

Riina Sikkut  
Sotsiaalministeerium  
[info@sm.ee](mailto:info@sm.ee)  
[Nikita.Panjuskin@sm.ee](mailto:Nikita.Panjuskin@sm.ee)

Teie 18.12.2024 nr 1.2-2/132-1

Meie 10.01.2025 nr 15.8-1/314

## **Terviseministri määruse „Riigi tervishoiuvaru korraldamine“ eelnõu**

Austatud minister

Olete arvamuse avaldamiseks edastanud määruse „Riigi tervishoiuvaru korraldamine“ eelnõu. Täname võimaluse eest anda sisend sihtasutust Tartu Ülikooli Kliinikum oluliselt puudutavas teemas.

Märgime tagasisidena järgmist:

### **Riigi eelarvest rahastamine**

TTKS § 52 kohaselt rahastatakse riigi tervishoiuvaru moodustamist, haldamist, uuendamist ja kasutuselevõtmist riigieelarvest.

TTKS § 57.6 kohaselt kaetakse riigi tervishoiuvaru moodustamise, haldamise, uuendamise ja kasutuselevõtmise kulud riigieelarve vahenditest ja haiglaapteegile varu müügist laekunud vahendite arvelt.

Seega on seaduse tasandil kehtestatud põhimõte, mille kohaselt lihtsustatult öelduna kaetakse kõik riigi tervishoiuvaruga seonduvad kulutused riigieelarvest. Paraku eelnõu esitatud kujul seda põhimõtet ei kajasta.

Eelnõus on mõistete tasandil eristatud varu moodustamine, haldamine, uuendamine, mahakandmine, hävitamine, kasutusele võtmine, aruandlus. § 7 määratleb aga üksnes varu moodustamise, haldamise ja uuendamise rahastamise põhimõtted ehk siis täiesti on kajastamata jäänud varu mahakandmise, hävitamise, kasutusele võtmise ning aruandlusega seotud kulude hüvitamise kord. Selgitame veel, et nimetatud toimingute loetelu ei ole riigi tervishoiuvaru puudutavalt ammendav – ilmselt ei ole kohane toimingute nimekirja esitada, kui võrd ammendavat loetelu ei ole võimalik anda.

§ 3 näeb varu haldamisena tegevusi, mis on vajalikud varu säilitamiseks. Varu haldamine oma olemuselt hõlmab aga siiski kõiki tegevusi alates varu moodustamisest kuni selle ära tarvitamise, väljastamise või hävitamiseni, lisanduvat aruandlust, samuti nt eelnõu § 3 lg 4 kohane Terviseameti korraldusel varu ümberpaigutamine. Osaliselt on mõistetav erinevate tegevuste esiletoomine nende sisu täpsemaks avamiseks ning ka rahastamise viisi täpsustamiseks (tegevustoetus või sihtfinantseering), samas ei tohi sellega kaasneda vastuolu seaduses sätestatud kulude hüvitamise põhimõtetega, mis paraku antud juhul on aset leidnud. On vajalik, et kõik nimetatud kulud saaksid hüvitatud, sealhulgas ka uue kauba ostu ja vana kauba müügi hinna vahe ning käibemaksu kulu.

Varu haldaja kohustus tagada varu kaupade kvaliteedi ja kasutusomaduste säilimine tähendab varu kaupade säilitamist tootja poolt ettenähtud tingimustel, kuid §3 ei kirjelda haldamisena varu kaupadele vajalike hoiutingimuste loomist st ruumidesse investeerimist, inventari ja seadmete soetamist, vaid üksnes olemasolevate ruumide, inventari ja seadmete kasutamist, arvestamata, et varu planeeritavad kogused ei mahu praegu kasutuses olevatele pindadele. Varu eesmärgist lähtuvalt sisaldab see kaupu, mida haigla enda vajaduseks üldse või sellises mahus ei ostaks, mistõttu on vaja hüvitada ka riigi jaoks ettenähtud koguse tagamisega seotud kõrvalkulud nt meditsiiniliste surugaaside balloonirent, aegunud kauba nõuetekohase hävitamise kulud. Määruse eelnõu ei arvesta transpordikulu, kuid uuendatav kaup on vaja viia haldaja laost tarbimiskohta. Riskide avaldumise ennetamiseks vajalike süsteemide loomise kulud hüvitatakse, kuid kasutamisega kaasnevate kulude, arvestuse, aruandluse ja varu kasutusele võtmisega seotud kulude hüvitamine ei ole määratud.

Eelnõu § 4 lõikes 1 on varu haldajale pandud kohustus uuendamise hinnavahe enda kulul katta, mis on samuti otseses vastuolus seaduses sätestatuga.

## **§ 2. Varu moodustamine**

§ 2 lg 2 – varu haldaja peab kauba nomenklatuuri ja koguste kohta esitama ettepaneku vähemalt kord aastas. Kas saame õigesti aru, et haldusakt antakse seega 1-aastase tähtajaga? Või kuulub see ettepaneku saamisel, aga vähemalt aastase perioodi järel muutmisele või kehtetuks tunnistamisele ja Terviseamet annab välja uue haldusakti? Selguse mõttes teeme ettepaneku temaatika eelnõus täpsemalt kajastada.

Varu moodustamiseks antav haldusakt peab selle täidetavuseks põhinema varu haldaja poolt antaval realistlikul sisendil ning olema kooskõlas eraldatavate eelarveliste vahenditega. Seletuskirja punkt 4 küll kinnitab selle põhimõtte järgimist, kuid põhimõtte peab lisaks seletuskirjale kajastuma ka õigusaktis endas.

Ettepanek muuta § 2 sõnastust järgnevalt:

### *§ 2. Varu moodustamine*

- (1) *Varu moodustamiseks nimetatakse kõiki tegevusi, mille eesmärk on varusse kuuluvate ravimite, seadmete ja vahendite (edaspidi kaup) koosseisu, sihttasemete ja jaotuse määramine ning kauba soetamine.*
- (2) *Riigi osalusel asutatud piirkondlik haigla (edaspidi varu haldaja) teeb Terviseametile ettepaneku kauba nomenklatuuri ja koguste kohta, et tagada tema haldusesse antava varu koosseisu kuuluva kauba võimalikult suures osas ühtivus tema tavapärasel kasutuses olevaga. Ettepanek esitatakse vähemalt üks kord aastas.*
- (3) *Terviseamet otsustab valdkonna eest vastutava ministri kehtestatud meetoodika ja varu haldaja ettepaneku põhjal ning eraldatud eelarve ulatuses haldusaktiga varu moodustamise varu haldaja juures. Varu haldajalt lõike 2 kohase ettepaneku saamisel muudab Terviseamet antud haldusakti.*
- (4) *Terviseameti haldusakt sisaldab vähemalt järgmist:*
  - 1) *valdkonna eest vastutava ministri kehtestatud meetoodika alusel varu moodustamine varu haldaja juures, sealhulgas varu koosseis ja sihttasemed;*
  - 2) *varu moodustamise tähtaeg;*
  - 3) *vajaduse korral muud varu hoidmise tingimused.*

- (5) *Varu haldaja moodustab füüsilise varu haldusaktis ettenähtud tingimuste alusel ja eraldatud eelarve ulatuses.*

### **§ 3. Varu haldamine**

Nagu eespool selgitasime, on eelnõus põhjendamatult sisustatud mõiste „haldamine“ pelgalt varu säilitamisega. Ebakõla on vajalik kõrvaldada vältimaks muuhulgas võimalikke probleeme varu haldamisega seotud kulude hüvitamisel. Eelnõu ettevalmistaja peaks siinkohal hindama, kas õigusselguse tagab täiendava mõistena „varu säilitamise“ sissetoomine ja/või mõiste „varu haldamine“ avamine vastavalt selle tegelikule sisule. Kliinikum peab asjakohasemaks viimast lähenemist.

§ 3 lg 2 osas selgitame, et varu haldaja saab luua kauba tootja määratud hoiutingimused (temperatuur, õhuniiskus, kaitstus valguse eest jms), seega on kohane sätestada nõudena vastavate hoiutingimuste loomine, mitte kvaliteedi tagamine.

Samuti juhime tähelepanu mõistete „varu kasutusele võtmine“ ja „varu väljastamine“ kasutamisele (§ 3 lg 1 ja 2 – kord on varu haldajale pandud kohustus tagada varu säilimine selle väljastamiseni, siis kasutusele võtmiseni. Ebaselge on, missuguse ajahetkeni on varu haldaja vastutav). Küsimusi tekitab samuti § 5 – missugusel hetkel loetakse varu kasutusele võetuks, kas haldusakti andmise kuupäeval? Kliinikum leiab, et sõnastust tuleb õigusselguse tagamiseks korrigeerida.

### **§ 4. Varu uuendamine, mahakandmine ja hävitamine**

§-s 4 on läbisegi kasutatud mõisteid „varu“ ja „kaup“, Kliinikumi hinnangul on kohane paragrahvi sõnastuse ettepanekus toodud juhtudel kasutada mõistet „kaup“.

§ 4 lg 4 kohaselt tuleb varu haldajal teha nii punktis 1 kui 2 sätestatud tegevused, mis aga tegelikkuses võivad olla üksteist välistavad (juhul, kui õnnestub ära tarvitada kogu varu või vastupidi – mitte midagi ei ole võimalik ära tarvitada) või üksteist toetavad (juhul, kui õnnestub ära tarvitada vaid osa varust ning ülejäänud tuleb müüa või hävitada).

„Kasutusele võtmine“ on määruses defineeritud konkreetne mõiste, mille alla kõnealuses sättes mainitud tegevus ei mahu. Tagamaks õigusselgust tuleks vältida sama mõiste erinevates tähendustes kasutamist ehk mõiste käesolevas sättes asendada.

Varu haldamine on konstantne tegevus, mis ei ole nomenklatuuri üksikute komponentide põhiselt eristatav. Ka on varu haldamise ning varu moodustamise ja uuendamise kulude hüvitamine planeeritud erineva rahastusega (tegevustoetus ja sihtfinantseerimine), millest tulenevalt oleks loogiline tasaarvestused teha sama rahastuse liigi piires.

Pannes varu haldajale kohustuse kaubad, mida varu haldaja ise roteerida ei suuda, müüa, on mõõdapääsamatult vajalik lahendada nii ravimite jm müügi kui riigihanke reeglistikust tulenevad probleemid. Ei saa unustada, et enamik haiglaid on riigihanketulemustel ja peavad seega kaupa ostma riigihankemenetluse tulemusel. Varu haldaja ei ole siinkohal teiste müüjatega konkurentsivõimeline, kuivõrd müüdava kauba kogused ei vasta teiste haiglate hangitavale kogusele, säilivusaegad on lühikesed jmt. Samuti on ravimite soetamise korral hankes osalemise tingimuseks sageli ravimite hulgimüügi tegevusluba, mida haiglaapteegil tänases õigusruumis ei ole. Kauba müügi võimaluste hindamiseks ning ennetamiseks kauba haldamise ja käitlemise nõuetega vastuolude tekkimist tuleks eelnõu menetlemisse kaasata ka Ravimiamet.

Ettepanek muuta § 4 sõnastust järgnevalt:

#### § 4. Varu uuendamine, mahakandmine ja hävitamine

- (1) Varu haldaja uuendab varu selliselt, et kaup asendatakse enne aegumist samasuguse vastu. Aeguv kaup kasutatakse ära varu haldaja tavapärasel töös. Kui samasugust kaupa enam ei turustata, asendatakse see samaväärse või paremate omadustega uue, ostuhetkel parima kõlblikkusaja ja hinna suhtega kaubaga.
- (2) Kui aeguvat kaupa ei ole võimalik varu haldaja tavapärasel töös ära kasutada, müüakse see võimalusel teisele tervishoiuteenuse osutajale ning saadud tulu kasutatakse varu kaupade ostuks.
- (3) Varu haldaja tagab, et kaup, mida ei õnnestunud uuendamise eesmärgil müüa, hävitatakse nõuetekohaselt.
- (4) Kui kaup arvatakse varu nomenklatuurist välja, teeb haldaja sellega vastavalt võimalustele ühe või mitmed järgmised toimingud:
  - 1) kasutab selle ära tavapärase töö käigus ning panustab kauba arvestusliku väärtuse ulatuses varu moodustamisse või uuendamisse;
  - 2) müüb või hävitab kauba vastavalt käesoleva paragrahvi lõikes 2 või 3 sätestatule.

#### § 5. Varu kasutusele võtmine

§ 5 lg 1 - koma „toimepidevuse tagamiseks“ järel muudab seletuskirjas varu kasutuselevõtu eesmärgi kohta antud selgitust: seletuskirja kohaselt ei ole varu kasutatav tarneprobleemide leevendamiseks, sättes koma kasutamisel aga on. Õiguselguse tagamiseks on vajalik säte korrigeerida.

§ 5 lg 2 p 2 - nomenklatuur on kindlaksmääratud nimekiri, riigi tervishoiuvaru puhul selles ette nähtud kaupade nimetused ja kogused, selguse tagamiseks teeme ettepaneku asendada „nomenklatuur“ mõistega „kaup“.

§ 5 lg 2 p 3 – oluline on silmas pidada, et kõik määratavad tingimused on kooskõlas rahastamise põhimõtetega. Varu kasutusele võtmisega seonduvate kulude hüvitamine pole antud hetkel eelnõus kajastatud.

Ettepanek muuta § 5 sõnastust järgnevalt:

- (1) Varu võetakse kasutusele Terviseameti haldusaktiga tervishoiuvaldkonna toimepidevuse tagamiseks hädaolukorraks, eriolukorraks, erakorraliseks seisukorraks, kõrgendatud kaitsevalmiduseks või sõjaseisukorraks valmistumiseks või selle lahendamiseks juhul, kui seda ei ole võimalik saavutada teiste meetmete abil.
- (2) Lõikes 1 nimetatud haldusakt peab sisaldama vähemalt järgmist:
  - 1) varu kasutusele võtmise põhjus;
  - 2) kasutusele võetava kauba nimetus ja kogus;
  - 3) varu kasutusele võtmise tingimused ;
  - 4) selle tervishoiuteenuse osutaja andmed, kellele varu väljastatakse.
- (3) Nimetatud haldusakt esitatakse teadmiseks valdkonna eest vastutavale ministrile. Vajaduse korral esitatakse haldusakt teadmiseks teistele asjaomastele asutustele ja isikutele.

## **§ 6. Aruandlus**

Eelnõuga ei kehtestata varu koguselise ja rahalise arvestamise üksikasjalikke põhimõtteid ega täpsustata dokumenteerimise kohustust, nimetatust tulenevalt on põhjendatud ka kõnealune kohustus ise kehtestada pigem üldsõnaline.

Ettepanek muuta § 6 sõnastust järgnevalt:

### **§ 6. Aruandlus**

- (1) Varu haldaja dokumenteerib varu koguselise ja rahalise arvestuse aluseks olevad toimingud ja peab varu kohta kogulist ja rahalist arvestust.*
- (2) Varu haldaja esitab Terviseameti määratud korras andmed varu koosseisu ja koguse kohta . Vajaduse korral esitab varu haldaja Terviseameti nõudmisel varu kohta täiendavaid andmeid, sealhulgas aegumine ja asukohad.*

## **§ 7. Varu moodustamise, haldamise ja uuendamise rahastamine**

Rahastamise küsimused on käsitletud eespool, täiendavalt juhime tähelepanu, et võttes arvesse eelnõus kasutatud mõisteid (§ 4) ei kuulu kasutusele võetud varu uuendamisele, vaid kaup tuleb asemele osta.

Kokkuvõtvalt – rõhutame, et eelnõu peab järgima tervishoiuteenuste korraldamise seaduses sätestatud rahastamise põhimõtteid, milleks tuleb eeskätt haldamist puudutav korrigeerida.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Ilona Pastarus  
Juhatuse liige