



## SOTSIAALMINISTEERIUM

Jüri Mölder  
Tartu Linnavalitsus  
lv@raad.tartu.ee

Teie 03.03.2025 nr 2025-03212/  
Meie 03.04.2025 nr 4.2-3/596-2

### **Vastus üldhooldusteenuse kulude hüvitamise osas**

Lugupeetud linnasekretär

Olete esitanud meile taotluse, milles palute hüvitada Tartu linnale täiendavad üldhooldusteenuse kulud summas 1 622 779 eurot. Märgime kõigepealt, et kohalike omavalitsuste (edaspidi KOV) esitatud kulude hüvitamise taotluste lahendamine ei kuulu Sotsiaalministeeriumi pädevusse. Vabariigi Valitsuse seaduse § 65<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt kuulub KOV-ide finantsjuhtimise poliitika Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi (REM) valitsemisalasse, mistõttu oleme vastuse koostanud koostöös REM-iga.

Põhiseaduse 14. peatükk tagab KOV autonoomia ehk õiguse otsustada ja korraldada kõiki kohaliku elu küsimusi iseseisvalt. Väljaspool kodu osutatav üldhooldusteenus on alates 1. aprillist 1995. a, mil jõustus sotsiaalhoolekande seadus (SHS), olnud KOV-i korraldatav ja rahastav teenus. Sotsiaalabi korraldamine on omavalitsuste põhiülesanne ja oluline on säilitada omavalitsuste paindlikkus, vastutus ja motivatsioon pakkuda abivajajatele nende vajadustele vastavat abi.

SHS § 22<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt rahastatakse ööpäevaringset üldhooldusteenust KOV-i eelarvest ja isikult võetavast tasust. Sama paragrahvi lõikes 2 täpsustatakse, millist osa teenuse kuludest rahastab KOV (hooldusteenust vahetult osutavate töötajatega seotud kulud, edaspidi *hoolduskulu*). Sama paragrahvi lõige 3 annab KOV-ile õiguse kehtestada hoolduskulude tasumise piirmäära, mis tagab inimesele miinimumnõuetele vastava (SHS § 22 lõike 6 alusel kehtestatud määrus) teenuse kättesaadavuse selliselt, et teenuskoha valikul peaks olema võimalik valida vähemalt mõne hooldekodu vahel, kus KOV-i kehtestatud piirmäär katab hoolduskulu.

SHS § 22<sup>1</sup> kehtestamisega soovis seadusandja tagada üldhooldusteenuse suurema kättesaadavuse, et seda saaksid kasutada ka need teenust vajavad isikud, kelle majanduslik olukord ei ole seda varem võimaldanud. Enne hooldereformi käivitumist oli KOV-il lai otsustusruum üldhooldusteenuse rahastamise ulatuse kindlaksmääramisel, mis tekitas olukorra, kus formaalselt olid kohustused üldhooldusteenuse osutamisel täidetud, kuid inimesed jäid tegelikult abita. Ka teenuse soovijate arvu hüppeline suurenemine pärast reformi on näidanud, et paljude jaoks oli teenus jäänud varem kättesaamatuks. Seadusandja piiras KOV-i otsustusõigust üldhooldusteenuse rahastamise täpsema reeglistiku ja teenuse kvaliteedinõuete kehtestamisega, et tagada PS §-st 28 tulenev isikute sotsiaalsete põhiõiguste suurem kaitse.

Riigikohtu üldkogu selgitas oma lahendis nr [5-23-38](#), et sotsiaalhoolekande, sh üldhooldusteenuse korraldamine on KOV-i olemuslik ülesanne, kuna ta on oma abivajavatele elanikele kõige lähemal. Kuna üldhooldusteenuse korraldamine on KOV-i ülesanne (mitteriiklik kohustus), ei pea riik täies ulatuses katma sellega seotud kulusid riigieelarvest (nagu nt toimetulekutoetus). Neid kulusid rahastab KOV oma eelarvest.

Tabel. Omavalitsustele eraldatud lisavahendid üldhooldusteenuse korraldamiseks võrreldes nende kulude tegelike muutusega (REM andmed).

(mln eurot)	<b>Eraldis 2023</b>	<b>Täiendav kulude kasv 2023</b>	<b>Eraldis 2024</b>	<b>Täiendav kulude kasv 2024</b>	<b>Eraldis 2025</b>
KOKKU	39,3	25,7	59,5	59,2	66,8

Riigikohus on sisustanud lahendi nr [3-4-1-8-09](#) punktis 65 KOV-i õigust piisavatele rahalistele vahenditele omavalitsuslike ülesannete (nii seadusest tulenevad kohustuslikud omavalitsuslikud ülesanded kui ka vabatahtlikud ülesanded) täitmiseks järgmiselt: “PS § 154 lg-st 1 tulenev õigus piisavatele rahalistele vahenditele omavalitsuslike ülesannete täitmiseks nõuab, et riik looks regulatsiooni, mis kindlustaks omavalitsusüksusele raha kohalike ülesannete täitmiseks vähemalt minimaalselt vajalikus mahus, s.t võimaldaks täita minimaalselt vajalikke kohalikke ülesandeid minimaalselt vajalikus ulatuses. Seetõttu ei saa PS § 154 lõikes 1 sätestatud KOV finantstagatise kaitsealas olla olukord, kus KOV on seaduses sätestatud omavalitsusliku ülesande täitmisel enesekorraldusõigusega otsustanud ülesannet täita suuremas mahus ja suuremate kuludega kui ülesande minimaalselt nõutavas mahus täitmiseks vajalik”.

KOV-il on SHS § 22<sup>1</sup> täitmisel jäetud lai otsustus- ja kaalutusõigus ehk enesekorraldusõigus. Olete seadnud oma elanike heaolu nimel kõrgeima hüvitise standardi, võttes aluseks linnale kuuluva Tartu Hooldekodu hoolduskulude määra, mis aastal 2025 on 800 eurot. Ka olete Tartu linna kodulehel välja toonud, et kokku on erinevates hooldekodudes üle Eesti teenust saamas u 850 tartlast, neist u 160 Tartu Hooldekodus, ning teil on 90 erinevat lepingupartnerit. Teistest KOV-idest kõrgema hoolduskulude hüvitise määra kehtestamine on teie kaalutusõiguse alusel tehtud otsus. Seejuures on teil võimalus oma kulusid erinevate meetmetega kontrollida, sh kehtestada jõukohane piirmäär, hankida või luua sobiva hinnaga teenuskohad, pakkuda alternatiivseid teenuseid jms. Kohustuslike KOV-i sotsiaalteenuste puhul on KOV seaduse piires vaba otsustama seda, kas konkreetsele inimesele on vaja abi anda ning milline kohustuslik sotsiaalteenus on talle kõige sobilikum ja vajalikum (SHS § 15, SÜS § 16 lg 3).

Lisaks KOV-i põhiseaduslikele tagatistele on KOV-il ka kohustus ja võime ise juhtida kohalikku elu, seejuures kasutada oma eelarvevahendeid eesmärgipäraselt ja säästlikult ning leida võimalusi oma tulubaasi suurendamiseks. Riik on ülesande täitmiseks eraldanud KOV-idele vahendeid n-ö keskmistatud kulumudeli järgi, mitte ei arvestata ööpäevaringse üldhooldusteenuse kulusid konkreetsete KOV-ide kaupa vastavalt nende tegelikult kaetud kuludele. Keskmistatud kulumudelit kasutatakse samuti just seetõttu, et tegemist on omavalitsusliku ülesandega, kus KOV-il on lai otsustusvabadus ülesande täitmise sisu ja korralduse üle.

Riigikohus on ka rõhutanud, et valla või linna poolt osutatavate omavalitsuslike avalike teenuste tase ei tohi rahapuuduse tõttu langeda oluliselt madalamale sarnaste teenuste üldisest tasemest Eesti teistes omavalitsusüksustes (PS § 14) (lahend nr [3-4-1-8-09](#), p 67). Tartu linna puhul ei ole praegusel juhul ööpäevaringse üldhooldusteenuse osutamisel tegemist taolise olukorraga, mis tähendab, et vaatamata eelarve pingestumisele on KOV-il piisavalt vara kohustuslike omavalitsuslike ülesannete täitmiseks.

Nagu toote välja oma 2025. aasta eelarve seletuskirjas (seletuskirja lk 23), siis linna 2025. aasta põhitegevuse tulude eelarve on 248,3 miljonit eurot, mis on 2024. aastaks planeerituga võrreldes 4,1 miljoni euro võrra (2%) kasvanud. Tartu linna finantsolukord ei ole REM-i andmetel 2024. aastal halvenenud, vaid hoopis paranenud, ning on ajalooliselt ja teiste KOV-idega võrreldes keskmisel tasemel. KOV finantsolukorra muutust saab seirata siin: <https://minuomavalitsus.ee/omavalitsuste-finantsolukorra-indeks>.

Näiteks kasvas üks peamisi finantsolukorda iseloomustavaid näitajaid, põhitegevuse tuleml, põhitegevuse tuludest linnal 2023. aasta 3,3%-lt 2024. aastaks 5,3%-le. Tartu linna eelarvestrateegia kohaselt paraneb see näitaja järgmistel aastatel veelgi – 2026. aastal 7,0%, 2027. aastal 9,2%, 2027. aastal 10,5% ja 2028. aastal 11,2%. Seega näeb ka linn ise võimalust oma finantsolukorda jätkuvalt parandada.

Tartu linn on hetkel ja ka edaspidiselt endiselt jõukam kui 80% omavalitsusi, kes saavad tulude-kulude tasandamiseks tasadusfondist lisatoetust.

REM-i andmetele tuginedes on riik suurendanud KOV finantsautonoomiat maamaksu määramisel. 2025. aasta on Tartu linnale juba laekumas maamaksust 1,5 mln eurot rohkem kui 2023. aastal. Linnal on võimalus ainuüksi 2026. aasta maamaksu suurendada täiendavalt üle 5 mln euro võrra. Seega on linnale loodud ulatuslikud võimalused oma tulubaasi suurendada. Ka linna eelarvestrateegiast nähtub, et linn plaanib antud võimalust kasutada, suurendades oma maamaksu laekumist aastaks 2028 11,1 mln eurole (võrdluseks 2023. aasta laekus maamaksust 1,9 mln eurot).

Ülaltoodust tulenevalt ei ole alust väita, et Tartu linna võimekus pakkuda teenuseid olemasolevate võimaluste piires oleks langenud alla minimaalse nõutud taseme. Tegemist ei ole olukorraga, kus saaks väita, et esmatähtsate avalike teenuste kättesaadavus Tartu linnas on SHS § 22<sup>1</sup> täitmise tõttu ohus või regulatsiooni rakendamine on toonud kaasa tulubaasi taolise ebapiisavuse, et Tartu linn ei ole suuteline oma elanikele teenuseid tagama. Arvestades eeltoodut, ei ole põhjendatud Tartu linna täiendavate üldhooldusteenuse kulude hüvitamine.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Maarjo Mändmaa  
kantsler

Maarika.Tarum@sm.ee  
Tarmo.Kurves@sm.ee