



MTÜ Ikkagi Inimesed
info@ikkagiinimesed.ee

Teie 02.01.2025 /
Meie 07.02.2025 nr 5.1-3/2926-4

Vastus korduvale selgitustaotlusele

Lugupeetud Riina Kütt

Pöördusite korduva selgitustaotlusega. Selgitame seoses vaktsiinikindlustusega täiendavalt oma eelnevale vastusele järgmist.

1. Esitasite küsimuse, kes Sotsiaalministeeriumis on vastutanud vaktsiinikahjude hüvitamise fondi eesmärgipärase toimimise saavutamise eest.

Sotsiaalministeeriumi vastutusala ja rolli sätestab põhimäärus, mille kohaselt on selleks rahva tervise kaitse, tervishoid ja tervisesüsteemi arendamine, ravikindlustus, ravimid ja meditsiiniseadmed ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine, teisisõnu vastava halduspoliitika kujundamine. Vaktsiinide näol on ravimiseaduse kohaselt tegemist immunoloogiliste ravimitega ning ravimipoliitika on Sotsiaalministeeriumis struktuuris hetkel tervishoiukorralduse osakonna vastutusallas. Varasemalt enne hiljutist struktuurimuudatust oli ravimite valdkonna eest vastutav ravimiosakond. Inimeste immuniseerimise korraldus nakkushaiguste leviku tõkestamiseks sealjuures on rahvatervise osakonna vastutusallas, tervishoiusüsteemi korraldus, mis puudutab immuniseerimise kui tervishoiuteenuse osutamist, aga tervishoiuteenuste osakonna vastutusallas. Seega saab öelda, et vaktsiinikindlustuse õiguslik regulatsioon on seotud mitme osakonna koostööga. Regulatsiooni loomise hetkel tegelesid sellega eelkõige tervisesüsteemi arendamise osakond ning õigusosakond koostöös Tervisekassa ja Raviametiga ning ekspertidega valdkonnast.

Vaktsiinikahjude hüvitamise fondi teatavasti eraldi ei loodud. Ravimiseaduse muudatustega anti vaktsiinikahjude sundkindlustuse ehk vaktsiinikindlustuse ülesanne sh kahju hüvitamise kohustus Tervisekassale. Tervisekassa vastutab kahjude hüvitamise eest ehk vaktsiinikahjude hüvitamise süsteemi toimimise eest ravimiseadusega sätestatud alustel ja ulatuses.

Küsite ühtlasi, kes on teostanud vaktsiinikindlustuse toimimise üle sisulist järelevalvet ning kuidas on järelevalvet teostatud.

Järelevalve mõiste all eristatakse õigusruumis teenistuslikku ja haldusjärelevalvet. Mõlemal puhul on järelevalve ulatus ja eesmärk seadusega sätestatud.

Teenistusliku järelevalve pädevus ministeeriumi valitsemisala valitsusasutuste ja nende ametiisikute, samuti muude ministeeriumi hallatavate riigiasutuste tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle on Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS) kohaselt ministril.

Ravimiameti kui Sotsiaalministeeriumi valitsemisala valitsusasutuse tegevusega seoses, mis ravimiseaduse vaktsiinikindlustuse regulatsiooni kohaselt piirdub hinnangu andmisega tõenäolise põhjusliku seose, kindla põhjusliku seose või põhjusliku seose tõenäolise puudumise kohta tekkinud tervisekahju ja vaktsiini vahel, ei ole teenistuslikku järelevalvet ministri poolt aluse puudumisel läbi viidud.

VVS § 93 lõike 6 punkt 3 sätestab ka, et teenustusliku järelevalve kord ei laiene aktide ja toimingute seaduslikkuse kontrollimisele, kui nende aktide ja toimingute seaduslikkust kinnitab jõustunud kohtuotsus.

Seaduses sätestatud menetluse pikkuse ületamisest ja selle põhjustest andis Ravimiamet meile koheselt teada ning see oli seotud esitatud taotluste suure arvuga. Menetlusaja pikenedamisest teavitati ka taotlejaid, ning tänaseks on see olukord lahenenud.

Tervisekassa on avalik-õiguslik juriidiline isik. Haldusjärelevalve, mis VVS tähenduses on ühe haldusorgani kontroll teise haldusorgani üle, hõlmab järelevalvatava tegevuse õiguspärasuse ning seaduses sätestatud juhul otstarbekuse kontrollimist. Haldusjärelevalve algatamiseks ravimiseaduse (RaVS) ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle ehk Tervisekassa tegevuse seaduslikkuse ja õiguspärasuse üle ei ole hetkel meie hinnangul seniste kohtulahendite valguses põhjust.

2. Küsisite, kuidas on kaardistatud uuena kehtestatud vaktsiinikahjude hüvitamise süsteemis esinevaid ebakõlasid.

Kõike olulisemaks probleemkohaks ehk ebakõlaks Sotsiaalministeeriumi poolt vaadatuna oli menetlusaegade pikkus, mis ületasid seaduses ettenähtut oluliselt. Nii Ravimiamet kui Tervisekassa andsid sellest teada nii ametnike vahelises otsesuhtluses kui ka valdkonnaasutuste juhtide koosolekul Sotsiaalministeeriumis.

Ebakõladele vaktsiinikindlustuse süsteemis patsientide vaatest on viidanud MTÜ Ikkagi Inimesed. 2022.a detsembris edastas MTÜ Ikkagi Inimesed 15.detsembril koostatud märgukirja 22 leheküljel, mille adressaatideks olid Eesti Vabariigi Õiguskantsler, Riigikogu sotsiaalkomisjon, Riigikogu vaktsiinijärgsete terviseprobleemide lahenduste toetusrühm, Tervise- ja tööminister, Ravimiamet, Haigekassa. Kiri saadeti teadmiseks ka järgmistele ametkondadele/organisatsioonidele: Eesti Vabariigi President, Riigikogu juhatus, fraktsioonid, haiglad, Eesti Haiglate Liit, Eesti Arstide Liit, Perearstide Selts, Teadusnõukoda, Terviseamet. Kirjas toodud ettepanekute ja rakendusasetuste (Tervisekassa, Ravimiamet) seniste kogemuste aruteludeks toimusid kohtumised aruteluks kõigi osapooltega 29. märtsil, 5.aprill, 26. aprillil ja 19.mai. Tervisekassa ja Ravimiamet töid rakendusasetustena kohtumistel välja oma seisukohad ja ettepanekud süsteemi toimimisega seoses.

Aruteludel osalesid lisaks MTÜ-le Ikkagi Inimesed, Tervisekassa, Ravimiameti ja Sotsiaalministeeriumi esindajate veel ka regulatsiooni välja töötamises osalenud eksperdid Olavi-Jüri Luik (kindlustusõiguse ekspert), dr Marje Oona (peremeditsiini ekspert) ja dr Krista Ress (allergoloogia-immunoloogia ekspert) ning professor Hele Everaus (endine Riigikogu liige).

3. Küsite, millised on olnud vaktsiinikahjude hüvitamise süsteemi seni kaardistatud ebakõlad ja nende ebakõlade põhjused.

Nagu eelmises vastus viitasime, oli meie hinnangul käivitamise perioodi kõige olulisem ebakõla meie hinnangul menetlusaegade pikkus. Selle põhjustas asjaolu, et seaduse koostamisel ei osanud keegi osapooltest prognoosida taotluste reaalselt arvu. Nii Tervisekassa kui Ravimiamet hoidsid meid aga olukorraga ja selle lahendamise kursis ning praegu seda olukorda tagasivaates hinnates saab seda pidada uue süsteemi käivitamise paratamatuks kaasnähtuseks arvestades pandeemia olukorras läbi viidud immuniseerimiste suurt arvu piiratud ajaperioodil.

Piiratud inimressursi juures tegid mõlemad asutused pingutusi, et suurt taotluste hulka võimalikult kiiresti menetleda ning kõik taotlejad said tähtaja ületamisest ka teavitatud. Seaduses menetlustähtaegade kiiret muutmist ja nende pikendamist lähtuvalt käivitamise hetke taotluste arvust ei kaalutud arvestades õigusaktide muudatuste koostamiseks menetluseks paratamatult vajalikku täiendavat aja- ja inimressurssi. Piiratud ressursside tingimustes on alati eelistatud rakendada esmalt uue süsteemi parendamiseks kõik võimalikud mitteregulatiivsed võimalused ning õigusaktide muutmiseks mitte kiirustada.

MTÜ Ikkagi Inimesed eelviidatud kirjas toodi ebakõladena patsientide jaoks, keda nimetatud MTÜ esindas, välja:

- 1) Vaktsiinikahjude hüvitise regulatsioon ei ole praktikas õiguspäraselt rakendatav ning välistab õigustatud isikute võimaluse hüvitist saada suures ulatuses. Seega ei käitu Eesti Vabariik COVID19 vaktsiini tõttu tervisekahjustuse saanud inimeste suhtes õigusriigina.
- 2) Poliitiline tahe maksta COVID-19 vaktsiini tõttu tervisekahjustuse saanud inimestele lihtsustatud korras kahjuhüvitist selleks, et suurendada usaldust vaktsiinide vastu ning parandada seeläbi inimeste soostumust vaktsineerida ei realiseeru.
- 3) Kahjuhüvitamise süsteem ei toimi eesmärgipäraselt, kuna see eeldab vaikimisi, et kõik vajalikud eeldused (nt dokumenteerimise õigsus ja põhjalikkus, teadaolevad kõrvalmõjud, diagnostika kiirus jms) õige tulemuseni jõudmiseks on täidetud, kuid tegelikult on igas süsteemi komponendis olulisi vajakajäämisi, mida hüvitamisotsust tehes ei arvestata.
- 4) Düsfunktsionaalse vaktsiinikahjude korvamise süsteem kahjustab eelkõige vaktsineerimise järgselt tervisekahjustuse saanud inimesi, kes ei saa vajalikku toetust, aga ka suure halduskoormuse all ägavaid ametkondi, kes teevad tohtul hulgal kaheldava väärtusega tööd ning lisaks tekitab usaldamatust vaktsineerimise vastu ühiskonnas tervikuna.

Sotsiaalministeeriumi poolt selgitame toodud ebakõladega seoses, et süsteemi loomise eesmärgiks ei olnud luua võimalust saada hüvitisi suures ulatuses, vaid hüvitada tekkinud kahju seaduse sätestatud kriteeriumite alusel raske tervisekahjustuse korral kui vaktsineerimise ja patsiendile tervisekahjustuse tekkimise või patsiendi surma vahel on vähemalt tõenäoline põhjuslik seos või vaktsineerimise ja patsiendile tervisekahjustuse tekkimise või patsiendi surma vahel on põhjuslik seos ning turustaja vastutab õigustatud isikule tekkinud kahju eest võlaõigusseaduse alusel.

Leiame ühtlasi, et poliitiline tahe maksta COVID-19 vaktsiini tõttu tervisekahjustuse saanud inimestele lihtsustatud korras kahjuhüvitist võrreldes süsteemi loomisele eelnenud ajaga, kus ainus võimalus oli taotleda hüvitist tootjalt võlaõigusliku vastutusega seoses, on samuti realiseerunud. Mõõname, et usaldus mistahes vaktsiinide vastu ja üldine soostumus vaktsineerida vajab täiendavaid meetmeid hõlmatuse parandamiseks ning vaktsiinväldivate raskete haiguste ennetamiseks. Sellega tegelevad ministeerium koos tervise valdkonna asutustega muude sihitatud meetmete raames.

Kolmandana toodud ebakõla osas selgitame, et kahju hüvitamine ei ole seotud diagnostika kiirusega ega ka kahjustuse sümptomeid dokumenteerinud arsti hinnanguga nende seose kohta vaktsineerimisega. Ravimiamet hindab kõiki dokumenteeritud terviseandmeid kogumis. Dokumenteerimise kvaliteediga ja puudujääkidega tegutsetakse samuti eraldi tegevuste raames ning vaktsiinikahju hindamisel saab Ravimiamet lähtuda siiski tervishoiutöötaja poolt dokumenteeritust, kelle pädevuses on ka hinnata, millised sümptomid ja millise põhjalikkusega on vajalik dokumenteerida. Dokumenteerimise ja terviseandmete kvaliteedi parandamist ei saa käsitleda vaktsiinikindlustuse raames kuidagi eraldi üldisest dokumenteerimise teemast.

Leiame ka, et vaktsiinikindlustuse süsteem ei kahjusta kindlasti inimesi, vaid on ellu kutsutud lihtsustamiseks hüvitise taotlemist ja seda eesmärki see täidab. Nagu eelpool ka selgitasime, ei ole kindlustuse mõtte maksta toetuseid, vaid hüvitada tekkinud kahju. Toetuse vajaduse ja toimetuleku raskuste korral soovime pöörduda kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötaja poole, kes saab nõustada, millist toetust inimene vajab ning selgitada toetuse saamise võimalusi. Lisateave on leitav ka [Sotsiaalministeeriumi](#) ning [Sotsiaalkindlustusameti](#) kodulehel.

Tervisekassa poolt toodi süsteemi probleemkohana välja korduvate taotluste esitamine olukorras, kus asjaolud ei ole muutunud ning mis suurendas käivitamise perioodil taotluste üldarvu. Paraku ei olnud seda kehtivate reeglite kohaselt võimalik vältida.

Tehti ka ettepanekuid võimalike muudatuste kohta seaduses selle muutmise korral sh seoses tervisekahju hüvitamise taotluse esitamise aja praeguse piiranguga (mis on kehtiva seaduse kohaselt aasta) ning põhimõttega, et vaktsiinikindlustuse poolt hüvitatakse vaid raske tervisekahju, mis on kestnud vähemalt 4 kuud jm.

Ravimiamet tõi omalt poolt lisaks välja ettepaneku kaaluda samuti mõningaid muudatusi õigusaktides sh muudatust, et seose hindamisele vaktsiini ja tekkinud tervisekahju vahel hindamisele saaks esitada avaldusi vaktsiinide ainult teadaolevate (põhjuslikult vaktsiiniga seostatavate, st ravimiteabes loetletud) kõrvaltoimete ja võimalike riskide (ravimiteabes hoiatuste lõigus toodud võimalikud riskid) kohta. Tehti ka ettepanek nt täpsustada, mis ajalisel aknas on võimalik täna teadaolevate andmete kohaselt vaktsiini tõttu saadud tervisekahjustuse sümptomite esmaavaldumine vaktsineerimise järgselt (nt 2 kuu jooksul). Seejuures rõhutas Ravimiamet, et mõeldakse sümptomite ja nähtude ilmumist, mitte diagnoosi kinnitust. Tehti veel ka ettepanek püstitada kindlamad hindamiskriteeriumid juhtudeks, kui tervisehäire tekkel võimalik roll on nii vaktsiinil kui ka kaasaval haigusel. Viidatud ettepanekud Ravimiameti hinnangul lihtsustavad hinnangu andmist tekkinud tervisekahju ja vaktsiini vahel ning väldivad mittepõhjendatud ootuseid süsteemile.

Seaduse ja rakendusmääruste muudatusi, mis rakendusasutuste poolt on välja toodud, on võimalik kaaluda uuesti, kui vastav seadusemuudatuse koostamine töösse on võimalik võtta.

4. Küsisite, mida on tehtud vaktsiinikahjude hüvitamise süsteemis ebakõlade põhjuste likvideerimiseks või leevendamiseks.

Peamine probleemkoht, milleks oli käivitamise perioodil nii Tervisekassa kui Ravimiameti jaoks menetlusaegade pikenemine, on tänaseks lahendatud sisemiste ressursside arvelt. Tervisekassa ja Ravimiamet on ka korrastanud taotluste sisemisi menetlusprotsesse seadusega ettenähtud ajaraamis püsimiseks, arendatud on taotluse esitamise digitaalseid lahendusi jpm.

Ravimiseaduse vaktsiinikindlustuse regulatsiooni ja rakendusmääruse muutmist ei ole olnud paraku võimalik planeerida 2025. aasta tööplaanis.

Arvestama peab, et regulatsioon jõustus 1. maist 2022, mil alustati hüvitiste taotluste menetlust covid-vaktsiinidest põhjustatud kahjude hüvitamist ning alles alates 1. jaanuarist 2023 laienes kindlustus kõigile Eestis manustatud vaktsiinidele. Seega on süsteem toimunud vaid alla 3 aasta. Peame pigem mõistlikuks, et piiratud ressursside tingimustes esmalt rakendatakse uue süsteemi parendamiseks kõik võimalikud mitteregulatiivsed võimalused ning õigusaktide muutmisega ei kiirustata.

Kirjas toodud küsimustega Riina Küti kui füüsilise isikuga seoses vabandame, kui eelmine vastuskiri viidatud isikut kuidagi isiklikult puudutas. See ei olnud kirja eesmärk. Kuigi nimetatud isik esitas ühistel kokkusaamistel arutelude ja ettekannete käigus mitmeid näiteid oma isikliku juhtumiga seoses, siis hoidume edaspidi neile viitamast. Kohtumiste toimumiste kuupäevad on toodud eespool vastustes. Toimunud kohtumiste käigus ei lepitud ka kokku stenogrammide koostamises, mistõttu ei pea me võimalikuks kommenteerida, milliseid on olnud MTÜ Ikkagi Inimesed juhatuse esimehe isiklikust seisukohast vajalikuks peetud küsimused ja kitsakohad, mida neil kohtumistel arutati. Küll oleme säilitanud ametlikud kirjad ja ettekanded, mida olete MTÜ poolt meile edastanud. Neis olev on Teile teada, seetõttu ei pea me vajalikuks neid antud kirjas tsiteerida.

Loodame, et vastus on piisav Teie küsimustele ammendavate sisuliste vastuste saamiseks vaktsiinikindlustuse süsteemi kohta.

Tervisekassa ja Ravimiamet saavad oma tegevuste protsesside kohta kindlasti anda vajadusel täiendavat infot.

Vabandame ühtlasi vastuse viibimise pärast.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Anniki Lai
asekantsler