



Kohalikud omavalitsused
omavalitsused@list.agri.ee

Meie 18.08.2026 nr 1.5-1.1/2027-1

Märgukiri Riigikohtu lahendi kohta

Täname kohalikke omavalitsusi igapäevase töö eest inimeste abivajaduse hindamisel ja toimetulekutoetuse menetlemisel. Toimetulekutoetuse määramisel tuleb sageli lahendada keerulisi juhtumeid, kus oluline on hinnata nii inimese tegelikku majanduslikku olukorda kui ka konkreetse juhtumi asjaolusid.

Sellega seoses juhime tähelepanu [Riigikohtu halduskolleegiumi 2.07.2026](#) otsusele asjas nr 3-22-2592, milles Riigikohus täpsustas toimetulekutoetuse määramisel laenu ja eluasemekulude arvestamise põhimõtteid.

Riigikohus rõhutas, et toimetulekutoetuse eesmärk on leevendada abi vajavate isikute ja perekondade materiaalsel puudust ning tagada minimaalsed vahendid esmavajaduste rahuldamiseks. Toetuse määramisel on oluline hinnata, kas taotleja käsutuses on arvestusperioodil piisavalt vahendeid esmavajadustega seotud kulude katmiseks.

1. Laenu arvestamine toimetulekutoetuse menetluses

Riigikohus leidis, et tegelik laen ei ole toimetulekutoetuse taotleja ega tema perekonnaliikme sissetulek SHS §-de 131 jj tähenduses. Kui isiku kontole laekunud rahasumma aluseks on tegelik laenuleping, sealhulgas krediidileping, ei suurene isiku vara majanduslikus mõttes, sest saadud summa võrra suurenevad ka tema kohustused. Seetõttu ei saa tegelikku laenu käsitada toimetulekutoetuse arvestuses sissetulekuna.

Samas tuleb igal konkreetset juhul hinnata, kas tegemist on tegeliku laenuga või näiliku tehinguga. Laenu tegelikkuse hindamisel võivad tähtsust omada muu hulgas kokkuleppe tingimused, tagasimakse tähtaeg või graafik, laenu sihtotstarve, isikutevahelised seosed ning muud juhtumi asjaolud.

Kui laenu tegelikkus ei ole tõendatud, tuleb kohalikul omavalitsusel hinnata, kas saadud summa võib olla SHS § 133 lõike 3 punkti 2 tähenduses konkreetse kulu katmiseks saadud hüvitis või SHS § 133 lõike 3 punkti 3 tähenduses lähedaselt toimetuleku parandamiseks saadud rahaline toetus või kingitus. Riigikohus selgitas, et konkreetse kulu katmiseks saadud hüvitise allikas ei ole piiratud ning see võib pärineda ka eraisikult.

Riigikohus märkis, et tõendamiskoormus, et laenuleping on tegelik, lasub kaasaaitamiskohustusest tulenevalt toetuse taotlejal (SÜS § 21), kes peab näitama üles vajalikku hoolsust, kui soovib, et laenuna tehtud ülekannet ei peetaks sissetulekuks (p 26.3). Kohaliku omavalitsuse üksus peab hindama asjaolusid kogumis, kujundamaks seisukoht, kas laenu saamine on eluliselt usutav ja selle tagasimaksmine usaldusväärselt tõendatud (p 26.3).

Kui hiljem selgub, et tegu ei olnud laenuga ning kohaliku omavalitsuse üksus ei pea põhjendatuks saadud summa välistamist sissetuleku hulgast muul alusel (SHS § 133 lg 3, vt otsuse punkte 30 ja 31), on võimalik saadud toetus tagasi nõuda (vt SÜS §-d 31 jj) (p 26.3).

Kohalikul omavalitsusel tuleb täita selgitamis- ja abistamiskohustust (SÜS § 7, SHS § 3 lg 1 p 3). Kui inimene kaalub esmavajaduse katmiseks laenu võtmist, lähedaselt abi küsimist või arve esitamist omavalitsusele, tuleb talle arusaadavalt selgitada, millised võivad olla erinevate tegutsemisviiside tagajärjed toimetulekutoetuse arvestamisel ja milliseid tõendeid võib menetluses vaja minna.

2. Eluasemekulude tasumisviisi tähendus toimetulekutoetuse menetluses

Riigikohtu selgituse kohaselt ei tohi toimetulekutoetuse saamine ega selle suurus sõltuda üksnes sellest, millisel tehnilisel viisil eluasemekulu tasuti. Sama kulu võib olla tasutud taotleja enda poolt, lähedase poolt otse teenuseosutajale, lähedase poolt taotlejale kantud rahast või kohaliku omavalitsuse kaudu. Menetluses tuleb hinnata, kas tegemist oli SHS-is nimetatud eluasemekuluga, kas kulu oli seotud taotleja esmavajaduse katmisega ning kas raha kasutati konkreetse kulu tasumiseks. Kui lähedane kandis taotlejale raha konkreetse eluasemekulu tasumiseks ja raha kasutati selleks eesmärgiks, ei saa summat üksnes konto liikumise kaudu automaatselt sissetulekuks lugeda. Sellisel juhul tuleb kaaluda, kas tegemist võib olla SHS § 133 lõike 3 punkti 2 tähenduses konkreetse kulu katmiseks saadud hüvitisega. Otsuses tuleb vastav hinnang ja kaalutlus selgelt põhjendada.

3. Praktilised suunised edasiseks menetluspraktikaks

Arvestades eeltoodut palume kohalikel omavalitsustel toimetulekutoetuse menetlemisel lähtuda järgmistest põhimõtetest:

1. Laenuks nimetatud summat ei tohi automaatselt lugeda sissetulekuks.
2. Kui taotleja väidab, et tegemist oli laenuga, tuleb anda talle võimalus seda tõendada. Asjakohased võivad olla näiteks laenu eesmärk, kokkuleppe tingimused, tagasimakse tähtaeg või graafik, kontoväljavõttel nähtuvad tagasimaksed ja muud asjaolud, mis kinnitavad laenu tegelikkust.
3. Laenu tegelikkust tuleb hinnata sisuliselt ja asjaolude kogumis. Üksnes ülekande selgitus või poolte väide ei pruugi olla piisav, kuid samas ei saa laenu välistada üksnes põhjusel, et kirjalikku lepingut ei ole esitatud.
4. Kui laenu tegelikkus ei ole tõendatud, tuleb kaaluda, kas summa oli saadud konkreetse eluasemekulu katmiseks või kas seda on võimalik muul SHS § 133 lõikes 3 sätestatud alusel sissetuleku hulgast välistada.
5. Toimetulekutoetuse menetluses ei tohi eluasemekulu arvesse võtmise või arvesse võtmata jätmise otsustamisel lähtuda üksnes sellest, kuidas raha tehniliselt liikus või kes arve vahetult tasus. Määravaks peab olema kulu tegelik sisu, seos taotleja esmavajadusega ning see, kas tegemist on SHS-is nimetatud ja toimetulekutoetuse arvestuses arvesse võetava eluasemekuluga.
6. Otsuses tuleb selgelt põhjendada nii laenu kui ka eluasemekulude arvestamist. Otsusest peab nähtuma, milliseid asjaolusid ja tõendeid omavalitsus hindas, kas laekumine loeti laenuks või sissetulekuks ning millises ulatuses ja millisel õiguslikul alusel eluasemekulu arvesse võeti.

Sotsiaalministeeriumil on kavas analüüsida Riigikohtu lahendi valguses sotsiaalhoolekande seaduse muutmise vajadust, kuid seniks soovitame kohalikel omavalitsustel vaadata oma

toimetulekutoetuse menetluspraktika üle ning tagada, et menetluses lähtutakse Riigikohtu 2. juuli 2026 otsuses antud juhistest.

Palume pöörata erilist tähelepanu sellele, et abivajajat tuleb menetluses nõustada ja abistada viisil, mis võimaldab tal oma õigusi tegelikult kasutada. Toimetulekutoetuse menetlus peab olema korraldatud nii, et inimene mõistab, milliseid andmeid ja tõendeid temalt oodatakse ning millised võivad olla erinevate makse- ja abistamisviiside tagajärjed toetuse arvestamisel.

Täpsemate rakendamisküsimuste korral palume kohalikel omavalitsustel pöörduda Sotsiaalkindlustusameti poole, kes nõustab ja toetab omavalitsusi toimetulekutoetuse menetlemise praktilistes küsimustes.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Hanna Vseviiov
asekantsler

Merike Võsotskaja
merike.vosotskaja@sm.ee

Lisaadressaadid: Sotsiaalkindlustusamet
Eesti Linnade ja Valdade Liit