

Puuetega inimeste eluruumide kohandamisel standardiseeritud ühikuhindade arvestamise analüüs ja rakendamise meetodika

Sissejuhatus

2016. aastal viidi koostöös Tallinna linnavalitsusega meetme 2.5 „Hoolekande taristu arendamine, keskkonna kohandamine puuetega inimeste vajadustele vastavaks“ tegevuse 2.5.2 „Puuetega inimeste eluaseme füüsiline kohandamine“ raames ellu katseprojekt, mille käigus kohandati kokku 45 puudega inimeste (sh tööealiste, vanemaealiste ja laste) eluruumi. 2018. aastal avatakse taotlusvoor kohalikele omavalitsustele eesmärgiga kohandada 1955 puudega inimeste eluruumi.

Meetme toetuse tulemusena on puudest tuleneva tegevuspiiranguga inimeste eluruumid kohandatud vastavalt nende individuaalsetele vajadustele, nende iseseisev toimetulek paraneb ning hoolduskohustusega inimeste hoolduskoormus väheneb, suurendades nii hoolduskohustusega inimeste kui hooldatavate võimalusi osaleda tööturul.

Kohandatav eluruum on ruum või ruumide kogum, sealhulgas abiruumid, mis on ette nähtud aastaringseks elamiseks ning on kohanduse saaja rahvastikuregistrijärgne ja tegelik elukoht või kohaliku omavalitsuse omandis olev eluruum, mis antakse üürilepingu alusel puudega inimese kasutusse (v.a varjupaigateenuse ja turvakoduteenuse asukoht).

Taust ja probleem

Erivajadusega ja puudega inimeste toimetulekut ja elukvaliteeti mõjutab kõige enam nende elukeskkond ning selle vastavus nende individuaalsetele vajadustele. Iseseisvaks hakkamasaamiseks vajaliku ja sobiva elukeskkonna ning vahendite puudumine põhjustab puudest tingitud tegevuspiiranguga inimeste puhul vajaduse alalise hooldaja järele. Hooldamiskohustus tõrjub tihti lisaks abivajajale aktiivsest elust kõrvale ka hooldaja.

Eestis on (01.01.2017 seisuga) ligi 149 904 puudega inimest (üle 10% elanikkonnast). Täisealistest puudega inimestest 17% elab talus, 14% ühepereelamus ja 60% kortermajas. Ligi 70% puudega täisealistest elab kahe- või kolmetoalises eluruumis. Enamik eluruumi ei ole ehitatud ega kohandatud erivajadustega inimestele juurdepääsetavaks ja kasutatavaks. Olulisemad eluasemekeskonna probleemid, mis muudavad igapäevategevustega toimetuleku keeruliseks, on takistused liikumisel (20% puudega inimestest). Enamik ratastooli kasutajate korteritest on kohandamata ja ligipääsetavus korteritele (trepid korruselamutes) ei ole tagatud, mistõttu sõltub nende igapäevane toimetulek hooldajast.

2009. aasta puuetega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuring toob välja puudega inimeste eluruumide kohandamise vajaduse. Hinnanguliselt 8000 tööealist puudega inimest (vanuses 16–64) pidas vajalikuks oma eluruumi kohandamist. Lisaks peab ligi 6000 puudega inimest vanuses 65–74 aastat oma eluruumi kohandamist vajalikuks. 75-aastastest ja vanematest puudega inimestest ca 8000 vajaksid eluruumi kohandamist. Sagedamini vajaksid eluasemekeskonnas kohandamist trepid, ukseavad ja lävepakud, mis takistavad puudega

inimestel turvalist liikumist, samuti vajavad kohandamist pesemisvõimalused. Spetsiifilisemateks probleemideks on näiteks sobimatu mööbel, lülite paigutus, allergeenid.

Sotsiaalteenuste kättesaadavus ja kvaliteet on Eesti omavalitsustes erinev. Eluruumide kohandamine on vähem kui poolte kohalike omavalitsuste pakutavate sotsiaalteenuste nimistus. Uuringud näitavad, et ennekõike väikestel omavalitsustel on keeruline kindlustada endale erinevate teenuste pakkumiseks vajalikud tingimused ja kompetentsus ning osutamata jäävad tihti just spetsiifilisemad ja kallimad teenused. Enamasti pakutakse eluruumi kohandamise toetust ebapiisavas mahus või ei toetata kohandamist üldse. Sageli toetatakse vaid väikesemahulisi kohandamisi – käetugede paigaldamine, lävepakkude eemaldamine. Suuremahulised tööd, nagu invatõstukite või liftide paigaldamine, jäävad sageli rahaliste vahendite puudumise tõttu ellu viimata.

Vastavalt sotsiaalhoolekande seaduse §-le 42 abistab kohaliku omavalitsuse üksus eluruumi kohandamisel või sobivama eluruumi saamisel isikuid, kellel on puudest tingituna raskusi eluruumis liikumise, endaga toimetuleku või suhtlemisega. Avatud taotlusvoor on suunatud kohalikele omavalitsustele eluruumide kohandamise teenuse arendamiseks ja toetamiseks. Reeglina on eluruumide kohandused väikesemahulised, kuid nende ehitustöödega kaasnevad mitmed väikesed kulud, mis tegelike kulude alusel hüvitades tekitavad ebaproportsionaalset administratiivset koormust nii toetuse taotlejale kui rakendusüksusele. Seetõttu on analüüsitud eluruumides sagedamini esinevate kohanduste kulusid, et arvutada välja standardiseeritud ühikuhinnad (vastavalt Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. a määruse nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ §-le 7).

Eluruumide kohandamise tegevused

Meetme tegevusest toetatakse kohanduse saaja eluruumi kohandamist:

- 1) liikuvusega seotud toimingute parandamiseks, sealhulgas eluruumi sissepääsu, hoone välisukse ja eluruumi vahelise käigutee, hoone ja selle territooriumile sissepääsu või piirde kohandamist;
- 2) hügieenitoimingute parandamiseks;
- 3) köögitoimingute parandamiseks.

Puudega inimeste eluruumide kohandamise ühikuhinna väljaarvestamisel olid aluseks Astangu Kutserehabilitatsiooni Keskuse ja Tallinna linnavalitsuse katseprojekti alusel tehtavad eluruumide kohandused ning nende kohanduste puhul, mida katseprojekti ei taotletud (näiteks ukseavade kohandused), avalikelt veebilehtedelt võetud võrdlevad hinnapakumused.

Sagedamini esinevate eluruumi kohanduste kogukulud on arvestatud koos käibemaksuga, arvestades ehitustegevuse puhul käibemaksu 20% ja sotsiaalhoolekande seaduse tähenduses puudega isiku isiklikuks tarbeks mõeldud abivahendi puhul 9%. Hinnad on arvestatud käibemaksuga. Käibemaks on abikõlblik, kui projekti raames tasutud käibemaksu ei ole sisendkäibemaksuna õigust maha arvata või käibemaksu tagasi taotleda ning käibemaksu ei hüvitata ka muul moel, ja arvestades, et toetuse saaja (kohalik omavalitsus) ei saa eluruumi kohandamise teenust edasi müüa (teenust maksustades) ning seega ei ole võimalik käibemaksutagastust riigilt muul moel saada.

Ühikuhinnad sisaldavad konkreetse kohandamisega seotud järgmisi ehituslikke kulusid:

- 1) ehitusmaterjalide ja ehitustööde kulud;
- 2) ehitustöö käigus ehitisse paigaldatavate seadmete kulud;

- 3) pärast kohandust eluruumi eesmärgipärase kasutamise või ehituseelse väljanägemise taastamiseks vajalike ehitustööde ja ehitusmaterjalide kulud;
- 4) ehituse käigus asendatava tavamööbli ja inventari kulud juhul, kui olemasolevat mööblit või inventari ei ole võimalik senisel otstarbel samas eluruumis kasutada;
- 5) puudega inimese erivajadusest tuleneva statsionaarse mööbli ja inventari kulud;
- 6) sotsiaalkaitseministri 21. detsembri 2015. a määruse nr 74 „Abivahendite loetelu, abivahendite eest tasu maksmise kohustuse riigi poolt ülevõtmise otsustamise ja erandite tegemise tingimused ja kord ning abivahendi kaardi andmed“ alusel toetatavad statsionaarsete abivahendite kulud juhul, kui abivahendite paigaldamine on osa ehitustöödest ning nende eest ei ole määruse alusel vahendeid eraldatud.

Näiteks vannitoa kohandamise puhul hõlmab kohandus vajalike lammutustööde, ehitustööde, ehitusmaterjalide ja sanitaartechnika kulusid.

Ühikuhind ei sisalda järgmisi kohaliku omavalitsuse kulusid:

- 1) ehitusteatise, ehitusprojekti ja sellega seotud dokumentide koostamise ning ekspertiisi tegemise kulud;
- 2) projektijuhtimise ja ehitusjärelvalve kulud.

Nimetatud kulud hüvitatakse tegelike kulude alusel.

Eluruumi kohanduse saaja omaosalus

Osades kohalikes omavalitsustes rahastatakse puudega inimeste eluruumide kohandamist 100% ulatuses kohaliku omavalitsuse eelarve vahenditest, osades kohalikes omavalitsustes kannab kohanduse saaja osa kohanduse maksumusest.

Vastavalt sotsiaalhoolekande seadusele võib kohalik omavalitsus toetuste määramisel rakendada toetuse saaja omafinantseeringut, kuid arvestusega, et omafinantseeringu suurus ei tohi olla toetuse saamisel takistuseks. Omaosaluse suuruse ja maksimaalse toetuse määrab kohalik omavalitsus. Kohanduse saaja poolt eluruumide kohandamise eest omaosaluse tasumine varieerub kohalikes omavalitsustes oluliselt.

Sotsiaalministeerium korraldas 2017. a märtsis küsitluse kõigis kohalikes omavalitsustes, et teada saada, kas ja millist kohanduse saaja omaosalust rakendatakse. Vastused laekusid 122 kohalikust omavalitsusest. 123 kohalikust omavalitsusest (lisaks vastanud 122-le Tallinna linnavalitsuse määrusest tulenev) on erivajadusega inimeste eluruumide kohandamiseks esitatud taotluste menetlemise kord kehtestatud 20 kohalikul omavalitsusel ja vastavat korda ei ole kehtestatud 103 kohalikul omavalitsusel. Omavalitsuse abiga on erivajadusega inimeste eluruume kohandatud 67 kohalikus omavalitsuses ja ei ole kohandatud 56 kohalikus omavalitsuses.

Tabel 1. Kohanduse saajate omaosaluse määr eluruumide kohandamisel kohalikes omavalitsustes

Kohanduse saaja omaosalus KOV-is	Vastavad KOV-id
Omaosalus puudub, kulud katab 100% KOV	15 KOV-is
Omaosaluse suurus sõltub kohanduse saaja sissetulekust	17 KOV-is
Omaosalust arvestatakse juhtumipõhiselt	16 KOV-is
Omaosaluse protsent:	
5%	Sillamäe LV-s

10%	Saare ja Vastselliina VV-s
15%	Tartu ja Võru LV-s
25%	Narva ja Otepää LV-s
30%	Lohusuu VV-s
33%	Puhja VV-s
50%	Kõlleste VV-s
Omaosaluse suurus määratud erinevate vahemikega (10–50%, 0–30%, 20–50%, 30–50, 5–30%, 40–60% ja 75–85%) – kogu vahemiku 0-85% keskmine väärtus on 42,5%	7 KOV-is
Kohanduse saaja maksab ise piirhinda (1920 eurot) ületava summa	Vihula VV-s
Kohanduse saaja maksab erisoovide (s.o puudest mittetuleneva vajaduse) osa	Ridala VV-s
Vald maksab materjalide kulu ning töötasu on kohanduse saaja kulu. Arvestuslikult materjalid 50% ja tööjõud 50% maksumusest.	Karula ja Vara VV-s
Toetuse maksimaalne summa on 2000 eurot ülejäänud maksab kohanduse saaja	Kadrina VV-s

Arvestades erinevaid määratud omafinantseeringuid, on keskmine täisarvuni ümardatud võimalik rakendatav omafinantseeringu määr:

$$(5 + (2 \times 10) + (2 \times 15) + (2 \times 25) + 30 + 33 + 50 + (7 \times 42,5) + (2 \times 50)) / 19 \approx 32\%$$

Ühikuhinna arvutus

Ühikuhinnad on arvutatud kohanduse liikide järgi (vt tabel 4). Ühikuhindade arvestamisel on aluseks võetud katseprojekti käigus tehtud tööde hinnapakumuste maksumuste mediaanhinnad koos käibemaksuga. Ühikuhindades ei sisaldu projekteerimise, ehituslubade taotlemise ega ehitusjärelvalve kulud, kuna esitatud tööde puhul ei olnud vastavalt ehitusseadustikule projekteerimist ega ehituslubasid nõutud.

Vastavalt sotsiaalhoolekande seadusele võib kohalik omavalitsus toetuste määramisel rakendada toetuse saaja omafinantseeringut, kuid arvestusega, et omafinantseeringu suurus ei tohi olla toetuse saamisel takistuseks. Sellest tulenevalt tuleb kohalikele omavalitsustele kompenseeritavate ühikuhindade arvestust korrigeerida, vähendades toetuse suurust kohanduse saaja eeldatava omafinantseeringu võrra.

Kohanduse saajate eeldatava omafinantseeringu suuruse arvestamise aluseks on kohalike omavalitsuste küsitluse tulemusel nende sisekordades sätestatud võimalik keskmine omafinantseeringu määr (32%) ja nende puudega inimeste osakaal (5,33%), kellel on eeldatavalt võimekus katta osa kohanduse kuludest.

Omaosaluse katmise võimekus eluruumi kohandamisel on eeldatavalt puudega isikutel, kes teenivad palgatulu ja kelle palgatulu on suurem puudega isikute keskmisest palgatulust. Sihtrühma puhul, kes ei teeni töist tulu ning kelle sissetulekuks on iga kuu makstavad sotsiaaltoetused, ei ole sissetulekute määr piisav, et katta omaosalust eluruumi kohandamisel. Puudega inimeste keskmine brutopalgatulu oli 2017. aastal hinnanguliselt 7288 eurot, mis oli brutopalgana keskmiselt 607 eurot ühes kuus ning netopalgana vastavalt 504 eurot. 2017. aastal oli Eestis kuutasu alammäär täistööajaga töötamise korral 470 eurot ning

2018. aastal on see 500 eurot. Erinevate toetuste määramiseks on riigieelarve seadusega kehtestatud sissetuleku piirmäärad, näiteks üksi elavale pensionärile toetuse maksmiseks 492 eurot kuus, üliõpilase vajaduspõhise õppetoeuse määramise aluseks olev sissetulek kuni 429 eurot kuus.

Arvestades sotsiaalhoolekande seaduses kehtestatud toimetulekutoetuse määramise aluseid (§ 133 lõike 1 järgi on toimetulekutoetuse arvestamise aluseks üksi elava isiku või perekonna kõigi liikmete eelmise kuu netosissetulek, millest arvestatakse maha makstud elatis, jooksva kuul tasumisele kuuluvad eluasemekulud ning kehtestatud toimetulekupiir), kuutasu alammäära ja muude toetuste määramise aluseks kehtestatud sissetuleku piire, ei ole alla puudega inimeste keskmist palgatulu teenivate puudega isikutel võimekust katta omaosalust eluruumide kohandamisel.

Puudega inimestest teenib palgatulu ainult 12,4%, kellest omakorda elab allpool suhtelise vaesuse piiri 11%. Statistikaameti Eesti sotsiaaluuringu (ESU) 2017. aasta andmetel teenib puudega inimeste aastasest keskmisest palgatulust enam 43% palgatulu teenivatest puudega inimestest (s.o 7993 isikut), mis moodustab kogu kohanduse saajate sihtrühmast 5,33% (vt tabel 2).

Tabel 2. Puudega inimeste arv ja jaotus keskmise palgatulu järgi

	Inimeste arv	Osakaal %
Puudega inimesed kokku	149 904	100%
sh palgatulu teenivad puudega inimesed	18 588	12,40%
sh puudega inimeste keskmisest palgatulust suuremat palgatulu teenivad puudega inimesed	7 993	5,33%

Allikas: Statistikaameti Eesti sotsiaaluuring

Kohalike omavalitsuste küsitluse andmetel on nende kehtestatud eluruumide kohandamise toetamise kordades ette nähtud keskmiselt 32%-ne kohanduse saaja omaosalus. Selle rakendamisel tuleb arvestada, et omafinantseeringu suurus ei tohi olla toetuse saamisel takistuseks. Arvestades, et nende puudega inimeste osakaal, kes suudaksid tasuta eluruumide kohandamisel omafinantseeringut on eelneva arvestuse alusel 5,33% ja nende poolt keskmiselt tasutav omafinantseering oleks 32%, kaetakse kohanduste maksumusest kohanduse saajate poolt omafinantseeringuna 1,71%.

Tabel 3. Puudega inimeste omaosalus eluruumide kohandamisel kohalikes omavalitsustes ja kohanduse maksumuse korrigeerimise määr

	%
Puudega inimeste keskmine omaosalus eluruumide kohandamise toetamiseks kehtestatud kordade järgi KOV-ides (vt tabel 1)	32%
Puudega inimeste keskmisest palgatulust suuremat palgatulu teenivate puudega inimeste osakaal kõikidest puudega inimestest (vt tabel 2)	5,33%
Kohanduse maksumuse korrigeerimise määr (keskmine arvestuslik omaosaluse määr * keskmisest tulust suuremat tulu saavate osakaal)	1,71%

Arvestades, et keskmiselt on arvestuslik kohanduse saajate poolt eluruumide poolt tasutav osakaal 1,71%, on katseprojekti läbi viidud kohanduste tegelike kulude põhjal arvutatud

ühikuhindasid korrigeeritud vastava määra ulatuses ning standardiseeritud ühikuhinnad on kohanduse liigiti toodud tabelis 4.

Tabel 4. Ühikuhinnad kohanduse liikide järgi

Kohandus	Selgitus	Tehtud kohanduse keskmine maksumus, €	Standardiseeritud ühikuhind, €
Eluruumi kohandamine liikuvusega seotud toimingute parandamiseks			
platvormtõstuki paigaldamine	seade koos paigaldusega	7381	7255
laetõstuki paigaldamine	seade koos paigaldusega	4247	4174
ukse automaatika paigaldus	ehitustööde, ehitusmaterjalide, seadmete, tarvikute maksumus	452	444
vaheplatvormita kaldtee rajamine	ehitustööde, ehitusmaterjalide, tarvikute maksumus	2727	2680
hoone välisukseava kohandus	vajalikud lammutustööd ja uus uksekomplekt koos paigaldusega	1381	1357
korteri välisukseava kohandus	vajalikud lammutustööd ja uus uksekomplekt koos paigaldusega	580	570
siseukseava kohandus	vajalikud lammutustööd ja uus uksekomplekt koos paigaldusega	410	403
uksekünise paigaldus	ehitustööde, ehitusmaterjalide, tarvikute maksumus	426	419
lävepakuta ukseava kohandus	lävepaku eemaldamine ja ukseava viimistlus, sh ehitustööde, ehitusmaterjalide, tarvikute maksumus	210	206
Eluruumi kohandamine hügieenitoimingute parandamiseks			
tualettruumi (st pesemisruumi ja WC ühes ruumis või pesemisruumi) kohandus	kogu keha pesemisega seotud kohandus (s.o vähemalt duši ja selle aluse või trapi või vanni paigaldus), sh ukse ja ukseava kohandus, ehitustööde, ehitusmaterjalide, santehnika, tarvikute maksumus	4268	4195
WC-ruumi kohandus	ukse ja ukseava kohandus, ehitustööde, ehitusmaterjalide, santehnika, tarvikute maksumus	1670	1641
WC-poti vahetus	inva-WC-poti paigaldus	586	576

Ühikuhind ei sisalda ehitusteatise, ehitusprojekti ja sellega seotud dokumentide koostamise kulusid, ekspertiisi tegemise kulusid, projektijuhtimise ja ehitusjärelvalve kulusid. Ühikuhind sisaldab konkreetse kohandamisega seotud ehituslikke kulusid, mis on nimetatud käesoleva määruse § 9 lõike 4 punktides 3-8.

Ühikuhindu korrigeeritakse enne iga uue taotlusvooru väljakuulutamist põhjendatud vajaduse korral eelneva kalendriaasta tegeliku tarbijahinnaindeksiga (THI).

Ühe kohanduse raames võib toetamiseks kombineerida eriliiki kohandusi. Näiteks kui on vajalik vahetada korteri välisukse ja paigaldada ukse automaatika, on toetuse saajale kogumaksumus 1014 eurot (korteri välisukse vahetus 570 eurot + ukse automaatika 444 eurot).

Kui projekti raames on vajalik teha kohandus, millele ei ole ühikuhinda määratud, hüvitatakse kulud tegelike kulude alusel.

Toetuse väljamaksmiseks esitab toetuse saaja, s.o kohalik omavalitsus, struktuuritoetuse registri kaudu rakendusüksusele maksetaotluse koos tulemuse saavutamist tõendavate dokumentidega, kui toetuse maksmise eelduseks olev tulemus on täielikult saavutatud ja selle saavutamine projekti abikõlblikkuse perioodil on tõendatav.

Toetuse maksmise eelduseks ja toetuse tegevuse toimumist tõendavaks dokumendiks on toetuse taotluses märgitud eluruumi kohanduse terviklahenduse kohta koostatud ning abikõlblikkuse perioodil toetuse ja kohanduse saaja allkirjastatud tehtud tööde üleandmise ja vastuvõtmise akt.