonnaliikme **kohta 345,8 eurolt 443,5 euroni** (ca 28%). Mitmeliikmeliste leibkondade erinevus on aga väiksem, kuna uues metoodikas kasutatavad tarbimiskaalud (1:0,4:0,4) annavad leibkonna lisaliikmetele väiksema kaalu kui seni kehtivad (1:0,5:0,7).

Arvestusliku elatusmiinimumi suurus mõjutab **toimetulekutoetust**, kui toimetulekupiir järgib elatusmiinimumi taset. Toimetulekupiiri tase ja tarbimiskaalude valik mõjutavad toetusele kvalifitseeruvate ja toetust saavate leibkondade hulka ning leibkonnatüüpide jaotust. 2024. aastal sai toimetulekutoetust 15 714 leibkonda, neist pooled olid üksikud alla 65-aastased ning peaaegu veerand ühe või enama lapsega üksikvanemad. Toimetulekupiiri tõstmine 2024. aastal kehtinud 200 eurolt 316 euroni (arvestades leibkonna suurus 2024. aastal kehtinud toimetulekutoetuse kaaludega 1:0,8:1,2), suurendab toimetulekutoetust saavate leibkondade

arvu 25 901-ni (arvestades 44% taotlemise määra). Toimetulekutoetuse summa suureneb 38,7 miljonilt eurolt 68,3 miljoni euroni.

Arvestuslik elatusmiinimum on Eestis **absoluutse vaesuse piiriks**. Absoluutne vaesus tähendab olukorda, kus leibkonna ekvivalentnetosissetulek jääb elatusmiinimumi piirist allapoole. Metoodika uuendamisel soovitame absoluutse vaesuse arvutamisel kasutada samuti tarbimiskaale 1:0,4:0,4, millega taandatakse leibkonna sissetulek esimese täiskasvanud leibkonnaliikme kohta.

Eesti sotsiaaluuringu (ESU) andmetel näeme, et tarbimiskaalude muutmine vähendab absoluutse vaesuse määra, samas kui elatusmiinimumi (ja seega ka absoluutse vaesuse piiri) tõstmine suurendab absoluutse vaesuse näitajaid, kuid mõju jääb üldjoontes mõõdukaks (analüüsitud stsenaariumites jääb absoluutse vaesuse määr vahemikku 2,2–3,3%). 2023. aastal oli absoluutse vaesuse määr 2,7%, kui tõsta toimetuleku ja absoluutse vaesuse piiri 2023. aastal 338,23 eurolt 431,84 euroni ja kasutada tarbimiskaale 1:0,4:0,4 2023. aastal kehtinud tarbimiskaalude 1:0,5:0,7 asemel, suureneb absoluutse vaesuse määr 3,3 protsendini.

Arvestuslikku elatusmiinimumi tuleks **regulaarselt uuendada** nii hindade kui tarbimiskäitumise muutuseid arvestades. Muude mittetoidukulude ja eluasemekulude maksumus tuleks uuendada uute LEU andmete avaldumisel (esimest korda 2027. aastal ja edaspidi iga 5 aasta järel). Võimalusel tuleks uuesti hinnastada ka toidukorv. Kui LEU-s puudub toidukaupade koguse info, tuleks toidukorvi maksumus ajakohastada THI toidu alaindeksiga. Aastatel, mil uusi LEU andmeid ei avaldata, tuleks elatusmiinimumi (toidu-, eluaseme- ja mittetoidukulude) maksumust ajakohastada iga-aastaselt THI alaindeksitega. Muude mittetoidu ja eluaseme kaupade ja teenuste nimekirja tuleks iga 10 aasta tagant üle vaadata eksperte ja elanikkonda kaasates. Toidukorvi sisu uuendamisel tuleks lähtuda uute riiklike toitumissoovituste ilmumisest. Iga 10 aasta tagant tuleks üle vaadata ka tarbimiskaalud.

## Executive summary

The methodology used in Estonia in 2026 to calculate the subsistence minimum is based on a consumer basket defined almost two decades ago. The cost of the basket is updated using the Consumer Price Index (CPI), but the basket's content has not been reviewed or adjusted during this period. The current approach has several shortcomings, most notably that the basket used to calculate the subsistence minimum does not sufficiently reflect the major changes in living conditions and people's needs over time.

In this study, we developed an **updated methodology for calculating the subsistence minimum**. Statistics Estonia defines the subsistence minimum as the minimum amount of means of subsistence required to cover the everyday needs of a one-person household for 30 days. It comprises food, housing, and other individual non-food expenditures. In Estonia, the subsistence minimum is used in setting the subsistence level and the related subsistence benefit, and in measuring absolute poverty.

The Estonian subsistence minimum can be treated as a **reference budget for the minimum consumption expenditure** required to cope, defining both a list of goods and services and their monetary value. In general, reference budgets can draw on three types of input: (1) population interviews, (2) expert knowledge, and (3) survey data. The existing Estonian methodology relied on survey data (the Household Budget Survey, HBS) and expert knowledge, without additional involvement of the population. Our review of international practice showed that developing a population-based reference budget is time-consuming and resource-intensive: it requires multiple successive rounds of group discussions and often additional homework tasks for participants. International experience also indicates that the output is a very detailed list of goods and services (e.g., around 2,000 items in Ireland and over 1,000 in Belgium), which are costly to update and price. Because the Estonian subsistence minimum must provide a regular annual input for assessing absolute poverty and the subsistence level, it needs to be easily and quickly updated; therefore, a fully population-driven reference budget approach is not suitable.

As before, the updated methodology relies primarily on survey data. The research team derived **the list of goods and services for non-food expenditure** following the structure of the **individual consumption classification** (COICOP 2015). Disputed items were validated in population focus-group interviews conducted by household type, and the final list of goods and services was approved by the research team.

For **non-food and housing expenditure**, we use average expenditures of households in expenditure deciles 1–3 from the HBS, by COICOP level I groups (for housing, distinguishing rent, repairs, housing loans, and other recurring costs). Compared with the methodology used to date, we made several choices intended to reduce subjectivity stemming from expert-based coefficients and to facilitate regular updates. First, we discontinued the practice of adjusting median expenditures with expert coefficients and instead consistently use mean expenditures for the 1st–3rd expenditure deciles. Second, the list of goods and services deemed necessary for ensuring a dignified life and meeting basic needs for households at the absolute poverty or subsistence level threshold was validated in population focus-group interviews. Based on this input, we included, for example, unavoidable costs related to using a car. When developing the methodology, we considered producing different subsistence minimum values by region, by household type, or by housing tenure (renting vs owning). We nevertheless recommend avoiding separate subsistence minimum thresholds by place of residence (urban vs rural) and by tenure and instead applying a single nationwide subsistence minimum. Finally, the analysis showed that differentiating the goods and services lists by household type yields results similar to those obtained with a unified list; therefore, it is practical to use one common list for all household types.

To compile and price the **food component**, a nutrition expert developed sample menus. The research team compared alternative pricing approaches, including HBS-based pricing and pricing based on retailers' prices. Within the HBS-based approach, we also compared whether to use (as in the current methodology) average prices paid by households in expenditure deciles 1–5, or medians of prices paid by all households. We recommend retaining HBS-based pricing but, unlike the current methodology, pricing the food basket using median food prices paid by all households, as this produces a basket cost closer to the median food expenditure of one-person households. In the updated methodology, we recommend using as the reference a sample menu for an adult man with an energy content of 2,400 kcal per day, as in the current methodology. The menu used in the existing minimum food-basket methodology served as the starting point and was updated in line with the latest National Institute for Health Development (*Tervise Arengu Instituut*) dietary guidelines. An alternative new sample menu was also considered, but the resulting basket cost diverged too much from the median of households' actual food expenditure and would have constituted an excessively large methodological change with substantial financial implications. In addition to foods included in the sample menus, we added the costs of coffee, tea, and celebrating important occasions to the food basket based on focus group input.

Using the described methodology, the new **subsistence minimum** for the first household member amounts to **443.5 euros** per 30-day period at 2024 prices (under the current methodology 345.8 euros), comprising:

- **food costs: 215.9 euros** (current methodology: 153.0 euros);
- **housing costs: 127.6 euros** (current methodology: 146.6 euros);
- **other non-food costs: €100.0 euros** (current methodology: 46.2 euros).

In the previous subsistence minimum methodology, OECD equivalence scales (1:0,7:0,5) were used to extend expenditure to multi-person households: the weight of the first adult is 1, the weight of each additional household member aged at least 14 is 0,7, and the weight of each child under 14 is 0,5. These traditional scales were consistent with consumption patterns in Estonia in 2004, but even when the original methodology was developed it was noted that the scales should be reviewed periodically. Our analysis shows that actual consumption behaviour in 2019 does not correspond to the OECD traditional equivalence scales. Based on 2019 consumption patterns, the **equivalence scales 1:0,4:0,4** (first adult: each additional adult: child) are more appropriate in Estonia for extending the subsistence minimum to multi-person households.

Compared with the current methodology, the subsistence minimum for the first household member increases **from 345,8 to 443,5 euros** (about 28%). The difference is smaller for multi-person households because the equivalence scales used in the updated methodology (1:0,4:0,4) assign lower weights to additional household members than the currently used scales (1:0,5:0,7).

The level of the subsistence minimum affects the **subsistence benefit** if the subsistence threshold follows the subsistence minimum level. The level of the threshold and the choice of equivalence scales influence how many households qualify for, and receive, the benefit, as well as the distribution by household type. In 2024, 15 714 households received the subsistence benefit; half were single persons under 65 and almost one quarter were single parents with one or more children. Raising the subsistence threshold from the 200 euros applied in 2024 to 316 euros (using the 2024 subsistence benefit scales of 1:0,8:1,2 by household size) increases the number of recipient households to 25 901 (assuming a 44% take-up rate). The total amount of the subsistence benefit increases from 38,7 million to 68,3 million euros.

In Estonia, the subsistence minimum serves as the **absolute poverty line**. Absolute poverty is defined as a situation where a household's equivalised disposable income falls below the subsistence minimum threshold. As part of the methodological update, we recommend using the equivalence scales 1:0,4:0,4 for calculating absolute poverty.

Using data from the Estonian Social Survey, we observe that changing the equivalence scales reduces the absolute poverty rate, whereas raising the subsistence minimum (and thus the absolute poverty line) increases absolute poverty indicators; overall, the effect remains moderate (in the analysed scenarios the absolute poverty rate ranges from 2,2% to 3,3%). In 2023, the absolute poverty rate was 2,7%. If the subsistence and absolute poverty line is raised from 338,23 to 431,84 euros in 2023 and the equivalence scales 1:0,4:0,4 are used instead of the scales 1:0,5:0,7, the absolute poverty rate increases to 3,3%.

The calculated subsistence minimum should be **updated regularly** to reflect changes in both prices and consumption behaviour. The cost of other non-food and housing components should be recalculated when new HBS data are released (first in 2027 and thereafter every five years). Where possible, the food basket should also be repriced. If the HBS does not include quantity information for food items, the cost of the food basket should be updated using the CPI food sub-index. In years when no new HBS data are published, the costs of the subsistence-minimum components (food, housing, and non-food) should be updated annually using the relevant CPI sub-indices. The list of goods and services for other non-food and housing components should be reviewed every ten years with the involvement of experts and the population. Updates to the content of the food basket should follow the publication of new national dietary guidelines. Equivalence scales should also be reviewed every ten years.

## Sissejuhatus

Elatusmiinimumi arutamise alusena on Eestis 2026. aastal kasutusel meetodika, mis lähtub ligi kahekümne aasta eest kindlaks määratud proportsioonidega ostukorvist.<sup>1</sup> Kuigi ostukorvi maksumust uuendatakse regulaarselt tarbijahinnaindeksiga, on sellisel lähenemisel mitmeid puudusi. Peamiste puudustena võib välja tuua järgmist:

- **Meetodika on aegunud** – ostukorvi koosseis ei arvesta ajas muutunud vajadustega, nt ei sisalda kulutusi internetile jm digitehnoloogiatele. Samuti on kaheldav, kas kululiikide proportsioonid ja leibkonnaliikmete tarbimiskaalud on jätkuvalt ajakohased.
- Meetodika ei arvesta **sihtgruppide vajaduste erinevustega**.
- Elatusmiinimumi korrigeeritakse iga-aastaselt vaid tarbijahinnaindeksi väärtusega, kuid ei vaadata **regulaarselt üle ostukorvi tervikuna**.
- Ostukorvi koostamise ega hindamise **ei kaasatud sihtgruppe**, mistõttu ei ole kindlust, mil määral see vastab sihtgruppide vajadustele, arvestades nende majandusliku ja sotsiaalse olukorra ning kultuurikontekstiga.

Uuringu eesmärk oli töötada välja uus, põhjendatud, kaasaegne, läbipaistev ja regulaarselt uuendatav elatusmiinimumi arvestamise meetodika. Väljatöötatav meetodika pidi ületama ülalnimetatud puudused. Uuringul oli kaks suuremat uurimisülesannet:

1. Eesti oludele vastava elatusmiinimumi arvestamise ja regulaarse ajakohastamise meetodika väljatöötamine, sh:
  - a. Näidiseelarve koostamine, tuues välja kaupade ja teenuste kogused ja rahalised väärtused ning nende määramiseks kasutatavad andmeallikad.
  - b. Analüüs, milliseid leibkondi oleks otstarbekas elatusmiinimumi meetodikas eristada.
  - c. Eestile kohaste tarbimiskaalude leidmine.
  - d. Elatusmiinimumi regulaarse uuendamise meetodika väljatöötamine.
2. Toimetulekutoetuse piisavuse ja kättesaadavuse analüüs, lähtudes eelmises etapis väljatöötatud elatusmiinimumi arvestamise meetodikast. Analüüsis käsitletakse nii toimetulekutoetusele kvalifitseeruvate erinevat tüüpi leibkondade arvu kui ka toimetulekutoetuse psühholoogilist kättesaadavust.

Lõpparuanne koosneb kirjanduse ülevaatest, Eesti leibkondade kulutuste analüüsist, toidukulude ja mittetoidukulude arvestamise käsitlest ning elatusmiinimumi tervikliku hindamise meetodikast. Lisaks sisaldab aruanne ülevaadet toimetulekutoetuse saajatest, elatusmiinimumi muudatuste mõjuanalüüsi toimetulekutoetusele ja absoluutse vaesuse näitajatele ning toimetulekutoetuse saajate intervjuude analüüsi.

---

<sup>1</sup> Tiit, E-M. 2005 ja 2006. Elatusmiinimumi ja vaesuspiiride hindamise meetodika ning sotsiaalsete indikaatorite leidmisel kasutatavate tarbimiskaalude kaasajastamine.

# 1 Kirjanduse ülevaade

## 1.1 Sissejuhatus

### 1.1.1 Elatusmiinimum ja sihtelatustase

Statistikaameti käsitluses on **arvestuslik elatusmiinimum** väikseim summa, millega on võimalik katta ühe liikmega leibkonna 30 päeva igapäevavajadused.<sup>2</sup> Elatusmiinimum koosneb kolmest osast: (1) kulutused toidule, (2) eluasemele ja (3) muud individuaalsed mittetoidukulutused. Elatusmiinimum ei arvesta kulutusi alkoholile, tubakatoodetele, pakettreisidele, transpordivahendite ostmisele ning kulutusi hotellides ja toitlustusasutustes.

Elatusmiinimumi arvestamise meetodika väljatöötamisel on keskne küsimus, millist elatustaset peaks elatusmiinimum tagama ehk milline on **sihtelatustase**, mida elatusmiinimumi väärtus mõõdab. Sihtelatustaseme määratlemine sõltub sellest, mis on elatusmiinimumi arvutamise eesmärk. Joonis 1 kujutab Eesti arvestusliku elatusmiinimumi kasutusvaldkondi ja neist lähtuvat sisendit sihtelatustaseme määratlemiseks. Eesti arvestusliku elatusmiinimumi kõige olulisemaks väljundiks võib pidada toimetulekutoetuse arvestamise alust – arvestusliku elatusmiinimumi väärtus on referentsiks poliitilise kokkuleppega kehtestatud **toimetulekupiirile**. 2023. aastal sai toimetulekutoetust<sup>3</sup> 19 592 leibkonda, kuhu kuulus 37 032 liiget ja kellele maksti kokku toimetulekutoetust 45 miljonit eurot. Sotsiaalhoolekande seadus (SHS § 131 lg 1) sätestab, et toimetulekutoetus peab tagama abi vajavatele isikutele ja peredele **minimaalsed vahendid esmavajaduste rahuldamiseks**. Alates 2004. aastast on arvestuslik elatusmiinimum ka **absoluutse vaesuse piiriks** (Tiit, 2006).

Euroopa Liidu liikmesriigid võtsid 30.01.2023 vastu soovitusel piisava sissetuleku kohta<sup>4</sup> (nn miinimumsissetulekute soovitus). Soovitus avaldati Euroopa sotsiaalõiguste samba 14. põhimõtte (miinimumsissetulek)<sup>5</sup> raames ja toonitab, et igapäev, kellel puuduvad piisavad elatusvahendid, on õigus **piisavale miinimumsissetuleku toetusele**, et **tagada inimväärne elu kõikides eluetappides**, ning saada juurdepääs kaupadele ja teenustele.

---

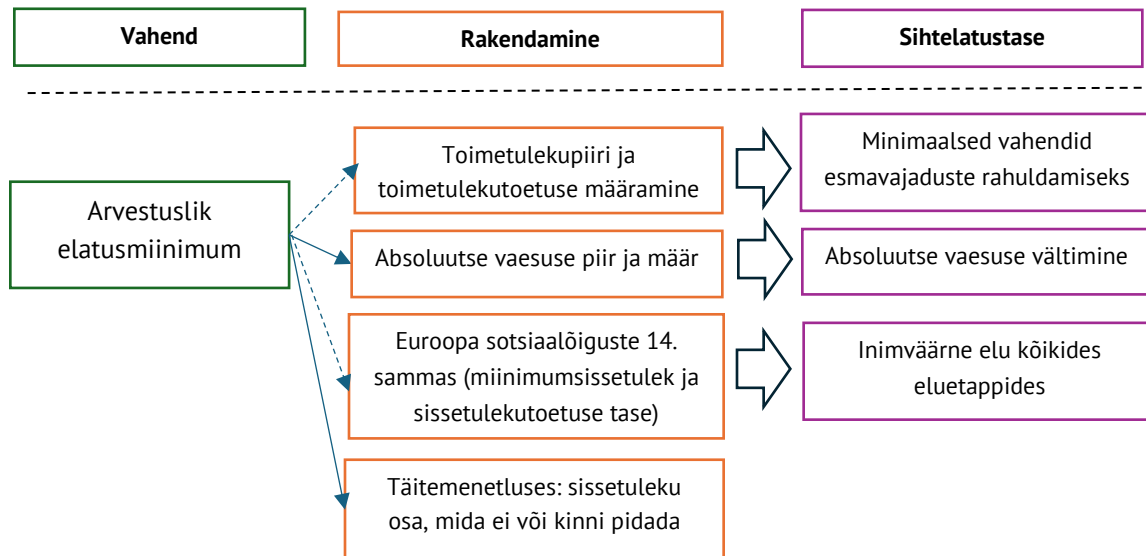
<sup>2</sup> Statistikaamet (2025). Arvestuslik elatusmiinimum. Veebileht aadressil: <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/heaolu/sotsiaalne-torjutus-ja-vaesus/arvestuslik-elatusmiinimum>

<sup>3</sup> Sotsiaalministeerium, toetuste statistika, 2023. aasta.xlsx, Tabel.6. Toimetulekutoetust saanud leibkonnaliikmete arv, 2023. aasta, [https://www.sm.ee/sites/default/files/documents/2024-02/2023.%20aasta\\_0.xlsx](https://www.sm.ee/sites/default/files/documents/2024-02/2023.%20aasta_0.xlsx)

<sup>4</sup> Nõukogu soovitus, 30. jaanuar 2023, piisava miinimumsissetuleku kohta, mis tagab aktiivse kaasamise (2023/C 41/01). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2023.041.01.0001.01.EST&toc=OJ%3AC%3A2023%3A041%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2023.041.01.0001.01.EST&toc=OJ%3AC%3A2023%3A041%3ATOC)

<sup>5</sup> Euroopa Komisjon (2017). Euroopa sotsiaalõiguste sammas. [https://commission.europa.eu/document/download/e03c60e7-4139-430b-9216-3340f7c73c20\\_et?filename=social-summit-european-pillar-social-rights-booklet\\_et.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/e03c60e7-4139-430b-9216-3340f7c73c20_et?filename=social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_et.pdf)

Joonis 1. Arvestusliku elatusmiinimumi rakendamine Eestis ja sellest tulenev sihtelatustaseme määratlus



Arvestusliku elatusmiinimumi väärtust kasutatakse Eestis **täitemenetluse** sisendina. Täitemenetluse seadustik (TMS § 132 lg 1<sup>2</sup>) sätestab, et võlgnikult saab igas kuus arestida kuni 20% tema sissetulekust, kuid ainult sellest osast, mis ületab Statistikaameti avaldatud arvestuslikku elatusmiinimumi. Alla arvestuslikku elatusmiinimumi jäävat sissetulekut ei arestita ehk võlgnikule jääb alles vähemalt elatusmiinimum, et tagada tema igapäevane toimetulek.

Lisaks eelnevale sätestab Eesti Vabariigi põhiseadus (PS § 28), et igaühel on õigus tervise kaitsele ja Eesti kodanikul on õigus riigi abile vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja puuduse korral. Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne<sup>6</sup> ütleb § 28 kohta, et puuduse korral seisneb PS § 28 lg-s 2 nimetatud põhiõiguse tuum vaid **äraelamiseks minimaalselt vajalike vahendite** olemasolus ning oluline on, et abi katab **inimese esmavajadused ehk vajadused toidule, riieale, hügieenile, tervishoiule, transpordile, eluasemele**, ning tagada tuleb, et inimene saaks ilma **häbita ja diskrimineerimiseta osaleda aktiivselt igapäevaelus**. Lisaks märgitakse, et PS §-st 10 tulenevat inimväärikuse põhimõtet silmas pidades ei tohiks inimene puudusesse sattuda ka siis, kui ta peab kandma **muid vältimatuid kulusid**, nt matuse korraldamise kulusid.

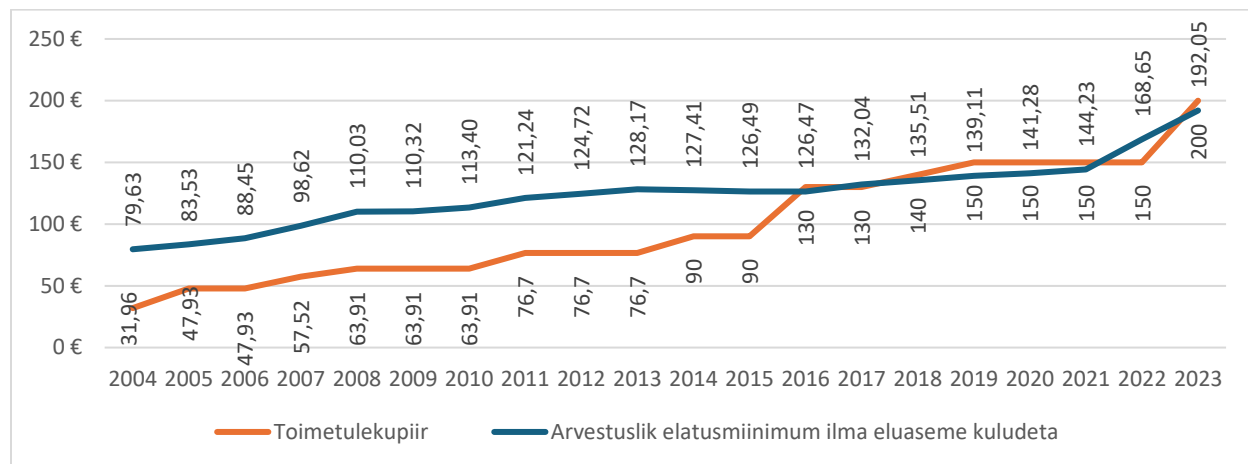
Tasub mainida, et elatusmiinimumi ja toimetulekupiiri seos on ajas muutunud. Kuigi seaduse sõnastus – mille kohaselt toimetulekupiiri määramisel lähtutakse minimaalsetest tarbimiskuludest esmavajaduste rahuldamiseks – kehtis juba ka varasemates redaktsioonides alates 1995. aastast<sup>7</sup>, siis praktikas ei vastanud toimetulekupiir arvestuslikule elatusmiinimumile. Aastatel 2004–2015 oli toimetulekupiir püsivalt madalam

<sup>6</sup> Muller K., Heneberg, A., Sarapuu, A. § 28 kommentaar. – Ü. Madise jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 5., täiend. vlj. Tartu: sihtasutus Iuridicum 2020. [https://pohiseadus.ee/sisu/3499/paragrahv\\_28](https://pohiseadus.ee/sisu/3499/paragrahv_28), punkt 23.

<sup>7</sup> vt Sotsiaalhoolekande seadus [terviktekst muudatustega kuni 09.10.2001] § 22 lg 1, vastu võetud 08.02.1995, RT I 1995, 21, 323, jõustunud 1. aprillil 1995. a, <https://www.riigiteataja.ee/akt/73334>

kui arvestuslik elatusmiinimum ilma eluasemekuludeta ning ei katnud kuni 2013. aastani isegi minimaalset toidukorvi (vt Joonis 2).

Joonis 2. Arvestusliku elatusmiinimumi ja toimetulekupiiri seos



Allikad: Statistikaamet tabel LE27: ühe liikmega leibkonna arvestuslik elatusmiinimum, 30 päeva minimaalse toidukorvi ja mittetoidukulutuste maksumus; toimetulekupiir – riigieelarve vastava aasta seadus

Oluline muutus toimus pärast seda, kui Riigikohus kontrollis 2014. aastal sotsiaalhoolekande seaduse § 22 lg 1 põhiseaduspärasust<sup>8</sup>. Riigikohus ei tuvastatud küll sotsiaalhoolekande seaduse sätete põhiseadusvastasust, kuid juhiti tähelepanu, et toimetulekupiir oli elatusmiinimumist märkimisväärselt madalam ning et PS § 28 kohaselt on riigil kohustus tagada inimestele hädavajalikud vahendid äraelamiseks. See kohtupraktika tõi kaasa muudatuse seaduse tõlgendamises: kui varasemalt nähti seaduse sätet pigem poliitilise referentsina või soovitusliku tähendusena, siis alates 2016. aastast on toimetulekupiiri määramisel nähtav püüdlus saavutada arvestuslikule elatusmiinimumile (ilma eluasemekuludeta) vastav tase.

Uuringus lähtume elatusmiinimumi arvestamise meetodika välja töötamisel ja sihtelatustaseme määratlemisel Eesti elatusmiinimumi kasutusvaldkondadest (vt ka Joonis 1). Arvestusliku elatusmiinimumi meetodika välja töötamisel määratleme sihtelatustaseme, kui **ostukorvi maksumuse, mis tagab inimväärse elu esmajärguliste rahuldamiseks minimaalsed vahendid leibkonnale, kes elab absoluutse vaesuse- või toimetulekupiiril.**

### 1.1.2 Elatusmiinimum kui näidiseelarve

Üks vanemaid meetodeid elatusmiinimumi määramiseks Euroopas on näidiseelarvete koostamine, mis pärineb 17. sajandi Suurbritanniast (Deeming, 2010). **Näidiseelarvet võib defineerida kui eelnevalt määratletud kaupade ja teenuste kogumit ehk ostukorvi, mis hinnastatult peegeldab kindlat elatustaset** (Deeming, 2017).

Eesti arvestuslik elatusmiinimum on käsitletav toimetulemiseks vajalike minimaalsete tarbimiskulutuste näidiseelarvena. Eesti elatusmiinimumi arvestamise meetodika järgib üldjoontes näidiseelarve loogikat: toidukulud põhinevad hinnastatud toidukorvil ning eluasemekulud ja muud individuaalsed mittetoidukulutused kaupade ja teenuste kategooriate tegelikel tarbimiskulutustel (nt tervise-, garderoobi-, transpordi- ja sidekulud). Eesti näidiseelarve koostamise meetodika peegeldab vajaduspõhist lähenemist ehk pannakse paika, millised kaubad ja teenused ning millises mahus on minimaalse elatustaseme saavutamiseks vajalikud.

<sup>8</sup> <https://www.riigikohus.ee/lahendid?asjaNr=3-4-1-67-13>

Alternatiivina vajaduspõhisele lähenemisele elatustaseme miinimumi hindamisel nähakse kirjanduses sissetulekupõhist lähenemist (Penne jt, 2020). Üks levinumaid sissetulekupõhiseid meetodeid on suhtelise vaesuse piiri rakendamine, mille korral minimaalne elatustase määratakse ühiskonna keskmise sissetuleku suhtes. Näiteks EL miinimumsissetulekute soovitus<sup>9</sup> kohaselt saab riik lähtuda sissetulekutoetuse taseme määramisel kas suhtelise vaesuse piirist, kaupade ja teenuste väärtusest vastavalt riigisisesele määratlusele või mõnest muust võrdväärsest tasemest.

Suhtelise vaesuse piiri kasutamise eeliseks näidiseelarve ja vajaduspõhise meetodika ees on lihtne arvutusmetoodika ja võrreldavus üle aja. Samas on sissetulekupõhist lähenemist kirjanduses kritiseeritud. Peamine probleem seisneb selles, et sissetulekupõhine elatusmiinimumi määratlemine ei pruugi tagada ligipääsu kõigile sihtelatustaseme saavutamiseks vajalikele toodetele ja teenustele. Goedemé jt (2019) uuring näitab, et kui suhtelise vaesuse piiril elav pere saab jõukamates Euroopa riikides elada inimväärselt, siis vaesemates riikides ei ole samasugusel perel võimalik endale kõiki sihtelatustaseme saavutamiseks vajalikke kaupu ja teenuseid lubada. Lisaks ei võta sissetulekupõhine lähenemine arvesse riigi subsideeritud teenuseid ja toetusi, nagu tervishoid või tasuta koolitoit (Penne jt, 2020).

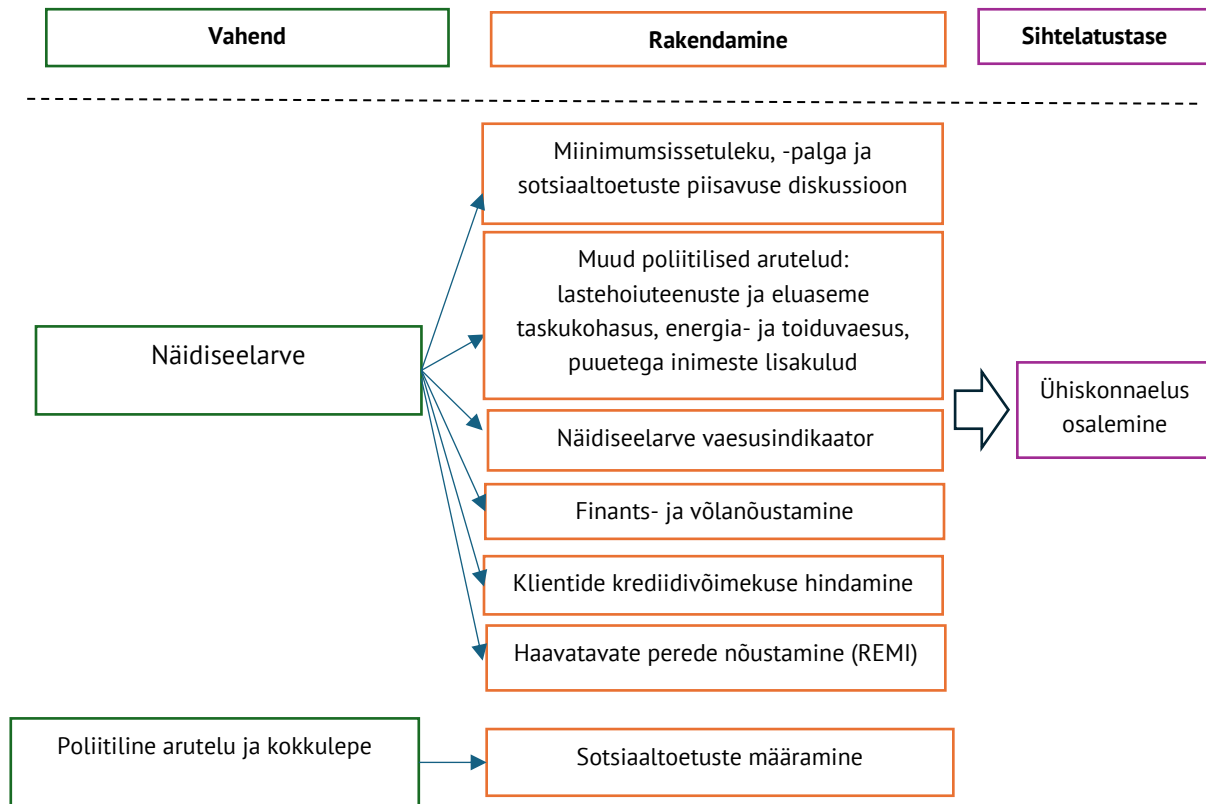
Arvestades asjaolu, et elatusmiinimumi on seni Eestis arvestatud näidiseelarve põhiseelt ja sissetulekupõhisel arvestamisel on omakorda puudused, lähtume Eesti elatusmiinimumi arvestamise meetodika uuendamisel jätkuvalt näidiseelarvepõhisest lähenemisest.

Näidiseelarvete kasutamine on Euroopas laialt levinud – kõigis EL-i riikides. v.a Läti, Leedu ja Horvaatia, oli 2014. aasta seisuga näidiseelarve kasutusel või loomisel (Storms jt, 2014). Selleks et mõista, kuidas erinevad riigid näidiseelarveid koostavad ja rakendavad, keskendub järgnev väliskogemuse analüüs **lirimaa, Soome ja Belgia** praktikatele. Riikide valik lähtub näidiseelarvete koostamise metoodikast, valitud on riigid, kus on ekspertteadmiste ja küsitlusandmete kõrval kasutatud näidiseelarvete koostamisel fookusgruppe (vt täpsemalt ptk 1.2).

---

<sup>9</sup> Nõukogu soovitus, 30. jaanuar 2023, piisava miinimumsissetuleku kohta, mis tagab aktiivse kaasamise (2023/C 41/01). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2023.041.01.0001.01.EST&toc=OJ%3AC%3A2023%3A041%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2023.041.01.0001.01.EST&toc=OJ%3AC%3A2023%3A041%3ATOC)

Joonis 3. Näidiseelarvete rakendusvaldkonnad Iirimaa, Soome ja Belgia näitel



Tuleb rõhutada, et näidiseelarveid koostatakse riigiti erinevatel eesmärkidel ja rakendusvaldkondadeks. Joonis 3 annab ülevaate näidiseelarvete erinevatest rakendusvaldkondadest valitud välisriikides. Kõigis kolmes riigis kasutatakse näidiseelarveid miinimumsissetuleku, -palga ja sotsiaaltoetuste piisavuse diskussioonides (Lehtinen jt, 2016; Lehtinen jt, 2020; Storms, 2020; *Vincentian Partnership for Social Justice*, i.a). Lisaks kasutatakse näidiseelarveid muudes poliitilistes aruteludes, nt Iirimaa lastehoiuteenuste taskukohasuse, energia- ja toiduvaesuse ning puuetega inimeste lisakulude teemadel (Mac Mahon jt, 2020) ja Belgias eluaseme taskukohasuse hindamiseks (Storms, 2020). Soomes ja Belgias arvutatakse näidiseelarvete põhjal ka vaesusindikaatoreid (Lehtinen jt, 2020; Storms, 2020), mis täiendavad sissetulekupõhiseid vaesusindikaatoreid. Lisaks poliitikaaruteludele kasutatakse näidiseelarveid individuaalseks nõustamiseks. Nii Iirimaa, Soomes kui Belgias kasutatakse näidiseelarveid finants- ja võlanõustamises, nt võlgniku finantsoskuste arendamisel või võla ümberkujundamise taotluse koostamisel (Lehtinen jt, 2020; Mac Mahon jt, 2020; Storms, 2020). Belgias rakendavad mõned pangad näidiseelarveid klientide krediivõimekuse hindamiseks (Storms, 2020). Samuti kasutavad sotsiaaltöötajad Belgias haavatavate perede nõustamiseks veebipõhist rakendust REMI<sup>10</sup>, mis võimaldab koostada üksikasjalikke näidiseelarveid kohandatult konkreetse pere tingimustele (ibid.).

Vaadeldud välisriikides kasutatakse näidiseelarveid küll miinimumsissetuleku, -palga ja sotsiaaltoetuste piisavuse diskussioonides, kuid näidiseelarved ei ole üheski kolmest riigist otseselt seotud sotsiaaltoetuste määra-

<sup>10</sup> REMI Sociaal, referentiebudget voor een menswaardig leven <https://www.referentiebudget.be/>

misega ehk ei esine sellist seost nagu Eestis on arvestusliku elatusmiinimumi ja toimetulekupiiri vahel. Samuti ei defineerita näidiseelarvete saavutatavat elatustaset kui absoluutse vaesuse piiri. Seetõttu ei ole vaadeldud välisriikides sihtelatustaseme määramisel lähtunud kitsalt toimetulekupiiril või absoluutse vaesuse piiril elavatest peredest, vaid sihtelatustase defineeritakse laiemalt kui ühiskonnas piisavat osalemist võimaldav ressursikogum (Collins jt, 2012; Lehtinen jt, 2020; Storms, 2020).

Järgnevalt anname ülevaate näidiseelarvete koostamise meetodilistest võimalustest, misjärel tutvustame põhjalikumalt näidiseelarvete koostamise meetodikat valitud sihtriikides.

## 1.2 Näidiseelarvete koostamise meetodilised võimalused

Näidiseelarvete loomisel saab sisendina kasutada laias laastus kolme infoallikat: sihtrühma, eksperte ja küsitlusandmeid. Sellest lähtudes **jaotas Deeming (2017) näidiseelarvete loomise lähenemised meetodiliselt kolmeks: sihtrühma, ekspertteadmiste ja küsitlusandmete põhiseks**. Meetodeid ei piiritle üksikud infoallikad, vaid erinevus seisneb rõhuasetuses. Näiteks on sihtrühmapõhise meetodi lähtepunktiks fookusgrupidelt kogutud sisend, mida täiendatakse ja valideeritakse ekspertarvamustega. Samuti täiendatakse ekspertteadmistel põhinevat lähenemist fookusgruppide tagasisidega. Järgnevalt anname ülevaate eelnimetatud meetodilistest kategooriatest.

**Sihtrühmapõhine lähenemine** tugineb eeskätt grupiintervjuudele, kus sihtrühma kuuluvad inimesed arutavad, millised tooted ja teenused on nende hinnangul minimaalseks elatustasemeks vajalikud. Esmavajadused on seega eeldatavalt „sotsiaalselt tajutavad“ (Walker, 1987). Üldjuhul esindab iga fookusgrupp kindlat leibkonnatüüpi ning aruteludesse kaasatakse erinevate piirkondade elanikke. Esmatarbekaupade hinnad määratakse fookusgrupiliikmete valitud jaemüügikohtade alusel. Fookusgrupiintervjuude tulemusel moodustatud ostukorvi vaatavad üle eksperdid ja võrdlevad seda leibkondade tegeliku tarbimiskäitumisega küsitlusuuringute andmetel (Deeming, 2017).

Üks tuntumaid sihtrühmapõhiseid lähenemisi on Suurbritannia miinimumsissetuleku standard (*ingl k Minimum Income Standard* ehk *MIS*), mille töötasid välja Bradshaw jt (2008). *MIS* meetodikaga sarnase lähenemise arendas hiljem näiteks Iirimaa (Collins jt, 2012; vt ptk 1.3 Iirimaa), Soome (Lehtinen jt, 2011; vt ptk 1.4 Soome) ja Prantsusmaa (ONPES, 2015). *MIS* hõlmab mitmeid fookusgrupivoore, millest esimene määratleb näidiseelarve vastavalt sihtelatustasemele ning järgnevad kontrollivad ja täiendavad seda. Meetodi eesmärk, mida sageli nimetatakse konsensuslikuks või demokraatlikuks, on peegeldada ühiskonnas üldlevinud väärtusi ja sotsiaalseid norme. Siiski on Deeming (2010) märkinud, et fookusgrupi konsensus ei pruugi esindada universaalset ühiskondlikku hoiakut, kuna grupid koosnevad piiratud arvust inimestest ning valim võib olla mitte-representatiivne. Esinduslikkuse parandamiseks on soovituslik kaasata mitmekesise (sotsiaal-majandusliku) taustaga osalejaid ning tagada, et protsessi juhiks oskuslik ja erapooletu moderaator, kes suudab vältida domineerivate seisukohtade ülemäärast mõju ja tagada tasakaalustatud arutelu. Fookusgrupimeetodil, vaatamata selle piirangutele, on oluline potentsiaal määrata elatustase, mis tagab ühiskonnas aktsepteeritava väärrika elukvaliteedi, kuna sihtgrupp asetatakse eksperdi rolli ja selliselt kujundatud standardid (ja seotud poliitilised initsiatiivid) on ühiskonnale paremini mõistetavad ja vastuvõetavad (Deeming, 2017).

**Ekspertteadmiste põhises lähenemises** määravad valdkonnaspetsialistid (nt toitumis-, majandus- ja sotsiaalpoliitikaekspertid) teaduslikele normidele ja standarditele tuginedes (nt tervisliku toitumise juhised), millised tooted ja teenused peaksid minimaalsesse ostukorvi kuuluma. Ekspertide defineeritud ostukorv valideeritakse sihtrühma fookusgrupiintervjuudes ja/või kõrvutades seda leibkondade tegeliku tarbimiskäitumisega küsitlusuuringute andmetest. Ekspertteadmistel põhinevat lähenemist kasutatakse näiteks minimaalse toidukorvi

koostamisel Hispaanias (vt Carrillo Álvarez jt, 2016). Ekspertteadmistel põhinevat lähenemist kritiseeritakse sotsiaalse konteksti ja inimeste igapäevaste kogemuste tähelepanuta jätmise tõttu – on märgitud, et selline lähenemine ei pruugi adekvaatselt kajastada sotsiaalseid vajadusi ega arvestada ühiskonnas kehtivaid kultuuriliselt aktsepteeritud praktikaid. Sotsiaalse dimensiooni kaasamiseks kombineeritakse ekspertteadmisi sageli fookusgruppide tagasisidega, kus eelarvekomponentide sisu vaadatakse üle ja vajadusel täiendatakse (Deeming, 2017).

**Küsitlusandmete põhises lähenemises** kasutatakse peamise sisendina küsitlusandmeid (nt sotsiaaluuringud, vaesusuuringud, leibkondade tarbimis- ja eelarveuuringud). Andmete põhjal määratletakse olulised tooted ja teenused, mida enamik leibkondi omab või kasutab regulaarselt. Näiteks Austraalias loetakse minimaalselt vajalikeks toodeteks ja teenusteks neid, mida omab vähemalt 75% leibkondadest, samas kui Ühendkuningriigis on kasutatud 80% omamismäära (*ingl k ownership rate*). Omamismäära kehtestavad sotsiaalteadlased ja eksperdid. Pärast vajalike kaupade ja teenuste määratlemist omistatakse kestuskaupadele kasutusiga ja need hinnastatakse näidiseelarve arvutamiseks. Mõnes komponendis kombineeritakse küsitlusandmed ekspertarvamustega (nt menüüde loomiseks). Selleks, et hinnata ekspertide loodud standardite vastavust ühiskondlikele normidele, väärtustele ja vajadustele, valideeritakse need sihtrühma fookusgruppides. Selliselt tuletatud elatustase on mõeldud tagama sotsiaalse ja majandusliku kaasatuse viisil, mis vastab kogukonna kollektiivsetele normidele ja standarditele. Siiski on omamismäära normatiivset kehtestamist, mida viivad läbi eksperdid ja sotsiaalteadlased, kritiseeritud lävendite subjektiivsuse ja jäikuse tõttu. Lävendite subjektiivsus ja jäikus võivad vähendada standardite sobivust ühiskonna mitmekesistele vajadustele (Deeming, 2017).

Lisaks Deemingule (2017) kategoriseeris näidiseelarvete koostamise lähenemisi ka Goedemé jt (2015), kes võtsid tüpologia loomisel arvesse vajaduste kaardistatuse ulatust. **Goedemé jt (2015) jagasid näidiseelarvete loomise lähenemised neljaks:**

- 1) füüsiline ellujäämine (*ingl k physical survival*);
- 2) kulutustepõhine (*ingl k expenditure based*):
  - a. Orshansky meetod (*ingl k the Orshansky method*);
  - b. Citro ja Michaeli lähenemine (*ingl k the Citro and Michael approach*);
- 3) hübriidne (hõlmab komponente kulutustepõhisest ja täielikult täpsustatud lähenemisest);
- 4) täielikult täpsustatud (*ingl k fully-specified*):
  - a. perekonna eelarve põhine lähenemine (*ingl k family budget unit; FBUI*);
  - b. konsensuslik meetod 1
  - c. konsensuslik meetod 2

**Füüsilisel ellujäämisel** põhinev lähenemine keskendub põhivajaduste täitmisele, tuginedes toitumisspetsialistide ja teiste ekspertide määratud miinimumvajadustele, mis peaksid tagama elu säilitamiseks vajalikud tingimused. Lähenemine oli kasutusel 19. sajandi lõpus, kuid tänapäeval ei peeta seda asjakohaseks enamikus Euroopa Liidu riikides. Praktikast kajastasid need eelarved siiski ka sotsiaalseid norme, peegeldades tollaseid toitumisharjumusi ning pakkudes minimaalset võimalust osaleda vaba aja tegevustes.

**Kulutustepõhise lähenemise näited on Orshansky meetod ning Citro ja Michaeli lähenemine.** Mõlemad pakuti välja USA vaesuspiiri määratlemiseks. Orshansky meetod põhineb minimaalse toidukorvi maksumusel, määrates vaesuspiiriks odavaima toidukorvi kolmekordse väärtuse. Arvutus lähtus põhimõttest, et leibkonnad kulutavad umbes kolmandiku oma sissetulekust toidule. Citro ja Michaeli lähenemine põhines tarbijakulutuste küsitluse andmetest neljaliikmelise näidisleibkonna kohta – kaks täiskasvanut ja kaks last (teistele leibkonnatüüpidele kohandamiseks kasutati tarbimiskaale). Vaesuspiiriks määrati kindel protsent leibkonna mediaan-

kulutustest aastas, hõlmates kulutusi toidule, riietele, eluasemele (sh kommunaalteenused) ning lisaks kindel summa teiste vajaduste täitmiseks.

**Hübriidne lähenemine ehk NL-SCP<sup>11</sup> meetod** kaasab komponente nii kulutustepõhisest kui täielikult täpsustatud lähenemisest. Meetod pärineb Hollandist, kus koostati kaks eelarvet vaesuspiiri määramiseks (koostajaks *Dutch National Institute for Family Finance Information*). Esimene eelarve keskendub põhivajaduste katmisele, teine on heldem ja vastab tagasihoidlikule, kuid piisavale elatustasemele. Eelarved põhinevad ekspertteadmistel (nt toidu vajaliku koguse ja kvaliteedi osas), kaupade/teenuste kättesaadavusel ja väiksema sissetulekuga inimeste tegelikel tarbimismustritel. Need valideeritakse sihtrühma fookusgrupiaruteludes. Näidiseelarve koostatakse üksikisikust koosnevale leibkonnatüübile ning seda kohandatakse teistele leibkonnatüüpidele tarbimiskaaludega, mis on tuletatud Hollandi leibkonna eelarve uuringust.

**Täielikult täpsustatud *Family Budget Unit (FBU)* lähenemine** kasutab riiklike juhiseid, ekspertarvamusi, tarbija-uuringuid, tarbimiskulutuste andmeid ja fookusgrupiarutelusid. Sihiks ei ole minimaalne elatustase, vaid „tagasihoidlik, kuid piisav“ ja „madalate kuludega“ elatustase. Goedemé jt (2015) töid välja, et *FBU* lähenemise kitsaskohaks on selge teoreetilise põhjenduse puudumine toodete ja teenuste kaasamisele ning liigne tarbimismustritele tuginemine, mis võib peegeldada mitte seda, mida inimesed vajavad, vaid seda, mida nad saavad endale lubada või harjumuspäraselt tarbivad.

**Konsensusliku meetodi (variant 1)**, mida kasutatakse näiteks Iirimaa ja Suurbritannias, eesmärk on määratleda sissetuleku tase, mis tagab põhivajaduste rahuldamise ning võimaldab samas piisavat sotsiaalset kaasatust. Konsensuslik meetod tugineb avalikkuse arusaamale sellest, mis on vajalik sotsiaalselt vastuvõetava elatus-taseme saavutamiseks – selle oluline tunnus on grupisese konsensusse saavutamine. Arutelude keskmes on vajadused, mitte soovid. Erinevate leibkonnatüüpide liikmed arutavad fookusgruppides kaupade ja teenuste loetelusid, mis on vajalikud füüsiliste, psühholoogiliste ja sotsiaalsete vajaduste rahuldamiseks. Meetod tugineb kindla järjestusega fookusgrupivoorudele, millel on erinevad rollid (esmise kaardistuse grupp, väljatöötamise grupp, kontrollrühmad ja lõplike kokkulepete grupid). Nende arvamusi täiendatakse ekspertteadmis-tega, eriti toidu ja küttekulude valdkonnas. Pärast rühmaarutelusid hinnastavad uurijad kokkulepitud kaupade ja teenuste nimekirjad.

**Konsensusliku meetodi (variant 2)** puhul, mida kasutatakse näiteks Belgias, pannakse suurem rõhuasetus ekspertteadmistele. Erinevalt esimesest variandist, on näidiseelarve lähtepunktiks ekspertide (mitte fookus-gruppide) loodud nimekiri. Igale leibkonnatüübile koostatakse vähemalt kolm fookusgruppi, mis keskenduvad ekspertide loodud näidiseelarvete kontrollimisele ja muudatuste pakkumisele. See meetod on olnud kasutusel rahvusvaheliselt võrreldavate näidiseelarvete loomisel ImPRovE projektis<sup>12</sup>.

Mõlemal konsensuslikul meetodil on mitmeid ühiseid tugevusi ja nõrkusi. Nõrkuseks on asjaolu, et täielikult määratletud eelarvete koostamisel tuleb teha arvukalt otsuseid (teadlaste, ekspertide või fookusgruppide poolt), millest paljud on teatud määral meelevaldsed või subjektiivsed. Kuna meetod nõuab põhjalikke fookus-grupivoore, võib eelarvete uuendamine olla ajaliselt ja eelarveliselt peaaegu sama nõudlik kui nende algne väljatöötamine. Samas on meetodil olulisi eeliseid: mitme allika kasutamine võib suurendada kaupade ja tee-nuste kaasamist toetavate argumentide usaldusväärsust ning näidiseelarvete vastuvõetavust poliitikakujun-

---

<sup>11</sup> *The Netherlands Institute for Social Research (SCP)*

<sup>12</sup> Poverty Reduction in Europe: Social policy and innovation  
<https://cordis.europa.eu/project/id/290613/reporting/fr>

dajate seas, samas kui sihtrühma kaasamine võib suurendada näidiseelarvete vastuvõetavust laiemal avalikkuse hulgal (Goedemé jt, 2015).

Tavaliselt kombineeritakse näidiseelarvete koostamisel erinevate lähenemisviiside elemente, sealhulgas siht- rühma kaasavat, ekspertteadmistele tuginevat ja küsitlusandmeid kasutavat praktikat. Viimastel aastatel on näidiseelarvete koostamisel hakatud metoodiliselt rohkem rõhku panema sihtrühma kaasamisele, vähendades ekspertarvamuste ja küsitlusandmete osakaalu otsustusprotsessis (Deeming, 2020). Deeming (2020) rõhutab, et näidiseelarvete loomisel tuleb säilitada metoodiline mitmekesisus, kuna puudub universaalselt sobiv lähe- nemine, eriti riikide erinevate poliitikaeesmärkide ja kontekstide tõttu.

Eesti senine elatusmiinimumi metoodika on keskendunud küsitlusandmete ja ekspertide sisendile ning ostukorvi koostamisel ega hindamisel ei ole kaasatud sihtrühmade esindajaid. Samas, nagu eelnevalt välja toodud, võimaldab sihtrühmade kaasamine suurendada näidiseelarvete vastuvõetavust laiemal avalikkuse hulgal ning kontrollida ostukorvi vastavust ühiskondlikele normidele, väärtustele ja vajadustele. Seetõttu keskendume välisriikide praktika analüüsil riikidele, kus on ekspertteadmiste ja küsitlusandmete kõrval kasu- tatud näidiseelarvete koostamisel fookusgrupe. Välisriikide näideteks valisime Iirimaa, Soome ja Belgia. Iiri- maa on hea näide sihtrühma põhiseisest lähenemisest (vt Collins jt, 2012). Soomes on välja töötatud kaks näidis- eelarvet: üks jälgib sihtrühma ja teine ekspertteadmiste põhiseisest lähenemist (vt Mäkinen, 2021 ja Lehtinen jt, 2011). Belgia lähenemine põhineb ekspertide, küsitluste ja fookusgruppide andmetel (Deeming, 2020).

Kuigi kirjanduse analüüsi fookuseks on selgitada välja, kuidas toimib sihtrühmade kaasamine, siis soovime saada sisendit ka muudes näidiseelarvete kasutamist ja väljatöötamist puudutavates küsimustes. Täpsemalt otsime valitud välisriikide (Iirimaa, Soome, Belgia) kohta vastuseid järgmistele küsimustele:

- Kuidas defineeritakse näidiseelarvega saavutatav sihtelatustase?
- Mis on näidiseelarve koostamise eesmärgid? Kas ja millised sotsiaaltoetused on seotud näidiseel- arvega ja kuidas on need seotud?
- Milline on näidiseelarve koostamise metoodika?
  - Kuidas defineeritakse näidiseelarve komponendid?
  - Kuidas toimub näidiseelarve komponentide hinnastamine?
- Kuidas toimub näidiseelarve uuendamine (sagedus, protsess)?

Järgmistes peatükkides anname nendest küsimustest riigiti ülevaate.

## 1.3 Iirimaa

### 1.3.1 Sihtelatustase ja näidiseelarvete kasutusvaldkonnad

Iirimaaal määratletakse miinimumsissetuleku standard (ingl k *Minimum Income Standard* ehk MIS) kui minimaal- se elatustaseme saavutamiseks vajalik brutosissetulek, mis arvestab leibkonnatuüpide maksukohustuste ja neile ettenähtud sotsiaaltoetustega. Minimaalse elatustaseme standard (ingl k *Minimum Essential Standard of Living* ehk MESL) koosneb toodetest ja teenustest, mis rahuldavad inimese füüsilisi, psühholoogilisi, vaimseid ja sotsiaalseid vajadusi ning võimaldavad äraelamist ühiskonnaliikmete aktsepteeritaval ja väärilikkusel peetaval tasemel. Seega kätkeb MESL endast mitte pelgalt ellujäämist tagavat standardit, vaid ka ühiskonnas osalemist võimaldavat ressursikogumit (Collins jt, 2012). Kuigi MESL-it ei kasutata vaesustlähena ega sotsiaaltoetuste otseseks määramiseks, on see oluline vahend riikliku miinimumpalga ja sotsiaaltoetuste piisavuse diskussioo- nides ja analüüsis (*Vincentian Partnership for Social Justice*, i.a). MESL-it kasutatakse võlanõustamises ja mitmetes

poliitilistes aruteludes, sealhulgas vanemate laste täiendavate vajaduste, lastehoiuteenuste taskukohasuse, energia- ja toiduvaesuse ning puuetega inimeste lisakulude teemadel (Mac Mahon jt, 2020).

lirimaa sotsiaaltoetustest on Eesti toimetulekutoetusele kõige sarnasem täiendav sotsiaalhoolekande toetus (ingl k *Supplementary Welfare Allowance* ehk SWA). SWA põhiosa on nädalane toetus, mida makstakse inimestele, kellel ei ole piisavalt vahendeid enda ning ülalpeetavate täiskasvanute või laste vajaduste katmiseks.<sup>13</sup> SWA ei kata eluasemekulusid, neid kaetakse eraldi eluasemetoetuse skeemist (ingl k *Housing Assistance Payment* ehk HAP).<sup>14</sup> SWA nädalane määr on poliitiline kokkulepe ja ei põhine MESL-il.

### 1.3.2 Meetod

lirimaal kasutatakse MESL-i määramiseks sihtrühmapõhist lähenemist, rakendades 2006. aastast alates *Consensual Budget Standards* metoodikat (ehk konsensusliku eelarvestandardi metoodikat). Konsensusliku eelarvestandardi metoodika määratleb lirimaal ühiskondlikult kokkulepitud miinimumelatusstandardi, millest madalamal tasemel elamist peetakse vastuvõetamatuks (Collins jt, 2012). Metoodika lähtub põhimõttest, et vastava leibkonnatüübi esindajad on kõige sobivamas positsioonis, et määratleda selle leibkonnatüübi jaoks vastuvõetav minimaalne elatustase (McEvoy jt, 2020).

#### 1.3.2.1 Fookusgrupid

Fookusgruppide eesmärk on saavutada üksmeel kaupade ja teenuste osas, mis on vajalikud minimaalse elatus taseme tagamiseks; protsessi kaasatakse vajadusel erinevate valdkondade spetsialiste (nt toitumisspetsialistid, energiatõhususe eksperdid), et hinnata kaupade vastavust teatud kriteeriumitele. 2018/19 läbiviidud fookusgruppide intervjuus käsitleti 15 komponenti: toit, riided, tervisega seotud kulud, majapidamistarbed, majapidamisteenused, hügieen ja kosmeetika, kommunikatsioon, sotsiaalne kaasatus, haridus, transport, majapidamise energiatarbimine, isiklikud kulud, lastehoid, kindlustus, säästud ja ettenägematud kulud (lõplik ostukorv koosneb ligikaudu 2000 kaubast/teenusest). Järgmiseks kirjeldame lirimaa kõige viimast, aastal 2018/19 läbiviidud fookusgruppide meetodit (McEvoy jt, 2020).

1. **Uurimisrühm moodustas leibkonnatüüpidest lähtudes neli gruppi<sup>15</sup>, millest igaühes viidi läbi neli fookusgrupi intervjuu vooru.** Iga intervjuu vooru esimene osa koosnes sissejuhatusest, kus liikmed töötasid välja ühise arusaama põhimõistetest, jõudsid ühisele arusaamale sihtelatustaseme tähendusest ning eristasid soovid vajadustest (*wants vs needs*). Igal voorul oli eraldi roll nimekirjade ülevaatamisel ja kohandamisel ning igas voorus osalesid erinevad inimesed.
  - 1.1. 1. voorus vaatasid osalejad eelmistel aastatel paika pandud nimekirja alusel üle 15 komponendi sisu kahe kohtumise käigus, jõudes muudatuste tegemise osas konsensussele.
  - 1.2. 2. voorus osalejad keskendusid esimese vooru osalejate loodud muudatustele ning jõudsid omakorda üksmeelele tehtavate lisamuudatuste osas.

---

<sup>13</sup> Department of Social Protection. Basic Supplementary Welfare Allowance. (avaldatud 09.08.2019, viimati uuendatud 06.01.2025) <https://www.gov.ie/en/service/36e514-supplementary-welfare-allowance/>

<sup>14</sup> The Housing Assistance Payment (HAP) Scheme, <https://www.hap.ie/>, vaadatud 28.02.2025

<sup>15</sup> Kuigi leibkonnatüüpe on kuus, kategoriseeriti need ümber neljaks suuremaks grupiks:

- 1) 1-2 lapsevanemat koos imiku ja eelkoolialise lapsega;
- 2) 1-2 lapsevanemat koos algkoolialise ja keskkoolialise lapsega;
- 3) pensionärid (üksik või paar);
- 4) tööealised täiskasvanud (üksik või paar).

- 1.3. 3. voorus osalejad keskendusid kaupadele ja teenustele, mille osas esimeses ja teises voorus osalejad üksmeelt ei saavutanud ning jõudis nende osas konsensusele.
- 1.4. 4. voorus osalesid maapiirkondade elanikud, kes vajadusel korrigeerisid nimekirja maapiirkonnas elavale leibkonnale vastavalt.
2. **Uurimisrühm kohandas fookusgruppide kogutud infoga 2012. aastal loodud kaupade ja teenuste loetelu,** vajadusel eemaldades, asendades või lisades uusi kaupu. Vajadusel korrigeeriti kaupade eeldatavat kasutust ja koguseid.
3. **Uurijad määrasid kaupade ja teenuste hinnad,** tuginedes peamiselt veebis kättesaadavale teabele ning jaemüüjate külastamisele.

#### 1.3.2.2 Hinnastamine

Jaemüügikohad ja teenusepakkujad, mida uurimisrühm kasutas kaupade hinnastamiseks, valiti fookusgrupi aruteludele tuginedes. Protsess hõlmas veebihindade uurimist, jaemüüjate külastamist ja telefonikõnesid, samuti hindade võrdlemist ja keskmistamist. Kestuskaupadele määrati nädalane hind, jagades toote hinna eeldatava kasutusega nädalates.

#### 1.3.2.3 Leibkonnatüübid

2006. aastal kaardistati kuue leibkonnatüübi miinimumvajadused linnapiirkondades (Mac Mahon jt, 2006) ning 2010. aastal nende kuue leibkonna vajadused maapiirkondades (Mac Mahon jt, 2010). 2012. aastal avaldatud uurimus täiendas olemasolevat andmestikku, võimaldades analüüsida laiema hulga leibkonnatüüpide sissetuleku- ja kuluvajadusi (Collins jt, 2012). Tänapäevaks katab andmestik 85%<sup>16</sup> lirimaa leibkonnadest. Leibkonna kulude arvutamisel ei lähtuta tarbimiskaaludest, vaid igale leibkonnatüübile eraldi määratletud miinimumsissetuleku standardist.

MESL määratleb minimaalsed kulutused järgmistele leibkonnatüüpidele linna- ja maapiirkondades (Thornton jt, 2024):

- kaks lapsevanemat, ühe kuni nelja lapsega;
- üks lapsevanem, ühe kuni nelja lapsega;
- üksik täiskasvanu, tööealine;
- koos elav paar, tööealine;
- üksi elav pensionär;
- koos elav pensionäride paar.

Lastega leibkonna eelarve koostatakse lapse või laste kulude lisamisel vanemate eelarvele. Laste kulutused on arvatud neljale vanusegrupile:

- imik;
- eelkooliealine;
- algkooliealine;
- keskkooliealine.

Lastega seotud lisavajadusi käsitleti osana lapsevanemate fookusgruppidest: üks grupp keskendus imikutele ja eelkooliealistele lastele, teine aga algkooliealistele ja keskkooliealistele. Laste kulud lisatakse leibkonna

---

<sup>16</sup> MESL ei hõlma järgmisi leibkonnatüüpe: mitte-perekondlikud leibkonnad (7,6%, nt korterikaaslased); lisatäiskasvanuga leibkonnad (5,2%, nt leibkond vanavanema või täiskasvanud lapsega); üle nelja lapsega leibkonnad (0,7%) ning mitme perekonnaga leibkonnad (1,2%) (Thornton jt, 2024).

eelarvesse vastavalt lapse vanusele, võttes arvesse täiendavaid otseselt lapsega seotud hinnastatud kaupu ja teenuseid. Need kulud põhinevad otseselt väljaminekutel, mis on omistatavad ainult lapsele, ning ei hõlma vanematega jagatud kulutusi. Näidiseelarvete koostamisel lisatakse sellised esemed, mida ei ole otstarbekas dubleerida, vanemate eelarvesse (nt eemaldati lapse sotsiaalse kaasatuse kulude alt mängukonsool ning arvestati see lapsevanemate kulude alla, et tagada majapidamises vaid üks mängukonsool kogu perele, mitte igale lapsele eraldi) (Mac Mahon jt, 2012).

#### **1.3.2.4 Miinimumsissetuleku standardi uuendamine**

*Vincentian MESL Research Centre* (varasem *Vincentian Partnership for Social Justice*) avaldab iga-aastaseid raporteid *MESL* andmete uuendamise kohta. Eelarvekomponentide sisu uuendatakse perioodiliselt fookusgruppidest saadava sisendiga. Uuendamine hõlmab kaupade ja teenuste läbivaatamist leibkondade lõikes, vajadusel kaasajastamist ning seejärel sisu täielikku ümberhinnastamist. Fookusgruppiintervjuud viidi läbi aastatel 2006, 2012 ja viimati 2018/2019. Järgmised lastega pere fookusgruppid toimuvad 2025. aastal ning lasteta leibkondade fookusgruppid 2026. aastal. Lisaks kohandatakse iga-aastaselt inflatsiooniga arvestamiseks eelarvekomponentide hindu, kasutades tarbijahinnaindeksi alamindeksid (McEvoy jt, 2020).

## **1.4 Soome**

### **1.4.1 Sihtelatustase ja näidiseelarvete kasutusvaldkonnad**

Soomes on välja töötatud kaks näidiseelarvet: üks jälgib ekspertteadmiste ja teine sihtrühmapõhist lähenemist (vt Mäkinen, 2021 ja Lehtinen jt, 2011). Sihtrühmapõhine lähenemine keskendub fookusgruppides konsensus saavutamisele, et kujundada kaupade ja teenuste loetelu. Ekspertteadmistel põhinev metoodika lähtub aga eeskätt teaduslikest leidudest ning konkreetse eelarvekomponendi raames kehtivatest tunnustatud juhistest ja soovitustest (nt riiklikud toitumise soovitusel).

Soomes kasutatakse vaesuse defineerimiseks ja leviku hindamiseks erinevad indikaatoreid, nende seas näidiseelarvel põhinev miinimumeelarve vaesusindikaator. Näidiseelarveid kasutatakse põhihüvitiste piisavuse hindamiseks kord nelja aasta tagant, uuringutes, finants- ja võlanõustamises, õigusloomes ja õppevahendina (Lehtinen jt, 2016; Lehtinen jt, 2020).

Soomes makstakse toimetulekutoetust (soome keeles *toimeentulotuki*), mis peaks katma leibkonna sissetulekute ja vältimatute igapäevaste kulutuste (toimetulekupiiri) vahe. Toimetulekutoetusel on põhiosa, mis peaks katma hädavajalikud kulud toidule, riietele, väiksemad tervishoiukulud, hügieeni, majapidamise, ühis-transporti, ajalehe tellimuse, telefoni ja interneti kasutamise, huvitegevuse ja vaba aja veetmise ja muud kulud (Laki toimeentulotuesta, §7). Põhiosa on leibkonnaliikme lõikes fikseeritud summa. Lisaks põhiosale kaetakse eraldi eluasemekulud (KOV-ides kehtestatud piirmäärade piires) ning on võimalik taotleda eraldi toetust muude hädavajalike kulude katteks, nt suuremad tervishoiukulud, lasteaia- ja pikapäevarühmade ning lapsega kohtumise kulud, isikutunnistuse taotlemise kulud (Laki toimeentulotuesta, §7a–7b). Toimetulekutoetuse põhiosa ei põhine näidiseelarvel, vaid on poliitiline kokkulepe. Kuigi on toodud erinevad kulugrupid, mida toimetulekutoetuse põhiosa peaks katma, siis ei arvutata piirmäär nende gruppide lõikes ega koostata näidisinimekirja nendes gruppides sisalduvatest toodetest.

### **1.4.2 Meetod – sihtrühmapõhine lähenemine**

Lehtinen jt (2011) rakendasid 2010. aastal Soomes minimaalse elatusaseme näidiseelarvete loomisel sihtrühmapõhist lähenemist, mis toetus modifitseeritud konsensuslikule meetodile. Meetod hõlmas fookusgrupiarutelusid, osalejatele määratud koduülesannete täitmist ning tulemuste kontrollimist ekspertide poolt. Elatus-

miinimumi käsitletakse sealjuures standardina, mis tagab väärrika elu, kestva tervise ja kõik esmavahendid, et leibkond suudaks igapäevaeluga toime tulla – see hõlmab füüsiliste, psühholoogiliste ja sotsiaalsete vajaduste rahuldamist ning võimalust osaleda ühiskonnaelus.

#### 1.4.2.1 Fookusgrupid

Näidiseelarved moodustati fookusgrupiarutelude ja kodutööde põhjal. Fookusgruppides osales 50 inimest, kes kuue kuu jooksul võtsid osa kolmest grupiarutelust ja täitsid koduülesandeid. Sihtgrupist kaasati fookusgrupiaruteludele erineva leibkonnatüübi, vanuse, soo, elukutse ja elukohaga inimesi. Näidiseelarvete sisu koosnes kümnest komponendist: toit, alkohol ja tubakas; hügieen ja kosmeetika; riided ja jalanõud; majapidamistarbed ja -seadmed; elektroonika; eluase; transport; kommunikatsioon; hobid ja vaba aeg; muud tarbimiskulud. Järgmine kirjeldus põhineb 2010. aastal läbiviidud uuringu meetodikal (Lehtinen, 2011).

- 1) **Esmaolt toimus seitse intervjuud fookusgruppides.** Grupid moodustati põhimõttel, et liikmed oleksid leibkonna koosseisu poolst sarnased (nt ühest inimesest koosnevad leibkonnad, paarid, lastega pered). Enne grupiarutelu märkisid osalejad kirjalikult iga näidiseelarve komponendi jaoks kolm vajalikku eset. Esimene arutelu keskendus peamiselt nende toodete ja teenuste tutvustamisele, mida osalejad pidasid oma igapäevaseks toimetulekuks hädavajalikuks, ning nende vajaduse põhjendamisele, mitte konsensuse saavutamisele.
- 2) **Uurijad koostasid esmase kaupade ja teenuste loetelu,** tuginedes fookusgruppide aruteludele, varasematele näidiseelarvetele, teaduslikele leidudele ja ekspertarvamustele.
- 3) **Fookusgruppides osalejad täitsid koduülesandeid,** mille käigus nad pidid hindama etteantud kaupade/teenuste vajaminevat kogust ja kasutusiga sellises leibkonnas, mis on sarnane nende omaga. Samuti hindasid nad, kas kaup oli nende majapidamise jaoks hädavajalik, vajalik, mittevajalik või mitteasjakohane. Tarbijatel paluti määrata, mitu ühikut iga kaupa oleks neil vaja aastas või kuus, nende esemete kasutusiga ning teenuste puhul maksumus aastas või kuus. Lisaks täitsid osalejad ühe nädala jooksul leibkonna toitumispäevikut (2018. aastal nelja päeva jooksul).
- 4) **Uurimisrühm defineeris näidisleibkonnatüübid.**
- 5) **Teisel kohtumisel pidid fookusgruppides osalejad oma teadmisi ja arusaamu rakendama erinevate näidisleibkonnatüüpide tarbimise analüüsimiseks.** Töö tehti paarides, kus paar määras esindama ühte leibkonnatüüpi. Eelnevalt kohandasid osalejad kodutööna toodete ja teenuste nimekirja vastavalt määratud näidisleibkonna tarbimisvajadusele, kogusele ja kestusele. Osalejad tutvustasid töötoa oma valikuid esmaolt partnerile ning hiljem ülejäänud grupile.
- 6) **Uurijad koostasid lõpliku nimekirja kaupadest, mida kõik (või peaaegu kõik) vastajad pidasid hädavajalikuks.** Samuti kodeeriti ja analüüsiti toidupäevikuid, et tuvastada kõige rohkem tarbitavamad toidud. Selle põhjal koostati kahe nädala menüüd näidisleibkondadele, arvestades riikliku toitumisnõukogu (*Valtion ravitsemusneuvottelukunta*) toitumissoovitusi.
- 7) **Kaubanimekirjad ja menüüd saadeti ekspertidele,** kes hindasid grupiarutelul näidiseelarveid (kaheksa uuringute ja finantsnõustamise taustaga eksperti). Ekspertide põhifookus oli kaupade vajamineval kogusel ja kasutuseal ning mitte niivõrd sisul. Uurimisrühm kohandas näidiseelarveid ekspert-hinnangute alusel.
- 8) **Uurimisrühm hinnastas näidiseelarve.**
- 9) **Viimane sihtrühma grupiarutelu tulemuste kinnitamiseks ja vajadusel korrigeerimiseks.** 2018. aastal (Lehtinen ja Aalto, 2018) otsustati see etapp välja jätta, kuna 2010. aastal toimunud viimasel grupiarutelul puudus oluline mõju lõpptulemustele (Deeming, 2020).

10) **Uurimisrühm võrdles tulemusi** Soome leibkonna eelarveuringu ning kodumajapidamiste satelliitkonto<sup>17</sup> andmetega.

#### 1.4.2.2 Hinnastamine

Kaupade hinnastamisel lähtus uurimisrühm keskmise hinnaklassiga uutest toodetest. Hinnastamisel ei arvestatud teise ringi toodetega, sest nende hinnad ja vastupidavus varieeruvad oluliselt, samuti ei arvestatud allahindlusi. Peamiseks hinnastamisallikaks valiti Soome juhtiva hüpermarketiketi poed, täiendavateks allikateks aga internetipoed, eriti majapidamistarvete ja mööbli jaoks. Laste rõivaste hinnastamiseks kasutati tellimis-katalooge.

Teenuste, ühekordselt kasutatavate esemete ja alla aasta kestvate kaupade kulud arvutati ühikuhinna korrutamisel leibkonna aastase vajadusega. Pikema tarbimiseaga kaupade ostuhinda ei lisatud tervikuna aastaeel- arvesse, vaid arvutati nende aastane kulu. Aastase kulu leidmiseks jagati toote ostuhind selle kasutusega.<sup>18</sup>

#### 1.4.2.3 Leibkonnatüübid

Lehtinen ja Aalto (2018) eristasid 13 leibkonnatüüpi:

- alla 45-aastane üksik naine (töötab);
- alla 45-aastane üksik mees (töötab);
- üle 65-aastane üksik naine (pensionil);
- üle 65-aastane üksik mees (pensionil);
- üle 50-aastane paar (töötavad, alla 18-aastaseid lapsi leibkonnas pole);
- üle 50-aastase töötava naise ja üle 65-aastase pensionil mehega paar;
- pensionil paar (mõlemad üle 65);
- üksikema ja 3-aastane tütar;
- üksikema, 10-aastane poeg ja 13-aastane tütar;
- ema, isa ja 2 koolieelikut: 2-aastane poeg ja 6-aastane tütar;
- ema, isa, 4-aastane poiss ja 10-aastane tütar;
- ema, isa ja 2 teismelist: 14-aastane tütar ja 16-aastane poeg;
- ema, isa ja 3 teismelist: 10-aastane poeg, 15-aastane poeg ja 17-aastane tütar.

#### 1.4.2.4 Uuendamine

Lehtinen jt (2011) rõhutasid, et näidiseelarvete uuendamine peaks olema regulaarne – hindu tuleks ajakohastada igal aastal ja kaubakorvide sisu tuleks üle vaadata 3–5-aastase intervalliga. Aastal 2013 ja 2015 uuendati kaupade ja teenuste hindu tarbijahinnaindeksiga. 2018. aastal uuendati näidiseelarvete sisu esimest korda. 2021. aastal indekseeriti kaupade ja teenuste hindu tarbijahinnaindeksiga, seda nii kevadel kui sügisel ning järgmine hinnauuendus toimus 2023. aasta kevadel (*University of Helsinki, n.d.*)

---

<sup>17</sup> Kodumajapidamiste satelliitkonto (*Household Satellite Account*) on arvepidamine, mis täiendab tavapärast rahvamajanduse arvepidamist, keskendudes spetsiaalselt kodumajapidamiste majandustegevusele.

<sup>18</sup> Näiteks 10-aastase kasutuseaga 400-eurose pesumasina kulu ühe aasta eelarves oleks 40 eurot.

### 1.4.3 Meetod – ekspertteadmistele tuginev lähenemine

Euroopa Liidu ImPRovE<sup>19</sup> projektis koostati rahvusvaheliselt võrreldavad näidiseelarved kuuete linnale, sealhulgas Helsingile. Näidiseelarvete koostamisel tugines projekti töörühm riiklikele ja rahvusvahelistele juhistele, soovitudele ning ekspertteadmistele (toitumiseksperdid, finantsnõustajad, sotsiaaltöötajad, arhitektid jt). Kuigi meetodi põhirõhk seisnes ekspertteadmistel, võib seda käsitleda hübriidmeetodina, sest tulemuste valideerimiseks ja täiendamiseks kasutati fookusgrupe. ImPRovE projektis määratleti sihtelatusasemena ühiskonnas piisavaks osalemiseks vajalikud minimaalsed ressursid. Piisav osalemine defineeriti kui võime täita erinevaid sotsiaalseid rolle, mida ühiskonnaliikmetelt eeldatakse (Goedemé jt, 2015).

Näidiseelarve koostamise alusena kasutati kõigis sihtriikides Belgias väljatöötatud kaupade ja teenuste nimekirja, mis koosnes kümnest komponendist: toit, köögitarbed, riided, hügieenitarbed ja kosmeetika, tervis, puhkus ja vaba aeg, suhete hoidmine, turvaline lapsepõlv<sup>20</sup>, liikuvus ja eluasemekulud. Kaupade ja teenuste loetelu kohandati Soome oludele tarbimisharjumustel põhinevate küsitlusandmete ja riiklike juhiste alusel, samuti täiendati ja korrigeeriti seda fookusgrupiarutelude käigus. Iga kohanduse kontrollis üle projekti koordineeriv töörühm, et erinevused oleksid piiritletud riigi eripäradega<sup>21</sup> ning ei tuleneks võimalikest meetodilistest muudatustest.

Fookusgrupiarutelud viidi läbi ühes voorus, kus osales kolm gruppi ning kokku 16 erineva sotsiaalmajandusliku taustaga inimest. Kui sihtrühmapõhises meetodis mängisid fookusgrupid näidiseelarvete koostamisel kesket rolli, siis ImPRovE projektis oli fookusgruppidel pigem nõuandev funktsioon. Fookusgruppide eesmärgiks oli hinnata eelloodud kaubakorvide sobilikkust ja ühiskondlikku aktsepteeritavust (Goedemé jt, 2015a).<sup>22</sup>

#### 1.4.3.1 Hinnastamine

Kaupade hinnastamiseks valiti jaemüüjad, mis on riigis laialdaselt esindatud. Iga tootekategooriale lepitati kokku sihthinnatase, et leida tasakaal taskukohasuse ja kvaliteedi vahel – näiteks valiti hinnatasemelt kolmas odavaim särk valitud poest.

Fookusgrupid nõustasid järgmiste riie kvaliteeti määravate põhimõtetega, mis töötati algselt välja Belgia kontekstis: riided (formaalsed ja igapäevased) peaksid olema multifunktsionaalsed ja võimaldama täita erinevaid sotsiaalseid rolle; riie miinimumkogus peab tagama piisava hügieeni ning tuginema kultuurilistele harjumustele ja muudele praktilistele kaalutlustele (nt riie pesemiseks ja kuivatamiseks kuluv aeg); inimesed vajavad piisavat valikuvabadust riie ostmisel ning nad ei peaks sõltuma ainult allahinnatud toodetest ega kasutama teise ringi rõivaid (välja arvatud juhul, kui fookusgrupid seda aktsepteerivad). Kuna kõigis riikides

---

<sup>19</sup> Tegem on Euroopa Liidu raamprogrammi FP7 rahastatud projektiga (Poverty Reduction in Europe: Social Policy and Innovation), mille raames loodi kuuete linnale näidiseelarved, kasutades ühtset teoreetilist ja metodoloogilist raamistikku. ImPRovE projekti rakendati järgmistes linnades: Antwerpen, Ateena, Barcelona, Budapest, Helsingi, Milano.

<sup>20</sup> Turvalise lapsepõlve komponent hõlmas haridust, perereisi, sünnipäevade tähistamist ning sündmustel osalemist, mänguasju, taskuraha, internetiühendusega arvutit, ligipääsu raamatukogule (kuid mitte lastehoidu).

<sup>21</sup> Institutsionaalne kontekst, kliima ja geograafilised tingimused, kultuuri ning kaupade ja teenuste kättesaadavus, kvaliteet ja hind.

<sup>22</sup> Menüü loomisel erines Soome selles etapis teistest riikides, koostades menüü fookusgrupiaruteludele tuginedes ning seejärel kohandasid toitumisspetsialistid neid vastavalt riiklikele soovitudele.

korraldatakse hooajalõpu allahindlusi vähemalt kaks korda aastas, arvestati uute riiete hinnale 10% soodustust.

Kestuskaupadel võeti kasutusea aluseks Belgia nimekiri, milles tehti muudatusi vaid väga põhjendatud juhtudel. Juhis rõhutab, et kaupade kasutusea kohta puudub usaldusväärne teave ning tegelikku kasutusiga ei ole võimalik objektiivselt määrata. Sihtrühmal on sageli kogemusi erinevate kaubamärkide ja kvaliteediga toodetega, mistõttu võib neil olla keeruline täpselt kasutusiga meenutada. Fookusgrupiarutelusid võib kasutada kasutusea sobivuse hindamiseks, kuid muudatused peavad olema kooskõlas põhjendatud ekspertteadmiste või uurimistulemustega (Goedemé, 2015b).

#### 1.4.3.2 Leibkonnatüübid

ImPROvE projekti sihtrühm määratleti kui tööealised inimesed ja lapsed, kes elavad linnapiirkonnas. Projektis väljatöötatud näidiseelarve põhineb piiritlevatel eeldustel (nt hea tervis, pädevus ja informeeritus). Väljatöötatud näidiseelarve eesmärk on pakkuda lähtepunkti eelarvete koostamiseks, mis sobivad ka laiemale grupile (erinev tervislik seisund, maapiirkond jne). Leibkonnatüüpe oli kokku neli:

- üksik täiskasvanu;
- üksikvanem ühe lapsega;
- lasteta paar;
- kahe lapsega paar (10-aastane poiss ja teine laps, kes projektis oli 14-aastane tüdruk, kuid Soome asendas selle 4-aastase tüdrukuga).

## 1.5 Belgia

### 1.5.1 Sihtelatustase ja näidiseelarvete kasutusvaldkonnad

Storms (2020) annab ülevaate Belgia näidiseelarvete loomise metoodikast, mis põhineb Storms (2012) ja Storms & Van den Bosch (2009) uurimustel. Belgia näidiseelarved sisaldavad miinimumkulutusi kaupadele ja teenustele, mis on vajalikud piisavaks osalemiseks ühiskonnas. Piisavat osalemist määratletakse kui inimese võimet täita sotsiaalseid rolle, mida igal ühiskonnaliikmel peaks olema võimalik täita, sõltumata tema sotsiaal-majanduslikust taustast. Need on sotsiaalselt konstrueeritud ja pidevalt uuesti kujundatavad ootused (sh kohustused ja õigused), mis on seotud sotsiaalsete positsioonidega ning hõlmavad nii tegevusi kui ka positiivseid omadusi – näiteks võidakse vanemalt oodata, et ta kasvatab lapsi pühendunult ja vastutustundlikult. Rollide täitmata jätmine peaks olema vabatahtlik valik ning mitte tingitud rahaliste vahendite puudumisest. Belgia näidiseelarve koosneb järgmistest komponentidest: tervislik toit, sobilik riietus, piisav eluase ja füüsiline turvalisus, piisav hügieen ja tervishoid, turvalisus lapsepõlves, piisav liikuvus, puhkus ja vaba aeg ning suhete hoidmine. See hõlmab ka raha säästmist, mis võib olla vajalik harvaesinevate kulude katmiseks ja kulu- nud kestuskaupade asendamiseks.

Kuigi Belgia näidiseelarved ei kasutata otseselt vaesuslavena või miinimumsissetuleku suuruse määramisel, kasutatakse neid miinimumsissetuleku ja sotsiaaltoetuste piisavuse hindamiseks ning vaesusvastaste meetmete tõhususe jälgimiseks.<sup>23</sup> Näidiseelarvetele tuginev vajaduspõhine vaesusindikaator täiendab olemasolevaid sissetulekupõhiseid indikaatoreid riskigruppide ulatuse ja omaduste määramisel. Lisaks kasutatakse näidiseelarveid ülikoolides (tudengite rahalise toetuse vajaduse hindamiseks), võlanõustajate poolt (nt võlg-

---

<sup>23</sup> Samuti on loodud veebipõhine kalkulaator individuaalse näidiseelarve arvutamiseks: <https://remipro.be/remi/calculator/index.php>

niku finantsoskuste arendamiseks või võla ümberkujundamise taotluse koostamiseks) ning mõned pangad rakendavad näidiseelarveid klientide krediivõimekuse hindamiseks. Ühes kolmest Belgia piirkonnast – Flandrias – kasutatakse näidiseelarveid ametliku indikaatorina eluaseme taskukohasuse hindamiseks.

Kohalikul tasandil kasutatakse Belgia sotsiaalhoolekande keskustes laialdaselt veebipõhist rakendust REMI, mis võimaldab sotsiaaltöötajatel koostada üksikasjalikke näidiseelarveid kohandatult konkreetse pere tingimustele. REMI on oluline hindamisvahend, mis toetab otsuste tegemist sotsiaalabi andmisel. Rakenduse abil saavad sotsiaaltöötajad võrrelda leibkonna sissetulekuid vältimatute minimaalsete kulutustega ning hinnata, kas pere sissetulekud vastavad väärika elustaseme tagamiseks vajalikule miinimumile. REMI toetab kohalikke nõustajaid haavatavate perede abistamiseks strateegiate väljatöötamisel. Need strateegiad hõlmavad sissetulekute suurendamist (näiteks toetuste või töövõimaluste leidmise kaudu), kõrgete kulude tuvastamist ja vähendamist (nt eluaseme-, elektri- ja lastehoiukulude optimeerimine) ning vajadusel täiendava rahalise toetuse pakkumist.

### 1.5.2 Meetod

Belgia näidiseelarvete<sup>24</sup> loomisega alustati 2006. aastal ning metoodika kombineerib erinevaid andmeallikaid: ametlikud juhendid ja regulatsioonid, teadusuuringud, ekspertteadmised, küsitlusandmed ja fookusgrupiarutelud. Sealjuures lähtutakse kolmest põhimõttest: (1) eelarve peab võimaldama tervislikku elustiili; (2) see peab tagama autonoomsuse ehk vabaduse teha iseseisvaid otsuseid sotsiaalsete rollide täitmisel ning (3) see peab olema sotsiaalselt aktsepteeritav erinevatele sidusrühmadele, eriti madala sissetulekuga leibkondadele. Järgmine metoodika ülevaade põhineb Storms (2012) kirjeldusel.

- 1) Esimeses etapis koostati **kirjanduse ülevaade, analüüsiti leibkonna eelarve uuringu andmeid** ning viidi läbi **juhtumiuuringud**. Juhtumiuuringutes küsitleti viit madala sissetulekuga perekonda, et hinnata teoreetilise raamistiku asjakohasust ja koguda teavet nende igapäevaste tarbimisotsuste kohta. Peredel paluti kuu aja jooksul hoolikalt **dokumenteerida oma eelarvekulutusi**, millele järgnesid **intervjuud**. Intervjuude kaudu uuriti erinevate eelarvesse kuuluvate esemete tähendust väärika elu tagamiseks. Esimese etapi eesmärk oli saada põhjalik ülevaade madala sissetulekuga leibkondade tegelikest tarbimisharjumustest. Ühtlasi sooviti mõista, milliseid valikuid madala sissetulekuga leibkonnad peavad oma piiratud ressursside tõttu tegema ja kuidas need valikud mõjutavad nende osalust ühiskondlikus elus. Esimese etapi tulemused **edastati ekspertidele**.
- 2) Teises etapis **koostasid erinevate valdkondade eksperdid näidiseelarved**, pöörates erilist tähelepanu toodete ja teenuste kaasamise põhjendustele. Ekspertid kohtusid iga kahe nädala tagant, et arutada nimekirjade edenemist. Kohtumiste käigus jõuti arusaamale, et mitme eseme puhul on keeruline põhjendatult otsustada, kas see tuleks näidiseelarvesse kaasata. Seetõttu valmistasid eksperdid edasiste kohtumiste käigus ette nimekirja esemetest, mille hädavajalikkuses nad kahtlesid. **Seda nimekirja kasutati fookusgrupiaruteludes**. Ekspertid kuulasid vastavalt oma eelarve koostamise komponendile fookusgrupiarutelude salvestisi ning märkisid, kas toote või teenuse kaasamise argumentid on põhjendatud või vajavad lisaarutelu. Ekspertid tegid lõpliku otsuse toote või teenuse kaasamise, selle koguse, kvaliteedi ja eluea kohta. Mõne komponendi puhul (nt tervishoid, turvalisus lapsepõlves ja eluase) oli vajalik täiendavate ekspertide kaasamine (sh turvalisus lapsepõlves komponendi Delphi uuring).

---

<sup>24</sup> Belgia metoodika oli aluseks ImPRovE projekti väljatöötamisele.

- 3) Viimases etapis määras majandusekspert toodete ja teenuste hinnad. Lõplik näidiseelarve viidi seejärel sihtrühma viimasele fookusgrupiarutelule, kus hinnati eelarve hindade vastuvõetavust sotsiaalse osaluse tagamiseks. Lisaks intervjueriti kahte inimest individuaalselt.

#### 1.5.2.1 Ekspertteadmised

Belgias on näidiseelarvete loomisel oluline roll ekspertteadmistel. Toitumisspetsialist koostab tervisliku toitumise komponendiga menüü, mis põhineb riiklikel toitumissoovitustel. Tervishoiuekspertid annavad sisendi tervisega seotud kaupadele ja teenustele, eelkõige hügieeni ja tervishoiu komponendile. *Domus Medica* (üldarste ühendav organisatsioon) teadlased valideerivad need komponendid. Energiatarbimise sisu ja hinnastamise viib läbi insener. Turvalise lapsepõlve komponendi koostamiseks osalesid seitse laste ja noorte eksperti kolmevoorulises Delphi uuringus ning laste õiguste volinik andis sellele komponendile kommentaarid viimases kahes uuendatud näidiseelarves. Eluasemega seotud uuringute ekspert arvutab kvaliteetsete eluruumide mediaan-eluasemekulu. Eluasemekulude määramisel tuginetakse eluasemeuuringutele (*Vlaamse woonsurvey* ja SILC) (Storms jt, 2014). Liikuvuse komponendi koostamiseks konsulteeritakse liikumisekspertidega. Riietuse, vaba aja, sotsiaalsete suhete ja turvalisusega seotud korvide koostamisel osalevad psühholoog ja kolm sotsioloogi (Storms, 2020). Leibkonna eelarve uuringu andmeid kasutatakse valideerimisallikana, et tuvastada sellised kaubad ja teenused, mida inimesed sageli kasutavad, kuid mida uurijad ja fookusgrupid ei ole nimekirja kaasanud (Storms jt, 2014).

#### 1.5.2.2 Hinnastamine

Enam kui 1000 kauba/teenuse hinnastamiseks kasutati majandusteadlast, kes valis kauplused ja tooted, lähtudes levinud ja sotsiaalselt aktsepteeritud tarbimismustritest. Hinnastamine toimus ekspertide määratletud kvaliteeditingimuste alusel, valides vastava kvaliteediga odavaima toote (Storms, 2012).

#### 1.5.2.3 Fookusgrupid

Selleks, et kontrollida näidiseelarvete vastuvõetavust nii ühiskonnas üldiselt kui ka eelkõige madala sissetulekuga inimeste seas, korraldati fookusgrupiarutelud erineva sotsiaalmajandusliku taustaga inimeste seas.<sup>25</sup> Esimene näidiseelarve koostati 2008. aastal ja seda ajakohastati 2013. aastal. 2013/2014 moodustati üheksa fookusgruppi (64 osalejat, 5–10 igas grupis), millest neli koosnes tööelistest lapsevanematest (kelle vähemalt üks lastest oli vanem kui 10 aastat), kolm koosnes lasteta tööelistest ning kaks koosnes pensionäridest. Aruteludes kasutati iteratiivset protsessi, kus järgnevates gruppides keskenduti teemadele, mida varasemates gruppides ei olnud piisavalt käsitletud või mille kohta oli vaja täiendavaid arutelusid (Storms jt, 2015a). Osalejate ülesandeks oli:

- 1) avaldada arvamust teoreetilise raamistiku osas;
- 2) arutada eelduseid hüpoteetiliste perede omaduste osas ning (avalike) teenuste ja kaupade kättesaadavuse, ligipääsetavuse ja sobivuse kohta;
- 3) arutada peamisi tarbimismustreid;
- 4) kontrollida kaasatud kaupade ja teenuste vastuvõetavust, koguseid ning hindu;
- 5) arutada näidiseelarvete taseme piisavuse üle (Storms, 2020).

---

<sup>25</sup> Tegu on meetodika muudatusega, kus 2008. aasta fookusgruppide homogeenne koosseis (ainult madalama sissetulekuga elanikud) asendati heterogeense koosseisuga. Muudatuse põhjendusena toodi välja, et mitmekesine rühm pakub rikkalikumat teavet, soodustab põhjalikumalt ja tasakaalustatumalt arutelu ning tagab näidiseelarvete laiemat avalikkuse heakskiidu.

#### 1.5.2.4 Leibkonnatüübid

Storms (2020) toob välja, et Belgia meetodis rõhutatakse Sen (1990, 2005) defineeritud parameetrilist varieeruvust vahendite ja tegelike võimaluste seoses. Kuigi inimeste ressursid võivad olla võrdsed, sõltub nende võime ressursse kasutada piisavaks ühiskondlikuks osalemiseks individuaalsetest füüsilistest ja psüühilistest vajadustest. Need individuaalsed vajadused sõltuvad mitmetest erinevustest – tervis, kultuurikapital (oskused ja pädevused) või sotsiaalne kapital (tugi perelt, sõpradelt või kogukonnalt). Lisaks individuaalsetele erinevustele mõjutavad inimeste võimet ressursse kasutada keskkondlikud tegurid (kliima, asukoht) ning institutsioonilised erinevused (avalike teenuste kättesaadavus ja sobilikkus). Sellel teoreetilisel alusel on Belgia näidiseelarved loodud selgelt piiritletud leibkonnatüüpidele, mis põhinevad järgmistel eeldustel: pereliikmed elavad samal elamispiiril; kõik täiskasvanud ja lapsed on hea tervisega ning nende hooldamiseks ei ole vaja eritingimusi; pereliikmetel on „keskmine“ sotsiaalse ja kultuurilise kapitali tase; pered elavad kindlas institutsioonilises kontekstis (Belgia jaguneb kolmeks piirkonnaks – Flandria, Valloonia või Brüssel) ning neil on hea ligipääs avalikele teenustele ja ressursidele (ühistransport, haridus, tervishoid, poed). Näidiseelarvete kujundamisel on rõhutatud, et neid peaks olema võimalik kohandada peredele, kelle omadused erinevad näidisperedest.

Tänaseks on näidiseelarved koostatud nii tööealistele indiviididele, peredele (kuni 2 last) ja 65-aastastele ja vanematele pensionäridele. Täpsemalt olid tööealiste leibkonnatüübid järgmised (Storms jt, 2015):

- üksik naine;
- üksik mees;
- üksikvanem ja üks järglane vanuses:
  - 2 aastat;
  - 4 aastat;
  - 8 aastat;
  - 15 aastat;
  - 20-aastane meessoost üliõpilane, kes elab kodus;
  - 20-aastane meessoost üliõpilane, kes elab ühiselamus;
- üksikvanem ja kaks last vanuses:
  - 2 ja 4 aastat;
  - 4 ja 8 aastat;
  - 8 ja 15 aastat;
- paar, ilma lasteta;
- paar ühe lapsega vanuses:
  - 2 aastat;
  - 4 aastat;
  - 8 aastat;
  - 15 aastat;
  - 20-aastane meessoost üliõpilane, kes elab kodus;
  - 20-aastane meessoost üliõpilane, kes elab ühiselamus;
- paar kahe lapsega vanuses:
  - 2 ja 4 aastat;
  - 4 ja 8 aastat;
  - 8 ja 15 aastat.

Kaubakorvid taashinnastatakse iga-aastaselt (alates 2023 uuendatakse hindu kaks korda aastas) kasutades uute hindade määramiseks hinnauuringu andmeid ning nende sisu korrigeeritakse viieaastase intervalliga, kaasates eksperte ja fookusgruppe (2008, 2013, 2018).

## 1.6 Kokkuvõte

Väliskogemuse analüüsi üheks fookuseks oli välja selgitada, kuidas toimib sihtrühmade kaasamine näidiseelarvete koostamisel. Eesti senine elatusmiinimumi meetodika on põhinenud küsitlusandmetel ja ekspertteadmistel ning seetõttu ei ole läbiproovitud praktikat sihtrühma kaasamiseks elatusmiinimumi väljatöötamisel. Välisriikide praktika analüüs näitas, et kui sihtrühma kaasatakse näidiseelarvete koostamisel, siis on protsess võrdlemisi ressursimahukas. Näiteks Soome sihtrühmapõhise näidiseelarve koostamisel tuleb fookusgruppides osalejatel võtta kuu kuu jooksul osa mitmetest grupiaruteludest ja täita mahukaid koduülesandeid. Aruteludes kasutatakse tihti iteratiivset protsessi, kus järgnevates gruppides keskendutakse teemadele, mida varasemates gruppides piisavalt ei käsitletud või mis vajavad täiendavaid arutelusid. Näiteks Iirimaa korraldatakse igale leibkonnatüübile neli fookusgruppide vooru. Vaadeldud välisriikides on näidiseelarvete väljundiks väga detailsed kaupade ja teenuste nimekirjad, nt Iirimaa näidiseelarve MESL sisaldab endas ligikaudu 2000 kauba/teenuse koguseid, kasutusigaseid ja hindu ning Belgia näidiseelarve üle 1000 kauba/teenuse. Sellest tulenevalt võtab kaupade/teenuste nimekirja koostamine või varasemalt koostatud nimekirja ülevaatamine fookusgruppides palju aega.

Eesti elatusmiinimumi olulisteks väljunditeks on sisend toimetulekupiiri ja absoluutse vaesuse piiri määramisel. Vaadeldud välisriikides kasutatakse näidiseelarveid küll miinimumsissetuleku, -palga ja sotsiaaltoetuste piisavuse diskussioonides, kuid mitte otsest sisendiks sotsiaaltoetuste määramisel (vt täpsemalt näidiseelarvete rakendamise eesmärkide arutelu ptk 1.1). Seetõttu ei lähtuta vaadeldud välisriikides sihtelatustaseme määramisel absoluutse vaesuse piiril elavatest peredest, vaid sihtelatustase defineeritakse laiemalt, nt väärikat äraelamist võimaldava või vajalike ühiskondlike rollide täitmist võimaldava ressursikoguma. Lisaks ei kata näidiseelarved kõiki leibkonnatüüpe, nt Iirimaa katab see 85% kõigist leibkondadest.

Kokkuvõttes ei ole välisriikide lahendused sihtrühmade kaasamiseks näidiseelarvete koostamisel ressursimahukuse ja näidiseelarvete kasutusotstarbe tõttu otse üle võetavad Eesti elatusmiinimumi koostamiseks. Eesti arvestusliku elatusmiinimumi meetodika uuendamisel lähtusime sellest, et meetodika põhineb praegu ja tulevikus peamiselt küsitlusandmetel ning eksperthinnangutel, meetodika peab võimaldama juba kogutavate andmetega regulaarset, iga-aastast uuendamist, kuna arvestuslik elatusmiinimum on sisendiks toetuste ja vaesusnäitajate arvutamisel. Seetõttu kaasati sihtrühm Eesti arvestusliku elatusmiinimumi hindamise meetodikasse eesmärgiga valideerida tulemusi ja täiendada põhimetoodikat, mitte keskse etapina näidiseelarve koostamisel.

Lähtudes kirjanduse ülevaatest kavandasime sihtrühma kaasamise arvestusliku elatusmiinimumi hindamiseks järgmiselt. Võtsime aluseks individuaaltarbimise klassifikaatori (COICOP 2015), vaatasime üle kõik mittetoidukulutuste kulukategooriad ja koostasime loetelu elatusmiinimumi kaasatavatest kaupadest ja teenustest COICOP-i kategooriate lõikes (vt ptk 4.1.2). Vaidlusalused kulukategooriad valideerisime fookusgrupis (vt ptk 4.1.3) ja lõpliku loetelu kinnitas uurimisrühm (vt ptk 4.1.4). Arvestusliku elatusmiinimumi mittetoidukulude komponendid kujunesid COICOP-i kategooriate lõikes, mis tähendab, et ei tekkinud iga eseme detailsusega hinnastamist vajavat nimekirja ja iga COICOP-i kategooria kulud tuletati küsitlusandmetest (vt ptk 4.3).

Toidukuludele lähenesime teisiti. Toidukorv, mis pandi kokku näidismenüüde põhjal, tuli hinnastada. Hinnastamiseks kasutatakse valitud sihtriikides laialdaselt levinud jaemüüjaid. Jaemüügikohad ja teenusepakkujad, mida kaupade hinnastamiseks kasutatakse, valivad hinnastamisega tegelevad eksperdid või valitakse need fookusgrupiaruteludele tuginedes. Konkreetsele tootele hinna valimiseks kasutatakse erinevaid lähenemisi, mis võtavad arvesse hinna- ja/või toote kvaliteedi kriteeriumeid. Näiteks Soomes lähtus uurimisrühm keskmise hinnatasemega toodetest. Belgias määrasid eksperdid toodetele kvaliteeditingimused ning valiti vastava kvaliteediga odavaim toode. Kestuskaupadele määratakse näidisriikides nädalane, aastane või kuine hind, jagades toote hinna eeldatava kasutuseaga.

Hinnastamisel ei arvestata välisriikides üldjoontes teise ringi toodetega, sest nende hinnad ja vastupidavus varieeruvad oluliselt. Allahindlustega üldjoontes ei arvestatud, v.a ImPRovE projektis, kus arvestati uute riiete hinnale 10% soodustus. Lisaks leiti ImPRovE projektis, et teise ringi rõivastega võib arvestada juhul kui fookusgrupis ollakse sellega nõus.

Sarnaselt praeguse elatusmiinimumi meetodikaga kasutasime toidukorvi hinnastamiseks leibkonna eelarve uuringu andmeid. Võrdluseks hinnastasime toidukorvi ka jaemüüjate hindade alusel (hinnastamise protsessi kirjeldust vt täpsemalt ptk 3).

Lisaks hinnastamisele tuli välja töötada elatusmiinimumi uuendamise lahendus. Elatusmiinimumi ostukorvi maksumuse iga-aastane uuendamine toimub praegu kehtivas meetodikas Statistikaameti tarbijahinnaindeksi (THI) alamindeksite muutusega. Väliskogemuse analüüsist selgus, et näidiseelarve iga-aastane uuendamine tarbijahinna (alam)indeksitega on tavapärane praktika (nt lirimaal). Seega toetab välisriikide praktika Eestis seni kasutusel olnud lahendust ning ostukorvi maksumuse iga-aastasel uuendamisel võiks jätkuvalt kasutada THI alamindekseid (vt ptk 6).

Lisaks ostukorvi maksumusele tuleks periooditi uuendada ostukorvi sisu. Ostukorvi sisu uuendatakse Belgias, lirimaal ja Soomes iga 5–8 aastat tagant, kaasates eksperte ja fookusgruppe. Väliskogemusest ja andmete kättesaadavusest lähtuvalt võiks elatusmiinimumi ostukorvi sisu Eestis uuendada 5 kuni 10 aasta tagant, kaasates eksperte ja fookusgruppe (vt ptk 6).

## 2 Eesti leibkondade kulutuste ülevaade

### 2.1 Sissejuhatus

Arvestusliku elatusmiinimumi mittetoidukulude komponendid ja kulud kujunevad COICOP-i (individuaaltarbimise klassifikaatori) kategooriate lõikes, tuginedes leibkonna eelarve uuringu andmetele. Selleks, et töötada välja sobiv kulude arvestamise meetodika, analüüsime esmalt seniseid leibkondade kulutusi.

Eesti senine arvestusliku elatusmiinimumi hindamise meetodika<sup>26</sup> arvestab leibkondlike erinevustega, kasutades tarbimiskaale. Tarbimiskaalud eristavad ainult leibkonna täiskasvanud (14-aastased ja vanemad) ja alla 14-aastasi liikmeid. Elatusmiinimumi arvestamisel ei eristata leibkonnatüüpe, nt üksikvanemaid või vanemaealisi leibkondi, kuigi võib eeldada, et nende tarbimiskulutuste struktuurid mõnevõrra erinevad. Näiteks on vanematel inimestel keskmiselt suuremad tervishoiukulutused. Samuti ei arvestata elatusmiinimumi leidmisel elukohta, kuigi transpordikulud maal ja linnas elavatel leibkondadel erinevad. Kuna

<sup>26</sup> [https://www.stat.ee/sites/default/files/2020-12/Elatusmiinimum\\_meetodika.pdf](https://www.stat.ee/sites/default/files/2020-12/Elatusmiinimum_meetodika.pdf)

elatusmiinimumi suurus peab kajastama erinevat tüüpi (sh suuruse ja geograafilise asetusega) leibkondade minimaalseid kulusi, siis analüüsime, kas ja millised kulud leibkondadel erinevad.

Elatusmiinimumi meetodika väljatöötamise keskseks küsimuseks on, kuidas arvestada üksikute kulukomponentide kulusid. Mittetoidukulutuste arvestamisel arvutatakse senise meetodikaga igale kulukategooriale LEU andmetel mediaankulutused leibkonnaliikme kohta, mida seejärel korrigeeritakse kulukategooriale välja töötatud koefitsientidega. Koefitsiendid töötas Tiit (2006) välja LEU tegelike keskmiste kulutuste analüüsi ja eksperdihinnangute põhjal ning sealjuures arvestas, et kulutuste suurus ei oleks väiksem madala elustandardiga leibkondade (1.–3. kuludetsiil) 2004. aasta tegelikust tarbimisest.

Mittetoidukulutuste suuruse uuendamiseks analüüsime, kuidas varieeruvad kulukategooriate kaupa kulutused erineva ostujõuga leibkondade seas ning millised on madalama ostujõuga leibkondade kulutuste suurus ja struktuur.

Kulutuste analüüsimisel otsime vastuseid järgmistele küsimusele:

- Kuidas erinevad kulutused leibkonnatüübiti? Millistes kulukomponentides ja milliste leibkonnatüüpide vahel on erinevused?
- Kuidas erinevad kulutused leibkondade kulukvartiiliti? Milline on madalamate kulukvartiilide leibkondade kulustruktuur?

Küsimustele vastamiseks anname esmalt ülevaate leibkonnatüüpidest ja neid iseloomustavatest teguritest ning seejärel kulutustest leibkonnatüüpide lõikes.

Eristame üheksat leibkonnatüüpi, mis jagunevad kolme rühma:

1. Vanemaealiste leibkonnad:
  - 1.1. Üksik 65aastane või vanem inimene;
  - 1.2. Üle 65aastane paar;
2. Muud leibkonnad:
  - 2.1. Üksik alla 65aastane;
  - 2.2. Paar, kellest vähemalt üks on alla 65aastane;
  - 2.3. Muu lasteta leibkond, kes eelnevatesse kategooriatesse ei kuulu;
3. Lastega leibkonnad:
  - 3.1. Ühe või enama lapsega üksikvanem;
  - 3.2. Kuni kahe sõltuva<sup>27</sup> lapsega paar;
  - 3.3. Vähemalt kolme sõltuva lapsega paar;
  - 3.4. Muu lastega leibkond (sh ala- ja täisealiste lastega paar), kes eelnevatesse kategooriatesse ei kuulu.

Analüüsitavad leibkonnatüübid põhinevad Statistikaameti standardleibkonnatüüpidel, mida on veidi mугandatud vastavalt uuringu tellija tingimustele<sup>28</sup>. Kokku panime ühe ja kahe sõltuva lapsega paarid. Samuti

---

<sup>27</sup> Sõltuv laps on 0–17-aastane leibkonnaliige (uuringuaasta 1. jaanuari seisuga), samuti 18–24-aastane leibkonnaliige, kes elab vähemalt ühe vanemaga ning kelle peamine sotsiaalne seisund on mitteaktiivne.

<sup>28</sup> Uuringu hanke tehnilises kirjelduses nimetati kuut leibkonnatüüpi, mida uuring peaks kindlasti hõlmama: täiskasvanu ja laps(ed), üksik 65-aastane või vanem, vähemalt kolme lapsega paar, üheliikmeline, lasteta, lasteta alla 65-aastaste paar.

koondasime muud lastega leibkonnad ning ala- ja täisealiste lastega leibkonnad, kuna viimane on võrdlemisi väike grupp (2020. aastal vaid 11 389 leibkonda) ning esimene sisaldab väga eriilmelisi leibkondi.

Vanemaealisi (65-aastasi ja vanemaid) inimesi võib olla ka teistes leibkonnatüüpides (näiteks muu lasteta leibkond või muu lastega leibkond) peale vanemaealiste leibkondade, mis koondab ainult vanemaealiste inimestega leibkonnad.

Et võrrelda eri suuruste ja koosseisuga leibkondade kulutusi, kasutame kulude hindamisel (kui ei sedastata teisiti) OECD ekvivalentkaale, mis on kasutusel ka senises elatusmiinimumi arvestamise metoodikas<sup>29</sup>:

- esimene täiskasvanu = 1;
- iga järgmine täiskasvanu (vähemalt 14-aastane) = 0,7;
- iga alla 14-aastase laps = 0,5.

Mediaan- ja keskmised kulud leibkondadele arvutame LEU-st koos nullkuludega (leibkonnad, kellel puudusid küsitlusperioodil kulud vastavale kauba või teenuse kategooriale), mis tingib olukorra, kus paljude COICOP-i kategooriate kulude mediaanid on nullid. See tähendab, et üle poole küsitletutest ei kulutanud LEU kahenädalase küsitlusperioodi jooksul vastavale kulukategooriale raha.

COICOP-i kulukategooriatest analüüsime kulukategooriaid, mida praeguses elatusmiinimumi metoodikas arvestatakse (vt Tabel 1). Järgnevast ülevaatest jätame välja kulutused alkoholile ja tubakale, transpordivahendite ostmisele, pakettreisidele ning kulutused restoranides ja teistes toitlustusasutustes ja hotellides, mida ei arvestata ka praeguse Eesti elatusmiinimumi hindamisel.

Tabel 1. Praeguses elatusmiinimumis arvestatavad kulukategooriad

COICOP-i kood	Nimetus	COICOP-i kategooria tase
1	Toit ja alkoholita joogid	1
3	Rõivad ja jalatsid	1
4	Eluase, vesi, elekter, gaas ja muu kütus	1
5	Sisustus, kodutarbed ja igapäevane koduhooldus	1
6	Tervishoid	1
72	Isiklike transpordivahendite kasutamine	2
73	Veoteenused	2
8	Side	1
91	Audiovisuaal-, fotograafia- ja infotööluseseadmed	2
92	Muud vaba aja ja kultuuriga seotud suured püsikaubad	2
93	Muud vabaajakaubad ja -tarbed, aiandus, lemmikloomad	2
94	Vabaaja- ja kultuuriteenused	2
95	Ajalehed, raamatud ja kirjatarbed	2
10	Haridus	1
12	Mitmesugused kaubad ja teenused	1

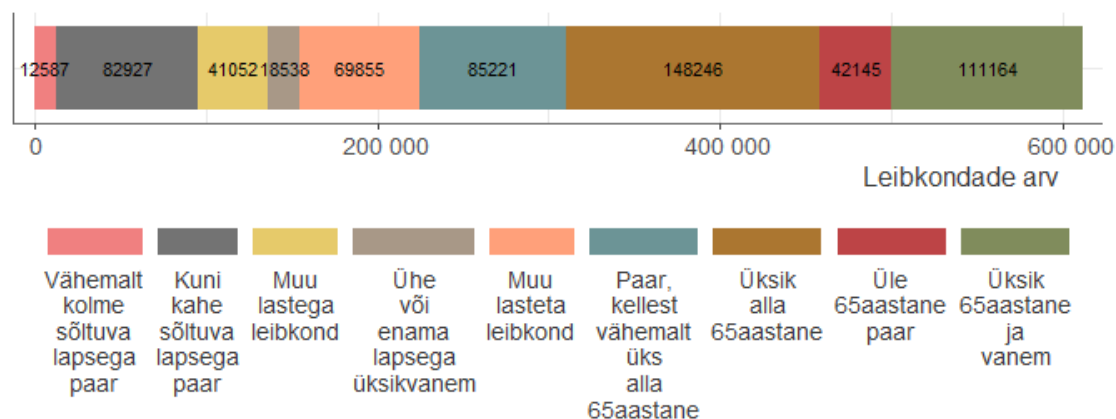
<sup>29</sup> [https://www.stat.ee/sites/default/files/2020-12/Elatusmiinimum\\_metoodika.pdf](https://www.stat.ee/sites/default/files/2020-12/Elatusmiinimum_metoodika.pdf), lk 30

Järgnevalt anname ülevaate erinevatest leibkonnatüüpidest ja neid iseloomustavatest teguritest ning seejärel analüüsime leibkondade kulutusi eelnevalt püstitatud küsimuste järgi.

## 2.2 Leibkonnatüüpide ülevaade

Leibkonna eelarve uuringu andmetel oli 2020. aastal Eestis 611 736 leibkonda (vt Joonis 4). Suurima osakaaluga Eesti leibkond oli „Üksik alla 65aastane“, milles oli 148 246 leibkonda, moodustades ligi 35% kõigist Eesti leibkondadest.

Joonis 4. Leibkondade arv leibkonnatüüpide lõikes, 2020. aastal

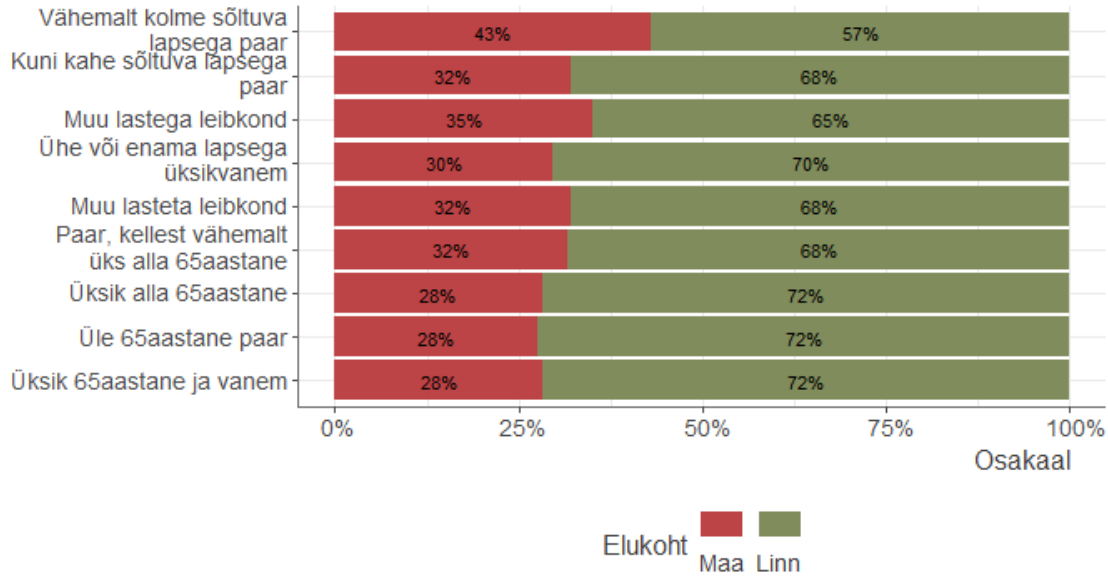


Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

Suurem osa leibkondadest elab linnas<sup>30</sup> (vt Joonis 5). Linnas ja maal elavate leibkondade osakaal erineb leibkonnatüübiti. Vanemaealiste leibkondadest ning üheliikmelistest leibkondadest elab linnades suurem osakaal kui lastega leibkondadest. Üksikutest 65-aastastest ja vanematest elab ligi 72% linnas, samas kui maal vaid 28%. Lastega leibkondadest elab aga näiteks vähemalt kolme sõltuva lapsega paaridest maal 43% ja linnas 57%.

<sup>30</sup> Linn on linn või alev, maa on alevik või küla.

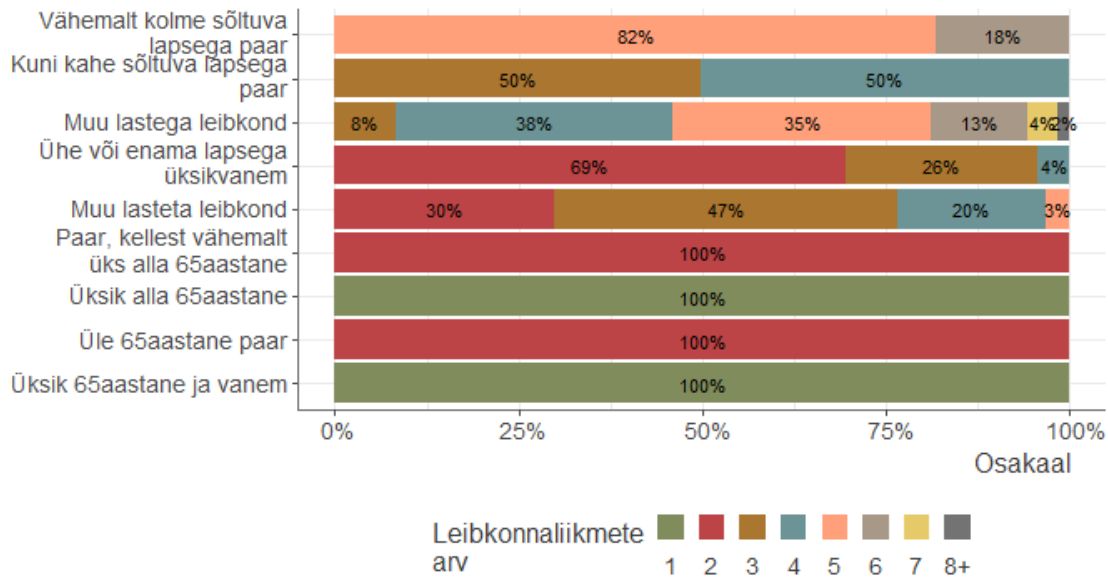
Joonis 5. Leibkonnatüüpide jaotus elukoha lõikes



Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

Üksikvanematega leibkondadest on valdav osa kaheliikmelised (ehk ühe lapsega üksikvanemad), ligikaudu veerand on kolmeliikmelised (ehk kahe lapsega üksikvanemad) (vt Joonis 6). Muud lastega leibkonnad on küllaltki suured, hõlmates lastega peresid, kus lisaks vanematele on leibkonnas ka vanavanemad või täiskasvanud lapsed.

Joonis 6. Leibkonnatüüpide osakaal leibkonna suuruse lõikes

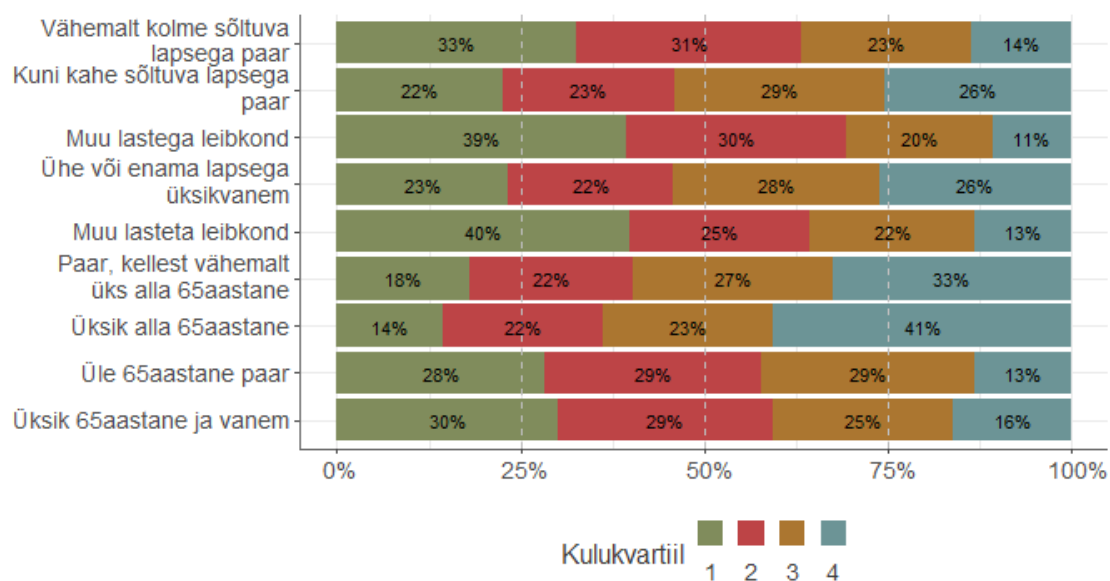


Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

Igale leibkonnale arvutasime kulutused esimese leibkonnaliikme kohta (OECD ekvivalentkaaludega). Kulutuste kvartiilid arvutasime üle kõikide leibkondade. Esimene kvartiil on summa, millest madalamad on kulutused

pereliikme kohta 25 protsendil leibkondadest; teine kvartiil ehk mediaan jagab leibkonnad kulutuste järgi pooleks ning kolmas kvartiil on summa, millest kõrgemad on kulutused 25 protsendil leibkondadest. Jagades leibkonnad kvartiilide järgi nelja gruppi ja vaadates jaotust leibkonnatüüpide sees, näeme küllaltki suurt erinevust leibkonnatüüpide vahel (vt Joonis 7). Eriti suur osa muudest lastega ja lasteta leibkondadest jääb oma kulutustega esimesse kvartiili. Need on leibkonnad, mis mingil põhjusel ei sobitu tavapärasesse leibkonnastruktuuridesse, leibkonnas on näiteks kas täisealised lapsed, vanavanemad, õed-vennad vms. Kõrgematesse kulukvartiilidesse kuulub teiste leibkondadega võrreldes enam üksi elavatest ja alla 65-aastaste liikmetega leibkondadest. Ka üksikvanemate leibkondadest kuulub küllaltki palju neljanda ja kolmanda kulukvartiili leibkondade hulka.

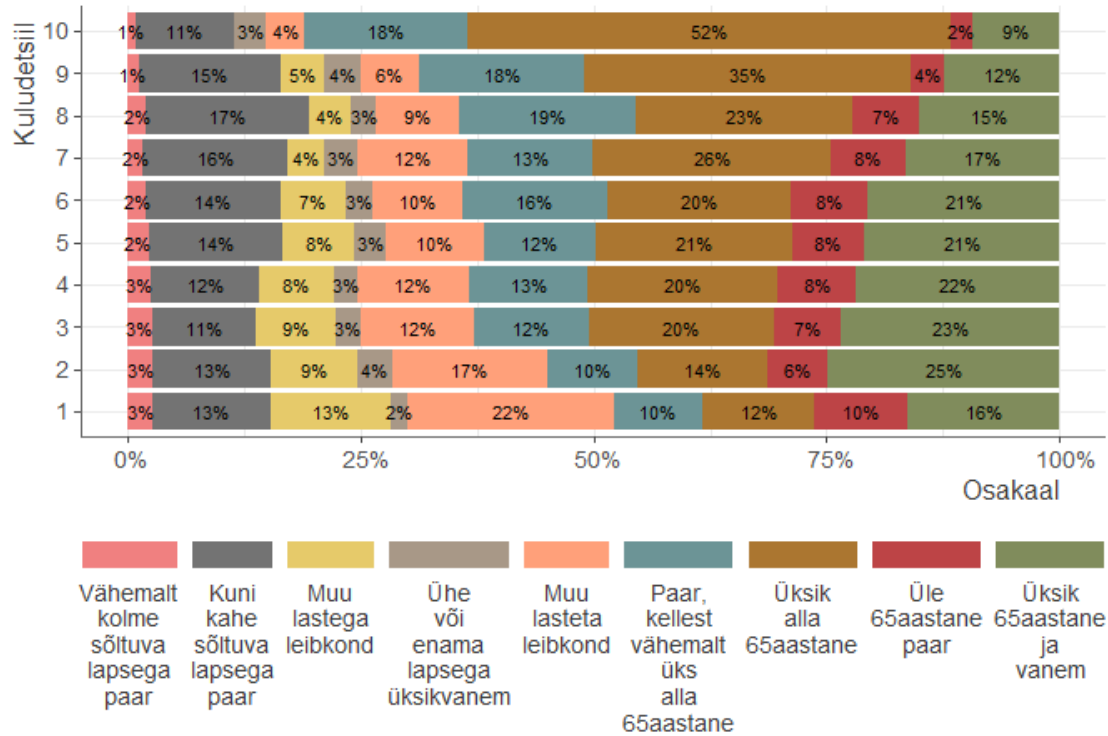
Joonis 7. Leibkonnatüüpide kulukvartiilide osakaalud (kulud arvestatud esimese leibkonnaliikme kohta lähtuvalt OECD ekvivalentkaaludest)



Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

Võime vaadata kulugruppide ja leibkonnatüüpide suhet ka teises vaates, nimelt kuidas kuludetsiilid on jaotunud leibkonnatüüpide vahel (vt Joonis 8). Üksikud alla 65-aastased on tugevalt koondunud pigem kõrgematesse kuludetsiilidesse, samuti ilma lasteta alla 65-aastaste paarid. Kuni kahe sõltuva lapsega paarid on suhteliselt ühtlaselt detšiilide vahel jaotunud (olles mõnevõrra rohkem siiski kõrgemates detšiilides). Kõik teised, sealhulgas nii lastega kui vanemaealistega leibkonnad, on pigem madalamates detšiilides.

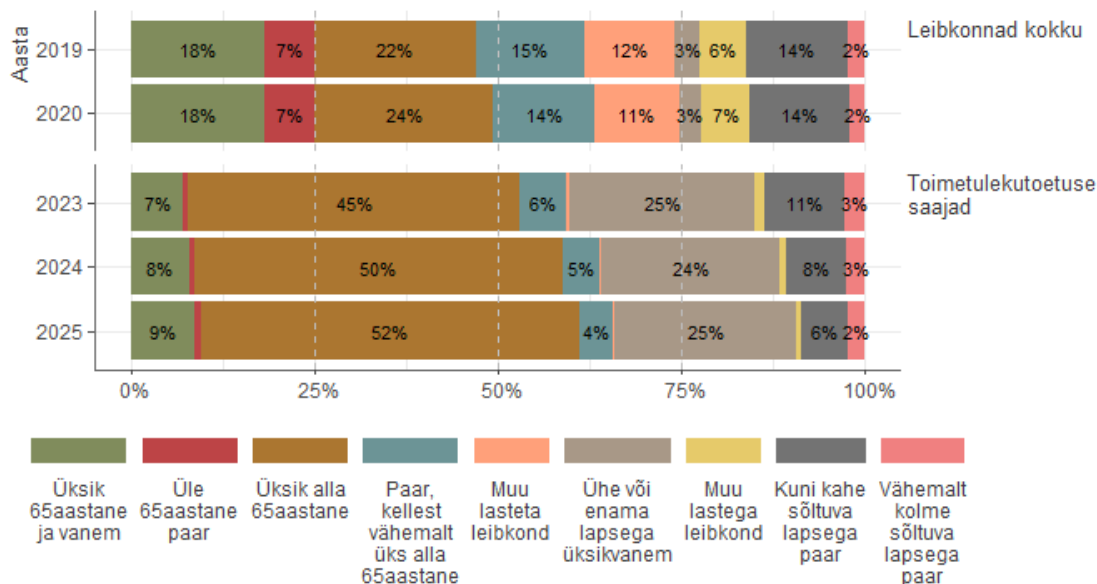
Joonis 8. Leibkonnatüüpide osakaal kuludetsiilides (kulud arvestatud esimese leibkonnaliikme kohta lähtuvalt OECD ekvivalent-kaaludest)



Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

Elatusmiinimumi meetodika väljatöötamisel on oluline silmas pidada elatusmiinimumi rakendamist sisendina toimetulekupiiri määramisel. Seetõttu võrdleme, kuidas on toimetulekutoetuse saajad leibkonnatüüpide vahel jaotunud (vt Joonis 9). Üksik alla 65-aastane on nii rahvastikus kui toimetulekutoetust saavate leibkondade seas kõige levinum leibkonnatüüp, samas on üksikute alla 65-aastaste leibkonnatüübi osakaal toimetulekutoetuse saajate seas oluliselt kõrgem kui rahvastikus keskmiselt. Toimetulekutoetuse saajate seas on üksikvanemate osakaal suurem kui leibkondade seas üldiselt. Kui võrrelda toimetulekutoetuse saajate kompositsiooni madalate kulutustega leibkondade kompositsiooniga (Joonis 8), siis ilmnevad olulised erinevused. Kui vanemaealiste leibkonnad paistsid silma madalate kulutustega, siis toimetulekutoetuse saajate seas on vanemaealised leibkonnad alaesindatud, kuna vanaduspensionärid üldjuhul toimetulekutoetust ei saa. Samuti on toimetulekutoetuse saajate seas selgelt üle-esindatud üksikud alla 65-aastased, kes keskmiselt kuuluvad pigem kõrgematesse kulukvartiilidesse.

Joonis 9. Leibkondade jaotumine leibkonnatüüpide vahel rahvastikus ja toimetulekutoetuse saajate seas



Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

### 2.3 Leibkondade kulutused kulukategooriate ja kvartiilide lõikes

Joonis 10 järjestab COICOP-i I tasandi kulukategooriate mediaankulud ja keskmised kulud. Joonisel esitame kulud nii OECD ekvivalentkaaludega hinnatuna kui ka lihtsalt leibkonnaliikmete arvuga jagatuna 2020. aastal. Valitseb konsensus, et leibkonna kogukulu sõltub leibkonnaliikmete arvust ning leibkonna teine ja järgnev liige tuleks arvestada kaalutuna. Seetõttu tuleb ka leibkonna esimese liikme kulu suuruse hindamisel kaale arvestada. Selleks kasutame OECD ekvivalentkaale. Võrdlusena leiame kulud ühe leibkonnaliikme kohta jagades leibkonna kogukulu leibkonnaliikmete arvuga.

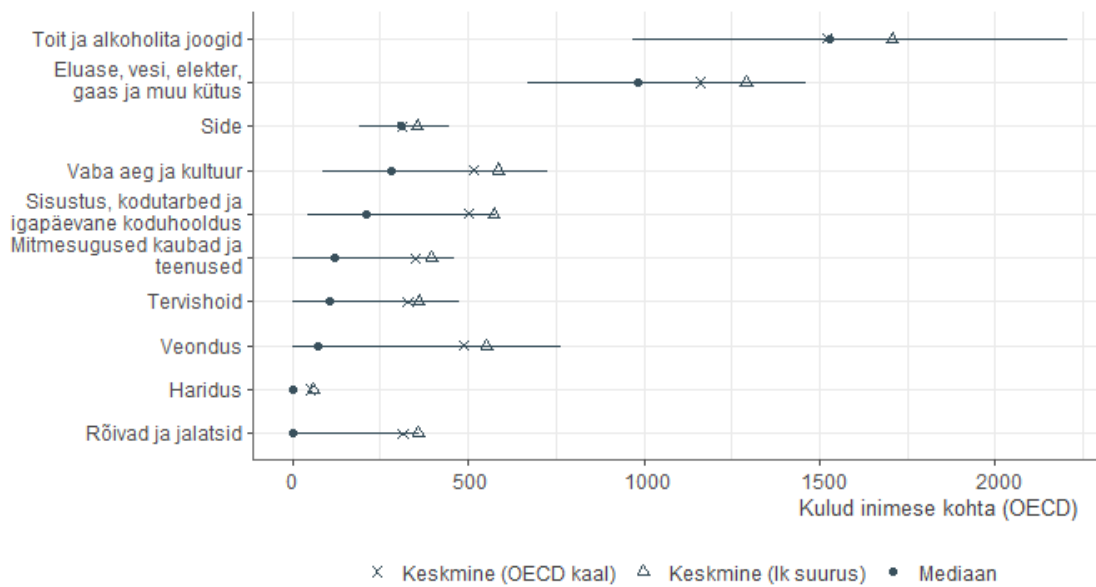
Kõige rohkem kulutatakse toidule, mediaankulu leibkonnaliikme kohta oli 2020. aastal 1 526 € ja keskmine OECD ekvivalentkaaludega 1 708 €. Eluasemekulude mediaan (982 €) on samuti suhteliselt kõrge, sealjuures keskmine OECD alusel on 1 291 € ja leibkonna suuruse alusel 1 161 €. Need kaks kulukategooriat hõlmavad peaaegu poole leibkondade kogukuludest (vt Joonis 10).

Rõivaste ja jalatsite kategooria kulude mediaan on 0 €, mis tähendab, et üle poole leibkondadest sellele kategooriale kulutusi ei teinud, kuid keskmine on 358 € (OECD ekvivalentkaalude alusel), mis viitab harvadele, kuid mahukamatele ostudele. Tervishoiukulud on samuti tugevasti kallutatud – mediaan on 107 €, kuid keskmine 361 € (ja III kvartiil 474 €), mis näitab, et mõned leibkonnad kulutavad tervishoiule märkimisväärselt rohkem kui teised. Sama olukord on ka transpordikuludega. Hariduskulude mediaan on 0 €, samas on ka hariduskulude keskmine väga madal.

Muude kulude (sisustus, koduhooldus, vaba aeg ja kultuur) mediaan jääb vahemikku 212–280 € ja keskmine ca 500 € juurde. Kulutused sideteenustele on kõige ühtlasemalt jaotunud ja nende mediaan jääb umbes 300 € juurde.

Seega leibkondade põhilised kulud on toidu ja eluaseme kategooriates, teistes valdkondades on kulutuste jaotumine küllaltki ebaühtlane ning mõjutatud nii ostude sagedusest kui suurusest.

Joonis 10. COICOP-i I tasandi kulukategooriate mediaankulud (esimese leibkonnaliikme kohta lähtuvalt OECD ekvivalentkaaludest) ning keskmised kulud esimese leibkonnaliikme kohta (OECD ekvivalentkaaludega ja kaalumata), 2020. aastal

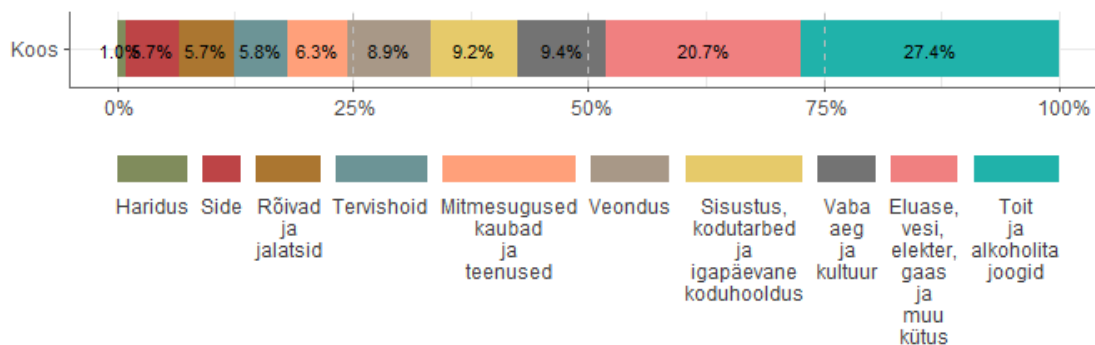


Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

Toidule kulub suurim osa leibkonna eelarvest (28%), mis kinnitab toidukulu esmase vajaduse kõrgeima püsikuluna. Eluasemekulude osakaal on samuti märkimisväärne (21%), need moodustavad ligikaudu viiendiku leibkonna kulutustest (Joonis 11).

Sisustus- ja koduhoolduskulud (9,2%), vaba aeg ja kultuur (9,4%) ning transpordikulud (8,9%) moodustavad kolmanda põhirühma. Rõivaste ja jalatsite osa on 5,7%, mis näitab, et kuigi enamik leibkondadest ei pruugi neile kategooriatele vaatlusperioodi jooksul kulutusi teha (vt Joonis 10), on summaarne mõju siiski märkimisväärne.

Joonis 11. COICOP-i I tasandi kulukategooriate kulude osakaalud esimese leibkonnaliikme kohta (kulud OECD ekvivalentkaaludega), 2020. aastal



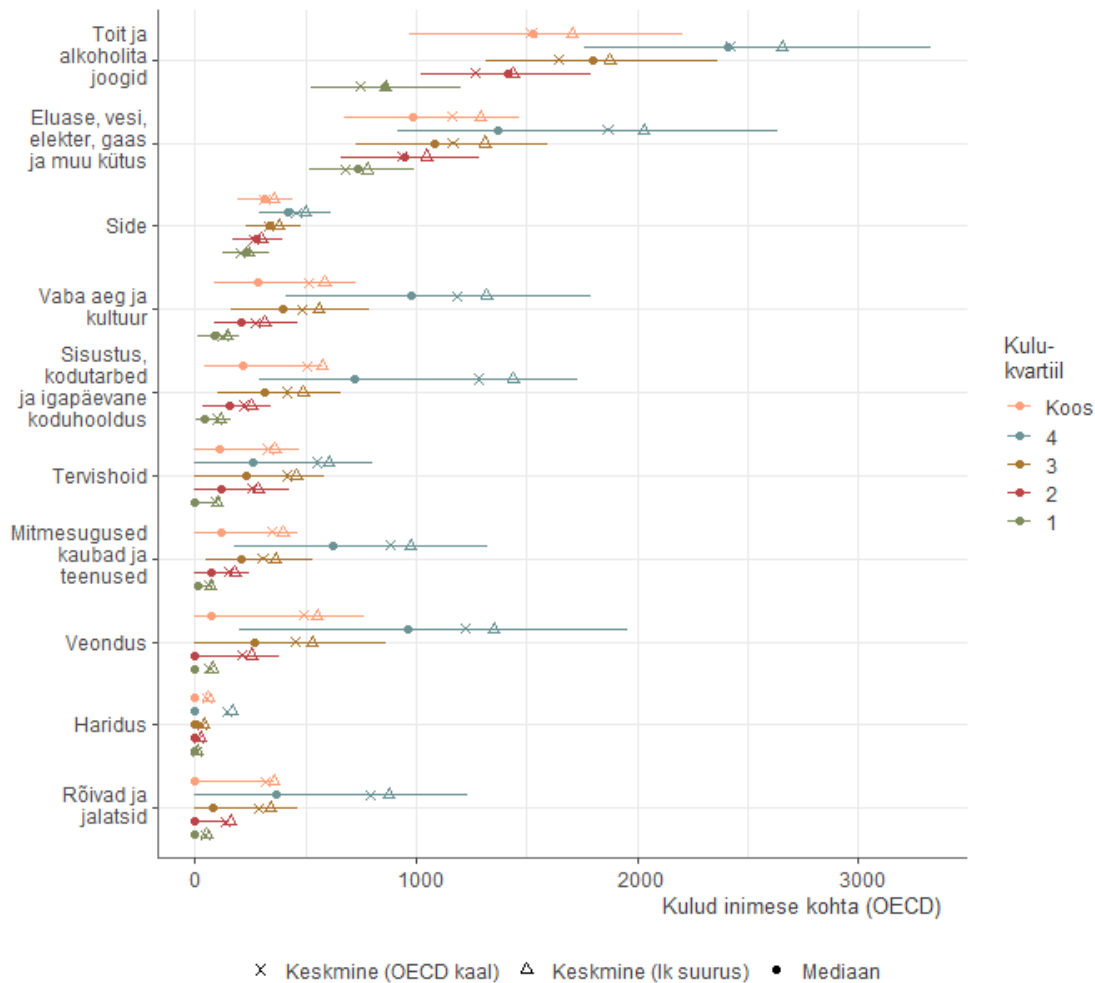
Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

Side- ja tervishoiukulud moodustavad vastavalt 5,7% ja 5,8% kogumahust. Mitmesuguste kaupade ja teenuste kulud moodustavad 6,3%, kattes väga erinevaid vajadusi (nt isikuhooldus) ja hariduskulude osa on vaid 1%.

Joonistub välja selge hierarhia: esmavajadused (toit ja eluasemekulud) domineerivad, samas kui sisustuse, vaba aja ja transpordikulud moodustavad väiksema, kuid arvestatava osa kogukuludest.

Kulude suurus erineb oluliselt kulukvartiilide lõikes (vt Joonis 12). Kõrgeima kulukvartiili eluasemekulude mediaan on 1 369 €, mis on ligi kaks korda suurem kui madalaima kvartiili mediaan (ca 750 €). Toidukulude erinevus on veelgi suurem: neljanda kvartiili mediaan on ligi 2 400 €, samas kui madalaimas kvartiilis jääb see ca 900 € tasemele. Seega on eluasemekulude erinevus märksa väiksem kui toidukuludel. Rõivastel ja jalatsitel on veelgi suuremad erinevused – esimeses kahes kvartiilis on mediaankulud 0 €, kuid kõrgeimas kvartiilis ligi 400 €. See peegeldab kulutuste selektiivsust – kulutavad need, kel on võimalusi.

Joonis 12. COICOP-i I tasandi kulukategooriate mediaankulud (OECD ekvivalentkaaludega) ning keskmised kulud esimese leibkonnaliikme kohta (OECD ekvivalentkaaludega ja kaalumata) kulukvartiilide lõikes, 2020. aastal



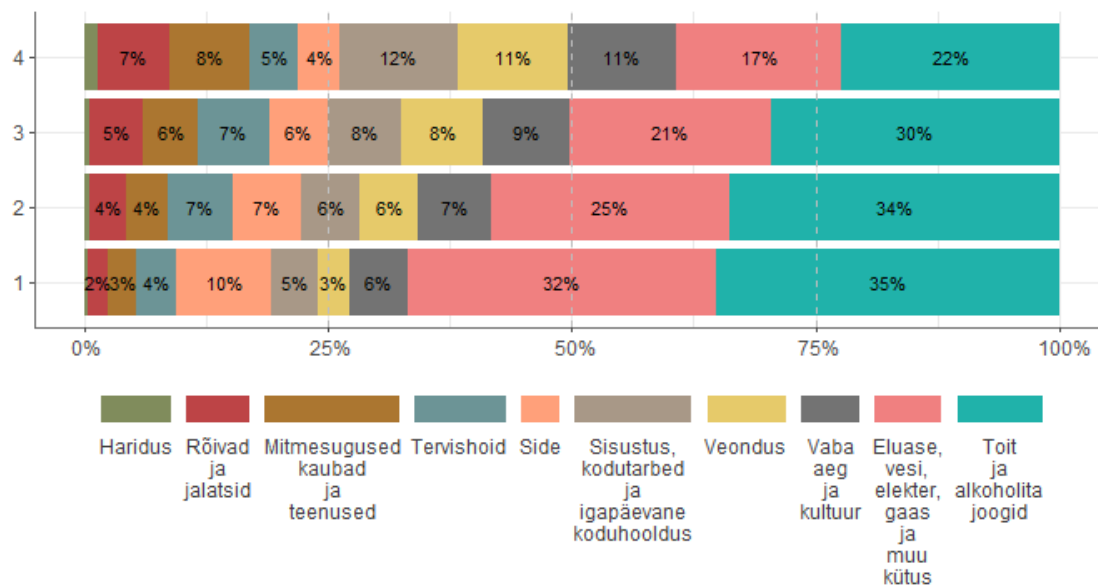
Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

Madalate kvartiilide leibkonnad suunavad suurema osa oma piiratud eelarvest esmavajaduste katmiseks, kuna nende absoluutne ostujõud on väiksem. Teises ja kolmandas kvartiilis tõuseb tervishoiukulu mediaan nullilt vastavalt 120 ja 233 euroni, mis näitab, kuidas erinev ostujõud mõjutab tervishoiuteenuste kättesaadavust. Sisustus- ja koduhoolduskulud on kvartiililt stabiilsemad, kuid absoluutne kulutuste tase kasvab teises ja kolmandas kvartiilis oluliselt.

Leibkonna kulustruktuur sõltub leibkonna kogukulude suurusest (Joonis 13). Madalaimas kvartiilis moodustab eluase 32% ja toit 35% kogukuludest. Muud kulukategooriad jäävad alla 10%. See kajastab olukorda, kus piiratud eelarve tõttu tuleb esmavajadustele suunata üle 67% kulueelarvest. Kõrgemates kvartiilides langeb eluaseme ja toidu osakaal (vastavalt 17% ja 22%, kokku 39% kuludest). Samal ajal kui teiste kuluartiklite osakaal kasvab (näiteks vaba aja ja kultuuri osakaal kasvab – 4. kvartiilis on see 11% võrreldes esimese kvartiili 6%-ga. Ainsaks erandiks on sideteenused, mille osakaal kõrgemates kvartiilides kahaneb (kuna sideteenuste hinnad on suhteliselt ühetaolised).

Tulemus illustreerib selgelt, et väiksema ostujõuga leibkonnad on suuremal määral sunnitud kulutama esmavajadustele, samal ajal kui kõrgemad kvartiilid saavad enam kasutada elukvaliteeti tõstvaid teenuseid.

Joonis 13. COICOP-i I tasandi kulukategooriate kulude osakaalud kulukvartiilide lõikes (kulud esimese inimese kohta lähtuvalt OECD ekvivalentkaaludest), 2020. aastal



Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

## 2.4 Kulutused leibkonnatüüpide lõikes

Võrreldes COICOP-i I kulukategooriate kulutuste mediaane ja keskmisi leibkonnatüüpide lõikes (vt Joonis 14) näeme, et kulud erinevad leibkonnatüübiti. Suuremad kulud kategooriate kaupa on järgmistel leibkonnatüüpidel:

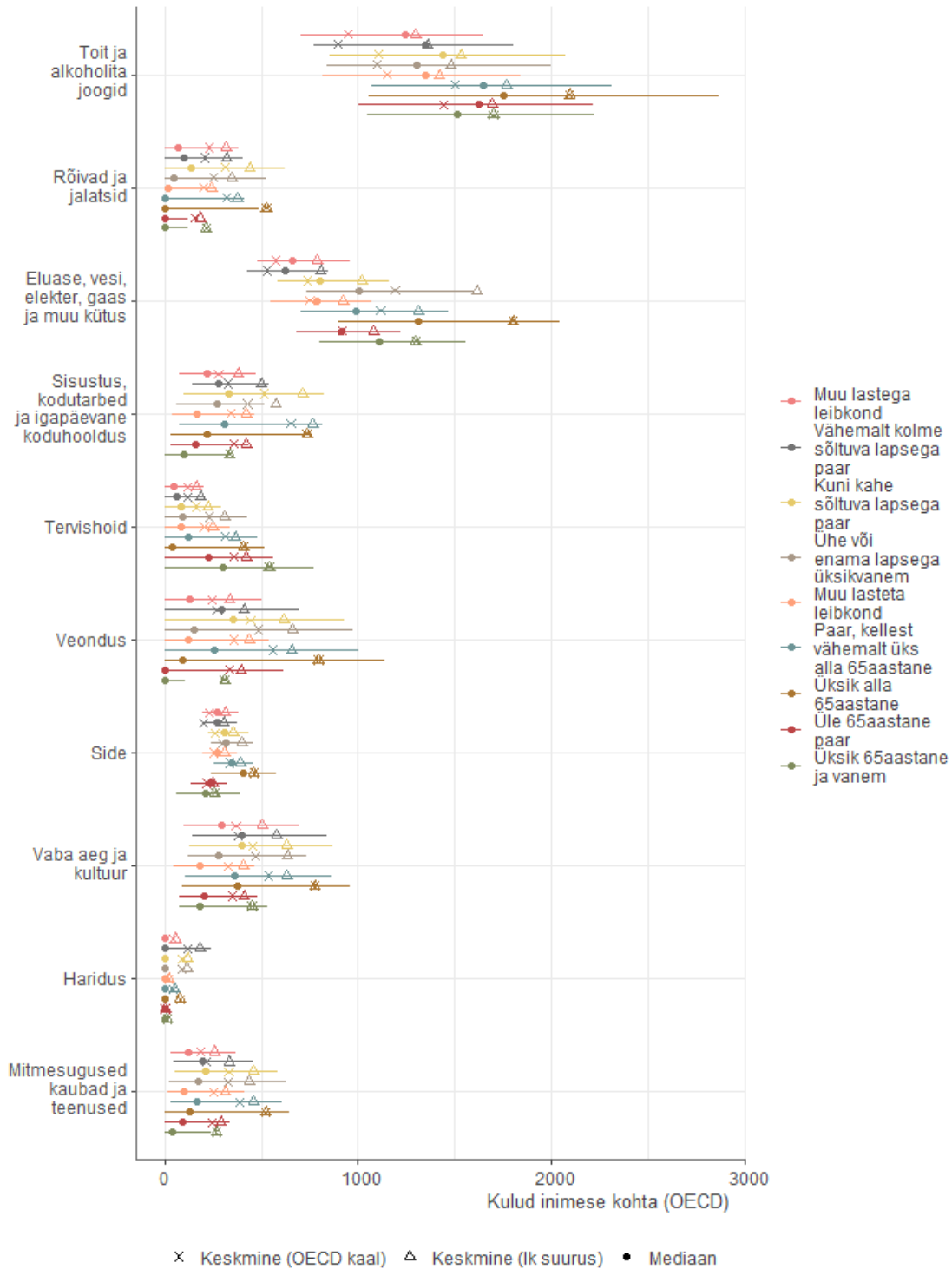
- eluasemekulud üksi elavatel inimestel;
- toidukulud lasteta leibkondadel;
- tervishoiukulud vanemaealistel;
- riiete ja jalatsite kulutused lastega peredel, samas kui kõigi lasteta leibkondade (v.a muu lasteta leibkond) selle valdkonna kulutuste mediaan on null;
- transpordikulud ning vaba aja ja kultuuri kulud on suuremad lastega peredel ja alla 65-aastaste liikmetega leibkondadel;
- sisustuse kulud alla 65-aastaste inimestega (nii lastega kui ilma) leibkondadel;
- sidekulud alla 65-aastaste inimestega lasteta leibkondadel.

Mitmesuguste kaupade ja teenuste kulud on veidi madalamad üksikutel vanemaealistel.

Võrreldes lastega leibkondade mediaankulutusi täheldame (vt Joonis 14), et üksikvanemate ja muude lastega leibkondade kulutused on mitmes kategoorias (veondus, vaba aeg ja kultuur, rõivad ja jalatsid) madalamad kui teistel lastega leibkondadel. Lisaks näeme, et vähemalt kolme lapsega paaride kulutused rõivastele ja jalatsitele on veidi madalamad kui kuni kahe lapsega paaride kulutused.

Üksikute 65-aastaste ja vanemate eluaseme- ning tervishoiukulud on kõrgemad kui vanemaealiste paaril, samas kui vanemaealiste paaride toidukulud on kõrgemad kui üksikutel vanemaealistel. Nooremate lasteta paaride transpordi- ja sisustuse ning koduhoolduse kulud on suuremad kui üksikutel alla 65-aastastel, samas kui eluaseme- ja toidukulud on madalamad.

Joonis 14. COICOP-i I tasandi kulukategooriate mediaankulud (OECD ekvivalentkaaludega) ning keskmised kulud esimese leibkonnaliikme kohta (OECD ekvivalentkaaludega ja kaalumata) leibkonnatüüpide lõikes, 2020. aastal



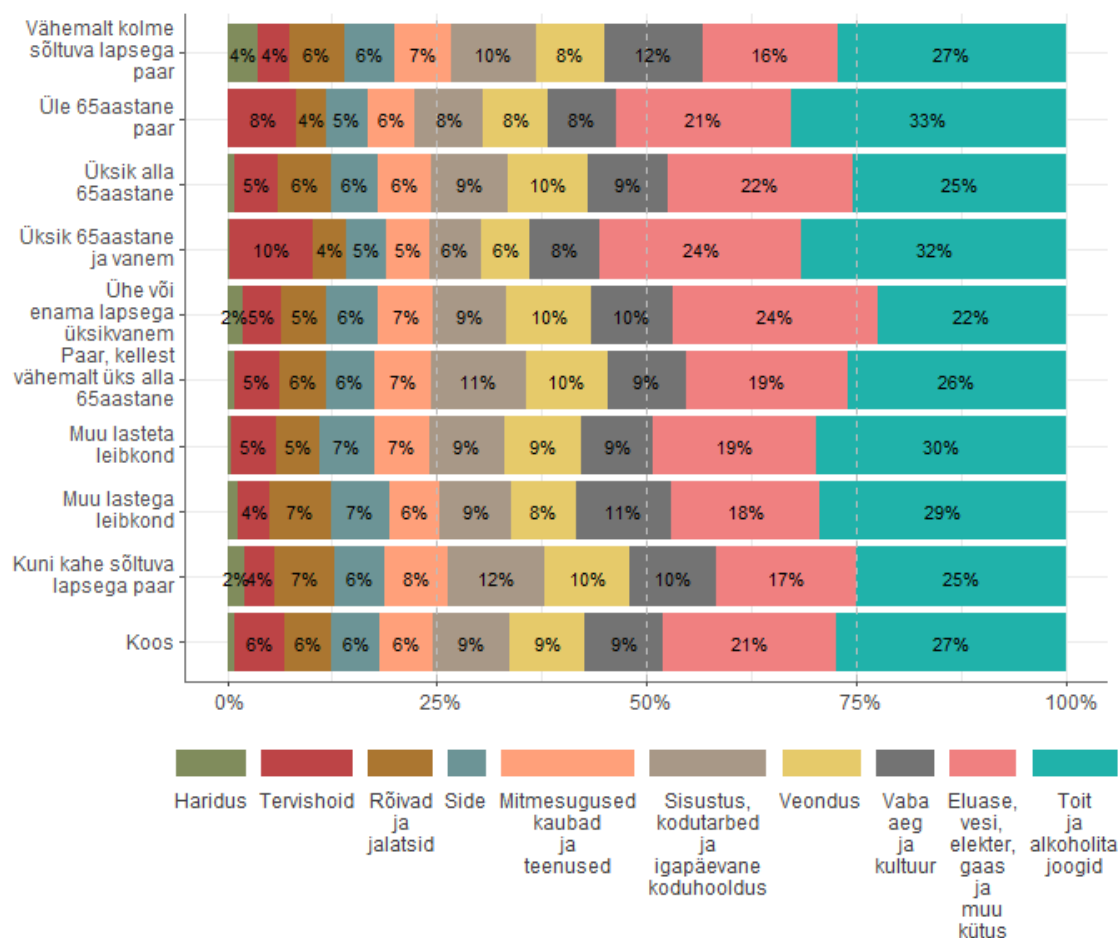
Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

Kulugruppide proportsionaalne jaotus leibkonnatüüpides peegeldab kulude suuruse erinevusi (Joonis 15). Kõige suurem toidu osakaal tervekeelarvest on vanemaealiste leibkondadel ja „muudel“ ehk ebatüüpilistel

leibkondadel. Eluasemekulude osakaal on kõrge vanemaealiste gruppides (üksik 65+ 24%; üle 65-aastane paar 21%), aga samuti üksikvanematel (25%) ja üksikutel alla 65-aastastel. Vanemaealiste leibkondades moodustavad eluase ja toit üle 50% kõikidest kuludest.

Transport- ja sideteenused moodustavad stabiilse (vastavalt 6–7% ja 8–10%) osa kõikides gruppides, vaid vanemaealistel on need mõnevõrra väiksemad. Vaba aja ja kultuuri osa on suurem lastega peredel. Sisustus- ja koduhoolduskulud on samuti kõrgemad lastega paaridel, seega eelkõige noorematel peredel. Tervishoiu osakaal on tunduvalt kõrgem vanemaealiste hulgas (üksi elavatel vanemaealistel ca 10%). Rõivaste ja jalatsite osakaal on kõrgem lastega peredel.

Joonis 15. COICOP-i I tasandi kulukategooriate kulude osakaalud leibkonnatüüpide lõikes (kulud esimese leibkonnaliikme kohta lähtuvalt OECD ekvivalentkaaludest), 2020. aastal



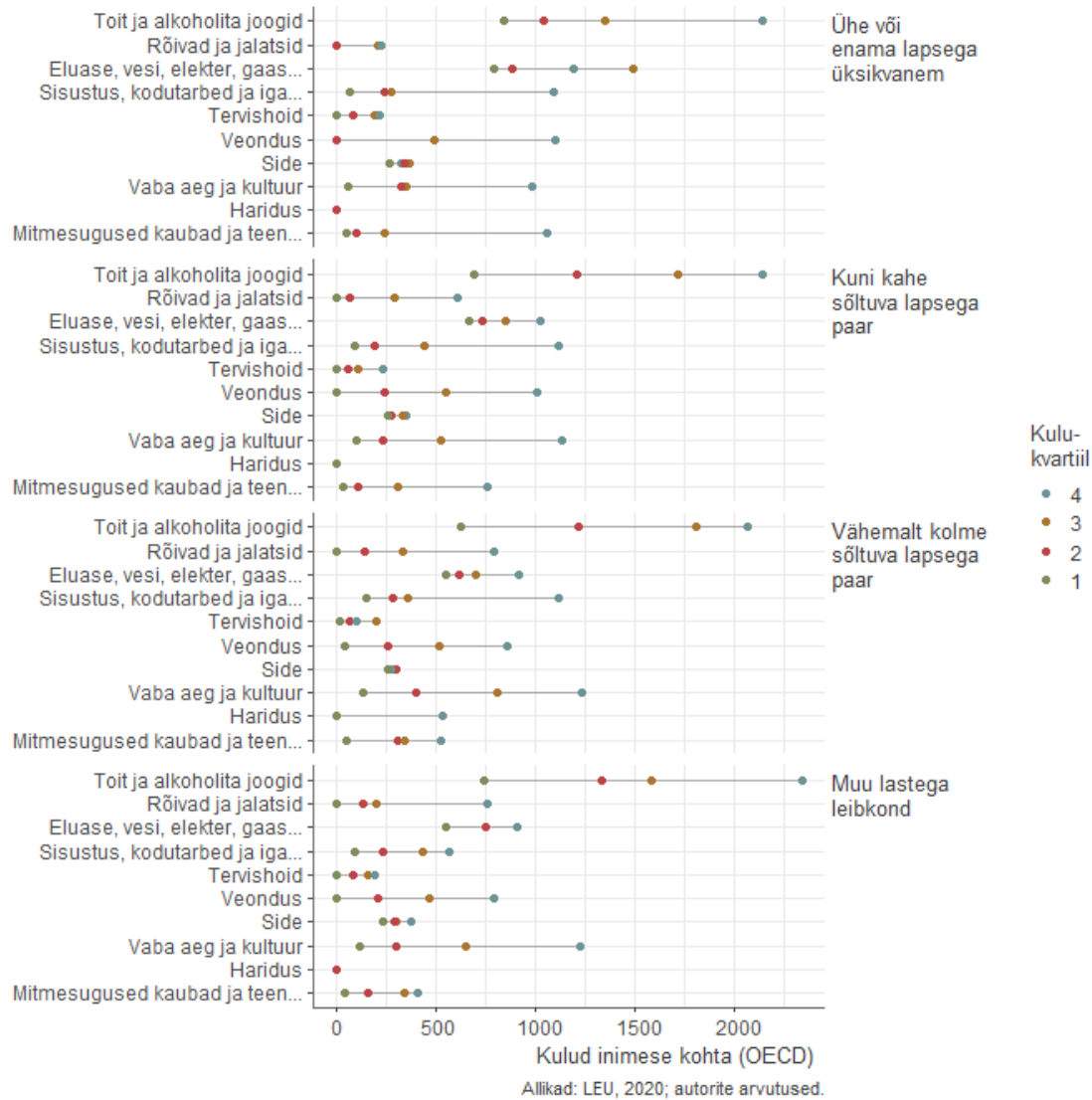
Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

Järgnevalt hindame COICOP-i I tasandi kulukategooriate kulude erinevusi leibkonnatüüpide sees kulukvartiilide lõikes. Eesmärk on hinnata leibkonnatüüpide lõiget, millistele kulukategooriatele kuluvad summad varieeruvad kõige enam leibkonna kulukvartiilist sõltuvalt, mis näitab majanduslikku võimekust ja kulutuste prioriteete. Vaatame eraldi vanemaealiste leibkondi, lastega leibkondi ning muid leibkondi.

Lastega leibkondade mediaankulude vahe kulukvartiilide lõikes on suurim toidukategoorias (Joonis 16). Ka transporti, vaba aja ja kultuuri ning sisustuse, kodutarvete ja koduhoolduse kategooriates on käärid esimese

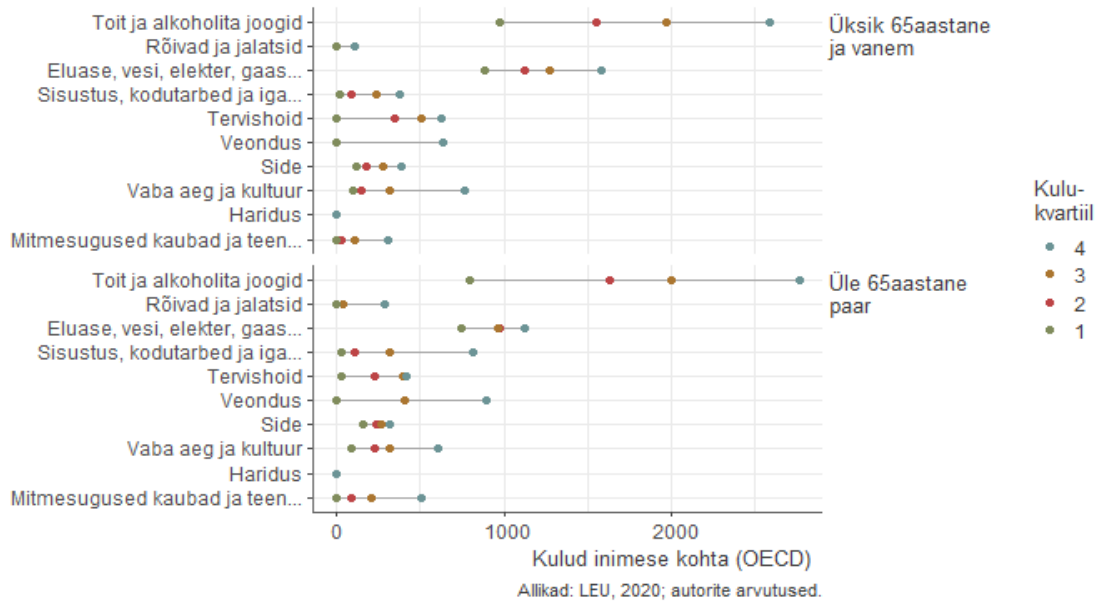
ja viimase kvartiili vahel märkimisväärsed. Kulude erinevus eluasemega seonduvates kulutustes on tagasihoidlikum.

Joonis 16. Lastega leibkonnad – COICOP-i I tasandi kulukategooriate mediaankulud esimese leibkonnaliikme kohta (OECD ekvivalentkaaludega) kulukvartiilide ja leibkonnatüüpide lõikes, 2020. aastal

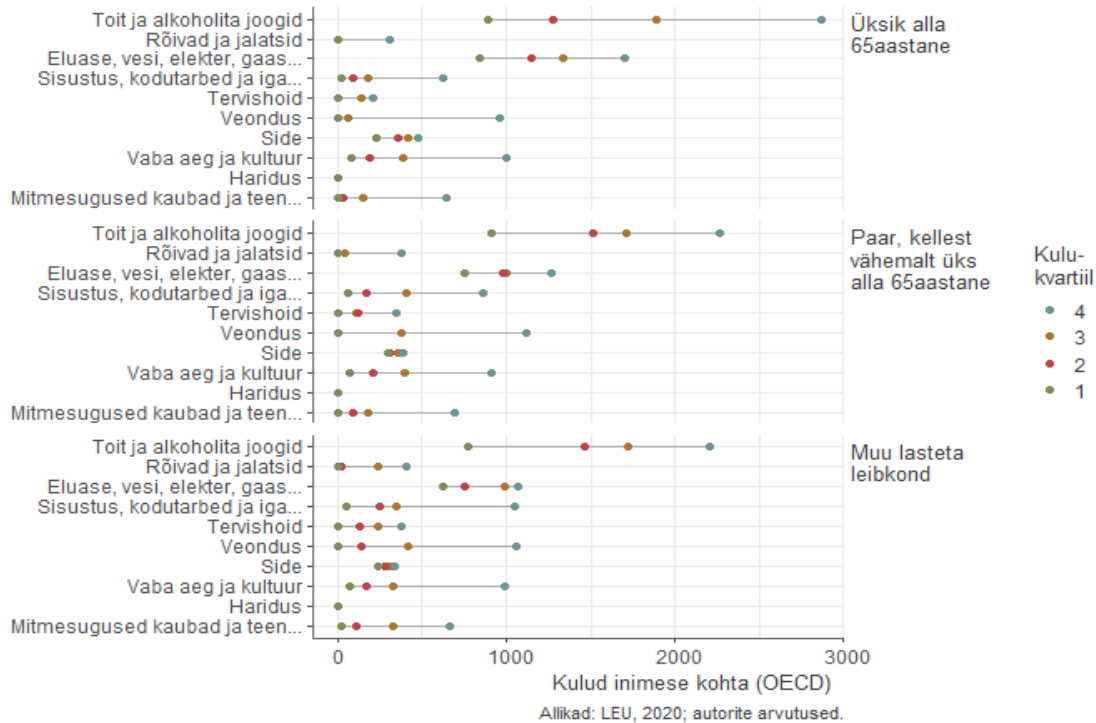


Vanemaealiste leibkondadele mediaankulude kvartiilide erinevused on ülekaalukalt kõige suuremad toiduga seotud kuludes (Joonis 17). Üheliikmelistes leibkondades on ka eluasemekulude, vaba aja ja tervisekulude erinevused arvestatavad. Vanemaealistel paaridel on suured erinevused ka transpordi ning sisustuse ja kodutarvete kuludes. Rõivastele vanemaealised oluliselt ei kuluta ja nendes kuludes pole ka suurt varieeruvust.

Joonis 17. Vanemaeliste leibkonnad – COICOP-i I tasandi kulukategooriate mediaankulud esimese leibkonnaliikme kohta (OECD ekvivalentkaaludega) kulukvartiilide ja leibkonnatüüpide lõikes, 2020. aastal



Joonis 18. Muud leibkonnad – COICOP-i I tasandi kulukategooriate mediaankulud esimese leibkonnaliikme kohta (OECD ekvivalentkaaludega) kulukvartiilide ja leibkonnatüüpide lõikes, 2020. aastal



Muude leibkonnatüüpide hulgas eristuvad kulugruppidena kulukvartiilide lõikes kõige enam jällegi toidukulud, aga ka transport ning vaba aeg ja kultuur (Joonis 18). Üksi elavate nooremate hulgas erinevad eluaseme-

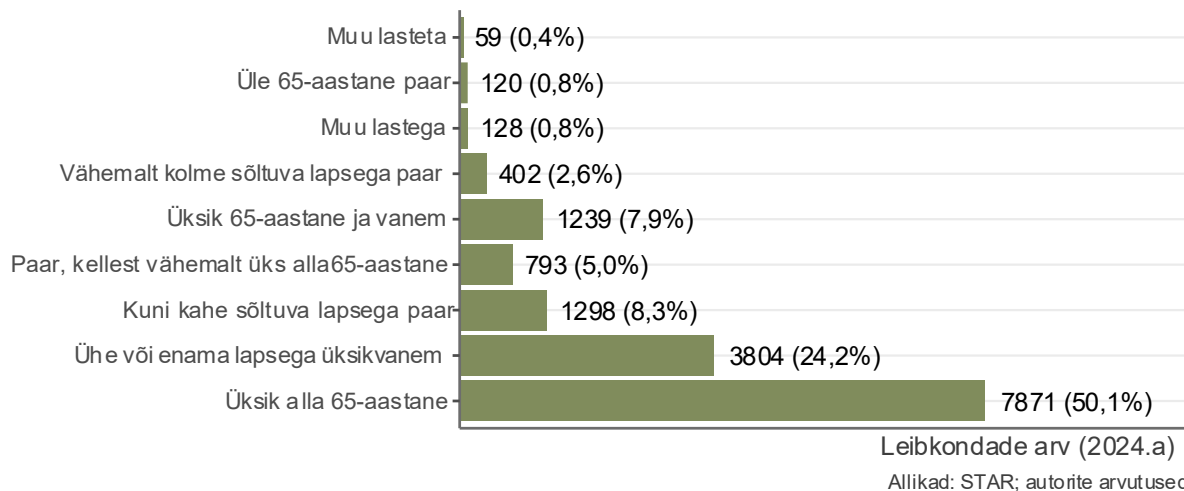
kulud kvartiilide vahel märkimisväärselt, paaridel ja muudel lasteta leibkondadel aga sisustuse ja koduhool-duse kulud.

Kokkuvõttes paistavad toidu ja eluaseme kulude kõrval suure kulude varieeruvusega silma transpordi, vaba aja ja kultuuri ning sisutuse kulud. Sidekulud on üle leibkondade võrdlemisi ühtlased, tervishoiukulud variee-ruvad vanemaealiste hulgas ning rõivaste kulud lastega perede seas.

## 2.5 Toimetulekutoetuse saajate kulutused

Arvestusliku elatusmiinimumi väärtus on oluliseks sisendiks toimetulekupiiri määramisel. Sellest lähtuvalt analüüsimise, millised on toimetulekutoetust saanud leibkondade kulutused. 2024. aastal sai toimetulekutoetust 15 714 leibkonda. Nendest pooled olid üksikud alla 65-aastased, peaaegu veerandi moodustasid ühe või enama lapsega üksikvanemad, kõiki teisi leibkonnatüüpe oli alla 10% (vt Joonis 19).

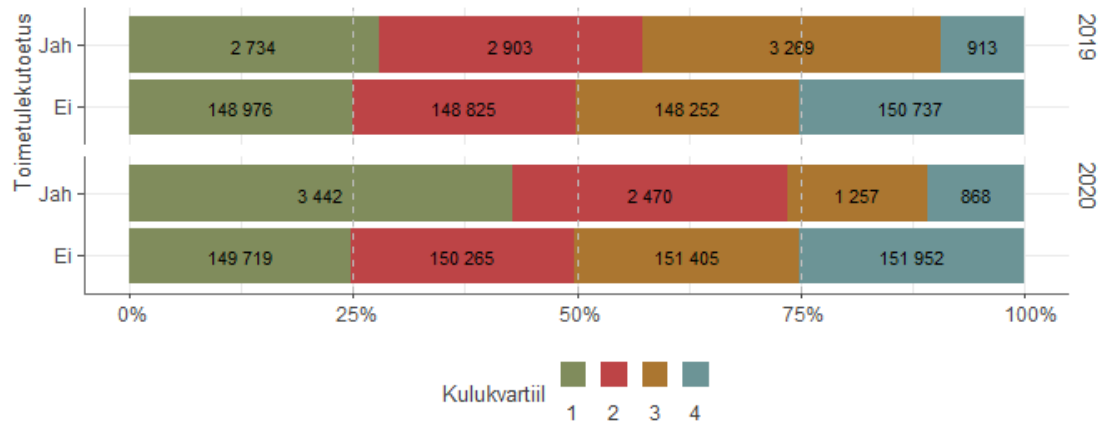
Joonis 19. Leibkondade jaotumine leibkonnatüüpide vahel 2024. aastal toimetulekutoetust saanute seas.



Märkus: osakaalud on leitud arvestades iga leibkonna viimast taotlust ja jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest.

Ootuspäraselt on toimetulekutoetust saanud leibkondade kogukulutused väiksemad kui leibkondadel, kes toimetulekutoetust ei saa. Üle poole toimetulekutoetust saanud leibkondadest kuulub esimesse või teise kulukvartiili (vt Joonis 20).

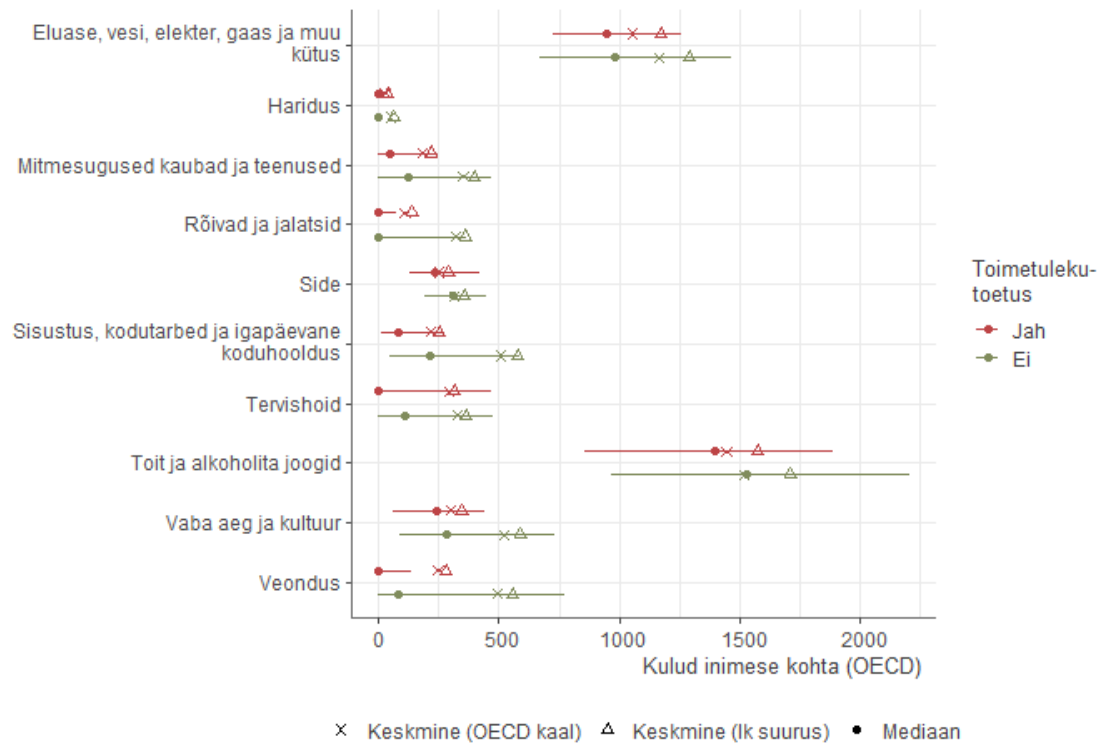
Joonis 20. Leibkondade arv ja jaotumine kulukvartiilide vahel toimetulekutoetuse saamise lõikes



Allikad: LEU; autorite arvutused.

Toimetulekutoetust saanud leibkondade keskmised kulutused on kõigis COICOP-i I kulukategooriates väiksemad kui teiste leibkondade kulutused (vt Joonis 21). Samuti on kulutuste mediaanid väiksemad kõikides kategooriates, v.a rõivad ja jalatsid ning haridus, mille mõlema grupi mediaanid on nullid. Samas on erinevused mediaanides kohati võrdlemisi väikesed. Toidu ja eluaseme mediaankulutused on toimetulekutoetust saanud peredes vaid veidi väiksemad kui teistes leibkondades, samas kui vahed teistes kategooriates on suuremad (vt Tabel 2). See kinnitab juba varasemat tähelepanekut, et majanduslikesse raskustesse sattunud väiksema ostujõuga leibkondade jaoks on toit ja eluase sundkulutused, millest loobuda ei saa, ning pigem jäetakse piiratud eelarve tingimustes tegemata muud kulutused.

Joonis 21. COICOP-i I tasandi kulukategooriate mediaankulud (OECD ekvivalentkaaludega) ning keskmised kulud esimese leibkonnaliikme kohta (OECD ekvivalentkaaludega ja kaalumata) toimetulekutoetuse saamise lõikes, eurodes 2020. aastal



Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

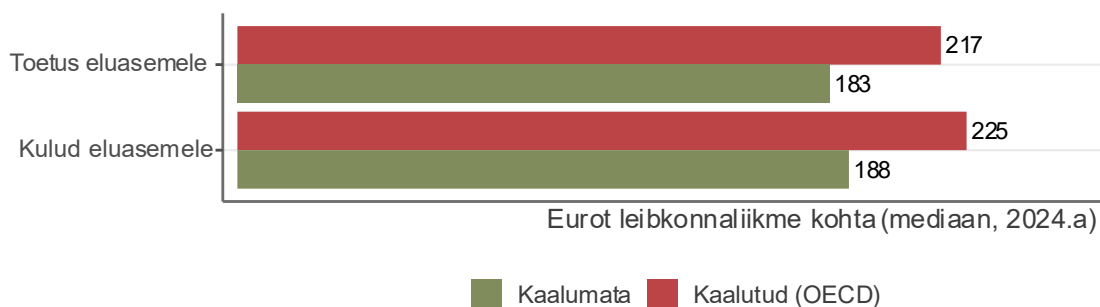
Tabel 2. COICOP-i I tasandi kulukategooriate mediaankulude (OECD ekvivalentkaaludega esimese leibkonnaliikme kohta) suhe toimetulekutoetuse saamise lõikes, eurodes 2020. aastal

COICOP-i I tase	Toimetulekutoetust saanud leibkondade mediaankulud (A)	Toimetulekutoetust mittesaanud leibkondade mediaankulud (B)	Suhe (A/B)
Eluase, vesi, elekter, gaas ja muu kütus	946	984	0,96
Toit ja alkoholita joogid	1400	1527	0,92
Vaba aeg ja kultuur	243	282	0,86
Side	232	311	0,75
Sisustus, kodutarbed ja igapäevane koduhooldus	84	214	0,39
Mitmesugused kaubad ja teenused	46	121	0,38
Tervishoid	0	109	0,00
Veondus	0	81	0,00
Haridus	0	0	-
Rõivad ja jalatsid	0	0	-

Allikad: LEU, 2020; autorite arvutused.

Toimetulekupiiri kehtestamisel lähtutakse minimaalsetest tarbimiskuludest toidule, riietusele ja jalanõudele ning muudele kaupadele ja teenustele. Eluasemekulusid toimetulekupiiri kehtestamisel ei arvestata. Eluasemekulud kaetakse toimetulekutoetuse saajatele tegelike kulude alusel KOV-ide kehtestatud piirmäärade ulatuses. Joonis 22 annab STAR-i andmetel ülevaate toimetulekutoetuse saajate mediaankuludest ja mediaantoetusest eluasemele leibkonnaliikme kohta ühes kuus (nii OECD ekvivalentkaalude kui ka leibkonnaliikmete arvu alusel arvatult). Mediaankulud eluasemele on suuremad kui toetus, kuid vahe on väike ehk enamuse eluasemekulusid kaetakse toetusega. Mediaaneluasemekulud OECD ekvivalentkaaludega kaalutult on 225 eurot ja kaalumata (st leibkonnaliikmete arvu alusel) on 188 eurot leibkonnaliikme kohta. Eluasemekulude toetuse ja kulude suhe on sarnane nii leibkonnaliikmete arvu kui ka OECD ekvivalentkaaludega arvatult: 0,973 ja 0,964.

Joonis 22. Eluasemekulud ja toetus eluasemekuludele, 2024. aastal toimetulekutoetust saanud leibkondade kuupõhiste taotluste mediaanid leibkonnaliikme kohta (eurodes)

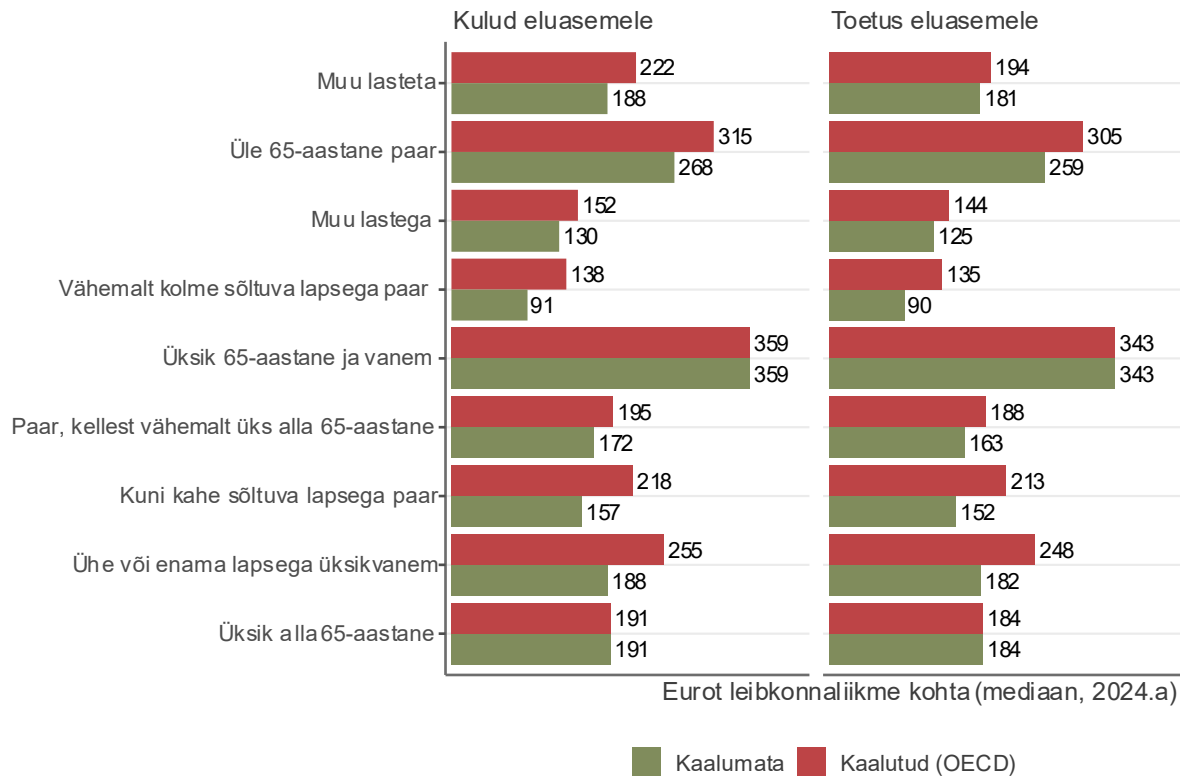


Allikad: STAR; autorite arvutused.

Märkus: mediaanid on leitud, jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest, ning need taotlused, kus eluasemekulud on 0 või negatiivsed.

Kulud eluasemele erinevad leibkonnatüüpide lõikes (vt Joonis 23). Suurimad eluasemekulud leibkonnaliikme kohta on üle 65-aastastel, kõige suuremad kulud on neil, kes elavad üksi, järgnevad paarilisega elavad üle 65-aastased. Väikseimad eluasemekulud leibkonnaliikme kohta on ootuspäraselt neis leibkonnatüüpides, kus on enim leibkonnaliikmeid ehk vähemalt kolme sõltuva lapsega paar ja muu lastega leibkond.

Joonis 23. Eluasemekulud ja toetus eluasemekuludele leibkonnatüübi lõikes, 2024. aastal toimetulekutoetust saanud leibkondade kuupõhiste taotluste mediaanid leibkonnaliikme kohta (eurodes)

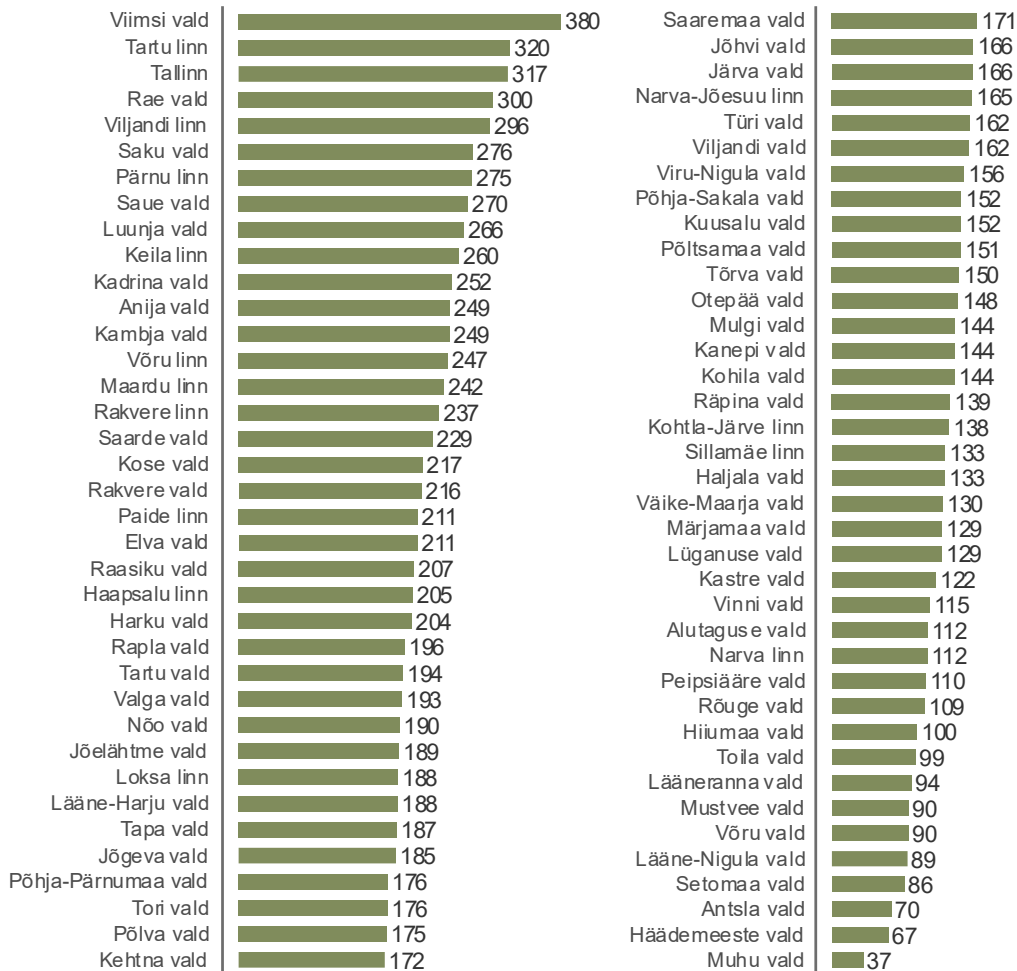


Allikad: STAR; autorite arvutused.

Märkus: mediaanid on leitud, jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest, ning need taotlused, kus eluasemekulud on 0 või negatiivsed.

Eluasemekulud erinevad KOV-ide lõikes üpris palju: kõige suuremad eluasemekulud leibkonnaliikme kohta on Viimsi vallas (380 €) ja kõige madalamad on Muhu vallas (37 €) (vt Joonis 24). Umbes pooltes KOV-ides on eluasemekulud leibkonnaliikme kohta üle 170 euro kuus. Eluasemekulud on suuremad linnades (nt Tallinnas, Tartus, Viljandis, Pärnus) ja suuremate linnade lähivaldades (nt Rae, Saku, Saue, Luunja), seda ilmestab ka Joonis 25. Üldiselt on madalamad eluasemekulud Lõuna-, Lääne- ja Ida-Eestis (vt Joonis 25).

Joonis 24. Eluasemekulud KOV-iti, 2024. aastal toimetulekutoetust saanud leibkondade kuupõhiste taotluste mediaan leibkonnaliikme kohta (eurodes)

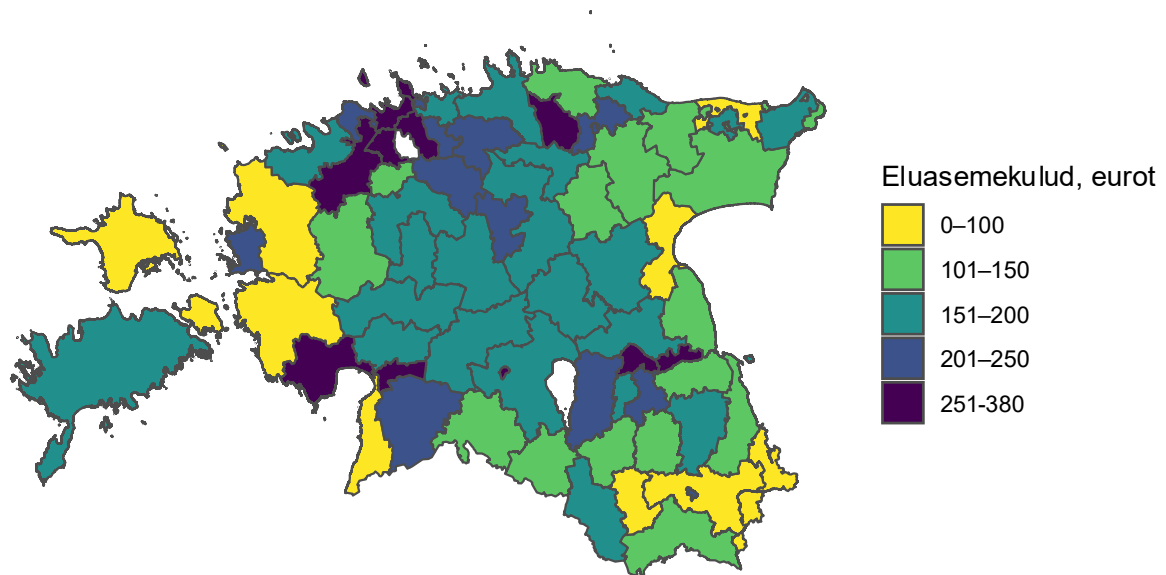


Mediaan eluasemekulud leibkonnaliikme kohta € (2024.a)

Allikad: STAR; autorite arvutused

Märkus: mediaanid on leitud, jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest, ning need taotlused, kus eluasemekulud on 0 või negatiivsed. Jooniselt puuduvad Kihnu, Kiili, Ruhnu ja Vormsi vald, sest nendes KOV-ides oli 2024. aastal kolm või vähem toimetulekutoetust saanud leibkonda, kelle eluasemekulud olid suuremad kui null.

Joonis 25. Eluasemekulud KOV-iti, 2024. aastal toimetulekutoetust saanute kuupõhiste taotluste mediaan leibkonnaliikme kohta (eurodes)



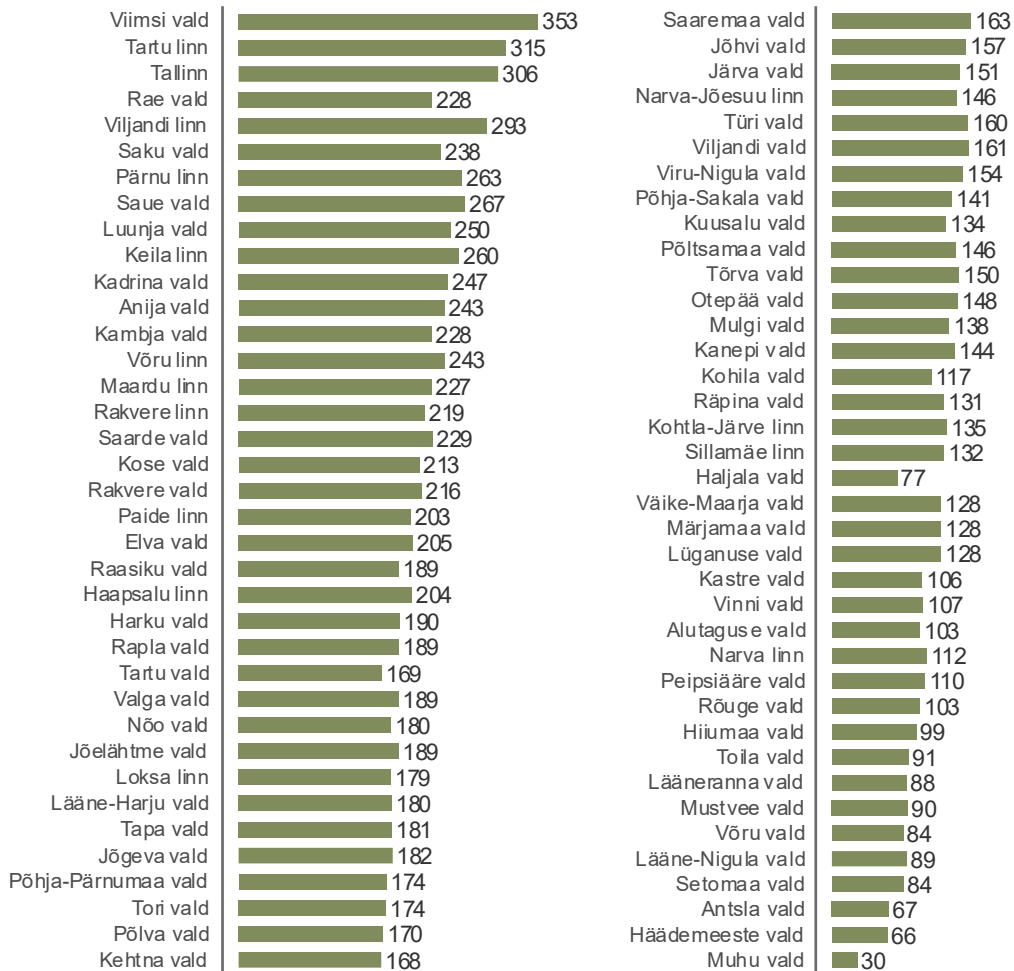
Allikad: STAR; autorite arvutused.

Märkus: mediaanid on leitud, jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest, ning need taotlused, kus eluasemekulud on 0 või negatiivsed. Jooniselt puuduvad Kihnu, Kiili, Ruhnu ja Vormsi vald, sest nendes KOV-ides oli 2024. aastal kolm või vähem toimetulekutoetust saanud leibkonda, kelle eluasemekulud olid suuremad kui null.

KOV-id katavad eluasemekulud kehtestatud piirmäärade ulatuses. Üldjuhul kaetakse suurem osa eluasemekuludest (vt Joonis 26 ja Joonis 27). 55-s KOV-is 75-st on KOV-i toetus eluasemele alla 10 euro väiksem kui eluasemekulud leibkonnaliikme kohta. Kõige suurem erinevus eluaseme kulude ja KOV-i toetuse vahel on Rae vallas, kus toetus leibkonnaliikme kohta on 72 eurot väiksem kui eluasemekulud. Järgnevad Haljala vald, kus erinevus on 56 eurot ja Saku vald, kus erinevus on 37 eurot.

Kokkuvõttes järeldub analüüsist, et KOV-ide kehtestatud piirmäärad eluasemekulude hüvitamisele on seatud tasemele, mis võimaldavad suures osas katta toimetulekutoetuse saajate eluasemekulusid. Samal ajal erinevad eluasemekulud KOV-iti märkimisväärselt, mistõttu ühtseid üleriigilisi piirmäärasid kehtestada ei ole põhjendatud ja tuleks jätkata tegelikel kuludel põhineva vajaduspõhise hüvitamisega (vt ka ptk 4.3.3).

Joonis 26. Toetus eluasemekuludele KOV-iti, 2024. aastal toimetulekutoetust saanud leibkondade kuupõhiste taotluste mediaan leibkonnaliikme kohta (eurodes)

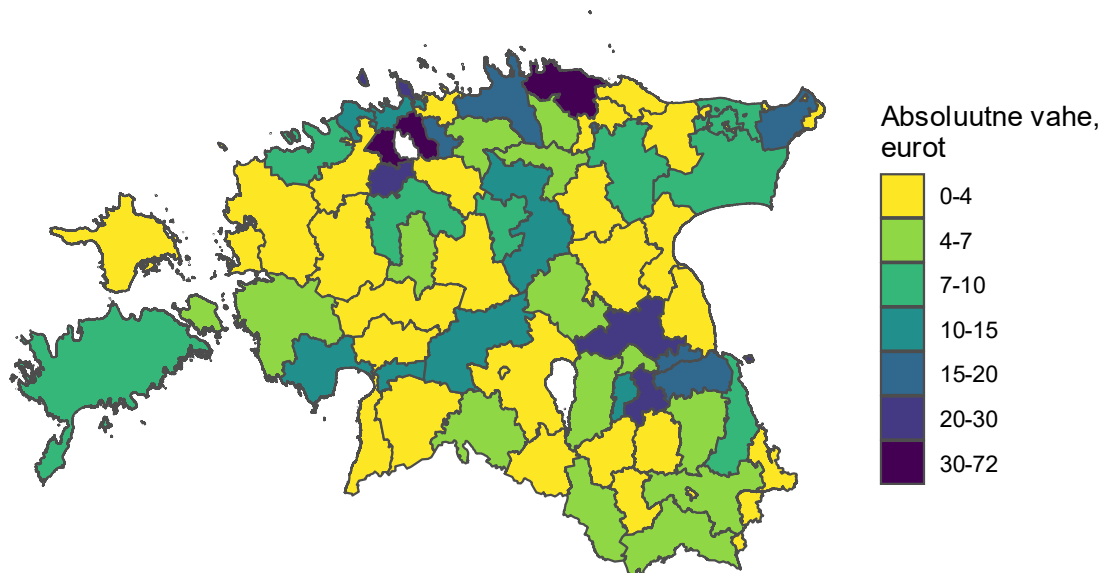


Mediaan toetus eluasemekuludele leibkonnaliikme kohta , € (2024.a)

Allikad: STAR; autorite arvutused

Märkus: mediaanid on leitud, jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest, ning need taotlused, kus eluasemekulud on 0 või negatiivsed. Jooniselt puuduvad Kihnu, Kiili, Ruhnu ja Vormsi vald, sest nendes KOV-ides oli 2024. aastal kolm või vähem toimetulekutoetust saanud leibkonda, kelle eluasemekulud olid suuremad kui null.

Joonis 27. Eluasemekulude ja toetuse absoluutne vahe eurodes leibkonnaliikme kohta KOV-ides 2024. aastal, toimetulekutoetust saanud leibkondade kuupõhiste taotluste mediaanide põhjal



Allikad: STAR; autorite arvutused.

Märkus: mediaanid on leitud, jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest, ning need taotlused, kus eluasemekulud on 0 või negatiivsed. Jooniselt puuduvad Kihnu, Kiili, Ruhnu ja Vormsi vald, sest nendes KOV-ides oli 2024. aastal kolm või vähem toimetulekutoetust saanud leibkonda, kelle eluasemekulud olid suuremad kui null.

## 2.6 Kokkuvõte

Leibkonnaliikme peale taandatud kulud erinevad leibkonnatüübiti palju. Vanemaealiste leibkonnad eristuvad teistest leibkonnatüüpidest ootuspäraselt suuremate tervishoiukuludega. Lastega perede ning lasteta nooremate inimeste (alla 65-aastaste) leibkondade kulutused transpordile, sisustusele ning vabale ajale ja kultuurile ületavad üle 65-aastaste leibkonnaliikmetega leibkondade kulusid. Lastega pered kulutavad teistest leibkondadest rohkem riietusele ja jalatsitele. Üksi elavad inimesed kulutavad ühe liikme kohta rohkem eluasemele. Lasteta leibkonnad kulutavad leibkonnaliikme kohta rohkem toidule. Lastega leibkondadest paistsid silma üksikvanemate leibkonnad, kelle kulutused on mitmes kategoorias (transport, vaba aeg ja kultuur, rõivad ja jalatsid) lastega paaride kulutustest madalamad ning rohkem kui kolme lapsega paarid, kelle väiksem riiete ja jalanõude kulu ühe liikme kohta võib viidata mastaabisäästule (nooremad lapse kannavad vanemate laste riideid).

Arvestades leibkonnatüüpide tarbimiskulutuste ja struktuuri erinevusi, koostame edasises analüüsis igale leibkonnatüübile oma toodete ja teenuste loetelu (vt täpsemalt ptk-id 4.1.2 ja 4.1.3). Leibkonnatüüpide toodete ja teenuste loetelude ühendamisel arvutame üldise elatusmiinimumi.

Lisaks leibkonnatüüpide erinevustele kulutustes erinevad kulustruktuurid kogukulutuste suuruse järgi. Keskmiselt kulutavad leibkonnad toidule 28% ja eluasemele 21%. Samas sõltub kulude jaotumine leibkonna kogukuludest: madalama ostujõuga peredel moodustavad toidu- ja eluasemekulud kogukuludest üle 67%, samas kui kõrgemates kulukvartiilides langeb nende osakaal 39%-ni. Kui väiksema sissetulekuga leibkonnad keskenduvad esmavajadustele, siis jõukamatel leibkondadel on võimalik suunata rohkem ressursse muule, nt vaba

aja ja kultuurikaupadele ja -teenustele. Võrreldes erinevaid kulukategooriaid leibkonnatüüpide siseselt, joonistus välja, et lisaks toidu- ja eluasemekuludele kõiguvad märgatavalt kulud transpordile, vabale ajale ning sisustusele ja koduhooldusele. Samuti varieeruvad rõivaste ja jalanõude kulutused lastega peredel ning tervishoiukulutused vanemaealistel. Sidekulud on üle leibkondade võrdlemisi sarnased.

Arvestades suurt varieeruvust kulukategooriates, ei ole elatusmiinimumi arvutamisel üldjoontes mõistlik lähtuda mediaankuludest. Kulude suur varieeruvus viitab, et vähemalt osades kulukategooriates on peredel odavamaid alternatiive ning esmavajadused kaetakse mediaankuludest väiksemate summadega. Seda arvestab ka senine elatusmiinimumi meetodika, kus mittetoidukulutuste arvestamiseks korrigeeritakse ühe leibkonnaliikme kohta arvestatud mediaani vastavale kulukategooriale väljatöötatud koefitsiendiga. Elatusmiinimumi meetodika uuendamisel ajakohastame mittetoidukulutused viimaste LEU andmete põhjal, lähtudes madalamate kulutustega leibkondade kuludest (vt täpsemalt ptk 4.3).

## 3 Näidismenüü ja minimaalne toidukorv

### 3.1 Sissejuhatus

Toidukulude maksumus arvestuslikus elatusmiinimumis (30 päeva minimaalse toidukorvi maksumus) leitakse praeguses meetodikas 2005. aastal koostatud minimaalse toidukorvi<sup>31</sup> maksumuse alusel. Minimaalse toidukorvi koostas Eesti Toitumisteaduse Selts näidismenüü põhjal (lähtudes päevasest energiasisaldusest 2400 kcal). Arvestusliku elatusmiinimumi meetodika koostamisel hinnastati 30 päeva minimaalne toidukorv algselt 2004. aasta leibkonna eelarve uuringu andmetel, kasutades hindadena mediaanist alla jäävate kogukuludega leibkondade toidu ja mittealkohoolsete jookide keskmisi hindu. Järgnevatel aastatel on minimaalse toidukorvi maksumust jooksvalt kaasajastatud THI toidu alamindeksiga.

Käesolevas uuringus kasutame analoogset meetodikat uue arvestusliku elatusmiinimumi toidukulude maksumuse leidmiseks. Aluseks võetakse näidismenüü, mis on koostatud lähtuvalt Tervise Arengu Instituudi 2025. aasta toitumis- ja liikumissoovitustest. Hinnastamisel kasutame toiduhindu leibkonna eelarve uuringust, mille viimased kasutada olevad andmed pärinevad küll 2020. aastast, kuid kasutame 2019. aasta andmeid, et vältida võimalikke pandeemia aegsetest arengutest tingitud hindade anomaaliaid. Hindade kaasajastamiseks 2024. aastaks uuendame neid THI toidukaupade alamindeksi aastase muutusega (Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga). Võrdluseks hinnastame toidukorvi ka kaubanduskettide hindade alusel.

Näidismenüü ja toidukorvid on koostatud erinevatesse soo- ja vanusrühmadesse kuuluvate inimeste vajadusi arvestades, et oleks võimalik võrrelda nende minimaalsete toidukorvide maksumusi.

Lisaks näidismenüüdes kirjeldatud toitude maksumusele on vastavalt fookusgruppidele saadud sisendile toidukorvi maksumusele lisatud ka kohvi, tee ja tähtpäevade tähistamise kulu.

### 3.2 Näidismenüüde koostamine

Leibkondade toidueelarve koostamiseks kasutame **nädala** näidismenüüsid, milles on kirjeldatud isiku ühe nädala kõik toidukorrad ning toitude valmistamiseks kasutatud toiduainete kogused. Menüü koostas toitu-

---

<sup>31</sup> Eesti Toitumisteaduse Selts (2005). Minimaalne toidukorv. Tallinn, 2005.

misnõustaja selliselt, et see tõendatult võimaldaks toituda piisavalt ja tervislikult. Menüüdest tuletatakse kuine toiduainete vajadus ja toidueelarve inimese füsioloogiliste vajaduste rahuldamiseks, arvestamata lisan-duvaid sotsiaalseid vajadusi (nt tähtpäevade tähistamine). Tähtpäevade tähistamisega seonduvaid toidukulu-tusi arutatakse fookusgruppides (vt fookusgruppide metoodika ptk 4.1.3).

Näidismenüüd koostati eesmärgiga katta inimese organismi füsioloogilised vajadused nii energia kui ka makro- ja mikrotoitainete osas, tuginedes Tervise Arengu Instituudi (TAI) uusimatele soovitudele.<sup>32</sup> Toidu makro- ja mikrotoitainete sisalduse hindamiseks kasutati TAI Nutridata andmebaasi. Toitude valikul arvestati sellega, et need sobiksid Eesti inimesele kultuuriliselt, nende valmistamine oleks lihtne ja kiire ning maksumus oleks võimalikult soodne.

Esimese sammuna koostati põhimenüü naisele vanuses 25–50a (energiavajadus 2000 kcal päevas). Põhi-menüüd kohandati erinevatele soo-vanusgruppidele. Kohandustes jäeti toidukorrad võimalikult sarnaseks põhimenüü toidukordadega, et kombineerides oleks võimalik panna kokku erineva koosseisuga leibkondade toidukorve. Menüü kohandamisel teistele soo-vanusgruppidele kasutati valdavalt samu toite, mis põhimenüüs, kuid muudeti toitude koguseid. Vajadusel lisati või asendati toite (nt lastele asendati mõned toidud suupära-sematega, lisati vahepalasid).

Kohandatud menüüd koostati järgmistele soo-vanusgruppidele:

*Tabel 3. Soo-vanusgruppidele kohandatud menüüde loetelu*

<b>Soo-vanusgrupp</b>	<b>Päevane energiavajadus, kcal</b>
Laps 2-3 a	1200
Laps 4-6 a	1400
Laps 7-10 a	1700
Laps 11-14 a	2200
Neiu 15-17 a	2200
Noormees 15-17 a	3000
Naine 18- 24 a	2100
Mees 18-24 a	2800
Naine 50-69 a	1900
Naine 70+	1800
Mees 25-69 a	2600
Mees 70+	2200

Uute menüüde alusel hinnastatud toidukorv osutus oluliselt kallimaks (vt ptk 3.3) kui praeguse arvestusliku elatusmiinimumi toidukulude osa. Seetõttu võrdlesime erinevaid toidukorve ja nende maksumusi ning koos-tasime kohandatud ja TAI uusimate toitumissoovitustega kooskõlas oleva versiooni senises elatusmiinimumi metoodikas kasutatava minimaalse toidukorvi aluseks olevast näidismenüüst.

<sup>32</sup> Tervise arengu instituut (2025). Eesti riiklikud toitumise, liikumise ja uneaja soovitused. Tabelraamat. Tallinn, 2025.

Ülalnimetatud uutest menüüdest kasutame järgnevalt referentsmenüüna sihtgrupi „Mees 25–69“ menüüd, mida tähistame **Menüü A**.

Selleks, et võrrelda uute menüüde põhise toidukorvi maksumust praeguse elatusmiinimumi toidukulude suurusega ning analüüsida erinevusi, hinnastasime LEU 2019. aasta andmete alusel praeguse elatusmiinimumi toidukulude arvestuse aluseks oleva toidukorvi. Praeguse metoodika kohaselt ei hinnastata elatusmiinimumi arvestamisel toidukorvi uute leibkonnaeelarve uuringute alusel, vaid korrigeeritakse 2005. a toidukorvi maksumust THI-ga.

Lisaks koostas toitumisharjajate 2005. aasta näidismenüü TAI 2025. aasta soovitustega kooskõlla viidud versiooni soo-vanusgrupile „Mees 25–69a“, mida tähistame **Menüü B**. Hinnastati ka sellel menüül põhinev kuu toidukorv.

Menüüde A ja B oluliseks erinevuseks on see, et menüü A energiasisaldus on 2600 kcal, menüü B oma aga 2400 kcal (mis oli 2005. aasta minimaalse toidukorvi energiasisaldus). Võrdluseks võib tuua, et TAI toitumisharjajate ja liikumissoovituste kohaselt on 25–50a meeste ööpäevane energiavajadus mõõduka kehalise aktiivsuse korral 2700 kcal, istuva eluviisi korral 2350 kcal. 51–70a meeste energiavajadus on mõõduka kehalise aktiivsuse korral 2450 kcal ja istuva eluviisi korral 2150 kcal. Tänapäevaste soovitusete valguses võib seega öelda, et menüü A on kooskõlas noorema kehaliselt aktiivse eluviisiga mehe soovitusetega ja menüü B pigem istuva eluviisiga mehe soovitusetega.

Menüüd koos retseptide, toiduainete koguste ning toitaineliste analüüsidega on lisatud käesolevale raportile eraldi Exceli failidena (menüüd.zip, vt Lisa 1. Näidismenüüd).

### 3.3 Menüüde hinnastamine

#### 3.3.1 Hinnastamise metoodilised valikud

Toidueelarve koostamiseks hinnastati menüüdest koostatud toidukorvid. Praeguses elatusmiinimumi metoodikas kasutatakse hinnastamiseks LEU andmeid (2004. aasta 1.–5. kuludetsiili leibkondade toidukulutuste keskmised hinnad). Käesolevas uuringus võrdleme kahte lähenemist hinnastamisele:

- a) Hinnastamine kaubanduskettide hindade alusel;
- b) Hinnastamine LEU andmete alusel sarnaselt senise metoodikaga ja mediaanhindade alusel.

Kummalgi lähenemisel on omad eelised ja puudused. Kaubanduskettide hindade kasutamise eelis on kindlus, et märgitud hinnaga on hinnastamise hetkel mingit konkreetset toodet võimalik poest realselt osta (st tegu pole statistilise konstruktsiooniga, mis võib tegelikkusest lahkned). Puuduseks on see, et isegi kui võrdleme toidukorvi maksumust eri kaubanduskettidest ning hinnastame kõige madalama toidukorvi maksumusega keti hindadega, ei pruugi saadud toidukorvi maksumus olla kooskõlas tarbija (eriti toimetulekuraskustes tarbija) tegeliku ostukäitumisega – eeldus, et kogu toidukaup ostetakse ühe keti kauplusest, ei pruugi paika pidada, isik võib kombineerida toidukorvi sisu erinevatest kauplustest ja turgudelt, kasutades ära kõiki pakutavaid soodustusi, kampaaniaid ja muid säästuvõimalusi. Teisalt poleks õige minimaalset toidukorvi komplekteerida selliselt, et iga toode pärineb sellest kaubanduskettist, kus see hinnastamise hetkel odavaim juhtub olema – see oleks teoreetiline, mitte tegeliku tarbijakäitumise põhine konstruktsioon (nt võib see olla piirkonnast sõltuvalt logistiliselt ebarealistlik).

Leibkonna eelarve uuringu hindade kasutamise eelis on see, et need peegeldavad tarbijate tegelikku optimeerivat ostukäitumist. Puudus on aga see, et uusimad kasutada olevad andmed pärinevad aastast 2020. Nagu

eelpool mainitud, siis Covidi aegsete anomaaliatega vältimiseks kasutame 2019. aasta andmeid. Vahepealse hinnatõusu arvesse võtmiseks korrigeerime 2019. aasta LEU hindu tarbijahinnaindeksi toidu ja mittealkohoolsete jookide indeksiga.

**Kaubanduskettide põhisel hinnastamisel** kasutatakse järgmiste kaubanduskettide hinnainfot: Coop, Maxima, Rimi, Selver. Valik tehti lähtudes sellest, et kettide kauplused oleksid esindatud võimalikult paljudes Eesti piirkondades. Sellest kriteeriumist tulenevalt ei võetud võrdlusesse nt Prismat ega Grossi Toidukaupade poode, kuna suurele osale Eesti elanikkonnale ei asu nende kettide kauplused elukohale piisavalt lähedal.

Hinnainfo koondasime kaupluste veebilehtedelt ning võrdlevat hinnainfot koondavast mobiilirakendusest Tarbi Targalt perioodil 2025 aprill–juuni.<sup>33</sup> Hinnainfo koondamisel märgiti iga keti iga toote nii täis- kui soodushind kilohinnana (kilohinna puudumisel tükihinnana), pakendi kaal ning märkimise kuupäev (valdavalt märts–aprill 2025, üksikud hiljem lisatud/asendatud tooted juuli 2025).

Olukorras, kus mõnda toodet kaupluseketis müügil ei olnud, asendati see võimalusel kas teise ekvivalentse tootega (nt asendades konkreetse tootja toode teise tootja omaga) või eeldati, et toode ostetakse teise kaubandusketi kauplusest. Kõik toodete asendused kooskõlastati toitumiseksperdiga. Kui menüüs nimetati konkreetse tootja tooteid, kontrolliti hinnastamisel, kas vaatluseluses poeketis leidub samaväärne, kuid odavam alternatiiv mõnelt teiselt tootjalt. Selleks, et odavam toodet saaks pidada algse nimetatuga võrdväärseks, kooskõlastati vastavus toitumiseksperdiga.

Kuu toidueelarve summa leidmisel võeti aluseks nädala menüüd. Nende põhjal leiti 30 päeva toidukorv, jagades nädala menüü keskmise kulu 7-ga ning korrutades 30-ga.

Kuu toidueelarved koostati leibkonnatüüpidele, moodustades leibkonna toidukorvi eri soo-vanusrühmade individuaalsete näidismenüüde põhjal. Menüüde koostamisel kasutatud soo-vanusrühmad on detailsemad kui fookusgruppide ja LEU andmete analüüsis kasutatavad leibkonnatüüpide kategooriad, et oleks paremini võimalik hinnata toidukulutuste sõltuvust soost ja vanusest.

Enamike soo-vanusrühmade nädalamenüü maksumus on kõige odavam Maxima ketis (vt Tabel 4), kuid erinevused Coopiga on minimaalsed (enamasti alla ühe euro). Erinevused Rimi ja eriti Selveriga on suuremad. Kuu toidukorvi arvutasime lähtudes Coop'i nädalamenüü maksumusest.

Nagu tabelist näha, on täiskasvanute kõigi soo-vanusrühmade näidismenüüde põhjal arvatud toidukorvi maksumus oluliselt kõrgem elatusmiinimumi kehtiva metoodika järgi leitud 30 päeva toidukorvi maksumusest (152,96 eurot).

Tabel 4. Nädalamenüüde maksumused ja 30 päeva toidukorv kauplusekettide ja soo-vanusrühmade lõikes, eurodes (2025)

Soo-vanusrühm	Coop	Maxima	Selver	Rimi	30 päeva toidukorv
Laps 2-3a	34,52	<b>33,82</b>	40,28	36,36	144,94
Laps 4-6a	39,47	<b>38,17</b>	45,16	41,68	163,59
Laps 7-10a	43,81	<b>42,09</b>	50,75	46,15	180,39
Laps 11-14a	55,9	<b>55,43</b>	66,9	59,54	237,56
Neiu 15-17a	57,7	<b>56,99</b>	66,83	60,77	244,24
Noormees 15-17a	71,1	<b>70,68</b>	83,86	76,28	302,91

<sup>33</sup> <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.eatscanbuy.scanner&hl=et&pli=1>

Soo-vanusrühm	Coop	Maxima	Selver	Rimi	30 päeva toidukorv
Naine 18- 24a	60,66	<b>59,5</b>	72,18	65	255,00
Mees 18-24a	<b>71,85</b>	72,27	87,07	77,36	309,73
Naine 25-50a	59,59	<b>58,37</b>	72,04	64,97	250,16
Naine 50-69a	58,19	<b>57,11</b>	70,15	62,29	244,76
Naine 70+	58,44	<b>56,95</b>	70,26	64,43	244,07
Mees 25-69a	70,78	<b>69,66</b>	84,5	76,92	298,54
Mees 70+	67,72	<b>65,86</b>	81,09	73,99	282,26
Lapseootel naine	72,20	70,42	76,06	73,29	309,41
Imetav ema	71,61	70,25	81,40	78,13	306,90

Allikad: Tarbi Targalt mobiilirakendus, autorite arvutused

Lisaks individuaalsetele nädalamenüudele hinnastasime menüüd erineva soo-vanuskoosseisuga leibkondadele. Enamikel leibkondadel osutus odavamaks Coop, kuid erinevused Maximast on siingi minimaalsed. Kuu toidukorv arvutati lähtudes Coopi hindadel põhinevast nädalamenüü maksumusest.

Tabel 5. Nädalamenüüde maksumused ja 30 päeva toidukorv kauplusekettide ja leibkondade koosseisude lõikes, eurodes (2025)

Peretüüp	Soo-vanuskoosseis	Coop	Maxima	Selver	Rimi	30 päeva toidukorv
<b>Ühe või enama lapsega üksikvanem</b>	1 naine 25-50a, 1 laps 2-3a	<b>93,49</b>	93,58	110,91	99,67	414,16
	1 naine 25-50a, 1 poiss 15-17a	<b>127,81</b>	127,89	151,68	137,92	566,20
<b>Kuni kahe sõltuva lapsega paar</b>	2 vanemat 25-50a, 2 last 11-14a	<b>235,33</b>	235,48	279,24	254,41	1042,51
	2 vanemat 25-50a, 2 last 2-3a	<b>190,77</b>	191,71	226,75	204,83	845,11
	2 vanemat 25-50a, 2 meest 18-25a	<b>267,67</b>	269,89	320,83	288,36	1185,78
	2 vanemat 25-50a, 2 poissi 15-17a	265,3	<b>265,28</b>	314,4	284,07	1175,28
<b>Paar, kellest vähemalt üks alla 65-aastane</b>	Mees + naine 25-50a	<b>122,67</b>	122,81	145,23	132,69	543,43
	Mees + naine 50-69a	120,83	<b>120,73</b>	143,3	130,85	535,28
<b>Üle 65-aastane paar</b>	Mees + naine 70+	115,12	<b>114,63</b>	138,05	126,73	509,98

Allikad: Tarbi Targalt mobiilirakendus, autorite arvutused

**Leibkonna eelarve uuringu** põhisel hinnastamisel kasutasime sarnaselt praeguse elatusmiinimumi arvestamise meetodikaga 1.–5. kuludetsiili leibkondade toidukulutuste keskmisi hindu. 2019. aasta LEU tulemused teisendasime 2024. aasta hindadesse, kasutades tarbijahinnaindeksi toidu ja mittealkohoolsete jookide indeksi aastasi muutusi (Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga).

Tabel 6. Nädalamenüüde LEU põhised maksumused ja 30 päeva toidukorv soo-vanusrühmade lõikes, eurodes (2024. a hindades)

Soo-vanusrühm	Nädala toidukorv	30 päeva toidukorv
Laps 2-3a	26,92	115,37
Laps 4-6a	30,32	129,94
Laps 7-10a	34,02	145,80
Laps 11-14a	44,43	190,41
Neiu 15-17a	45,55	195,21
Noormees 15-17a	57,29	245,53
Naine 18- 24a	42,95	184,07
Mees 18-24a	54,08	231,77
Naine 25-50a	42,78	183,34
Naine 51-69a	40,59	173,96
Naine 70+	39,11	167,61
Mees 25-69a	52,85	226,50
Mees 70+	48,82	209,23
Lapseootel naine	57,63	246,99
Imetav ema	58,24	249,60

Allikad: LEU, 2019; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

Lisaks individuaalsetele nädalamenüüdele hinnastati menüüd erineva soo-vanuskooosseisuga leibkondade jaoks.

Tabel 7. Nädalamenüüde LEU põhised maksumused ja 30 päeva toidukorv leibkondade koosseisude lõikes, eurodes (2024. a hindades)

Peretüüp	Soo-vanuskooosseis	Toidukorvi maksumus	
		Nädal	30 päeva
Ühe või enama lapsega üksikvanem	1 naine 25-50a, 1 laps 2-3a	70,49	302,10
	1 naine 25-50a, 1 poiss 15-17a	100,65	431,36
Kuni kahe sõltuva lapsega paar	2 vanemat 25-50a, 2 last 11-14a	184,73	791,70
	2 vanemat 25-50a, 2 last 2-3a	148,70	637,29
	2 vanemat 25-50a, 2 meest 18-25a	204,02	874,37
	2 vanemat 25-50a, 2 poissi 15-17a	210,53	902,27
Paar, kellest vähemalt üks alla 65-aastane	Mees + naine 25-50a	95,96	411,26
	Mees + naine 50-69a	93,75	401,79
Üle 65-aastane paar	Mees + naine 70+	88,07	377,44

Allikad: LEU, 2019; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

### 3.4 Menüü A ja B võrdlus

Nagu ülalpool öeldud, võrdleme järgmisi menüü variante:

- Menüü A on 25–69a mehe menüü energiasaldusega 2600 kcal päevas;
- Menüü B põhineb praeguse elatusmiinimumi arvestuse aluseks oleval menüül, mida on kohandatud vastavalt TAI 2025. aasta toitumissoovitustele.

Hinnavõrdlusel lähtume LEU hindadest (kaks varianti: 2019. aasta leibkonna eelarve uuringu 1.–5. kuludetsiili leibkondade toidukulutuste keskmised hinnad ning 2019. aasta leibkonna eelarve uuringu kõigi leibkondade mediaanhinnad).

Võrdluse lisame ka järgmiste toidukorvide maksumused:

- 2005. aasta minimaalne toidukorv (millel põhineb praeguse elatusmiinimumi toidukulude arvestus), hinnastatuna samadel alustel (LEU 2019) kui teised menüüd.
- Praegu kehtivas elatusmiinimumi metoodikas kasutatav toidukulu (30 päeva minimaalse toidukorvi maksumus).

Tabel 8. Toidukorvi eri variantide maksumus, eurodes (2024. a hindades)

	<b>Toidukorv</b>	<b>Nädala toidukorv</b>	<b>30 päeva toidukorv</b>
1	<b>Menüü A (uus)</b>	52,85	226,50
2	<b>Menüü B (kehtiv min. toidukorv, kohandatud vastavalt TAI 2025 soovitustele), hinnastatud kõigi leibkondade mediaanhindade alusel, LEU 2019 + THI</b>	49,16	210,68
3	<b>Menüü B (kehtiv min. toidukorv, kohandatud vastavalt TAI 2025 soovitustele), hinnastatud 1.-5. kuludetsiili leibkondade keskmiste hindade alusel, LEU 2019 + THI</b>	51,42	220,37
4	<b>Kehtiv minimaalne toidukorv (hinnastatud LEU 2019 + THI alusel)</b>	39,76	170,39
5	<b>Toidukulu praeguses elatusmiinimumi metoodikas (30 päeva minimaalse toidukorvi maksumus)</b>		152,96

Tabelis 8 esitatud võrdlusest selgub esiteks, et nii menüü A kui B on oluliselt kallimad kui praeguse arvestusliku elatusmiinimumi 30 päeva toidukorvi maksumus.

Teiseks näitavad arvutused, et praeguses elatusmiinimumi arvestuses kasutatav 30 päeva toidukorv (rida 5), mis on algselt hinnastatud 2004. aasta leibkonna eelarve uuringu 1.–5. kuludetsiili toidukulutuste keskmiste hindadega ning järgnevateks aastateks kaasajastatud THI toiduhindade indeksiga, jääb märkimisväärselt alla samale toidukorvile, kui selle sisu ei muudeta, kuid hinnastatakse 2019. aasta LEU baasil (ning aastani 2024 kaasajastatakse THI-ga) – rida 4. Seega on THI kasv aastate jooksul jäänud alla minimaalse toidukorvi maksumuse kasvule. See võib olla tingitud näiteks elatusmiinimumi arvestuses oleva toidukorvi kompositsiooni erinevusest võrreldes THI toidu alaindeksi kompositsiooniga või sellest, et 1.–5. kuludetsiili

tarbimisharjumused on toidukorvis sisalduvate toiduainete kategooriate siseselt kvalitatiivselt muutunud (nt on hakatud tarbima keskmiselt kvaliteetsemaid ja kallimaid kaupu).<sup>34</sup>

Kolmandaks, kui võtta aluseks 2005. aasta minimaalse toidukorvi väljatöötamise aluseks olnud näidismenüü ning kohandada seda selliselt, et see vastaks tänapäevastele arusaamadele tervislikust toitumisest, nii nagu neid kirjeldavad TAI 2025 toitumis- ja liikumissoovitused (tabelis read 2 ja 3), toob see kaasa täiendava minimaalse toidukorvi maksumuse kasvu võrreldes praegu elatusmiinimumi arvestamisel kasutatava toidukorviga. See jääb aga mõnevõrra odavamaks võrreldes menüüga A (rida 1), mille väljatöötamisel ei ole aluseks võetud 2005. aasta näidismenüüd.

Rida 2 ja 3 põhinevad mõlemad TAI uute toitumissoovitustega kohandatud 2005. aasta menüül ja hinnainfol 2019. aasta leibkonna eelarve uuringust, kuid erinevad hindade leidmise meetodika poolest. Real 3 toodud toidukorv on hinnastatud sarnaselt varasema meetodikaga, lähtudes 1.–5. kuludetsiili leibkondade poolt makstud keskmistest toiduainete hindadest. Real 2 toodud korv põhineb kõigi leibkondade poolt makstud toiduainete hindade mediaanidel. Toidukorvi mediaanhindade põhist hinnastamist soovitatakse ka Koppel *et al* (2018) uuringus. Real 2 toodud toidukorvi maksumus on ka veidi lähedasem üksi elavate meeste tegelike toidukulutuste mediaanile (vt Joonis 28 allpool). Seetõttu oleme ka soovitustes lähtunud sellest meetodikast.

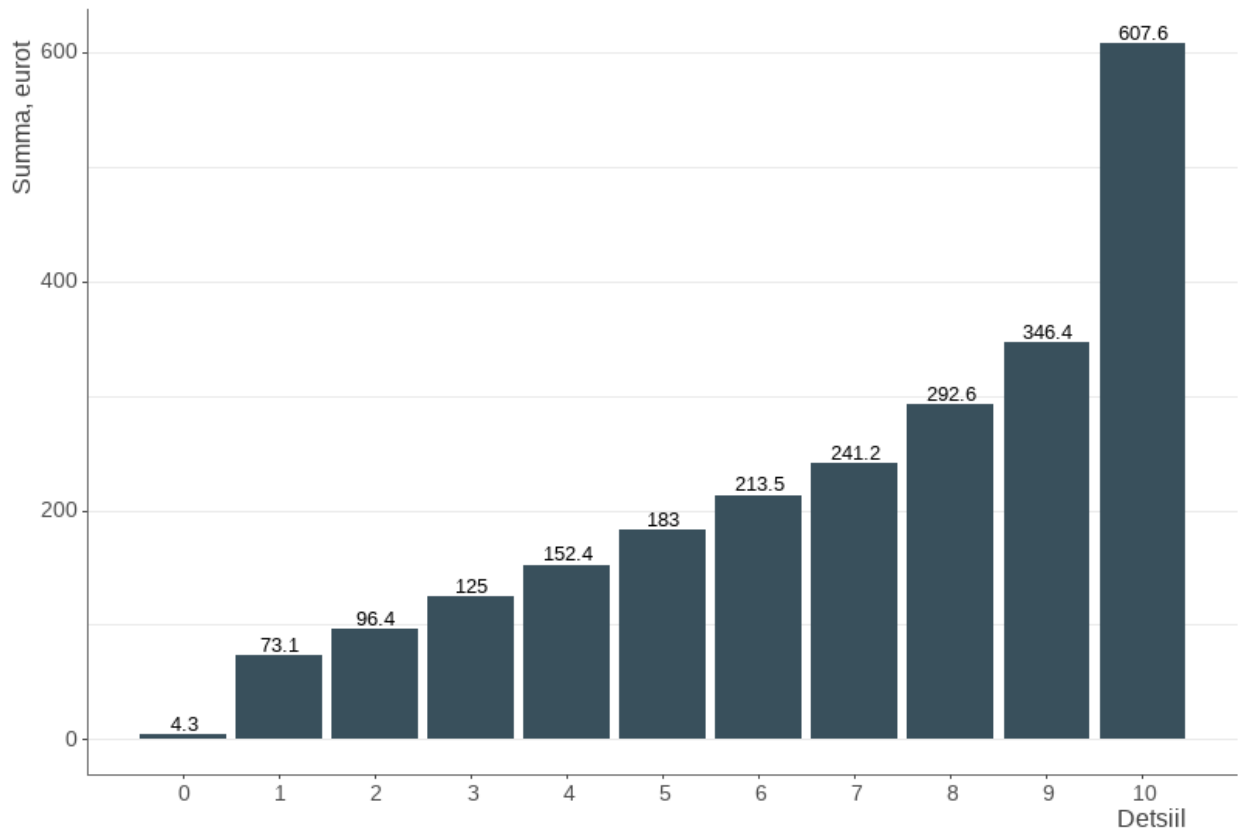
Kokkuvõttes tähendab see, et isegi siis, kui näidismenüüd ja sellel põhinevat toidukorvi ei uuendata, kasvaks arvestusliku elatusmiinimumi toidukorvi maksumus 11,4% ainuüksi läbi kaasajastatud hinnastamise (rida 4 võrreldes reaga 5). Kui aga lisada toidukorvi kaasajastamine ja kooskõlla viimine uuendatud toitumissoovitustega, kasvab elatusmiinimumis oleva minimaalse toidukorvi maksumus 38%–48% sõltuvalt sellest, kas lähtuda menüüst B või A (vastavalt rida 2 ja 1 võrreldes reaga 5).

Kuidas suhestuvad näidismenüü põhiste ostukorvide maksumused inimeste tegelike toidukulutustega? Selle hindamiseks arvasime võrdluseks leibkonna eelarve uuringust üksi elavate täisealiste (18–64a) meeste toidukulutuste detšiilid taandatuna 30-päevasele perioodile. Meeste toidukulutusi vaatasime seetõttu, et referentsmenüü on koostatud meeste jaoks; arvutuse piiritlesime üheliikmeliste leibkondadega seetõttu, et LEU-s on toidukulutused esitatud leibkonna kohta ja mitmeliikmeliste leibkondade toidukulutustest ei ole eristatav meeste osa. Arvutused tegime 2019. aasta leibkonna eelarve uuringu andmetel ja viisime 2024. aasta hindadesse THI toidu alamindeksi aastaste muutustega.

---

<sup>34</sup> LEU alusel hinnastatud toidukorvi ning toidukorvi THI toidu alamindeksiga kaasajastatud maksumust võrreldi ka varasemate perioodide andmetel. 2016. aasta LEU alusel hinnastatud toidukorv oli 8,2% kallim ja 2019. aasta LEU alusel hinnastatud toidukorv 11,4% kallim Statistikaameti poolt avaldatud minimaalse toidukorvi maksumusest. Koppel *et al* (2018) leidsid, et LEU hindade alusel arvatud toidukorvi maksumus on lähedane Statistikaameti toidukorvi maksumusele (ca 3% madalam), kuid selles uuringus kasutati kõikide leibkondade toidukulutuste mediaanhindasid, mitte 1.-5. kuludetsiili leibkondade keskmisi hindu nagu elatusmiinimumi 2005. aasta meetodikas.

Joonis 28. Üksi elavate 18–64a meeste 30 päeva toidukulutuste detsiilid, eurodes (2024. a hindades)



Allikas: LEU, 2019 (2024. aasta hindades); autorite arvutused

Menüü A toidukorvi maksumus (226,50 eurot) on toidukulutuste 6. ja 7. detsiili vahel (vt Joonis 28). Menüü B põhise toidukorvi maksumus (210,68 eurot) ületab toidukulutuste mediaani, kuid jääb alla meeste toidukulutuste 6. detsiilile. Sellest nähtub, et tervislikku toitumist võimaldava näidismenüü põhine toidukorvi maksumus ei ole meeste tegelike toidukulutuste jaotuse taustal ülehinnatud. LEU mediaanhindade põhiselt hinnastatud toidukorv on toidukulutuste mediaanile lähemal kui 1.–5. kuludetsiili keskmiste hindade põhiselt hinnastatud toidukorv. Soovitame toidukorvi koostamisel lähtuda Menüü B põhisest toidukorvist, hinnastatuna LEU mediaanhindade alusel ja uuendatuna THI toidu alamindeksiga.

Võrdlesime ka toidukulude erinevust maal ja linnas, hinnastades Menüü B põhise toidukorvi vastavalt maa- ja linnapiirkondades elavate leibkondade poolt makstud mediaantoiduhindade põhjal. Tulemus näitab, et erinevus toidukorvi hinnas on praktiliselt olematu, alla ühe euro. See peegeldab asjaolu, et toidu hinnakujunemine on Eestis üleriigiliselt küllaltki ühtne (tulenevalt ühisest logistikaketist ning kaupluste koondumisest ühtse hinnakujundusega jaekettidesse). Seetõttu ei ole vajalik eraldi minimaalsete toidukorvide kasutamine maal ja linnas elavate leibkondade jaoks.

### 3.5 Muud toidukulud

Näidismenüü põhiste toidukuludele lisanduvad fookusgruppidest saadud tagasiside tulemusena järgmised:

- Kuumad joogid (sisalduvad ka praeguse elatusmiinimumi meetodika toidukulude arvestuse aluseks olevas toidukorvis). Fookusgruppidest (vt alaptk 4.1.4) saadud hinnangute kohaselt peaks toimetuleku piiril elav inimene saama lubada endale vähemalt tassi kuuma jooki päevas. Sellest lähtuvalt oleme arvestanud 30 päeva toidukorvi osaks 15 tassi teed ja 15 tassi kohvi (päevas 2 g teed ja 12 g kohvi), hinnastatuna vastavalt LEU musta tee ja kohvi hindadele. See lisab toidukorvi maksumusele 2,69 eurot.
- Tähtpäevade tähistamine. Fookusgruppides leiti, et minimaalselt peaks toimetuleku piiril elav inimene saama endale lubada vähemalt kahe tähtpäeva tähistamist aastas (nt sünnipäev ja jõulud) kuluga 15–20 eurot ürituse kohta. Sellest lähtuvalt oleme lisanud toidukorvi kaks üritust kogumaksumusega 30 eurot aastas, milleks 30 päeva toidukorvis oleme arvestanud 2,50 eurot.

Lisanduvaid kulusid arvestades kujuneb toidukorvi maksumuseks 215,87 eurot kuus (vt Tabel 9).

Tabel 9. Toidukorvi ja selle täiendavate komponentide maksumus 30 päeva kohta, eurodes (2024. a hindades)

Toidukorvi koostis	Maksumus
Toidukorv ilma kohvi, tee ja tähtpäevadeta	210,68
Kohv ja tee	2,69
Tähtpäevade tähistamine	2,50
<b>Toidukorv koos kohvi, tee ja tähtpäevade tähistamisega</b>	<b>215,87</b>

### 3.6 Kokkuvõte

Uues arvestusliku elatusmiinimumi meetodikas soovime toidukorvi maksumuse leidmisel võtta referentsiks näidismenüü täisealisele mehele energiasaldusega 2400 kcal päevas (menüü B). Fookusgruppidest saadud sisendi põhjal soovime toidukorvi lisada ka kohvi ja tee ning tähtpäevade tähistamise minimaalsed kulud.

Menüü hind koos kohvi ja tee ning tähtpäevade kuluga (kokku 215,87 eurot, vt Tabel 9) annavad I leibkonnaliikme kulu. Toidukulude laiendamisel leibkonnale tuleks kasutada tarbimiskaale (vt ptk 5). Toidukorvi hinnastamisel soovime lähtuda uusimatest kättesaadavatest leibkonna eelarve uuringu andmetest ning kaasajastada neid THI toidu alamindeksi aastase muutusega. Juhul kui leibkonna eelarve uuringu andmed ei võimalda toidukorvi hinnastamist nii nagu käesolevas uuringus (näiteks kui andmetes puudub toiduainete koguste info), tuleks toidukorvi maksumust kaasajastada THI toidu alamindeksiga sarnaselt senise praktikaga.

## 4 Eluasemekulude ja muude mittetoidukulude hindamise meetodika

Mittetoidukuludena elatusmiinimumi arvestusse kaasatavate toodete ja teenuste loetelu koostamine ning hinnastamine põhineb LEU andmetel. Kuna LEU-s kasutatakse individuaaltarbimise klassifikaatorit (COICOP), siis on see aluseks ka elatusmiinimumi toodete ja teenuste loetelule. Arvestusliku elatusmiinimumi mittetoidukulude komponendid kujunevad COICOP-i kategooriate lõikes, mis tähendab, et ei teki eseme detailsusega hinnastamist vajavat ostukorvi ja COICOP-i kategooria kulud tuletatakse LEU-st. Toodete ja teenuste loetelu koostas ekspertgrupp ning vaidlusalused kulukategooriad valideeriti fookusgruppides (vt ptk

4.1). Kulukategooriate kulud tuletati LEU-st (vt ptk 4.3) ja taandati tarbimiskaaludega (vt ptk 4.2) esimese leibkonnaliikme peale.

## **4.1 Mittetoidukulude ostukorvi koosseisu koostamine**

Lähtudes individuaaltarbimise klassifikaatorist (COICOP) koostas ekspertgrupp toodete ja teenuste loetelu (vt täpsemalt ptk 4.1.2) ning vaidlusalused kulukategooriad valideeriti fookusgruppides (vt ptk 4.1.3) ja kinnitati ekspertgrupis (vt ptk 4.1.4). Toodete ja teenuste loetelud koostati esmalt leibkonnatüüpidele (vt ptk 4.1.1) eraldi ja nende põhjal pandi kokku leibkonnatüüpide ülene üldine elatusmiinimumi arvestamisel kasutatav loetelu. Järgnevalt kirjeldatakse esmalt leibkonnatüüpe ning seejärel ekspertgrupi ja fookusgruppide kulukategooriate valikut.

### **4.1.1 Leibkonnatüübid**

LEU kirjeldavast analüüsist selgus, et leibkonnatüüpide tarbimisstruktuurid erinevad mõnevõrra (vt ptk 2.6). Näiteks on ootuspäraselt üle 65-aastaste inimeste leibkondade kulutused tervishoiule suuremad kui teistel leibkonnatüüpidel, samas kui lastega leibkondades on kulutused riidele suuremad kui lasteta leibkondades. Sellest lähtuvalt võivad erineda ka leibkonnatüüpide vajadused. Seega koostame esmalt igale leibkonnatüübile oma toodete ja teenuste loetelu ning nende ühendamisel saame üldise leibkonnatüüpide ülese toodete ja teenuste loetelu.

Koostame elatusmiinimumi toodete ja teenuste loetelu järgmistele leibkonnatüüpidele:

- Üksik 65-aastane ja vanem
- Üle 65-aastane paar
- Üksik alla 65-aastane
- Paar, kellest vähemalt üks on alla 65-aastane
- Ühe kuni kahe sõltuva lapsega paar
- Vähemalt kolme sõltuva lapsega paar
- Ühe või enama lapsega üksikvanem

Need leibkonnatüübid katavad 82% Eesti leibkondadest (vt Joonis 9) ning olid aluseks ka leibkonnatüüpide kulutuste eelnevale analüüsile (vt ptk 2.1). LEU-s eristatakse ja kvantitatiivses analüüsis käsitlesime lisaks toodud leibkonnatüüpidele ka muud lastega leibkonda, muud lasteta leibkonda ja ala- ja täisealiste lastega paari. Nendele leibkonnatüüpidele me eraldi elatusmiinimumi toodete ja teenuste loetelu ei koosta, kuna nende tüüpide alla kuuluvad väga eriilmelise koosseisuga leibkonnad.

Leibkonnatüüpide ülese COICOP-i kategooriate loetelu saame kõikidele leibkonnatüüpidele koostatud loetelude ühendamisel. Toodete ja teenuste kategooriad, mis on vähemalt ühe leibkonnatüübi nimekirjas esindatud, arvatakse sisse üldisesse elatusmiinimumi arvestusse. Pärast nimekirjade koostamist võrdleme elatusmiinimumi väärtust nii üldise nimekirja järgi kui igale leibkonnatüübile tema nimekirja kasutades (vt kulude arvutamist täpsemalt ptk 4.3). Kuna erinevused erinevate leibkonnatüüpide nimekirjades ja sellest lähtuvalt ka lõplikes kulusummades kujunevad väikeseks, siis lähtume lõplikes arvutustes leibkonnatüüpide ülesest nimekirjast (vt ptk 5).

### **4.1.2 Ekspertgrupp**

Ekspertgruppi kuulusid uurimisrühma liikmed ehk majandusteadlased, sotsioloog ja psühholoog. Ekspertgrupp viidi läbi kolme kohtumisena.

Leibkonnatüüpide elatusmiinimumi kaupade ja teenuste loetelu koostamiseks tegid eksperdid järgmist. Ekspertgrupp võttis aluseks individuaaltarbimise klassifikaatori (COICOP 2015) ja analüüsis, kas COICOP-i detailsematel tasanditel on tooteid ja teenuseid, mis ei peaks kuuluma elatusmiinimumi või just peaksid sinna kuuluma.

Täpsemalt lähtuti kulukategooriate ülevaatamisel järgmistest põhimõtetest:

- Kulukategooriad vaadati läbi COICOP-i kõige madalamal, V tasemel ning edasised arvutused tehti V taseme kulude põhjal. Nimekirjas märgiti ära ka iga IV ja kõrgema taseme kulu potentsiaalne kaasamine põhimõttel, et juhul kui vähemalt üks V taseme kuludest osutus elatusmiinimumi arvestamisel vajalikuks, siis valiti ka sellest ülenevad IV ja kõrgema taseme kulud.
- Kui ühe V taseme kulukategooria sees oli erinevaid tooteid või teenuseid, millest vähemalt üks peaks olema elatusmiinimumi kaasatud, siis arvestati see V taseme kategooria elatusmiinimumi sisse.
- Erandiks on olukord, kui see üks toode või teenus on väga väike osa kõigist nimetatud grupis olevatest teenustest. Nt COICOP-i kategooria 056290 (Muud majapidamis- ja koduhooldusteenused) sisaldab kahjurite tõrjet, mis ekspertgrupi hinnangul võiks olla kaasatud, samas kui koristajad, akende puhastus jms võiks jääda elatusmiinimumist välja (antud teenuste gruppi kuuluvad: muud ettevõtete või üksikettevõtjate pakutavad koduteenused; koristajad, akende puhastus; kahjurite tõrje, desinfitseerimine).
- Iga V taseme kulukategooria kohta püüdis ekspertgrupp jõuda leibkonnatüüpide kaupa konsensusele, kas kulu peaks olema kaasatud elatusmiinimumi või mitte.
- Juhul kui ekspertgrupp ei jõudnud konsensusliku tulemuseni, kas toode või teenus peaks olema elatusmiinimumi kaasatud või mitte, valiti see toode või teenus fookusgruppi arutamisele.
- Toodetele, mille ekspertgrupp otsustas elatusmiinimumi arvestusse lülitada, kaasati kategooriate loetellu ka nende remont ja parandus.
- Kui toodete ja teenuste loetelu kaubad on alternatiivsed ja üks alternatiividest on odavam, siis jättis ekspertgrupp kallima kategooria elatusmiinimumist välja, nt jäeti välja elektriline hambahari, kuna nimekirjas on tavaline (mitteelektriline) hambahari.

Kõige uuemad hetkel kättesaadavad leibkonna eelarve uuringu andmed pärinevad 2020. aastast, mille kulu- grupid on klassifitseeritud individuaaltarbimise klassifikaatori 2015. aasta versiooni kohaselt. Samas kasutatakse järgmises leibkonna eelarve uuringus 2018. aasta individuaaltarbimise klassifikaatorit. Selleks, et elatusmiinimumi arvestusse minevate toodete ja teenuste nimekirjad oleksid edaspidi kasutatavad, kontrollisime 2015. a individuaaltarbimise klassifikaatori põhjal koostatud nimekirja vastavustabeleid 2018. aasta klassifikaatoriga. Selle kontrolli käigus muutus elatusmiinimumi arvestusse lülitatav toodete ja teenuste nimekiri järgmiselt:

- Kui 2018. aasta klassifikaator liidab kokku mõne 2015. aasta klassifikaatori kulukategooria (või selle osa) teiste kulukategooriatega ning nendest mõni oli elatusmiinimumi nimekirjas, siis lisatakse elatusmiinimumi toodete ja teenuste loetellu kõik vastavad 2015. aasta kulukategooriad. Näiteks, kuna ekspertgrupp otsustas kaasata kategooria 0540201 „Noad, kahvlid, lusikad”, siis peab kaasama kategooria 0540202 „Lauahõbe”, kuna 2018. aasta klassifikaatoris on need V tasemel ühendatud üheks ühiseks kategooriaks 0540201 „Söögiriistad ja lauahõbe“.

Kokkuvõttes saadi individuaaltarbimise klassifikaatori alusel toodete ja teenuste nimekirja tabel, kus on iga kulukategooria ja leibkonnatüübi kohta toodud, kas kulukategooria peaks olema elatusmiinimumis sees („jah“),

ei peaks olema sees („ei“) või läheb fookusgruppi arutamisele („FG“). Selle tabeli alusel koostati fookusgruppide intervjuu kava (vt täpsemalt ptk 4.1.3).

### 4.1.3 Fookusgruppid

#### 4.1.3.1 Metoodika

Fookusgruppide eesmärk oli täiendada ekspertrühma otsuseid nende kaupade ja teenuste osas, mille elatusmiinimumi ostukorvi kaasamises ei olnud ekspertgrupis konsensust. Iga fookusgrupi alguses selgitati, et lähtutakse elatusmiinimumi ostukorvist, mis peab minimaalse kuluga tagama esmavajaduste rahuldamise ja inimväärse elu absoluutse vaesuse ning toimetuleku piiril elavatele leibkondadele (vt Lisa 3. Fookusgruppiintervjuude kutse ja kava). Arutelu käigus kaardistati, millised kulukategooriad on sihtgrupi hinnangul vajalikud ning millises mahus. Lõpliku otsuse kauba või teenuse kaasamiseks elatusmiinimumi arvestusse tegi ekspertgrupp, arvestades fookusgruppide sisendit.

Uuringus korraldati kokku kaheksa fookusgrupi intervjuud leibkonnatüüpide kaupa (vt Tabel 10).

Tabel 10. Fookusgruppide koosseis

Leibkonnatüüp	Asukoht	Osalejate arv
Üksik üle 65-aastane	Tallinnas kohapeal, osalesid Tallinna ja selle lähiümbruse elanikud	8
Üle 65-aastaste paar	Veebis, maaelanikud	7
Üksik alla 65-aastane inimene	Veebis, nii linna- kui maaelanikud	8
Ilma lasteta paar, kellest vähemalt üks oli alla 65-aastane	Veebis, nii linna- kui maaelanikud	8
1–2 kooliealise lapsega paar	Veebis, maaelanikud	5
1–2 alla 7-aastase lapsega paar	Veebis, nii linna- kui maaelanikud	6
Kolme või enama (kooliealise või noorema) lapsega paar	veebis, nii linna- kui maaelanikud	8
Üksikvanem kooliealise(te) lapse(te)ga	veebis, nii linna- kui maaelanikud	7
	<b>KOKKU</b>	<b>57</b>

Laste vajaduste arvestamiseks tehti eraldi intervjuud kooliealiste ja nooremate lastega peredega. Regionaalsete erisuste arvestamiseks värvati enamikesse fookusgruppidesse nii maa- kui linnaelanikke. Kahte fookusgruppi kutsuti ainult maal elavad inimesed. Selleks, et tagada väiksemate digioskustega inimestele osalemisvõimalus, toimus üks fookusgrupp – üksi elavate üle 65-aastaste inimestega – Tallinnas kohapeal. Kõik intervjuud kestsid ligikaudu poolteist tundi ning igas grupis osales viis kuni kaheksa inimest. Gruppides osales pea võrdne arv mehi ja naisi, välja arvatud 1–2 alla 7-aastase lapsega paaride grupis, kus kõik osalejad olid naised.

#### 4.1.3.2 Gruppiintervjuude tulemus

Gruppiintervjuude eesmärk oli ühelt poolt leida, kas metoodiliselt peaks arutelu all olevad kaupade ja teenuste kategooriad elatusmiinimumi sisse arvestama või need välja jätma, aga teiselt poolt läbi selle luua ka arusaam, kuidas Eestis mõistetakse inimväärset elu elatusmiinimumi piiril elavale inimesele.

Tabel 11 koondab grüpiintervjuude tulemused, kas mingi toodete või teenuste kategooria tuleb arvestada elatusmiinimumi ostukorvi ehk kas tegemist on inimväärse elu osaga Eestis elatusmiinimumi piiril elaval inimesel. Tulemused esitame järgmiselt:

- **Jah** – grupikonsensus: kaasata.
- **Jah, ...** – grupikonsensus: kaasata rühmapõhiselt (nt “Jah, lastel”).
- **Ei** – grupikonsensus: mitte kaasata.
- **V-O** – “võib-olla”, grupis ei kujunenud seisukohta (nt “pigem jah/pigem ei” või kategooria osaline sobivus).
- **Pole konsensust** – inimeste tugevad arvamused jagunesid selgelt.
- **N/A** – teemat selles rühmas ei arutatud.

Tabel 11. Fookusgrüpiintervjuude tulemus

Kaup/teenus	65+ üksik	alla 65 üksik	paar kooliealiste lastega	vähemalt 3 lapsega paar	paar 65+	üksikvanem lastega	alla 65 paar lasteta	koolieelikute lastega paar
Margid ja muud postimaksevahendid	ei	N/A	N/A	N/A	ei	N/A	N/A	N/A
Postipakkide saatmine	ei	ei	Ei	V-O	ei	ei	ei	ei
Postipakkide saamine (veebist kaupade ostmine)	jah	jah	Jah	jah	jah	jah	pole konsensust	jah
Kohvimasin	V-O	ei	Ei	ei	ei	ei	ei	ei
Rõivaste keemiline puhastus	jah	pole konsensust	pole konsensust	jah	jah	pole konsensust	ei	ei
Auto, selle kasutamine ja hooldamine	jah, regionaalselt	jah, regionaalselt	jah, regionaalselt	jah, regionaalselt ja lastega peredel	jah, regionaalselt	jah, regionaalselt	ei	Jah, lastega peredel
Jalgratas ja selle hooldamine	ei	ei	Jah	jah, lastel	V-O	jah, lastel	pole konsensust	jah
Parfüümid (lõhnaõlid ja veed)	V-O	ei	Ei	ei	ei	jah, teismelistel	ei	ei
Jumestusvahendid	ei	pole konsensust	Jah	jah, teismelistel	ei	jah, teismelistel	pole konsensust	pole konsensust
Rahakotid	jah	ei	Jah	pole konsensust	jah	pole konsensust	jah	jah
Käekotid	jah, naistel	ei	Ei	pole konsensust	jah, naistel	ei	ei	üks kott
Reisikotid, spordikotid, kohvid jms (nt riidest ostukotid)	üks kott	üks kott	koolikott ja spordikott	üks kott	üks kott	koolikott ja veel üks kott	üks kott	üks kott
Tasu fotokoopiate jms dokumenti-produktsioonide eest	ei	N/A	N/A	N/A	jah	N/A	N/A	N/A
Televiisor	jah	N/A	Ei	V-O	jah	ei	N/A	ei

Kaup/teenus	65+ üksik	alla 65 üksik	paar kooliealiste lastega	vähemalt 3 lapsega paar	paar 65+	üksikvanem lastega	alla 65 paar lasteta	koolieelikute lastega paar
Lauamängud ja hobikaubad	N/A	N/A	Jah	jah	N/A	jah	N/A	jah
Sportivarustus (pallid, reketid, suusad jms)	N/A	N/A	Ei	jah	N/A	jah	N/A	jah
Ranna- ja vabaõhumängude varustus	N/A	N/A	Ei	jah	N/A	jah	N/A	V-O
Ajalehed	ei	N/A	N/A	N/A	jah	N/A	N/A	N/A
Ürituste külastamine	jah	pole konsensust	Jah	jah	jah	jah	jah	jah
Kohv või tee	jah	pole konsensust	Jah	ei	jah	V-O	V-O	pole konsensust
Tähtpäevade puhul tort, kringle vm pidulikumat toitu	jah	V-O	Jah	jah	jah	jah	jah	jah

Arutelulooogikas, kuidas inimesed põhjendavad ühe või teise kauba või teenuse arvestamist elatusmiinimumi ostukorvi osana, võib täheldada järgmist:

1. **Harjumus- ja normipõhine loogika.** Kui midagi on enda igapäevases elus tavapärane, kiputakse seda pidama miinimumi osaks. Samas, kui harjumust tunnetatakse ebatervislikuna (nt kohv) või leitakse, et selleta on võimalik hakkama saada, ollakse valmis seda välja jätma.
2. **Grupispetsiifiline ja kontekstuaalne loogika.** Kui inimene ise ei tarbi kaupa või teenust, võib ta pidada hüve mõnele teisele rühmale vajalikuks (nt piirkondlik liikumisvajadus, erivajadused, laste osalus koolielus, soospetsiifilised normid). Mida keegi peab vajalikuks mõnele teisele grupile, lähtub teadlikkusest teiste gruppide kohta, empaatilisusest, tunnetusest, mis on (häda)vajalik ja mis mitte ning tunnetuslikest kultuurilistest normidest.
3. **„Motiveeriva piiri“ loogika.** Kui intervjuueeritud leidsid, et elatusmiinimumi tasemel elamine on olukord, millest inimene peaks püüdma välja jõuda, siis rõhutati, et minimaalsel tasemel elamine ei tohiks olla „mugav“. Erimeelsused tõstatuvad piiri tõmbamisel mugavuse või luksuse ja normaalsuse vahel.

Inimestel on keeruline arutada inimväärse elu üle elatusmiinimumi piiril, eristades kaupu ja teenuseid, mida inimesel realselt vaja läheb, neist, mida tuleb jooksvalt osta ehk kehtuskaupade osas kiputakse arvama, et need on inimestel olemas ja nende ostu pole vaja lisaks toetada. Samuti tekitab keerukust arutelu tunnetuslikult väga väikese rahalise summaga kaupade ja teenuste üle.

Väärtuste tasandil ilmneb selge konsensuslik ühisosa, et inimväärseks eluks elatusmiinimumi piiril elavale inimesele peaks olema tagatud järgnev:

1. **Puhtus ja hügieen.** Võimalus hoida keha, riideid ja kodu puhtana.
2. **Sobiv väljanägemine avalikus ruumis,** et käia kodust väljas, tööintervjuudel, koolis, ametiasutustes.

3. **Liikumis- ja ligipääsuvõimalused**, et jõuda tööle, kooli, arsti juurde, pääseda kaupade ja teenusteni.
4. **Laste võrdsed osalusvõimalused**. Osalemine kooli ja lasteasutuste tegevustes ning tavapärasel sotsiaalses suhtluses (sh tagasihoidlikud kulud sünnipäevadeks ja esinemisteks).
5. **Päevakajaliste teemade ja uudistega** ning maailmas toimuvaga kursis olemine.
6. **Osalemine kultuuri- ja spordielus minimaalsel tasemel**. Võimalus osa saada tavapärastest kogukonna- ja kultuuritegevustest.
7. **Tähtpäevade tagasihoidlik tähistamine**. Sümbolne osalemine ühiskondlikult olulistest tavades (nt väike kingitus või pidulaud), mitte kulukas meelelahutus.

Erimeelsused ei puuduta reeglina nimetatud väärtusi, vaid **kui palju, millisel tasemel** (kvaliteet) ja **mis hinnaga** peaks neile vastavad konkreetsete kaupade/teenuste olema elatusmiinimumi osaks. Suure osa kaupade ja teenuste mahu ning maksumuse tasandi konsensust pole võimalik Eesti elanikkonnas leida.

Kuna COICOP-i klassifikaatori kaupade ja teenuste loetelu on lai, rõhutati intervjuudes mitme kategooria juures, et kuuluvus elatusmiinimumi ostukorvi tähendab miinimumtaseme – odavamaid või väheses mahus kaupu/teenuseid, kuid mitte suuri koguseid ega kalleid kaupu/teenuseid. Samuti peeti mitmeid kategooriaid vajalikuks **vaid teatud elanikkonnarühmadele**, mistõttu nende rühmade inimväärse elatusmiinimumi arvestus peaks **erinema** teistest. Sotsiaal-demograafilisest taustast tulenevate kaupade ja teenuste tarbimine, mida vähemalt osa inimesi pidas rühmaspetsiifiliselt elatusmiinimumi osaks, olid:

1. **Jumestustarbed** naistel (või vähemalt teismelistel tüdrukutel);
2. **Käekott** naistel;
3. **Televiisor** vanemaealistel;
4. **Lauamängud, spordivarustus ning õue- ja vabaajamängude varustus** lastega peredel;
5. **Jalgratas** lastel;
6. **Auto** linnast väljas elavatel peredel (v.a noored, kes elavad ilma lasteta leibkonnas) ja lastega peredel.

Intervjuudes pakutud kulutused ürituste külastamiseks koonduvad vahemikku 5–10 eurot inimese kohta kuus, mis on 50–120 eurot inimese kohta aastas, kuid oli ka fookusgrupe, kus leiti, et kulu inimese kohta peaks olema kõrgem (20–30 eurot kuus, mis on 240–360 eurot aastas) või madalam (25 eurot aastas). Ürituste külastamise sagedusena kirjeldati kas kaks korda aastas teatris või üle kuu kinos käimist või, säästes raha, kontserdi külastust kord aastas. Mainiti ka, et inimestel on tänapäeval palju võimalusi osaleda tasuta üritustel, mistõttu elatusmiinimumi piiril elavad inimesed võiks neid võimalusi rohkem kasutada.

Sündmuste tähistamise kulutuste hinnangud koonduvad vahemikku 15–20 eurot sündmuse kohta. Sündmustena, mida Eesti kultuuriruumis võiks tähistada, märgiti inimese enda sünnipäeva ja mitmes fookusgrupis arvati, et lisaks sellele peaks olema võimalik tähistada pidulikuma toiduga veel 1–2 tähtpäeva (nt jõulud ja veel üks tähtpäev aastas).

Lisaks grüpiintervjuu kavas arutatud teemadele on inimväärse elu tagamise osaks laste sünnipäevade tähistamine (koolis või lasteaias ja koos sõpradega) ning teiste laste sünnipäevadel osalemine (sh kingituste tegemine) ning lasteaias või koolis õpetajate kingitustesse panustamine. See tähendab laste oluliselt suuremaid kulusid, mis tagavad teistega võrreldaval määral sotsiaalse osalemise. Hinnanguline kulu neile võib olla ca 30–50 eurot kvartalis.

Kuna elatusmiinimumi kaupade ja teenuste loetelu grupiintervjuude põhjal sotsiaaldemograafiliste gruppide lõikes mõnevõrra erineb, arvatame elatusmiinimumi väärtuse nii leibkonnatüübiti eraldi loetelude kui ka leibkonnatüüpide ülese (ühendatud) loetelu alusel (vt ptk 4.3.5). See võimaldab hinnata rühmapõhiste erisuste mõju lõppsummale. Kuna erinevused elatusmiinimumi summas kujunevad leibkonnatüübiti loetelude ja üldise loetelu kasutamisel väga väikeseks, lähtume lõplikes arvutustes leibkonnatüüpide ülesest loetelust.

#### 4.1.4 Ekspertgrupi otsused

Ekspertgrupp otsustas iga kauba või teenuse kategooria sisse või välja jätmise arvestades grupiintervjuude tulemusi lähtudes järgmisest:

- Sarnases vanuses leibkonnaliikmetega leibkondadel (nt lastega pered, vanemaealised) peaks olema sarnased vajadused. Lähtusime sellest, milline konsensus kujunes suuremas osas selle sotsiaaldemograafilise grupi leibkonnatüübi intervjuudes. Kui lastega perede gruppides üldisemalt kujunes konsensus mingi kauba või teenuse kategooria vajadusest, siis otsustasime, et seda on vaja kõigil lastega peredel.
- Kui konsensus kujunes vaid kitsalt määratletud alarühmale (nt teismeliste jumestusvahendid), kellel teenust/kaupa oleks vaja, siis jätsime teenuse või kauba välja.
- Kui rühmade võrdluses jäi konsensus ebaselgeks, lähtusime tunnetuslikult enamuse hoiakust.
- Soolist erinevust inimväärseks elamiseks vajalike kaupade ja teenuste arvestamisel elatusmiinimumi piiril sisse ei toonud.

Tabel 12. Ekspertgrupi otsused fookusgrupi intervjuude põhjal

Kaup/teenus	Otsus arvestusse liitmise kohta	Grupp, kelle elatusmiinimumi osaks peab olema
Margid ja muud postimaksevahendid	Välja	
Postipakkide saatmine	Välja	
Postipakkide saamine (veebist kaupade ostmine)	Sisse	
Kohvimasin	Välja	
Rõivaste keemiline puhastus	Sisse	
Auto, selle kasutamine ja hooldamine	Sisse	Väljaspool linnu
Jalgratas ja selle hooldamine	Sisse	Lastel
Parfüümid (lõhnaõlid ja veed)	Välja	
Jumestusvahendid	Välja	
Rahakotid	Sisse	
Käekotid	Välja	
Reisikotid, spordikotid, kohvrid jms (nt riidest ostukotid)	Sisse	
Tasu fotokoopiate jms dokumendiproduktioonide eest	Välja	
Televiisor	Sisse	Vanemaealistel
Lauamängud ja hobikaubad	Sisse	Lastel
Spordivarustus (pallid, reketid, suusad jms)	Sisse	Lastel
Ranna- ja vabaõhumängude varustus	Sisse	Lastel
Ajalehed	Välja	

Kaup/teenus	Otsus arvestusse liitmise kohta	Grupp, kelle elatusmiinimumi osaks peab olema
Ürituste külastamine	Sisse	
Kohv või tee	Sisse	
Tähtpäevade puhul tort, kringel vm pidulikud toidud	Sisse	

**Selgitus kottide arvestamisele.** Kuna sisuline vajadus on asjade kandmise võimalus, mitte kindel COICOP-i alamkateooria, eelistati laiema katvusega kateooriat *“Reisikotid, spordikotid, kohvrid jms (sh riidest kandekotid)”*. Lastele peaks arvestama kaks kotti (koolikott ja spordikott).

**Selgitus „kohv või tee”.** 65-aastaste ja vanemate inimeste rühmades peeti kohvi Eesti kultuuri tavapäraseks osaks, mis peaks olema seega ka inimväärse elu osaks. Nooremates rühmades oli arvamus hajusam (kohvi kalliduse ja arvatavate negatiivsete tervise mõjude tõttu ning isiklike harjumuste taustal), kuid laiemalt peeti sooja joogi võimalust kultuuriliseks normiks ja praktiliseks vajaduseks, kuigi ka siin ilmnis erandeid. Ekspertühm otsustas kateooria kaasata, rõhutades sooja joogi võimalust (sh ürditeed) miinimumtasemel. 30 päeva minimaalset toidukorvi täiendati nii, et see sisaldaks keskmiselt ühte sooja joogi tassi päevas (arvestuslikult 15 tassi tee ja 15 tassi kohvi hind, vt ptk 3.5).

**Selgitus „tähtpäevade puhul tort, kringel vm pidulikud toidud”.** Lähtudes fookusgruppide seisukohtadest peaks toimetuleku piiril elav inimene saama vähemalt kaks korda aastas (nt sünnipäev ja jõulud) katta piduliku toidu kulu vahemikus 15–20 eurot ürituse kohta. Seetõttu lisasime toidukorvi kaks sündmust kogusummas 30 eurot aastas, mis 30 päeva toidukorvis on arvestatud 2,50 euroga (vt ptk 3.5).

**Selgitus „ürituste külastamine”.** Ürituste külastamise sageduse ja kulu hinnanguid fookusgruppidest vt eelmisest ptk-st. Arvestusliku elatusmiinimumi meetodikas tähendab ürituste külastamise sisse arvestamine vastavate COICOP-i kateooriate arvestamist ostukorvi ning nende hinnastamist teiste kaupadega analoogselt.

Ekspertgrupi otsuste tulemusena saadi individuaaltarbimise klassifikaatori alusel lõplik tabel, kus on iga kulukateooria ja leibkonnatüübi kohta toodud, kas kulukateooria peaks olema elatusmiinimumis sees („jah”), ei peaks olema sees („ei”) või kulud arvutatakse menüüde põhjal („menüü”). Eraldi on märgitud autoga seonduvad kulud („kui auto”), mida peeti vajalikuks väljaspool linnu (vt Lisa 2. Elatusmiinimumi arvestusse kaasatud toodete ja teenuste nimekiri).

Kehtiva elatusmiinimumi koostamisel tehti kaasamise ja välistamise otsused COICOP-i I–II taseme lõikes, mis piiras kateooriate väljajätmise võimalusi. Uut meetodikat koostades lähtusime COICOP-i V tasemest, mis võimaldas teha valikuid oluliselt detailsemal tasemel ja välistada konkreetseid kaubagruppe. Võrreldes kehtiva elatusmiinimumiga jäid seetõttu mitmed kaupade ja teenuste kateooriaid elatusmiinimumi ostukorvist välja (nt muud vaba aja ja kultuuriga seotud suured püsikaubad, sh autoelamud, veesõidukid). Edasises analüüsis toome välja, kuidas mõjutab kaupade ja teenuste loetelu ülevaatamine ja kulukateooriate välja jätmine muude mittetoidukulude ja eluasemekulude lõppsummasid (vt ptk 4.3.7, Tabel 23).

## 4.2 Tarbimiskaalud

Pärast elatusmiinimumi kulukateooriate loetelu koostamist on järgmine samm kulude kokku arvutamine. Kulud taandame ühe leibkonnaliikme peale, et erinevate liikmete arvuga leibkondi oleks võimalik võrrelda. Seejärel teisendame ühe leibkonnaliikme kulud mitmeliikmelise leibkonna kuludeks kasutades tarbimiskaale.

Senises elatusmiinimumi arvestamise metoodikas kasutati kulutuste laiendamiseks mitmeliikmelisele leibkonnale OECD ekvivalentkaale, kus esimese täiskasvanu kaal on 1, iga järgmise vähemalt 14-aastase leibkonnaliikme kaal on 0,7 ja iga alla 14-aastase lapse kaal on 0,5. Need traditsioonilised tarbimiskaalud sobisid Eesti 2004. aasta tarbimiskäitumisega, kuid juba algse metoodika väljatöötamisel rõhutati vajadust kaalud aeg-ajalt üle vaadata. Tiit (2005: 17) soovitas tarbimiskaalud üle vaadata hiljemalt 2010. aastal, kuna tarbimisstruktuur võib muutuda ning heaoluühiskonna tingimustes sobivad paremini OECD modifitseeritud tarbimiskaalud (1:0,5:0,3). Koppel jt. (2018) leiavad, et 2016. aasta tegelik tarbimiskäitumine ongi liikunud OECD modifitseeritud kaalude (1:0,5:0,3) suunas.

Käesolevas töös hindame LEU andmetel uued tarbimiskaalud, kasutades erinevaid meetodeid: (1) lihtne kulupõhine regressioon Tiit (2005) eeskujul, (2) Engeli meetod ning (3) nõudlussüsteemil põhinev AIDS-i mudel Ray (1983) lähendiga. Järgnevalt (vt pkt 4.2.1) tutvustame lühidalt tarbimiskaalude hindamise meetodeid ning seejärel esitame hindamistulemused ja nende võrdluse seniste kaaludega (vt pkt 4.2.2).

#### 4.2.1 Tarbimiskaalude hindamise metoodilised lähenemised

Tiit (2005) hindas tarbimiskaale lineaarse regressiooniga kasutades LEU 2000.–2004. aasta andmeid, eristades täiskasvanud leibkonnaliikmete ja laste isiklike kulutusi ning leibkonna ühiskulutusi. Regressiooni vabaliige andis hinnangu keskmistele ühiskulutustele, millele liites keskmise täiskasvanu kulutused, saadi esimese leibkonnaliikme tarbimiskulu. Lahendati (laiendustegureid arvestav) lineaarne võrrandisüsteem, mille lahenditeks olid keskmised tegelikud kulutused täiskasvanu ja lapse kohta kogu elanikkonnas:

$$y_h = \beta_0 + \beta_A * A_h + \beta_C * C_h + \varepsilon_h$$

- $y_h$  – leibkonna  $h$  kogukulud kuus
- $\beta_A$  – hinnang täiskasvanu isiklikele kuludele
- $A_h$  – täiskasvanute arv leibkonnas  $h$
- $\beta_C$  – hinnang lapse isiklikele kuludele
- $C_h$  – laste arv leibkonnas  $h$
- $\varepsilon_h$  – leibkonna  $h$  jääkliige

Täiendava täiskasvanu ja lapse suhe esimese leibkonnaliikme tarbimiskuludesse väljendas tarbimiskaale, mis vastasid ligilähedaselt OECD standardsetele kaaludele 1:0,7:0,5. Autor soovitas lähtuda OECD standardsetest kaaludest kuni 2010. aastani ning seejärel tarbimiskaale taas hinnata, kuivõrd elujärje ja tarbimisstruktuuri muutudes võib osutada sobivaks üle minna OECD madalamatele ehk modifitseeritud kaaludele 1:0,5:0,3. Tiidu (2005) lähenemisega sarnast lihtsat regressioonide põhist lähenemist kasutasid ka Koppel jt. (2018), kes 2016. aasta LEU andmeid kasutades leidsid, et tegeliku tarbimisega lähedasimad tarbimiskaalud oleks 1:0,4:0,4, kuid rahvusvahelise võrreldavuse huvides võiks kasutada tulemustele lähedasi OECD modifitseeritud kaale (1:0,5:0,3). Lisaks on Tiit (2005) lähenemisega sarnaselt hinnatud tarbimiskaale mõnedes välisriikides, nt Tšehhis (Brázdilová ja Musil, 2017).<sup>35</sup>

<sup>35</sup> Tiit (2005) lähenemisega sarnaselt on ka Tšehhi leibkonna eelarve uuringu andmetega kasutatud lihtsat kogukulude regressioonanalüüsi (Brázdilová ja Musil, 2017), kuid täiskasvanute arvu modelleeriti ruutliikme  $A^2$  kaudu, et iga järgmine täiskasvanu suurendaks kogukulu vähem kui eelmine:

$$y_h = \beta_0 + \beta_{A1} * A_h + \beta_{A2} * A_h^2 + \beta_C * C_h + \varepsilon_h,$$

kus  $A_h$  tähistab täiskasvanute arvu leibkonnas.

Engeli (1895) meetod on klassikaline lähenemine, mida rakendatakse tarbimiskaalude hindamiseks ka tänapäeval (nt Dudel jt, 2013; Doorley jt, 2024). Engel täheldas, et leibkonna kulutused toidule suurenevad koos sissetuleku ja leibkonna suurusega, kuid jõukamad leibkonnad kulutavad toidule oma sissetulekust või kogukuludest väiksema osakaalu kui vaesemad leibkonnad. Sellele eeldusele tuginedes kasutab Engeli meetod toidukulude osakaalu leibkonna heaolu mõõdikuna. Kahe erineva suuruse või koosseisuga leibkonna kogukulutusi võrreldakse olukorras, kus nende toidukulutuste osakaal on võrdne. Tarbimiskaal väljendab, kui palju peab teine leibkond kulutama, et saavutada esimese leibkonnaga võrreldes sama heaolutase.

$$w_h = \beta_0 + \beta_K * \ln(K_h) + \beta_A * A_h + \beta_C * C_h + \varepsilon_h$$

- $w_h$  – leibkonna  $h$  toidukulude osakaal kogukuludest
- $K_h$  – leibkonna  $h$  kogukulud
- $A_h$  – täiendavate täiskasvanute arv leibkonnas  $h$
- $C_h$  – laste arv leibkonnas  $h$

Täiendava täiskasvanu ja lapse tarbimiskaalud esimese täiskasvanu suhtes leitakse:

$$Kaal_{A,C} = \exp\left(-\frac{\beta_{A,C}}{\beta_K}\right) - 1$$

Engeli meetodit on kritiseeritud, kuna see kaldub laste tarbimiskaale ülehindama (Nicholson, 1976; Deaton ja Muellbauer, 1986). Deaton ja Muellbauer (1986) töid välja, et laste lisakulutused on peamiselt seotud toiduga, tõstes oluliselt toidukulude osakaalu leibkonna kogukuludest. Kuna Engeli lähenemine eeldab, et suurem toidukulude osakaal viitab madalamale heaolutasemele, määratakse lastega perele suurem vajalik sissetulek ehk kõrgem tarbimiskaal, et viia toidukulude osakaal samale tasemele kui lasteta peres.

Rothbarthi (1943) meetod on Engeli lähenemise edasiarendus. Kui Engel kasutas leibkonna heaolu mõõdikuna toidukulude osakaalu kogukuludest, siis Rothbarth lähtus heaolu indikaatorina üksnes täiskasvanutele omistatavatest kaupadest ja teenustest – nt tubakas, alkohol ja täiskasvanute rõivad.<sup>36</sup> Rothbarthi lähenemise järgi on erinevad leibkonnad samal heaolutasemel, kui nende täiskasvanukaupadele kulutatav summa on võrdne. Meetod eeldab, et lastega kaasneb lisanduvaid tarbimisvajadusi, millest tuleneb kokkuhoiuvajadus muudes eelarveosades. Täiskasvanukaupade tarbimine peaks seega vähenema, kui leibkonda lisandub laps, kuna ressursse suunatakse ümber lapse vajaduste katmiseks. Rothbarthi meetodit rakendatakse ainult laste kaalude väljatöötamiseks. Baasleibkonnas on tavaliselt kaks täiskasvanut. Kuna käesoleva töö eesmärk on töötada välja elatusmiinimumi määramise meetodika, välistame siinkohal Rothbarthi meetodi, kuna see ei võimalda määrata eraldi tarbimiskaale täiendavale täiskasvanule, mis on elatusmiinimumi meetodikas vajalik.

Üheks levinud lähenemiseks tarbimiskaalude arvutamisel on peaaegu ideaalse nõudlussüsteemi (*Almost Ideal Demand System*, AIDS; Deaton ja Muellbauer, 1980) rakendamine, kasutades Ray (1983) lähendit. Erinevalt Engeli ja Rothbarthi meetodist ei toetu AIDS vaid ühe indikaatorkaubale (nt toit), vaid kogu eelarve kulustruktuurile. Meetodi intuitsioon on kooskõlas Engeli seadusega (Engel, 1857): majapidamise elatustaseme (reaalkulu) kasvades nihkub kulude koosseis, esmatarbekaupade (eeskätt toidu) osakaal väheneb, samas kui luksuskaupade (suurema sissetulekuelastsusega kaupade ja teenuste) osakaal suureneb.

---

<sup>36</sup> Siinkohal on Rothbarthi meetodit kritiseeritud – see seob lapse lisandumisest tingitud täiskasvanukaupade tarbimise muutuse üksnes heaolutasemega ning ei arvesta, et lapse lisandumisega võivad muutuda ka vanemate tarbimisharjumused ja -eelistused (nt Gray jt, 2010; Doorley jt, 2024).

AIDS-i mudelis seotakse iga kauba(grupi) osakaal majapidamise eelarves majapidamise reaalkuluga (kogukulud jagatud Stone'i hinnaindeksiga):

$$w_{ih} = \alpha_i + \beta_i \ln \left( \frac{X_h}{P_h^S} \right) + \varepsilon_{ih}$$

- $w_{ih}$  – kauba  $i$  osakaal majapidamise  $h$  kogukulutustes
- $X_h$  – majapidamise kogukulu
- $P_h^S$  – Stone'i hinnaindeks

Kuna kasutatakse reaalkulusid, siis erinevalt eelnevatest meetoditest vajab AIDS sisendina hinnainfot, mis võimaldab kontrollida kulutuste struktuuri suhteliste hindade muutuste suhtes. Majapidamiste kogukulutused  $X_h$  on jagatud Stone'i hinnaindeksiga ( $P_h^S$ ), et võtta arvesse hinnataseme muutused.

Stone'i hinnaindeks leitakse:

$$\ln P_h^S = \sum_i w_{ih} \ln p_i$$

- $w_{ih}$  – kauba  $i$  osakaal majapidamise  $h$  kogukulutustes
- $p_i$  – kauba  $i$  hind

Praktikas kasutatakse Stone'i hinnaindeksi arvutamisel majapidamiste põhiste osakaalude asemel tihti aastakeskmisi osakaale, et vähendada hindamisel tekkida võivat endogeensust (tulenevalt  $w_{ih}$  kasutamisest nii hindamisvõrrandi parem- kui vasakpoolses osas). Aastakeskmiste osakaalude põhine Stone'i hinnaindeks  $P_t^S$  leitakse järgnevalt:

$$\ln P_t^S = \sum_i \bar{w}_{it} \ln p_{it}$$

- $\bar{w}_{it}$  – kauba  $i$  keskmine osakaal kõigi majapidamiste kogukulutustes aastal  $t$
- $p_{it}$  – kauba  $i$  hind aastal  $t$

Kokkuvõttes hinnatakse AIDS-i lahendamiseks järgmine võrrandisüsteem:

$$w_{ih} = \alpha_i + \beta_i \ln \left( \frac{X_h}{P_h^S} \right) + \tau_t + \varepsilon_{ih}$$

- $w_{ih}$  – kauba  $i$  osakaal majapidamise  $h$  kogukulutustes
- $\ln \left( \frac{X_h}{P_h^S} \right)$  – majapidamise  $h$  logaritmitud reaalkulu
- $\tau_t$  – aasta fiktiivsed muutujad, mis on lisatud aastamõjude arvestamiseks

Selleks, et tuletada tarbimiskaalud, kasutatakse Ray (1983) lähendit. Ray (1983) lähend seob regressiooni jääkliikme demograafiliste teguritega. Iga kauba  $i$  ja majapidamise  $h$  jaoks arvutatakse esmalt:

$$y_{ih} = \frac{\hat{\varepsilon}_{ih}}{\hat{\beta}_i}$$

- $\hat{\varepsilon}_{ih}$  – eelarveosakaalu regressiooni jääkliige
- $\hat{\beta}_i$  – kauba  $i$  kulutuste elastsus

Seejärel seotakse  $y_{ih}$  majapidamise demograafiliste näitajatega, et leida demograafiliste tunnuste koefitsiendid  $\kappa^T$ :

$$y_{ih} = -1 + \kappa^T Z_h + u_{ih}$$

Sisuliselt eeldatakse, et kui pärast reaalkulu arvestamist on mõnel leibkonnatüübil (nt lastega pered) ikkagi teistsugune kulujääk (nt suhteliselt suuremad toidu või eluasemekulud), siis on võimalik seda selgitada leibkonna koosseisuga.

Viimaks leitakse tarbimiskaal majapidamise  $h$  koosseisule  $Z_h$ , võrreldes referentsmajapidamisega  $Z_0$  (nt üks täiskasvanu):

$$ES(Z_h) = \exp(\kappa^T(Z_h - Z_0))$$

Oluline on märkida, et AIDS-i meetodil tuletatud tarbimiskaalud on multiplikatiivsed, mitte aditiivsed ehk tarbimiskaal näitab, mitu korda peab referentsleibkonna kulu tarbimiskaaluga korrutama, et jõuda sama heaolutasemeni antud koosseisuga  $Z_h$  leibkonnas.

Laiendatud lineaarne kulusüsteem (*Extended Linear Expenditure System* ehk ELES; Lluch, 1973) on samuti tuntud tarbimiskaalude arvutamise meetodika. See on varasema lineaarse kulusüsteemi (*Linear Expenditure System* ehk LES; Stone, 1954), edasiarendus. LES modelleerib iga kaubagrupi kulutusi eraldi võrrandina ja arvestab hinnamuutustega, ELES aga lisab sellele lähenemisele eraldi kaubana säästud. ELES-i klassikaline rakendus eeldab sissetuleku andmete olemasolu ning seetõttu välistame siinkohal ELES-i meetodika.

#### 4.2.2 Tarbimiskaalude hindamine LEU andmetel

Hindasime tarbimiskaale kasutades Tiit (2005), Engeli ja AIDS-i meetodit. Tarbimiskaalude hindamiseks jaotasime leibkonnaliikmed kolmeks: esimene täiskasvanu, iga järgnev täiskasvanu ja laps. Lapse vanusepiiri määratlemisel lähtusime kehtivast elatusmiinimumi ning suhtelise vaesuse meetodikast: laps on 0–13-aastane ning täiskasvanu on 14-aastane ja vanem leibkonnaliige. Esimese täiskasvanu kaal on 1, st teiste leibkonnaliikmete kaalud on määratletud tema suhtes.

Jätsime valimist välja leibkonnad, kus ei olnud ühtegi täiskasvanud (14-aastast või vanemat) liiget ning samuti eemaldasime leibkonnad, kes ei olnud teinud toidukulutusi. Kui leibkonna mõne teise kategooria kulutusi ei olnud andmestikus, siis lisasime need kategooriad nullkulutusena.

Tarbimiskaalude hindamisel kasutame LEU 2015., 2016. ja 2019. aasta andmeid. Valik tuleneb kahest kaalutlusest: (i) AIDS-i meetod eeldab vähemalt kahe aasta andmeid, et eristada hinnamuutusi, ning (ii) soovime välistada 2020. aasta andmed, mis kajastavad Covidi kriisi aegset ebatüüpilist tarbimisstruktuuri (nt väiksemad transpordi ja vaba aja kulud ning suuremad remondikulud).

Tabel 13 kirjeldab tarbimiskaalude hindamise tulemusi. Kuna AIDS-i meetodil leitud tarbimiskaalud on multiplikatiivsed, samas kui teiste meetodite tulemused aditiivsed, siis on toodud leibkonna kogukaal. Võrdlusena on toodud ka senises meetodikas kasutusel olevate OECD kaalude ning OECD modifitseeritud kaalude põhjal leitud leibkonna tarbimiskaalud. Kehtivas meetodikas kasutatavate traditsiooniliste OECD kaalude põhjal on kahe täiskasvanuga leibkonna tarbimiskaal 1,7. Meie hinnangud uutel LEU andmetel jäävad aga kõigil meetoditel ligikaudu 1,4 juurde, mis on lähedal OECD modifitseeritud kaalude hinnangule 1,5.

Laste kaalud varieeruvad meetodite lõikes enam. Engeli meetodi kasutamist laste kaalude arvutamisel on kritiseeritud (Nicholson, 1976; Deaton ja Muellbauer, 1986) ning kogukuludel põhinevad Tiidu (2005) meetodil arvutused sisaldavad ka nt alkoholikulusid, seega keskendume Tiidu (2005) meetodil arvutustele, mis põhinevad vaid elatusmiinimumi kuludel, ja AIDS-i meetodi tulemustele. Võrreldes viimase kahe meetodi tulemusel leitud lastega leibkondade tarbimiskaale, jäävad OECD modifitseeritud kaalud ligikaudu nende tulemuste keskele.

Tabel 13. Leibkonna tarbimiskaalud erinevate tarbimiskaalude arvutamise meetodite lõikes

Leibkonna koosseis	OECD	OECD modifitseeritud	Tiit (2005) (kõik kulud)	Tiit (2005) (elatusmiinimumi kulud)	AIDS	Engel
<b>1 täiskasvanu</b>	1	1	1	1	1	1
<b>2 täiskasvanut</b>	1,7	1,5	1,42	1,38	1,44	1,38
<b>1 täiskasvanu, 1 laps</b>	1,5	1,3	1,54	1,45	1,14	1,10
<b>2 täiskasvanut, 1 laps</b>	2,2	1,8	1,96	1,83	1,63	1,48
<b>2 täiskasvanut, 2 last</b>	2,7	2,1	2,50	2,27	1,85	1,58
<b>1 täiskasvanu, 2 last</b>	2,0	1,6	2,08	1,89	1,29	1,20

Märkus: kaalud on hinnatud 2015., 2016. ja 2019. aasta LEU andmetel.

Kokkuvõttes näitavad senised arvutused, et tarbimiskaalud varieeruvad valitud meetodist sõltuvalt üsna palju. Siiski on leibkondade tegeliku tarbimiskäitumise põhjal tarbimiskaalud muutunud OECD modifitseeritud kaalude (1:0,5:0,3) sarnaseks ning traditsiooniliste OECD kaalude (1:0,7:0,5) kasutamine ei ole enam põhjendatud.

Toimetulekutoetuse arvestamisel käsitletakse kulusid liigiti (eluasemekulud ja muud kulud) erinevalt ning toimetulekupiir arvestatakse muudele kuludele (toidukulud ja muud mittetoidukulud) peale eluasemekulude. Senistes tarbimiskaalude arvutustes me ei eristanud kulusid liigiti ega võtnud arvesse erinevat ühiskulutuste osakaalu kululiigiti. Näiteks ei pruugi lapse lisandumine suurendada eluasemekulusid sama palju kui toidu- või muid mittetoidukulusid. Tiidu (2006) arvutustest ilmneb, et lapse eluasemekulutused moodustavad esimese täiskasvanu eluasemekulutustest ligikaudu 7%, samas kui lapse muud mittetoidukulud on ligikaudu 70% esimese täiskasvanu kuludest (vt Tiit (2006), tabel 29). Pidades silmas toimetulekupiiri ja kululiigiti erinevat ühiskulutuste osakaalu, on vaja eristada tarbimiskaale kululiikide kaupa.

Engeli ja AIDS-i lähenemised põhinevad ühel kindlal kulukategoorial või erinevate kulukategooriate terviklikul süsteemil, mistõttu ei ole neid meetodeid võimalik kasutada tarbimiskaalude hindamiseks kululiigiti. Seetõttu kasutame Tiidu (2005) lähenemist ja hindame regressioonivõrrandid igale kululiigile (toidukulud, eluasemekulud, muud mittetoidukulud) eraldi. Kulud piiritleme elatusmiinimumi kaasatud kulude loeteluga vastavalt ekspert- ja fookusgruppide tulemustele.

Tabel 14. Tarbimiskaalud erinevatele kululiikidele

Kululiik	Leibkonnaliige		
	Esimene täiskasvanu	Iga järgnev täiskasvanu	Laps
<b>Kululiikide kaalud*</b>			
<b>Toit</b>	1	0,51	0,36
<b>Eluase</b>	1	0,21	0,18
<b>Muu</b>	1	0,38	0,68

\*Märkus: kululiikide kaalud on leitud otse iga kululiigi Tiit (2005) järgi koostatud regressioonivõrrandi hinnangutest. Kaalud on hinnatud 2015., 2016. ja 2019. aasta LEU andmetel. Arvestame kaalude leidmisel vaid elatusmiinimumi kaasatud kulusid vastavalt eelnevalt ekspert- ja fookusgruppides koostatud nimekirjale.

Tiidu (2005) meetodika järgi leitud regressioonvõrrandi kaale kululiikide kaupa nimetame kululiikide kaaludeks (vt Tabel 14). Ootuspäraselt erinevad toidu, eluaseme ja muude kulude tarbimiskaalud mõnevõrra, nt täiendava täiskasvanu ning lapse eluasemekulud moodustavad mõlemad vaid ligikaudu 20% esimese täiskasvanu eluasemekuludest (kululiikide kaalude põhjal), samas kui lapse muud kulud on ligikaudu 70% esimese täiskasvanu muudest kuludest.

Eelnevalt leidsime leibkondade kogukulutuste põhjal, et OECD modifitseeritud kaalud (1:0,5:0,3) on küllalt lähedased erinevate meetoditega leitud tarbimiskaaludele, mistõttu kogukulude arvestamisel oleks õigustatud OECD modifitseeritud kaalude kasutamine. Kululiikide kaaludest on sellele lähedased vaid toidukulude kaalud, teiste kululiikide kaalud erinevad märkimisväärselt. Edaspidistes arvutustes kasutame nii kululiikide kui OECD modifitseeritud kaale ning võrdleme lõpptulemuste erinevusi (vt ptk 4.3, Tabel 17).

Tarbimiskaale kasutatakse elatusmiinimumi arvestamisel kahes kohas:

1. esimese leibkonnaliikme kulutuste laiendamisel kogu leibkonnale. Selleks kasutatakse praegu OECD klassikalisi tarbimiskaale (1:0,7:0,5).
2. esimese leibkonnaliikme kulu suuruse leidmisel LEU andmestiku leibkonnapõhistest kuludest.

Praegu kehtiva elatusmiinimumi meetodika väljatöötamisel leidis Tiit (2006) esimese leibkonnaliikme kulud järgmiselt:

- Toidukulud: teise ja iga järgneva täiskasvanu toidukulud olid samad suured kui esimese täiskasvanu toidukulud ning lapse toidukulud moodustasid 70% esimese täiskasvanu toidukuludest.
- Eluasemekulud: teise ja iga järgneva täiskasvanu eluasemekulud moodustasid 14% ning lapse eluasemekulud 7% esimese täiskasvanu eluasemekuludest.
- Muud mittetoidukulud: teise ja iga järgneva täiskasvanu muud mittetoidukulud moodustasid 95% ja lapse omad 70% esimese täiskasvanu muudest mittetoidukuludest (vt Tiit (2006), tabel 29).

Kokkuvõttes on Tiidu (2006) lähenemisega analoogne tarbimiskaalude 1:1:0,7 kasutamine toidukuludele, tarbimiskaalude 1:0,14:0,07 eluasemekuludele ja tarbimiskaalude 1:0,95:0,7 muudele mittetoidukuludele.

Tabel 15 annab ülevaate tarbimiskaaludest, mida on võimalik esimese leibkonnaliikme kulu suuruse leidmiseks leibkonna kuludest kasutada. Leibkondade tegeliku tarbimiskäitumise ja kogukulude põhjal on tarbimiskaalud sarnased OECD modifitseeritud kaaludele ning traditsiooniliste OECD kaalude kasutamine ei ole enam põhjendatud. OECD modifitseeritud kaalude kasutamine ei ole aga õigustatud kululiigiti leibkonnakuludest esimese liikme kulude leidmisel ja sellest teistpidi leibkonna kogukulude leidmisel, kuna need ei arvesta ühiskulutuste erinevusi kululiigiti.

Tabel 15. Tarbimiskaalude väärtused erinevate kaalude korral

Tarbimiskaalude liik	Tarbimiskaalude väärtused		
	Toidukulud	Eluasemekulud	Muud mittetoidukulud
<b>Leibkonnaliikme arv</b>	1:1:1		
<b>OECD</b>	1: 0,7: 0,5		
<b>OECD modifitseeritud</b>	1: 0,5: 0,3		
<b>Tiit (2006) kaalud</b>	1: 1: 0,7	1: 0,14: 0,07	1: 0,95: 0,7
<b>Kululiikide kaalud</b>	1: 0,5: 0,4	1: 0,2: 0,2	1: 0,4: 0,7

Märkus: tarbimiskaalude väärtused tähistavad esimese täiskasvanu, iga järgneva täiskasvanu (14-aastane või vanem) ja lapse (0–13-aastane) kaale.

Allikad: LEU, 2015, 2016, 2019; Tiit (2006); autorite arvutused.

Kuna toimetulekupiir väljendab elatusmiinimumi toidukulude ja muude mittetoidukulude komponentide summat, jättes eluasemekulud välja, siis on vaja arvestada elatusmiinimumi hindamisel kululiike eraldi. Edasistes arvutustes kasutame kululiikide tarbimiskaale, sest need on hinnatud kehtiva tarbimiskäitumise pealt ning arvestavad kululiikide (toit, eluase, muud mittetoidukulud) erinevusi. Nii väldime ühtsete kaalude poolt tekitatavat kallutatust (eriti eluaseme ühiskulude alahindamist), saame võrreldavad tulemused eri leibkonnakoosseisude vahel ja realistlikumad kulusummad igas kulukomponendis. Edaspidistes arvutustes toome välja lõpptulemuste erinevused kõikide kaaludega (vt ptk 4.3, Tabel 17).

### 4.3 Eluasemekulude ja muude mittetoidukulude arvutamine

Arvestusliku elatusmiinimumi mittetoidukulude komponentide loetelu on koostatud COICOP-i kategooriate lõikes. See tähendab, et iga kategooria kulud saab tuletada LEU andmetest. Viimane LEU andmestik pärineb 2020. aastast, mis kajastab Covidi kriisi aegset ebatüüpilist tarbimiskäitumist (nt madalamad vaba aja teenuste ja transpordikulud ja kõrgemad remondikulud), ning seega kasutame 2019. aasta andmeid. 2019. aasta maksused toome 2024. aasta hindadesse tarbijahinna kaubagruppide alamindeksite aastaste muutuste abil (Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga). Kõik järgnevad tulemused on esitatud 2024. aasta hindades.

Järgnevalt tutvustame kulude arvutamise meetodikat (vt ptk 4.3.1), võrdleme tulemusi erinevate tarbimiskaalude lõikes (ptk 4.3.2), tutvustame eluasemekulude spetsiifikat (ptk 4.3.3), analüüsime regionaalseid erinevusi (ptk 4.3.4), võrdleme leibkonnatüüpide ülese toodete ja teenuste nimekirja kasutamist leibkonnatüübi-spetsiifilise nimekirja kasutamisega (vt ptk 4.3.5), analüüsime 1.–2. ja 1.–3. kuludetsiili kuuluvate leibkondade keskmiste kulude erinevusi (vt ptk 4.3.6) ning võrdleme uue meetodikaga leitavaid tulemusi kehtiva elatusmiinimumiga (vt ptk 4.3.7).

#### 4.3.1 Eluasemekulude ja muude mittetoidukulude arvutamise meetodite võrdlus

Mittetoidukulude ja eluasemekulude elatusmiinimumi arvutuste alguspunktiks on leibkondade elatusmiinimumi kaasatud kulud COICOP-i V tasemel (vt ptk-id 4.1.2, 4.1.3 ja 4.1.4). Nendest kulutustest leiame iga leibkonna kulutuste summa COICOP-i I taseme kulukategooriate kaupa. Edasisi arvutusi teeme COICOP-i I taseme kulukategooria tasemel. Leibkonna esimese liikme kulude suuruse leidmiseks kasutame kululiikide tarbimiskaale ehk 1: 0,2; 0,2 eluasemekuludel ja 1: 0,4; 0,7 muudel mittetoidukuludel (vt Tabel 15).

Võrdleme kolmel meetodil leitud muude mittetoidukulude ning eluasemekulude arvestusliku elatusmiinimumi suurust (vt Tabel 16):

1. Praeguse elatusmiinimumi kulude arvestamise meetod (**korrigeeritud mediaan**). Mittetoidukulutuste summa leiti praeguses arvestusliku elatusmiinimumi meetodikas COICOP-i I taseme kulukategooriate kaupa LEU (2004) andmetel mediaankulutustest leibkonnaliikme kohta, mida korrigeeriti kulukategooria koefitsientidega. Koefitsiendid leidis Tiit (2006) LEU keskmiste kulutuste analüüsi ja eksperthinnangute põhjal, arvestades, et kulutuste suurus ei oleks väiksem 1.–3. kuludetsiili kuuluva leibkonna 2004. aasta tegelikust tarbimisest. Kasutades LEU 2019. a andmeid leiame iga kulukategooria mediaani, millele rakendame Tiidu (2006) välja töötatud koefitsiente. Juhul, kui mediaan oli null (pigem kestuskaubad, mida ostetakse harvem), siis leidsime kulukategooria mediaani ilma nullideta ning korrigeerisime tulemust korrutades selle kulutusi

teinud leibkondade osakaaluga. Seejärel korrutasime leitud korrigeeritud mediaani Tiidu (2006) välja töötatud koefitsientidega.

2. Vähendamaks subjektiivsust elatusmiinimumi kulude suuruse hindamisel ja loobumaks mediaanile rakendatavatest koefitsientidest, pakume välja loobuda praegusest lähenemistest, kus mediaankuludele rakendati koefitsiente ning lähtuda ühtselt kulude arvutamisel **1.–3. kuludetsiili** kuuluvate leibkondade **keskmistest kuludest**. Leibkonna kuludetsiil määratlemiseks liidame leibkonna kulutused vaid elatusmiinimumi sisse arvestatud kaupadele ja teenustele.<sup>37</sup> Seejärel leiame esimese leibkonnaliikme kulutused kasutades OECD modifitseeritud kaale (1:0,5:0,3), järjestame leibkonnad kulude alusel ja arvutame 1.–3. kuludetsiilis asuvate leibkondade keskmised.
3. Lisaks vaatame iga kulukategooria 3. detšiili kulu (**korrigeeritud 3. detšiil**). Kuna sarnaselt mediaanile on mitmete kulukategooriate 3. detšiil null, siis leiame esmalt iga kulukategooria detšiili nulle arvestamata ja seejärel korrutame 3. detšiili läbi nende leibkondade osakaaluga, kes vastavale kategooriale kulutusi tegid.

Muude mittetoidukulude kogusumma ja üksikud kulukategooriad ei varieeru oluliselt kolme arvutamise meetodi lõikes, jäädes 73 kuni 81 euro vahele (vt Tabel 16). 1.–3. kuludetsiili keskmiste kasutamine annab veidi madalamad kulud rõivastele ja jalatsitele ja veidi kõrgemad kulud sisustusele kui teised meetodid. Eluasemekuludes on erinevused erinevate meetodite vahel suuremad. Korrigeeritud mediaani arvutamisel kasutatakse Tiidu (2006) välja töötatud koefitsiente ja kuna eluasemekulude (v.a remont) koefitsient on väga kõrge (0,95), siis tuleb ka korrigeeritud mediaani põhine hinnang eluasemekuludele teiste meetodite hinnangust suurem. Samas jääb ka korrigeeritud mediaani kasutamise tulemus oluliselt väiksemaks kui on tegelik keskmine kulu eluasemele toimetulekutoetuse saajal (vt Joonis 22).

Tabel 16. Kulud esimese täiskasvanud leibkonnaliikme kohta (kaalutud kululiikide tarbimiskaaludega) eurodes (2024. a hindades), muude mittetoidukulude ja eluasemekulude arvutamise meetodite lõikes

COICOP-i kood	Kulurühm	1.–3. kuludetsiili keskmine	Korrigeeritud mediaan	Korrigeeritud 3. detšiil
03	Rõivad ja jalatsid	6,8	9,8	9,0
05	Sisustus, kodutarbed ja igapäevane kodu	16,4	12,9	11,4
06	Tervis	12,1	17,0	12,0
07	Veondus	2,0	1,2	2,3
08	Side	22,5	24,1	19,3
09	Vaba aeg ja kultuur	10,0	9,5	11,0
10	Haridus	0,2	0,4	0,9
12	Mitmesugused kaubad ja teenused	6,5	6,5	7,0
<b>Muud mittetoidukulud kokku</b>		<b>76,6</b>	<b>81,3</b>	<b>73,0</b>
044-045	Eluasemekulud (v.a üür, eluasemelaen, remont)	117,3	132,1	103,6
041	Üür	4,9	29,1	14,4
5311102	Eluasemelaen	0,2	2,7	1,7
043	Remont	5,2	3,8	6,2

<sup>37</sup> Alternatiiviks oleks kõikide COICOP-i kategooriate kulude arvestamine kuludetsiilide määratlemisel.

<b>Eluasemekulud kokku</b>	<b>127,6</b>	<b>167,6</b>	<b>125,9</b>
----------------------------	--------------	--------------	--------------

Märkus: tarbimiskaaludena on kasutatud kululiikide kaale. Arvutused on tehtud suurema arvutustäpsusega kui tabelis kuvatud; tabeli väärtused on ümardatud, mistõttu alamriidade summad ei pruugi ümarduse tõttu täpselt võrduda näidatud kogusummaga. Allikad: LEU, 2019; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

Edaspidi võiks elatusmiinimumi alusmeetodina kasutada 1.–3. kuludetsiili keskmisi kulusid ehk lähtuda madalama elustandardiga leibkondade tegelikest kulutustest. Nii peegeldavad hinnangud paremini minimaalse tarbimisvajaduse taset ning väldime kõrgema elatustasemega leibkondade tarbimismustrite kandmist minimaalsete kuludega elavatele leibkondadele. Selline lähenemine on ühtne ja läbipaistev ning annab tulemused, mis ei erine oluliselt alternatiividest (korrigeeritud mediaan ja korrigeeritud 3. detšiil).

#### 4.3.2 Tarbimiskaalude võrdlus

Esimese leibkonnaliikme kulude suurus varieerub sõltuvalt kasutatud tarbimiskaaludest (tarbimiskaalude kohta vt pkt 4.2.2, Tabel 15). Muude mittetoidukulude summa erineb sõltuvalt tarbimiskaaludest 61,3-st eurost kuni 76,6 euroni (erinevus 15,3 eurot ning 25% madalaimast väärtusest) ja eluasemekulud 91,4 eurost kuni 136 euroni (erinevus 44,6 eurot, 49% madalaimast väärtusest) (vt Tabel 17). Kõik kulud on siinkohal leitud 1.–3. kuludetsiilis olevate leibkondade keskmistest kuludest ja erinevused tulenevad vaid tarbimiskaaludest.

Muude mittetoidukulude kulu on võrdlemisi sarnane OECD modifitseeritud ja kululiikide kaaludega. Leibkonnaliikmete arvu, OECD ja Tiidu (2006) kaaludega on kulud madalamad, kuna täiendavate täiskasvanute kaalud on suuremad. Eluasemekulud on madalamad leibkonnaliikmete arvu, OECD ja OECD modifitseeritud kaaludega, mis ei arvesta eluasemekulude suurt ühisosa. Kululiikide ja Tiidu (2006) kaalud arvestavad eluasemekulude suure ühisosaga ja omistavad seetõttu ka esimesele leibkonnaliikmele suuremad eluasemekulud.

Tabel 17. Muud mittetoidukulud ja eluasemekulud esimese täiskasvanud leibkonnaliikme kohta (eurodes, 2024. a hindades) – võrdlus tarbimiskaalude lõikes

Tarbimiskaalude liik	Tarbimiskaalude väärtused		Muud mittetoidukulud	Eluasemekulud
	Muud mittetoidukulud	Eluasemekulud		
<b>Leibkonnaliikme arv</b>	1:1:1		61,3	91,4
<b>OECD</b>	1: 0,7: 0,5		69,1	100,7
<b>Tiidu (2006) kaalud</b>	1: 0,95: 0,7	1: 0,14: 0,07	63,2	136,0
<b>OECD modifitseeritud</b>	1: 0,5: 0,3		76,4	109,3
<b>Kululiikide kaalud</b>	<b>1: 0,4: 0,7</b>	<b>1: 0,2: 0,2</b>	<b>76,6</b>	<b>127,6</b>

Märkus: kulud on leitud kasutades 1.–3. kuludetsiilis olevate leibkondade keskmisi kulusid. Leibkonnaliikmete arv tähistab leibkonnaliikmete arvuga jagatud kulu, mis on kaalumata keskmine kulu. Tarbimiskaalude väärtused tähistavad esimese täiskasvanu, iga järgneva täiskasvanu (14-aastane või vanem) ja lapse (0–13-aastane) kaale.

Allikad: LEU, 2015, 2016, 2019 (tarbimiskaalud) ja LEU, 2019 (kulud); Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

Kokkuvõttes võiks elatusmiinimumi esimese leibkonnaliikme kulude arvestamisel edaspidi kasutada kululiikide tarbimiskaale, sest need võimaldavad arvestada kululiikide (toit, eluase, muud mittetoidukulud) ühisosade suuruse erinevusi.

#### 4.3.3 Eluasemekulud

Võttes aluseks 1.–3. kuludetsiili keskmise tarbimise ja kululiikide kaalud on eluasemekulud esimese leibkonnaliikme kohta 127,6 eurot (vt Tabel 17). Selliselt leitud eluasemekulud on madalamad kui toime-

tulekutoetuse saajate mediaaneluasemekulud, mis olid 2024. aastal ühe leibkonnaliikme kohta (kaalumata ehk vaid liikmete arvu arvestades) 188 eurot (vt Joonis 22). LEU andmetel on kaalumata keskmise leibkonnaliikme kulu vaid 91,4 eurot ehk poole madalam toimetulekutoetuse saajate eluasemekuludest (vt Tabel 17).

Erinevus toimetulekutoetuse saajate eluasemekuludes ja LEU põhjal leitud eluasemekuludes tuleb asjaolust, et toimetulekutoetuse saajate seas on oluliselt väiksem osakaal leibkondi, kes omavad eluaset, ja oluliselt rohkem üürnikke. Toimetulekutoetust saavatest leibkondadest ligikaudu 60% üüris eluaset ja vaid ca 23% omas eluaset, samas kui elanikkonna seas üldiselt on vastavad osakaalud 9% ja 79% ning 1.–3. kuludetsiilis 4% ja 78% (vt Tabel 18).

Tabel 18. Eluaseme kasutamise aluse jaotus elanikkonnas, 1.–3. kuludetsiilis ja toimetulekutoetuse saajate seas

Eluaseme kasutamise alus	Elanikkond (LEU)	1.–3. kuludetsiil (LEU)	Toimetulekutoetuse saajad (STAR)
Kuulub leibkonnale	78,7%	77,9%	22,7%
Üüritakse	8,8%	4,4%	59,5%
Muu kasutusvaldus (sh tasuta kasutamine)	12,2%	17,2%	17,9%
Teadmata	0,2%	0,5%	0%

Märkus: elanikkonna ja 1.–3. kuludetsiili osakaalude leidmiseks on kasutatud 2019. aasta LEU andmeid. Toimetulekutoetuse saajate eluaseme kasutamise aluse osakaalud on leitud STAR 2024. aasta andmetel, arvestades iga leibkonna viimast taotlust ja jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest.

Allikad: LEU, 2019; STAR; autorite arvutused.

Tulenevalt suurest üürnike osakaalust on ka toimetulekutoetuse saajate eluasemekulud üürikulude võrra suuremad. Kasutades LEU andmeid näeme, et üürnike eluasemekulud on suuremad kui omanikel või kõigil 1.–3. kuludetsiili kuulujatel (vt Tabel 19). Kui 1.–3. kuludetsiili keskmised eluasemekulud on 127,6 eurot, siis üürnike eluasemekulud on 164,5 eurot, millest üürikulud on 83 eurot.

Tabel 19. Eluasemekulud esimese täiskasvanud leibkonnaliikme kohta (eurodes, 2024. a hindades) – võrdlus eluaseme kasutamise aluse lõikes

COICOP-i kood	Kulurühm	Kõik eluaseme kasutamise alused	Eluaseme omanikud	Üürnikud	Eluaseme tasuta kasutajad
<b>044-045</b>	Eluasemekulud (v.a üür, eluasemelaen, remont)	117,3	126,8	73,9	88,8
<b>041</b>	Üür	4,9	1,2	83,0	0,1
<b>5311102</b>	Eluasemelaen	0,2	0,3	0,0	0,3
<b>043</b>	Remont	5,2	5,0	7,6	5,5
<b>Eluasemekulud kokku</b>		<b>127,6</b>	<b>133,3</b>	<b>164,5</b>	<b>94,6</b>

Märkus: kulud on leitud kasutades 1.–3. kuludetsiilis olevate leibkondade keskmisi kulusid. Tarbimiskaaludena on kasutatud kululiikide kaale. Arvutused on tehtud suurema arvutustäpsusega kui tabelis kuvatud; tabeli väärtused on ümardatud, mistõttu alamridade summad ei pruugi ümarduse tõttu täpselt võrrelda näidatud kogusummaga.

Allikad: LEU, 2019; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

Eelnevast on ilmne, et eluaseme kasutamise alusest sõltuvalt erineb leibkonna kulude suurus, mistõttu on üüripinnal elavatel leibkondadel suuremad kulud ja inimväärse elu tagamiseks ning eluruumi võimaldamiseks vajalik suurem summa kui neil, kes omavad eluruumi või saavad seda kasutada tasuta. Kuna elatusmiinimumi eluasemekulude osa on arvestuslik näitaja absoluutse vaesuse piiri hindamiseks ja sellest ei sõltu toimetulekutoetuse eluasemekulude suurus, siis võiks elatusmiinimumi arvestamisel lähtuda pigem ühest keskmisest näitajast, mitte luua eraldi elatusmiinimumi suuruseid eluaseme omandusest sõltuvalt. Lähtuvalt eelnevast pakume, et uues elatusmiinimumi arvestamise meetodikas võiks eluasemekuludena arvestada 1.–3. kuludetsiili keskmist, sõltumata kasutusõigusest (omanik/üürnik/tasuta kasutaja). See peegeldab tüüpilist tarbimist, hoiab meetodika ühetaolisena ja väldib eraldi elatusmiinimumi arvutamist üürnikele ja omanikele.

Toimetulekutoetuse määramisel ei saa lähtuda elatusmiinimumi arvestuses olevast eluasemekulude osast vaid tuleb jätkata praegust vajaduspõhist käsitlust: hüvitatakse tegelikud ja piirkondlikult mõistlikud eluasemekulud (sh üür). Sealjuures oleks KOV-il õigus kehtestada piirmäärad ning neid turuandmete alusel regulaarselt ajakohastada – sarnaselt senisele eluasemekulude hüvitamise korrale.

#### 4.3.4 Regionaalsed erinevused – transpordikulud

Fookusgrupi intervjuudes selgus, et auto kasutamisega seotud kulud peaksid olema linnast väljas elavatel peredel elatusmiinimumi osaks (v.a alla 65-aastaste lasteta inimeste paarid, kellel on võimalus kasutada ka ühistransporti), samas kui linnas elavatel peredel ei ole auto hädavajalik. Eelnevalt kirjeldatud arvutused ei sisaldanud auto kasutamise kulusid.

LEU andmed kinnitavad maa ja linnaelanike auto kasutamisest tulenevate kulude erinevusi. Võrreldes maal ja linnas elavate leibkondade kulutusi (1.–3. kuludetsiili keskmisi) koos auto kasutamise kuludega, erinevad transpordikulud kahekordselt. 1.–3. kuludetsiili kuuluvatel maaelanikel kulub transpordile keskmiselt 36,6 eurot, samas kui linnaelanikel vaid 18,4 eurot (vt Tabel 20, tulbad „Linn“ ja „Maa“). Väikesed erinevused on linna- ja maaelanikel ka teistes kulukategooriates. Maaelanikel kulub veidi rohkem vabaaja-, kultuuri- ja sideteenustele ning -kaupadele, samas kui linnaelanike kulutused sisustusele, rõivastele ning tervishoiule on suuremad kui maaelanikel. Samuti erinevad mõnevõrra maa- ja linnaelanike eluasemekulutused. Suurimad erinevused maa- ja linnaelanike vahel on siiski transpordikuludes.

Kui arvestada auto kasutamisega seotud kulud sisse, siis on transpordikulud kõigi elukohtade peale keskmiselt 24,4 eurot võrreldes varasema 2 euroga, mis arvestas vaid ühistranspordikulutusi (vt Tabel 20, tulbad „Kõik elukohad“ ja „Kõik elukohad (autokuludeta)“). Lisaks transpordikuludele kasvavad 1 euro võrra (6,5 eurolt 7,5 euroni) ka mitmesuguste kaupade ja teenuste kulud, sest arvestatakse liikluskindlustuse ja laste autoistmete kuludega. Kokkuvõttes kasvab muude mittetoidukulude summa 76,6 eurolt 100 euroni.

Tabel 20. Muud mittetoidukulud ja eluasemekulud esimese täiskasvanud leibkonnaliikme kohta (eurodes, 2024. a hindades) – võrdlus elukoha (maa, linn) ja autokulude kaasamise lõikes

COICOP-i kood	Kulurühm	Linn	Maa	Kõik elukohad	Kõik elukohad (autokuludeta)
03	Rõivad ja jalatsid	7,1	6,3	6,8	6,8
05	Sisustus, kodutarbed ja igapäevane koduhooldus	16,8	15,6	16,4	16,4

<b>06</b>	Tervishoid	13,5	9,3	12,1	12,1
<b>07</b>	Veondus	18,4	36,6	24,4	2,0
<b>08</b>	Side	22,2	23,1	22,5	22,5
<b>09</b>	Vaba aeg ja kultuur	9,6	10,9	10,0	10,0
<b>10</b>	Haridus	0,3	0,1	0,2	0,2
<b>12</b>	Mitmesugused kaubad ja teenused	7,8	6,8	7,5	6,5
<b>Muud mittetoidukulud kokku</b>		<b>95,7</b>	<b>108,6</b>	<b>100,0</b>	<b>76,6</b>
<b>044-045</b>	Eluasemekulud (v.a üür, eluasemelaen, remont)	118,2	115,4	117,3	117,3
<b>041</b>	Üür	5,5	3,7	4,9	4,9
<b>5311102</b>	Eluasemelaen	0,2	0,3	0,2	0,2
<b>043</b>	Remont	4,7	6,3	5,2	5,2
<b>Eluasemekulud kokku</b>		<b>128,6</b>	<b>125,7</b>	<b>127,6</b>	<b>127,6</b>

Märkus: kulud on leitud kasutades 1.–3. kuludetsiilis olevate leibkondade keskmisi kulusid. Tarbimiskaaludena on kasutatud kululiikide kaale. Arvutused on tehtud suurema arvutustäpsusega kui tabelis kuvatud; tabeli väärtused on ümardatud, mistõttu alamriidade summad ei pruugi ümarduse tõttu täpselt võrrelda näidatud kogusummaga.

Allikad: LEU, 2019; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

Elatusmiinimumi arvestusse peaks kaasama auto kasutamisega seotud vältimatud kulud<sup>38</sup>, käsitledes neid keskmise kuluna, elukohta eristamata. Soovitame kehtestada ühe üleriigilise elatusmiinimumi piiri, mis oleks rakendatav kõikidele sihtgruppidele, ja vältida kahe paralleelse elatusmiinimumi hindamist maa- ja linnaelanikele. Kuigi maa- ja linnaleibkondade kulustruktuur erineb ning teatud mittetoidukuludes ja eluasemekuludes võib täheldada piirkondlikke erisusi, ei ole nende erinevuste põhjal meetoodiliselt põhjendatud kujundada kahte eraldi elatusmiinimumi piiri. Enamik kulusid kujunevad üleriigilise turu tingimustes ning piirkondlikud hinnavaheed on ebajärjekindlad ja ei kajastu süsteemselt kõigis kulukomponentides. Sama loogika kehtib ka transpordikulude puhul: eraldi maa- ja linnapiirkonna elatusmiinimumi kehtestamine looks eksliku mulje, et elatusmiinimumi kulud oleks võimalik ka teistes komponentides samaväärse täpsusega regionaalselt eristada. Tasub mainida, et sarnast põhimõtet järgime ka eluasemekuludes: erinevused eluaseme kasutamise aluse (üürimine vs omamine) lõikes on isegi suuremad kui maa- ja linnapiirkonna vahel, kuid ka nende alusel ei eristata elatusmiinimumi.

Autokulude arvestamist elatusmiinimumis toetavad järgmised kaalutlused. Esiteks tuleneb põhiseadusest (PS § 28) riigi kohustus aidata puuduses olevaid inimesi. Juhul, kui auto kasutamine on mõne sihtgrupi (nt hajaasustusega piirkondades elavate inimeste) puhul vältimatu, tuleb seda käsitleda osana minimaalselt vajalikust kulust. Teiseks tasakaalustavad maa ja linna kulustruktuurid teatud määral üksteist, kuid ainult osaliselt, mistõttu ei saa eeldada, et muude kulukategooriate väiksemad kulud kompenseerivad maapiirkonna suuremaid transpordikuluseid. Seetõttu on põhjendatud käsitleda auto kasutamisega seotud vältimatuid kulusid ühe keskmise komponendina üleriigilises elatusmiinimumi arvutuses.

<sup>38</sup> Lisada tuleks auto kasutamisega seotud kulud, kuid välja jätta auto ostuga seotud kulutused.

#### 4.3.5 Leibkonnatüüpide ülese ja leibkonnatüübi põhise ostukorvi kasutamise võrdlus

Eelnevalt koostasime mittetoidukulude ostukorvi igale leibkonnatüübile eraldi ja panime nende põhjal kokku leibkondade ülese ostukorvi põhimõttel, et kui toote või teenuse kategooria on vähemalt ühe leibkonnatüübi ostukorvis esindatud, arvatakse ta üldisesse ostukorvi sisse. Senised arvutused kasutasid üldist leibkonnatüüpide ülest ostukorvi. Kui arvestada igale leibkonnale vaid tema ostukorvi kuuluvad tooted (vt leibkonnatüüpide ostukorvide nimekirja Lisa 2. Elatusmiinimumi arvestusse kaasatud toodete ja teenuste nimekiri), siis on vahed leibkonnatüüpide ülese nimekirja kasutamisega minimaalsed (vt Tabel 21). Eluasemekuludena kaasatud kategooriad ei erine leibkonnatüübiti. Muudes mittetoidukuludes on kõige suuremad erinevused leibkonnatüübiti vaba aja ja kultuuri kuludes, kuid ka siin on erinevus vaid 1,1 eurot. Arvestades, et erinevused leibkonnatüüpide nimekirjade kasutamisel on minimaalsed, siis soovitame kasutada kõigile leibkondadele ühtset elatusmiinimumi arvestusse kaasatavate toodete ja teenuste loetelu.

*Tabel 21. Muud mittetoidukulud ja eluasemekulud esimese täiskasvanud leibkonnaliikme kohta (eurodes, 2024. a hindades) – võrdlus leibkonnatüüpide ülese ja leibkonnatüüpide kaupa koostatud elatusmiinimumi arvestusse kaasatud toodete ja teenuste nimekirja lõikes*

COICOP-i kood	Kulurühm	1.–3. kuludetsiili keskmine (leibkonnatüüpide ülene nimekiri)	1.–3. kuludetsiili keskmine (leibkonnatüüpide nimekirjad)
03	Rõivad ja jalatsid	6,8	6,8
05	Sisustus, kodutarbed ja igapäevane koduhooldus	16,4	16,4
06	Tervishoid	12,1	12,1
07	Veondus	24,4	24,1
08	Side	22,5	22,5
09	Vaba aeg ja kultuur	10,0	8,9
10	Haridus	0,2	0,4
12	Mitmesugused kaubad ja teenused	7,5	7,4
<b>Muud mittetoidukulud kokku</b>		<b>100,0</b>	<b>98,7</b>
<b>Eluasemekulud kokku</b>		<b>127,6</b>	<b>127,6</b>

*Märkus: kulud on leitud kasutades 1.–3. kuludetsiilis olevate leibkondade keskmisi kulusid. Tarbimiskaaludena on kasutatud kululiikide kaale. Arvutused on tehtud suurema arvutustäpsusega kui tabelis kuvatud; tabeli väärtused on ümardatud, mistõttu alamridade summad ei pruugi ümarduse tõttu täpselt võrduda näidatud kogusummaga.*

*Allikad: LEU, 2019; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.*

#### 4.3.6 1.–3. kuludetsiili ja 1.–2. kuludetsiili leibkondade kulutuste erinevused

Käesolevas analüüsis lähtume alusmeetodina 1.–3. kuludetsiilis paiknevate leibkondade keskmistest kuludest, et hoida lähenemine kooskõlas kehtiva arvestusliku elatusmiinimumi meetodikaga. Kehtivas meetodikas hinnati mittetoidukulutuste summa COICOP-i I taseme kulukategooriate kaupa LEU (2004) andmetel mediaan-kulutustest leibkonnaliikme kohta, mida korrigeeriti kulukategooria koefitsientidega. Koefitsiendid leidis Tiit (2006) LEU keskmiste kulutuste analüüsi ja eksperthinnangute põhjal, arvestades, et kulutuste suurus ei oleks väiksem 1.–3. kuludetsiili leibkondade 2004. aasta tegelikust tarbimisest. 1.–3. kuludetsiilile toetumine on kooskõlas põhimõttega, et elatusmiinimumi suurus peab olema ankurdatud madalama kulutasemega leibkondade tegelikku tarbimisse.

Samas on rahvusvahelises praktikas elatusmiinimumi hindamisel kasutatud ka kitsamat võrdlusgruppi, nt alumist viiendikku (u 20%) madalama sissetulekutasemega leibkondadest (vt Saksamaal kehtivat metoodikat: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2025)). Sellest lähtuvalt toome alternatiivina välja ka 1.–2. kuludetsiilis olevate leibkondade keskmised kulud, et hinnata tulemuste tundlikkust valitud võrdlusgrupi suhtes.

Lähtudes 1.–2. kuludetsiili kuuluvate leibkondade keskmistest kuludest, kujuneb muude mittetoidukulude summaks 81,5 eurot ning eluasemekulude summaks 113,6 eurot (vt Tabel 22). 1.–2. kuludetsiili keskmised kulud on ootuspäraselt madalamad 1.–3. kuludetsiili keskmistest kuludest kõigis kulurühmades. Muudest mittetoidukuludest on suurimad suhtelised erinevused rõivaste ja jalatsite, sisustuse ning tervishoiukuludes. Eluasemekuludest on suurimad suhtelised erinevused remondikuludes. Sidekulude erinevus on väike, mis kinnitab varasemat tähelepanekut, et sidekulud on leibkondade lõikes võrdlemisi ühtlaselt jaotunud, tõenäoliselt tulenevalt sideteenuste (internet, mobiilside) pakettide hinnastamise standardiseeritusest.

Kokkuvõttes on muud mittetoidukulud 1.–2. kuludetsiili keskmisele tuginedes 18,5 eurot väiksemad kui 1.–3. kuludetsiili korral (100 vs 81,5). Eluasemekulud on 1.–2. kuludetsiilis keskmiselt 14 eurot väiksemad (127,6 vs 113,6). Seega oleks 1.–2. kuludetsiili keskmise kasutamisel elatusmiinimum esimese täiskasvanu kohta 32,5 eurot madalam võrreldes tuginemisega 1.–3. kuludetsiilis paiknevate leibkondade keskmistele kuludele.

Tabel 22. Muud mittetoidukulud ja eluasemekulud esimese täiskasvanud leibkonnaliikme kohta (eurodes, 2024. a hindades) – võrdlus 1.–2. kuludetsiilis ja 1.–3. kuludetsiilis olevate leibkondade keskmiste kasutamise lõikes

COICOP-i kood	Kulurühm	1.–3. kuludetsiili keskmine	1.–2. kuludetsiili keskmine
03	Rõivad ja jalatsid	6,8	4,9
05	Sisustus, kodutarbed ja igapäevane kod	16,4	12,6
06	Tervishoid	12,1	8,9
07	Veondus	24,4	19,8
08	Side	22,5	21,2
09	Vaba aeg ja kultuur	10,0	7,8
10	Haridus	0,2	0,2
12	Mitmesugused kaubad ja teenused	7,5	6,1
<b>Muud mittetoidukulud kokku</b>		<b>100,0</b>	<b>81,5</b>
044-045	Eluasemekulud (v.a remont, üür)	117,3	106,7
041	Üür	4,9	3,7
5311102	Eluasemelaen	0,2	0,2
043	Remont	5,2	2,9
<b>Eluasemekulud kokku</b>		<b>127,6</b>	<b>113,6</b>

Märkus: kulud on leitud kasutades 1.–3. kuludetsiilis ja 1.–2. kuludetsiilis olevate leibkondade keskmisi kulusid. Tarbimiskaaludena on kasutatud kululiikide kaale. Arvutused on tehtud suurema arvutustäpsusega kui tabelis kuvatud; tabeli väärtused on ümardatud, mistõttu alamriidade summad ei pruugi ümarduse tõttu täpselt võrduda näidatud kogusummaga.

Allikad: LEU, 2019; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

Soovitame elatusmiinimumi alusmeetodina kasutada 1.–3. kuludetsiilis paiknevate leibkondade keskmisi kulusid. Siiski toome stsenaariumite analüüsis võrdlusena välja, millised oleksid mõjud toimetulekutoetusele

ja absoluutsele vaesusele kui muude mittetoidukulude ja eluasemekulude arvutamisel lähtutaks konservatiivsemast elatusmiinimumi tasemest ehk 1.–2. kuludetsiilis paiknevate leibkondade keskmistest kuludest (vt ptk 7).

#### 4.3.7 Võrdlus kehtiva elatusmiinimumiga

Uues pakutavas metoodikas kujuneb muude mittetoidukulude summaks 100 eurot, mis on oluliselt kõrgem kehtiva elatusmiinimumi mittetoidukulude summast 46,2 eurot. Erinevus tuleneb mitmest asjaolust:

- 1) THI alamindeksitega pikendamine vs uute LEU andmete kasutamine kuluarvestuste alusena,
- 2) kulude aluseks olevate summade arvestamine mediaankuludest, mida korrigeeritakse koefitsientidega vs 1.–3. kuludetsiili keskmisest summast lähtumine,
- 3) elatusmiinimumi ostukorvi arvestatavate kulukategooriate erinevused,
- 4) tarbimiskaalude erinevused.

Kasutades Tiidu (2006) algset metoodikat, arvestades kulud 2019. aasta LEU andmetel ja tuues kulud 2024. aasta hindadesse THI alamindeksite aastaste muutuste abil, kujuneb muude mittetoidukulude summaks 54,3 eurot (vt Tabel 23 tulp D). Erinevus praegusest elatusmiinimumist, kus kulud leiti 2005. a LEU andmetel ja toodi THI alamindeksitega 2024. aasta hindadesse, (tulp C) on 8,1 eurot. Samas on analoogses võrdluses eluasemekulud tõusnud 146,6 eurolt 159 euroni. Erinevus võib tuleneda elatusmiinimumi arvestuses olevate mittetoidukulude ja eluasemekulude kompositsiooni erinevusest võrreldes THI alamindeksites jälgitavate kaupade ja teenuste kompositsiooniga.

Jäädes Tiidu (2006) toodete ja teenuste nimekirja juurde ja kasutades ka Tiidu (2006) tarbimiskaale, kuid lähtudes kulude suuruse määramisel 1.–3. kuludetsiili keskmistest kuludest, tõuseb muude mittetoidukulude summa 101,8 euroni (tulp E), samas kui eluasemekulud langevad 136,5 euroni. Suurimad erinevused on transpordi ja vaba aja kuludes, vastavalt 19,4 ja 9,2 eurot (võrreldes tulpasid E ja D). Rõivaste ja jalatsite, sisutuse ja tervise kulud tõusevad samuti igaüks ca 5 euro võrra. Suurimad erinevused on kategooriates, mille kehtivas metoodikas kasutatavad koefitsiendid on madalad, nt transpordikulude koefitsient on 0,3 ja vaba aja kulude koefitsient on 0,4. Eluasemekulude koefitsient on jällegi kehtivas metoodikas kõrge (pidevkuulutustel 0,95), seega võetakse kehtivas metoodikas arvesse peaaegu mediaani lähedasi eluasemekulusid (v.a remont, mille koefitsient on 0,35). Sellest tulenevalt on ootuspärane, et 1.–3. kuludetsiili kuludest lähtudes eluasemekulud langevad.

Uues pakutavas metoodikas võtame arvesse vaid kaupu ja teenuseid, mida ekspert- ja fookusgruppide hinnangul peeti hädavajalikuks. Senini kehtivas metoodikas oli kaupade ja teenuste loetelu laiem. Kui arvestada kehtiva kulukategooriate loeteluga ja Tiidu (2006) kaaludega, siis kujuneb muude mittetoidukulude summaks 1.–3. kuludetsiili keskmist kasutades 101,8 eurot ja eluasemekulude summaks 136,5 eurot (tulp E). Kaupade ja teenuste loetelu ülevaatamine ja kulukategooriate välja jätmine (tulp F) vähendab muid mittetoidukulusid 18,8 euro võrra ehk 83 euroni. Eluasemekulud vähenevad vaid 0,5 eurot (korrigeeritud nimekirjaga 136 eurot, tulp F), kuna arvestame suures osas samade kulukategooriatega, mida kehtiv metoodika arvesse võtab.

Uue metoodika väljatöötamisel uuendame esimese leibkonnaliikme kulude leidmisel kasutatavaid tarbimiskaale ja pakume välja uued tarbimiskaalud eluasemekuludele 1:0,2:0,2 ja muudele mittetoidukuludele 1:0,5:0,7. Tiit (2006) kasutas tarbimiskaale 1:0,14:0,07 eluasemekuludele ja 1:0,95:0,7 muudele mittetoidukuludele. Kuna uued eluasemekulude tarbimiskaalud on suuremad, siis väheneb esimese leibkonnaliikme kulu 127,6 euroni (tulp G). Samas muude mittetoidukulude uued kaalud on väiksemad ja

sellest tulenevalt kujuneb muude mittetoidukulude lõplikuks summaks 100 eurot. Tulp G väljendab uue elatusmiinimumi meetoodika alusel leitud muude mittetoidukulude ja eluasemekulude summat.

Tabel 23. Kehtiva arvestusliku elatusmiinimumi ja meetoodika ettepaneku võrdlus 2024. aasta elatusmiinimumi suurusele

COICOP-i kood	Kulurühm	Kehtiv elatusmiinimum	Tiidu (2006) meetoodika LEU 2019. aasta andmetel	1.–3. kuludetsiili keskmine (Tiidu (2006) nimekiri ja kaalud)	1.–3. kuludetsiili keskmine (korrigeeritud nimekiri ja Tiidu (2006) kaalud)	1.–3. kuludetsiili keskmine (korrigeeritud nimekiri ja kaalud)
A	B	C	D	E	F	G
03	Rõivad ja jalatsid	7,2	0,3	5,6	5,6	6,8
05	Sisustus, kodutarbed ja igapäevane kodu	1,9	10,6	15,4	13,8	16,4
06	Tervis	12,7	4,9	10,3	10,3	12,1
07	Veondus	5,5	2,8	22,2	20,6	24,4
08	Side	5,4	18,7	18,2	18,2	22,5
09	Vaba aeg ja kultuur	4,3	11,4	20,6	8,2	10,0
10	Haridus	4,0	0,0	1,1	0,2	0,2
12	Mitmesugused kaubad ja teenused	5,2	5,5	8,5	6,2	7,5
<b>Muud mittetoidukulud kokku</b>		<b>46,2</b>	<b>54,3</b>	<b>101,8</b>	<b>83,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Eluasemekulud kokku</b>		<b>146,6</b>	<b>159,0</b>	<b>136,5</b>	<b>136,0</b>	<b>127,6</b>

Märkus: arvutused on tehtud suurema arvutustäpsusega kui tabelis kuvatud; tabeli väärtused on ümardatud, mistõttu alamriide summad ei pruugi ümarduse tõttu täpselt võrduda näidatud kogusummaga.

Allikad: LEU, 2019; Statistikaameti andmebaas, tabel LE27: ühe liikmega leibkonna arvestuslik elatusmiinimum, 30 päeva minimaalse toidukorvi ja mittetoidukulutuste maksumus; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

#### 4.4 Kokkuvõte

Käesolevas peatükis töötasime välja arvestusliku elatusmiinimumi eluasemekulude ja muude mittetoidukulude hindamise meetoodika. Selleks koostasime esmalt COICOP 2015 klassifikaatori alusel elatusmiinimumi arvestusse kaasatavate kaupade ja teenuste loetelu. Loetelu koostas uurimisrühma ekspertgrupp, vaidlusalused kulukategooriad valideeriti leibkonnatüüpide kaupa fookusgruupiintervjuudes ning lõpliku valiku kinnitas uurimisrühm. Seejuures lähtusime põhimõttest, et arvesse lähevad kulud, mis on vajalikud esmavajaduste rahuldamiseks ja inimväärse elu tagamiseks absoluutse vaesuse- või toimetulekupiiril elavale leibkonnale. Fookusgruppide sisendi põhjal kaasasime näiteks auto kasutamise seotud vältimatud kulud.

Mittetoidukulude ja eluasemekulude rahalise väärtuse leidmisel kaalusime mitut meetodilist lahendust. Võrdlesime senist lähenemist, kus mediaankulusid korrigeeritakse eksperthinnangutel põhinevate koefitsientidega, ning alternatiive, kus lähtutakse madalama kulutasemega leibkondade tegelikest kuludest. Otsustasime loobuda mediaanide koefitsientidega korrigeerimisest ja kasutada elatusmiinimumi alusmeetodina 1.–3. kuludetsiili leibkondade keskmisi kulusid, sest see vähendab subjektiivsust ja ankurdab hinnangu paremini madalama kulutasemega leibkondade tegelikku tarbimisse. Konservatiivsema alternatiivina analüüsisime ka 1.–2. kuludetsiili keskmisi kulusid, kuid need annaksid esimese täiskasvanu elatusmiinimumi hinnanguks märgatavalt madalama taseme.

Eluaseme- ja mittetoidukulude arvutamisel kasutasime 2019. aasta LEU andmeid, kuna 2020. aasta andmeid mõjutas Covid-kriisi aegne ebatüüpiline tarbimiskäitumine, ning tõime kulud 2024. aasta hindadesse THL alamindeksite aastaste muutuste abil.

Tarbimiskaalude väljatöötamisel hindasime eri meetoditega nii kogukulude kui ka kululiikide põhiseid kaale. Kuigi kogukulude tasandil olid OECD modifitseeritud kaalud tulemustele üsna lähedased, näitas analüüs, et eluaseme-, toidu- ja muude mittetoidukulude ühisosa on erinev ning seetõttu on põhjendatud kasutada kululiikide põhiseid kaale. Esimese täiskasvanud leibkonnaliikme kulude leidmisel leibkonna kogukuludest lähtusime seega eluasemekuludel kaaludest 1:0,2:0,2 ja muudel mittetoidukuludel kaaludest 1:0,4:0,7.

Lisaks kaalusime, kas elatusmiinimumi tuleks diferentseerida piirkonniti, leibkonnatüübiti või eluaseme omanduse alusel. Analüüs näitas, et kuigi mõnes kulurühmas, eriti transpordis, esineb piirkondlikke erinevusi, ei ole need kulurühmade lõikes piisavalt süstemaatilised, et põhjendada eraldi regionaalsete elatusmiinimumide kehtestamist. Samuti olid erinevused leibkonnatüüpide ülese ja leibkonnatüübiti põhiseid ostukorvi kasutamisel minimaalsed. Seetõttu soovitame kasutada ühtset üleriigilist elatusmiinimumi ning kõigile leibkondadele ühist mittetoidukulude ja eluasemekulude kaupade ja teenuste loetelu. Sellise meetodika järgi kujunevad esimese täiskasvanud leibkonnaliikme muude mittetoidukulude suuruseks 100 eurot ja eluasemekulude suuruseks 127,6 eurot 2024. aasta hindades.

## **5 Elatusmiinimumi arvestuslik summa ja selle võrdlus leibkonnatüübiti**

Valitud meetodikaga kujuneb elatusmiinimumi arvestuslikuks suuruseks esimese leibkonnaliikme kohta 443,5 eurot (2024. aasta hindades), sh:

- toidukuludele 215,9 eurot;
- eluasemekuludele 127,6 eurot;
- muudele mittetoidukuludele (sh auto kasutamise kuludele) 100,0 eurot.

Esimese leibkonnaliikme kulu tuletasime leibkonna kuludest kululiikide tarbimiskaaludega: eluasemekuludel 1:0,2:0,2 ja muudel mittetoidukuludel 1:0,4:0,7 (vt pkt 4.2.2, Tabel 15). Esimese leibkonnaliikme kulude arvutamine kululiikide kaaludega on vajalik, kuna toimetulekupiir väljendab elatusmiinimumi esimese leibkonnaliikme toidukulude ja muude mittetoidukulude komponentide summat, jättes eluasemekulud välja, mistõttu on vaja arvestada kululiikide (toit, eluase, muud mittetoidukulud) ühisosade suuruse erinevusi. Samas oleks elatusmiinimumi suuruse arvestamiseks kogu leibkonnale arvutuslikult otstarbekam kasutada ühtseid tarbimiskaale. Lisaks on arvestuslik elatusmiinimum ka absoluutse vaesuse piiriks. Absoluutne vaesus tähendab, et inimese tulu jääb allapoole absoluutse vaesuse piiri. Absoluutset vaesust arvutatakse Eesti Sotsiaaluuringu (ESU) andmetel, teisendades leibkonna sissetulek esimese leibkonnaliikme sissetulekuks.

Seega on absoluutse vaesuse arvutamiseks tarvis ühtseid tarbimiskaale, millega leibkonna sissetulekut liikme kohta taandada (vt absoluutse vaesuse arvutamisest täpsemalt ptk 6.2).

Ühtsete tarbimiskaalude tuletamiseks kaalusime kokku kululiikide tarbimiskaalud arvestades kululiikide osakaale I leibkonnaliikme tarbimises (vt Tabel 24). Kaalutud kaalud on nii igal järgneval täiskasvanul kui lapsel ligikaudu 0,4 ehk vastavad tarbimiskaalud on 1:0,4:0,4. See tulemus ühtib hästi Koppel jt. (2018) tulemustega, mis näitasid, et 2016. aasta tegeliku tarbimiskäitumise põhjal on lapse tarbimine ligikaudu 42% esimese täiskasvanu omast ning sarnane on ka teise täiskasvanu liikme tarbimine.

Tabel 24. Kaalutud kaalude leidmine kululiikide kaaludest

Kululiik	I leibkonnaliikme kulud		Kaalutud kaalude arvutamine			
	Absoluutsumma (eurodes, 2024. a hindades)	Osakaal (%)	Iga järgnev täiskasvanu - kululiigi kaal	Laps - kululiigi kaal	Iga järgnev täiskasvanu - kaalutud kaal	Laps - kaalutud kaal
Toit	215,9	49%	0,5	0,4	0,24	0,19
Eluase	127,6	29%	0,2	0,2	0,06	0,06
Muu	100,0	23%	0,4	0,7	0,09	0,16
<b>KOKKU</b>	<b>443,5</b>	<b>100%</b>			<b>0,39</b>	<b>0,41</b>

Märkus: arvutused on tehtud suurema arvutustäpsusega kui tabelis kuvatud; tabeli väärtused on ümardatud, mistõttu alamriide summad ei pruugi ümarduse tõttu täpselt võrduda näidatud kogusummaga.

Allikad: LEU, 2015, 2016, 2019, 2020; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

Allolevas tabelis (vt Tabel 25) on võrreldud leibkonna elatusmiinimumi suurust kahel viisil: kasutades kas kululiikide tarbimiskaale (toidukulud 1:0,5:0,4, eluasemekulud 1:0,2:0,2 ja muud mittetoidukulud 1:0,5:0,7) või nendest tuletatud kaalutud kaale (1:0,4:0,4). Erinevused leibkonnade elatusmiinimumi hinnangute vahel on väga väikesed (kuni 1,36%). Seetõttu soovitame esimese leibkonnaliikme kulude laiendamisel kogu leibkonnale kasutada kaalutud tarbimiskaale 1:0,4:0,4, mis on kululiigi kaaludega võrreldes arvutuslikult otstarbekamad.

Tabel 25. Arvestuslik elatusmiinimum (eurodes, 2024. a hindades) leibkonnatüüpide kaupa – kululiikide ja kaalutud tarbimiskaalude võrdlus

Leibkonnatüüp	Tarbimiskaalud				Elatusmiinimumide võrdlus			
	Toit	Eluase	Muud mittetoidukulud	Kaalutud kaal	Elatusmiinimum (kululiikide kaalud)	Elatusmiinimum (kaalutud kaal)	Abso-luutne erinevus	Suhte-line erinevus
Üksik 65+	1	1	1	1,0	443,5	443,5	0,0	0,00%
Paar 65+	1,5	1,2	1,4	1,4	617,0	620,9	3,9	0,64%
Alla 65 üksik	1	1	1	1,0	443,5	443,5	0,0	0,00%
Alla 65 paar lasteta	1,5	1,2	1,4	1,4	617,0	620,9	3,9	0,64%
Paar 1 lapsega	1,9	1,4	2,1	1,8	798,9	798,3	-0,5	-0,07%
Paar 2 lapsega	2,3	1,6	2,8	2,2	980,7	975,7	-5,0	-0,51%
Vähemalt 3 lapsega paar (3 last)	2,7	1,8	3,5	2,6	1162,6	1153,1	-9,5	-0,82%

<b>Üksikvanem lapsega/ lastega (1 laps)</b>	1,4	1,2	1,7	1,4	625,4	620,9	-4,5	-0,72%
<b>Üksikvanem lapsega/ lastega (3 last)</b>	2,2	1,6	3,1	2,2	989,1	975,7	-13,4	-1,36%

Allikad: LEU, 2015, 2016, 2019, 2020; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

Võrreldes kehtiva elatusmiinimumiga suurenevad kulutused kõigis leibkonnatüüpides (vt Tabel 26). Elatusmiinimumi suurenemine tuleneb kahest põhjusest. Esiteks suureneb elatusmiinimum esimese leibkonnaliikme kohta seniselt 345,8 eurolt 443,5 euronni ehk 28%. Samas on mitmeliikmeliste leibkondade uue elatusmiinimumi erinevused kehtivast elatusmiinimumist väiksemad kui 28%, näiteks ühe, kahe, kolme lapsega ja lasteta alla 65-aastaste ja üle 65-aastaste paaride uus elatusmiinimum on 4–6% suurem seni kehtivast elatusmiinimumist. Uue meetodika kaalutud tarbimiskaalud on väiksemad kui senises meetodikas kasutatavad OECD kaalud (vt Tabel 26, tulbad „Tarbimiskaalud“). Seega, kuigi tarbimiskaalude suuruse ja kasutamispädevuse muutusest tulenevalt on uues meetodikas esimese leibkonnaliikme arvestuslik elatusmiinimum suurem kui seni kehtivas meetodikas, siis samade kaalude põhjal tuletatud ühtse kaalu kasutamine elatusmiinimumi laiendamiseks mitmeliikmelistele leibkondadele tasakaalustab osa sellest tõusust.

Tabel 26. Kehtiva ja uue elatusmiinimumi suuruse (eurodes, 2024. a hindades) võrdlus erinevatele leibkonnatüüpidele

Leibkonnatüüp	Tarbimiskaalud		Elatusmiinimum 2024			
	Kaalutud kaalud	OECD kaalud	Uus elatusmiinimum	Kehtiv elatusmiinimum	Absoluutne erinevus	Suhteline erinevus
<b>Üksik 65+</b>	1,0	1,0	443,5	345,8	97,7	28%
<b>Paar 65+</b>	1,4	1,7	620,9	587,9	33,0	6%
<b>Alla 65 üksik</b>	1,0	1,0	443,5	345,8	97,7	28%
<b>Alla 65 paar lasteta</b>	1,4	1,7	620,9	587,9	33,0	6%
<b>Paar 1 lapsega</b>	1,8	2,2	798,3	760,8	37,5	5%
<b>Paar 2 lapsega</b>	2,2	2,7	975,7	933,7	42,0	5%
<b>Vähemalt 3 lapsega paar (3 last)</b>	2,6	3,2	1153,1	1106,6	46,5	4%
<b>Üksikvanem lapsega/ lastega (1 laps)</b>	1,4	1,5	620,9	518,7	102,2	20%
<b>Üksikvanem lapsega/ lastega (3 last)</b>	2,2	2,5	975,7	864,5	111,2	13%

Allikad: LEU, 2015, 2016, 2019, 2020; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

Kokkuvõttes soovitage kasutada esimese leibkonnaliikme kulude laiendamisel kogu leibkonnale ühtseid kaalutud tarbimiskaale 1:0,4:0,4, kuna need on arvestuslikult otstarbekamad ning sobivad ka absoluutse vaesuse arvestamisel. Esimese leibkonnaliikme kulu leidmisel leibkonna kuludest LEU andmetel soovitage siiski kasutada kululiikide tarbimiskaale (eluasemekuludel 1:0,2:0,2 ja muudel mittetoidukuludel 1:0,4:0,7), sest need arvestavad paremini toidu-, eluaseme- ja muude mittetoidukulude erinevat ühisosa ning annavad seetõttu realistlikuma hinnangu üksikliikme kuludele.

## 6 Elatusmiinimumi ja absoluutse vaesuse arvestamise meetoodika ettepanek

### 6.1 Elatusmiinimumi arvestamise meetoodika ettepanek

**Toidukulude** miinimum tuleks arvutada järgmiselt:

- Aluseks tuleks võtta 30 päeva toiduainete kogused toidukorvis, mis põhineb menüül B ning millele on lisatud tee, kohvi ning tähtpäevade tähistamise kulud (vt ptk 3).
- Aastatel, kus on kättesaadavaks saanud uue leibkonna eelarve uuringu andmed, tuleks toidukorv uuesti hinnastada LEU andmetel, st lähtudes leibkondade mediaantoiduhindadest ning kaasajastades hinnad THI toidu alamindeksiga. Käesolevas raportis on toidukorv hinnastatud 2019. aasta LEU hindade alusel ning toodud 2024. aasta hindadesse THI toidu alamindeksi aastaste muutuste<sup>39</sup> alusel. Kui kasutamiseks saavad valmis 2026. aasta LEU andmed, tuleks toidukorv nende alusel uuesti hinnastada (kui andmed seda võimaldavad). Kui LEU andmed toidukorvi maksumuse uuendamist ei võimalda (praeguse info kohaselt puudub 2026. aasta LEU-s hinnastamiseks vajalik toidukaupade koguste info), tuleks maksumust kaasajastada THI toidu alamindeksit kasutades.
- Menüü maksumuse, kohvi/tee ja tähtpäevade kulu summa annavad I leibkonnaliikme kulu (vt Tabel 27). Toidukulude laiendamisel leibkonnale tuleks kasutada tarbimiskaale (1:0,4:0,4).
- Toidukorvis arvestatud tähtpäevade tähistamise kulu komponent ei vaja LEU alusel hinnastamist, seda saab uuendada THI toidu alamindeksiga.
- Toidukorvi komponentide uuendamine peaks toimuma kooskõlas uute riiklike toitumis- ja liikumissoovituste avaldamisega.

**Eluasemekulude ja muude mittetoidukulude** elatusmiinimumi arvutamiseks tuleks:

1. leida 1.–3. kuludetsiili kuuluvad leibkonnad, täpsemalt:
  - liita leibkonna kulutused elatusmiinimumis arvestatavatele kaupadele ja teenustele (v.a auto kasutamise kulud), kulude kaasamist arvestada COICOP-i V tasemel;
  - leida esimese leibkonnaliikme kulutused OECD modifitseeritud kaaludega (1:0,5:0,3),
  - järjestada leibkonnad kulude alusel ja
  - märkida 1.–3. kuludetsiilis asuvad leibkonnad.<sup>40</sup>
2. leida iga (COICOP-i I taseme) kulukategooria keskmised kulud järgmiselt:
  - märkida vastavalt nimekirjale COICOP-i V tasemel, millised kulud elatusmiinimumi kaasati (vt Lisa 2. Elatusmiinimumi arvestusse kaasatud toodete ja teenuste nimekiri), sh võtta arvesse auto kasutamise kulu ja kasutada leibkonnatüüpide ülest ühtset kaupade ja teenuste nimekirja;
  - leida iga leibkonna elatusmiinimumi kaasatud kulutuste summa COICOP-i I taseme kulukategooriatele (kui leibkonnal ei ole mõnda COICOP-i I taseme kulurida, siis tuleb see kulurida leibkonna jaoks lisada nullina);

<sup>39</sup> Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga

<sup>40</sup> 1.–3. kuludetsiili leibkondade määramisel ei tohi leida eraldi leibkondade kuludetsiile igas COICOP-i I taseme kulugrupis. St samad leibkonnad on aluseks nt nii eluasemekulude, tervisekulude kui vaba aja kulude keskmiste leidmisel.

- leida esimese täiskasvanud leibkonnaliikme kulude suurus kasutades kululiikide tarbimiskaale ehk 1: 0,2: 0,2 eluasemekuludel ja 1: 0,4: 0,7 muudel mittetoidukuludel;
- leida 1.–3. kuludetsiilis asuvate leibkondade keskmised kulud iga COICOP-i I taseme kulukategooria (eluasemekuludes eraldi üüri, remondi, eluasemelaenu ja muude pidevkuulutuste) kohta.

Tulemusena saadakse arvestusliku elatusmiinimumi mittetoidukulude väärtus ehk 1.–3. kuludetsiili kuuluvate leibkondade keskmine muu mittetoidukulu ja eluasemekulu esimese täiskasvanud leibkonnaliikme kohta. Käesolevas raportis on mittetoidukulud hinnastatud 2019. aasta LEU andmetel ja toodud 2024. aasta hindadesse tarbijahinna alamindeksite aastaseid muutuseid<sup>39</sup> kasutades.<sup>41</sup>

Elatusmiinimumi suuruse arvestamiseks kogu leibkonnale tuleks esimese leibkonnaliikme kulude laiendamiseks kasutada ühtseid kaalutud tarbimiskaale 1:0,4:0,4 (esimene täiskasvanud leibkonnaliige: iga järgnev täiskasvanud (14-aastane või vanem) leibkonnaliige: laps (0-13-aastane)).

Valitud meetodikaga kujuneb elatusmiinimumi arvestuslikuks suuruseks esimese leibkonnaliikme kohta 443,5 eurot (vt Tabel 27).

Tabel 27. Arvestuslik elatusmiinimum (eurodes, 2024. a väärtuses) esimese leibkonnaliikme kohta

COICOP-i kood	Kulurühm	Kulud
	Toidukorv ilma kohvi, tee ja tähtpäevadeta	210,7
	Kohv ja tee	2,7
	Tähtpäevade tähistamine	2,5
	<b>Toidukorv (sh kohv, tee ja tähtpäevade tähistamine)</b>	<b>215,9</b>
03	Rõivad ja jalatsid	6,8
05	Sisustus, kodutarbed ja igapäevane koduhooldus	16,4
06	Tervishoid	12,1
07	Veondus	24,4
08	Side	22,5
09	Vaba aeg ja kultuur	10,0
10	Haridus	0,2
12	Mitmesugused kaubad ja teenused	7,5
	<b>Muud mittetoidukulud kokku</b>	<b>100,0</b>
044-045	Eluasemekulud (v.a üür, eluasemelaen, remont)	117,3
041	Üür	4,9
5311102	Eluasemelaen	0,2
043	Remont	5,2
	<b>Eluasemekulud kokku</b>	<b>127,6</b>
	<b>Arvestuslik elatusmiinimum kokku</b>	<b>443,5</b>

<sup>41</sup> Iga COICOP-i I taseme kategooria jaoks kasutada vastava kategooria THI alamindeksi aastast muutust. Eluasemelaenu jaoks kasutada eluasemekulude (kood 04) THI indeksi muutust.

Märkus: arvutused on tehtud suurema arvutustäpsusega kui tabelis kuvatud; tabeli väärtused on ümardatud, mistõttu alamriidade summad ei pruugi ümarduse tõttu täpselt võrduda näidatud kogusummaga.

Allikad: LEU, 2015, 2016, 2019, 2020; Statistikaameti andmebaas, tabel IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga; autorite arvutused.

## 6.2 Absoluutse vaesuse arvestamise meetodika ettepanek

Alates 2004. aastast on arvestuslik elatusmiinimum olnud ka **absoluutse vaesuse** piiriks (Tiit, 2006). Absoluutne vaesus tähendab, et inimese tulu jääb allapoole absoluutse vaesuse piiri. Absoluutse vaesuse määra on nende elanike osatähtsus, kelle ekvivalentnetosissetulek on allpool absoluutse vaesuse piiri.<sup>42</sup>

Ekvivalentnetosissetulek arvutatakse kehtivas meetodikas ESU andmetel teisendades leibkonna sissetulek esimese leibkonnaliikme sissetulekuks OECD tarbimiskaaludega 1:0,7:0,5. Elatusmiinimumi suuruse arvestamisel pakkusime välja ühtsete kaalutud kaalude (1:0,4:0,4) kasutamise esimese leibkonnaliikme elatusmiinimumi laiendamiseks kogu leibkonnale (vt ühtsete kaalude tuletamist ptk 5). Absoluutse vaesuse arvutamiseks soovime samuti kasutada kaalutud kaale (1:0,4:0,4), millega leibkonna sissetulekut esimese liikme kohta taandada.

Kokkuvõttes tuleks **absoluutse vaesuse arvutamiseks**:

- ESU andmetes leida leibkonna sissetulekust esimese liikme sissetulek kasutades kaale 1:0,4:0,4.
- Võrrelda leibkonna sissetulek esimese liikme kohta absoluutse vaesuse piiriga ehk elatusmiinimumiga esimese leibkonnaliikme kohta (väljapakutud meetodika kohaselt 443,5 eurot 2024. aastal)

## 6.3 Soovituslik tegevusplaan elatusmiinimumi meetodika rakendamiseks

Elatusmiinimumi meetodika uuendamiseks võiks järgida allpool toodud tegevusplaani (vt Tabel 28).

Tabel 28. Soovituslik tegevusplaan elatusmiinimumi meetodika rakendamiseks

Aasta	Tegevus
<b>2027. aasta algus</b>	<b>Rakendades uut elatusmiinimumi meetodikat</b> (vt meetodika kirjeldust ptk 6.1), leida 2026. aasta arvestuslik elatusmiinimum. Võtta arvutuste aluseks 2019. aasta LEU andmed ja ajakohastada väärtused THI alamindeksitega (vastavalt Statistikaameti tabelile IA001).
<b>2028. aasta algus</b>	Avaldada 2027. aasta arvestuslik elatusmiinimum. <b>Muud mittetoidu- ja eluasemekulud arvutada LEU 2026</b> andmetel ptk-is 6.1 kirjeldatud meetodikaga. Väärtused ajakohastada ühe aasta THI muutusega. Kuna 2026. aasta LEU-s puudub hinnastamiseks vajalik toidukaupade koguse info, siis <b>uuendada toidukorvi maksumust</b> THI toidu alamindeksiga.
<b>2029–2031</b>	<b>Uuendada elatusmiinimumi väärtust iga-aastaselt:</b> korrigeerida toidukorvi, muude mittetoidu- ja eluasemekulude maksumust THI alamindeksite muutustega.
<b>2031 (kui avaldatakse LEU 2030)</b>	Uuendada <b>muude mittetoidu- ja eluasemekulude summad LEU 2030</b> andmetel (vastavalt ptk 6.1 meetodikale). Kui LEU-s on hinnastamiseks vajalikud toidukaupade kogused, siis <b>hinnastada toidukorv uuesti LEU</b> andmetel; vastasel juhul uuendada toidukorv THI toidu alamindeksiga.

<sup>42</sup> <https://stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/heaolu/sotsiaalne-torjutus-ja-vaesus/absoluutne-vaesus>

<b>2032–2035</b>	<b>Uuendada</b> elatusmiinimumi väärtust <b>iga-aastaselt THI alamindeksitega</b> .
<b>2035 (kui avaldatakse uued toitumissoovitused)</b>	Uuendada <b>toidukorvi sisu vastavalt uutele riiklikele toitumis- ja liikumissoovitustele</b> (ilmuvad ligikaudu 10-aastaste vahedega ehk eeldatavalt 2035. aastal), kaasates toitumiseksperiti.
<b>2035–2036</b>	Uuendada muude mittetoidu ja eluaseme <b>kaupade ja teenuste nimekirjad ekspert- ja elanikkonna fookusgruppides</b> vastavalt ptk-is 4.1 kirjeldatud metoodikale, soovitatavalt enne ümberarvutust LEU 2035 andmetel.
<b>2036 (kui avaldatakse LEU 2035)</b>	Uuendada <b>toidu-, mittetoidu- ja eluasemekulude summad LEU 2035</b> andmetel (vastavalt ptk 6.1 metoodikale), kasutades uuendatud toidukorvi ning mittetoidu ja eluaseme kaupade ja teenuste nimekirja. Hinnata uuesti ka <b>tarbimiskaalud</b> uutel LEU andmetel.
<b>Alates 2037. aastast</b>	<b>Igal aastal:</b> uuendada elatusmiinimumi väärtust THI alamindeksitega. <b>Iga 5 aasta tagant</b> (kui avaldatakse uued LEU andmed): arvutada LEU andmetel muud mittetoidu-, eluaseme- ja toidukulud (eeldab toidukaupade koguste infot). <b>Iga 10 aasta tagant:</b> vaadata üle muude mittetoidu- ja eluasemekulude nimekirjad ekspert- ja elanikkonna fookusgruppides. Kohandada menüüd toitumiseksperiti kaasates vastavalt uutele toitumis- ja liikumissoovitustele. Vaadata üle tarbimiskaalud (pärast nimekirjade uuendamist ja uue LEU andmetel).

Väljapakutud uue elatusmiinimumi metoodika parimaks rakendamiseks soovitame leibkonna eelarve uuringuga koguda toidukaupade koguste infot (vajalik toidukorvi maksumuse hinnastamiseks) ning leibkonna eluasemelaenu kulude summat (vajalik eluasemelaenu kulude arvestamiseks eluasemekulude all).

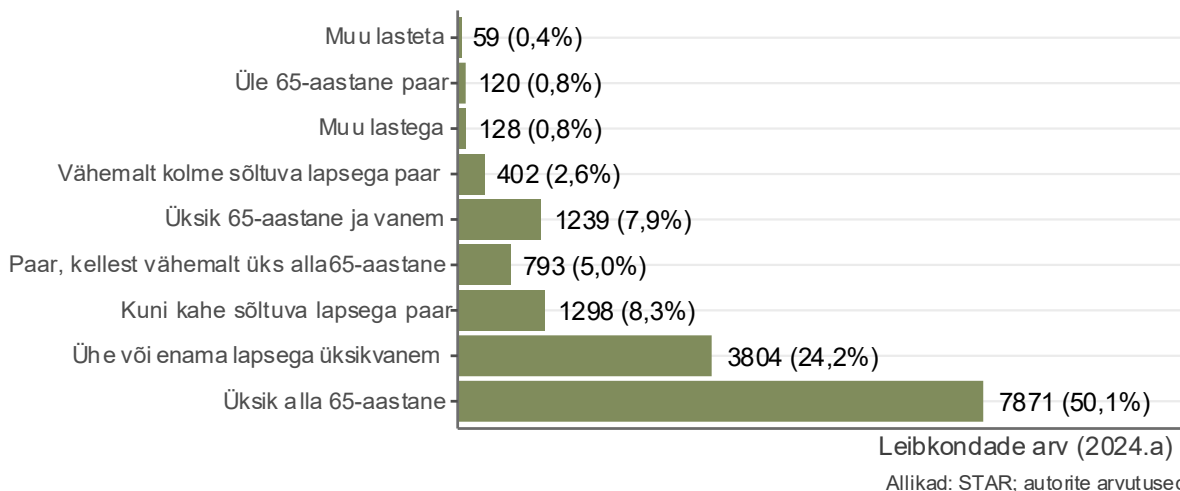
## 7 Elatusmiinimumi muutmise mõju toimetulekutoetusele ja absoluutsele vaesusele

Eestis on arvestuslik elatusmiinimum absoluutse vaesuse piiriks ja sisendiks poliitilise kokkuleppega kehtestavale toimetulekupiirile. Elatusmiinimumi metoodika ümbervaatamisel tuleb seega arvestada potentsiaalsete mõjudega absoluutse vaesuse määrale, toimetulekutoetuse saajate arvule ja toimetulekutoetuse kuludega riigile. Enne elatusmiinimumi stsenaariumite võrdlemist anname ülevaate 2024. aastal toimetulekutoetust saanud leibkondadest (vt ptk 7.1). Seejärel analüüsime elatusmiinimumi metoodika muutuse mõju toimetulekutoetuse saamisele (vt ptk 7.2) ja absoluutsele vaesusele (vt ptk 7.3).

### 7.1 Ülevaade toimetulekutoetuse saajatest

2024. aastal sai toimetulekutoetust 15 714 leibkonda. Nendest pooled olid üksikud alla 65-aastased, peaaegu veerandi moodustasid ühe või enama lapsega üksikvanemad, kõiki teisi leibkonnatüüpe oli alla 10% (Joonis 29).

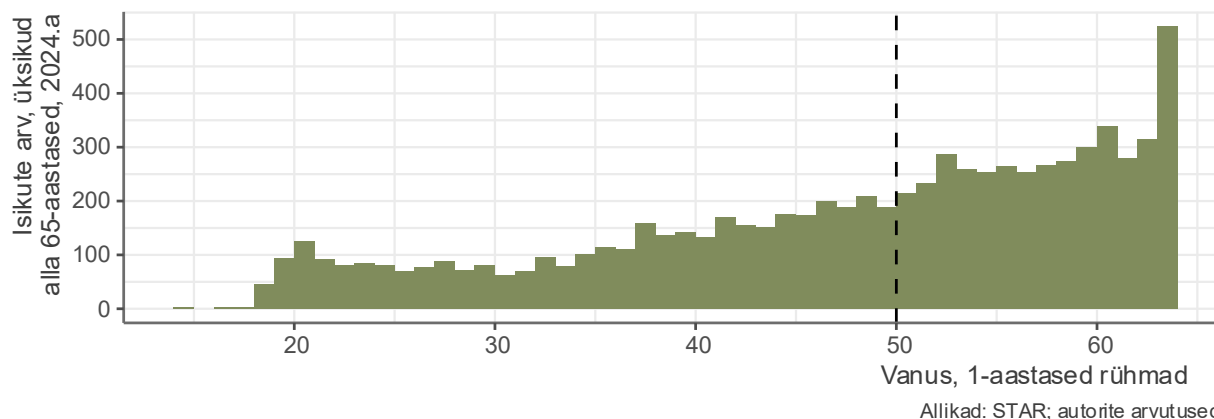
Joonis 29. Toimetulekutoetust saanud leibkondade jaotumine leibkonnatüüpide vahel 2024. aastal



Märkus: osakaalud leiti arvestades iga leibkonna aasta viimast taotlust, jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest.

Üksikute alla 65-aastaste ehk toimetulekutoetuse saanute kõige suurema grupi vanuseline jaotus kaldus selgelt vanemate vanuserühmade poole: mediaanvanus oli 50 ja kõige rohkem oli 64-aastasi (Joonis 30). Koondumine vahetult enne pensioniiga viitab, et pensionieelses eas suureneb tööturult eemalejäämise risk ja seeläbi ka toimetulekutoetuse vajadus.

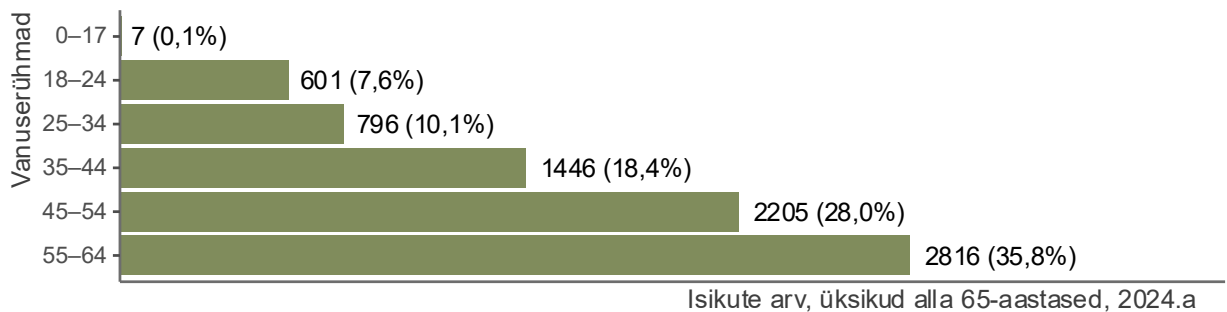
Joonis 30. 2024. aastal toimetulekutoetust saanud üksikute alla 65-aastaste (N = 7871) vanuseline jaotus 1-aastastes rühmades (punktiir tähistab mediaanvanust)



Märkus: isikute arvud on leitud iga leibkonna 2024. aasta viimase taotluse alusel, valides üksikud alla 65-aastased. Joonisel ei kajastu isikud (N = 127), kes olid aasta jooksul mõnel kuul üksikud alla 65-aastased, kuid aasta viimase taotluse ajal teises leibkonnatüübis (nt üksik 65+). Samuti on välja jäetud leibkonnad, mis koosnesid ainult alla 14-aastastest lastest.

Vanuserühmade lõikes moodustasid 55–64-aastased 35,8% ning 45–54-aastased 28% kõigist üksikutest alla 65-aastastest (Joonis 31). Nooremad vanuserühmad on väiksemad (alla 35-aastaseid 17,8%) ning alaealisi on üksikute seas marginaalselt.

Joonis 31. 2024. aastal toimetulekutoetust saanud üksikute alla 65-aastaste (N = 7871) jaotus vanuserühmades, isikute arv ja osakaal

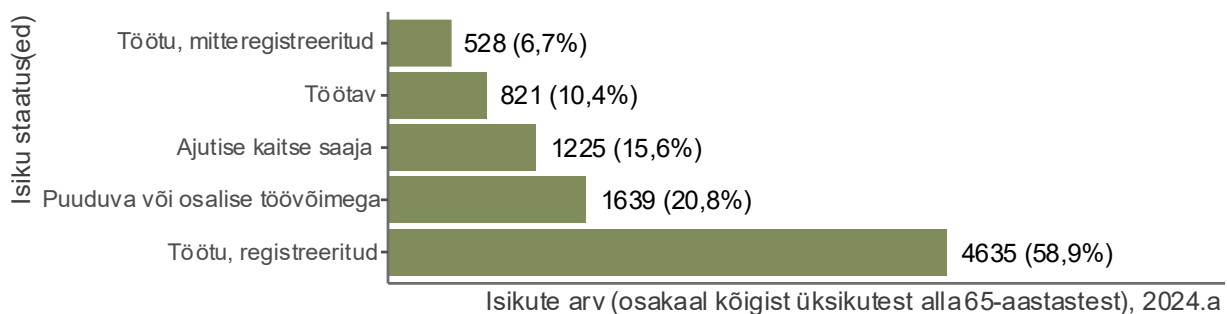


Allikad: STAR; autorite arvutused.

Märkus: isikute arvud on leitud iga leibkonna 2024. aasta viimase taotluse alusel, valides üksikud alla 65-aastased. Joonisel ei kajastu isikud (N = 127), kes olid aasta jooksul mõnel kuul üksikud alla 65-aastased, kuid aasta viimase taotluse ajal teises leibkonnatüübis (nt üksik 65+). Samuti on välja jäetud leibkonnad, mis koosnesid ainult alla 14-aastastest lastest.

Üksikutest alla 65-aastastest olid 65,6% töötud (sh 58,9% registreeritud ja 6,7% mitteregistreeritud töötud) ning 20,8% oli puuduva või osalise töövõimega (Joonis 32). Märkimisväärne osa oli ka ajutise kaitse saajad (15,6%) ning 10,4% töötasid, mis viitab, et toimetulekutoetust saadakse teatud juhtudel (nt osaline koormus või madal sissetulek) ka töötamise korral.

Joonis 32. 2024. aastal toimetulekutoetust saanud üksikute alla 65-aastaste staatus(ed): isikute arv ja osakaal kõikidest üksikutest alla 65-aastastest (kuvatud on staatused, mida esines rohkem kui 5%-l)

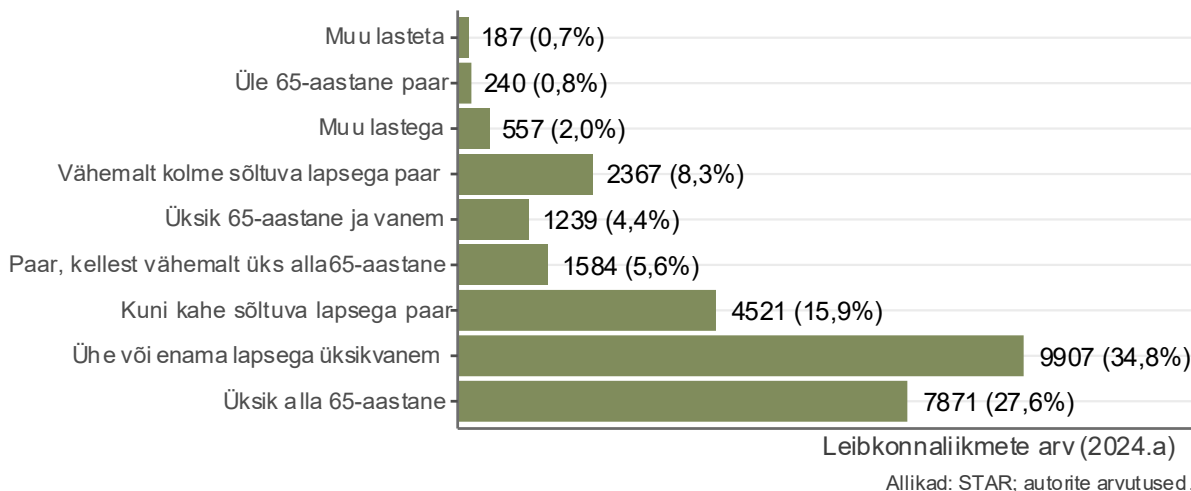


Allikad: STAR; autorite arvutused.

Märkus: isikute arvud on leitud iga leibkonna 2024. aasta viimase taotluse alusel, valides üksikud alla 65-aastased. Joonisel ei kajastu isikud (N = 127), kes olid aasta jooksul mõnel kuul üksikud alla 65-aastased, kuid aasta viimase taotluse ajal teises leibkonnatüübis (nt üksik 65+). Arvestatud on nii peamist kui ka teist sotsiaalset staatust, mis ei ole vastastikku välistavad ning osakaalud võivad summeeruda üle 100%.

2024. aastal sai toimetulekutoetust 28 473 inimest. Enim liikmeid oli ühe või enama lapsega üksikvanemate leibkondades, moodustades 34,8% kõikidest toimetulekutoetust saanud inimestest (vt Joonis 33). Üksikud alla 65-aastased moodustasid 27,6% ning kuni kahe sõltuva lapsega paarid 15,9% kõikidest toimetulekutoetust saanud inimestest. Kui lastega leibkonnad moodustasid 35,9% kõigist toimetulekutoetust saanud leibkondadest (vt Joonis 29), siis lastega leibkondade liikmed moodustasid 61% kõigist toetust saanud inimestest (vt Joonis 33).

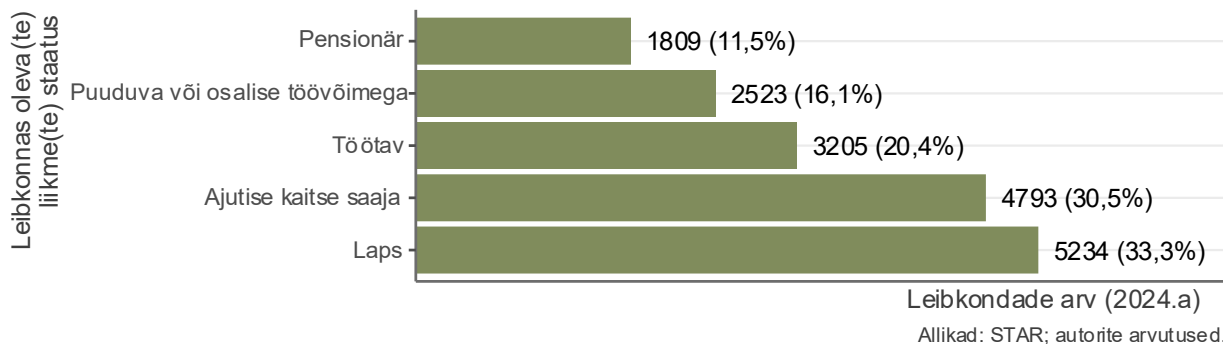
Joonis 33. Leibkonnaliikmete arv leibkonnatüübi lõikes 2024. aastal toimetulekutoetust saanute seas



Märkus: liikmete arvud ja osakaalud leiti arvestades iga leibkonna aasta viimast taotlust ja jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest.

2024. aastal toimetulekutoetust saanud leibkondade seas oli ligikaudu kolmandikus vähemalt üks laps; ajutise kaitse saaja(id) esines umbes 30,5% leibkondadest, töötav liige/liikmeid umbes 20,4%, puuduva või osalise töövõimega liige/liikmeid 16,1% ning pensionär(e) 11,5% leibkondadest (vt Joonis 34).

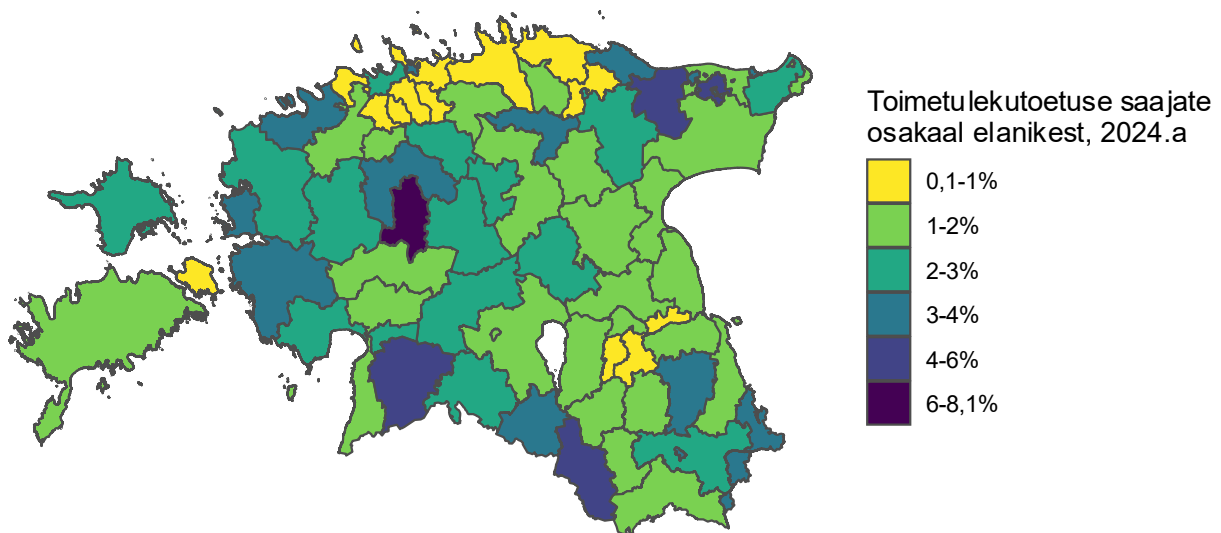
Joonis 34. 2024. aastal toimetulekutoetust saanud leibkondade arv, kus on vähemalt üks järgmistest liikmetest, ja osakaal kõikidest toimetulekutoetust saanud leibkondadest



Märkus: leibkondade arvud leiti arvestades iga leibkonna aasta viimast taotlust ja jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest. Arvestatud on nii peamist sotsiaalset staatust kui ka teist sotsiaalset staatust.

Omavalitsuste lõikes jäi toimetulekutoetust saavate inimeste osakaal vahemikku 0,1% (Kiili vald) kuni 8,1% (Kehtna vald) omavalitsuse rahvastikust. Loxsa linnas sai toimetulekutoetust 7,6% rahvastikust, Saarde vallas 5,1% ja Valga vallas 5,0%; ülejäänutes omavalitsustes jäi toimetulekutoetuse saajate osakaal alla 5%. Toimetulekutoetuse saajate osakaal rahvastikust oli väiksem Tallinna ja Tartu lähivaldades (vt Joonis 35).

Joonis 35. Toimetulekutoetuse saajate osakaal omavalitsuse elanikest, 2024. aastal



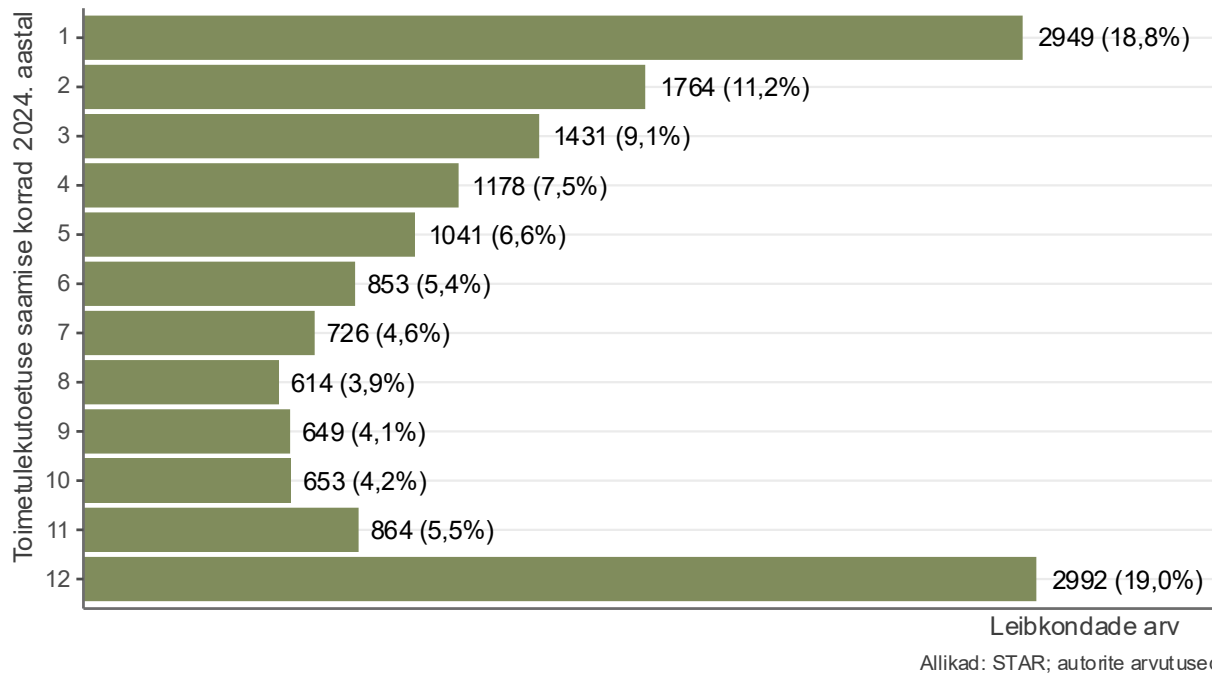
Allikad: STAR, Statistikaamet; autorite arvutused.

Märkus: osakaalud leiti arvestades iga leibkonna aasta viimase taotluse leibkonnaliikmete arvu ja jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest. Omavalitsuse rahvaarv põhineb Statistikaameti tabelil RV0240: rahvastik 1. jaanuar 2025 seisuga. Jooniselt puuduvad Ruhnu ja Vormsi vallad, sest nendes KOV-ides oli 2024. aastal kolm või vähem toimetulekutoetuse saajat.

2024. aastal oli toimetulekutoetust saanud leibkondade seas enim neid, kes said toetust kõigil 12 kuul (19% kõigist leibkondadest), ja neid, kes said toetust vaid ühes kuus (18,8% kõikidest leibkondadest) (vt Joonis 36).

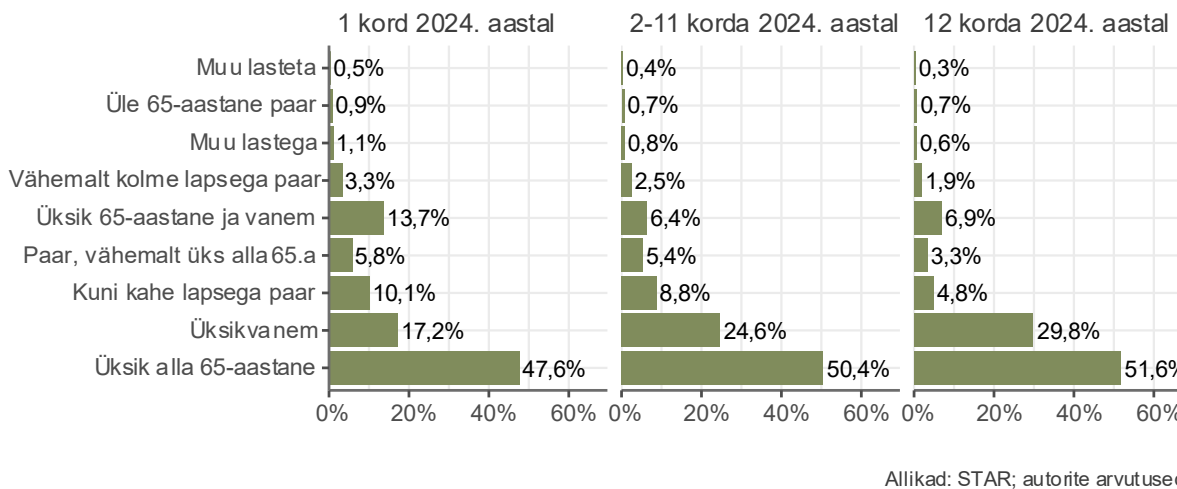
Leibkondadest, kes said 2024. aastal toimetulekutoetust üks kord, moodustasid peaaegu poole üksikud alla 65-aastased, üksikud 65-aastased ja vanemad moodustasid 13,7% ning üksikvanemad 17,2% (vt Joonis 37). Leibkondadest, kes said toimetulekutoetust 12 korda, moodustasid üle poole üksikud alla 65-aastased ning üksikvanemad ligi 30%. Sarnane muster leibkonnatüübi lõikes on ka neil, kes said toetust 2-11 korda: ligikaudu pooled on üksikud alla 65-aastased ning ligikaudu veerand on üksikvanemad.

Joonis 36. Toimetulekutoetust saanud leibkondade jaotus toetuse saamise kordade järgi, 2024. aastal



Märkus: Toimetulekutoetuse saamise korrad aastas leiti taotleja järgi ja jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest.

Joonis 37. Toimetulekutoetuse saamise korrad leibkonnatüüpide lõikes, 2024. aastal

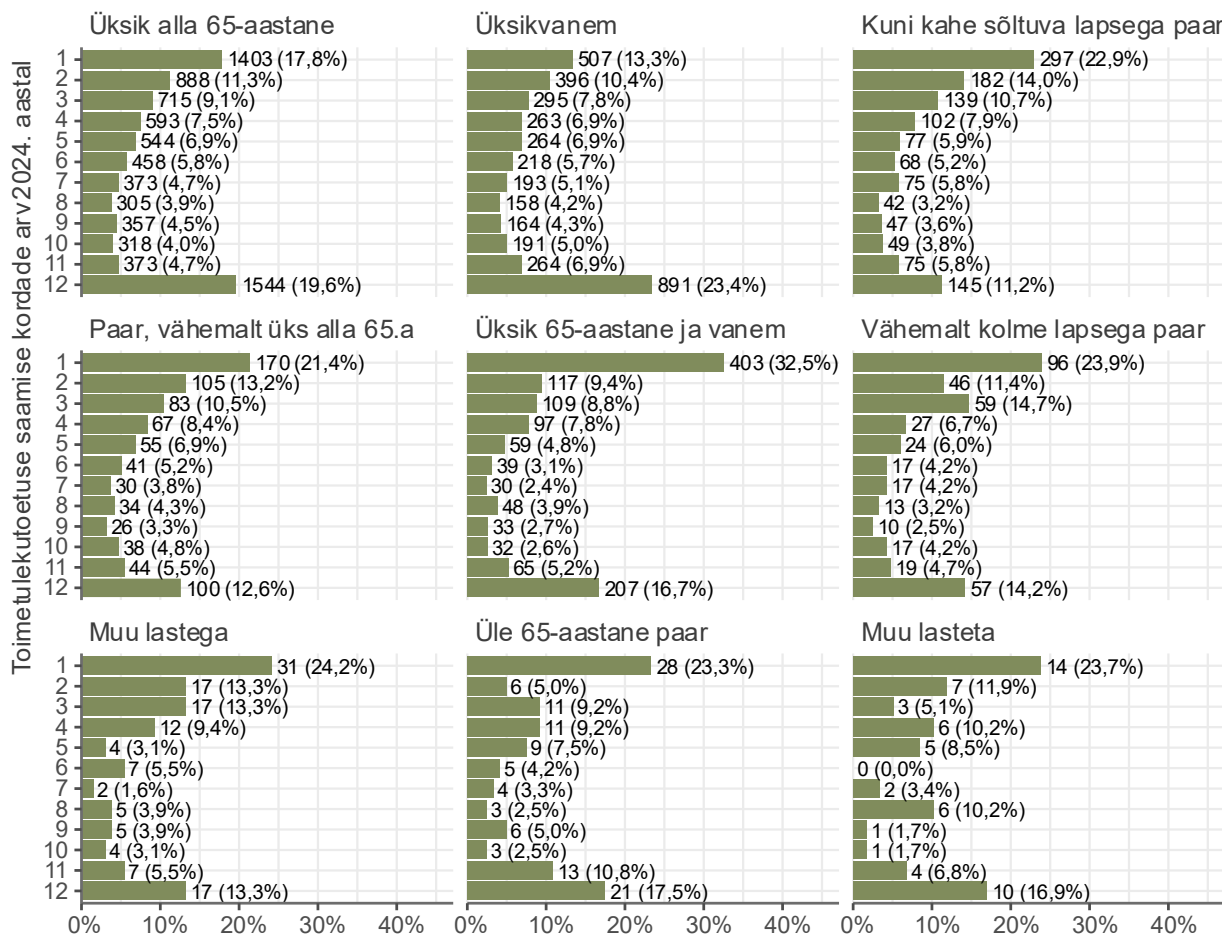


Märkus: Toimetulekutoetuse saamise korrad aastas leiti taotleja järgi ja jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest.

Üksikvanemad eristuvad teistest leibkonnatüüpidest selle poolest, et ligikadu veerand neist sai toimetulekutoetust 12 korda aasta jooksul (vt Joonis 38). Ka üksikute alla 65-aastaste hulgas on palju neid, kes said toetust 12 korda (umbes 20%). Teises äärmuses on üksikud 65-aastased ja vanemad, kellest umbes kolmandik sai toimetulekutoetust üks kord aastas, kuid ligikaudu 17% sai toetust ka 12 korda aastas. Üldjuhul

saavad kahe täiskasvanuga (nii lastega kui ka lasteta paarid) toimetulekutoetust aasta jooksul harvem kui ühe täiskasvanuga leibkonnad.

Joonis 38. Toimetulekutoetuse saamise korrad leibkonnatüüpide sees, 2024. aastal

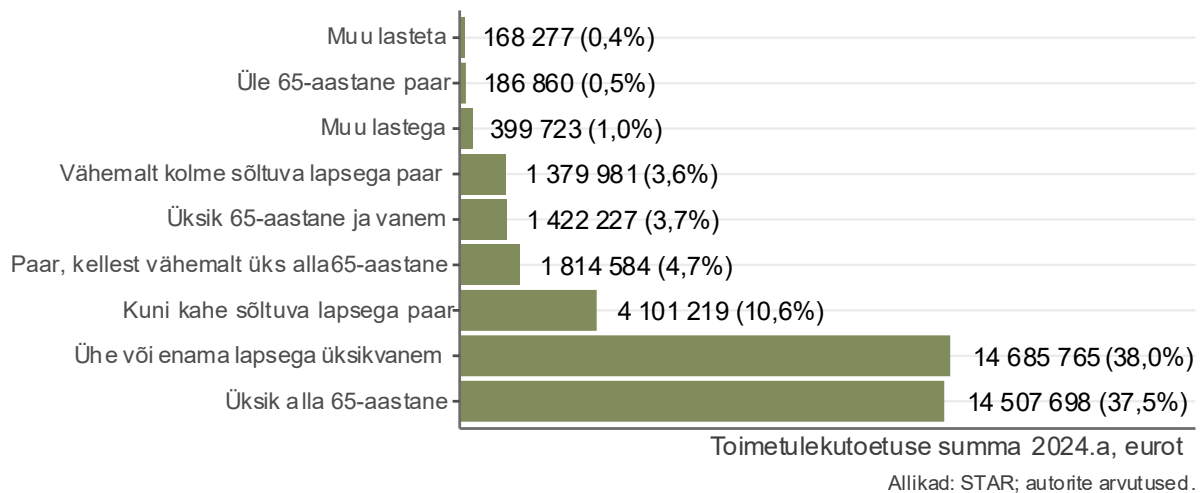


Allikad: STAR; autorite arvutused.

Märkus: Toimetulekutoetuse saamise korrad aastast leiti taotleja järgi ja jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest.

2024. aastal maksti toimetulekutoetuseks kokku 38 666 334 eurot. Sellest 38% arvestati üksikvanemate leibkondadele ja 37,5% üksikutele alla 65-aastastele (vt Joonis 39).

Joonis 39. Toimetulekutoetuseks arvestatud summa leibkonnatüüpide lõikes, 2024. aastal, eurodes



Märkus: Toimetulekutoetuseks arvestatud summad leiti taotleja järgi ja jättes välja leibkonnad, mis koosnesid vaid alla 14-aastastest lastest.

2024. aasta andmetel koonduvad toimetulekutoetuse saajad eeskätt ühe täiskasvanuga leibkondadesse: suurima osa leibkondadest moodustavad üksikud alla 65-aastased ning üksikvanemad. Kuigi lastega leibkonnad moodustasid toetust saanud leibkondadest ligikaudu kolmandiku, elab nendes leibkondades üle poole toetust saanud inimestest tulenevalt lastega leibkondade suuremast keskmisest leibkonnasuurususest. Viimastel aastatel kasvas toimetulekutoetust saavate leibkondade seas ajutise kaitse saajate osakaal seoses Ukraina sõjapõgenikega. 2024. aastal oli ligikaudu kolmandikus toimetulekutoetust saanud leibkondadest vähemalt üks ajutise kaitse saaja.

Leibkonnad koonduvad toetuse saamise kordade osas kahte äärmusesse: märkimisväärne osa (ligi viiendik) leibkondadest saab toetust vaid ühe korra aastas, samas on sama suur ka nende leibkondade osakaal, kes saavad toetust aasta läbi. Leibkonnatüübid, kes moodustavad toetuse saajatest suurema osa, saavad üldjoontes ka toetust kauem. Näiteks üksikvanemate ja üksikute alla 65-aastaste seas on aasta läbi toetuse saamine levinum kui teistes leibkonnatüüpides. Ühekordne toetuse saamine on kõige levinum üksikute 65-aastaste ja vanemate seas, mis võib olla seotud ühekordse eluasemekulude (nt küttekulud) hüvitamisega. Suurim osa toimetulekutoetuse kogusummast arvestatakse üksikvanematele ja üksikutele alla 65-aastastele, mis kinnitab, et just need leibkonnatüübid on nii toetuse saajate hulgas kui ka kogukulude vaates keske tähtsusega. Omavalitsuste lõikes toimetulekutoetuse saajate osakaal kõigub, mis viitab kohalike sotsiaalmajanduslike olude erinevustele.

## 7.2 Mõju toimetulekutoetusele

Elatusmiinimumi piiri tõstmine mõjutab absoluutse vaesuse määra, absoluutses vaesuses elavate inimeste hulka ja toimetulekutoetusele kvalifitseeruvate leibkondade arvu ning toimetulekutoetuse kogukulu riigile. Sellest tulenevalt hindame elatusmiinimumi meetodika muutuse mõju toimetulekutoetuse saamisele ja absoluutsele vaesusele. Mõjude hindamiseks kasutame viimaseid kättesaadavaid ehk 2024. aasta ESU andmeid ja erinevate stsenaariumite võrdlust. Esmalt hindame mõjusid toimetulekutoetuse saamisele ja seejärel absoluutsele vaesusele.

Elatusmiinimumi meetodika muutmise mõju hindamine toimetulekutoetuse saamisele põhineb järgmisel viiel stsenaariumil:

- **Stsenaarium 1 – kehtiv süsteem (baasstsenaarium)**  
Baasstsenaariumis kasutame 2024. aastal kehtinud toimetulekupiiri 200 eurot kuus ühe täiskasvanu kohta. See stsenaarium kirjeldab olemasolevat olukorda ning võrdlus sellega võimaldab hinnata, kui suur oleks muutus uue piiri või uute tarbimiskaalude kehtestamisel.
- **Stsenaarium 2 – uus elatusmiinimum ja toimetulekupiir toimetulekutoetuse kehtivate kaaludega**  
Teises stsenaariumis tõstame toimetulekupiiri 316 euroni, kuid jääme toimetulekutoetuse süsteemi kehtivate kaalude juurde (1; 0,8; 1,2). See stsenaarium näitab, kuidas muutuksid tulemused, kui piiri tõstetaks, kuid leibkonna suuruse ja koosseisu arvestus jääks kooskõlla kehtiva toimetulekutoetuse regulatsiooniga.
- **Stsenaarium 3 – uus elatusmiinimum ja toimetulekupiir uute kaaludega**  
Kolmandas stsenaariumis tõstame toimetulekupiiri samuti 316 euroni kuus ning kasutame käesolevas uuringus tuletatud kaalutud tarbimiskaale (1:0,4:0,4). See stsenaarium võimaldab hinnata, kui suur osa teise stsenaariumi kasvust tuleneb toimetulekutoetuse ametlike kaalude kasutamisest.
- **Stsenaarium 4 – konservatiivne uus toimetulekupiir toimetulekutoetuse kehtivate kaaludega**  
Neljandas stsenaariumis kasutame muude mittetoidukulude ja eluasemekulude hindamiseks 1.–2. kuludetsiili keskmisi kulusid, mis on konservatiivsem hinnang nende kulukategooriate kuludele võrreldes põhimeetodina kasutatava 1.–3. kuludetsiili keskmisega (vt kahe meetodi võrdlust ptk 4.3.6). Toimetulekupiir on selles stsenaariumis 297 eurot. Rakendame toimetulekutoetuse süsteemi kehtivaid kaale (1; 0,8; 1,2). See stsenaarium näitab, kuidas põhinäitajad muutuksid, kui piiri tõstetakse konservatiivselt.
- **Stsenaarium 5 – konservatiivne uus toimetulekupiir uute kaaludega**  
Viiendas stsenaariumis kasutame sama konservatiivset toimetulekupiiri kui 4. stsenaariumis (297 eurot), kuid rakendame uuringus tuletatud tarbimiskaale (1:0,4:0,4) toimetulekutoetuse kehtivate kaalude asemel. See stsenaarium võimaldab hinnata, kui palju mõjutab tulemusi tarbimiskaalude muutmine olukorras, kus toimetulekupiiri on tõstetud konservatiivselt (võrdlus 4. stsenaariumiga).

Mõjude hindamiseks kasutame 2024. aastal kogutud ESU andmeid, mille sissetulekunäitajad põhinevad 2023. aastal. Kuna soovime baasstsenaariumit kalibreerida vastavalt viimastele kättesaadavatele ehk 2024. aasta tegelikele toimetulekutoetuse saajate arvule ja toetuse kogumahule (vt ülevaadet 2024. aastal toimetulekutoetust saanutest ptk 7.1) ning lisaks on ESU-s eluasemekulud 2024. aasta hindades, siis viime ka sissetulekud 2024. aasta väärtusesse kasutades keskmise palga kasvu<sup>43</sup>. Leibkonna toimetulekutoetusele klassifitseerumise ja toimetulekutoetuse suuruse arvestamisel võtame arvesse ka ESU-s kajastuvad eluasemekulud.

Baasstsenaariumis (toimetulekupiir 200 eurot) kvalifitseerub ESU andmeid üldkogumile üldistades toetusele ligikaudu 35 600 leibkonda, kus elab kokku umbes 57 500 inimest (vt Tabel 29). Kui kõik õigustatud leibkonnad toetust taotleksid, oleks toimetulekutoetuse kogumaht hinnanguliselt 83,9 miljonit eurot aastas. Eeldades 2024. aasta tegelikku taotlemiskäitumist, taotleb toetust umbes 15 700 leibkonda ning nendele makstav toetusmaht on ligikaudu 38,7 miljonit eurot (vt ptk 7.1). Üle poole õigustatud leibkondadest (ca 20 000

---

<sup>43</sup> Statistikaameti andmebaas, tabel PA101: keskmine brutokuupalk, mediaan, detšiilid ja töötajate arv

leibkonda) seega toetust ei taotle. Toetuse taotlemise määr on ESU 2024. aasta andmetele tuginedes 44,1%. Ka teistes stsenaariumites eeldame sama toimetulekutoetuse taotlemise määra.

Teises stsenaariumis kasutame uut toimetulekupiiri (316 eurot) ja arvestame leibkonna suurust hetkel kehtivate toimetulekutoetuse kaaludega (1:0,8:1,2). Toetusele õigustatud leibkondi on ligikaudu 58 800 ja nendes leibkondades elab ca 108 200 inimest. Kui kõik õigustatud leibkonnad toetust taotleksid, ulatuks toetusmaht ligikaudu 154,2 miljoni euroni (ca 84% rohkem kui baasstsenaariumis). Eeldatava taotlemismäära (44,1%) korral kasvab toetust taotlevate leibkondade arv umbes 25 900-ni ning nendele makstav toetusmaht suureneb ligikaudu 68,3 miljonini (77% kasv võrreldes baasstsenaariumiga).

Toimetulekupiiri tõstmine 316 euroni ja uuringus välja töötatud arvestusliku elatusmiinimumi meetodika tarbimiskaalude (1:0,4:0,4) kasutamine (3. stsenaarium) suurendab toetusele kvalifitseeruvate leibkondade arvu ligikaudu 32% võrreldes baasstsenaariumiga (u 47 200 leibkonda). Nendes leibkondades elab kokku umbes 67 100 inimest. Kui kõik kvalifitseeruvad leibkonnad toetust taotleksid, kasvaks toimetulekutoetuse kogumaht 112,6 miljoni euroni (u 34% rohkem kui baasstsenaariumis). Eeldatava taotlemismäära (44,1%) juures suureneb toetust taotlevate leibkondade arv umbes 20 900-ni ning nendele makstav toetusmaht kasvab ligikaudu 52,7 miljonini (36% kasv võrreldes baasstsenaariumiga).

Neljandas stsenaariumis tõstame toimetulekupiiri 297 euroni ja kasutame toimetulekutoetuse arvestamises 2024. aastal kehtinuid tarbimiskaale. Toetusele kvalifitseerub ligikaudu 54 700 leibkonda, kus elab kokku umbes 99 500 inimest. Kui kõik õigustatud leibkonnad toetust taotleksid, oleks toetusmaht umbes 141,7 miljonit eurot (ca 69% rohkem kui baasstsenaariumis). Eeldatava taotlemismäära juures kasvab toetust taotlevate leibkondade arv umbes 23 900-ni ning väljamaksete maht suureneb ligikaudu 62,3 miljonini (kasv 61% võrreldes baasstsenaariumiga).

Viiendas stsenaariumis kasutame samuti toimetulekupiiri 297 eurot, kuid rakendame uuringus välja töötatud tarbimiskaale (1:0,4:0,4). Selle tulemusel kvalifitseerub toetusele ligikaudu 43 500 leibkonda, kus elab kokku umbes 60 800 inimest. Kui kõik kvalifitseeruvad leibkonnad toetust taotleksid, oleks toimetulekutoetuse kogumaht hinnanguliselt 105,7 miljonit eurot aastas (ligikaudu 26% rohkem kui baasstsenaariumis). Eeldades sama taotlemismäära kui baasstsenaariumis (44,1%), taotleks toetust umbes 19 300 leibkonda ning nendele makstav toetusmaht oleks ligikaudu 48,7 miljonit eurot (u 26% kasv võrreldes baasstsenaariumiga).

Toimetulekupiiri tõstmisega kaasneb nii toetusele kvalifitseeruvate kui toetust taotlevate leibkondade arvu oluline kasv. Kõige suurema kasvu toob kaasa 2. stsenaarium, kui tõstame toimetulekupiiri, kuid jääme samade toimetulekutoetuses kasutatavate tarbimiskaalude juurde. Toimetulekupiiri tõstmine kuid uute madalamate tarbimiskaalude kasutamine (3. stsenaarium) tooks samuti kaasa toetusmahu kasvu, kuid siiski väiksemas mahus. Neljanda stsenaariumi tulemused jäävad teise ja kolmanda stsenaariumi vahele, kuid võrreldes baasstsenaariumiga on toetuse maht siiski 61% suurem. Viiendas stsenaariumis, kus toimetulekupiir on 297 eurot, kuid kasutatakse uuringus välja töötatud tarbimiskaale, on toetust taotlevate leibkondade ja väljamaksete kasv neljandast stsenaariumist väiksem.

Tabel 29. Toimetulekutoetusele kvalifitseerumine, toetuse saamine ja toetuse maht stsenaariumite lõikes, 2024. aasta väärtuses

Stsenaarium	Sts 1 (baas)	Sts 2	Sts 3	Sts 4	Sts 5
<b>Eeldused</b>					
Toimetulekupiir	200	316	316	297	297
Tarbimiskaalud	1:0,8:1,2	1:0,8:1,2	1:0,4:0,4	1:0,8:1,2	1:0,4:0,4

Toetuse taotlejate osakaal kvalifitseeruvatest leibkondadest	44,1%	44,1%	44,1%	44,1%	44,1%
<b>Toetusele kvalifitseerumine</b>					
Kvalifitseeruvate leibkondade arv	35 646	58 799	47 199	54 667	43 486
Liikmete arv kvalifitseeruvates leibkondades	57 530	108 204	67 116	99 533	60 832
Toetuse (sh eluasemekulude) summa (kõik kvalifitseeruvad leibkonnad), eurodes	83 944 236	154 183 085	112 631 544	141 661 233	105 654 806
<b>Toetuse taotlemine</b>					
Taotlevate leibkondade arv	15 691	25 901	20 876	23 905	19 293
Liikmete arv taotlevates leibkondades	24 737	50 018	30 437	42 601	26 317
Toetuse (sh eluasemekulude) summa (vaid taotlevad leibkonnad), eurodes	38 666 334	68 266 077	52 712 258	62 293 010	48 719 955
<b>Erinevused baasstsenaariumist</b>					
Toimetulekutoetust taotlevate leibkondade arvu erinevus	0	10 210	5 185	8 214	3 602
Toimetulekutoetuse summa (vaid taotlevad leibkonnad) erinevus, eurodes	0	29 599 743	14 045 924	23 626 676	10 053 621
Toimetulekutoetust taotlevate leibkondade arvu suhteline erinevus	0%	65%	33%	52%	23%
Toimetulekutoetuse summa (vaid taotlevad leibkonnad) suhteline erinevus	0%	77%	36%	61%	26%

Märkus: Stsenaariumite analüüs põhineb 2024. aasta ESU andmetel, mis kajastavad 2023. aasta sissetulekuid. Selleks, et viia sissetulekud 2024. aasta väärtusse on kasutatud keskmise palga kasvu (Statistikaameti andmebaas, tabel PA101). Toimetulekutoetuse summa sisaldab eluasemekulusid.

Allikad: ESU, 2024; Statistikaameti andmebaas, tabel PA101: keskmine brutokuupalk, mediaan, detsiilid ja töötajate arv; autorite arvutused.

Oluline on märkida, et toodud tulemused põhinevad 2024. aasta andmetel ja 2024. aastal kehtinud poliitikareeglite tingimustel. Kui 2026. aastal või hiljem rakendada uusi toimetulekupiire, tuleb arvestada, et toimetulekutoetust saavate leibkondade arvu mõjutab töötutoetuse maksmise lõpetamine. Töötushüvitiste süsteemi muudatuste mõjude kohta koostatud eelnõu seletuskirja<sup>44</sup> kohaselt võib osa inimesi (baasmääras töötuskindlustushüvitisele mitte kvalifitseeruvad) liikuda toimetulekutoetuse süsteemi, mistõttu suureneb toimetulekutoetust vajavate leibkondade arv hinnanguliselt ligikaudu 600–700 leibkonna võrra aastas (2026. a +671; 2027. a +617; 2028. a +609 leibkonda). Sellega kaasneb omakorda toimetulekutoetuse kulude (sh

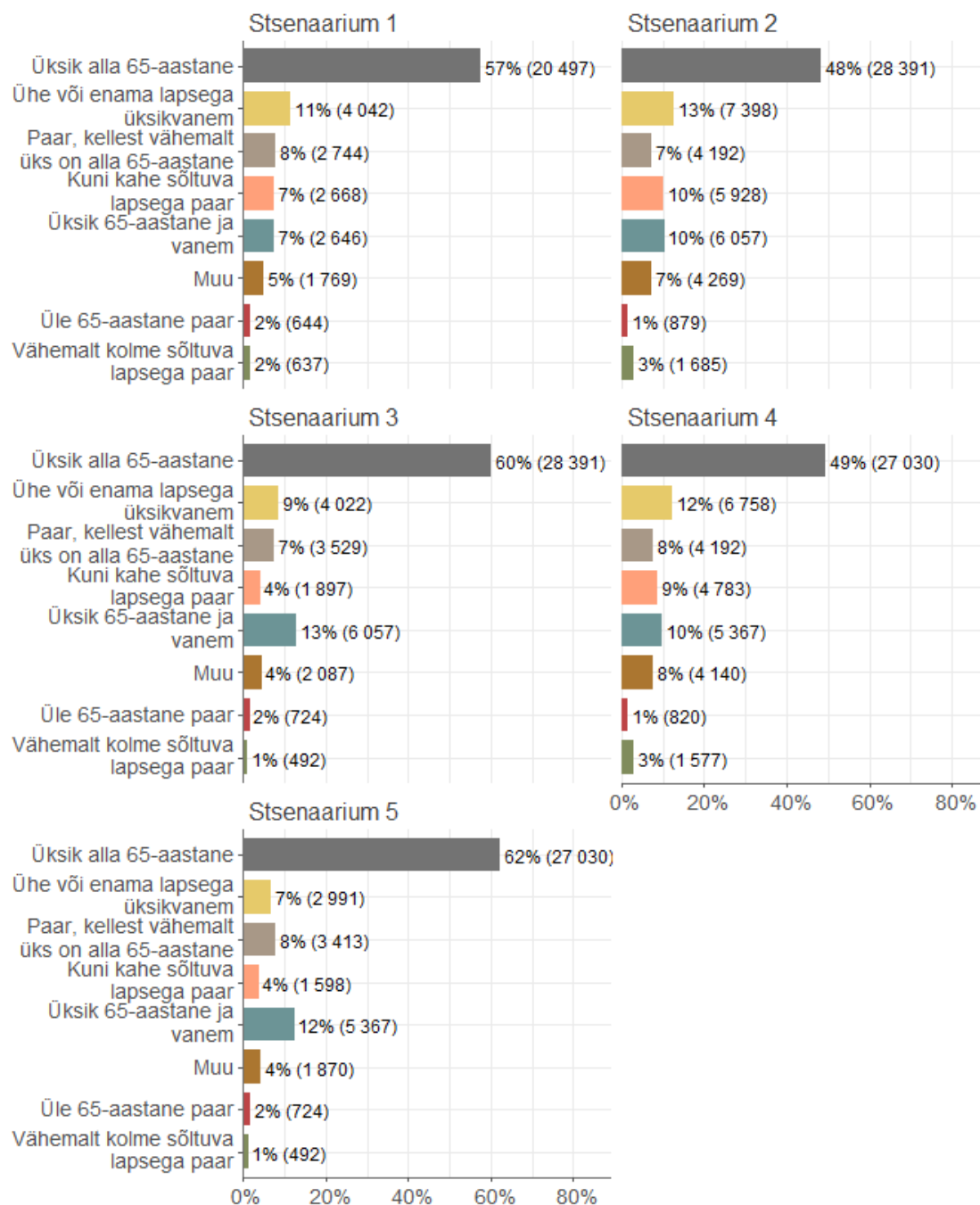
<sup>44</sup> Töötuskindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 519 SE, eelnõu seletuskiri; <https://www.riigikogu.ee/download/10de636b-3f28-4bbf-8216-777f003aa1a2>

korralduskulu) kasv, mida hinnatakse aastatel 2026–2028 ligikaudu 1,7 miljoni euroni aastas. Lisaks võib toetusesaajate arv suurenda ka seetõttu, et sama eelnõu loob võimaluse määrata toimetulekutoetust erandkorras kuni 24-aastastele eraldi elavatele õpilastele ja üliõpilastele ka siis, kui tema perekonnale toimetulekutoetust määratud ei ole, juhul kui suhted pereliikmetega on katkenud või vanematel puudub võimekus oma last toetada. Toetusele kvalifitseerujate arv võib hinnanguliselt suurenda ligikaudu 1700–2300 õppuri võrra ehk eeldades 45% taotlemise määra suureneks taotlejate arv 765–1035; selle mõju toimetulekutoetuse eelarvele hinnatakse 2026. aastaks, sõltuvalt taotlemise määrast (45%–60%), suurusjärgus 1,8–3,2 miljonit eurot.<sup>44</sup>

Toimetulekutoetusele kvalifitseeruvatest leibkondadest moodustavad kõigis stsenaariumites suurima osa (48–62%) üksikud alla 65-aastased (vt Joonis 40). Baasstsenaariumis on nende osakaal 57%, kuid toimetuleku- piiri tõstmisel (teine stsenaarium) langeb see 48%-ni ning suureneb eeskätt üksikute 65-aastaste ja vanemate ning lastega leibkondade osakaal. Kolmandas stsenaariumis, kus piiri tõstmise kõrval rakendatakse uusi kaale (1:0,4:0,4), kvalifitseerub üha rohkem üheliikmelisi leibkondi: üksikute alla 65-aastaste osakaal on 60% ja üksikute 65-aastaste ja vanemate osakaal on 13% kõigist toimetulekutoetusele kvalifitseeruvatest leibkonda- dest, samal ajal kui kuni kahe lapsega paaride osakaal väheneb 4%-ni ja üksikvanemate osakaal 9%-ni. Konservatiivsema piiri ja kehtivate toimetulekutoetuse tarbimiskaaludega stsenaariumis (neljas stsenaarium) on muutused mõõdukamad kui teises stsenaariumis, kuid nii üksikute 65-aastaste ja vanemate kui lastega leibkondade osakaal on võrreldes baasstsenaariumiga siiski veidi suurem. Viiendas stsenaariumis (konservatiivsem piir uute tarbimiskaaludega 1:0,4:0,4) nihkub kvalifitseerujate jaotus veel selgemalt üheliikmeliste leibkondade kasuks: üksikute alla 65-aastaste osakaal tõuseb 62%-ni ja üksikute 65-aastaste ja vanemate osakaal 12%-ni, samal ajal kui lastega leibkondade osakaal väheneb. Kokkuvõttes näitab analüüs, et tulemuste jaotus leibkonnatüüpide vahel sõltub lisaks piiri tasemele oluliselt ka sellest, milliste tarbimiskaaludega leibkonna suurust arvestatakse: toimetulekutoetuse kehtivad kaalud toovad suhteliselt enam esile lastega ja mitmeliikmelisi leibkondi, samas kui uuringu käigus arvestusliku elatusmiinimumi jaoks välja töötatud uute tarbimiskaalude (1:0,4:0,4) kasutamisel suureneks üheliikmeliste leibkondade (üksikute alla 65-aastaste ja üle 65-aastaste) osakaal toimetulekutoetust saavate leibkondade hulgas.

Joonis 41 võrdleb STAR-i andmetel 2024. aastal toimetulekutoetuse tegelike saajate jaotust ning stsenaariumites modelleeritud saajate jaotust ning näitab üldjoontes sarnast mustrit: kõigis stsenaariumites moodustavad suurima rühma üksikud alla 65-aastased, ning uute tarbimiskaalude kasutamisel nihkub jaotus mõnevõrra üheliikmeliste (sh üksikute 65-aastaste ja vanemate) leibkondade kasuks. Samas on STAR-i andmetes üksikvanemate osakaal oluliselt suurem kui stsenaariumites, kuna stsenaariumiarvutustes eeldatakse, et toetuse taotlemise tõenäosus on kõigi leibkonnatüüpide puhul sama, kuigi tegelikkuses võib see leibkonnatüübiti erineda.

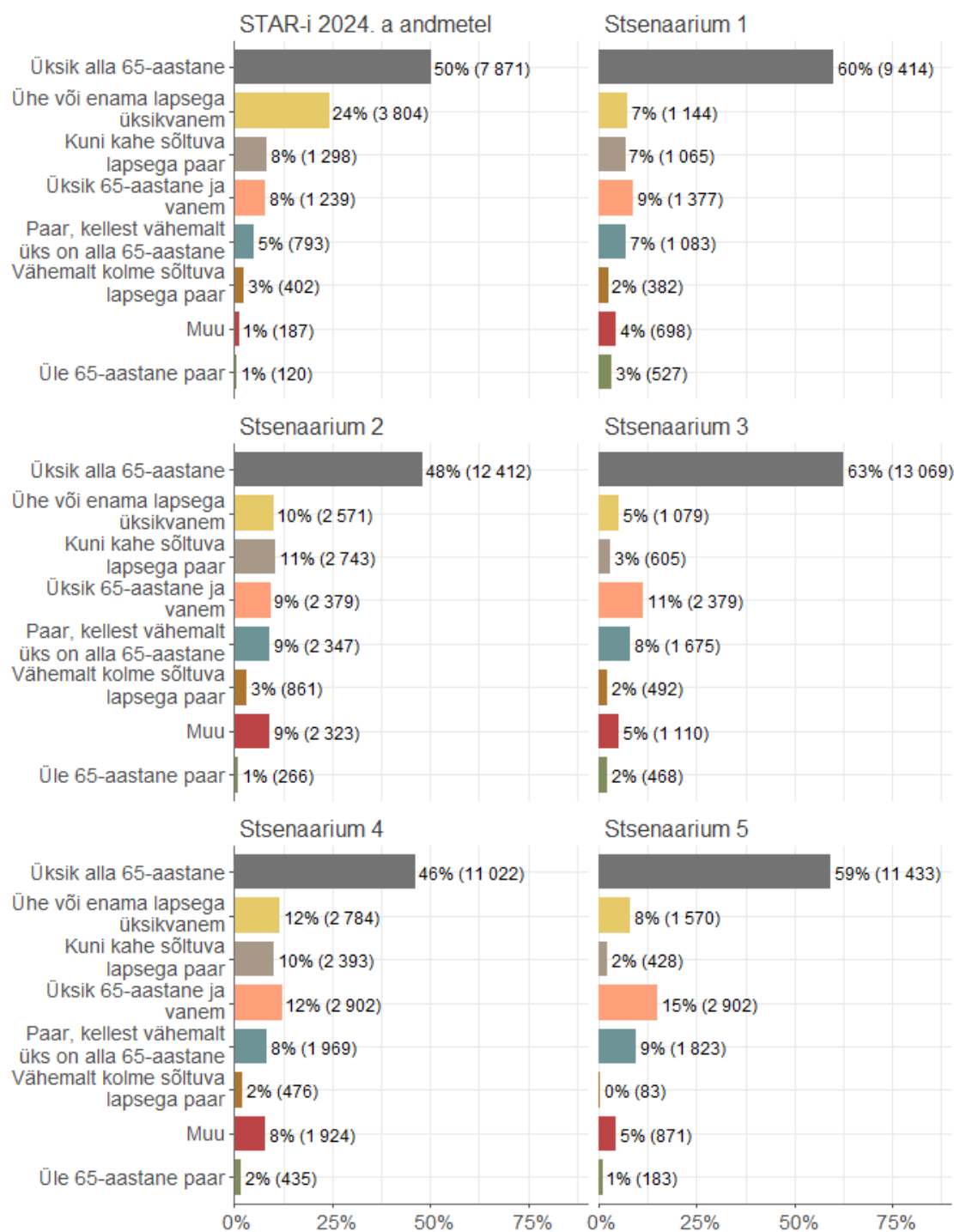
Joonis 40. Toimetulekutoetusele kvalifitseeruvate leibkondade jagunemine leibkonnatüüpide vahel stsenaariumite lõikes, 2024. aastal



Osakaal kõigist toimetulekutoetusele kvalifitseeruvatest leibkondadest

Allikad: ESU, 2024; autorite arvutused.

Joonis 41. Toimetulekutoetust taotlevate leibkondade jagunemine leibkonnatüüpide vahel stsenaariumite lõikes, 2024. aastal



Osakaal kõigest toimetulekutoetust saavatest leibkondadest

Allikad: STAR; ESU, 2024; autorite arvutused.

Hindame, kui haavatav on süsteem väikeste muutuste suhtes, tuues välja leibkondade arvu, kelle ekvivalentnetosissetulek (pärast eluasemekulude mahaarvamist) asub toimetulekupiiri lähedal (vahemikus  $\pm 1\%$ ,  $\pm 2\%$ , ... kuni  $\pm 10\%$  piirist). Need näitajad aitavad hinnata, kui suur osa elanikkonnast võib väikeste sissetulekumuudatuste korral olla õigustatud toimetulekutoetusele ning seeläbi kui tundlik ja haavatav on süsteem tervikuna.

Joonis 42 näitab, kui palju leibkondi paikneb toimetulekupiiri vahetus läheduses. Baasstsenaariumis on väga kitsas vahemikus ( $\pm 1\%$ ) on piiri ümber suhteliselt vähe leibkondi – umbes 523 leibkonda on napilt üle piiri ja 154 leibkonda napilt allpool piiri. Vahemiku laienedes suureneb piiri ümber paiknevate leibkondade arv kiiresti:  $\pm 10\%$  tsoonis (ekvivalentnetosissetulek vahemikus umbes 180–220 eurot) on kokku juba ca 8200 leibkonda.

Oluline on ka toimetulekupiiri üleste ja aluste leibkondade vahekord. Piiri lähedal paiknevatest leibkondadest on suurem osa napilt üle piiri ning ei kvalifitseeru toetusele, samal ajal kui napilt alla piiri jäävaid leibkondi on natukene vähem. See tähendab, et isegi väike sissetuleku vähenemine (nt töökoormuse vähenemise, lühiajaline töötuse või eluasemekulude kasvu tõttu) võib kiiresti suurendada toimetulekutoetusele õigustatud leibkondade arvu. Samas võib sissetuleku väike kasv osa toetusele kvalifitseeruvaid leibkondi toetuse saajate hulgast välja viia.

Teises stsenaariumis on toimetulekupiiri ümbruses absoluutarvuliselt oluliselt rohkem leibkondi kui baasstsenaariumis. Juba kitsas  $\pm 1\%$  tsoonis on piiri lähedal 834 leibkonda napilt üle piiri ja 407 leibkonda napilt alla piiri.  $\pm 10\%$  tsoonis kasvab napilt üle piiri jäävate leibkondade arv 7313-ni ning napilt alla piiri jääb 6206 leibkonda. Seega võivad väikesed sissetulekumuutused omajagu suurendada või vähendada toimetulekutoetusele kvalifitseeruvate leibkondade arvu ning toetuse kulud võivad sellest tulenevalt oluliselt kõikuda.

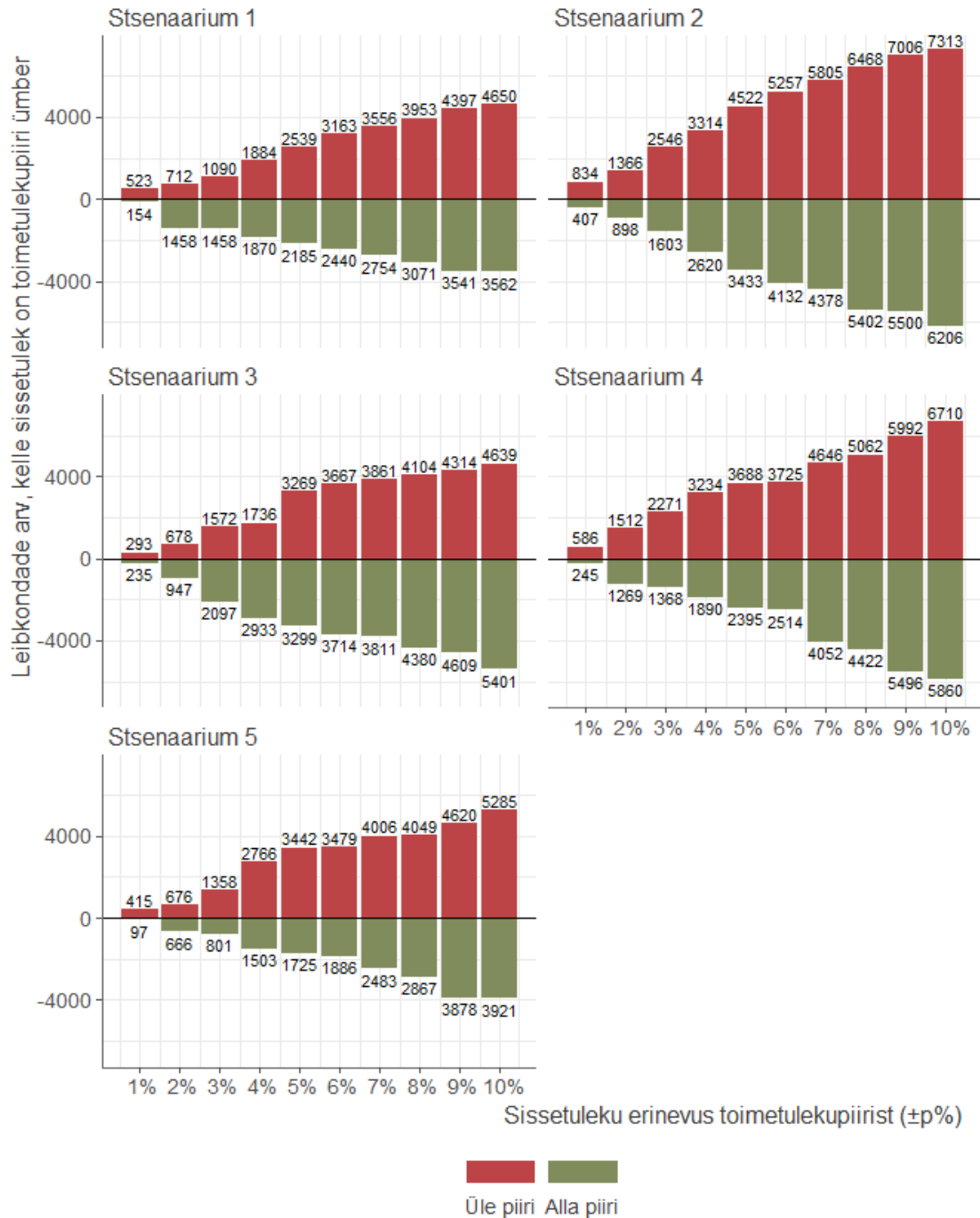
Kolmandas stsenaariumis on piiri ümbruses leibkondi samuti rohkem kui kehtivas süsteemis, kuid vähem kui 2. stsenaariumis. Kitsas  $\pm 1\%$  tsoonis jääb napilt üle piiri 293 ja napilt alla piiri 235 leibkonda.  $\pm 10\%$  vahemikus on napilt üle piiri 4639 leibkonda ja napilt alla piiri 5401 leibkonda. Võrreldes 2. stsenaariumiga on piiri ümbruses leibkondi vähem ning süsteemi tundlikkus väikeste muutuste suhtes mõõdukam, kuid piiri lähedal olevate leibkondade hulk on siiski märkimisväärne.

Neljandas stsenaariumis on toimetulekupiir madalam kui teises ja kolmandas stsenaariumis. Kitsas  $\pm 1\%$  vahemikus on piiri ümber 831 leibkonda ja  $\pm 10\%$  vahemikus umbes 12 600 leibkonda. Seega on ka 4. stsenaariumis piiri ümbruses suur hulk leibkondi ning sissetulekute või eluasemekulude muutused võivad mõjutada toetusele õigustatud leibkondade arvu.

Viiendas stsenaariumis on piiri lähedal leibkondi vähem kui 4. stsenaariumis, kuid rohkem kui baasstsenaariumis. Kitsas  $\pm 1\%$  tsoonis on napilt üle piiri 415 leibkonda ja napilt alla piiri 97 leibkonda.  $\pm 10\%$  vahemikus on ligikaudu 9200 leibkonda. Ka 5. stsenaariumis on süsteem väikeste muutuste suhtes tundlik, kuid haavatavus on väiksem kui 4. stsenaariumis.

Kokkuvõttes näitab analüüs, et toimetulekupiiri ümbruses paikneb kõigis stsenaariumites arvestatav hulk leibkondi, mistõttu võivad ka väikesed sissetuleku- või eluasemekulude muutused mõjutada toimetulekutoetusele kvalifitseeruvate leibkondade arvu. Kõige tundlikum on kõikumistele teine stsenaarium, samas kui kolmas, neljas ja viies stsenaarium jäävad tundlikkuselt üldjoontes vahepeale. Baasstsenaariumis on piiri vahetus läheduses leibkondi kõige vähem.

Joonis 42. Leibkondade arv, kelle sissetulek (pärast eluasemekulude mahaarvamist), on toimetulekupiiri ümber ( $\pm 1\%$ ,  $\pm 2\%$ , ... kuni  $\pm 10\%$  toimetulekupiirist), 2024. aastal



Allikad: ESU, 2024; autorite arvutused.

### 7.3 Mõju absoluutsele vaesusele

Alates 2004. aastast on arvestuslik elatusmiinimum ka absoluutse vaesuse piiriks, seega eeldame, et elatusmiinimumi muutmisel muutub samavõrra absoluutse vaesuse piir. Elatusmiinimumi muutmise mõjude hindamiseks absoluutse vaesuse määrale kasutame 2024. aastal kogutud ESU andmeid, mille sissetulekuna näitajad põhinevad 2023. aastal. Seetõttu võrdleme leibkondade sissetulekuid 2023. aasta absoluutse vaesuse piiriga ning viime väljapakutud uue arvestusliku elatusmiinimumi piiri 2023. aasta hinnatasemele kasutades THI kaubagruppide alamindeksite aastasi muutusi.<sup>45</sup>

Elatusmiinimumi meetodika muutmise mõju hindamiseks absoluutse vaesuse määrale võrdleme järgmist nelja stsenaariumit:

- **Stsenaarium 1 – kehtiv süsteem (baasstsenaarium)**  
Baasstsenaariumis kasutame absoluutse vaesuse piirina 2023. aastal kehtinud elatusmiinimumi (338,2 eurot kuus) ja absoluutse vaesuse arvutamise meetodikas kehtivaid OECD tarbimiskaale 1:0,7:0,5. See stsenaarium kirjeldab olemasolevat olukorda ning võimaldab hinnata, kui suur on muutus uue elatusmiinimumi ja absoluutse vaesuse piiri või uute tarbimiskaalude kehtestamisel.
- **Stsenaarium 2 – kehtiv elatusmiinimum ja absoluutse vaesuse piir uute kaaludega**  
Kasutame baasstsenaariumiga sama absoluutse vaesuse piiri (2023. aastal 338,2 eurot kuus), kuid tarbimiskaaludena kasutame meie välja pakutud ühtseid kaalutud kaale (1:0,4:0,4). See stsenaarium võimaldab hinnata, kui suur oleks muutus uute tarbimiskaalude kehtestamisel.
- **Stsenaarium 3 – uus elatusmiinimum ja absoluutse vaesuse piir uute kaaludega**  
Kolmandas stsenaariumis tõstame elatusmiinimumi ja absoluutse vaesuse piiri 443,5 euroni 2024. aasta väärtuses (431,8 eurot 2023. aasta väärtuses). Lisaks kasutame meie uuringu põhjal tuletatud ühtseid kaalutud kaalusid (1:0,4:0,4).
- **Stsenaarium 4 – konservatiivne uus elatusmiinimum ja absoluutse vaesuse piir uute kaaludega**  
Neljandas stsenaariumis kasutame konservatiivset uut elatusmiinimumi ja absoluutse vaesuse piiri (411,0 eurot 2024. aasta väärtuses ehk 400,1 eurot 2023. aasta väärtuses). Rakendame meie uuringu põhjal tuletatud ühtseid kaalutud kaalusid (1:0,4:0,4). See stsenaarium näitab, kuidas muutuksid tulemused, kui piiri tõstetakse konservatiivselt.

Baasstsenaariumis on absoluutse vaesuse määr 2,7% ning absoluutses vaesuses elab ca 36 400 inimest (vt Tabel 30). Tarbimiskaalude muutmine (teine stsenaarium) vähendab absoluutse vaesuse määra 2,2%-ni. Vähenemine tuleb sellest, et tarbimiskaalude muutmisega omistatakse suurem osa sissetulekust leibkonna esimesele täiskasvanule ning teise täiskasvanu ja lapse osa väheneb, mistõttu suureneb mitmeliikmelise leibkonna ekvivalentnetosissetulek, mida absoluutse vaesuse piiriga võrreldakse (vt ka ptk 6.2). Kui elatusmiinimumi ja sellest tulenevalt absoluutse vaesuse piiri tõsta (kolmas stsenaarium), siis suureneb absoluutse vaesuse määr 3,3%-ni ehk 0,6 protsendipunkti võrreldes baasstsenaariumiga ning absoluutses vaesuses olevate isikute arv suureneb ligikaudu 44 100 inimeseni. Neljandas stsenaariumis, kus elatusmiinimumi kasv on veidi väiksem, tõuseb absoluutse vaesuse määr 2,9%-ni ja absoluutses vaesuses olevate isikute arv ca 38 800 inimeseni. Tasub mainida, et need näitajad peegeldavad mõjude ülemist piiri, kuna analüüsime vaid absoluutse vaesuse piiri muutust, hoides toimetulekupiiri konstantsena ning võtmata arvesse võimalikku sissetulekute kasvu mõju

<sup>45</sup> THI kaubagruppide alamindeksite aastased muutused põhinevad Statistikaameti andmebaasi tabelil IA001: tarbijahinnaindeksi muutus võrreldes eelmise aastaga.

toimetulekutoetuse suurenemise tõttu. Sellest hoolimata võib väita, et mõju on pigem mõõdukas: kuigi piiri tõstmisel absoluutse vaesuse näitajad kasvavad, jääb absoluutse vaesuse määr kõikides stsenaariumites vahemikku 2,2–3,3%.

Tabel 30. Elatusmiinimumi muutmise mõju absoluutse vaesuse määrale ja absoluutses vaesuses elavate isikute arvule, 2023. aastal

Stsenaarium	Absoluutse vaesuse piir (2023. a)	Tarbimis-kaalud	Absoluutse vaesuse määr (%)	Määra erinevus baasstsenaariumist (protsendipunkti)	Absoluutses vaesuses elavate isikute arv	Isikute arvu erinevus baasstsenaariumist
Sts 1 (baas)	338,23	1:0,7:0,5	2,7%	0,0%	36 446	0
Sts 2	338,23	1:0,4:0,4	2,2%	-0,5%	29 567	-6 879
Sts 3	431,84	1:0,4:0,4	3,3%	0,6%	44 142	7 696
Sts 4	400,10	1:0,4:0,4	2,9%	0,2%	38 830	2 384

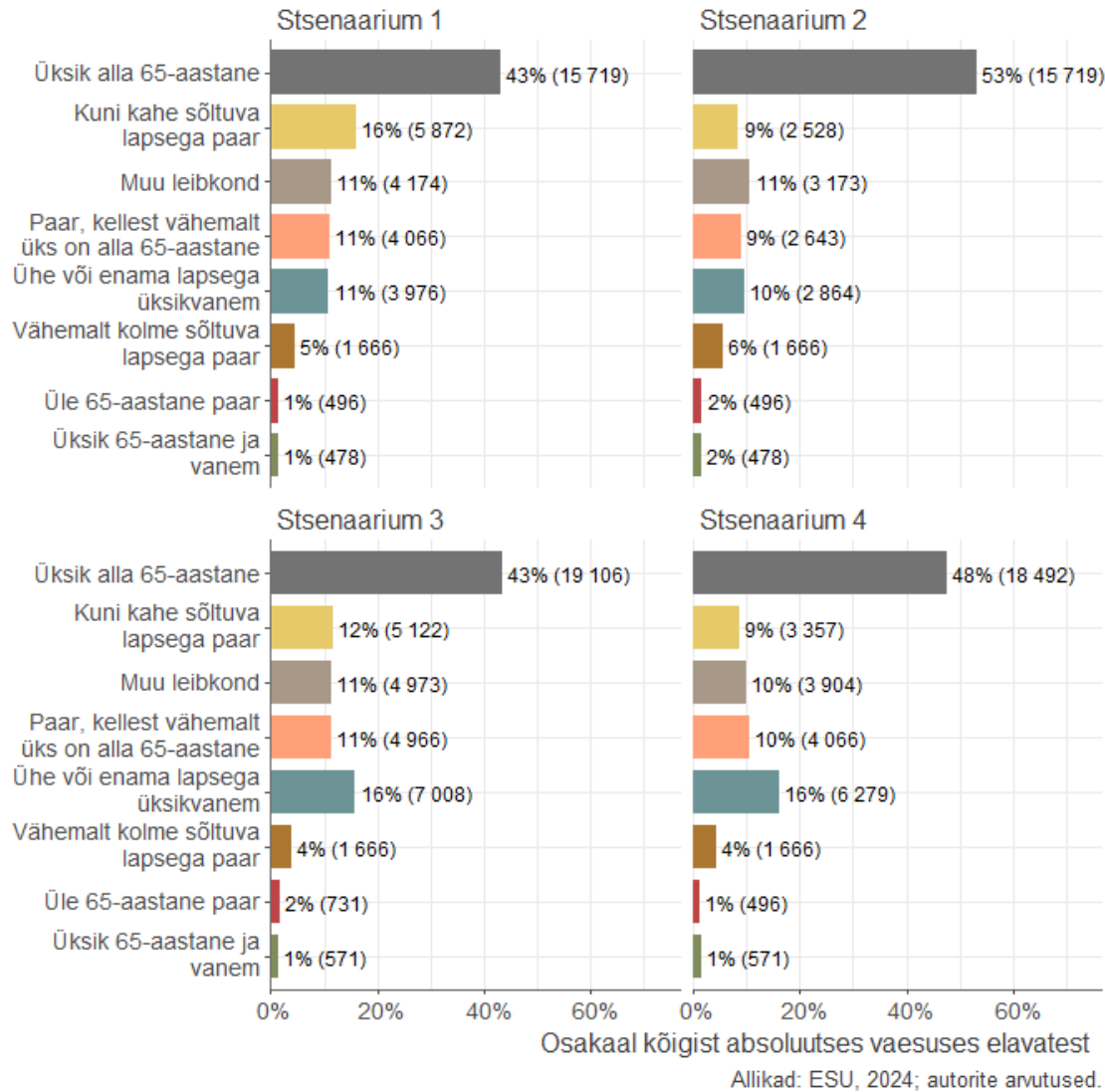
Märkus: Stsenaariumite analüüs põhineb 2024. aasta ESU andmetel, mis kajastavad 2023. aasta sissetulekuid. Seetõttu on ka elatusmiinimum ja absoluutse vaesuse piir viidud 2023. aasta väärtusesse.

Allikad: ESU, 2024; autorite arvutused.

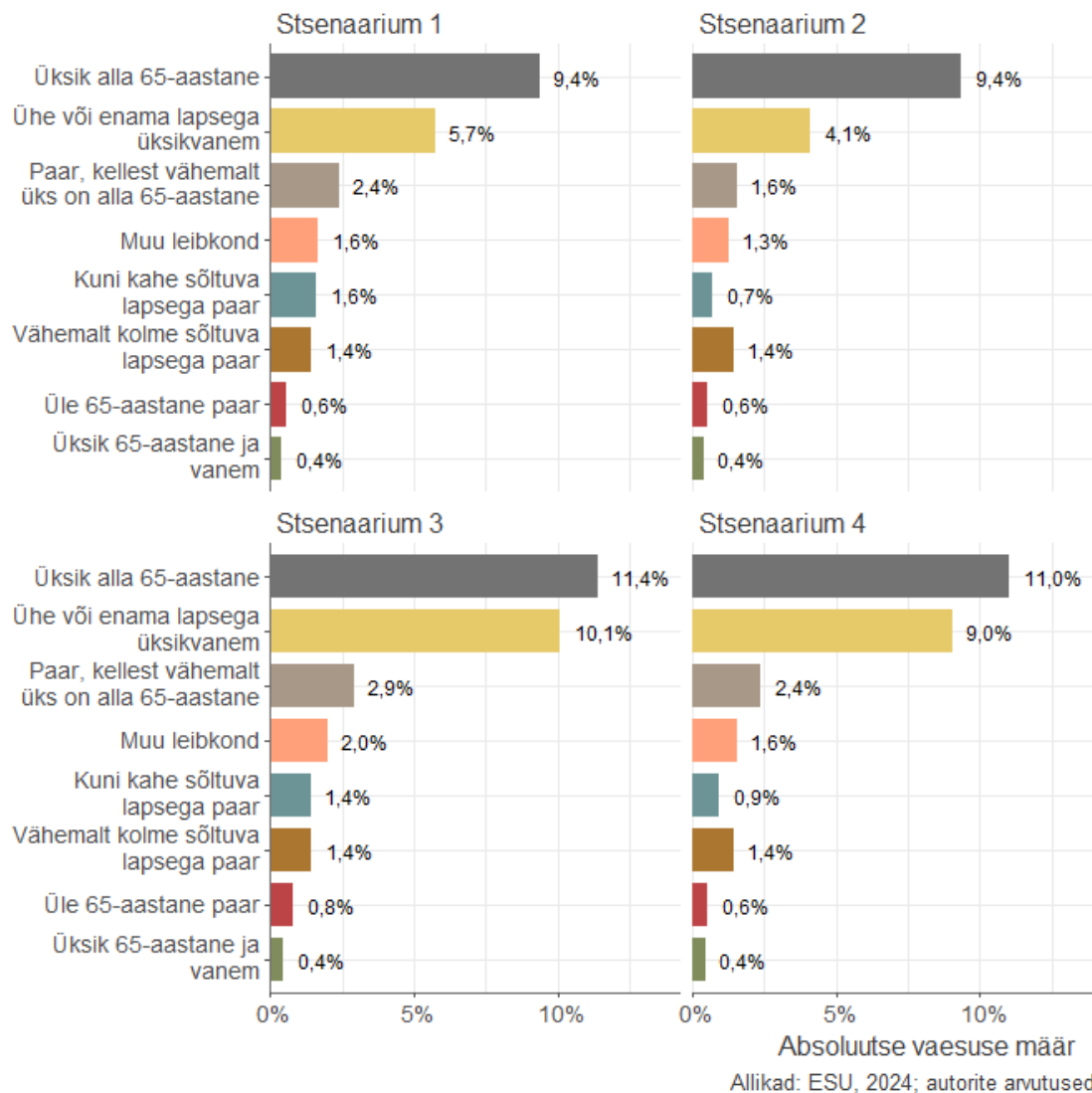
Absoluutses vaesuses elavad inimesed kuuluvad kõige sagedamini üksikute alla 65-aastaste leibkonnatüüpi: kõigis stsenaariumites moodustavad sellesse leibkonnatüüpi kuuluvad inimesed rohkem kui 40% absoluutses vaesuses olijatest (vt Joonis 43). Kui jätta absoluutse vaesuse piir samaks, kuid tarbimiskaale muuta (teine stsenaarium), väheneb baasstsenaariumiga võrreldes (nii lasteta kui kuni kahe lapsega) paaride arv ja osakaal, samas kui üksikute alla 65-aastaste osakaal sellevõrra kasvab. Teises stsenaariumis kasutatavad tarbimiskaalud annavad mitmeliikmelistele leibkondadele madalama leibkonna tarbimiskaalu kui OECD traditsioonilised kaalud, mis on kasutuses kehtivas süsteemis, millest tulenevalt mitmeliikmeliste leibkondade arv ja osakaal absoluutses vaesuses olijatest väheneb. Kolmandas ja neljandas stsenaariumis, kus tõstetakse absoluutse vaesuse piiri, väheneb baasstsenaariumiga võrreldes kuni kahe lapsega paaride osakaal ning tõuseb üksikvanemate osakaal.

Sarnaste järeldusteni jõuame kui võrdleme absoluutse vaesuse määra leibkonnatüübiti erinevates stsenaariumites. Üksikute alla 65-aastaste absoluutse vaesuse määr kolmandas ja neljandas stsenaariumis suureneb võrreldes baasstsenaariumiga (vt Joonis 44). Märgatavalt kasvab kolmandas ja neljandas stsenaariumis ka üksikvanemate absoluutse vaesuse määr, samas kui kuni kahe lapsega paaride absoluutse vaesuse määr kolmandas ja neljandas stsenaariumis baasstsenaariumiga võrreldes väheneb.

Joonis 43. Absoluutses vaesuses elavate inimeste jagunemine leibkonnatüüpide vahel stsenaariumite lõikes, 2023. aastal



Joonis 44. Absoluutse vaesuse määr leibkonnatüübi stsenaariumite lõikes, 2023. aastal



Sarnaselt toimetulekupiiriga vaatame kui palju inimesi jääb sissetulekult absoluutse vaesuse piiri lähedusse. Toome välja inimeste arvu, kelle ekvivalentnetosissetulek asub absoluutse vaesuse piiri lähedal (vahemikus  $\pm 1\%$ ,  $\pm 2\%$ , ... kuni  $\pm 10\%$  piirist), selleks, et hinnata kui suur osa elanikkonnast võib väikeste sissetulekumuudatuste korral liikuda absoluutsesse vaesusesse ning seeläbi kui tundlik on süsteem tervikuna.

Baasstsenaariumis on piiri vahetus läheduses inimesi märkimisväärselt:  $\pm 1\%$  vahemikus paikneb kokku 811 isikut ning  $\pm 10\%$  vahemikus ligikaudu 15 800 inimest (vt Joonis 45). Seega ka mõõdukad muutused sissetulekutes võivad absoluutse vaesuse määra nihutada, kuna piiri ümbruses on arvestatav hulk inimesi.

Teises stsenaariumis, kus absoluutse vaesuse piir jääb samaks, kuid rakendatakse ühtseid kaalutud tarbimiskaale 1:0,4:0,4, on kitsaimas vahemikus ( $\pm 1\%$ ) piiri lähedal kokku 401 inimest, kes paiknevad piirist üleval pool, ning laiemas,  $\pm 10\%$  vahemikus 9092 inimest. See muster on koosõlas varasema tähelepanekuga, et tarbimiskaalude muutmine suurendab mitmeliikmeliste leibkondade ekvivalentnetosissetulekut ja asetab

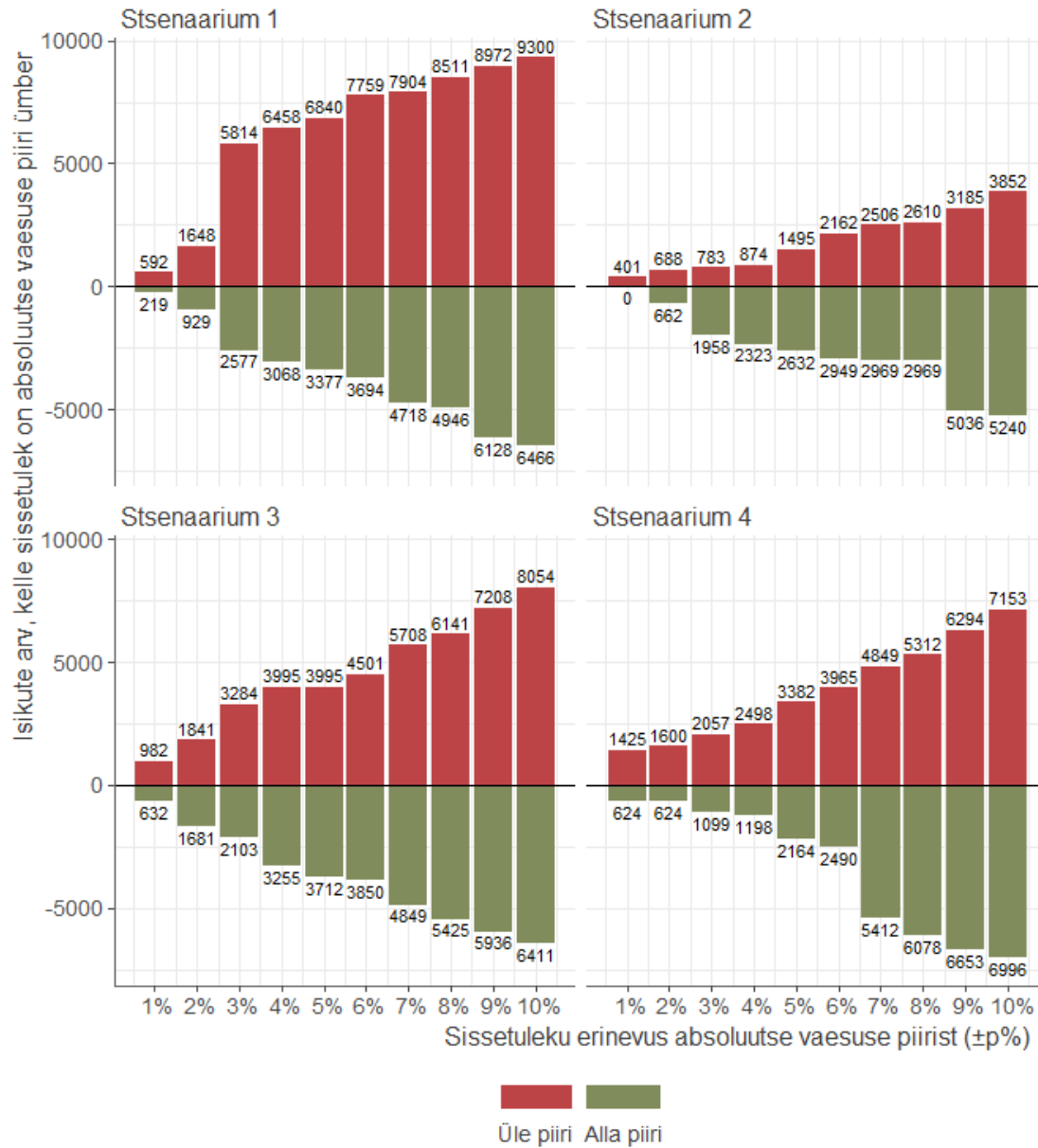
osa neist absoluutse vaesuse piirist ülespoole ning vähendab seetõttu absoluutse vaesuse määra. Samas ei tähenda absoluutses vaesuses olevate isikute arvu vähenemine tingimata, et piiri lähedal paiknevaid inimesi peaks olema vähem – see sõltub sissetulekute jaotusest piiri ümbruses. Antud juhul on siiski näha, et võrreldes baasstsenaariumiga on teises stsenaariumis vaesuspiiri läheduses vähem inimesi.

Kui lisaks uutele kaaludele tõsta absoluutse vaesuse piiri (kolmas stsenaarium), suureneb baasstsenaariumiga võrreldes eriti selgelt piiri vahetus läheduses olevate inimeste arv:  $\pm 1\%$  vahemikus on piiri ümbruses umbes 1600 inimest. See tähendab, et kõrgem piir ei tõsta üksnes absoluutse vaesuse määra, vaid suurendab ka nende inimeste arvu, kes võivad väikeste sissetulekumuutuste korral liikuda absoluutsesse vaesusesse või sealt välja. Samas  $\pm 10\%$  vahemikus on kolmandas stsenaariumis piiri ümbruses kokku ca 14 500 inimest, mis on suurusjärgult võrreldav baas- ja neljanda stsenaariumiga.

Neljandas, konservatiivsema piiritõusuga stsenaariumis on kitsaimas piirilähedases vahemikus samuti arvestatav hulk inimesi ( $\pm 1\%$  juures 2049 isikut). Vahemiku laienedes kasvab piiri ümbruse isikute hulk sarnaselt teistele stsenaariumitele ning  $\pm 10\%$  puhul ulatub see ligikaudu 14 200 inimeseni.

Kokkuvõttes näitab tundlikkuse analüüs, et kuigi eelnevalt leitud muutused absoluutse vaesuse määras jäävad mõõdukaks (vahemikku 2,2–3,3%), mõjutab kasutatav meetodika ja absoluutse vaesuse piir seda, kui palju inimesi paikneb piiri vahetus läheduses ning kui haavatav on hinnang väikeste sissetulekumuutuste suhtes. Kõigis stsenaariumites paikneb piiri ümbruses arvestatav hulk inimesi, mistõttu võib ka väike muutus sissetulekutes tuua kaasa liikumise absoluutsesse vaesusesse või sealt välja. Võrreldes baasstsenaariumiga vähendab tarbimiskaalude muutmine piiri lähedale jäävate inimeste hulka, samas kui vaesuspiiri tõstmine suurendab märgatavalt just vahetult piiri lähedal ( $\pm 1\%$ ) olevate inimeste arvu ja seega tundlikkust väikeste muutuste suhtes.

Joonis 45. Isikute arv, kelle sissetulek on absoluutse vaesuse piiri ümber ( $\pm 1\%$ ,  $\pm 2\%$ , ... kuni  $\pm 10\%$  absoluutse vaesuse piirist), 2023. aastal



Allikad: ESU, 2024; autorite arvutused.

## 7.4 Kokkuvõte

Arvestusliku elatusmiinimumi suurus mõjutab toimetulekutoetust, kui toimetulekupiir järgib elatusmiinimumi taset. Toimetulekupiiri tase ja tarbimiskaalude valik mõjutavad toetusele kvalifitseeruvate ja toetust saavate leibkondade arvu ning toimetulekutoetuse kogukulu riigile. Seetõttu hindasime, kuidas elatusmiinimumi meetodika muutmine mõjutaks toimetulekutoetuse saamist. 2024. aastal sai toimetulekutoetust 15 714

leibkonda ning toimetulekutoetuseks maksti välja ligikaudu 38,7 miljonit eurot. Mõju hindamisel toimetulekutoetusele võrdlesime viit stsenaariumit: 2024. aastal kehtinud süsteemi (toimetulekupiir 200 eurot, tarbimiskaalud 1:0,8:1,2), uut 316-eurost toimetulekupiiri kehtivate kaaludega (1:0,8:1,2), sama piiri uuringus tuletatud uute tarbimiskaaludega (1:0,4:0,4) ning konservatiivsemat 297-eurost piiri nii kehtivate kui ka uute kaaludega. Tulemused näitavad, et toimetulekupiiri tõstmine suurendab märgatavalt nii toetusele kvalifitseeruvate kui ka toetust taotlevate leibkondade arvu ning toetuse kogumahtu. Suurim mõju on 316-eurose toimetulekupiiri kehtestamisel kehtivate kaaludega, mille korral kasvaks toetust saavate leibkondade arv hinnanguliselt 25 901-ni ja toimetulekutoetuse maht 68,3 miljoni euroni. Uute madalamate tarbimiskaalude kasutamine vähendab sama piiri juures mõju märgatavalt: 316-eurose piiri ja tarbimiskaalude 1:0,4:0,4 korral kasvaks toetuse maht 52,7 miljoni euroni. Konservatiivsema 297-eurose piiri korral jäävad mõjud väiksemaks, eriti siis, kui kasutada uuringus tuletatud tarbimiskaale 1:0,4:0,4.

Alates 2004. aastast on arvestuslik elatusmiinimum ka absoluutse vaesuse piiriks, mistõttu elatusmiinimumi muutmisel muutuks samavõrra absoluutse vaesuse piir ja sellest tulenevalt ka absoluutse vaesuse määr. Võrdlesime nelja stsenaariumit: 2023. aastal kehtinud süsteemi, 2023. aastal kehtinud absoluutse vaesuse piiri uute tarbimiskaaludega (1:0,4:0,4) ning kahte stsenaariumit, kus absoluutse vaesuse piiri tõstetakse vastavalt uuele ja konservatiivsele elatusmiinimumi tasemele, kasutades mõlemal juhul uusi tarbimiskaale (1:0,4:0,4). Analüüs näitab, et üksnes tarbimiskaalude muutmine vähendab absoluutse vaesuse määra 2,7%-lt 2,2%-ni, kuna mitmeliikmeliste leibkondade ekvivalentnetosissetulek suureneb. Kui aga elatusmiinimumi ja seega ka absoluutse vaesuse piiri tõsta, kasvab absoluutse vaesuse määr 3,3%-ni ning konservatiivsema piiritõusu korral 2,9%-ni. Seega vähendavad uued tarbimiskaalud absoluutset vaesust, kuid kõrgem elatusmiinimum tõstab absoluutse vaesuse piiri ja suurendab absoluutse vaesuse määra. Kokkuvõttes jääb mõju siiski mõõdukaks, kõigis analüüsitud stsenaariumites jääb absoluutse vaesuse määr vahemikku 2,2–3,3%. Kõigis stsenaariumites moodustavad suurima osa absoluutses vaesuses olevatest inimestest üksikud alla 65-aastased ning kõrgema absoluutse vaesuse piiri korral suureneb enim üksikvanemate absoluutse vaesuse määr.

## 8 Toimetulekutoetuse saajate intervjuude analüüs

Toimetulekutoetuse saajate intervjuude eesmärk oli selgitada välja toimetulekutoetuse saajate hinnang toimetulekutoetuse suurusele ja selle taotlemise protsessile ning toetuse mõju inimese/leibkonna toimetulekule. Toimetulekutoetuse saajate intervjuude metoodika on toodud lisades (vt Lisa 4. Toimetulekutoetuse saajate intervjuude metoodika). Esmalt kirjeldame toimetulekutoetuse taotlemise ja saamise kogemust, seejärel saajate hinnanguid toetuse piisavusele ning lõpuks tööle asumise ja toetusvajaduse vähenemise võimalusi.

### 8.1 Toimetulekutoetuse taotlemine ja saamine

#### 8.1.1 Toimetulekutoetuse vajaduse tekkimine

Toimetulekutoetuse saamise kestus varieerus intervjuueeritute seas **mõnest kuust kuni üle viie aasta**.

Vajadus toimetulekutoetuse järele tekkis intervjuueeritel elukorralduse muutuse või mõne ootamatu elusündmuse tulemusena. Elusündmused, mille tagajärjel toimetulekutoetuse vajadus tekkis, seonduisid intervjuueeritava või tema lähedaste tervisega, elukoha või pereseisu muutusega, sissetulekute järsu vähenemisega, töökoha kaotuse või võlgade tekkimisega. Näiteks toodi intervjuudes välja enda, lapse või mõne muu lähedase **tervisprobleeme**, mis takistasid tööle asumist. Samuti kirjeldati **sissetuleku järsku**

**vähennemist** (töökaotus, töövõimetoetuse või vanemahüvitise lõppemine). Põhjused võisid olla seotud ka **eluasemega** – vajadus kolida üürikorterisse ja sellest tulenev eluasemekulude järsk kasv või eluasemega seotud kulude (kodulaenu, remondifondi) tasumisel tekkinud võlg. Mõnel juhul tekkis toetuse vajadus elukorralduse muutuse tõttu, mis kaasnes **üksikvanemaks jäämise või vägivaldsest suhtest lahkumisega**. Elukorralduse muutust kirjeldati ka **Eestisse (tagasi) kolimise järel**, kui töö leidmine Eestis viibis. Samuti mainiti elukorralduse muutust **linnast maale kolides**, kuna uues elukohas ei õnnestunud töökohta leida. Mõnel juhul kujunes vajadus toetuse järele kõrgetest **ravimikuludest** (sealjuures kirjeldati ka perioodilist toetuse taotlemist retseptiravimite hüvitamiseks, muul ajal toetust vajamata).

### 8.1.2 Toimetulekutoetuse taotlemise kogemus ja hinnang protsessile

Toimetulekutoetuse taotlemise ja saamise protsessi kirjeldused erinesid nii **taotluse esitamise kanali kui ka toetuse saamise eeltingimuste kontrollimise ja tagasiside poolest**.

**Asjaajamine** kohalikus omavalitsuses toimus kas elektrooniliselt, kohapeal või kombineeritult (nt edastati osa dokumente e-posti teel, kuid taotlus vormistati ametiasutuses kohapeal). Intervjueeritavad, kes käisid toimetulekutoetust taotlemas kohal (või kombineerisid esitamiskanaleid), kirjeldasid kohalkäimist kas isikliku eelistuse või ametiasutuse nõudena. Osa taotlejatest eelistas kohale minna, sest seda nähti meeldiva suhtlemisvõimalusena. Teised märkisid, et taotluse vormistamiseks oli kohalkäimine kohustuslik.<sup>46</sup> Intervjueeritavad edastasid enamasti ühe või kahe kuu pangaväljavõtte sissetuleku kontrollimiseks, üksikutel juhtudel tuli edastada kuue kuu väljavõte. Valdavalt esitati pangaväljavõtte e-posti teel. Olukordades, kus taotluse elektrooniliseks esitamiseks puudus võimalus (nt arvuti/nutitelefoniga puudumise või ebapiisava digipädevuse tõttu), lahendati olukord pangaautomaadist konto väljavõtte väljatrükkimisega ja selle esitamisega sotsiaaltöötajale. Üks intervjueeritav märkis, et sotsiaaltöötaja pääses tema nõusolekul ise pangaandmetele ligi. Kuigi üldjuhul piirdus kontroll sissetulekute vaatamisega, märkis sama intervjueeritav, et sotsiaaltöötaja vaatas pangast ka taotleja väljaminekuid. Üksikjuhtudel kirjeldati toetusvajaduse kontrollimise osana ka kodukülastust. Mõni intervjueeritav sai taotlusele vastuseks toetuse määramise otsuse, kuid osa taotlejatest tõdes, et otsust ei edastatud neile üldse või tehti seda vaid üksikjuhtudel.

Intervjueeritavad pidasid osa kontrolliga seotud meetmeid põhjendatuks, kuid mõne komponendi (nt kvalifitseerumistingimuste ja kodukülastuse) vajalikkust ning proportsionaalsust hinnati erinevalt.

**Dokumentide esitamise vajadust peeti üldiselt õigustatuks ning nende koondamine ja edastamine oli arusaadav ja jõukohane.** Kuigi tavapäraselt kasutati pangaväljavõtet üksnes sissetulekute kontrollimiseks ning sellega seoses probleeme ei tõstatanud, pidas üks intervjueeritav – kelle puhul vaadati lisaks sissetulekute ka väljaminekuid – **väljaminekute kontrollimist liigselt sekkuvaks praktikaks**. Intervjueeritava sõnul jätkati väljaminekute kontrollimist ka pärast seda, kui ta oli väljendanud selle suhtes vastumeelsust ning ebamugavust süvendas sotsiaaltöötaja huvi väljaminekute sisu vastu: „...*kui mul on võimalus, ma tean, ahah, see kuu ma maksan, et nagu mul jääb natukene üle ja ma lähen Temusse, ostan lastele mingid uued saapad, sest siin ma ei saa seda lubada... nad [sotsiaaltöötajad] võtavad arvelt selle päringu, kus seal on näha [väljaminekud]. Ja siis vahest [ütlevad]: "Ah, te tellisite Temust selle, 30 või 40 euri, aga mis te ostsite?", aga see on minu asi ja miks ma pean seletama, miks ma pean aru andma, mida ma tellisin?"*

Olukordades, kus **sotsiaaltöötaja tegi kodukülastuse**, hinnati selle põhjendatust erinevalt. Kohati kirjeldati sotsiaaltöötajate soovi taotleja elutingimusi kontrollida pingelise ja liigselt eraellu sekkuvana. Mõnes intervjuus tajuti kodukülastust samas neutraalse või pigem positiivse, sest pärast koduvisiiti näis

<sup>46</sup> Intervjueeritavad, kes kirjeldasid vajadust alati kohal käia, taotlesid toimetulekutoetust Tallinnas.

sotsiaaltöötajatel kujunevat parem arusaam taotleja tegelikest elutingimustest, suurendades taotleja kindlustunnet, et toetuse saamine jätkub: „Siis, kui nad käisid minu juures külas ära, siis on nagu suhtlus kuidagi nagu teistmoodi läinud ja võib-olla jah, enne ma tundsin nagu niisugust nagu külmemat või niisugust nagu masinatega suhtleks, et võib-olla see, nad nägid ära millistes tingimustes ma elan, võib-olla see nagu oli nagu teine, et ma nagu ei peta mingit raha neilt välja...”

Kuigi **taotluse esitamise nõuet ametiasutuses kohapeal** hinnati üldiselt neutraalselt, rõhutati mõnes intervjuus selle tähtsust tegeliku toetusvajaduse kontrollimiseks. Kohati nägid toetusesaajad näost-näkku kohtumist sotsiaaltöötajaga mitte ainult tehnilise asjaajamisena, vaid ka võimalusena hinnata taotleja usaldusvärsust: „Tead, elektrooniliselt inimesed hakkavad valetama... Otse näost-näkku, sest ainult siis sina [sotsiaaltöötaja] näed, kes on sinu vastas.“ Ühes intervjuus tõstati ka intervjuueeritava edastatud andmete õigsuse küsimus: sotsiaaltöötaja vahendatud info ja taotleja enda väide leibkonna koosseisu kohta olid vastuolus ning jäi ebaselgeks, kas tegemist oli ühe- või kaheliikmelise leibkonnaga. Intervjuu põhjal ei olnud võimalik tuvastada, kumb kirjeldus vastas tõele või millest vastuolu tulenes.

Toimetulekutoetuse suurust ja määramist mõjutasid nii **sissetuleku ja eluasemekulude kõikumine** (vt ptk 8.2) kui ka **vastavus muudele nõuetele** (nt tööturuteenustel osalemine, Töötukassas arvelolek).<sup>47</sup> Taotlejate hinnangul olid muude nõuete täitmist takistavad asjaolud sageli vältimatud (nt terviseprobleemid või elukohast tulenevad piirangud). Seetõttu tajuti nõuete täitmata jätmise eest toetuse vähendamist ebaõiglase ning abitustunnet tekitavana.<sup>48</sup> Samuti ei pruukinud intervjuueeritavate sõnul sissetuleku ja eluasemekulude kõikumise tõttu toetusvajadus kaduda ka kuudel, mil toetus peatati või seda vähendati. Ootamatu toetuse katkemine tekitas leibkondades pinget, sest eelarve oli sageli planeeritud toetuse laekumise eeldusel. Samas leidis intervjuueeritavaid, kelle jaoks toetuse kõikumine oli ootuspärane ning kes taotlesid toetust perioodiliselt.

Esmakordset toimetulekutoetuse taotlemist kirjeldati intervjuudes valdavalt emotsionaalselt raske kogemusena, millega kaasnes **alaväärsus- ja häbitunne**. Alaväärsustunne seostus eeskätt mõttega, et ollakse ebaõnnestunud enesele seatud ootuses iseseisvalt toime tulla, ning mõnel juhul viis see taotluse esitamise edasilükkamiseni, kuigi vajadus toimetulekutoetuse järele oli olemas. Korduvate taotluste järel kirjeldasid intervjuueeritavad harjumist ja kogemuse ümbermõtestamist, nähes toimetulekutoetust vältimatu lahendusena olukorras, kus muud võimalust ei olnud: „Esimesel korral oli häbi, et mis mõttes ma kerjus olen. Aga siis, kui ära harjud sellega. Või noh, nagu saad aru, et sul ei ole teist võimalust antud hetkel onju, kuna ka lapsed on väikesed.“ Mõnes intervjuus kirjeldati toimetulekutoetuse taotlemist samas tavapärase asjaajamisena, keskendudes

---

<sup>47</sup> Sotsiaalhoolekande seaduse § 134 lg 4 annab kohaliku omavalitsuse üksusele õiguse jätta toimetulekutoetus määramata või vähendada toetuse summat sätestatud tingimustel ning mõjuva põhjuse olemasolul. Mõjuva põhjuse hindamine toimub praktikas sotsiaaltöötaja kaalutusotsusena. Näiteks võib toetus jääda määramata, kui isik ei ole Töötukassas arvel.

<sup>48</sup> Üks intervjuueeritav kirjeldas, et tema toimetulekutoetust vähendati märkimisväärselt, kuna ta ei osalenud sotsiaalõppe teenusel. Intervjuueeritava hinnangul ei olnud osalemine võimalik, kuna see eeldas füüsilist tööd ajal, mil tema tervis seda ei võimaldanud. Sarnaseid takistusi esines ka Töötukassas arveloleku puhul: ühel juhul ei saanud intervjuueeritav tööle kandideerida, kuna tema elukohas ei olnud piisavalt sobivaid tööpakkumisi ning ühistransport ei ühtinud pakutud tööaegadega; teisel juhul piiras terviseprobleemidega lapse hooldamine oluliselt üksikvanema tööle kandideerimise võimalusi. Ühel juhul seati toimetulekutoetuse jätkumine kahtluse alla, kuna laste isalt ei olnud elatist nõutud; toetus jätkus seetõttu, et laste ema algatas elatise sissenõudmiseks kohtumenetluse. Intervjuueeritavad kirjeldasid sellistes olukordades ärevust ja pinget.

toetuse arvestuse loogikale ja protsessi mõistetavusele, mitte selle emotsionaalsele mõjule: „*Esimest korda ei mäletagi. Lihtsalt olin sotsi osakonnast kuulnud ja läksin sinna, seal aga selgitati toetuse suuruse arvutamist ja pärast seda hakkasin oma kulusid ja tulusid jälgima. Ja abikaasa ka. Tegelikult on protseduur standardne, kui juba tead.*“ Mõni intervjueritav rääkis, et esimesel korral oli toetuse taotlemine keeruline ka seetõttu, et oli palju teadmatust, mis ees ootab või mida teha tuleb.

**Intervjueritavate hinnangul olid kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötajad valdavalt pädevad, abivalmid ja mõistvad** ning pakkusid taotlejatele mõnikord lisaks menetlusliku poole selgitamisele ka emotsionaalset tuge. Kuigi sotsiaaltöötajaid hinnati enamasti toetavateks, toodi intervjuudes esile ka ebameeldivaid kogemusi, kus suhtlust tajuti **ükskõikse, hukkamõistva või alandavana**. Mitmes intervjuus toodi kitsaskohana esile **puudulikku infojagamist**, eeskätt lisatoetuste võimaluste tutvustamisel ning menetluse käigust teavitamisel. Intervjueritavate sõnul ei pruugi sotsiaaltöötajad omaalgatuslikult tutvustada lisatoetuste võimalusi ning juhul, kui taotleja ise nende kohta küsida ei oska, jäävad vajalikud toetused infosulu tõttu abivajajale kättesaamatuks (näiteks retseptiravimite hüvitamine, hambaravi või prillide toetus). Samas esines ka intervjuusid, kus lisatoetustest informeerimise probleeme ei tõstatatud.

Ebakindlust tekitas ka see, et **kohati ei teavitatud taotlejaid toimetulekutoetuse menetluse käigust piisavalt**. Kirjeldati olukordi, kus pärast taotluse ja dokumentide esitamist „*hoitakse hinge kinni*“ või kuidas taotlus saadetakse „*nagu mutiauku*“, sest puudub kindlus, kas taotlus on kohale jõudnud ning kas ja millises ulatuses toetust konkreetsel kuul makstakse. Mõnel juhul saatis sotsiaaltöötaja taotlejale kinnituse e-posti teel, teistel juhtudel aga ei laekunud ühtegi teadet ning toetuse laekumises veendumiseks jälgis taotleja ise pangakontot, mida kogeti eriti pingelisena. Samas kirjeldas mõni intervjueritav järjepidevat ja selget otsusest teavitamist, mis suurendas taotleja kindlustunnet. Lisaks märgiti, et **toetuse maksmise ning vajalike dokumentide esitamise täpseid kuupäevi ei ole alati teatavaks tehtud**. Üks intervjueritav märkis, et kui tal ei õnnestu dokumente tähtajaks esitada või mõni teenusepakkuja ei saada arvet taotlejale õigeaegselt ära, lükkub toetuse laekumine edasi, jättes leibkonna vahepealsel perioodil rahast ilma.

### **8.1.3 Toimetulekutoetuse saajate ettepanekud toetuse taotlemise protsessi muutmiseks**

Toimetulekutoetuse saajad pakkusid välja, et taotlemise protsessi võiks tõhustada **e-keskkonna loomine**, kuhu oleks võimalik vajalikud dokumendid üles laadida ning taotluse menetluskäiku jälgida. Ebakindluse vähendamiseks soovitati **tehniliste ja korduvate toimingute esmaste vastuste automatiseerimist** – näiteks võiks süsteem automaatselt teavitada, kui mõni vajalik dokument on esitamata. Samas rõhutati, et võimalike e-teenuse kasutamise piirangute tõttu peaks säilima võimalus taotlusi ka ametiasutuses kohapeal esitada. Intervjueritavate seas oli inimesi, kellel puudus ligipääs nii internetile kui ka arvutile (ühel intervjueritaval oli kasutuses vaid nuputelefon) või ei olnud digipädevus piisav dokumentide iseseisvaks edastamiseks. Madala digipädevusega intervjueritav edastas dokumendid siiski veebi teel lähedase abiga, kuid abi puudumisel kujuneks see oluliseks takistuseks toimetulekutoetuse taotlemisel.

Lisaks pakuti, et iga **kohaliku omavalitsuse koduleheküljel võiksid olla selgelt märgitud konkreetsed tähtajad ning loetelu dokumentidest**, mis peavad olema tähtajaks esitatud, et toetus õigeaegselt laekuks. Toetuse kujunemise läbipaistvuse ja arusaadavuse suurendamiseks sooviti, et kohalik omavalitsus edastaks taotlejale alati **otsuse, kas ja kui palju isik toetust saab**. Ühes intervjuus pakuti, et koos maksmise otsusega võiks saada dokumendi, millest nähtuks, **kuidas esitatud dokumente arvesse võttes konkreetne toetussumma kujunes**. Kuigi osa intervjueritavatest ei tundnud toimetulekutoetuse kujunemise vastu huvi või pidas oma arusaama sellest piisavaks, tõstas mõnes intervjuus segadus selle üle, kuidas laekuv summa kujuneb. Eelkõige ei mõistetud, miks on tegelikult laekunud summa madalam absoluutse vaesuse piirist: „*See on naljanumber, kui*

vabariigi valitsus otsustas, et vaesuspiir on 350 euri ja alla selle poole kõik on absoluutses vaesuses elavad ja siis sa annad 200 euri toetust. No see on absoluutse vaesuse absoluutne vaesus või kuidas me seda nimetame siis.“

## 8.2 Toimetulekutoetuse piisavus

### 8.2.1 Üldine hinnang toimetulekutoetuse piisavusele

Osa intervjueeritavatest pidas toimetulekutoetust piisavaks selles tähenduses, et see võimaldab katta hädavajalikud miinimumkulutused ja „ots-otsaga kokku tulla“, kuid ei võimalda teha põhivajadusi ületavaid väljaminekuid. **Valdav osa intervjueeritavatest tõdes siiski, et toimetulekutoetuse suurus ei ole igakuiseks toimetulekuks piisav.** Mõni toetusesaaja oli sealjuures väga kriitiliselt meelestatud: „...tegelikult ega ma seal väga palju seda toetust ei saanud, et see on ju naljaasi tegelikult, naljanumber... see on ju tsirkus, noh.“ Igapäevane hakkamasaamine eeldas mõlemal juhul kulude pidevat planeerimist ja kokkuhoidu.

Toimetulekutoetuse suurust miinimumkulutuste katmiseks piisavaks pidanud intervjueeritavad kuulusid **enamasti lastega leibkondadesse.** Samas esines ka lastega leibkondade seas hinnanguid, et toimetulekutoetusest ei piisa. Teiste leibkonnatüüpide intervjueeritavad hindasid toetuse suurust valdavalt ebapiisavaks. Toetuse piisavuse hinnangu ning lähedastelt saadava lisatõe olemasolu või toetuse saamise kestuse vahel ei ilmnenud selget mustrit. Seega varieerusid toetust piisavaks pidanud intervjueeritavad lähedaste toe ja toetuse saamise perioodi poolest, kuid neid ühendas see, et leibkonnas oli vähemalt üks laps (vt Tabel 31).

Tabel 31. Intervjuudes esitatud hinnangud toimetulekutoetuse piisavusele leibkonnatüübi, toetuse kestuse ja lähedaste lisatõe järgi

Intervjuu nr	Peretüüp	Kas toetuse summa on piisav	Kui kaua toetust saanud	Kas saab lähedastelt lisatuge
1	Üksikvanem lastega	Ei	3+ a	Jah
2	Üksikvanem lastega	<b>Jah</b>	1-2 a	Jah
3	65+ üksik	Ei	3+ a	Ei maininud
4	Alla 65 üksik	Ei	<1 a	Jah
5	Paar lastega	Ei	3+ a	Ei maininud
6	Üksikvanem lastega	Ei	<1 a	Ei maininud
7	Üksikvanem lastega	Ei	3+ a	Ei maininud
8	Üksikvanem lastega	Ei	3+ a	Jah
9	Alla 65 üksik	Ei	1-2 a	Jah
10	Alla 65 paar lasteta	<b>Jah</b>	3+ a	Ei maininud
11	Alla 65 üksik	Ei	<1 a	Ei maininud
12	65+ üksik	Ei	3+ a	Jah
13	Üksikvanem lastega	<b>Jah</b>	1-2 a	Jah
14	Alla 65 üksik	Ei	1-2 a	Ei maininud

15	Paar lastega	Jah	<1 <sup>49</sup>	Ei maininud
16	Paar lastega	Jah	<1 a	Jah
17	Alla 65 üksik	Ei	1-2 a	Jah
18	Üksikvanem lastega	Jah	3+ a	Ei maininud
19	65+ üksik/65+ paar	Info puudub	Info puudub	Jah
20	Alla 65 üksik	Ei	3+	Jah

Toimetulekutoetuse saamine sõltus mõnel leibkonnal **sissetuleku ajutisest kasvust ja eluasemekulude hooajalisusest**. Toetuse mittemääramise põhjusena nimetati ebaregulaarseid laekumisi, mistõttu ei kvalifitseeritud enam toimetulekutoetusele (nt tulumaksutagastus, elatis, töötutoetuse väljamaksed). Kuna toimetulekutoetusele kvalifitseerumiseks peab leibkonna kuine sissetulek pärast eluasemekulude mahaarvamist jääma alla kehtestatud toimetulekupiiri, ei kvalifitseerunud osa leibkondadest toimetulekutoetusele suveperioodil, mil kommunaalkulud olid madalamad. Samas tõdeti, et ka nendel kuudel püsib toetusvajadus ning toetuse ootamatu katkemine tekitab pinget, kuna leibkond on oma eelarve planeerinud arvestusega, et toetus laekub. Teisalt leidis ka leibkondi, kes arvestasid toetuse kõikumisega ning taotlesid seda üksnes neil kuudel, mil sissetulekud vähenesid või kulud suurenesid.

### 8.2.2 Kaubad ja teenused, mille ostmist ei saa toimetulekutoetuse saajad endale lubada

Küsimusele, milliseid kulutusi leibkond kõrgema sissetuleku korral suurendaks, nimetasid intervjuueeritavad esmajärjekorras kulutusi **toidule ja riieale**, aga ka **tervisega seotud väljaminekuid** ning seejärel **kodutarvete soetamist, kodu korrastamist ja vaba aja tegevusi**.

Mitmed intervjuueeritavad väljendasid soovi toituda tervislikumalt ja mitmekesisemalt, kuid meelepäraseks ja tervislikuks toiduks ei jätkunud leibkonnal piisavalt raha. Kõrgema sissetuleku korral suunataks vahendeid esmajärjekorras just toidukulude katteks ning seda rõhutati olenemata toimetulekutoetuse saamise perioodi kestusest. **Toimetulekutoetuse ebapiisavuse tõttu tuli teha järeleandmisi nii toidu tervislikkuses kui ka eelistustes**. Mitmest lapsevanemaga tehtud intervjuust ilmnes, et laste toidukulude katmiseks piiravad vanemad enda toidule tehtavaid kulutusi.<sup>50</sup> Üks intervjuueeritav nentis, et on rahapuuduse tõttu loobunud ka erinevate tähtpäevade – sünnipäev, jõulud, uue aasta saabumine – tähistamisest, kuna sellega kaasnevaid lisakulusid (nt pidulik toidulaud) ei ole võimalik katta.

**Riiete ja jalanõude soetamine osutus mitme intervjuueeritava jaoks keeruliseks** ning mitmel juhul kirjeldati, et riiete ostmisest on tulnud pikemaks ajaks loobuda ja ostud edasi lükata. Sarnastelt toidule tõdeti sageli, et kui sissetulek oleks suurem, siis kulutataks rohkem raha riieale ja jalanõudele. Seda töid välja nii lühi- kui pikaajalisemad toetusesaajad. Mõnes intervjuus kirjeldati toimetulekuviiisina taaskasutuspoovidest ning Eesti Lasterikaste Perede Liidu kaudu kasutatud riiete soetamist, ning ühes intervjuus toodi täiendava abina välja ka sotsiaaltöötaja pakutud taaskasutuskaupade turu talong.

**Intervjuueeritavate sõnul suurendavad terviseprobleemid oluliselt leibkonna väljaminekuid**. Kuna käsimüügiravimite ja vitamiinide eest tuleb toetusesaajal ise tasuda, jäävad mõnel juhul vajalikud

<sup>49</sup> Intervjuu toimumise ajal intervjuueeritav enam toetust ei saanud, kuna oli leidnud töö. Leibkond kvalifitseerus toimetulekutoetusele vaid kaheks kuuks, seejärel oldi intervjuu toimumise ajal saadud enam kui aasta aega sissetulekust sõltuvat toetust.

<sup>50</sup> Näiteks loobus lapsevanem regulaarsest lihatarbimisest, kuigi tervise seisukohast - rauapuuduse tõttu - oleks liha tarbimine olnud oluline.

käsimüügiravimid ja vitamiinid liiga kõrgete kulude tõttu ostmata.<sup>51</sup> Nii haigusperioodid kui ka terviseprobleemidega leibkonnaliikmed tõstavad seega leibkonna kulusid.<sup>52</sup> Lisaks ravimikuludele nimetasid intervjueeritavad olulise vajadusena hambaravi ning muid tervisega seotud teenuseid ja abivahendeid. Enda või lähedaste terviseprobleemidega intervjueeritavad (olenemata toetuse saamise kestusest) kirjeldasid, et suurema sissetuleku korral suunaksid nad rohkem vahendeid nii enda kui ka laste tervisega seotud vajadustele, sh täiskasvanute hambaravile, massaažile ja prillide soetamisele; ühes intervjuus mainiti terviseprobleemidega lapse soolakambri teenust.

**Kestvuskapade asendamisega seotud kulude katmine toimetulekutoetusest on keeruline või isegi võimatu.**

Eriti pikaajalisemalt (1-5 aastat) toetust saanud intervjueeritavad märkisid, et kõrgema sissetuleku korral suurendaksid nad kulutusi mööblile ja tarbeesemetele (nt nõud, rätikud, linad, voodipesu ja väikeste laste olemasolul ka madratsikatete keemiline puhastus), kodutehnika väljavahetamisele ning kodu korrastamisele, näiteks väiksematele remonditöödele. Kodutehnika asendamise kohta tõdes üks intervjueeritav, et isegi juhul, kui kasutatud kodutehnikat pakutakse tasuta, jääb see soetamata, kuna puudub võimalus selle kohaletoimetamiseks. Kestvuskapadega seotud väljaminekute katmine eeldaks säästmist, kuid toimetulekutoetus kulub ära igapäevaste kulude (eelkõige toidukulude) katmiseks ning raha kõrvale panna ei ole võimalik: „...ja olen mõelnud, et sellest väiksest rahast ka iga kuu näiteks 20 eurot kõrvale panna, see on täiesti võimatu. Sest noh, kui istuda nädal aega siis söömata ja vaadata seda 20 eurot seal laua peal, et ma panen selle kõrvale, see on täiesti narr, on ju, noh.“ Ühes intervjuus kirjeldati suurema väljamineku (küttepuude ost) katmise lahendusena lähedaselt inimeselt raha laenamist: kohalik omavalitsus hüvitas küttepuude kulu järk-järgult ning laen tasuta lähedasele tagasi osamaksetena.

**Intervjuudest ilmnes, et meelelahutus- ja kultuurisündmustel osalemine on enamasti rahaliste piirangute tõttu kättesaamatu.**

Mõned (eelkõige pikaajalised) toetusesaajad väljendasid soovi vaba aja tegevusteks ja meelelahutuseks (sh kodust väljaspool liikumiseks, sugulaste külastamiseks ja aeg-ajalt kinos või teatris käimiseks), kuid olemasolevad vahendid suunatakse igakuiste püsikulude ja põhivajaduste katmisele. Samas ei ole meelelahutusvõimaluste nappus seotud üksnes toimetulekutoetuse saamise pikkusega, vaid laiemalt pikemaajalise majanduslikult keerulise olukorraga. Nii märkis ka alla aasta toetust saanud intervjueeritav, kelle majanduslikult keeruline olukord on tegelikkuses kestnud aastaid, et lisaks riiete ostmisele tunneb ta puudust meelelahutusvõimalustest: „Muidugi ostaks riideid. Ma ei ole kinos käinud viis aastat näiteks, onju, ma ei ole mitte kusagil käinud, et millegi jaoks mul raha ei ole. Selles mõttes on minu elu täiesti muutunud, et ma saan siit maalt käia rattaga linnas, see on ainuke minu vaheldus, näiteks poes ja siis tulen tagasi. Aga millekski muuks seal linnas mul ei ole ju midagi teha, mul raha ei ole.“ **Mõnes intervjuus rõhutati soovi tagada lastele paremad võimalused osaleda kooliga seotud ühistegevustes (kooliüritused ja -väljasõidud) ja huviringides.** Üks lapsevanem kirjeldas, et lapse kooliväljasõitudel osalemise võimaldamine eeldab pikemat etteplaneerimist ning järeleandmisi enda kulude arvelt (nt enda toidukulude vähendamist või riiete ostmise edasilükkamist, kuigi

---

<sup>51</sup> Kompensatsiooni on võimalik taotleda vaid retseptiravimitele.

<sup>52</sup> Ühe intervjueeritava näitel võib toimetulekutoetuse saaja jääda ravikindlustuseta, kuna elukohas väheste tööpakkumiste ja transpordipiirangute tõttu ei olnud intervjueeritava hinnangul võimalik Töötukassa arveloleku tingimusi täita. Seetõttu tuleb tal retsepti- ja käsimüügiravimite ning perearsti kordusretsepti väljakirjutamise eest (15 eurot kord) tasuda oma vahenditest. Lisaks tõi intervjueeritav esile, et kuna kohalikus omavalitsuses on perearsti nimistu täitunud, tuleb vajadusel perearsti vastuvõtul käia teises kaugel asuvas linnas, mis eeldab märkimisväärset ajakulu ja suurendab väljaminekuid.

oma riided on kulunud). Ühes intervjuus märgiti, et kuigi kohalik omavalitsus kompenseerib huviringide osalustasu, kehtib see praegu vaid kooliealistele ning sooviti kompensatsiooni laiendamist ka lasteaiaealistele.

Intervjueeritavate **transpordilahendused** varieerusid sõltuvalt **elukohast, leibkonna koosseisust** ning enda või leibkonnaliikmete **tervisega seotud piirangutest. Maapiirkondades** toodi esile, et hõre ühistranspordiühendus piirab oluliselt liikumisvõimalusi. Seetõttu kasutati maapiirkondades liikumiseks eelkõige **jalgratast või autot**, kuid nende töökindlus tekitas sageli muret, kuna tegemist oli üldjuhul kasutatud ja kulunud sõiduvahenditega. Kui maapiirkonnas oli ühistranspordiühendus piisav, kasutati liikumiseks ka ühistransporti. Ühes leibkonnas käisid lapsed koolis koolibussiga. **Asulates ja linnades** on vahemaad üldjuhul lühikesed ning neid läbitakse sageli **jalgsi või ühistranspordiga**. Samas ilmnes, et **auto kasutamine võib olla oluline ka linnakeskkonnas**, eeskätt olukordades, kus inimese enda või lähedase tervises seisund on kehv või kui laste transportimisega kaasneb keerukam igapäevane logistika. Linnas elav üksikvanem kirjeldas näiteks, et lapse terviseprobleemide ja logistika tõttu on auto hädavajalik, kuid selle ülalpidamine põhjustab pinget: „*Jah, mul on autot vaja. Mul on auto esiklaas katki, mul on auto vana... See [auto] on nagu kõige hädavajalikum antud hetkel... Ma hoian oma hinge kinni ja loodan oma pääsukesest auto peale, et sa vead meid välja. Sa ei lähe katki, saame hakkama.*“ Mitmel juhul sõltus auto kasutamise võimalus tugivõrgustiku olemasolust ning kasutati lähedase sõidukit, saadi pereliikmetelt abi auto ülalpidamis- ja remondikulude katmisel või loodeti jalgratta parandamiseks vajalikku laenu saada naabritelt. **Mõni leibkond kasutas ka sotsiaaltranspordi.** Samas märkis üks intervjueeritav, et sotsiaaltransporditeenuse kättesaadavus võib kõikuda (nt olenevalt juhtide olemasolust).

**Igakuist toimetulekut peeti mitmes intervjuus võimalikuks üksnes tänu täiendavale toiduabile, sh Toidupanga ja Rimi toidukaartidele.** Toidupanga abi kirjeldati mitmes intervjuus väga olulise või hädavajalikuna – näiteks üks intervjueeritav nentis, et kuigi ta ostab mõned toiduained ise, siis Toidupangast ta „*praktiliselt elabki*“. Kuna annetatud toiduabi koosneb peaaesjalikult kuivainetest, konservidest ja muudest pikaajalise säilivusajaga toodetest, ei vasta see alati inimeste toidueelistustele. Mitmed intervjueeritavad rõhutasid seetõttu Rimi toidukaardi<sup>53</sup> olulisust, mis võimaldab ise valida neid toiduaineid, mida eelistatakse. Intervjuu maapiirkonnas elava ja tervises seisundist tingitud transpordipiiranguga toetusesaajaga osutas, et probleemiks võib kujuneda toidukaardi kasutusvõimaluse sidumine üksnes ühe kaupluseketiga, mis igal pool ei tegutse.

**Oluliseks osutus ka lähedaste ja tutvusringkonna (vanemad, lapsed, sugulased, sõbrad, naabrid) tugi:** „*Aga ütleme, inimene, kellel ei ole niisugust asja, et keegi teine sul natukenegi kõrvalt midagi toetab, siis ma ei kujuta ette, kuidas hakkama saadakse.*“ Lähedased osutasid abi näiteks toidu ostmisel ja poes käimisel, transpordiga seotud toimingutes (nt arsti juurde või poodi sõidutamine), auto kasutamise võimaldamisel ning sõiduvahendi remontimisel. Lisaks mainiti muud praktilist abi, näiteks abi toimetulekutoetuse taotluse esitamisel. Ühel juhul kirjeldati sugulaste abi lapse hoidmisel, mis võimaldas osalise ajaga töötamist, kuid mida kogeti siiski koormavana nii lapsele, lähedastele kui ka endale. Üksikutes intervjuudes kirjeldati ka lühiajalist rahalist abi laenu vormis, et tulla toime kuu lõpus tekkivate puudujääkidega või katta suuremaid vältimatuid kulusid.

---

<sup>53</sup> Rimi toidukaart on maksevahend, millega saab kaardile kantud summa piires osta toitu ning esmatarbekaupu. 2023. aasta oktoobrist asendati senine riiklikult ostetud toiduabi pakk kogu Eestis Rimi toiduabikaartidega. Toidukaarte jagavad kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötajad. Toetust jagatakse kord kvartalis ning abisaaja kohta kantakse alates 2025. aasta III kvartalist kaardile 36 eurot.

### 8.2.3 Toimetulekutoetuse saajate ettepanekud toetuse suuruse arvestamise aluste muutmiseks

Intervjuudes tehtud ettepanekud keskendusid eeskätt toimetulekupiiri tõstmisele, toetuse arvestuse paindlikumaks muutmisele ning täiendavate vältimatute kulude katmisele kas lisatoetuse kaudu või toimetulekutoetuse summat suurendades.

Mitmes intervjuus rõhutati, et telefoni- ja internetikulud (ning ka televisioonikulud) on tänapäeval vältimatud, kuid vähendavad märkimisväärselt igakuiselt esmavajaduste katteks jäävat eelarvet: „*Ja see toimetulekutoetuse raha on, noh, üliväike. Nad kompenseerivad ainult väikest osa, aga kui ma maksan telefonid ja need ära ja kõik, siis mul jääbki mingi 160 eurot niimoodi kätte. Sellega ma pean siis nagu kuu aega elama.*“ Internetti vajatakse nii toetuse taotlemiseks olukordades, kus kohapealne asjaajamine ei ole võimalik (nt tervise- või transpordipiirangute tõttu), kui ka igapäevasteks toiminguteks (nt laste eKooli kasutamine, arvete tasumine). Seetõttu sooviti, et **telefoni- ja internetikulude katmiseks suurendataks toimetulekutoetuse summat või võimaldataks nende katmiseks lisatoetuse taotlemist.**

Nagu eespool juba märgitud, piiravad hõre ühistranspordiühendus ja pikad vahemaad maapiirkondades inimeste liikumisvõimalusi ning suurendavad sõltuvust autost.<sup>54</sup> Auto kasutamise vajadus tuli kohati esile ka linnas, eriti siis, kui enda või lapse tervises seisund ja igapäevane logistika teevad jalgsi või ühistranspordiga liikumise keerukaks. **Maapiirkonnas elav intervjuueeritav pakkus lahendusena välja kütusekulude hüvitamise võimaluse.**

Eluasemekulude hüvitamisel sooviti **arvestusse lisada korteriühistu remondifond**, kuna tegu on vältimatu väljaminekuga, ning **tõsta elektrikulu piirmäärasid**, mida peeti tänase hinnataseme juures ebapiisavaks. Ühtlasi kritiseeris üks intervjuueeritav eluasemekulude arvestuse ülesehitust liigse jäikuse pärast. Kuigi intervjuueeritav ei kirjeldanud konkreetset isiklikku kogemust, arutles ta, et teoreetiliselt võib kehtiv loogika motiveerida ebamõistlikku tarbimist: „*Ei, see on üdini vilets süsteem... Sul ei ole mingit preemiat selle eest, kui kulutad vähem vett või elektrit või elad soodsamal pinnal. See ei anna mingit boonust, sa kaotad mugavusest, aga ei võida midagi sellest. See tähendab, et sa lased sirge jalaga kogu aeg. Vaatad määrusest ära, mis on parasjagu maksimumpiirid, millest ei tohi üle minna, aga sinnamaani lased kinnisilmi. Sinu jaoks ei ole mitte mingit võitu, kui sa kulutad vähem või kuidagi soodsamalt püüad hakkama saada... Põhimõtteliselt soositakse raiskamist.*“ Paindlikkuse suurendamiseks pakkus sama intervjuueeritav nii kulukomponentide omavahelist tasandamist (nt elektrikulu kokkuhoid võiks katta veekulu piirmäära ületuse) kui ka piirmäärade sidumist hooajalisusega, nii et talvel oleksid küttekulude piirmäärad kõrgemad ja veekulude piirmäärad madalamad ning suvel vastupidi.

## 8.3 Tööle asumise ja toetusvajaduse vähenemise võimalused

Toimetulekutoetust saavate inimeste intervjuudest selgus, et tööturule sisenemist takistavad **enda või lähedaste terviseprobleemid, elukohast tulenevad piirangud ning majanduslik mittetasuvus.**

**Mitmel intervjuueeritaval esineb tööle asumist piirav pikaajaline terviseprobleem** – kirjeldati nii kroonilisi haigusi, varasemaid töövigastusi kui ka vanusest tingitud tervise halvenemist. Intervjuueeritavate hinnangul oleks tervises seisundit arvestades sobiv töökoht selline, mis võimaldaks osalist tööaega, oma töötempo reguleerimist ning oleks füüsiliselt vähenõudlik. Samas tõdeti, et kohalikul tööturul on selliseid võimalusi väga

---

<sup>54</sup> Samas ei seostatud kõrgeid transpordikulusid üksnes autoga, vaid viidati ka ühistranspordi kasutamise kulukusele (seost tööle asumisega vt ptk 8.3).

vähe – eriti väiksemates piirkondades, kus töövõimalused on niigi piiratud. Ühes intervjuus seostus **vaimse tervise** probleemide puhul tööturule naasmise võimalikkus rahuliku ja stabiilse töökeskkonna leidmise ning tööandja paindlikkusega, intervjuueeritava kogemusel on aga sellise töökoha leidmine keeruline.

**Mitmel juhul piiras tööle asumise võimalusi pereliikmete tervises seisund ja sellega kaasnev hoolduskoormus.**

Lapse sage haigestumine või puudest tulenev regulaarne taastusravi eeldaks tööandjalt paindlikkust tööaja korraldamisel ja töölt puudumiste lubamisel, piirates intervjuueeritavate sõnul oluliselt töövõimalusi. Üksikvanemad, kelle lapsel on puue või sagedased terviseprobleemid ning kellel puudub lähedaste tugivõrgustik, rõhutasid, et laps vajab pidevat abi ja järelevalvet, mistõttu ei ole lapsevanemal võimalik lapsest eemal viibida. Samuti kirjeldati haige vanema eest hoolitsemist, mis nõuab sagedast liikumist eri piirkondade ja asutuste vahel ega ühildu tööga, mis eeldab igapäevast kohalolekut kindlatel kellaegadel.

**Elukohast tulenevateks takistusteks on nii transpordipiirangud kui ka tööpakkumiste vähesus.** Linnast kaugemal elavad inimesed, kellel puudub auto, sõltuvad hõredast ja tööaegadega mitteühilduvast ühistranspordist, talvisel ja pimedal ajal võib maanteedel jalgsi või jalgrattaga liikumine maapiirkonnast linna pääsemiseks osutuda ebatavaliseks, ning vahemaa olla liiga pikk: „Mina liigun ainult jalgrattaga. Sest mina elan linnast kuue kilomeetri kaugusel ja buss sõidab hommikul pool kaheksa siit linna. Aga, ja siis ta korra käib päeval ka, kahe-kolme ajal ja siis linnast tuleb ta juba pool kuus tagasi, see on põhjus, miks ma tööle ei saa, sest kõik töökohad kestavad kauem kui kell viis ja mina siis ei saa enam tagasi. Ja see maantee on nagu täiesti valgustamata, noh, see on nagu tavaline automaantee, et seda maad jalgsi kõndida ei saa. Ja jalgrattaga sõidan mina siis, kui näiteks vihma ei saja või noh, ma sõidan talvel ka. Aga selle peale ei ole ma tööl käimist saanud ehitada.“ Väikestes linnades ja maapiirkondades on sobivate töökohtade arv piiratud ning pakkumised võivad olla hooajalised. Lisaks seavad intervjuueeritute hinnangul potentsiaalsed tööandjad sageli kõrged nõudmised haridusele ja võõrkeelteoskusele, mistõttu jääb osa töökohti intervjuueeritavatele kättesaamatuks.

**Mitmes intervjuus tõdeti, et tööle asumine ei ole majanduslikult tasuv** – kuna sissetuleku lisandumisega väheneb toimetulekutoetus, ei kasva tööle minnes leibkonna kogusissetulek või kasvab vaid marginaalselt. Olukorda, kus tööle minek ei tasu ära, kirjeldasid lasterikkad pered, sh puudega last kasvatavad leibkonnad, ning üksikvanem. Kaalumisel ei olnud üksnes rahaline kasu, vaid ka ajakasutus. Täistööajaga miinimumpalga eest töötamist seostati igapäevasest lastega koosolemise loobumisega, keeruliste logistiliste lahendustega ning ülekoormusega. Mitmelapseline paar, kus kasvab puudega laps, tõdes, et lapse ulatuslik hooldusvajadus ei võimalda mõlemal vanemal töötada, mistõttu ei pruugi tööle minek leibkonna majanduslikku olukorda oluliselt parandada, küll aga suurendaks pinget ja vähendaks lastega koos veedetud aega. Seetõttu kaalutaks tööle asumist üksnes siis, kui ühe vanema palk oleks piisavalt kõrge – vastasel juhul ei kaalu väike sissetuleku kasv üles pereelu ja tervise arvelt tehtavaid järeleandmisi. **Tööle asumise mittetasuvus kerkis esile ka juhul, kui tööle jõudmisega kaasnes suur aja- ja transpordikulu.** Intervjuueeritavad tõid välja, et pikad vahemaad (nt üle 30 km üks suund) suurendavad väljaminekuid ning seega kuluks oluline osa palgast tööle jõudmisele, kuna autoga kaasnevad püsikulud (kütus, hooldus) ning ühistransport võib osutuda liiga kulukaks, eriti kui pakutakse vaid osalise tööajaga ja madala palgaga tööd: „Seda küll, siin on ka pakutud koristamist kuus eurot tunnis. Transpordipilet maksab üks ots kolm eurot. Tähendab, kui ma lähekski tööle, seal on vähem kui pool töökohta, ma lihtsalt töötaks nulli.“

Kuigi toetust käsitleti kohati ajutise abinõuna, kujunes see alternatiivsete võimaluste puudumisel mitmel intervjuueeritaval püsivaks sissetulekuallikaks ning toetuse saamise lõppu lähiajal ei nähtud. Teisalt leidis ka juhtumeid, kus toetuseaaja hinnangul võis vajadus toimetulekutoetuse järele **peagi lõppeda**, ning ühel juhul oli toetuse saamine **juba lõppenud**. Toetusevajaduse püsimist järgmise aasta jooksul põhjendati eelloetletud takistustega tööle asumisel: püsivad terviseprobleemid, hoolduskoormus väikeste või puudega laste või teiste

pereliikmete tõttu, elukohast ja transpordivõimalustest tulenevad piirangud ning sobivate paindlike või osalise tööajaga töövõimaluste puudumine. Toetusvajaduse püsivust süvendavad ka kõrged üüri- ja ravimikulud, mille tasumisel peetakse toimetulekutoetust eriti oluliseks. Samas väljendas osa intervjuueeritavaid võimalust toimetulekutoetusest juba lähikuudel loobuda – kas ennetähtaegse või peagi saabuva vanaduspensioni või sobiva töökoha leidmise perspektiivi tõttu. Ühel leibkonnal oli toetuse saamine lõppenud tänu sobiva töö leidmisele.

### 8.3.1 Teenused või täiendav tugi, mida leibkond toimetuleku parandamiseks vajaks

Intervjuudest selgus, et mõned toimetulekutoetuse saajad taotlevad lisaks abi ka käsimüügiravimite, lasteaiakulude, küttepuude ning hambaravi ja prillide katmiseks. Küsimusele, millist täiendavat tuge leibkond toimetuleku parandamiseks vajaks, kerkisid esile leibkondade erinevatest oludest lähtuvad abi- ja teenusevajadused. Mitmel korral tõstasid **transpordi ja autoga** seotud kulud. Mõne intervjuueeritava jaoks oli auto omamine vältimatu kulu ning nad vajasid tuge auto remondikulude või automaksu tasumisel, mitmel juhul kasutati selleks lähedaste abi. Ühes intervjuus kirjeldati, et takso või sotsiaaltranspordi kulud küll hiljem hüvitatakse, kuid teenuse kasutamiseks tuleb kulu esmalt katta oma vahenditest. Kui kogu summat ei ole võimalik ette tasuda, jääb teenus kasutamata. Samuti toodi välja, et sotsiaaltakso kasutusõigus on seotud puude olemasoluga: puude staatuse lõppemisel võib kaduda ka transpordivõimalus, kuigi terviseseisundist tulenevalt on iseseisev liikumine jätkuvalt piiratud. Üks toetusesaaja seostas toimetuleku paranemist otseselt võimalusega kolida piirkonda, kus on **rohkem töövõimalusi**, kuid ei pidanud sellist elumuutust rahaliselt teostatavaks, tekitades tajutud lõksu (väikelinna lähedal maapiirkonnas elades tööd ei leia, ent elukohta vahetada ei saa). Mitmes intervjuus rõhutati, et suuremas mahus eluasemekulude katmine parandaks oluliselt toimetulekut, eriti **talveperioodil**, kui kommunaalkulud on kõrgemad. Mõnel juhul mainiti ka **tervisega seotud toe vajadust** (ravimikulud ja tervishoiuteenused) ning ühes intervjuus rõhutati eraldi **psühholoogilise nõustamise** vajadust. Kuigi mitmes intervjuus toodi esile, et toimetulekutoetuse taotlemisel esitati ka lasteaiaarved ning need hüvitati, siis ühe intervjuueeritava sõnul peaks hüvitatama eraldiseisvalt kogu lasteaiaga seotud kulu, sh toiduraha ja ühisüritustel osalemise, mida praegu ei hüvitata ja mis oleks siiski väga oluline toimetuleku parandamiseks. Puudega lapsega leibkonna intervjuust selgus, et täiendav tugi võiks olla seotud puudega lapsele **edasiste haridusvõimaluste planeerimise ja sobiva tugikeskkonna leidmisega**.

## 8.4 Kokkuvõte

Intervjuud toimetulekutoetuse saajatega näitavad, et toimetulekutoetus on paljudele leibkondadele äärmiselt oluline abimeede. Taotlemise kogemust ning toetuse mõju igapäevasele hakkamasaamisele kujundavad protsessi läbipaistvus, toetuse suuruse piisavus ja toetuse kõikumine kuude lõikes.

Intervjuueeritavad tõid esile vajaduse ühtse e-keskkonna järele dokumentide üles laadimiseks ja menetluse käigu jälgimiseks. Ebakindluse vähendamiseks sooviti automatiseeritud teavitusi tehniliste ja korduvate toimingute kohta (nt puuduolevad dokumendid). Samal ajal peab digivõimaluste ja -oskuste erinevuste tõttu säilima võimalus taotlusi esitada ametiasutuses kohapeal. Intervjuud viitavad, et praktikas ei jõua toetuse määramise otsus alati taotlejani või toimub teavitamine ebaühtlaselt, mis tekitab lisapingeid. Taotlejale tuleks alati edastada otsus (ka toetuse määramise korral) ning suurendada toetuse kujunemise arusaadavust – näiteks lisada otsusele selgitus või lihtne arvutuskäik, mis näitab, kuidas konkreetne toetussumma kujunes.

Ilmnes, et kohati sõltub lisatoetuste saamine taotleja oskusest lisatoetusi küsida. Abi kättesaadavust aitaks parandada peamiste lisatoetuste ja teenuste võimaluste süsteemne tutvustamine taotlejatele.

Dokumentide esitamise vajadust peeti üldiselt õigustatuks, kuid kriitikat pälvisid olukorrad, kus pangaväljavõtet kasutati lisaks sissetulekutele ka väljaminekute sisuliseks kontrolliks ja selgituste nõudmiseks. Samuti hinnati kodukülastuste põhjendatust erinevalt: osa koges seda eraellu sekkumisena, osa neutraalse või selgust toova praktikana. Intervjuud osutavad, et kontrollipraktikate eesmärkide selgitamine ja ühtlustamine võiksid aidata vähendada arusaamatusi ja suurendada usalduslikku koostööd toetuse saaja ja kohaliku omavalitsuse vahel.

Valdav osa intervjueritavatest hindas toimetulekutoetuse suurust igakuiseks toimetulekuks ebapiisavaks ning kirjeldas pidevat kokkuhoidu ja planeerimist. Enim toodi esile raha nappust toidu ja riiete ostmiseks ning tervisega seotud väljaminekuteks (ravimid, hambaravi, prillid ja muud abivahendid). Lisaks kerkisid vältimatute kuludena esile sidekulud (telefon ja internet), mis on vajalikud nii asjaajamiseks kui igapäevatoiminguteks. Eluasemekulude puhul sooviti arvestusse lisada korteriühistu remondifond ning tõsta elektrikulu piirmäärasid; ühtlasi kritiseeriti piirmäärade jäikust ja pakuti paindlikumat arvestust (kulukomponentide tasandamine ning piirmäärade hooajaline kohandamine). Maapiirkondades rõhutati liikumisvõimaluste piiranguid ja sõltuvust autost ning pakuti lahendusena kütusekulude hüvitamise võimalust.

Intervjueritavate hinnangul piiravad tööle asumist eeskätt terviseprobleemid, hoolduskoormus, elukohast tulenevad transporditakistused ning sobivate (paindlike või osalise tööajaga) töökohtade nappus. Mitmes intervjuus tõdeti ka, et tööle minek ei pruugi olla majanduslikult tasuv, kuna sissetuleku lisandumisel toetus väheneb ning kogusissetulek kasvab vähe või üldse mitte, samal ajal suureneb laste kõrvalt ajaplaneerimise koormus ja transpordikulu. Lisaks tajuti teatud toetuse saamise eeltingimuste (nt tööturuteenustel osalemine, Töötukassas arvelolek) mittetäitmise eest toetuse vähendamist ebaõiglase ja abitust tekitavana olukordades, kus takistused eeltingimuste täitmiseks (nt tervis või elukoht) olid inimesele vältimatud. See viitab vajadusele kujundada töötamise stiimulid ja nõuete rakendamine paindlikumaks ning individuaalseid olusid arvestavamaks.

Kokkuvõtlikult toetab kvalitatiivne analüüs suunda, kus toimetulekutoetuse skeemi arendamisel seatakse fookusesse (1) taotlemise ja otsustamise läbipaistvus ning menetlusinfo järjepidev edastamine, (2) digilahenduste arendamine koos ametiasutuses kohapeal taotluse esitamise alternatiivi säilitamisega, (3) kontrollipraktikate proportsionaalsus ja väärikas kohtlemine, (4) vältimatute kulude parem arvesse võtmine ja eluasemekulude arvestuse paindlikumaks muutmine ning (5) töötamise stiimulite paindlik rakendamine.

## Lisa 1. Näidismenüüd

Menüüd koos retseptide, toiduainete koguste ning toitaineliste analüüsidega on lisatud raportile eraldi Exceli failidena („menüüd.zip“).

## Lisa 2. Elatusmiinimumi arvestusse kaasatud toodete ja teenuste nimekiri

Elatusmiinimumi kaasatud toodete ja teenuste nimekiri on koostatud individuaaltarbimise klassifikaatori (2015) alusel. Nimekiri on lisatud tabelina „Elatusmiinimumi toodete ja teenuste nimekiri\_lõppraport.xlsx“. Tabelis on iga kulukategooria ja leibkonnatüübi kohta toodud, kas kulukategooria peaks olema elatusmiinimumis sees („jah“), ei peaks olema sees („ei“), kulud arvutatakse menüüde põhjal („menüü“). Eraldi on märgitud autoga seonduvad kulud („kui auto“), mida peeti vajalikuks väljaspool linnu. Tulbas „Kokku“ on toodud, kas kulukategooria oleks sees üldises (leibkonnatüübiti eristamata) elatusmiinimumis. Tulbas „Kulurühma kirjeldus“ on toodud kulukategooria koosseisu kirjeldus.

## Lisa 3. Fookusgruppiintervjuude kutse ja kava

### SKRIINGANKEET JA NÕUSOLEKU KÜSIMINE

Eesti Rakendusuringute Keskus CentAR teeb Sotsiaalministeeriumi tellimisel uuringut, mille eesmärk on välja töötada uus elatusmiinimumi arvestamise meetodika Eestis. Elatusmiinimum on väikseim rahasumma, mis on vajalik leibkonna igapäevaste põhivajaduste rahuldamiseks ja inimväärse elu tagamiseks. Elatusmiinimum on oluline toimetulekutoetuse määramise alus.

Uuringufirma Centar kutsub Teid osalema fookusgruppi, kus arutletakse selle üle, milline võiks olla ..... (LEIBKONNATÜÜP) elatusmiinimum – ehk millised on hädavajalikud kaubad ja teenused, mis tagavad inimväärse toimetuleku sellises leibkonnas. Fookusgrupp toimub ..... (AEG JA KOHT) ja kestab umbes 1,5 tundi. Kõik fookusgrupis osalejad saavad tänutäheks 30-eurose Partner kinkekaardi.

Fookusgrupi intervjuu salvestatakse ja salvestusest koostatakse analüüsi tegemiseks tekstifail, millest eemaldatakse kõik viited Teie perele või isikule. Kõik Teie vastused jäävad konfidentsiaalseks. Intervjuude faile ei jagata Sotsiaalministeeriumiga ega kellegi teisega. Teie kontaktandmed ja intervjuude failid kustutatakse pärast uuringu valmimist. Uuringu raportis kasutatakse tsitaate intervjuudest, kuid neile ei lisata nime või muud infot, mis võimaldaks vastajat ära tunda.

Uuringu isikuandmete vastutav töötaja on Centar ([andmekaitsetingimused](#)). Kui Te soovite uuringu kohta rohkem infot, siis võtke ühendust uuringufirmaga Centar e-posti aadressil [centar@centar.ee](mailto:centar@centar.ee) või telefonil [617 3306](tel:6173306).

### Mis tüüpi leibkonnas Te elate?

- Üksi elav 65+ inimene (*Tallinnas kohapeal, tallinlased ja Tallinna lähiümbruse elanikud*)
- Kahe 65+ inimese paar (*veebis, maaelanikud*)
- Üksik alla 65-aastane inimene (*veebis, nii linna- kui maaelanikud*)
- Ilma lasteta paar, kus vähemalt üks on alla 65-aastane (*veebis, nii linna- kui maaelanikud*)
- 1-2 lapsega paar, kus lapsed on kooliealised (*veebis, maaelanikud*)
- 1-2 lapsega paar, kus lapsed on alla 7-aastased (*veebis, nii linna- kui maaelanikud*)

- 3 või enama lapsega paar (*veebis, nii linna- kui maaelanikud*)
- Üksikvanem kooliealis(t)e lastega/lapsega (*veebis, nii linna- kui maaelanikud*)
- Muu leibkonnatüüp -> LÕPP

#### Kas Te elate ... ?

- Maal (külas, alevikus)
- Linnas (alevis, linnas)

#### Kas Te olete üldjoontes kursis oma leibkonna eelarvega, sealhulgas sissetulekute ja kulutustega?

- Jah
- Ei -> LÕPP

#### Kas olete nõus fookusgrupis osalema?

- Jah
- Ei -> LÕPP

### FOOKUSGRUPI KAVA

#### SISSEJUHATUS

Mina olen /nimi/ Eesti Rakendusuuringu Keskusest Centar ja me teeme Sotsiaalministeeriumi tellimisel uuringut, mille eesmärk on välja töötada uus elatusmiinimumi arvestamise meetodika Eestis.

**Elatusmiinimum** on väikseim rahasumma, mis on vajalik ühe inimese või leibkonna igapäevaste põhivajaduste rahuldamiseks ja inimväärse elu tagamiseks. Elatusmiinimum on oluline **toimetulekutoetus** määramise alus. Uuringu tulemusel selgub täpsem ja õiglasem elatusmiinimumi suurus, mis arvestab erinevat tüüpi leibkondadega.

Täna sel intervjuul arutleme selle üle, milline võiks olla ..... (LEIBKONNATÜÜP) elatusmiinimum – ehk millised on hädavajalikud kaubad või teenused, mis tagavad inimväärse toimetuleku sellises leibkonnas.

Intervjuu salvestame ja salvestusest koostame analüüsi tegemiseks tekstifaili, millest eemaldame kõik viited Teie perele või isikule. Kõik Teie vastused jäävad konfidentsiaalseks. Me ei jaga intervjuude faile Sotsiaalministeeriumiga ega kellegi teisega. Teie kontaktandmed ja intervjuude failid kustutame pärast uuringu valmimist. Uuringu raportis me kasutame tsitaate intervjuudest, kuid me ei lisa neile infot, mis võimaldaks vastajat ära tunda.

Intervjuu toimub vabas vormis vestlusena. Intervjuus ei ole õigeid ja valesid vastuseid, ootame, et avaldate oma arvamust julgelt ja ausalt.

#### Kas Teil on küsimusi intervjuu korralduse, andmete hoidmise või uuringu tausta kohta?

#### Kas Te olete nõus kirjeldatud tingimustel intervjuud andma ja sellega, et salvestan intervjuu?

#### OSALEJATE TAUST JA VESTLUSE FOKUUSE JA ÜLESEHITUSE TUTVUSTUS

- **Osalejate tutvustus:** eesnimi, kus kandis elate, mis on Teie põhitegevus ja milline on Teie leibkonna koosseis?

**Elatusmiinimumi** all me mõtleme minimaalseid kulusid, mis oleks majanduslikesse raskustesse sattunud ja toimetulepiiril elava ..... (LEIBKONNATÜÜP) jaoks hädavajalikud, et tagada inimväärne elu.

**Inimväärse elu** all mõistame olukorda, kus inimesele on tagatud vähemalt miinimumtasemel heaolu – et inimene ei tunneks nälga ja ta saaks endale lubada esmavajalikke kaupu ja teenuseid, mis võimaldavad ühiskonnas osaleda.

Elatusmiinimumi alusel määratud **toimetulekutoetus** on toetus neile, kellel on ajutiselt või püsivalt raske ise toime tulla.

Elatusmiinimumi komponentide valiku tegemiseks vaatasime statistikaameti leibkonna eelarve uuringu andmeid, mis näitavad, milliseid kaupu ja teenuseid Eesti inimesed keskmiselt tarbivad. Sellele andmestikule tuginedes koostasime esmase nimekirja kaupadest ja teenustest, mis elatusmiinimumi arvestusse kuuluvad. Seejärel vaatas kaupade ja teenuste nimekirja üle ekspertide grupp, kes hindas, kas need peaks kuuluma elatusmiinimumi arvestusse või mitte. Näiteks hinnati, kas mobiiltelefon või triikraud peaks kuuluma elatusmiinimumi arvestusse. Enamiku kaupade ja teenuste osas tegi ekspertgrupp otsuse ja need lähevad elatusmiinimumi arvestamisel sisse. Osa kaupade ja teenuste puhul ei jõudnud ekspertgrupp kokkuleppele ja nende vaidlusaluste kaupade ja teenuste üle me täna teiega arutada soovimegi.

Kui jõuame grupis **ühisele meelele**, et arutluse all olev kaup või teenus peab elatusmiinimumi sisse arvestatama või välja jääma, siis nii elatusmiinimumi meetodikas seda arvestatakse. Juhul, kui grupi liikmed **jäävad erinevatele arvamustele** ja ühist arvamust ei kujune, siis teeb lõpliku otsuse ekspertgrupp, kasutades teie põhjendusi, miks peaks või ei peaks elatusmiinimum seda kaupa või teenust sisaldama.

Kaubad ja teenused on jaotatud valdkondade kaupa ning alustame sellise valdkonnaga nagu ..... (VALDKOND).

## INFO JA SIDE

Selles valdkonnas ei olnud palju vaidlusaluseid kaupu ja teenuseid. Eksperdid olid ühel meelel, et näiteks mobiiltelefon või mingisugune internetiühendus on hädavajalikud. Eriarvamusi tekitasid järgmised kaubad ja teenused:

- **Margid ja muud postimaksevahendid (65+)**
- **Postipakkide saatmine (kõik)**
- **Postipakkide saamine (veebist kaupade ostmise) (kõik)**

KÜSIDA IGA KAUBA/TEENUSEGRUPI KOHTA: Kas need kaubad ja teenused on majanduslikesse raskustesse sattunud ja toimetulekupiiril elava ..... (LEIBKONNATÜÜP) jaoks hädavajalikud?

## SISUSTUS, KODUTARBED JA IGAPÄEVANE KODUHOOLDUS

Selle valdkonna puhul samuti palju vaidlusaluseid kaupu ja teenuseid ei olnud. Eksperdid olid ühel meelel, et näiteks pliit ja külmkapp on hädavajalikud.

Mida teie arvate, kas **kohvimasin (kõik)** on majanduslikesse raskustesse sattunud ja toimetulekupiiril elava ..... (LEIBKONNATÜÜP) jaoks hädavajalik?

## RÕIVAD JA JALATSID

Ka siin olid eksperdid valdavalt ühel meelel, et inimestel on erinevaid riideid ja jalanõusid vaja. Arutelu tekitas selline teenus nagu **rõivaste keemiline puhastus (kõik)**. Kas see teenus on sellise pere jaoks hädavajalik?

## TRANSPORT

Transpordi teema puhul tekitasid eriarvamusi tekitasid auto ja jalgratas.

Kas **auto, selle kasutamine ja hooldamine (kõik)** on sellise pere jaoks hädavajalik?

Aga kas **jalgratas ja selle hooldamine (kõik)** on sellise pere jaoks hädavajalik?

## ISIKLIK HÜGIEEN JA MUUD TOOTED JA TEENUSED

Selle teema all tekitasid eriarvamusi järgmised kaubad ja teenused:

- **Parfüümid (lõhnaõlid ja veed) (kõik)**
- **Jumestusvahendid (kõik)**
- **Käekotid (kõik)**
- **Rahakotid (kõik)**
- **Reisikotid, spordikotid, kohvrid jms (nt riidest ostukotid) (kõik)**
- **Tasu fotokoopiate jms dokumendiproduksioonide eest (65+)**

KÜSIDA IGA KAUBA/TEENUSEGRUPI KOHTA: Kas need kaubad ja teenused on sellise pere jaoks hädavajalikud?

## VABA AEG, SPORT JA KULTUUR

Selle teema all tekitasid eriarvamusi järgmised kaubad ja teenused:

- **Televiisor (65+ ja lastega pered)**
- **Lauamängud ja hobikaubad (lastega pered)**
- **Spordivarustus (pallid, reketid, suusad jms) (lastega pered)**
- **Ranna- ja vabaõhumängude varustus (lastega pered)**
- **Ajalehed (65+)**
- **Ürituste külastamine, sh: (kõik kõigis gruppides)**
  - **Tasuliste vabaajaürituste külastamine, näiteks lõbustuspargid, mänguväljakud, tantsuõhtud**
  - **Spordiürituste külastamine pealtvaatajana**
  - **Kino**
  - **Teater**
  - **Kontsert**
  - **Muuseumid, raamatukogud, näitused jms**
  - **Loomaaiad, tasulised looduspargid**

KÜSIDA IGA KAUBA/TEENUSEGRUPI KOHTA: Kas need kaubad ja teenused on sellise pere jaoks hädavajalikud?

(KUI ÜRITUSE KÜLASTAMISE PUHUL EI JÕUTA OTSUSELE): Kas ürituste külastamine võiks olla elatusmiinimumi sisse arvestatud mitte kategooriate kaupa vaid mingi üldise summana (kuna mõned inimese jaoks on väga tähtis käia teatris, mõne jaoks jalgpalli vaatamas)? Kui jah, siis kui suur see summa aastas võiks olla?

## TOIT JA ALKOHOLITA JOOGID

Oleme koostanud toitumissoovituste põhjal erinevatele leibkonnatüüpidele nädala menüüd. Menüüde koostamisel on arvestatud seda, et inimene saaks kätte vajaliku kaloraaži ning toit oleks tervist toetav ja mitmekülgne. Nädala menüü alusel arvutatakse nõ toidukorvi maksumus, mis on üheks elatusmiinimumi

komponendiks. Menüüd me täna teiega ei aruta, aga ma soovin teiega arutada seda, kas lisaks igapäevasele menüüle tuleks elatusmiinimumi sisse arvestada täiendavaid kaupu.

Kas **kohv või tee (kõik)** on sellise pere jaoks hädavajalik? Kui mitu tassi võiks ühe inimese kohta päevas arvestada? Kas kohv ja tee on sellised kaubad, mis peavad ilmtingimata kodus olema, näiteks külaliste jaoks?

Kas **tähtpäevade puhul on tort, kringel vm pidulikud toidud (kõik)** sellise pere jaoks hädavajalik? Millised on need tähtpäevad, mida kindlasti sellises peres peaks olema võimalik pidulikuma toiduga tähistada? Millise rahasummaga tuleks sellise pidulikuma toidu puhul arvestada? Millise rahasummaga tuleks arvestada lapse sünnipäeva tähistamisel? Kui suur summa tuleks planeerida teistele lastele mõeldud kingituste jaoks?

#### **MINIMAALNE KUUSISSETULEK**

Kui teie leibkond peaks taotlema toimetulekutoetust, kuna teie enda sissetulek muudest allikatest pole piisav, siis milline oleks see summa, mida koos toimetulekutoetusega ühes kuus minimaalselt vajaksite, et saaksite väärikalt toime tulla (saaksite lubada endale esmavajalikke kaupu ja teenuseid, mis võimaldavad ühiskonnaelus osaleda)?

Suur tänu osalemast!

## **Lisa 4. Toimetulekutoetuse saajate intervjuude metoodika**

Intervjuude eesmärk oli selgitada välja toimetulekutoetuse saajate hinnang toimetulekutoetuse suurusele ja selle taotlemise protsessile ning toetuse mõju inimese/leibkonna toimetulekule.

Intervjueeritavate leidmiseks kasutasime kohalike omavalitsuste sotsiaalhoolekande spetsialistide abi. Esmalt valisime välja viis kohalikku omavalitsust nii, et kaetud oleks Eesti erinevad regioonid ja erineva elanike arvuga omavalitsused. Kuna eesmärk oli teha **20 intervjuud**, siis planeerisime igasse omavalitsusse neli intervjuud. Omavalitsused jagasime viide suurusrühma elanike arvu järgi ja valimisse võtsime igast suurusrühmast juhuslikult ühe omavalitsuse ning lisaks valisime igast suurusrühmast juhuslikult ühe asendusomavalitsuse juhaks, kui esialgne valimisse sattunu keeldub uuringus osalemisest.

Seejärel võtsime ühendust valimisse valitud omavalitsuste sotsiaalhoolekandeosakondadega, tutvustasime neile uuringut ning palusime abi toimetulekutoetuse saajate kontaktide kogumisel vastavalt ette antud kriteeriumitele. Me ei palunud sotsiaaltöötajatel teha registripäringuid vaid võtta ühendust nende toimetulekutoetust saanud inimestega, kellega nad on oma töös kokku puutunud ning kes on nende hinnangul valmis oma kogemust jagama ning kelle olukord on toimetulekutoetuse saajate olukorra kirjeldamiseks oluline.

Kui omavalitsuse sotsiaalhoolekandeosakond oli nõus meid intervjueeritavate leidmisel abistama, siis saatsime neile uuringu detailsema tutvustuse koos nõusoleku küsimise tekstiga, mida toimetulekutoetuse saajatele ette lugeda või e-postiga edastada. Kui sotsiaaltöötaja sai inimeselt intervjuul osalemiseks nõusoleku (sh kontaktandmete edastamiseks), edastas sotsiaaltöötaja meile tema kontaktandmed. Seejärel võtsime inimesega ühendust ning leppisime kokku intervjuu aja ja viisi.

Kaks valimisse valitud omavalitsust ei olnud valmis meid intervjueeritavate leidmisel aitama (eelkõige ajapuuduse tõttu), neile leidsime asendused sama suurusrühma omavalitsustest. Kõige väiksema elanike arvuga omavalitsuste grupis ei olnud võimalik valimisse valitud omavalitsuses nelja intervjueeritavat leida,

seetõttu tegime intervjuud ka asenduseks valitud omavalitsuses. Seega tegime intervjuusid **kuue omavalitsuse** toimetulekutoetuse saajatega.

Intervjueeritavate valikul palusime sotsiaaltöötajatel lähtuda järgmistest kriteeriumitest:

- elatusmiinimumi arvestamise metoodikas kasutatud leibkonnatüüp (65+ vanuses üksi elav inimene; kahe 65+ vanuses inimese leibkond; üksikvanem lastega; 1-2 lapsega paar; 3 või enama lapsega paar, lasteta alla 65-aastane üksi elav inimene; lasteta alla 65-aastaste paar);
- toimetulekutoetuse saamise perioodi pikkus;
- leibkonnaliikmete tööl käimine.

Intervjueeritavate värbamisel selgus, et keeruline oli leida inimesi vähem levinud toimetulekusaajate leibkonnatüüpidest (kahe 65+ vanuses inimese leibkond, lastega paarid, lasteta alla 65-aastaste paar), siiski on kõik leibkonnatüübid intervjueeritavate seas esindatud (vt Tabel 10). Kuna sotsiaaltöötajatel oli lihtsam teha valikut nende inimeste seast, kes on toimetulekutoetust saanud pikemat aega, on lühemat aega toetust saanud inimesed intervjueeritute seas alaesindatud ning tulemuste tõlgendamisel tuleb sellega arvestada.

Intervjuud toimusid ajavahemikul 6.11.2025-11.12.2025. Enamik intervjuusid tegime telefoni teel, mõned intervjuud ka Teamsi vahendusel. Keskmine intervjuu kestus oli pool tundi. Intervjueeritud said intervjuul osalemise eest tänutäheks 20-eurose kinkekaardi.

Tabel 32. Ülevaade intervjueeritutest

Intervj. nr	Intervj. keel	Sugu	Elukoht	Laste arv	Leibkonna liikmete arv	Puudega inimeste arv leibk.-s	Kas keegi töötab leibk.-s	Leibkonna-tüüp	Kui kaua toetust saanud
1	eesti	naine	maa	2	3	1	osaliselt/aeg-ajalt	üksikvanem lastega	3+ a
2	eesti	naine	maa	2	3	0	ei	üksikvanem lastega	1-2 a
3	eesti	mees	linn	0	1	0	osaliselt/aeg-ajalt	65+ üksik	3+ a
4	eesti	mees	maa	0	1	0	ei	alla 65 üksik	<1 a
5	eesti	mees	linn	4	6	1	ei	3+ lapsega paar	3+ a
6	eesti	naine	linn	1	2	0	ei	üksikvanem lastega	<1 a
7	eesti	naine	linn	3	4	2	ei	üksikvanem lastega	3+ a
8	eesti	naine	linn	1	2	0	ei	üksikvanem lastega	3+ a
9	eesti	naine	linn	0	1	0	ei	alla 65 üksik	1-2 a
10	vene	mees	linn	0	2	0	osaliselt/aeg-ajalt	lasteta alla 65 paar	3+ a
11	vene	mees	maa	0	1	0	ei	alla 65 üksik	<1 a
12	eesti	mees	linn	0	1	0	ei	65+ üksik	3+ a
13	eesti	naine	linn	3	4	1	ei	üksikvanem lastega	1-2 a
14	eesti	mees	linn	0	1	0	ei	alla 65 üksik	1-2 a

Intervj. nr	Intervj. keel	Sugu	Elukoht	Laste arv	Leibkonna liikmete arv	Puudega inimeste arv leibk.-s	Kas keegi töötab leibk.-s	Leibkonna-tüüp	Kui kaua toetust saanud
15	eesti	naine	linn	3	5	0	jah	3+ lapsega paar	<1 a <sup>55</sup>
16	eesti	mees	maa	1	3	0	osaliselt/aeg-ajalt	1-2 lapsega paar	<1 a
17	eesti	mees	maa	0	1	0	ei	alla 65 üksik	1-2 a
18	vene	naine	linn	2	3	0	osaliselt/aeg-ajalt	üksikvanem lastega	3+ a
19	eesti	mees	linn/maa <sup>56</sup>	0	1/2	0	ei	65+ üksik/65+ paar	info puudub
20	eesti	naine	linn	0	1	0	ei	alla 65 üksik	3+ a

<sup>55</sup> Intervjuu ajaks leibkond enam toimetulekutoetust ei saanud, sest mõlemad täiskasvanud leibkonnaliikmed olid tööle asunud. Toimetulekutoetust saadi enne tööle asumist vaid kahel kuul, pärast seda saadi intervjuu toimumise ajaks juba üle aasta sissetulekust sõltuvat toetust.

<sup>56</sup> Intervjuueritav elab osa ajast üksi maal ja osa ajast elukaaslasega linnas

## Viidatud allikad

- Bradshaw, J., Middleton, S., Davis, A., Oldfield, N., Smith, N., Cusworth, L. & Williams, J. (2008). *A Minimum Income Standard for Britain: What People Think*, York: Joseph Rowntree Foundation.
- Brázdilová, M., & Musil, P. (2017). Impact of Consumption Unit's Scale on Credibility of the Income Indicators in the Czech Republic. *Statistika: Statistics & Economy Journal*, 97(2).
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2025). Regelbedarf – was ist das und wie wird er berechnet? Methodik der Regelbedarfsermittlung – Fragen und Antworten. Vaadatud 24.05.2025. <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Broschueren/a206-regelbedarf.html>
- Carrillo Álvarez, E., Cussó-Parcerisas, I. & Riera-Romaní, J. (2016). Development of the Spanish Healthy Food Reference Budget for an adequate social participation at the minimum. *Public Health Nutrition*, 19(17), 3232–3244. <https://doi.org/10.1017/S1368980016001026>
- Collins, M. L., Mac Mahon, B., Weld, G. & Thornton, R. (2012). *A Minimum Income Standard for Ireland: A Consensual Budget Standards Study Examining Household Types Across the Lifecycle*, Dublin: The Policy Institute, Trinity College.
- Deaton, A., & Muellbauer, J. (1980). An almost ideal demand system. *The American economic review*, 70(3), 312–326.
- Deeming, C. (2010). The historical development of family budget standards in Britain, from the 17th century to the present. *Social Policy and Administration*, 44, 7, 765–88.
- Deeming, C. (2017). Defining Minimum Income (and Living) Standards in Europe: Methodological Issues and Policy Debates. *Social Policy and Society*, 16(01), 33–48.
- Deeming, C. (Ed.). (2020). *Minimum Income Standards and Reference Budgets: International and Comparative Policy Perspectives*, Bristol University Press, <https://doi.org/10.2307/j.ctv125jsbv>
- Doorley, K., Duggan, L., Kakoulidou, T. & Roantree, B. (2024). Equivalisation (once again) (TEP Working Paper No. 0124). Trinity Economics Papers, Department of Economics, Trinity College Dublin.
- Dudel, C., Garbuszus, J. M., & Schmied, J. (2021). Assessing differences in household needs: a comparison of approaches for the estimation of equivalence scales using German expenditure data. *Empirical Economics*, 60(4), 1629–1659.
- Dudel, C., Garbuszus, M., Ott, N., & Werding, M. (2013). *Überprüfung der bestehenden und Entwicklung neuer Verteilungsschlüssel zur Ermittlung von Regelbedarfen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 Endbericht*. Ruhr-Universität Bochum.
- Eesti Vabariigi põhiseadus, vastu võetud 28.06.1992, RT 1992, 26, 349, jõustumine 03.07.1992. Viimane red. RT I, 15.05.2015, 2
- Engel, E. (1857). *Die productions-und consumtionsverhältnisse des königreichs sachsen*. Zeitschrift des Statistischen Bureaus des Königlich Sächsischen Ministeriums des Innern, 8, 1–54.
- Engel, E. (1895). *Die Lebenskosten belgischer Arbeiter-Familien früher und jetzt: Ermittelt aus Familien-Haushaltsrechnungen und vergleichend zusammengestellt*. Dresden: C. Heinrich.

Goedemé, T., Penne, T., Hufkens, T., Karakitsios, A., Bernát, A., Franziskus, A., Simonovits, B., Carrillo Álvarez, E., Kanavitsa, E., Cussó Parcerisas, I., Romani, J. R., Mäkinen, L., Matsaganis, M., Arlotti, M., Kopasz, M., Szivós, P., Ritakallio, V.-M., Kazepov, Y., Van den Bosch, K., & Storms, B. (2019). What does it mean to live on the poverty threshold? Lessons from reference budgets. Cantillon, B., Goedemé, T. & Hills, J. (toim.), *Decent incomes for all: Improving policies in Europe* (lk 13–33). Oxford University Press.

Goedemé, T., Storms, B., Stockman, S., Penne, T. & Van den Bosch, K. (2015a). Towards cross-country comparable reference budgets in Europe: First results of a concerted effort. *European Journal of Social Security*. 17(1): 3–30.

Goedemé, T., Storms, B., & van den Bosch, K. (2015). Pilot project: developing a common methodology on reference budgets in Europe, proposal for a method for comparable reference budgets in Europe. Brussels: European Commission.

Goedemé, T., Storms, B., Penne, T. & Van den Bosch, K. (2015b). *The development of a methodology for comparable reference budgets in Europe: Final report of the pilot project*, European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion

Gray, M., & Stanton, D. (2010). Costs of Children and Equivalence Scales: A Review of Methodological Issues and Australian Estimates. *Australian Journal of Labour Economics*, 13(1), 99-115.

Koppel, K., Pisarev, H., Piirits, M., Michelson, A., Masso, M., Paulus, A., Laurimäe, M. (2018). Elatusmiinimum – teel parema toeni puudustkannatavate inimesteni. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Laki toimeentulotuesta, 1412/1997, vastu võetud 30.12.1997, jõustunud 01.03.1998 (viimati muudetud 30.12.2024) <https://finlex.fi/eli?uri=http://data.finlex.fi/eli/sd/1997/1412/ajantasa/2024-12-30/fin>

Lehtinen, A.- R. & Aalto, K. (2018) Mitä eläminen maksaa? Kohtuullisen minimin viitebudjettien päivitys vuodelle 2018 (What is the cost of living? Updating the decent minimum reference budgets), Helsinki: Helsingin yliopisto, valtiotieteellisen tiedekunnan julkaisuja 101, <http://hdl.handle.net/10138/261735>.

Lehtinen, A.-R. & Aalto, K. (2020) Reference budgets as tools for everyday life, evaluation and policy making in Finland. Deeming, C. (toim.), *Minimum Income Standards and Reference Budgets* (lk 109-122). Bristol University Press.

Lehtinen, A.-R., & Aalto, K. (2016). The Revised Finnish Reference Budgets. Presentation at TITA Annual Research Meeting, Turku, <https://www.slideshare.net/slideshow/the-revised-finnish-reference-budgets/66464700#7>

Lehtinen, A.-R., Varjonen, J., Raijas, A. & Aalto, K. (2011). *What Is the Cost of Living? Reference Budgets for a Decent Minimum Standard of Living in Finland*, Helsinki: National Consumer Research Centre.

Lluch, C. (1973). The extended linear expenditure system. *European economic review*, 4(1), 21-32.

Mac Mahon, B. & Thornton, R. (2020). Minimum Essential Standards of Living research in Ireland. Deeming, C (toim.), *Minimum Income Standards and Reference Budgets* (lk 39–54). Bristol University Press.

Mac Mahon, B., Carey, J. & Stokes, A. (2006). Minimum Essential Budgets for Six Households, Dublin: VPSJ, <http://www.budgeting.ie/download/pdf/2006minimumbudgetfullreport.pdf>

Mac Mahon, B., Weld, G & Thornton, R. (2012). 2012 Review of the Minimum Essential Standard of Living Baskets and the addition of the 3rd and 4th Child to the Dataset, *Vincentian Partnership for Social Justice*.

- Mac Mahon, B., Weld, G. & Thornton, R. (2010). Minimum Essential Budgets for Households in Rural Areas, Dublin: VPSJ, <https://www.budgeting.ie/publications/minimum-essential-budgets-for-households-in-rural/>
- McEvoy, O., Mac Mahon, B. & Thornton, R. (2020). 2018/19 Review and Rebase of the Minimum Essential Standard of Living, Dublin: VPSJ, <https://www.budgeting.ie/publications/mesl-review-rebase-20182019/>
- Mäkinen, L. (2021). Different Methods, Different Standards? A Comparison of Two Finnish Reference Budgets. *European Journal of Social Security*, 23(4), 360–378. <https://doi.org/10.1177/13882627211048514>
- Nicholson, J. L. (1976). Appraisal of different methods of estimating equivalence scales and their results. *Review of Income and Wealth*, 22(1), 1–11.
- ONPES (2015). *Reference Budgets: Assessing the Needs to be Met for an Effective Participation in Society*, Paris: ONPES.
- Penne, T., Cornelis, I., & Storms, B. (2020). All we need is... Reference Budgets as an EU Policy Indicator to Assess the Adequacy of Minimum Income Protection. *Social Indicators Research*, 147, 991–1013
- Penne, T., Cornelis, I. & Storms, B. (2019). Reducing Out-of-pocket Costs to Improve the Adequacy of Minimum Income Protection. Reference Budgets as an EU Policy Indicator: The Belgian Case. CSB Working paper Series, No.19.06. Antwerp: Herman Deleeck Centre for Social Policy, University of Antwerp.
- Ray, R. (1983). *Measuring the costs of children: An alternative approach*. *Journal of Public Economics*, 22(1), 89–102.
- Rothbarth, E. (1943). Note on a Method of Determining Equivalent Income for Families of Different Composition. C. Madge (toim.), *War time pattern of saving and spending* (lk 123–130). Cambridge University Press
- Sotsiaalhoolekande seadus, vastu võetud 09.12.2015, RT I, 30.12.2015, 5, jõustumine 01.01.2016, 18.01.2016, 01.07.2016, 01.01.2018, 01.07.2018 ja 01.01.2020. Viimane red. RT I, 31.12.2024, 29
- Stone, R. (1954). Linear Expenditure Systems and Demand Analysis: An Application to the Pattern of British Demand. *The Economic Journal*, 64(255), 511–527.
- Storms, B. & Van den Bosch, K. (2009). *Wat heeft een gezin minimaal nodig? Een budgetstandaard voor Vlaanderen*, Leuven: Acco.
- Storms, B. (2012). *Referentiebudgetten voor maatschappelijke participatie*, doctoral dissertation, Antwerp: Universiteit Antwerpen.
- Storms, B. (2020). Belgian reference budgets for social participation and their use for policy purposes. Deeming, C (toim.), *Minimum Income Standards and Reference Budgets* (lk 123-137). Bristol University Press.
- Storms, B., Goedemé, T., Van den Bosch, K., Penne, T., Schuerman, N. & Stockman, S. (2014), Review of current state of play on reference budget practices at national, regional, and local level, Brussels: European Commission.
- Storms, B., Penne, T., Vandelannoote, D. & Van Thielen, L. (2015). Referentiebudgetten als benchmark voor het beoordelen van de doeltreffendheid van de minimuminkomensbescherming. Hoe evolueerden inkomens en noodzakelijke uitgaven in de periode 2008-2013. In: Belgisch tijdschrift voor sociale zekerheid. pp. 497-515.

Storms, B., Penne, T., Vandelannoote, D. & Van Thielen, L. (2015a). Is de minimuminkomensbescherming in ons land doeltreffender geworden sinds 2008? Wat leren we uit de geüpdatete referentiebudgetten? VLAS-studie 21, Antwerpen: Vlaams Armoedesteunpunt.

Thornton, R., Boylan, H. & O'Carroll, N. (2024). MESL 2024, Vincentian MESL Research Centre.

Tiit, E.-M. (2005). Elatusmiinimumi ja vaesuspiiride hindamise meetodika ning sotsiaalsete indikaatorite leidmisel kasutatavate tarbimiskaalude kaasaajastamine. Projekti vahearuanne.

Tiit, E.-M. (2006). Elatusmiinimumi ja vaesuspiiride hindamise meetodika ning sotsiaalsete indikaatorite leidmisel kasutatavate tarbimiskaalude kaasaajastamine. Projekti II osa aruanne (täiendatud variant).

Täitemenetluse seadustik, vastu võetud 20.04.2005, RT I 2005, 27, 198, jõustumine 01.01.2006. Viimane red. RT I, 31.12.2024, 49

University of Helsinki. (n.d). Reasonable Minimum Reference Budgets. Vaadatud 08.01.2025. <https://www.helsinki.fi/fi/kuluttajatutkimuskeskus/tutkimus/kohtuullisen-minimin-viitebudjetit>

Walker, R. (1987). Consensual approaches to the definition of poverty: towards an alternative methodology, *Journal of Social Policy*, 16, 2, 213–26.

Vincentian Partnership for Social Justice. (i.a). *How it works*. Vaadatud 10.12.2024. [https://misc.ie/How\\_it\\_works](https://misc.ie/How_it_works)