

Tere kohaliku omavalitsuse esindaja

Saadame teile selgitava pöördumise seoses Riigikohtu lahendiga, mis andis sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) alusel makstava toimetulekutoetuse osas sissetuleku käsitlemisele senisest praktikast erineva tõlgenduse. Edastame Teile Riigikohtu lahendi ning selgitame kokkuvõtlikult nii Riigikohtu kui Sotsiaalministeeriumi seisukohti kõnealuses juhtumis.

01.06.2018 tegi Riigikohus lahendi nr 3-16-1759 (vt Lisa 1), mis keskendub olukorrale, kus abivajaja vara sundvõõrandatakse ning eelkõige analüüsitakse lahendis seda, kas sundvõõrandamisest saadud tasu saab pidada inimese sissetulekuks. Lisaks käsitleb Riigikohus oma lahendis, **mida üldse on võimalik käsitleda inimese sissetulekuna.**

Kokkuvõtvalt asus Riigikohus seisukohale, et **võlakoorma vähenemine täitemenetluses ei ole käsitletav isiku netosissetulekuna. Riigikohtu hinnangul on toimetulekutoetuse maksmisel oluline ennekõike see, kas isikule on laekunud piisavalt vahendeid esmavajaduste rahuldamiseks.**

Riigikohus ei ole tunnistanud ühtegi sotsiaalhoolekande seaduse paragrahvi põhiseadusevastaseks, kuid on andnud tõlgenduse olemasolevatele ning see tõlgendus on täitmiseks kohustuslik. Kohus asus seisukohale, et täitemenetluse seaduse alusel (sageli juba sotsiaalkindlustusameti, töötukassa, tööandja kaudu) kohtutäituri poolt kinni peetud raha, mida inimene füüsiliselt kasutada ei saa, ei saa pidada inimese sissetulekuks. Seega ei ole küsimus selles, kas niisugust raha peaks või ei peaks arvestama perekonna sissetulekute hulka SHS § 133 lg 2 alusel, vaid rõhutatakse, et kuna **inimese netosissetuleku hulka saab SHS § 133 lg 1 mõttes arvata vaid reaalse laekumise isikule, mitte igasuguse varalise kohustuse vähenemist, ei ole täitemenetluse käigus arestitud raha puhul tegemist inimese sissetulekuga.**

Samuti rõhutab kohus, et seaduse vastupidine tõlgendamine oleks põhiseadusvastane (vt Lisa 1, lk 6, p 22), sest see ei vasta sotsiaalhoolekande seadusest tulenevale toimetulekutoetuse maksmise eesmärgile – tagada minimaalsed vahendid esmavajaduste rahuldamiseks. Toimetulekupiiri kehtestamisel (SHS § 131 lg 3) lähtutakse minimaalsetest tarbimiskuludest toidule, riietusele ja jalanõudele ning muudele kaupadele ja teenustele esmavajaduste tagamiseks. Siinjuures on oluline rõhutada, et kohalik omavalitsus peab inimese abistamisel lähtuma inimese vajadusest (SHS § 3 lg 1-2), mistõttu ei tohi toimetulekutoetuse saamise õigust siduda ega seada sõltuvusse asjaoludest, mis on inimese materiaalse puuduse tinginud.

Hoolimata sellest ei ole laenud ja muud võlakohustused käsitletavad esmavajaduste all, mistõttu tuleb nende puhul jätkuvalt lähtuda asjaolust, et tegemist on laenu võtja vabatahtliku kohustusega, millega kaasnevad riskid jäävad laenu võtja kanda. Ehk et sissetulekut, mis on inimesele reaalset laekunud, kuid mille eest tasutakse näiteks erinevaid laenukohustusi, on inimesel siiski võimalik kasutada ning neid ei kaeta toimetulekutoetuse raames.

Samuti asus Riigikohus kõnealuses lahendis seisukohale, et kui inimene müüb varem soetatud vara, saab toimetulekutoetuse raames pidada sellest sissetulekuks vaid kasumit, mis vara müügist saadi (vt Lisa 1, lk 5, p 19). Seda osa rahast, mille inimene juba ostu sooritamisel sisse maksis, ei saa käsitleda tema sissetuleku vaid varana. Sellest tulenevalt ei saa keelduda inimesele toimetulekutoetuse maksmisest § 131 lg 2 alusel näiteks juhul, kui inimene müüb vara nii, et ei saa kasumit, sest seda raha ei saa pidada tema sissetulekuks. Küll aga on sellisel juhul võimalik keelduda toimetulekutoetuse maksmisest § 134 lg 4 p 7 alusel, sest inimese või tema pere kasutuses on piisavalt varalisi vahendeid, et tagada oma toimetulek.

Eeltoodule tuginedes tuleb kohalikel omavalitsustel toimetulekutoetust arvestades lähtuda Riigikohtu tõlgendusest, et sissetulekuks saab pidada vaid reaalselt laekumist isikule, mida inimene ka kasutada saab. Seega ei ole toimetulekutoetuse arvestamisel täitemenetluse käigus arestitud raha, mida inimene reaalselt kasutada ei saa, inimese sissetulek.

Kuidas edasi?

Sotsiaalministeeriumil on kavas analüüsida Riigikohtu lahendi valguses sotsiaalhoolekande seaduse muutmise vajadust, kuid seniks **soovitame toimetulekutoetuse maksmisel rakendada täitemenetlustega hädas olevate inimeste puhul võlanõustamisteenust.** Võlanõustamisteenus on juba praegu üks 13-st sotsiaalhoolekande seadusest tulenevast kohustuslikust kohaliku omavalitsuse teenusest, mida abivajajale tuleb vajaduse korral tagada. **Võlanõustamisteenuse eesmärgiks** on (SHS § 44 lg 1) abistada isikut tema varalise olukorra kindlakstegemisel, võlausaldajaga läbirääkimiste pidamisel ja nõuete rahuldamisel, vältida uute võlgnevuste tekkimist toimetulekuvõime parandamise kaudu ning lahendada muid võlgnevusega seotud probleeme. See meede on suunatud inimeste otseseks abistamiseks võlakoorma kontrolli alla saamiseks ning ennetamiseks uute võlgade võtmist. Võlanõustamine panustab omakorda toimetulekutoetuse üldise eesmärgi saavutamisse, milleks on lisaks inimese esmavajaduste (minimaalsele) rahuldamisele **soodustada ka inimeste iseseisvat toimetulekut. Eesmärgi saavutamiseks saab kohalik omavalitsus panustada ka sellega, et lisaks toetuse maksmisele hindab, kas toetuse taotleja või mõni tema perekonnaliikmetest vajab ka muud sotsiaalhoolekandelist abi** (SHS § 131 lg 1 ja 134 lg 3). Toimetulekutoetus peaks olema ajutine abimeede, mille raames pakutakse inimesele igakülgset abi selleks, et ta ei sõltuks enam sotsiaaltoetustest.

Kuigi võlanõustamisteenus on asjakohane abimeede laiemale sihtrühmale (sh inimestele, kelle võlad ei ole veel kohtutäiturini jõudnud), võiks seda kindlasti rakendada nende toimetulekutoetuse taotlejate puhul, kellel kohtutäitur on täitemenetluse käigus arestinud osa sissetulekust. Kuna võlanõustamisteenus on vabatahtlik teenus ning kõik inimesed ei pea oma võlgnevustega tegelemist oluliseks, võiks kohalik omavalitsus lisaks inimese motiveerimisele oma võlgnevustega tegelema, kasutada ka 2018. aastal loodud kaalutusotsuse õigust. **Ehk et põhjendatud abivajaduse korral** (juhul, kui inimene ei ole nt vabatahtlikult avalduse või kokkuleppe alusel loovutanud kogu oma sissetulekut kohtutäiturile) **peaks kohalik omavalitsus maksma toimetulekutoetuse taotlejale esimes(t)el kuu(de)l toetust täies ulatuses** (ehk mitte käsitlema sissetulekuna kohtutäituri poolt ära võetud sissetuleku osa). Seejuures tuleks toetuse taotlejale selgitada, et edaspidi tuleb selleks, et saada toetust täies ulatuses, osaleda võlanõustamisteenusel. Samuti võiks sotsiaaltöötaja abistada toetuse taotlejat võlanõustajaga kohtumise kokku leppimiseks. Toetuse taotlejale tuleks selgitada, et juhul, kui ta ei pöördu võlanõustamisele ning taotleb järgnevatel kuudel uuesti toimetulekutoetust, on **kohalikul omavalitsusel õigus tuginedes SHS § 134 lg 4 p-le 5 ja 8 vähendada makstava toimetulekutoetuse summat.** Kohalik omavalitsus otsustab, mis ulatuses toimetulekutoetuse summat vähendatakse ning põhjendab otsust vastavalt. Samuti on kohaliku omavalitsuse otsustada iga juhtumi puhul individuaalselt, kui kaua antakse inimesele aega, et ta osaleks võlanõustamisteenusel enne, kui tema toetussummat vähendatakse.

Inimesel endal lasub kohustus tõestada, et kohtutäitur on teinud tema osas kinnipidamisi (nt saab inimene ise Eesti.ee lehelt võtta välja oma täitemenetluste info, vt Lisa 2; see võib olla nähtav palgalehel või panga väljavõttel; samuti saab infot kohtutäituritelt ning parimaks lahenduseks on võlanõustajaga koos kaardistada olukord, kust on näha, millised kohustused toetuse taotlejal kohtutäiturite ees on).

Arvestades Eesti vananevat rahvastikku, on üha olulisem, et iga töövõimeline täisealine inimene oleks tööturul hõivatud. 2018. aasta toimetulekutoetuse regulatsiooni muudatused on samuti suuresti suunatud abivajavate inimeste töömotivatsiooni tekitamiseks ning tööturule

suunamiseks (sh SHS § 133 lg 2¹ töise sissetuleku erand ning § 134 lg 4 p-d 1-5). Ka võlanõustamisteenus panustab inimeste töömotivatsiooni suurendamisesse, sest nõustamise eesmärgiks on jõuda olukorrani, kus vaatamata erinevatele võlanõuetele ja nende tasumisele, on inimesel siiski võimalik toimetulekuks kasutada suuremat sissetulekut.

Oleme tänulikud, kui saate meile hiljemalt 22.01.2019 anda tagasisidet seoses 2018. aasta alguses jõustunud toimetulekutoetuse regulatsiooni muudatustega:

- Kas ja kuidas on kohalik omavalitsus rakendanud kaalutusotsuse tegemise õigust (vähendanud toimetulekutoetuse summat, jätnud toetuse maksmata, sidunud toimetulekutoetuse saamise kohaliku omavalitsuse poolt toimetulekut soodustavate sotsiaalteenustega, toimetulekuõppega jne) toimetulekutoetuse maksmisel?
- Kuivõrd motiveeriv on kohaliku omavalitsuse hinnangul töise sissetuleku erand toimetulekutoetuse saaja vaatest?
- Millised on murekohad seoses muutunud seadusandlusega?
- Kuidas saavutada olukord, kus toimetulekutoetus on ajutine abimeede?

Lisa 1: 01.06.2018 Riigikohtu lahend nr 3-16-1759

Lisa 2: väljavõte Eesti.ee täitetoimingu päringust