



Signe Riisalo
sotsiaalkaitseminister
Sotsiaalministeerium
info@sm.ee

Teie: 1.2-1/2529-1

Meie: digitaalalkirjas nr 1-8-2/23/21

Arvamus perehüvitiste seaduse ja teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsusele

Lp Signe Riisalo

MTÜ Lastekaitse Liit tänab Sotsiaalministeeriumi võimaluse eest esitada arvamus perehüvitiste seaduse ja teiste seaduste muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsusele (edaspidi tekstis nimeetatud ka VTK). **Lastekaitse Liit toetab riigi taotlust keskenduda toitjakaotuspensioni maksmisel rohkem lastele¹, kuid peab vajalikuks ka teiste haavatavate gruppide (vanemaelised, üksi last kasvatavad vanemad ning töövõimetud isikud) jätkuvat toetamist.** Millise signaali tahab riik saata eelnimetatud haavatavatele gruppidele, kui teeb ostujõu vähenemise ja vaesusnäitajate tõusu olukorras ettepaneku mitte tagada edaspidi haavatavatele gruppidele senini kehtinud sotsiaalseid garantiisid?

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 10 järgi on põhiseaduse aluspõhimõteteks inimväärikuse ja sotsiaalse riigi põhimõtted ([RKPJKo 09.12.2019, 5-18-7/8](#), p 119; [RKPJKo 21.01.2004, 3-4-1-7-03](#), p-d 14 ja 16), mis Riigikohtu hinnangul moodustavad Eesti Vabariigi põhikorra tuuma ja on õiguskorra kõige olulisemad normid ([RKPJKo 05.05.2014, 3-4-1-67-13](#), p 49). Neist põhimõtetest on tuletatavad sotsiaalsed põhiõigused, sh PS §-s 28 nimetatud õigused ([RKPJKo 09.12.2019, 5-18-7/8](#), p 119; [RKPJKo 05.05.2014, 3-4-1-67-13](#), p 49; [RKPJKo 21.01.2004, 3-4-1-7-03](#), p 14; [RKHKo 10.11.2003, 3-3-1-65-03](#), p 13). Põhiseadusega kaitstud juhtumitel on ühiskond otsustanud tagada inimesele sotsiaalse kaitse osalise või täieliku sissetulekukaotuse või teatud kulude tekkimise puhuks. PS § 28 lg 2 nimetab nelja juhtumit (vanadus, töövõimeetus, toitjakaotus, puudus), mille puhul tuleb inimesele abi anda².

Statistikaameti³ kohaselt on suhteline vaesus Eestis tõusnud kui võrrelda 2020-2021. Statistikaameti kohaselt oli 2021 suhtelises vaesuses - 10,2% ühe lapsega peredest ja 9,6% kahe lapsega peredest. Ühe vanemaga perekondi suisa 29,2%. Ida-Viru vaesusnäitajad Harjumaa vastavast üle kahe korra kõrgemad. Ebavõrdsus ja ääremaastumine⁴ on olnud aastakümneid

¹ Loe lähemalt: <https://www.err.ee/1609018613/riik-soovib-toitjakaotuspensioni-maksmisel-keskenduda-rohkem-lastele>

² Loe lähemalt: <https://pohiseadus.ee/sisu/3499>

³ Loe lähemalt: <https://www.stat.ee/et/uudised/suhtelist-vaesust-kogevad-enim-vanemaelised-lastega-peredest-üksikvanemad-parandatud-09122022>

⁴ Riigikontroll rõhutab oma 2020. a novembris avaldatud aastaaruandes parlamendile „Esmatähtsate avalike teenuste tulevik“, et kogu Eesti väljaspool Harju- ja Tartumaad on ääremaa. Loe lähemalt: arvutivõrgus kättesaadav:

https://www.riigikontroll.ee/Riigikontrollipublikatsioonid/Riigikontrolliaastaaruanneparlamendile/tabid/110/lan_g%20uage/et-EE/Default.aspx

Eestis suureks probleemiks⁵. Viimaste aastate kriisid on kaasa toonud üha kasvava ebavõrdsuse ühiskonnas. Suhtelise vaesuse määr oli aastal 2021 läbi aastate kõrgeim ja kasvas eelkõige vanemaeliste arvelt, st üksi elavate 65-aastaste ja vanemate vanusegrupis koges 2021 suhtelist vaesust 81,7% elanikest, mis on 3,6% rohkem kui aasta varem. Mõjuriks on suuresti keskmine vanaduspensioni suurus, mis jääb alla suhtelise vaesuse piiri.

Ka vanema puue või terviseprobleem võib olla vaesusesse langemise põhjuseks, samuti vajadus hoolitseda oma puudega lapse või mõne teise pereliikme eest. Puuetega lapsi on ca 9000. Vaesuse suhtes haavatavate lasterühmade analüüsist selgub, et võrreldes kõikide Eesti lastega (2020. aastal 6,4%) on ilmajäetus suurem puudega lastel (2019. aastal 17,5%). Uuringus “Elu erilise lapsega - toimetulek ja vajadused” ligi 95% vanematest leiab, et laste puudetoetuse suurus ei ole piisav. Kusjuures 91% vastajatest väidab, et lapsele määratud puude toetus ei kata puudega lapsele tehtavaid kulutusi⁶. Siinjuures tasuks lugeda 07.11.2022 Eesti Päevalehes avaldatud vägagi mõtlemapanevat artiklit “Puuetega laste vanemad: me enam ei jaksa võidelda oma laste õiguste eest”⁷. Ja mitte ainult lugeda, vaid ka seal tehtud soovitusi arvesse võtta, sh mõjuhinnanguid koostades.

Möödunud, kriiside aastal tõusis Eestis toimetulekutoetust vajavate perede arv võrreldes 2021. aastaga mitu korda. Toimetulekutoetust maksti eelmisel aastal 11 kuuga Eestis välja üle 24 000 perele, seda on 2,5 korda rohkem kui samal perioodil üleeelmisel aastal. Varem on töötus olnud üks põhitegureid, mis viib pere sissetuleku nii madalaks, et vaja läheb abi. Kuid 2022. aastal töötutega perede osa toetusesaajate hulgas langes, ent lastega perede osa oluliselt kasvas⁸. Toimetulekutoetust vajavate lastega leibkondade arv kasvas aastaga ca 4 korda elik 25,6% (2658 – 10382 leibkonda) ja neis leibkondades elavate laste arv suisa 29,7% (4805-16173 last).

Palju kriitikat⁹ saanud perehüvitiste seaduse ja perekonnaseaduse muutmise seadusega¹⁰ seoses rõhutasid nii koalitsiooni- kui opositsioonierakondade esindajad detsembris 2022 korduvalt, et majanduslikult raskel ajal tuleb lastega peresid toetada¹¹. Korduvalt viidati erinevates sõnavõtetes ka Eesti Vabariigi Põhiseaduse § 28 lõikele 4, mille järgi on lasterikkad pered riigi ja KOV-de erilise hoole all. Põhiseaduse kohaselt on lasterikaste perede kõrval õigus erilisele

⁵ Lauristin, M. (2021). Taasiseseisvunud Eesti kolm aastakümnet inimarengu luubi all. Ülevaade Eesti Taasiseseisvunud Eesti kolm aastakümnet inimarengu luubi all. Ülevaade Eesti inimarengu aruannete sisust 1995–2020. Eesti Koostöö Kogu. Arvutivõrgus kättesaadav:

https://www.kogu.ee/wpcontent/uploads/2021/03/EIA25_tervik_kogumik.pdf, Saar, H. Lapse õigused 2018-2019 (2019). Inimõigused Eestis 2020. Inimõiguste Keskus. Pikem versioon arvutivõrgus kättesaadav:

<https://www.lastekaitseliit.ee/wpcontent/uploads/2019/12/Lapse-%C3%B5igused-2018-2019.pdf>

⁶ Loe lähemalt: https://www.epikoda.ee/wp-content/uploads/2018/09/Elu_erilise_lapsega_toimetulek_ja_vajadused_uuringu_kokkuvote.pdf

⁷ Loe lähemalt: <https://epl.delfi.ee/artikkel/120094940/puuetega-lastevanemad-me-enam-ei-jaksa-voideldaoma-lasteoiguste-est>

⁸ Loe lähemalt: <https://parnu.postimees.ee/7683398/toimetulekutoetuse-saajate-arv-kasvas-aastaga-2-5-korda>

⁹ Näiteks: <https://epl.delfi.ee/artikkel/120089132/archibald-stiwan-kald-kas-uhed-lapsed-on-rohkem-vaart-kuiteised-uus-lastetoetuste-susteem-on-vildakas>; <https://www.err.ee/1608714010/advokatuur-kolme-lapsegaperede-toetused-suurendavad-lastebavordsust>; <https://arvamus.postimees.ee/7541477/margit-sutrop-lasteparema-tuleviku-tagab-hea-haridus-mitte-suurem-perehuvitis>;

<https://ekspress.delfi.ee/artikkel/120084230/igakuine-700-eurone-toetuste-vahe-ajab-lapsevanemad-naermamarru-ja-tulli>; <https://arvamus.postimees.ee/7544268/edit-talipsepp-lastevanemad-ja-peretoetuste-tousu-eelnou-kuipopulistlikult-nork-julgeolekurisk>

¹⁰ <https://www.lastekaitseliit.ee/et/2022/12/lastekaitse-liidu-poordumine-seoses-perehuvitiste-seaduse-ja-perekonnaseaduse-muutmise-seadusega-703se/>

¹¹ Loe lähemalt: <https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/202212281623>

hoolele ka puudega inimestel, kusjuures see õigus laieneb ka tema lähimale perele¹². See tähendab, et nii riik kui ka kohalikud omavalitsused peavad neile pöörama oma tegevuses tähelepanu nii õiguse loomisel kui ka rakendamisel.

Lastekaitse Liit tunnustab Sotsiaalministeeriumi, et eelnõule on koostatud väljatöötamise kavatsus. Hoolimata Hea õigusloome ja normitehnika eeskirjas¹³ sätestatud kohustusele on viimase aja praktikas väljatöötamise kavatsuse koostamine pigem hea praktika näide, kuigi peaks olema normaalsus. Positiivseks saab pidada rahvusvahelise praktika esitamist, ning statistikale ja uuringutele viitamist.

Lastekaitse Liit soovib väljatöötamise kavatsuse osas esitada muu hulgas tuginevalt eeltoodule järgmised tähelepanekud:

- 1) Vajalik on lisada kõikide seletuskirjas nimetatud uuringute allikaviiteid, nt seletuskirjas lk 4 osundatud toitjakaotuspensionite uuring. Vajalik mh olukorras, kus eelnõuga kavandatakse toitjakaotuspensionite kaotamine muu hulgas vanemaealistel. Seletuskirjast lk 4 ei selgu, miks ei ole ressursside ümberjaotamine õiglane, ning kuidas saab olla nn lesepensionide kaotamise põhjuseks viidatud pereliikmete muutuvad pensionid.
- 2) Samuti on oluline lisada valdkonna uuringute ja seotud strateegiate alapeatükki Euroopa lastegarantii ja Eesti vastav tegevuskava¹⁴. Euroopa Liidu Komisjon võttis 2021 vastu esimese tervikliku ELi lapse õiguste strateegia¹⁵ ning ettepaneku nõukogu soovitusel kohta, millega luuakse Euroopa lastegarantii¹⁶, et edendada vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate laste võrdseid võimalusi. Lastegarantii Eesti tegevuskava koostamisel selgus kaasatud osapoolte tagasisidest, Eesti olukorda kirjeldavast statistikast ja uuringutest taaskord, et Eestis on lastel ebavõrdsed tingimused teenustele ligipääsuks sõltuvalt piirkonnast. Lähtudes komisjoni soovitustest, Eesti laste olukorrast ja kaasatud osapoolte tagasisidest, on lastegarantii tegevuskava abivajavad sihtgrupid järgmised: 1. erivajadusega, sh puudega lapsed; 2. ühe vanemaga kasvavad lapsed; 3. vaimse tervise probleemidega lapsed; 4. asendushooldusel viibivad lapsed; 5. vägivaldsest perest ja vägivalda kogevad lapsed.
- 3) Küsimusi tekitab, miks VTK ettevalmistamisel ega ka nüüdsel kaasamisringil ei ole kaasatud Eesti Puuetega Inimeste Koda. Eriti veel olukorras, kus eelnõuga kavandatakse toitjakaotuspensionite kaotamine muu hulgas töövõimetutel inimestel.

¹² Loe lähemalt: vt MSKÕP komitee üldkommentaari 19 (2007), MSKÕP komitee üldkommentaari 5 (1994), LÕK komitee üldkommentaari nr 9 (2006), PIÕK komitee üldkommentaari nr 6 (2018), ESH komitee praktika kokkuvõtet art-ide 11–15 kohta.

¹³ Loe lähemalt: <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011228>

¹⁴ Loe lähemalt: <https://www.sm.ee/uudised/minister-riisalo-meie-kohus-pakkuda-parim-voimalik-keskkond-uleskasvamiseks-igale-estli>

¹⁵ COM (2021) 142 final. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: ELi lapse õiguste strateegia. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0142&from=en>

¹⁶ Loe lähemalt: Nende meetmete toetamiseks on ELi rahalised vahendid kättesaadavad nii Euroopa Sotsiaalfond pluss (ESF +) kui ka Euroopa Regionaalarengu Fondi, InvestEU ning taastamise ja vastupanuvõime rahastu kaudu. Vaata lähemalt: COM (2021) 137 final. Proposal for a Council recommendation Establishing a European Child Guarantee.

Arvutivõrgus kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0137&from=EN>

Lastekaitse Liit palub kaasata VTK'le arvamuse avaldamiseks Eesti Puuetega Inimeste Koda.

- 4) Seletuskirjas on viidatud, et meeste ja naiste pensioni suurus on Eestis omavahel sarnasem kui teistes Euroopa riikides. Samas sellele väitele ühtegi uuringut lisatud algallikana ei ole. Sooline ebavõrdsus töötasus ja –elus on probleem nii inimese kui ka ühiskonna jaoks, Eesti on olnud aastaid palgalõhe suurusega Euroopa tipus. Kuigi palgalõhe on viimase 10 aasta jooksul jõudsalt vähenenud, on jätkuvalt naiste ja meeste palgaerinevus 15%. Oluline on silmas pidada, et palk ei mõjuta meie heaolu ainult nüüd ja praegu, vaid tänasel palkade ebavõrdsusel on pikaajaline mõju ka tulevikus - sellest sõltuvad ka mitmed hüvitised ja pension¹⁷. Nii palgalõhe, kui ka naiste karjäärikatkestused (nt laste sünd, hoolduskohustuse täitmine (sh omaste-hooldajad ja puuetega lastega kodus on reeglina naised)) toovad endaga kaasa naiste väiksema pensioni tulevikus. Oluline on tähelepanu pöörata ka soolisele võrdõigusslikkusele, mis on inimõigus ja demokraatliku valitsemisvormi toimimise eeldus. Sooline ebavõrdsus ja sooline kihistumine on struktuursed ilmingud, mille muutmise ja tasakaalustamine ei ole üksikisikute või –gruppide võimuses, vaid millega ühiskonna moderniseerimise nimel peavad tegelema kõik osapooled.
- 5) Tänaestest lastest sõltub, milline saab olema Eesti tulevikuühiskond. Varajane lapsepõlveperiood on otsustava tähtsusega ja mõjutab suuresti lapse ülejäänud elu ja sellest tulenevalt on oluline, et edukaks arenemiseks on loodud sobivad tingimused. Vastavalt ÜRO Lapse õiguste konventsioonile on igal lapsel õigus mitmekülgsel arengule ja heaolule. Lastega perede heaolu mõjutab suurel määral majanduslik toimetulek, eriti kui peres on ülalpidajaid vähem kui ülalpeetavaid, nt ühe vanemaga pered. Lapse õigustest lähtumine ja edendamine peab olema seotud reaalsete rakenduslike meetmetega, mis on suunatud laste põhivajaduste rahuldamisele ja heaolu tagamisele. ÜRO Lapse Õiguste Komitee oma lõppjäreldestes Eesti teise kuni neljanda perioodilise aruande kohta¹⁸ rõhutas, et riik viiks läbi karpemeetmete mõjuhindamised valdkondades, mis on otseselt ja kaudselt lapse õigustega seotud. Käesoleva VTK'ga soovitakse kaotada õigus toitjakaotuspensionile toitja mittetöötaval lesel, kes on rase või kes kasvatab toitja kuni 3-aastast last. Samas piisavaid mõjuhinnanguid sellele tehtud ei ole.
- 6) Samuti ei ole tehtud piisavaid mõjuhinnanguid ka teiste sihtgruppide (töövõimetud, vanemaealised) puhul, kelle puhul VTK'ga soovitakse kaotada õigus toitjakaotuspensionile. Seletuskirjas küll viidatakse, et antud sihtgruppide puhul ei täida toitjakaotuspension vaesuse leevendamise eesmärki. Põhjalik statistikaga varustet tõendus aga seletuskirjas puudub. Kusjuures OECD Pensions Outlook (2018)¹⁹ kohaselt on toitjakaotuspensionid endiselt vajalikud, et tagada sama elukvaliteet ka pärast partneri surma. Rahandusministeeriumi 2022 koostatud riigi eelarvestrateegia 2023-2026 kohaselt muudetakse üksi elavatele vanematele inimestele parema majandusliku toimetuleku tagamiseks üksi elava pensionäri toetus- ja vanemaealiste toitjakaotuspensioniskeeme. Seega tekib küsimus, kas VTK'ga planeeritav õiguse kaotamine mh vanemaealistele tagab parema majandusliku toimetuleku üksi elavatele vanematele inimestele.

¹⁷ Loe lähemalt: <https://sm.ee/uudised/tana-eestis-vordse-palga-paev>

¹⁸ Loe lähemalt: https://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2022/05/lok_soovitused_eesti_keeles.pdf

¹⁹ Loe lähemalt: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5807abd6-et/index.html?itemId=/content/component/5807abd6-et>

- 7) Positiivne, et kavas on üleminekuperiood, mis tähendab, et juba määratud tootjakaotuspensioni summasid muutma ei hakata. Ebavõrdsust vähendamise vaatest on positiivne, et edaspidi iga laps saab kindla summa, sõltumata sellest, kui palju oli lahkunud lapsevanemal lapsi ning kas need olid ühe või mitme partneriga. Lastekaitse Liit toetab VTK's (lk 8) pakutud lahendust nr 2, kuna see kindlustab tootjakaotustoetuse saajatele suurema toetuse ja seega ka parema majandusliku toimetuleku. Samas kas saab olla kindel võttes arvesse viimase aja negatiivset näidet perehüvitiste suuruse ping-pongitamise valguses, et järgmine koalitsioon perehüvitiseks muudetud pensionit ei vähenda, tulumaksuga ei maksusta ega kaota eelarvepuudujäägi valguses sootuks?
- 8) Ebaselgeks jäi lk 12 toodud põhjendus, st kuidas vanusepiiri alla toomine võimaldab suunata tekkivad rahalised vahendid alla 21-aastaste noorte toetamiseks? Kuidas saab olla kindel, et konkreetset vabanevad vahendid just sel viisil kasutatakse, mitte need ei leia rakendust näiteks eelarvepuudujäägi vähendamisel või muude eelarveliste lubaduste täitmisel?
- 9) Eesti suhtes kehtib 1991. aastast ÜRO Lapse õiguste konventsioon, mille ühe aluspõhimõtte kohaselt peavad kõik otsused lähtuma lapse parimatest huvidest. Iga lapse puhul. Riigi igas otsuses. LÕK-i artiklis 6 on sätestatud iga lapse sünnipärane õigus elule. LÕK-i artikli 6 järgi ei ole elu pelgalt füüsiline eksisteerimine, vaid lapse elu peab olema väärikas²⁰. LÕK-i artiklis 6 on nõutud, et osalisriigid võtaksid lisaks tarvitusele tõhusad ennetusmeetmed, et luua igale lapsele võimalus inimväärseks eluks. Uus dimensioon lastegarantii, sh tegevuskava valguses on sõjapõgenikud. Nende laste elu ja unistused on lõhutud, aga nende abistamine on väga tugevalt Euroopa väärtuste keskmes. Juulis 2022 toimunud kõrgetasemelisel Euroopa lastegarantii konverentsil Prahlas olid osalejad ühte meelt, et meil tuleb ühiselt seista ka Ukraina laste õiguste eest elada normaalset elu ja saada haridus. Konverentsil käinud sotsiaalkaitseminister S.Riisalo kinnitas, et: "Kui sõda saab läbi, siis on meie kohustus laste ees, kes sõja eest meie juures varju leidnud, saata nad tagasi koju hoituna, õpetatuna ja tervetena. Sest iga laps väärib seda."²¹ Olukorras, kus planeeritakse pensioni muutmist ühistel alustel arvutatavaks perehüvitiseks, palub Lastekaitse Liit kaaluda võimalust tagada vastav sotsiaalne garantii ka Ukraina sõjapõgenikest lastele.

Igakülgsel koostööle lootma jäädes ning edaspidi jätkuvalt valmis protsessi panustama.

Lugupidamisega

Varje Ojala /allkirjastatud digitaalselt/

MTÜ Lastekaitse Liit juhatuse liige

²⁰ Nii inimõiguste komitee kui ka lapse õiguste komitee seisukoht on, et õigust elule ei tohi tõlgendada kitsendavalt. Nad on sidunud õiguse elule inimväärikuse põhimõttega. Õigus elule ei kaitse mitte ainult lapse füüsilist olemasolu, vaid paneb osalisriikidele kohustuse tagada talle inimväärne elu. Human Rights Committee. General comment No. 36 (UN Doc CCPR/C/GC/36, 2019), Article 6: right to life., p 26. CRC Committee, General Comment No 21: on children in street situations (UN Doc CRC/C/GC/21) (2017), p 29

²¹ Ibid 14.