



UNIVERSITY OF TARTU



# Isiku- ja majapidamisteenused sotsiaalkaitse süsteemi osana: õiguslik vaade

Külastettekanne PERHOUSE projekti  
Eesti tulemuste esitlusel,

24.01.2024, Tartu

**MARI-LIIS VIIRSalu**

TÜ ÕIGUSTEADUSKONNA  
DOKTORANT, LL.M (KONSTANZ)

# Millest räägin?

- Kuidas jaguneb vastutus isiku, perekonna ja riigi vahel?
- Mida silmas pidada, kui avalikke ülesandeid täidab erasektor?
- Õiguslik olukord koduteenuse ja omastehoolduse valdkonnas?
- Kitsaskohad ja võimalused

# Kontekst: Isiku- ja majapidamisteenused kui avalikud teenused

- vabaturuteenused vs avalikud teenused (sotsiaalteenused).
- EV Põhiseaduse § 28:

*„Igaühel on õigus tervise kaitsele.*

*Eesti kodanikul on õigus riigi abile vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja puuduse korral.*

*Abi liigid, ulatuse ning saamise tingimused ja korra sätestab seadus.*

*Riik soodustab vabatahtlikku ja omavalitsuse hoolekannet.*

*Lasterikkad pered ja puuetega inimesed on riigi ja kohalike omavalitsuste erilise hoole all.“*



UNIVERSITY OF TARTU

**teisalt...**

# Isiku enda ja tema perekonna vastutus

**EV Põhiseaduse § 27 lg 5:** Perekond on kohustatud hoolitsema oma abivajavate liikmete eest.

## **Sotsiaalseadustiku üldosa seaduse § 5. Isiku omavastutus**

(1) Isikul on esmane vastutus teda ohustavate sotsiaalsete riskidega toimetulekul.

## **Sotsiaalhoolekande seaduse § 3 lg 1 p 2:**

eelistatakse abimeetmeid, mis on suunatud võimaluste leidmisele ja isiku suutlikkuse suurendamisele korraldada oma elu

# Perekonna abistamiskohustuse piirid

- Ülalpidamist on kohustatud andma täisealised esimese astme ülenejad ja alanejad sugulased (PKS § 96 lg 1)
- Lapselapsed pole kohustatud ülal pidama oma vanavanemaid (alates 08.05.2022)
- Ülalpidamist antakse üldjuhul rahas (PKS § 100 lg 1)

st puudub eeldus, et abivajava täisealise isiku eest peaks ilmtingimata isiklikult hoolitsema pereliige.

- tavapärane aitamine vs hooldusteenus?
  - Sõltub hooldusvajaduses mahust ja hooldaja võimekusest
  - Kui pereliikme abistamise tõttu on häiritud abistaja töö- ja pereelu

# Õigusvastane halduspraktika

## KOV ei tohi

- jätta abivajadust tuvastamata seetõttu, et abivajajal on perekond või muu seaduslik ülalpidaja
- nõuda, et abistamiskohustuslik pere hooldaks oma abivajajat liiget isiklikult (jätta hooldaja määramata, kuigi vajadus on tuvastatud)
- nõuda, et abistamiskohustuslik pere loobuks abi andmise tõttu oma harilikust elatusstandardist
- seada hooldajale ebamõistlikke piiranguid (nt keelduda hooldajaks määramast töötut, päevase õppe õppurit, alla 3a lapsega kodust vanemat)

# Avalike ülesannete täitmine erasektori poolt



- Riik võib pakkuda teenuseid ise või osta need turult sisse (ehk volitada haldusülesanne täitmiseks eraõiguslikule isikule)
- Riik kannab tagamisvastutust teenuste kvaliteedi ja kättesaadavuse eest
- Riigil kohustus tagada põhiõiguste ja avalike huvide kaitse (vs ärihuvid)
- Avalike ülesannete täitmine erasektori poolt (halduskoostöö seaduse § 5)
  - majanduslik põhjendatus (arvestades ka tehingukulusid!)
  - täitmise järjepidevus ja kvaliteedi tagamine
  - õiguslik ja faktiline mõju isiku õigustele ja avalikele huvidele

Sotsiaalteenuste turule viimisel on riigil kõrgendatud põhjendamiskohustus!



# Avalike ülesannete täitmine erasektori poolt

## II

- Riigi peamine viis tagamisvastutuse täitmiseks: **reguleerimine**
  - *ex ante* kontroll (nõuded teenust vahetult osutavale isikule; nõuded teenuse sisule ja kättesaadavusele, kaitsenormid, millest ei tohi teenuse kasutaja kahjuks kõrvale kalduda jne)
  - *ex post* kontroll (riiklik ja lepinguline järelevalve)
  - võimalus: sertifitseeritud kvaliteedijuhtimise süsteemid (läbipaistvus, tagasiside süsteem)
- Isiku valikuõigusel põhineva turumudeli (nn *consumer choice model*) korral: teenusesaajal on rohkem vabadust, kuid samuti liigub suurem vastutus individile.

# Õiguslik olukord: koduteenus

Sotsiaalhoolekande seadus § 17 Koduteenus

„Koduteenuse osutamisel abistatakse isikut toimingutes, mida isik tervises seisundist, tegevusvõimest või elukeskkonnast tulenevatel põhjustel ei suuda sooritada kõrvalabita, kuid mis on vajalikud kodustes tingimustes elamiseks, nagu kütmine, toiduvalmistamine, eluruumi ja riiete korrastamine ning väljaspool eluruumi toiduainete ja majapidamistarvete ostmine ja muu asjaajamine.“

Täpsustatud nõuded koduteenuse sisule määruses (jõustumine 01.01.2025)

# Õiguslik olukord: koduteenus

**Nõuded koduteenusele (RT I, 04.07.2023, 56)**

Koduabi ja isikuabi eristamine:

**Koduabi** hõlmab koduteenuse saaja abistamist ja juhendamist:

- 1) sisseostude tegemisel ja koju toomisel;
- 2) teenuste kasutamisel ja asjaajamisel;
- 3) küttematerjali tellimisel, ladustamisel ja kütmisel;
- 4) eluruumi turvalisuse jälgimisel ja ohutu elukeskkonna tagamisel;
- 5) eluruumi korrastamisel, teenuse saaja hooviala hooldamisel ja heakorraeeskirjade täitmisel;
- 6) muudes koduabi toimingutes, mis toetavad iseseisvat ja turvalist toimetulekut kodus.

# Õiguslik olukord: koduteenus

**Isikuabi** hõlmab abistamist ja juhendamist:

- 1) isiklikul hügieenil, tualeti ja inkontinentsivahendite kasutamisel;
- 2) toitumisel;
- 3) riietumisel ja enese korrastamisel;
- 4) voodipesu vahetamisel ja pesupesemisel;
- 5) ravimite manustamisel ja tervises seisundi jälgimisel vastavalt tervishoiutöötaja juhistele;
- 6) tegevusvõime jälgimisel teenuse osutamise ajal;
- 7) lähivõrgustikuga kontakti hoidmisel ja kogukonnaelus osalemise soodustamisel;
- 8) vaimse tervise ja hingelise toe saamisel;
- 9) abitehnoloogiate kasutamisel;
- 10) muudes isikuabi toimingutes, mis toetavad iseseisvat toimetulekut ja parandavad teenuse saaja tegevusvõimet kodus.

## Õiguslik olukord: omastehooldus

SHS § 15 lg 4: Kohaliku omavalitsuse üksus selgitab välja ka **abivajavat isikut hooldava isiku toetusvajaduse**, võttes arvesse tema tegelikku hoolduskoormust, toimetulekut ja ühiskonnaelus osalemist mõjutavaid asjaolusid.

[[RT I, 28.04.2022, 1](#) - jõust. 08.05.2022]

**Standardiseeritud hindamisvahend hoolduskoormuse hindamiseks**  
(Purge jt, Praxis 2023):

Hinnatakse mõju hooldaja:

- tervisele
- igapäevaelule
- majanduslikule seisule

# Õiguslik olukord: soovituslikud instrumendid

...ehk *nn soft law*:

- abi- ja toetusvajaduse hindamisvahend (2023)
- hoolduskoormuse hindamise vahend (2023)
- **kvaliteedijuhised** (isiklik abistaja, koduteenus, täisealiste isiku hooldusteenus) – SKA täiustab jooksvalt

Valdkond on pigem ala- kui ülereguleeritud!

## Kitsaskohad I

- Hooldereformiga eraldatud rahastus pidi leevendama omaste hoolduskoormust, kuid üldhoolduse hinnatõus on võimalused „ära söönud“
- Toetavate teenuste ebavõrdne kättesaadavus KOV-iti (kodu-, tugiisiku-, isikliku abistaja teenused, päevakeskused, intervallhooldus, nõustamine, koolitused).
- Vajadus üleriigilise hindamisinstrumendi järele, et hinnata abivajadust terviklikult
- Kattuvused eri teenuste vahel (nt isikliku abistaja, tugiisiku-, sotsiaaltransporditeenus): vajadus korraldada teenused ümber komponendipõhiseseks

## Kitsaskohad II

- Era- ja avaliku teenuse põimumisest tingitud õigusselgusetus: kelle vahel millised õigussuhted tekivad, kui avalik võim delegeerib oma haldusülesande täitmise (teenuse osutamise) erasektorile
  - kellelt on inimesel õigus täitmist nõuda - KOVilt või teenusepakkujalt
  - kuidas toimub kaebuste lahendamine ning järelevalve
- Puudub ühtne regulatsioon teenusesaaja maksevõime hindamiseks ja omaosaluse suuruse määramiseks
- Puuduvad ühtsed kvalifikatsiooninõuded koduteenust osutavale isikule
- Andmevahetus riigi ja KOVide vahel ei toimi (riiklike andmebaaside info vaja teha KOVidele kättesaadavaks)



## Arutelukoht:

- Kas eraõiguslike vabaturuteenuste puhul paneb konkurents ja läbipaistvus kvaliteedi paika?
  - teenuste klient on eelduslikult võimeline ise teenuse sisu ja oodatava kvaliteedi kokku leppima?
  - sotsiaalõigus vs sotsiaalne õigus: eraõiguslike teenuste puhul kaitseb tarbijat tarbijaõigus, töötajad tööõigus jne.
  - Ettevõtlusvabaduse ulatus on suurem (võrreldes olukorraga, kui erasektor täidab avalikke ülesandeid). Nõuded töötajatele või kvaliteedile) peavad olema vajalikud ja proportsionaalsed

Täna tähelepanu eest!  
Mari-liis.Viirsalu@ut.ee