

Sotsiaalministri määruse „Toitjakaotustoetusega seotud määruste muutmise“ seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Sotsiaalkaitseministri määrused viiakse kooskõlla perehüvitiste seaduse ja teiste seaduste muutmise seadusega (547 SE), millega muudeti toitja kaotuse korral makstavate hüvitiste regulatsiooni ning kehtestati perehüvitiste seaduses uus hüvitis – toitjakaotustoetus.

Seadusemuudatuse tulemusel viiakse toitja kaotuse korral makstav hüvitis pensionisüsteemist perehüvitiste süsteemi ning edaspidi makstakse toitja kaotanud lapsele perehüvitiste seaduse (PHS) alusel toitjakaotustoetust. Samuti laiendatakse PHS-is nende isikute ringi, kellel on õigus saada ema vanemahüvitist 70 päeva enne lapse eeldatavat sünniaega.

Tulenevalt perehüvitiste seaduse ja teiste seaduste muutmise seadusega (547 SE) tehtavatest muudatustest täiendatakse valdkondlikke määruseid toitjakaotustoetuse rakendamiseks vajalike sätetega ning muudetakse määrust, mis käsitleb toitjakaotuspensioni määramist ja ümberarvutamist.

Muudatused on tehnilist laadi ja nende eesmärk on tagada määruste kooskõla seadusemuudatusega.

Määrusega täiendatakse taotletavate perehüvitiste liike toitjakaotustoetusega koos asjakohase andmekoosseisuga ning vastava toetuse liigiga täiendatakse ka perehüvitise määramise ja maksmise alusandmete loetelu sotsiaalkaitse infosüsteemis (SKAIS2).

Muudatusega tunnistatakse kehtetuks sätted, mis reguleerivad toitjakaotuspensioni määramist ja ümberarvutamist. Samas kehtestatakse üleminekusäte enne 1. oktoobrit 2026. a määratud toitjakaotuspensionide ja toitja kaotuse korral määratud rahvapensionide maksmise ja ümberarvutamise jätkamiseks nende isikute puhul, kellel ei teki õigust toitjakaotustoetusele perehüvitiste seaduse alusel. Üleminekusäte on vajalik, et tagada õigusselgus.

Muudatuste rakendamiseks tehakse vajalikud arendused ja seadistused SKAIS2-s. Muudatus ei too üldjuhul kaasa lisahalduskoormust (vt punkt 4). Vähene täiendav halduskoormus võib kaasneda juhul, kui lapse vanem sureb enne lapse sündi, ja samuti juhul, kui teine vanem ei ole rahvastikuregistri subjekt. Vastaval juhul tuleb vanemal esitada lapse põlvnemise kohta omakäeline kinnitus ja teise vanema surma fakti tõendavad dokumendid. Pärast lapse sündi on Sotsiaalkindlustusametil (SKA) võimalik kontrollida esitatud andmete vastavust rahvastikuregistri andmetele.

Muudatused jõustuvad 1. oktoobril 2026. a, samal ajal 547 SE jõustumisega.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Määruse on ette valmistanud Sotsiaalministeeriumi laste ja perede osakonna nõunik Ulvi Tüllinen (ulvi.tullinen@sm.ee) ning hüvitiste ja pensionipoliitika osakonna nõunik Liidia Soontak (liidia.soontak@sm.ee).

Määruse mõjude hindamise on teinud Sotsiaalministeeriumi analüüsiosakonna juhtivanalüütik Margit Rannamets (margit.rannamets@sm.ee) ja juriidilist kvaliteeti on hinnanud Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusloome ja isikuandmete kaitse nõunik Lily Mals (lily.mals@sm.ee). Määruse ja selle seletuskirja on keeleteimetanud Rahandusministeeriumi

1.3. Märkused

Määrus ei ole seotud ühegi teise menetluses oleva eelnõuga.

Määrusega muudetakse:

- 1) sotsiaalkaitseministri 11. novembri 2016. a määrust nr 59 „Perehüvitiste taotluse andmete loetelu“ (edaspidi *määrus nr 59*) avaldamismärkega RT I, 25.03.2022, 3;
- 2) sotsiaalkaitseministri 5. märtsi 2019. a määrust nr 12 „Sotsiaalkaitse infosüsteemi põhimäärus“ (edaspidi *määrus nr 12*) avaldamismärkega RT I, 28.06.2024, 37;
- 3) sotsiaalkaitseministri 12. detsembri 2016. a määrust nr 70 „Riikliku pensioni määramise, ümberarvutamise ja maksmise juhend“ (edaspidi *määrus nr 70*) avaldamismärkega RT I, 30.12.2022, 9.

Määrus on seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses. Andmetöötlusega seotud muudatusi on analüüsitud 547 SE seletuskirja punktis 6.5.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määrus koosneb neljast paragrahvist. Kolmes paragrahvis sätestatakse määruste muudatused ja §-s 4 sätestatakse määruse jõustumine.

Määruse §-ga 1 nähakse ette muudatused määruses nr 59.

Määruse § 1 punktiga 1 täiendatakse määruse nr 59 § 2 punktiga 3¹, milles nimetatakse uus hüvitise liik – toitjakaotustoetus –, mida hakatakse määrama ja maksma PHS alusel alates 1. oktoobrist 2026. a lastele, kelle vanem või mõlemad vanemad on surnud.

Määruse § 1 punktiga 2 täiendatakse määruse nr 59 § 3 lõiget 5 punktiga 19¹, millega lisatakse perehüvitiste taotlemiseks vajalike andmete loetellu (tulenevalt ema vanemahüvitise laiendusest vastavalt PHS § 35 lõike 2 punktile 2) sündimata lapse teise vanema nimi, isikukood või sünniaeg ja surmaaeg ning välisriigi kodaniku puhul välisriigi surmatõend.

Toitjakaotustoetuse loomisel laiendati PHS-is nende isikute ringi, kellel on õigus saada ema vanemahüvitist 70 päeva enne lapse eeldatavat sünniaega. Ema vanemahüvitise maksmine 70 päeva enne eeldatavat lapse sündi kindlustab mittetöötavale rasedale naisele ülalpidamiskulude katmiseks sissetuleku, kui ta on kaotanud ülalpidamist pakkunud isiku ja tal ei ole endal töist sissetulekut või võimalust asuda tööle. Sellega seoses täpsustati PHS-is, millised andmed on vaja esitada emal, kelle sündimata lapse teine vanem on surnud enne lapse sündi – emal tuleb esitada SKA-le omakäeline kinnitus, milles on märgitud lapse teise vanema nimi, isikukood või sünniaeg ja surmaaeg või teadmata kadunud isiku asukoha tuvastamise menetluse korral menetluse alustamise aeg. Vastavad andmed kantakse infosüsteemi SKAIS2.

Pärast lapse sündi peab rahvastikuregistris lapse isikuandmetes olema teise vanemana nimetatud sama isik, kelle surma tõttu tekkis lapse emal õigus saada vanemahüvitist enne lapse sündi. Põlvnemist vanemast, sealhulgas enne lapse sündi surnud vanemast, eeldatakse perekonnaseaduse § 84 lõike 1 punkti 1 kohaselt mehest, kes oli lapse emaga abielus, kuid seda võib tõendada ka isaduse omaksvõtu avaldusega, mis on tehtud raseduse ajal Eesti perekonnaseisuasutuses või välisriigis Eesti konsulaarasutuses, samuti kohtumäärusega. Kunstliku viljastamise korral on põlvnemise aluseks kunstliku viljastamise nõusolek.

Kui raseduse ajal surnud vanem ei ole rahvastikuregistri andmesubjektiks (nt välisriigi kodanik), tuleb vanemahüvitise taotlejal esitada teise vanema kohta ka surmatõend. Ka sellisel

juhul peab lapse sünni registreerimisel rahvastikuregistrisse olema teise vanemana kantud isik, kelle surma kohta ema vanemahüvitise taotlemisel tõendi esitas.

Kui lapse rahvastikuregistrisse kantud isikuandmetes SKA-le teatatud vanema andmed ei kajastu (teise vanema kannet ei olegi tehtud või on teise vanemana kantud rahvastikuregistrisse SKA-le teatatust erinev isik), tehakse enammakstud vanemahüvitise osas tasaarveldus või tagasinõue.

Määruse §-s 2 sätestatakse määruse nr 70 muudatused.

Määruse § 2 punktiga 1 tunnistatakse kehtetuks määruse sätted, mis reguleerivad toitjakaotuspensioni määramist ja ümberarvutamist. Sätted tunnistatakse kehtetuks seoses PHS-i muudatustega, mille kohaselt kehtestatakse toitja kaotuse korral uus hüvitis – toitjakaotustoetus.

Määruse § 2 punktiga 2 täiendatakse määrust üleminekusättega (§ 14¹), et tagada sujuv üleminek uuele süsteemile ja kaitsta isikute õiguspärast ootust.

Lõikes 1 sätestatakse põhimõte, et isikud, kellele on pension määratud enne 1. oktoobrit 2026, saavad seda edasi kuni määramise tähtaja lõpuni (või eluaegselt) vana korra alusel. See puudutab eelkõige isikuid, kes ei liigu üle uude toitjakaotustoetuse süsteemi, näiteks vanaduspensionieas lesed, kellele säilitatakse senine pension. Sättega tagatakse õigussuhete stabiilsus ja välditakse uue regulatsiooni tagasiulatuvat negatiivset mõju. Riikliku pensionikindlustuse seaduse erisuste arvestamine on vajalik, et tagada kooskõla seaduse tasandil sätestatud üleminekunormidega.

Lõikes 2 välistatakse määruse kohaldamine nendele sihtrühmadele, kes liiguvad alates 1. oktoobrist 2026 täielikult perehüvitiste süsteemi, sealhulgas lapsed ja õppurid ning lapseootel lesed (muudatus on seotud PHS § 35 lõike 2 punktiga 2, mis jõustub 1. oktoobril 2026. a, millega tagatakse lapseootel naistele, kes olid surnud vanema ülalpidamisel, õigus saada vanemahüvitist 70 päeva enne lapse sündi). Selle eesmärk on vältida kahe paralleelse hüvitiste süsteemi (pension ja toetus) rakendamist sama isiku suhtes ning tagada hüvitiste süsteemi selgus. Uued juhtumid lahendatakse üksnes PHS-i alusel.

Lõikes 3 reguleeritakse eriseaduste (nt prokuratuuriseadus, kohtute seadus) alusel määratavaid toitjakaotuspensione. Kuna paljud eriseadused viitavad toitjakaotuspensioni määramise menetluses riikliku pensionikindlustuse seadusele ja selle alusel antud määrusele, on vajalik säilitada menetluslik alus ka alates 1. oktoobrist 2026. Sätte kohaselt kohaldatakse sellistel puhkudel määruse vana redaktsiooni (mis kehtis 30. septembrini 2026), tagades sellega, et eriseaduste alusel pensioni saajate õigused ja määramise kord ei katkeks süsteemi muudatuse tõttu.

Määruse §-ga 3 muudetakse määrust nr 12.

Määruse § 3 punktiga 1 täiendatakse määruse nr 12 § 9 lõike 3 punktis 1 esitatud perehüvitise määramise ja maksmise alusandmete loetelu toitjakaotustoetusega. Toitjakaotustoetuse määramise ja maksmise aluseks olev andmetöötlus toimub samadel alustel teiste peretoetustega, mida makstakse PHS-i ja SKAIS-i põhimääruse alusel. Määruse nr 12 peatükid 4 ja 5 sätestavad, milliseid andmeid SKAIS2-s töödeldakse ja milliste andmekogude andmeid SKAIS2 andmeallikana kasutab.

Määruse § 3 punktiga 2 täiendatakse määruse nr 12 § 17 lõiget 3 viitega toitjakaotustoetusele. Muudatusega laiendatakse Eesti hariduse infosüsteemist saadavate isiku omandatud haridustaseme andmete kasutamise eesmärki ning tuuakse välja, et nimetatud andmed on kasutatavad ka toitjakaotustoetuse määramiseks ja maksmiseks.

Määruse § 4 kohaselt jõustub määrus 1. oktoobril 2026. a. Jõustumise aeg on seotud 547 SE jõustumisega, millega kehtestatakse toitjakaotustoetus ning muudetakse toitja kaotuse korral makstavate hüvitiste regulatsiooni.

3. Määruse vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määrus ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. Reguleeritav valdkond kuulub liikmesriigi pädevusse ning Euroopa Liidu õigusest ei tulene lisanõudeid käesoleva määruse kehtestamiseks.

4. Mõjude hindamine

Määrusega tehtavad muudatused on tehnilist ja rakenduslikku laadi. Nende eesmärk on viia valdkondlikud määrused kooskõlla 547 SE-ga ning tagada toitjakaotustoetuse rakendamiseks vajalikud menetluslikud ja andmetöötluslikud alused. Määruse mõju avaldub peamiselt teenust saavatele peredele ja riigiasutustele.

4.1. Mõju teenust saavatele peredele

Määrus mõjutab toitjakaotustoetuse taotlejaid ja saajaid vähesel määral. Mõju seisneb peamiselt selles, et määrusega täpsustatakse toitjakaotustoetuse taotlemiseks vajalike andmete koosseisu ja sellega seotud menetluslike aluseid, mis aitab tagada õigusselgust. Enamiku perede jaoks ei too muudatus kaasa täiendavat halduskoormust.

Muudatustega kaasnevaid mõjusid on täpsemalt analüüsitud 547 SE seletuskirjas.

4.2. Mõju riigiasutustele

Määrus mõjutab peamiselt SKA töökorraldust ja SKAIS2 andmekoosseisu. Määrusega lisatakse toitjakaotustoetus perehüvitiste taotluse andmete loetellu ning täiendatakse perehüvitiste määramise ja maksmise alusandmete loetelu SKAIS2-s. Samuti kehtestatakse üleminekusäte, mille eesmärk on tagada enne 1. oktoobrit 2026. a määratud toitjakaotuspensionide ja toitja kaotuse korral määratud rahvapensionide maksmise ja ümberarvutamise jätkumine nende isikute puhul, kellel ei teki õigust toitjakaotustoetusele PHS-i alusel. Sellega tagatakse õigusselgus ja menetluse järjepidevus.

4.3. Mõju riigieelarvele

Määruse rakendamiseks vajalikud tegevused on seotud eelkõige SKAIS2 seadistamise ja andmekoosseisu täpsustamisega. Eelnõu ei too kaasa lisakulusid võrreldes riigieelarves 547 SE-ga seoses kavandatuga ega mõjuta riigieelarve tasakaalu.

4.4. Andmekaitsealane mõjuhindang

Toitjakaotustoetuse määramise ja maksmise aluseks olev andmetöötlus toimub samas õiguslikus raamistikus nagu teiste perehüvitiste puhul, mida menetletakse PHS-i alusel SKAIS2-s. SKAIS-i põhimäärus sätestab, milliseid andmeid infosüsteemis töödeldakse ja milliste andmekogude andmeid kasutatakse andmeallikana. Käesoleva määrusega täpsustatakse toitjakaotustoetuse rakendamiseks vajalike taotluse andmete ja alusandmete koosseisu. Määrus ei loo uut iseseisvat andmetöötluse eesmärki ega uut andmekogu, vaid täpsustab olemasolevas õiguslikus raamistikus töödeldavaid andmeid. Andmetöötlusega seotud laiemaid küsimusi on käsitletud 547 SE seletuskirjas.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Kavandatud muudatuste viimisel infosüsteemi SKAIS2 on arvestatud toitjakaotustoetuse rakendamisega kaasnevate IT-arenduskuludega, lisaraha riigieelarvest vaja ei ole.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 1. oktoobril 2026. a. Jõustumise aeg on seotud 547 SE jõustumisega, millega kehtestatakse toitjakaotustoetus ning muudetakse toitja kaotuse korral makstavate hüvitiste regulatsiooni.

7. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi EIS kaudu (toimiku nr SOM/26-0490) koostöölastamiseks Rahandusministeeriumile ja Siseministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Sotsiaalkindlustusametile. Siseministeerium koostöölastas eelnõu märkusteta ja Rahandusministeerium vaikimisi. Sotsiaalkindlustusamet tegi ettepaneku täiendada eelnõu uue punktiga, millega lisatakse perehüvitiste taotlemiseks vajalike andmete loetellu – tulenevalt ema vanemahüvitise laiendusest vastavalt PHS § 35 lõike 2 punktile 2 – ka sündimata lapse teise vanema nimi, isikukood või sünniaeg ja surmaaeg ning välisriigi kodaniku puhul välisriigi surmatõend. Ettepanekuga arvestati ja eelnõu täiendati vastavalt.