



## SOTSIAALMINISTEERIUM

Tallinna halduskohus Tallinna kohtumaja  
talhk.info@kohus.ee  
Pärnu mnt 7  
15082, Tallinn Harju maakond

ei 13.05.2025 \* r 3-25-1342 \*  
Meie 12.06.2025 nr 1.2-4/1314-2

### Sotsiaalministeeriumi seisukoht haldusasjas nr 3-25-1342

**Kaebaja:** Tartu linn Tartu Linnavalitsuse kaudu  
registrikood 75006546  
Raekoja plats 1a, 50089 Tartu  
e-post: lv@tartu.ee

**Vastustaja:** Sotsiaalministeerium  
Registrikood 70001952  
Suur-Ameerika 1, Tallinn  
[info@sm.ee](mailto:info@sm.ee)

**Vastustaja esindajad:** Lily Mals  
Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik  
[Lily.mals@sm.ee](mailto:Lily.mals@sm.ee)

**Kaasatud haldusorgan:** Regionaal- ja Põllumajandusministeerium  
Registrikood 70000734  
Suur-Ameerika 1, 10122 Tallinn  
[info@agri.ee](mailto:info@agri.ee)

Vastustaja ei nõustu Tartu linna kaebusega ja palub jätta kaebus rahuldamata. Samuti palub vastustaja jätta kaebaja menetluskulud kaebaja enda kanda.

### I. ASJAOLUD

Vastustaja möönab, et Riigikohtu üldkogu 05.07.2024 otsusega nr 5-23-38 jäeti Tartu linna nõue küll rahuldamata, kuid samas viidati omavalitsusüksuste õigusele tõendada rahastamise ebapiisavust halduskohtus.

Kaebaja pöördus kohtusse pärast seda, kui Tartu Linnavalitsuse esitatud nõudekiri üldhooldusteenuse kulude summas 1 622 779 eurot hüvitamiseks jäeti Sotsiaalministeeriumi 03.04.2025 kirjaga nr 4.2-3/596-2 rahuldamata.

### II. VASTUSTAJA VASTUVÄITED KAEBUSELE

Vastustaja kaebaja väidetega rahastamise ebapiisavuse, sh kahju suuruse osas ei nõustu. SHSi § 22<sup>1</sup> [seletuskirjast](#) nähtub, et seadusandaja on muudatuse tegemisel arvestanud mõjuga KOVide eelarvele ja töökoormusele aga samas ka teistele KOVide korraldatavate sotsiaalteenuste kättesaadavusele ja kvaliteedile (nii ööpäevaringne üldhooldusteenus kui ka muud, kodus elamist toetavad teenused).

**1. Üldhooldusteenuse korraldamine on KOVi olemuslik ülesanne ja autonoomia põhimõte:** SHS § 22<sup>1</sup> kehtestamisega soovis seadusandja tagada üldhooldusteenuse suurema kättesaadavuse. Enne hooldereformi oli KOVil lai otsustusruum rahastamise ulatuses, mis sageli jättis inimesed tegelikult abita. Teenuse soovijate arvu hüppeline suurenemine pärast reformi kinnitab, et reform on saavutanud oma eesmärgi ja parandanud teenuse kättesaadavust – enne reformi sai osa inimestest ööpäevaringset üldhooldusteenust ka ilma KOVi suunamiseta, kuid teenuse rahastamise muutumisel pöördus suurem hulk inimesi KOVi teenusvajaduse hindamiseks ja rahastamisotsuse saamiseks. Seadusandja piiras KOVi otsustusõigust, et tagada Põhiseaduse (PS) §-st 28 tulenevate sotsiaalsete põhiõiguste suurem kaitse.

Põhiseaduse 14. peatükk tagab KOVi autonoomia ehk õiguse iseseisvalt korraldada kohaliku elu küsimusi. Üldhooldusteenus on alates 1995. aastast olnud KOVi korraldatav ja rahastatav teenus. Riigikohtu üldkogu on oma lahendis nr 5-23-38 kinnitanud, et üldhooldusteenuse korraldamine on KOVi olemuslik ülesanne, mitte riiklik kohustus. See tähendab, et riik ei pea kõiki sellega seotud kulusid täielikult riigieelarvest katma. Oluline on säilitada omavalitsuste paindlikkus ja vastutus abivajajatele abi pakkumisel. See hõlmab ka KOVi otsustusvabadust abivajaduse hindamisel ja sekkumisvajaduse tuvastamisel – KOVil on võimalus kasutada ka vähemkulukaid ja tõhusaid kodus elamist toetavaid teenuseid, mis võimaldab ennetada inimeste hooldusvajaduse süvenemist ja vältida inimese suunamist asutusepõhist teenust saama.

**2. Piirmäära kehtestamine ja kulude kontrollimise võimalused:** SHS § 22<sup>1</sup> lõige 3 annab KOVile õiguse kehtestada hoolduskulude tasumise piirmäära, mis peab tagama miinimumnõuetele vastava teenuse kättesaadavuse, võimaldades valida vähemalt mõne hooldekodu vahel. Tartu linn on oma elanike heaolu nimel kehtestanud kõrge hüvitise piirmäära (800 eurot), mis põhineb linna enda hooldekodu kuludel. See on linna kaalutlusõiguse alusel tehtud otsus.

Riigikohtus on 16.03.2010 otsuses nr 3-4-1-8-09 (punkt 65) selgelt öelnud: "*PS § 154 lg-st 1 tulenev õigus piisavatele rahalistele vahenditele omavalitsuslike ülesannete täitmiseks [...] ei saa [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.*" See toetab vastustaja seisukohta, et Tartu linna enda kehtestatud kõrgem piirmäär on linna enesekorraldusõiguse teostamine ja riik ei pea katma kulutusi, mis ületavad seaduses nõutud miinimumi.

Tartu linnal on mitmeid võimalusi kulusid kontrollida, näiteks kehtestada jõukohane piirmäär, hankida või luua sobiva hinnaga teenuskohti ning pakkuda alternatiivseid teenuseid. KOV on seaduse piires vaba otsustama, kas ja milline abivajadus konkreetsel inimesel esineb ning milline on talle kõige sobilikum ja vajalikum sotsiaalteenus (SHS § 15, SÜS § 16 lg 3). Seega on kaebajal olemas võimalus tagada kõige proportsionaalsem ja vajalikum teenus. See omakorda tähendab, et riik ei saa vastutada kohaliku omavalitsuse poolt oma enesekorraldusõiguse raames tehtud otsuste tagajärjel tekkivate lisakulude eest, kui need kulud ületavad seaduses nõutava miinimumi.

### **3. Riigipoolne rahastus ja finantstagatise täitmine**

Riik on ülesande täitmiseks eraldanud KOVidele vahendeid keskmistatud kulumudeli järgi, mitte üksiku KOVi tegelike kulude alusel. See mudel on valitud just seetõttu, et tegemist on omavalitsusliku ülesandega, kus KOVil on lai otsustusvabadus ülesannete täitmise sisu ja korralduse üle.

Alljärgnev tabel (REM-i andmetel) illustreerib omavalitsustele eraldatud lisavahendeid üldhooldusteenuse korraldamiseks võrreldes kulude tegeliku muutusega:

(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

Riigikohtu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09 (punkt 67) rõhutab, et KOVi avalike teenuste tase ei tohi rahapuuduse tõttu langeda oluliselt madalamale sarnaste teenuste üldisest tasemest Eesti teistes omavalitsusüksustes. Vastustaja hinnangul ei ole Tartu linnas üldhooldusteenuse tase langenud alla minimaalselt nõutud taseme, vaid pigem vastupidi. Tartu linn on valinud oma elanike heaolu tagamiseks kõrgeima hüvitise standardi, määrates 2025. aastaks hoolduskulude piirmääraks 800 eurot, mis põhineb linna enda Tartu Hooldekodu kuludel. Tegemist on kõrgeima hüvitise määraga ning vastustaja saab aru, et sõltuvalt teenuse pakkujast võib reaalselt hüvitatav summa olla väiksem. Kuid hoolduskulude piirmäära kehtestamise õigusega kaasneb ka võimalus oma kulusid kontrollida – kehtestades jõukohase piirmäära, hankides või luues sobiva hinnaga teenuskohti, või pakkudes alternatiivseid teenuseid. Oluline on märkida, et riik on taganud KOVidele võrdsed võimalused oma teenuste korraldamiseks maksutulude, toetuste (sh vajadusel tulude-kulude tasandamise kaudu) ja muude tulude arvelt ning seda ka Tartu linna puhul.

#### 4. Tartu linna finantsseis ja võimekus

Tartu linna finantsolukord ei ole 2024. aastal halvenenud, vaid hoopis paranenud, olles ajalooliselt ja teiste KOVidega võrreldes keskmisel tasemel<sup>1</sup>. Linna 2025. aasta põhitegevuse tulude eelarve on kasvanud 2024. aastaga võrreldes 4,1 miljoni euro (2%) võrra. Põhitegevuse tuleml põhitegevuse tuludest kasvas 2023. aasta 3,3%-lt 2024. aastaks 5,3%-le ning linna eelarvestrateegia näeb ette selle näitaja edasist paranemist. See näitab, et linn näeb ise võimalusi oma finantsolukorra parandamiseks.

Tartu linn on hetkel ja ka edaspidi jõukam kui 80% omavalitsusi, kes saavad tasandusfondist lisatoetust. Lisaks on riik suurendanud KOV finantsautonoomiat maamaksu määramisel, mis annab Tartu linnale võimaluse oma tulubaasi oluliselt suurendada (prognoositav laekumise kasv 2025. aastal 1,5 miljonit eurot, 2026. aastal täiendavalt üle 5 miljoni euro).

See tähendab, et Tartu linn on võimeline oma finantsseisu parandama ja kohustuslike ülesannetega toime tulema. Linna otsused kärpida teisi valdkondi ja lükata edasi investeringuid on linna enda eelarvepoliitika ja prioriteetide seadmise tagajärjed. Need ei saa olla aluseks riigilt lisaraha nõudmisele.

#### 5. Menetluslikud küsimused

5.1. Vastustaja leiab, et asja lahendamine kompromissi sõlmimisega või muul kokkuleppel ei ole võimalik.

5.2. Vastustaja on nõus asja läbivaatamisega kirjalikus menetluses.

5.3. Kaebaja ei ole oma väidete, sh kahju suuruse tõendamiseks esitanud kohtule dokumente ning puudub võimalus kontrollida kaebaja poolt esile toodud väidete, eelkõige arvestuste õigsust. Vastustaja leiab, et kaebaja nõue ei ole põhjendatud ning on oma vastuväited ülal esitanud.

Vastavalt HKMS § 171 lg-le 1, kui kaebuse nõue on suunatud raha väljamõistmisele, eelkõige kahju hüvitamisele, ja nõutava rahasumma suuruse tõendamine on väga kulukas või keeruline ning nõude põhjendatuse või põhjendamatuse kohta on kohtul võimalik otsus teha, võib kohus

<sup>1</sup> Omavalitsuste finantsolukorra muutust saab seirata siin: <https://minuomavalitsus.ee/omavalitsuste-finantsolukorra-indeks>

poole taotlusel teha vaheotsuse nõude põhjendatuse või põhjendamatuse kohta. Arvestades, et nii kaebajale kui ka vastustajale, aga ka kaasatud haldusorganile toob nõude suuruse tõendamine ja selle osas seisukoha kujundamine kaasa suure ressursikulu, leiab vastustaja, et käesoleval juhul tuleks esmalt lahendada küsimus kaebaja nõude põhjendatuse osas.

## **6. Kokkuvõte**

Arvestades eeltoodut, ei ole põhjendatud Tartu linna täiendavate üldhooldusteenuse kulude hüvitamine. Tartu linn on oma finantsjuhtimises teinud strateegilisi valikuid, mis on toonud kaasa teatavad kulud ja kärped, kuid need ei saa olla aluseks riigi vastutusele nõutud summa ulatuses.

### **Eeltoodud põhjendustest lähtuvalt vastustaja**

**palub:**

- 1. teha vaheotsus nõude põhjendatuse või põhjendamatuse kohta;**
- 2. jätta Tartu linna kaebus rahuldamata;**
- 3. jätta Tartu linna menetluskulud Tartu linna enda kanda.**

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Lily Mals

õigusloome- ja isikuandmete kaitse nõunik

Lily Mals

Lily.Mals@sm.ee