



Sotsiaalhoolekande seaduse § 89

Eesti Linnade ja Valdade Liit toetab arvamust, et sotsiaalhoolekande seaduse § 89 kehtiv sõnastus vajab üle vaatamist ja täpsustamist, et tagada selgus kõigi puudutatud osapoolte õiguste ja kohustuste osas. Kindlasti ei nõustu me ettepanekuga muuta paragrahvi lihtmeetodil paari viimase sõna seadusest eemaldamisega, mis võtab omavalitsustelt õiguse otsustada kulude ulatuse üle ja seab nad olukorda, mille tagajärjed ei ole analüüsitud ega prognoositavad.

Eesti Linnade ja Valdade Liit juhib sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 89 võimaliku muutmise kavandamisel tähelepanu vajadusele arvestada kohalike omavalitsuste autonoomiaga.

Õiguskantsleri kirjas toodud probleemide mõju teenuskindluse tagamisele on sõltuvalt olukorrast erinev ja leiame, et teenuskindluse tagamiseks ei piisa ainult ruumide kulude katmise aluste täpsustamisest.

KOV saab ruumide kulude arvestamise ja katmise alused kehtestada enda õigusaktiga moel, mis tagab teenuse kasutajatele teenuskindluse antud õigusaktiga kehtestatud piirides. Näiteks on Tallinna linnas SHS § 89 tulenevad KOV ülesanded reguleeritud Tallinna Linnavolikogu 16.12.2021. määrusega nr 33 „Igapäeva elu toetamise teenuse osutamise seotud ruumide kulude katmise kord“, jõustus 01.01.2022. Määruses sätestatakse igapäeva elu toetamise teenuse osutamiseks kasutatavate ruumidega seotud kulude katmise tingimused, ulatus ja arvestuse alused Tallinna elanikele. Teenus on ühtsetel alustel tagatud juhul, kui teenusepakkujate ruumide kasutamise hinnad jäävad KOV poolt kinnitatud piirmäärade piiresse, mida on lihtsam tagada, kui teenuseosutajaks on KOV ise või KOVi allasutus. Sotsiaalkindlustusamet suunab Tallinna linna teenuseosutajate juurde ka teiste kohalike omavalitsuste elanikke. Sellisel juhul ei ole üheselt selge, mis alustel ja summas kuuluvad ruumidega seotud kulud katmisele.

Ebaselge on, millest lähtudes on eraõiguslike teenuseosutajate poolt kinnitatud ruumide kasutamise eest küsitavad hinnad. Saue valla eelmise aasta kogemusele tuginevalt võivad need olla üsna erinevad või ei ole teenuseosutaja oma ruumide kulusid eraldi välja toonud. Igapäeva elu toetamise teenust võib osutada ka inimese elukohas. Inimese elukoha kulu ei ole teenuseosutaja kulu. Sellest võib järeldada, et sellisel juhul ei ole kohalikul omavalitsusel kohustust kulude katmiseks.

Õiguskantsler on puudutanud ka SHS § 89 järgsete KOV kohustuste finantseerimist. Oma kirjas 19.01.2022, on ta kirjeldanud erinevaid stsenaariume, mis kõik käsitlevad teenusega seotud ruumide finantseerimise erinevaid ulatusi, mis omakorda tulenevad KOVde erinevast finants/eelarvelisest võimekusest. Nii jõuabki Õiguskantsler küsimuseni, milles ta soovib sotsiaalkomisjonilt hinnangut – „Palun sotsiaalkomisjoni hinnangut, kas SHS § 89 näol on tegelikult tegemist riigi enesele võetud ülesandega või on tegu ikkagi kohaliku omavalitsuse üksusele seadusega pandud kohaliku ülesandega, mille eest tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel tasuda ning seda teha ulatuses, mis katab teenuseosutaja tegelikud kulud. Kui tegu on kohaliku omavalitsuse üksusele seadusega pandud kohaliku ülesandega, peab selle täitmiseks olema piisavalt raha. Sellise rahastamissüsteemi kindlustamine on riigi kohustus“.

Seejuures ei ole teenuskindluse tagamisel probleemiks ainult ebaselgus ruumide kulude katmisel. Oluline on ka riigi poolt finantseeritava osaga seotud mahuliste piirangute ja maksumuse mõju

teenuskindluse tagamisele. Näiteks vastavalt sotsiaalkaitseministri 21.12.2015 määrusele nr 65 on igapäevaelu toetamise teenuse maksumuseks raske, sügava või püsiva psüühikahäirega isikutele 157 eurot kuus, sealjuures peab teenust osutama vähemalt 4 tundi kuus. Riigi poolt makstav summa katab olenevalt teenuseosutaja tegelikest kuludest maksimaalselt 3-4 päeva kuus. Juhul, kui teenuse vajadus on suuremas mahu, tuleks KOVi katta ruumide kulu ja inimesel endal kogu ülejäänud teenuse kulu. KOV võib sealjuures inimest toetada, kuid otsest seadusest tulenevat kohustust tal selleks ei ole. Teenuskindluse ja teenuste mahu vastavuse vajadusele annaks see, kui riigi poolt kinnitatakse kulupõhised hinnad päeva (või tunni) kohta ja teenuse kulud hüvitatakse riigi poolt vastavalt SKA poolt läbi viidud hindamise tulemusel välja selgitatud mahtudele. Lisaks peaks arvestama, et inimese enda poolt kuuluvad katmisele toitlustuse kulud st tuleks lahendada inimese omaosaluse küsimus.

Olukorra muudab keeruliseks ka asjaolu, et võrreldes SHS § 89 sätestamise ajaga, on igapäevaelu toetamise teenus oluliselt muutunud. Kui esialgu oli tegemist päevase teenusega, siis nüüd on juurde tulnud ööpäevane teenus, mis on ruumidega seotud kulud oluliselt suurendanud.

Leiame, et avalikus õiguses ei tohi tekkida olukorda, kus haldusorganite (st riigi, SKA ja KOVi) haldusaktid läheksid omavahel vastuollu. Hetkel annab SHS säte selleks võimaluse, st ühes ja samas asjas tehakse 2 haldusotsust kahe erineva haldusorgani poolt: SKA suunab isiku haldusotsusega teenusele, KOV oma haldusotsusega peab otsustama teenuse ühe osa (majutuse) rahastamise (hinnakirjas tooduna). Seega võib teatud juhul tekkida olukord, kus olenemata SKA otsusest klient ei pruugi teenusele jõuda, kuna KOV rahastus ei taga teenuse kättesaadavust. Sisuliselt riigi haldusotsust ei saa ellu rakendada, mis on õiguslikult absurdne.

Teisipidi on SKA poolt teenusele suunamise otsusega sisuliselt KOVi eest juba ära otsustatud majutuse eest maksmine, kuna isik peab ju teenuse kätte saama, olenemata, kas KOVi poolt toimub teenuste hinnakirja alusel tasumine või mitte. See omakorda tundub KOVi autonoomiasse sekkumisena (lisaks veel, et ainuüksi see, et KOV peab seda tegema just hinnakirja alusel on juba KOVi autonoomse otsustusõiguse rikkumine).

Ka teiste teenuste puhul (nt KLAT, asendushooldus) on selline küsimus olnud arutelu all ja pigem on siin lahenduseks olnud, et teenusele suunamine ja selle 100% rahastamine peab olema kas riigi või KOVi lahendada ja korraldada. Muidugi on võimalik ka kasutada nõu halduskoostöö või kassapõhist (komponendi) rahastusmudelit. Nt, teenuse teatud komponentide rahastamine on seotud isikuga (nõu kassa- või pearahapõhine), samas teenuse korraldamise (ja suunamise) tagab üks haldusorgan (riik või KOV).

Seega on tegemist riikliku sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaalu tagamise sellise korraldusega, kus kolme osapoole – riigi, kohaliku omavalitsuse ja isiku – selgelt reguleeritud osalemine tagab sotsiaalabi saamise kindluse. Neist ainult ühe osa regulatsiooni selgemaks muutmine ei taga terviklikku teenuskindlust.

Juhime tähelepanu ka sellele, et erinevate seadusandlike muudatuste tegemisel on kohalikud omavalitsused alati rõhutanud vajadust analüüsida eelevalt sellega kaasnevat mõju omavalitsuste kuludele ja rõhutavad vajadust näha ette kulude katmise vahendid.

Lugupidamisega
/allkirjastatud digitaalselt/
Jan Trei
ELVL asedirektor