



SOTSIAALKINDLUSTUSAMET

# Isikliku abistaja teenuse reguleerimise küsitavaid aspekte kohalikes omavalitsustes

3. märtsil 2022

SKA õiguse ja järelevalve osakonna KOV  
nõustamistalituse juriidilised nõustajad:

Hilje Arukuusk

Evelin Hillep

Veebiseminar toimub Euroopa Sotsiaalfondi TAT „Tööturul osalemist toetavad hoolekandeteenused“ punkti 2.4.4. "Kohalike omavalitsuste sotsiaalhoolekande alane nõustamine elanikkonna abistamiseks" projekti „Kohalike omavalitsuste võimekuse suurendamine ning koostöö toetamine sotsiaalteenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamiseks“ raames.



SOTSIAALKINDLUSTUSAMET



Euroopa Liit  
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti  
tuleviku heaks

# Hüvitis on nii toetus kui ka teenus

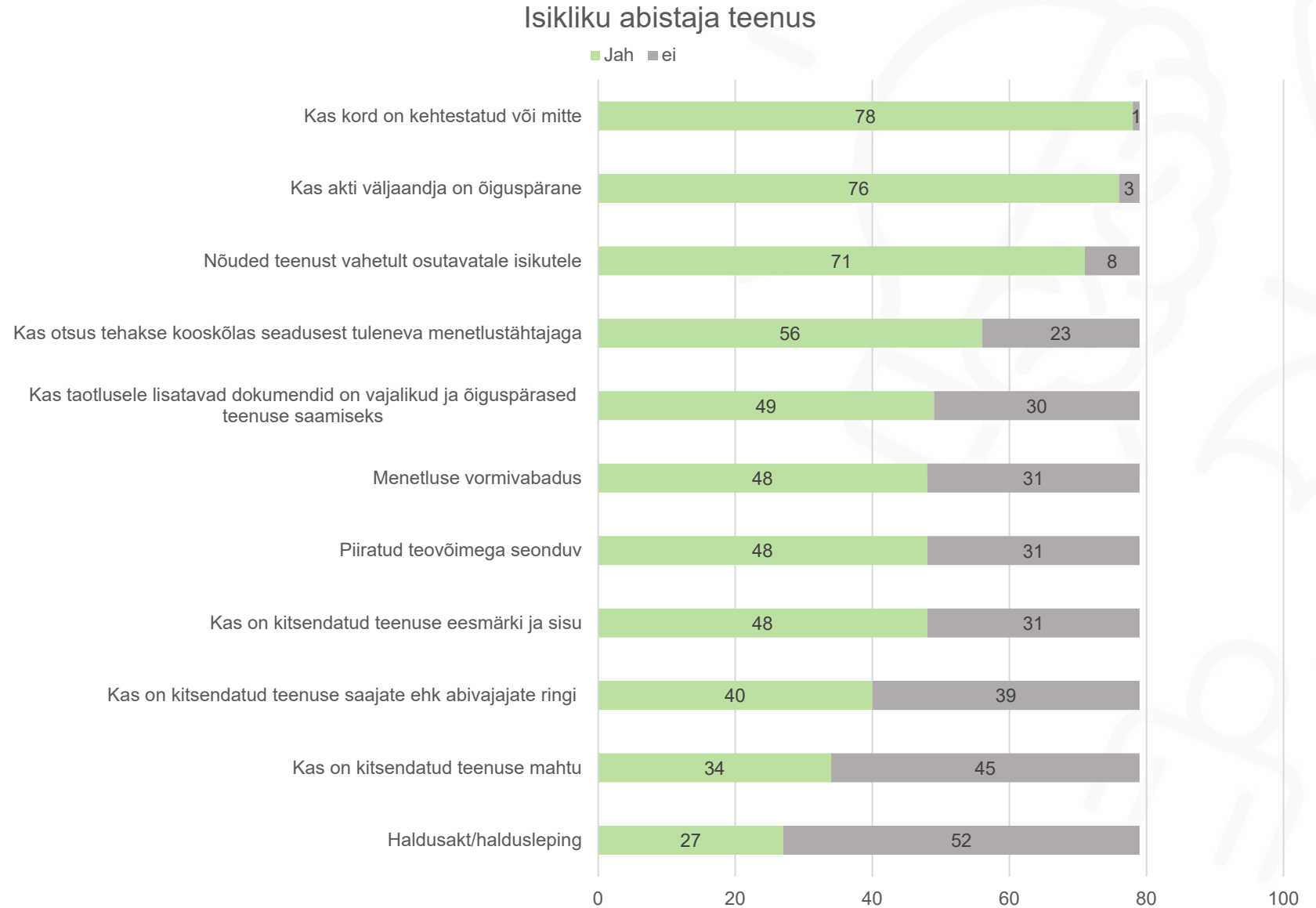
SÜS § 12 alusel on hüvitiste liikideks isikule sotsiaalkaitseks makstav **rahaline hüvitis** või antav **mitterahaline hüvitis**.

**Nii toetuse maksmise kui ka teenuse osutamise näol on SÜSi mõttes tegemist hüvitistega, olgu see siis rahaline (makstav toetus) või mitterahaline (osutatav teenus).**

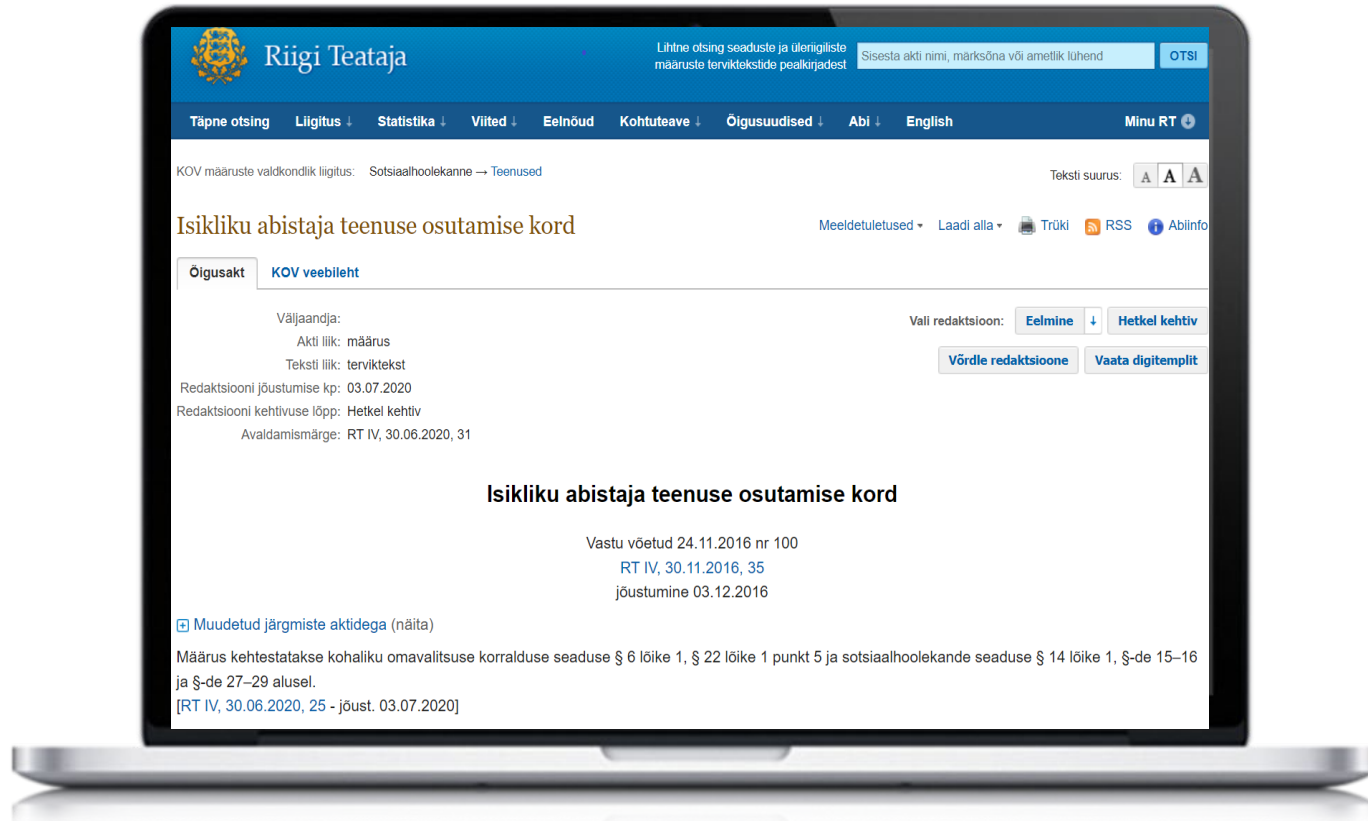
Alati tuleb meeles pidada, et nii hüvitise peatumise, lõppemise kui ka lõpetamise osas peab aluseks olema seadusest tulenev (nt SÜS § 18 ja 19).

See tähendab, et KOV ei saa määrusega kehtestada selliseid hüvitise saamise, peatumise, lõpetamise ja lõppemise aluseid, mida pole seaduses sätestatud.

# KOV õigusaktides analüüsitud aspektid



# Vajaliku õigusakti olemasolu KOVides



99%

juhtudest on isikliku abistaja teenuse kord kehtestatud

79%

juhtudest on õigusakt antud õige organi poolt

## Teenuse eesmärk ja sisu

Määrust kehtestades peab silmas pidama, et teenuse osutamise tingimused võimaldaksid täita seaduses kehtestatud teenuse eesmärki ja sisu, milleks on suurendada puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 2 lõike 1 tähenduses puude tõttu füüsilist kõrvalabi vajava täisealise isiku iseseisvat toimetulekut ja osalemist kõigis eluvaldkondades, vähendades teenust saava isiku seadusjärgsete hooldajate hoolduskoormust.

Teenuse osutamisel abistatakse teenuse saajat tegevustes, mille sooritamiseks vajab isik puude tõttu füüsilist kõrvalabi. Isiklik abistaja aitab isikut tema igapäevaelu tegevustes, nagu liikumisel, söömisel, toidu valmistamisel, riietumisel, hügieenitoimingutes, majapidamistöodes ja muudes toimingutes, milles isik vajab juhendamist või kõrvalabi. (SHS § 27 lõiked 1 ja 2).

## **Kellele teenus on mõeldud?**

- Isikliku abistaja teenuse eesmärk on eeskätt toetada just tööeas inimesi, kes vastava teenuse toel suudaksid tööle asuda.
- Samuti peaks isikliku abistaja teenus vähendama puudega inimese sõltuvust oma pereliikmetest ja sõpradest ning andma teenuse saajale võimaluse elada maksimaalse iseseisvuse tasemel, mida konkreetne funktsioonihäire võimaldab.
- Kaudselt vähendab teenus ka teenust saava inimese seadusjärgsete hooldajate hoolduskoormust, toetades puudega inimese pereliikmete ja lähedaste võimalust olla sotsiaalselt aktiivne.
- Samuti sobib isikliku abistaja teenus täisealistele noortele, et toetada nende õpinguid.

**Samas ei ole see teenuse saamise otseseks eelduseks!**





SOTSIAALKINDLUSTUSAMET

## Isikliku abistaja teenuse eesmärk ja sisu

31 KOV-il on jäetud määruses kirjeldamata millistes igapäevatoimingutes isiklik abistaja puudega inimest aitab.

Et isikul oleks võimalik tulemuslikult menetluses osaleda eeldab see isikliku abistaja teenuse kirjeldamist ja sisustamist määruses, et potentsiaalsetel teenuse saajatel tekiks arusaam oma valla või linna õigusakti pinnalt, mis teenuseid ja kuidas neid osutatakse nende koduvallas

#minuska





# Nõuded teenust vahetult osutavatele isikutele

Tulenevalt SHS § 29 lõike 2 punktides 1-3 ei tohi isikliku abistaja teenust vahetult osutada isik:

- 1) kelle karistatus tahtlikult toimepandud kuriteo eest võib ohtu seada teenust saama õigustatud isiku elu, tervise ja vara;
- 2) kes on teenuse saaja esimese või teise astme üleneja või alaneja sugulane;
- 3) kes elab alaliselt või püsivalt samas eluruumis teenuse saajaga.

Olenemata sellest, et KOVidel pole otsest kohustust nimetatut oma määrustes kajastada, olid paljud seda õigusakti adreassaadi huvidest lähtudes siiski teinud.

**NB! Nõuete puhul tuleb lähtuda seadusest!**

# Teenuse saamiseks esitatav taotlus

Vormivabaduse põhimõte tuleneb haldusmenetluse seaduse § 14 lõikest 1

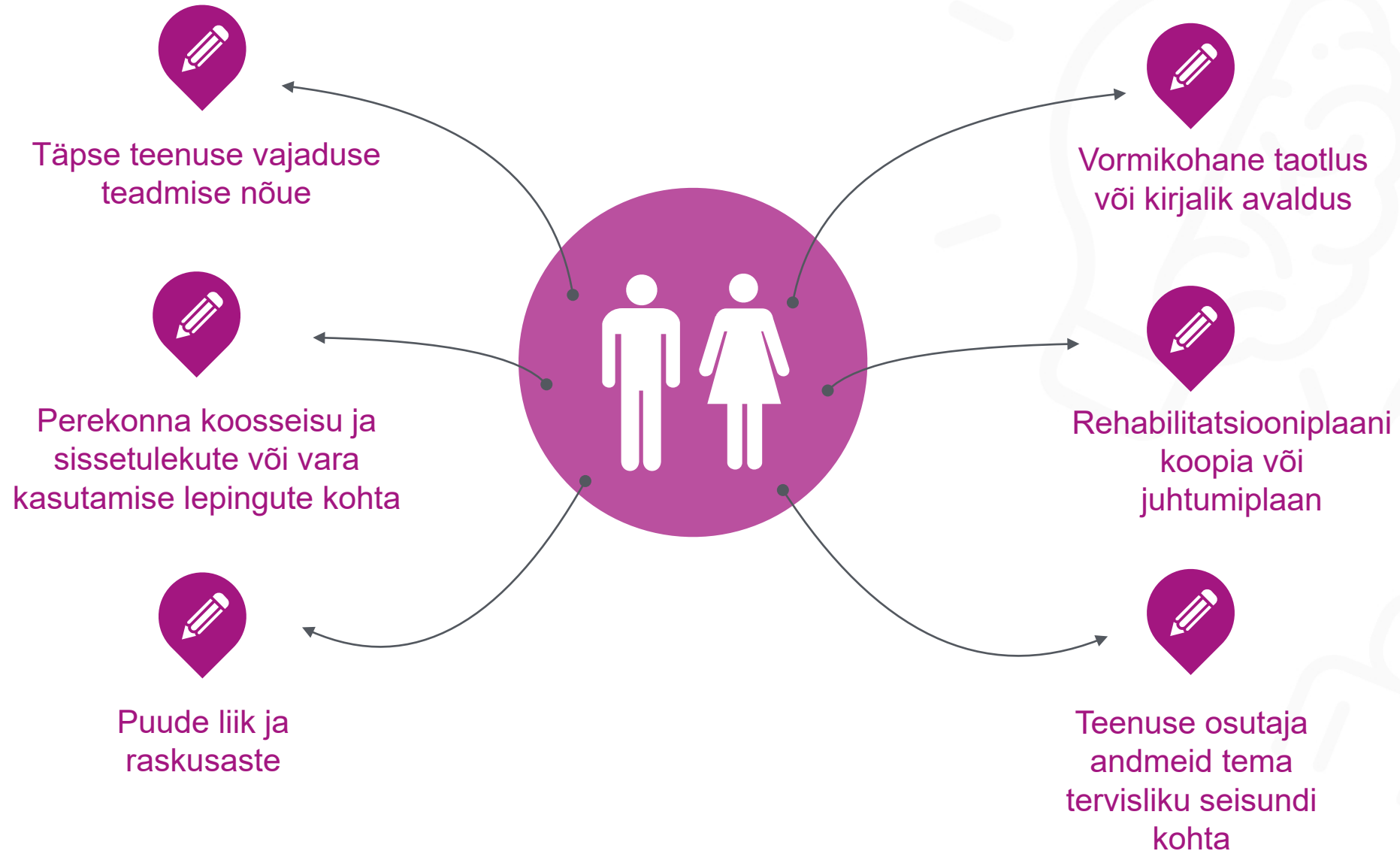


**31 KOV-is on isikliku abistaja teenusele pääsemise eelduseks vormikohase taotluse või kirjaliku avalduse esitamise nõue.**

Kui teenuse osutamiseks **vajalikke andmeid** on KOVil võimalik saada nt riiklikest registritest, tuleks vältida nende andmete täiendavat nõudmist inimeselt endalt.

# Teenusele esitatavad andmenõuded

Inimeste koormus andmete esitamisel on sageli suur



# Teenusele pääsemise menetlustähtaeg

Sotsiaalkaitse menetluses tuleb hüvitise andmine otsustada 10 tööpäeva jooksul SÜS § 25 lõige 1

Veebruar 2022  
E T K N R L P  
1 2 3 4 5 6  
7 8 9 10 11 12 13  
14 15 16 17 18 19 20  
21 22 23 24 25 26 27  
28

## MÄRTS 2022

Aprill 2022  
E T K N R L P  
1 2 3  
4 5 6 7 8 9 10  
11 12 13 14 15 16 17  
18 19 20 21 22 23 24  
25 26 27 28 29 30

Esmaspäev	Teisipäev	Kolmapäev	Neljapäev	Reede	Laupäev	Pühapäev
	1	2	3	4	5	6
<b>10 tp jooksul</b>	8	9	10	11	12	13
14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30	31			

7calendar.com/ee/

**23 KOV-I ei ole ette nähtud menetlustähtaegu  
või on ette nähtud seadusest erinev tähtaeg.**

Menetlustähtaeg on oluline, et haldusorgan ei väljuks talle antud pädevuse piiridest ega muudaks seadusest tuleneva tähtaja pikkust.

Isikliku abistaja teenust taotlenud isiku jaoks tähendab menetluse viibimine tema õiguste ja vabaduste piiramist, vajaliku abita jäämist, ebakindlust ja stressi.

## **Piiratud teovõimega seonduv**

Isikliku abistaja teenus on mõeldud täiskasvanud inimesele, kes on **võimeline vastu võtma** oma elukorraldust puudutavaid **otsuseid** ning **selgelt ja arusaadavalt oma vajadustest lähtuvalt juhendama teenuseosutajat asjaajamise korraldamisel**. Isiklik abistaja ei aja üksinda inimese asju, vaid inimene ja isiklik abistaja tegutsevad koos.

PKS § 203 lõige 1 sätestab, et kui täisealine ei suuda **vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu kehtvalt** oma tegudest aru saada või neid juhtida, määrab kohus talle eestkostja.

TsÜS § 8 lõigete 2 ja 3 alusel eeldatakse, et isik on piiratud teovõimega ulatuses, milles talle eestkostja on määratud.

Seega peab abivajaduse hindamisel kindlasti arvestama, millistel põhjustel ja ulatuses on inimese teovõimet piiratud ning kaaluma, **kas vastava teenuse osutamine piiratud teovõimega inimesele on üldse õigustatud, mil määral ning millises ulatuses**.

**Inimese võimes oma tahet vabalt määrata ei tohiks olla kahtlust!**

## **Veel teovõime teemal näidetenä KOVi määrustest**

- Piiratud teovõimega täisealise isiku isiklik abistaja lähtub eestkostja antavatest tööjuhistest.
- Piiratud teovõimega täisealise isiku isiklik abistaja lähtub eestkostja antavatest tööjuhistest osas, milles teenuse saaja ei ole võimeline juhiseid andma.

Kahjuks pole kumbki sõnastus õige!

## **Piiratud teovõime erisust seadus ei kehtesta!**

SHSi seletuskirja kohaselt on isikliku abistaja teenus mõeldud täiskasvanud inimesele, kes on võimeline vastu võtma oma elukorraldust puudutavaid otsuseid ning selgelt ja arusaadavalt oma vajadustest lähtuvalt juhendama teenuseosutajat asjaajamise korraldamisel. Isiklik abistaja aitab puudega inimesel endal tegutseda, mis tähendab, et isiklik abistaja ei aja üksinda inimese asju, vaid inimene ja isiklik abistaja tegutsevad koos.

**Kui üldse, siis oleks antud teenuse osutamisel võimalik lähtuda piiratud teovõimega isiku juhistest vaid ulatuses, milles tema teovõimet piiratud ei ole!**



# Teenuse osutamisel lähtutakse teenuse saaja juhistest



31 KOV-is lähtub teenuse vahetu osutaja eestkostja antavatest tööjuhistest, kui teenuse saaja on piiratud teovõimega täisealine isik.

Eestkostja juhistest lähtumine ei ole seaduse mõttega kooskõlas, sest sotsiaalhoolekande seadus näeb ette siiski teenuse saaja juhistest lähtumise.



SOTSIAALKINDLUSTUSAMET

## **Teenuse saamise eeldus ei saa olla puude raskusaste**

**Puude raskusaste saab hüvitise saamise eelduseks seada vaid juhul, kui seaduses on nimetatud konkreetne puude raskusaste (keskmine, raske või sügav).**



#minuska

## **Puute teema**

**Kui seaduses pole teenuse saamise tingimusena puude raskusastet nimetatud, ei saa seda seada ka teenuse osutamise eelduseks.**

PISTS § 2 lõike 1 alusel on puue inimese anatoomilise, füsioloogilise või psüühilise struktuuri või funktsiooni kaotus või kõrvalekalle, mis koostoimes erinevate suhtumuslike ja keskkondlike takistustega tõkestab ühiskonnaelus osalemist **teistega võrdsetel alustel**.

**Puude raskusaste tuvastatakse siis, kui puude raskus ületab teatava määra.**

**Seega võib inimesel olla puue ka siis, kui SKA pole talle puude raskusastet määranud.**

# Abivajajate ringi kitsendamine esines 39-s KOVis

## Näiteid abivajajate ringi kitsendamise



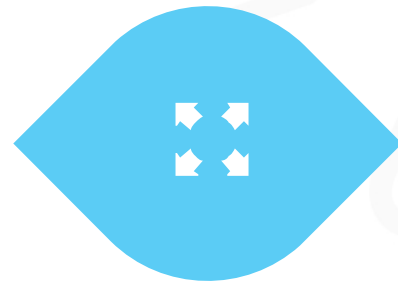
# Teenuse saajate ringi kitsendamine pole lubatud



Majanduslikku olukorda ja ülalpidajate olemasolu saab arvestada vaid inimeselt sotsiaalteenuse eest võetava tasu suuruse määramisel, mitte aga abivajaduse kindlakstegemisel.



KOV peab sotsiaalteenuseid korraldama, sõltumata inimese ja tema perekonna majanduslikust olukorrast, teadmistest, oskustest jne



Inimesele võib vajadusel määrata mitu teenust üheaegselt



Erinevad sõltuvusprobleemid raskendavad kahtlemata igasuguse teenuse osutamist, kuid samas ei pruugi nendes olukordades olla põhjendatud teenuse osutamata jätmine

## **Teenuse mahtu oli kitsendatud 45 KOV-is**

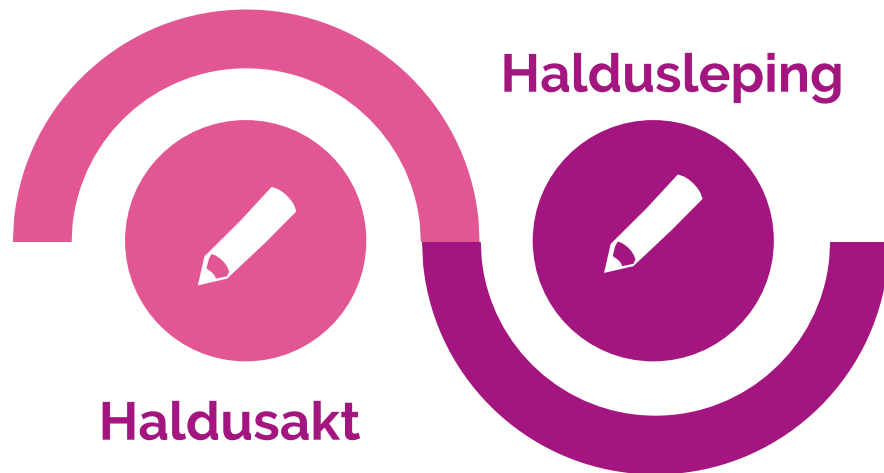
Näiteks on ette nähtud kindel tundide või kordade arv kuus, päevas või nädalas, mil teenust osutatakse.

Teenust tuleb osutada aga mahus, mis vastab inimese abivajadusele ja võimaldab täita teenuse eesmärgi (nt ka tähtajalise lepingu sõlmimine võib osutada mahupiiranguks).

Abivajadust tuleb hinnata ja täpsustada iga inimese puhul eraldi ning vajalikud tegevused nimetada teenuse osutamiseks antavas haldusaktis või sõlmitavas halduslepingus. Ka SHS ei sätesta isikliku abistaja teenuse puhul ei sisulisi, ajalisi ega mahu piiranguid.

# Avalik-õigusliku suhte reguleerimine

SHS § 28 lõige 2 annab teenuse osutamiseks võimaluse sõlmida kas haldusakt või haldusleping



52 juhul ei ole päris selge, kuidas teenuse määramise otsustamine vormistada.



# **KOV otsustab, kas haldusakt või haldusleping**

**Kuna haldusleping sõlmitakse haldusakti asemel, ei ole haldusakti eelnev andmine sellisel juhul vajalik.**

- Eelistage halduslepingut juhtudel, kui teenuse osutamisega seotud valikute tegemine eeldab haldusorgani ja teenust saava inimese süvendatud koostööd.

**Reeglina see isikliku abistaja teenuse määramise menetluses just nii ongi.**

- Haldusleping sõlmitakse isikuga, kellele ka haldusakt oleks suunatud.
- Halduslepingu puhul ei ole sel juhul tegemist üksnes teenuse osutamise kokkuleppega, vaid sellega tehakse kohaliku omavalitsuse poolt ka otsus inimesele teenuse määramise kohta.

**Tegemist on alternatiivse lahendusega, kas sõlmida haldusleping või anda haldusakt.**

## **Riigikohtu Narva lahend!**

Käesoleva aasta lõpus saab juba 3 aastat KOVide jaoks märgilise tähtsusega Riigikohtu otsuse jõustumisest (nr 5-18-7), milles käsitletakse põhjalikult kohustuslike sotsiaalteenustega seonduvat ja selles sisalduv on vähemal või suuremal määral kohaldatav **kõikide KOVide sotsiaalala õigusaktide korrigeerimisel.**

Palume nimetatud lahendi valguses viia määrused seadusega kooskõlla.



**Omavalitused on inimeste jaoks ning  
meie oleme omavalitsuste jaoks!**

#minuska