



SOTSIAALMINISTEERIUM

Taavi Aas
Jõgeva Vallavalitsus
info@jogeva.ee
Suur tn 5
Jõgeva vald, 48306, Jõgeva Jõgeva maakond

Teie 24.03.2025 nr 8-9/327/
Meie 19.04.2025 nr 4.2-3/834-2

Vastus üldhooldusteenuse kulude hüvitamise osas

Lugupeetud Taavi Aas

Olete esitanud Sotsiaalministeeriumile taotluse, milles palute hüvitada Jõgeva vallale täiendavad üldhooldusteenuse kulud summas 361 295 eurot. Vabariigi Valitsuse seaduse § 65¹ lõike 1 kohaselt kuulub KOV-ide finantsjuhtimise poliitika Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi (REM) valitsemisalasse, mistõttu oleme vastuse koostanud koostöös REM-iga.

Tunnustame omaltpoolt Jõgeva valda, olete suurelt ette võtnud sotsiaalteenuste arendamise ja kasutanud riigi pakutavaid Euroopa Liidu struktuurfondi vahenditest rahastatud erinevate toetusmeetmete võimalusi. Olete täna paljudele kohalikele omavalitsustele (KOV) eeskujuks hoolduskoormusega inimeste toimetuleku parandamisel, seda läbi koduteenuse kvaliteedi tõstmise ja teenuse parema kättesaadavuse tagamise, mis aitab vähendada perede hoolduskoormust ja toetab üksi elavate inimeste elukvaliteeti. Samuti võimaldab kogukonnapõhine toetatud eluaseme rajamine Jõgevale jätkata tulevikus paljudel inimestel elamist ligipääsetavates ja kodustes tingimustes, lükates nii edasi nende üldhooldusteenusele minemist, mis annab oma panuse ka teie eelarveliste vahendite kokkuhoiule.

Põhiseaduse 14. peatükk tagab KOV enesekorraldusõiguse 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 § 22¹ 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 § 22¹ kehtestamisega soovis seaduseandja 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. Toote ka ise oma pöördumises välja, et hooldereformi järgselt lisandus 01. juulist 2023 ööpäevaringsele üldhooldusteenusele 98 inimest, kes kuni hooldereformini tasusid 100% oma teenuse eest ise. Meie andmetel on vahemikus 31.12.2022 (177) kuni 31.12.2025 (208) teenusel olijate arv Jõgeva valla puhul kasvanud 15%. Selline teenuse soovijate arvu hüppeline suurenemine pärast reformi on näidanud, et paljude jaoks oli teenus jäänud varem st enne 01.07.2023 kättesaamatuks. Seaduseandja 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. Üldhooldusteenuse korraldamine on KOV-i ülesanne (mitteriiklik kohustus), seetõttu 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)	Eraldis 2023	Täiendav kulude kasv 2023	Eraldis 2024	Täiendav kulude kasv 2024	Eraldis 2025
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 mahu, 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 mahu ja suuremate kuludega kui ülesande minimaalselt nõutavas mahu täitmiseks vajalik.

KOV-il on SHS § 22¹ täitmisel jäetud lai otsustus- ja kaalutusõigus ehk enesekorraldusõigus. Olete seadnud oma elanike heaolu nimel ühe kõrgeima hüvitise standardi, mis aastal 2025 on 750 eurot. 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 kohad, pakkuda alternatiivseid teenuseid jms. Oma pöördumises toote ka välja, et olete omaltpoolt astunud samme kulude kontrollimiseks. Kohustuslike 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 keskmistatud kulumudeli järgi, mitte ei arvestata ööpäevaringse

Üldhooldusteenuse kulused 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.

Jõgeva vald on avaldanud soovi tegeleda suuremas ja kõrgemas mahus sotsiaalteenuste arendamisega, mistõttu jäite 2024. a miinusesse selles arvestuses, et teie kulude kasv oli kiirem juurde saadud lisarahast. Mõistame, et olete pidanud leidma reformi rakendamiseks lisavahendeid. Siia juurde tuleb loomulikult veel arvestada seda, et Jõgeva vald tegutses enamiku 2024. aastast ja ka hooldereformi rakendamisest alates 01.07.2023 ilma piirmäärata ning lõpuks kehtestasite piirmäära 750 eurole, mis jääb alla ainult Tallinna (856 eurot) ja Tartu (800 eurot) linnale ajal, kus Eesti keskmine on alla 600 euro.

Riigikohus on ka rõhutanud, et valla või linna 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). Jõgeva valla 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. Täiendavate hoolduskulude katmise tõttu KOV eelarvest ei ole võimalik väita, et seeläbi langeks Jõgeva valla avalike teenuste tase madalamale üldisest teistest sarnastest Eesti KOVide teenuste tasemest.

Kõrvuti üldhooldusreformiga muutis riik ka 2025. aastast kohalike omavalitsuste vahelist tulude jaotust [tulumaksuseaduse muudatusega](#)¹, mis toob Jõgeva linnale täiendavat tulu 2025. aastal ca 0,3 mln eurot, 2026. aastal juba ca 0,6 mln eurot jne. Seega kahe reformi koosmõjus ei ole linna üldhoolduskulud kasvanud rohkem kui riigilt saadud lisaraha.

REM-i andmetele tuginedes on riik suurendanud ka KOV finantsautonoomiat maamaksu määramisel, mis toetab Jõgeva valla võimalusi oma tegevusi [laiendada](#)². Kui 2023. aastal laekus vallale maamaksust 0,5 mln eurot, siis 2025. aastal ca 0,6 mln eurot ja 2026. aastal on teile antud võimalus suurendada maksulaekumisi soovi korral ca 1,2 mln euroni.

Jõgeva valla finantsolukord ei ole REM-i andmetel 2024. aastal halvenenud, vaid hoopis paranenud (<https://minuomavalitsus.ee/omavalitsuste-finantsolukorra-indeks>). Näiteks kasvas üks peamisi finantsolukorda iseloomustavaid näitajaid, põhitegevuse tulem, 2023. aasta 1,1 mln eurot (4% põhitegevuse tuludest) 2024. aastaks 2,2 mln eurole (8% põhitegevuse tuludest) ehk 2 korda. Valla eelarvestrateegia kohaselt jätkub Jõgeva finantsseisu paranemine ka perioodil 2025-2028 ning näitajad ei viita valla halvale rahalisele olukorrale, rääkimata võimetusele kohalikke avalikke teenuseid minimaalsel nõutud tasemel pakkuda.

Toote oma pöördumises välja, et riigi eraldatud rahalistest vahenditest ei jätku koduteenuse arendamiseks. Hooldereformi rakendamiseks on riik suunanud KOV-ile täiendavaid Euroopa Liidu Struktuurifondi vahendeid, et toetada just kodus elamist toetavate teenuste arendamist, millest „Koduteenuse järjepidev arendamine Jõgeva vallas kvaliteedi ja laialdasema kättesaadavuse tagamiseks“ projekti mainite ka oma pöördumises.

Toome siia juurde omaltpoolt välja, et **kogukonnapõhise toetatud eluaseme rajamise meetme** eesmärk on luua just tõmbekeskusesse abi- ja toetusvajadusega inimestele toimetulemist toetav kogukonna põhine toetatud eluase. Kogukonnapõhiste toetatud elamiste toetusmeetmest KOV maksimaalse omaosaluse toetuse kehtestamisel on arvestatud teie finantsvõimekusega ning ERF toetuse ja riikliku kaasfinantseeringuga koos oli Jõgeva valla puhul toetusmääraks 80% projekti kogumaksumusest, mis võimaldas saada kogu projekti maksumusest (2 992 079,00 €) toetust 2 393 663,20 €.

Meetme “Sotsiaalteenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine kohalikul tasandil” eesmärk on parandada kvaliteetsete kodus elamist toetavate sotsiaalteenuste või hoolduskoormust leevendavate teenuste ning abi- või toetusvajaduse süvenemist ennetavate meetmete kättesaadavust kohalikul tasandil.

Sotsiaalteenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamise toetusmeetmest on KOV maksimaalse omaosaluse toetuse kehtestamisel ESF+ toetuse ja riikliku kaasfinantseeringuga koos Jõgeva valla puhul toetusmääraks samuti 80% projekti kogumaksumusest, mis võimaldas saada kogu projekti maksumusest (437 500 €) toetust 350 000 €.

Oleme ka omaltpoolt erinevate toetusmeetmete planeerimisel püüdnud vähendada riigi kaasfinantseeringuga KOV-del katta tulevat omaosalust. Mistõttu ei saa riik tulla veelkord toeks teie omaosalusega seotud kulude katmisel, sest see läheks vastuollu Euroopa Liidu rahastuse põhimõtetega.

Ülaltoodust tulenevalt ei ole alust väita, et Jõgeva valla võimekus avalikke teenuseid pakkuda olemasolevate võimaluste piires oleks langenud alla minimaalse nõutud taseme. Tegemist ei ole olukorraga, kus saaks väita, et esmatähtsate avalike teenuste kättesaadavus Jõgeva vallas on SHS § 22¹ täitmise tõttu ohus või regulatsiooni rakendamine on toonud kaasa tulubaasi taolise ebapiisavuse, et Jõgeva vald ei ole suuteline oma elanikele teenuseid tagama. Arvestades eeltoodut, ei ole põhjendatud Jõgeva vallale täiendavate üldhooldusteenuse kulude hüvitamine.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Maarjo Mändmaa
kantsler

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