



Õiguskantsler

Priit Pikamäe
Riigikohtu esimees
Riigikohus
kantselei@riigikohus.ee

Teie nr

Meie 17.10.2018 nr 6-11/170378/1804367

Taotlus tunnistada Narva linnas kohustuslikke sotsiaalteenuseid reguleerivad määrused kehtetuks põhiseadusvastases osas

Austatud Riigikohtu esimees

Eesti Vabariigi põhiseadus kohustab riiki oma elanikke puuduse korral abistama. Selle kohustuse täitmiseks on Riigikogu võtnud vastu sotsiaalhoolekande seaduse, mis muu hulgas määrab kindlaks, millist abi peab elanikele osutama riik ja millist kohalik omavalitsus.

Sotsiaalhoolekande seadus näeb ette, et kohalikul omavalitsusel tuleb inimestele abi osutamise täpsem korraldus sätestada volikogu määrusega. Määrusega kehtestatud abi andmise ulatus ja kord peab vastama vähemalt neile nõuetele, mis on seadusega sätestatud. Seaduse mõte on selles, et üle Eesti on abi tagatud ühetaoliselt: abivajajaid tohib toetada seaduses näidatust rohkem, ent mitte vähem. Nii näiteks on lubamatu, et raske või sügava puudega laps saab tugiisiku- või invatransporditeenust vaid siis, kui linnal selleks raha on. Seadus sellist abita jätmise võimalust ei sisalda.

Vajalik abi peab olema tagatud vajalikul määral ja õigel ajal. Nõnda toetab omavalitsus abi küsinud inimese väarikat äraelamist, aga see on kokkuvõttes kasulik ka kohalikele kogukonnale tervikuna. Näiteks sotsiaaltransport tööle sõitmiseks võimaldab abivajajal endal elatist teenida, kodus abistamine aga vältida hooldekodusse minekut. Kohalikku eelarvet on võimalik planeerida nii, et inimesed saavad kõiki neile seaduses ette nähtud teenuseid.

Mitmed Narva linnavolikogu kehtestatud sotsiaalteenuste osutamist sätestavad määrused ei ole kooskõlas sotsiaalhoolekande seadusega ning on seetõttu põhiseadusvastased. Narva elanikud ei saa linnalt vajaduse korral abi ega toetust nii, nagu seadus ette näeb. Õiguskantsleri ettepanekutest hoolimata pole Narva linnavolikogu õigusvastaseid määrusi muutnud.

Eelöeldust lähtudes esitan Eesti Vabariigi põhiseaduse § 142 lõike 2, õiguskantsleri seaduse § 18 lõike 1 ja põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 6 lõike 1 punkti 1 alusel Riigikohtule taotluse tunnistada vastuolu tõttu seaduste ja põhiseadusega kehtetuks:

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

- 1) Narva Linnavolikogu 20.02.2014 määruse nr 6 [„Koduteenuste osutamise tingimused ja kord Narva linnas“](#) § 3 p-d 1–3, § 5 lg 4 ja § 6 lg 2 p 2;
- 2) Narva Linnavolikogu 22.11.2012 määruse nr 27 [„Hoolekandeaustusse paigutamise kord Narva linnas“](#) § 3 lg 1, § 4 lg 3 ja lg 4 1. lause ning § 5 lg 1 p 1;
- 3) Narva Linnavolikogu 23.04.2015 määruse nr 15 [„Tugiisiku teenuse osutamise kord Narva linnas“](#) § 1 lg 2 ning § 2 p-d 1–3;
- 4) Narva Linnavolikogu 18.05.2017 määruse nr 8 [„Raske ja sügava puudega lastele sotsiaalteenuste rahastamiseks eraldatud vahendite kasutamise kord“](#) § 1 lg 3 2. lause;
- 5) Narva Linnavolikogu 18.12.2014 määruse nr 26 [„Täisealisele isikule hoolduse seadmise ja hooldaja määramise ning hooldajatoetuse maksmise kord“](#) § 2 p 1 ning § 4 lg 1;
- 6) Narva Linnavolikogu tegevusetus, kuna linn on jätnud reguleerimata täisealistele isikliku abistaja teenuse osutamise korra;
- 7) Narva Linnavolikogu 17.06.2010 määruse nr 23 [„Kindla elukohata isikutele teenuste osutamise kord“](#) § 2 lg 3 p 3 ning § 6 lg-d 1–2;
- 8) Narva Linnavolikogu 21.03.2013 määruse nr 12 [„Laste turvakoduteenuse osutamise tingimused ja kord Narva linnas“](#) § 2 lg 2 ja § 3 lg 5;
- 9) Narva Linnavolikogu 21.04.2016 määruse nr 10 [„Täiendavate sotsiaaltoetuste maksmise kord Narva linnas“](#) § 1 lg 2 2. lause ning § 10 lg-d 1, 2, 4 ja 8;
- 10) Narva Linnavolikogu 18.06.2009 määruse nr 23 [„Munitsipaalaluruumide üürile andmise ja kasutamise kord“](#) § 3 lg-d 3 ja 6, § 4 lg 2 p 3, § 7 lg-d 4 ja 5 ning § 19;
- 11) Narva Linnavolikogu 21.03.2013 määruse nr 10 [„Võlanõustamisteenuse osutamise kord Narva linnas“](#) § 1 lg 6.

Põhiseadusvastaseks ja kehtetuks tunnistamist palun taotluse punktides 31–58 märgitud osades.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 58 lõikest 3 lähtudes palun kohtul taotluse rahuldamise korral kaaluda otsuse jõustumise edasilükkamist kuni kolme kuu võrra, et volikogul oleks võimalik välja töötada ja vastu võtta põhiseadusele ja seadustele vastav sotsiaalhoolekandeabi andmise kord, nagu näeb ette sotsiaalhoolekande seaduse § 14.

Tegin Narva Linnavolikogule [25.08.2017 ettepaneku](#) viia kõnealuste määruste põhiseaduse ja seadustega vastuolus olevad sätted seaduste ja põhiseadusega kooskõlla. Narva Linnavolikogu esimees teatas 04.01.2018, et määruste muutmise eelnõu koostatakse hiljemalt 31.03.2018. Eelnõu oli ka volikogus arutlusel. 21.06.2018 andis volikogu esimees teada, et määruste muutmise eelnõu ei ole enam volikogu menetluses. Riigikohtule taotluse esitamise ajaks ei olnud Narva linnavolikogu nimetatud määrusi muutnud.

Taotluses on esmalt käsitletud sotsiaalhoolekandeabi üldküsimusi (I) ja sellest käsitlusest lähtudes määruste kaupa selgitatud, milles seisneb nende seadus- ja põhiseadusvastasus (II).

I Sotsiaalhoolekandeabi üldküsimumused

Sotsiaalteenuste osutamise kohustus

1. [Põhiseaduse](#) §-de 27 ja 28 järgi on riik kohustatud inimesi teatud sotsiaalsete riskide (sh puue, vanadus, puudus) ilmnemisel abistama. Selles kohustuses väljendub sotsiaalriigi põhimõte ning see loob eeldused, et igaüks saaks kasutada põhiseaduses sätestatud õigusi ja vabadusi ning täita oma põhikohustusi. Riigikogul tuleb kindlustada, et peamised sotsiaalsed õigused oleksid ühtmoodi tagatud kogu Eestis.¹
2. Abimeetmete miinimumtaseme määramise kohustus on sätestatud ka rahvusvahelises õiguses. [Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalhart](#) artikkel 14 näeb ette, et riik peab edendama ja osutama sotsiaalteenuseid (nagu koduteenused, hooldekoduteenus, varjupaigateenus).² [Lapse õiguste konventsiooni](#) 23. artikli kohaselt tuleb riigil osutada abi puudega lastele. [Puuetega inimeste õiguste konventsiooni](#) (PIÕK) artikkel 19 kohustab riiki tagama puuetega inimestele mitmed tugiteenused, sh isikliku abistaja teenuse. Kuna riik peab kindlustama oma territooriumil rahvusvahelise õigusega määratud sotsiaalse kaitse vähemalt miinimumtasemel, tuleb Riigikogul sätestada need meetmed, mis peavad riigis olema vajadusel kõigile kättesaadavad.
3. Nende kohustuste täitmiseks on Riigikogu võtnud vastu [sotsiaalhoolekande seaduse](#) (SHS), mis reguleerib sotsiaalhoolekandeabi osutamist. Seadus sätestab, milliseid meetmeid peab riik või kohalik omavalitsus (edaspidi KOV) pakkuma.
4. Riigikogu on SHS 2. peatüki 2. jaos sätestanud sotsiaalteenused, mida KOV peab korraldama. Kuivõrd teatud abi (sh abi eakatele, isikliku abistaja teenus) andmise kohustus näeb ette nii põhiseadus kui ka rahvusvaheline õigus ning kõik SHS 2. peatüki 2. jao sotsiaalteenused on reguleeritud ühetaolistel alustel ja ühes jaos, ei jätnud Riigikogu SHS 2. peatüki 2. jaos sätestatud sotsiaalteenuste osutamist KOV vabatahtlikuks ülesandeks. Nende teenuste osutamine on KOV-le kohustuslik.³
5. Riigikogu üks eesmärke oli kehtestada KOV teenustele miinimumnõuded.⁴ Ka sellest võib järeldada, et SHS-ga ette nähtud sotsiaalteenuste osutamine on kohalikule omavalitsusele kohustuslik. Kui Riigikogu oleks soovinud SHS 2. peatüki 2. jaos nimetatud sotsiaalteenuste korraldamise sätestada vabatahtlikuna ja võimaldada KOV-le abi ulatuse määramisel otsustusruumi, muutuksid seaduse selle osa sätted sisutühjaks. Vabatahtlikult pakutavate teenuste puhul võib KOV ise otsustada, kas ja mis tingimustel ning kellele ta teenust osutab. Seadusest ega seaduseelnõu menetlusmaterjalidest ei nähtu, et SHS 2. ptk 2. jaos nimetatud teenused on KOV vabatahtlikud teenused, mille puhul on KOV-l õigus otsustada, kellele, mis tingimustel ja kui palju abi antakse.
6. Ka PIÕK artikli 4 p 2 näeb ette, et liikmesriigid peavad rakendama vajalikke abinõusid, et tagada konventsioonis sätestatud õiguste kaitse. Kuni 01.01.2016 kehtinud sotsiaalhoolekande seaduse ([vana SHS](#)) § 26 järgi oli vallal ja linnal kohustus korraldada puudega inimestele invatransporti ning määrata vajadusel tugiisik või isiklik abistaja. Kui asuda seisukohale, et

¹ RKÜKo 16.03.2010, nr [3-4-1-8-09](#), p 67.

² [Euroopa Sotsiaalsete Õiguste Komitee otsused ja järeldused](#), art 14, lk 107.

³ Sotsiaalteenuste osutamise kohustust on korduvalt rõhutatud ka [sotsiaalhoolekande seaduse eelnõu 98 SE seletuskirjas](#).

⁴ Samas, lk 4 ja 6.

kehtivas SHS-s loetletud KOV sotsiaalteenused on vabatahtlikud, oleks puuetega inimestel vähem õigusi abi saada, kui neil varem oli. See läheks vastuollu PIÕK artikli 4 punktiga 2. Järelikult tuleb kõiki SHS 2. peatüki 2. jaos teenuseid käsitada KOV kohustuslike sotsiaalteenustena.

7. SHS 2. peatüki 2. jaos nimetatud teenuste korraldamise kohustus ei riiva ülemäära KOV enesekorraldusõigust (PS § 154 lg 1). PS § 14 järgi peavad riik ja kohalik omavalitsus tagama õigused ja vabadused, mh PS §-st 28 tulenevad õigused. Teatud abi osutamise kohustuse (sh isikliku abistaja teenuse, koduteenuse, hooldekoduteenuse, varjupaigateenuse) näeb ette ka rahvusvaheline õigus ning riik peab tagama nende kohustuste täitmise. Arvestada tuleb sedagi, et riik ei tohi lasta tekkida olukorral, kus esmatähtsate avalike teenuste osutamine sõltub omavalitsuse otsusest või suutlikkusest. Niisiis peavad need teenused olema ühtmoodi kättesaadavad kogu riigis.⁵

8. [Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) § 6 lg 1 järgi on sotsiaalteenuste osutamine kohaliku omavalitsuse ülesanne. See säte üksi ei taga aga nende kohustuste täitmist kogu riigis ühetaolistel alustel, sest jätab iga valla ja linna otsustada, milliseid sotsiaalteenuseid osutada. Seetõttu tuleb seaduses täpsemalt määrata, milliseid sotsiaalteenuseid tuleb kohalikul omavalitsusel inimestele võimaldada. SHS seda teebki, kohustades KOV-i osutama 13 kohalikku sotsiaalteenust. Kohalikul omavalitsusel on seejuures õigus täpsemalt otsustada (Riigikogu seatud piirides), kas konkreetsele inimesele on vaja abi anda ning milline kohustuslik sotsiaalteenus on talle kõige vajalikum.

9. Põhimõtteliselt on võimalik ka lähenemine, mille kohaselt KOV peakski olema vaid sotsiaalhoolekandeabi ja teenuste vahendaja rollis, kulu kaetaks aga otse riigieelarvest üle Eesti solidaarselt. Selle taotluse tegemise ajal pole veendumust, et SHS-s ette nähtud teenuste ja abi osutamise kohustuse panek KOV-le oleks põhiseadusvastane. Põhiseaduspärasuse kasuks räägivad nii [Euroopa kohaliku omavalitsuse harta](#) artikli 4 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuspõhimõtte kui ka see, et sotsiaalteenuste osutamine on olnud ajalooliselt omavalitsuse ülesanne, kuivõrd just kohalik omavalitsus tunneb oma inimesi ja suudab seega kõige paremini märgata abivajadust ja pakkuda abivajajale vajalikku tuge.

10. Niisiis ei saa vald ega linn keelduda ühegi kohustusliku kohaliku sotsiaalteenuse osutamisest. Kui KOV elanikku on võimalik mõne SHS 2. peatüki 2. jaos kirjeldatud teenusega aidata, tuleb KOV-l seda teenust inimesele osutada. Seejuures peab KOV seadustes sätestatud põhimõtteid (SHS § 3 ja SÜS 1. ptk 2. jagu) ja sotsiaalteenuste korraldamisele kehtestatud nõudeid (SHS §-d 17–45¹⁷) silmas pidades otsustama, millist abi ja mil määral konkreetne abivajaja vajab (vt SHS § 15 ja SÜS § 16 lg 3) ja seda abi peab inimene ka saama. Üldised kitsendused pole lubatud.

11. Kohalikke sotsiaalteenuseid rahastatakse peamiselt kohalike omavalitsuste tulubaasi kaudu. Peale selle maksab riik kohalikele omavalitsustele toetust sotsiaalteenuste osutamiseks ja arendamiseks (SHS § 156 lg 3), raske ja sügava puudega lastele abi osutamiseks (SHS § 156 lg 3¹), asendus- ja järelhooldusteenuse korraldamiseks ning hooldusperede toetamiseks (SHS § 156 lg 3⁴). Samuti on kohalikel omavalitsustel võimalik saada sotsiaalteenuste osutamiseks tuge mitme Euroopa Liidu rahastatud projekti kaudu (nt [eluruumide kohandamiseks](#), [eakate ja erivajadustega inimeste hooldusteenuste osutamiseks](#), [lapshoiuteenuse osutamiseks](#)).

12. SHS seletuskirja järgi peaks abi andmise süsteem muutuma tõhusamaks (sh rahakasutus) ka sotsiaalkaitse põhimõtete korrektse rakendamisega. Süsteemi tõhusam toimimine peaks tulema

⁵ RKPSJKo 20.12.2016, nr [3-4-1-3-16](#), p 118.

nt sellest, et inimestele antakse vajalikku abi võimalikult varakult, et nende probleemid ei süveneks, ning kallite teenuste (nt üldhooldusteenus) asemel pakutakse odavamaid, kodus elamist toetavaid sotsiaalteenuseid (kui see tagab inimese iseseisva toimetuleku). Pakkudes inimestele sobivaid teenuseid (nt sotsiaaltransporditeenus, isikliku abistaja teenus), on neil võimalik tööl käia (mis omakorda suurendab kohalikku tulubaasi).⁶ Süsteemi tõhusat rakendamist peaks toetama ka haldusreform, mille üks eesmärk oli parandada KOV-de võimalusi kvaliteetseid avalikke teenuseid pakkuda ([haldusreformi seaduse](#) § 1 lg 2), seega ka sotsiaalteenuste osutamist.

Kohalike sotsiaalteenuste korraldamine

13. Riigikogu on otsustanud, et inimesele peab 2. peatüki 2. jaos nimetatud kohalikke sotsiaalteenuseid korraldama üldjuhul tema rahvastikuregistrijärgne kohalik omavalitsus (KOKS § 6 lg 1 ja SHS § 5 lg 1). Kellele ja millist abi tuleb KOV-l anda ning millised on seejuures KOV kohustused, reguleerib SHS 2. peatükk. SHS § 15 lõike 1 järgi tuleb KOV-l esmalt hinnata tema poole pöördunud inimese abivajadust ehk selgitada välja, kas ja miks inimene iseseisvalt toime ei tule.

14. Saanud teada, milles inimene abi vajab, tuleb KOV-l analüüsida, missuguste meetmetega saaks neid probleeme lahendada, pidades silmas, et abi andmisel peab lähtuma esmajärjekorras inimese vajadustest (SHS § 3 lg 1 p 1). Niisiis peab inimene saama oma vajadustele vastavat abi. Sellest sättest tuleneb ka KOV kohustus osutada vajalikku abi vajalikul määral ning siis, kui inimene seda vajab, kuna väiksemas mahus pakutav või hilinevad teenus ei pruugi inimest aidata (nt sotsiaaltranspordi võimaldamine viis korda nädalas ei võimalda inimesel iga päev tööle ja koju tagasi sõita). [Sotsiaalseadustiku üldosa seaduse](#) (SÜS) § 10 lg 1 sätestab, et sotsiaalkaitse on korraldatud tervikliku süsteemina, mis põhineb muu hulgas „isiku vajadusest ja avalikust huvist lähtuval hüvitiste sihitatud andmisel /.../ ning avalike vahendite säästlikul ja otstarbekal kasutamisel“. Kuivõrd hilinevad ja ebapiisav abi (ehk väiksemas mahus, kui Riigikogu on SHS-ga ette näinud) võib põhjustada inimese abivajaduse suurenemise, mille tõttu kulub abistamiseks ka rohkem raha, ei oleks niisuguste piirangute seadmine kooskõlas SÜS § 10 lõikega 1.

15. Kuigi SHS § 3 lg 1 p 1 järgi tuleb inimesele abi andes lähtuda esmajoones tema vajadustest, ei tähenda see, et kõik inimese vajadused tuleb katta. Katta tuleb need vajadused, mille katmise on Riigikogu ette näinud sotsiaalhoolekande seadusega. Näiteks sotsiaaltransporditeenus tuleb omavalitsusel vajadusel tagada inimesele, kes ei saa puude tõttu kasutada isiklikku või ühissõidukit tööle või õppeasutusse sõitmiseks või avaliku teenuse kasutamiseks. Samas ei pea sotsiaaltranspordi korraldama puudega inimesele tema lähedaste külastamiseks ega näiteks puudeta eakale, kellel pole kodu lähedal head bussiühendust.

16. Pärast abivajaduse hindamist otsustab KOV haldusaktiga, millist abi ja kui palju inimene vajab (SHS § 15 lg 1). Seda määratledes tuleb KOV-l lähtuda nii SHS §-s 3 kui ka [SÜS-s](#) sätestatud põhimõtetest, sh inimväarikuse ja omavastutuse põhimõttest, ning arvestada esmajoones inimese vajadusi. KOV peab eelistama meetmeid, mis aitaksid inimesel edaspidi oma elu korraldada võimalikult iseseisvalt. Seadus ei anna abivajajale õigust nõuda konkreetset teenust soovitud mahus, sest nii teenus kui ka selle maht või mitme teenuse kombinatsioon sõltub konkreetsest juhtumist.

17. Seega on SHS § 3 lõike 1 punkti 1, § 5 lõike 1, § 15 ja SHS 2. ptk 2. jao järgi igal KOV-l kohustus osutada rahvastikuregistri kohaselt tema territooriumil elavate inimeste abivajaduse

⁶ [Sotsiaalhoolekande seaduse eelnõu 98 SE seletuskiri, lk 64–68.](#)

ilmnemisel inimeste vajadustele vastavat kohustuslikku kohalikku sotsiaalteenust neile vajalikul määral.

18. Kohalik omavalitsus peab KOKS § 6 lõike 1 ja SHS § 5 lõike 1 järgi tagama, et kohustuslikud kohalikud sotsiaalteenused oleksid inimestele ka tegelikult kättesaadavad. Kui linnas või vallas sotsiaalteenuste pakkujaid ei ole, peab vald või linn teenusepakkuja leidma mujalt või hakkama ise teenust pakkuma. Kuivõrd SHS § 5 lg 1 rõhutab, et KOV ülesanne on korraldada sotsiaalteenuste andmist, on inimesel ka õigus KOV-lt talle vajalikku sotsiaalteenust nõuda. Ka vana SHS § 8 lg-s 1 oli sõnastatud KOV samasugune kohustus: „KOV ülesanded sotsiaalhoolekande korraldamisel on mh sotsiaalteenuste, vältimatu sotsiaalabi ja muu abi andmise korraldamine.“ Riigikohus luges selleks kohustuseks nii sotsiaalteenuse osutamise kui ka rahastamise.⁷

19. Vastupidine tõlgendus, et KOV ei pea teenuse tegelikku kättesaadavust tagama, poleks kooskõlas PS §-ga 12 ega § 28 lõikega 2, samuti rahvusvahelisest õigusest tulenevate kohustustega. Kui teenuseosutaja leidmine oleks abivajaja enda ülesanne, võib tekkida olukord, kus teenust saavad vaid need abivajajad, kel on piisavalt jaksu, teadmisi ja oskusi endale teenuseosutaja leida. Nii võib suur osa abivajajaid jääda abita. Niisugune eristamise põhjus oleks aga meelevaldne ja inimesest sõltumatu ning seda ei saa pidada erineva kohtlemise asjakohaseks põhjuseks. Pealegi läheks see puuetega inimeste osas vastuollu PS §-st 14 ja § 28 lõikest 4 ning PIÕK-st tuleneva riigi aktiivsuskohustusega.

20. Vastupidine tõlgendus ei sobiks kokku ka SÜS § 10 lõikes 1 toodud sotsiaalkaitse süsteemsuse põhimõttega, mille järgi on sotsiaalkaitse terviklik süsteem, kus lähtutakse nii inimese vajadusest, avalikust huvist kui ka avalike vahendite säästlikust kasutamisest. Kui inimene ei saa vajalikku abi õigel ajal, suurenevad ilmselt tema toimetulekuprobleemid, mille hilisem lahendamine kujuneb riigile oluliselt kulukamaks. Samuti võib see riivata inimväarikust.

21. Riik on aastaid maksnud KOV-dele sotsiaalteenuste osutamiseks ja arendamiseks riigieelarvest toetust (SHS § 156 lg 3). Ka see asjaolu toetab tõlgendust, et sotsiaalteenuste korraldamine (sh kättesaadavuse tagamine) on kohaliku omavalitsuse ülesanne.

22. SHS § 16 kohaselt tuleb KOV-l vajaduse korral osaleda teenuse kulude katmisel (vt ka Riigikohtu otsust 3-2-1-67-15, p 13), et inimesel ei jääks vajalik teenus rahapuuduse tõttu saamata. Inimesel on küll kohustus temale vajaliku sotsiaalteenuse eest tasuda (SHS § 16 lg 1), kuid KOV peab hindama, kas teenuse eest tasumine on inimesele jõukohane. Mingil juhul ei tohi inimese kanda jääv teenuse tasu olla nii suur, et see takistaks teenuse saamist (SHS § 16 lg 3). Siit järeldub, et omavalitsus peab hindama, kas ja mil määral on inimene võimeline teenuse eest maksma, vajadusel ülalpidajate abiga (SHS § 16 lg 2). Puudujääva osa peab sotsiaalteenuse korraldajana katma kohalik omavalitsus.

23. Tõlgendus, mille järgi KOV ei pea rahastamises osalema ning inimene saab abi vaid siis, kui tal selleks raha on, läheks vastuollu ka PS §-ga 12 ja § 28 lõikega 2 (vt ka [p 19](#) selgitusi).

Sotsiaalhoolekandeabi andmise kord ja seaduslikkuse põhimõte

24. Et abivajaja saaks selgesti aru, millist abi tema elukohajärgne KOV pakub ning mida selle taotlemiseks ja saamiseks tegema peab, tuleb igal KOV-l kehtestada sotsiaalhoolekandeabi andmise kord (SHS § 14 lg 1). Ühtne kord loob abi andmiseks selge ja ühetaolise aluse.

⁷ RKTsKo 17.06.2015, nr [3-2-1-67-15](#), p 13.

Seaduslikkuse põhimõtte järgi peab KOV seda korda luues järgima talle antud volituse piire ning täitma seda nõutud ulatuses. Peale selle keelab PS §-st 3 ja § 154 lõikest 1 tulenev seaduslikkuse põhimõtte KOV-l seaduses sätestatud teisiti (sh seadusega sätestatud vähemas määras) reguleerida.⁸ Oluline on seegi, et vastu võetud õigusaktis saab vaid täpsustada seaduses toodud üldreegleid, kuid mitte kehtestada uusi sisulisi piiranguid, mida seaduses ei ole.⁹

25. Abi andmise kord peab sisaldama tegevusjuhiseid (menetlusreegleid) vähemalt SHS 2. peatüki 2. jao teenuste taotlemisel. Kord võib üldiselt reguleerida kõikide sotsiaalteenuste ja -toetuste andmist. Samuti võib KOV iga meetme kohta sätestada eraldi korra, kui see on vajalik ja tagab õigusselguse. Kindlasti peab aga KOV korda kehtestades lähtuma seaduses sätestatud sotsiaalteenuste kirjeldustest ning järgima muid abi andmise põhimõtteid ja reegleid. Nii ei ole lubatud teenuste mahu või muid piiranguid kehtestada ka argumentidega, et muidu pole abivajajatel selge, millist abi ja kui palju on neil õigus saada. SHS järgi on igal inimesel õigus saada tema vajadustele vastavat abi vajalikus mahus ja vajalikul ajal. Selguse huvides võib seda põhimõtet korrata ka abi andmise korras.

26. SHS § 14 lg 1 sätestab, et KOV-l on õigus kehtestada sotsiaalteenuste ja -toetuste taotlemise tingimused ja kord. Siiski ei tähenda see, et kohalik omavalitsus võib kehtestada kohustuslike sotsiaalteenuste taotlemise tingimusi, mida seadusandja on juba reguleerinud või mis piiraks teenuste saamist võrreldes seaduses sätestatuga.

27. Kuna SHS 2. peatüki 2. jaos sätestatud sotsiaalteenuste korraldamine (sh osutamine ja rahastamine) on KOV kohustus, peab omavalitsus seaduslikkuse põhimõtte kohaselt järgima ka nõudeid, mida Riigikogu on teenustele kehtestanud. KOV ei tohi neid nõudeid eirata norme rakendades ega oma õigusaktides sotsiaalhoolekandeabi andmist reguleerides.

28. Kohalik omavalitsus ei saa seaduslikkuse põhimõtet eirata argumentidega, et iga inimese vajadusest lähtudes pole võimalik eelarvesse vajaminevaid summasid planeerida, kuna inimeste vajadused pole teada. KOV peab tundma oma kogukonda. Oma kogukonna vajaduste prognoosimiseks on KOV-l juba praegu ülevaade sotsiaalteenuseid kasutavatest inimestest. Seega on võimalik kindlaks teha, kui palju kulub tõenäoliselt raha nende vajaduste katmiseks. Selleks et teha kindlaks nende abivajajate hulk, kes praegu KOV-lt abi ei saa, kuid kes võivad abi taotlema hakata, on võimalik kasutada erinevaid statistilisi andmeid (nt paluda Sotsiaalkindlustusametilt konkreetses omavalitsuses elavate puudega inimeste arvu, kasutada Statistikaameti andmeid tervisenäitajate, sotsiaalse kaitse, sissetuleku jms kohta). Alati tuleb arvestada, et tegemist on prognoosiga. Sedalaadi ülesannete täitmisele kuluv raha tuleks seetõttu planeerida varuga. Mõne aastaga peaks selguma ka see, kui suur võib sotsiaalteenuste rahastamise vajadus üldjoontes olla. Kohalik omavalitsus peab kindlasti arvestama ka sellega, et võib tulla ette majanduslikult raskeid aegu (nt majanduskriisid), mil inimeste sissetulekud võivad väheneda. Sel juhul tuleb kohalikul omavalitsusel sotsiaalteenuste tagamiseks näha ette tavalisest rohkem raha. Kui eelarveaasta jooksul selgub, et raha on vaja prognoositust rohkem, on kohalikul omavalitsusel võimalik koostada lisaelarve.

29. Kohalikul omavalitsusel ei ole õigust keelduda kohustuslike sotsiaalteenuste korraldamisest põhjusel, et tal ei ole teenuste osutamiseks piisavalt raha. Sellist õigust ei anna omavalitsusele ükski õigusakt. Riik peab tagama kohalikele omavalitsustele piisavalt raha

⁸ RKPJKo 18.11.2004, nr [3-4-1-14-04](#), p 17.

⁹ RKPJVõ 25.06.2009, nr [3-4-1-3-09](#), p 20.

kohustuslike ülesannete täitmiseks (PS § 154).¹⁰ Kui kohalik omavalitsus leiab, et riik ei ole seda teinud, võib ta riigilt puuduva raha kohtu kaudu välja nõuda.¹¹

30. Seega tuleb igal KOV-l kehtestada SHS § 14 lg 1 alusel sotsiaalhoolekandeabi andmise kord, milles on reguleeritud vähemalt kõikide SHS 2. peatüki 2. jaos sätestatud sotsiaalteenuste osutamine. Korra kehtestamisel tuleb KOV-l lähtuda seaduslikkuse põhimõttest ning küsimusi, mida seadusandja on juba reguleerinud, et tohi KOV teisiti reguleerida. Sotsiaalhoolekandeabi andmisel (sh teenuse osutamisel ja rahastamisel) peab omavalitsus lähtuma konkreetse inimese abivajadusest ning andma talle abi vajalikul määral ja siis, kui ta seda vajab.

II Vaidlustatud normid

Koduteenuse määrus

31. Narva Linnavolikogu 20.02.2014 määruse nr 6 „[Koduteenuste osutamise tingimused ja kord Narva linnas](#)“ (edaspidi koduteenuse määrus) § 3 sätestab:

„Koduteenuseid osutatakse täisealistele isikutele, kes oma tervisliku seisundi tõttu ei tule toime igapäevaelu toimingutega ja kelle tegelik ja rahvastikuregistrijärgne elukoht on Narva linn ning kes vastab vähemalt ühele järgmistest tingimustest:

1) kellel puuduvad seadusjärgsed ülalpidajad ja kelle enda võimalused ei ole piisavad iseseisvaks toimetulekuks ja vajaliku hoolduse kindlustamiseks;

2) kellel on seadusjärgsed ülalpidajad, kuid kelle enda ja tema seadusjärgsete ülalpidajate tervislikud võimalused ei ole piisavad isiku iseseisvaks toimetulekuks ja vajaliku hoolduse kindlustamiseks;

3) kelle seadusjärgsete ülalpidajatega pole võimalik kontakti saada.“

31.1. Nimetatud sätted on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 17 lg-tega 1 ja 2 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1 osas, milles välistab koduteenuse osutamise neile, kes tegelikult Narva linnas ei ela, kuid on rahvastikuregistri kohaselt Narva elanikud.

31.2. SHS § 5 lõike 1 järgi peab inimesele sotsiaalteenuseid korraldama tema rahvastikuregistrijärgne kohalik omavalitsus. Seega, kui abivajaja rahvastikuregistrijärgne elukoht on Narva linnas, tuleb Narva linnal talle abi anda. Väljaspool oma rahvastikuregistrisse kantud elukohta viibivale inimesele võib sotsiaalteenuseid ja muud abi korraldada see vald või linn, kelle haldusterritooriumil isik abi vajamise ajal viibib. Seejuures tuleb abi andmine kooskõlastada selle linna või vallaga, kus on rahvastikuregistri järgi inimese elukoht (SHS § 5 lg 3). Abi andmise kohustus on seotud rahvastikuregistri andmetega, sest nende andmete järgi eraldatakse KOV-le raha (tulumaks, tasandus- ja toetusfondi eraldised) talle antud ülesannete täitmiseks. Kui KOV keeldub abi osutamast neile inimestele, kes on rahvastikuregistri järgi tema elanikud, kuid tegelikult elavad mujal, jäävad need inimesed vajaliku abita, sest ka ükski teine KOV pole kohustatud neid abistama. Niisugust olukorda, kus inimesed jäävad abita, ei tohi aga juhtuda. Niisiis peaks KOV selgitama inimesele tema kohustust hoolitseda selle eest, et tema enda ja tema alaealiste laste elukoha aadress rahvastikuregistris oleks õige ([rahvastikuregistri seaduse](#) § 39¹).

31.3. Koduteenuse määruse § 3 p-d 1–3 on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, 15 lg-ga 1, § 17 lg-tega 1 ja 2, PKS § 100 lg-ga 1 ning PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1 osas, milles need piiravad

¹⁰ RKÜKo 16.03.2010, nr [3-4-1-8-09](#), p 55-56, 65.

¹¹ Samas, p 71.

koduteenuse saamist ülalpidajatega abivajajatele ning abivajajatele, kelle võimalused hoolduse kindlustamiseks on piisavad.

31.4. Kohalik omavalitsus ei saa seada sotsiaalteenuse osutamise tingimuseks ülalpidajate puudumist, nende võimetust abi vajavat pereliiget isiklikult hooldada ega asjaolu, et ülalpidajatega pole võimalik kontakti saada. [Perekonnaseaduse](#) (PKS) § 100 lg 1 järgi on ülalpidajatel kohustus maksta täisealisele abivajajale elatist, kuid ülalpidajalt ei saa nõuda täisealise lähedase isiklikku hooldamist. Isikliku hooldamise kohustus muudaks abivajaja sõltuvaks ülalpidaja pakutust ning ka kvaliteetne abi ei oleks tagatud. Ülalpidaja muutuks aga omakorda sõltuvaks abivajaja soovidest. Peale selle piiraks isikliku hoolduse pakkumise kohustus oluliselt mõlema poole põhiõigusi (sh abivajaja õigus kvaliteetsele abile, õigus tervise kaitsele, ülalpidaja õigus vabale eneseteostusele, õigus töötada, tegeleda ettevõtlusega, õigus tervise kaitsele jne).

31.5. Ülalpidajad ei pea korraldama täisealisele abivajajale teenuseid. See ülesanne on kohalikul omavalitsusel (vt ka [p 14, 18](#)). KOV peab selgitama välja, millist teenust inimene vajab ja leidma talle sobiliku teenuseosutaja.

31.6. Kohalik omavalitsus ei saa keelduda kohustuslike sotsiaalteenuste korraldamisest ka neile, kel on piisavalt raha hoolduse tagamiseks. SHS § 5 lõike 1 kohaselt on KOV ülesanne korraldada (sh hinnata abivajadust, tagada teenuse kättesaadavus ja vajadusel rahastada) kohustuslikke sotsiaalteenuseid oma elanikele (vt ka [p 14 jj](#)). SHS ei piira abi andmist neile, kes suudavad selle eest ise tasuda. Kohustuslikke sotsiaalteenuseid korraldades tuleb lähtuda inimese tegelikust abivajadusest (SHS § 3 lg 1 p 1), mitte sellest, kas temal või tema ülalpidajatel on raha teenuse eest tasumiseks. Ülalpidajate olemasolu tuleb vajadusel arvesse võtta vaid sotsiaalteenuse kulude katmisel, kui abivajajal endal pole selleks piisavalt vara (vt SHS § 16 lg 2). Vastasel juhul sõltuks vajaliku abi saamine inimese või tema ülalpidajate teadmistest, oskustest ja võimalustest abi korraldada. Kuna abivajajal ja tema ülalpidajatel võib olla raske oma vajadusi objektiivselt hinnata ning nad ei pea teadma, millised sotsiaalteenused neile sobivad, ongi abivajaduse hindamine ja sobiva abi väljaselgitamine jäetud KOV-de ülesandeks. Seega, kui inimesel on vaja koduteenust (või mõnd muud kohalikku kohustuslikku sotsiaalteenust), peab KOV talle selle SHS § 3 lg 1 p 1, § 5 lg 1, § 15 lg 1, § 17 lg-te 1 ja 2 järgi korraldama, sh hindama tema abivajadust, selgitama välja temale vajaliku abi ning kindlustama inimesele ka tegelikult võimaluse teenust saada. Sama kinnitab SHS § 18, mille järgi tuleb KOV-l iga inimese kõrvalabi vajadust hinnata eraldi ning määrata kindlaks toimingud, mis tagavad isiku iseseisva toimetuleku kodustes tingimustes.

32. Koduteenuse määrase § 5 lg 4 sätestab:

„Teenuseid osutatakse tööpäevadel kella 8.00–20.00 kogumahus kuni 20 tundi nädalas, kuid mitte rohkem kui 80 tundi kalendrikuus.“

32.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, 15 lg-ga 1, § 17 lg-tega 1 ja 2 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

32.2. SHS § 15 lg 1 kohustab KOV-i selgitama välja inimese abivajaduse ja sellele vastava abi. Seega peab KOV pärast inimese abivajaduse hindamist teadma, milles, millal ja kui suures mahus inimene abi vajab. Otsustades selle üle, milline on abivajadusele vastav abi, peab omavalitsus lähtuma esmajoones inimese vajadusest (SHS § 3 lg 1 p 1, vt ka [p 14](#)). Muu hulgas tähendab see, et KOV peab inimesele abi andma siis, kui inimene seda vajab. See põhimõte kehtib ka SHS § 17 lõigete 1 ja 2 alusel inimestele koduteenuste korraldamisel. Seega, kui inimene vajab koduteenust ka puhkepäeviti (nt talvel kütmisel), siis tuleb seda talle võimaldada. KOV ei saa jätta abivajajaid näiteks puhkepäeviti koduteenuseta (nt abistamata kütmisel, söögitegemisel), sest see võib ohtu

seada abivajaja elu ja tervise ning riivata tema väarikust. SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1 ja § 17 lg-tega 1 ja 2 pole kooskõlas olukord, kus puhkepäevadel tuleb inimesel ise endale abi korraldada, sh sugulasi või tuttavaid kaasates. Abivajajal ei pruugi olla võimalik kedagi appi leida, samuti puudub sugulastel ja tuttavatel kohustus abivajajale teenust korraldada või seda ise pakkuda (vt ka [p 31.5](#)). Omavalitsus peab teenuse korraldama nõnda, et inimene saaks vajalikku abi.

32.3. Kõnealune säte kehtestab ka piirangu koduteenuse saamise mahule (20 tundi nädalas, 80 tundi kuus). Niisugune piirang pole kooskõlas SHS § 3 punktis 1 sätestatuga, kuna selle järgi tuleb inimesele teenust osutada tema vajaduse kohaselt (vt ka [p 14](#)). SHS ei näe KOV-le ette võimalust keelduda teenuse osutamisest tundide piirarvu täitumise tõttu. Küll aga võib KOV väga suure hooldusvajadusega inimesele võimaldada SÜS § 10 lg 1 ja SHS § 3 lg 1 p 1 koostoimes sellist teenust, mis katab inimese abivajaduse, kuid on avalike vahendite säästlikku kasutamist silmas pidades KOV-le soodsam. SHS §-s 3 ja SÜS-is silmas peetud põhimõtete järgimine üksikjuhul on aga KOV igakordse kaalutusotsuse küsimus.

33. Koduteenuse määrase § 6 lg 2 p 2 sätestab:

„Teenuste maksumus sõltub osutavate teenuste mahust ja kliendi sissetulekust:

/.../

2) 15% teenuse maksumusest tasub klient juhul, kui tema sissetulek ületab 50% kehtivast töötasu alammäärast.“

33.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, 15 lg-ga 1, § 16 lg-tega 2 ja 3, § 17 lg-tega 1 ja 2 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

33.2. SHS §-st 16 tuleneb, et sotsiaalteenuste osutamise eest võib inimeselt võtta tasu. SHS § 16 lg 1 kohustab kohalikku omavalitsust kehtestama sotsiaalteenuse eest võetava tasu tingimused ja suuruse. Tasu tingimuste ja suuruse kehtestamisel peab KOV aga silmas pidama reegleid, mida Riigikogu on ette näinud. Nimelt sätestab SHS § 16 lg 2, et isikult võetava tasu suurus oleneb sotsiaalteenuse mahust, teenuse maksumusest ning teenuse saaja ja tema pere majanduslikust olukorrast (see tähendab mh inimese võimalust saada ülalpidamist, samuti kohustust oma alaealisi lapsi ülal pidada). Sama paragrahvi lõige 3 sätestab veel, et sotsiaalteenuse eest võetav tasu ei tohi olla nii suur, et see takistaks teenuse saamist. Neist kahest lõikest ilmneb selgelt, et KOV saab kehtestada vaid selliseid tasu tingimusi ja suurust, mis võimaldab arvesse võtta iga abivajaja olukorda. See tähendab, et KOV-l ei ole lubatud üldaktiga kehtestada tasu, mida inimesel tuleb teenuse eest maksta.

33.3. Kohaliku omavalitsuse sätestatud tasu võtmise tingimused ja suurus peavad võimaldama hinnata, millised on just selle inimese (vajadusel ülalpidajatelt elatist nõudes) võimalused teenuse eest tasuda, arvestades sealhulgas pere muid kohustusi (nt eluasemekulud, laenud, igapäevakulud, kulud alaealisele lapsele). Inimest ei või panna olukorda, kus ta peab valima enda ja oma pere esmavajaduste rahuldamise ning vajaliku sotsiaalteenuse saamise vahel (nt kas tasuda eluasemekulud või vajaliku sotsiaaltransporditeenuse eest). Niisugune olukord viiks selleni, et inimese võimalus toimetulekuks vajalikke sotsiaalteenuseid saada sõltub tema rahalisest olukorrast ning vajaliku abita võivad jääda just need, kes kõige rohkem sotsiaalteenuseid vajavad. Selline olukord viiks inimeste ebavõrdse kohtlemiseni nende majandusliku olukorra alusel (vt ka [p 23](#)).

Hoolekandeaasutuse määrus

34. Narva Linnavolikogu 22.11.2012 määruse nr 27 „[Hoolekandeaasutusse paigutamise kord Narva linnas](#)“ (edaspidi hoolekandeaasutuse määrus) § 3 lg 1 sätestab:

„Asutusse paigutatakse käesoleva määruse paragrahvi 1 lõikes 1 toodud tingimustele vastavaid isikuid, kusjuures esmajärjekorras kuuluvad asutusse paigutamisele isikud, kellel puuduvad seadusjärgsed ülalpidajad.“

34.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, 15 lg-ga 1, § 20 lg-ga 1 ja PKS § 100 lg-ga 1 ning PS §-ga 3, §-ga 12 ja § 154 lg-ga 1.

34.2. Kuigi kõnealune määrus ei ütle otsesõnu, et tegemist on väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenusega, tuleb asuda seisukohale, et Narva linn soovis selle määrusega reguleerida just selle teenuse osutamist. Esiteks ei ole Narva linnas üldhooldusteenuse osutamise korda muu õigusaktiga kehtestatud. Teiseks reguleerib see määrus nende eakate ja puuetega inimeste hoolekandeaasutusse suunamist, kelle hooldust ei ole võimalik tagada kodustes tingimustes (hoolekandeaasutuse määruse § 1 lg 1). Seega peavad selle määruse sätted olema kooskõlas ka nõuetega, mida SHS sätestab väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse kohta.

34.3. SHS § 3 põhimõtete kohaselt lähtutakse abi andmisel esmajärjekorras inimese abivajadusest. Seega ei luba seadus eelistada sotsiaalteenuse osutamisel abivajajaid, kellel ülalpidajaid ei ole. Ülalpidajatel ei ole kohustust täisealist abivajajat **isiklikult** hooldada ega neile vajalikke sotsiaalteenuseid korraldada (vt [p 31.5](#)). Sotsiaalteenuste korraldamine on KOV ülesanne (vt [p 18 jj](#)).

34.4. Ülalpidajate olemasolu saab KOV arvestada vaid siis, kui ta hindab, mil määral on abivajaja võimeline teenuse eest tasuma (vt ka [p 31.6](#)). Seega, kui inimene vajab väljaspool kodu osutatavat üldhooldusteenust (ka siis, kui tema lähedased ei saa ega suuda teda ööpäev läbi ise hooldada), tuleb KOV-l talle seda teenust osutada (SHS § 5 lg 1 § 15 lg 1, § 20 lg 1).

34.5. Olukord, kus ülalpidajatega abivajaja saab talle vajalikku üldhooldusteenust alles pärast seda, kui seadusjärgsete ülalpidajateta inimesed on abi saanud, toob kaasa inimeste põhjendamatult erineva kohtlemise. Sellist vahetegemist SHS ette ei näe. Ka ei luba SHS § 3 lg 1 p 1 teenuse osutamisega viivitada (panna kedagi järjekorda kohta ootama), kuivõrd teenust tuleb osutada inimese vajadusest lähtudes (vt [p 14](#)). Niisugune piirang riivab tugevalt ka ülalpidajatega abivajajate õigusi. Kui inimene jäetakse üldhooldusteenuseta, võib see ohustada tema elu ja tervist ning tugevalt riivata tema väärikust, kuivõrd inimese ülalpidajad pole kohustatud teda isiklikult hooldama ega talle vajalikke teenuseid korraldama.

35. Hoolekandeaasutuse määruse § 4 lg 3 sätestab:

„Seadusjärgsete ülalpidajate olemasolul tasuvad nad omaosalust vastavalt Sotsiaalabiameti otsusele.“

35.1. Säte on vastuolus SHS § 16 lg-ga 2, PKS § 97 p-ga 3 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

35.2. Sotsiaalabiametil puudub sellise otsuse tegemiseks õiguslik alus, kuna KOV-l tekib õigussuhe abivajajaga. Kui KOV leiab, et inimene vajab sotsiaalteenust, tuleb KOV-l veenduda, et inimene jõuab selle teenuse eest tasuda. SHS § 16 järgi peab KOV hindama abivajaja ja tema pere võimalusi sotsiaalteenuse eest tasuda. Selle sätte alusel tuleb KOV-l sisuliselt hinnata, milline

on abivajaja sissetulek või tema võimalused oma sissetulekut suurendada. Abivajaja võib oma sissetulekut suurendada nõnda, et nõuab ülalpidajatelt elatist. Elatist saab ülalpidajatelt nõuda vaid abivajaja ise, mitte KOV (PKS § 97 p 3). Seega ei teki KOV-l ka õigust otsustada, kui palju peavad ülalpidajad abivajaja teenuse eest tasuma. Küll aga peab KOV hindama, kui suurel määral saab abivajaja ülalpidajatelt elatist nõuda ja kui suure summa võiks abivajaja sotsiaalteenuse eest seejärel maksta. KOV saab ülalpidajatelt nõuda sotsiaalteenuse eest tasumist vaid siis, kui KOV on ülalpidajate asemel abivajaja teenuse eest maksnud. Sel juhul on KOV-l õigus nõuda ülalpidajatelt [võlaõigusseaduse](#) § 1023 alusel tehtud kulude katmist.¹²

36. Hoolekandeametuse määruse § 4 lg 4 1. lause sätestab:

„Kui lõigetes 2 ja 3 nimetatud sissetulekust ei piisa, tasutakse asutuses viibimise eest isiku omandis oleva vara võõrandamise kaudu.“

36.1. Säte on vastuolus SHS § 16 lg-ga 2, PKS § 97 p-ga 3 ning PS § 3, 27 lg-ga 5, § 32 lg-ga 2 ja § 154 lg-ga 1.

36.2. PS § 32 sätestab omandi puutumatus põhimõtte ning selle lõige 2 annab asja omanikule õiguse ise otsustada, mida temale kuuluva asjaga teha, sh millal see ära müüa. Seda õigust saab põhiseaduse kohaselt piirata vaid seadusega. Riigikogu ei ole ette näinud võimalust, et KOV võib abivajajalt teenuse kulude katmiseks nõuda vara võõrandamist. Seega on KOV sätestatud kord PS § 32 lõikega 2 vastuolus.

36.3. Kohalikul omavalitsusel tuleb hinnata abivajaja maksevõimet (SHS § 16 lg 2). Teisisõnu tuleb KOV-l analüüsida, milline on inimese majanduslik olukord, sh kas tal on võimalik oma vara realiseerimisest (üür, rent, müük) tulu saada ja seejärel sotsiaalteenuse eest tasuda. Vara realiseerimiseks on mitmeid viise ning omandiõigust silmas pidades tuleks ka majandusliku olukorra hindamisel eelistada KOV-l üüri või rendi saamise võimalust. Hinnangu andmisel peab KOV arvestama, kui otstarbekas on vara realiseerida ning sedagi, et on asju, mille müüki ei saa inimeselt ka mõistlikult oodata (vt [täitemenetluse seadustiku § 66 lg 1](#)). Alati ei pruugi vara müümine olla ka otstarbekas, kuna mõnikord võib inimese olukord paraneda, nii et ta saab ka kodustes tingimustes toime tulla. Sel juhul on aga inimesel elukohta tarvis. Niisiis ei saa KOV ette ära otsustada, et kui inimesel on vara, siis tuleb tal see teenuse saamiseks tingimata ära müüa. Samuti ei saa KOV kohustada inimest maksma teenuse eest just konkreetse vara müügist saadud tulust. Inimene otsustab ise, kuidas ta teenuse eest tasub (nt võtab laenu, sõlmib pärimislepingu või müüb osa oma varast ära).

37. Hoolekandeametuse määruse § 5 lg 1 p 1 sätestab:

„(1) Asutuses hooldamine lõpetatakse Sotsiaalabiameti otsusega:

1) kui hooldatav või tema seadusjärgsed ülalpidajad ei täida lepingu tingimusi;“

37.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 20 lg-ga 1, SÜS §-dega 18 ja 19 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1 osas, milles see lubab teenuse osutamise lõpetada, kui ülalpidajad ei täida teenuse osutamiseks sõlmitud lepingu tingimusi.

37.2. Juhtumid, kui KOV saab abivajaja sotsiaalteenusest ilma jätta, on reguleeritud SÜS §-des 18 ja 19. Need sätted ei luba KOV-l jätta inimest abita ülalpidajate tegevuse tõttu. Kui ülalpidajad on üks lepingu pool ja nad rikuvad lepingut, tuleb lepingu täitmise tagamiseks kasutada muid viise (nt leppetrahvi nõuda). Kui ei ole ühtegi SÜS §-s 18 või 19 nimetatud alust teenuse osutamise peatamiseks või lõpetamiseks, kuid KOV otsustab siiski teenuse osutamise lõpetada, rikub KOV

¹² RKTsKo 17.06.2015, nr [3-2-1-67-15](#), p 14.

sellega ühtlasi oma kohustust osutada abivajajale tema vajadustele vastavat teenust (SHS § 3 lg 1 p 1, § 5 lg 1, § 20 lg 1).

Tugiisikuteenuse määrus

38. Narva Linnavolikogu 23.04.2015 määruse nr 15 „[Tugiisiku teenuse osutamise kord Narva linnas](#)“ (edaspidi tugiisikuteenuse määrus) § 1 lg 1 sätestab:

„(1) Käesolev kord reguleerib tugiisiku teenuse (edaspidi teenus) osutamist isikutele, kelle elukohaks on rahvastikuregistri andmetel Narva linn ning kelle tegelik elukoht on Narva linnas.“

38.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 23 lg-tega 1–3 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

38.2. SHS § 5 lg 1 järgi tuleb sotsiaalteenuse osutamist korraldada inimesele tema rahvastikuregistrijärgse elukoha kohalikul omavalitsusel. Ükski seadus ei anna KOV-le õigust sotsiaalteenuste (sh tugiisikuteenuse) osutamisel nõuda, et inimene elaks ka tegelikult rahvastikuregistrijärgses KOV-s. Seades niisuguse piirangu, on Narva linn jätnud abi vajava inimese ilma temale vajalikust tugiisikuteenusest. Vt ka [p 31.2](#).

39. Tugiisikuteenuse määruse § 2 p-d 1–3 sätestavad:

„Teenusele on õigus:

1) lapsevanemal, kes vajab abi lapse eest hoolitsemisel so lapsele turvalise ja toetava kasvukeskkonna loomisel ning perekonna toimetuleku tagamisel;

2) lapsel, kes vajab abi asenduskoduteenusel, eestkostel, perekonnas hooldamise teenusel või varjupaigateenusel viibides või sealt lahkudes iseseisvalt elama asumisel;

3) isikul, kes vajab abi puude, haiguse või raske olukorra tõttu, mis oluliselt raskendab toimetulekut.“

39.1. Nimetatud sätted on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 23 lg-tega 1–3 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

39.2. Tugiisikuteenuse määruse § 2 punktides 1–3 on piiratud nende isikute ringi, kellele tuleks vajadusel tugiisikuteenust osutada.

39.3. Määruse § 2 p 1 järgi on õigus teenust saada lapsevanemal. SHS § 23 lg 2 järgi tuleb aga tugiisikuteenust osutada vajaduse korral ka teistele last kasvatavatele inimestele. Selleks võib olla peale lapsevanema ka lapse vanavanem, eestkostja või mõni teine inimene, kellel on lapse isikuhooldusõigus. Kuivõrd tugiisikuteenuse määruse § 2 p 1 järgi võib teenust saada vaid lapsevanem, pole määrus SHS-ga kooskõlas.

39.4. Määruse § 2 p 2 järgi võib teenust saada vaid laps, kes on asenduskoduteenusel, eestkostel, perekonnas hooldamise teenusel, varjupaigateenusel või sealt lahkunud ja iseseisvalt elama asunud. SHS § 23 lõige 3 sätestab, et teenust saada on õigus igal lapsel, kes vajab abi arengu toetamisel (ka puudega lapse hooldustoimingute tegemisel). Tugiisikuteenuse määruse § 2 punkt 2 ei võimalda tugiisikuteenust osutada näiteks lapsele, kes elab vanematega või vanavanematega ning kes vajab abi arengu toetamisel. Ka võib SHS § 23 lõikes 3 sätestatud eesmärki silmas pidades abi vajada laps, kes ei mahu määruse § 2 p-s 3 toodud määratluse alla või keda pole nimetatud Narva Linnavolikogu 18.05.2017 määruses nr 8 „[Raske ja sügava puudega lastele sotsiaalteenuste rahastamiseks eraldatud vahendite kasutamise kord](#)“. Seetõttu pole see määruse punkt seadusega kooskõlas.

Laste sotsiaalteenuste määrus

40. Narva Linnavolikogu 18.05.2017 määruse nr 8 „[Raske ja sügava puudega lastele sotsiaalteenuste rahastamiseks eraldatud vahendite kasutamise kord](#)“ (edaspidi laste sotsiaalteenuste määrus) § 1 lg 3 2. lause sätestab:

„/.../ Teenuseid rahastatakse vastavate rahaliste vahendite olemasolul.“

40.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 16 lg-tega 2 ja 3, § 23 lg-tega 1–3, § 38 lg-ga 1, § 42, § 45¹ lg-ga 1, § 45² lg-ga 2 ja [koolieelse lasteasutuse seaduse](#) (KELS) §-ga 10 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

40.2. Laste sotsiaalteenuste määrus reguleerib sotsiaalteenuste osutamist raske või sügava puudega lastele. Määrus kehtestab KOV vabatahtlikult osutatavad teenused ja ka tugiisikuteenuse, invatransporditeenuse (sisuliselt sotsiaaltransporditeenus SHS § 38 tähenduses), eluruumi kohandamise ja lapsehoiuteenuse osutamise korra. Kuna raske või sügava puudega lastele on teenuste korraldus ette nähtud eraldi õigusaktiga, ei kohaldu neile Narva linna üldine tugiisikuteenuse määrus.

40.3. Laste sotsiaalteenuste määruse § 1 lg 3 2. lause kohaselt osutatakse raske või sügava puudega lastele tugiisikuteenust, invatransporditeenust, eluruumi kohandamise teenust ja lapsehoiuteenust sõltuvalt sellest, kas omavalitsusel on selleks raha. Niisugune regulatsioon on vastuolus SHS-s sätestatuga.

40.4. SHS § 3 lg 1 p 1 järgi tuleb abi andmisel lähtuda inimese vajadustest, mille KOV on välja selgitanud (SHS § 15 lg 1). Ükski SHS ega SÜS säte ei näe ette võimalust, et KOV korraldab tugiisikuteenust, sotsiaaltransporditeenust, eluruumi kohandamise teenust ja lapsehoiuteenust üksnes siis, kui selleks on raha. Kui KOV osutab sotsiaalteenuseid vaid raha olemasolul, võivad teenuse kulud jääda liiga suures ulatuses inimese kanda. Kui ka inimene teenuse eest maksta ei jõua, võib ta vajalikust sotsiaalteenusest ilma jääda, mis pole kooskõlas SHS § 16 lõikega 3. Seega võib laps jääda ilma võimalusest haridust omandada või vajalikku tervishoiuteenust saada. Samuti võib lapse vanem selle tõttu tööturult kõrvale jääda. Sotsiaalteenuse eest võetava tasu suurust määrates peab KOV lähtuma inimese majanduslikust olukorrast (SHS § 16 lg 2) ning tasu suurus ei saa sõltuda sellest, kui palju on KOV-l selle teenuse korraldamiseks raha. (Vt ka [p-d 22 ja 29.](#)) Samuti ei näe KELS § 10 ega § 27 lõiked 3 ja 4 ette võimalust piirata lapsehoiuteenuse osutamist KOV raha olemasoluga.

Hoolduse seadmise määrus

41. Narva Linnavolikogu 18.12.2014 määruse nr 26 „[Täisealise isikule hoolduse seadmise ja hooldaja määramise ning hooldajatoetuse maksmise kord](#)“ (edaspidi hoolduse seadmise määrus) § 2 p 1 sätestab:

„Käesolevas korras kasutatakse mõisteid järgmises tähenduses: 1) hooldatav on kõrvalabi, juhendamist ja järelevalvet vajav vaimse või füüsilise puudega täisealine isik, kellele on puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse kohaselt määratud keskmine, raske või sügav puue ja kelle elukohana on rahvastikuregistrisse kantud Narva linn;“

41.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 26 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

41.2. Hoolduse seadmise määruse järgi on hooldatav keskmise, raske või sügava puudega inimene, kellele on määratud hooldus (hoolduse seadmise määruse §-d p 1 ja 3 ning § 4 lg 1). See tähendab, et hooldust saavad vajaduse korral vaid need puudega inimesed, kellel on tuvastatud puude raskusaste (keskmise, raske või sügav). Selline piirang ei ole kooskõlas SHS §-ga 26.

41.3. SHS § 26 lõike 1 järgi tuleb vajadusel tagada hooldus puudega täisealisele, sõltumata sellest, kas Sotsiaalkindlustusamet on tuvastanud tema puude raskusastme. Puude mõiste avab [puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse](#) (PISTS) § 2 lg 1. Samas sättes on reguleeritud ka puude raskusastmete tuvastamine. Puude raskusaste tuvastatakse inimestel, kelle puude raskus ületab teatava määra. Seega võib inimesel olla puue ka siis, kui talle pole puude raskusastet määratud. Nagu märgitud, näeb SHS § 26 lg 1 hoolduse ette kõigile puuetega inimestele, kes vastavad PISTS § 2 lg 1 toodud määratlusele ning kes vajavad hooldust.¹³ Seega pole KOV-l õigust kehtestada, et ta osutab hooldusteenust vaid inimesele, kelle puude raskusaste on tuvastatud.

41.4. Kohalikul omavalitsusel tuleb hinnata inimese abivajaduse väljaselgitamisel puude olemasolu (nt inimene kaotab pärast õnnetust nägemise) ja otsustada, kas mõne sotsiaalteenusega saaks inimest aidata. Näiteks insuldi diagnoosiga inimesele, kes pole võimeline kõrvalise abita asju ajama, saab SHS § 26 lõike 1 alusel määrata hoolduse, sõltumata sellest, kas ta on puude raskusastme tuvastamiseks pöördunud Sotsiaalkindlustusametisse. Kuna hooldaja üks ülesanne võib SHS § 26 lõike 1 järgi olla ka abistamine asjaajamisel, ei pruugi teenuse sidumine puude raskusastmega olla sellisel juhul ka sisuliselt põhjendatud. Seega piirab kõnealuse määruse § 2 p 1 abivajajal sobiva abi saamist. Vt ka [p 14](#).

42. Hoolduse seadmise määruse § 4 lg 1 sätestab:

„Hooldus seatakse ja hooldaja määratakse Sotsiaalabiameti ettepanekul Narva Linnavalitsuse korraldusega 30 päeva jooksul alates taotluse esitamisest.“

42.1. Säte on vastuolus SÜS § 25 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

42.2. SÜS § 25 lõige 1 näeb ette, et otsus hüvitise andmise kohta tuleb teha kümne tööpäeva jooksul alates taotluse saamisest. Sellest tuleb lähtuda ka KOV-l, kui ta otsustab kohustuslike KOV sotsiaalteenuste andmise üle.

Isikliku abistaja teenus

43. Narva linnas reguleerib isikliku abistaja teenuse osutamist vaid [laste sotsiaalteenuste määrus](#), mille alusel pole võimalik täisealistel isikutel isikliku abistaja teenust saada.

43.1. Regulatsiooni puudumine on vastuolus SHS § 14 lg-ga 1, § 27 lg-tega 1 ja 2 ning PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

43.2. Isikliku abistaja teenus on üks kohustuslikest sotsiaalteenustest, mida KOV-l tuleb oma elanikele vajadusel osutada. SHS § 14 lg 1 järgi peab iga omavalitsus sätestama sotsiaalhoolekandeabi andmise korra, mis peab hõlmama kõigi kohustuslike kohalike sotsiaalteenuste pakkumist.

43.3. SHS § 27 lõike 1 järgi tuleb isikliku abistaja teenust osutada vähemalt täisealistele puudega inimestele. Seega peab Narva linn kehtestama korra ka täisealistele isikutele isikliku abistaja

¹³ Vt ka [sotsiaalhoolekande seaduse eelnõu 98 SE seletuskirja](#), lk 31.

teenuse osutamiseks. Narva linn ei ole seda seni teinud, seega pole linna tegevus volitusnormi täitmata jätmisel kooskõlas SHS-ga ega põhiseadusega. Vt ka [p 25](#).

Kindla elukohata isikute teenuste määrus

44. Narva Linnavolikogu 17.06.2010 määruse nr 23 „[Kindla elukohata isikutele teenuste osutamise kord](#)“ (edaspidi kindla elukohata isikute teenuste määrus) § 2 lg 3 p 3 sätestab:

„3) turvakoduteenus – ööpäevaringse ajutise peavarju andmine, mis kindlustab isikule voodikoha, pesemis- ja toidu valmistamise võimaluse, abi asjaajamisel ning sotsiaalnõustamine.“

44.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, §-ga 33 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

44.2. SHS § 33 järgi peab turvakoduteenus saajatele vajaduse korral tagama peale ajutise eluaseme ka turvalise keskkonna, kriisiabi ning hooldamise ja arendamise. Kriisiabi peab sealjuures taastama isiku psüühilise tasakaalu ja tegevusvõime igapäevaelus, mis tähendab, et inimesele tuleb vajaduse korral peale sotsiaalnõustamise pakkuda ka psühholoogilist nõustamist. Kindla elukohata isikute teenuste määrusega sätestatud turvakoduteenus ei võimalda inimesele niisugust abi, nagu SHS § 33 lõikes 1 on ette nähtud, seega on KOV piiranud sobiva abi saamist (vt ka [p 14](#)). Niisiis saavad Narva elanikud nõutust halvema kvaliteediga turvakoduteenust. Kuna määruses toodud turvakodu mõiste ei lange kokku SHS-s sätestatuga, on see vastuolus SHS §-ga 33 ja seega ka põhiseadusega.

45. Kindla elukohata isikute teenuste määruse § 6 lg 1 sätestab:

„Turvakoduteenust on õigus saada isikutel, kelle elatusvahendid ei võimalda kasutada või omada teist eluaset ja kellel puudub võimalus üürida munitsipaaleluruumi.“

45.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 33 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

45.2. Narva linnas on täisealistel turvakoduteenust õigus saada vaid siis, kui nende elatusvahendid ei võimalda kasutada või omada teist eluaset, ja neil, kellel puudub võimalus üürida munitsipaaleluruumi.

45.3. SHS § 33 järgi on turvakoduteenus üks eesmärk pakkuda turvalist keskkonda. Seega võib seda teenust vajada ka inimene, kellel on eluase, samuti piisavalt elatusvahendeid või võimalus munitsipaalkorterit üürida. Määrab see, kas abivajajal on võimalik leida endale turvaline keskkond. Riigikogu on näinud ette, et inimesele tuleb vajaduse korral võimaldada ka kriisiabi, sõltumata elatusvahendite või eluasemete olemasolust. Seega kitsendab kindla elukohata isikute teenuste määruse § 6 lg 1 seadusega (SHS § 33 lõige 1) sätestatud teenuse eesmärki ja abivajadust. Vt ka [p 14](#).

46. Kindla elukohata isikute teenuste määruse § 6 lg 2 sätestab:

„Teenuse osutamisel isikutele tagatakse ööpäevaringseks ajutiseks elamiseks vähemalt voodikoht, pesemisvõimalus, toidu valmistamise võimalus, abi asjaajamisel ning sotsiaalnõustamine.“

46.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, §-ga 33 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1. Vt põhjendusi [p 44.2](#).

Laste turvakoduteenuse määrus

47. Narva Linnavolikogu 21.03.2013 määruse nr 12 „[Laste turvakoduteenuse osutamise tingimused ja kord Narva linnas](#)“ (edaspidi laste turvakoduteenuse määrus) § 2 lg 2 sätestab:

„Lapse teenusele tooja on kohustatud andma oma andmed (nimi, kontaktandmed, vajadusel töökoht ja amet) ning andma selgitusi asjaolude kohta, mis tingisid lapse teenusele toomise. Teenuse osutajal on õigus küsida lapse teenusele tooja isikut tõendavat dokumenti isikuandmete kontrollimiseks.“

47.1. Säte on vastuolus [lastekaitseaduse](#) (LasteKS) § 27 lg-ga 5 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

47.2. Määruse järgi peab inimene, kes toob lapse turvakodusse, andma oma andmed ning vajadusel esitama ka isikut tõendava dokumendi isikuandmete kontrollimiseks.

47.3. Kuigi SHS § 33 lõige 3 kohustab lapse turvakodusse toojat andma teenuseosutajale teenuse pakkumiseks vajalikku teavet, ei kohusta see teda avaldama oma isikuandmeid. Ka LasteKS § 27 lg 5 sätestab selgelt, et abi vajavast lapsest teavitaval isikul on enda või oma pere kaitseks õigus jätta enda andmed avaldamata. Juhul kui abivajavast lapsest teavitaja ja tema turvakodusse tooja on üks ja sama isik, ei saa temalt ka nõuda enda andmete avaldamist. Kuna seadused ei kohusta abi vajavast lapsest teavitajat enda isikuandmeid avaldama, ei saa selleks kohustada ka Narva linn oma määrusega.

48. Laste turvakoduteenuse määruse § 3 lg 5 sätestab:

„Teenus sisaldab järgmisi tegevusi:

- 1) ööbimisvõimaluse ja toitlustamise tagamine;*
- 2) vajadusel puhta pesu ja riiete võimaldamine;*
- 3) esmane sotsiaalnõustamine ja psühholoogiline abi;*
- 4) meditsiinilise abi osutamise korraldamine;*
- 5) pesemisvõimaluste tagamine;*
- 6) abistamine kooliülesannete lahendamisel;*
- 7) kooli külastamise tagamine.“*

48.1. Osundatud lõige on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 33 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

48.2. Laste turvakoduteenuse määruse § 3 lg-s 5 on loetletud toimingud, mida turvakoduteenus sisaldab. Hinnates nende toimingute vastavust SHS §-s 33 sätestatud teenuse eesmärgile, selgub, et see ei hõlma kogu vajalikku tegevust. Nii ei ole loetelus nimetatud lapse east ja vajadusest tulenevat arendavat tegevust (sh nt lasteaias käimine). Seega piirab säte sobiva abi saamist, sest ei näe ette kõiki SHS §-s 33 sätestatud vajalikke tegevusi. Nii võib inimene, kes peaks turvakoduteenuse kaudu abi saama, jääda vajaliku abita. Vt ka [p 14](#).

Täiendavate sotsiaaltoetuste määrus

49. Narva Linnavolikogu 21.04.2016 määruse nr 10 „[Täiendavate sotsiaaltoetuste maksmise kord Narva linnas](#)“ (edaspidi täiendavate sotsiaaltoetuste määrus) § 1 lg 2 2. lause sätestab:

„Toetusi makstakse linna eelarves selleks ettenähtud vahendite piires.“

49.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 14 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 16 lg-tega 2 ja 3, § 38 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

49.2. Narva linn on sotsiaaltransporditeenuse korraldamist reguleerinud järgmiste määrustega:

- Narva Linnavalitsuse 30.07.2014 määrus nr 21 „[Haridusliku erivajadusega õpilastele haridusasutustesse invatransporditeenuse osutamise kord Narva linnas](#)“;
- Narva Linnavalitsuse 30.07.2014 määrus nr 22 „[Haridusliku erivajadusega õpilase transporditoetuse maksmise kord Narva linnas](#)“ (edaspidi õpilase transporditoetuse maksmise kord);
- [laste sotsiaalteenuste määrus](#);
- Narva Linnavalitsuse 27.06.2018 määrus nr 14 „[Sotsiaalteenuste maksumuse piirmäärade kehtestamine](#)“ (edaspidi piirmäärade määrus);
- täiendavate sotsiaaltoetuse määrus.

49.3. Piirmäärade määrus reguleerib raske ja sügava puudega laste sotsiaaltransporditeenuse eest tasumist ning õpilase transporditoetuse maksmise kord reguleerib toetuse maksmist väljaspool Narva linna õppivale erivajadusega lapsele. Teiste puuetega inimeste sotsiaaltransporditeenuse kulude katmist (ehk SHS § 14 lg-s 1 ette nähtud rahastamist) reguleerib täiendavate sotsiaaltoetuste määrus.

49.4. Täiendavate sotsiaaltoetuste määruse § 1 lg 3 järgi on määrusega reguleeritud toetuste, sh transporditoetuse eesmärk katta vähekindlustatud või erivajadustega inimeste hädavajalikke kulutusi, kui inimesel endal või tema perekonnal pole võimalik neid kulusid kanda ja neid kulutusi ei saa hüvitada teiste riiklike või kohaliku omavalitsuse eelarvest rahastatavate toetustega. Transporditoetust tuleb seega vaadelda kui KOV osalust sotsiaaltransporditeenuse kulude katmisel SHS § 16 lähtuvalt. Seda kinnitab ka tõik, et peale eelmises lõigus nimetatud laste sotsiaaltransporditeenuse kulude hüvitamise pole muudes Narva õigusaktides pole sotsiaaltransporditeenuse rahastamist reguleeritud (kuigi seda nõuab SHS § 14 lg 1). Sotsiaaltransporditeenuse kirjeldust ning selle taotlemise korda pole Narva linn kehtestanud.

49.5. SHS § 14 lg 1 järgi tuleb igal omavalitsusel kehtestada sotsiaalhoolekandeabi andmise kord, mis sisaldaks vähemalt teenuste kirjeldust, samuti teenuste rahastamise ning taotlemise reegleid. Kuivõrd Narva linn pole kehtestanud sotsiaaltransporditeenuse kirjeldust ega selle taotlemise korda (volitusnorm pole korrektselt täidetud), on linna tegevus vastuolus SHS § 14 lõikes 1 sätestatuga.

49.6. Sotsiaaltransporditeenuse rahastamist on Narva linn reguleerinud ebakorrektselt. Täiendavate sotsiaaltoetuste määruse § 1 lõike 2 järgi makstakse toetusi (sh transporditoetust) linnaeelarves selleks ette nähtud vahendite piires. Sellest saab järeldada, et kui ettenähtud raha on otsas, lõpetatakse sotsiaaltransport vaatamata sellele, et objektiivselt on seda abi vaja. See ei ole põhiseaduspärane.

49.7. SHS § 3 lõike 1 punkti 1 järgi tuleb abi andmisel lähtuda isiku vajadustest. See tähendab, et abivajajal on õigus saada sotsiaaltransporditeenust nii suures mahus, kui see on talle vajalik. Kui KOV seab sotsiaaltransporditeenuse kulude katmisele piirangud, võib see ühtlasi piirata inimese õigust abi saada (nt ei saa inimene rahapuudusel arsti juurde minna). Kuivõrd KOV-l pole õigust piirata inimesele vajaliku abi andmist (SHS § 3 lg 1 p 1), ei saa ta sätestada ka seda, et ta maksab kulude katmiseks toetust vaid eelarves selleks ettenähtud vahendite piires. Ka SHS § 38 lg 1 ei näe ette võimalust seada sotsiaaltransporditeenuse osutamine sõltuvusse sellest, kas KOV-l on selleks raha. Samuti ei luba niisugust piirangut kehtestada SHS § 16 lõiked 2 ja 3. Sellest

tuleneb, et KOV võib inimese kanda jätta vaid sellise teenuse tasu osa, mis on talle jõukohane ega takista tal teenuse saamist. Ülejäänud kulutused tuleb vajadusel kanda KOV-l endal ning KOV peab selleks vajaliku raha eelarves ette nägema. Vt ka [p 14](#) ja [22](#).

49.8. Täiendavate sotsiaaltoetuste määruse § 1 lg-s 2 sätestatud sotsiaaltransporditeenuse kulude katmise kord ei ole kooskõlas SHS-i ega põhiseadusega, sest võimaldab abivajaja talle vajalikust teenusest ilma jätta.

50. Täiendavate sotsiaaltoetuse määruse § 10 lg 1 ja 2 sätestavad:

„(1) Transporditoetuse (edaspidi toetus) eesmärgiks on transpordi kasutamisega seotud kulude hüvitamine tervishoiu- või sotsiaalteenuste saamisel.

(2) Toetust võivad saada sügava või raske liikumispuudega 18-aastased ja vanemad isikud, kes oma puudest tingituna ei saa kasutada ühistransporti.“

50.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 38 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

50.2. Narva linn ei kata kõigi SHS §-s 38 nimetatud sihtgruppide sotsiaaltransporditeenuse kulusid. Samuti ei ole linna määruses silmas peetud kõiki seadusega ette nähtud kohti, kuhu abivajajad peaksid saama sõita.

50.3. Narva linn katab sotsiaaltransporditeenuse kulud juhul, kui teenust kasutavad:

- hariduslike erivajadustega õpilased, kes õpivad väljaspool Narvat asuvas koolis;
- raske või sügava puudega lapsed haridus-, ravi- või rehabilitatsiooniasutusse sõiduks, kui neil pole psüühika-, liikumis- või liitpuude tõttu võimalik ühistransporti kasutada.

50.4. Peale selle hüvitab Narva linn sotsiaaltransporditeenuse kulud:

- sügava või raske liikumispuudega 18-aastastele ja vanematele inimestele, kes ei saa puude tõttu kasutada ühistransporti. Hüvitatakse vaid kulud, mida on tehtud tervishoiu- või sotsiaalteenuste saamiseks;
- täiendavate sotsiaaltoetuste määruse §-s 11 reguleeritud erakorralise toetusega vaid inimesele, kes on ajutiselt sattunud hädaolukorda õnnetusjuhtumi, tulekahju, äkilise haigestumise või muu erakorralise olukorra tagajärjel ning juhul, kui inimese sissetulekud on määruses sätestatud sissetulekutest väiksemad.

50.5. SHS § 38 lg 1 näeb ette, et omavalitsusel tuleb korraldada (sh vajadusel rahastada) sotsiaaltransporditeenust kõigile seda vajavatele puuetega inimestele (sh neile, kel pole puude raskusastet tuvastatud, vt ka [p 41.2 jj](#)) nii tööle kui ka õppeasutusse sõitmiseks, samuti avalike teenuste kasutamiseks.

50.6. Seaduse nõudest hoolimata ei hüvita Narva linn järgmiste sihtrühmade sotsiaaltransporditeenuse kulusid vaatamata sellele, et kulude hüvitamine on vajalik:

- raske või sügava puudega lapsed ja noored, kes vajavad teenust kõigi vajalike avalike teenuste kasutamiseks ja töölkäimiseks;
- raske või sügava puudega lapsed ja noored (kellel on muu puue peale psüühika-, liikumis- või liitpuude), kes vajavad teenust tööle ja õppeasutusse sõitmiseks ja avalike teenuste kasutamiseks;
- raske või sügava puudega täisealised, kes vajavad teenust tööle ja õppeasutusse sõitmiseks ja kõikide vajalike avalike teenuste kasutamiseks;
- raske või sügava puudega täisealised (kellel on muu puue peale liikumispuude), kes vajavad teenust tööle ja õppeasutusse sõitmiseks ja avalike teenuste kasutamiseks;

- keskmise puudega lapsed ja täisealised ning lapsed ja täisealised, kellel on puue, kuid pole puude raskusastet tuvastatud, ja kes vajavad teenust tööle ja õppeasutusse sõitmiseks ja avalike teenuste kasutamiseks.

50.7. Kuigi Narva linn on täiendavate sotsiaaltoetuste määruse §-s 11 ette näinud ka erakorralise toetuse (mille taotlemine sotsiaaltranspordikulude katmiseks pole välistatud), ei ole võimalik kõigi SHS § 38 lõikes 1 sätestatud abivajaduste korral seda toetust taotleda. Toetuse saamise üks tingimus on see, et inimene on õnnetusjuhtumi, tulekahju, äkilise haiguse või muu erakorralise olukorra tagajärjel ajutiselt hätta sattunud. Puudega inimese transpordivajadus (tööle või õppeasutusse sõiduks või avaliku teenuse kasutamiseks) ei pruugi olla ajutine ega tekkida hädaolukorra tõttu. Seega ei ole Narva linn võimaldanud sotsiaaltransporditeenust kõigi SHS § 38 lõikes 1 nimetatud abivajaduste korral ette nähtud sihtkohtadesse sõitmiseks. Vt ka [p 14](#).

51. Täiendavate sotsiaaltoetuste määruse § 10 lg 4 sätestab:

„Toetuse saamiseks esitab taotleja või tema seaduslik esindaja Sotsiaalabiametile vormikohase taotluse (Lisa 7) koos kulusid tõendavate originaaldokumentidega ning tervishoiu või sotsiaalteenuste saamist tõendava dokumendiga.“

51.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-dega 1 ja 6, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 16 lg-ga 3, § 38 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

51.2. Täiendavate sotsiaaltoetuste määruse § 10 lõike 4 järgi hüvitatakse teenusekasutajatele tehtud kulud originaaldokumentide alusel ning tervishoiu või sotsiaalteenuse saamist tõendava dokumendi alusel. Määruse § 10 lg 7 viitab veel, et inimesel on õigus toetust taotleda kolme kuu jooksul pärast transpordi kasutamist. Niisiis hüvitab Narva linn sotsiaaltransporditeenuse kulud tagantjärele. Narva õigusaktid ei näe ette võimalust taotleda, et linn tasuks teenuseosutajale ise, kui inimesel pole teenuse eest maksmiseks raha.

51.3. SHS § 16 ei keela teenuse kulusid katta tagantjärele (kulude hüvitamise või toetuse näol), kui et inimesel on raha, millega teenuse eest esialgu ise tasuda. Samas peab omavalitsus tagama kulude katmise ka siis, kui inimesel pole raha teenuse eest tasuda (nt tasub arve linn või inimesele makstakse toetus ette). Narva sotsiaaltransporditeenuse rahastamise kord niisugust võimalust ei taga.

51.4. Kuna puudega inimesel võib rahapuuduse tõttu vajalik sõit tegemata jääda (seega jääb tal vajalik abi saamata), pole määrusega reguleeritud sotsiaaltransporditeenuse rahastamise kord kooskõlas SHS § 16 lõikega 3. Ka SHS § 3 lg 1 p 6 kohustab KOV tagama abimeetmed võimalikult kättesaadaval moel. Narvas makstakse erakorralist toetust ka ilma kuludokumentideta (st ka enne kulu tegemist), kuid kõigil SHS § 38 lõikes 1 sätestatud abivajajatel ei ole võimalik seda toetust taotleda. Täiendavate sotsiaaltoetuste määrus on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1 ja 6, § 5 lõikega 1, § 15 lõikega 1, § 16 lõikega 3 ja § 38 lõikega 1, kuna selles puudub võimalus sotsiaaltranspordi kulude katmiseks nii, et sotsiaaltransporditeenus oleks inimesele igal juhul kättesaadav (vt ka [p 14](#)).

52. Täiendavate sotsiaaltoetuste määruse § 10 lg 8 sätestab:

„Toetuse piirmäär on 80 eurot aastas.“

52.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 16 lg-tega 2 ja 3, § 38 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

52.2. Kõnealune säte ei võimalda tagada igale abivajajale vajalikus mahus sotsiaaltransporditeenust, sest määrab üheselt ära, kui suure osa kulutustest linn enda kanda võtab. Kui abivajaja sotsiaaltransporditeenuse kulud ulatuvad üle 80 euro aastas, võib ta taotleda erakorralist toetust. Erakorralise toetuse saamine sõltub mh abivajaja ja tema pere sissetulekutest, mis peavad täiendavate sotsiaaltoetuste määruse § 11 lg 2 järgi jääma alla 50% töötasu alammäärast. Sealjuures arvestatakse sissetulekute hulka kõik netotulud, v.a riigi või KOV makstavad ühekordsed toetused.

52.3. SHS § 16 lõikes 3 on sätestatud nõue, et teenuse eest võetava tasu suurus ei tohi takistada teenuse saamist. KOV abi teenuse eest maksmisel sõltub teenuse mahust, maksumusest ning teenust saava inimese ja tema pere majanduslikust olukorrast. Majandusliku olukorra hindamisel arvestab KOV kõiki inimese sissetulekuid, samuti seda, milleks need on mõeldud (nt lapsetoetus on mõeldud lastega seotud kulude osaliseks katmiseks). Veel tuleb arvesse võtta konkreetse inimese kulutusi ja kohustusi (laenu- ja liisingumaksud, ülalpidamiskohustus, vajadus osta lapsele talverõivaid või talveks küttepuid jne). Vallad ja linnad peavad nendest kriteeriumidest lähtuma, hoolimata sellest, mil viisil on nad otsustanud inimest sotsiaaltransporditeenuse eest tasumisel abistada (arve alusel teenuseosutajale või kuludokumentide alusel teenusekasutajale vms). Kui KOV otsustab inimesele toetust maksta, peab toetus olema piisavalt suur ja võimaldama inimesel saada teenust vajalikul määral (SHS § 3 lg 1 p 1).

52.4. Kuna Narva õigusaktid ei näe ette võimalust taotleda linna abi kõikideks SHS §-s 38 kirjeldatud juhtudeks ja inimesele vajalikus mahus, ei ole täiendavate sotsiaaltoetuste määruse § 10 lõige 8 kooskõlas SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 16 lg-tega 2 ja 3 ning § 38 lg-ga 1 (vt ka [p-d 14 ja 22](#)).

Munitsipaaleluruumi andmise määrus

53. Narva Linnavolikogu 18.06.2009 määruse nr 23 „[Munitsipaaleluruumide üürile andmise ja kasutamise kord](#)“ (edaspidi eluruumi andmise määrus) § 3 lg-d 3 ja 6 sätestavad:

„(3) Munitsipaaleluruumid antakse üürile järjekorra alusel, välja arvatud käesoleva paragrahvi lõigetes 5, 6 ja 7 nimetatud juhtudel, eluruumidele esitatavatele nõuetele ja arvele võetud isikute vajadustele vastavate asustamata või vabanenud munitsipaaleluruumide olemasolul.

/.../

(6) Munitsipaaleluruumid antakse üürile väljaspool järjekorda vastavalt sobivate eluruumide olemasolule:

1) ühise eluruumide ümbermajutamise või nende asustamise korral;

2) Narva linna huvidest lähtudes;

3) korra § 3 lõike 4 punktis 4 nimetatud juhul;

4) munitsipaaleluruumi üürimist taotlevate isikute registris arvelevõetud peredele, kes kasvatab või hooldab füüsilise ja/või psüühilise puuetega last, kelle töövõimeprotsent on 80–100% ja/või kellel on sügav või raske puude raskusaste;

5) üürnike ümberasumise korral ühelt munitsipaaleluruumilt teisele, lähtudes mõjuvatest sotsiaalsetest põhjustest.“

53.1. Osundatud lõiked on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 41 lg-ga 1, § 42 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

53.2. Eluruumi andmise määrus on ainus määrus, mis reguleerib eluruumi tagamise teenust Narva linnas. Määruse järgi annab linn munitsipaaleluruume üürile siis, kui vabu ruume on.

53.3. SHS § 3 lg 1 punkti 1, SHS § 15 lõike 1 ning SHS § 41 lõike 1 ja SHS § 42 järgi peab teenuse osutamisel lähtuma inimese vajadustest, mitte KOV võimalustest ega vabade munitsipaalkorterite olemasolust. Teisisõnu ei luba seadus piirata eluruumi tagamise teenuse saamist vabade munitsipaaleluruumide olemasoluga.

53.4. SHS-le tuginedes peab KOV kohustuslike sotsiaalteenuste korralduse üles ehitama nõnda, et kõik abivajajad saaksid mõistliku aja jooksul neile vajalikku abi. Kui Narva linnal ei ole munitsipaaleluruumi pakkuda, tuleb linnal leida sobiv eluruum üüriturult. Igal juhul peab Narva linna eluaseme tagamise kord võimaldama eluasemeteenust kõigile abivajajatele. Vt ka [p 14](#).

54. Eluruumi andmise määruse § 4 lg 2 p 3 sätestab:

„Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud isikud ja nende pereliikmed, kes soovivad ühiselt üürida munitsipaalelamispinda, peavad vastama taotlemise hetkel järgmistele nõuetele:

/.../

3) juhul, kui taotlejad või temaga koos elavad pereliikmed on või olid varem munitsipaaleluruumi üürnikud, ei tohi nendel olla võlgnevust üüri ja kõrvalkulude osas ning esineda kehtestatud munitsipaaleluruumide sisekorra eeskirja rikkumisi.“

54.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 41 lg-ga 1, § 42 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

54.2. Eluruumi andmise määruse § 4 lg 2 punkt 3 sätestab, et inimene saab elamispinda taotleda juhul, kui ta pole munitsipaaleluruumi üürimisel võlgu jäänud ega munitsipaaleluruumide sisekorraeeskirja rikkunud.

54.3. SÜS § 19 lõike 1 punkt 3 näeb ette, et inimesel pole õigust hüvitist saada, kui ta rikub pahauskselt SÜS § 21 lõikes 1 sätestatud põhikohustust või seaduses hüvitise andmisega seotud kohustust või hüvitise andmise kõrvaltingimust, mille korral seadus sätestab õiguse lõppemise. Kui inimene on kunagi jäänud ilma õigusest hüvitist saada, ent asjaolud on muutunud ja ta vajab eluruumi, ei ole seaduse kohaselt alust talle teenuse osutamisest keelduda. KOV peab inimesele sobivat abi kindlaks tehes lähtuma konkreetse juhtumi asjaoludest, hindama terviklikult inimese abivajadust, sh tema tegevusvõimega ja elukeskkonnaga seotud asjaolusid. Niisiis ei saa ka KOV ilma kaalumiseteta keelduda eluruumi andmisest neile, kes on varem jäänud munitsipaaleluruumi eest võlgu (nt inimene on koostanud maksegraafiku võla tasumiseks) või kes on rikkunud sisekorraeeskirja (nt rikkus viie aasta jooksul üks kord öörahu või suitsetas selleks mitte ette nähtud kohas). Kuna määruse säte ei jäta Narva linnale kaalumisruumi eluruumi andmiseks, ei ole see säte kooskõlas sotsiaalhoolekande seadusega. Vt ka [p 14](#).

55. Eluruumi andmise määruse § 7 lg 4 sätestab:

„Käesoleva korra paragrahvi 4 lõike 1 punktides 3, 4 ja 7 ning paragrahvi 5 lõike 1 punktis 1 nimetatud isikuid ja peresid ei võeta arvele juhul, kui nad on munitsipaaleluruumi üürimise taotlemise hetkeks vabatahtlikult oma elamistingimusi halvendanud:

/.../

2) kasutatavasse eluruumi teiste isikute majutamise teel, välja arvatud abikaasa ja alaealised lapsed ja töövõimetuid vanemaid.“

55.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 41 lg-ga 1, § 42 lg-ga 1 ning PS §-ga 3, §-ga 26 ja § 154 lg-ga 1.

55.2. Eluruumi andmise määruse § 7 lõike 4 järgi ei võeta arvele neid munitsipaalelamispinna taotlejaid (üksikud pensionärid, puuetega inimesed, vähekindlustatud isikud ja pered ning kinnipidamisasutusest vabanenud) ja munitsipaalkorteri taotlejaid (paljulapselised pered), kes on enne munitsipaaleluruumi taotlemist vabatahtlikult oma elamistingimusi halvendanud sellega, et on majutanud eluruumi teisi isikuid (välja arvatud abikaasa, alaealised lapsed ja töövõimetud vanemad).

55.3. Narva Linnavalitsuse selgituste järgi halvendavad inimesed oma elamistingimusi sageli tahtlikult (majutades senisesse eluruumi rohkem inimesi), et nii saada linnalt paremat korterit. Narva linn loeb elamistingimusi kahjustavaks asjaoluks ka elukaaslase majutamise, kuna linnal puudub võimalus kontrollida, kes on elukaaslane ja kes mitte.

55.4. Eluruumi tagamise teenust tuleb inimesele osutada siis, kui ta seda vajab (SHS § 3 lg 1 p 1). Kui inimene ei ole võimeline sotsiaalmajandusliku olukorra tõttu endale ja oma perele vajadustele vastavat eluruumi tagama ning see on talle sobilik teenus, tuleb KOV-l tagada sellele inimesele või perele eluruumi kasutamise võimalus (SHS § 41). KOV ei tohi abi saamisele lisatingimusi kehtestada.

55.5. Kohalikul omavalitsusel on samas õigus ja kohustus välja selgitada, kas inimene on koos oma pereliikmega SHS § 41 lõike 1 järgi abivajaja ning millised on selle inimese ja tema pere põhjendatud vajadused (SHS § 43 lg 1 p 2).

55.6. Kui KOV-del oleks õigus keelduda eluruumi andmisest neile, kes soovivad seal elada koos elukaaslase, täisealise abivajava lapse või muu pereliikmega, riivaks see tugevalt PS §-s 26 sätestatud perekonna- ja eraelu puutumatus nõuet. Sellisel juhul tuleks inimesel valida, kas säilitada oma perekondlikud ja eraelulised suhted ning jääda ilma vajalikust sotsiaalabist või lõpetada suhted ja saada vajalikku abi. Omavalitsus ei tohi inimest sellise valiku ette panna. Praegusel kujul kehtestatud kord on liialt jäik ega võimalda ametnikul teha õiguspärast otsust. Seega piirab säte abivajajale sobiva abi andmist (vt ka [p 14](#)).

56. Eluruumi andmise määruse § 7 lg 5 sätestab:

„Käesoleva paragrahvi lõikes 4 nimetatud juhul võivad isikud taotleda eluruumi üürimist mitte varem kui 5 aastat pärast elamistingimusi halvenemist.“

56.1. Säte on vastuolus SHS § 3 lg 1 p-ga 1, § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, § 41 lg-ga 1, § 42 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

56.2. Määruse järgi võivad vabatahtlikult oma elamistingimusi halvendanud inimesed taotleda eluruumi üürimist alles viis aastat pärast elamistingimuste halvendamist. SHS § 3 lg 1 punkti 1 kohaselt peab KOV abi andmisel lähtuma isiku abivajadusest. See tähendab sedagi, et inimest tuleb aidata siis, kui ta seda vajab (vt ka [p 14](#)). Seega ei ole KOV-l õigust abi andmist edasi lükata.

57. Eluruumi andmise määruse § 19 sätestab:

„Munitsipaalelamispinna üürilepingu võib sõlmida haldaja tähtajaga kuni kolmeks kuuks koos kohustusega vabastada elamispind pärast üürilepingu tähtaja lõppemist, kui eluruumi üürimist taotleval isikul puudub võimalus kusagil elada eelneva eluaseme tulekahjus või loodusõnnetuses hävimise tõttu, samuti eelmisest eluruumist väljatõstmise tõttu või munitsipaalkorteri üürilepingu vabatahtliku ülesütlemise tõttu. Käesolevas paragrahvis nimetatud juhtudel langetab otsuse elamispinna üürile andmise ja tähtajalise üürilepingu sõlmimise kohta haldaja.“

57.1. Osundatud paragrahv on vastuolus SHS § 5 lg-ga 1, § 15 lg-ga 1, halduskoostöö seaduse § 3 lg-ga 2 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

57.2. Selle paragrahvi järgi võib kuni kolmeks kuuks anda elamispinna üürile munitsipaalendamufondi haldaja ehk SA Narva Linnaelamu otsuse alusel.

57.3. SHS § 15 näeb ette, et inimese abivajaduse selgitab välja ja sellele vastava abi määrab kohalik omavalitsus. KOKS § 22 lg 2 järgi peab linna või valla otsustada antud küsimused lahendama volikogu. Volikogu võib küsimuse otsustamise volitada edasi KOKS § 22 lg-s 2 nimetatud isikutele või asutustele. Eraõiguslikule juriidilisele isikule (nt sihtasutus) pole lubatud küsimuste otsustamist edasi volitada.

57.4. KOV võib avaliku ülesande eraõiguslikule isikule üle anda ainult seaduse alusel ([halduskoostöö seaduse](#) § 3 lg 2). SHS ei näe aga eluasemeteenuse puhul sellist õigust ette. Seetõttu tuleb abivajadus ja sellele vastav abi välja selgitada linnal endal.

Võlanõustamisteenuse määrus

58. Narva Linnavolikogu 21.03.2013 määruse nr 10 [„Võlanõustamisteenuse osutamise kord Narva linnas“](#) § 1 lg 6 sätestab:

„Võlanõustajana on õigus töötada isikul, kellel on sotsiaalalane või juriidiline kõrgharidus või on läbitud võlanõustamisalane koolitus.“

58.1. Osundatud lõige on vastuolus SHS § 45 lg-ga 1 ning seega ka PS §-ga 3 ja § 154 lg-ga 1.

58.2. Selleks et Eestis oleks kõigile abivajajatele tagatud ühtlase kvaliteediga võlanõustamisteenus, kehtestas Riigikogu nõuded ka võlanõustajale. Narva linn on võlanõustajale seadnud teistsugused nõuded, kui seadus ette näeb. Seaduse kohaselt peab võlanõustajal olema kas kutseseaduse alusel antud võlanõustaja kutse või kõrgharidus ning läbitud võlanõustaja täienduskoolitus (SHS § 45 lg 1). Kui KOV kvalifikatsiooninõuetest kinni ei pea, pole ta oma elanikele taganud sama kvaliteediga võlanõustamisteenust, nagu on tagatud ülejäänud Eesti elanikele.

58.3. Kuivõrd Riigikogu on võlanõustajale kehtestanud kvalifikatsiooninõuded, ei ole KOV-l õigust neid nõudeid oma õigusaktiga muuta. Vastasel korral on KOV määrus vastuolus seadusega.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise