



Õiguskantsler

Tõnis Mölder  
Riigikogu sotsiaalkomisjon  
sotsiaalkomisjon@riigikogu.ee

Teie nr  
Meie 19.12.2019 nr 6-1/170738/1906339

## Töötuskindlustushüvitise suuruse arvutamine

Austatud Tõnis Mölder

Töötuskindlustuse seaduse § 9 lõiked 1<sup>1</sup> ja 2 sätestavad töötuskindlustushüvitise suuruse arvutamiseks valemi, mille järgi nii Eestis kui mõnes teises Euroopa Liidu (EL) liikmesriigis töötanud inimese töötuskindlustushüvitis võib kujuneda oluliselt väiksemaks kui inimese panus Eesti töötuskindlustussüsteemi eeldaks. Selle tulemusel koheldakse osa töötuskindlustushüvitise saajaid halvemini kui teisi (vaata lähemalt [23.10.2017 kiri](#)).

Erineva kohtlemise põhiseaduspärasuse hindamiseks tuleb selgitada, millised on selle valemi kehtestamise eesmärgid. Valemi kehtestamisel ei ole Riigikogu neid eesmärke analüüsinud. [Seaduseelnõu seletuskirjas](#) on napp selgitus, et mõnes teises Euroopa Liidu liikmesriigis töötanud inimene ei jää kunagi hüvitisest ilma, talle on alati tagatud hüvitis vähemalt miinimummäära ulatuses. Samas ei ole selgitatud seda, millega on õigustatud nendele inimestele teistega võrreldes väiksema hüvitise maksmine.

Küsisin Riigikogu sotsiaalkomisjonilt sama sätte kohta [selgitusi 2017. aasta 23. oktoobril](#). Sotsiaalkomisjon arutas küsimust [14. novembri 2017 istungil](#) ning kinnitas 16. novembril 2017 õiguskantslerile saadetud kirjas, et koostöös Sotsiaalministeeriumiga asutakse probleemile lahendust otsima. Siiski pole seda seni lahendatud. Palun andke teada, millal on kavas see probleem lahendada.

1. Töötuskindlustuse seaduse (TKindLS) § 9 lõige 1<sup>1</sup> koosmõjus lõikega 2 võib eriti intensiivselt riivata nende inimeste õigusi, kes on töötanud pikka aega Eestis ja lühikest aega mõnes teises EL liikmesriigis. Need inimesed on täitnud seaduses ette nähtud töötuskindlustusstaazi nõude (vähemalt 12 kuud töötuna arvelevõtmisele eelnenud 36 kuu jooksul – TKindLS § 6 lg 1 p 2) Eestis ning on panustanud Eesti töötuskindlustussüsteemi võrdselt kindlustatutega, kelle hüvitis arvutatakse üldkorras, TKindLS § 9 lõike 1 alusel. Ometi jääb nende inimeste töötuskindlustushüvitis TKindLS § 9 lõigete 1<sup>1</sup> ja 2 alusel arvutatuna oluliselt väiksemaks kui neil kindlustatutel, kes mõnes teises EL liikmesriigis töötatud ajaga võrdsel ajal töötasid Eestis, väljaspool Euroopat või ei töötanud üldse (TKindLS § 9 lg 1).

2. Näen siin põhiseaduse §-des 12 ja 32 sätestatud põhiõiguste riive ohtu. Põhiseaduse § 12 sätestab üldise võrdsuspõhiõiguse, mis tähendab, et sarnases olukorras olevaid inimesi tuleb kohelda sarnaselt. Võrdsuspõhiõigust on võimalik piirata igal põhiseadusega kooskõlas oleval eesmärgil,

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

ent selleks peab olema mõistlik ja asjakohane põhjus. Seaduseelnõu seletuskirja kohaselt kehtestati TKindIS § 9 lõiked 1<sup>1</sup> ja 2 selleks, et täpsustada töötuskindlustushüvitise arvutamist seoses sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimist käsitleva [Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse nr 883/2004](#) (edaspidi koordineerimismäärus) jõustumisega. Koordineerimismääruse sätted võimaldavad leida lahenduse, mis on Eesti süsteemi arvestades õiglane. Eelnõu seletuskirjast ei selgu, miks on valitud just selline lahendus.

3. Võib eeldada, et valemi kehtestamise üks eesmärk on tagada töötuskindlustuse eelarve stabiilsus ja vältida töötuskindlustusmakse määra tõstmist. Samuti võib põhjusena näha riigi soovi, et hüvitist saavad inimesed panustaksid Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi. Veel saab valemi kehtestamise eesmärgiks pidada võimalike pettuste riski maandamist.

4. Selliste argumentidega on siiski keeruline õigustada, miks koheldakse teistmoodi neid kindlustatuid, kes on täitnud seadusega ette nähtud kindlustustaažinõude Eestis. On raske leida põhjust, miks inimesel, kes on teinud Eesti töötuskindlustussüsteemi sissemaksid kolme viimase aasta jooksul 12 kuud, ei arvutata hüvitise suurust Eestis teenitud keskmise sissetuleku alusel. Töötuskindlustushüvitist makstakse eelneva sissetuleku põhjal, seetõttu on põhjendatud ka kindlustatu ootus, et riski realiseerumisel arvestatakse hüvitist määrates proportsionaalselt tema tehtud sissemaksid.

5. Kui kindlustushüvitise maksmist piiratakse, võib see riivata kindlustatu omandipõhiõigust. Sellisel riivel peab olema põhiseaduspärane eesmärk ja riive peab olema proportsionaalne.<sup>1</sup> Töötuskindlustushüvitis on töötaja riikliku sotsiaalse kaitse süsteemi üks osa.<sup>2</sup> Olles valinud töötu kaitsmiseks sundkindlustusel põhineva süsteemi, on Riigikogu oma otsustusruumi regulatsiooni kujundamisel oluliselt vähendanud. Põhiseaduse § 113 eristab riiklikke makse ja sundkindlustuse makseid. Kui riik kasutab maksuna kogutud raha, on Riigikogul suurem vabadus otsustada selle kasutamise tingimuste üle. Sundkindlustusmaksed maksnud kindlustatu õigus saada hüvitist on rahaliselt hinnatav õigus, mida kaitseb põhiseaduse § 32 lõige 2.<sup>3</sup> Kindlustatul on õigus saada hüvitist võrdselt teiste sarnastel tingimustel panustanud isikutega.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Koopia: Sotsiaalministeerium

Anneli Kivitoa 693 8417  
Anneli.Kivitoa@oiguskantsler.ee

<sup>1</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus nr [3-4-1-17-16](#), p-d 38-40.

<sup>2</sup> Riigikohtu halduskolleegium on PS § 28 lg-ga 2 kaitstud sotsiaalse riskina tunnustanud töötust ([3-3-1-27-11](#), p 11).

<sup>3</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus nr [3-4-1-17-16](#), p 54.