

MEMO 02.05.2022

Sotsiaalkindlustusameti ettepanekul KOVidega sõlmitav haldusleping rahvusvahelise kaitse saajate vastuvõtmiseks ja neile teenuste osutamiseks.

20.04. pöördusid ELVLi poole Pärnu ja Tartu sotsiaalosakondade juhid, kes andsid teada, et kolmele suuremale KOVile (Tallinn, Tartu ja Pärnu linn) saatis Sotsiaalkindlustusamet (SKA järelevalve talituse juhataja Kersti Kask) 14.04. rahvusvahelise kaitse saajate vastuvõtmiseks ja neile teenuste osutamiseks sõlmitava halduslepingu projekti. Haldusleping saadeti palvega, et KOVid annaksid tagasisidet lepingu osas hiljemalt esmaspäeva 18.04. kella 14.00ks, kuna SKA soovis alustada esmaspäeva pärast lõunast lepingu sõlmimist KOVidega. Lepingu esemeks (lepingu p 2.2.) on rahvusvahelise kaitse saajate vastuvõtmine ning VRKS § 73 lõikes 4 loetletud teenuste osutamine. Lepingu alusel (p 3.1.2 ja 4) hüvitatakse KOVile osutatud teenused vastavalt VRKS § 73 lõikes 5 ja § 73¹ sätestatule. Ülejäänud osas hõlmab leping KOVi võetavaid kohustusi ja SKA õiguseid.

Pöördujad tundsid huvi, kas ELVLi on kaasatud. Täiendavalt tuli info, et osadele KOVidele oli saadetud lihtsalt küsimus, et kes allkirjastab nende omavalitsuses halduslepingu (samal lepingut ennast ei saadetud).

26.04. viis ELVL läbi infokoosoleku, kus SKA esindajad Karsti Kask, Jako Salla ja Evelyn Kaasik tutvustasid lepingu põhimõtteid ja vastasid küsimustele. Vastu tulles ELVLi palvele saatis SKA samal päeval Lepingu drafti ka ELVLile. Enamus KOVe oli seisukohal, et esitatud sõnastuses ei ole võimalik lepingut allkirjastada. 2. maiks lubasid Pärnu, Tallinn ja Tartu koondada oma ettepanekud lepingu täiendamiseks.

29.04. toimus kohtumine Riigikantselei, SKA, SOM, ELVL ja Pärnu linna esindajatega. Kohtumisel arutati halduslepinguga seonduvaid teemasid ja edasisi plaane. Lepiti kokku, et 02.05. esitavad KOVid oma ettepanekud (T.Poopuu), nädala jooksul toimub Riigikantselei eestvedamisel kohtumine KOVidega ja vajadusel lepatakse kokku kohtumine ELVL juhtkonna ja ministrite tasemel.

ELVL küsis omalt poolt liikmetelt tagasisidet, millised punktid lepingus vajaksid selgitamist, täpsustamist või muutmist

I. Tõnu Poopuu tähelepanekud (Pärnu linna sotsiaalosakonna juhataja).

Mõistmaks lepinguga seotud mõttekohti tuleb meie arvates keskenduda VRKS § 73 sätestatule.

- VRKS § 73 lg 1 sätestab, et rahvusvahelise kaitse saaja võib rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskuses või Sotsiaalkindlustusameti määratud kohas viibida kuni kohaliku omavalitsuse üksusesse elama asumiseni.
- VRKS § 73 lg 2 paneb **SKAle kohustuse korraldada kokkuleppel kohaliku omavalitsusega** rahvusvahelise kaitse saaja asumise kohaliku omavalitsuse üksusesse, arvestades rahvusvahelise kaitse saaja tervise seisundit, sugulaste ja hõimlaste elukohta ja muid tähtsust omavaid asjaolusid ning pidades silmas töötamis- ja elamisvõimalusi, sealhulgas rahvusvahelise kaitse saajate proportsionaalset jaotumist kohaliku omavalitsuse üksuste vahel. Rahvusvahelise kaitse saaja võib osaleda talle sobiva kohaliku omavalitsuse üksuse otsimisel.
- VRKS § 73 lg 3 sätestatakse, et **SKA korraldab rahvusvahelise kaitse saaja kohaliku omavalitsuse üksusesse asumise nelja kuu jooksul**, alates välismaalasele elamisloa andmise päevast. Kui sellel tähtajal **kohaliku omavalitsuse üksusega kokkuleppele ei jõuta, korraldab käesoleva paragrahvi lõikes 4 nimetatud teenuste osutamist rahvusvahelise kaitse saajale SKA.**
- VRKS § 73 lg 3¹ sätestab SKAle **võimalusele sõlmida kohaliku omavalitsuse üksusega või eraõigusliku juriidilise isikuga halduslepingu** rahvusvahelise kaitse saaja vastuvõtmiseks ja talle käesoleva paragrahvi lõikes 4 loetletud teenuste osutamiseks.

- VRKS § 73 lg 4 sätestab, et kohaliku omavalitsuse üksus või eraõiguslik juriidiline isik korraldab rahvusvahelise kaitse saaja vastuvõtmise ning **osutab vajaduse korral temale kaasabi**:
 - eluaseme leidmisel;
 - sotsiaal- ja tervishoiuteenuste saamisel;
 - tõlketeenuse ja eesti keele õppimise korraldamisel;
 - ema õiguste ja kohustuste kohta teabe saamisel;
 - muude küsimuste lahendamisel.
- VRKS § 73 lg 5 sätestatakse **kulud, mis kaetakse riigieelarvest kulud kandnud kohaliku omavalitsuse üksusele või eraõiguslikule juriidilisele isikule** ning periood:
 - rahvusvahelise kaitse saaja kasutusse antava eluruumi ühekordselt sõlmitava üürilepingu sõlmimisega seotud kulud;
 - rahvusvahelise kaitse saajale võimaldatava eesti keele õppe kulu kuni kahe aasta vältel (lepingust tulenevalt seda KOVidele ei kompenseerita, kuna selle eest vastutab kultuuriministeerium);
 - rahvusvahelise kaitse saajale võimaldatava tõlketeenuse kulu kuni kahe aasta vältel.
- VRKS § 73 lg 5 sätestab, et kulude katmise perioodi võib pikendada kohaliku omavalitsuse üksuse või eraõigusliku juriidilise isiku põhjendatud taotluse alusel.
- VRKS § 73 lg 6 sätestab **olulise kohustuse rahvusvahelised kaitse saajale**, nimelt kui isik keeldub elama asumast kohaliku omavalitsuse üksusesse, kus ollakse tema vastuvõtmiseks valmis, peab isik ise otsima elukoha ja kandma sellega seotud kulud. Rahvusvahelise kaitse saajale võimaldatakse majutus rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskuses kahe kuu vältel nimetatud keeldumisest arvates.

Oleme seda teemat Tallinna, Tartu, Pärnu, Rakvere ja Haapsalu sotsiaalvaldkonna juhtidega arutanud. Oleme seda meelt, et põgenikega seotud teematika puudutab nii riiki kui ka kohalikke omavalitsusi ning keerulise olukorra lahendamine õnnestub vaid riigi ja KOVide kui võrdsete partnerite koostöös. Täna kahjuks me ei näe, et riik kohtleks KOVe kui võrdseid koostööpartnereid – poole päevane lepingu ettesaatmine ei ärata usaldust ning tundub üleolev. Seda eriti olukorras, kus meie arvates:

- VRKS § 73 sätestatuna on **rahvusvahelise kaitse saaja vastuvõtmine ja tema abistamine riigi ülesanne**, mida teostab seaduse järgselt SKA.
- SKA on **võimeline KOVidega kokku leppida rahvusvahelise kaitse saaja asumise KOVi vaid KOVi ja isiku nõusolekul** sõlmides selleks KOVidega haldusleping. Juhul, kui 4 kuu jooksul **kokkuleppele ei jõuta, siis langeb SKAle kohustus osutada isikule VRKS § 73 lg 4 sätestatud ülesanded**.
- Seaduse ja lepinguga kaetavad kulud **ei võimaldada KOVidel täita talle lepinguga üle antavaid ülesanded** (vt VRKS § 37 lg 4), kuna ei kaeta menetluse ja haldusega seotud kulusid. Olukorras, kus Eestis on üle 30 000 põgeniku on ebaaus oodata, et KOVid suudavad nende põgenike abistamisega seotud menetlus- ja majanduskulud katta oma eelarvetest.

Kokkuvõtvalt ootame SKA poolt avatud diskussiooni lepingu osas (ja mitte ainult) ning riigi rahalist abi KOVidele põgenike abistamisel läbiviidavate menetluste korraldamiseks.

II. KOVide märkused ja küsimused, mis vajaksid selgitamist, täpsustamist ja ettepanekud::

1. Lepingu sõnastust tuleks täpsustada.

Arusaamatuks jääb lepingu p. 3.2.1. täpsem sisu, mille kohaselt KOV kohustub vajaduse korral abistama rahvusvahelise kaitse saajaid elukoha leidmisel ja tõlketeenuse korraldamisel; -

mida siin ikka täpsemalt mõeldakse - Kas KOV peab leidma elukohad ja mis osas lihtsalt aitame raha vahendamisel? Võib juhtuda, et toetuse andmise sildi all tuleb kohustus ka eluruumid leida. Kas ja kuidas on KOV seotud üürilepinguga st kas peab sõlmima lausa 3-poolse lepingu üürile võtja, andja ja KOVi vahel?

Kas KOV peab leidma tõlketeenuseosutajad ja neile otse maksuma arve alusel või makstakse toetus põgenikule kulutšekkide alusel? Mõlemal juhul lisandub paberimajandus ning korraldused ja/või lepingud. Kas peame korraldama hanke teenuseosutaja leidmiseks? – Tõlketeenuse tunnihinna piir?

2. Leping p. 3.2.2. - kandma KOVi pöördunud rahvusvahelise kaitse saajate andmed sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistrisse (STAR) alates vastava rakenduse kasutusele võtmisest. Varem kandmata andmed kannab STARi SKA - kust saab SKA need andmed? menetlusprotsess on veidi segane – mis andmeid ja kuidas KOV seni ise koguma peab? Või kogubki seni SKA ise ja jagab KOViga? Kuidas see jagamine käib? Kuidas on põgeniku teekond sellises suhtluskorras? Kas STARis on mõeldud praegusel ajal kasutuses olevat põgenike moodulit, mida KOVid kasutavad või uut loodavat rakendust? Toetuse menetlusprotsess on üsna udune. Eraldi moodul STARis nende toetuste menetlemiseks on alles lähteülesande tasandil ja ei ole teada, millal valmib. Kui hiljem hakkab SKA (riik) infot toetuste kohta ka STAR-ist vaatama, siis enne STAR-mooduli valmimist tuleb palju käsitsi tööd teha ja hiljem kõik STARi kanda.
3. Leping p. 3.4.1. - kui palju plaanitakse põgenikke konkreetseesse KOVi saata? Kas arvestatakse mingi kvoodiga? Mille alusel inimesi ümber paigutatakse/KOVi saadetakse sh milliste kriteeriumitega arvestatakse ning kust tulevad kriteeriumite andmed?
4. Leping 3.4.2. – eluruumi ühekordseteks kuludeks tehtud kulud on ainult üks osa KOVi tehtavatest kuludest. Sellele lisandub suures osas tööjõu kulud ning kuidas see kulu saab kaetud?
5. Leping p. 4.1.1 kirjeldatud kulud (eluruumi ühekordselt sõlmitava üürilepingu sõlmimisega seotud kulud) palume täpsemalt lahti kirjutada, mida kulud konkreetsemalt endas sisaldavad avatud loeteluna. Praegu ei ole päriselt arusaadav, millised kulud sinna liigitada saaks.

Lisaks, kui säte hõlmab endas ka korteri sisustamisega ning töö tasustamisega kaasnevaid kulusid, tuleks kulude piirmäär (6 toimetulekupiiri määr) kindlasti muuta vähemalt samas mahus.

Üürilepingu sõlmimise üks kuludest on tagatisraha, mida toetusest rahastada ei saa (26.04.2022 infopäeval saadud info). Mis saab juhul, kui antud summa on vaja maksta, kuid sõjapõgenikul endal selleks vahendid puuduvad.

Omavalitusele pannakse lepinguga kohustused (nt kanded STAR-i), kuid ei kompenseerita tehtavat tööd. Nimetatud töö kompenseerimine tuleb samuti lepingus sätestada, sest tegemist on riikliku ülesande täitmisega.

6. Lepingu punktid 2.2 ja 4.1.2 ei ole omavahel kooskõlas.

Punktis 2.2. viidatakse VRKS § 73 lg 4 punktis 1 ja 3 nimetatud ülesannetele. Punkt 3 sätestab ülesandena tõlketeenuse ja eesti keele õppe korraldamise. Lisatud kulude tabelis puudub märge eesti keele koolituse korralduse osas.

7. Lepingu p. 4.2.1. – Pakutud lepingu aruandlus eeldab suure hulga detailsete andmete edastamist (kõigi pereliikmete nimi, isikukood, viimane majutuse pakkuja ja viimane majutuse koht (nt hotell)). Ebaselgeks jääb, millisel eesmärgil aruandega andmeid küsitakse. Nt kui tõlketeenuse kasutamine on planeeritud kuni kahe aasta vältel, ei tundu igakordselt viimase majutuskoha andmete sisestamine asjakohane. Süüria sõjapõgenike Eestisse vastuvõtmisel oli kasutusel mudel, kus KOV-ile antava toetuse kasutamise kohta ei nõutud detailset aruandlust. Analoogselt võiks kaaluda, kuidas hoida küsitav aruandlus minimaalne. Ülidetailne aruandlus seevastu kinnistab pigem arusaama, et lepingut pakkudes on lähtutud jõupositsioonilt, mitte KOV-id ei tule appi SKA-le kuuluvate ülesannete täitmisel. Muidu ei peaks ju KOV-ide tegevust viimase piirini kontrollima. Nii detailne aruandlus tundub ebamõistlik.

Energiatoetuste menetluste osas vaadatakse STARis menetletud toetuste arvu ning selle järgi arvutatakse KOVile toetussumma. Ukraina olukorras lastele formaal- ja mitteformaalhariduse tagamiseks on pearaha ning arvestuse alus on EHISesse kandmine – miks on antud lepingu toetuse osas plaanitud kasutada nõnda ebamõistlikku aruande vormi, mille täitmiseks läheb ebamõistlikult palju ressursi.

8. Võttes aluseks VRKS 73 § lõike 2

(2) Sotsiaalkindlustusamet korraldab kokkuleppel kohaliku omavalitsusega rahvusvahelise kaitse saaja asumise kohaliku omavalitsuse üksusesse, arvestades rahvusvahelise kaitse saaja terviseseisundit, sugulaste ja hõimlaste elukohta ja muid tähtsust omavaid asjaolusid ning pidades silmas töötamis- ja elamisvõimalusi, sealhulgas rahvusvahelise kaitse saajate proportsionaalset jaotumist kohaliku omavalitsuse üksuste vahel. Rahvusvahelise kaitse saaja võib osaleda talle sobiva kohaliku omavalitsuse üksuse otsimisel. [RT I, 17.06.2020, 1 - jõust. 27.06.2020]

Ettepanek: riigi poolt peaks olema KOV-iga enne lepingu sõlmimist kokku lepitud RVK saajate KOV-i asumine ehk siis ka nende piirmäär KOV-i võimalusi arvestavalt. Sellise kokkuleppe sõlmimine on samuti volikogu otsustuspädevuses või edasi delegeerimine linna-, vallavalitsusele.

9. Selle lepinguga antav kohustus ei ole reaalselt täidetav. Peamine murekoht on, et erinevalt mõnedest teistest riikidest, kus avalikule sektorile kuulub suur hulk eluruume, ei ole Eestis avalikule sektorile kuuluvaid eluruume peaaegu üldse. Maarjo Mändmaa slaididel (ettekanne üleriigilises staabis?) on UA põgenikule pikaajalise majutuse leidmisel vastutus põgenikul endal. Slaididel viidatakse, et põgenik leiab eluruumi ja kui tal jääb puudu tagatisrahast vms, siis ta pöörduv KOVi ja kooskõlastab, millise kulude katmisel KOV osaleb.
10. Pakutud halduslepingu alusel saab KOV eluruumi kasutusele võtmise kulude katmiseks põgenikule selgitada, millises mahus (ehk kuni 6 x toimetulekupiir) aidatakse üürisuhte alustamise kulu katta. Juhtudel, kui üürisuhte alustamise kulud on suuremad, siis suure tõenäosusega tuleb KOVil peret siiski abistada, et inimene saaks enda kasutusse elukoha ega jääks abita.
11. Pikema aja jooksul on SoM-i ootus olnud, et KOV-ide teenused ja toetused peavad olema kättesaadavad abivajaduse tekkimisel/tuvastamisel ja antud abivajaduse katmiseks piisavas mahus. Viimase kahe kuu jooksul on SKA, viimasel ajal ka PPA ja PÄA igapäevaselt rõhutanud SHS vältimatu abi põhimõtet, sh sisutanud selle põhimõtte alla peaaegu kõik UA saabunud isikute vajadused (nt retseptiravimite rahastamine, transiidil isikute abistamine jms). Seega ei saa kogumine eeldada, et põgenikud leiavad eluruumi ise ja KOV ainult kooskõlastab makstava kulu suuruse, sest vabu eluruume pole piisavas mahus. Kohustus

vajaduse korral abistada elukoha leidmisel antud lepinguga KOV-ile, kellel tuleb selle täitmise eest vastutada.

12. Milline peaks olema pikaajalise elukoha tagamise standard? Kas jätkuvalt hotelli tase? Või spordihoone tase? Kui KOV-id (sageli koostöös erasektoriga) kohandavad mitteilurume, siis nendele ruumidele ju üürisuhte alustamine ei laiene, samuti ei saa mitte eluruumis toimetulekutoetuse vahenditest hüvitada kommunaalteenuste kulusid?
13. Hoolimata eelmisel nädala teema tõstatamisest ei puuduta haldusleping **KOV-ile halduskulu hüvitamist**. Tõlketeenuse korraldamine, mis on eluruumi leidmisest oluliselt kergemini korraldatav, on samuti KOV-ile lisanduv ülesanne ja ka see toob kaasa nii otsese kulu teenuse eest kui KOV kulu.
14. Kokkuvõttes puudub halduslepingu tänase drafti kohaselt KOV-idel igasugune kontroll selle üle, kui palju sõjapõgenikke SKA valda või linna suunab. Lepingu punkt 3.2.1 paneb küll KOV-idele kohustuse **vajadusel** abistada rahvusvahelise kaitse saajaid elukoha leidmisel ja tõlketeenuse korraldamisel, kuid lepingu punkt 3.4.1. annab SKA-le ainuõiguse otsustada, kelle ta KOV-i territooriumile püsivalt elama suunab. Tähelepanu väärib VRKS § 73 lõige 2, mis räägib sellest, et SKA korraldab **kokkuleppel** KOV-iga rahvusvahelise kaitse saaja asumise kohaliku omavalitsuse üksusesse. Kui SKA on ka lepingu punkti 3.4.1 täitmisel kavandanud lähtuda VRKS § 73 lõikest 2, siis hetkel välja pakutud sõnastus seda kuidagi ei toeta. Samuti tuleb tõdeda, et varasemat praktikat arvestades ei saa KOVil kuidagi olla usku sellesse, et SKA käitub KOVi võimaluste hindamise ja õiguste/kohustuste tasakaalu mõttes hea usus.
15. Kui me oleme seni aidanud ja toetanud põgenikke sarnastes tegevustes ilma lepinguta ja juhul kui me ei plaani lepingut allkirjastada, kas siis on need kulud olnud meie enda vabatahtlikud kulud ning neid ei hüvitata? Mis saab siis, kui KOV ei sõlmi lepingut. Kas vastutus jääb SKA-le?
16. Leping sõlmitakse omavalitsusüksusega, mis tähendab, et on volikogu pädevuses selle sõlmimise otsustamine või siis volikogu delegeerib selle sõlmimise linna-, vallavalitsusele. Järelikult võtab see aega;
17. KOV-dele tuleb juurde kohustusi, mis nõuavad tööjõuressurssi: abivajaduse hindamine, STAR -is menetlemine, raamatupidamine maksete osas, aruandlus. Igal juhul on vaja tööjõu ressursi nii toetuse menetlemisel kui eelnevalt süsteemi välja töötamiseks ja jooksvalt/pärast aruandluseks, millega KOVid arvestanud ei ole. Kas see tööjõukulu kompenseeritakse? KOVi ametnikud on juba niigi üle koormatud ja ei ole füüsiliselt ega vaimselt võimelised sellises mahus lisakohustusi juurde võtma
18. KOV peab esmalt raha välja käima, siis esitab aruande SKA-le ja aruande heakskiidul arve SKA-le, mille alusel saab raha. Kui aruandega probleeme, midagi ei sobi, siis risk, et ei saagi toetust selles osas?