



Õiguskantsler

Riigikogu sotsiaalkomisjon
Riigikogu Kantselei
riigikogu@riigikogu.ee

Teie nr

Meie 18.05.2023 nr 16-4/230644/2302707

Ettekanne õiguskorra probleemidest sotsiaalsete õiguste valdkonnas

Austatud Riigikogu sotsiaalkomisjon

Toetudes põhiseaduse § 139 lõikes 2 õiguskantslerile antud võimalusele, juhin Riigikogu XV koosseisu sotsiaalkomisjoni tähelepanu mõnele küsimusele, millele on õiguskantslerilt vastust palutud. Mõned neist probleemidest ei ole uued ning on ka teile teada. Siiani on nappinud kas poliitilist tahet või riigil raha nende lahendamiseks. Lahendused on Riigikogu pädevuses, kuivõrd muudatused eeldavad kehtivate õigusaktide muutmist või täiendamist.

Lapsekeskne tervishoid

1. Lapsekeskne tervishoid eeldab peale arstide pingutuse ka vanemate panust. Kui haige lapse seisund seda nõuab, tuleks vanemal haiglas või kodus tema kõrval olla. Lapse põetamise ajal on vanemal õigus saada hooldushüvitist ([ravikindlustuse seaduse \(RaKS\) § 51 lg 4 p-d 1 ja 3](#)). Alla 12-aastast last põetav vanem saab hooldushüvitist üldjuhul kuni 14 kalendripäeva (RaKS § 59 lg 1). Erandina on vanemale antud õigus saada alla 12-aastase lapse põetamise ajal hooldushüvitist kuni 60 kalendripäeva, kui haigestumise põhjuseks on pahaloomuline kasvaja ja lapse ravi algab haiglas (RaKS § 59 lg 1¹).

Peale pahaloomuliste kasvajate on ju veel palju muid haigusi, mis võivad lapsele ja perele olla nii füüsiliselt kui ka emotsionaalselt rasked või mille tõttu hooldaja tuge vajatakse kauem kui 14 päeva. Seetõttu palun kaaluge võimalust muuta RaKS § 59 lõiget 1¹ nõnda, et see hõlmaks ka teisi haigusi, mille võimalikult tulemuslik ravi eeldab vanema pikaajalist kohalolekut.

2. Mõnel juhul võib olla liiga jäik ka lapsega haiglas oleva vanema voodipäevatasu maksmise kord. Üldjuhul on vanemal lubatud olla Tervisekassa kulul haiglas koos alla 10-aastase lapsega. Erand on tehtud alla 16-aastaste raske ja sügava liikumis- või liitpuudega laste ning esmase diabeedi diagnoosi saanud laste vanematele: Tervisekassa maksab ka nende voodipäevatasu ([Tervisekassa tervishoiuteenuste loetelu](#) § 15 lõiked 23 ja 24).

Ometi võib lapsevanema psühholoogilist ja emotsionaalset tuge vajada ka vanem kui üheksa-aastane statsionaarsel haiglaravil viibiv laps (nt esmase kasvaja diagnoosi saanud laps). Kui raviarst leiab, et lapsel on kindlasti vaja vanemaga koos olla, tuleks vanemaga koos haiglas olemist võimaldada Tervisekassa kulul.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Patsienditestamendi kasutamine

3. Põhimõtteliselt saab igaüks juba praegu koostada nn patsienditestamendi ehk tahteavalduse ravi saamise kohta selleks puhuks, kui ta on otsustusvõimetus seisundis ([võlaõigusseaduse](#) § 767 lg 1). Samas on lahendamata hulk praktilisi küsimusi, millest oleneb see, kas arst saab sellest inimese tahteavaldusest lähtuda või mitte. Näiteks ei ole teada, millal patsienditestament aegub või kuidas teha patsienditestamendi olemasolu arstile teatavaks või see tühistada. Seetõttu ei saa arstid pelgalt patsienditestamendile tuginedes otsustada, kas ja kuidas inimest ravida.

Selleks et seaduses ette nähtud patsienditestamendi tegemise võimalus poleks näilik, on Riigikogul vaja lahendada need olulised õiguslikud küsimused, mis praegu takistavad patsienditestamendi järgimist. Tuleb otsustada, milline on sellise tahteavalduse kehtivusaeg, kuidas käib selle tühistamine, milline on asendusotsustaja roll jne (vt nt dr H. Eesmaa magistritöö „[Tulevikujuhised de lege ferenda](#)“, Tartu Ülikool, 2022).

Patsientide ohjeldamine

4. Praegu lubab seadus inimest tervishoiuteenuse osutamise ajal ohjeldada vaid siis, kui patsient saab tahtest olenematut psühhiaatrilist abi haigla psühhiaatriaosakonnas ([psühhiaatrilise abi seaduse \(PsAS\)](#) §-d 11 ja 14). Ilmselgelt on vaja kehtestada seadusega selged reeglid ka muudeks olukordadeks, kui teisiti ei ole võimalik inimest abistavate arstide ja õdede turvalisust tagada ega inimest ennast aidata. Ka tavaliselt rahulikul ja aruselgel inimesel võib tekkida näiteks mürgistuse tagajärjel meeleseisund, mille tõttu ta muutub iseendale või teistele ohtlikuks. Neil juhtudel tuleb patsiendi liikumisvabadust piirata, et inimene ei saaks endale kahju teha ega takistada arstiabi andmist.

Selleks et ennast ja meedikuid ohustavat patsienti saaks tema psüühikahäire tõttu tema tahte vastaselt õiguspäraselt ohjeldada ka väljaspool haigla psühhiaatriaosakonda, tuleks see sätestada tervishoiuteenuste korraldamise seaduses või psühhiaatrilise abi seaduses. Seaduses võiks muu hulgas kindlaks määrata, kes ja millal võib vastu võtta otsuse ohjeldusmeetmete kasutamise kohta ning kuidas on tagatud ohjeldatu seisundi jälgimine ja dokumenteerimine ning meetmed võimalike kuritarvituste vastu (vt [õiguskantsleri märgukiri Sotsiaalministeeriumile](#)).

Töövõimetoetuse suurus

5. Põhiseaduse § 28 lõikes 2 on sätestatud, et inimesel on õigus riigi abile töövõimetus korral. Põhiseadus näeb ette ka selle, et puuetega inimesed on riigi erilise hoole all. See tähendab, et töövõime kaotuse (ja sellest tuleneva sissetuleku kaotuse) korral tuleb inimesele pakkuda sellist rahalist tuge, et ta oleks kaitstud vaesuse eest ja säiliks mõistlik proportsioon tema varasema sissetulekuga.

Eestis makstakse vähenenud töövõimega inimestele töövõimetoetust, mille suurust arvutades võetakse aluseks seadusega kehtestatud töövõimetoetuse päevamäär, mida indekseeritakse sarnaselt riikliku pensioniga ([töövõimetoetuse seaduse \(TVTS\)](#) § 13 lg 1 ja § 14). Toetuse päevamäär on püsinud muutumatuna alates 2016. aastast, see on 11,25 eurot. Indekseeritult on see alates tänava 1. aprillist 18,60 eurot, mis teeb puuduva töövõime korral keskmiselt 558 eurot kuus.

[Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta](#) on kokku lepitud, et kui inimene jääb töövõime kaotuse tõttu sissetulekuta, siis peab riik tagama talle sissetuleku, mis ei tohiks olla väiksem kui 50% leibkonnaliikme ekvivalentnetosissetuleku mediaanist. Kui inimene saab lisaks ka teisi toetusi, võib sobiv olla 40–50% suurune hüvitis. Kui aga hüvitis jääb alla 40%, siis ei saa seda mingil juhul lugeda piisavaks.

Kuna viimased andmed ekvivalentnetosissetuleku mediaani suuruse kohta pärinevad aastast 2021, saame teha võrdluse vaid selle aasta kohta. Ekvivalentnetosissetuleku mediaan oli 2021. aastal 14 826,67 eurot. Töövõimetoetus moodustab sellest kõigest 37,1%.

Kuigi arvutused on 2021. aasta kohta, pole põhjust arvata, et olukord on praegu oluliselt paranenud. See tähendab, et töövõimetoetuse päevamäär tuleks tõsta.

6. Probleeme on ka puuduva töövõimega inimesele määratud töövõimetoetuse vähendamisega olukorras, kus inimene on töötanud ning talle on ühel kuul makstud eelmise kalendrikuu töötasu ja töösuhte lõpetamisel makstavaid tasusid kasutamata puhkusepäevade ja tehtud töö eest. Olen sellest probleemist sotsiaalkomisjonile teada andnud ka varem ([27.12.2022 kirjas](#) ja [03.02.2023 lisaselgitustes](#)).

Seadus ütleb, et kui töövõimetoetuse saaja on tõendanud, et tema sissetulek töövõimetoetuse maksmise kuule eelnenud kalendrikuul ületas 90-kordset kehtivat päevamäärat puhkusetasu, tööandja makstava haigushüvitise või ajutise töövõimetoetuse hüvitise väljamaksmise aja või temast olenemata põhjusel muutunud tasu või hüvitise väljamaksmise aja tõttu, loetakse tema sissetulek saaduks kalendrikuul, millal see oleks välja makstud, kui nimetatud asjaolusid ei oleks esinenud (TVTS § 13 lõige 3¹). Kuna TVTS § 13 lõige 3¹ ei ütle sõnaselgelt, et seda tuleb kohaldada ka juhul, kui inimesele maksti samal kuul eelmise kalendrikuu töötasu ja töösuhte lõpetamisel makstavaid tasusid kasutamata puhkusepäevade ja tehtud töö eest, siis Eesti Töötukassa seda sellistel puhkudel ka ei kohalda. Tulemuseks on see, et puuduva töövõimega inimene, kellelt ei saa eeldada, et ta kohe pärast ühe töösuhte lõpetamist jätkab töötamist uuel töökohal, võib erinevate normide koostoime tõttu jääda ühel kuul sisuliselt sissetulekuta.

Näiteks pöördus õiguskantsleri poole puuduva töövõimega inimene, kelle töövõimetoetust vähendati ühel kuul nii palju, et ta sai sellel kuul kätte ainult 35,28 eurot, millest äraelamiseks ei piisa. Inimene sattus sellisesse olukorda selle tõttu, et talle maksti juulikuus välja tavapärane eelmise kuu töötasu, kuid lisaks ka tasu juulikuus tehtud töö eest ning töösuhte lõpetamisel üle kantud kasutamata puhkusepäevade tasu. Tööandja deklareeris need summad ja nendelt makstava sotsiaalmaksu Maksu- ja Tolliametile aga augustikuu alguses. Seetõttu loeti inimese kogu juulikuus saadud sissetulek TVTS-i tähenduses augustikuu saadud sissetulekuks. Kuna Maksu- ja Tolliameti andmete kohaselt sai inimene augustikuu sellise suurusega sissetuleku, vähendas Eesti Töötukassa tema septembrikuus makstavat töövõimetoetust sedavõrd palju, et inimene jäi sellel kuul sisuliselt ilma sissetulekuta.

Põhiseaduspärane lahendus oleks näiteks see, kui kalendrikuu lõpus töölt lahkunud inimesele makstav töötasu (sealhulgas puhkusetasu) loetakse tema taotlusel TVTS-is sätestatust tulenevalt tema järgmise kalendrikuu sissetulekuks. Sellisel juhul oleks kalendrikuu lõpus töölt lahkunud inimesele tagatud riigi abi ka ülejäämisel kuul pärast töösuhte lõppemist.

Laste koolitranspordi korraldamine

7. Seaduse järgi peab lapse koolitranspordi korraldama kohalik omavalitsus, mille territooriumil laps elab ([Eesti Vabariigi haridusseaduse](#) § 7 lg 2 p 8). [Rahvatervise seaduse](#) § 8 lõike 2 punktis 3 on sätestatud, et Sotsiaalministeerium kehtestab põhikoolide ja gümnaasiumide päevakavad ja õppekorralduse. Sotsiaalminister on määranud, et koolikohustusliku õpilase jalgsitee kooli ei tohi olla pikem kui kolm kilomeetrit ([tervisekaitsenõuded kooli päevakavale ja õppekorraldusele](#), § 7 lg 1).

Kehtivate nõuete eesmärk on tagada lapsele põhihariduse kättesaadavus elukohajärgses koolis. Kooliteekond ei tohi olla lapse elule ja tervisele ohtlik ega ka liiga väsitav. Kooli jõudes peab laps olema võimeline õppetööle keskendumata. Seega ei tohiks igapäevane koolimine olla lapsele kurnav. Mõned kohalikud omavalitsused on neid sätteid aga mõistnud nii, et koolitransporti tuleb korraldada alles sel juhul, kui lapse koolitee on pikem kui kolm kilomeetrit.

Selline arusaam tekitab kõige rohkem probleeme hajaasustusega piirkondades, kus lapsel tuleb kooli jõudmiseks – olenemata teeloludest, lapse terviseseisundist ja vanusest – kõndida kõigepealt kolm kilomeetrit ja seejärel sõita veel bussiga näiteks 40 minutit (vt [õiguskantsleri seisukohta](#)).

Riigikogul tuleks täpsustada kooliteekonna kohta kehtestatud nõudeid, et kohalikud omavalitsused seaksid koolitransporti korraldades esikohale lapse parimad huvid.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: terviseminister, sotsiaalkaitseminister, majandus- ja infotehnoloogiainminister

Kärt Muller 693 8418; Kärt.Muller@oiguskantsler.ee
Anneli Kivitoa 6938417; Anneli.Kivitoa@oiguskantsler.ee
Aigi Kivioja 6938428; Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee
Merle Malvet 6938426; Merle.Malvet@oiguskantsler.ee
Liisi Uder 6938437; Liisi.Uder@oiguskantsler.ee
Indrek-Ivar Määrts 693 8406; Indrek-Ivar.Maarits@oiguskantsler.ee