

Terviseministri määruse „Immuniseerimiskava“ seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Määrus asendab terviseministri 2. märtsi 2017. a määruse nr 9 „Immuniseerimiskava“, et määruse sisu ja lisad oleksid paremini mõistetavad. Samuti täpsustatakse COVID-19-vastase immuniseerimise tagamist puudutavat sätet. Sätte muutmise järel on 2024. aasta septembrist riigi poolt tagatud COVID-19-vastane immuniseerimine inimestele, kellel on risk raskelt haigestuda ja kelle immuniseerimine on oluline haavatavate sihtrühmade kaitseks. Lisaks tagatakse COVID-19-vastane immuniseerimine tervishoiu- ja hoolekandeesutuste personalile kuni 1. septembrini 2025. Riigi poolt ei tagata enam COVID-19-vastast immuniseerimist tervetele alla 60-aastastele inimestele, kuna arvestades praegust epidemioloogilist olukorda ja levivaid COVID-19 põhjustavaid viirusetüvesid, puudub neil risk raskelt haigestuda.

1.2. Määruse ettevalmistaja

Määruse ja seletuskirja on ette valmistanud Sotsiaalministeeriumi rahvatervise osakonna nõunik Maia-Triin Kanarbik (e-post maia-triin.kanarbik@sm.ee). Määruse juriidilise ekspertiisi on teinud Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Susanna Jurs (e-post susanna.jurs@sm.ee). Määruse mõjude analüüsi on teinud Sotsiaalministeeriumi analüüsi ja statistika osakonna nõunik Gerli Põdra (e-post gerli.podra@sm.ee).

Määruse väljatöötamisse on olnud kaasatud Terviseameti, Tervisekassa ja Raviameti esindajad ning eelnõu koostajaid on nõustanud riiklik immunoprofülaktika ekspertkomisjon.

1.3. Märkused

Määrus kehtestatakse nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse § 10 lõike 3 alusel.

Määrusega tunnistatakse kehtetuks määruse Riigi Teatajas avaldatud redaktsioon RT 1, 29.12.2023, 21.

Määrus ei ole seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses.

2. Määruse sisu ja võrdlev analüüs

Määrusega korrastatakse määruse ülesehitust ja sõnastust, sealhulgas ühtlustatakse gripi- ja COVID-19-vastast immuniseerimist puudutavaid sätteid. Määruses ei ole tehtud sisulisi muudatusi, välja arvatud edaspidi kirjeldatud muudatused.

Määruse § 1 punktiga 1 täpsustatakse vastavalt senisele praktikale, et immuniseerimiskava alusel on tagatud immuniseerimine Eestis elavatele, töötavatele või õppivatele inimestele. Immuniseerimise tagamine siin lühikest aega viibivatele inimestele ei ole otstarbekas, kuna inimese immuniseerimise järel tekib immuunvastus organismis teatud aja jooksul. Kui inimene viibib Eestis lühikest aega, on vähe tõenäoline, et tal tekib vajalik immuunsus Eestis viibimise ajal. Seega ei hoiaks tema Eestis immuniseerimine ära rasket haigestumist, samuti ei suurene kohalik üldimmuunsusfoon. Eestis elamise või töötamise puhul lähtutakse välismaalaste seaduse §-dest 5–8 või Euroopa Liidu kodaniku seadusest.

Määruse § 2 lõikes 1 sätestatakse, et käesoleva määruse alusel tagatakse immuniseerimine kuni 19-aastastele isikutele (edaspidi *lapsed*) lõikes nimetatud nakkushaiguste vastu. Kooliealisi lapsi, sealhulgas kuni 19-aastaseid immuniseerib tavaliselt koolitervishoiuteenuse osutaja. Kindlate vastunäidustuste või terviseseisundite korral võib immuniseerimist edasi lükata, mis võib põhjustada olukorra, kus immuniseerimine toimub väljaspool määruses ette nähtud ajavahemikku. Seetõttu on oluline tagada kalendervaktsiinidega immuniseerimine kõigile kooliealistele isikutele,

olenemata nende vanusest või tervislikust seisundist. On tavapärane, et käiakse koolis kuni 19-aastaseks saamiseni.

Määruse § 2 lõikes 3 sätestatakse, et immuniseerimine COVID-19 vastu on tagatud lastele, kellel on tervises seisundi tõttu suurenenud risk haigestuda ja kelle tervises seisund on sätestatud määruse lisas 2 esitatud COVID-19-vastase immuniseerimise tervises seisundite loetelus. Terviseameti andmetel on COVID-19 tõttu hospitaliseerimise risk suurem vanemaealistel ning kaasuva vereringe- ja hingamiselsundite haigusega inimestel. Seega ei ole praegust epidemioloogilist olukorda arvestades tervete laste puhul iga-aastane COVID-19-vastane immuniseerimine vajalik.

Määruse § 2 lõigetes 2 ja 3 ning § 3 lõike 3 punktis 4 viidatakse immuniseerimiskava määruse lisadele.

Lisas 1 sätestatakse laste immuniseerimiskava, kus on esitatud immuniseeritavad vanuserühmad ja riskirühmad, soovituslikud ajavahemikud, kasutatavad vaktsiinid ja nende kordsus.

Lisas 2 sätestatakse täiskasvanute ja laste COVID-19-vastase immuniseerimise tervises seisundite loetelu, kus on esitatud haiguse nimetus ja sellele vastav diagnoosikood. Vastava haiguste loetelu kinnitas immunoprofülaktika ekspertkomisjon 2024. aasta aprilli koosolekul ning selle valmistasid ette Terviseameti (Irina Filippova), Eesti Perearstide Seltsi (dr Marje Oona), Eesti Lastearstide Seltsi (dr Eda Tamm) ja Eesti Infektsioonhaiguste Seltsi (dr Helen Mülle) esindajad.¹

Määruse § 3 lõikega 3 täiendatakse määrust ja sätestatakse, et edaspidi tagatakse COVID-19-vastane immuniseerimine kindlatele sihtrühmadele, kelleks on:

- 60-aastased ja vanemad inimesed;
- sotsiaalhoolekande seaduse tähenduses ööpäevaringse üldhooldusteenuse saajad, ööpäevaringse erihoolekandeteenuse saajad ja kogukonnas elamise teenuse saajad;
- rasedad;
- isikud, kellel on tervises seisundi tõttu suurenenud risk haigestuda ja kelle tervises seisund on sätestatud määruse lisas 2;
- sihtrühmavälised isikud, kui see on tulenevalt terviseriskidest tervishoiutöötaja hinnangul põhjendatud.

Immunoprofülaktika ekspertkomisjoni 6. veebruari 2024. a koosoleku järel sõnastas komisjon uuendatud soovitusel COVID-19-vastaseks immuniseerimiseks. Soovituste kohaselt tuleks COVID-19-vastasel immuniseerimisel keskenduda nendele inimestele, kellel on COVID-19-vastasest immuniseerimisest või COVID-19 läbipõdemisest möödunud enam kui kuus kuud ja kes kuuluvad järgmistesse sihtrühmadesse²:

- 60-aastased ja vanemad inimesed;
- sotsiaalhoolekande seaduse tähenduses ööpäevaringse üldhooldusteenuse saajad, ööpäevaringse erihoolekandeteenuse saajad ja kogukonnas elamise teenuse saajad;
- rasedad;
- inimesed, kellel on tervises seisundi tõttu suurenenud risk raskelt haigestuda.

Samuti soovitati endiselt tagada COVID-19 vastu immuniseerimist 2024/2025 viiruste hooajal tervishoiuasutustes ja hooldekodudes töötavale personalile. Sarnase soovitusel on andnud ka Maailma Terviseorganisatsioon³ ja Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus⁴.

¹ https://www.sm.ee/sites/default/files/documents/2024-05/Immunoprof%C3%BClaktika%20ekspertkomisjoni%2008.04.2024%20elektroonse%20koosoleku%20p%C3%A4evakava%20ja%20ettepanekud_27.05.2024.pdf

² https://www.sm.ee/sites/default/files/documents/2024-04/Immunoprof%C3%BClaktika%20ekspertkomisjoni%2006.02.2024%20elektroonse%20koosoleku%20p%C3%A4evakava%20ja%20ettepanekud_09.04.2024_0.pdf

³ <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/373987/WHO-2019-nCoV-Vaccines-SAGE-Prioritization-2023.2-eng.pdf?sequence=1>

⁴ [European Centre for Disease Prevention and Control. Interim public health considerations for COVID-19 vaccination roll-out during 2023. 5 April 2023. Stockholm: ECDC; 2023.](https://www.ecdc.europa.eu/en/publications/files/publication_12345.pdf)

Terviseameti analüüsist selgus, et perioodil september 2023. a kuni juuni 2024. a haigestus 67 422 inimest. Hospitaliseeriti nii COVID-19 kui ka muu haiguse tõttu, mille puhul COVID-19 oli kaasuv diagnoos, kokku 4022 inimest ehk 6% haigestunutest. Enamikul juhtudel (94%) oli patsientidel lisaks COVID-19-le ka teisi kaasuvaid haigusi. Tervise infosüsteemi andmetel oli kaasuvatest haigustest põhilisteks riskifaktoriteks vereringeelundite haigused, millele järgnesid hingamis- ja südamehaigused.

Inimesed vanuses 60 ja rohkem moodustasid 77,8% hospitaliseeritute üldarvust. Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskuse andmetel suri COVID-19-st tingitud põhi- ja kaasuva haiguse tõttu 431 inimest, kellest 60–79-aastased moodustasid 30,2% ja vanemad kui 80-aastased 63,6%. Hospitaliseeritud 60–79-aastastest olid COVID-19 vastu vaksineeritud 4,1% ja 80+ vanuserühmas 5%. Seega olid eelmisel viiruste hooajal COVID-19 tõttu hospitaliseerimise peamisteks riskifaktoriteks inimese vanus ja kaasuvad haigused.

Rasedad on prioriteetsed COVID-19 vastu immuniseerimise tagamisel, kuna COVID-19 võib seada ohtu raseda enda, tema loote kui ka imiku. Tervise Arengu Instituudi ja Tartu Ülikooli teadlased tegid registripõhise uuringu, mis hindas, milline oli Eestis rasedusaegse positiivse koroonatesti mõju rasedusele, sünnitusele ja vastsündinule.⁵ Uuring leidis, et rasedusaegne SARS-CoV-2 infektsioon suurendas surnultsünni riski ligi kolm korda ja perinataalsurma riski üle kahe korra, kuid 2021. aasta andmete põhjal sai järeldada, et COVID-19 vastu immuniseerimine vähendas perinataalsurma riski.

Arvestades praegust epidemioloogilist olukorda ja levivaid COVID-19 põhjustavaid viirusetüvesid, ei ole tervete alla 60-aastaste inimeste iga-aastane COVID-19-vastane immuniseerimine vajalik. COVID-19-vastane immuniseerimine on oluline eespool nimetatud sihtrühmadele, kuna nendel on suurem risk raskelt haigestuda. Erandlikel juhtudel, kui tervishoiutöötaja hindab, et sihtrühmavälise patsiendi immuniseerimine oleks vajalik tulenevalt tema terviseriskidest, ja põhjendab oma otsust, tagab riik ka sihtrühmaväliste elanike immuniseerimise.

Määruse § 3 lõikega 4 täiendatakse määrust ja sätestatakse, et 2024/2025 viiruste hooajal tagab riik COVID-19-vastase immuniseerimise tervishoiuteenust, väljaspool kodu osutatavat ööpäevaringset üldhooldusteenust, ööpäevaringset erihoolekandeteenust ja kogukonnas elamise teenust osutavate asutuste personalile.

COVID-19-vastane immuniseerimine on vajalik nendele sihtrühmadele, kellel on suurem risk raskelt haigestuda. Tervetel inimestel ei ole otstarbekas ennast igal aastal uuesti COVID-19 vastu immuniseerida, kuna raske läbipõdemise risk on olemasolevate andmete põhjal väike. COVID-19-vastase immuniseerimise peamine eesmärk on vältida hospitaliseerimise vajadust, kuid lisaks võib see omada teatavat efekti ka nakatumise vähendamisele.^{6, 7} Koroonaviirus võib levida nii eelsümptomaatilisel kui ka asümptomaatilisel, mistõttu on selle leviku risk suur. Seetõttu tagatakse immuniseerimist algaval hooajal ka eakate ja teatavate riskihaigustega inimestega tihedalt kokku puutuvatele töötajatele.

Määruse §-s 5 sätestatakse, et määruse § 3 lõiget 4 rakendatakse kuni 2025. aasta 1. septembrini. Nimetatud säte vaadatakse uuesti üle pärast 2024/2025 viiruste hooaja lõppu.

Määruse § 7 sätestab määruse jõustumise 1. septembril 2024.

3. Määruse vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määrus ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

⁵ <https://www.tai.ee/et/uudised/rasedusaegne-positiivne-koroonatest-suurendas-surnultsünni-riski-kolm-korda>.

⁶ Scroggins S, Little G, Okala O, Ellis M, Shacham E. The Relationship of Vaccine Uptake and COVID-19 Infections Among Nursing Home Staff and Residents in Missouri: A Measure of Risk by Community Mobility. J Public Health Manag Pract. 2024 Mar-Apr 01;30(2):176-182. doi: 10.1097/PHH.0000000000001824. Epub 2023 Oct 13. PMID: 37831663.

⁷ <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19-efficacy-effectiveness-and-safety-vaccines>.

4. Määruse mõjud

Määruse muudatuste eesmärk on tagada riigi poolt 2024. aasta sügisest COVID-19-vastane immuniseerimine sihtrühmadele, kellel on suurem risk raskelt haigestuda. Lisaks tagatakse 2024/2025 viiruste hooajal COVID-19-vastast immuniseerimist ka neile, kes puutuvad kokku suure hulga riskirühma kuuluvate inimestega.

Määruses esitatud muudatuste rakendamisel võib eeldada sotsiaalset mõju. Mõjude olulisuse tuvastamiseks hinnati sotsiaalset mõju nelja kriteeriumi alusel: mõju ulatus, mõju avaldumise sagedus, mõjutatud sihtrühma suurus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk.

Mõjuanalüüsi koostamiseks on kasutatud Statistikaameti, Tervisekassa, Tervise Arengu Instituudi, Sotsiaalministeeriumi ja Sotsiaalkindlustusameti andmeid.

4.1. Sotsiaalne mõju

Määruse muudatused toovad kaasa sotsiaalse mõju peamiselt järgmistes alavaldkondades: mõju tervisele ja tervishoiukorraldusele, mõju inimeste heaolule ja sotsiaalsele kaitsele, mõju töötervishoiule ja -ohutusele ning kaudne mõju töö- ja puhkeajale.

Sihtrühma, kellele tagatakse COVID-19-vastane immuniseerimine, moodustavad 60-aastased ja vanemad inimesed, väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse saajad, ööpäevaringse erihoolekandeteenuse saajad, kogukonnas elamise teenuse saajad, rasedad ja inimesed, kellel terviseseisundi tõttu suurenenud risk raskeks COVID-19-sse haigestumiseks. 2024/2025 viiruste hooajal tagab riik COVID-19-vastase immuniseerimise ka tervishoiuasutuste töötajatele ning ööpäevaringset väljaspool kodu osutatavat üldhooldusteenust, ööpäevaringset erihoolekandeteenust ja kogukonnas elamise teenust osutavate hoolekandetasutuste töötajatele.

Määruse sisuliste muudatuste peamine eesmärk on kaitsta neid, kellel COVID-19 võib tõenäoliselt kulgeda raskete sümptomite ja kaasnevate tüsistustega ning kesta pikka aega. Haiguse tavapärasest tõsisemat kulgu võiks eeldada üle 60-aastastel, samuti nendel, kellel on terviseseisund, mille puhul on suurem risk põdeda COVID-19 raskelt. Statistikaameti⁸ andmetel elas 2023. aastal Eestis 1 370 286 inimest (aasta keskmine rahvastik), kellest ligikaudu 27% (366 605) oli vanuses 60 või enam eluaastat. Sellesse sihtrühma jääb ka üle 90% kõikidest väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse saajatest. Ööpäevaringset üldhooldusteenust sai 2023. aasta jooksul kokku 15 188 inimest.⁹ Sihtrühma suurst võib hinnata keskmiseks.

COVID-19-sse raske haigestumise riskiga terviseseisundiga inimeste hulka loetakse määruse kohaselt lapsed ja kuni 60-aastased täiskasvanud, kellel on terviseseisund immunoprofülaktika ekspertkomisjoni hinnangul põhinevas loetelus, mis on välja toodud lisas 2. Kuna kõikidele 60-aastastele ja vanematele on COVID-19-vastane vaktsiin tagatud, käsitatakse riskihaigusega inimeste sihtrühmana vaid nooremaid kui 60-aastaseid kodanikke. 2023. aasta andmetele tuginedes kuulub riskihaigustega laste ja kuni 60-aastaste täiskasvanute hulka, kellele tagatakse COVID-19 vastane immuniseerimine, ligikaudu 140 000 inimest. Riskihaiguste loetellu kuuluva diagnoosiga raviarve oli sihtrühmas ligikaudu 127 000 inimesel.¹⁰ Tegelikult võib riskihaiguste diagnoosidega inimesi olla enam, kuna võib eeldada, et kõikide sihtrühma kuuluvate inimeste puhul 2023. aastal riskihaiguse diagnoosiga raviarvet ei esitatud, kuid diagnoos oli aktuaalne. Kindlate riskihaiguste diagnooside esinemisele lisaks on COVID-19 immuniseerimine tagatud ka immuunsupresseeriva ravi saajatele: Tervisekassa teenuste alusel sai vastavat ravi 1183 inimest¹¹

⁸ https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvastik_rahvastikunaitajad-ja-koosseis_rahvaarv-ja-rahvastiku-koosseis/RV0211/table/tableViewLayout2.

⁹ Sotsiaalministeeriumi hoolekandestatistika, 2023.

¹⁰ Tervisekassa andmebaas: <https://www.tervisekassa.ee/koik-teenused>

¹¹ Tervisekassa andmebaas: <https://www.tervisekassa.ee/koik-teenused>

ning soodustingimustel ravimeid väljastati ligi 15 000 inimesele¹². Väljatoodud riskihaiguste diagnoosidega ja immuunsupresseerivat ravi saavate inimeste hulgad võivad kattuda. Tervisekassa andmetele põhinedes moodustavad kuni 19-aastased riskihaigusega isikud kõikidest samas vanusegrupi isikutest kuni 8% ja riskihaigusega 20–59-aastased täiskasvanud kuni 17% kõikidest samas vanuses olevatest Eesti kodanikest kokku (vastavalt 269 395 ja 707 286 inimest¹³). Riskihaigusega inimeste sihtrühma suurus on keskmine.

60-aastased ja vanemad inimesed, sealhulgas ööpäevaringse väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse saajad, ja riskihaigusega inimesed põevad viirust üldjuhul kõige tõsisemalt. Immuniseerimine COVID-19 vastu on võimalus vältida või leevendada haigestumisega kaasnevaid hingamisraskusi ja muid füüsilisi vaevusi, samuti hoida ära haiguse läbipõdemisel tekkivaid võimalikke püsivaid tervisekahjustusi. Püsivad tervisevaevused võivad kaudselt olla seotud haigestunu elukvaliteedi halvenemise ja vaimse tervise probleemidega ning ka võimalike lisakuludega riigile. Suure haigestunute hulga ja raske haigestumisega kaasneb haigestunute suurem vajadus tervishoiu- ja sotsiaalhoolekandeteenuste järele. Seega aitab immuniseerimine hoida stabiilsel tasemel teenuste ja ravi kättesaadavust ning vältida ülekoormust tervishoiu- ja sotsiaalsüsteemile. Olukorras, kus tervishoiu- ja sotsiaalhoolekandetöötajate hulk on piiratud, omab teenuste jätkusuutlik toimimine erilist rolli, et suunata ressursid krooniliste ja plaaniliste haigete abistamisele. Varasemad COVID-19 laialdase leviku aastad on olnud seotud ka üldsuse ja liigsuse suurenemisega, mistõttu aitab vaktsineerimine vähendada ka suremust.¹⁴

Lisaks inimestele, kelle puhul võib viirusega nakatumisel eeldada haiguse raskemat ja pikemat kulgu, tagatakse määruse raames COVID-19-vastane immuniseerimine ka ööpäevaringse erihoolekandeteenuste saajatele ja kogukonnas elamise teenuse saajatele. Tegemist on täiskasvanud vaimse tervise häiretega inimestega, kes vajavad abi igapäevaeluga toimetulekul. Erihoolekandeteenuse saajad on tulenevalt oma tervises seisundist ka viirushaigustele vastuvõtlikumad ning seega COVID-19-sse nakatumisel ohustatud sihtrühm. Ööpäevaringset erihoolekandeteenust sai 2023. aasta lõpus 2487 ja kogukonnas elamise teenust 1202 inimest¹⁵, kellele lisandusid vastavalt 60 ja 2 riigieelarvevälisel kohal olevat teenusesaajat¹⁶. Enamik teenusesaajatest on alla 60-aastased, kuid vähemalt 30% ööpäevaringse erihoolekandeteenuse saajatest ja 7% kogukonnas elamise teenuse saajatest langeb siiski kokku eelnevalt kirjeldatud 60-aastaste ja vanemate inimeste sihtrühmaga (2023. aasta jooksul teenust saanute põhjal). Erihoolekandeteenuse saajate sihtrühma suurus on kogu täiskasvanud rahvastikuga võrreldes väike, kuid arvestades, et sihtrühma jaoks on haavatava vaimse tervises seisundi tõttu teenuste järjepidev tagatus väga oluline, võib mõju lugeda selle sihtrühma jaoks oluliseks.

Määruse muudatustega tagatakse võimalus saada riigi poolt COVID-19 vaktsiini ka kõikidele rasedatele. 2023. aastal oli lapseootel naisi hinnanguliselt ligikaudu 15 000: sünnitusega lõppes rasedus 10 622¹⁷ naisel ning rasedus katkes või katkestati 4879¹⁸ korral. Täpset rasedate arvu välja tuua ei saa, sest üks naine võis kuuluda mõlemasse eespool nimetatud rühma. Fertiilses eas naisi (vanuses 15–49 aastat) oli Eestis 2023. aastal 294 249¹⁹, seega võib hinnata, et rasedad naised moodustasid 2023. aastal nendest umbkaudu 5%. Sihtrühma suurus on keskmine. Rasedate vaktsineerimine COVID-19 vastu aitab vähendada viiruse põdemisest põhjustatud riske rasedusele. Raseduse ajal COVID-19-sse haigestumine suurendab ema surmariski ning nii ema

¹² Tervisekassa andmebaas: <https://www.tervisekassa.ee/tervisekassa-poolt-kompenseeritud-retseptid>

¹³ https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvastik_rahvastikunaitajad-ja-koosseis_rahvaarv-ja-rahvastiku-koosseis/RV0211/table/tableViewLayout2.

¹⁴ [COVID-19 pandeemia analüüs.indd \(terviseamet.ee\)](https://www.terviseamet.ee/COVID-19_pandeemia_analyys.indd).

¹⁵ Sotsiaalkindlustusameti registriandmed, 2023.

¹⁶ Sotsiaalministeeriumi hoolekandestatistika, 2023.

¹⁷ https://statistika.tai.ee/pxweb/et/Andmebaas/Andmebaas_01Rahvastik_02Sunnid/SR10.px/table/tableViewLayout2/.

¹⁸ RV173: RASEDUSE KATKEMISED JA KATKESTAMISED LIIGI JÄRGI. Statistika andmebaas.

¹⁹ https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvastik_rahvastikunaitajad-ja-koosseis_rahvaarv-ja-rahvastiku-koosseis/RV0211/table/tableViewLayout2.

kui vastsündinu intensiivravivajaduse riski. Vaksineerimise olulisust rõhutab eriti asjaolu, et rasedusaegne viiruse põdemine suurendab surnultsünni riski ligi kolm korda.²⁰

Lisaks üle 60-aastastele ja riskihaigusega inimestele, eri- ja üldhoolekandeteenuse saajatele ja rasedatele hakkab riik määruse rakendumisel tagama COVID-19-vastast vaktsiini ka kõikidele tervishoiuasutuste töötajatele ning eri- ja üldhoolekandeteenuseid osutavate asutuste töötajatele. Täpsemalt on viimaste hulka arvatud väljaspool kodu osutatavat ööpäevaringset üldhooldusteenust, ööpäevaringset erihoolekandeteenust ja kogukonnas elamise teenust osutavate hoolekandetasutuste töötajad. 2023. aastal töötas Eestis kokku 27 095 tervishoiutöötajat, kellest 21 259 olid nooremad kui 60 eluaastat.²¹ Üldhooldusteenust osutavates asutustes töötas 2022. aasta lõpu seisuga 2914 inimest. Arvestades töötajate arvu kasvu 2021. ja 2022. aasta võrdluses, võib eeldada, et töötajate arv oli 2023. aasta lõpus umbes 100 võrra suurem.²² Erihooldusteenust osutavates asutustes töötas 2023. aasta lõpu seisuga 2093 inimest²³, kuid muudatus ei puuduta kõiki neid töötajaid, sest sisaldab ka COVID-19-vastase vaktsiini saajate sihtrühma mittekuuluvaid erihoolekandeteenuse osutajaid. Samuti on nimetatud hoolekandeteenust osutavate asutuste töötajate hulgas töötajaid vanuses üle 60 eluaasta. Lisaks otseselt teenusesaajatega kontaktis olevatele tervishoiu- ja hoolekandetasutuste töötajatele kuulub sihtrühma ka nende asutuste muu personal, sealhulgas juhid, raamatupidajad, puhastusteenindajad jm tugipersonal. Hinnanguliselt puudutab COVID-19-vastase vaktsiini tagamine tervishoiu- ja hoolekandetasutustes umbes 26 000 töötajat, mis moodustab kõikidest 2023. aastal tööga hõivatud 15–74-aastastest isikutest (694 600) ligi 4%.²⁴ Sihtrühma suurust võib hinnata väikeseks. Samas on oluline asjaolu, et muudatusest on mõjutatud kõik COVID-19 riskirühmale tervishoiuteenuseid osutavad töötajad.

Tervishoiuasutuste töötajate ning ööpäevaringset üldhooldusteenust, ööpäevaringset erihoolekandeteenust ja kogukonnas elamise teenust osutavate hoolekandetasutuste töötajate tervise kaitsmine COVID-19-vastase vaktsiiniga aitab hoida tervishoiu- ja hoolekandeteenuste kättesaadavust. Arvestades võimalikku kontakti teenust osutava ja muu personali vahel, on teineteise nakatamise vältimiseks asjakohane vaksineerida ka tugipersonali. Tervishoiu- ja hoolekandetasutuste töötajate immuniseerimine tagab viirusperioodil teenuste jätkusuutliku tagamise 1531 tervishoiuasutuses, mille hulgas on kolmandik hambaraviasutusi, 27% perearstiabiasutusi ja 24% eriarstiabiasutust. Muu hulgas avaldab töötajate vaksineerimine positiivset mõju 48 haigla teenuste järjepidevale ja kvaliteetsele tagamisele nii haiguse riskirühmale kui tavakodanikele. Sotsiaalhoolekandetasutustest on mõjutatud 174 üldhooldusteenust ja 224 erihoolekandeteenust osutavat asutust. Viimaste hulgas võib aga olla asutusi, kus osutatakse ainult muid erihoolekandeteenuseid peale ööpäevaringse teenuse ja kogukogukonnas elamise teenuse ning nende asutuste töötajad pole sihtrühma määratud.²⁵

Teenuste jätkusuutliku tagamise kõrval mõjutab tervishoiu- ja hoolekandeteenuste ning nende asutuste tugipersonali vaksineerimine suurel määral ka töötervishoidu ja -ohutust. Teenuseosutajate pidev patsientide/klientide läheduses või nendega kontaktis töötamine suurendab võimalust COVID-19-ga nakatumiseks ning seeläbi ka võimalikuks kaastöötajate ja mittenakatunud patsientide/klientide viirusega nakatumiseks. Vaksineerimine on tõhus moodus töötajate ja seeläbi ka teenusesaajate kaitseks. COVID-19 vaktsiini tagamine teenuseosutajatele avaldab kaudselt positiivset mõju ka asutuste töötajate töö- ja puhkeajale: kollektiivse nakatumise vältimine hoiab ära tervena püsinud personali ülekoormamist, võimalikke ületunde ning töökoormuse ja öötöö suurenemist. Võib eeldada, et normipärase töökoormuse hoidmine teenuseosutajate hulgas avaldab positiivset mõju ka osutavate teenuste kvaliteedile ning väldib võimalike väsimusest tingitud eksimuste teket. Tervishoiu- ja hoolekandeteenuse osutajate immuniseerimine omab eriti olulist tähendust just riigis valitseva tervishoiu- ja hoolekandeteenuse

²⁰ <https://obgyn.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/aogs.14721>.

²¹ THT001: Tervishoiutöötajad, täidetud ametikohad ja ületunnid ameti järgi. PxWeb (tai.ee).

²² Sotsiaalministeeriumi hoolekandestatistika, 2023.

²³ Sotsiaalkindlustusameti registriandmed, 2023.

²⁴ https://andmed.stat.ee/et/stat/sotsiaalelu_tooturg_tooturu-uldandmed_aastastatistika/TT0151/table/tableViewLayout2.

²⁵ https://andmed.stat.ee/et/stat/sotsiaalelu_sotsiaalne-kaitse_sotsiaalabi_hoolekanne/SK07.

osutajate puuduse tõttu, kus asendajaid ei ole lihtne värvata. COVID-19-vastase vaktsiiniga tervishoiu- ja hoolekandeesutuste töötajate kaitsmine avaldab seega olulist mõju nii töötajate kui teenusesaajate tervisele ja heaolule, samuti kogu elanikkonna tervishoiu- ja hoolekandeteenuste juurdepääsule ja kvaliteedile.

Kokkuvõttes on immuniseerimiskava määrase muudatusega määratud sihtrühm ka varem COVID-19-vastase vaktsiini saajate hulka kuulunud, mistõttu ei vaja sihtrühm aega muudatustega kohanemiseks. Muudatuse mõju ulatust võib seega hinnata väikeseks. Mõju avaldumise sagedust võib 60-aastaste ja vanemate inimeste, riskihaigusega inimeste, rasedate ning eri- ja üldhoolekandeteenuse saajate puhul hinnata keskmiseks, sest tegemist on reeglipäraselt avalduva sündmusega, kus vaktsineerimist tagatakse immuniseerimiskava raames. Tervishoiu- ja sotsiaalhoolekandeesutuste töötajate puhul hinnatakse immuniseerimise vajadust eeldatavasti aasta pärast uuesti, seega võib nende puhul olla tegemist harvaesineva sündmusega ning ka võimalik mõju avaldumise sagedus on väike. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike, kuna muudatuse mõju sihtrühmale on positiivne ning muudatuse eesmärk on kaitsta rahva tervist. Kaudselt mõjutab määrase muudatus positiivselt kogu elanikkonda, sest selle eesmärk on vähendada hospitaliseerimise vajadust, pidurdada vaktsiinvälditava nakkushaiguse levikut elanikkonnas ning ohjata seeläbi ka tervishoiu- ja sotsiaalsüsteemi koormust.

Arvestades määrase muudatuste mõju ulatust, mõju avaldumise sagedust ja sihtrühmade suurust, võib hinnata, et kokkuvõtvalt kaasneb määrase muudatustega keskmine sotsiaalne mõju.

5. Määrase rakendamise seotud tegevused, vajalikud kulud ja määrase rakendamise eeldatavad tulud

Eestis vaktsineeriti 2023/2024 viiruste hooajal COVID-19 vastu Comirnaty Omicron XBB.1.5 vaktsiiniga, mis oli kohaldatud peamiselt levivale tüvele. Juulis 2024 teeb Euroopa Raviamet otsuse selle kohta, millisele tüvele kohandatud COVID-19-vastane vaktsiin võtta kasutusse 2024/2025 viiruste hooajal. 30. aprillil andis Euroopa Raviameti hädaolukorra töörühm soovitus, et järgmise hooaja vaktsiinid võiksid olla kohandatud JN.1 tüvele.²⁶ Täiendavad COVID-19 vaktsiinid on Eestile tagatud Euroopa Liidu COVID-19 vaktsiinide ühishankes sõlmitud lepingu alusel. 2024/2025 viiruste hooaja mahtude üle on Tervisekassa pidanud läbirääkimisi vaktsiinitootjaga Pfizer/BioNTech, et tagada sihtrühma nõudlusele vastav prognoos ja tellimuse maht 2024/2025 viiruste hooajaks.

Kuni aastani 2026 on prognoositud esialgseks COVID-19 vaktsiinide soetamise kuluks ca 4,6 miljonit eurot. See kaetakse aastate jooksul Tervisekassa eelarve vahenditest, arvestades vaktsineerimisega hõlmatuse hooajalisi prognoose, riskirühmade suurust ja eelarvevahendite võimalusi.

COVID-19-vastane immuniseerimine toob kaasa kaudsed tulud raskest haigestumisest põhjustatud haiguskoormuse (sh suremuse) vähendamisel. Professor Krista Fischeri COVID-19 nakatumise analüüsist Eesti andmete põhjal joonistus selgelt välja, et vaktsineerimata inimeste hospitaliseerimise tõenäosus oli suurem kui vaktsineeritud inimeste puhul.²⁷ Samuti näidati, et tõhusustdoosiga vaktsineeritud eakate suremus raske COVID-19 tagajärjel 2022. aasta esimesel neljal kuul oli 6–7 korda väiksem kui vaktsineerimata eakatel. Mudeldamise tulemusel leiti, et keskmiselt hoidis Eestis 2022. aasta alguses saavutatud vaktsineerituse tase ära ligi 1400 inimese surma.

6. Määrase jõustumine

Määrus jõustub 1. septembril 2024. a.

²⁶ <https://www.ema.europa.eu/en/news/etf-recommends-updating-covid-19-vaccines-target-new-jn1-variant>.

²⁷ <https://sm.ee/uudised/covid-19-vastu-vaktsineerimine-hoidis-eelmisel-aastal-50-vanuste-seas-ara-ligi-1400-inimese>.

7. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi EIS kaudu koostöölastamiseks Rahandusministeeriumile ja Haridus- ja Teadusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Terviseametile, Ravimiametile, Tervisekassale, Eesti Infektsioonhaiguste Seltsile, Eesti Perearstide Seltsile, Eesti Lastearstide Seltsile, Eesti Õdede Liidule, Eesti Haiglate Liidule, Eesti Arstide Liidule, Eesti Ravimihulgimüüjate Liidule, Eesti Linnade ja Valdade Liidule ja Eesti Sotsiaalasutuste Juhtide Nõukojale.

Saabunud tagasisidele on koostatud tagasiside tabel, mis on seletuskirja lisa.