
Lisa VI

Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konventsioonide ja soovituste kohaldamise ekspertkomitee järeldused Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeksi rakendamise kohta Eestis

Eesti on kohustunud täitma koodeksiga määratud nõudeid osades II (arstiabi), III (haigushüvitis), IV (töötushüvitis), V (vanadushüvitis), VII (peretoetused), VIII (rasedus- ja sünnitushüvitis), IX (invaliidsushüvitis) ja X (toitjakaotushüvitis).

Koodeks jõustus Eestis 20.05.2005. Koodeksi artikli 74 lõike 4 alusel Euroopa Nõukogu ja Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni vahel sõlmitud kokkuleppe kohaselt vaatas Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konventsioonide ja soovituste kohaldamise ekspertkomitee oma 85. istungjärgul läbi Euroopa Nõukogule Eesti Vabariigi Valitsuse esitatud **ühheidsanda aastaaruande** nimetatud dokumendi rakendamise kohta.

Läbivaatuse tulemusena leiab komitee, et Eesti õigusaktid ja praktika on jätkuvalt mõjusad kõigis koodeksi ratifitseeritud osades tingimusel, et sotsiaalsete siirete ja pensionide kasv hoiaks ära hüvitisesaajate langemise allapoole absoluutse vaesuse piiri.

III osa (haigushüvitis), koodeksi artikkel 18. Vastusena varasematele järeldustele haigushüvitise maksmise perioodi kohta märgitakse aruandes, et koodeksi nõuete täitmiseks tehtud algne otsus muuta ravikindlustuse seaduse paragrahvi 57 lõiget 5 on asendatud ettepanekuga see säte täielikult tühistada. Vastav eelnõu on praegu koostamisel ja esitatakse Vabariigi Valitsusele, esitamiseks Riigikogule. **Komitee palub valitsusel esitada järgmises aruandes ülevaate selle küsimuse edenemise kohta.**

V osa (vanadushüvitis), artikkel 28. Pensioni suuruse arvestus. Komitee märgib, et keskmise vanaduspensionäri puhul (pensionieas mees naisega) arvutatakse vanaduspension pensionikindlustuse 30-aastase staaži alusel (268,36 €), pluss kõigile ühesugune rahvapensioni määr (2013. aastal 140,81 €). **Palume selgitada, millised on rahvapensioni saamise tingimused ja kas see määratakse pensionikindlustusega hõlmatud isikule või tema ülalpeetavale abikaasale.**

XI osa (perioodiliste maksete puhul järgitavad nõuded). Hüvitiste arvutamisel aluseks võetava palgamäära kindlakstegemine.

*Artikkel 65. Komitee märgib, et haigus-, töötuskindlustus- ja sünnitushüvitise arvutamisel lähtub aruanne meessoost oskustöölise palgamäärast, nii nagu seda käsitleb koodeksi artikli 65 lõike 6 punkt c: 125 protsenti sotsiaalkindlustusega hõlmatud isikute sotsiaalmaksuga maksustatud keskmisest sissetulekust (sotsiaalkindlustusameti andmetel 2013. aastal 849,65 €). Juhtides tähelepanu sellele, et märgitud keskmine sissetulek on palju madalam Eesti keskmisest kuupalgast (949 €), märgib komitee, et artikli 65 lõike 6 punkti c põhjal tuleb meesoskustöölise palgamääraks lugeda 125 protsenti kõigi kindlustuskaitstud isikute keskmisest sissetulekust, kelle hulka Eestis loetakse kindlad töötajate rühmad, nagu on aruandes märgitud koodeksi artiklite 15(a), 21(a) ja 48(a) juures. **Komitee palub valitsusel täpsustada, milliseid elanikkonna kategooriaid peale sotsiaalkaitsega hõlmatud töötajate rühmade loeb Sotsiaalkindlustusamet sotsiaalmaksuga maksustatavateks sotsiaalkindlustuskaitsega isikuteks.***

Hüvitiste arvutamisel aluseks võetava palgamäära väljaselgitamise meetodikat üle vaadates võib valitsus viidata siinkohal lisatud, ILO büroo koostatud tehnilisele noodile, milles on välja töötatud ja Eesti jaoks välja arvutatud koodeksi artiklite 65 ja 66 kõik lubatud võimalused ühe ja sama ajavahemiku kohta, mille jaoks võrdlusandmed olid olemas (2010). Palun ajakohastage selles noodis kasutatud statistika, märkides edasise viitamise tarvis ära täpsed andmed kasutatud allikate kohta.

*Artikkel 66. Komitee märgib, et vanadus-, invaliidsus- ja toitjakaotuspensionide hüvitismäära arvutamisel võtab raport aluseks koodeksi artikli 66 ja kas liht- tööstustöölise (ISCO-08, hõivatute kood 9), täis- või osajaga töötava tavalise meessoost lihttöölise, meessoost liht-tootmistöölise, tootmissektori meessoost lihttöölise või üldiselt meeslihttöölise keskmise palgamäära. **Komitee palub valitsusel järgmises aruandes täpsustada, milline neist määranguist on hüvitismäära arvutamisel korrektne ja kas aluseks on võetud artikli 66 lõikes 4 näidatud võimalus a [isik, kes teeb tüüpilist mitteoskustööd masinatööstuses, väljaarvatud elektrimasinatööstuses] või b [isik, kes teeb tüüpilist mitteoskustööd, kes töötab suurimas majandusharus, kus on kõnealusel hõlmatud juhtumil suurim arv kaitstavaid majanduslikult aktiivseid meessoost isikuid või, sõltuvalt juhtumist, kaitstavate isikute toitjaid, kui tegemist on majandusharuga, kus on suurim arv selliseid isikuid või toitjaid]. Ühtlasi palume täpsustada, milline aruandes***

märgitud meetoditest ja millises kombinatsioonis oli aluseks 2013. aasta hüvitismäära arvutamisel: aastakeskmised näitajad ühe aasta kohta; arvutus, mis tugines statistikaameti ülevaateuuringule alates oktoobrist 2010 (brutotunnipalk täis- ja osaaajaga töötajate puhul); Sotsiaalministeeriumi prognoos, mis tugines ülalmärgitud uuringule 2008. aasta kohta ja/või EL-i palgaandmed 2010. aasta kohta, mis avaldati 2012.

Sotsiaalkindlustus ja vaesuse vähendamine. Komitee märgib üksikasjalikke andmeid vaesuse dünaamika kohta riigis aastatel 2011–2012, mis osutavad absoluutse vaesuse määra vähenemisele tööealise elanikkonna seas (vanuses 18–64) ja selle mõnetisele kasvule laste (vanuses 0–17) ja eakate hulgas (üle 65 ja vanemad). See osutab ka märgatavale suhtelise vaesuse määra kasvule kõikides vanuserühmades üldiselt (18,7 protsenti aastal 2012, võrrelduna 17,5 protsendiga 2011. aastal), kusjuures enim on suurenenud suhteline vaesus eakate hulgas (2012. aasta 24% võrrelduna 2011. aasta 17%-ga). Komitee märgib nende valdavalt negatiivsete suundumuste valguses, et vaesuse süvenemist ei ole vaadeldaval perioodil suudetud ära hoida. Vaadeldes sotsiaalsete siirete mõju vaesuse vähendamisele, osutab aruanne, et sotsiaalsetel siiretel on suurim mõju eakate vaesuse vähendamisel: ilma sotsiaalsete siireteta oleks 2012. aastal eakatest 79,6 protsenti elanud absoluutses vaesuses ja 86,2 protsenti suhtelises vaesuses. Kõigist sotsiaalsetest siiretest on just vanaduspensionil suurim mõju absoluutse vaesuse määra (17,4 protsendipunkti võrra) ja suhtelise vaesuse määra (14,6 protsendipunkti) vähendamisel rahvastiku kõigi vanuserühmade arvestuses. Komitee osutab siiski, et 2013. aastal oli keskmine vanaduspension meessoost lihttöölise puhul pensionikindlustuse 30-aastase staaži puhul 268,36 eurot – mis jääb märgatavalt alla suhtelise vaesuse piiri 328,9 eurot, samas kui (minimaalne) rahvapension 140,81 eurot jääb tugevasti allapoole üheliikmelise leibkonna elatusmiinimumi (205 eurot kuus). Sedavõrd napid pensionid madalalpalgaliste töötajate puhul, kes moodustavad koodeksiga kaitstud isikutest suurima osa, veavad ka riigi keskmise vanaduspension (2013. aastal 327,4 eurot) allapoole suhtelise vaesuse piiri. Komitee juhib tähelepanu sellele, et pensionisüsteem ei täida koodeksis seatud eesmärke, kuna opereerib allpool vaesuspiire, isegi kui see rahuldab koodeksi tehnilisi nõudeid. *Osutades sellele, et pensionisüsteemi suunatavad vahendid tuleks kindlaks määrata aktuaarsetele uuringutele tuginedes, seostatuna maksimaalselt kättesaadavate ressurssidega ja võttes arvesse riigi majanduslikku olukorda (koodeksi artikkel 71), palub komitee valitsusel kirjeldada rakendatud või*

kavandatavaid meetmeid, tõstmaks pensione kõrgemale vaesuspiiridest, samuti sel eesmärgil tehtud aktuaarseid uuringuid.

Palgaga seotud sotsiaalkindlustushüvitiste (haigus-, vanema-, töötushüvitised) kohta märgib komitee, et nende määrad jäävad madalapalgaliste töötajate puhul allapoole suhtelise vaesuse piiri, kuna ka miinimumpalk ise (2013. aastal 320 eurot) ei ületa seda; hüvitiste miinimummäärad (v.a vanemahüvitis) jäävad lausa alla elatusmiinimumi. ***Komitee palub valitsusel järgmises aruandes selgitada miinimumpalga ja -hüvitiste struktuuri ning rolli Eesti sotsiaalkaitsesüsteemis, võrrelda nende määrasid absoluutse ja suhtelise vaesuse piiriga ning hinnata miinimumtagatiste tõhusust vaesusega võitlemisel. Seejuures võib valitsus viidata büroo koostatud ja siinkohal lisatud graafikutele, täiendada ja ajakohastada nende andmeid, hüvitise määramise tingimusi ja graafikus kasutatud andmete allikaid.***

Võrreldes teiste sotsiaaltoetustega vähendavad lastega leibkondade vaesust kõige mõjusamalt peretoetused ja vanemahüvitis.

Komitee märgib selles suhtes *huviga*, et valitsuse juurutatud hiljutised meetmed on aidanud kaasa elanike baassissetuleku kindlustamisele, olles tervikliku sotsiaalkaitsesüsteemi oluliseks osaks. Alates 2013. aastast saavad allpool Riigikogu poolt igal eelarveaastal eraldi määratavat sissetulekupiiri elavad lastega leibkonnad taotleda uut tüüpi toetust – vajaduspõhist peretoetust. Vajaduspõhine peretoetus määratakse ka lastega leibkondadele, kes saavad toimetulekutoetust, mis on riigi abi puudustkannatavatele isikutele ja arvutatakse üksikisiku või leibkonnaliikme eelmise kuu netosissetuleku alusel, võttes arvesse jooksva kuu eluasemekulusid ja kehtivat toimetulekupiiri. Toimetulekupiir sisaldab minimaalseid kulutusi toidule, riietusele ja jalanõudele ning teistele kaupadele ja teenustele, mis on vajalikud inimese põhivajaduste rahuldamiseks. Vastavalt riigieelarve seadusele oli toimetulekupiir üheliikmelisele leibkonnale või leibkonna esimesele liikmele 2014. aastal 90 eurot ja leibkonna igale järgnevale liikmele 72 eurot. Vastavalt 1. jaanuaril 2015 jõustunud sotsiaalhoolekande seadusele võrdsustati leibkonna iga järgmise liikme toimetulekupiir leibkonna esimese liikme toimetulekupiiriga. Riiklike peretoetuste seaduse alusel, mis samuti kehtestati 1. jaanuarist 2015, tõuseb pere esimese ja teise lapse lapsetoetus 45 eurole kuus (2014. aastal 19,18 eurot) ja kolmanda ning iga järgmise lapse toetus 100 eurole kuus (2014. aastal 76,72 eurot). Aruanne osutab, et nende meetmete koosmõjus väheneb laste absoluutse vaesuse määr ligikaudu 2,6 protsendipunkti ja suhtelise vaesuse määr 1,1 protsendipunkti.

Komitee loodab, et need eesmärgid saavutatakse ja valitsus suudab 2015. aastal murda negatiivse suundumuse laste vaesuse määras.

Komitee märgib, et eespool kirjeldatud prognoosid saadi, kasutades EL-i mikrosimulatsiooni mudelit (EUROMOD), mis võimaldab hinnata maksude ja sotsiaaltoetuste mõju leibkondade sissetulekule ja tööturule siirdumise stiimulitele ning eri stsenaariume omavahel võrrelda. ***Komitee arvates võiks valitsus mudelit kasutada teiste toetuste tõstmise hindamiseks, et lühima võimaliku aja jooksul peatada ja pöörata tagasi negatiivsed suundumused elanikkonna teiste kategooriate vaesusdünaamikas.***

Komitee on seisukohal, et kuni vaesuse süvenemine ei ole peatunud ning suundumus on vastupidine, ei saa riiklikku sotsiaalkaitseüsteemi lugeda tõhusaks ega täida see oma sotsiaalset rolli pakkuda küllaldast tuge, tagamaks “toetuse saaja tervist ja väarikat toimetulekut” (koodeksi artikkel 67c). Komitee märgib, et aruanne viitab selles suhtes Sotsiaalministeeriumi arengukavale 2015–2018 ja määratleb Eesti praegust sotsiaalkaitsekulude taset “tagasihoidlikuna”. ***Meenutades, et Eesti sisemajanduse kogutoodangust 1 protsendi kulutamine sotsiaalkaitsele (ilma pensionideta) vähendab suhtelise vaesuse üldist määra keskmiselt 3,3 ja laste vaesuse määra 4 protsendipunkti võrra, sooviks komitee, et valitsus selgitaks, kas ülalnimetatud arengukava rakendamiseks või muudeks tegevusteks suunatud finantsvahendid on küllaldased võrrelduna nende probleemide ulatusega, millega Eesti sotsiaalkaitseüsteem silmitsi seisab. Palun näidake, millised riiklikud eesmärgid on seatud vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega võitlemiseks.***

Absoluutse vaesuse piiri ja elatusmiinimumi mõiste. Eesti kasutab vaesuse mõõtmiseks suhtelise ja absoluutse vaesuse määra. Suhtelise vaesuse piir vastab Eurostati suhtelise vaesuse piirile, milleks loetakse 60 protsenti leibkondade ekvivalentssissetulekute mediaanist. Absoluutse vaesuse piir (tuntud ka kui elatusmiinimum) arvutatakse kolme komponendi põhjal: kulutused toidule, eluasemekulud ja individuaalsed mittetoidukulud. Kulutused toidule arvutatakse miinimumtoidukorvi alusel. Keskmise miinimumtoidukorvi maksumus arvutatakse toidukorvi keskmise ostuhinna ja toitumisteadlaste soovitude alusel ning toidukorv peab katma “keskmise” inimese igapäevase 2400 kcal energiavajaduse (2013. aastal 92 eurot). Vastavalt statistikaameti 2013. aasta andmetele oli üheliikmelise leibkonna elatusmiinimumiks 205 eurot kuus. ***Komitee palub valitsusel selgitada erinevusi***

elatusmiinimumi ning mõistete “toimetulekutoetus” ja “toimetulekupiir” vahel, mida aruandes kasutatakse seoses vajaduspõhise peretoetusega.

Komitee märgib, et Eesti on välja töötanud absoluutse vaesuse mõõdikute ühe kõige terviklikuma süsteemi ja neid näitajaid arvutab Statistikaamet regulaarselt, toetudes arenenud metodoloogiale. Süsteemil on potentsiaali olla objektiivne, täpne, läbipaistev ja muutusi kajastav, kui see on sotsiaalkaitse süsteemile kohustuslik ja seadusega jõustatud. *Võttes arvesse, et absoluutse vaesuse ja elatusmiinimumi mõõtmine on koodeksiga ette nähtud miinimumgarantiide taustal päevakajaline probleem, palub komitee valitsusel järgmisse aruandesse lülitada kõigi nende indikaatorite süsteemse kirjelduse, millega tehakse kindlaks absoluutse vaesuse piir, samuti kõigi rahaliste ja muude sotsiaaltoetuste ning -hüvitiste miinimummäärade süsteemse kirjelduse.*

Eurostati mõisted

1. Vaesusohu (suhtelise vaesuse) määr (pärast sotsiaalseid siirdeid): nende isikute osakaal, kelle ekvivalentnetosissetulek jääb allapoole suhtelise vaesuse piiri, mis sotsiaalsete siirete järel on 60% leibkonnaliikmete aasta ekvivalentsissetuleku üleriigilisest mediaanist.

Ekvivalentsissetulek: leibkonna kogu sissetulek pärast makse ja muid mahaarvamisi, mida saab kasutada kulutamiseks või säästmiseks, jagatuna leibkonnaliikmete tarbimiskaalude summaga; leibkonnaliikmete tarbimiskaal arvutatakse vastavalt vanusele, kasutades OECD nn modifitseeritud tarbimiskaalusid.

Ekvivalentnetosissetulek arvutatakse kolmes järgus:

- kõik leibkonnaliikmete poolt mis tahes allikaist saadud rahalised tulud liidetakse; need sisaldavad palgatulu, investeringutulu ja sotsiaaltoetusi ning muid leibkonna tulusid; tasutud maksud ja sotsiaalmaksud lahutatakse sellest summast;
- arvestamaks leibkonna suurusel ja koosseisust tulenevaid erisusi, jagatakse leibkonna netosissetulek leibkonnaliikmete tarbimiskaaludega, kasutades järgmist standardset skaalat:

- 1,0 leibkonna esimese täiskasvanud liikme kohta;
- 0,5 leibkonna iga järgneva 14-aastase ja vanema liikme kohta;
- 0,3 iga alla 14-aastase lapse kohta.

2. Alaealiste suhtelise vaesuse määr: alla 18-aastaste isikute osakaal isikute hulgas, kes on allpool suhtelise vaesuse piiri, milleks on 60% leibkonnaliikmete aasta ekvivalentsissetuleku üleriigilisest mediaanist.

3. Palgavaesuse määr: isikute osakaal, kes töötavad, aga kelle ekvivalentnetosissetulek jääb alla 60%-st suhtelise vaesuse piiri.

4. Vanaduspensioniealiste suhtelise vaesuse määr: pensionile jäänud isikute osakaal, kelle ekvivalentnetosissetulek jääb alla 60%-st suhtelise vaesuse piiri.

5. Agregaatasendusmäär: 65–74-aastaste pensionäride individuaalse aasta mediaanpensioni ja 50–59-aastaste töötavate inimeste individuaalse aasta töötasu mediaani jagatis (v.a muud sotsiaaltoetused). Kasutatakse keskmist brutopalka, kus see on saadaval, muidu netopalka.

6. Sügava materiaalse ilmajätuse määr: nende isikute osakaal, kellel on tõsisid raskusi järgnevast loetelust vähemalt nelja asja eest maksmisel: eluaseme rent, hüpoteek või kommunaalmaksud; vajaliku temperatuuri hoidmine eluruumis; ootamatute

kulutuste katmine; liha või valkude regulaarne tarbimine; puhkusereis; teler; pesumasin; auto; telefon.

7. Püsivaesuse määr näitab nende isikute osakaalu, kes elavad leibkondades, mille ekvivalentssissetulek jooksva aastal ja sellele eelnenud kolmest aastast vähemalt kahel on alla suhtelise vaesuse piiri. Selle näitaja väljaarvutamine eeldab longituuduurimust, millega isikuid jälgitakse nelja aasta jooksul.

8. Suhtelise vaesuse piir on tavaliselt 60% üleriigilisest sotsiaalsete siirete järgsest ekvivalentnetosissetuleku mediaanist; madalam piir jookseb 40% pealt.