

Riigi tegevus töövõimereformi ettevalmistamisel

*Kas riik on valmis töövõime toetamise uue süsteemi
käivitamiseks ja töös hoidmiseks?*

Head lugejad

Töövõimereform toob ühiskonna jaoks kaasa põhimõttelise muutuse. Reformi tulemusena hakkab riik hindama töövõimekaotuse asemel tervisekahjustusega inimese järelejäänud töövõimet. Kui varem määrati isikule töövõimekaotus, muutus ta riigi silmis kohe töövõimetuks, kellest pole töö tegemisel abi loota. Nii tuli ühiskonnale kasu toomise asemel ka parimas tööeas isikule maksta pensioni ning pakkuda sotsiaalabi. Samuti jäi märkamata inimese suutlikkus teha mõnd muud tööd, kui ta oli seni teinud.

Nüüdseks oleme jõudnud olukorda, kus töövõimetuspensionäre on riigis ca 100 000 ning töövõimetuspensionari saajate arvu kasv on Eestis olnud viimasel kümnendil OECD riikide kiireim. Senine korraldus ei rahuldanud ei töövõimekaoga inimesi, tööandjaid ega olnud jätkusuutlik ka riigile. Kõige selle taustal oli vajadus muutuste järele selge.

Reformi läbiviijad on öelnud, et uues süsteemis hinnatakse iga tervisekahjustusega inimese võimeid ja vajadusi eraldi, valmistatakse neid ette tööle käimiseks, kaasatakse tööandjad ning luuakse kõige selle haldamiseks terviklik haldussüsteem.

Kuigi nimetatud põhimõtete rakendamist valmistati pikalt ette, on praegu veel vara öelda, kas nendele ettevalmistustele tuginedes täidab töövõimereform talle pandud ootused ja toob kaasa need muutused ja sel viisil, nagu plaanitud. Esimeseks eelduseks, et saaksime aastate pärast edukale töövõimereformile tagasi vaadata, on hästi ja põhjalikult tehtud ettevalmistustööd. Nii ettevalmistuste tegemine kui ka laiemalt reformi edasine käekäik sõltub suuresti keskvalitsusest, kohalikest omavalitsustest ning ettevõtjatest, kes peaksid töövõimekaoga inimesi tööle võtma

Audit näitas, et reformi osapooled on mitmes aspektis tulemuslikult valmistunud uue süsteemi käivitamiseks: Eesti Töötukassa on valmis läbi viima töövõime hindamist ning pakkuma teenuseid, Sotsiaalkindlustusametil on võimekus pakkuda abivahendeid ning inimesele on tagatud abi nii töövõime hindamise taotlemisel kui ka otsuse hilisemal vaidlustamisel.

Peamised probleemid seisnevad omavalitsuste ebaühtlases võimekuses sotsiaalteenuseid pakkuda ning tööandjate osalises valmisolekus palgata töövõimekaoga inimesi.

Tihti lähevad pingutused selleks, et tegeleda tagajärgedega ning töövõimekaoga isik tööturule tagasi tuua. Selleks, et reform õnnestuks, on ühtlasi vaja pöörata tähelepanu inimeste tervise hoidmisele ja töövõime säilitamisele.

Riigikontroll tunnustab reformi läbiviijaid seniste pingutuste eest, kuid nüüd on vaja astuda järgmine samm ning hakata tegelema põhjustega, miks inimesed jäävad töövõimetuks. Aastas lisandub enam kui 14 000 uut töövõimekaoga inimest, ning just põhjuste kindlakstegemine aitab seda trendi murda.

Enamik valitsusi on viimase 20 aasta jooksul näinud vajadust leppida kokku osapoolte kohustused töövõime säilitamisel ja vastutuse selle vähenemisel. Seni pole sellega kuhugi jõutud ning kümned erinevad versioonid tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse seaduse eelnõust on jäänud ametnike töölauale. Selleks, et inimestel ei tekiks tervisekahjustusi, on igaühel oma roll – nii riigil, tööandjatel, aga ennekõike inimesel endal.

Välja tuleb selgitada, kuidas suunata tööandjad pingutama turvalise töökeskkonna nimel. Kuidas tagada, et töötajad esmajoonel hoiavad enda tervist ning ühtlasi oskavad ja julgevad nõuda sobilikke töötingimusi? Mil viisil ühtlustada omavalitsuste võimekust tuge pakkuda, parandada nende koostöömist keskvalitsusega ning tagada jätkusuutlik rahastamine? Tulemuseks peab olema kõiki osapooli hõlmav tõhus ennetussüsteem, mis toetaks inimeste töötamist vähemalt vanaduspensionieani. Oluline on, et sellise süsteemi loomine oleks üks osa töövõimereformist ning selle väljatöötamisega ei viivitataks.



Alar Karis
riigikontrolör

2. veebruaril 2017

Riigi tegevus töövõimereformi ettevalmistamisel

Kas riik on valmis töövõime toetamise uue süsteemi käivitamiseks ja töös hoidmiseks?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Riigikontroll soovitas 2010. aasta auditis „Riigi tegevus puutega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamisel“ muuta töövõimetuspensionäride abistamise süsteemi selliselt, et hinnatakse isiku töövõimet, mitte aga töövõime kadu.

2011. aastal alustas riik süsteemi ümberkorraldamise ettevalmistamist ning alates 1. juulist 2016 hakkas Eesti Töötukassa hindama töövõimet.

Mida me auditeerisime?

Riigikontroll hindas auditis, kas

- riik on valmis töövõime hindamise uue korralduse rakendamiseks;
- riik on valmis pakkuma töövõimekaoga isikutele vajalikke teenuseid;
- tööandjad on valmis töövõimekaoga inimesi värbama ja tööl hoidma;
- uus töövõime toetamise süsteem on rahaliselt jätkusuutlik.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Töövõimereformi eesmärk on toetada töövõimekaoga inimeste aktiivsemat osalemist ühiskonnaelus ning aidata neil leida töö.

Eestis oli 2016. aasta alguse seisuga 97 459 töövõimetuspensionäri. Töövõimetuspensionäride arv on aastatel 2005–2015 kasvanud 61%. Töövõimetuspensionide ja sotsiaalmaksusoodustuste maksmiseks kulub aastas enam kui 300 miljonit eurot.

Töövõime hindamise ja toetamise uue süsteemi loomiseks ja rakendamiseks on aastatel 2014–2020 arvestatud 199 miljonit eurot. Sellest moodustab Euroopa Liidu raha 169 miljonit eurot. Riigi- ja Eesti Töötukassa eelarvest kulub selleks kokku 30 miljonit eurot.

Töövõimereformi tulemusel hakatakse töövõimekaoga inimeste abistamise süsteemi rahastama pensionikindlustuse asemel töötuskindlustuse rahast.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli hinnangul on riik töövõime toetamise süsteemi rakendamiseks valmis osaliselt: Eesti Töötukassa on valmis pakkuma tööturuteenuseid ja suuteline hindama töövõimet ning Sotsiaalkindlustusamet on valmis pakkuma teenuseid ja abivahendeid. Töövõime toetamise süsteemi tõrgeteta toimimiseks

peaks valmima infosüsteemide arendustööd ning paranema omavalitsuste võimekus osutada sotsiaalteenuseid. Samuti tuleks suurendada tööandjate valmisolekut palgata tööviimekaoga inimesi.

Endiselt on selgusetu, kuidas hakatakse uut süsteemi rahastama alates 2021. aastast, kui praegu kasutada olev ELi raha lõpeb.

Sotsiaalkindlustusameti ja töötukassa teenuste pakkumine tööviimekaoga inimestele on käivitunud probleemideta ning tööviime hindamiseks ollakse valmis kõikides maakondades. Nii tööturuteenuste, sotsiaalse rehabilitatsiooni kui ka kaitstud töö osutamine on alates 2016. aastast toimunud tõrgeteta. Sellele on kaasa aidanud töötukassasse eraldi tööviimekaoga inimestega tegelemiseks vastava ettevalmistuse saanud juhtumikorraldajate töölevõtmine. Lisaks paranes abivahendite kättesaadavus, sest neid hakkas 15 maavalitsuste asemel pakkuma Sotsiaalkindlustusamet. Teenuse tsentraliseerimine on aidanud kaotada järjekorrad – tööviimekaoga isikud saavad abivahendi üldjuhul kätte ettenähtud 30 päeva jooksul.

Tööviime toetamise süsteemi alguseks oli töötukassa sõlminud lepingud 12 teenusepakkujaga ning piisaval hulgal ekspertarste oli välja koolitatud. Juhul kui peaks tekkima vajadus rohkemate ekspertarstide järele, on Sotsiaalministeeriumiga lepingu sõlminud Tartu Ülikoolil kohustus aastatel 2016–2018 need arstid välja koolitada.

Tööviime hindamiseks vajalikud infosüsteemid ei toimi planeeritud kujul ning hindamistulemuseni jõudmiseks tuleb teha lisatööd.

Teenuste ja toetuste andmete vahetamiseks vajalik infosüsteem SKAIS 2 ei valminud õigeaks ajaks ehk 2016. aasta lõpuks. Viivituse tõttu töötati välja ajutine lahendus SKAIS 1 juurde. See on tekitanud 1,2 miljonit eurot lisakulu, kuid ei lahenda kõiki kitsaskohti. Näiteks ei võimalda kasutuses olev lahendus teha masspäringuid pensioniandmete kohta, mida töötukassal on vaja, et maksta õigesti välja tööviimetoetusi. Selle tulemuseks võivad olla alusetud väljamaksed.

Samuti on tervise infosüsteemis osa tööviime hindamiseks vajalikest andmetest puudu ning olemasolevate andmete kvaliteet on kehv. Sellest tulenevalt tuleb töötukassal teha tervishoiuasutustele eraldi lisapäringuid kuni pooltel hindamisjuhtudest. Infosüsteemide puuduliku toimimise tagajärjena kasvavad halduskoormus, ajakulu ning inimeselt nõutakse infot, mis on riigil olemas.

Tööviimereformi planeerimisel ei arvestatud kohalike omavalitsuste ebaühtlast võimekust pakkuda sotsiaalteenuseid. Omavalitsused on kohustatud osutama tööviimekaoga inimestele sotsiaalteenuseid. Omavalitsusliitude sõnul on valmisolek teenuseid pakkuda omavalitsustes erinev – mõned omavalitsused ei suuda kõiki ettenähtud teenuseid osutada. Omavalitsusliitude hinnangul tekib seoses tööviimereformi elluviimisega enim probleeme tugiisiku ning isikliku abistaja teenusega, sest väikese töötasu ning inimeste puuduse tõttu on eelkõige maapiirkondades keeruline leida sobivaid teenuse osutajaid.

Omavalitsuste esindusorganisatsioonid on korduvalt rõhutanud, et sotsiaalteenuste arendamine ja suuremas mahus pakkumine eeldab lisaraha. Sotsiaalministeeriumi sõnul on sotsiaalteenuste arendamiseks võimalik omavalitsustel projektipõhiselt taotleda ELi tõukefondide

rahastust 31 miljoni euro ulatuses. Omavalitsusliitude hinnangul ei pruugi see kaasa aidata omavalitsuste ebaühtlase võimekuse vähendamisele, sest projekti kirjutamine on kulukas ning jõukohane eelkõige suurematele omavalitsustele. Lisaks ei ole omavalitsus raha saamisel kohustatud seda töövõimekaoga inimeste abistamiseks kulutama. Omavalitsus võib raha kulutada näiteks vanaduspensionistidele või lastele vajalike teenuste arendamiseks.

Tööandjate valmisolek palgata töövõimekaoga inimesi on tagasihoidlik. Sotsiaalministeeriumi tellitud küsitluse kohaselt on töövõimekaoga inimesi valmis tööle võtma 31% tööandjatest, selleks ei näinud võimalust 44% ning ülejäänud ei osanud seisukohta võtta. Kuigi töövõimereformi tulemusel suureneb turul tööjõu pakkumine ja toetusmeetmed mõjuvad tööandjaile töövõimekaoga inimeste värbamisel julgustavalt, pole tööandjate esindusorganisatsioonide hinnangul põhjust loota, et tööandjad neist asjaoludest tulenevalt uusi töökohti looma hakkavad ja seni mittetöötanud töövõimetuspensionäride hulgast töötajaid värbavad. Tööle saamise määrab tööandjate hinnangul eeskätt inimese oskuste ja teadmiste vastavus tööandja vajadustele.

Riigis pole kokku lepitud, kuidas rahastatakse uut töövõime toetamise süsteemi ELi toetuste lõppedes. Töövõime toetamise süsteem kujuneb riigile kuni 2020. aastani kokku ca 73 miljonit eurot kallimaks võrreldes sellega, kui töövõimereformi ei oleks ellu viidud. Pikemas vaates sõltuvad süsteemi kulud sellest, kas ja kui paljud töövõimekaoga isikud hakkavad töötama ja millist töötasu teenima. Aastatel 2014–2020 rahastatakse nii süsteemi reformimisega seotud ühekordseid tegevusi kui ka töövõimekaoga inimestele pakutavaid tööturuteenuseid ELi raha toel. Töövõimetoetuse seaduse eelnõu menetlemisel 2014. aastal oli teada, et pärast 2020. aastat tuleb süsteemi suunatud ELi rahale leida asendus. Täpsemalt tuleb otsustada, kas raha saadakse riigieelarvest, töötuskindlustusest või kasutatakse kahe allika kombinatsiooni. Ministeeriumi sõnul asutakse täpsemaid ettepanekuid välja töötama 2018.–2019. aastal. Riigikontroll on seisukohal, et tööandjatele ja töövõimekaoga inimestele kindlustunde andmiseks peaksid otsused süsteemi võimaliku muutumise kohta olema langetatud varem.

Mida me auditi tulemusel soovitasime?

Riigikontrolli peamised soovitused:

- tõhustada infosüsteemi SKAIS 2 arenduse juhtimist, töötades välja meetmed, mis tagaksid planeeritud arendustegevuste tähtaegse täitmise ning SKAIS 2 valmimise hiljemalt oktoobriks 2017. Vajaduse korral siduda vahetähtaegade mittetäitmine õigusega nõuda suuremat leppetrahvi;
- arvestada haldusreformi käigus omavalitsuste rahastamismudelit välja töötades nende erinevat vajadust sotsiaalteenuste arendamisel ja pakkumisel nii, et töövõimekaoga inimesed saaksid neile vajalikke teenuseid. Rahastamisel tuleks arvesse võtta omavalitsuses elavate töövõimekaoga inimeste arvu ning omavalitsuste võimekust teenuseid pakkuda;
- töötada välja töövõime toetamise süsteemi rahastamise alternatiivid ja esitada need valitsusele otsustamiseks hiljemalt 2018. aasta lõpuks.

Auditeeritute vastused: tervise- ja tööminister ning sotsiaalkaitseminister tänasid sisukate soovitude eest. Ühtlasi viitasid ministrid sellele, et sageli on vaja enne muudatuste tegemist läbi viia analüüsid ja/või hindamised. Lisaks rõhutasid ministrid, et osa soovitude elluviimisele kaasa aitavad tegevused on juba tööplaani võetud.

Sisukord

Uus töövõime hindamise korraldus	8
Kas töövõime hindamiseks ollakse valmis kõikides maakondades?	8
Kas tervise infosüsteem võimaldab töövõimet hinnata?	9
Kas infosüsteemid on valminud õigel ajal ning kiirendavad töövõime hindamise protsessi?	10
Kas isikule, kelle töövõimet on hinnatud, on loodud tugi vaide esitamiseks?	12
Töövõimekaoga inimesi toetavad teenused	14
Kas töötukassa on valmis pakkuma tööturuteenuseid töövõimekaoga inimestele?	14
Kas Sotsiaalkindlustusamet on valmis pakkuma abivahendeid ja teenuseid töövõimekaoga inimestele?	15
Kas riik on arvestanud omavalitsuste erineva võimekusega sotsiaalteenuseid pakkuda?	16
Kas omavalitsustele on tagatud planeerimiseks ja ennetustööks info kättesaadavus?	20
Tööandjate valmisolek töövõimekaoga inimesi värvata ja töö hoida	23
Kas tööandjad on valmis palkama senisest enam töövõimekaoga inimesi?	23
Kas tööandjatele on loodud varasemast soodsamad tingimused palgata töövõimekaoga töötajaid?	26
Kas Sotsiaalministeerium on loonud täiendavaid meetmeid inimeste töövõimekaotuse ennetamiseks?	31
Töövõime toetamise süsteemi rahastamine	34
Kas uus töövõime toetamise süsteem on rahaliselt jätkusuutlik?	34
Riigikontrolli soovitusel ja auditeeritute vastused	40
Auditi iseloomustus	47
Riigikontrolli varasemaid auditeid töövõimekaoga ja puuetega inimeste toetamise valdkonnas	52
Lisa A. Valdkonna ülevaade	53
Lisa B. Töötukassa, Tööinspeksiooni, Sotsiaalkindlustusameti ja omavalitsuste pakutavad töö otsimist ja töö käimist toetavad teenused	59
Lisa C. Töövõimetuspensionäride hulgas kaks kõige sagedamini esinevat haigusdiagnoosi omavalitsuste kaupa 2015. aastal	65

Uus töövõime hindamise korraldus

1. Riigikontroll hindas auditiga töövõime toetamise uue süsteemi ettevalmistustööde tulemuslikkust. Audit hõlmas kõiki peamisi süsteemi käivitamist ja toimimist puudutavaid tegevusi ja nende eest vastutavaid osapooli, kes oluliselt mõjutavad süsteemi eesmärgi saavutamist. Valdkonda tutvustavat ülevaadet loe lisast A.
2. Töövõime toetamise süsteemi eesmärk on toetada töövõimekaoga inimeste aktiivsemat osalemist ühiskonnaelus ning aidata neil leida töö.
3. Töövõime toetamise süsteemi valmimise ja toimimise eest vastutavad järgmised institutsioonid:
 - Sotsiaalministeerium, kelle ülesanne on tagada töövõime hindamise metoodika toimimine ja arendamine, infosüsteemide õigeaegne valmimine ja töökindlus, töövõimekao ennetamiseks vajalike meetmete väljatöötamine, tööandjatele suunatud soodustuste ja meetmete väljatöötamine ning kogu süsteemi rahaline jätkusuutlikkus. Lisaks tuleb ministeeriumil reformi elluviimisel arvestada omavalitsuste erineva võimekusega pakkuda sotsiaalteenuseid ning tagada, et neil oleks kogu vajalik info teenuste planeerimiseks;
 - Eesti Töötukassa, kelle ülesanne on korraldada töövõime hindamine, töövõime hindamise otsuse vaiete menetlemine ja tööturuteenuste pakkumine ning tagada asutuse infosüsteemide õigeaegne valmimine ja toimimine;
 - Sotsiaalkindlustusamet, kelle ülesanne on korraldada abivahendite pakkumine ning kaitstud töö ja sotsiaalse rehabilitatsiooni osutamine (loe teenuste kohta lisast B);
 - Tööinspeksioon, kelle ülesanne on nõustada töötajaid ja tööandjaid töökeskkonna küsimustes.

Kas töövõime hindamiseks ollakse valmis kõikides maakondades?

4. **Riigikontrolli hinnangul on töötukassa töövõime hindamiseks valmis kõikides maakondades, sest kõikjale on leitud töövõime hindamise teenusepakkujad. Uut töövõime hindamise metoodikat on eelnevalt testitud ning selle tulemusena on veendunud metoodika toimimises. Samuti on teenusepakkujatele tagatud töövõime hindamise metoodika koolitused, mida viib läbi Tartu Ülikool.**
5. Riigi eesmärk oli leida hanke korras töövõime hindamise teenusepakkujaid kõikidesse maakondadesse ning õpetada arstid uut töövõime hindamise metoodikat kasutama.
6. Töövõime hindamise korraldamise eest vastutab töötukassa ning metoodika toimimise ja arendamise eest Sotsiaalministeerium.
7. Töövõime hindamise prognoositud maksumuseks perioodil 2016–2020 on 18,4 miljonit eurot.¹

¹ Töövõimetoetuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirja lisa 3, <https://www.riigiteataja.ee/akt/117122015001>.

8. Uus tööväime hindamise süsteem käivitus nagu planeeritud 01.07.2016. Tööväime hindamise teenuse osutajate leidmiseks korraldas töötukassa eelnevalt kolm hanget ning hankemenetluse lõpptulemusena saadi sobivad teenuseosutajad kõikidesse maakondadesse. Lepingud sõlmiti kokku 12 teenuseosutajaga (nt haiglad, kliinikud, taastusravi- ja arstikeskused), kes peavad tagama toimiva ekspertiisimeeskonna.²

9. Sotsiaalministeeriumi korraldatud tööväime hindamise metoodika koolitusprogrammi hanke võitis Tartu Ülikooli kliinilise meditsiini instituudi täienduskeskus, kes koostöös metoodika autoritega koolitas välja 16 arsti-lektorit. Nemad omakorda koolitavad töötukassale tööväime hindamise teenust pakkuvate raviastutuste arste.

10. Koolituse leping Tartu Ülikooliga on koostatud kolmeks aastaks. Kui selle aja jooksul otsustab nt vajalike oskustega arst teenuseosutaja juurest lahkuda ning tööle võetakse uus arst, kellel tööväime hindamiseks vajalik kompetentsus puudub, on Tartu Ülikool valmis uue arsti välja õpetama. Aastatel 2016–2018 on tööväime hindamiseks plaanis välja koolitada kuni 248 arsti.

11. 2016. aasta lõpuks koolitati 118 arsti. Koolitused jätkuvad ka edaspidi: kui hindamise maht peaks suurenema, on Tartu Ülikool valmis ka enam koolitama.

12. Sotsiaalministeerium on kinnitanud, et paralleelselt praegusel kujul tööväime hindamise metoodika rakendamisega jätkatakse metoodika täpsustamist ja edasiarendamist. 2018. aastal on ministeeriumil kavas põhjalikumalt analüüsida tööväime hindamise toimimist.

13. **Riigikontrolli hinnangul on riigi valmisolek tervise infosüsteemi abil tööväimet hinnata osaline, sest tervise infosüsteemis on osa vajalikke andmeid puudu ning olemasolevate andmete kvaliteet on kehv. Seetõttu kasvab töötukassa halduskoormus ning inimene peab tööväime hindamise otsust kauem ootama.**

14. Tööväime hindamise puhul on eesmärgiks võimalikult suur hulk hindamisi läbi viia tervise infosüsteemi abil. Tervise infosüsteemi toimimise eest vastutab Sotsiaalministeerium ja selle süsteemi kogumaksumus on 22,2 miljonit eurot.³

15. Seni on Sotsiaalkindlustusamet kasutanud nii puude kui ka püsiva tööväime hindamisel tervise infosüsteemi andmeid. Riigikontroll uuris, kui palju on Sotsiaalkindlustusamet saanud seni otsuseid teha ainult tervise infosüsteemi andmete põhjal.

16. Tulemused näitasid, et tööväime inimeste kohta saadi 2014. aastal tervise infosüsteemi andmeid kasutades teha otsus 48%-l juhtudest. Töötukassa kinnitusel ei ole olukord palju paranenud ning jätkuvalt selgub ligikaudu pooltel tööväime hindamise juhtudest, et andmed tervise infosüsteemis pole kvaliteetsed või puuduvad üldse. See tingib vajaduse

² Ekspertiisimeeskonda kaasatud liikmetest peavad olema kindlasti esindatud a) füsioterapeut või tegevusterapeut ning b) logopeed või eripedagoog.

³ Maksumus hõlmab kulutusi perioodil 2005–2013 (15 miljonit eurot) ning perioodil 2014–2016 (7,2 miljonit eurot). Riigikontrolli 2014. a audit „Riigi tegevus e-tervise rakendamisel“; perioodi 2014–2016 riigieelarvete seletuskirjad.

Kas tervise infosüsteem võimaldab tööväimet hinnata?

Funktsionaalne seisund näitab isiku võimekust tööülesandeid täita ning igapäevaelus hakkama saada.

Kas infosüsteemid on valminud õigel ajal ning kiirendavad tööviime hindamise protsessi?

SKAIS 2 – sotsiaalkaitse avalike teenuste ajakohastamise projekt, mille eesmärk on Sotsiaalkindlustusameti riiklike pensionide, toetuste, hüvitiste ning erinevate teenuste (rehabilitatsiooni, erihooldekande, ohvriabi) pakkumise tööprotsesside optimeerimine, neid toetava uue infosüsteemi ehitamine ning uute avalike teenuste vahendite ja kanalite loomine. Tööviimereformi käigus vajab töötukassa SKAIS 2-st andmeid, sest infosüsteemide arendamisel on välistatud andmete kordumine eri infosüsteemides.

andmeid tervishoiuasutustelt ja arstidelt juurde taotleda ning inimese jaoks pikeneb tööviime hindamise aeg.

17. Ka tööviime hindamise testimise tulemusena selgus, et puuduvad või ebakvaliteetsed andmed tervise infosüsteemis pikendavad hindamise aega ning raskendavad objektiivse tulemuseni jõudmist. Näiteks toodi välja, et piisava detailsusega pole infot patsientide **funktsionaalse seisundi** kohta.⁴

18. Töötukassa andmetel oli 2016. aasta teisel poolel veidi üle 5200 isiku, kes sisenesid tööviime hindamise protsessi. See tähendab, et töötukassal tuleb kuni 2600 inimese kohta teha täiendav päring. Lisatöö maht töötukassas suureneb 2017. aasta vältel tõenäoliselt veelgi, kuna lisaks uussisenejatele soovivad lasta tööviimet hinnata ka kordusekspertiisi taotlejad, kellel lõpeb tööviimetuse ekspertiisi tähtaeg 2017. aasta jooksul. Juhul kui tervise infosüsteemis andmete kvaliteet ei parane, ei piisa töötukassa sõnul praegusest töötajate arvust.

19. Andmete ebakvaliteetsel kujul sisestamise tervise infosüsteemi on teinud võimalikuks see, et puuduvad kohustuslikud andmeväljade kontrollid, mis on võimaldanud arstidel jätta tööviime hindamiseks vajalikud väljad täitmata. Lisaks ei edasta tervise infosüsteemi andmeid kõik perearstid: andmeid edastab neist 92%, ülejäänud perearstid kasutavad paberdokumente.

20. Sotsiaalministeerium on tervise infosüsteemi andmete puudumise ja kehva kvaliteedi probleemi teadvustanud ning selle leevendamiseks on arendustööde käigus infosüsteemile lisatud varem puudunud tehnilisi kontrollimehhanisme. Nii peavad pärast muudatuste tegemist kohustuslikud andmeväljad olema täidetud ning ilma selleta infosüsteem andmete lisajat edasi liikuda ei lase. Juhul kui kohustuslikul väljal andmed puuduvad, edastab infosüsteem veateate nõudega kohustuslik andmeväli täita. Lisaks arendab Sotsiaalministeerium tervise infosüsteemi seire- ja valideerimismoodulit, et tagada parem andmekvaliteet.

21. **Riigikontrolli hinnangul puudub riigil valmisolek kõiki infosüsteeme õigel ajal planeeritud mahus kasutama hakata, sest infosüsteem SKAIS 2 ei valminud ettenähtud ajaks. Sellest tulenevalt on häiritud andmevahetus, mis suurendab halduskoormust.**

22. Sotsiaalministeeriumi algse eesmärgi kohaselt pidid nii Eesti Töötukassa kui Sotsiaalkindlustusameti infosüsteemid olema valmis tööviime toetamise süsteemi käivitamiseks 01.07.2016. Kui töötukassa infosüsteemid valmisid tähtajaks, siis SKAIS 2 õigeks ajaks valmis ei saanud. SKAIS 2 uueks valmimise tähtajaks seati 01.01.2017.

23. Sotsiaalministeerium vastutab SKAIS 2 arenduste teostamise eest. Töötukassa vastutab enda infosüsteemide õigeaegse valmimise eest. Koos 2017. aasta riigieelarvest planeeritud summaga on SKAIS 2 kogueelarve 8 619 900 eurot. Sellest moodustab Euroopa Liidu (EL) raha 4,1 miljonit eurot.⁵

⁴ Kristiina Kamenik, Mari Kreitzberg, Hede Sinisaar. Tööviime hindamise metoodika piloteerimise tulemuste analüüs. Sotsiaalministeerium, 2015

⁵ Sotsiaalministeeriumi andmetel moodustab kogu eelarvest 7 496 713 eurot tarkvara arendus ja vajalike litsentside hankimine ning 274 387 eurot projekti kvaliteedi- ja tugiteenused.

24. Vaatamata pikendatud tähtajale ei valmi SKAIS 2 täies mahus ka 01.01.2017. SKAIS 2 arendamist on takistanud 1) ELi raha kasutamise algusaja muutus; 2) põhiarendaja suutmatus töid ellu viia ning sellele järgnenud loobumine ja partnerarendaja poolt tööde ülevõtmine; 3) äripoolse loogika keerulisus: riigis makstakse 110 erinevat pensioni ning toetusi on kümneid – alates peretoetustest ning lõpetades matusehüvitiste, ohvriabi ja olümpiavõitjatoetusega; 4) Sotsiaalministeeriumis sotsiaalkindlustuse infosüsteemide tööde mahu ja keerukuse alahindamine 5) projekti juhtimisega seotud probleemid: SKAIS 2 arendust juhtis Sotsiaalministeerium, kes ise uut süsteemi kasutama ei hakka, samas polnud Sotsiaalkindlustusamet nii mastaapseks projektiks valmis; 6) tööviimereformist tingitud ajaline surve jt põhjused.⁶

SKAIS 1 – Sotsiaalkindlustusameti vanal platvormil olev infosüsteem, mis toetab ameti avalike teenuste tööprotsesse, sh riikliku pensionikindlustuse registri tööd.

25. Olukorra ajutiseks parandamiseks töötati välja Sotsiaalkindlustusameti infosüsteemi ajutine arendus nn vana infosüsteemi **SKAIS 1** juurde. SKAIS 1 arendustööd valmisid 01.07.2016, kuid need on tehtud vaid mahus, mis on vajalikud uute teenuste ja hindamise seadumise käivitamiseks. Näiteks võimaldab arendus edastada töötukassale Sotsiaalkindlustusameti andmeid erihooletandeteenuse osutamise kohta ning tööviimetuspensioni maksmise lõpetamise kohta. SKAIS 1 ajutiseks lahenduseks on seni kulunud 1 150 000 eurot.

26. Nimetatud arendus ei lahenda kõiki kitsaskohti. Näiteks on töötukassa toonud välja, et kasutuses olev lahendus ei võimalda teha masspäringut pensioniandmete kohta. See omakorda ei võimalda töötukassa õigel ajal valminud infosüsteemis⁷ kasutada automaatset tööviime toetuste kinnitamist ja väljamaksmist. Töötukassal on vaja isiku kõiki pensioniandmeid, sest kui isik saab mõnda muud pensionit, mõjutab see õigust saada tööviimetoetust.

27. Vajalikud andmed on töötukassal võimalik saada üksikpäringuga. See tähendab et töötukassa töötaja saab iga üksikut makset käsitsi kinnitades päringu teha. Siiski on töötukassa sellest võimalusest loobunud, kuna selliseid päringuid tuleks teha tuhandeid ning suure ajakulu tõttu ei ole töötukassa suuteline seda tegema.

28. Teiseks võimaluseks on andmeid vahetada MS Exceli failiga krüpteeritult ning töötukassa on otsustanud seda varianti kasutada. Sellisel juhul on aga vea risk suurem, kuna sellise andmevahetuse korral ei pruugi töötukassani jõuda kõik tööviimetoetuse saamise õigust mõjutavad andmed. See võib põhjustada alusetuid makseid ning töötukassa hinnangul on raha hiljem keeruline inimeselt tagasi saada. Kuigi inimene võib olla õigesti käitunud ning oma andmed korrektselt esitanud, võib see lahendus põhjustada segadust ning täiendavat halduskoormust nii töötukassale kui ka taotlejatele. Töötukassa sõnul on põhjuseks see, et SKAIS 2 ei valmi ettenähtud ajaks.

29. Ka Sotsiaalministeerium on mõõnnud, et andmevahetus on olulises osas puudulik ning põhjustab töötukassale suuremat halduskoormust.⁸

⁶ Tellija ja arendaja ülevaated järelevalvenõukogule.

⁷ Tööviime hindamise ja tööviimetoetuse infosüsteem TETRIS.

⁸ Sotsiaalministeeriumi koostatud memorandum valitsuskabineti nõupidamisele 10.03.2016.

30. Sotsiaalministeerium, Eesti Töötukassa ja Sotsiaalkindlustusamet on seisukohal, et probleemid peaksid lahenema, kui valmib SKAIS 2. Siiski ei lahenda ka SKAIS 2 probleeme ühekorraga, kuna selle rakendamine toimub etapiviisi erinevate moodulite kaupa. Sotsiaalministeerium kinnitas Riigikontrollile⁹, et 01.01.2017 rakendub esimene moodul. Töövõime toetamise süsteem eeldab kõigi moodulite toimimist. SKAIS 2 kõikide moodulite valmimine on planeeritud 2017. aasta oktoobrisse.

31. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalkaitseministrile:** tõhustada infosüsteemi SKAIS 2 arenduse juhtimist, töötades välja meetmed, mis tagaksid planeeritud arendustegevuste tähtaegse täitmise ning SKAIS 2 valmimise hiljemalt oktoobriks 2017. Vajaduse korral siduda vahetähtaegade mittetäitmine õigusega nõuda suuremat leppetrahvi.

Sotsiaalkaitseministri vastus: SKAIS2 oodatust hilisem lõplik valmimine ei mõjuta tööviimereformi rakendumist. Töövõimereform on täies mahus rakendunud alates käesoleva aasta jaanuarist, SKAIS2 ja töötukassa vaheline andmevahetus on tagatud. SKAIS2 projekti maht on olnud väga suur ning seetõttu on projekti realiseerimine osutunud keerukaks. Nii Tieto töö teostajana kui ka riik tellijana alahindasid SKAIS2 projekti kavandades selle keerukust ja mahtusid.

Arendaja on praeguseks võtnud rahalise vastutuse ning hüvitanud projekti ajaraamist mahajäämusega seonduvad kulud.

Edaspidi jätkatakse SKAIS2 projektiga etappide kaupa. 2016. aasta sügisel lepitati kokku, et esimeses järjekorras realiseeritakse 2017. aasta alguseks neli teenust, mis annavad eelduse, et projekt on elujõuline.

Projekti õnnestumiseks on nii arendaja kui ka sotsiaalkindlustusamet toonud lisajõudu nii projekti juhtimisse kui ka arendusse. Vahetunud on ka riigipoolne projektijuht.

Tellijapoolset IT-kompetentsi ja arhitektuurilist vaadet tugevdab 2017. a 2. jaanuarist tegevust alustanud Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskus. Projekti järelevalve toimub regulaarselt, järgmine järelevalve nõukogu toimub käesoleva aasta 6. nädalal, kus kinnitatakse edasine tegevuskava.

Kas isikule, kelle tööviimet on hinnatud, on loodud tugi vaide esitamiseks?

Vaie on kaebus, mille menetlemise saab algselt isik, kes leiab, et haldusaktiga või haldusmenetluse käigus on rikutud tema õigusi või piiratud vabadusi.

32. Riigikontrolli hinnangul on töötukassal valmisolek tööviime hindamistulemuse **vaide** menetlemiseks ja otsuse ülevaatamiseks. Tööviime hindamise otsuse vaidlustamine on korraldatud analoogselt seni kehtinud vaideprotsessiga¹⁰ – inimene saab esitada vaide töötukassale ning vajaduse korral aitab seda koostada töötukassa juhtumikorraldaja.

33. Riigi eesmärk on võimaldada tööviime hindamise taotlejal¹¹ otsus vaidlustada ning abistada isikut vaide koostamisel.

⁹ Sotsiaalministeeriumi 27.07.2016. a e-kiri.

¹⁰ Seni kehtinud süsteemis sai vaidlustada Sotsiaalkindlustusameti tehtud püsiva tööviimetuse määramise otsust, esitades vaide Sotsiaalkindlustusametile.

¹¹ Esmase otsuse tööviime hindamise kohta teeb töötukassa, võttes aluseks ekspertarsti arvamuse.

34. Vaiete vastuvõtmise ja menetlemise eest vastutab töötukassa. Vaide menetlemine töötukassas on vaide esitajale tasuta.

35. Kehtiva korralduse kohaselt vaatab esitatud vaide kõigepealt üle töötukassas töötav ekspertarst¹², vajaduse korral edastatakse juhtum ülevaatamiseks eksperdiarvamuse andnud tervishoiuteenuse osutajale. Kui inimest vastus ei rahulda, on võimalus pöörduda kohtusse.¹³

36. Samas ei ole loodud töötukassast väljaspool paiknevat sõltumatut abiorganit või võrgustikku, kelle poole saaks tööviimekaoga inimene abi ja nõustamise eesmärgil pöörduda. Eesti Hooldajate Liidu hinnangul on tööviimereformi ettevalmistustööde käigus alahinnatud tööviime hindamise vaideprotsessis tööviimekaoga isikute sõltumatu tugisüsteemi tähtsust.

37. Näiteks on riikides, kus on ellu viidud sarnane reform (nt Ühendkuningriik ja Ungari), palju juhtumeid, kus tööviimekaoga inimesed on jäänud toetuseta ja seejärel vajaliku abita. Vajadus nõustava ja sõltumatu osapoole toe järele nendes riikides on olnud suur.

38. Eesti Hooldajate Liit on juhtinud tähelepanu, et ka Eestis on juba enne reformi palju abipalveid tööviimekaoga inimestelt ning reformi järel see hulk kindlasti kasvab.

39. Riigikontroll uuris, kui palju on praegu Sotsiaalkindlustusametis tööviimetuse hindamisel vaideid esitatud ning kui paljud vaietest on rahuldatud. Selgus, et püsiva tööviimetuse otsusest tulenev vaiete arv oli 2015. aastal 1056. Viimase kolme aasta jooksul on vaiete arv kasvanud 24%, samal ajal on püsiva tööviimetuse määramise ekspertiiside arv kasvanud 7%.¹⁴ Kui 2013. aastal oli rahuldatud või osaliselt rahuldatud vaiete arv 357, siis 2015. aastal 663 ehk kasv on olnud 1,8 korda.

40. Tööviimereform võib kaasa tuua täiendava vaiete arvu suurenemise, kuna sihtrühm on vastamisi uue olukorraga, kus osaline tööviime toob kaasa kohustuse täita [aktiivsuse nõudeid](#) ning toetuse saamine ja selle suurus oleneb tööviime hindamise otsusest. Lisaks tuleb arvesse võtta, et töötukassasse sisenevad teiste hulgas ka psüühika- ja käitumishäiretega inimesed, kellel võib olla keeruline hinnata olukorra adekvaatsust ning kes vajaks tuge osapoolelt, keda isik usaldab.¹⁵

41. **Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministrile:** analüüsida tööviimetuspensionäride ja uute sisenejate vajadust tööviimehindajast eraldiseisva konsultatsioonivõimaluse järele ning kaaluda vajaduse selgudes ühe võimalusena luua internetikeskkond, kuhu saaksid tööviimekaoga inimesed oma küsimustega pöörduda ning teised isikud või pädevad asutused nõu anda ja kogemusi jagada.

Tervise- ja tööministri vastus: Sotsiaalministeeriumi ettepanek on Eesti Puuetega Inimeste Kojal täita vähenenud tööviimega inimestele

Aktiivsuse nõue on registreeritud töötu kohustus otsida aktiivselt tööd, sh osaleda tööturuteenustel. Aktiivsuse nõuete täitmisest teavitab isik regulaarselt töötukassat.

¹² Kui inimene saadab töötukassale vaide, siis võetakse vajaduse korral temaga ühendust ja palutakse oma nõuet täpsustada ja selgitada, kellelt oleks võimalik andmeid ja tõendusmaterjali juurde saada. Juhul kui inimene ise ei esita tõendeid, kogub neid töötukassa.

¹³ Kui inimene ei soovi valet töötukassale esitada, on võimalik ka otse kohtusse pöörduda.

¹⁴ Sotsiaalkindlustusameti andmebaas 31.12.2015. aasta seisuga.

¹⁵ 1/3 tööviimetuspensionäridest on psüühika- ja käitumishäiretega.

sellealase konsultatsiooniteenuse osutamise rolli. Eesti Puuetega Inimeste Koda on väljendanud põhimõttelist valmisolekut pakkuda konsultatsiooniteenust vähenenud töövõimega inimestele. Sotsiaalministeerium ja Eesti Puuetega Inimeste Koda teevad koostööd, et määratleda, millisel kujul, mis mahus ja kuidas rahastatakse konsultatsiooniteenuse osutamist.

Lisaks on haldusorganil kohustus selgitada ja isikut abistada. See on nii Eesti Töötukassa, Sotsiaalkindlustusameti kui Sotsiaalministeeriumi töötajate ülesanne. Vähenenud töövõimega inimeste tagasisidet ja vaideid analüüsitakse nendes asutuses ning sellest lähtudes planeeritakse muudatusi töökorralduses ja teavitamises. Samuti on puudega inimeste esindus- ja katusorganisatsioonidel ministeeriumi ja rakendusasutustega hea koostöö ning need organisatsioonid jagavad oma liikmetele pidevat infot. Internetis on juba olemas erinevaid väljundeid, mis võimaldavad töövõimekaoga inimestel oma küsimusi esitada ning omavahel arutleda: Sotsiaalministeeriumi blogi aadressil somblogi.wordpress.com, kus saab postitusi kommenteerida; Sotsiaalkindlustusameti, Eesti Töötukassa ja Sotsiaalministeeriumi Facebooki leheküljed, kus avaldatakse teemaga seotud postitusi ning vastatakse lugejate kommentaaridele. Samuti on töövõimekaoga inimesed ise loonud Facebooki lehekülgi, kus neil on võimalik töövõimereformiga seonduvat kommenteerida ning kogemusi jagada (näiteks puuetega inimeste infokanal, puuetega inimeste inimõigused / töövõimereformist, kuid mitte ainult).

Töövõimekaoga inimesi toetavad teenused

42. Riigikontroll hindas, kuidas on töövõimekaoga inimestele tagatud tööks ettevalmistavad, töö otsimist ja töö käimist toetavad teenused. Nende pakkumise ülesanne lasub nii riigil (töötukassa ja Sotsiaalkindlustusamet) kui ka kohalikul omavalitsusel.

43. Riigikontrolli hinnangul on töötukassa valmis pakkuma tööturuteenuseid töövõimekaoga isikutele. Töötukassa on tööle võtnud vastava ettevalmistuse saanud juhtumikorraldajad ning välja kujundanud spetsiifilised tööturuteenused töövõimekaoga inimestele. 01.01.2016 käivitus töövõimekaoga inimestele mõeldud tööturuteenuste osutamine, mis on seni toiminud probleemideta.

44. Töötukassa eesmärk on individuaalsel lähenemisel põhineva tööturuteenuste ja abi pakkumine kõigile töötukassas arvele võetud töötutele, sh töövõimekaoga inimestele.

45. Töötukassal kulus 2015. aastal tööturuteenustele- ja toetustele 43,9 miljonit eurot. Perioodil 2015–2020 on töövõimekaoga inimestele vajalike aktiivsete tööturuteenuste pakkumiseks arvestatud kokku ligi 143 miljonit eurot, sellest enamik on ELi toetusraha ning 21 miljonit töötukassa omafinantseering.

46. Seni on töötukassa seatud plaanide elluviimisega toime tulnud, sest nii varem pakutud kui ka alates 2016. aastast pakutavate tööturuteenuste (nt tööalane rehabilitatsioon, kaitstud töö) osutamine on laabunud (vt teenuste kirjeldusi täpsemalt lisast B).

Kas töötukassa on valmis pakkuma tööturuteenuseid töövõimekaoga inimestele?

47. Kõik 232 töötukassa nõustajat on läbinud töövoimekaoga inimeste juhendamiseks vajaliku baaskoolituse ning töövoime hindamise metoodika koolituse. Nendest 48 on saanud eraldi väljaõppe, et tegeleda töövoimekaoga inimestega.

48. Enamik tööturuteenuseid, mida töötukassa pakub, ei ole otseselt suunatud pikaajalise tervisekahjustusega isikutele, vaid neid teenuseid on õigus ja võimalus kasutada kõigil registreeritud töötutel sõltumata tervislikust seisundist. Töövoimekaoga inimestele osutatakse lisaks spetsiifilisi teenuseid, mis aitavad ületada või vähendada just puude või haigusega seotud takistusi tööle asumisel ja töötamisel. Näiteks kui töötaja vajab töö puude või haiguse tõttu teistest rohkem juhendamist või abi, saab kasutada tugiisikuga töötamise teenust (vt nimekirja kõikidest tööturuteenustest lisast B).

49. Töötukassas oli 2016. aasta jaanuarist septembrini arvel keskmiselt 4960 töövoimekaoga isikut kuus. Samal perioodil on tööturuteenuseid hakanud saama 6539 töövoimekaoga isikut. Kõikidele töötutele ettenähtud tööturuteenustest on töövoimekaoga inimestele pakutud tööalast koolitust kõige enam ehk 1958 juhul, järgnevad tööpraktika 740, proovitöö 574 ning palgatoetus 514 juhuga. Uutest, vähenenud töövoimega inimestele suunatud spetsiifilistest tööturuteenustest pakuti eelnimetatud perioodil tööalast rehabilitatsiooni kõige enam ehk 642 juhul, töölesõidu toetust 183-l, kaitstud tööd 77-l, kogemusnõustamist 7-l ja saatjakulu hüvitamist 1 juhul.¹⁶

Kas Sotsiaalkindlustusamet on valmis pakkuma abivahendeid ja teenuseid töövoimekaoga inimestele?

50. **Riigikontrolli hinnangul on Sotsiaalkindlustusamet valmis pakkuma abivahendeid ja teenuseid töövoimekaoga inimestele, sest 2016. aastal alanud pakkumine on sujunud probleemideta.**¹⁷

51. Töövoimereformi õnnestumise eelduseks on suutlikkus pakkuda töövoimekaoga inimestele vajalikke teenuseid ning abivahendeid paindlikult ja kiiresti.

52. Alates 01.01.2016 vastutab Sotsiaalkindlustusamet abivahendite ostmise, üürimise ja haldamise eest. Lisaks tuleb ametil osutada kaitstud töö ja sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust (vt lisa B).

53. Abivahendite kättesaadavuse parandamiseks ja kaitstud töö teenuse arendamiseks on aastateks 2015–2020 arvestatud 44,9 miljonit eurot. Kulud kaetakse ELi tõukefondide rahast. Sellele lisandub kulu sotsiaalsele rehabilitatsioonile, mis kaetakse riigieelarvest.¹⁸

54. Varem oli abivahendite jaotamise süsteem korraldatud maavalitsuste kaudu ning see muutis abivahendite kättesaadavuse ja tingimused

¹⁶ Osa teenuseid (nt tööalast rehabilitatsiooni, kogemusnõustamist, töölesõidu toetust) osutatakse ka töötajatele ja/või tööotsijatele.

¹⁷ Aasta alguses meedias kajastatud abivahendite ootamatu kallinemine oli seotud puudega laste abivahenditega, mil üks firma tõstis hindasid, ning see tuli Sotsiaalministeeriumile üllatusena. Kuna auditis hinnati tööealiste inimeste abivahendite kättesaadavust, ei arvestatud hinnangu andmisel puudega laste abivahendite juhtumit.

¹⁸ Sotsiaalkindlustusamet tasub teenuse osutajale sotsiaalse rehabilitatsiooni eest vastavalt iga inimese vajadustele, kuid mitte rohkem kui 483 (tööealiste psüühikahäirega isikutele kuni 2325) eurot kalendriaastas. Juhul kui teenust osutatakse rehabilitatsiooniprogrammina, siis 16aastase ja vanema isiku puhul on maksimaalne summa aastas 1000 eurot.

abivahendi saajatele maakonniti ebavõrdseks. Näiteks võis varasema süsteemi kohaselt enne aasta lõppu mõnes maavalitsuses raha otsa saada, mistõttu selle maakonna inimeste ooteaeg abivahendi järele pikenes ja võimalus abivahend saada tekkis uuel aastal.

55. Muudatuste järel on inimesel võimalik pöörduda kõikidesse Eestis abivahenditega tegelevatesse ettevõtetesse, millega Sotsiaalkindlustusamet on sõlminud lepingu. Enam ei pea piirduma ettevõtetega, kellega elukohajärgne maavalitsus on lepingu sõlminud. Lisaks parandab kättesaadavust ja valikuvõimalusi see, et ettevõtetega ei sõlmita enam teenusmahu lepinguid, kus oleks kindlaks määratud, millisest ettevõttest on võimalik abivahendit osta. Valikuvabadus toetab inimese vajadusest lähtuva ja kvaliteetsema abivahendi saamist.

56. 2016. aastal jaanuarist septembri lõpuni on tööealistest inimestest saanud abivahendi 6725 isikut. Tööealiste isikute abivahendite saamisel puudub järjekord ning abivahend tagatakse ettenähtud 30 päeva jooksul.

57. 2016. aasta septembri lõpu seisuga oli sotsiaalsele rehabilitatsioonile suunatud 6729 tööelist inimest. 2016. aasta oktoobri lõpu seisuga sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse järjekorda ei olnud. Sotsiaalministeeriumi kinnitusel ei ole edaspidi järjekordade tekkimine välistatud.

58. Kaitstud töö teenusele suunati 2016. aasta jaanuarist septembrini 427 isikut ning teenuse pakkumisega probleeme esinenud ei ole.

**Kas riik on arvestanud
omavalitsuste erineva
võimekusega
sotsiaalteenuseid pakkuda?**

59. Riigikontrolli hinnangul on riik töövõimereformi elluviimisel osaliselt arvestanud omavalitsuste erinevat võimekust pakkuda töö otsimist ja tööl käimist toetavaid sotsiaalteenuseid, sest osa omavalitsuste ülesandeid on planeeritud ajutiselt täita töötukassa meetmete abil eesmärgiga anda omavalitsustele aega vajaminevad sotsiaalteenused välja kujundada. Probleem on, et mitmetel omavalitsustel on raskusi vajalikus mahus teenuseid pakkuda ning omavalitsustele ei ole ette nähtud lisaraha, mis kataks töövõimereformiga kaasnevad kulud.

60. Töövõimereformi õnnestumise eelduseks on, et omavalitsused suudaksid vajaduspõhiselt pakkuda sotsiaalhoolekande seaduses nimetatud sotsiaalteenuseid (vt täpsemalt teenuste sisu lisast B).

61. Kohalike omavalitsuste ülesanne on pakkuda muu hulgas sotsiaaltranspordi, tugiisiku teenust ja isikliku abistaja teenust ehk teenuseid, mis mõjutavad töövõimereformi õnnestumist enim.

62. Sotsiaalteenuste väljaarendamiseks on aastatel 2014–2020 kavas kasutada ELi tõukefondide raha¹⁹ 31 miljoni euro ulatuses. Sotsiaalministeerium on näinud, et omavalitsustel on võimalik projektipõhiselt taotleda raha sotsiaalteenuste arendamiseks, kuid eelduseks on omavalitsuste toimiv koostöö sotsiaalteenuste väljakujundamisel – rahastust on võimalik saada vaid siis, kui projekt

¹⁹ Euroopa Sotsiaalfondi meede 2.2 „Töölesaamist toetavad hoolekandemeetmed“.

hõlmab vähemalt 5000 elanikku. Sotsiaalministeeriumi hinnangul peaks see soodustama ka vähem võimekate omavalitsuste kaasatust.²⁰

63. Vaatamata seadusest tulenevatele kohustustele ei ole kõik omavalitsused valmis sotsiaalteenuseid vajalikus mahus pakkuma. Tulenevalt sellest, et uues töövõime toetamise süsteemis peavad osalise töövõimega inimesed töövõimetoetuse saamiseks täitma aktiivsuspõhiseid, kasvab ka omavalitsuste koormus teenuseid pakkuda, sest sageli vajavad töövõimekaoga isikud tuge, et nõudeid täita. Samuti vajavad isikud abi juhul, kui nad saavad tööle.

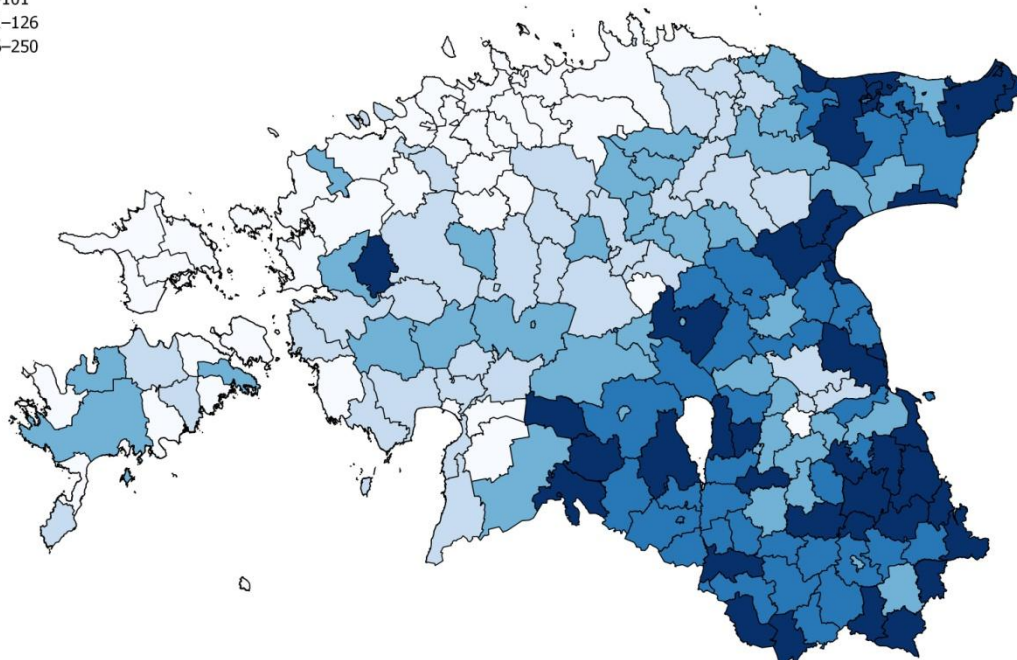
64. See, kui palju mingi omavalitsuse koormus kasvab, sõltub sellest, kui palju töövõimetuspensionäre on omavalitsuse elanike kohta (vt joonis 1) ning millisesse haigusgruppi kuuluvaid inimesi seal elab. Näiteks on töövõimetuspensionäride seas üle kolmandiku psüühika- ja käitumishäiretega isikuid, kelle puhul võib eeldada ka suuremat vajadust sotsiaalteenuse järele (vt lisa C). Kui vaadata nende elukoha jaotust omavalitsuseta, siis erineb see mitu korda: kui näiteks Rae vallas oli 1000 elaniku kohta 2015. aastal 6 psüühika- ja käitumishäirega haigusjuhtu, siis Mustvee linnas 234 haigusjuhtu. Mitmekordsed erinevused ilmnevad ka teistes haigusrühmades. Lisaks omavalitsuste erinevale võimekusele juba enne töövõimereformi on eelnev üks põhjustest, mis tingib omavalitsuste erineva valmisoleku pakkuda sotsiaalteenuseid.

Joonis 1. Töövõimetuspensionäride arv tuhande omavalitsuses elava isiku kohta 31.12.2015. aasta seisuga

Leppemärgid

Töövõimetuspensionäride arv 1000 elaniku kohta omavalitsuses

14–67
67–81
81–101
101–126
126–250



Allikas: Riigikontroll Sotsiaalkindlustusameti ja Statistikaameti andmete alusel

²⁰ Sotsiaalministeerium on nimetatud tingimuse ette näinud meetme tegevuses „Eakate, erivajadustega ja toimetulekuraskustega inimestele ning nende pereliikmetele töölesaamist toetavad hoolekandeteenused“.

65. Nii Eesti Maaomavalitsuste Liidu kui²¹ ka Eesti Linnade Liidu esindajad²² on rõhutanud, et töövõimereformiga seondult kasvab oluliselt vajadus sotsiaalteenuste järele, kuid omavalitsuste võimekus neid pakkuda on erinev. Eeldatavasti kasvab enim nõudlus tugiisikute ja isiklike abistajate järele. Näiteks vajavad puuetega inimesed isiklikku abistajat ka tööl olles ning selle tagamine on omavalitsuste ülesanne. Probleemiks on tugiisikute ja isiklike abistajate leidmine eelkõige maapiirkondades, sest seal on neid vähe või peaaegu polegi. Sobivate inimeste leidmist pärsib ka väike palk, mida tugiisikule või isiklikule abistajale makstakse. Seega, kui suureneb puude ja töövõimekaoga inimeste hõive ja aktiivsus, kasvab üldjuhul ka omavalitsuse koormus.

66. Ka 2016. aastal Sotsiaalministeeriumi tellitud uuringust „Sotsiaalteenuste arendamise analüüs maakondades 2016–2020“ selgus, et tugiisikuteenus on vajalik, kuid selle pakkumist ei ole õnnestunud seni hästi korraldada. 2014. aasta andmetel osutas tugiisikuteenust 44% omavalitsustest.²³ Tugiisikuteenuse arendamist plaanivad kõik maakonnad, sest keskmiselt on planeeritud sihtrühma 50% kasvu.

67. 2014. aasta andmetel osutas 22% omavalitsustest isikliku abistaja teenust.²⁴ Isikliku abistaja teenuse arendamist on oluliseks pidanud 10 maakonda 15-st ning keskmiselt on planeeritud sihtrühma kasvu 60%.

68. Lisaks näitas analüüs, et kõige teravam probleem on sotsiaaltranspordi pakkumine.²⁵ Praegu ei pakuta teenust süsteemselt, sest üldjuhul korraldavad transpordi sotsiaaltöötajad ise, lähtudes oma võimalustest. Sotsiaaltranspordi arenduse vajadus on kõigis maakondades ning seda võib pidada nii sotsiaalhoolekande- kui ka tervishoiusüsteemi kättesaadavuse tagamise baasteenuseks. Kui praegu on sotsiaaltranspordi teenust kasutanud üle 6600 inimese aastas, siis vajaduste selgitamine maavalitsustes näitas, et sotsiaaltranspordi teenust oleks tarvis üle 9000 inimesele ehk sihtrühma planeeritud kasv on pea 40%.

69. Ühe peamise põhjusena, mis pärsib sotsiaalteenuste arendamist ja pakkumist, on omavalitsuste esindusorganisatsioonid varasematel eelarveläbirääkimistel nimetanud vähest raha.²⁶ Linnade liidu esindajad on välja toonud, et töövõimereformiga ei ole raha omavalitsustele lisandunud ning töövõimetoetuse seaduse eelnõu seletuskirjas on püütud mööda minna omavalitsuste töömahu suurenemisest, sest vastasel korral oleks tulnud ära näidata ka rahastamisallikad.

70. Kuigi raha on võimalik taotleda projektipõhiselt, on Eesti Maaomavalitsuste Liit²⁷ rõhutanud, et omavalitsustele on projekti kirjutamine kulukas töö ning seda suudavad eelkõige teha suuremad omavalitsused, kus on tööle võetud spetsiaalne inimene, või omavalitsused, kellel on raha, et osta projektkirjutamise teenus sisse.

²¹ Riigikontrolli intervjuu Eesti Maaomavalitsuste Liiduga 31.05.2016.

²² Riigikontrolli intervjuu Eesti Linnade Liiduga 15.06.2016.

²³ Sotsiaalministeeriumi s-veebi (omavalitsuste sotsiaalhoolekandearuannetel põhinev veebisüsteem) andmed.

²⁴ Sotsiaalministeeriumi s-veebi andmed.

²⁵ Sotsiaaltranspordi all on mõeldud transpordi pakkumist kõigile abivajajaile, sh eakad, vähekindlustatud pered jt, mitte ainult puuetega inimestele.

²⁶ Riigikontrolli intervjuu Eesti Linnade Liiduga 15.06.2016.

²⁷ Riigikontrolli intervjuu Eesti Maaomavalitsuste Liiduga 31.05.2016.

71. Samas ei ole kindlust, et konkreetne projektitaotlus rahuldatakse ning raha saadakse, mistõttu on osa omavalitsusi loobunud raha taotlemisest. Lisaks on Eesti Maaomavalitsuste Liit juhtinud tähelepanu asjaolule, et kui projektitaotlus rahuldatakse, on saadud raha ajutine ning pärast seda peab omavalitsus tagama arendatud teenuste jätkusuutliku toimimise. Omavalitsustel puudub aga kindlustunne, et viimast tagada suudetakse.

72. Lisaks ei ole omavalitsus raha saamisel kohustatud seda tingimata tööviimekaoga inimeste abistamiseks kulutama. Omavalitsus võib raha kulutada näiteks vanaduspensionistidele või lastele vajalike teenuste arendamiseks.

73. Ka töötukassa on välja toonud, et tööviimereformi õnnestumiseks on vajalik kõigi osapoolte valmisolek ning oluline roll on kohalikel omavalitsustel, kuna nemad peavad tagama sotsiaalteenused, mis võimaldaksid aktiivne olla. Sotsiaalteenuste saamine on sageli ka töötukassa teenuste saamise eeldus.

74. Riigi poolt omavalitsustele sotsiaaltoetuste ja -teenuste osutamise toetuse maksimine lähtub omavalitsuste elanike arvust (350 eurot elaniku kohta) ning arvesse ei võeta omavalitsuste elanikkonna struktuuri suurt varieeruvust. Näiteks ei võeta arvesse seda, kui palju elab omavalitsuses puudega või tööviimekaoga inimesi. Nendes omavalitsustes, kus on enam tööviimetuspensionäre ja uusi sisenejaid tööviime toetamise skeemi, on üldjuhul ka suurem vajadus pakkuda sotsiaalteenuseid. Selleks ei ole lisaraha ette nähtud.

Teadmiseks, et

kui töö- või teenistussuhe on tähtjatu, saab tugisik abistada kuni 1000 tunni vältel 1 aasta jooksul. Tähtjaline töösuhe peab tugisikuga töötamise teenuse kasutamiseks kestma vähemalt 6 kuud. Kui isik vajab töötamisel vähenenud tööviime tõttu tugisiku juhendamist ka pärast aasta möödumist, saab teenus jätkuda kuni veerandi ulatuses töötaja tööajast ühes kuus.

Allikas: Eesti Töötukassa

75. Sotsiaalministeerium on välja töötanud meetmed, mis aitavad probleemi osaliselt lahendada. Töötukassasse on planeeritud töölesõidu toetus, mida saab tööviimekaoga inimene kasutada kuni 12 kuud kolme aasta jooksul. Lisaks sellele on töötukassas olemas nii individuaalse rakendamise kui ka tugisikuga töötamise teenus (vt täpsemalt lisast B). Töötukassa ei võta omavalitsuste ülesandeid üle, vaid püüab leida individuaalseid lahendusi seniks, kuni omavalitsused suudavad ise pakkuda vajalikku mahus sotsiaalteenuseid. Siiski ei ole Sotsiaalministeeriumil sotsiaalteenuste täiendava rahastamise teemaga praegu plaanis tegeleda. Ministeeriumi sõnul on raha vähesus teenuste pakkumiseks iga-aastane omavalitsuste seisukoht.

76. Riigikontrolli soovitus sotsiaalkaitseministrile koostöös riigihalduse ministriga: arvestada omavalitsuse riigipoolse rahastamise kavandamisel nende erinevat vajadust sotsiaalteenuste arendamisel ja pakkumisel nii, et tööviimekaoga inimesed saaksid neile vajalikke teenuseid. Seejuures tuleks rahastamisel arvesse võtta omavalitsuses elavate tööviimetuspensionäride arvu ning omavalitsuste viimekust teenuseid pakkuda.

Sotsiaalkaitseministri vastus: Haldusreformi käigus töötab omavalitsuste rahastamismudeli välja Rahandusministeerium. Rahastamismudeli väljatöötamisel on Sotsiaalministeeriumil võimalik teha Rahandusministeeriumile omapoolseid ettepanekuid ning Riigikontrolli soovitus arvestada piirkonnas elavate võimalike sotsiaalteenuste vajajate (tööviimekaoga, kuid ka eakad jt) arvu on kaalumist väärt. Konkreetsemaid lahendusi näeme haldusreformi järel, kui on selgunud kohalike omavalitsuste lõplik arv ja suurus. Märgime, et Sotsiaalministeeriumil on plaanis toetada Euroopa Sotsiaalfondi

vahenditest kohalikke omavalitsusi sotsiaalteenuste arendamisel haldusreformijärgsel perioodil 2018. aastal, raha on selleks planeeritud 10 miljonit eurot. Samuti oleme välja töötamas lahendusi kohalike omavalitsuste toetamiseks sotsiaaltransporditeenuse korraldamisel, kuivõrd sotsiaaltransporditeenus on üks olulisemaid baasteenuseid. Oleme seadnud eesmärgiks välja töötada üle-eestiline teenusemudel, mis on kasutatav kõikidele kohalikele omavalitsustele ning mis hõlmab nii infotehnoloogilist lahendust kui ka operaatorteenust. Mudel peaks tagama sotsiaaltransporditeenuse sõitude ühildamise ning integreerimise ühistranspordiga, et teenuse osutamine oleks võimalikult efektiivne. Peale teenuse mudeli loomist plaanime toetada neid kohalikke omavalitsusi, kes sellega liituvad.

Lisaks ootab Sotsiaalministeerium infot Riigikantselei juurde loodud hoolduskoormuse vähendamise rakkerühmalt, mis töötab 2017. aasta lõpuks välja konkreetseid ettepanekud omastehoolajate olukorra parandamiseks. Peame võimalikuks, et omastehooluse reformiga seotud lahendusettepanekud võivad kaasa tuua muutusi kohalike omavalitsuste sotsiaalteenuste korraldamise ja toetuste maksmise rahastamisel.

Riigihalduse ministri vastus: Juhime tähelepanu sellele, et haldusreformi tulemusel kohalike omavalitsuste üldine võimekus suureneb, mis omab positiivset mõju muu hulgas ka sotsiaalteenuste kättesaadavusele. Kui riigieelarves nähakse ette toetus kohalikele omavalitsustele töövõimekaoga inimestele teenuste arendamiseks, võetakse raha jaotamisel aluseks teenustega seotud arvnäitajad. Küsitavusi tekitab töövõimetusega elanike väga erinev osakaal kohalike omavalitsuste elanike üldarvus. Elukeskkond Eesti eri paikkondades ei ole kindlasti nii erinev, et põhjustada näitaja kuni 10kordset erinevust omavalitsuste vahel. Sellest johtuvalt tuleb töövõimetuspensionäride statistikat põhjalikult analüüsida.

Kas omavalitsustele on tagatud planeerimiseks ja ennetustööks info kättesaadavus?

77. Riigikontrolli hinnangul ei ole kohalikele omavalitsustele kättesaadav kogu vajalik info, et olla valmis pakkuma töövõimekaoga inimestele sotsiaalteenuseid ning tegeleda ennetustööga. Sotsiaalteenuste planeerimiseks ja pakkumiseks ning ennetustööga tegelemiseks vajaksid omavalitsused oma territooriumil elavate isikute kohta ka isikuandmeid, mida kogutakse Eesti Töötukassa ja Sotsiaalkindlustusameti andmekogudesse.

78. Sotsiaalhoolekande seadus paneb omavalitsustele kohustuse pakkuda teenuseid, mille eesmärk on muu hulgas ennetada sotsiaalsete probleemide tekkimist või süvenemist. Kohustuse täitmine eeldab omavalitsustele planeerimiseks vajaliku info kättesaadavust. Selle tagamise eest vastutab Sotsiaalministeerium.

79. Eelnimetatud seadusest tulenevalt on omavalitsusel kohustus selgitada välja abi saamiseks pöördunud isiku abivajadus. Abi osutamisel eeldatakse juhtumikorralduslikku käsitlust, kus omavalitsus sisestab asjaomased andmed infosüsteemi **STAR** ning näeb konkreetse inimese kohta eelnevalt sisestatud andmeid, kui inimene on saanud omavalitsusest toetusi, teenuseid jms. Sotsiaalministeerium on seisukohal, et eelnevast tulenevalt on omavalitsustel piisav info olemas.

80. Samas vajavad omavalitsused vajaduspõhiste sotsiaalteenuste pakkumiseks ja planeerimiseks ning ennetustööks täpsemaid andmeid

STAR ehk sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregister – riigi keskne infosüsteem, mis on asutatud juhtumikorralduse põhimõttel läbiviidava sotsiaaltöö korraldamiseks.

konkreetses isiku või isikute rühma kohta. Keeruline on organiseerida tööd ja hinnata rahavajadust, kui puudub ettekujutus, kui palju ja milliste juhtumitega peab omavalitsus kokku puutuma.

81. Vajaduspõhiste sotsiaalteenuste osutamiseks vajaksid omavalitsused andmeid näiteks selle kohta, kui paljudel omavalitsuse territooriumil elavatel inimestel on terviseprobleemid, mis eeldavad isikliku abistaja teenuse või sotsiaaltranspordi teenuse pakkumist.²⁸

82. Eesti Maaomavalitsuste Liidu²⁹ ja Eesti Linnade Liidu³⁰ esindajad tõid auditi käigus tehtud intervjuudes tööviimereformi ühe suurema probleemina välja omavalitsuste tasandil vajalike andmete kättesaadavuse puudumise. Omavalitsused planeerivad vajaminevaid sotsiaalteenuseid eelkõige eelmise aasta teenuste mahu ja kulu järgi. Omavalitsustel on Sotsiaalministeeriumi kaudu võimalik teada saada sotsiaalteenuseid saanud isikute koondandmed (nt kui palju on eelmisel aastal kasutatud üht või teist teenust), kuid see info ei võimalda teada saada, milliseid teenuseid konkreetne inimene vajab, ning takistab omavalitsustel kavandada ja osutada isikute vajadustel põhinevaid teenuseid.

83. Andmekaitse Inspeksioon on selgitanud, et isikuandmete kaitse seaduse kohaselt on haldusorganil õigus isikuandmeid töödelda üksnes avaliku ülesande täitmise käigus seaduse, välislepingu või Euroopa Liidu Nõukogu või Euroopa Komisjoni otsekohalduva õigusaktiga ettenähtud kohustuse täitmiseks. Seega on vajalik, et kohalikule omavalitsusele on õigusaktiga pandud konkreetne avalik ülesanne, mille raames ning täitmiseks on tal õigus isikuandmeid töödelda. Nimetatud avalik ülesanne tuleneb antud juhul sotsiaalhoolekande seadusest.³¹

84. Sotsiaalministeerium on 01.10.2015 põhjendanud omavalitsustele andmevahetusteenuste lõpetamist järgmiselt: „Kohalikelt omavalitsustelt saadud tagasiside alusel kasutatakse päringutega saadud nimekirju statistilistel eesmärkidel ja eelarveplaneerimisel, universaaltoetuste maksmisel, ürituste korraldamisega seotud info edastamiseks konkreetsetele sihtrühmadele, ennetustegevuse läbiviimiseks jm. Paraku ei ole selline isikuandmete kasutus kooskõlas isikuandmete kaitse seaduse põhimõtetega.“³² Ministeerium on möönud, et praegune õigusruum ei toeta suuremas mahus andmete töötlust ennetustöö eesmärgil.

85. Seega on omavalitsused olukorras, kus ühelt poolt on neile sotsiaalseadustikuga pandud ülesanded pakkuda teenuseid, mille üks eesmärk on ennetada sotsiaalsete probleemide tekkimist või süvenemist üksikisiku, perekonna ja ühiskonna tasandil. Teisalt aga ei ole omavalitsuste hinnangul neile tagatud kogu vajalik info, et kirjeldatud ülesandeid täita. Audititoimingute lõpetamise ajal ei olnud Sotsiaalministeerium probleemile lahendust leidnud.

²⁸ Kirjeldatud probleemi lahendamiseks on nt Tallinna linn tellinud puuetega inimeste vajaduste uuringu, et selgitada vastavad kitsaskohad ja leida lahendused. Samuti on Tallinna linn välja toonud, et infole ligipääsu puudumine ei võimalda omavalitsustel inimesi vajalikus mahus aidata ehk kui ei ole infot, siis on keeruline abi pakkuda.

²⁹ Riigikontrolli intervjuu Eesti Maaomavalitsuste Liiduga 31.05.2016.

³⁰ Riigikontrolli intervjuu Eesti Linnade Liiduga 15.06.2016.

³¹ Andmekaitse Inspeksiooni 12.07.2016. a vastus nõudekirjale nr 2.1.-5/16/1230.

³² Sotsiaalministeeriumi 01.09.2015. a kiri nr 1.9-7.18/3528 omavalitsustele.

86. Riigikontrolli soovitus sotsiaalkaitseministrile: selgitada välja sotsiaalteenuste pakkumiseks, pakkumise planeerimiseks ja ennetustegevuseks kohalikele omavalitsustele vajalike isikuandmete koosseis ning tagada vajalike andmete kättesaadavuse võimalused. Üheks variandiks on, et omavalitsustele vajalike andmete edastamine toimuks edaspidi Eesti Töötukassa ja/või Sotsiaalkindlustusameti kaudu.

Sotsiaalkaitseministri vastus: Mõistame kohalike omavalitsuste vajadust sotsiaalteenuste paremaks planeerimiseks ja pakkumiseks ning ennetustegevuseks omada võimalikult head ülevaadet vastava kohaliku omavalitsuse elanike vajaduste kohta. Samas tuleb andmetele ligipääsu juures eristada isikustatud ja isikustamata andmeid.

Isikustamata andmete osas on kohalikel omavalitsustel ennetustööks ja sotsiaalteenuste paremaks planeerimiseks praegu võimalik saada statistilisi andmeid, näiteks on Sotsiaalministeeriumi kodulehel kõigile omavalitsustele kättesaadav (sisenemine parooliga) Sotsiaalkindlustusameti statistika pensionite, peretoetuste, vanemahüvitise, puuetega inimeste sotsiaaltoetuste ning puudega isikute kohta puude liigi, raskusastme, vanuse (vanuserühm) ja soo järgi kohalikes omavalitsustes.

Põhjalikumaks analüüsiks on kohalikel omavalitsustel võimalus koostada terviseprofiile, mis kirjeldavad piirkonnas elavate inimeste keskkonda, tervist, olemasolevaid sotsiaalteenuseid jms. Kõigi terviseprofiilis soovitatud indikaatorite kohta on kohalikel omavalitsustel võimalik ka andmeid saada. Enamikku eluvaldkondi hõlmava terviseprofiili koostamine aitab kaasa kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise kvaliteedi parandamisele ja võimaldab hõlpsamalt hinnata erinevatest teguritest lähtuvaid mõjusid, näiteks seda, kas teenuseid on piisavalt ja need on kättesaadavad kõigile abivajajatele, milline on teenuste kvaliteet, kas on teenuseid, mida oleks vaja veel välja arendada jms. Samuti annab terviseprofiil võimaluse analüüsida, millist mõju kohaliku omavalitsuse elanike tervisele sotsiaalteenuste olukord avaldab. Seega sõltub sotsiaalteenuste arendamine ja sotsiaalprobleemide ennetamine eelkõige sellest, kui põhjalikult kohalik omavalitsus seda ise analüüsib.

Isikustatud andmete ehk isikuandmete osas seavad andmete töötlemisele ja edastamisele piirid isikuandmete kaitse regulatsioonid (praegu isikuandmete kaitse seadus ning 2018 rakenduv andmekaitsemäärus). Isikuandmete edastamine kohalikele omavalitsustele eeldab isikute nõusolekut või vastavat alust õigusaktides, mis lubaks Eesti Töötukassal ja/või Sotsiaalkindlustusametil kohalikele omavalitsustele isikuandmeid edastada.

Samas märgime, et Sotsiaalministeeriumi 2017. aasta tööplaanis on koostöös kohalike omavalitsuste ja Eesti Töötukassaga välja selgitada sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud kohalike omavalitsuste korraldatavate sotsiaalteenuste kaupa, millist infot võiksid kohalikud omavalitsused Sotsiaalkindlustusametilt ja Eesti Töötukassalt vajada efektiivsema juhtumikorralduse tagamiseks ning mis oleksid abiks kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötajale sotsiaalteenuste ja -toetuste vajaduse hindamisel ja määramisel. Lähtuvalt selgunud andmete vajadusest on ministeeriumil kavas luua vastav õiguslik alus andmete vahetamiseks ning töötada välja konkreetne lahendus andmete elektroonseks vahetuseks.

Tööandjate valmisolek töövõimekaoga inimesi värvata ja töö hoida

Kas tööandjad on valmis palkama senisest enam töövõimekaoga inimesi?

87. Riigikontrolli hinnangul on tööandjate valmisolek töövõimekaoga inimesi palkata osaline: selliseid inimesi oli valmis tööle võtma 31% kõigist tööandjatest. Selleks ei näinud võimalust 44% tööandjatest ning ülejäänud ei osanud seisukohta võtta.³³ Pikemas vaates sõltub töövõimekaoga inimeste suurem tööle saamine sellest, kas ja kuidas suudetakse vähendada vahet tööandjatel vajaminevate ning tööjõul olemasolevate oskuste, teadmiste ja haridustaseme vahel. Selle vahe vähendamise eelduseks on toimiv täiendus- ja ümberõpe.

88. Seda, kas tööandjate valmisolek on võrreldes varasemaga suurenenud või vähenenud ning millise väljaõeldud valmisoleku taseme võiks rahuldavaks hinnata, pole teada, sest vastaval teemal pole varem Sotsiaalministeeriumis regulaarseid uuringuid tehtud.³⁴

89. Töövõimereformi puudutavate tööandjatele suunatud meetmete kujundamise ja rakendamise eest vastutavad Sotsiaalministeerium ja Eesti Töötukassa.

90. Sotsiaalministeerium ja töötukassa on seisukohal, et riigi poliitikameetmeid (vt lisast B) vähenenud töövõimega inimeste hõivatus suurendamisel peaks toetama kujunev tööturusiituatsioon. Palgakasvu surve ja tööjõu nappus peaksid hakkama suurendama ettevõtete valmisolekut palkata nõrgema konkurentsivõimega töötajaid ja kasutada rohkem osaajaga tööd. Nii peaks tööturul kujunema ka senisest enam töötamise võimalusi töövõimekaoga inimestele.

91. Kuigi tööandjate hoiak algatatud reformi ja loodud toetusmeetmete suhtes on üldiselt soosiv, olid nii tööandjate kui ka ametiühingute esindajad³⁵ Riigikontrolli tehtud intervjuudes seisukohal, et tõenäoliselt ei hakka tööandjad senisele tööjõupuuduse probleemile lahendust otsima tingimata töövõimekaoga inimeste hulgast.

92. Seda seisukohta toetab ka Sotsiaalministeeriumi 2016. aastal tellitud uuring, mis näitas, et kui tööandjal oleks valida, kas võtta tööle täielikult töövõimeline isik või töövõimekaoga isik, teeks ainult 4% küsitletud tööandjaist otsuse töövõimekaoga töötaja kasuks. Töövõimelise inimese eelistaks tööle võtta 44% ja 38% lähtuks otsustamisel muudest kriteeriumidest ning 14% tööandjaist ei osanud seisukohta võtta.³⁶

³³ Teadlikkus ja hoiakud vähenenud töövõimega inimeste ning töövõimereformi teemal. Sotsiaalministeerium ja Turu-uuringute AS, 2015/2016. http://sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised_pressiinfo/2015_tvr_koondraport_lopl.pdf. Uuringus kasutati 2015. aasta andmeid.

³⁴ Tööandjate valmidust, töövõimekaoga töötajate värbamist ja töölhoidmist on käsitlenud ka Saar Poll OÜ 2014. aastal töös „Töövõimetoetuse seaduse mõjuanalüüs-eelhindamine“, kuid selle uuringu meetodika erines Sotsiaalministeeriumi ja Turu-uuringute ASI kasutatust.

³⁵ Eesti Tööandjate Keskkliit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Teenistujate Ametiühingute Keskorganisatsioon (TALO)

³⁶ Teadlikkus ja hoiakud vähenenud töövõimega inimeste ning töövõimereformi teemal. Sotsiaalministeerium ja Turu-uuringute AS, 2015/2016. Vt lähemalt <https://www.sm.ee/sites/default/files/content->

93. Ka Sotsiaalministeerium on möönnud, et üheks olulisemaks riskiks töövõimereformi õnnestumisel on tööandjate vähene valmisolek senisest suuremal määral võtta tööle vähenenud töövõimega inimesi.³⁷

94. Tööandjate esindajad on öelnud, et perspektiivis takistab töövõimekaoga inimeste oluliselt suurema hõivatuse saavutamist nende oskuste ja kvalifikatsiooni mittevastavus tööandjate vajadustele. Teisisõnu tulevad esile struktuurse tööpuuduse tunnused, mis takistavad suurema hõive ja majanduskasvu saavutamist üldiselt, mitte ainult töövõimekaoga inimeste sihtrühmas.³⁸

95. Mittetöötavate töövõimekaoga inimeste haridust ja oskuste taset ning riigi täiendus- ja ümberõppe kättesaadavust arvestades hindasid tööandjate esindajad Riigikontrolli tehtud intervjuudes seni tööturul mitteaktiivsena püsinud töövõimekaoga inimeste tööle saamise võimalusi kasinaks.

Teadmiseks, et

2016. a lõpus Riigikogus vastu võetud välismaalaste seaduse muudatuste kohaselt laiendatakse kolmandate riikide kodanike lühiajalise Eestis töötamise võimalusi ning vähendatakse seni kehtinud piiranguid, mis puudutavad osas valdkondades töötamist. See muudatus puudutab eelkõige madalamat kvalifikatsiooni nõudvaid ametikohti. Muudatuste kohaselt vähendatakse ka välismaalase töölevõtmise palganõuet Eesti keskmise palgani varasema 1,24-kordse keskmise palga asemel, mis tõenäoliselt suurendab tööandjate huvi ja avarab võimalusi välistöötajate palgata.

Renditöötaja – töötaja, keda tööandjatel on võimalik tööle võtta värbamisprotsessi lihtsustavate teenuste kaudu, mida pakuvad personalirendiettevõtted.

Loe lähemalt

Riigikontrolli 2016. aasta auditist „Riigi tegevus töötute aitamisel tööle“, kus on käsitletud nii töötute täiendus- ja ümberõppe kui ka regionaalse töötuse teemat.

96. Kuivõrd inimeste liikumine riikide vahel aasta-aastalt kasvab, näevad tööandjad olulisena võimalust kasutada tööjõupuuduse leevendamiseks välisriikidest sisse toodavat tööjõudu. Seda on viimastel aastatel riigi tegevuse kaudu ka soodustatud.

97. Alates 2013. aastast on Riigikogu heaks kiitnud mitu välismaalaste seaduse muutmise eelnõu, mis on lihtsustanud välismaalaste värbamist ja muutnud paindlikumaks ülemineku ühelt tähtajaliselt elamisloalt teisele.³⁹ Näiteks on välismaalasel õigus töötada varasema ühe tööandja asemel samal ajal mitme tööandja juures. Uue võimalusena on välismaalasel õigus töötada Eestis [renditöötajana](#). Samuti on alates 2016. aastast Vabariigi Valitsusel võimalus tööjõupuuduse leevendamiseks koostada loetelu valdkondadest, kus võib välismaalasi tööle võtta lihtsustatud korras (nt töötukassa loa nõuet täitmata).

98. Tõenäoliselt takistab töövõimekaoga isikute suuremat hõivatust ka asjaolu, et praegu kuuluvad töötavate töövõimetuspensionäride hulka pigem väiksema töövõimekaoga inimesed ning otse tööturult töövõimetusskeemi sisenejad (töötaval inimesel kujuneb terviserikke või õnnetuse tagajärjel osaline või täielik töövõimetus). Seega on praegu mittetöötavaid töövõimekaoga inimesi eelduslikult raskem tööle aidata: neil on sageli ulatuslikum töövõime kadu (60–90%), keerulisem diagnoos (nt psüühikahäiretega inimesed, kellest töötavad vähesed) ning paljud neist pole seni töötanud ega tööd otsinud (puudub tööharjumus). Piiranguks on kindlasti ka töökohtade puudus teatud piirkondades.

99. Sotsiaalministeerium on „Heaolu arengukavas 2016–2023“ ja selle rakendusplaanis märkinud, et töövõimekaoga inimeste sihtrühma silmas

editors/Uudised_pressiinfo/2015_tvr_koondraport_lopl.pdf. Uuringus kasutati 2015. aasta andmeid.

³⁷ Memorandum „Ülevaade töövõimereformi ettevalmistusest ja käivitumisest“ valitsuskabineti nõupidamisele. Esitatud 10.03.2016.

³⁸ Vt <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2015/02/Teemapaber-tookate-puudusest.pdf>.

³⁹ Näiteks Eesti kõrgkooli lõpetanud välistudengitel ning -õppejõududel ja -teadlastel on 183 päeva pikkune üleminekuperiood pärast elamisloa lõppemist, mille jooksul võib välismaalane Eestis viibida ja taotleda elamisluba uuel alusel. Töötukassal on õigus anda luba korraga mitme välismaalase tööle võtmiseks senise ühe välismaalase asemel, kui vastavate oskuste ja kvalifikatsiooniga tööjõudu ei ole Eestist leida.

pidades asutakse lähematel aastatel koostöös teiste ministeeriumidega tegelema puuetega noorte oskuste ja haridustaseme tööjõuturu vajadustele vastavuse parandamisega. 2015. aastal moodustati ka töörühm⁴⁰, mis uurib terviseprobleemidega noorte sujuvat siirdumist haridusest tööellu.

100. Küsimusi, kas ja kuidas vajavad parandamist nii töötavate kui ka mittetöötavate tööviimekaoga isikute oskused ja haridustase, sh täiendus- ja ümberõppe võimalused üldiselt, pole tööviimereformi ettevalmistamisel Sotsiaalministeeriumis detailsemalt analüüsitud.

101. Vabariigi Valitsuse 2016. aastal kinnitatud tööhõiveprogrammis aastateks 2017–2020 on aga ette nähtud mitmed lisameetmed täiendus- ja ümberõppe paindlikumaks korraldamiseks (nt hakatakse toetama tasemeõppes osalemist, täiendus- ja ümberõppe meetmeid laiendatakse ka töötavatele inimestele, et ennetada töötuks jäämist) ning terviseprobleemidega inimestele täiend- ja ümberõppe toetusmeetmete soodsamad tingimused.⁴¹ Kas ja millises ulatuses sobivad need meetmed tööviimekaoga inimestele ning kui paljud neid kasutama hakkavad, ei ole põhjalike analüüside puudumise tõttu võimalik hinnata.

102. **Riigikontrolli soovitus tervise ja tööministrile:** viia läbi põhjalikum tööviimekaoga inimeste hariduse ja tööturunõudluse vastavuse, täiendus- ja ümberõppevõimaluste ning vastavate toetusmeetmete toimimise analüüs hiljemalt 2019. aastal. Selle tulemustest lähtudes tagada, et arvestatakse terviseprobleemidega töötute ja töötajate erivajadusi tööle saamist ning tööil püsimit toetava õppe korraldamisel.

Tervise- ja tööministri vastus: Vähenenud tööviimega inimeste hariduse ja tööturunõudluse parem vastavus on tööviimereformi üks eesmäärke. Eesti Töötukassa on koostanud tööjõu baromeetri, mis näitab praegust ja kohe saavutatavat tööjõuvajadust maakonniti, SA Kutsekoja eestvedamisel koostatav tööjõu ja oskuste vajaduse prognoosisüsteem OSKA uurib, kui palju ja milliste oskustega inimesi on Eesti tööturul vaja tulevikus.

Töötukassa pakub alates 2016. aastast oluliselt suuremas mahus teenuseid, mis on mõeldud vähenenud tööviimega inimeste tööturutakistuste maandamiseks. Nende teenuste tulemuste analüüsid on planeeritud aastateks 2018 ja 2019. Tööhõiveprogrammiga 2017–2020 nähakse ette uued töötust ennetavad meetmed, mis on suunatud muu hulgas töötajatele, kes ei saa tervises seisundi tõttu oma ametikohal tööd jätkata. Näiteks hakatakse pakkuma tasemeõppes osalemise toetust 130–260 eurot kuus. Töötajale hakkab laienema tööturukoolitus koolituskaardiga kolme aasta jooksul kuni 2500 eurot. Ka nende teenuste tulemuste analüüs on kavandatud 2019. aastasse.

Erivajadusega noorte sujuvaks siirdumiseks üldharidussüsteemist kutseõppesse ja haridustee lõppemise järel tööturule on 2017. aastaks planeeritud järgmised tegevused:

⁴⁰ Töörühmi kuuluvad liikmed Sotsiaalministeeriumist, Haridus- ja Teadusministeeriumist, Eesti Töötukassast, SA-st Innove, Astangu Kutser rehabilitatsioonikeskusest ning Puuetega Inimeste Kojast. Töötukassa tellimisel valmis 2016. aastal Poliitikauuringute Keskusel Praxis ka uuring „Tervises seisundist või puudest tingitud erivajadustega noorte siirdumise koolist tööle“ (<http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2015/06/Erivajadustega-noorte-siirdumine-koolist-toole.pdf>).

⁴¹ Vabariigi Valitsuse 17.11.2016. a määrus „Tööhõiveprogramm 2017–2020“.

- Haridus- ja Teadusministeeriumil koostöös Sotsiaalministeeriumiga koostada tulemusliku sisseastumisprotsessi juhend kutsekoolidele erivajadusega noorte hindamiseks;
- Haridus- ja Teadusministeeriumil töötada välja kutseõppe rahastamise skeem, mis tagab erivajadusega õppijale ettenähtud tugimeetmete rakendamise õppetöös osalemiseks vajalikus mahus;
- Haridus- ja Teadusministeeriumil rakendada meetmeid, mis võimaldavad regulaarse ülevaate saamist tugiteenuste osutamisest kooli tasandil;
- Haridus- ja Teadusministeeriumil koostöös Sotsiaalministeeriumiga teha perioodiliselt uuringuid tugiteenuste kättesaadavuse ja piisavuse kohta erivajadustega õppijatele kutseõppes;
- Haridus- ja Teadusministeeriumil muuta kutseõppesse sisenevale erivajadusega põhikooli lõpetanule osutatud hariduslikud tugiteenused Eesti Hariduse Infosüsteemis nähtavaks ja üheselt mõistetavaks järgmisele õppetasele.

Kas tööandjatele on loodud varasemast soodsamad tingimused palgata töövõimekaaga töötajaid?

103. Riigikontrolli hinnangul on riik täiendanud tööandjatele mõeldud toetusmeetmeid, luues nõustamis- ja koolitustoe ning püüdes suurendada tööandjate teadlikkust töövõimekaaga inimeste värbamisel ja nende töö hoidmisel. Mitmete tööturuteenuste kaudu aitab riik katta töövõimekaaga inimeste töölkäimisega seotud lisakulusid, mis muidu võiksid langeda kas töötaja või tööandja õlule ning muuta töölkäimise ja töökoha pidamise majanduslikult mittetasuvaks.⁴² Samas ei ole töövõimereformi ette valmistades põhjalikumalt analüüsitud finantsmeetmete, sh maksusoodustuste rakendamise võimalusi, mis soodustaks rohkemate töövõimekaaga inimeste palkamist ja töö hoidmist.

104. Töövõimetoetuse seaduse järgi on töövõimereformi üks peamine eesmärk aidata pikaajalise tervisekahjustuse tõttu vähenenud töövõimega isikutel leida ja säilitada töökoht. Eesmärgi täitmiseks on vaja, et leiduks tööandjad, kes on nõus värbama ja töö hoidma vähenenud töövõimega inimesi ning pakkuma neile sobivaid töötingimusi, sh osalise tööajaga töökohti. Et aidata sellele kaasa, saab riik luua soodsamad tingimused töövõimekaaga isikute palkamiseks. Kuna vähenenud töövõimega inimeste palkamine ja nende töö hoidmine on sageli tavapärasest kulukam ja võib kujuneda tööandjale majanduslikult ebaotstarbekaks, saab riik töövõimekaaga töötajate värbamist ja töölhoidmist toetada, aidates tööandjal katta võimalikke lisakulusid.

105. Töövõimereformi puudutavate tööandjatele suunatud soodustuste – toetavad teenused ja finantsmeetmed – väljatöötamise eest vastutab Sotsiaalministeerium.

106. Tööandjatele ja töövõimekaaga töötajatele mõeldud erinevateks toetavateks tegevusteks, töötukassa pakutavateks aktiivseteks

⁴² Mitmeid teenuseid pakutakse kuni 2020. aasta lõpuni ELi toetustest ning pole teada, kas nende teenuste rahastamist jätkatakse. Osa teenuseid, näiteks tugiisikuga töötamine, töökoha kohandamine, abivahend, palgatoetus, on tööturuteenuste ja -toetuste seaduses sätestatud ning nende pakkumine ei sõltu ELi rahast.

tööturumeetmeteks ning pikaajalise kaitstud töö ja tööks vajalike abivahendite kuludeks on ajavahemikul 2015–2020 planeeritud kokku 192,4 miljonit eurot. Töövõimekaoga töötajatele riigi poolt erijuhtudel makstava sotsiaalmaksu ning lisapuhkusepäevade hüvitamiseks on aastani 2020 arvestatud ca 156 miljonit eurot.

107. Töövõimekaoga inimestele laienevad uues süsteemis kõik töötukassa pakutavad tööturuteenused, sh nn tööandja-suunalised tööturuteenused (nt palgatoetus, tööpraktika). Lisaks pakutakse töötukassas töövõimekaoga töötajate värbamise ja töö hoidmisega seotud spetsiifilisi teenuseid, sh tööandjatele vajalikku nõustamis- ja koolitusteenust (vt lisa B).

108. Lisaks töötukassa pakutud tööandjate nõustamisele osutab töökeskkonna ohutuse ja tööõiguse alal nõustamist ka Tööinspektsioon (vt lisa B). Tööandja seisukohalt oleks vaja, et kõiki nõustamisteenuseid saaks ühest kohast.

Teadmiseks, et

alates 2014. aastast hüvitatakse tööandjale enamal määral näiteks tervise- probleemidega töötaja koolitamise kulu; suurendatud on tööruumide ja -vahendite kohandamise hüvitamise määra, vastavat hüvitist hakati võimaldama ka siis, kui töökoht asub kodus; kasvas tugiisikuga töötamise teenuse maht.

109. Osa tööturuteenuste puhul on viimastel aastatel soodustusi tehtud, s.t laiendatud teenust saavate isikute ringi ning tõstetud soodustuste määrasid. Kuni 2020. aastani on riik osaliselt enda kanda võtnud ka töövõimekaoga inimese töölesõidu ja saatja sõidukulu hüvitamise ülesande. Samas pole uusi finantsmeetmeid loodud, ja kuigi finantssoodustusi peetakse tööandjate käitumise mõjutamisel otstarbekaks ning riikide poliitikameetmetes on need olulisel kohal⁴³, pole riigi toetusmeetmete (sh maksusoodustuste) piisavust seni töövõimereformi käigus terviklikult analüüsitud.

110. Näiteks ei tehtud muudatusi tööandjatele varemgi kehtinud olulisemates finantssoodustustes⁴⁴ – lisapuhkusepäevade hüvitamine ning sotsiaalmaksu miinimummäära tasumine riigi poolt. Kehtima jäänud sotsiaalmaksuerisus peaks töövõimekaoga töötajale tööandja väiksema tööjõukulu näol värbamise ja töö hoidmise eelise looma, seda ka osalise töötajaga töötamisel (vt allolevaid näiteid).

Näited tööjõukuludest täis- ja osaaajaga töökohtade puhul 2016. aasta maksumäärade alusel

Näide 1. Üks täistööajaga töötaja (brutopalk 430 eurot kuus ehk 2016. aasta kuutasu alammäär)

Tööandja kulud kokku: 575,34 eurot, sh sotsiaalmaks 141,9 ja töötuskindlustusmakse 3,44 eurot.

Näide 2. Kaks töövõimekaoga töötajat poole koormusega (brutopalk 215 eurot kuus ühe inimese kohta)

Tööandja kulud kokku: 433,44 eurot (ühe osaaajaga töövõimekaoga töötaja kulu 216,72 eurot), sh sotsiaalmaks 0 eurot (riik hüvitab sotsiaalmaksu 128,7 eurot inimese kohta, kokku 257,4 eurot) ja töötuskindlustusmakse 3,44 eurot (1,72 eurot inimese kohta).

Näide 3. Üks töötaja poole koormusega ja üks töövõimekaoga töötaja poole koormusega (brutopalk 215 eurot kuus ühe inimese kohta).

Tööandja kulud kokku: 562,15 eurot, sh sotsiaalmaks 128,70 ja töötuskindlustusmakse 3,44 eurot (1,72 eurot inimese kohta)

Allikas: Riigikontrolli palga ja maksude kalkulaatori www.kalkulaator.ee abil.

⁴³ Sickness, Disability and Work: Breaking the barriers. OECD, 2010. <http://www.oecd.org/publications/sickness-disability-and-work-breaking-the-barriers-9789264088856-en.htm>.

⁴⁴ Lisaks, kui puudega töötajal ei ole kodu ja töökoha vahelisteks sõitudeks võimalik kasutada ühistransporti või kui ühistranspordi kasutamine põhjustab liikumis- ja töövõime olulist halvenemist, võib puudega töötajale maksta maksuvaba hüvitist isikliku auto kasutamisel.

111. Kuigi arvutuslikult on eelnevaid näiteid aluseks võttes tööandjale soodsaim palgata kaks töövõimekaoga töötajat osaajaga, ei pruugi tööandjad nii käituda. Näiteks võivad kaks isikut olla sobiva kvalifikatsiooniga, kuid nende erivajadused küllaltki erinevad. See võib tähendada, et tööandjal tuleb näiteks töökeskkonna kohandamisel tähelepanu pöörata väga paljudele erinevatele. Kui täita töökoht ühe töövõimelise isiku ning teise töövõimekaoga isikuga, siis kaob tööandja jaoks ära ka rahaline võit, sest tööandja kulud on pea sama suured.

112. Praktikad kaasnevad töövõimekaoga töötajate värbamisega sageli ka muud nn varjatud kulud ja riskid (väiksem tootlikkus, risk enamateks haiguspäevadeks jm), mispuhul ei pruugi maksusoodustusest tulenev kulusääst inimese värbamisel ja tööl hoidmisel määravaks saada.

113. Näiteks kohustub tööandja 1) läbi viima töökeskkonna riskianalüüsi, mille raames hinnatakse riske töötaja tervisele. Töövõimekaoga töötaja palkamisel on nõuded sageli karmimad ning töökohta kohandamise peale kulub enam raha; 2) tagama, et töökoht, üldkasutatavad ja olmeruumid oleksid muudetud töövõimekaoga ja/või puuetega töötajatele ligipääsetavaks; 3) arsti otsusel ja töötaja nõudmisel viima töötaja üle teisele tööle või ajutiselt kergendama tema töötingimusi; 4) tagama võimaluse jätkata töötajal sama tööandja juures sobival töökohal, juhul kui töötaja on tööõnnetuse või kutsehaiguse tagajärjel osaliselt töövõime kaotanud.

114. Kuigi eelnimetatud maksusoodustuste eesmärk on muu hulgas suurendada osaajaga töötamist, töötavad enam kui pooled praegustest tööil käivatest töövõimetuspensionäridest (54%) täistööajaga.⁴⁵ Nii uuringutest⁴⁶ kui ka Riigikontrolli intervjuudest tööandjate ning ametiühingute liitude esindajatega⁴⁷ ilmneb, et osaajaga töö võimaldamine, on Eestis jätkuvalt probleemne. Praegu mittetöötavate töövõimetuspensionäride hulgas on aga suuremal hulgal neid, kellele oleks jõukohane tööle asuda just osalise koormusega.⁴⁸

115. Olulisemate toetusmeetmete (sotsiaalmaksu soodustus ja lisapuhkuse päevade hüvitamine) tulemuslikkuse kohta töövõimekaoga töötajate palkamisel on siiski vähe teada. Sellest lähtuvalt viis Riigikontroll läbi analüüsi, mille tulemused näitasid, et sotsiaalmaksusoodustust ning lisapuhkepäevade hüvitamist kasutatakse vähe. Näiteks maksis 2015. aastal riik sotsiaalmaksu 40% ning lisapuhkusepäevade hüvitist 30% töötanud töövõimetuspensionäride eest. Kuigi viimastel aastatel on

⁴⁵ Uuringu „Teadlikkus ja hoiakud vähenenud töövõimega inimeste ning tööviimereformi teemal“ (Sotsiaalministeerium, Turu-uuringute AS, 2015/2016, https://www.sm.ee/sites/default/files/contenteditors/Uudised_pressiinfo/2015_tvr_koondraport_lopl.pdf) kohaselt töötab 6% töövõimetuspensionäridest enamgi kui 40 tundi nädalas.

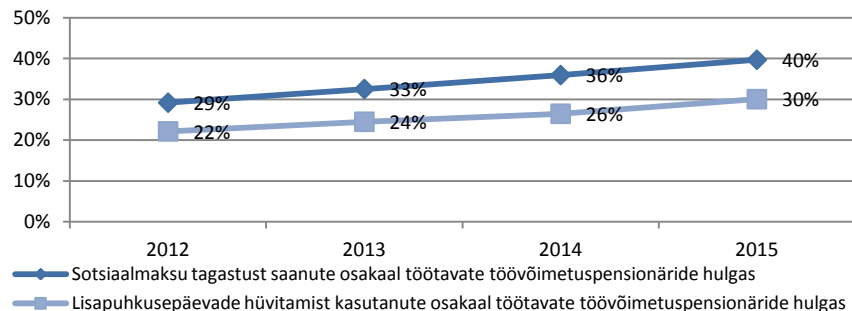
⁴⁶ Osaajaga töötamine – oht või võimalus Eesti tööjõuturul. Kerly Krillo, Kaia Philips, Jaan Masso, 2007. <http://oeiax4.nw.eenet.ee/esso4/50201.pdf>.

⁴⁷ Eesti Töötajate Keskliit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsioon (TALO).

⁴⁸ Eespool viidatud Sotsiaalministeeriumi tellitud uuringu kohaselt on raskused sobiva koormuse ja ajagraafikuga töökohtade leidmisel praegu nii mittetöötavate töövõimetuspensionäride kui ka üldse mittetöötavate inimeste peamisi mittetöötamise põhjusi.

soodustuste kasutamine suurenenud, ei kasutata neid jätkuvalt enamiku töövoimetuspensionäride puhul (vt joonis 2).⁴⁹

Joonis 2. Tööandjale suunatud finantssoodustusi kasutanud töövoimetuspensionäride osakaal kõikide töötavate töövoimetuspensionäride hulgas 2012–2015 (%)



Allikas: Riigikontroll Sotsiaalkindlustusameti andmete alusel

116. Sotsiaalministeeriumi hinnangul tuleneb peamine põhjus, miks tööandjad töövoimekaoga töötajaid ei värba ning ka olemasolevaid soodustusi vähe kasutavad, vähesest teadlikkusest. Ühelt poolt ei tea tööandjad, et töötajal on töövoimekadu, teiselt poolt ei ole tööandjad kursis riigi pakutavate soodustustega. Ka tööandjad on nii intervjuudes kui ka küsitluses⁵⁰ toonud põhjuseks välja vähesed teadlikkused.

117. Selleks et välja selgitada tööandjate huvi ja motivatsioon töövoimekaoga inimesi tööle võtta, on Sotsiaalministeerium lubanud „Heaolu arengukava 2016–2023“ raames aastatel 2016–2017 analüüsida vähenenud töövoimega inimeste eest sotsiaalmaksu erijuhtumite tasumise seniseid tulemusi ja koostada ettepanekud süsteemi edasiseks arendamiseks. Seejuures on plaanis analüüsida sotsiaalmaksu mõju osajaga töö kasutamisele. Lisaks on Sotsiaalministeerium lubanud aastatel 2016–2018 laiemalt analüüsida ja hinnata hüvitiste ning toetuste mõju tööturukäitumisele.

118. Teadlikkuse suurendamiseks kõikide töövoimereformi sihtrühmade hulgas on Sotsiaalministeeriumis valminud kommunikatsioonistrateegia, kus on arvestatud kogu uuele süsteemile ülemineku perioodi (2016–2020) ning mille üksikasjalikumad tegevuskavad koostatakse igaks aastaks eraldi.

119. Lisaks soovib Sotsiaalministeerium julgustada ja tunnustada tööandjaid märgise „Mitmekesine töökoht“ loomise ja rakendamise abil. Näiteks saab tööandja, kes on juba tööle võtnud või on nõus edaspidi

⁴⁹ Analüüsis ei ole välistatud juhtumeid, mil tööandjaile soodustused ei laiene. Näiteks ei ole sotsiaalmaksu soodustuste taotlemise õigust kõigil valitsussektori tööandjatel. Õigus on olemas äriühingutel, MTÜdel ja sihtasutustel. 1. jaanuaril 2016 oli valitsussektoris kokku 10 560 töövoimekaoga töötajat (hõlmatud on nii keskvalitsuse kui ka kohaliku omavalitsuste majandusüksused, sh avalik-õiguslikud juriidilised isikud, sihtasutused, MTÜd ja äriühingud). Keskvalitsuse majandusüksustes töötas 3144 töövoimetuspensionäri. Vt <https://www.sm.ee/et/tööandjale>.

⁵⁰ Töövoimetoetuse seaduse mõjuanalüüs-eelhindamine. Saar Poll OÜ, 2014. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/tvk_semojuanalys_essonaga.pdf; Teadlikkus ja hoiakud vähenenud töövoimega inimeste ning töövoimereformi teemal. Sotsiaalministeerium ja Turu-uuringute AS, 2015/2016. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised_pressiinfo/2015_tvr_koondraport_lopl.pdf.

tööle võtma tööviimekaoga inimesi, luues neile töötamiseks igati toetava töökeskkonna, kasutada kõikidel värbamiskuulutustel seda märgist.

120. Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministrile koostöös ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministriga: kaaluda võimalusi täiendada seniseid ja töötada välja uusi meetmeid osajaga töötamise soodustamiseks.

Tervise- ja tööministri vastus: Kehtiv töölepingu seadus võimaldab sõlmida osalise tööajaga töötamiseks töölepingu tööviimekaoga isikuga. Töösuhte pooled võivad kokku leppida just nende vajadustele vastavates töötundides. Võimalik on sõlmida kokkulepe, mille kohaselt töötab tööviimekaoga isik näiteks viis tundi kuus. Sellist kokkulepet toetab ka sotsiaalmaksuseaduse § 2 lõike 4 punkt 6, mille kohaselt makstakse tööviimekaoga isiku puhul sotsiaalmaksu töötajale või ametnikule kuu eest makstud tasult. Alates 1 juuni 2016 hüvitab töötukassa äriühingu, mittetulundusühingu, sihtasutuse või füüsilisest isikust ettevõtja osalise või puuduva tööviimega töötaja eest sotsiaalmaksu kuumäära ulatuses, kui tööandja on esitanud vastava taotluse. Kui sotsiaalkindlustusametile tuli taotlus esitada tagantjärele ja iga kuu eest eraldi, siis töötukassa hüvitab sotsiaalmaksu taotluse esitamise hetkest alates, kuni vähenenud tööviimega inimene taotluse esitanud tööandja juures töötab. 2016. aasta esimesel poolaastal võttis riik kohustuse üle (SMS, § 6 lg 1 p 5) kuus keskmiselt: 4942 tööandjalt 17 194 töötaja eest kokku 14,74 miljonit eurot (kuu keskmine summa 2,46 miljonit) ulatuses. Töötukassa hüvitas sotsiaalmaksu 2016. a novembris 7023 tööandjale 19 693 töötaja eest. Kokku hüvitati sotsiaalmaksu perioodil juulist kuni novembrini 9,47 miljoni euro ulatuses.

Paindlike töötamisvormide soodustamiseks viib Rahandusministeerium 2017. aasta jaanuaris valitsuskabinetti ettepaneku ettevõtluskonto regulatsiooniks. Rahandusministeeriumi hinnangul võiks süsteem jõustuda alates 2018. aasta 1. jaanuarist. Ettevõtluskonto loomise eesmärk on lihtsustada kahe füüsilise isiku vahelisest VÕS-lepingulisest suhtest tekkiva maksukohustuse täitmist.

Maksukohustuse täitmine on antud lahenduse puhul muudetud inimesele võimalikult lihtsaks. See toimuks tulu saaja pangakontole laekunud vahenditest panga poolt maksu osa automaatse broneerimise ja maksuhaldurile ülekandmise teel. Maksumaksjal ei ole vaja raamatupidamisdokumentide täitmise või aruannete esitamise oskust. Täiendavaid deklaratsioone esitada ei ole tarvis. Kontoomanik kantakse töötajate registrisse. Maksumäär on 20% teenuse osutamisest või kauba müügist laekunud summadest, kui tulu ei ületa aastas 25 000 eurot. Sellest kaetakse tulumaksu, sotsiaalmaksu ja kogumispensioni makse kohustus.

Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri vastus: Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaminister leiab, et osajaga töötamist tuleb soodustada, sh kaaludes asjakohaseid maksumeetmeid, eeskätt sotsiaalmaksu osas (proportsionaalsus töötatud ajaga). Osajaga töötamise soodustamine on oluline ka teistele sihtrühmadele lisaks vähenenud tööviimega isikule. Tööjõu vähenemise tingimustes on majandusarengu seisukohalt oluline olemasoleva tööjõuressursi võimalikult maksimaalne hõivatus.

121. Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministrile: analüüsida Eesti Töötukassa pakutava töövõimekaoga töötajate värbamise ja töö hoidmise nõustamisteenuse ning Tööinspektsiooni pakutava töökeskkonna ohutuse ja tööõiguse alase nõustamisteenuse ühte organisatsiooni koondamise otstarbekust. Tööandjatel võiks olla üks kanal, kust saada kogu vajalik info töövõimekaoga isikute ja neile kohandatava töökeskkonna kohta.

Tervise- ja tööministri vastus: Tööinspektsiooni nõustamine hõlmab nii tööohutus-, töötervishoiu- kui ka töösuhtealast nõustamist. Muu hulgas keskendutakse töötajate ja tööandjate nõustamisele, et vähenenud töövõimega inimeste osalemine tööturul suureneks ning tööealise elanikkonna töövõime vähenemine pidurduks.

Töötukassa nõustab ja teavitab tööandjaid, kellel on valmisolek tööle võtta või kes on juba tööle võtnud vähenenud töövõimega inimesi, kuid vajavad teadmisi ja nõuandeid, kuidas neid toetada.

Tööinspektsiooni nõustamisteenus on suunatud laiemale töötajate ja tööandjate grupele ning ka nõustamise sisu on laiem kui vaid vähenenud töövõimega töötajate ja nende tööandjate nõustamine. Tööinspektsioon ja töötukassa teevad nõustamisteenuste pakkumisel koostööd, mille tulemusi analüüsitakse ning vajaduse korral tehakse töökorralduses täiendusi.

Kas Sotsiaalministeerium on loonud täiendavaid meetmeid inimeste töövõimekaotuse ennetamiseks?

122. Riigikontrolli hinnangul ei ole Sotsiaalministeerium vaatamata algselt töövõimereformi kavandamisel plaanitud rakendanud seni täiendavaid meetmeid töövõimekao ennetamiseks. Ennetusmeetmete väljatöötamisest, sh näiteks tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse süsteemi loomine, ei ole Sotsiaalministeerium loobunud, kuid see on lükatud edasi töövõimereformi hilisemasse faasi. Sotsiaalministeerium sõnul on edasilükkamine poliitiline otsus.

123. Sotsiaalministeerium on nii töövõimereformi raames kui ka varem seadnud eesmärgiks töövõimekao ennetamise. Töövõimekao ennetamise meetmete väljatöötamise eest vastutab ministeerium ise.

124. Kuigi töövõimekaoga töötajate värbamise ja töö hoidmise soodustamiseks on tööandjale töövõimereformi raames loodud täiendavaid teenuseid ja toetusmeetmeid, pole tööandjate kohustusi töövõimekaoga inimeste töötamise toetamisel täiendatud ning seni ei ole loodud sisukat poliitikameetmete paketti, mis soosiks töövõimekao ennetamist ja ületamist.⁵¹

125. Õigusaktidega on seatud mitmed tingimused, mis peaksid aitama osalise töövõimega inimesi tööturule tuua ning neid seal hoida, kuid tööandjate hulgas pingutatakse töötajate töövõime säilitamise eesmärgil ikkagi vähe.

126. Tööinspektsiooni hinnangul on Eesti tööandjad vähesel määral huvitatud panustama nii töökeskkonnanoorte täitmisesse kui ka

⁵¹ Vootele Veldre. Töövõimereformi esimesed õppetunnid. Riigikogu Toimetised, 2015, (31), lk 16–21; Rahvusvaheliste praktikate analüüs tööandja tegevuste kohta tervise seisundist tingitud piiratud töövõimega töötajate töö hoidmiseks ja nende töökoha säilitamiseks. Merle Muda, 2015.
https://www.sm.ee/sites/default/files/contenteditors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_a_naluusid/Toovaldkond/uurimus_koos_esf_teavitusega.pdf.

Teadmiseks, et

tööandja on kohustatud

- andma tööõnnetuse või kutsehaiguse tagajärjel töövoime osaliselt kaotanud töötajale võimaluse jätkata sobival tööol;
- kohandama puudega töötaja töö, töövahendid ja töökoha vastavalt tema kehalistele ja vaimsetele võimetele. Näiteks tuleb ehitist, tööruum, töökoht või töövahend muuta puudega isikule ligipääsetavaks ja kasutatavaks, seejuures hüvitab töötukassa töötajale 50–100% töökoha ja vahendi maksumusest, lähtudes takistuse kõrvaldamise kulu mõistlikkusest;
- järgima piiranguid töölepingu ülesõllemisel, kui töötaja ei tule lühiajaliselt toime tööülesannete täitmisega tervise seisundi tõttu.

Samas võimaldab seadus töölepingu erakorralise ülesõllemise pikaajalise töövoimetuse korral, kuid tööandja peab selgi juhul võimaluse korral pakkuma töötajale teist tööd, mis vastaks tema tervislikule seisundile.

Allikas: töötervishoiu ja tööohutuse seadus, tööturuteenuste ja toetuste seadus, töölepingu seadus

töökeskkonna edendamisse. Kui tööandjale kaasneb kulu, mis tuleb kanda oma taskust, siis Tööinspektsiooni kinnitusel pigem seda kulutust ei tehta, isegi kui võib eeldada, et töötingimused võivad kahjustada töötaja tervist.

127. Seda kinnitab ka tööõnnetuste arv, mis on Eestis viimastel aastatel pidevalt kasvanud. Samuti vähenevad kutsehaigestumise juhtumid ja tööst põhjustatud haigestumine visalt. Näiteks on ajavahemikul 2009–2015 registreeritud tööõnnetuste arv kasvanud 2937 juhult 4744 juhuni ehk 62%. Kutsehaiguste arv on samal perioodil vähenenud 73 juhult 50 juhuni ehk 32%, kuid tööst põhjustatud haigestumine vaid 139 juhult 128 juhuni ehk 8%.⁵²

128. Kuigi esimest korda püsivalt töövoimetuks tunnistatud isikute arv oli Sotsiaalkindlustusameti andmetel 2015. aastal võrreldes näiteks 2010. ja 2011. aastaga madalamal tasemel, on see viimastel aastatel püsinud siiski suhteliselt stabiilne: 2013. aastal määrati esmakordne püsiv töövoimetus 14 766-le, 2014. aastal 13 529-le ja 2015. aastal 14 449 inimesele ehk edasist kahanemist pole toimunud.

129. Tööinspektsiooni esindaja hinnangul tuleks töövoimekaotust ennetavate meetmete kasutamise laiendamiseks kaaluda maksukohustuste ülevaatamist, sest just rahalised mõjutusmeetmed, sh subsiidiumid ja maksusoodustused, on need, mis tööandjate käitumist reaalselt mõjutada võiksid. Tööinspektsioon peab oluliseks võimaldada tööandjatele maksusoodustusi, tuginedes töökeskkonna riskihinnangutele.

130. Näiteks kui tööandja on läbi viinud töökeskkonna riskianalüüsid ning vastavad kulutused keskkonna parandamiseks on riskianalüüsis kirjas, oleks nendelt võimalik taotleda ka maksusoodustust. Vaatamata sellele et see võimalus on olemas⁵³, on praktikas töökeskkonna riskihinnangute koostamine ja nende põhjal loodud tööohutuse tegevuskavade elluviimine siiski probleemne. Nii Tööinspektsiooni kui ka mitmete ekspertide hinnangul⁵⁴ oleks siinkohal tööandjate käitumise mõjutamisel abi tööõnnetuste ja kutsehaiguste kindlustussüsteemi sisseseadmisest.

131. Tööandjate esindusorganisatsioonide ja ametiühingute esindajad kinnitasid Riigikontrollile, et mitmete töövoimereformi eesmärkide saavutamist mõjutavate meetmete rakendamist (nt haige inimesega töölepingu lõpetamise tingimuste karmimaks muutmine, tööõnnetuste ja kutsehaiguste kindlustussüsteemi loomine, töötuskindlustusmakse suurendamine) pole seni tööandjatega peetud aruteludes lähemalt käsitletud.

⁵² <http://www.ti.ee/est/meedia-truekised-statistika/statistika/toeoeonnetused-kutsehaigused-toeoeest-pohjustatud-haigestumised-eesti-vabariigis-1995-2015>; statistilised andmed ei pruugi Tööinspektsiooni hinnangul täiel määral tegelikkust peegeldada, kuna näiteks kutsehaigestumisi kui tööst põhjustatud haigestumisi alati ei registreerita (ei eristata muust haigestumisest).

⁵³ Töötervishoiu ja tööohutusega seotud kulutuste maksustamine.

https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Too/Tookeskkond/tootervishoiu_ja_tooohutusega_seotud_kulutuste_maksustamine.pdf.

⁵⁴ How to create economic incentives in occupational safety and health: a practical guide. Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuuri (EU-OSHA) juhendmaterjal, 2011. https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/literature_reviews/guide-economic-incentives; Riigikontrolli intervjuu Tööinspektsiooniga 04.03.2016.

132. Sotsiaalministeerium on Riigikontrollile kinnitanud, et tööviimekao ennetusega seotud teemadega on plaanis tegelema asuda tööviimereformi teises etapis. Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm aastateks 2015–2019 sätestas, et soodustatakse tööandja tegevusi töötajate tervise edendamiseks, tõhustatakse õigeaegse ravi- ja tugiteenuste saamise võimalusi ning töötatakse välja töötervishoiusüsteem, mille lahutamatu osa on eraõiguslik tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustus. Ka Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm aastateks 2016–2019 näeb ette tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse süsteemi välja töötamise.

133. Sotsiaalministeerium on selgitanud, et vajalikud analüüsid tehakse aastatel 2016–2017. Nii on kavas teha analüüs ja koostada töötervishoiu ja tööohutuse korralduse muutmiseks ettepanekud, mis toetavad töötaja tervist hoidvate töötingimuste kujundamist, tööst põhjustatud tervisekahjustuse hüvitamist ning töötajat tööl hoidvate tegevuste rakendamist. Lisaks on kavas analüüsida sotsiaalmaksu koormuse jagamist tööandja ja töötaja vahel ning teha vastavad ettepanekud. Samuti plaanitakse välja töötada töötust ennetavad meetmed, mis on suunatud töötavate inimeste tööviime säilitamisele ja selle kiirele taastamisele.

134. Sotsiaalministeerium on Riigikontrollile öelnud, et eelnimetatud analüüside raames käsitletakse ka tööõnnetuste ja kutsehaiguste hüvitamisega seonduvaid kitsaskohti. Ministeerium on täpsustanud, et konkreetsed ettepanekud ja edasised tegevused, sh tööõnnetuste ja kutsehaiguste hüvitamisega seoses, selguvad pärast analüüside valmimist.

135. Riigikontrolli soovitusel tervise- ja tööministrile:

- kaaluda töötervishoiu ja tööohutuse korralduse muutmiseks kavandatud analüüside koostamisel ja ettepanekute kujundamisel võimalust nõuda riigihangetel osalevatelt ettevõtetelt andmeid ettevõtte töökeskkonna ohutuse kohta, sh esinenud tööõnnetuste või kutsehaiguste juhtumite kohta, ning arvestada hanke võtja valimisel ettevõtte tegevust tööohutuse tagamisel ja töötaja tervise hoidmisel;
- kaaluda võimalust laiendada maksusoodustusi töökeskkonna riskihinnangutest tulenevate töökeskkonna parandamisega seotud kulude tegemisel ja/või töötajate terviseedendamiseks tehtavatelt kuludelt, sh näiteks mitte pidada erisoodustuseks tööandjate vabatahtlikke tööõnnetuste ja kutsehaiguste kindlustusmakseid.

Tervise- ja tööministri vastus: Riigikantselei vedamisel on käimas pilootprojekt, mille eesmärk on töötada välja sotsiaalse väärtuse kriteeriumid riigihangetes. Kriteeriumid on mõeldud kõigile hangete korraldajatele, et hinnata hangitava teenuse sotsiaalset väärtust ja seada selle väärtuse maksimeerimiseks tingimusi juba hanke lähteülesandes. Pilootprojekti tulemuste alusel on edaspidi võimalik kaaluda, kas riigihangetes oleks otstarbekas kasutada ka töötervishoiu ja tööohutusega seotud kriteeriume ning milline oleks nende kasutamise mõju.

Kehtiva õiguse kohaselt peetakse tööandja kulusid töötervishoiu ja tööohutuse tagamiseks ettevõtlusega seotuks ja seega on need maksuvabad. Tulumaksuseaduse § 32 lõike 2 kohaselt on kulu ettevõtlusega seotud, kui see on tehtud maksustamisele kuuluva ettevõtlustulu saamise eesmärgil või on vajalik või kohane sellise

ettevõtluse säilitamiseks või arendamiseks ning kulu seos ettevõtlusega on selgelt põhjendatud, samuti kui see tuleneb töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 13 lõikest 1, mis sätestab tööandja kohustused töötervishoiu ja tööohutuse valdkonnas.

Näiteks on tööandja kohustatud korraldama riskianalüüsi ning koostama selle alusel tegevuskava, milles nähakse ette rakendatavad abinõud töötaja terviseriskide vältimiseks või vähendamiseks. Samuti on tööandja kohustatud korraldama tervisekontrolli töötajale, kelle tervist võib mõjutada töökeskkonna ohutegur. Riskianalüüsist tulenevate tegevuste kulud ning ka töötervishoiuarsti soovitusel alusel konkreetsele isikule tulenevalt tema töö iseloomust ennetustegevuseks või taastusraviks tehtavad kulud on tööandjale maksuvabad.

Lisaks jõustuvad 1. jaanuaril 2018 tulumaksuseaduse muudatused, mille kohaselt ei arvata teatud tööandja kulutusi töötaja tervisedendusse erisoodustuseks. Jõustuva tulumaksuseaduse § 48 lõike 55 kohaselt ei maksustata erisoodustusena järgmisi töötaja tervise edendamiseks tehtavaid kulutusi 100 euro ulatuses töötaja kohta kvartalis, kui tööandja on neid võimaldanud kõikidele töötajatele: 1) avaliku rahvaspordiürituse osavõtutasu; 2) sportimis- või liikumispäiga regulaarse kasutamisega otseselt seotud kulutused; 3) tööandja olemasolevate spordirajatiste ülalpidamiseks tehtavad kulutused; 4) kulutused tervishoiutöötajate riiklikku registrisse kantud või vastavat kutsetunnistust omava taastusrarsti, füsioterapeudi, tegevusterapeudi, kliinilise logopeedi või kliinilise psühholoogi teenustele; 5) ravikindlustuslepingu kindlustusmaksed.

Töövõime toetamise süsteemi rahastamine

Kas uus töövõime toetamise süsteem on rahaliselt jätkusuutlik?

136. Riigil ei ole praegu läbimõeldud pikaajalist plaani, millest selguks kuidas tagatakse töövõime toetamise süsteemi rahastamine alates aastast 2021. Samas on Sotsiaalministeerium loonud head eeldused sellise plaani väljatöötamiseks, kuna kasutusele on võetud finantsmudel, mis võimaldab detailselt jälgida reformi kulgu ning töövõime toetamise süsteemi kulude ja tulude muutust ajas ning koostada prognoose.

137. Töövõimereformi üks eesmärke on suurendada töövõimekaoga inimeste hõivet ning seeläbi saavutada süsteemis kulude kokkuhoid. Esialgu on aga kulud nii töövõimekaoga inimestele toetuste maksmiseks kui ka toetavate teenuste osutamiseks oluliselt suuremad, kui need oleksid olnud vana süsteemiga jätkates.

138. Töövõimereformi elluviimise praegusel kujul tegi võimalikuks Euroopa Liidu tõukefondide raha. Sotsiaalministeerium on arvestanud töövõime toetamise süsteemi loomiseks ja juurutamiseks ajavahemikul 2014–2020 kokku 199 miljonit eurot, millest ELi toetusraha moodustab 169 miljonit (vt joonis 3). Ülejäänud 30 miljonit võetakse töötukassa rahast ning riigieelarvest.

139. Kogu summast kulub aktiivsete tööturumeetmete pakkumisele 142,6 miljonit ning abivahendite pakkumise korraldamiseks ja kaitstud töö testimiseks 44,9 miljonit eurot. Ülejäänud raha kulub IT-arendusele, spetsialistide koolitamisele jms. Seega on töövõimereformi läbiviimise ja

töövõime toetamise uue süsteemi toimimiseks rahastus olemas kuni 2020. aasta lõpuni.

140. Lisaks nimetatud rahasummale tuleb riigil töövõime toetamise süsteemis arvestada toetustele ja kehtivatele soodustustele kuluva rahaga, kokku ca 1,8 miljardi euroga aastatel 2016–2020. Samuti tuleb arvestada Eesti Töötukassa ja Sotsiaalkindlustusameti tegevuskuludega, millele tuleb jooksvalt kate leida ainult riigi enda rahast – aastatel 2015–2020 on need kulud koos SKAIS 2 loomisega kokku u 94,1 miljonit eurot. Kogu töövõime hindamise ja toetamise süsteemi kuluks on perioodil 2015–2020 arvestatud 2,1 miljardit eurot. Seejuures pole praegu täpset ülevaadet kulutustest, mida tehakse töövõimekaoga inimeste abistamiseks omavalitsuste eelarvest (vt ka küsimus „Kas riik on arvestanud omavalitsuste erineva võimekusega sotsiaalteenuseid pakkuda?“).

141. Auditi avalikustamise seisuga saab töövõime toetamise uue süsteemi käivitamiseks tehtava ühekordse kulu hulka arvata vaid suhteliselt väikse osa töövõime toetamise skeemi loomiseks ja juurutamiseks planeeritud rahast – valdav osa sellest, peamiselt ELi tõukefondidest saadud rahast kulub teenuste osutamiseks, mis on suure tõenäosusega vajalikud ka edaspidi. Seetõttu saab süsteemis tulla kokkuhoid ainult siis, kui töövõimekaoga inimesed tööle saavad ja suudavad oma töökohta hoida.

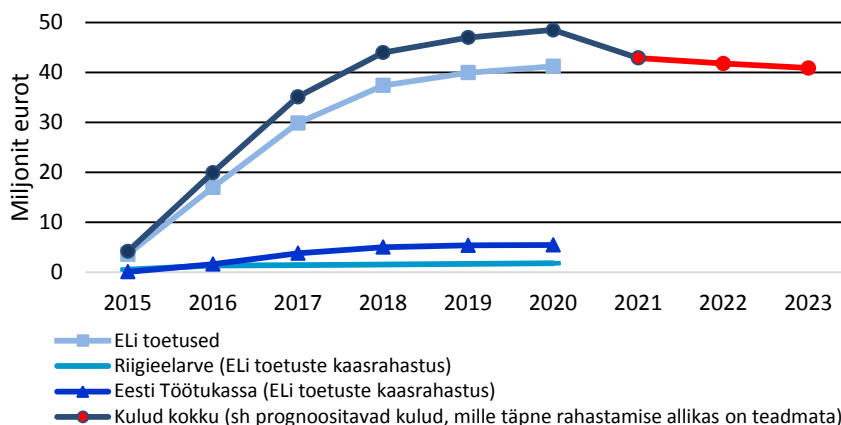
142. Auditi käigus ei osanud Sotsiaalministeerium öelda, millistest allikatest hakatakse töövõime toetamise süsteemi rahastama alates 2021. aastast, mil ELi toetusraha varasemas mahus tõenäoliselt kasutada pole võimalik. Sotsiaalministeerium hinnangul on edasiseks rahastamiseks kolm võimalikku varianti.⁵⁵

- rahastamine hakkab toimuma riigieelarvest;
- rahastamine hakkab toimuma töötuskindlustuse rahast;
- rahastamine hakkab toimuma mõlema eeltoodud variandi kombinatsioonis.

143. Kui 2020. aasta lõpuni moodustavad igal aastal ELi toetused u 85% töövõimetoetamise süsteemi käivitamise ja toimimise kuludest (v.a toetustele ja kehtivatele soodustustele kuluv raha), siis alates 2021. aastast tuleb see osa ehk veidi üle 40 miljoni euro aastas leida riigi oma vahenditest (vt ka joonis 3, punasega markeeritud joon). Täpsemaid analüüse juba 2014. aastal nimetatud katteallikate variantide kohta polnud Sotsiaalministeerium 2016. aasta lõpuks teinud.

⁵⁵ Nimetatud võimalused ei puuduta Sotsiaalkindlustusameti, Tööinspektsiooni ja kohalike omavalitsuste tegevusi, mis viiakse samuti ellu ELi toetustest. Nende tegevustega jätkamist puudutavad auditi eelnevad osad ja/või sõltub jätkamine vahe- ja lõpphindamisest vm otsustest.

Joonis 3. Töövõime toetamise süsteemi loomise ja toimimise kulude jaotus koos prognoosiga aastatel 2015–2023, miljonit eurot^{56, 57, 58}



Allikas: Riigikontroll Sotsiaalministeeriumi andmetel

144. Kuigi praegu puudub plaan, kuidas hakatakse töövõime toetamise süsteemi rahastama alates 2021. aastast, on Sotsiaalministeerium koostöös Eesti rakendusüringute keskuse CENTAR ja Rahandusministeeriumiga töövõimereformi rakendamise jälgimiseks välja töötanud finantsmudeli⁵⁹, mis loob head eeldused ka edaspidise rahastamisplaani väljatöötamisele. Finantsmudel võimaldab senisest süsteemsemalt seirata reformi kulgu ning ka selle mõju riigieelarvele.

145. Pärast reformi käivitumist vaadatakse igal aastal mudelile seatud eeldused ja sisendandmed (sihtrühma suurus, kulud ja mahud teenuste ja toetuste kaupa) üle, arvestades tegelikke muutusi, ning tehakse korrektuurid mudeli prognoosireeglites ja alusandemetes. Mudeli prognoosiperiood on 5 aastat ning seda on kasutatud ka 2017. aasta riigieelarve ja riigieelarvestrateegia kulude planeerimisel. Järgmine ülevaade koostatakse mudeli põhjal enne riigieelarvestrateegia uuendamist 2017. aasta I kvartalis.

146. Töövõime toetamise uue süsteemi väljatöötamisel on Sotsiaalministeerium pidanud eeskätt oluliseks, et töövõimetoetuste maksmiseks ja töövõime hindamiseks kuluks riigi raha vähem kui vana süsteemiga jätkates. Samas näitab uus ja varasemast täpsem finantsmudel, et kui arvesse võtta riigi osutatavate toetavate teenuste maht ja ka näiteks riigile laekuvad tööjõumaksud, kujuneb kogu süsteem nüüdisväärtusesse arvatuna riigile kuni 2020. aastani kokku u 73 miljonit eurot kallimaks kui see oleks olnud ilma töövõimereformi ellu viimata. Ka ministeerium on öelnud, et kuigi reformi üks eesmärgi on kokkuhoid,⁶⁰ on riigi kulud perioodil 2016–2020 suuremad kui need oleksid ilma reformita.

⁵⁶ Kaasrahastamisele lisanduvad ka MTÜde ning omavalitsuste kulud, mis 2015. aastal oli 0,01 miljonit ning perioodil 2016–2020 on igal aastal 0,03 miljonit eurot.

⁵⁷ Sotsiaalministeerium eeldab, et 2021. aastal on 22,8 miljonit eurot võimalik saada ELi toetustest ka pärast rahastamisperioodi lõppu.

⁵⁸ Joonisel toodud kuludes ei sisaldu raha, mis makstakse välja töövõimetoetustena.

⁵⁹ Töövõimereformi kulude, tulude ja sihtrühmade prognoos. Sotsiaalministeerium, 14.06.2016 (Riigikontrollile koostatud materjal).

⁶⁰ Ülevaade töövõimereformi ettevalmistusest ja käivitumisest. Memorandum valitsuskabineti nõupidamisele. Esitatud 10.03.2016.

147. Sotsiaalministeerium on finantsmudeli abil hinnanud, et kui lisaks riigile laekuvatele maksudele võtta tulude poolel arvesse ka palgatulu inimesele, kujuneb reformistsenaarium võrreldes stsenaariumiga, mil reformi toimunud poleks, perioodil 2016–2020 kokkuvõttes riigile tulusamaks (nüüdisväärtusesse arvestatult ületavad tulud kulusid 53,8 miljoni euro võrra). Seejuures tuleb aga arvestada, et reformi tegelikud tulemused võivad prognoosist olulisel määral erineda, sõltudes sellest, kui hästi peavad paika eeldused seni mittetöötanud tööviimetuspensionäride tööle rakendamise ning neile makstava töötasu kohta. Piisavate andmete puudumise tõttu ei ole mudelis seni arvesse võetud kulusid, mida kannavad praegu ning tulevikus omavalitsused tööviimekaoga inimeste toetamisel, samuti ei arvesta mudel kõiki tööjõu- ja halduskulusid.⁶¹

148. Kuivõrd uus süsteem on nüüdseks toiminud alles väga lühikest aega, pole seniste prognooside paikapidavust veel terviklikult hinnatud. Osa tööviimereformiga seotud kuluhinnanguid on aga juba praeguseks küllaltki suures ulatuses ebatäpseks osutunud, s.t võrreldes algselt kavandatuga on tegelikud kulud oluliselt suuremaks kujunenud.

149. Niisugusena on Sotsiaalministeerium 2016. aasta I kvartali seisuga märkinud näiteks tööviime hindamise ning vastava metoodika alase koolituse ja toe tagamise kulusid. Nimelt kujunes dokumendipõhise hindamise hankemaksumus 2,06 korda, visiitipõhise hindamise hankemaksumus 1,75 korda ning metoodika koolituse ja toe maksumus 4,68 korda planeeritust kõrgemaks. Arvestades kavandatud teenuse mahtusid, tähendas see 2016. aastal võrreldes tööviimetootuse seaduse eelnõu kuluprognoosiga tööviime hindamise lisakulu 411 733 eurot ning metoodikakoolituse lisakulu 331 950 eurot. Kulude suurenemine oli võimalik töötukassa eelarvesse kavandatud rahast katta. Kuivõrd tööviime toetamise süsteemis on palju uut, ei pruugi nimetatud tegevused olla ainukesed, mis loodetust kallimaks kujunevad.

150. Täpsemate plaanide puudumine 2020. aastale järgneva perioodi kohta ning kindlustunde puudumine süsteemi rahalise jätkusuutlikkuse suhtes võib tööandjate esindusorganisatsioonide hinnangul muu hulgas mõjutada ka tööviimekaoga töötajaskonna värbamist – tööandjad ei soovi üldjuhul töötajate värbamisse panustada, kui riigi toe ulatus tulevikus ei ole selge.

151. Paljud tööandjad on teadlikud, et enamik tööviimereformi käigus lisandunud toetusmeetmetest, mida Eesti Töötukassa ja Sotsiaalkindlustusamet pakuvad, on finantseeritud ELi rahast, ning teadvustavad, et selle rahahulga vähenedes või ära jäädes võivad uued rahastamisalternatiivid tähendada ka suuremat kulukoormust tööandjatele.

152. Sotsiaalministeerium on lubanud aastatel 2018–2019 läbi viia mõjude hindamise⁶², mille tulemusena selgitatakse välja, kas ja milliste teenustega ning millises mahu ka pärast EL raha lõppemist jätkatakse. Sellega paralleelselt peaks hiljemalt 2019. aastaks töötatama välja

⁶¹ Töötukassa andmete lisamisel mudelisse ei ole haldus- ja tööjõukulused teenuste kaupa jaotatud. Sotsiaalkindlustusameti teenuste puhul on seda valdavalt tehtud, kuid näiteks üldkulud ei ole mitmete teenuste puhul samuti jaotatud.

⁶² Kavas on korraldada spetsiifiliselt tööviimekaoga inimestele mõeldud teenuste mõjuhindamine (sh hinnata, milline on konkreetse teenuse mõju tööle saamisele).

ettepanekud ja otsustatama, kuidas hakkab töövõime toetamise rahastamine edaspidi toimuma.

153. Riigikontrolli soovitused tervise- ja tööministrile:

- töötada välja töövõime toetamise süsteemi rahastamise alternatiivid ning esitada valitsusele otsustamiseks hiljemalt 2018. aasta lõpuks. Rahastamisvõimaluste kavandamisel arvestada kohalike omavalitsuste kulusid töövõimekaoga inimestele vajalike sotsiaalteenuste arendamisel ja pakkumisel ning kindlustada teenuste võimalikult ühtlast kättesaadavust tagav rahastus;
- anda Vabariigi Valitsusele töövõimereformi elluviimisest ning kulu- ja tuluproгноosi täitumisest regulaarne ülevaade vähemalt kord aastas.

Tervise- ja tööministri vastus: Pärast reformiga kaasnevate seadusemuudatuste jõustumist analüüsitakse töövõimeskeemi rakendumist eri sihtrühmades ning maakondades. Lisaks reformile seatud strateegilistele eesmärkidele on ministeerium välja selgitanud olulise seireinfo, mida jälgitakse perioodiliselt. Oluline on tagada reformi tulemuslik rakendumine, mis loob aluse eesmärkide saavutamiseks. Selleks on planeeritud reformi üsna algusesse protsessi hindamine, et analüüsida, kuidas reformi rakendumine on edenenud. Analüüsitakse, kas töövõime hindamise metoodika toimib eesmärgipäraselt (piirangud ja suutlikkus töötada on hinnatud adekvaatselt, soovitusel on pädevad jm), kuidas ja kui tulemuslikult toimub sihtrühma kaasamine ja teavitamine ning tööandjate toetamine töötingimuste edendamisel ja vähenenud töövõimega inimeste töölevõtmisel; kas on olemas vajalikud, asjakohased ja toimivad süsteemid, metoodikad ja lahendused; kas on tagatud asjakohane, tulemuslik, tõhus ja jätkusuutlik panus läbivate teemade edendamisse, sh võrdsete võimaluste suhtes; kus on kitsaskohad ning milliseid parendusmeetmeid tuleks ellu viia. Vahehindamise raames hinnatakse ka piiratud mahus esimesi tulemusi: hinnang meetmes osalemise tulemuslikkusele (puhasmõjule), efektiivsusele ja mõju kestusele, kuidas ja kui võrd on osalejad liikunud tööturule (sh hõivesse) või säilitanud töö. Vahehindamised tehakse aastatel 2017–2020.

Seejärel tehakse töövõimereformi meetmete rakendumise koondanalüüs, et seniste tulemuste ja teadmiste põhjal koondada meetmete edasine rakendamise plaan ja rahastamise kava (sh rahastamise allikad). Jätkusuutlikkuse koondanalüüs valmib 2020. aasta alguses, kasutades teistest projektidest saadud infot, nt töövõimereformi finantsmudelit, meetmete mõjuhindamiste tulemusi. Töövõimereformi mõju hindamiseks ja analüüsi tegemiseks on vajalik piisavate andmete olemasolu, mistõttu vahehindamiste tulemusel tehtud muudatustele tuleb anda piisavalt aega, et saaks tulemusi hinnata.

Nõustume, et töövõimereformi edukaks rakendamiseks on vajalik kohaliku tasandi teenuste kättesaadavus ja kvaliteet kogu Eestis. Selgitame, et oluline samm teenuste kvaliteedi parandamise suunas on sotsiaalhoolekande seaduses teenuste miinimumnõuete kehtestamine alates 2016. aastast. Lisaks toetame kohalikke omavalitsusi teenuste jätkusuutlikuks arendamisel välisvahendite toel. Kohaliku tasandi teenuste kättesaadavus on ka valitsuse prioriteet – alates 2018. –aastast on

muu hulgas planeeritud lisavahendeid hoolduskoormuse vähendamise eesmärgil kohaliku omavalitsuse teenuste arendamiseks ja osutamiseks. Oluliseks peame ka haldusreformi rakendumist, mis panustab kohalike omavalitsuste suutlikkusse inimestele vajalike, sh tööturul püsimiseks või töö leidmiseks vajalike teenuste osutamisel.

/allkirjastatud digitaalselt/

Tarmo Olgo
tulemusauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ja auditeeritute vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal tervise- ja tööministrile, sotsiaalkaitseministrile, riigihalduse ministrile ja ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministrile mitmeid soovitusi. Ministrid saatsid ajavahemikul 05.01.–18.01.2017 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Ministrite üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Sotsiaalkindlustusameti peadirektori tagasiside aruandele

Sotsiaalkindlustusameti peadirektori kommentaar: Eelnõu lk-l 1 palume täiendada sõnastust lõigus „Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?“. Sotsiaalkindlustusamet on valmis pakkuma abivahendeid ja teenuseid tööviimekaoga inimestele.

Riigikontrolli vastus: Arvestatud.

Sotsiaalkindlustusameti peadirektori kommentaar: Eelnõu lk-l 2 palume muuta sõnastust lõigus „Tööviime hindamiseks vajalikud infosüsteemid ei toimi planeeritud kujul ning hindamistulemuseni jõudmiseks tuleb teha lisatööd“. Viivituse tõttu töötati välja ajutine lahendus SKAIS1 juurde.

Riigikontrolli vastus: Arvestatud.

Sotsiaalkindlustusameti peadirektori kommentaar: Eelnõu lk-l 6 punktis 16 palume täiendada lauset: „Tulemused näitasid, et tööaliste inimeste kohta saadi 2014. aastal tervise infosüsteemi andmeid kasutades teha otsus 48%-l juhtudest ja 2016. aastal juba 63%-l juhtudest.“

Riigikontrolli vastus: Mitteamestatud. Auditile tagasisidet andes tõi töötukassa, kes vastutab tööviime hindamise eest, välja, et ligikaudu pooltel tööviime hindamise taotlemise juhtudel selgub, et TISis ei ole andmed piisavad või puuduvad üldse. See tähendab, et töötukassal tuleb andmeid inimest ravinud tervishoiuasutustelt ja arstidelt juurde taotleda, mis on osutunud oodatust aja- ja ressursimahukamaks.

Sotsiaalkindlustusameti peadirektori kommentaar: Eelnõu lk-l 8 punktis 24 palume muuta sõnastust: 2) põharendaja suutmatust töid ellu viia ning sellele järgnenud loobumine ja partnerarendaja poolt tööde üle võtmine.

Riigikontrolli vastus: Arvestatud.

Sotsiaalkindlustusameti peadirektori kommentaar: Eelnõu lk 9 punktis 32 palume muuta viite nr 10 sõnastust: „Seni kehtinud süsteemis sai vaidlustada Sotsiaalkindlustusameti tehtud püsiva tööviimetuse määramise otsust, esitades vaide Sotsiaalkindlustusametile.“

Riigikontrolli vastus: Arvestatud.

Sotsiaalkindlustusameti peadirektori kommentaar: Eelnõu lk-l 12 punktis 53 palume muuta viite nr 17 lause sõnastust: „Sotsiaalkindlustusamet tasub teenuse osutajale sotsiaalse rehabilitatsiooni eest vastavalt iga inimese vajadusele, kuid mitte rohkem kui 483 (tööalistele psüühikahäiretega isikutele kuni 2325) eurot kalendriaastas.“

Riigikontrolli vastus: Arvestatud.

Sotsiaalkindlustusameti peadirektori kommentaar: Eelnõu lk-l 12 punktis 57 palume muuta lause sõnastust: „2016. aasta oktoobri lõpu seisuga sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse järjekorda ei olnud.“

Riigikontrolli vastus: Arvestatud.

Sotsiaalkindlustusameti peadirektori kommentaar: Eelnõu lk-l 43 tabelis 1 teha täpsustus: „Rehabilitatsiooni saavad üksnes inimesed, kellel on tuvastatud puue. Erandiks on psüühilise erivajadusega inimene, kelle puhul piisab, kui on tuvastatud vähemalt 40%-line püsiv tööviimetus – selline süsteem kehtis kuni 31.12.2015.“

Riigikontrolli vastus: Arvestatud.

Tööinspeksiooni peadirektori tagasiside aruandele

Tööinspeksioon tänab Riigikontrolli võimaluse eest arvamuse avaldamiseks tööviimereformi ettevalmistamise protsessi hindamisel. Jääme hindamise protsessis väljendatud arvamuste ja ettepanekute juurde ning leiame, et kontrolliaruande eelnõus esitatud ettepanekud on asjakohased ja rakendatavad.

Eraldi soovin välja tuua, et toetame eelnõus esitatud ettepanekuid.

120. Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministrile koostöös ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministriga: kaaluda võimalusi täiendada seniseid ja töötada välja uusi meetmeid osajaga töötamise soodustamiseks.

121. Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministrile: analüüsida Eesti Töötukassa pakutava tööviimekaoga töötajate värbamise ja töö hoidmise nõustamisteenuse ning Tööinspeksiooni pakutava töökeskkonna ohutuse ja tööõiguse alase nõustamisteenuse ühte organisatsiooni koondamise otstarbekust. Tööandjatel võiks olla üks kanal, kust saada kogu vajalik info tööviimekaoga isikute ja neile kohandatava töökeskkonna kohta.

135. Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministrile:

- kaaluda töötervishoiu ja tööohutuse korralduse muutmiseks kavandatud analüüside koostamisel ja ettepanekute kujundamisel võimalust nõuda riigihangetel osalevatelt ettevõtetelt andmeid ettevõtte töökeskkonna ohutuse kohta, sh esinenud tööõnnetuste või kutsehaiguste juhtumite kohta, ning arvestada hanke võtja valimisel ettevõtte tegevust tööohutuse tagamisel ja töötaja tervise hoidmisel;

Riigikantselei vedamisel on käimas pilootprojekt, mille eesmärk on töötada välja sotsiaalse väärtuse kriteeriumid riigihangetes. Kriteeriumid on mõeldud kõigile hangete korraldajatele, et hinnata hangitava teenuse sotsiaalset väärtust ja seada selle väärtuse maksimeerimiseks tingimusi juba hanke lähteülesandes. Pilootprojekti tulemuste alusel on edaspidi võimalik kaaluda, kas riigihangetes oleks otstarbekas kasutada ka töötervishoiu ja tööohutusega seotud kriteeriume.

- kaaluda võimalust laiendada maksusoodustusi tööksekkonna riskihinnangutest tulenevate tööksekkonna parandamisega seotud kulude tegemisel ja/või töötajate terviseedendamiseks tehtavate kuludest, sh näiteks mitte pidada erisoodustuseks töötajate vabatahtlike tööõnnetuste ja kutsehaiguste kindlustusmakseid.

Märgin seejuures, et Tööinspeksioon on sama sisuga ettepanekuid esitanud ka ise 2016. aasta kestel erinevates vastustes ja pöördumistes. Muu hulgas toime 13.05.2016 Sotsiaalministeeriumile saadetud kirjas nr 1.4-1/950-1 „Ettepanekud avaliku sektori sisese halduskoormuse vähendamiseks“ välja, et „Erinevatel riigiasutustel ja avalik-õiguslikel juriidilistel isikutel on kattuvale sihtgrupile loodud ka teisi infokanaleid, nagu näiteks infotelefonid. Samas on sihtgrupil üsna sageli küsimused, mis on omavahel seotud, kuid kuuluvad tänasel päeval erinevate asutuste pädevusse.

Näiteks kui naine on lapseootel, töötaja on likvideerimisel ning teda ähvardab tööst ilmajäämine, on tal korraga küsimused nii Sotsiaalkindlustusametile, Tööinspeksioonile, Eesti Töötukassale kui ka Eesti Haigekassale. Ta peab sisuliselt ühe ja sama küsimuse esitama neljal erineval numbril, et lõplik vastus saada. Tulevikus peab riik kaaluma ühtse infotelefoni loomist, kus töötavad spetsialistid oleksid võimelised vastama kõigile valdkonda puudutavatele küsimustele korraga. See aitaks kokku hoida muu hulgas kõnekestuste kulu ja oleks samas kliendisõbralikum.“ Sama põhimõtte kehtib ka vähenenud tööviimega inimeste nõustamisel.

Samuti oleme teinud ettepanekud riigihangete seaduse täpsustamiseks ning tutvustanud oma seisukohti ka Riigikogus.

Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri tagasiside aruande

Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri kommentaar: Audit toob välja, et töötajate valmisolek palgata tööviimekaoga inimesi on tagasihoidlik. Sotsiaalministeeriumi tellitud küsitluse kohaselt on tööviimekaoga inimesi valmis tööle võtma 31% töötajatest, selleks ei näinud võimalust 44%. Leiame, et olukord, kus sisuliselt iga kolmas ettevõtja on valmis tööle võtma osalise tööviimega inimesi, ei ole halb, kuigi see protsent võiks olla kõrgem. Seega võib olla asjakohane töötajate teadlikkuse täiendav tõstmine, kuid kindlasti ei saa tulemust pidada tagasihoidlikuks. Juhime tähelepanu, et teatud juhtudel osalise tööviimega isikutele töökohtade loomine nõuda ettevõtjalt täiendavaid investeeringuid, milleks eriti väiksematel ettevõtjatel ei pruugi olla võimekust. Seega ei pruugi töötajate valmisoleku tase tuleneda ainult hoiakutest, vaid seda mõjutab ettevõtja reaalne majanduslik võimekus. Ka näitavad erinevad küsitlused, et ettevõtjate suurim murekoht on kvalifitseeritud töötajate leidmine. Seega, kvalifikatsiooni olemasolul või selle puudumisel vastava ümberõppe tagamise korral ei tohiks töö leidmine ka osalise tööviime puhul objektiivselt takistatud olla.

Riigikontrolli vastus: Oleme seisukohal, et olukorras, kus 69% ettevõtjatest ei anna positiivset vastust tööviimekaoga inimeste töölevõtmise kohta, saab tulemust pidada tagasihoidlikuks. Siinjuures tuleb arvestada mitmete teiste riikide kogemust, mille järgi ei peegelda küsitluses öeldu hiljem töötajate tegeliku käitumist, s.t töötaja on küsitluses öelnud, et on valmis tööviimekaoga isiku tööle võtma, kuid pärast sellest loobunud.

Nõustume sellega, et põhiline kriteerium töötajale isiku palkamisel on viimase oskused ja teadmised. Juhime tähelepanu sellele, et Sotsiaalkindlustusameti andmetel teenis 2015. aastal töist tulu ca 54% tööviimetuspensionäridest, s.o 54 145 inimest ning see viitab sellele, et paljud nendest, kes suudavad töötada ja kellel on vajalik kvalifikatsioon, seda juba teevad. Põhjus on selles, et praegu kuuluvad töötavate tööviimetuspensionäride hulka pigem väiksema tööviimekaoga inimesed ning otse tööturult tööviimetusskeemi sisenejad (töötaval inimesel kujuneb terviserikke või õnnetuse tagajärjel osaline või täielik tööviimekus). Seega on praegu mittetöötavaid tööviimekaoga inimesi eelduslikult raskem tööle aidata: neil on sageli tööviime ulatuslikum kadu (60–90%), keerulisem diagnoos (nt psüühikahäiretega inimesed, kellest töötavad vähesed) ning paljud neist pole seni töötanud ega tööd otsinud (puudub tööharjumus). Seejuures on raskem diagnoos ja ulatuslikum tööviimekadu sageli olnud takistuseks kvalifikatsiooni omandamisel. Seega on tõenäoliselt seni tööturult eemale jäänud tööviimekaoga inimesi keerulisem tööle aidata. Ka Sotsiaalministeerium on mõõnnud, et üheks olulisemaks riskiks tööviimereformi õnnestumisel on töötajate vähenemine valmisolek senisest suuremal määral võtta tööle vähenenud tööviimega inimesi.

Töötukassa juhatuse esimehe tagasiside aruande

Töötukassa juhatuse esimehe kommentaar: Eesti Töötukassa tegevust puudutab otseselt Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministrile (punkt 121) „analüüsida Eesti Töötukassa pakutava tööviimekaoga töötajate värbamise ja töö hoidmise nõustamisteenuse ning Tööinspeksiooni pakutava tööksekkonna ohutuse ja tööõiguse alase nõustamisteenuse ühte organisatsiooni koondamise otstarbekust. Töötajatel võiks olla üks kanal, kust saada kogu vajalik info tööviimekaoga isikute ja neile kohandatava tööksekkonna kohta.“

Töötukassa hinnangul on tulenevalt töötukassa ja tööinspeksiooni erinevast rollist ja pädevusest tegemist olemuslikult erinevate teenustega. Töötukassa nõustab töötajat vähenenud tööviimega inimese töölevõtmisel ja töötamise toetamisel. Näiteks tutvustame erinevaid puudeid ja tervisehäireid, nõustame, kuidas julgustada tööle kandideerima vähenenud tööviimega inimesi, mida peab teadma erivajadusega inimese meeskonnaga liitumisel, milliste teenustega saab töötukassa toetada. Anname nõu, kuidas erivajadusi arvestades infot edastada (nt millal on vaja viipekeele tõlki, pimekirjas materjale, lihtsustatud keelekasutust, helivõimendussüsteeme), kuidas tööintervjuud ette valmistada (nt millal kaasata tugiisikut, viipekeele tõlki või muud abistajat) jne.

Tööinspeksioonist saavad töötajad kutsuda ettevõttesse konsultandi, kes annab tööksekkonnaalast (eeskätt füüsiliste töötingimuste alast) nõu, soovib, kuidas luua töötervishoiu ja tööohutuse juhtimise süsteemi või muuta olemasolevat paremaks. Tööinspeksiooni kodulehel (<http://www.ti.ee/est/organisatsioon-kontaktid/toeoeinspeksioon/tasuta-toeoeinspeksiooni-konsultandi-teenus/>) oleva info kohaselt on konsultandi peamine ülesanne konsulteerida ettevõttes töötajaid töötervishoiu ja -ohutuse alal. Konsultanti saab kutsuda nii ettevõtet üldiselt konsulteerima (kogu tööksekkond ja dokumentatsioon) kui ka andma nõu kindlas tööksekkonna valdkonnas (nt isikukaitsevahendite kasutamine).

Riigikontrolli vastus: Riigikontroll on seisukohal, et töötajatel võiks olla üks kanal, kust saada kogu vajalik info tööviimekaoga

isikute ja neile kohandatava töökeskkonna kohta. Töövõimekaoga töötaja ja teda puudutava töökeskkonna kohta info saamise lihtsustamine soodustab isiku palkamist ning tööl hoidmist. Selleks, et erivajadustega isik saaks töökohal hakkama ning tööandja oskaks teda õigesti juhendada, ei saa isiku erivajadusi vaadata eraldiseisvalt töökeskkonnast. Lisaks on kahel teenusel temaatilisi kattuvusi, nt töökeskkonda puudutavatel teemadel on tööandjal võimalik pöörduda nii Eesti Töötukassa kui Tööinspektsiooni poole.

Tööinspektsioon on ühe osapoolena pidanud soovitusel mõistlikuks ja otstarbekaks. Sotsiaalministeerium ei välista muudatuste tegemist, kuid rõhutab, et sellele peab eelnema analüüs.

Töötukassa juhatuse esimehe kommentaar: Punktis 18 on viidatud Sotsiaalministeeriumi hinnangule, mille kohaselt tuleb 2016. aasta teisel poolel arvestada ligi 8000 töövõime hindamise taotlejaga. Töötukassa prognoosis 7000 taotlejat, tegelikult laekus ajavahemikul juulist detsembrini 2016 kokku 5209 taotlust ehk prognoositust veerandi võrra vähem.

Riigikontrolli vastus: Andmeid on uuendatud.

Töötukassa juhatuse esimehe kommentaar: Punktis 22 palume lisada, et töötukassa infosüsteemid valmisid tähtaegselt.

Riigikontrolli vastus: Arvestatud.

Töötukassa juhatuse esimehe kommentaar: Punktis 49 tuleks märkida, et osa teenuseid (nt tööalast rehabilitatsiooni, kogemusnõustamist, tööleõidu toetust) osutatakse ka töötajatele ja/või töötajatele. Samuti palume parandada palgatoetuse andmed – vaadeldud perioodil (jaanuarist septembrini 2016) oli palgatoetusele sisenemisi 514.

Riigikontrolli vastus: Arvestatud.

Töötukassa juhatuse esimehe kommentaar: Rahastamise jätkusuutlikkuse teema käsitlemisel tuleks täpsustada, mida mõeldakse töövõime toetamise süsteemi all. Töövõimereformi toetavaid tegevusi, mida kaasrahastatakse Euroopa Liidu toetustest, viivad lisaks töötukassale ellu kohalikud omavalitsused, tööinspektsioon, sotsiaalkindlustusamet. Punktis 142 käsitletud edasise rahastamise võimalused puudutavad aga üksnes töötukassa tegevusi.

Riigikontrolli vastus: Teksti on lisatud täpsustus.

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
Töövõimereformiga seotud infosüsteemid 31. Riigikontrolli soovitus sotsiaalkaitseministrile: tõhustada infosüsteemi SKAIS 2 arenduse juhtimist, töötades välja meetmed, mis tagaksid planeeritud arendustegevuste tähtaegse täitmise ning SKAIS 2 valmimise hiljemalt oktoobriks 2017. Vajaduse korral siduda vahetähtaegade mittetäitmine õigusega nõuda suuremat leppetrahvi. p-d 21–31	Sotsiaalkaitseministri vastus: SKAIS2 oodatust hilisem lõplik valmimine ei mõjuta töövõimereformi rakendumist. Töövõimereform on täies mahus rakendunud alates käesoleva aasta jaanuarist, SKAIS2 ja töötukassa vaheline andmevahetus on tagatud. SKAIS2 projekti maht on olnud väga suur ning seetõttu on projekti realiseerimine osutunud keerukaks. Nii Tieto töö teostajana kui ka riik tellijana alahindasid SKAIS2 projekti kavandades selle keerukust ja mahtusid. Arendaja on praeguseks võtnud rahalise vastutuse ning hüvitanud projekti ajaraamist mahajäämusega seonduvad kulud. Edaspidi jätkatakse SKAIS2 projektiga etappide kaupa. 2016. aasta sügisel lepitati kokku, et esimeses järjekorras realiseeritakse 2017. aasta alguseks neli teenust, mis annavad eelduse, et projekt on elujõuline. Projekti õnnestumiseks on nii arendaja kui ka sotsiaalkindlustusamet toonud lisajõudu nii projekti juhtimisse kui ka arendusse. Vahetunud on ka riigipoolne projektijuht. Tellijapoolset IT-kompetentsi ja arhitektuurilist vaadet tugevdab 2017. a 2. jaanuarist tegevust alustanud Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskus. Projekti järelevalve toimub regulaarselt, järgmine järelevalve nõukogu toimub käesoleva aasta 6. nädalal, kus kinnitatakse edasine tegevuskava.
Töövõimekaoga inimeste nõustamine 41. Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministrile: analüüsida töövõimetuspensionäride ja uute sisenejate vajadust töövõimehindajast eraldiseisva konsultatsioonivõimaluse järele ning kaaluda vajaduse selgudes ühe võimalusena luua internetikeskkond, kuhu saaksid töövõimekaoga inimesed oma küsimustega pöörduda ning teised isikud või pädevad asutused nõu anda ja kogemusi jagada. p-d 32–41	Tervise- ja tööministri vastus: Sotsiaalministeeriumi ettepanek on Eesti Puuetega Inimeste Kojal täita vähenenud töövõimega inimestele sellealase konsultatsiooniteenuse osutamise rolli. Eesti Puuetega Inimeste Koda on väljendanud põhimõttelist valmisolekut pakkuda konsultatsiooniteenust vähenenud töövõimega inimestele. Sotsiaalministeerium ja Eesti Puuetega Inimeste Koda teevad koostööd, et määratleda, millisel kujul, mis mahus ja kuidas rahastatakse konsultatsiooniteenuse osutamist. Lisaks on haldusorganil kohustus selgitada ja isikut abistada. See on nii Eesti Töötukassa, Sotsiaalkindlustusameti kui Sotsiaalministeeriumi töötajate ülesanne. Vähenenud töövõimega inimeste tagasisidet ja vaideid analüüsitakse nendes asutuses ning sellest lähtudes planeeritakse muudatusi töökorralduses ja teavitamises. Samuti on puudega inimeste esindus- ja katusorganisatsioonidel ministeeriumi ja rakendusasutustega hea koostöö ning need organisatsioonid jagavad oma liikmetele pidevat infot. Internetis on juba olemas erinevaid väljundeid, mis võimaldavad töövõimekaoga inimestel oma küsimusi esitada ning omavahel arutleda: Sotsiaalministeeriumi blogi aadressil somblogi.wordpress.com, kus saab postitusi kommenteerida; Sotsiaalkindlustusameti, Eesti Töötukassa ja

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
	Sotsiaalministeeriumi Facebooki leheküljed, kus avaldatakse teemaga seotud postitusi ning vastatakse lugejate kommentaaridele. Samuti on tööviimereformiga inimesed ise loonud Facebooki lehekülgi, kus neil on võimalik tööviimereformiga seonduvat kommenteerida ning kogemusi jagada (näiteks puuetega inimeste infokanal, puuetega inimeste inimõigused / tööviimereformist, kuid mitte ainult).
Sotsiaalteenuste osutamine ja rahastamine 76. Riigikontrolli soovitus sotsiaalkaitseministrile koostöös riigihalduse ministriga: arvestada omavalitsuse riigipoolse rahastamise kavandamisel nende erinevat vajadust sotsiaalteenuste arendamisel ja pakkumisel nii, et tööviimereformiga inimesed saaksid neile vajalikke teenuseid. Seejuures tuleks rahastamisel arvesse võtta omavalitsuses elavate tööviimereformipensionäride arvu ning omavalitsuste võimekust teenuseid pakkuda. p-d 59–76	Sotsiaalkaitseministri vastus: Haldusreformi käigus töötab omavalitsuste rahastamismudeli välja Rahandusministeerium. Rahastamismudeli väljatöötamisel on Sotsiaalministeeriumil võimalik teha Rahandusministeeriumile omapoolseid ettepanekuid ning Riigikontrolli soovitus arvestada piirkonnas elavate võimalike sotsiaalteenuste vajajate (tööviimereformiga, kuid ka eakad jt) arvu on kaalumist väärt. Konkreetsemaid lahendusi näeme haldusreformi järel, kui on selgunud kohalike omavalitsuste lõplik arv ja suurus. Märkime, et Sotsiaalministeeriumil on plaanis toetada Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest kohalikke omavalitsusi sotsiaalteenuste arendamisel haldusreformijärgsel perioodil 2018. aastal, raha on selleks planeeritud 10 miljonit eurot. Samuti oleme välja töötamas lahendusi kohalike omavalitsuste toetamiseks sotsiaaltransporditeenuse korraldamisel, kuivõrd sotsiaaltransporditeenus on üks olulisemaid baasteenuseid. Oleme seadnud eesmärgiks välja töötada üle-eestiline teenusumudel, mis on kasutatav kõikidele kohalikele omavalitsustele ning mis hõlmab nii infotehnoloogilist lahendust kui ka operaatoriteenust. Mudel peaks tagama sotsiaaltransporditeenuse sõitude ühildamise ning integreerimise ühistranspordiga, et teenuse osutamine oleks võimalikult efektiivne. Peale teenuse mudeli loomist plaanime toetada neid kohalikke omavalitsusi, kes sellega liituvad. Lisaks ootab Sotsiaalministeerium infot Riigikantselei juurde loodud hoolduskoormuse vähendamise rakkerühmalt, mis töötab 2017. aasta lõpuks välja konkreetsed ettepanekud omastehoolajate olukorra parandamiseks. Peame võimalikuks, et omastehooluse reformiga seotud lahendusettepanekud võivad kaasa tuua muutusi kohalike omavalitsuste sotsiaalteenuste korraldamise ja toetuste maksmise rahastamisel. Riigihalduse ministri vastus: Juhime tähelepanu sellele, et haldusreformi tulemusel kohalike omavalitsuste üldine võimekus suureneb, mis omab positiivset mõju muu hulgas ka sotsiaalteenuste kättesaadavusele. Kui riigieelarves nähakse ette toetus kohalikele omavalitsustele tööviimereformiga inimestele teenuste arendamiseks, võetakse raha jaotamisel aluseks teenustega seotud arvnäitajad. Küsitavusi tekitab tööviimereformiga elanike väga erinev osakaal kohalike omavalitsuste elanike üldarvus. Elukeskkond Eesti eri paikkondades ei ole kindlasti nii erinev, et põhjustada näitaja kuni 10kordset erinevust omavalitsuste vahel. Sellest johtuvalt tuleb tööviimereformipensionäride statistikat põhjalikult analüüsida.
Kohalike omavalitsuste ligipääs ennetustööks ja teenuste osutamiseks vajalikele andmetele ning infole 86. Riigikontrolli soovitus sotsiaalkaitseministrile: selgitada välja sotsiaalteenuste pakkumiseks, pakkumise planeerimiseks ja ennetustegevuseks kohalikele omavalitsustele vajalike isikuandmete koosseis ning tagada vajalike andmete kättesaadavuse võimalused. Üheks variandiks on, et omavalitsustele vajalike andmete edastamine toimiks edaspidi Eesti Töötukassa ja/või Sotsiaalkindlustusameti kaudu. p-d 77–86	Sotsiaalkaitseministri vastus: Mõistame kohalike omavalitsuste vajadust sotsiaalteenuste paremaks planeerimiseks ja pakkumiseks ning ennetustegevuseks omada võimalikult head ülevaadet vastava kohaliku omavalitsuse elanike vajaduste kohta. Samas tuleb andmetele ligipääsu juures eristada isikustatud ja isikustamata andmeid. Isikustamata andmete osas on kohalikel omavalitsustel ennetustööks ja sotsiaalteenuste paremaks planeerimiseks praegu võimalik saada statistilisi andmeid, näiteks on Sotsiaalministeeriumi kodulehel kõigile omavalitsustele kättesaadav (sisenemine parooliga) Sotsiaalkindlustusameti statistika pensionite, peretoetuste, vanemahüvitise, puuetega inimeste sotsiaaltoetuste ning puudega isikute kohta puude liigi, raskusastme, vanuse (vanuserühm) ja soo järgi kohalikes omavalitsustes. Põhjalikumaks analüüsiks on kohalikel omavalitsustel võimalus koostada terviseprofile, mis kirjeldavad piirkonnas elavate inimeste keskkonda, tervist, olemasolevaid sotsiaalteenuseid jms. Kõigi terviseprofiilis soovitatud indikaatorite kohta on kohalikel omavalitsustel võimalik ka andmeid saada. Enamikku eluvaldkondi hõlmava terviseprofiili koostamine aitab kaasa kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise kvaliteedi parandamisele ja võimaldab hõlpsamalt hinnata erinevatest teguritest lähtuvaid mõjusid, näiteks seda, kas teenuseid on piisavalt ja need on kättesaadavad kõigile abivajajatele, milline on teenuste kvaliteet, kas on teenuseid, mida oleks vaja veel välja arendada jms. Samuti annab terviseprofiil võimaluse analüüsida,

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
	millist mõju kohaliku omavalitsuse elanike tervisele sotsiaalteenuste olukord avaldab. Seega sõltub sotsiaalteenuste arendamine ja sotsiaalprobleemide ennetamine eelkõige sellest, kui põhjalikult kohalik omavalitsus seda ise analüüsib. Isikustatud andmete ehk isikuandmete osas seavad andmete töötlemisele ja edastamisele piirid isikuandmete kaitse regulatsioonid (praegu isikuandmete kaitse seadus ning 2018 rakenduv andmekaitsemäärus). Isikuandmete edastamine kohalikele omavalitsustele eeldab isikute nõusolekut või vastavat alust õigusaktides, mis lubaks Eesti Töötukassal ja/või Sotsiaalkindlustusametil kohalikele omavalitsustele isikuandmeid edastada. Samas märgime, et Sotsiaalministeeriumi 2017. aasta tööplaanis on koostöös kohalike omavalitsustega ja Eesti Töötukassaga välja selgitada sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud kohalike omavalitsustele korraldatavate sotsiaalteenuste kaupa, millist infot võiksid kohalikud omavalitsused Sotsiaalkindlustusametilt ja Eesti Töötukassalt vajada efektiivsema juhtumikorralduse tagamiseks ning mis oleksid abiks kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötajale sotsiaalteenuste ja -toetuste vajaduse hindamisel ja määramisel. Lähtuvalt selgunud andmete vajadusest on ministeeriumil kavas luua vastav õiguslik alus andmete vahetamiseks ning töötada välja konkreetne lahendus andmete elektroonseks vahetuseks.
Töövõimekaoga inimeste tööle aitamine 102. Riigikontrolli soovitus tervise ja tööministrile: viia läbi põhjalikum töövõimekaoga inimeste hariduse ja tööturunduse vastavuse, täiendus- ja ümberõppevõimaluste ning vastavate toetusmeetmete toimimise analüüs hiljemalt 2019. aastal. Selle tulemustest lähtudes tagada, et arvestatakse terviseprobleemidega töötute ja töötajate erivajadusi tööle saamist ning töö püsivust toetava õppe korraldamisel. p-d 87–102	Tervise- ja tööministri vastus: Vähenenud töövõimega inimeste hariduse ja tööturunduse parem vastavus on töövõimereformi üks eesmärgi. Eesti Töötukassa on koostanud tööjõu baromeetri, mis näitab praegust ja kohe saabuvat tööjõuvajadust maakonniti, SA Kutsekoja eestvedamisel koostatav tööjõu ja oskuste vajaduse prognoosisüsteem OSKA uurib, kui palju ja milliste oskustega inimesi on Eesti tööturul vaja tulevikus. Töötukassa pakub alates 2016. aastast oluliselt suuremas mahus teenuseid, mis on mõeldud vähenenud töövõimega inimeste tööturustakistuste maandamiseks. Nende teenuste tulemuste analüüsid on planeeritud aastateks 2018 ja 2019. Tööhõiveprogrammiga 2017–2020 nähakse ette uued töötust ennetavad meetmed, mis on suunatud muu hulgas töötajatele, kes ei saa tervise seisundi tõttu oma ametikohal tööd jätkata. Näiteks hakatakse pakkuma tasemeõppes osalemise toetust 130–260 eurot kuus. Töötajale hakkab laienema tööturukoolitus koolituskardiga kolme aasta jooksul kuni 2500 eurot. Ka nende teenuste tulemuste analüüs on kavandatud 2019. aastasse. Erivajadusega noorte sujuvaks siirdumiseks üldharidussüsteemist kutseõppesse ja haridustee lõppemise järel tööturule on 2017. aastaks planeeritud järgmised tegevused: - Haridus- ja Teadusministeeriumil koostöös Sotsiaalministeeriumiga koostada tulemusliku sisseastumisprotsessi juhend kutsekoolidele erivajadusega noorte hindamiseks; - Haridus- ja Teadusministeeriumil töötada välja kutseõppe rahastamise skeem, mis tagab erivajadusega õppijale ettenähtud tugimeetmete rakendamise õppetöös osalemiseks vajalikus mahus; - Haridus- ja Teadusministeeriumil rakendada meetmeid, mis võimaldavad regulaarse ülevaate saamist tugiteenuste osutamisest kooli tasandil; - Haridus- ja Teadusministeeriumil koostöös Sotsiaalministeeriumiga teha perioodiliselt uuringuid tugiteenuste kättesaadavuse ja piisavuse kohta erivajadustega õppijatele kutseõppes; - Haridus- ja Teadusministeeriumil muuta kutseõppesse sisenevale erivajadusega põhikooli lõpetanule osutatud hariduslikud tugiteenused Eesti Hariduse Infosüsteemis nähtavaks ja üheselt mõistetavaks järgmisele õppetasele.
Osaajaga töötamise võimalused 120. Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministrile koostöös ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministriga: kaaluda võimalusi täiendada seniseid ja töötada välja uusi meetmeid osaajaga töötamise soodustamiseks. p-d 103–120	Tervise- ja tööministri vastus: Kehtiv töölepingu seadus võimaldab sõlmida osalise tööajaga töötamiseks töölepingu töövõimekaoga isikuga. Töösuhte pooled võivad kokku leppida just nende vajadustele vastavates töötundides. Võimalik on sõlmida kokkulepe, mille kohaselt töötab töövõimekaoga isik näiteks viis tundi kuus. Sellist kokkulepet toetab ka sotsiaalmaksuseaduse § 2 lõike 4 punkt 6, mille kohaselt makstakse töövõimekaoga isiku puhul sotsiaalmaksu töötajale või ametnikule kuu eest makstud tasult. Alates 1. juuni 2016 hüvitab töötukassa äriühingu, mittetulundusühingu, sihtasutuse

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
	või füüsilisest isikust ettevõtja osalise või puuduva tööviimerega töötaja eest sotsiaalmaksu kuumäär ulatuses, kui töötaja on esitanud vastava taotluse. Kui sotsiaalkindlustusametile tuli taotlus esitada tagantjärele ja iga kuu eest eraldi, siis töötukassa hüvitab sotsiaalmaksu taotluse esitamise hetkest alates, kuni vähenenud tööviimerega inimene taotluse esitanud töötaja juures töötab. 2016. aasta esimesel poolaastal võttis riik kohustuse üle (SMS, § 6 lg 1 p 5) kuus keskmiselt: 4942 töötajalt 17 194 töötaja eest kokku 14,74 miljonit eurot (kuu keskmine summa 2,46 miljonit) ulatuses. Töötukassa hüvitas sotsiaalmaksu 2016. a novembris 7023 töötajale 19 693 töötaja eest. Kokku hüvitati sotsiaalmaksu perioodil juulist kuni novembrini 9,47 miljoni euro ulatuses. Paindlike töötamisvormide soodustamiseks viib Rahandusministeerium 2017. aasta jaanuaris valitsuskabinetti ettepaneku ettevõtluskonto regulatsiooniks. Rahandusministeeriumi hinnangul võiks süsteem jõustuda alates 2018. aasta 1. jaanuarist. Ettevõtluskonto loomise eesmärk on lihtsustada kahe füüsilise isiku vahelisest VÕS-lepingulisest suhtest tekkiva maksukohustuse täitmist. Maksukohustuse täitmine on antud lahenduse puhul muudetud inimesele võimalikult lihtsaks. See toimuks tulu saaja pangakontole laekunud vahenditest panga poolt maksu osa automaatse broneerimise ja maksuhaldurile ülekandmise teel. Maksu maksjal ei ole vaja raamatupidamisdokumentide täitmise või aruannete esitamise oskust. Täiendavaid deklaratsioone esitada ei ole tarvis. Kontoomanik kantakse töötajate registrisse. Maksuäär on 20% teenuse osutamise või kauba müügist laekunud summadest, kui tulu ei ületa aastas 25 000 eurot. Sellest kaetakse tulumaksu, sotsiaalmaksu ja kogumispensioni makse kohustus. Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri vastus: Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaminister leiab, et osajaga töötamist tuleb soodustada, sh kaaludes asjakohaseid maksimeetmeid, eeskätt sotsiaalmaksu osas (proportsionaalsus töötatud ajaga). Osajaga töötamise soodustamine on oluline ka teistele sihtrühmadele lisaks vähenenud tööviimerega isikule. Tööjõu vähenemise tingimustes on majandusarengu seisukohalt oluline olemasoleva tööjõuressursi võimalikult maksimaalne hõivatus.
Töötajate nõustamine 121. Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministri: analüüsida Eesti Töötukassa pakutava tööviimekaoga töötajate värbamise ja töö hoidmise nõustamisteenuse ning Tööinspektsiooni pakutava töökeskkonna ohutuse ja tööõiguse alase nõustamisteenuse ühte organisatsiooni koondamise otstarbekust. Töötajatel võiks olla üks kanal, kust saada kogu vajalik info tööviimekaoga isikute ja neile kohandatava töökeskkonna kohta. p-d 103–120	Tervise- ja tööministri vastus: Tööinspektsiooni nõustamine hõlmab nii tööohutuse-, töötervishoiu- kui ka töösuhtealast nõustamist. Muu hulgas keskendutakse töötajate ja töötajate nõustamisele, et vähenenud tööviimerega inimeste osalemine tööturul suureneks ning tööalase elanikkonna tööviime vähenemine pidurduks. Töötukassa nõustab ja teavitab töötajaid, kellel on valmisolek tööle võtta või kes on juba tööle võtnud vähenenud tööviimerega inimesi, kuid vajavad teadmisi ja nõuandeid, kuidas neid toetada. Tööinspektsiooni nõustamisteenus on suunatud laiemale töötajate ja töötajate gruppidele ning ka nõustamise sisu on laiem kui vaid vähenenud tööviimerega töötajate ja nende töötajate nõustamine. Tööinspektsioon ja töötukassa teevad nõustamisteenuste pakkumise koostööd, mille tulemusi analüüsitakse ning vajaduse korral tehakse töökorralduses täiendusi.
Tööviimekao ennetamine 135. Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministri: - kaaluda töötervishoiu ja tööohutuse korralduse muutmiseks kavandatud analüüside koostamisel ja ettepanekute kujundamisel võimalust nõuda riigihangetel osalevatelt ettevõtetelt andmeid ettevõtte töökeskkonna ohutuse kohta, sh esinenud tööõnnetuste või kutsehaiguste juhtumite kohta, ning arvestada hanket võtja valimisel ettevõtte tegevust tööohutuse tagamisel ja töötaja tervise hoidmisel; - kaaluda võimalust laiendada maksusoodustusi töökeskkonna riskihinnangutest tulenevate töökeskkonna parandamisega seotud kulude tegemisel	Tervise- ja tööministri vastus: Riigikantselei vedamisel on käimas pilootprojekt, mille eesmärk on töötada välja sotsiaalse väärtuse kriteeriumid riigihangetes. Kriteeriumid on mõeldud kõigile hangete korraldajatele, et hinnata hangitava teenuse sotsiaalset väärtust ja seada selle väärtuse maksimeerimiseks tingimusi juba hanket lähteülesandes. Pilootprojekti tulemuste alusel on edaspidi võimalik kaaluda, kas riigihangetes oleks otstarbekas kasutada ka töötervishoiu ja tööohutusega seotud kriteeriume ning milline oleks nende kasutamise mõju. Kehtiva õiguse kohaselt peetakse töötajate kulusid töötervishoiu ja tööohutuse tagamiseks ettevõtlusega seotuks ja seega on need maksuvabad. Tulumaksuseaduse § 32 lõike 2 kohaselt on kulu ettevõtlusega seotud, kui see on tehtud maksustamisele kuuluva ettevõtlustulu saamise eesmärgil või on vajalik või kohane sellise ettevõtluse säilitamiseks või arendamiseks ning kulu seos ettevõtlusega on selgelt põhjendatud, samuti kui see tuleneb töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 13 lõikest 1, mis sätestab töötajate kohustused töötervishoiu ja tööohutuse valdkonnas. Näiteks on töötajate kohustatud korraldama riskianalüüsi ning koostama selle

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
ja/või töötajate terviseedendamiseks tehtavatelt kuludelt, sh näiteks mitte pidada erisoodustuseks tööandjate vabatahtlikke tööõnnetuste ja kutsehaiguste kindlustusmakseid. p-d 122–135	alusel tegevuskava, milles nähakse ette rakendatavad abinõud töötaja terviseriskide vältimiseks või vähendamiseks. Samuti on tööandja kohustatud korraldama tervisekontrolli töötajale, kelle tervist võib mõjutada töökeskkonna ohutegur. Riskianalüüsist tulenevate tegevuste kulud ning ka töötervishoiuarsti soovitusel alusel konkreetsele isikule tulenevalt tema töö iseloomust ennetustegevuseks või taastusraviks tehtavad kulud on tööandjale maksuvabad. Lisaks jõustuvad 1. jaanuaril 2018 tulumaksuseaduse muudatused, mille kohaselt ei arvata teatud tööandja kulutusi töötaja terviseedendusse erisoodustuseks. Jõustuva tulumaksuseaduse § 48 lõike 55 kohaselt ei maksustata erisoodustusest järgmisi töötaja tervise edendamiseks tehtavaid kulutusi 100 euro ulatuses töötaja kohta kvartalis, kui tööandja on neid võimaldanud kõikidele töötajatele: 1) avaliku rahvaspordiürituse osavõttu; 2) sportimis- või liikumispäeva regulaarse kasutamisega otseselt seotud kulutused; 3) tööandja olemasolevate spordirajatiste ülalpidamiseks tehtavad kulutused; 4) kulutused tervishoiutöötajate riikliku registrisse kantud või vastavat kutsetunnistust omava taastusarsti, füsioterapeudi, tegevusterapeudi, kliinilise logopeedi või kliinilise psühholoogi teenustele; 5) ravikindlustuslepingu kindlustusmakse.
Töövõime toetamise süsteemi rahaline jätkusuutlikkus 153. Riigikontrolli soovitus tervise- ja tööministrile: - töötada välja töövõime toetamise süsteemi rahastamise alternatiivid ning esitada valitsusele otsustamiseks hiljemalt 2018. aasta lõpuks. Rahastamisvõimaluste kavandamisel arvestada kohalike omavalitsuste kulusid töövõimekaoga inimestele vajalike sotsiaalteenuste arendamisel ja pakumisel ning kindlustada teenuste võimalikult ühtlast kättesaadavust tagav rahastus; - anda Vabariigi Valitsusele töövõimereformi elluviimisest ning kulu- ja tuluprognnoosi täitumisest regulaarne ülevaade vähemalt kord aastas. p-d 136–153	Tervise- ja tööministri vastus: Pärast reformiga kaasnevate seadusemuudatuste jõustumist analüüsitakse töövõimeskeemi rakendamist eri sihtrühmades ning maakondades. Lisaks reformile seatud strateegilistele eesmärkidele on ministeerium välja selgitanud olulise seireinfo, mida jälgitakse perioodiliselt. Oluline on tagada reformi tulemuslik rakendamine, mis loob aluse eesmärkide saavutamiseks. Selleks on planeeritud reformi üsna algusesse protsessi hindamine, et analüüsida, kuidas reformi rakendamine on edenenud. Analüüsitakse, kas töövõime hindamise meetodika toimib eesmärgipäraselt (piirangud ja suutlikkus töötada on hinnatud adekvaatselt, soovitusel on pädevad jm), kuidas ja kui tulemuslikult toimub sihtrühma kaasamine ja teavitamine ning tööandjate toetamine töötingimuste edendamisel ja vähenenud töövõimega inimeste töölevõtmisel; kas on olemas vajalikud, asjakohased ja toimivad süsteemid, meetodikad ja lahendused; kas on tagatud asjakohane, tulemuslik, tõhus ja jätkusuutlik panus läbivate teemade edendamisse, sh võrdsete võimaluste suhtes; kus on kitsaskohad ning milliseid parendusmeetmeid tuleks ellu viia. Vahehindamise raames hinnatakse ka piiratud mahu esimesi tulemusi: hinnang meetmes osalemise tulemuslikkusele (puhasmõjule), efektiivsusele ja mõju kestusele, kuidas ja kuidas on osalejad liikunud tööturule (sh hõivesse) või säilitanud töö. Vahehindamised tehakse aastatel 2017–2020. Seejärel tehakse töövõimereformi meetmete rakendamise koondanalüüs, et seniste tulemuste ja teadmiste põhjal koondada meetmete edasine rakendamise plaan ja rahastamise kava (sh rahastamise allikad). Jätkusuutlikkuse koondanalüüs valmib 2020. aasta alguses, kasutades teistest projektidest saadud infot, nt töövõimereformi finantsmudelit, meetmete mõjuhindamise tulemusi. Töövõimereformi mõju hindamiseks ja analüüsi tegemiseks on vajalik piisavate andmete olemasolu, mistõttu vahehindamiste tulemusel tehtud muudatustele tuleb anda piisavalt aega, et saaks tulemusi hinnata. Nõustume, et töövõimereformi edukaks rakendamiseks on vajalik kohaliku tasandi teenuste kättesaadavus ja kvaliteet kogu Eestis. Selgitame, et oluline samm teenuste kvaliteedi parandamise suunas on sotsiaalhoolekande seaduses teenuste miinimumnõuete kehtestamine alates 2016. aastast. Lisaks toetame kohalike omavalitsusi teenuste jätkusuutlikuks arendamisel välisvahendite toel. Kohaliku tasandi teenuste kättesaadavus on ka valitsuse prioriteet – alates 2018. – aastast on muu hulgas planeeritud lisavahendeid hoolduskoormuse vähendamise eesmärgil kohaliku omavalitsuse teenuste arendamiseks ja osutamiseks. Oluliseks peame ka haldusreformi rakendamist, mis panustab kohalike omavalitsuste suutlikkusesse inimestele vajalike, sh tööturul püsimiseks või töö leidmiseks vajalike teenuste osutamisel.

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Auditi eesmärk oli hinnata riigi valmisolekut töövõime toetamise uue süsteemi rakendamisel. Auditi käigus anti hinnang eri osapoolte – Sotsiaalministeerium, Eesti Töötukassa, Sotsiaalkindlustusamet, Tööinspektsioon – tegevustele töövõimereformi ettevalmistamisel.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangu andmisel lähtus Riigikontroll järgmistest kriteeriumitest:

- töövõime hindamiseks ollakse valmis kõikides maakondades;
- tervise infosüsteem (TIS) võimaldab töövõimet hinnata;
- infosüsteemid on valminud õigel ajal ning kiirendavad töövõime hindamise protsessi;
- töövõime hindamise taotluse esitanud isikutele on loodud tugi hindamise otsuse vaidlustamiseks;
- töötukassa on valmis pakkuma tööturuteenuseid töövõimekaoga inimestele;
- Sotsiaalkindlustusamet on valmis pakkuma abivahendeid ja teenuseid töövõimekaoga inimestele;
- riik on arvestanud omavalitsuste erineva võimekusega sotsiaalteenuste pakkumisel;
- omavalitsustele on tagatud planeerimiseks ja ennetustööks vajaliku info kättesaadavus;
- tööandjatele on loodud varasemast soodsamad tingimused palgata töövõimekaoga inimesi;
- tööandjad on valmis senisest enam palkama töövõimekaoga inimesi;
- Sotsiaalministeerium on loonud täiendavaid meetmeid inimeste töövõimekao ennetamiseks;
- töövõime toetamise süsteem on rahaliselt jätkusuutlik.

Auditi ulatus ja käsitusviis

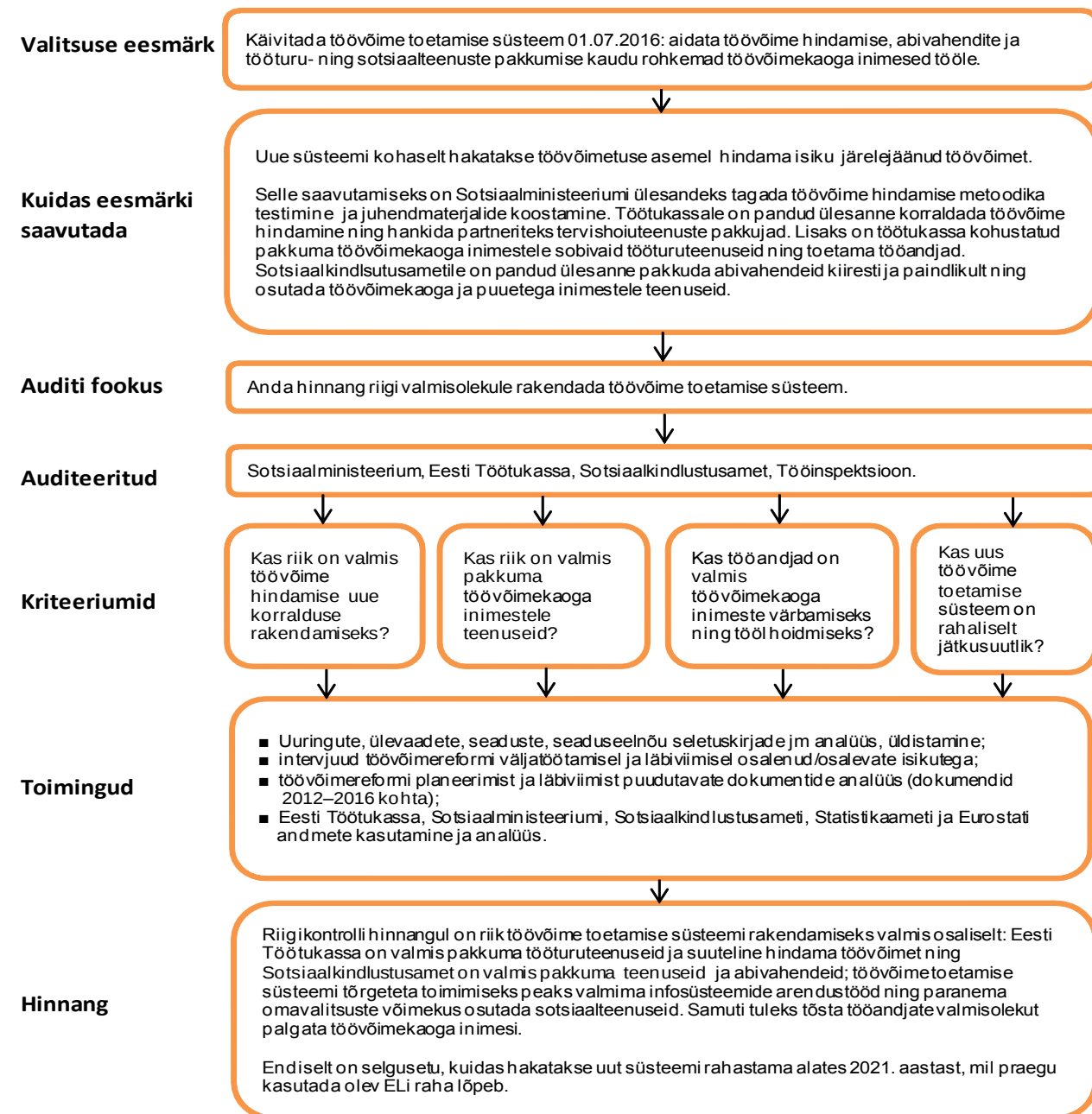
Auditi käigus uuris Riigikontroll

- Sotsiaalministeeriumis teostatud ettevalmistustööde tulemusi ja saavutatu tähtaegsust ning edaspidiseks planeeritud tegevusi. Seejuures oli tähelepanu all ettevalmistustööde käigus töövõime hindamise meetodika väljatöötamise, hindamismetoodika testimise ja koolitamise korraldamise ning töövõimereformiga seotud infosüsteemide tulemuslikkus ja valmimise õigeaegsus. Lisaks uuriti ministeeriumi tegevust enamate töövõimekaoga inimeste tööle võtmise soodustamisel (sh tööandjate valmisolekut töövõimekaoga inimesi palgata); töövõime toetamise süsteemi rahalise jätkusuutlikkuse tagamisel pärast 2021. aastat; omavalitsuste valmisoleku suurendamisel eesmärgiga pakkuda töövõimekaoga ja puuetega inimestele sotsiaalteenuseid, arvestades seejuures osalise töövõimekaoga inimestele aktiivsusnõuete kehtestamist; töövõimekao ennetamisel; omavalitsustele ennetustöö tegemiseks vajaliku info andmisel.
- Töötukassa valmisolekut alustada 01.07.2016 töövõime hindamise korraldamist (sh isiku võimalusi vaidlustada töövõime hindamise otsus) ning tööturuteenuste pakkumist töövõimega inimestele. Samuti oli tähelepanu all töötukassa valmisolek pakkuda teenuseid tööandjatele;

- Sotsiaalkindlustusameti valmisolekut pakkuda abivahendeid ning osutada teenuseid tööealistele tööviimekaoga ja puuetega inimestele;
- Tööinspektsiooni rolli tööviime toetamise süsteemis ja sellele eelnenud ettevalmistustööde tegemisel.

Auditis ei hinnatud tööviimetoetuse maksmise korraldust ega vähenenud tööviimega inimeste toimetulekut. Samuti ei hinnatud auditis eraldi omavalitsuste rahastamismudelit ega -põhimõtteid. Auditi ülesehitus koos käsitusviisiga on toodud joonisel 4.

Joonis 4. Auditi ülesehitus ja käsitusviis



Auditi metoodika

Auditis kasutati nn *desk study* metoodikat: analüüsiti uuringuid, ülevaateid, arvamusi, seadusi ja seaduseelnõu seletuskirju ning Sotsiaalministeeriumi esitatud tööviimereformi puudutavat dokumentatsiooni aastate 2012–2016 kohta. Lisaks korraldas meeskond intervjuud tööviimereformi elluviimisel osalenud või osalevate institutsioonide ja osapoolte esindajatega. Analüüsimisel on kasutatud Eesti Töötukassa, Sotsiaalministeeriumi, Sotsiaalkindlustusameti, Statistikaameti ja Eurostati andmeid. Täpse ülevaate auditi käigus kasutatud materjalidest saab tabelist 1 ning tehtud intervjuudest tabelist 2.

Tabel 1. Auditis kasutatud materjalid

Andmetüüp	Allikad
Statistika	- Eesti Töötukassa - Eurostat - Sotsiaalministeerium - Sotsiaalkindlustusamet - Statistikaamet - Tööinspeksioon
Uuringud, analüüsid	- Ain Aaviksoo, Priit Kruus, Lauri Leppik, Riina Sikkut, Vootele Veldre, Andres Võrk. Eesti Sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, 2011. - Ain Aaviksoo, Priit Kruus, Lauri Leppik, Harles Luts, Hans Maarse, Mikk Medijainen, Riina Sikkut, Ralf-Martin Soe, Vootele Veldre, Andres Võrk. Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused. Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2011. - Evelin Aaviksoo, Anneli Einroos, Ülle Lahe, Tiia Piho, Viive Pille, Karin Sarapuu, Ahe Vilks. Tööelise tervisekahjustusega isiku tööviime hindamise metoodika. Eesti Töötervishoiuarstide Selts, 2013. - Mari Amos, Märt Masso, Margit Partei, Miko Tammiku, Vootele Veldre. Tööviimekao hüvitamise süsteem Eestis ja rahvusvaheline võrdlus. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Sotsiaalministeerium, 2015. - Eestile tehtud Euroopa Liidu Nõukogu soovitusel. Euroopa Liidu Nõukogu, 2012. http://register.council.europa.eu/pdf/en/12/st11/st11251.en12.pdf. - Eestile tehtud Euroopa Liidu Nõukogu soovitusel. Euroopa Liidu Nõukogu, 2014. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/csr2014_council_estonia_et.pdf. - Riikliku reformikava ja stabiilsusprogrammi hindamine. Euroopa Komisjoni talituse töödokument. Euroopa Komisjon, 2012. - Janno Järve, Hella Kaldaru, Marina Karpištšenko, Juhan Kivirähk, Kristel Merusk, Reijo Pohl, Alo Raun, Vaike Vainu. Teadlikkus ja hoiakud vähenenud tööviimega inimeste ning tööviimereformi teemal. Tööviimetuspensionäride, elanikkonna ja tööandjate küsitluse koondraport. Sotsiaalministeerium, Turu-uuringute AS, 2015–2016. - Mari Kreitzberg, Kristiina Kamenik, Hede Sinisaar. Tööviime hindamise metoodika piloteerimise tulemuste analüüs. Sotsiaalministeerium, 2015. - Maris Lauri, Eve Telpt, Andrus Saar, Eneli Siirmann, Irina Strapatšuk, Marina Suhhoterina, Reelika Vahopski. Tööviimetuse seaduse mõjuanalüüs – eelhindamine. Saar Poll, Sotsiaalministeerium, 2014. - Merle Muda. Rahvusvaheliste praktikate analüüs tööandja tegevuste kohta terviseseisundist tingitud piiratud tööviimega töötajate töö hoidmiseks ja nende töökoha säilitamiseks, Euroopa Sotsiaalfond, 2014. - OECD Review of Labour Market and Social Policies: Estonia. OECD, 2010. - OECD Economic Surveys: Estonia. OECD, 2012. - Anneli Rasu. Sotsiaalteenuste arendamine maakondades 2016–2020. Maakondlikud arenduskeskused, Sotsiaalministeerium, 2016. - Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. OECD, 2010. - Sotsiaalministeeriumi saadetud tööviimereformi ettevalmistuse dokumendid perioodil 2012–2016. - Transforming Disability into Ability. Policies to Promote Work and Income Security for Disabled People. OECD, 2003. - Vootele Veldre, Märt Masso, Liina Osila, Priit Kruus. Tööviimetuse hindamine, asendussissetuleku võimaldamine ja tööalane rehabilitatsioon Eestis ja viies Euroopa Liidu riigis. Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2012.
Õigusaktid	- Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EU) nr 883/2004, 29. aprill 2004. - Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus (RT I, 23.03.2015, 268).

	■ Puuetega inimeste õiguste konventsioon ja fakultatiivprotokoll (RT II, 04.04.2012, 6). ■ Riikliku pensionikindlustuse seadus (RT I, 10.03.2015, 26). ■ Sotsiaalhoolekande seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seadus (RT I, 13.12.2014, 2). ■ Sotsiaalmaksuseadus (RT I, 19.03.2015, 64). ■ Töövõimetoetuse seadus (RT I, 13.12.2014, 1). ■ Töötervishoiu ja tööhutuse seadus (RT I, 26.02.2015, 17). ■ Tööturuteenuste ja -toetuste seadus (RT I, 30.06.2015, 28).
--	---

Tabel 2. Auditi käigus intervjueritud isikud

Asutus	Kuupäev	Nimi ja ametikoht
Sotsiaalministeerium	01.04.2016	Siiri Otsmann – tööhõive osakonna juhataja Katre Pall – sotsiaalkindlustuse osakonna juhataja Arne Kailas – töövõimepoliitika juht, tööhõive osakond Raimo Saadi – riigimeetmete juht, hoolekande osakond Karin Volmer – kommunikatsioonijuht
Sotsiaalministeerium	19.05.2016	Raimo Saadi – riigimeetmete juht, hoolekande osakond
Sotsiaalministeerium	24.05.2016	Lii Pärj – tööhõive osakonna nõunik Anu Irval – hüvitiste ja toetuste poliitika juht, sotsiaalkindlustuse osakond
Sotsiaalministeerium	15.06.2016	Siiri Otsmann – tööhõive osakonna juhataja Katre Pall – sotsiaalkindlustuse osakonna juhataja Mari Kreitzberg – analüüsi- ja statistikaosakonna analüütik Merlin Tatrik – strateegia ja eelarve osakonna struktuuri- ja toetuste juht
Sotsiaalkindlustusamet	15.03.2016	Liivi Evertson – peadirektori asetäitja Airi Nõmm – rehabilitatsiooninõunik Merlin Veinberg – abivahendite nõunik Liis Sild – sotsiaalteenuste üksuse teenuste juht
Tööinspeksioon	04.03.2016	Meeli Miidla-Vanatalu – peadirektori asetäitja töösuhete järelevalve ja õiguse alal
Eesti Hooldajate Liit	04.03.2016	Tiina Kangro – juhatuse liige
Eesti Töötukassa	17.03.2016	Pille Liimal – juhatuse liige Gerli Aas – arendusjuht
Eesti Maaomavalitsuste Liit	17.05.2016	Mailis Kaljula – õigus- ja sotsiaalvaldkonna nõunik
Eesti Linnade Liit	19.05.2016	Jüri Võigemast – tegevjuht Hille Ilves – nõunik Anne Läns – nõunik
Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsioon (TALO)	12.05.2016	Ago Tuuling – juhatuse esimees
Eesti Töoandjate Keskkliit	09.05.2016	Piia Simmermann – õigusnõunik
Eesti Kaubandus-Tööstuskoda	10.06.2016	Mait Palts – peadirektor

Auditi lõpetamise aeg

Auditi menetlustoimingud lõpetati juunis 2016 ning auditit täpsustati kuni jaanuarini 2017.

Auditi meeskond

Auditi meeskonda kuulusid auditijuht Mart Vain, audiitor Triin Jõelet ja audiitor Urve Kask.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Audituaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Audituaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Audituaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.7/17/70110/15.

Riigikontrolli postiaadress on:

Kiriku 2/4
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid töövõimekaoga ja puuetega inimeste toetamise valdkonnas

21.02.2014 – Riigi pensionisüsteemi jätkusuutlikkus

18.10.2010 – Riigi tegevus puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamisel

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee.

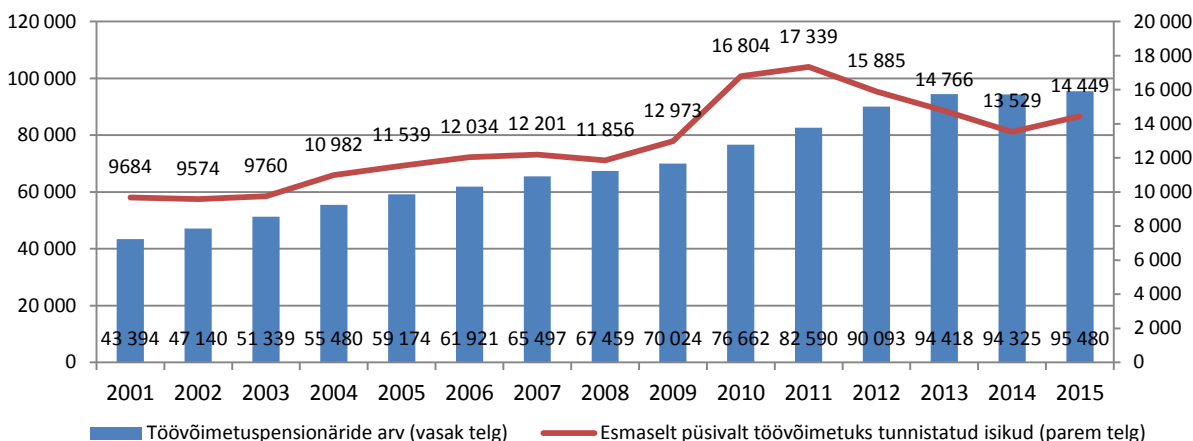
Lisa A. Valdkonna ülevaade

Püsiva töövõimekaoga inimesed

01.01.2016. aasta seisuga oli Eestis Statistikaameti andmetel 97 459 töövõimetuspensionäri⁶³, kes moodustasid 15–64aastastest 11% (15–62aastasest 12%). Töövõimetuspensionäride arv on aasta-aastalt kasvanud, nii on võrreldes 2010. aastaga töövõimetuspensionäre juurde tulnud 27%. Igal aastal tunnistatakse esimest korda püsivalt töövõimekaoks 13 000 – 14 000 inimest⁶⁴, neist üle poole on vanuses 30–54 eluaastat. Seega on tegu kõige paremas tööeas inimestega. Töövõimetuspensionäride mediaanvanus on 51 eluaastat. Sotsiaalkindlustusameti andmetel oli 31.12.2015. aasta seisuga töövõimetuspensionäridest puue määratud 50 476 inimesel ehk ligikaudu pooltel kõikidest töövõimetuspensionäridest.⁶⁵

Ka esimest korda püsivalt töövõimekaoks tunnistatud isikute arv on olnud kasvutrendiga. Aastatel 2009–2012 toimunud hüppeline kasv ja sellele järgnenud langus (vt joonis 1) viitavad asjaolule, et majanduskriisi ajal ei lähtunud püsiva töövõimekaoks määramisel tõenäoliselt alati ainult inimese tervise seisundist ja võimest tööturul aktiivne olla, vaid pigem vajadusest tagada sissetulek. Sellele viitavad ka tööpuuduse ja töövõimetuspensionäride arvu piirkondlikud seosed ning töötuse ja töövõimekaotuse määra sõltuvussuhted, mida on lähemalt selgitatud töövõimekaotuse seaduse mõjuanalüüsis.⁶⁶

Joonis 1. Töövõimetuspensionärid ja esimest korda püsivalt töövõimekaoks tunnistatud inimeste arv aastatel 2001–2015



Allikas: Statistikaamet

Eestis on pikaajalise haiguse tõttu piiratud töövõimega 15aastaste ja vanemate inimeste arv suhtena samaealise rahvastikku ELi riikide keskmisest suurem ning see tähendab ka suuremat koormust sotsiaalkindlustussüsteemile (vt ka joonis 2).

⁶³ Töövõimetuspensionär on 16aastane kuni vanaduspensioniealine isik, kellel on püsiva töövõimekaotuse kehtiv otsus ja kelle töövõimekaotus on vähemalt 40% ning kellel on olemas töövõimekaotuse määramiseks õigustatud tööstaja. Toodud arv ei sisalda neid ca 4000 püsiva töövõimekaotuse kehtiva otsusega isikut, kellel nõutav tööstaja puudub, mistõttu on neile riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel määratud rahvapension töövõimekaotuse tõttu.

⁶⁴ Esimest korda püsivalt töövõimekaoks tunnistatud inimeste arv hõlmab ka inimesi, kelle töövõimekaotus ulatus on 10–30%, s.t keda töövõimekaotuse pensionäride hulka ei arvata.

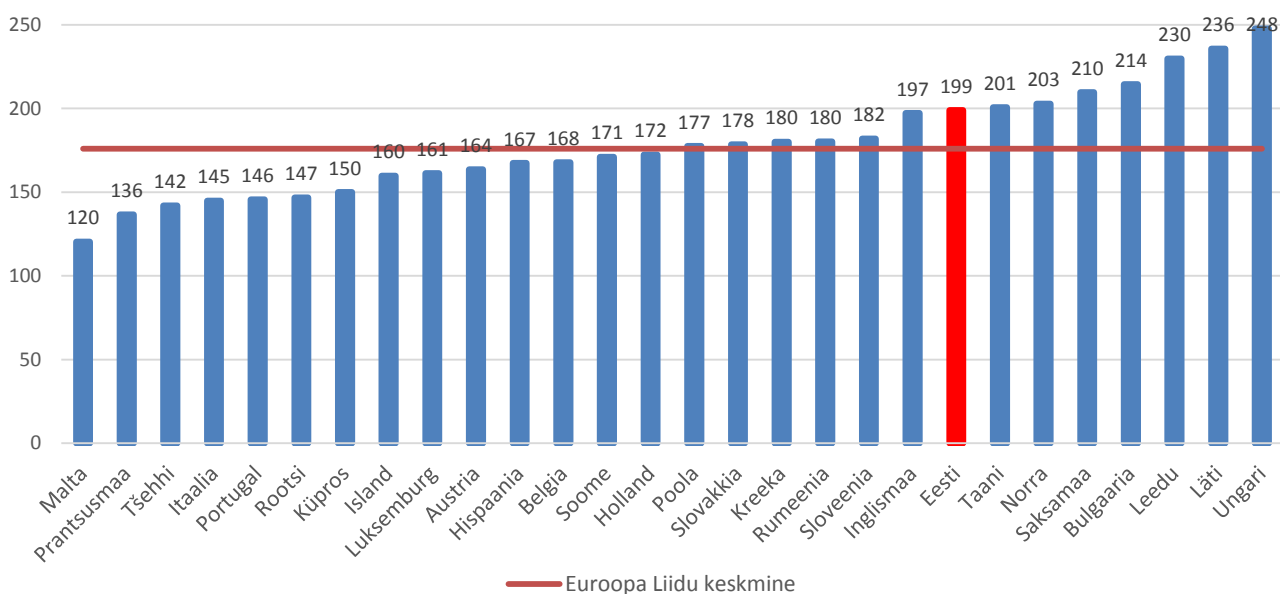
⁶⁵ Puue määramiseks peab inimene tegema avalduse Sotsiaalkindlustusametile ning puue määratakse tervise infosüsteemi andmete alusel (vajaduse korral küsitakse tervishoiuasutustelt lisainfot). Puue määramise otsuse, sh puue raskusastme määramise (keskmise, raske, sügav) teevad Sotsiaalkindlustusameti ekspertarstid.

⁶⁶ Töövõimekaotuse seaduse mõjuanalüüs – eelhindamine. Saar Poll OÜ, 2014. http://www.sm.ee/sites/default/files/contenteditors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/tvk_semojua_nalyys_eessonaga.pdf.

Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) on 2010. aastal juhtinud tähelepanu püsiva töövõimetuse määramise kasvavale trendile Eestis.⁶⁷ Pikaajalise tervisekahjustusega on Eestis tööturult lahkunuid ELi keskmisest 10% rohkem, töövõimetuspensionari saajate arv on viimase kümne aasta jooksul peaaegu kahekordistunud ning seni kehtinud süsteem ei ole motiveerinud töövõime kaotanud inimesi uuesti tööturule naasma.⁶⁸ See tähendab ühelt poolt riigile tulude vähenemist (inimesed väljuvad osaliselt või täielikult tööturult) ning teisalt kulude suurenemist (kasvavad töövõimetushüvitiste ja -pensionide kulud). Eelnevast tulenevalt on OECD soovitanud süsteemi muuta.⁶⁹

Ka Euroopa Liidu Nõukogu tegi 2012. aastal esimest korda Eestile soovitusi parandada elanikkonna tööstiimuleid töövõimetushüvitiste määramise paindlikkuse ja sihipärasema suunatuse abil.⁷⁰

Joonis 2. Töövõimekaoga inimeste arv⁷¹ tuhande 15aastase ja vanema inimese kohta ELi liikmesriikide võrdluses 2012. aastal



Allikas: Eurostat

Töövõimetuspensionäride arv maakondades erineb mitu korda: kui Harjumaal oli 66 töövõimetuspensionäri 1000 isiku kohta vanuses 15–64 aastat, siis Põlvamaal oli vastav näitaja 222 ehk erinevus on enam kui kolmekordne (vt joonis 3). See mõjutab omakorda oluliselt erinevate omavalitsuste valmisolekut ja suutlikkust pakkuda asjaomaseid sotsiaalteenuseid, sest maakondade erinevused võimenduvad kohalike omavalitsuste võrdluses (vt joonis 1 aruande põhitekstis).

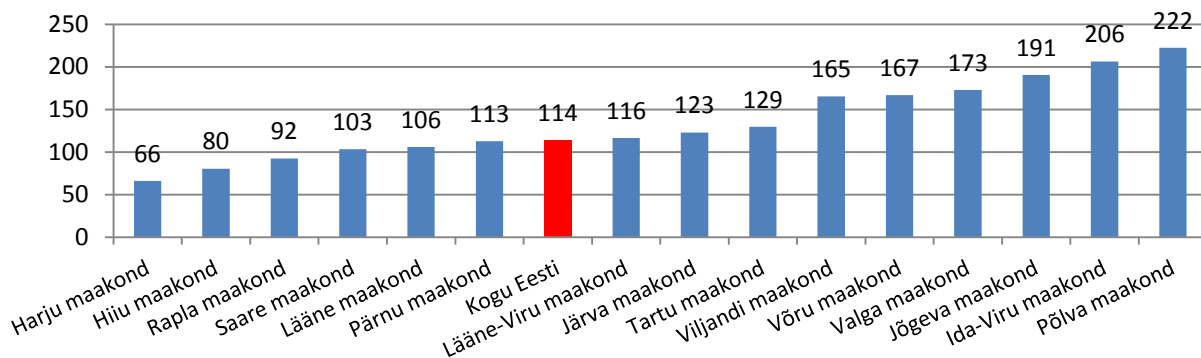
⁶⁷ OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Estonia 2010, http://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-estonia-2010_9789264082120-en.

⁶⁸ Töövõimetussüsteemist väljumise võimalusteks on tervises seisundi ja töövõime paranemine, vanaduspensionile siirdumine, isiku enda otsus loobuda uue taotluse esitamisest, surm. Peamiseks põhjuseks on olnud vanaduspensionile siirdumine.

⁶⁹ OECD Economic Surveys: Estonia 2012, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economic-surveys-estonia-2012_eco_surveys-est-2012-en#page1.

⁷⁰ Vt http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2013/estonia/csr2013_council_estonia_et.pdf.

⁷¹ Töövõimet piirava pikaajalise haigusega isikud tööjõu-uuringu küsitlusandmete alusel.

Joonis 3. Töövõimetuspensionäride⁷² arv maakondade kaupa 1000 isiku kohta vanuses 15–64 aastat 01.01.2016. aasta seisuga


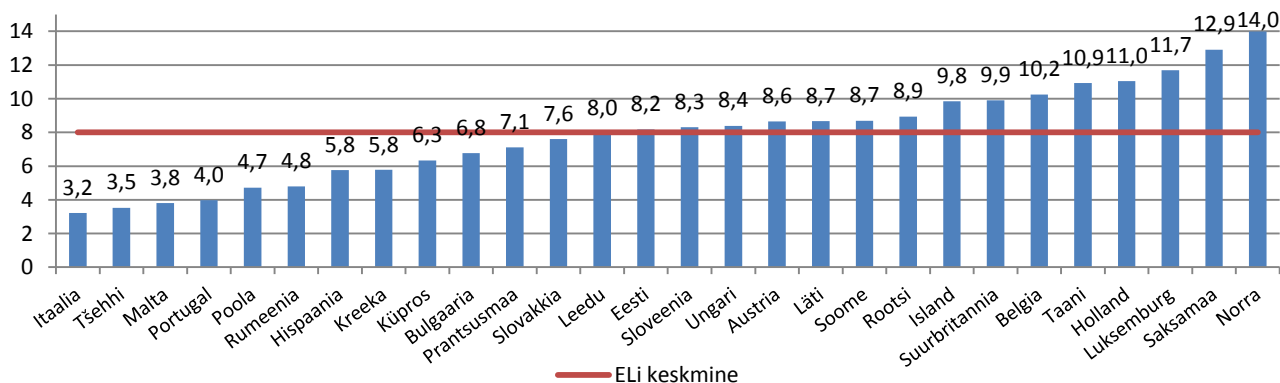
Allikas: Statistikaamet

OECD on töövõimetust analüüsid (2003)⁷³ leidnud, et mõjusam poliitika inimesi integreerida tööturule on selline, kus vaadeldakse inimese tervisehäiret eraldi tema võimest tööd teha, tunnustatakse inimeste ja tööandjate kohustusi ning seotakse hüvitise maksmise kohustusega osaleda aktiivsetes tööturumeetmetes. Aktiivsuse nõude kehtestamine toetuse saamiseks on levinud praktika riikides, kus töövõimekorraldust on reformitud (nt Rootsi, Soome, Taani, Holland, Ühendkuningriik).

Nii on ka Eestis töövoimereformi tulemusel töövõimetoetuse saamise põhimõtteline eeldus aktiivsuse nõude täitmine. Selleks et saada töövõimetoetust, peab osalise töövõimega inimene olema töötuna arvel ja osalema aktiivsetes tööturumeetmetes, omandama haridust, kasvatama alla 3aastast last või töötama.⁷⁴ Töötukassal on õigus osalise töövõime korral aktiivsuse nõude mittetäitmisel toetuse maksimine peatada või lõpetada.

Aktiivsuse nõuded ei rakendu juhul, kui inimesel puudub töövõime täielikult – siis ei pea töövõimetoetuse saamiseks olema tööturul aktiivne, sh otsima tööd. Juhul kui puuduva töövõimega isik soovib töötukassa abil tööd leida, võidakse ta tööturuteenuseid saada suunata, kuid sellest talle töövõimetoetuse maksimine ei sõltu.

Rahvusvahelises võrdluses on Eesti töövõimekaoga inimeste hõives osalemine keskmisel tasemel. 2012. aasta andmetel moodustas Eestis hõivatud töövõimekaoga inimeste osakaal 8,2% kõikidest hõivatutest. Selle näitajaga on Eesti ELi keskmisest tasemest (8,0%) küll eespool, kuid jääb siiski maha põhjamaadest (Soome, Rootsi, Norra, Taani) (vt joonis 4).

Joonis 4. Töövõimekaoga inimeste osakaal koguhõivest liikmesriikide kaupa 2012. aastal


⁷² Toodud arv ei sisalda neid ca 4000 püsiva töövõimetuse kehtiva otsusega isikut, kellel nõutav tööstaaž puudub, mistõttu on neile riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel määratud rahvapension töövõimetuse tõttu.

⁷³ Transforming Disability into Ability. Policies to Promote Work and Income Security for Disabled People. OECD, 2003.

⁷⁴ Vt ka töövõimetoetuse seaduse § 12 „Õigus töövõimetoetusele“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/113122014001>.

Eestis töötas Statistikaameti andmetel 2015. aastal 20–64aastastest töövõimekaoga inimestest 52 500 ning see moodustab kõikidest hõivatutest 8,6%. Töötuid oli töövõimekaoga inimeste seas 6400. Isikutest, kelle töövõimetus jäi vahemikku 40–100%, oli hõivatuid 51 400. Aastatel 2010–2015 on 40–100% töövõimekaoga isikute hõivemäär kasvanud 15,9 protsendipunkti. 2015. aasta hõivemäär oli 49%. Sotsiaalkindlustusameti andmetel teenis 2015. aastal töist tulu ca 54% töövõimetuspensionäridest, s.o 54 145 inimest.⁷⁵

Töötavatest töövõimetuspensionäridest on 2015. aastal kogu aasta töötanud pea pooled (48,8%), pea veerand (24,3%) töövõimetuspensionäridest töötasid aasta jooksul 1–6 kuud ning üle veerandi (26,9%) töövõimetuspensionäridest töötas 7–11 kuud.⁷⁶ Selline struktuur on püsinud enam-vähem nelja aasta jooksul, veidi on vähenenud 1–6 kuud töötanute arv ning veidi kasvanud 12 kuud töötanud töövõimetuspensionäride arv. Seega on pikaajalise töösuhtega töötajaid töövõimetuspensionäride seas pea pooled ning ülejäänud töötavad pigem lühemate tööepisoodidena, tegemist võib olla ka hooajaliste töödega. Kogu aasta töötanud töövõimetuspensionäride keskmine brutotöötasu oli 730 eurot kuus, 7–11 kuud töötanute brutotöötasu keskmiselt 892 eurot kuus ning 1–6 kuud töötanute brutotöötasu keskmiselt 986 eurot kuus.⁷⁷ Samal aastal oli Eesti keskmine brutopalk 1065 eurot.

Arvamusuuringud⁷⁸ on näidanud, et üle 80% töötavatest töövõimetuspensionäridest on enne töövõimetuse määramist töötanud. Eelkõige töötavad aga väiksema töövõimekaoga ja üldhaigestumise diagnoosiga inimesed. Seega võivad senisest enamad töötavad töövõimetuspensionärid kvalifitseeruda uute töövõime hindamise tingimuste juures töövõimeliseks ning n-ö väljuda töövõimetussüsteemist.

Statistikaameti andmetel töötab enamik 20–64aastastest töövõimekaoga inimestest erasektoris, kokku oli 2015. aastal erasektoris hõivatuid 40 000. Erasektoris töötavate töövõimekaoga inimeste arv on perioodil 2010–2015 enam kui kahekordistunud. Avalikus sektoris kasvas hõivatute arv kuni 2014. aastani. 2015. aastal on avalikus sektoris hõivatud töövõimekaoga inimeste arv võrreldes varasema aastaga kahanenud, jõudes 12 500 inimeseni. Põhjuseks võib olla riigireformi käigus toimunud töötajate koondamine, mis on vähendanud ka töövõimekaoga töötajate arvu avalikus sektoris.

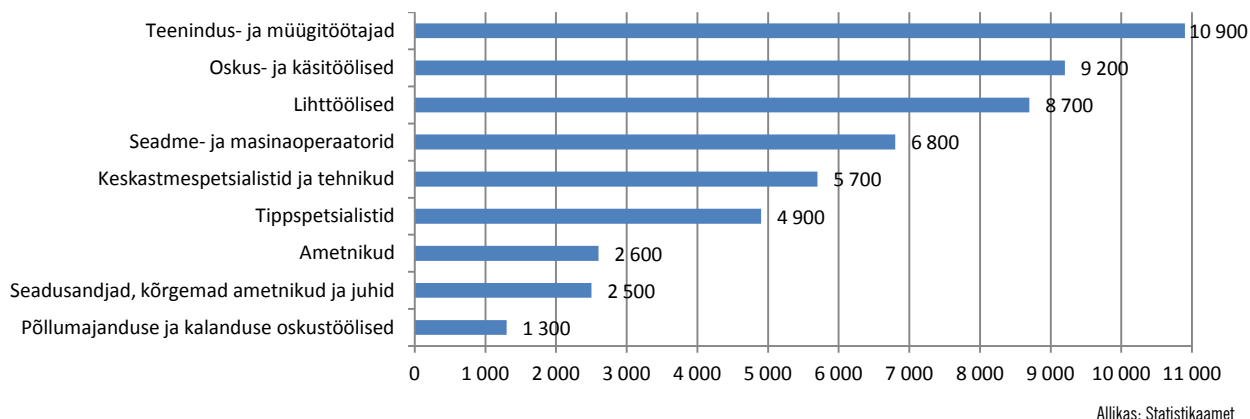
Erasektoris töötavad töövõimekaoga inimesed kõige enam teeninduse valdkonnas: muu teeninduse valdkonnas 28,5%, hulgi- ja jaekaubanduses 25,1%. Töötlevas tööstuses töötas 22,7% kõikidest töötavatest töövõimetuspensionäridest. Teistel tegevusaladel oli töövõimetuspensionäridest töötajaid märkimisväärselt vähem. Ametialade kaupa on enim töövõimetuspensionäride hulgas teenindus- ja müügitöötajaid, järgnevad oskus- ja käsitöölised ning lihttöölised (vt joonis 5).

⁷⁵ Statistikaameti andmebaas peegeldab Eesti tööjõu-uuringu aastakeskmisi, küsitluse teel saadud andmeid, Sotsiaalkindlustusameti andmed on registripõhised, andmeerinevused tulenevad muu hulgas ka vanuserühma erinevustest.

⁷⁶ Sotsiaalkindlustusameti andmebaas 31.12.2015. aasta seisuga.

⁷⁷ Brutotöötasu on tuletatud töötasult makstud sotsiaalmaksu alusel järgmiselt: sotsiaalmaksusumma / 0,33 = brutotöötasu.

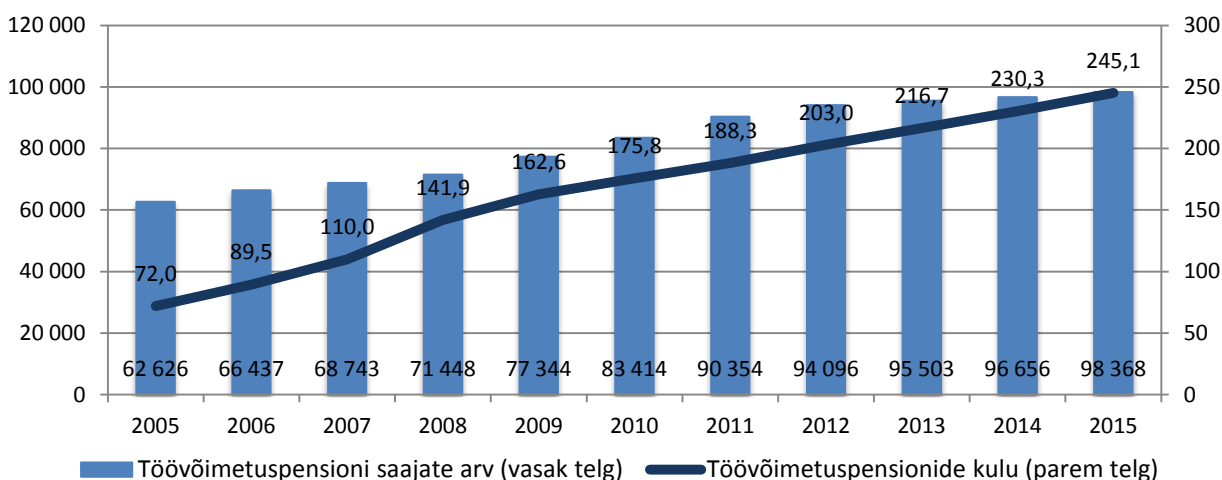
⁷⁸ Teadlikkus ja hoiakud vähenenud töövõimega inimeste ning töövõimereformi teemal. Sotsiaalministeerium, Turu-uuringute AS, 2015/2016. http://sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised_pressiinfo/2015_tvr_koondraport_lopl.pdf; Töötingimuste ja töökeskkonna mõju ajutise ja püsiva töövõimetuse kujunemisel: lõppraport. Centar, 2015. http://sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Toovaldkond/centar_uuringu_loppraport.pdf.

Joonis 5. Hõivatud tööviimekaoga inimeste arv ametialade järgi 2015. aastal


Allikas: Statistikaamet

Tööviimereformiga tehtavad muudatused

Demograafiliste muutuste tõttu väheneb tööealiste inimeste arv ning see seab ohtu sotsiaalkindlustuse eri skeemide tulubaasi. Kui vaadata igal aastal töövõimetuspensionide väljamaksmiseks kuluvaid summasid, on näha, et töövõimetuse skeem on kujunenud väga kiiresti kasvavaks kuluallikaks. Kulutused sõltuvad nii töövõimetuspensionäride arvust kui ka töövõimetuspensionide nominaalväärtusest ning iga-aastasest indekseerimisest. Kui 2009. aastal oli Eestis 77 344 töövõimetuspensionäri, siis 2015. aastal juba 98 368 ehk pea 30% rohkem. Kulud töövõimetuspensionidele kasvasid samal ajal üle 50%. Eelnev oli ka oluline ajend tööviimereformi elluviimiseks (vt joonis 6).

Joonis 6. Töövõimetuspensionide saajate arv⁷⁹ koos kuludega töövõimetuspensionitele aastatel 2005–2015, miljonit eurot


Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Tööviimereformi⁸⁰ eesmärk on ajakohastada töövõimetuse senist käsitlust: püsiva töövõimetuse skeem, mis põhineb riiklikul pensionikindlustusel, asendatakse töövõime toetamise skeemiga. Täiendavalt muutus alates 2016. aasta algusest rehabilitatsiooni ja abivahendite saamise korraldus, alustati kaitstud töö teenuse katsetamist ning täiendati tööturuteenuste valikut, lähtudes tööviimekaoga inimeste vajadustest. Need tegevused on suunatud reformi peamise eesmärgi – aidata senisest enam tööviimekaoga inimesi tööle – täitmiseks. Vt olulisemaid muudatusi täpsemalt ka tabelist 1.

⁷⁹ Töövõimetuspensionide saajate arv ei hõlma töövõimetuse tõttu rahvapensionide saajaid, Sotsiaalkindlustusameti andmed peegeldavad igal aastal IV kvartali lõpu seisust.

⁸⁰ Sotsiaalministri ettepanek töövõimetuspensionide skeemi ümberkorraldamiseks töövõimetuskindlustuse süsteemiks kiideti heaks 05.04.2012. a valitsuskabineti nõupidamisel. Vabariigi Valitsuse 06.06.2013. a kabinetiistungil kiideti heaks töövõime toetamise süsteemi põhimõtted ja reformi edasine kava (Sotsiaalministeerium, 2013).

Tabel 1. Püsiva töövõimetuse süsteemi ning töövoime toetamise uue süsteemi olulisemate erinevuste võrdlus

PÜSIVA TÖÖVÕIMETUSE SÜSTEEM KUNI 30.06.2016	UUS TÖÖVÕIME TOETAMISE SÜSTEEM ALATES 01.07.2016
Töövõimekao ulatus määratakse, lähtudes haigusest või diagnoosist. Keskendutakse kaotatud töövoimele ehk sellele, mida inimene enam teha ei saa. ➡ Töövõimetuse määramisel lähtutakse sellest, kas töövoime kaotus võimaldab jätkata töötamist senisel töökohal. ➡	Haigus või diagnoos ei tähenda automaatselt võimetust tööd teha. Keskendutakse inimese säilinud töövoimele ning hinnatakse seda, mida inimene on suuteline tegema. Lähtutakse sellest, millist tööd on inimene sõltuvalt oma töövoimepiirangutest suuteline tegema.
Töövõimekaotuse ulatus määratakse protsentides (10–100%). ➡ Otsus töövoime kaotuse ulatuse kohta tehakse tähtajaga 6 kuud kuni 5 aastat.	Loobutakse protsentidest. Toimub ümberhindamine (varasem 100% töövoimetust ei pruugi tähendada täielikku töövoimetust uues süsteemis). Hinnatakse, kas inimene on - töövõimeline; - osalise töövoimega – töötamine on osaliselt takistatud tervise seisundi ja sellest tulenevate piirangute tõttu või - puuduva töövoimega – inimene ei ole võimeline töötama. Otsus töövoimekaotuse ulatuse kohta tehakse tähtajaga 6 kuud kuni 5 aastat. Võimalik on otsuse kehtivust pikendada kuni vanaduspensionieani, kui inimesel on töövoimet välistav seisund ning arvestades isiku tervisekahjustuse iseloomu ja eeldatavat kestust, seda, tema seisund ei muutu või on progresseeruv.
Töövõimetuspensionär ei pea töövoimetuspensioni saamiseks töötama ega tööd otsima. ➡ Töötamine ja töötamine ei mõjuta talle määratud töövoimetuspensioni saamist ega pensioni suurust. ➡	Osalise töövoimega isik peab toetuse saamiseks töötama või täitma muid aktiivsuse nõudeid. Mittetöötamise korral peab isik olema töötuna, töötajana töötukassa arvele võetud ning osalema aktiveerivates tegevustes. Alla 3aastase lapse kasvatamist ja õppimist peetakse samuti aktiivsuse nõude täitmiseks. Muud aktiivsuse nõuded on toodud töövoimetoetuse seaduse §-s 12. Vähenenud töövoimega registreeritud töötaja peab sarnaselt teiste töötajate arvelolijatega järgima töötajate töötamise ja toetuse seaduses sätestatud aktiivsuse nõuete korduvat rikkumist korral on töötukassal õigus isiku töötuna arvelolek lõpetada, mis omakorda viib töövoimetoetuse maksmise aluse kadumiseni.
Administreeriv asutus, kuhu inimene peab pöörduma, on Sotsiaalkindlustusamet, kes ➡ - hindab töövoime kaotust; - maksab toetust.	Administreeriv asutus, kuhu inimene pöörduma peab, on töötukassa, kes - hindab töövoimet; - maksab toetust; - aitab leida sobivat tööd, sh pakub tööturuteenuseid.
Rehabilitatsiooni saavad üksnes inimesed, kellel on tuvastatud puue. Erandiks on psüühilise erivajadusega inimene, kelle puhul piisab, kui on tuvastatud vähemalt 40%-line püsiv töövoimetust. Selline süsteem kehtis kuni 2015. aasta lõpuni. ➡	Rehabilitatsiooni saavad ka inimesed, kellel ei ole puuet, kuid kelle töövoime on vähenenud.
Töövõimetuspensioni suurus on astmeline ja sõltub töövoimekaotuse protsendist (40–100%). ➡	Töövõimetoetust makstakse kahes suuruses: - täissuuruses neile, kellel töövoime puudub (337 eurot kuus); - pooles osas neile, kellel on osaline töövoime (192 eurot kuus).
Töötasu suurus ei mõjuta töövoimetuspensioni suurust. ➡	Osalise ja puuduva töövoimega isikule makstav toetus sõltub igakuisest sissetulekust. Kui isiku sissetulek ületab teatud piiri (u 1012 eurot eelmises kuus), siis vähendatakse talle määratud toetust.
Töövõimetuspension indekseeritakse igal aastal (analoogia pensioniindeksiga). ➡	Töövõimetoetuse suurus kasvab tulevikus sarnases tempos kui seni töövoimetuspension.⁸¹

Allikas: töövoimetoetuse seadus; Saar Poll OÜ, Sotsiaalministeeriumi täpsustused

⁸¹ Töövõimetoetuse seaduse § 14 lõike 2 kohaselt indekseerib töötukassa päevamäära suurus igal aastal 1. aprillil riikliku pensionikindlustuse seaduse § 26 lõike 6 alusel kehtestatud riikliku pensioni indeksiga, võttes aluseks jooksva kalendriaasta 31. märtsil kehtinud päevamäära. Päevamäära suuruse arvutamisel ümardatakse summa pärast indekseerimist ühe sendi täpsuseni.

Lisa B. Töötukassa, Tööinspektsiooni, Sotsiaalkindlustusameti ja omavalitsuste pakutavad töö otsimist ja töö käimist toetavad teenused

Tabel 1. Töötukassa spetsiifilised teenused vähenenud töövoimega inimestele

Teenuse nimetus	Teenuse sisu
Abistamine tööintervjuul	Tööandjaga töövestluse läbiviimise abistamine, mida korraldab üldjuhul töötukassa juhtumikorraldaja. Seda võib vaja olla näiteks kuulmis- või kõnepuude, aga ka muude suhtlemistakistuste puhul. Abistaja võib olla erialaspetsialist või töötukassa töötaja, samuti vabatahtlik.
Kaitstud töö	Kaitstud töö on mõeldud eelkõige inimestele, kes ei ole kohe valmis tööle asuma, sest puude või tervises seisundi tõttu ei suuda isik töötada tavapärastes töötingimustes ning vajab töö leidmiseks ja tööle asumiseks pidevat juhendamist. Kaitstud töö tähendab, et vähenenud töövoimega inimene saab teha võimetekohast tööd talle jõukohases tempos, sobivas ja erivajadusi arvestavas töökeskkonnas, kus on tagatud vajalik ulatuses juhendamine, nõustamine ja abi. Kaitstud töö valmistatakse isikut ette tööle saamiseks avatud tööturul ning toetatakse tööle asumisel ja töötamise algusperioodil. Kaitstud töö tulemusel töötab isik avatud tööturul iseseisvalt või tugiisikuga. Kaitstud töö teenust osutatakse töötuna arvel olevale inimesele, kes - on tunnistatud püsivalt töövõime puudumiseks riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel või kellel on hinnatud osaline töövõime töövõime toetuse seaduse alusel või kellele on määratud puue puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse alusel; - ei ole kohe valmis töötama avatud tööturul tervises seisundist või puudest tuleneva vähenenud produktiivsuse, ulatusliku tööalase ja sotsiaalse juhendamise vajaduse tõttu; - on võimeline tegema eesmärgipärast tööd hinnanguliselt vähemalt 20 tundi nädalas (4–5 tundi päevas). Kohe teenust saama asudes ei pea inimene suutma 20 tundi nädalas töötada – eesmärk on, et ta suudaks seda teha hiljemalt ühe aasta pärast.
Kogemusnõustamine	Kogemusnõustamine on mõeldud eelkõige inimestele, kes vajavad oma probleemide lahendamiseks teise sarnase puude või tervisehäirega inimese toetust. Kogemusnõustamise eesmärk on kliendi puude või tervisehäirega toimetuleku toetamine, motivatsiooni ja enesekindluse suurendamine ning ettevalmistamine töötamiseks ja tööeluks või töötamise jätkamiseks. Teenuse sihtrühm on vähenenud töövoimega töötaja, õppiv või koostööpartneritega töötaja või töötav inimene. Kogemusnõustamist võivad vajada eelkõige inimesed, kelle tervis on (ootamatult) halvenenud või kes on puude või tervisehäire tõttu sattunud raskustesse. Kogemusnõustamine on sarnase puude või tervisehäirega inimeste vaheline teadmiste ja kogemuste vahetus ning nõustamine. Nõustajal peab olema nõustatavaga sarnane puue või tervisehäire ning ta peab olema läbinud kogemusnõustamiskoolituse. Kogemusnõustamine hõlmab 1) kogemusliku emotsionaalse, sotsiaalse ja praktilise toe pakkumist, kogemusnõustaja jagab oma teadmisi ja kogemusi, mis aitavad temal sarnases olukorras toime tulla; 2) jõustamist ehk võimaluste ja lahenduste leidmist ja inimese suutlikkuse tugevdamist korraldada oma elu võimalikult iseseisvalt; 3) nõustamist terviseprobleemiga toimetulemiseks; 4) töötamiskogemuse jagamist, kliendi julgustamist ja motiveerimist tööd otsima või töötamist jätkama; 5) vajaduse korral abivahendi teemal nõustamist, sobivate abivahendite soovitamist ning nende kasutamise õpetamist; 6) nõustamine võib toimuda nii individuaalse kui ka grupinõustamisena.
Tugiisikuga töötamine	Kui isik vajab tööle asumisel rohkem abi ja juhendamist, pakutakse isikule tugiisiku abi. Tugiisik juhendab ja abistab, kui isikul on raskusi tööleasumisel, töökollektiivi sisseelamisel, tööülesannete mõistmisel või omandamisel (nt mälu probleemide tõttu), kuid tugiisik ei täida tööülesandeid isiku eest. Teenust taotleb töötukassalt tööandja ning koos isikuga leitakse talle sobiv tugiisik. Tugiisik võib olla näiteks kolleeg või sobiv inimene väljastpoolt töökohta. Töötukassa maksab tugiisikuga töötamise teenuse osutajale tasu (2016. aastal 2,56 eurot tunnis). Kui töö- või teenistussuhe on tähtajatu, saab tugiisik abistada kuni 1000 tunni vältel 1 aasta jooksul. Tähtajaline töösuhe peab tugiisikuga töötamise teenuse kasutamiseks kestma vähemalt kuus kuud. Kui isik vajab töötamisel vähenenud töövoime tõttu tugiisiku juhendamist ka pärast aasta möödumist, saab teenus jätkuda kuni veerandi ulatuses töövõimekaoga isiku tööajast ühes kuus.
Tööalane rehabilitatsioon	Tööalane rehabilitatsioon on mõeldud inimestele, kellel on puude või haiguse tõttu mitmeid takistusi ja kes vajavad seetõttu tööle asumiseks või töötamise jätkamiseks erinevate spetsialistide ehk rehabilitatsioonimeeskonna abi. Tööalane rehabilitatsioon valmistab isikut ette tööeluks ning toetab isiku tööleasumist või töötamist. Tööalase rehabilitatsiooni sihtrühm on tööealised (s.t vanuses 16 kuni vanaduspensioniiga) vähenenud töövoimega inimesed, kellel on puue või püsiv töövõime puudumine või osaline töövõime ning kes on hõivatud

	(töötajad, õppijad, ettevõtjad, ajateenistuses olijad) või otsivad tööd (on registreeritud töötud). Töölalast rehabilitatsiooni võib näiteks olla vaja selleks, et parandada liikumisvõime või kõnet, õppida kasutama abivahendeid, lahendada psühholoogilisi probleeme. Samuti võib vaja olla nõustamist, et leida motivatsiooni ja suurendada enesekindlust, õppida puude või haigusega igapäevaselt toime tulema. Vajaduse korral saab rehabilitatsioonimeeskond aidata isikul töölusse sisse elada, nõustades tööandjat, kuidas tööd sobivamalt korraldada või töökohast kohandada.
Tööks vajalik abivahend	Kui tööülesannete täitmine tööandja vahenditega on isiku puude või vähenenud tööviime tõttu takistatud, annab töötukassa isikule töötamiseks vajaliku abivahendi tasuta kasutada. Töötukassa juhtumikorraldaja hindab abivahendi kasutamise vajadust tööülesannete täitmisel ja selgitab välja sobiva abivahendi. Töötamiseks vajaliku abivahendi saab isik enda kasutusse kuni oma töösuhte lõpuni, aga esialgu mitte kauemaks kui kolmeks aastaks. Abivahendi kasutamise lepingut saab pikendada, kui abivahend on isikule tööülesannete täitmisel jätkuvalt vajalik. Abivahendit, mida isik vajab nii tööülesannete täitmisel kui ka igapäevaelus, on võimalik taotleda Sotsiaalkindlustusametist.
Töölesõidu toetus	Kui isik ei saa oma puude või tervisehäire tõttu käia tööl ühistranspordiga, vaid peab selleks kasutama isiklikku sõiduauto, taksot või eritransporti, hüvitab töötukassa osaliselt töölesõiduga seotud lisakulud. Kulud hüvitatakse, kui see on vajalik isiku tööle asumiseks või töötamise jätkamiseks. Töölesõidu toetuse taotlemiseks tuleb isikul esitada töötukassale avaldus. Avalduses tuleb põhjendada, miks isik ei saa puude või tervisehäire tõttu kasutada tööl käimiseks ühistransporti. Kui isik juba töötab, tuleb lisaks selgitada, kuidas on isik seni saanud tööl käia. Töölesõidu toetust makstakse isikule tööle asumise päevast või juba töötamise korral avalduse esitamise päevast alates. Toetuse saamise tingimuseks on töötamine.
Saatja sõidukulu hüvitamine	Kui isik vajab ühistranspordiga tööle sõitmiseks teise inimese abi, hüvitatakse kodust tööle ja töölt koju saatvale inimesele sõidukulud. Saatja peab sõidukulu hüvitamise taotlemiseks esitama töötukassale avalduse. Avalduses tuleb esitada andmed saadetava vähenenud tööviimega inimese kohta ning põhjendada, miks isik vajab ühistranspordiga töölesõiduks saatjat. Sõidukulu hüvitatakse saatjale, kui abivajav isik töötab töölepingu alusel või avalikus teenistuses. Sõidukulu hüvitatakse iga tööle saadetud päeva eest originaalkuludokumentide alusel, kuid mitte rohkem kui 26 eurot ühe päeva eest. Saatja sõidukulu hüvitatakse kuue kuu vältel kolme aasta jooksul.
Töötamise jätkamise toetamine	Töötukassa toetab vähenenud tööviimega töötaja töötamise jätkamist. Kui isik vajab töötamise jätkamiseks abi oma erivajaduse tõttu, siis tuleb isikul pöörduda töötukassa kohaliku osakonda. Töötukassa juhtumikorraldaja aitab tekkinud takistuse võimalikke lahendusi hinnata. Töötukassa teeb otsuse, lähtudes isiku vajadusest.

Allikas: Eesti Töötukassa

Tabel 2. Töötukassa teenused ja soodustused vähenenud tööviimega inimese tööandjale

Teenuse nimetus	Teenuse sisu
Nõustamine ja koolitamine	Nende tööandjate nõustamine ja koolitamine, kellel on valmisolek tööle võtta või kes on juba tööle võtnud puudega või erivajadustega inimesi, kuid vajavad teadmisi ja nõuandeid, kuidas neid toetada.
Palgatoetus	Palgatoetus on tööandjale töötajale töölaserakendamiseks makstav toetus.
Sotsiaalmaksu hüvitamine vähenenud tööviimega inimese eest	1. juulil 2016 muutus vähenenud tööviimega töötaja eest riigipoolse sotsiaalmaksu hüvitamise kord. Tööandja, kelle juures töötab vähenenud tööviimega töötaja (töötajale on määratud osaline või puuduv tööviime või vähemalt 40%-line püsiv tööviimetus) saab töötukassalt taotleda sotsiaalmaksu soodustust (vt teenuse sisu alljärgnevalt tabelist 3).
Tööruumide ja vahendite kohandamine	Kui töötajal on raske pääseda oma tööruumidesse või kasutada ettenähtud töövahendeid, aitab töötukassa kohandada töökoha ja töövahendid töötaja jaoks ligipääsetavaks ja kasutatavaks.
Töötaja koolituskulu hüvitamine	Koolituskulud hüvitatakse tööandjale, kui töötaja ei saa puude või tervisehäire tõttu senist tööd jätkata ning pärast ümber- või täiendusõpet pakub tööandja talle uut tööd või kui enne tööle asumist oli töötaja vähemalt 12 kuud järjest töötuna arvel ning vajab tööalaste teadmiste ja oskuste täiendamist. Samuti hüvitatakse tööandjale töötaja koolituseks vajalik lisakulu, mis tuleneb töötaja erivajadusest (nt viiepeeteleõlgi kulu).

Allikas: Eesti Töötukassa

Tabel 3. Töötukassas arvel olevatele töötutele pakutavad universaalsed tööturuteenused

Teenuse nimetus	Teenuse sisu
Karjäärinõustamine	Karjäärinõustamine on abiks karjääri kujundamisega seotud otsuste langetamisel. Nõustamine hõlmab nii õppimise kui ka töökoha ja kutsevalikuga seotud küsimusi ja teemasid.
Karjääriinfoad	Karjääriinfoadest saab infot töötamise kohta ning nõu ja tuge tööalaste valikute tegemisel. Karjääriinfoad on avatud kõigis töötukassa osakondades.
Töötõingu töötuba	Töötõinas räägitakse tööturuolukorrast ja töötamise võimalustest, õpetatakse kandideerimiseks vajalike dokumentide koostamist, antakse juhiseid töötõintervjuul käitumiseks ja arutatakse muid teemasid.
Tööklubi	Tööklubi eesmärk on valmistada osaleja ette töötamiseks ja tööeluks, anda ülevaade tööturuolukorrast ja töövõimalustest juhendatud klubilise tegevuse vormis. Tööklubis osalemine võimaldab jagada kogemusi ning saada tuge samas olukorras olijatelt ja juhendajalt.
Psühholoogiline nõustamine	Töö kaotus võib tekitada tundeid, mis ei lase teil keskenduda uue töö leidmisele: kiiresti vahelduvad meeleolud, ebakindlast tulevikust tulenev ärevus ja paanika.
Võlanõustamine	Pärast töökaotust väheneb sissetulek oluliselt ning töötuskindlustushüvitist või töötutoetust makstakse vaid ajutiselt. Et vältida võlgadesse sattumist või olemasolevate võlgade üle pea kasvamist, tuleks võimalikult kiiresti läbi mõelda, kuidas oma laenukohustustega toime tulla.
Sõltuvusnõustamine	Töötute seas on palju inimesi, kelle töötõinsugud ja töölesaamine on raskendatud sõltuvusprobleemide tõttu. Nõustamisega aidatakse inimestel neid probleeme lahendada, et nad suudaksid keskenduda töö otsimisele, saaksid osaleda tööturuteenustes ja valmistuda tööeluks.
Proovitöö	Proovitöö annab võimaluse isikule pakutaval töökohal töötamist eelnevalt proovida. Tööandjale annab proovitöö enne töölepingu sõlmimist kinnituse, et kandidaat on sobiv. Proovitöö kestab ühe päeva ning teenusel osalemine peab olema enne proovitöö toimumist töötukassaga kokku lepitud.
Talgutöö	Talgutõöl osalemine annab võimaluse tegutseda teistega koos kogukonna heaks, aitab olla aktiivne, laiendab sotsiaalset võrgustikku, annab motivatsiooni ning suurendab õhtlasi ka väljavaateid tööd leida.
Tõõharjutus	Tõõharjutus aitab tõõharjumust taastada või esmast tõõharjumust kujundada. Tõõharjutusel tehakse kergemaid töid, mis ei nõua erialateadmisi või milleks vajalikud oskused on omandatavad tõõharjutuse käigus juhendaja nõustamisel ja juhendamisel. Grupitõõ käigus arendatakse töõtsimisoskusi ning töõ otsimist toetavaid sotsiaalseid oskusi, antakse ülevaade kohalikust töõturust ja külastatakse töõandjaid. Tõõharjutus kestab tavaliselt kuni 3 kuud. Pikaajaline või sotsiaalsete erivajadustega töõtu võib tõõharjutusel osaleda kuni 6 kuud.
Tõõpraktika	Tõõpraktika annab isikule töõ leidmiseks vajaliku praktilise töõkogemuse ning täiendab töõlesaamiseks vajalikke ametialaseid teadmisi ja oskusi. Praktika võib kesta kuni 4 kuud, kuid enamasti saab vajalikud oskused ja teadmised omandada lühema aja jooksul.
Vabatahtlik töõ	Vabatahtlik töõ soodustab isiku töõlesaamist: aitab valmistada ette tööeluks, annab uusi kogemusi, teadmisi ja oskusi ning aitab tekitada või säilitada tõõharjumust.
Avalik töõ	Avalik töõ on ajutine tasuline töõ, mis ei eelda töõtult kutse-, eri- ega ametialast ettevalmistust ning mida võib korralda kohalik omavalitsus, mittetulundusühing või sihtasutus.
Ettevõtluse alustamise toetus	Ettevõtluse alustamise toetus on rahaline abi (2016. aastal kuni 4474 eurot), mille eesmärk on motiveerida ja toetada ettevõtlusega alustamist.
Koolitus	Tõõturukoolituse eesmärk on anda töõlesaamiseks vajalikke teadmisi ja oskusi. Tõõturukoolitus võib kesta ühest päevast kuni ühe aastani. See korraldatakse koolitaja juures või kaugkoolitusena e-õppe vormis. Koolitaja juures toimuv koolitus võib hõlmata nii teooriat kui ka praktikat. Koolitusel toimuva praktika eest osalejale tasu ei maksta. Tavaliselt toimub koolitus grupis.
Abi pereliikme hooldajale/ lapsevanemale	Kui isik on töõtuna arvele võetud ja tal ei ole võimalik töõturuteenust saada või asuda töõle seetõõtu, et kasvatatakse kuni 7aastast last (k.a) või hooldatakse eakat lähisugulast või puudega inimest, saab töõtukassa vajaduspõhiselt hüvitada isiku hooldamise või hoiuga seotud kulud. Hooldusteenuse kulu hüvitatakse vajaduse korral iga töõturuteenuse saamise päeva eest või töõtamise esimesel 3 kuul iga töõtatud päeva eest.
Palgatoetus	Palgatoetus on töõandjale töõtu töõlerakendamiseks makstav toetus, mille eesmärk on toetada pikaajalise töõtu, noore, vähenenud töõvõimega või vanglast vabanenud inimese töõlesaamist. Palgatoetust võib taotleda juriidiline isik, füüsiline isik või kohaliku omavalitsuse asutus.

Allikas: Eesti Tõõtukassa

Tabel 4. Tööinspekttsiooni pakutavad teenused

Teenuse nimetus	Teenuse sisu
Nõustamisteenus	Telefoni ja e-kirja teel ning vastuvõtul Tööinspekttsiooni kontorites annab inspekttsioon nii tööandjale kui ka töötajale tasuta nõu töösuhteid reguleerivate õigusaktide rakendamise asjus. Käsitatakse töölepingulise suhte pinnalt tõusnud küsimusi nagu töölepingu sõlmimine, töötaja ja tööandja kohustused, poolte vastutus, töötasu, töö- ja puhkeaeg, puhkus, töölepingu lõpetamine ja üleminek ning kollektiivsed töösuhted. Nõustamine toimub peamiselt individuaalnõustamisena ja on konfidentsiaalne. Infotelefonis vastab jurist töölepingut, töö- ja puhkeaega, puhkust, töötasu ja töökeskkonna ohutust, samuti kollektiivseid töösuhteid puudutavatele küsimustele. Infotelefonis ei vastata ega anta lahendusi töösuhtes tekkinud lahkarvamustele. Keerulisemates küsimustes ja pikemat selgitust vajavatel helistajatel on soovitatav pöörduda kohaliku inspekttsiooni või saata küsimus kirjalikult.

Allikas: Tööinspekttsioon

Tabel 5. Sotsiaalkindlustusameti teenused tööviimekaaga ja/või puudega inimestele

Teenuse nimetus	Teenuse sisu
Kaitstud töötamine	Sotsiaalkindlustusameti korraldatavat pikaajalist kaitstud töö teenust osutatakse vähenenud tööviimega tööealisele inimesele (alates 16. eluaastast kuni vanaduspensionini eani), kelle puhul on täidetud kõik alljärgnevad tingimused: - on diagnoositud kas raske, sügava või püsiva kuluga psüühikahäire, liitpuue, nägemispuue, on läbi elatud peaaajutrauma või ajukahjustust tekitav haigus; - on tuvastatud puuduv tööviime tööviimetoetuse seaduse alusel või on tunnistanud osaliselt (80–90%) või täielikult (100%) tööviimetuks riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel. Kaitstud töö teenus on jagatud kolmeks etapiks: <u>I etapp (kuni 6 kuud)</u> Töösuutlikkuse hindamine ning tööoskuste kujundamine sisaldab - töökoha hindamist, kohandamist ja töö funktsioonide (ümber)jagamist inimese viimete alusel; - pidevat juhendamist ja toetamist töö sooritamisel; - töötamise toetamiseks sotsiaalse võrgustiku ja pereliikmete toe tugevdamist ja nõustamist ning juhendamist töötamist toetavate sotsiaalsete probleemide lahendamisel. <u>II etapp (tähtajatu)</u> Teenuseosutaja toetab ja juhendab pikaajalise kaitstud töö käigus töötamist. Inimese toetamine, abistamine, motiveerimine, juhendamine, et hakata saama töötukassa teenuseid või siirduda avatud tööturule, sisaldab - pidevat toetamist ja juhendamist töötamisel kaitstud töötamise tingimustes eesmärgiga säilitada ja arendada tööoskusi, taastada/arendada tööviimet; - võimaluse korral toetamist liikumisel kaitstud töökohalt avatud tööturule; - toetamist ja juhendamist tööandja tööjuhiste kohaselt ning nõustamist töötamise ajal; - tööpakkuja juures töötava inimese viimekustest ja erivajadustest lähtuvat tööandja nõustamist; - sotsiaalse võrgustiku ja pereliikmete nõustamist ja olemasoleva toe tugevdamist. <u>III etapp</u> Inimene töötab avatud tööturul ja tal on sõlmitud tööandjaga leping. Avatud tööturule siirdunud inimest toetatakse eesmärgiga säilitada viimekus avatud tööturul töötamiseks. Tugiteenust avatud tööturul töötamiseks osutatakse isikule, kes on edukalt läbinud teenuse kaks esimest etappi. Inimene saab teenuse esimesel etapil stipendiumi ning sõidu- ja majutustoetust, alates teisest etapist makstakse töötasu, sõidu- ja majutustoetust.
Sotsiaalne rehabilitatsioon	Sotsiaalne rehabilitatsioon on sotsiaalteenus ja selle eesmärk on inimese tegevus- ja osalusviime arendamine 4 eluvaldkonnas: elamine, õppimine, töötamine, sotsiaalne funktsioneerimine ning inimese tegevusviimet piiravate keskkonnategurite kohandamine. Sotsiaalse rehabilitatsiooni teenus on teenuse vajaduse määramisel koostatud tegevuskava, rehabilitatsiooniplaani või rehabilitatsiooniprogrammi alusel osutatav eesmärgipärane rehabilitatsioonitegevuste kogum ehk kompleksne teenus. Õigustatus saada sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust on - lastel (kuni 16 a), kellel on tuvastatud puude raskusaste, ning lastel (kuni 16 a), kellele koostatakse rehabilitatsiooniplaani puude raskusastme esmakordseks tuvastamiseks; - alaealistel (kuni 18 a), kes on teenust saama suunatud alaealiste komisjoni otsusel; - puuduva tööviimega tööealise inimesel, kellel Sotsiaalkindlustusamet on tuvastanud sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse vajaduse; - vanaduspensioniealise puudega inimesel, kellel Sotsiaalkindlustusamet on tuvastanud sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse vajaduse;

	5) ennetähtaegsele vanaduspensionile jäänud puudega inimesel, kellel Sotsiaalkindlustusamet on tuvastanud sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse vajaduse; 6) vanaduspensionil ootel oleval päästeteenistuse toetust saaval puudega inimesel, kellel Sotsiaalkindlustusamet on tuvastanud sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse vajaduse; 7) tööealise isikul, kellel on puue või kes on tunnistatud püsivalt töövõimetuks või kellele on riikliku elatusrahade seaduse alusel määratud invaliidsusgrupp tähtajatult või kellel on tuvastatud osaline töövõime ning lisaks nende kriteeriumide täitmisele tuvastatud sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse vajadus. Neil isikutel on õigus sotsiaalse rehabilitatsiooni teenusele juhul, kui nad ei ole töötuna arvele võetud, ei tööta ega õpi.
Abivahend	Abivahendeid saab osta või üürida isikliku abivahendi kaardi alusel. Isikliku abivahendi kaardi taotlemise aluseks on arstitõend või rehabilitatsioonimeeskonna tuvastatud vajadus abivahendi järele. Teatud abivahendite puhul (nt sääreproteesid, ratastoolid, invarollerid) saab vajaduse tuvastajaks olla ainult eriarst või rehabilitatsioonimeeskond. Kehtiva isikliku abivahendi kaardi omanik, kellel on olemas kehtiv arstitõend või rehabilitatsiooniplaan, kus on välja toodud abivahendi nimetus või kirjeldus, võib kohe pöörduda abivahendi saamiseks mis tahes abivahendeid müüva või üüriva ettevõtte poole üle Eesti. Abivahendeid on õigustatud taotlema 1) kuni 18aastane laps; 2) 18–63aastane tööealine isik, kellel on tuvastatud töövõime kaotus 40% või rohkem; 3) 18aastane ja vanem puudega isik enesehooldes- ja kaitseabivahendite ostuks; 4) 18aastane või vanem tööealine isik, kellel on tuvastatud osaline töövõime või töövõime puudumine; 5) 63aastane ja vanem vanaduspensioniealine isik; 6) isik, kes vajab rinnaproteesi; 7) isik, kes vajab silmaproteesi; 8) isik, kellel on tuvastatud kuulmislangus alates 30 detsibellist, kuulmisabivahendite ja heli ülekandesüsteemide ostmiseks. Riik kompenseerib abivahendi selle piirhinna alusel. Laste ja vanaduspensioniealiste inimeste eest tasutakse riigi osalus riigieelarvest, tööealiste ehk 18–63aastaste inimeste eest Euroopa Sotsiaalfondist. Kui vajalik abivahend on keerukam ja kallim, inimene vajab mitut abivahendit või on raskusi omaosaluse tasumisega, tuleb esitada taotlus erimenetluseks Sotsiaalkindlustusametile. Võrreldes vana süsteemiga, kus kallima ja keerulisema abivahendi taotlemine võis kesta ka 8–9 kuud, vaadatakse nüüd taotlus läbi 30 päevaga ja vajaduse korral kaasatakse eksperte.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Tabel 6. Sotsiaalkindlustusameti toetused töövõimekaoga isiku tööandjale

Teenuse nimetus	Teenuse sisu
Riigipoolse sotsiaalmaksu tasumine isikute eest, kes saavad töövõimetuspension ⁸²	Riik maksab sotsiaalmaksu äriühingu, mittetulundusühingu, sihtasutuse või füüsilisest isikust ettevõtja töötaja eest, kes saab töövõimetuspension. Töövõimetuspension saava töötaja eest maksab riik sotsiaalmaksu sotsiaalmaksuseaduse § 2¹ nimetatud kuumääralt (2015. aastal 355 eurolt ja 2016. aastal 390 eurolt). Tasu osalt, mis ületab kuumäära, maksab sotsiaalmaksu äriühing, mittetulundusühing, sihtasutus või füüsilisest isikust ettevõtja. Kui töövõimetuspension saav isik on töösuhetes mitme tööandjaga, maksab riik sotsiaalmaksu tööandja eest, kes tulumaksu kinnipidamisel arvestab maksuvaba tulu.
Töövõimetuspensionäri põhipuhkus	Eeldatakse, et töövõimetuspension või rahvapension töövõimetuse alusel saava töötaja iga-aastane puhkus on 35 kalendripäeva, kui töötaja ja tööandja ei ole leppinud kokku pikemas põhipuhkuses või kui seadus ei sätesta teisiti. Riik hüvitab põhipuhkuse osa, mis ületab 28 kalendripäeva, ehk 7 kalendripäeva. Juhul, kui puhkuse pikkus erinevatel põhjustel, näiteks sätestatuna kollektiivlepingus või avaliku teenistuse seaduse alusel on 35 kalendripäeva või üle selle, siis riik 7 kalendripäeva lisapuhkust ei tasusta. Puhkusetasu suurus arvestatakse töötaja 6 kuu keskmise kalendripäeva tasu alusel. Riigi kompensatsioon on ette nähtud konkreetselt puhatud päevade eest. Kasutamata puhkust riigieelarvest ei hüvitata. Töövõimetuspensionäri põhipuhkus kuulub maksustamisele tulumaksuseaduse alusel. Sotsiaalmaksu, töötuskindlustuse makseid ega kogumispensionide makseid maksta ei tule.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

⁸² Alates 01.07.2016 läks sotsiaalmaksu tasumine üle Eesti Töötukassasse.

Tabel 7. Kohalike omavalitsuste pakutavad teenused⁸³

Teenuse nimetus	Teenuse sisu
Koduteenus	Koduteenus on kohaliku omavalitsuse korraldatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on täisealise isiku iseseisva ja turvalise toimetuleku tagamine kodus, säilitades ja parandades tema elukvaliteeti. Koduteenuse osutamisel abistatakse isikut toimingutes, mida ta ei suuda sooritada kõrvalabi, kuid mis on vajalikud kodus elamiseks, samuti abistatakse isikut asjaajamisel väljaspool kodu.
Väljaspool kodu osutatav üldhooldusteenus	Väljaspool isiku kodu osutatav üldhooldusteenus on kohaliku omavalitsuse korraldatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on tagada turvaline keskkond ja toimetulek isikule, kes tervises seisundist, tegevusvõimest või elukeskkonnast tulenevatel põhjustel ei suuda kodustes tingimustes ajutiselt või püsivalt iseseisvalt toime tulla. Teenuseosutaja tagab teenuse saajale hooldustoimingud ning muud toetavad ja toimetulekut tagavad toimingud ja teenused, mis on määratud hooldusplaanis. Ööpäevaringse teenuse puhul tagab teenuseosutaja teenuse saajatele peale hooldustoimingute ka majutamise ja toitlustamise.
Tugiisikuteenus	Tugiisikuteenus on kohaliku omavalitsuse korraldatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on iseseisva toimetuleku toetamine olukordades, kus inimene vajab sotsiaalsete, majanduslike, psühholoogiliste või tervislike probleemide tõttu oma kohustuste täitmisel ja õiguste teostamisel olulisel määral kõrvalabi. Kõrvalabi seisneb juhendamises, julgustamises, motiveerimises ning inimese suurema iseseisvuse ja omavastutuse arendamises.
Isikliku abistaja teenus	Isikliku abistaja teenus on kohaliku omavalitsuse korraldatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on suurendada puude tõttu füüsilist kõrvalabi vajavate isikute iseseisvat toimetulekut ja osalemist kõigis eluvaldkondades, vähendades teenust saava isiku seadusjärgsete hooldajate hoolduskoormust. Teenuse osutamisel abistatakse teenuse saajat tegevustes, mille sooritamiseks vajab inimene puude tõttu füüsilist kõrvalabi.
Varjupaigateenus	Varjupaigateenus on kohaliku omavalitsuse korraldatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on tagada ajutine õbbimiskoht täisealisele isikule, kes ei ole võimeline endale õbbimiskohta tagama. Ajutises õbbimiskohas peab olema tagatud voodikoht, pesemisvõimalus ja turvaline keskkond.
Turvakoduteenus	Turvakoduteenus on kohaliku omavalitsuse korraldatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on tagada turvalist keskkonda vajavale lapsele või täisealisele isikule ajutine eluase, turvaline keskkond ja esmane abi. Esmase abi raames tuleb isikule vajaduse korral tagada kriisiabi, mis taastaks isiku psüühilise tasakaalu ja tegevusvõime igapäevaelus ning teavitada isikut teistest abi saamise võimalustest. Tulenevalt isiku east ja vajadusest tagatakse ka tema hooldamine ja arendamine.
Sotsiaaltransporditeenus	Sotsiaaltransporditeenus on kohaliku omavalitsuse korraldatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on võimaldada puudega isikul, kellel puue takistab isikliku või ühissõiduki kasutamist, kasutada vajadustele vastavat transpordivahendit töötamiseks, õppeasutuses õppimiseks vms.
Eluruumi tagamine	Eluruumi tagamine on kohaliku omavalitsuse korraldatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on eluruumi kasutamise võimaluse kindlustamine isikule, kes ei ole sotsiaal-majanduslikult olukorrast tulenevalt võimeline enda ja oma perekonna vajadustele vastavat eluruumi tagama. Isikuid, kellel on puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 2 lõike 1 tähenduses puudest tingituna raskusi eluruumis liikumise, endaga toimetuleku või suhtlemisega, abistab valla- või linnavalitsus eluruumi kohandamisel või sobivama eluruumi saamisel. Eluruumi kasutamise võimaluse kindlustamisel lähtutakse põhimõttest, et puudega isik saaks võimalikult kaua elada kodus keskkonnas.
Võlanõustamisteenus	Võlanõustamisteenus on kohaliku omavalitsuse korraldatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on abistada isikut võlgnevustega seotud probleemide lahendamisel. Võlanõustamisteenus sisaldab isiku nõustamist, juhendamist ja edasiste võlgade tekkimise ennetamist. Piiratud teovõimega isikule osutatakse teenust tema seaduslikule esindajale ja seadusliku esindaja taotluse alusel.
Perelepitusteenus	Perelepitusteenus on kohaliku omavalitsuse osutatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on aidata lapsi ja laste elukorraldust puudutavaid vanematevahelisi konflikte lahendada erapooletu isiku abil. Teenust osutatakse vanematele, kes ei ole teenust puudutavas osas pöördunud konfliktide lahendamiseks kohtusse.
Täisealise isiku hooldus	Täisealise isiku hooldus on kohaliku omavalitsuse korraldatav sotsiaalteenus. Omavalitsus määrab hooldust vajava isiku taotluse alusel hoolduse täisealisele isikule, kui ta vaimse või kehalise puude tõttu vajab abi oma õiguste teostamiseks ja kohustuste täitmiseks. Hoolduse seadmisel määratakse kindlaks hooldava isiku ülesanded.

Allikas: Sotsiaalhooldekande seadus

⁸³ Tabelis toodud teenused on suunatud isiku toimetuleku parandamisele ja olenevalt isikust tööturule sisenemiseks ettevalmistamisele.

Lisa C. Töövõimetuspensionäride hulgas kaks kõige sagedamini esinevat haigusdiagnoosi omavalitsuste kaupa 2015. aastal

Tabel 1. Lihas-luukonna ja sidekoe haigusjuhtude arv 1000 elaniku kohta omavalitsuste kaupa: 10 kõige suurema ja 10 kõige väiksema haigusjuhtude arvuga omavalitsust

Maakond	Kohalik omavalitsus	Lihas-luukonna ja sidekoe haigusjuhtude arv
Harju	Viimsi	6
Rapla	Käru	6
Harju	Harku	6
Harju	Saku	8
Harju	Rae	8
Harju	Saue	8
Harju	Kuusalu	8
Rapla	Järvakandi	8
Harju	Kiili	10
Harju	Raasiku	11

Maakond	Kohalik omavalitsus	Lihas-luukonna ja sidekoe haigusjuhtude arv
Viljandi	Mõisaküla	79
Põlva	Mikitamäe	81
Viljandi	Tarvastu	82
Põlva	Räpina	89
Tartu	Piirissaare	95
Tartu	Kallaste	96
Ida-Viru	Alajõe	103
Tartu	Meeksi	106
Tartu	Mäksa	123
Tartu	Peipsiääre	163

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, Riigikontrolli arvutused

Tabel 2. Psüühika- ja käitumishäire haigusjuhtude arv 1000 elaniku kohta omavalitsuste kaupa: 10 kõige suurema ja 10 kõige väiksema haigusjuhtude arvuga omavalitsust

Maakond	Kohalik omavalitsus	Psüühika- ja käitumishäire haigusjuhtude arv
Harju	Rae	6
Harju	Viimsi	6
Hiiu	Emmaste	9
Harju	Harku	9
Lääne	Martna	9
Harju	Jõelähtme	10
Saare	Ruhnu	10
Harju	Saue	11
Harju	Saku	12
Saare	Pihlta	13

Maakond	Kohalik omavalitsus	Psüühika- ja käitumishäire haigusjuhtude arv
Valga	Taheva	98
Põlva	Mooste	101
Tartu	Mäksa	109
Võru	Meremäe	111
Põlva	Veriora	111
Põlva	Värska	118
Põlva	Räpina	119
Põlva	Mikitamäe	178
Jõgeva	Torma	190
Jõgeva	Mustvee	234

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, Riigikontrolli arvutused