OÜ Advokaadibüroo Eversheds Sutherland Ots & Co
Kentmanni 4/Sakala 10
10116 Tallinn
Eesti

Registrikood 10639559

T: 622 9990

eversheds-sutherland.ee

22. oktoober 2026

Sotsiaalministeerium
Suur-Ameerika 1, 10112 Tallinn
E-post info@sm.ee

RE: Kiirabi korraldusega seotud tervise- ja tööministri määruste muutmine

Austatud Sotsiaalministeeriumi esindajad

Pöördume Teie poole meie kliendi MTÜ Eesti Kiirabi Liit (edaspidi **EKL**) nimel ja ülesandel selleks, et vastata Sotsiaalministeeriumi 19.10.2026 kirjale nr 1.2-5/2434-2 (edaspidi **19.10.2026 kiri**).

19.10.2026 kirjas leiti, et sotsiaalministri määruse „Kiirabi korraldusega seotud tervise- ja tööministri määruste muutmine" eelnõu (edaspidi **eelnõu**), millega kavatsetakse muuta nelja sotsiaalministri määrust seoses kiirabibrigaadide arvu ja brigaadide koosseisu käsitletavate nõuete muutmisega, on kiireloomuline, mistõttu ministeerium ei saa anda eelnõu kohta arvamuse avaldamiseks täiendavat 30 päeva.

I Sissejuhatus

1. Oleme seisukohal, et:

    1) eelnõu kiireloomulisus ei ole põhjendatud (vt seisukoha p 3);
    2) eelnõud ei ole kooskõlastatud Kaitseministeeriumiga, kuigi eelnõu puudutab Kaitseministeeriumi valitsemisala valitsusasutuse kohustusi (vt seisukoha p 4);
    3) EKL-i ei ole eelnõu väljatöötamisse kaasatud. Eelnõu koostajate eelnev tegevus ei õigusta eelnõu suhtes arvamuse esitamiseks kolme tööpäevast tähtaega (vt seisukoha p 5);
    4) Sotsiaalministeerium, Tervisekassa ja Terviseamet ei ole jätkuvalt täitnud EKL 24.09.2026 teabenõuet ja selgitustaotlust, mistõttu EKL-il ei ole võimalik avaldada põhjendatud seisukohta eelnõu suhtes (vt p 6).

2. Lähtudes eeltoodust kordame oma palvet pikendada eelnõu suhtes arvamuse esitamise tähtaega 30 päevani, milline tähtaeg hakkab kulgema alates päevast, mil Sotsiaalministeerium ning tema valitsemisala asutused Terviseamet ja Tervisekassa on kohaselt täitnud EKL-i 24.09.2026 teabenõude ja selgitustaotluse.

II EKL-i seisukoht

3. Eelnõu kiireloomulisus ei ole põhjendatud.

3.1. Esiteks on ebaõige 19.10.2026 kirja väide, et eelnõu kiireloomuline kehtestamine on vajalik selleks, et selgelt piiritleda valitsemisala asutuste volitused kiirabivõrgu muudatuste kavandamisel enne kiirabikonkursi väljakuulutamist. Sotsiaalministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste pädevus ja volitused jäävad samaks – ministri volitus määruse andmiseks või muutmiseks tuleneb seadusest (vt põhiseaduse § 94 lg 2). Kuna eelnõuga muudetakse tervise- ja tööministri ning sotsiaalministri määruseid, siis muutuvad kiirabiteenuse osutamise nõuded, kuid mitte ministeeriumi ja tema valitsemisala pädevus ja volitused. Järelikult ei õigusta 19.10.2026 kirja väide valitsemisala asutuste volituste piiritlemisest eelnõu kiireloomulisust.

3.2. Teiseks ei ole nõustumisväärne 19.10.2026 kirja seisukoht, et eelnõu kehtestamise edasilükkamine ei oleks proportsionaalne, kuna uus regulatsioon ei piira EKL liikmete senist tegevust, vaid loob õigusselguse kiirabiteenuste edasise korralduse suhtes. Eelnõuga kavandatakse kaheliikmeliste kiirabibrigaadide pilootprojekti. Kuna kaheliikmeline ehk vähendatud koosseisuga kiirabibrigaad on senini erandlik (vt tervise- ja tööministri 18.12.2018 määrus nr 65

„Kiirabibrigaadi koosseisu ja varustuse nõuded ning tööjuhend" (edaspidi **määrus nr 65**) § 3 lg 8), siis on alusetu väide, et uus regulatsioon ei piira EKL liikmete senist tegevust – määruse jõustumisel peavad EKL-i liikmed oma tegevuse ümber korraldama.

3.3. Ühtlasi on paljasõnaline väide õigusselguse loomisest, sest kõiki kavandatavaid seaduse jt õigusaktide muudatusi on alati võimalik õigustada vajadusega luua õigusselgus. Täiendavalt, eelnõu ei ole tingitud vajadusest luua õigusselgus, vaid ressursside piiratusest: (vt EKL-i, Sotsiaalministeeriumi, Tervisekassa, Terviseameti 24.08.2026 koosolek Tartus; Nikita Panjuškin: *„Kuna ressursid on piiratud. Kiirabi eelarve on piiratud, siis meetmeks nägime ette seda, et osa brigaadidest muutub 2-liikmeliseks.*").

3.4. Kolmandaks, eelnõu kiireloomulisust ei saa õigustada ka sellega, et kehtivad kiirabilepingud lõppevad 31.12.2027 ja et igasugune viivitus konkursi läbiviimisel vähendab konkursi võitnud teenuseosutajatele jäävat aega uute lepingute täitmise valmistumiseks. Kiirabilepingute lepingute tähtajad on olnud Sotsiaalministeeriumile ja tema valitsemisala asutustele pikka aega teada – olemasolevate kiirabilepingute kehtivust on korduvalt pikendatud. Samuti, eelnõu seletuskirja kohaselt viiakse eelnõuga ellu „Kiirabi arengusuundi" (edaspidi **arengusuunad**). Arengusuunad kinnitati sotsiaalministri 01.07.2025 käskkirjaga nr 57, st rohkem kui aasta ja kolm kuud enne eelnõu EKL-ile arvamuse andmiseks edastamist. Seega oli Sotsiaalministeeriumil piisavalt aega, et eelnõu õigeaegselt valmistada ette nii, et puudatud osapooled saavad selle suhtes mõistliku aja jooksul arvamust avaldada. Ühtlasi jääb selgusetuseks, mis takistab Tervisekassal veelkordselt kiirabilepingute tähtaega pikendada selleks, et anda eelnõust mõjutatud osapooltele mõistlik tähtaeg eelnõu suhtes arvamuse avaldamiseks (uute konkursside läbiviimine ja olemasolevate lepingute tähtaja pikendamine ei ole teineteist välistavad)?

3.5. Kokkuvõttes: eelnõu kiireloomulisus ei ole põhjendatud. Vastupidi – Sotsiaalministeeriumil oli võimalik ja on jätkuvalt võimalik anda EKL-ile piisav tähtaeg selleks, et avaldada eelnõu suhtes põhjendatud arvamus.

4. Eelnõud ei ole kooskõlastatud Kaitseministeeriumiga, kuigi eelnõu puudutab Kaitseministeeriumi valitsemisala valitsusasutuse kohustusi.

4.1. Vabariigi Valitsuse 13.01.2011 määruse nr 10 „Vabariigi Valitsuse reglement" (edaspidi **reglement**) § 6 lg 1 esimene lause sätestab, et enne ministri määruse andmist või õigusakti eelnõu või muu küsimuse Vabariigi Valitsusele esitamist kooskõlastatakse see teiste ministeeriumide ja Riigikantseleiga, kui neile on eelnõus ette nähtud kohustusi või kui esitatav eelnõu puudutab nende valitsemisala või ülesandeid.

4.2. KKS § 35^3 lg 1 kohaselt, kaitseväe kiirabi on Kaitseväe osutatav ambulatoorne tervishoiuteenus eluohtliku haigestumise, vigastuse või mürgistuse esmaseks diagnoosimiseks ja raviks ning vajaduse korral abivajaja transpordiks haiglasse. KKS § 35^3 lg 4 sätestab, et Kaitseväe kiirabibrigaadi koosseisule ja varustusele kohaldatakse tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 17 lõike 3 punkti 4 alusel kehtestatud nõudeid. TTKS § 17 lg 3 p 4 alusel kehtestatud nõuded on kehtestatud määrusega nr 65, mida eelnõuga muudetakse (vt eelnõu § 2). Järelikult puudutab eelnõu otseselt Kaitseministeeriumi valitsemisala valitsusasutuse ülesandeid, mistõttu eelnõu tuleb reglemendi § 6 lg 1 esimese lause kooskõlastada Kaitseministeeriumiga. EKL-ile teadaolevalt ei ole Sotsiaalministeerium eelnõud Kaitseministeeriumiga kooskõlastanud (vt Kaitseministeeriumi 20.10.2026 kiri nr 2-2/26/64-3).

4.3. Sel põhjusel on ebaõige 19.10.2026 kirja väide, et: *„Kaitse- ja sisejulgeoleku valdkonna asutustel ei ole õigusaktidest tulenevalt ülesandeid kiirabiteenuse korraldamisel ega arenduste kooskõlastamisel.*" Ühtlasi, kui Sotsiaalministeerium jätkab eelnõu menetlemist ilma seda Kaitseministeeriumiga kooskõlastamata, rikub Sotsiaalministeerium reglemendi § 6 lg 1 esimest lauset.

4.4. Kokkuvõttes: eelnõud ei ole Kaitseministeeriumiga kooskõlastatud, kuigi eelnõu puudutab Kaitseministeeriumi valitsemisala valitsusasutuse kohustusi. Eelnõu ilma kooskõlastuseta jätkamine on vastuolus reglemendi § 6 lg 1 esimese lausega.

5. EKL-i ei ole eelnõu väljatöötamisse kaasatud. Eelnõu koostajate eelnev tegevus ei õigusta eelnõu suhtes arvamuse esitamiseks kolme tööpäevast tähtaega.

5.1. Esiteks jääme meie 14.10.2026 kirja p 6 väidete ja põhjenduste juurde, et eelnõu ettevalmistamisse kaasamine peab olema sisuline, et avalik konsulteerimine peab kestma neli nädalat ning et eelnõu suhtes arvamuse esitamiseks antud kolme tööpäevane tähtaeg ei ole põhjendatud, st see tähtaeg on vastuolus reglemendi § 4 lg-ga 2, kaasamise hea tava p-ga 4 ning Vabariigi Valitsuse 22.12.2011 määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri" (edaspidi **HÕNTE**) § 1 lg-ga 5.

5.2. Teiseks on eksitav 19.10.2026 kirja väide, et eelnõuga lahendatavaid küsimusi, st kaheliikmeliste kiirabibrigaadide rakendamise tingimusi on EKL-iga juba varasematel kohtumistel ja kirjavahetuses arutatud. EKL-i, Sotsiaalministeeriumi, Tervisekassa, Terviseameti 24.08.2026 koosolekul Tartus avaldas EKL arvamust, et: *(a)* EKL ei soovi Sotsiaalministeeriumile vastanduda, kuid vastandumist ei oleks, kui EKL oleks koheselt pilootprojekti kaasatud; *(b)* puuduvad andmed ja analüüsid, mille alusel hinnata kaheliikmeliste kiirabibrigaadide põhjendatust. Eelnõud ei ole EKL-iga arutatud, mida kinnitab ka eelnõu seletuskirja p 5: *„Kiirabibrigaadide arv, liigitus ja paiknemine on kokku lepitud kiirabi juhtrühmas, kuhu kuuluvad Sotsiaalministeeriumi, Terviseameti ja Tervisekassa esindajad.*"

5.3. Kolmandaks on ebaõige 19.10.2026 kirja seisukoht, et eelnõuga ei kinnitata konkreetset kiirabivõrku, vaid kehtestatakse selle kujundamise üldised alused, mistõttu tuleb eristada määruse kehtestamisega kaasnevat mõju ja konkreetsete kiirabivõrgu muudatuste mõju. Sotsiaalministeerium jätab tähelepanuta, et eelnõuga nähakse ette kaheliikmelised kiirabibrigaadid ning et kolme määruse muudatused jõustuvad üldises korras, st kolmandal päeval pärast kehtivas korras avaldamist (vt HMS § 93 lg 2 esimene lause). Seega jõustub eelnõu (v.a. Tervisekassa rahastatavate kiirabibrigaadide arv) koheselt. Sel põhjusel ei saa nõustuda ka 19.10.2026 kirja väitega, et kohe jõustuvad muudatused loovad täiendavaid võimalusi.

5.4. Kokkuvõttes: reglemendi § 4 lg 2, kaasamise hea tava p 4 ja HÕNTE § 1 lg 5 koosmõjust tuleneb, et eelnõu ettevalmistamisse kaasamise peab olema sisuline ning avalik konsulteerimine peab kestma neli nädalat. Kolme tööpäevane tähtaeg eelnõu suhtes arvamuse andmiseks ei vasta selle nõudele. EKL-i ei ole eelnõu välja töötamisse kaasatud ning EKL-il ei ole olnud varasemalt võimalust avaldada eelnõu kohta seisukohta. Seega, eelnõu koostajate eelnev tegevus ei õigusta kolme tööpäevast tähtaega eelnõu suhtes arvamuse andmiseks.

6. Sotsiaalministeerium, Tervisekassa ja Terviseamet ei jätkuvalt täitnud EKL 24.09.2026 teabenõuet, mistõttu EKL-il ei ole võimalik avaldada põhjendatud seisukohta eelnõu suhtes.

6.1. Esiteks, 19.10.2026 kirja järgi, kavandatava kiirabivõrgu üksikasjad, sh brigaadide paiknemine, koosseisud ja töötajad kinnitatakse Terviseameti otsustega kehtiva õiguse alusel ning et eelnõu kooskõlastamise eelduseks ei ole kõigi hilisemate rakendusotsuste eelnev kinnitamine. On märkimisväärne, et: *(a)* eelnõu koostamine on tingitud ressursside piiratusest; *(b)* eelnõuga muudetakse Tervisekassa kaudu rahastatavate kiirabibrigaadide arvu; *(c)* kiirabibrigaadide arv, liigitus ja paiknemine on kiirabi juhtrühmas juba kokku lepitud (vt eelnõu seletuskirja p 5). Need muudatused mõjutavad otseselt kiirabiteenuse osutamist. Sel põhjusel ei saa nõustuda 19.10.2026 kirja väitega, et eelnõul justkui puudubki sisuline tähendus või et eelnõu suhtes arvamuse esitamine ei olegi vajalik. Ühtlasi, kui eelnõu kehtestab vaid kiirabivõrgu üldised alused, siis on eksitavad eelnõu seletuskirja väited, et eelnõul on positiivne mõju kiirabi kättesaadavusele ning kiirabiteenuse jätkusuutlikkusele ja personali kättesaadavusele.

6.2. Teiseks, EKL-i 24.09.2026 teabenõue ja selgitustaotlus on tänase päeva seisuga jätkuvalt vastamata, sh on vastamata teabenõude osade I, II, III, IV, V ja VII küsimused. Olukorras, kus EKL-il puudub teave kiirabireformi üksikasjade (kiirabibrigaadide arv, liigitus ja paiknemine) kohta ning veelgi olulisemana teave analüüside, uuringute ja andmete kohta, mille alusel on kiirabireformi üksikasjad kiirabi juhtrühmas kokku lepitud, ei saa EKL avaldada eelnõu suhtes põhjendatud arvamust. Täpsemalt, nagu juba meie 14.10.2026 seisukohas näidatud, EKL-il ei ole võimalik avaldada seisukohta eelnõu seletuskirja väidete kohta, et määrusel on positiivne mõju kiirabi kättesaadavusele.

6.3. Kokkuvõttes: Sotsiaalministeeriumi väited eelnõu tähenduse kohta on vastuolulised. Ühelt poolt väidetakse 19.10.2026 kirjas, et eelnõu kehtestab vaid kiirabireformi õiguslikud alused ning et kiirabireformi üksikasjad määratakse kindlaks Terviseameti poolt. Sel põhjusel ei olevat EKL-il vaja saada ülevaadet praegusest ja kavandatavast kiirabivõrgust, sh brigaadide asukohtadest, koosseisudest, tööaegadest, arstlikust võimekusest, patsiendiveovõimest ning päevasest ja öisest mehitusest. Teiselt poolt väidetakse eelnõu seletuskirjas, et eelnõul on positiivne mõju kiirabiteenuse kättesaadavusele, jätkusuutlikkusele ja personali kättesaadavusele. Ühtlasi, eelnõu seletuskirjas avaldatakse, et kiirabireformi üksikasjad on juba kiirabi juhtrühmas kokku lepitud. EKL nõustub eelnõu seletuskirja seisukohaga, et eelnõuga viiakse ellu kiirabireformi, mille üksikasjad on juba praegu olemas. Sel põhjusel on EKL-il eelnõu suhtes põhjendatud arvamuse avaldamiseks vajalik saada 24.09.2026 teabenõudes ja selgitustaotluses küsitud kogu teavet. Ilma küsitud teabeta ei saa EKL avaldada eelnõu kohta sisulist arvamust.

III Lõppsõna

7. Kordame palvet pikendada eelnõu suhtes arvamuse avaldamise tähtaega 30 päevani, milline tähtaeg hakkab kulgema alates päevast, mil Sotsiaalministeerium ning tema valitsemisala asutused Terviseamet ja Tervisekassa on kohaselt täitnud EKL-i 24.09.2026 teabenõude ja selgitustaotluse.

8. Käesolev seisukoht ei ole EKL-i poolt esitatav põhjendatud arvamus eelnõu kohta.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Maivi Ots
vandeadvokaat

Toomas Pikamäe
vandeadvokaat

MTÜ Eesti Kiirabi Liit esindajad