

Riigi Tugiteenuste Keskus  
Lõkke 4, Tallinn  
[info@rtk.ee](mailto:info@rtk.ee)

Vaide esitaja, toetuse saaja: Sotsialaministeerium  
Toetuse saaja partner: Ida-Virumaa Omavalitsuste Liit MTÜ

30.04.2026

## **Vaie finantskorrektsiooni otsusele**

Riigi Tugiteenuste Keskus tegi 01.04.2026 finantskorrektsiooni otsuse Sotsiaalministeeriumi projektile nr 2021-2027.6.01.23-0026 „Ühiskondlikku muutust toetavate sotsiaal- ja tervishoiuteenuste arendamine Ida-Virumaal TAT“. Finantskorrektsiooni põhjuseks peetakse projektiga seotud riigihankes nr 283555 „Supervisiooniteenus Ida-Virumaa sotsiaalvaldkonna töötajatele“ esinenud puudus: riigihankes on kehtestatud hankelepingute sõlmimiseks tingimused, mis on vastuolus riigihangete seaduse § 3 punktidega 1 ja 2 ja § 30 lõikega 4.

Sotsiaalministeerium teostab projekti koos partneriga Ida-Virumaa Omavalitsuste Liit MTÜ, kes viis läbi finantskorrektsiooni aluseks oleva raamlepingu hanke ja sõlmis raamlepingu alusel hankelepingud.

### **1. Finantskorrektsiooni asjaolud**

- 1.1. Toetuse saaja partner viis läbi sotsiaalteenuste erimenetlustega riigihanke „Supervisiooniteenus Ida-Virumaa sotsiaalvaldkonna töötajatele“, viitenumber 283555, mille tulemusel sõlmiti raamleping 6 teenuseosutajaga, kus oli kaasatud 8 superviisorit. Raamlepingu maksumuseks oli 190 000 eurot, millest lepingu lõppedes täideti 55 058,1 eurot.
- 1.2. Riigihange viidi läbi raamlepingu sõlmimiseks järgnevate hankelepingute sõlmimisega ilma minikonkursita. Hanketeate punktis 5.1.15 on selgelt kirjas „Raamleping ilma minikonkursita“. Raamlepingu alusel hankelepingute sõlmimise õiguslikuks aluseks on RHS § 30 lg 6 punkt 1. Nimetatud sätte kohaselt, kui raamlepingus, mille hankija on sõlminud mitme pakkujaga, on sätestatud kõik selle alusel sõlmitavate hankelepingute tingimused, siis võib hankelepingud sõlmida raamlepingus sätestatud tingimuste kohaselt, minikonkurssi korraldamata. Sätte kohaldamisel tuleb raamlepingus sätestada kõik hankelepingu tingimused ja sätestada hankelepingu sõlmimise kord. Selline tõlgendamine põhineb EL direktiivi 2014/24 artikli 33 lg 4 punktil „a“.
- 1.3. Hanke tulemusel sõlmitud raamlepingus olid sätestatud kõik raamlepingu alusel sõlmitavate hankelepingute tingimused (teenuse tunnihind, teenuse kestus tundides, teenuseosutaja kohustused, tellija kohustused, aruandluse kord, tasumise kord) aga samuti hankelepingute sõlmimise kord (hankelepingute sõlmimine teenuse tellimise teel, teenuse kasutaja (sotsiaaltöötaja) poolt soovi esitamine superviisorite nimekirjas olevale superviisorile või teenuseosutajale, superviisori nõusolek teenuse osutamiseks või sellest loobumine, tellija informeerimine, jm. (raamleping, punkt 4, raamlepingu lisa 1 punkt 4). Kõik raamlepingus osalevate teenuseosutajate (raamlepingu partnerite) ja superviisorite andmed tehti teenuse sihtrühmale teatavaks kahe nädala jooksul peale

lepingu sõlmimist. Teenuseosutajatel oli kohustus esitada teenuse kasutajatele superviisorite lühitutvustuse kahe nädala jooksul pärast lepingu sõlmimist (raamlepingu lisa 1 punktid 4 ja 5).

- 1.4. Riigi Tugiteenuste Keskus (edaspidi RTK) esitas 26.02.2026 finantskorrektsiooni eelnõu, millega toetuse saaja ei nõustunud ning esitas eelnõule 12.03.2026 oma seisukoha. RTK tegi finantskorrektsiooni otsuse (edaspidi FKO) 1.04.2026.
- 1.5. Vaide esitaja sai otsuse kätte 1.04.2026. Tulenevalt TsÜS § 136 lg 8 on vaide esitatud tähtaegselt.

## **2. Vastuväited finantskorrektsiooni otsusele**

- 2.1. FKO otsuses ei ole RTK-l etteheiteid hankelepingute tingimustele ega hankelepingute sõlmimise korra puudumisele. Puuduseks peetakse, kuidas see kord on määratud. Otsuses sedastatakse, et RHS § 30 lg 6 punkti 1 alusel tohib hankelepinguid sõlmida ainult siis, kui kõik lepingutingimused on raamlepingus määratletud ja raamlepingus on kriteeriumid, mille alusel määratakse, millise partneriga üksikleping sõlmitakse. Rakendusüksus tuvastas, et raamleping ei sisalda kõiki selle alusel sõlmitavate hankelepingute tingimusi, et oleks võimalik sõlmida hankeleping ilma minikonkurssi korraldamata. (FKO p.12) Puuduseks peetakse teenuse tarbija subjektiivset eelistust, mis ei vasta objektiivse mehhanismi nõuetele ning ei saa seetõttu olla aluseks mitme pakkujaga raamlepingu alusel hankelepingute sõlmimisel (FKO p.13). Hankelepingute sõlmimine peab tuginema raamlepingus ette nähtud objektiivsetele kriteeriumidele, mille kohaselt saab iga raamlepingu partner eelnevalt mõistlikult prognoosida, millistel tingimustel ja millises ulatuses on tal võimalik tellimusi saada. (FKO p.13)
- 2.2. RHS § 30 lg 6 punkt 1 ei sätesta, milline peab olema või milline ei tohi olla hankelepingute sõlmimise kord. Nõutud on, et raamlepingus on kõik selle alusel sõlmitavate hankelepingute tingimused ja hankelepingute sõlmimine nende tingimuste alusel. FKO aluseks olevas raamlepingus olid sätestatud kõik selle alusel sõlmitavate hankelepingute tingimused, sealhulgas hankelepingute sõlmimise kord. Seda konstateeritakse ka FKO otsuse punktis 4. Samas asutakse seisukohale, et raamlepingus ei ole sätestatud kõiki raamlepingu alusel sõlmitavate hankelepingute tingimusi (FKO p. 5). Hiljem selgitatakse, et teenuse tarbijate subjektiivne valiku tõttu ei ole raamlepingus hankelepingute sõlmimise objektiivseid kriteeriume ehk objektiivset mehhanismi (FKO p. 13). Riigihangete seaduses ei ole mõistet „objektiivne mehhanism“. FKO otsuses selgitatakse „objektiivset mehhanismi“ kui ette teada, läbipaistvat ja kontrollitavat korda, mille alusel määratakse, milline raamlepingu partner saab konkreetse hankelepingu (FKO, p 13, allmärkus). Kuid FKO aluseks oleva raamleping vastab kõigile eeltoodud tingimustele – on ette teada ja läbipaistev tellimuste saamine, kus teenuse saaja (sotsiaaltöötja) palub superviisorilt (teenust osutav isik) supervisiooni teenust, tingimusel, et superviisor sellega nõustub ja partneril ega tellijal ei ole vastuväiteid (raamleping, p. 4.3, lep. lisa 1, p-d 3.4-3.5) Kogu menetlus on dokumenteeritud e-kirjade ja aruannetega ehk kontrollitav.
- 2.3. FKO-s antakse subjektiivsusele kitsas emotsionaalne tähendus ning seda vastandatakse objektiivsusele, mis jääb inimesest väljapoole (FKO, p. 14). Selline arusaam ei vasta riigihangetes lubatud subjektiivsuse käsitlusele. Riigihangetes on piir objektiivse ja subjektiivse vahel diskuteeritav, kuid subjektiivsust ei ole kunagi absoluutselt välistatud.

Riigikohus on selgitanud, et pakkumuse hindamise kriteeriumid peavad võimaldama objektiivset hindamist, samas ei saa hindamisel subjektiivsust kunagi täielikult välistada. Objektiivsus seisneb hindamiskriteeriumite avaldamises ja nende järgimises. Kehtestatud hindamiskriteeriume tuleb kohaldada objektiivselt ja ühetaoliselt kõigi pakkujate suhtes. (Riigikohus, kohtuasi 3-20-1198, p.18 jj)

- 2.4. FKO aluseks olevas raamlepingus oli hankelepingute sõlmimise kord määratud selliselt, et see jääb väljapoole tellija subjektiivseid eelistusi ja osutub tema suhtes objektiivseks asjaoluks. Teenuse tarbijat ei saa kuidagi pidada tellija esindajaks või „hankija koosseisu kuuluvaks kolmandaks isikuks“ (FKO p. 14). Teenuse tarbija on supervisiooni teenuse objekt, osa supervisiooniteenusest. Tellija jaoks on teenuse tarbija ja tema valik objektiivne, tellija tahtest väljaspool asuv asjaolu. Hankelepingute sõlmimisel seisneb tellija tahe selles, kas ta kiidab heaks või keelab teenuse osutamise, kuid ka siin on raamlepingus täpselt sätestatud, millal ta seda tohib teha.
- 2.5. Arusaamatuks jääb FKO-s toodud „tellimuste jagunemise ning pakkujate potentsiaalse osakaalu ettenähtavuse“ mõttekäik. Leitakse, et subjektiivne eelistus, mis ei ole objektiivne mehhanism, ei võimalda raamlepingu osalistel ette näha, kuidas tellimused jagunevad ning milline on nende potentsiaalne osakaal. Seadus keelab sellise olukorra (FKO p.15). FKO-s ei viidata millisele seaduse sättele tuginetakse või millisest seaduse sättest see tuleneb. Raamleping mitme pakkujaga ei garanteeri kõigile raamlepingu partneritele hankelepingute sõlmimist. Seda ei toimu isegi minikonkursi puhul. Vastupidi, RHS § 30 lg 6 juhul on raamlepingus lubatud sõlmida hankelepingud vabalt valitud raamlepingu partneriga kuni 20% ulatuses raamlepingu maksumusest (RHS § 30 lg 8). Ja seda täiesti subjektiivselt, midagi selgitamata. Riigihangete seadus peab ka sellist hankelepingute sõlmimise viisi läbipaistvaks ja RHS § 3 lg 1 ja 2 põhimõtetele vastavaks.

### **3. Finantskorrektsiooni otsus ei ole kooskõlas kehtiva õigusega ja on kaalutlusvigadega**

- 3.1. FKO õigusliku alusena on nimetatud ÜSS2021\_2027<sup>1</sup> § 28, § 29 lg 3, ÜM2022<sup>2</sup> § 34 lg 1 p 2, § 36, § 37 lg-d 3 ja 4, ÜM2014<sup>3</sup> § 22<sup>8</sup>, TAT<sup>4</sup> punkt 10 ja RHS<sup>5</sup> § 3 punktid 1 ja 2, § 30 lg 4. Esimesed neli reguleerivad finantskorrektsiooni kohaldamist ja viimane on toetuse saajale süüks pandav riigihangete seaduse õigusrikkumine. Finantskorrektsiooni kohaldamisel tuleb lisaks järgida finantskorrektsioonide üldpõhimõtteid, mis on sätestatud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruses nr 1303/2013<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Perioodi 2021-2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seadus

<sup>2</sup> Vabariigi Valitsuse 12.05.2022 määruse nr 55 „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldised tingimused“

<sup>3</sup> Vabariigi Valitsuse 01.09.2014 määruse nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikkuse lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“

<sup>4</sup> Sotsiaalkaitseministri- ja tervise- ja tööministri 04.04.2023 käskkiri nr 59 „Ühiskondlikku muutust toetavate sotsiaal- ja tervishoiuteenuste arendamine Ida-Virumaal“

<sup>5</sup> Riigihangete seadus

<sup>6</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1303/2013, 17. detsember 2013, millega kehtestatakse ühissätteid Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätteid Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006.

- 3.2. Määruse 1303/2013 artikkel 2 (mõisted) määratleb: „...„eeskirjade eiramine“ - liidu õiguse või selle kohaldamisega seotud liikmesriigi õiguse rikkumine, mis tuleneb Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamisega seotud ettevõtja tegevusest või tegevusetusest, mis on mõjutanud või oleks võinud kahjustavalt mõjutada liidu eelarvet põhjendamata kuluartikli liidu eelarvest debiteerimise tõttu.“ Eeltoodud sätte kohaselt on finantskorrektsiooni eelduseks kolme asjaolu koos esinemine: 1) peab olema rikutud liidu õigust, 2) peab rikkumine tulenema majandustegevuses osaleja tegevusest või tegevusetusest ning 3) peab liidu eelarvele olema tekkinud või tõenäoliselt tekkima kahju (Euroopa Kohus, kohtuasi C-743/18, p 51, Riigikohus, kohtusi 3-21-2607/24 , p. 15).

### **3.3. Puudub õigusrikkumine**

- 3.3.1. FKO-s peetakse õigusrikkumiseks RHS § 3 punktide 1 ja 2 ja § 30 lõike 4 mittejärgimist. RHS § 3 punktis 1 on toodud läbipaistvuse, kontrollitavuse ja proportsionaalsuse ning punktis 2 isikute võrdse kohtlemise põhimõtted. Kuna tegemist on põhimõtetega, siis on nende tõlgendamise ruum lai. Raamlepingus ja selle alusel hankelepingute sõlmimisel on järgitud kõiki eeltoodud põhimõtteid (vt p. 1.2-1.3 ja p.2.2, 2.5).
- 3.3.2. Täiesti alusetu on RHS § 30 lõike 4 rikkumise etteheide. Nimetatud paragrahv näeb ette, et kui raamlepingus, mille hankija on sõlminud mitme pakkujaga, ei ole sätestatud kõiki selle alusel sõlmitavate hankelepingute tingimusi, korraldab hankija raamlepingu alusel hankelepingu sõlmimiseks raamlepingu osapoolteks olevate pakkujate vahel minikonkursi. FKO-s leitakse, et kui võrd raamlepingus kasutatud valikumeetod pole lubatud RHS § 30 lg 6 alusel, siis pidi hankija hankelepingu sõlmimiseks korraldama RHS § 30 lg 4 tulenevalt minikonkursi, järgides seejuures RHS § 30 lõikes 9 toodud reegleid. Kuna aga hankelepinguid on sõlmitud ilma minikonkursita ja viisil, mis ei ole raamlepingus objektiivselt ja piisava täpsusega ette nähtud siis on rikutud RHS § 30 lg 4 ja tulenevat kohustust korraldada minikonkurss ja RHS § 3 punkti 1 ja 2 tulenevaid üldpõhimõtteid (FKO p.16).
- 3.3.3. FKO aluseks oleva raamlepingu hange viid läbi ja hankelepingud sõlmiti RHS § 30 lg 6 punkt 1 alusel. Hankijale ei saa ette heita alternatiivse võimaliku tegevuse rikkumist nii raamlepingu hanke läbiviimisel kui raamlepingute alusel hankelepingute sõlmimisel. FKO aluseks olevat raamlepingut ei ole sõlmitud minikonkursiga hankelepingute sõlmimiseks, mistõttu ei saanud selle nõudeid ka rikkuda. Hankijale ei saa omistada mingit muud käitumist, mida ta ei ole kavandanud ja ei ole teinud ning heita siis ette selle käitumise rikkumist. Rikkumine, kui see ka esineks, saab olla ainult RHS § 30 lg 6 punkt 1 nõuete mittejärgimises. Eelpool me selgitasime, et selline õigusrikkumine puudub.

### **3.4. Puudub kahju liidu eelarvele**

- 3.4.1. FKO-s asutakse seisukohale, et otsest kahju ei ole, piisab sellest, kui kahju ei ole välistatud: „...riigihangete rikkumiste korral ei ole üldjuhul võimalik konkreetset kahjusummat välja arvutada, kuna tegemist on potentsiaalse ja teoreetilise (kaudse) kahjuga...“ „Piisab sellest, kui asjasse puutuva fondi eelarve mõjutamise võimalus ei ole välistatud (FKO, p.23). Välistatust põhjendatakse üldsõnaliselt „...kui hankes oleks

algusest peale olnud hankelepingute sõlmimise tingimused, sh teenuse osutaja valiku kriteeriumid läbipaistvad, oleks raamlepingu partnerid ja sellest tulenevalt ka sõlmitud hankelepingud teistsugused.“ (FKO, p.35). Hankemenetluse läbiviimine ei ole tõepoolest fataalne, mis annaks alati ühesuguse tulemuse. Finantskorrektsiooni otsuse kohaldamise eelduseks on siiski konkreetse rikkumise tõttu eelarvele tekkinud või tõenäoliselt tekkiv kahju. Kahju või selle tõenäoline tekkimine peab olema põhjendatud. Kahju põhjendus ei saa olla üldsõnaline (Tallinna Halduskohus, kohtuasi 3-24-896, p.40) ja kahju ei saa olla teoreetiline (Riigikohus, kohtuasi 3-21-2607, p. 29). Meie hinnangul, isegi kui õigusrikkumine esineks, millega me ei nõustu, ei ole tekkinud kahju liidu eelarvele, kahju kujutlus on vaid teoreetiline ja FKO-s põhjendamata.

- 3.4.2. Ekslik on FKO-s seejuures Euroopa Kohtu kohtuasja nr C-743/18 tõlgendus (FKO, p.23). Kohtuasjas C-743/18 korratatakse kohtu varasemat seisukohta finantsmõju tõendamise kohta „Sellega seoses on Euroopa Kohus leidnud, et nõutud ei ole konkreetse finantsmõju tõendamist. Nimelt piisab sellest, kui asjasse puutuva fondi eelarve mõjutamise võimalus ei ole välistatud.“ (p. 67) Nimetatud seisukohta tuleb hinnata sama kohtuasja punktis 51 tooduga „...ning kolmandaks peab liidu eelarvele olema tekkinud või tõenäoliselt tekkima kahju.“ Eeltoodust ilmneb, et konkreetse finantsmõju tõendamise kohustus on asendatud fondi eelarvele mõju võimaluse põhjendamisega. Kahju ei saa olla teoreetiline, selle olemasolu peab põhjendama. Nii ÜM(2022) §-s 35 lg 1 kui ÜM(2014), §-s 21 on sama sõnastusega sätestatud: kui finantskorrektsiooni otsuse tegemisel ei ole võimalik kohustuse või nõude täitmata jätmise laadist tulenevalt selle rahalise mõju suurust hinnata, kuid esineb põhjendatud oht, et täitmata jätmine tõi kaasa rahalise mõju, siis vähendatakse toetust sõltuvalt rikkumise raskusest.

### **3.5. Ei ole järgitud proportsionaalsuse põhimõtet**

- 3.5.1. Konkreetse finantskorrektsiooni määra kohaldamine on kaalutusotsus ning sõltub rikkumise raskusest, mis arvestab õigusrikkumise olulisust, hankija käitumist ja rikkumise mõju Euroopa Liidu eelarvele. Finantskorrektsiooni proportsionaalsuse nõue on sõnaselgelt sätestatud Määruse nr 1303/2013 artikli 143 lõikes 2, mille kohaselt võtavad liikmesriigid arvesse eeskirjade eiramise olemust ja raskust ning fondidele tekitatud rahalist kahju ja kohaldavad proportsionaalseid korrektsioone.
- 3.5.2. FKO-s tõdetakse, et sotsiaal- või eriteenuste riigihanke rikkumiste puhul kohaldatakse ÜM(2014) §22<sup>8</sup> ja § 21 lg 1 sätteid (FKO p.19-20). Edasi põhjendatakse finantskorrektsiooni määra valikut analoogiaga RHS § 22<sup>3</sup> lg 7 p. 3 alusel, kus nähakse ette 10% finantskorrektsiooni määr (FKO p. 21-22).
- 3.5.3. Finantssanktsiooni kohaldamine üldiselt, analoogia alusel ÜM(2014) § 22<sup>3</sup> lg 7 p-s 3 kasutades, on lubamatu. Esiteks, seletuskiri ei ole õiguse allikas, teiseks analoogiat saab kohaldada kui puudub õigusnorm, kolmandaks, tüüpjuhtumi kohaldamine ei arvesta konkreetse juhtumi rikkumise raskust ning neljandaks, FKO aluseks oleva raamlepingu alusel hankelepingute sõlmimisel puudub ÜM(2014) § 22<sup>3</sup> lg 7 p-s 3 nimetatud või sarnane rikkumine. Analooogia konstruktsiooni kaudu sisuliselt kohaldatakse finantskorrektsiooni õigussätte alusel, mis konkreetsel juhul ei ole kohaldatav.
- 3.5.4. Ka juhul, kui FKO-s nimetatud analoogiat käsitleda kaalutusena, siis puuduvad rikkumise raskuse ja eelarvele avaldatava mõju kaalutlused. Sotsiaalteenuste erimenetlusega hange on eelduslikult väiksema õigusnormi rikkumise raskusega ja

eelarve kahju mõjuga. Seetõttu on see eraldi ÜM2014 § 22<sup>8</sup> all, millele kohaldatakse nii öelda vähem oluliste hangete finantskorrektsioonide skaalat 2, 5, 10 või 25 protsenti (RHS § 21), samas kui üldine skaala on 2, 5, 10, 25, 50, 75 või 100 protsenti (ÜM2022 § 35 lg 1). Rikkumine on üldise skaala vähemolulisest muutunud analoogiat kasutades oluliseks ja sellega on juba proportsionaalsuse põhimõtet rikutud. Finantskorrektsiooni määra kohaldamisel ei ole üldse arvestatud RHS § 30 lg 8 tulenevat subjektiivsuse lubatavust 20% ulatuses. FKO alusel raamlepingu täitmine oli 28,98% raamlepingu kogumaksumusest, mis on lähedane seadusega lubatud subjektiivsusele. Seejuures ei ole me nõus, et õigusnormi on üldse rikutud. RTK ei ole hinnanud tema poolt rikkumiseks peetava teo õigusrikkumise raskust ja selle mõju eelarvele, mistõttu ei ole otsus proportsionaalne ja on kaalutusvigadega.

Eeltoodust tulenevalt ei ole FKO kooskõlas kehtiva õigusega ning on kaalutusvigadega.

Tuginedes eeltoodule ning võttes aluseks HMS § 72 lg 1 p.1 taotleme:

**Tunnistada kehtetuks Riigi Tugiteenuste Keskuse finantskorrektsiooni otsus, millega kohaldata 10% finantskorrektsiooni määra projektile ja vähendati abikõlblikke kulusid ja eelarvet 5 505,81 euro võrra ning millega edaspidi vähendatakse riigihankega nr 283555 seotud abikõlblikke kulusid 10% võrra, mille võrra väheneb ka projekti eelarve.**

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Regina Sergejeva  
Sotsiaalministeerium  
nõunik

/allkirjastatud digitaalselt/

Meelis Kuusk  
Ida-Virumaa Omavalitsuste Liidu  
tegevjuht