



## Sotsiaalse arengu mõõtmine Euroopa Liidus

Nr. 15

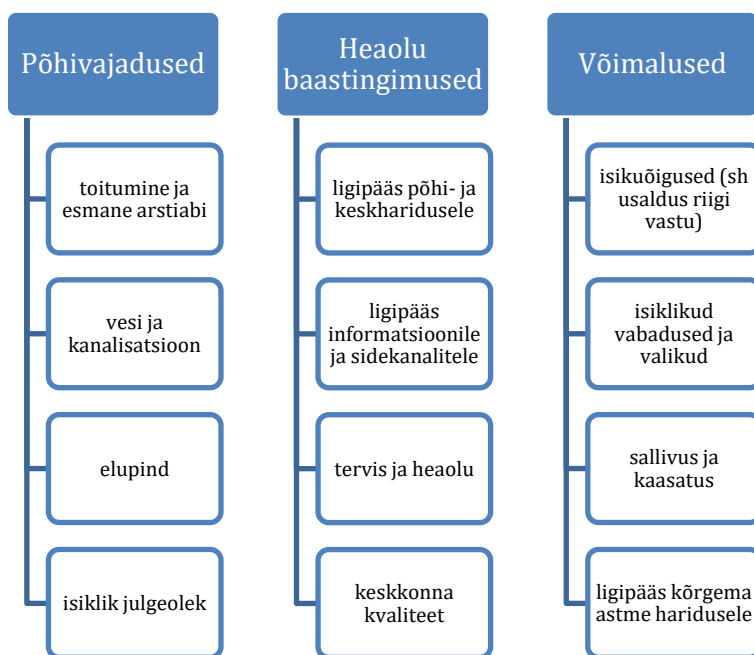
06.11.2018

Sotsiaalsed arengut või heaolu on sageli kirjeldatud läbi majandusnäitajate nagu näiteks sisemajanduse koguprodukt (SKP). Küll aga on SKP kasutamist heaolu mõõdupuuna juba aastakümneid kritiseeritud, sest SKP mõõtvat kõike muud kui seda, mis teeb elu elamisväärseks.

2008. aasta veebruaris kutsus tollane Prantsusmaa president Nicholas Sarkozy kokku töörühma, mille eesmärgiks sai SKP kui majandusliku ja sotsiaalse arengu hindamise indikaatori probleemkohtade kaardistamine. Tipptasemel teadlastest moodustunud töörühma töö tulemusena valmis aruanne,<sup>1</sup> milles kritiseeriti teravalt SKP kasutamist sotsiaalse arengu mõõdupuuna ja tehti ettepanekuid ühiskonna arengunäitajate täiendamiseks. Aruanne andis olulise impulsi heaolu ja sotsiaalse arengu mõõtmise täiendamisele ning sellele on järgnenud mitmeid algatusi (sh rahvusvahelisi). Euroopa Liidus on algatuse SKP täiendamine<sup>2</sup> raames seatud eesmärgiks välja töötada mõõdikud, mis oleksid sama selged ja atraktiivsed kui SKP, kuid hõlmaksid rohkem ühiskonna arengu sotsiaalseid ja keskkonnaaspekte. Vastusena äsja kirjeldatud algatusele valmis 2016. aastal kolmeaastase koostööprojekti tulemusena Euroopa Liidu piirkondlik sotsiaalarengu indeks (EU-SPI; *EU regional Social Progress Index*).

### Euroopa Liidu piirkondlik sotsiaalarengu indeks

Euroopa Komisjon on määranud sotsiaalsed arengut ühiskonna võimena rahuldada kodanike põhivajadusi, rajada inimestele ja kogukondadele elukvaliteedi parandamise ja säilitamise alus ning luua inimestele nende potentsiaali täieliku saavutamise tingimused.<sup>3</sup> Sellisel määratlusel põhineb ka Euroopa Liidu piirkondlik sotsiaalarengu indeks (EU-SPI). Definitsioonist tulenevalt on selge, sotsiaalse arengu näol on tegemist keerulise ja kompleksse mõistega, mille kirjeldamine ei saa toimuda ühe indikaatori või arengunäitaja kaudu.



Joonis 1. EL piirkondliku sotsiaalarengu indeksi struktuur

Allikas: [EU-SPI methodological paper](#)

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/118025/118123/Fitoussi+Commission+report>

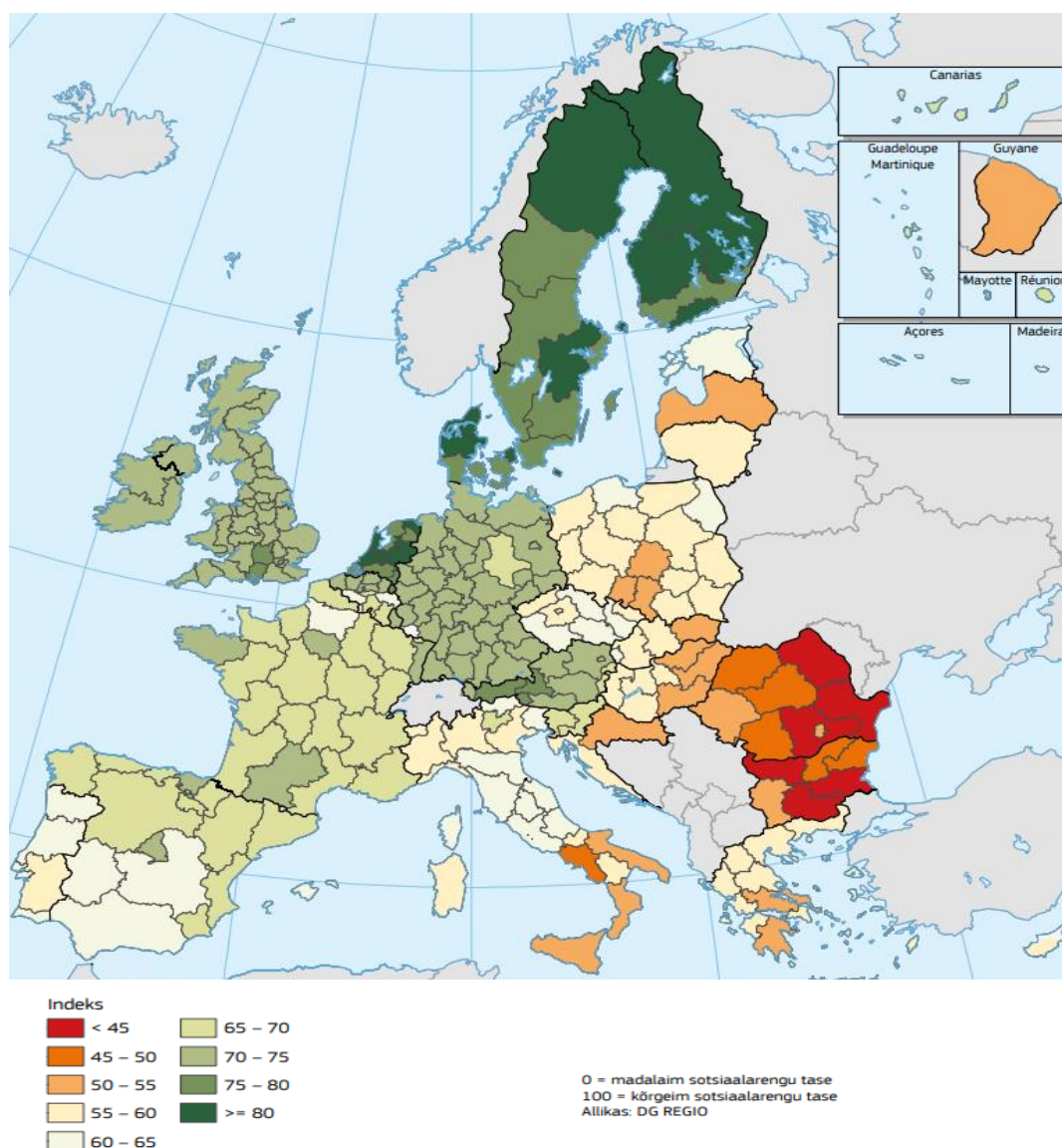
<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/environment/beyond\\_gdp/background\\_en.html](http://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/background_en.html)

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr\\_et.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_et.pdf)

EU-SPI on agregaat, mis koosneb 50 sotsiaal- ja keskkonnaindikaatorist. Indeksi kolm mõõdet või osaindeksit – põhivajadused, heaolu baastingimused ja võimalused – jagunevad neljaks aluskomponendiks (joonis 1), mis omakorda sisaldavad inimeste elukvaliteedi erinevaid tahke peegeldavaid üksiktunnuseid (enneaegne suremus, ligipääs arstiabile, tervislik seisund, õhu kvaliteet, usaldus erinevate riiklike institutsioonide vastu, sallivus, sooline ebavõrdsus, koolist väljalangemine jms). Kõik majandusnäitajad on indeksist taotluslikult välja jäetud, võimaldades sotsiaalarengu võrdlemist majandusnäitajatega. Kuigi EU-SPI järgib globaalse sotsiaalarengu indeksi raamistikku, on indeks kohandatud Euroopa Liidu konteksti. Kuivõrd maailma mastaabis on Euroopa jõukas heaolupiirkond, sisaldab EU-SPI erinevaid, Euroopa kontekstis asjakohasemaid üksiktunnuseid. Olulise lisaväärtusena võimaldab EU-SPI erinevate NUTS 2 tasandi<sup>4</sup> piirkondade sotsiaalse arengu kaardistamist – seega ka riikide sisese ebavõrdsuse hindamist.

## Piirkondlikud näitajad EL sotsiaalarengu indeksi alusel

EU-SPI koondhinde alusel on sotsiaalne areng kõige kõrgem Põhjamaade ja Hollandi piirkondades ning kõige madalam Rumeenia ja Bulgaaria piirkondades (joonis 2). Sotsiaalset arengut võib mõõdukalt kõrgeks lugeda ka Austrias, Saksamaal, Luksemburgis, Iirimaa ja Ühendkuningriigis.



Joonis 2. Euroopa Liidu sotsiaalarengu indeksi väärtusvahemikud NUTS 2 tasandil

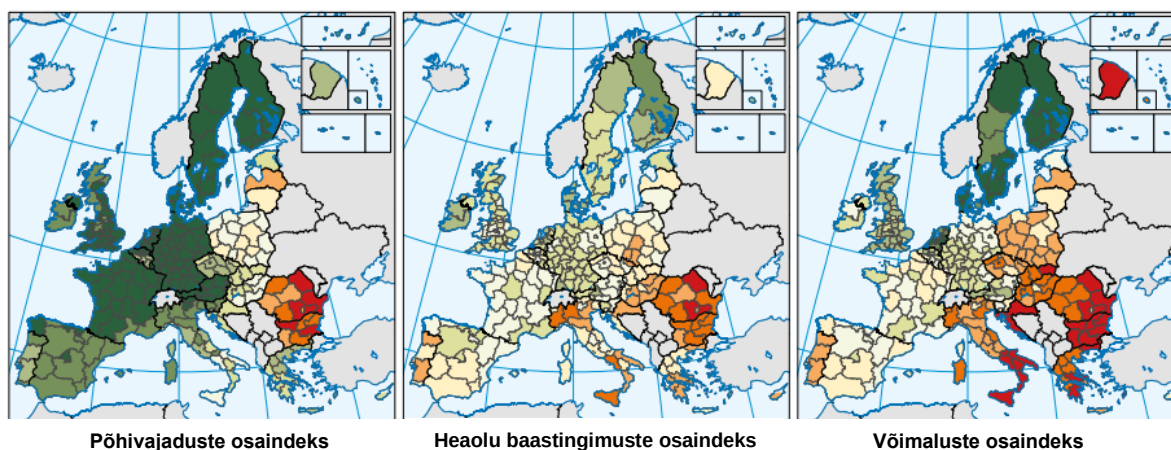
Allikas: [Euroopa Komisjoni seitsmes aruanne majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse kohta](#)

<sup>4</sup> NUTS on EL-s kasutusel olev hierarhiline süsteem, millega on jaotatud majanduslikud piirkonnad suuremateks (NUTS 1) või väiksemateks (NUTS 3) üksusteks. NUTS 2 viitab peamistele piirkondadele.

Ka Belgia ja Prantsusmaa sotsiaalarengu koondhinne on üsna kõrge, kuid mõlemas riigis esineb küllalt suuri riigisiseseid erinevusi. Kõige suuremate piirkondlike erinevustega jäi aga silma Itaalia, kus riigi keskosas on sotsiaalne areng kõrgem kui ülejäänud riigis. Kõige väiksemad olid piirkondlikud erinevused Soomes.

Eesti sotsiaalarengu koondindeks EU-SPI alusel on 65 punkti. See punktisumma paigutab Eesti 272 piirkonna hulgas 167. kohale. Seejuures oli EU-SPI kolme osaindeksi lõikes Eesti tulemus kõige kõrgem heaolu baastingimuste (67 punkti) ja kõige madalam võimaluste (62 punkti) osaindeksi puhul. Osaindeksite komponentide lõikes jäi tulemus kõige madalamaks isikuõiguste (43 punkti, sh usaldus riiklike institutsioonide vastu), tervise ja heaolu (53 punkti) ning sallivuse ja kaasatuse (55 punkti) puhul. Kõrgeim oli punktisumma aga hariduse vallas – ligipääsu puhul kõrgema astme haridusele (86 punkti) ja põhi- ning keskharidusele (85 punkti).

EL tasandil osaindeksite väärtusvahemikke vaadates on näha (joonis 3), et inimeste põhivajadused on liikmesriikides rahuldatud peaaegu kõigis piirkondades, v.a. EL-ga 2004. aastal või hiljem liitunud liikmesriikide mõnedes piirkondades. Küll aga esineb suuremaid erinevusi heaolu baastingimuste lõikes, kus EL-ga hiljem liitunud liikmesriigid (EL-13<sup>5</sup>) on üldjoontes saanud madalama punktisumma (kuigi mõned piirkonnad ka ületavad osade EL-15<sup>6</sup> piirkondade tulemusi, seda eriti haridus- ja keskkonnaindikaatorite puhul). Vaid Põhjamaades, Hollandis ja Iirimaa asuvad kõik piirkonnad heaolu baastingimuste alusel kõrgel kohal. Erinevused on NUTS 2 tasandil aga suurimad võimaluste osaindeksi puhul: lõuna- ning idapoolsete riikide paljud piirkonnad paigutuvad suhteliselt madalale kohale (sallivuse ja kaasatuse osas kipuvad EL-13 riigid saama iseäranis madalat tulemust). Suurimad võimaluste osaindeksi skoorid said Holland ja Põhjamaad.



Joonis 3. EL sotsiaalarengu indeksi osaindeksite väärtusvahemikud NUTS 2 tasandil

Allikas: [Euroopa Komisjoni seitsmes aruanne majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse kohta](#)

Kokkuvõtlikult võib öelda, et EL liikmesriigid said põhivajaduste ja heaolu baastingimuste osaindeksite lõikes üldjoontes paremaid tulemusi kui võimaluste osaindeksi puhul. Kuigi valdavalt oli EU-SPI punktisumma EL-ga varem liitunud liikmesriikides (EL-15) kõrgem, saavutasid mitmed Kesk- ja Ida-Euroopa riigid mõnede EL-15 piirkondadega võrreldes samaväärse tulemuse.

## Euroopa Liidu piirkondliku sotsiaalarengu indeksi seos SKP-ga

Tulemustest selgus, et sarnase SKP-ga riikides võib olla küllalt erinev sotsiaalse arengu tase (ja sarnase sotsiaalse arenguga riikides võib SKP elaniku kohta tugevasti lahkned). Näiteks Norrlandi põhjaosas (Rootsi) ja Bukarestis on sama SKP elaniku kohta, kuid Norrlandi põhjaosa sotsiaalne areng on Bukarestiga võrreldes oluliselt kõrgem. Brüssel on üks rikkamaid piirkondi Euroopas, kuid sotsiaalse arengu taseme poolest sarnaneb pigem Ida-Sloveeniaga, mille SKP elaniku kohta moodustab vaid 1/3 Brüsseli vastavast näitajast. Kuigi laias laastus korreleerub majanduslik areng sotsiaalse arenguga, ei

<sup>5</sup> EL-ga 2004. aastal või hiljem liitunud liikmesriigid.

<sup>6</sup> EL liikmesriigid enne kümne kandidaatriigi vastuvõtmist 2004. aastal.

käi kõrge SKP-ga siiski automaatselt kaasas kõrge sotsiaalne areng. Suurem sotsiaalne areng on võimalik majanduse igal tasemel, kuid samamoodi püsib majanduse igal tasemel ka väiksema progressi oht. Siinkohal on oluline rõhutada, et vaesemate piirkondade puhul toob iga SKP lisaeuro reeglina kaasa suhteliselt suurema sotsiaalse arengu (seda iseäranis põhivajaduste rahuldamise vallas). Küll aga ei ole see seos sedavõrd silmatorkav jõukamate piirkondade puhul.

Võrreldes Eestit piirkondadega, mille SKP jääb samasse suurusjärku (nt Itaalia, Poola, Portugali ja Tšehhi teatud piirkonnad), saavutas Eesti oluliselt parema tulemuse keskkonna kvaliteedi (eelkõige õhu kvaliteet), ligipääsu puhul kõrgema astme hariduse juurde (kõrghariduse omandanute osakaal, elukestev õpe), ligipääsu puhul informatsiooni ja sidekanalite juurde (interneti ja lairibateenus<sup>7</sup> olemasolu kodudes, veebipõhine suhtlus ametiasutustega) ning elupinna (eelkõige korralike küttesüsteemide olemasolu) lõikes. Suhteliselt madalama tulemuse aga isikliku julgeoleku (eelkõige tapmiste suhtarv), tervise ja heaolu (iseäranis oodatav eluiga, üldine tervislik seisund, enneaegne suremus südamehaigustesse, saamata jäänud hambaravi) ning vee ja kanalisatsiooni (rahulolu vee kvaliteediga, tualeti olemasolu eluruumis, kogumata reovesi, reovee käitlus) vallas.

## Kokkuvõtteks

Euroopa Liidul on alati olnud sotsiaalne mõõde, mis on tihedalt seotud majanduslike püüdlustega. Tööttingimuste, elatusaseme ja soolise võrdõiguslikkuse parandamine on olnud Euroopa Liidu kesksed eesmärgid alates sellest, kui 1957. aastal pandi Rooma lepingusse kirja meeste ja naistele võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõte. Sellest ajast saadik on sotsiaalse mõõtme arendamine käinud käsikäes ühtse turu süvendamise ja EL-i kodakondsuse ideega, mille eesmärk on tagada võrdsed tingimused ja peamised õigused kõigis liikmesriikides.

Hoolimata EL jõupingutustest saavutada sotsiaalset ühtekuuluvust, püsivad piirkonniti endiselt suured sotsiaalmajanduslikud erinevused. EU-SPI tulemused näitavad, et SKP elaniku kohta mängib vaid osalist rolli inimeste heaolus ja kõige kõrgema SKP-ga piirkonnad ei kuulu ilmtingimata kõige kõrgema sotsiaalse arenguga piirkondade hulka. Et mitmed piirkonnad saavutavad sotsiaalses arengus selgelt paremaid tulemusi kui nende SKP alusel oodata võiks, saab inimeste elukvaliteedi parendamisele suunatud poliitikatega edendada sotsiaalset arengut ka majanduskasvu ootamata.

Euroopa piirkondlik sotsiaalse arengu indeks pakub koos majandusnäitajatega terviklikumat pilti sotsiaalmajandusliku olukorra kohta EL liikmesriikides ja piirkondades. EU-SPI mõõdikud on seotud EL kesksete poliitikavaldkondadega, mistõttu on indeks hea abivahend piirkondade tugevuste ja nõrkuste kaardistamiseks, sekkumist vajavate valdkondade kaardistamiseks, investeerimist prioriseerimiseks ja kohaldatud poliitikate mõju hindamiseks.

Lauraliisa Mark  
nõunik  
[lauraliisa.mark@riigikogu.ee](mailto:lauraliisa.mark@riigikogu.ee)

## Kasutatud allikad

- Widuto, A. (2018). Measuring social progress in EU regions. European Parliamentary Research Service.
- European Social Progress Index - [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/maps/social\\_progress](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/social_progress)
- Euroopa Komisjon (2017). Minu piirkond, minu Euroopa, meie tulevik: seitsmes aruanne majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse kohta - [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr\\_et.pdf?bcsi\\_s\\_can\\_6ea02dcd1b5f2bfb=0&bcsi\\_scan\\_filename=7cr\\_et.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_et.pdf?bcsi_s_can_6ea02dcd1b5f2bfb=0&bcsi_scan_filename=7cr_et.pdf)

---

Õigus- ja analüüsiosakond on Riigikogu struktuuriüksus, mis nõustab parlamendiliikmeid ja nende heaks töötavaid ametnikke. Käesolev teemaleht on koostatud osakonna algatusel. Autorid on valmis arutlema töö sisu üle ja kommentaarid on teretulnud.

---

<sup>7</sup> Lairibateenus on elektroonilise side teenus, mille kasutamiseks on vajalik lairibaühendus (s.o ühendus üldkasutatava elektroonilise side võrguga, mis võimaldab andmeedastust üle 144 kbit/s).