



Õiguskantsler

Teie 18.12.2014 nr

Meie 23.01.2015 nr 6-1/150096/1500361

Vastuolu mittetuvastamine Töövõimetoetuse maksmise tingimused

Austatud

Pöördusite minu poole töövõimetoetuse maksmise tingimuste asjus. Täpsemalt palusite, et hindaksin, kas põhiseaduse §-ga 28 on kooskõlas 01.01.2016 jõustuv nõue osalise töövõimega inimesele võtta end töövõimetoetuse saamiseks töötuna arvele ja täita tööturuteenuste ja -toetuste seaduses sätestatud töötule pandud kohustusi. See häirib Teid eelkõige põhjusel, et nende kohustuste täitmisest sõltub omakorda töövõimetoetuse maksmise peatamine ja lõpetamine. Täna Teid avalduse eest.

Esmalt märgin, et töövõimetoetuse seadus, mis võeti Riigikogus vastu 19.11.2014, jõustub alles 01.01.2016. Seepärast ei ole selle seaduse osas veel rakenduspraktikat, hetkeks on vastu võtmata ka mitmed rakendusaktid. Samuti on võimalik, et seadust muudetakse enne selle lõplikku jõustumist. **Olles nendes tingimustes Teie avalduse läbi vaadanud, tõden, et ma ei tuvastanud abstraktse hindamise käigus, et töövõimetoetuse seaduse regulatsioon oleks Teie tõstatatud osas vastuolus põhiseaduse §-ga 28.**

Selgitan Teile järgnevalt, miks ma sellisele seisukohale jõudsin.

I Asjaolud

1. Pöördusite minu poole palvega kontrollida [töövõimetoetuse seadusega](#) (edaspidi lühendatult TVTS) jõustatava regulatsiooni kooskõla [põhiseaduse](#) (edaspidi lühendatult PS) §-ga 28 osas, milles see:

- 1) näeb osalise töövõimega inimesele ette kohustuse võtta end töövõimetoetuse saamiseks [tööturuteenuste ja -toetuste seaduse](#) (edaspidi lühendatult TTTS) kohaselt töötuna arvele ja täita TTTS-s sätestatud töötule pandud kohustusi (TVTS § 12 lõige 1 punkt 7);
- 2) võimaldab osalise töövõimega isikule töövõimetoetuse maksmise peatada, kui ta esmakordselt või teistkordselt mõjuva põhjuseta ei tule määratud ajal Eesti Töötukassasse (edaspidi lühendatult *töötukassa*) vastuvõtule, keeldub individuaalse tööotsimiskava täitmisest või sobivast tööst (TVTS § 18 lõiked 1 ja 2);

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

3) võimaldab osalise töövõimega isikule töövõimetoetuse maksmise lõpetada, kui tema töötuna arvelolek lõpetatakse TTTS mõistes (TVTS § 19 lõige 1).¹

2. Oma pöördumises leidsite, et kirjeldatud regulatsioon TVTS-s on vastuolus PS § 28 lõikes 1 sätestatud õigusega tervise kaitsele. Tõite välja asjaolu, et töövõimetoetuse mittemaksmine võib kaasa tuua ravi katkemise, mis aga ohustab isiku elu ja tervist. Samuti leidsite, et vaimuhaigete jaoks tekitab töötukassasse ilmumise kohustus ja teised töövõimetoetuse saamisega kaasnevad kohustused lisapingeid, hirme ning vastumeelsust, mis aitab omakorda kaasa vaimuhaiguse süvenemisele. Lisasite, et töövõimetoetuse saamisega kaasnevate kohustuste ehk aktiivsuskohustuse täitmist ei saa eeldada võrdsel määral tervetelt inimestelt ja vaimuhaigetelt, kellel on tihti vaid 20%-line töövõime.

3. Nägite kirjeldatud regulatsiooni vastuolu ka PS § 28 lõikega 2, mille järgi on Eesti kodanikul õigus riigi abile vanaduse, töövõimetus, toitjakaotuse ja puuduse korral. Märkisite, et PS § 28 lõikest 2 tulenevalt eeldatakse töövõimetus kui sotsiaalse riski puhul abivajadust, mis annab õiguse kas osalisele või täielikule asendussissetulekule, muu hulgas töövõimetoetusele, vastavalt sellele, kas töövõimetus on endale elatise teenimise osaline või täielik takistus. Leidsite, et töövõimetoetuse maksmise kohustus tuleneb niisiis isiku töövõime osalisest või täielikust puudumisest, mitte sellest, kas osaliselt või täielikult töövõimetu isik täidab töövõimetoetuse saamiseks teatud kohustusi. Rõhutasite, et PS § 28 lõikega 2 ei ole kooskõlas regulatsioon, mille kohaselt on töövõimetoetuse mittemaksmine karistusmeede kohustuste mittetäitmise eest.

4. Viimaks juhtisite tähelepanu ka PS § 28 lõikele 4, mille järgi on puudega inimesed riigi erilise hoole all. Leidsite, et kui töövõimetoetuse maksmine peatatakse või lõpetatakse, ei ole muud toetused puudega inimese äraelamiseks ja raviks piisavad. Lisasite, et isegi juhul, kui isik mõjuva põhjuseta rikub töövõimetoetuse saamiseks täita tulevaid kohustusi, ei ole töövõimetoetuse maksmise peatamine või lõpetamine selle rikkumisega proportsionaalne ega inimväärne.

II Töövõimetoetuse maksmise ning maksmise peatamise ja lõpetamise tingimused

5. Töövõimetoetuse maksmise, maksmise peatamise ja lõpetamise tingimusi reguleeriv TVTS võeti vastu 19.11.2014 ning see jõustub 01.01.2016. Ühes sellega jõustuvad mitmed muudatused ka teistes seadustes, muu hulgas TTTS-s. Kajastan alljärgnevalt norme nii, nagu nad hakkavad kehtima 01.01.2016.

6. TVTS § 12 lõige 1 näeb ette alused, mil osalise töövõimega inimesel tekib õigus töövõimetoetusele. Selle sätte punkti 7 järgi on osalise töövõimega inimesel õigus töövõimetoetusele muu hulgas siis, kui ta on TTTS kohaselt töötuna arvele võetud ja täidab TTTS-s sätestatud töötule pandud kohustusi. TTTS näeb töötule ette mitmesuguseid kohustusi, millest olulisemad on loetletud TTTS § 3¹ lõikes 1. Selle järgi on töötule eelkõige kohustatud:

- 1) osalema individuaalse tööotsimiskava koostamisel ja seda täitma;
- 2) tulema isiklikult talle määratud ajal ja korras vähemalt kord 30 päeva jooksul töötukassasse vastuvõtule;
- 3) olema valmis vastu võtma sobiva töö ja kohe tööle asuma;
- 4) otsima tööd iseseisvalt ja teavitama töötukassat tööotsimise protsessist.

¹ Avalduses ei nimetanud Te eraldi TVTS § 19 lõiget 1, kuid käsitlesite töövõimetoetuse maksmise peatamise kõrval ka töövõimetoetuse maksmise lõpetamist, millest võib eeldada, et peate põhiseadusega vastuolus olevaks ka § 19 lõiget 1, mis töövõimetoetuse maksmise lõpetamist reguleerib.

Alates 01.01.2016 kehtib ka TTTS § 3¹ lg 4 p 3, mille järgi juhul, kui töötukassasse vastuvõtule tulemine on raskendatud tervises seisundist või puudest tingitud liikumistakistuse või muu erivajaduse tõttu, võib töötukassasse isiklikult vastuvõtule tulemise asemel leppida kokku telefoni teel või muul isiku tuvastamist võimaldavas vormis töötukassasse pöördumise (nt elektrooniliselt).

7. TVTS § 18 sätestab alused töövõimetoetuse maksmise peatamiseks töötuna arvel olevale osalise töövõimega inimesele. Kui töötuna arvel olev osalise töövõimega isik ei tule esmakordselt mõjuva põhjuseta talle määratud ajal töötukassasse vastuvõtule või keeldub mõjuva põhjuseta individuaalse tööotsimiskava² täitmisest või sobivast tööst,³ peatatakse talle töövõimetoetuse maksmine kümneks kalendripäevaks (lõige 1). Kui töötuna arvel olev osalise töövõimega isik teistkordselt ei tule mõjuva põhjuseta talle määratud ajal töötukassasse vastuvõtule või keeldub mõjuva põhjuseta individuaalse tööotsimiskava täitmisest või sobivast tööst, peatatakse talle töövõimetoetuse maksmine kolmekümneks kalendripäevaks (lõige 2).

8. Töövõimetoetuse maksmise lõpetamise alused sätestab TVTS § 19. Selle lõike 1 järgi lõpetatakse osalise töövõimega inimesele toetuse maksmine muu hulgas juhul, kui tema töötuna arvelolek lõpetatakse. Töötuna arveloleku lõpetamist reguleerib TTTS. TTTS § 7 lõige 1 järgi teeb töötukassa otsuse isiku töötuna arveloleku lõpetamise kohta siis, kui:

- 1) kui töötu vähemalt kord 30 päeva jooksul ei tule töötukassasse vastuvõtule, välja arvatud juhul, kui töötu ei saanud tulla mõjuva põhjuse tõttu;
- 2) kui töötu kolmandat korda mõjuva põhjuseta ei tule talle määratud ajal töötukassasse vastuvõtule;
- 3) kui töötu keeldub individuaalse tööotsimiskava kinnitamisest;
- 4) kui töötu kolmandat korda mõjuva põhjuseta keeldub individuaalse tööotsimiskava täitmisest;
- 5) kui töötu kolmandat korda mõjuva põhjuseta keeldub sobivast tööst;
- 6) kui töötu ei ole valmis kohe tööle asuma;
- 7) kui ettevõtlike alustamise toetus on töötu pangakontole üle kantud;
- 8) TTTS § 6 lõike 5 punktides 2–11 loetletud juhtudel;⁴
- 9) töötu soovil;
- 10) töötu surma korral.

9. TVTS § 19 lõige 6 esimene lause näeb ette, et töötukassa on kohustatud välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajaduse korral koguma selleks tõendeid oma algatusel haldusmenetluse seaduse § 6 tähenduses. TVTS § 19 lõige 6 teine lause sätestab, et töötukassa ei tohi töövõimetoetuse maksmist peatada või lõpetada enne TVTS § 18 lõigetes 1

² Individuaalset tööotsimiskava reguleerib TTTS § 10. Individuaalse tööotsimiskava koostamise eesmärk töötule töö leidmiseks ja töölerakendumiseks vajalike tegevuste kavandamine (lõige 1). Individuaalne tööotsimiskava koostatakse töötu ja töötukassa koostöös (lõige 3), kui on välja selgitatud, millist tööd töötu otsib, millised on tema töö leidmise võimalused, milliseid tööturuteenuseid on töölerakendumiseks vaja osutada jm (lõige 4).

³ Sobivaks tööks lugemise kriteeriumid on sätestatud TTTS § 12 lõigetes 3 ja 4. See, millistele kriteeriumidele vastavat tööd lugeda sobivaks tööks, sõltub töötuna arvel olemise ajast. Sobivaks tööks esimese 20 nädala vältel töötuna arvelevõtmisest arvates loetakse sellist tööd, mis ei ole tervislikel põhjustel vastunäidustatud; mille puhul sõiduks elukohast töökohta ja tagasi ühissõidukiga ei kulu rohkem kui kaks tundi päevas ega rohkem kui 15% kuupalgast; mis vastab töötu haridusele, erialale ja varasemale töökogemusele ja mille eest pakutav töötasu on vähemalt 60% isiku ühe kuu keskmisest sotsiaalmaksuga maksustatavast tulust, kuid mitte vähem kui kahekordne töölepingu seaduse § 29 lõike 5 alusel kehtestatud töötasu alammäär. Alates 21. nädalast loetakse sobivaks ka tööd, mis võib olla tähtajaline; mille eest pakutav töötasu on täistööajaga töötamisel suurem töötu samal perioodil saadavast töötuskindlustushüvitisest, aga mitte väiksem töölepingu seaduse § 29 lõike 5 alusel kehtestatud töötasu alammäärast ja mis ei pea vastama töötu haridusele, erialale ega varasemale töökogemusele.

⁴ TTTS § 6 lõike 5 punktides 2–11 on loetletud juhud, mil isikut ei võeta töötuna arvele, nt kui isik on registreeritud füüsilisest isikust ettevõtjana.

ja 2 nimetatud (töövõimetoetuse maksmise peatamiseks alust andvate) või § 19 lõikes 1 nimetatud (töövõimetoetuse maksmise lõpetamiseks alust andvate) asjaolude väljaselgitamist.

III Põhiseadusest tulenev

10. Meie riigi põhiseadus lähtub isiku autonoomsusest ja vabadusest, mistõttu eeldatakse, et täisealine inimene vastutab enda äraelamise eest eelkõige ise.⁵ Samas PS §-s 10 sätestatud sotsiaalse riigi põhimõttest tulenevalt näeb põhiseadus ette ka sotsiaalsete põhiõiguste kataloogi – need õigused on mõeldud toetama isikut siis, kui ta ise enda äraelamise kindlustamisega hakkama ei saa või kui ta vajab enda terviseseisundist tulenevalt meditsiiniabi. Nii on PS § 28 lõikes 1 sätestatud õigus tervise kaitsele ning lõikes 2 õigus saada sotsiaalsete riskide, sealhulgas töövõimetus korral riigilt abi. Nendest sätetest tuleneb ühtlasi see, et riik peab looma süsteemi, mille läbi on püsiva töövõimetus kui endale elatise teenimise osalise või täieliku objektiivse takistuse puhul inimesele tagatud osaline või täielik asendussissetulek, sotsiaal- ja terviseteenused.

11. Kuigi riigil on kohustus luua sotsiaalkindlustussüsteem, mis tagaks muu hulgas isikutele, kes ei ole ise võimelised töist elatist teenima, äraelamiseks vajaliku sissetuleku, tuleb arvestada, et riigil on põhiseadusest tulenevalt selle süsteemi kujundamisel (sealjuures ka selle tingimuste määramisel) avar otsustusõigus.⁶ Samas täiesti vaba seadusandja siiski ei ole – ta peab sotsiaalkindlustusskeemi kujundades arvestama, et asjakohase sotsiaalse põhiõiguse tuum ehk antud juhul inimese õigus saada äraelamiseks vajalik sissetulek, ei saaks rikutud.⁷ Töövõimetus kontekstis tähendab eelnev seda, et riik võib töövõimetus riski maandamiseks sotsiaalkindlustusskeemi loomisel tugineda asjaolule, et osalise töövõimega isik on osaliselt võimeline endale ise sissetulekut hankima ja toetust vajab ta üksnes osas, milles tal töövõime puudub ning seada tingimusi töövõimetoetuse maksmisele. Samas ei või need tingimused olla ülemäärased.⁸

IV Minu seisukoht

12. Avalduses toodud argumentide põhjal võib öelda, et põhiküsimuseks on eelkõige see, kas seadusandja on töövõimetus puhul tagatava töövõime toetuse saamise tingimused määranud kindlaks kooskõlas põhiseaduse printsiipide ja põhiõiguste olemustega.

13. Nagu eelpool selgitasin, on põhiõiguste ja vabaduste kaitse süsteem üles ehitatud põhimõttel, et inimene vastutab inimväärse elu tagamise eest ennekõike ise. Sellega on kooskõlas töövõimetoetuse regulatsiooni läbiv põhimõte, mille järgi juhul, kui isikul on töövõime ehk

⁵ T, Annus, A. Henberg, K. Muller. Kommentaar § 28 juurde. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, Tallinn. Komm 2. Kättesaadav ka arvutivõrgust: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-28/>.

⁶ RKPJKo asjas nr [3-4-1-7-03](#), p 15.

⁷ Ühtlasi tuleb riigil tagada püsivalt töövõimetus isikule sissetulek sotsiaalabi kaudu juhul, kui isik ei ole sotsiaalkindlustusskeemiga liidetud ja ei saa sealt asendussissetulekut või sellest hüvitisest ei piisa tema toimetulekuks. – Kommentaar § 28 juurde. Eesti Vabariigi põhiseadus, p 6.6.

⁸ Sotsiaalsete põhiõiguste tagamisel tuleb arvestada ka Eestile siduvate rahvusvaheliste lepingutega. Sotsiaalkindlustust puudutavalt seab Eestile nõudeid [parandatud ja täiendatud Euroopa Sotsiaalharta](#). Selle täitmise järele valvav Sotsiaalharta Komitee on öelnud, et parandatud ja täiendatud Euroopa Sotsiaalharta on kooskõlas töötuse ajal makstava hüvitise sidumine kohustusega vastu võtta tööpakkumine ja hüvitise maksmise lõpetamine peale mõistliku ajaperioodi möödumist, kui tööpakkumist vastu ei võeta. Samuti on Euroopa Inimõiguste Kohus leidnud (04.05.2010 otsuses [Schuitemaker vs Holland, nr 15906/08](#)), et sotsiaalkindlustussüsteemi loomisel on riigil õigus määrata kindlaks tingimused, millele peab hüvitist taotlev inimene vastama, kusjuures tingimust, mille järgi peab hüvitist taotlev isik tegema pingutusi üldiselt aktsepteeritava töökoha saamiseks ja vastuvõtmiseks, ei saa pidada ebamõistlikuks. – Sotsiaalharta Komitee järeldused. Komm art 12 juurde. Kättesaadav arvutivõrgust: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008_en.pdf.

sissetuleku teenimise võime osaliselt olemas, peab ta seda rakendama, ning kui isik on töötu, siis peab ta olema aktiivne töö otsimisel või muudes meetmetes osalemisel.⁹ Teisisõnu on osalise töövõimega isikul õigus saada töövõime langusest tulenevat rahalist toetust, kuid toetuse eelduseks on TVTS § 12 lg 1 järgi see, et inimene on majanduslikult aktiivne (nt töötaja, füüsilisest isikust ettevõtja) või hõivatud seda asendava tegevusega (nt üliõpilane, ajateenistuses, kasvatab väikest last). On arusaadav, et kogu aeg ei pruugi tööealine inimene leida võimalust olla töö või sellega võrdsustatud tegevusega hõivatud, mistõttu tuleb riigil tagada abi ka töötuse puhuks. Nii on töövõimetoetus ette nähtud ka töötutele, kuid ka selles olukorras eeldatakse, et inimene teeb pingutusi töö leidmiseks ja kasutab talle pakutavaid teenuseid, et oma töölesaamise väljavaateid suurendada.¹⁰

14. Järgmiseks on vajalik hinnata, kas asjaolu, et mitteaktiivsetele osalise töövõimega isikutele makstakse töövõimetoetust vaid juhul, kui nad registreerivad end töötutena ja osalevad aktiivselt tööturumeetmes, rikub käesoleva kirja II peatükis kirjeldatud põhiseaduses sätestatud õigusi ja põhimõtteid. Siinjuures on minu hinnangul kõige olulisem vaadata seda, kas võetakse arvesse osalise töövõimega isiku eripära, sealhulgas tema terviseseisundit ja võimeid, kui temalt nõutakse töötuna registreerimist ja tööturumeetmetes osalemist.

15. Esimene samm töötuse korral töövõimetoetuse saamiseks on individuaalse tööotsimiskava koostamine, mida töötukassa teeb koostöös osalise töövõimega isikuga. Individuaalse tööotsimiskava koostamisel selgitatakse esmajoones välja, milline töö võiks isikule sobida ning seejärel lepitakse kokku sellise töö leidmiseks vajalikud tegevused ja teenused. See tähendab, et juba individuaalse tööotsimiskava koostamisel võetakse arvesse osalise töövõimega isiku individuaalseid võimeid ja vajadusi,¹¹ et hiljem pakkuda talle sobiva tööna sellist tööd, mis on talle jõukohane.¹² TTTS § 12 lõiked 3 ja 4 sätestavad selgesõnaliselt, et sobiv töö ei tohi olla isikule terviselikel põhjustel vastunäidustatud. Samuti ei loeta sobivaks tööks sellist tööd, kuhu inimene ligi ei pääse.¹³ Osalise töövõimega inimese puhul aitavad sobiva töö mõistet sisustada muu hulgas töövõime hindamise käigus antud töösoovitused ja töötamisega seotud piirangud.¹⁴

16. Oma avalduses juhtisite Te peamise murekohana tähelepanu sellele, et töövõimetoetuse maksmise tingimused on seotud töötule kehtivate kohustustega, eelkõige kohustustega käia töötukassas määratud aegadel vastuvõtul. Mõistan, et olukord, kus isik peaks regulaarselt käima ametniku vastuvõtul, võib tekitada probleeme liikumiskustega inimestele, aga olla niisamuti probleemiks, nagu Te avalduses välja tõite, ka vaimse häirega inimestele. 01.01.2016 jõustuvast seadusest on ette nähtud erand nende isikute jaoks, kes ei saa töötukassasse tulla puudest tingitud liikumiskustuse või muu erivajaduse tõttu. Seadus lubab töötukassaga kokku leppida, et töötukassasse pöördatakse telefoni teel või interneti kasutades (töötukassa iseteeninduskeskkonna kaudu). See, mil viisil ja kui sageli osalise töövõimega isik peab töötukassasse pöörduma, lepitakse kokku juba individuaalse tööotsimiskava koostamisel. Tõsi, individuaalse tööotsimiskava koostamiseks tuleb töötuna registreerimise järgselt üldjuhul vähemalt üks kord töötukassasse isiklikult kohale minna. Siiski loob võimalus pöörduda kõikidel järgmistel kordadel töötukassasse telefoni teel või elektrooniliselt paindliku viisi töötukassas

⁹ Töövõimetoetuse seaduse eelnõu (678SE) [seletuskiri](#), lk 31.

¹⁰ Eelnõu seletuskirjas märgitakse ka seda, et uus regulatsioon tagab parema tasakaalu õiguste ja kohustuste vahel – osalise töövõimega isikule antakse rohkem õigusi saada abi ja toetust, kuid samal ajal pannakse kohustus olla aktiivne. – Töövõimetoetuse seaduse eelnõu (678SE) [seletuskiri](#), lk 5 ja 23.

¹¹ Töövõimetoetuse seaduse eelnõu (678SE) [seletuskiri](#), lk 23.

¹² Samas.

¹³ Töövõimetoetuse seaduse eelnõu (678SE) [seletuskiri](#), lk 31.

¹⁴ Samas. Vt ka viide eespool.

käimise kohustuse täitmiseks nende inimeste huvides, kellele töötukassaga otsesuhtlus raskendatud.¹⁵

17. Olulise kaaluga on töövõimetoetuse maksmise peatamise ja lõpetamise tingimustes ka see, et töövõimetoetuse maksmist ei saa peatada ega lõpetada, kui isik on töövõimetoetuse saamiseks nõutud kohustused jätnud täitmata mõjuval põhjusel (TVTS § 18 lõiked 1–2 ning § 19 lõige 1 ja TTTS § 7 lõige 1). Töövõimetoetuse eelnõu seletuskiri toob mõned näited mõjuva põhjuse kohta. Selle järgi loetakse mõjuvaks põhjuseks tervislikku seisundit või selle halvemist. Töötukassasse pöördumisel loetakse mõjuvaks põhjuseks ka transpordi puudumist või ebapiisavust või muu vajaliku teenuse puudumist või ebapiisavust,¹⁶ mis takistab vastuvõtule tulemist.¹⁷ Kuna mõjuvad põhjused võivad juhtumi asjaolusid arvestades olla väga erinevad ja ettenägematud, ei ole seadusandja kehtestanud ammendavat loetelu mõjuvatest põhjustest, vaid on jätnud mõjuva põhjuse töötukassa sisustada iga konkreetse juhtumi asjaolusid arvestades.

18. Selleks, et osalise töövõimega isikutele töövõimetoetuse maksmist ekslikult või alusetult ei peatataks või ei lõpetataks ja seeläbi osalise töövõimega isikute õigusi ei kahjustataks, peab töötukassa välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajaduse korral koguma tõendeid omal algatusel. See tähendab, et töötukassa peab välja selgitama, miks inimene aktiivsuseid ei täida, töötukassaga ühendust ei võta või teenusel ei osale. Töötukassa ei tohi ühelgi juhul teha otsust töövõimetoetuse maksmise peatamise või lõpetamise kohta seni, kuni puuduvad asjaolud toetuse maksmise peatamiseks või lõpetamiseks.¹⁸

19. Seega on osalise töövõimega isikutele töövõimetoetuse saamiseks loodud paindlik regulatsioon. Töövõimetoetuse saamise eelduste ehk aktiivsuseid (töötukassasse vastuvõtule tulemine, individuaalse tööotsimiskava järgimine, sobiva töö vastuvõtmine) täitmisel võetakse arvesse osalise töövõimega isikute eripära, sealhulgas nende terviseseisundit ja võimeid järgmiste põhimõtete kaudu:

- mõjuv põhjus vabandab aktiivsuseid täitmata jätmist lähtuvalt konkreetse juhtumi asjaoludest ja ei too seega kaasa töövõimetoetuse maksmise peatamist või lõpetamist;
- võimalus suhelda töötukassaga ka telefoni teel või elektrooniliselt;
- individuaalse tööotsimiskava koostamisel lähtutakse individuaalsetest vajadustest ja võimetest, mis tagab tööotsimiskava täitmise jõukohasuse;
- sobiva töö määramisel arvestatakse isiku terviseseisundit, töövõime hindamise käigus antud töösoovitusi, töötamisega seotud piiranguid ja tööle ligipääsetavust;
- töötukassa kohustus selgitada ise välja olulise tähendusega asjaolud aktiivsuseid täitmata jätmise korral.

20. Nõustun, et töövõimetoetuse maksmise peatamise ja lõpetamise tingimustel võib tunduda sanktsioneeriv iseloom, kuid see aitab tagada regulatsiooni ühe eesmärgi – vähenenud töövõimega inimeste tööturule tagasitoomine ja neile sobiva töö leidmine¹⁹ – saavutamist.

¹⁵ Töövõimetoetuse seaduse eelnõu (678SE) [II lugemise seletuskiri](#).

¹⁶ Probleemi, et aktiivsuseid täitmisel võib takistuseks saada KOV-i sotsiaalteenuste (isiklik abistaja, invatransport jne) puudumine või ebapiisavus, tõid eelnõu kooskõlastamise käigus välja mitmed huvigrupid (nt Eesti Liikumispuuetega Inimeste Liit, Eesti Puuetega Inimeste Koda, Eesti Nägemispuuetega Inimeste Keskliit). Eeltoodust tulenevalt täiendati TTTS § 3¹ lõiget 4 punktiga 3, et luua paindlikumad võimalused töötukassaga suhtlemiseks nende inimeste huvides, kelle liikumine on raskendatud. – Töövõimetoetuse seaduse eelnõu (678SE) [seletuskirja lisa 2](#).

¹⁷ Töövõimetoetuse seaduse eelnõu (678SE) [seletuskiri](#), lk 31.

¹⁸ Selline täiendus tehti samuti eelnõu teise lugemise käigus, et leevendada huvigruppide kartusi ja seoses töövõimetoetuse maksmise peatamise ja lõpetamisega kaasnevate tagajärgedega. – Töövõimetoetuse seaduse eelnõu (678SE) II lugemise [seletuskiri](#).

¹⁹ Töövõimetoetuse seaduse eelnõu (678SE) [seletuskiri](#), lk 4.

Kokkuvõttes tõden, et töövõimetoetuse saamiseks osalise töövõimega inimestele kehtestatud aktiivsuspõhised ei mõjuta ülemäära negatiivselt PS §-s 28 sätestatud õigusi.

21. Lisaks eelnevale pean vajalikuks märkida, et avaldusaluses asjas on küsimus veel jõustumata seaduse kooskõlast põhiseadusega. Abstraktsel tasandil ehk praktikas rakendamata regulatsiooni puhul ei ole võimalik täiel määral ette näha, kuidas regulatsioon praktikas isikute õigusi mõjutada võib, sest nagu eelnevast tuleneb, oleneb see väga palju ka sellest, kuidas ja kui hoolega töötukassa regulatsiooni rakendab. Muu hulgas on oluline see, kuidas hakatakse sisustama mõjuvat põhjust, mis vabastab osalise töövõimega isikud aktiivsuspõhiste täitmata jätmisest, mõjutades seeläbi oluliselt regulatsiooni paindlikkust; samuti sellest kui palju selgitusi, juhendamist ja abi töövõimetoetuse saamiseks osalise töövõimega isikutele aktiivsuspõhiste täitmisel ametiasutuste poolt pakutakse.

Kui regulatsiooni rakendumine toob kaasa selliseid probleeme, mida praegu abstraktsel tasandil ei ole võimalik ette näha, palun Teil uuesti minu poole pöörduda.

Ühtlasi vabandan vastuse viibimise pärast.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel