



Õiguskantsler

Margus Tsahkna
minister
Sotsiaalministeerium
info@sm.ee

Teie nr

Meie 11.04.2016 nr 7-4/160129/1601529

Abivahendite omaosaluse tõus

Lugupeetud härra Tsahkna

Õiguskantsleri poole pöördunud avaldaja tõstas rea küsimusi tema lapsele üüritavate abivahendite omaosaluse (inimese kanda jääva tasu) suurest ja ettenägematust tõusust 2016. aasta algusest.

Analüüsisin põhjalikult abivahendisüsteemi muudatusega seotud materjale, sh nii avalikkusele antud teavet kui ka Sotsiaalministeeriumilt saadut infot erinevatest teavitustegevustest.

Ilmnes, et abivahendisüsteemi muudatuste väljatöötamisel on jäänud eelnõude seletuskirjades välja toomata piirhindade kehtestamise mõju abivahendi üürijatele. Seega ei ole Sotsiaalministeeriumi tegevus vastanud hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale.

Muudatustest jagasid nii Sotsiaalministeerium kui ka teised asjassepuutuvad asutused küll aegsasti teavet, kuid see ei kajastanud abivahendi üürijatele tekkida võivat hinnatõusu. Piisava teavitustöö tegemata jätmisega on eksitud hea halduse tava vastu.

Edaspidi palun Teil:

- muudatuste ettevalmistamisel põhjalikumalt analüüsida kaasuvaid mõjusid, sh inimestele tekkida võivaid negatiivseid mõjusid sihtgrupipõhiselt;
- muudatuse kaalukusest lähtuvalt hinnata, mil määral ja viisil on vajalik avalikkust, sh konkreetseid sihtgrupe, teavitada õigusaktide muudatuste mõjudest lisaks Riigi Teatajas avaldamisele.

Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri

Abivahendite omaosaluse tõusuga seonduvalt tekkis esmalt küsimus, kas ja kuivõrd oli mõju abivahendite üürijatele muudatuste väljatöötamise käigus hinnatud. Tutvudes [sotsiaalhoolekande seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu ja sotsiaalkaitseministri 21.12.2015 määruse nr 74 „Abivahendite loetelu, abivahendite eest tasu maksmise kohustuse riigi poolt ülevõtmise otsustamise ja erandite tegemise tingimused ja kord ning abivahendi kaardi andmed“ \(edaspidi määrus\) eelnõu](#) seletuskirjaga, ei olnud kummaski

Õiguskantsleri Kantselei

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

kajastatud mõju abivahendi üürijatele. Samas märkisite, et Teile oli teada, et kõikidele abivahenditele piirhinna kehtestamine võis teatud juhtudel tuua kaasa abivahendi kasutajale hinnatõusu. Seda mõju tulnuks kajastada piisava põhjalikkusega ka viidatud õigusaktide eelnõude seletuskirjades.¹

Hea halduse tava

Abivahendi üürijate probleemid tõusetusid eeskätt sellest, et kõikidele üüritavatele abivahenditele kehtestati alates 01.01.2016 piirhind. Kuigi piirhinna kehtestamine nähti ette sotsiaalhoolekande seaduses, mõjutasid üüriarvete suurust määrusega kehtestatud piirhinnad.

Kehtestatud piirhindadel oli abivahendi üürijatele märkimisväärne mõju, kuivõrd need võisid inimeste väljaminekuid üleöö oluliselt suurendada. Avaldaja kulud tõusid muudatuste jõustumise järgselt ühe abivahendi kasutamise eest ca 35 euro võrra, mis oli u 4 korda kõrgem detsembris 2015 sama abivahendi kasutamise eest makstust.² Seega enne 2016. a jaanuari moodustas konkreetsel juhtumil abivahendi omaosalus puudega lapse toetusest (mis on mõeldud mh puudest tingitud lisakulude hüvitamiseks) ca 15%, muudatuse järgselt ca 58%. Tegemist ei olnud üksikjuhtumiga. Sellele viitavad nii avalikkuses kajastatud juhtumid³, kui ka Sotsiaalministeeriumilt saadud andmed, mille kohaselt oli 2016. aasta märtsi keskpaigaks abivahendite omaosalust vähendatud u 200 juhul. Oluline on seegi, et abivahendi vahetamine soodsama vastu võis teatud juhtudel olla ajamahukas ning abivahendi kiirkorras vahetamine (ja seeläbi üüriarve vähendamine) puudega inimesele üleliia koormav.⁴

Suurimat mõju avaldas muudatus neile abivahendi kasutajatele, kellele oli abivahend juba enne muudatuste jõustumist välja üüritud. Nemad olid kohustatud abivahendi kasutamise eest tasuma uuest aastast uute piirhindade alusel. Teine võimalus olnuks abivahendist loobuda, mis aga halvendanuks puudega inimese toimetulekut. Mõlemal juhul oleks abivahendi üürija olukord muutunud kehvemaks. Tähelepanuta ei saa jätta sedagi, et abivahendite üürijad moodustasid kõikidest abivahendi kasutajatest 2015. a andmetel u 25% (u 18 000 inimest).

Parandamaks inimeste teadlikkust uute muudatustega toimetulekust ja vähendamaks negatiivset mõju, on oluline koht teavitustegevusel. Kõige esmast rolli kannab siin [põhiseaduse](#) §-s 3 sätestatud õigusnormide avaldamise nõue. Riigikohus on aga leidnud, et tulenevalt demokraatia põhimõttest ja hea halduse tavast, tuleb kaalukate otsuste puhul riigil inimesi teavitada põhiseaduses nõutust enam.⁵

Nii [Sotsiaalministeerium](#) kui ka teised asutused avaldasid mitmeid artikleid⁶ abivahendisüsteemi muudatuste kohta. Neis kirjeldati aga peamiselt muudatuste soodsaid mõjusid, abivahenditele piirhindade kehtestamisest ja võimalikest lisakuludest kirjutati napilt. Kahetsusväärset ei olnud avalikkuse tähelepanu juhitud sellele (sh Sotsiaalministeeriumi [27.10.2015](#) ega [30.12.2015](#) pressiteates), et kehtestatud piirhindu peavad eriliselt silmas pidama abivahendi üürijad, kelle üüriarve võib piirhindade kehtestamise tõttu juba 2016. a alguses suurem olla. Vastupidi –

¹ Vabariigi Valitsuse 22.12.2011 määruse nr 180 "[Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri](#)" § 65 lg 1 p 4.

² Arvutus on tehtud avaldaja 2015. a detsembri arve pinnalt, näitamaks piirhinna kehtestamise mõju avaldajale.

³ Nt [Postimees, 05.01.2016 "Sotsiaalministeerium lõikas näppu"](#), [Postimees 12.01.2016 "Sotsiaalkindlustusamet: erivajadustega laste suured arved on vähendatud, täiskasvanute osas tulevad otsused lähipäevil"](#).

⁴ Näiteks soodsamat abivahendit võis pakkuda ettevõtte, mis asus inimesest paarisaja kilomeetri kaugusel ning enne üürimist võis olla vajalik selle proovimine/kohandamine vajadustele vastavaks.

⁵ RKHKm 07.05.2003, nr [3-3-1-31-03](#), p 26.

⁶ Vt Eesti Puuetega Inimeste Koja [ajakiri „Sinuga“](#), [sügis 2015](#), lk 8-9, [veebiväljaanne 60+ „Abivahendite teenus muutub uuest aastast“](#) (25.09.2015).

avaldatud materjalidest võis kajama jääda sõnum, et need, kes on rahul oma abivahendiga, ei pea midagi muutma.

Sotsiaalministeerium selgitas, et ka abivahendeid üürile andvate ettevõtjatega oli kokku lepitud, et nad teavitavad inimesi abivahendisüsteemi muudatustest. Samas ei ilmnenud, et Sotsiaalministeerium oleks andnud konkreetseid suuniseid teavitada just abivahendi üürijaid võimalikust hinnatõusust ja selle vähendamise võimalustest.

Hea halduse tava paneb õigusakti ettevalmistajale kohustuse anda avalikkusele omal initsiatiivil tõepäraseid, arusaadavaid ja üheselt mõistetavaid selgitusi. Muudatustega kaasnevatest mõjudest tuleb teavitada kõiki puudutatud sihtgruppe neile arusaadaval viisil. Valitud teavituskanalid peaksid olema piisavalt tõhusad. Arusaadavalt tuleb teavituskanali valikul silmas pidada teavitamise kulude proportsionaalsust ning asjaolu, et õigusakti ettevalmistajal ei ole võimalik paljudes teavituskanalites (eelkõige erameedias) uudiste avaldamist paluda. Samuti ei ole kõikide puudutatud isikuteni jõudmine alati saavutatav. Siiski on sobivate teavituskanalite ja -viiside kaudu võimalik teavitatute ringi suurendada ning seeläbi negatiivseid mõjusid tervikuna vähendada. Nt oli Sotsiaalministeeriumil võimalik avaldada põhjalik pressiteade, kajastades selles abivahendi üürijaid puudutatavat mõju selgelt ja üheselt ning selgitades neile kulude kontrolli all hoidmise võimalusi. Vajadusest selle järele andsid puudutatud sihtgrupid märku juba enne muudatuste jõustumist.⁷

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Kristi Ploom 6938417
Kristi.Ploom@oiguskantsler.ee

⁷ Puutepunkt nr 43/2015, „[Kuidas muutub uuel aastal abivahendite süsteem?](#)“, lk 17.