

Terviseministri määruse „Tervisekahjustuse ja kehavigastuse raskusastmed ja iseloomulikud tunnused“ seletuskiri

1. Sissejuhatus

Eelnõu eesmärk on kehtestada tervishoiuteenuse osutaja kohustusliku vastutuskindlustuse seaduse (TOKVS) § 19 lõike 5 alusel kindlustusjuhtumi toimumise korral mittevahalise kahju hüvitamisel arvesse võetavad tervishoiuteenuse osutamise tulemusena tekkinud tervisekahjustuse ja kehavigastuse raskusastmed ja iseloomulikud tunnused.

TOKVS näeb ette, et õigustatud isikul on lisaks vahalise kahju hüvitamisele õigus mittevahalise kahju hüvitamisele. Mittevahalise kahju hüvitamise põhimõte tuleneb VÕS § 128 lõikest 5, mille järgi hõlmab mittevahaline kahju eelkõige kahjustatud isiku füüsilist ja hingelist valu ning kannatusi. TOKVS-i kohaselt hüvitatakse mittevahaline kahju ühekordse maksena kuni 30 000 euro ulatuses olenevalt tervisekahjustuse või kehavigastuse raskusastmest ja muudest asjaoludest. Kindlustusandjal on kaalutusõigus hinnata kas ja kui palju tuleks hüvitada, arvestades kahjujuhtumi asjaolusid, eelkõige tervisekahjustuse või kehavigastuse raskusastet ja töölt eemaloleku aega. Seaduses on teatud raskusastmele vastava tervisekahjustuse või kehavigastuse korral makstava mittevahalise kahju suurus kindlaks määratud. See tähendab seda, et mittevahalise kahju suurst arvestatakse ja hüvitis makstakse välja vastavalt tervisekahjustuse raskusastmele (keskmine, raske, väga raske ja eriti raske tervisekahjustus).

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Sotsiaalministeeriumi tervishoiuteenuste osakonna tervishoiuvõrgu ekspert (endine tervisesüsteemi arendamise osakonna tervishoiuvõrgu juht) Heli Paluste (heli.paluste@sm.ee, 516 0802) ja Sotsiaalministeeriumi tervishoiukorralduse osakonna juhataja (endine terviseõiguse juht) Ebe Sarapuu (Ebe.Sarapuu@sm.ee, 5912 9275), kes on teinud ka eelnõu juriidilise ekspertiisi. Eelnõu ja seletuskirja on keeleteoimetanud Rahandusministeeriumi ühisosakonna dokumendihaldustalituse keeleteoimetaja Virge Tammaru (virge.tammaru@fin.ee, 5919 9274).

Eelnõu koostamisse olid kaasatud Eesti Kindlustusseltside Liit ja dr Marko Murruste arstiteaduse eksperdina.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kolmest paragrahvist.

Eelnõu § 1 sätestab määruse reguleerimisala. Määrusega kehtestatakse TOKVS § 19 lõike 5 alusel kindlustusjuhtumi toimumise korral mittevahalise kahju hüvitamisel arvesse võetavad tervishoiuteenuse osutamise tulemusena tekkinud tervisekahjustuse ja kehavigastuse raskusastmed ja iseloomulikud tunnused.

Tervisekahjustuse ja kehavigastuse raskusastmed ja iseloomulikud tunnused on vaja kehtestada selleks, et hinnata mittevahalise kahju hüvitamisel kindlustusjuhtumi korral ühetaolistest põhimõtetest lähtuvalt tervisekahjustuse ja kehavigastuse raskusastet. Mittevahalise kahju summad on kehtestatud TOKVS §-s 19 järgmiselt:

- 1) keskmise raskusega kergema tervisekahjustuse või kehavigastuse korral kuni 500 eurot;
- 2) keskmise raskusega raskema tervisekahjustuse või kehavigastuse korral kuni 2000 eurot;
- 3) raske tervisekahjustuse või kehavigastuse korral kuni 5000 eurot;
- 4) väga raske tervisekahjustuse või kehavigastuse korral kuni 15 000 eurot;
- 5) eriti raske tervisekahjustuse või kehavigastuse või surma korral kuni 30 000 eurot.

Mittevaralise kahju hüvitis TOKVS §-s 19 sätestatud määras lisandub varalise kahju summale. Õigustatud isikule hüvitatakse kindlustusjuhtumist tingitud järgmine varaline kahju (vt loetelu TOKVS § 12 lg-s 3):

- 1) ravikulud, sealhulgas kulud ravimitele;
- 2) kulud, mis on tekkinud patsiendi vajaduste suurenemisest, sealhulgas kulud abivahenditele ja meditsiiniseadmetele;
- 3) osalisest või puuduvast töövõimest või ajutisest töövõimetusest tekkinud kahju;
- 4) matusekulud;
- 5) ülalpidamise äralangemisest tekkinud kahju;
- 6) muu varaline kahju, mis kuulub hüvitamisele võlaõigusseaduse §-de 129 ja 130 kohaselt.

Varalise kahju hüvitamine toimub lähtuvalt TOKVS-s §-des 12–18 sätestatud põhimõtetest.

Eelnõu § 2 sätestab tervisekahjustuse ja kehavigastuse raskusastmed, lähtudes seaduse tasemel kehtestatud jaotusest kuude astmesse:

- 1) väike tervisekahjustus või kehavigastus;
- 2) keskmise raskusega kergem tervisekahjustus või kehavigastus;
- 3) keskmise raskusega raskem tervisekahjustus või kehavigastus;
- 4) raske tervisekahjustus või kehavigastus;
- 5) väga raske tervisekahjustus või kehavigastus;
- 6) eriti raske tervisekahjustus või kehavigastus või surm.

Määruse lisas täpsustatakse ja kirjeldatakse tervisekahjustusele või kehavigastusele iseloomulikke tunnuseid eraldi iga raskusastme kohta. Iga raskusastme kirjelduses tuuakse välja potentsiaalselt välditava tervisekahjustuse (edaspidi PVT) raskusastmele iseloomulikud tunnused (lühiseloolestusena), patsiendi vahetute kannatuste kirjeldused, ajalised piirid (PVT-st tingitud täiendava ravi aeg ja PVT-st tingitud täiendava töövõimetuse aeg) koos elukvaliteedi häire ja/või funktsioonihäire kirjeldusega elundsüsteemide ja kehaosade kaupa. Tunnuste kirjeldamisel on lähtutud tervishoiu asjatundja eksperthinnangust ning liikluskindlustuse sarnase eesmärgiga kehtestatud regulatsiooni üldpõhimõtetest ja senisest praktikast, et kindlustuse lähenemisviis tervisekahjustuse ja kehavigastuse raskusastmetele oleks kindlustuse eri liikide korral sarnane, kuid võtaks samas arvesse patsiendiohutusjuhtumite kõiki aspekte.

Mittevaralise kahju raskusastet hindab kahjumenetluse käigus määruse lisa põhimõtetele toetudes ja kriteeriumite alusel kindlustusandja, kaasates vajaduse korral asjaomaseid eksperte.

Eelnõu § 3 sätestab määruse jõustumise aja, milleks on 1. november 2024. a.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Määrusega ei kaasne muid mõjusid, kui on välja toodud TOKVS-i eelnõu seletuskirjas, kus on esitatud põhjalik mõjude hindamine seoses seaduse rakendamisega. TOKVS-i seletuskirja viimane versioon on leitav Riigikogu kodulehel TOKVS 522 SE menetluse dokumentide juures: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/13fc4462-95c1-4bc8-b101-089d9a253cbe/tervishoiuteenuse-osutaja-kohustusliku-vastutuskindlustuse-seadus/>.

Tervishoiuteenuse osutaja (edaspidi TTO) kohustusliku vastutuskindlustuse süsteemi loomine aitab kaasa senisest selgema tervishoiutöötaja, TTO ja patsiendi vahelise suhte kujunemisele ning patsiendi seisukohast õiglasema ja lihtsama välditava kahju hüvitamisele, kui teenuse osutamise käigus on tekkinud kahjujuhtum. Õiglast ja tervishoiutöötaja süüdi mõistmist mitte-eeldavat hüvitamise süsteemi omakorda peetakse oluliseks osaks patsiendiohutuse olukorra parandamisel riigi tervishoiusüsteemis.

Tervishoid on kõrge riskitasemega valdkond ja ka hästi korraldatud tervishoiusüsteemis esineb eksimusi ehk patsiendiohutusjuhtumeid, mistõttu ei ole võimalik välditava kahju tekitamist patsiendile täielikult välistada. Maailma Terviseorganisatsiooni andmetel saab hinnanguliselt iga kümnes hospitaliseeritud patsient haiglas välditavat kahju. TOKVS-i koostamisel sisendina kasutatud OECD 2017. aastal valminud analüüsi „The economics of patient safety“ andmetel moodustavad kõige suurema osa sellest kahjust haiglanakkused, sageduselt järgnevad venoosne trombemboolia, lamatised, ravimitega seotud eksimused ja vale või hilinenud diagnoos. Eestis kõikehõlmav patsiendiohutusjuhtumite ja patsientidele hüvitatud juhtumite riiklik statistika praegu puudub ning lähtuda saab tervishoiuteenuse kvaliteedi ekspertkomisjoni statistikast. Patsiendiohutuse süsteemi korraldamine on seni olnud TTO pädevus ja kohustus ning õigusaktides on patsiendiohustust puudutav regulatsioon väga üldine. Kahjunõuete lahendamine ja hüvitamine toimub enamasti patsiendi ja TTO vahelise kokkuleppe alusel. Tervishoiuga seotud kohtulahendeid on väga vähe (vähesed juhtumid, kus tervishoiutöötaja on tunnistatud süüdi ning patsiendile on mõistetud kahjuhüvitis). Kuigi juba praegu on suurel osal tervishoiutöötajatel ja ka TTO-del vabatahtlik vastutuskindlustus, ei ole seda siiski kõigil ning sellega kaetus on erinev.

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

Määruse rakendamisega kaasnevad kulud kindlustusandjatele seoses saadud tervisekahjustuse ja kehavigastuse raskusastmete hindamisega, mis kaetakse vastavalt kindlustuse põhimõtetele kindlustusvõtjate poolt kindlustusmaksete kaudu.

Eelnõu rakendamisega täiendavaid kulusid riigieelarvele ei kaasne.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 2024. aasta 1. novembril.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks eelnõude infosüsteemi EIS kaudu Rahandusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Eesti Haiglate Liidule, Eesti Arstide Liidule, Eesti Perearstide Seltsile, Eesti Hambaarstide Liidule, Eesti Õdede Liidule, Eesti Ämmaemandate Ühingule, Eesti Eratervishoiuasutuste Liidule, Eesti Kiirabi Liidule, Tervisekassale, Terviseametile, Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskusele ja Eesti Kindlustusseltside Liidule, samuti arstlike erialade kirurgiliste, sisemeditsiiniliste, psühhiaatria, kliinilis-konsultatiivsete ja hambaravi arstlike erialade põhinõunikele.

Eelnõu kohta esitasid arvamuse Eesti Perearstide Selts, Eesti Haiglate Liit, Eesti Õdede Liit, Eesti Ämmaemandate Ühing, Eesti Arstide Liit ja Eesti Kiirabi Liit. Eesti Õdede Liidul ja Eesti Ämmaemandate Ühikul eelnõu kohta märkusi ei olnud. Teiste arvamuse avaldajate märkused on esitatud seletuskirja lisas.