



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti
tuleviku heaks



1632

TARTU ÜLIKOOL
RAKE

VÕRU MAAKONNA SOTSIAALTEENUSTE KORRALDUSE JA TULEVIKU LAHENDUSTEE LÕPPARUANNE



2022

Mai



**VÕRU MAAKONNA SOTSIAALTEENUSTE
KORRALDUSE JA
TULEVIKU LAHENDUSTEE**

Tellinud SA Võrumaa Arenduskeskus

Lõpparuanne

Tartus 2022. aastal

Uuringu Võru maakonna sotsiaalteenuste korraldusest ja tuleviku lahendustest tellis SA Võrumaa Arenduskeskus. Uuringu tegi Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE.

UURINGU AUTORID:

Merle Mägi

Meri Lille Külm

Jaanus Veemaa

Sabina Trankmann

Veiko Sepp

Esikaane foto: „Uhtjärvel“, [Jaanus Tanilsoo](#)

Uuringu tegijad tänavad kõiki uuringus osalenud inimesi, sealhulgas neid, kellega viidi läbi teemakohaseid intervjuusid ning kellel oli mahti ja soovi rääkida Võru maakonna sotsiaalteenuste kitsaskohtadest ja ootustest teenuste paremaks korraldamiseks. Samuti täname igakülgse toetuse ja abi eest Ülle Tillmanni SA Võrumaa Arenduskeskusest. Uuring on rahastatud Euroopa Sotsiaalfondi meetmest „Riigi võimekuse tõstmine inimressursside arendamise ja institutsionaalse suutlikkuse parendamise kaudu.“

RAKE

RAKE on võrgustikutüüpi rakendusuringute keskus. Meie missioon on edendada teadmisel põhinevat otsustamist Eesti ühiskonnas. Lisaks RAKE meeskonnale kaasame kõrgeima kvaliteedi tagamiseks oma uuringutesse valdkondlikke eksperte nii Tartu Ülikoolist kui vajadusel ka väljastpoolt. RAKE võrgustikust leiab nii sotsiaalteadlasi kui meditsiini-, loodus-, tehnika- ja humanitaarteaduste valdkonna esindajaid.

KONTAKTANDMED:

Lossi 36-303, 51003, Tartu
+372 5215703
merle.magi@ut.ee
<http://skytte.ut.ee/et/rake>

ISBN: 978-9985-4-1323-4 (pdf)

SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	6
1. ÜLEVAADE METOODIKAST.....	8
2. ÜLEVAADE VÖRU MAAKONNAST.....	11
2.1. MAAKONNA DEMOGRAAFILINE SEIS	11
2.2. SOTSIAALHOOLEKANDE TEENUSTE SIHTRÜHMAD	13
3. ÜLEVAADE VÖRU MAAKONNA SOTSIAALTEENUSTEST.....	16
3.1. KODUTEENUS	16
3.2. ÜLDHOOLDUSTEENUS	21
3.3. TUGIISIKUTEENUS.....	26
3.4. TÄISEALISE ISIKU HOOLDUS	30
3.5. ISIKLIKU ABISTAJA TEENUS.....	33
3.6. VARJUPAIGATEENUS	37
3.7. TURVAKODUTEENUS	39
3.8. SOTSIAALTRANSPORDITEENUS	40
3.9. ELURUUMI TAGAMISE TEENUS	44
3.10. VÖLANÕUSTAMISTEENUS.....	48
3.11. LAPSEHOIUTEENUS.....	52
3.12. ASENDUS- JA JÄRELHOOLDUSTEENUS	54
3.13. MUUD SOTSIAALTEENUSED.....	57
3.14. SOTSIAALTEENUSTE PEAMISED JÄRELDUSED	60
4. MUDELID	64
4.1. KOONDTEENUSTEGA MUDEL	64
4.2. TEENUSTE OSUTAMISE ALTERNATIIVSETE LAHENDUSETTEPANEKUTE MUDEL.....	78
5. TEENUSTE MÕJUDE HINDAMINE JA KOONDTEENUSTEGA MUDELI ÖKOSÜSTEEM	83
5.1. TEENUSTE MÕJUDE HINDAMINE	83
5.2. KOONDTEENUSTEGA MUDELI ÖKOSÜSTEEMI KIRJELDUS.....	91
LISA 3. TEENUSTE RAHASTUSMUDEL.....	98

SISSEJUHATUS

Kaasaegses ühiskonnas on tunnustatud põhimõte, et riik tagab oma kodanikele sotsiaalse kaitse, mis annab kindlustunde tuleviku suhtes ning võimaluse elada inimväärselt kogu elu.¹ Laias laastus jagatakse sotsiaalne kaitse kaheks, neist esimese ehk hoolekande eesmärgiks on inimeste võimestamine läbi erinevate hoolekandeliste toimingute ning teisega ehk sotsiaalkindlustusega tagatakse inimestele erinevate sotsiaalsete riskide tõttu nende toimetulek.

Ajalooliselt väljakujunenud tava kohaselt on sotsiaalpoliitika väljatöötamisel ja elluviimisel kande roll avalikul sektoril. Abi andmisel lähtutakse subsidiaarsuse põhimõttest, mille kohaselt avalikke kohustusi täidavad üldjuhul eelistatult kodanikule kõige lähemal seisvad võimuorganid ning esmalt rakendatakse abivajajale kõige lähemal oleva tasandi (esmatasandi) ressursse. Sellest tulenevalt on peamiseks hoolekandeteenuste ja -toetuste osutajaks kohalik omavalitsus.² Sotsiaalhoolekande seaduse (edaspidi SHS) järgi peab kohalik omavalitsus (edaspidi KOV) osutama oma elanikele kokku 13 erinevat sotsiaalteenust, millele võivad lisanduda veel igas KOVis täiendavalt osutatavad sotsiaalteenused. Samas üha suurenev avalike ülesannete osakaal ja haldusreformist tingitud mahukam tsentraliseerimine toob kaasa suuremaid väljakutseid ning järjest suuremas mahus KOVidele pandav avalike ülesannete osakaal ei jäta ruumi kõigi riigi poolt ülesandeks pandud sotsiaalteenuste kvaliteetseks tagamiseks ning abivajaduse õigeaegseks selgitamiseks. Lähtuvalt piirkonna ajaloolisest ja arengulisest eripärast ei pruugi kõigile kohustulikult pakutavatele teenustele abivajadust ilmned, sest inimesed kas ei ole harjunud abi küsima, teenuse sihtrühm puudub või on see nii marginaalne, et teenuse toimivuses hoidmine ületab proportsionaalselt pakutava kasu.

Võru maakonna rahvastikku iseloomustab rahvastiku vananemine ja vähenemine. Uuringu raames tehtud prognooside kohaselt langeb Võru maakonna rahvastiku arv 2037. aastaks võrrelduna 2020. aastaga 8% võrra. Kuigi rahvastik väheneb kõigis Võru maakonna KOVides, ei ole igas KOVis see langus ühesugune. Prognooside kohaselt jääb Võru maakonna KOVide rahvaarvu vähenemine 2037. aastaks võrrelduna 2020. aastaga 5% (Võru vald) ja 12% vahele. Ometi kaotab Võru maakond tööealist elanikkonda olulisel määral, kadu 2037. aastaks võrrelduna 2020. aastaga on meestel 14% ja naistel 19%. Üle 65-aastaste vanuserühm moodustab 2037. aastaks Võru maakonna rahvastikust 29%, ületades seitsme protsendipunktiga 2020. aasta näitajaid.³ Võru maakonna erinevate puuetega inimeste osakaal moodustas 2021. aastal 21% maakonna rahvastikust (teistes maakondades jääb see protsent 6–22% vahele, väikseim osakaal Harjumaal 6%, suurim Põlvamaal 22%)⁴, mis näitab, et Võru maakonnas võrrelduna mõne teise Eesti maakonnaga elab rohkem erinevate terviseprobleemidega

¹ Sotsiaalteenused: <https://www.sm.ee/et/sotsiaalteenused>

² Sotsiaalhoolekande põhimõtted ja ülesanded ühiskonnas: <https://www.tlu.ee/opmat/rk/2009/Elmo%20Medar%20-%20RKS%206003%20Eesti%20hoolekande%20s%FCsteem/1.%20moodul%20Sotsiaalhoolekande%20p%F5him%F5tted%20ja%20%FClesanded%20%FCchikkonnas/SOTSIAALHOOLEKANDE%20POHIMOTTED%20JA%20ULESANDED%20UHISKONNAS.pdf>

³ Külm, M.L., Mägi, M. (2022) Võru maakonna rahvastikuprognosis aastaks 2037. Võru maakonna sotsiaalteenused ja tulevikulahendustee lisa 1.

⁴ Lisaks: NUTS III taseme jägi jaotuvad maakonnad järgnevalt: Põhja-Eesti - Harju maakond; Lääne-Eesti - Hiiumaa, Lääne, Pärnu ja Saare maakond; Kesk-Eesti - Järva, Lääne-Viru ja Rapla maakond; Kirde-Eesti - Ida-Viru maakond; Lõuna-Eesti - Jõgeva, Põlva, Tartu, Valga, Viljandi ja Võru maakond. NUTS III taseme järgi jaotub puuetega inimeste % elanikkonnast 2021.a. juuli seisuga SKA andmetel: Põhja-Eesti 6%, Lääne-Eesti 9%, Kesk-Eesti 11%, Kirde-Eesti 15%, Lõuna-Eesti 18%. Puuetega inimeste andmed: <https://epikoda.ee/spetsialistile/statistika>. Autorite arvutused.

inimesi ning noor töjõuline elanikkond pigem väheneb⁵. Võru maakonda iseloomustab kulukad sotsiaalteenused ja valdkondliku oskustõjõu puudus ja vähemotiveeriv töötasu.⁶

Sellise trendi valguses tuleb üha enam mõelda, kuidas Võru maakonna KOVid suudavad panustada sotsiaalkaitssesse nii, et see on ühest küljest ressursitõhus ja teisest küljest tagab õigel ajal ja mahus osutatud teenuse kõigile abivajajatele. Uuring selgitas, et varasem teenusekeskne lähenemine vajab ümbermõtestamist ning teenuste edasisel arendamisel tuleks rohkem tähelepanu pöörata inimkesksete teenuste arendamisele ja inimeste heaolu tagamisele.

Võru maakonna sotsiaalteenuseid kaardistav uuring jagunes kolmeetapiliseks, kus **esimeses etapis** selgitasime välja Võru maakonna kõigi omavalitsuste sotsiaalteenuste pakkumise hetkeolukorra ning peamised probleemid. Aruande teises peatükis keskendumegi Võru maakonna üldisele kirjeldusele, kus anname avalikest andmebaasidest saadud andmete alusel ülevaate sotsiaalteenuste aluseks olevast olukorrast ja demograafilisest seisust. Kolmandas peatükis anname ülevaate teenustest ja nende korraldamist iseloomustavate kvantitatiivsete registriandmete analüüsi peamiste tulemuste põhjal, kajastame erinevate osapoolte vaateid teenuste kaupa ja mis põhinevad osapoolte intervjuude analüüsil. Kokkuvõttesse oleme koondanud peamised probleemkohad ja järeldused, mis olid sisendiks tulevikutee mudelite loomisel.

Uuringu teises etapis töötasime sotsiaalteenuste paremaks korraldamiseks välja mitu lahendusteed ehk mudelit ning neist antakse ülevaate töö neljandas peatükis.

Uuringu kolmandas etapis valmis koondteenustega mudeli mõjuanalüüs koos ökosüsteemi kirjeldusega, mis kajastub töö viiendas peatükis, kus kirjeldame, kuidas avalduvad välja töötatud koondteenustega korraldamise mudeli elluviimise mõjud täpsemalt.

⁵ Vt Külm, M.L., Mägi, M. (2022) Võru maakonna rahvastikuprognosis aastaks 2037. Võru maakonna sotsiaalteenused ja tulevikulahendustee lisa 1.

⁶ Viie aasta kulude vaates moodustas suurima osakaalu üldhooldusteenus, millele kulus 27% kogu KOVide tasutud viie aasta sotsiaalteenuste kuludest. Koduteenusele kulus viie aasta peale kokku 15% ja täisealise isiku hoolduseks 13% KOVide tasutud sotsiaalteenuste kogukuludest. Suurimaks probleemiks on teenuste kättesaadavuse tagamisel vajaliku oskustõjõu puudus ja vähemotiveeriv töötasu. Ainuüksi hooldustõõtjate töötasu on Eesti keskmisest 6% madalam.

1. ÜLEVAADE METOODIKAST

Uuringus kasutasime andmete kogumiseks ning analüüsimiseks nii kvalitatiivseid kui kvantitatiivseid meetodeid. **Hetkeolukorra kaardistamiseks** kasutasime sotsiaalministeeriumi edastatud andmeid (S- ja H-veebi registrite põhjal omavalitsuste kaupa), mille põhjal analüüsisime teenuse saajate ja osutajate arvu ning teenuste majandamiskulusid. Lisaks tegime ka detailsema andmekorje Võru maakonna omavalitsusest, et hinnata teenuste tööjõukuluseid ja muid teenuste haldamisega kaasnevaid kulusid. Paraku ei edastanud enamuse KOVidest erinevate asjaolude kokkulangemise tõttu meile kõiki vajalikke andmeid. Seega puudusid KOVi-põhiste uuritavate sotsiaalteenuste kohta asjakohased andmed, mis võimaldaksid vaadata tööjõu, halduskulude ning teenuse kvaliteedi suhet.

Analüüsi tulemuste juures tuleb silmas pidada, et andmed, mida küsisime sotsiaalministeeriumi kesksetest S- ja H-veebi registritest, ei pruukinud olla kõikised. See tähendab, et võis ette tulla olukordi, kus statistilised andmed teenuste kohta puudusid või olid vähesed ning ei olnud võimalik tuvastada, kas vastavat teenust KOVid ei osuta või lihtsalt ei ole andmeid registritesse õigesti edastatud. Seda kinnitas ka tõik, kus mõnel juhul selgus intervjuudest, et teenuse saajaid peaks olema enam kui registrite andmetest selgus. Lisaks haldusreformist tingitule võib siin andmetes olla tõlgendusprobleeme, kuna Võru maakonna valdade liitumine ei toimunud üksnes endiste valdade piirides, vaid Setomaa vallas toimus liitumine külade tasandil. Võru maakonna viis valda moodustati reformieelsete⁷ KOVide baasil. Haldusreformi tulemusena moodustati Võru maakonnas viis omavalitsust järgnevalt: Võru vald moodustus Lasva, Orava, Sõmerpalu, Võru ja Vastseliina valdadest; Antsla vald moodustus Antsla ja Urvaste valdadest; Rõuge vald Mõniste, Misso, Varstu, Haanja ja Rõuge valdadest, Setomaa vald endistest Setomaa, Meremäe, Mikitamäe ja Värska valdadest. Võru linn säilitas endise suuruse ega liitunud ühegi teise omavalitsusega. Analüüside tegemisel ei arvestanud me endise Misso valla jagunemist Rõuge ja Setomaa valdade koosseisu, vaid arvestasime selle täies ulatuses Rõuge valla koosseisu, sest sotsiaalministeeriumi edastatud andmed ei võimaldanud jaotada andmeid külade tasandil nii, nagu liitumine realselt toimus.

Lisaks kogusime sisendit Võru maakonna sotsiaalteenustele seotud osapoolte vaates. Selleks viisime läbi **intervjuud** Võru maakonna KOVide sotsiaalosakondade juhtide, teenusesaajate advokaatidega⁸ ja teenuse osutajatega, intervjuud tegime 20 inimesega järgmistest sihtrühmades:

- Võru maakonna KOVide esindajad (sotsiaalosakondade juhatajad ja/või nõunikud);
- Teenuste osutajad (hooldekodude tegevjuhid, sotsiaalteenuseid osutavad mittetulundusühingud, sotsiaalkeskuste juhatajad vms);
- Teenusesaajate esindajad (nt Võrumaa Pensionäride Ühing, Lasterikaste Perede Ühing vms);
- Riigi tugi ehk need riiklikud asutused ja institutsioonid, kes aitavad teenuseid vahendada (töötukassa, sotsiaalkindlustusamet).

⁷ Haldusreform jõustus 21.10.2017. Vastavalt Vabariigi Valitsuse määrustele jõustusid haldusterritoriaalsed muudatused valimistulemuste väljakuulutamise päeval (s.o volikogu liikmete registreerimise otsuse avalikustamisele järgnev päev): <https://haldusreform.fin.ee/page/3/>

⁸ Intervjuude läbiviimisel kasutasime lahendust, mille puhul viisime intervjuud läbi mitte teenuse lõpptarbijatega, vaid nende esindajatega, n-ö advokaatidega ehk nende inimeste esindusorganisatsioonide esindajatega. Teenuste ökosüsteemi vaates annab see meile terviklikuma ning põhjalikuma pildi teenuste lõpptarbijate vajadustest, mida ei moonuta konkreetse teenuse lõpptarbija isiklikud vaated, hoiakud, ühekordsed kogemused, inimsuhted ning kaasnevad probleemid.

Intervjuude eesmärgiks oli tuvastada Võru maakonnas pakutavate **sotsiaalteenuste hetkeolukord, teenuse kvaliteet ja probleemid ning võimalikud lahendused**. Intervjuude tulemusena soovisime saada infot teenustega erineval viisil seotud osapoolte kogemustest ja arvamustest. Lisaks küsisime intervjuueeritavate vaateid ka koostöö osas ehk milliste teenuste raames on koostöö võimalik ja vajalik. Andmekogumiseks kasutasime poolstruktureeritud intervjuud, kuna see tagab vajaliku paindlikkuse – intervjuueerija saab intervjuueeritava vastuste põhjal muuta intervjuukavas olevate küsimuste järjekorda või uuest informatsioonist tulenevalt küsimusi jooksvalt kohandada ja täiendada. Korraga viis intervjuud läbi üks analüütik, misjärel koostati intervjuude põhjal kokkuvõtted. Juhime tähelepanu sellele, et intervjuude eesmärk oli erinevate osapoolte arvamuste ning kogemuste kogumine, seega oleme ka intervjuude tulemusi kajastades kirjeldanud mitte statistilisi andmeid või fakte, vaid intervjuueeritavate arvamusi ning seisukohti, mis võivad tegelikkusest erineda või olla vasturääkivad. Ka KOVide töötajate seisukohad ei väljenda nende omavalitsuste ametlikke seisukohti, kajastades konkreetse intervjuueeritud inimese arvamust. Selliste arvamuste ning tõlgenduste kogumise eesmärk on mitte faktiinfo kogumine, vaid ülevaate saamine erinevate osapoolte teadmistest, arusaamadest ja hinnangutest, mis aitasid meil visualiseerida mudeleid teenuste paremaks korraldamiseks.

Dokumendianalüüsi käigus töötasime läbi varasemad sarnased uuringud nii Võru maakonna kui Eesti vaates. Seejärel analüüsisime teenuse osutamise seotud seadusandlikku dokumentatsiooni (omavalitsuste teenuste korraldamisega seotud õigusaktid, määrused, korraldused ja ka arengukavad), et saada ülevaade teenustega seotud korralduslikust poolest ja võimalikest edasistest arengutest.

Mudelite loomisel võtsime aluseks disainmõtlemise (*design thinking*) kontseptsiooni, mis ühendab endas loovust ja innovatsiooni ning selgitab välja ka avaliku sektori strateegiliste otsuste mõjusid.⁹ Disainmõtlemine on meetod, mis viib osapooli kaasava lahenduseni läbi seda võimaldavate etappide. Esmalt selgitatakse välja, milline on hetkeseis uuritavas valdkonnas. Seejärel uuritakse, mis on olulisemad vajakajäämised, defineerides mudelite lähtekohad ning viimasena katsetatakse eelneva tulemusel loodud mudelite prototüüpe huvirühmades. Uuringu eelnevatele tulemustele tuginedes, pakkusime Võru maakonna KOVide pakutavate sotsiaalteenuste paremaks korraldamiseks välja kaks lahendusteed, ehk mudelit. **Esimene mudel** läheneb probleemide lahendamisele radikaalsemalt, rõhutades teenusekeskse lähenemise asemel inimkeskset lähenemist. Ühtlasi eeldab mudel suuremat omavahelist koostööd nii maakondlikul kui KOVide tasandil. **Teine mudel** rõhub erinevate lahenduste leidmisele nii, et oleks tagatud teenuste kättesaadavus ja ressursitõhusus. Mudeleid saab vaadata kui visiooni loomist Võru maakonna sotsiaalteenuste arendamisele selliselt, et see tagaks sotsiaalteenuste sihtrühmade heaolu, teenuse kättesaadavuse lähtuvalt rahvastiku muutuste ja Võru maakonna arengu kohandamise vajaduse sotsiaalhoolekande perspektiivist. Analüüsi osana testisime mudeleleid 30.03.2022 Võru linnas huvirühmas, kuhu kuulusid Võru maakonna teenusesaajate esindajad, KOVide esindajad teenuste korraldajatena, teenuste osutajate esindajad ja riiklikud institutsioonid.

⁹ Design Thinking for Public Service Excellence (2014) Singapore: UNDP Global Centre for Public Service Excellence, https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/GPCSE_Design%20Thinking.pdf

Mõjude hindamisel võtsime aluseks aluseks hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE)¹⁰.

Mõjude analüüsis lähtusime justiitsministeeriumi ja riigikantselei koostatud mõjude hindamise metoodikast ja HÕNTEs määratletud mõjuvaldkondadest. Koondteenustega mudeli mõjude analüüsis käsitleme järgmisi mõjuvaldkondi:

- sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised mõjud (mõjud elanike toimetulekule ja heaolule, mõju tööturule ja töösuhetele, mõju rahvastiku arengule);
- majanduslikud mõjud (mõju leibkondadele ja majanduslikele otsustele, mõju teenuseosutajatele);
- mõju regionaalarengule (mõju teenuste kvaliteedile ja piirkonlikule kättesaadavusele, mõju piirkonnasuhtelisele arengutasemele);
- mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele (mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele, mõju avaliku sektori kuludele ja tuludele).

Sotsiaalteenuste ökosüsteemi kirjeldamisel lähtusime välja pakutud koondteenustega mudelist ning kirjeldame mudeli olulisi komponente ja nende omavahelisi suhteid.

¹⁰ Mõjude hindamise metoodika:

https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/mojude_hindamise_metoodika.pdf

2. ÜLEVAADE VÕRU MAAKONNAST

Võru maakonna keskne administratiivne keskus on Võru linn ja maakonnas on viis omavalitsust (valdadest Antsla, Rõuge, Setomaa, Võru ja Võru linn). Maakonnas elab 2020. aasta seisuga kokku 35 415 inimest, neist Võru linnas 33%, Võru vallas 31%, Rõuge vallas 15%, Antsla vallas 12% ja Setomaa vallas 9%. Maakonda iseloomustab valdavalt hajaasustus (vt tabel 1 ja 2), mis seab paljudele osutatavatele sotsiaalteenustele piirangud, sest teenuste korraldamine nõuab logistikat, mis toob kaasa rahalise kulu.

2.1. Maakonna demograafiline seis

Võrumaa asustustihedus on aastatel 2018–2020 olnud ligikaudu 13 elanikku ruutkilomeetri kohta (vt tabel 1). Võrdluseks oli aastal 2020 kogu Eesti asustustihedus 30,6, Jõgeva maakonnas aga 11,2 ja Tartu maakonnas 45,8 elanikku ruutkilomeetri kohta.

Tabel 1. Võru maakonna rahvaarv ja asustustihedus aastatel 2018–2020, 1. jaanuar. Allikas: statistikaamet

	Rahvaarv	Asustustihedus, elanikku km ² kohta
2018	36 133	13,0
2019	35 782	12,9
2020	35 415	12,8

KOVide vaates on hõredaim asustustihedus Rõuge vallas, tihedaim aga Võru linnas (vt tabel 2), valdadest oli tihedaim asustustihedus Võru vallas.

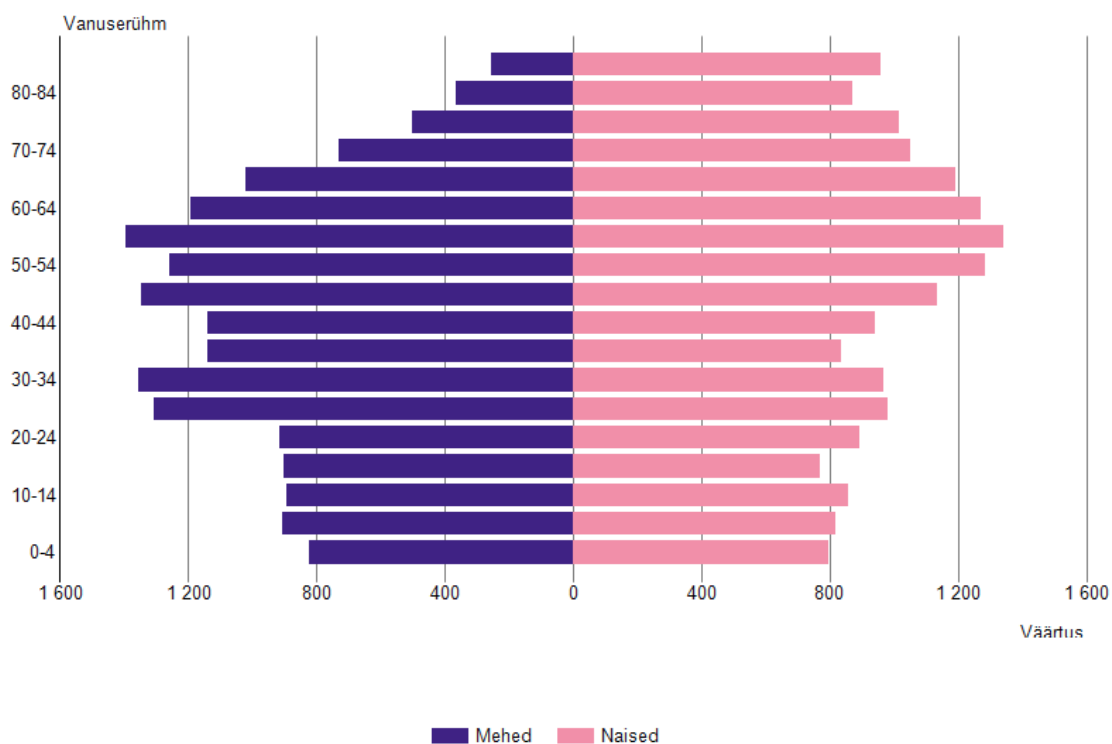
Tabel 2. Võru maakonna KOV-ide asustustihedus aastatel 2018-2020, 1. jaanuar. Allikas: statistikaamet

	Antsla vald	Rõuge vald	Setomaa vald	Võru linn	Võru vald
2018	11,0	5,8	7,3	858,1	11,3
2019	10,9	5,8	7,1	846,5	11,3
2020	10,7	5,7	6,9	837,0	11,3

Võru maakonnas elab naisi veidi enam kui mehi (vastavalt 51% ja 49%). Eakate hulgas on naisi märkimisväärselt rohkem kui mehi: üle 64-aastaseid naisi on üle 2000 rohkem kui mehi samas vanuserühmas. Samas on kõigis teistes vanuserühmades mehi rohkem kui naisi (vt tabel 3). Rahvastik on vananeva ja väheneva koosseisuga (vt joonis 1).

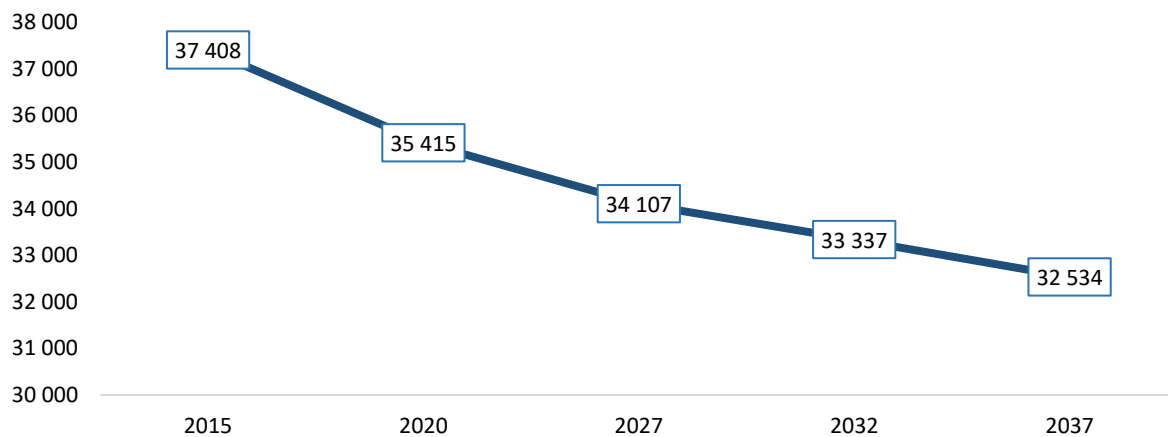
Tabel 3. Võru maakonna rahvaarv, 01.01.2020. Allikas: statistikaamet

Võru maakond	2020	
	Mehed	Naised
0-17-aastased	3156	2900
18-29-aastased	2596	2206
30-64-aastased	8826	7768
+65-aastased	2879	5080
Kokku	17 458	17 957
Mehed ja naised kokku	35 415	



Joonis 1. Võru maakonna rahvastikupüramiid, 1. jaanuar 2020 (statistikaamet)

Rahvastiku vähenevat koosseisu on näha jooniselt 2, millel 2015. ja 2020. aasta rahvaarv vastab tegelikkusele ja edasised tuginevad tehtud prognoosile. Rahvastiku edasist muutumist on rohkem avatud lisas 1, mis annab ülevaate Võru maakonna ja KOVide rahvaarvu prognoosist aastaks 2037.



Joonis 2. Võru maakonna rahvaarvu muutus vahemikus 2015–2037¹¹

¹¹ 2015. aasta rahvastikuarv on 2017. aasta haldusreformi järgse elukoha järgi

2.2. Sotsiaalhoolekande teenuste sihtrühmad

Kuigi Võrumaa rahvaarv üha vananeb, näitavad viimased kolm aastat üle 65-aastaste inimeste arvu vähenemist (vt tabel 4).

Tabel 4. Võrumaa üle 65-aastaste arv aastatel 2016–2020. Allikas: statistikaamet

	Võru maakond	Vahe vs eelnev aasta
2016	12 213	
2017	12 263	+50
2018	11 724	-539
2019	10 241	-1483
2020	9 632	-609

Võrreldes Eesti keskmisega on Võrumaal üle 65-aastaste osakaal pisut suurem, kuigi ka see näitaja on viimastel aastatel vähenenud (vt tabel 5).

Tabel 5. Üle 65-aastaste osakaal rahvastikus, 1. jaanuar. Allikas: statistikaamet

	Kogu Eesti (%)	Võru maakond (%)	Vahe (%)
2016	31,5	35,9	4,4
2017	31,7	36,6	4,9
2018	28,5	32,4	3,9
2019	26,2	28,6	2,4
2020	25,1	27,2	2,1

Aastatel 2016–2020 on Võru maakonna 15–74-aastaste tööhõive seisund olnud väga kõikuv, töøjõus osalemise määr jääb 59,9% ja 64,4% vahele, tööhõivemäär aga 57,3% ja 62,7% vahele (vt tabel 6).

Tabel 6. Võru maakonna 15–74-aastaste hõiveseisund. Allikas: statistikaamet

	2016	2017	2018	2019	2020
Töøjõud ja mitteaktiivsed kokku, tuhat	25,6	25,1	27,0	26,7	26,4
Töøjõud, tuhat	15,5	15,1	17,4	16,3	16,1
Hõivatute arv, tuhat	14,7	14,3	16,9	15,9	15,6
Mitteaktiivsete arv, tuhat	10,1	10,1	9,6	10,4	10,3
Töøjõus osalemise määr, %	60,6	59,9	64,4	61,0	61,2
Tööhõive määr, %	57,3	57,1	62,7	59,4	59,0

Registreeritud töötus on kõrgem vanemaeliste hulgas, kuid aastate lõikes on siingi kõikumisi (vt tabel 7).

Tabel 7. Võru maakonna registreeritud töötute arv vanuserühmade lõikes 2017–2020, 1. jaanuar. Allikas: töötukassa

	2016	2017	2018	2019	2020
Vanuses 16–24	156	151	128	111	126
Vanuses 25–54	780	766	806	740	668
Vanuses 55+	203	237	369	290	303
Kokku	1 139	1 154	1 303	1 141	1 097

Ülalpeetavate määr iseloomustab ülalpeetavate (so 0–14-aastaste ja vähemalt 65-aastaste) põlvkondade summaarse arvukuse suhet tööealiste (15–64-aastaste) arvukusse. Ülalpeetavate määr on Võru maakonnas suhteliselt sarnane kogu Eestiga ning nii Eestis üldiselt kui Võru maakonnas

moodustab ülalpeetavate arv enam kui poole tööealiste elanike arvust. Võru linnas on see määr 2020. aastal teisest KOVidest oluliselt kõrgem.

Tabel 8. Ülalpeetavate määr Võrumaa KOVide lõikes aastatel 2017–2020, 1. jaanuar. Allikas: statistikaamet

	2017	2018	2019	2020
Antsla	54	56	57	58
Rõuge	52	53	55	55
Setomaa	49	50	51	53
Võru linn	61	62	63	66
Võru vald	52	53	54	55
Võru maakond kokku	54,9	55,9	57,1	58,4
Eesti	55,2	56	56,7	57,5

Töövõimetustoetusi on Võru maakonnas nelja aasta vaates määratud pigem stabiilselt ehk vähenenud töövõimega inimeste arv on pigem vähenemas. See võib olla tingitud toetuse määramisele eelnevast hindamissüsteemist, mille raames toimub pidev töövõime ümberhindamine.

Tabel 9. Töövõimetoetuste määramiste arv Võru maakonnas aastatel 2017–2020. Allikas: töötukassa

	2017	2018	2019	2020
Vähenenud töövõimega inimesed kokku	1671	2068	1900	1799

Toimetulekutoetus on riigi rahaline abi puuduses inimestele ja seda maksab kohalik omavalitsus.¹² Võru maakonnas väheneb toetust saavate perekondade arv, näiteks vähenes 2020. aastal nende perede arv võrrelduna 2017. aastaga 179 pere võrra (vt tabel 10).

Tabel 10. Toimetulekutoetust saanud perekondade arv Võrumaa KOVide lõikes aastatel 2017–2020. Allikas: statistikaamet

	2017	2018	2019	2020
Antsla	58	48	41	36
Rõuge	118	92	70	72
Setomaa	88	78	60	57
Võru linn	199	211	198	168
Võru vald	192	201	175	142
Võru maakond kokku	652	626	543	473

Sama nähtub ka tabelis 11, kus toimetulekuks arvestatud summa vähenes 2020. aastal 2017. aastaga võrrelduna 18%.

Tabel 11. Toimetulekutoetuseks arvestatud summa eurodes Võrumaa KOVide lõikes perioodil 2017–2020 aastate kaupa. Allikas: sotsiaalministeerium

	2017	2018	2019	2020
Antsla	64 266	58 270	44 806	33 549
Rõuge	140 801	93 500,	97 399	88 899
Setomaa	130 257	121 247	95 142	96 659
Võru linn	281 010	298 195	271 385	258 453
Võru vald	231 240	254 964	238 422	214 429
Võru maakond kokku	847 574	826 177	747 154	691 990

Tabelis 12 on kokku võetud puuetega inimeste arv Võru maakonna KOVide ja vanuserühmade lõikes. Eestis oli puudega inimeste osatähtsus rahvastikust 2020. aastal 12%, mis on pea poole vähem kui

¹² Toimetulekutoetused: <https://www.sm.ee/et/toimetulekutoetus-0>

Võru maakonnas. Aastal 2020 oli Võru maakonnas puuetega inimesi kokku 7507, mis on 21% maakonna rahvastikust.

Tabel 12. Puuetega inimeste arv KOVide lõikes aastatel 2017–2020. Allikas: sotsiaalkindlustusamet

	Vanus	2017	2018	2019	2020
Antsla	0–16	60	46	38	38
	16–63,5	388	415	416	384
	+63,5	473	500	460	449
Rõuge	0–16	60	48	40	35
	16–63,5	540	581	560	515
	+63,5	706	751	713	693
Setomaa	0–16	25	26	14	9
	16–63,5	408	440	392	344
	+63,5	501	525	483	463
Võru linn	0–16	163	155	139	121
	16–63,5	894	983	966	843
	+63,5	1523	1601	1527	1514
Võru vald	0–16	137	123	118	99
	16–63,5	893	945	946	861
	+63,5	1107	1191	1151	1139
Kokku Võru maakond	0–16	455	398	349	302
	16–63,5	3123	3364	3280	2947
	+63,5	4310	368	4334	4258
Kõik kokku		7888	9130	7963	7507

3. ÜLEVADE VÕRU MAAKONNA SOTSIAALTEENUSTEST

3.1. Koduteenus

Teenuse kirjeldus ja korraldamine

Koduteenuse eesmärk on tagada iseseisev toimetulek kodustes tingimustes ja mõningatel juhtudel väljaspool kodu (toidu toomine, saatmine arsti juurde vms), säilitades ja parandades teenusesaaja elukvaliteeti.^{13,14}

Koduteenuse sihtrühmaks on täisealised inimesed, kes tulenevalt oma terviseseisundist, tegevusvõimest või elukeskkonnast ei saa iseseisvalt kõrvalabita hakkama kodustes tingimustes või väljaspool eluruumi.¹⁵

Teenuseosutajale kehtestatud ainsaks nõudeks SHSi¹⁶ järgi on, et teenust ei tohi osutada eelnevalt karistatud isik, kes võib oma tegevusega ohtu seada teenusesaaja elu, tervise ja vara. **Teenuse korraldajana** võib KOV seada nõudeid teenuseosutaja töötajate haridusele ja tööoskustele.¹⁷

Võru maakonnas koduteenusele saamiseks hindab KOVi spetsialist vastavalt KOVides kehtestatud hindamisinstrumendile teenuse saamise vajaduse, mis lähtub eelkõige sellest, et piisavas mahus ja abivajadusele vastavat koduteenust korraldades on võimalik säilitada hooldust vajava inimese kodus elamise võimalikkus, et lükata asutusepõhist hoolekannet võimalikult kaugemale.^{18,19}

Võru linnas pakub teenust Nõõrimaa Tugikodu²⁰, kus osutavad teenust kümme haridusliku nõudeta koduteenuse töötajat, neist üheksa on töölepinguga töötajad ning üks töötab projekti raames.²¹ Nende töötajate teenindada on 2021. aasta seisuga ca 110 klienti. Teenust kasutab suhteliselt palju kliente ning viimase kolme aastaga on nende arv kolmandiku võrra kasvanud. Võru vallas osutas 2021. aastal koduteenust vastavasisulise koolituse läbinud, kuid haridusliku nõudeta kaheksa omavalitsuse palgal olevat töötajat, kes töötavad piirkonna- ehk liitunud valdade territooriumite põhiselt. Keskmiselt on ühe koduhooldustöötaja kohta 10–12 klienti, see sõltub eelkõige kliendi

¹³ KOVi korraldatavad sotsiaalteenused: <https://www.sm.ee/et/kohaliku-omavalitsuse-korraldatavad-sotsiaalteenused>

¹⁴ SHS § 17 (1): <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014>

¹⁵ Koduteenuse juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/koduteenuse_juhend.pdf

¹⁶ SHS § 19: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014>

¹⁷ KOVi koostöövõimaluste mõjude analüüs pikaajaliste hooldusteenuste korraldamisel: <https://www.fin.ee/ministeerium-uudised-ja-kontakt/organisatsioon/uuringud-ja-analuusid>

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 29.12.2021; 27.12.2021; 30.12.2021; 04.01.2022.

²⁰ Nõõrimaa Tugikodu osutab järgnevaid teenuseid: isikliku abistaja teenus, koduteenus, tugiisikuteenus lapsele, sotsiaaltransporditeenus linna piires, eluruumi tagamise teenus, varjupaigateenus, samuti pesemise ja pesupesemise teenus. Nõõrimaa Tugikodu on mudel, kus mitmed teenused on koondatud ühte linnale kuuluvasse asutusse. Asjaajamine saab lihtsalt kooskõlastada ning võrreldes nt erasektori teenuse osutajatest on see sujuvam. Teenuse kvaliteeti on ka võimalik paremini jälgida, kui munitsipalaasutus seda osutab. Teenust saab kontrollida, analüüsida. Samas, kui teenused oleks kõik sisse ostetud, siis oleksid kulud võib-olla väiksemad. Aga siis peab olema ka osutajaid, kellelt osta. Intervjuust Võru linna esindajatega 29.12.2021.

²¹ Võrumaa Arenduskeskuse eestvedamisel käib hetkel projekt „Vaimse tervise häiretega eakate hoolekandeteenuste arendamine Võrumaal.“ Selles projektis osalevad kõik Võrumaa omavalitsused. Projekti toel on Nõõrimaa Tugikodusse värvatud koduteenuse töötaja, kes osutab nn integreeritud koduteenust, mis on suunatud dementsuse sündroomiga eakatele. Projekti raames töötaval koduhooldustöötajal on kokku 6 klienti. Enne 2021. aastat otsustas teenuse vajaduse üle Nõõrimaa Tugikodu (juhtumikorraldaja).

teenindamise raskusest (nii toevajadus kui ka logistika). Klientide arv on üldiselt stabiilne – kuigi juurde tuleb eakamaid ja kehvema tervisega kliente, kahaneb nende arv suremuse läbi või liigutakse edasi üldhooldusteenusele. Suurt koduteenuse klientide arvu kasvu Võru vallas ei prognoosita. Antsla vallas osutas 2021. aastal koduteenust kolm valla palgal olevat koduteenuse töötajat ning ühe teenuseosutaja kohta on aasta jooksul kliente keskmiselt 20. Rõuge vallas pakub teenust lisaks palgalistele töötajatele ka Misso sotsiaalkeskus, kokku osutavad koduteenust viis (kolm koormusega 1,0, kaks koormusega 0,5, andmed 2021.a seisuga) valla palgal olevat sotsiaalhooldustöötajat, kes teenindavad endiste liitunud KOVide territooriumitel. Klientide suhtarv teenuseosutajate kohta varieerub suurel määral klientide tervisliku seisundi raskusest ja iseseisvalt hakkamasaamise võimalikkusest tulenevalt, teisalt vajatakse koduteenust elanikkonna vananemise tõttu järjest rohkem. Setomaa vallas osutasid 2021. aastal koduteenust haridusliku nõudeta viis valla palgal olevat avahooldustöötajat, kes katsid teenuse pakkumise nii piirkonnapõhiselt kui mahult.²²

Sotsiaalministeeriumi andmete alusel oli Võru maakonnas teenuseosutajaid 2016. aastal kokku 29. Kuigi vahepealsetel aastatel teenuseosutajate arv kasvas, langes see 2020. aastaks 31le, mis 2016. aastaga võrreldes näitab kasvuks siiski 7%. Töötajate arvu viie aasta keskmist vaadates selgus, et enim teenuseosutajaid töötas Rõuge vallas (viie aasta keskmine töötajate arv kümme) ja Võru linnas (viie aasta keskmine töötajate arv kaheksa).

Maakonnas oli ühe teenuseosutaja kohta klientide arv 2016. aastal keskmiselt 13, aastaks 2020. oli teenusesaajate keskmiseks arvaks aga 11, seega on teenusesaajate arv ühe teenuseosutaja kohta aastate edenedes veidi langenud (vt ka tabel 13). Omavalitsuste vaates oli 2020. aastal suurim teenusesaajate arv ühe teenuseosutaja kohta Antsla vallas (17) ja madalaim Setomaa vallas (6).

Tabel 13. Koduteenuse osutajad, ühe teenuseosutaja kohta keskmine teenuse saajate arv. Allikas sotsiaalministeerium

	Teenuse osutajate arv*		Ühe teenuse osutaja kohta teenuse saajad**	
	2016	2020	2016	2020
Antsla vald	4	4	16	17
Rõuge vald	7	9	7	11
Setomaa vald	2	5	38	6
Võru linn	8	7	11	14
Võru vald	8	6	13	11
Maakond	29	31	13	11

*arvestatud töötajate arve, mitte töökoormust

**tegelik tulem sõltub erinevates teguritest, nt osutajate töökoormus vms, siin arvatud keskmine olemasolevate andmete põhjal

Keskmiised kulud ühe teenusetunni kohta kasvasid aastaks 2020. võrrelduna 2016. aastaga maakondlikus vaates 68%, suurim kasv oli Võru linnas (106%) ja Setomaa vallas (102%), kõige vähem kasvasid Rõuge valla kulud (28%).

Võru maakonnas osutas 2020. aastal üks teenuseosutaja teenust 99 tundi kuus, mis võrreldes 2016. aastaga kahanes 5% ning Eesti keskmisega võrreldes on see 11% madalam. 2020. aastal oli kõige madalam keskmine töötundide hulk teenuseosutaja kohta Antsla vallas (pea 68 tundi kuus), samas kui Võru vallas oli keskmine ühe teenuseosutaja töö tundide arv ühes kuus 162 tundi (vt tabel 14).

²² Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 29.12.2021; 27.12.2021; 30.12.2021; 04.01.2022.

Tabel 14. Koduteenuse kulud teenusetunni kohta, ühe teenuseosutaja keskmised tunnid ühes kuus. Allikas: sotsiaalministeerium

	Kulud keskmiselt ühe teenusetunni kohta, eurot		Teenuse osutamise tundide keskmine ühe teenuseosutaja kohta ühes kuus*	
	2016	2020	2016	2020
Antsla vald	7,5	10,3	81,3	67,8
Rõuge vald	6,1	7,8	77,0	68,2
Setomaa vald	6,6	13,2	81,7	73,7
Võru linn	5,1	10,5	139,8	121,7
Võru vald	6,8	11,7	110,7	162,3
Maakond	6,4	10,7	104,5	99,3
Eesti	6,7	11,09	119,7	110,1

*tegelik tulem sõltub mitmest tegurist, nt töötaja töökoormus vms

Kuna teenuse osutamiseks ei ole Võru maakonna KOVidele kehtestatud kvalifikatsiooninõudeid, selgus sotsiaalministeeriumi andmetest, et maakondlikult oli erialase väljaõppega töötajate osakaal 2016. aastal 62% ning kuigi vahepealsetel aastatel oli erialase väljaõppe saanud 71% teenuseosutajatest, langes aastaks 2020 erialase väljaõppega töötajate osakaal võrreldes 2016. aastaga 10 protsendipunkti ehk veidi üle poole teenuseosutajatest on saanud erialase väljaõppe, veidi alla poole aga mitte. Intervjuude põhjal KOVide esindajatega selgus, et tulevikus võib kvalifikatsiooninõue kehtima hakata (vt täpsemalt KOV vaade), kuid kvalifikatsiooniga töötajaid on keeruline leida, mistõttu peaks rakendama nn üleminekuaega, mis võimaldaks inimestel läbida vajalikud koolitused.²³

Teenuse rahastamine

Koduteenuste rahastamine erineb Võru maakonna KOVide lõikes üsna märkimisväärselt (vt tabel 15).

Tabel 15. Koduteenuse eest tasumine ja määrad. Allikas: KOVide kodulehed

Teenuse eest tasumine ja määrad	
Antsla vald	Koduteenus on tasuline, hinnad on: 1) visiit koduteenuse osutamiseks kliendi juurde - 3 eurot kord; 2) transporditeenus hind 0,20 eurot/km, millele lisandub 3 eurot sõitmise korra eest; 3) pesupesemisteenus 2 eurot masinatäis koos pesuvahendiga; 4) pesukuiivatus 1 euro masinatäis. Vallavalitsus võib teenuse hinda vähendada või seda mitte rakendada, kui teenuse saaja ei ole võimeline omaosalustasu maksma või muul põhjendatud juhul. Teenuse määramise soodustingimustel otsustab ametnik oma otsusega. Määruses eraldi toodud ka: Vallavalitsus võib kliendile teha soodustusi või osutada teenust tasuta kui tema perekonnale jääb pärast perekonna kõigist sissetulekutest (netopalk, stipendiumid, riiklikud rahalised hüvitised, elatisraha jm) ja põhjendatud eluasemekulude mahaarvamist kuus kasutada summa, mis on alla kahekordset riiklikku kehtivat toimetulekupiiri.
Rõuge vald	Tasuta
Setomaa vald	Tasuline, juhtumipõhine hind ²⁴
Võru linn	1,00 euro tunnis ²⁵
Võru vald	Ülalpidamiskohustusega isikute olemasolul või samuti kui isikul endal on piisav sissetulek, on koduteenuse hind järgnev: teenus 2 korda nädalas – 20 eurot ühes kalendrikuus; teenus 1 kord nädalas – 10 eurot ühes kalendrikuus. Ülalpidamiskohustusega isikute puudumise korral või ülalpidamiskohustusega lähedastel ei ole mõjuvatel

²³ Intervjuust Võru valla esindajaga 04.01.2022 ja Võru linna esindajaga 29.12.2021.

²⁴ Intervjuust Setomaa valla esindajatega 27.12.2021.

²⁵ 2021. aasta alguses hakkas kehtima uus sotsiaalhoolekande abi andmise kord Võru linnas. Enne uue korra vastuvõtmist oli linna poolt ette nähtud puuetega inimeste hooldamise toetus. Seda toetust jagati kõigile puuetega inimestele. Raske puudega isik sai 20 eurot kuus ning sügava puudega 30 eurot kuus. Seoses korra ümber muutmise kaotas linn ka selle toetuse ära (Intervjuust 29.12.2021).

tervislikel, majanduslikel või muudel põhjustel võimalik täita neile perekonnaseadusega pandud ülalpidamiskohustust on koduteenuse hind alljärgnev:
 teenus 2 korda nädalas – 10 eurot ühes kalendrikuus;
 teenus 1 kord nädalas – 5 eurot ühes kalendrikuus.
 Erandjuhud lahendatakse juhtumipõhiselt. Koduteenuse eest tasu määramisel loetakse piisavateks rahalisteks vahenditeks sissetulekut, mis on ühes kuus leibkonna liikme kohta suurem kui Vabariigi Valitsuse kehtestatud töötasu alammäär.
 Võru Vallavolikogu korraldusega muutub 2022. aastast teenuse hind, kus 1 tund teenust maksab 4 eurot ning sõltuvalt sissetulekust 2 eurot tunnis või tasuta.²⁶

Kokku kulus Võru maakonnas viie aasta jooksul koduteenuse rahastamiseks üle 1,5 miljoni euro, sellest lõviosa tasuti KOVide üksuste eelarvest (kogukuludest viie aasta peale kokku oli 87% KOVide rahastus), väga vähesel määral on saadud tuge ka riigieelarvest (0,3%), seegi on aastate jooksul lakanud. Teenusesaajate panustatud osa viie aasta kogukuludest oli 9% (vt lisa 3, siin ja edaspidi on teenuste rahastusmudeli numbriline info edastatud lisa 3). Siingi on valdade vaade väga erinev, sest Rõuge vald alates 2018. aastast enam teenusesaajatelt tasu ei võta ning osutab teenust tasuta.²⁷ Euroopa Sotsiaalfond (edaspidi ESF) on viie aasta kogukuludest katnud 3%. Tabelis 16 anname ülevaate teenuse rahastamismudelist, kus KOVide üksuste teenusele kulunud summad jaotuvad riigieelarve, KOVide ja inimeste vahel. Näiteks tasusid Antsla vallas 2016. aastal teenusele kulunud summadest 95% KOV ja 5% eraisikud, sellest viimane kasvas 2020. aastaks üheksa protsendipunkti ehk kasvas eraisikute teenuse eest tasumine. Koduteenuse kulud on 2020. aastaks võrrelduna viie aasta taguse ajaga kasvanud 86%.

Tabel 16. Koduteenuse rahastamismudel, KOVide üksuste kulud. Allikas: sotsiaalministeerium

	Riigieelarve osakaal		KOV osakaal		Isikute osakaal	
	2016	2020	2016	2020	2016	2020
Antsla vald			95%	87%	5%	13%
Rõuge vald			65%	100%	35%	
Setomaa vald	15%		70%	100%	15%	
Võru linn			85%	90%	15%	10%
Võru vald			93%	91%	7%	9%
Maakonnas keskmiselt	1%	0%	85%	93%	14%	7%

Kõige enam välisrahastust, eelkõige ESFi rahastust, on kaasanud Rõuge ja Setomaa vallad, kuid seda aastatel 2017–2019, mistõttu need osakaalud tabelis 16 ei kajastu.

Teenuse klientuur

Üldiselt oli Võru maakonna koduteenuse klientide arv aastatel 2016–2020 küllalt stabiilne ning selle järele on olnud pidev vajadus. Võru maakonnas oli 2020. aastal koduteenusel kokku 355 teenusesaajat, mis on maakonna rahvastikust 1%.

KOVide tasandil on muutused klientuuris maakonniti erinevad, olla võib ka haldusreformist tingitud mõjusid. Näiteks kui Setomaa vallas oli enne reformi kliente 90 (2017. a), siis pärast reformi langes see arv 32le (2018. a). Ka Võru vallas on muudatused ilmnenu just haldusreformi perioodil, enne reformi 2016. aastal oli sealsete klientide arv 103 ning pärast reformi on see langenud poole võrra (2018. aastal 55). Teistes valdades on teenusesaajate arv tõusnud.

²⁶ Intervjuust Võru valla esindajaga 04.01.2022, vastav korraldus 16.11.2021 nr 806.

²⁷ Vastavalt Rõuge valla esindaja intervjuule 04.01.2022 plaanitakse liikuda siiski tasuline teenuse poole, sest see on muutunud mugavusteenuseks, samas peab omaosaluse suurus võimaldama teenusele juurdepääsu kõigile.

Tabel 17. Koduteenuse klientuur 2016–2020. Allikas: sotsiaalministeerium

	2016	2017	2018	2019	2020	Muutus 2016–2020 %
Antsla vald	62	63	55	48	66	6%
Rõuge vald	52	70	74	90	97	87%
Setomaa vald	76	90	32	28	29	-62%
Võru linn	84	87	96	91	99	18%
Võru vald	103	106	55	65	64	-38%
Maakond	377	416	312	322	355	-6%

KOVide vaade

Teenust osutatakse haldusüksustes erinevalt, see kas ostetakse sisse või osutatavad seda KOVide palgalised töötajad. Teenuse kvaliteeti mõjutab see, et koduteenuse osutajate kvalifikatsioonile ei ole riik seadnud spetsiifilisi nõudeid. Praegu käib koos sotsiaalkindlustusameti koduteenuse disainimise töögrupp, mis hõlmab koduteenuse eri osapooli ning mille tegevuse tulemina valmib dokument ettepanekuga kehtestada sarnaselt üldhooldusteenust osutavatele hooldustöötajatele kvalifikatsiooninõue.

KOVide esindajate hinnangul koduteenuse klientuur suureneb, kuna inimeste teadlikkus sellest teenusest kasvab. Huvi kasv on tingitud ka eakate inimeste lähedaste, kes varem said oma lähedasi toetada, kuna elasid oma lähedastele lähemal, kuid nüüd elavad või viibivad kaugemal (töö mujal, elukoht mujal vms). Teenusevajaduse hindamiseks on KOVidel hindamisinstrumendid küll olemas, kuid paratamatult mängib teenuse määramisel olulist rolli sotsiaaltöötajate subjektiivsus. Teenuse mahu kasvu püütakse piirata teenusevajaduse rangema hindamisega, kuid paljuski lähenetakse sellele siiski juhtumipõhiselt. Teenuse kvaliteeti hinnatakse üksnes teenusesaajaid küsitledes, kuid saadava info objektiivsus on küsitav, kuna teenusesaajad ei taha teenuseosutajat kritiseerida.

Suurimaks kitsaskohaks peetakse KOVide suuri kulusid koduteenusele, mida ei saa vähendada ka teenusevajaduse rangema hindamisega, kuna hindamisel mängib suurt rolli hindaja subjektiivsus. Omavalitsuse jaoks on koduteenuse pakkumine oluline, kuna enamasti liiguvad kliendid koduteenuselt üldhooldusteenusele, mille kulud on KOVile veelgi suuremad. Teenuse osutamise üheks probleemiks on ka piirkonna hajaasustustest tulenevad pikad vahemaad ning sellest tingitud kulud logistikale.

Juhul kui muutuvad koduteenuse osutamise regulatsioon, õiguslikud raamid ja sisu selliselt, et tekib kohustus teenust osutada seitse päeva nädalas, paneb see KOVidele senisest suurema koormuse teenust korralda, finantseerida ja leida selleks ka sobilikke teenuseosutajaid. KOVide ressursid nõutava kvaliteediga teenuse osutamiseks on piiratud.

Teenusesaajate esindajate vaade

Koduteenus oli üheks neist teenustest, mille olemasolust teenusesaajate esindajad olid teadlikud ning mille osutamisega oli neil kokkupuude olemas. Teenuse eesmärki kirjeldati suhteliselt täpselt – inimese, kes ise enam igapäevaelu toimingutega hästi hakkama ei saa, abistamine: *“seda saavad inimesed meil küll omavalitsusest kenasti, et kui ikka ise kodus hakkama ei saa, süüa teha või poes käia, siis tuleb vallast inimene appi”*. Teenuse komponentidena nimetati näiteks poes käimist ja esmatarbekaupade toomist, kodu koristamist, söögivalmistamist jms. Samas mainisid mitmed intervjuueeritud eeldust, et see teenus on suunatud ainult eakatele inimestele, kuigi teenuse sihtrühm tegelikult teenusesaaja vanusega piiratud ei ole.

Koduteenuse vajalikkust põhjendati ka piirkonna omapäraga ehk hajaasustuse suure osakaaluga: on tegevusi, millega linnas elav inimene saaks hakkama (kodulähedases poes või apteegis käimine), kuid maapiirkonnas elavalt inimeselt nõuavad need liiga suurt pingutust.

Teenuseosutajate vaade

Selle teenuse puhul leidsid teenuseosutajad, et hind on teenusesaajale madal, mistõttu teenusesaajaid tuleb juurde ja töötajate koormus kasvab. Inimesed on sageli mugavustsoonis. Palju on näiteks koristustööd jms, millega võiksid hakkama saada ka teenusesaaja pereliikmed. Püütakse jälgida, et teenus oleks proportsionaalne ning näiteks kogu maja siiski ei koristata. Võimalik oleks kombineerida seda teenust teistega, näiteks sotsiaaltranspordiga, kuna mõnikord on abi, mida inimene vajab, väga lühiajaline – hooldustöötaja peab inimese juurde kümneks minutiks kohale sõitma. Teiste teenustega kombineerimine aitaks seda paremini korraldada.

Peamised järeldused

Koduteenuse saajate arv Võru maakonna KOVide lõikes kõigub küll üsna palju, kuid viimastel aastatel on klientuur siiski kasvanud, vaatamata sellele, et üha raskem on leida teenuse osutamiseks sobilikku tööjõudu. Kuigi maakonna KOVides on potentsiaalsete teenusesaajate hindamiseks välja töötatud hindamisinstrumendid, varieeruvad need KOViti oma detailsuse astmelt, jättes üsna palju ruumi hindaja subjektiivsele arvamusele. Üheks suuremaks takistuseks teenusele saamisel on ka teenuse eest tasumise hind, sest abivajajatel võib omaosaluse tasumisel olla raskusi, teisalt võib teenuse tasuta osutamine tuua kaasa mugavuskäitumist. Teenuse kvaliteedi hindamiseks puudub KOViti ühtne metoodiline lähenemine, see on pigem juhuslik või tehakse seda seonduvalt teenuse hinnastamise aluste muutmisega. Olemasolevate ressurssidega on KOVidel raskusi tagada riigi poolt nõutud teenuse kvaliteeti, mistõttu on suund teenuse sisseostmise suunas, mis võib tuua kaasa klientide omaosaluse kasvu.

3.2. Üldhooldusteenus

Teenuse kirjeldus ja korraldamine

Üldhooldusteenuse eesmärk on turvalise keskkonna ja toimetuleku tagamine täisealisele isikule, kes terviseseisundist, tegevusvõimest või elukeskkonnast tulenevatel põhjustel ei suuda kodustes tingimustes ajutiselt või püsivalt iseseisvalt toime tulla²⁸.

Teenuse sihtrühmaks on inimesed, kes ei saa kodustes tingimustes iseseisvalt hakkama ning vajavad igapäevatoimingutes pidevalt abi.

Teenuseosutajatele on SHSi kohaselt esitatud hulgaliselt **nõudeid**, alates sellest, et teenuseosutaja peab tagama vastava kvalifikatsiooniga personali ööpäevaringse olemasolu ning samuti ei tohi teenust osutada eelnevalt karistatud isikud, kes võivad põhjustada ohtu hooldatava elule, tervisele ja varale.²⁹

Võru maakonnas oli 2017. aasta seisuga kokku kaheksa üldhooldusteenuse pakkuja (vt tabel 18), kus oli kokku 234 teenusekohta, mis oli täidetud 235 isikuga. 2018. aastast alates lisandus veel kaks

²⁸ SHS § 20: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

²⁹ SHS § 22: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

teenusepakkujat ning 2020. aastaks on Võru maakonnas võimalik vastu võtta 395 hooldatavat, kõigist kohtadest oli täidetud 95% ehk teenust said 2020. aastal 378 inimest.

Enamus üldhooldusteenust pakkuvaid hooldekodusid kuuluvad munitsipaalomandisse, osa erakätesse. Maakonna suurim üldhooldekodu on Vastseliina Hooldekodu Võru vallas, kus oli 2020. aasta seisuga 106 hooldatavat ja kohti 115 ning kokku töötab hooldekodus 18 töötajat. Väikseim hooldekodu on Setomaa Hooldekodu Meremäe Kodu Setomaa vallas 11 kohaga, mis olid 2020. aasta seisuga ka kõik täidetud. Teenusepakkujad ei pea pakkuma teenust üksnes oma KOVi elanikele ning kliendid kasutavad teiste omavalitsuste territooriumil asuvate hooldekodude teenust – nii Võrumaal, naabermaakondades kui ka mujal.

Tabel 18. Üldhooldekodude omandivorm ja koha maksumus kliendile. Allikas: Hooldekodude kodulehed, päringud 2021. a seisuga

Asutus	Omandivorm	Koha maksumus*
Antsla Tervisekeskus	Munitsipaalomand	725 – 850 € kuu
AS Lõuna-Eesti Haigla õendusabikeskus	Munitsipaalomand	24,00 – 27,00 € ööpäev
Hooldekodu Pihlakobar	Munitsipaalomand	22,00 – 23,50 € ööpäev
Kääpa sotsiaalkeskus **	Munitsipaalomand	
OÜ Vastseliina Hooldekodu	Eraomand	24,50 – 28,50 € ööpäev
Rõuge Hooldekodu	Munitsipaalomand	24,00 – 27,00 € ööpäev
SA Sõmerpalu Hooldekodu	Munitsipaalomand	25,70 – 27,00 € ööpäev
Setomaa Hooldekodu Meremäe Kodu	Munitsipaalomand	750 € kuus + hooldusvahendite maksumus
Setomaa Hooldekodu Mikitamäe Kodu	Munitsipaalomand	750 € kuus + hooldusvahendite maksumus
Värskla Südamekodu OÜ	Eraomand	815 – 965 € kuu

*KOVid käsitlevad hooldekodude kohamaksumust erinevalt, osad arvestavad amortisatsiooni kohamaksumuse koosseisu, osad mitte, analüüs ei käsitle seda eraldi komponendina, mistõttu ei ole kohamaksumuses teada, kas need sisaldavad amortisatsiooni või mitte

**Kohatasu ei olnud aruande esitamise hetkel teada

Kuna hooldustöötajate osakaal on teistest töötajatest oluliselt suurem ning nende tööpanus on klientuuri heaolu silmas pidades olulisim, siis vaatleme allpool just nende kohta käivaid näitajaid. Maakonnas töötab 2020. aasta seisuga kokku 67 hooldustöötajat, mis võrrelduna 2016. aastaga on kasvanud 31%. Siin annab tooni kindlasti kahe hooldekodu lisandumine 2018. aastal. Mõnes asutuses töötab lisaks hooldustöötajatele veel füsioterapeut, abihoolustöötajad, õde vms, kuid nende ametikohtade osas me analüüsi ei tee, sest igas asutuses neid kas pole või ei ole andmeid korrektselt S-veebi edastatud.

Alates 2020. aastast kehtib kõigile üldhooldusteenuse osutajatele kvalifikatsiooni nõue ja see kajastub ka selle aasta erialaselt ettevalmistatud töötajate arvus, sest 2020. aastaks on kõigil hooldustöötajatel erialane ettevalmistus olemas (vt tabel 19). Selleks ollakse läbinud kas vastava täienduskoolituse või omatakse kutseeaduse alusel antud hooldustöötaja kutset.

Enim hooldustöötajaid töötab Võru vallas, kus nelja hooldekodu peale töötab 2020. aastal kokku 35 hooldustöötajat (vt tabel 19).

Tabel 19. Hooldustöötajate erialane ettevalmistus ja täidetud ametikohtade arvud 2016. ja 2020. aastal. Allikas: sotsiaalministeerium

KOV**	Erialane ettevalmistus*		Hooldustöötajate arv aasta lõpus	
	2016	2020	2016	2020
Antsla vald	2	5	5	5
Rõuge vald	8	9	9	9
Setomaa vald	4	18	4	18
Võru vald	24	35	33	35
Maakond	38	67	51	67

* sh kutseseaduse alusel antud hooldustöötaja kutsega; taseme- või töökohapõhise õppe läbinud; täienduskoolituse läbinud

** Võru linnas puudub üldhooldusteenust pakkuvad asutused, Võru linna kliendid kasutavad teiste KOVide asutusi.

Kui 2016. aastal oli maakonnas ühe osutaja kohta keskmiselt 4,8 teenusesaajat, siis 2020. aastaks on ühe hooldustöötaja kohta keskmine teenusesaajate arv kasvanud 18%. Omavalitsuste vaates on 2020. aastal suurim teenusesaajate arv ühe osutaja kohta Antsla vallas, kus ühe hooldustöötaja kohta on kaheksa klienti, madalaim klientide arv (4,8) ühe hooldustöötaja kohta oli 2020. aastal Setomaa vallas.

Maakonnas kerkis keskmine hooldustöötaja töötasu 2020. aastaks võrrelduna 2016. aastaga 43%. Samas jäi 2020. aastal makstud Võru maakonna keskmine hooldustöötaja töötasu Eesti keskmisest hooldustöötajatele makstavast töötasust 8% allapoole. Enim kasvas töötasu Antsla vallas (56%), väikseim kasv oli Setomaa vallas (23%). Kõrgeimat töötasu hooldustöötajatele maksti 2020. aasta seisuga Antsla Tervisekeskuses (971,39), madalaimat Võru vallas Sõmerpalu Hooldekodus (764,46).

Tabel 20. Ühe hooldustöötaja kohta teenusesaajate arv ja hooldustöötaja keskmine töötasu 2016. ja 2020. aastate kaupa. Allikas: sotsiaalministeerium

KOV	Teenusesaajad ühe hooldustöötaja kohta		Hooldustöötaja keskmine töötasu		Keskmine ööpäevane kulu eurodes	
	2016	2020	2016	2020	2016	2020
Antsla vald	7,6	8,0	622	971	17,58	23,26
Rõuge vald	5,8	5,1	653	922	18,75	24,13
Setomaa vald	3,0	4,8	695	854	18,61	22,86
Võru vald	4,3	5,8	578	864	18,87	23,56
Maakond	4,8	5,6	607	885	18,51	24,03
Eesti	4,5	4,9	632	936	20,53	27,12

Üldhooldusteenuse majandamise kogukuludest moodustub hooldustöötajate töötasu viie aasta keskmisena 23%.

Teenuse rahastamine

Kohatasu moodustub a) kliendi sissetulekutest ja tema lähedaste panusest, b) kliendi sissetulekutest ja KOV panusest, c) kliendi sissetulekust, tema lähedaste panusest ja KOVi toetusest (neil juhtudel kui see on määratud). Üldhooldusteenuse eest maksab KOV puudujääva osa teenuse tasust, mida klient ja/või kliendi lähedased ei suuda maksta. Tasu võidakse maksta ka toetuse vormis. Võru maakonnas on üldhooldusteenuse eest makstavad toetused väga erinevad või puuduvad sootuks. Näiteks maksab Võru vald ühes kuus kohatasu toetuseks 100 eurot valla elanikele, kes elavad mistahes omavalitsuses asuvas hooldekodus. Antsla vallas toetatakse ainult neid, kellele see toetus 5–6 aastat tagasi määrati, kuid hiljem hooldekodusse asunud valla elanikud toetust ei saa. Rõuge ja Setomaa valdades kohtasu leevendamiseks toetusi ette nähtud ei ole.³⁰

Intervjueritud leidsid, et kuigi enamasti on kohatasud klientidele Võrumaa hooldekodudes suhteliselt sarnased, on eraomanduses olevate hooldekodude tasudes suured erinevused³¹. Andmetest selgus keskmine ööpäeva kulu, mis kulub hooldekodudel teenuse majandamiseks (vt tabel 20) ning Võru maakonna 2020. aasta keskmine ööpäevane kulu on Eesti keskmisest 13%

³⁰ Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 29.12.2021; 27.12.2021; 30.12.2021; 04.01.2022.

³¹ Intervjuust Võru linna ja valla esindajatega 29.12.2021; 04.01.2022

madalam. Maakonna tasandil kerkis keskmine ööpäeva kulu 2020. aastaks võrrelduna 2016. aastaga 30%.

Tuginedes sotsiaalministeeriumi andmetele, kulus Võru maakonnas viie aasta jooksul üldhooldusteenusele üle 11 miljoni euro, millest 80% moodustab isikute endi panus ja 20% on KOVi toetused. Praktiliselt muudest allikatest, sh riigieelarve, ESFi rahastust kaasatud ei ole. Kuigi suurem osakaal teenuste rahastamisel langeb siiski teenusesaajate endi õlule, on kohaliku omavalitsuste kulude osakaalud kasvanud ning isikute omaosalus viie aasta vaates vähenenud, mis näitab, et kiirelt kasvanud mahuga teenust ei suudeta enam omaosalusega katta või puuduvad selleks ka muud võimalused (nt seadusjärgsed ülalpidajad). KOVide vaates on siin siiski palju erinevusi, mõnes KOVis on teenusesaajate osakaal pigem kasvanud (nt Antsla, Rõuge ja Setomaa), kuid mõnes KOVis ka vähenenud (Võru vald).

Tabel 21. Üldhooldusteenuse rahastamismudel 2016. ja 2020. aastal. Allikas: sotsiaalministeerium

	KOV osakaal		Isikute osakaal	
	2016	2020	2016	2020
Antsla vald	23%	11%	77%	89%
Rõuge vald	17%	15%	83%	85%
Setomaa vald	25%	20%	75%	80%
Võru vald	13%	25%	87%	75%
Maakond	16%	21%	84%	79%

Üldhooldusteenuse rahastamise mudelis on ette näha muutusi, kuna riik hakkab eeldatavasti 2023. aastast kohatasu maksmise osalema ning lähedaste maksekohustus sellisel kujul kaob. Hetkel tasub puudujääva osa, mida klient ise või tema lähedased tasuta ei suuda, KOV. See aga võib kujuneda KOVidele küllaltki suureks koormuseks.³²

Teenuse klientuur

Üldhooldusteenuse järele kasvab pidev vajadus. Hooldekodud võivad vastu võtta hoolealuseid ka väljaspool omavalitsust ja maakonda, kuigi eelistatakse oma maakonna elanikke. Olemasolevatele andmetele tuginedes ei saa öelda, kui palju Võru maakonna elanikest saavad üldhooldusteenust väljapool Võru maakonda ja ka vastupidi. Teenuse saamise asukoha määravad kliendid või kliendi lähedased.³³

Hooldekodudes jagub tavaliselt kohti veidi enam kui teenusesaajaid, sest hoitakse ka reservkohti – ka andmetest on näha, et kohtade täituvus viie aasta lõikes jääb keskmiselt 97% juurde. 2018. aastal lisandus Setomaa valda kaks hooldekodu kokku 76 kohaga, mis kasvatas Võru maakonna hooldekodukohti ja teenust saavate isikute arvu 2020. aastal võrrelduna viie aasta taguse ajaga 69%. 2020. aastal oli Võru maakonnas kokku 378 teenusesaajat. Üldiselt on teenusesaajate arvud kasvanud, ainult Rõuge Hooldekodus on see kahanenud kahe inimese võrra. Setomaa vallas oli enne uute hooldekodude lisandumist teenusesaajaid 2017. aastal 17 (kohti 12) ning 2020. aastaks kasvas kohtade arv võrrelduna 2016 aastaga üle kuue korra.

Tabel 22. Üldhooldusteenust saavate isikute arvud ja kohad aastatel 2016–2020. Allikas: sotsiaalministeerium

	2016		2017		2018		2019		2020	
	Isikud	Kohad	Isikud	Kohad	Isikud	Kohad	Isikud	Kohad	Isikud	Kohad
Antsla vald	34	35	35	35	35	35	35	35	40	40

³² Intervjuust Võru valla esindajaga 04.01.2022.

³³ *Ibid.*

Rõuge vald	46	48	45	48	47	48	46	48	45	48
Setomaa vald	12	12	17	12	95	98	94	87	86	87
Võru vald	132	139	138	139	186	198	202	219	207	220
Maakond	224	234	235	234	363	379	377	389	378	395

KOVide vaade

Üldhooldusteenuse puhul on tegemist KOVi jaoks rahaliselt kuluka teenusega, kuna kompenseeritakse see osa kohatasust, mida hooldekodus viibija lähedased ise ei suuda tasuda. Osad KOVid maksavad lisaks puudujääva osa katmisele ka nn hooldekodukoha toetust 50-100 eurot neile peredele, kellele kohatasu ei kompenseerita.

Hooldekodu kohtadega suuri probleeme ei ole, kuna maakonnas on mitmeid hooldekodusid ning seni on kõikidele kohta vajavatele isikutele sobiv lahendus leitud. Pigem tekitab küsimusi see, kas peaks paigutama abivajaja võimalusel hooldekodusse või püüdma teiste teenuste abil anda talle võimalikult pikaks perioodiks võimalus koju jääda. Ka teenusesaajate pereliikmete vaade sellele küsimusele on erinev. Siin tuleks kasuks võimalus hinnata põhjalikumalt teenusevajadust ning nõustada teenusesaaja pereliikmeid erinevate abi saamise võimaluste kohta.

KOVide esindajad leidsid, et selle teenuse osas oleks vajalik suurem riigi tugi, samas ollakse teadlikud, et riiklikul tasandil selles osas ka tegevusi planeeritakse.

Teenusesaajate esindajate vaade

Teadlikkus teenuse olemasolu kohta oli teenusesaajate esindajatel olemas, kuid sellega kaasnesid mitmed "aga-d": mainiti seda, et hooldekodu kohatasu on kõrge ning ka KOVi abiga teenusesaaja lähedased seda siiski tasuda ei suuda. "Ega hooldekodu ei olegi kõigi teenus, paljude jaoks käib see rahaliselt üle jõu ja inimesed jäävad ikka koju lõksu oma lähedast hooldama". Mõned intervjuueeritud väitsid, et nende teada tasub KOV hooldekodu koha eest ainult teatud summa (mainiti summasid 70 ja 100 eurot) ning ülejäänud summa tuleb tasuda lähedastel, kes selleks tihtipeale võimelised ei ole. Arvamused lahknesid selles osas, kas inimese võiks esmase vajaduse tekkimisel hooldekodusse paigutada või võiks teda võimalikult kaua kodus hoida.

Teenuseosutajate vaade

Teenuseosutajate arvamusel kohaselt ei oma hooldekodu jaoks kliendi sissekirjutuse järgne elukoht tähtsust. Seega ei tehta kuidagi vahet, kas klient on Võru maakonnast või mujalt Eestist.

Üldiselt erahooldekodudel ja munitsipaalhooldekodudel teenuse osutamise mõttes suuri erinevusi ei ole, küll võivad erahooldekodude teenuse hinnad olla mõnevõrra kallimad kui munitsipaalomandis hooldekodudes. Selle peamiseks põhjuseks peetakse seda, et erahooldekodud ei saa loota KOVi abile võimalike majanduskulude katmisel. Töötajate värbamise mõttes on väike eelis erahooldekodudel, kuna neil kalduvad olema veidi kõrgemad töötasud ja töötulemustest sõltuvad boonused hooldajatele. Munitsipaalhooldekodud on väikesed, kliente vähe, mistõttu nende suhtelised kulud kipuvad olema suuremad.

Koostöö omavalitsustega piirdub eelkõige kliendipaigutusega, kus KOV sotsiaaltöötajad uurivad vabade kohtade olemasolu kohta. Muus osas on seos pigem vähene, kuna selle teenuse juures ei mängi tegelikult asukoht nii suurt rolli. Enamasti valivad teenuse saamise koha kliendi lähedased.

Teenuseosutajate hinnangul järgneva 10–15 aasta perspektiivis rahvastiku kahanemine Kagu-Eesti üldhooldusteenusele eriti suurt mõju ei avalda, kuna selle teenuse „turg“ on terve Eesti.

Teatud mõju võib olla lähedaste kohatasu katmise proportsioonil, mis omakorda mõjutab kliendile teenuse saamise. Kui lähedaste rahaline koormus edaspidi kaob, siis teenuse nõudlus kasvab. Teisalt on sellisel juhul KOVID ilmselt sunnitud oma rahalise koormuse ja võib-olla ka seotud teenuste pakkumise üle vaatama.

Peamised järeldused

Kuigi omavalitsused panustavad pidevalt üldhooldusteenuse paremasse toimimise (hooldekodude taristute investeeringud) ja 2018. aastal lisandusid Setomaa valda ruumipuudust oluliselt leevendama kaks hooldekodu, on probleemiks jätkuvalt teenuse kõrge hind ja teenusesaajate kehv majanduslik olukord, mis kasvatab KOVIDe rahalist koormust. KOVIDel jaoks on üldhooldusteenus kõige ressursimahukam teenus, sest hoonete ülalpidamisega seotud kulud, tööjõukulud, teenusega seotud muud kulud pidevalt kasvavad, mis ühtlasi kergitavad teenuse hinda. See aga omakorda toob kaasa KOVIDe üha suureneva osaluse kohatasude maksimises, sest kliendid ei jõua täit hinda tasuta. Küsimusi tekitab ka töötasu, mis ei ole piisavalt motiveeriv kui on teada hooldekodu töö keerukus ja raskus nii vaimselt kui füüsiliselt. Teenuse kvaliteedi tõstmiseks oleks vaja tõsta teenuse hinda, mis on keeruline, kuna see suurendab samas ka KOVi kulusid.

3.3. Tugiisikuteenus

Teenuse kirjeldus ja korraldamine

Tugiisikuteenuse eesmärk on tagada iseseisev toimetulek olukordades, kus inimene vajab sotsiaalsete, majanduslike, psühholoogiliste või tervislike probleemide tõttu olulisel määral kõrvalabi juhendamise, motiveerimise, jõustamise ja julgustamise kaudu.³⁴ Tugiisik ei ole hooldaja ja hooldustoimingud puhtalt hooldamise eesmärgil ei kuulu tugiisiku töö hulka.³⁵

Tugiisikuteenuse sihtrühmaks on isikud (sh lapsed 0–17 a), kes vajavad igapäevategevustes abi eelpool nimetatud probleemide tõttu. Tugiisikuteenus jaguneb kolme sihtrühma vahel, last kasvatavad isikud, teenust kasutavad lapsed ja täiskasvanud.³⁶

SHSi järgi on teenuseosutajale kehtestatud **mitmed olulised nõuded**: a) teenust ei tohi osutada eelnevalt karistatud isik, kes võib oma tegevusega ohtu seada teenusesaaja elu, tervise ja vara; b) teenust ei tohi osutada teenuse saaja esimese või teise astme üleneja või alaneja sugulane või b) kes elab alaliselt või püsivalt samas eluruumis teenuse saajaga.³⁷

Teenuse korraldajana abistab KOV teenuse saajat sobiva tugiisiku leidmisel ning määrab halduslepingus kõrvalabi vajadusest tulenevad toimingud.³⁸ Teenuse osutajaks võib olla KOV, füüsiline isik kui FIE või juriidiline isik, kellelt ostetakse teenust vastavalt sõlmitud lepingule.

³⁴ SHS § 23: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

³⁵ Tugiisikuteenus, Rõuge vald: <https://rouge.kovtp.ee/tugiisikuteenus>.

³⁶ Täiskasvanute puhul on teenuse saajad tööealised inimesed, kes ei tule iseseisvalt toime, nt kerge psüühikahäirega, alkoholiprobleemidega. Üldjuhul nad ei vaja hooldust, vaid abi asjaajamises jms.

³⁷ SHS § 25: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

³⁸ SHS § 24: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

Võru linnas osutatakse laste tugiisikuteenust Nõõrimaa Tugikodus, kus hetkel töötab 11 laste tugiisikut. Täisealistele inimestele osutavad tugiisikuteenust kaks linna sotsiaalosakonna palgal olevat töötajat. Võru vallas osutavad tugiisiku teenust täiskasvanutele kaks täiskohaga töötajat. Antsla vald osutas varasemalt laste tugiisikuteenust ise, kuid klientide arvu kasvu ja keerukuse tõttu otsustati teenus sisse osta MTÜlt Maana. Täiskasvanutele ja peredele osutab teenust vallavalitsuses 0,5 koormusega töötaja. Rõuge vallas osteti varem teenus sisse kuid nüüd osutavad seda teenust kaks valla palgal olevat tugiisikut (üks on lapsehoolduspuhkusel), kellel on hetkel (2021.a seisuga) 11 täiskasvanud klienti. Laste tugiisikuteenus ostetakse sisse. Setomaa vallas töötab üks 0,5 koormusega täiskasvanute ja perede tugiisik. Laste tugiisikuteenus ostetakse sisse.³⁹

Sotsiaalministeeriumi andmete põhjal oli Võru maakonnas 2016. aastal tugiisikuteenust osutavaid inimesi 65, kellest erialase koolituse olid läbinud 45% ning koolitatud tugiisikute arv kasvas 2020. aastaks 25 protsendipunkti. Teenuseosutajate arv kasvas 2020. aastaks 16 inimese võrra. Omavalitsustest on viie aasta vaates enim osutajaid olnud Võru vallas ning Võru linnas, vähim Antsla ja Setomaa valdades. Kui 2016. aastal oli ühe osutaja kohta keskmiselt 1,9 teenusesaajat, siis 2020. aastaks oli ühe teenuse osutaja kohta 2,5 teenusesaajat, ehk siis saajate arv ühe teenuseosutaja kohta on veidi kasvanud. Omavalitsuste vaates on 2020. aastal suurim teenusesaajate arv ühe osutaja kohta Antsla vallas (4,9) ja madalaim Rõuge ja Setomaa valdades (1).

Tabel 23. Tugiisikuteenuse osutajad, nende erialane ettevalmistus ja ühe osutaja kohta keskmised teenuse saajad 2016. ja 2020. aastal. Allikas: sotsiaalministeerium

	Erialane ettevalmistus		Tugiisiku teenuse osutajate arv		Teenuse saajad ühe teenuseosutaja kohta *	
	2016	2020	2016	2020	2016	2020
Antsla vald	2	1	3	7	1,0	4,9
Rõuge vald	10	24	12	26	1,3	1,0
Setomaa vald	2	11	5	11	1,0	1,0
Võru linn	9	14	31	14	1,6	4,1
Võru vald	6	6	14	23	3,4	3,1
Maakond	29	56	65	81	1,9	2,5

*Tegelik ühe tugiisikute kohta teenuse saajad sõltuvad mitmest tegurist, töökoormusest vms, siin on arvatud keskmine

Teenuse rahastamine

Teenus on saajale tasuta ning suur osakaal teenuse rahastamisel on KOV üksuste korraldada, vähemal määral on saadud tuge riigieelarvest, mis viimastel aastatel on kokku tõmbunud ning kaasatud ka ESFi rahastust. ESFi rahastuses suurema osa kaasasid Võru ja Rõuge vallad (viie aasta kogukuludest ESF Rõuge vallas 56%, Võru vallas 48%).

Tabel 24. Tugiisikuteenuse rahastamismudel 2016. ja 2020. aastal. Allikas: sotsiaalministeerium

	KOV osakaal		Riigieelarve osakaal		ESF osakaal	
	2016	2020	2016	2020	2016	2020
Antsla vald	75%	76%	25%			24%
Rõuge vald	15%	56%	61%		24%	44%
Setomaa vald	40%	100%			60%	
Võru linn	20%	89%	60%		19%	11%
Võru vald	86%	49%	14%			51%
Maakond	31%	70%	51%	0%	17%	30%

³⁹ Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 27.12.2021,30.12.2021, 04.01.2022.

Lõviosa kogukuludest läheb tugiisiku teenust vajavatele lastele. Näiteks kulus 2016. aastal maakonnas sellele teenusele kogukuludest 90%, mis 2020. aastaks kahanes 10 protsendipunkti, selle võrra on kuludest rohkem kulunud täisealistele ja last kasvatavatele isikutele (vt tabel 25).

Tabel 25. Kulude jaotus tugiisikuteenuste vahel 2016. ja 2020. aastal. Allikas: sotsiaalministeerium

	Last kasvatavad isikud		Tugiisikuteenust kasutanud lapsed		Tugiisikuteenust kasutanud täiskasvanud	
	2016	2020	2016	2020	2016	2020
Antsla vald		19%	100%	63%		18%
Rõuge vald	1%	5%	94%	93%	5%	1%
Setomaa vald		16%	86%	81%	14%	3%
Võru linn			90%	75%	10%	25%
Võru vald	9%		81%	79%	10%	21%
Maakond	1%	4%	90%	80%	9%	16%

Kokku kulus viie aasta jooksul tugiisikuteenusele 1,9 miljonit eurot, millest 43% oli ESFi rahastus, 36% tasuti KOVide eelarvest ja 21% riigieelarvest. Maakonna tasandil tugiisikuteenuse kulud kasvasid 2020. aastaks võrrelduna viie aasta taguse ajaga 55%. Kõige enam kasvasid Setomaa ja Antsla valla kulud, mõlemal ca viiekordne kasv. Ainsana kahanesid kulud Võru vallas, kus viie aasta taguse ajaga kulud vähenesid 15%. Lõviosa tugiisikuteenusele kulunud kuludest läks tugiisikuteenust kasutanud lastele. Nende kulud moodustasid viie aasta vältel 81% kogu kuludest, 14% kulus viie aasta jooksul täisealistele ja 5% kulus last kasvatavatele isikutele.

Teenuse klientuur

Teenuse klientuur on aasta-aastalt kasvanud ning teenuse järel on pea kõigi Võru maakonna KOVide esindajate hinnangul jätkuvalt suur nõudlus. Ühe valla esindaja arvates vajab teenus head klappi tugiisiku ja kliendi vahel, mida pole alati nii lihtne saavutada ning teisalt mõjutab ka hajaasustusele iseloomulik eluviis.⁴⁰ Võrreldes 2016. aastaga on maakonna koguklientuuri kasv olnud 62%. Antsla valla teenusesaajate arv kasvas 2020. aastaks võrrelduna viie aasta taguse ajaga koguni üle kümne korra.

Tabel 26. Tugiisikuteenuse saajate arv kokku aastatel 2016–2020. Allikas: sotsiaalministeerium

	2016	2017	2018	2019	2020	Muutus 2016–2020 %
Antsla vald	3	18	27	37	34	10 korda
Rõuge vald	16	28	36	33	25	56%
Setomaa vald	5	4	10	11	11	120%
Võru linn	51	71	80	64	58	14%
Võru vald	48	63	29	54	71	48%
Maakond	123	184	182	199	199	62%

Teenust saavate isikute arvud lähtuvalt teenuse sihtrühmadest muutuvad väga erinevalt. Suurema osakaalu klientidest moodustab tugiisikute teenust saavate laste arv, viie aasta jooksul kõikidest tugiisikute teenust saanute hulgast moodustub laste osakaal 48%, täisealiste osakaal 39% ja last kasvatavate isikute osakaal 13%. Maakonnas tervikuna kasvas täisealiste teenust kasutavate isikute arv 2020. aastaks võrrelduna 2016. aastaga üle kolme korra, tugiisikuteenust kasutavate laste arv langes aga samal perioodil 18% ja last kasvatava isikute arv kerkis 23% (vt tabel 27).

Tabel 27. Klientide arvud kolmes sihtrühmas 2016. ja 2020. aastal. Allikas: sotsiaalministeerium

Last kasvatava isiku teenus	Tugiisikuteenust kasutanud lapsed	Tugiisikuteenust kasutanud täiskasvanud
-----------------------------	-----------------------------------	---

⁴⁰ Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 27.12.2021, 30.12.2021, 04.01.2022.

	2016	2020	Muutus %	2016	2020	Muutus	2016	2020	Muutus
Antsla vald		9	100%	3	7	1,33		18	100%
Rõuge vald	2	4	100%	13	13	0%	1	8	7,00
Setomaa vald		3	100%	2	7	2,50	3	1	-67%
Võru linn		0*	0%	38	18	-53%	13	40	2,08
Võru vald	11		-100%	26	22	-15%	11	49	3,45
Maakond	13	16	23%	82	67	-18%	28	116	3,14

*vahepeal on Võru linnas aastatel 2017–2019 olnud teenuse kliente (2017 – 9; 2018 – 22; 2019 – 14)

KOVide vaade

Võru maakonna KOVides osutatakse tugiisikuteenust nii lastele, täiskasvanutele kui ka peredele. Puudega lastele osutatava teenuse eest tasub riik, teiste tugiisikute teenuste alla kuuluvate teenuste eest tasub KOV ise, mis teeb selle küllaltki kulukaks. KOVID on tugiisikuteenust lahendanud mitmel viisil, teenus kas ostetakse sisse või osutavad seda KOVide töötajad. Eriti oluliseks peeti lastele osutatava teenuse osas seda, et teenuseosutaja oleks läbinud vastava koolituse.

KOVide esindajate hinnangul on tugiisikuteenus väga kompleksne teenus, kuna teenust võivad vajada nii ühe pere täiskasvanud kui lapsed.

KOVide esindajate vaade teenuse vajalikkusele oli pisut erinev – oli neid, kes leidsid, et tegemist on äärmiselt vajaliku teenusega, mille järgi on üha kasvav vajadus, kuid leiti ka, et hajaasustuses on vähem sellist elulist suunamist vaja, kuna klientide igapäevaelus toimuvad sündmused ei ole nii erinevad ja nõudlikud kui näiteks linnalistes omavalitsustes.

Teenusesaajate esindajate vaade

Teenusesaajate esindajate hulgas oli teadlikkus teenusest madal. Tugiisikuks nimetati ka näiteks isiklikku abistajat või koduteenuse osutajat. *“Seda ma tean, et need eakamad inimesed, kes üksi elavad, neil käib vallast tugiisik abiks mingeid koduseid toimetusi tegemas”*. Töötukassa esindajad rääkisid tihedast koostööst omavalitsustega tugiisiku teenuse vajaduse väljaselgitamisel, märkides, et mõnikord selgub teenusevajadus esmalt Töötukassas, kus töötu inimene on kohustatud rahalise toetuse ning ravikindlustuse saamiseks vastuvõtul käima. Töötukassast edastatakse info inimese abivajaduse kohta KOVile.

Teenuseosutajate vaade

Teenuseosutajate hinnangul on tugiisiku kvaliteedi tagamiseks oluline võtmekoht osutajate sobivus ja professionaalsus, lai vaade teenusele ning oskus teenusesaajate motiveerida. See kindlasti hoiab kokku aega ning võimaldab luua kliendile kiiremaid võimalusi uute oskuste omandamisel ja kinnistamisel. Samaväärselt oluliseks teguriks on varajane märkamine ehk sotsiaalteenuste komplekt peab toimima ja olema hästi integreeritud, mis tagab teenuse tulemlikkuse. Ühtlasi mainiti kogukonna rolli tähtsust teenusesaajate vaatest, nendepoolset jõustamist ja aktsepteerimist.

Teenuseosutajate arvates on klientide arv tõusutrendis, seda just noorema vanuserühma hulgas, lisandub ka hulgaliselt sõltuvushäiretega kliente.

Teenuseosutajate arvates tagab sisseostetav teenus suurema paindlikkuse, kuna siis on suurem võimalus leida sobiv tugiisik.

Peamised järeldused

Tugiisikuteenuse järgi vajadus pidevalt kasvab, kuid tegelikest abivajajatest puudub KOVidel ülevaade, teenusesaajatel endil on info teenusest ja selle sisust kasiin ja selle tõttu on oht, et teenust vajav inimene teenusele ei jõua. Laste puhul see oht puudub, kuna teenusevajadust märgatakse lasteaias või koolis, sest laps on sotsiaalselt aktiivsem. Üheks probleemkohaks on pädevate, koolitatud tugiisikute puudus, sest kasvav klientide arv nõuab üha paremini selleks ettevalmistatud ja sobilikke teenuseosutajaid. Seegi teenus on KOVidele üha enam ressursse nõudev teenus. Raske ja sügava puudega lapse tugiisikuteenust toetatakse sotsiaalkindlustusameti ESFi projektirahadega. Samas puudub selge teadmine, kuidas samas mahus jätkatakse peale ESFi projekti lõppemist, sest mitte üksnes ei tõuse surve KOVide eelarvetele, vaid puudub ka selge teadmine teenuse osutamise edasisest korraldamisest.

3.4. Täisealise isiku hooldus

Teenuse kirjeldus ja korraldamine

Täisealise isiku hoolduse eesmärk on isiku hooldus inimesele, kes vaimse või kehalise puude tõttu vajab abi oma õiguste teostamiseks ja kohustuste täitmiseks.⁴¹

Täisealise isiku hoolduse teenuse **sihtrühmaks** on kodus elavad (vaimse ja/või kehalise puudega) täisealised inimesed, kes oma igapäevatoimingutes vajavad kõrvalabi. Inimese kõrvalabi vajadus võib olla kas pikaajaline või ajutine.⁴²

Täiskasvanud isikule hooldaja teenust osutab kohaliku omavalitsuse poolt määratud isik, kes võib olla inimesele võõras, lähedane või pereliige. Hooldaja lähtub oma töös talle kohaliku omavalitsusega kokkulepitud kohustustest, mis on fikseeritud omavalitsuse haldusaktis ja tulenevad abivajaduse terviklikul hindamisel kogutud teabest. Hooldajale **pole seatud kvalifikatsiooninõudeid**, kuid ta peab hooldatavale inimesele sobima ja tervisliku seisundi ning elukorralduse tõttu olema võimeline hooldaja ülesandeid täitma.⁴³

Tegemist on toetusepõhise teenusega, kus kliendi valitud hooldajale maksab KOV nn hooldajatoetust. Võru linnas on 2021. a seisuga veidi üle 30 hooldaja ning selle eest saadavad toetused ei ole kuigi suured (vt tabel 28), toetusi aga plaanitakse tõsta. Võru vallas makstakse hooldajatoetust 2021. a seisuga 200–300 inimesele. Teenuse vajaduse hindamine on keeruline, sest tihti tahetakse teiste sotsiaalsete probleemide tõttu süsteemi ära kasutada. Antsla vallas saab hooldajatoetust 2021. a seisuga veidi üle 60 inimese, perspektiivis ilmselt toetuse saajate arv eriti ei tõuse ning teenuse mudel on valla vaatest hea, kuna see võimaldab ressursse rohkem suunata mujale. Vallale on odavam maksta hooldajatoetust kui finantseerida üldhooldusteenust. Rõuge vallas jagatakse hooldajatoetust raske ja sügava puudega isiku hoolduseks. Toetuse suurus on praegu 25 eurot hooldatavale kuus. Teenuse kulu on valla eelarvele üsna suur ning teenust saab 2021. a seisuga ca 150 inimest. Setomaa vallas saab 2021. a seisuga hooldajatoetust ca 60 inimest, mis on selle valla kohta suhteliselt suur arv.⁴⁴

⁴¹ Täisealise isiku hooldusteenuse juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/taisealisele_isikule_hooldaja_maaramise_teenuse_juhend.pdf

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 27.12.2021, 30.12.2021, 04.01.2022.

Võru maakonnas oli täisealise isiku hooldajaid 2016. aasta jooksul kokku 613, mis 2020. aastaks kahanes 18%. Andmete põhjal selgus, et kõige enam oli täisealise isiku hooldajaid Võru vallas, kus viie aasta keskmisena oli selliseid hooldajaid aasta kohta 231, Rõuge valla viie aasta keskmine jääb ca 140 hooldajani aastas. Väikseim hooldajate arv on Võru linnas ning 2020. aastaks kahanes nende arv võrreldes 2016. aastaga 92%.

Kõrgeimat toetust ühe täisealise isiku hooldaja kohta kuus maksti 2020. aastal Rõuge vallas (46 eurot), madalaim oli see Võru linnas, kus 2020. aastal oli toetuse summa ühe hooldaja kohta keskmiselt ühes kuus 19 eurot (vt tabel 28). Kuigi hooldajatele tasutud summad ei ole kuigi suured, siis 2020. aastaks on teenusega seotud hooldajate kulud kerkinud võrreldes 2016. aastaga 23%. Nendes omavalitsustes, kus hooldatavate arvud vähenesid, vähenesid ka teenusega seotud hooldajate kulud. Näiteks Võru linnas on kulud isiklikele abistajatele vähenenud 38% ja Setomaa vallas 16%.

Tabel 28. Täisealiste isikute hooldajate arv aasta jooksul ja ühe abistaja kulu ühes kuus 2016. ja 2020. aastal. Allikas: sotsiaalministeerium

	Täisealise hooldajate arv aasta jooksul		Täisealise hooldaja keskmine kulu kuus*		
	2016	2020	2016	2020	Muutus 2016-2020 %
Antsla vald	55	54	22	42	92%
Rõuge vald	128	156	23	46	95%
Setomaa vald	110	74	32	27	-16%
Võru linn	72	6	32	19	-38%
Võru vald	248	212	32	39	22%
Maakond	613	502	28,2	34,6	23%

*arvestatud on hooldajate arve aasta jooksul, selles tulenevalt kuu keskmine kulu

Teenuse rahastamine

Teenus on hooldatavale tasuta. KOV maksab täisealise isiku hooldajale toetust, mille suurus sõltub omavalitsuse kehtestatud tingimustest ja määradest, enamasti on toetuse suurus seotud puude raskusastmega (vt täpsemalt tabel 29).

Tabel 29. Täisealise hooldajatoetuse määrad Võru maakonna KOVides. Allikas: Võru maakonna KOVide sotsiaalteenuste määrused

KOV	Toetuse määr
Antsla vald	-
Rõuge vald	<ul style="list-style-type: none"> sügava puudega täisealise hooldajatoetus 50 eurot kuus; raske puudega täisealise hooldajatoetus 25 eurot kuus.
Setomaa vald	<ul style="list-style-type: none"> sügava puudega isiku hooldamine 26 eurot kuus; raske puudega isiku hooldamine 16 eurot kuus.
Võru linn	<ul style="list-style-type: none"> sügava puudega isiku hooldust teostavale isikule 50 eurot kuus; raske puudega isiku hooldust teostavale isikule 30 eurot kuus.
Võru vald	<p>Hooldajatoetuse määr on 50 eurot kuus:</p> <ul style="list-style-type: none"> sügava puudega isiku hooldajale makstakse 70%, 80% või 100% kehtestatud hooldajatoetuse määrast; raske puudega isiku hooldajale makstakse 50% või 60% kehtestatud hooldajatoetuse määrast.

Aastatel 2016–2020 kulus täisealise isiku hooldusele Võru maakonna viie omavalitsuse peale kokku üle 1,1 miljoni euro, millest enim panustas Võru vald 42%-ga ja vähim Võru linn 5%-ga, Rõuge valla osakaaluks on 27%, Setomaa osa on 15% ja Antsla osa 10%.

Viie aastaga kasvas täisealise isiku hooldamise kulu maakonnas 11%. Suurima hüppe kulude kasvus tegi Rõuge vald, kus teenusega seotud hooldajakulu kasvas 2020. aastaks võrrelduna 2016. aastaga 1,3 korda, Antsla vallas oli kasv 88% ja Võru vallas 5%. Ülejäänud kahes vallas teenusega seotud hooldaja kulud vähenesid, näiteks langesid Võru linna täisealisele isiku hooldusele minevad kulud

kokku 2020. aastal võrrelduna viie aasta taguse ajaga 95% ja Setomaa valla kulud 44%. Teenusele kuluva hooldaja tasu vähenemine sõltub otseselt teenuse kliendi arvude vähenemisest, sest kahes viimati mainitud vallas on ka klientide arvud vähenenud (vt tabel 30).

Teenuse klientuur

Teenuse klientuur moodustas 2020. aasta jooksul hooldavate arv maakonna rahvastikust 2%. Maakondlikus tasandil vähenes aasta jooksul hooldusel olevate isikute arv 19%, sest pea kõigis vaadeldavates omavalitsustes vähenes aasta jooksul hooldusel olnud isikute arv, va Rõuge vallas, kus klientide arv 2020. aastaks võrrelduna 2016. aastaga kasvas 32%. Enim vähenes vaadeldaval perioodil Võru linna hooldatavate arv, kus viie aastaga vähenes aasta jooksul teenust saanud klientide arv 92% (vt tabel 30), sellele järgneb Setomaa vald 36% langusega. Stabiilseim teenust saanud isikute arvuga on Antsla vald, jäädes vaadeldaval perioodil keskmiselt 54 kliendi juurde.

Tabel 30. Aasta jooksul täisealise isiku hooldust saavate klientide arvud aastatel 2016–2020. Allikas: sotsiaalministeerium

	2016	2017	2018	2019	2020	Muutus 2016-2020 %
Antsla vald	55	54	53	56	54	-2%
Rõuge vald	130	116	167	180	172	32%
Setomaa vald	132	128	123	96	84	-36%
Võru linn	77	51	31	6	6	-92%
Võru vald	266	268	260	215	221	-17%
Maakond	660	617	634	553	537	-19%

KOVide vaade

KOVid hindavad pigem teenust läbi teenuse osutajate, mitte niivõrd teenusesaajate vajaduste läbi, mistõttu on kohati keeruline hoomata, kellele tegelikult teenust pakutakse, kas hooldatavale või toetuse saajale. Suhtumine teenuse osutaja (hooldaja) määramisse on paindlik, sest hooldust taotleb isik soovib selleks tihti oma lähedast, seda ka vaatamata sellele, et lähedane ei pruugi hooldamist tõsiselt võtta. Teenuse osutajatele makstakse igakuiselt toetust, mis on KOViti väga erinev, mõnes KOVis on plaan seda ka tõsta.

Üheks suuremaks probleemiks selgus, et täisealise isiku hoolduse kaudu püütakse lahendada muid sotsiaalseid probleeme. Näiteks püütakse tagada hooldajatoetusega töötule hooldajale ravikindlustus. Toetuste suur arv on n-ö paljuski pärand valdade liitumise eelsest ajast. Just väikevaldades on see tendents olnud, et määratakse hooldajad kõigile vanainimestele, kes enam ise hakkama ei saa. Klientide abivajadus selles teenuses on üsna erinev. Mõne puhul piirdub see vaid vee ja puude toomisega, teistel sisaldab teenus ka üldhoolduse komponente.

KOVide esindajad peavad teenuse üheks kitsaskohaks kesist järelevalvet ning teenuse üldist kehva disaini. Sageli ei pruugi teenuse sisu tegelikult olla päris see, mis on dokumentides kirjeldatud. Teenuse osutamise käigus tehtud tegevustest ülevaate saamine on mõnikord keeruline. Kas ja millise kvaliteediga teenust osutatakse, pole alati võimalik välja selgitada ning teenuse fookus ja üldine raamistik on ebaselged. Teenuse hindamiseks küsitluse kasutamine ei ole hea lahendus, sest hooldatavad üldiselt ei paljasta teenusega seotud probleeme, kuna teenuseosutajad võivad olla teenusesaajale liiga lähedased või saadakse teenust valedel eesmärkidel. Märk halvasti osutatud teenusest on see, kui hooldatav pöördub pidevalt abi saamiseks valda.

Väga puudulikult on korraldatud teenusesaajate ümberhindamine. Praegu ei ole kuigi head ülevaadet teenusesaajate tervisliku seisundi muutustest ning ei olda kursis, kas teenusesaaja on

õigustatud vastavat teenust saama. Samuti ei olda kursis teenuseosutajate võimetega teenust osutada.

Teenusesaajate esindajate vaade

Teenusesaajate esindajad teadsid, mis teenusega täisealise isiku hoolduse puhul tegemist on, kuid rahulolu teenusega oli suhteliselt madal. Peamise kitsaskohana mainiti hooldajatele makstavat madalat toetust, mis seab hooldust vajava inimese lähedase olukorda, kus pereliikme hooldamise tõttu ta töötada ei saa, kuid saadav toetus ei võimalda äraelamist, st teenus tegelikult probleemi ei lahenda. Teise probleemina märgiti tihti esinevat olukorda, kus „hooldatakse“ lähedast või tuttavat, kes tegelikult hooldamist ei vaja (põhjuseks toetuse või ravikindlustuse saamise soov). *“Eks me kõik teame kedagi, kes on kellegi hooldajaks määratud, kuigi seda vajadust tegelikult ei ole”*. Samas väideti seda, et varasematel aastatel on nii töötukassa kui KOVide töötajad sellist lahendust inimestele näiteks ravikindlustuse saamiseks isegi soovitanud. Väljendati seisukohta, et teenusevajadust tuleks hoolsamalt kontrollida ning kui toetust saaksid vaid tõelised abivajajad, võiks hooldustoetus suurenedada.

Esindajad väljendasid muret noorte osas, kes on sunnitud oma terviseprobleemidega vanemaid hooldama, mistõttu jääb haridustee pooleli või jäädakse eemale tööturul.

Peamised järeldused

Kuigi täisealise isiku hoolduses näitavad nii teenusesaajate kui osutajate arvud mõningast langust, on teenusekulud pigem tõusutrendis. KOVidel puudub ühtne teenuse hindamise instrument ja järelevalve, mistõttu võib ilmnedda süsteemi ärakasutamist nende poolt, kes muude sotsiaalsete probleemide tõttu hooldustoetust soovivad saada. Enamasti on selliseks kaasuvaks probleemiks töötus ja soov saada haigekassa katet. Hooldatavate ümberhindamine ei toimi, sest osadel hooldatavatel on see varasemast ajast määratud tähtajatult ning KOVidel puudub ülevaade hooldatavate tervisliku seisundi muutustest. Samuti puudub KOVidel ülevaade sellisel kujul osutatava teenuse kvaliteedist, kuna puudub selleks vajalik hindamismetoodika. Pigem nenditakse, et teenuse disain ja järelevalve on puudulikud, mille loomist piirab ressursside piiratus.

3.5. Isikliku abistaja teenus

Teenuse kirjeldus ja korraldamine

Isikliku abistaja teenuse eesmärk on osutada abi täisealisele inimesele, kes oma puude tõttu vajab iseseisvaks toimetulekuks ja osalemiseks ühiskonnas füüsilist kõrvalabi.⁴⁵

Teenuse **sihtrühmaks** on sügava liikumis- ja/või nägemispuudega inimesed. Teenus sobib inimesele, kes on võimeline vastu võtma oma elukorraldust puudutavaid otsuseid ning selgelt ja arusaadavalt juhendada isiklikku abistajat asjaajamise korraldamisel.⁴⁶ Sõltuvalt kliendi või klientide abivajadusest ja isikliku abistaja hõivatusest muude tegemistega võib isiklikul abistajal olla kliente enam kui üks.

⁴⁵ SHS § 27: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

⁴⁶ Kohaliku omavalitsuse poolt korraldatavad sotsiaalteenused: <https://www.sm.ee/et/kohaliku-omavalitsuse-korraldatavad-sotsiaalteenused>

SHS järgi on teenuse osutajale kehtestatud mitmed olulised **nõuded**: a) teenust ei tohi osutada eelnevalt karistatud isik, kes võib oma tegevusega ohtu seada teenusesaaja elu, tervise ja vara; b) teenust ei tohi osutada teenuse saaja esimese või teise astme üleneja või alaneja sugulane või b) kes elab alaliselt või püsivalt samas eluruumis teenuse saajaga.⁴⁷

Teenuse korraldajana abistab KOV teenuse saajat sobiva osutaja leidmisel ning määrab halduslepingus kõrvalabi vajadusest tulenevad toimingud ja teenuse saaja üldised juhised.⁴⁸

Teenust pakutakse Võru vallas, Võru linnas ja marginaalselt ka Antsla vallas. Võru linnas osutab teenust Nöörimaa Tugikodu, kus hetkel on teenusel 8 klienti (2021. a. seisuga). Võru vallas on teenus abisaajale tasuta ja ühes kuus võib saada 100 tunni ulatuses teenust, isikliku abistajaga tehakse käsunduslepingud, hetkel on 3 klienti (2021. a. seisuga). Võru vallas seda teenust eriti ei reklaamita. Antsla vallas on üks klient (2021. a. seisuga). Pigem on Võru maakonnas isiklikke abistajaid vähe, kuna klientidele sobiva osutaja leidmine on keeruline, mistõttu ka teenuse kliente ei ole kuigi palju.⁴⁹

Maakonnas oli isiklikke abistajaid 2020. aastal kokku 13, võrreldes 2016. aastaga on neid nelja võrra enam, neist üks isiklik abistaja on läbinud ka vastava koolituse.

Kogu teenuse maht tundides kasvas maakonnas kokku 17%. Seda eriti Võru valla arvelt, kus teenusele kulunud tunnid kasvasid 2020. aastaks võrrelduna viie aasta taguse ajaga pea kuus korda. Võru linnas aga kahanesisid teenusele kulutatud tunnid 2020. aastaks võrrelduna 2016. aastaga poole võrra. Üks isiklik abistaja abistas 2020. aastal keskmiselt veidi üle 38 tunni ühes kuus, mis võrrelduna 2016. aastaga vähenes 19%.

Tabel 31. Teenuse osutajate arvud, tunnid ühes kuus ja kulu teenuse tunni kohta. Allikas: sotsiaalministeerium

	Teenuseosutajad		Teenuseosutaja kohta tunnid ühes kuus		Teenuse kulu tunni kohta	
	2016	2020	2016	2020	2016	2020
Antsla		1		13,8		6,2
Setomaa	1*		2			
Võru linn	6	8	63,7	23,9	3,1	4,8
Võru vald	2	4	21,2	73,2	4,3	6,1
Maakond	9	13	47,4	38,3	3,2	5,6

* Teenust osutas avahooldustöötaja (KOV palgeline töötaja) ning eraldi kulusid teenuse osutamisega ei kaasnenud

Teenuse rahastamine

Teenuse maksumus sõltub omavalitsuse poolt kehtestatud hindadest, mõnes KOVis on võib see olla kliendile tasuta või maksab teenuse saaja teenuse eest ainult osaliselt (vt tabel 32).

Tabel 32. Isikliku abistaja teenuse eest tasumine ja määrad. Allikas Võru maakonna omavalitsused

KOV	Tasumine, määrad
Antsla	-
Rõuge	Ei ole osutatud
Setomaa	Teenust osutas avahooldustöötaja, mille osas arvestust eraldi ei ole peetud
Võru linn	Teenuse eest tasutakse teenuse nii KOV eelarvest kui isiku enda poolt, klient katab kulud, 0,35 eurot /tund ⁵⁰ . Osutaja tasu 3,48, lisanduvad tööjõumaksud
Võru vald	Teenuse saajale tasuta, osutaja tasu 4,5, lisanduvad tööjõumaksud

⁴⁷ SHS § 29: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

⁴⁸ SHS § 28: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

⁴⁹ Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 27.12.2021, 30.12.2021, 04.01.2022.

⁵⁰ Võru linna isikliku abistaja teenus: <https://www.voru.ee/et/isikliku-abistaja-teenus>

Viie aasta jooksul kulus Võru maakonnas isikliku abistaja teenusele kokku 119 250 eurot, millest enim panustas Võru linn (54%), järgneb Võru vald (46%) ja Antsla vald 1%. Silmas peab kulude juures pidama ka seda, et kui teenust osutas avahooldustöötaja, siis eraldi kulusid sellega ei kaasne. Näiteks Setomaa (endine Värska) vallas osutati sedaviisi teenust 2016. aastal 24 tunni ulatuses, kuid kulusid ei deklareeritud.

Viie aasta kogukuludest tasusid 95% maakonna KOVid ja 5% teenusesaajad ise. Maakonna tasandil kasvasid kogukulud 2020. aastaks kokku 103%, kuigi viie aasta vaates Võru linna kulud hoopis langesid 24%. Võru vallas kasvasid kulud pea üheksa korda.

Teenuse klientuur

Isikliku abistaja teenust on Võru maakonnas küllaltki vähe kasutatud. Viie aasta jooksul on seda teenust saanud kokku 49 inimest ning KOVide esindajate hinnangul jääb klientuur pigem stabiilseks ka edaspidi.

Tabel 33. Isikliku abistaja teenuse saajad Võru maakonnas aastatel 2016–2020. Allikas: sotsiaalministeerium

	2016	2017	2018	2019	2020	KOKKU
Antsla vald				1	1	2
Setomaa vald	2					2
Võru linn	6	8	5	5	7	31
Võru vald	2	2	2	4	4	14
Maakond	10	10	7	10	12	49

KOVide vaade

Üldiselt töötavad isiklikud abistajad käsunduslepinguga, mille eest makstavad tasud ei ole kuigi suured. Ka KOVide esindajad mainivad teenusesaajate vähest arvu, mis on nende arvates peamiselt tingitud sobivate abistajate vähesusest. SHSi järgi saa isiklik abistaja olla teenusesaaja lähedane isik, kuid sageli ei klapita võõra abistajaga, mistõttu isiklike abistajate leidmine ei pruugi olla lihtne. Ka puudub isiklike abistajate pakkumine, isegi kui klient soovib ise teenuse eest tasuda, ei ole teenuse pakkujaid eriti võtta. KOVid on isikliku abistaja leidmise lahendanud väga erineval viisil, osad otsivad abistajaid kuulutuste kaudu, osade puhul mängib suurt rolli klientide endi initsiatiiv. Keeruliseks teeb isiklike abistajate leidmise mitme sarnase teenuse sisu hägusus. Näiteks esineb juhtumeid, kus pimedale määratud tugiisik teeb sisuliselt isikliku abistaja tegevusi. Teenust hinnati rohkem sobivaks linnalistes tingimustes kui hajaasustuses, ka seetõttu on maakonnas suhteliselt vähe kliente.

Teenusesaajate esindajate vaade

Teenusesaajate esindajate endi teadlikkus teenuse olemasolust oli pigem keskmine, osad intervjuueeritustest teadsid teenuse olemasolust, samas osad ei teadnud sellest midagi. Ühine seisukoht oli, et kuna teenuse osutajaks ei saa olla teenusesaaja lähisugulane, on sobivat abistajat väga raske leida ning talle makstav tasu on inimese motiveerimiseks enamasti ebapiisav. *“Ega inimesed ei lähegi seda taotlema, kui nad teavad, et seda abistajat ei ole kuskilt võtta”*. Isikliku abistaja teenus aeti tihti segamini tugiisiku teenusega või koduteenusega.

Peamised järeldused

Isikliku abistaja teenust osutatakse Võru maakonnas marginaalselt, peamiselt Võru linnas ja Võru vallas. Teenusevajadus tulenevalt asustustihedusest on väga erinev, sest hajaasustusega piirkonnas ei kasutata teenust sel määral kui linnalises piirkonnas. Samuti on teenuse osutajate leidmisega suuri raskusi, sest teenust tasustatakse kasinalt, abivajajaga sobituvaid inimesi on keeruline leida, üsna tihti esineb olukordi, kus kliendil on teenusest vale arusaam ning isiklikult abistajalt oodatakse teist teenust või vastupidi. Teenusele saamine ja abistaja määramine ei toimu maakonna KOVides ühtselt, vaid iga KOV läheneb sellele väga erinevalt. On KOVe, kes ise otsivad ja määravad isikliku abistaja, osades KOVides põhineb see üksnes kliendi initsiatiivile. KOVid ei oma võimekust katta vajadust abistajate vähesuse tõttu, ühtlasi puudub ka tegelik ülevaade teenuse vajadusest.

3.6. Varjupaigategenus

Teenuse kirjeldus ja korraldamine

Varjupaigategenuse eesmärk on ajutise ööbimiskoha võimaluse kindlustamine täisealisele isikule, kes ei ole võimeline endale ööbimiskohta leidma.⁵¹ Teenuse raames peab abi vajavale inimesele olema tagatud voodikoht, pesemisvõimalused ja turvaline keskkond.⁵²

Teenuse sihtrühmaks on kõik Eestis elavad ja viibivad inimesed, näiteks perevägivaldohvrid, kodutud, kuid ka bussist maha jäänud inimesed ning kellel puuduvad rahalised vahendid hotellis ööbimiseks.^{53,54}

KOV **teenuse korraldajana** tagab teenuse korraldamise ning võib volitada teenuse osutamise juriidilisele või füüsilisele isikule kui ka teisele KOVile.⁵⁵

Varjupaigategenuse näol on tegemist maakonnaülese teenusega, mida osutab Võru linnas Nöörimaa Tugikodu. Sotsiaalministeeriumi S-veebi andmetel selgus, et 2020. aastal töötas Nöörimaa Tugikodus teenusega seotult kaheksa töötajat, neist neli valvetöötajat, kolm muu personali esindajat ja üks juhataja. Nöörimaa Tugikodus on varjupaigategenuse jaoks 20 kohta, neist 16 meestele ja üks tuba nelja voodiga naistele. 2021. a seisuga kasutab teenust 11 klienti. Teised KOVid ostavad teenust Võru linnalt ning teenus vajadus on teiste KOVide esindajate hinnagul pigem harv.⁵⁶

Teenuse rahastamine

Teenuse eest tasuvad nii isik ise kui KOV. Teenuse eest tasumisel võetakse arvesse teenusel viibijate elukohaandmeid. Kõigilt varjupaiga teenuse kasutajatelt, olenemata tema tegelikust sissekirjutusest, esimese ööpäeva eest tasu ei võeta. Rahvastikuregistri järgi Võru linna elanikud tasuvad alates teisest ööpäevast 2,20 eurot ööpäevast ning need, kes ei ole Võru linna elanikud, tasuvad alates teisest ööpäevast 11,50 eurot ööpäeva eest. Teenuse saaja vabastatakse varjupaigategenuse tasust ametniku otsuse alusel kui isikul puudub sissetulek või kui isiku ainsaks sissetulekuks on toimetulekutoetus ning veel muudel põhjendatud juhtudel.⁵⁷ Omavalitsused arveldavad omavahel varjupaigategenust saanud inimese eest, kes on viibinud teenusel rohkem kui kaks ööd.⁵⁸

Varjupaiga teenusele kulus Võru maakonnas kokku viie aasta peale 316 411 eurot, millest 89% moodustub KOVide osalus ja 11% eraisikute endi osalus. Teenuse majandamiskulud kasvasid 2020. aastaks võrrelduna viie aasta taguse ajaga 53% (2016. a 45,9 tuhat eurot; 2020. a 70,3 tuhat eurot), samuti on viie aastaga kasvanud KOVide osaluse osakaal viie protsendipunktiga, mis vähendas

⁵¹ SHS § 30: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005?leiaKehtiv#jaotis4>

⁵² Kohaliku omavalitsuse poolt korraldatavad sotsiaalteenused: <https://www.sm.ee/et/kohaliku-omavalitsuse-korraldatavad-sotsiaalteenused>

⁵³ Kohaliku omavalitsuse poolt korraldatavad sotsiaalteenused: <https://www.sm.ee/et/kohaliku-omavalitsuse-korraldatavad-sotsiaalteenused>

⁵⁴ Varjupaigategenuse osutamise juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/varjupaigategenuse_juhend.pdf

⁵⁵ SHS § 31: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005?leiaKehtiv#jaotis4>

⁵⁶ Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 27.12.2021, 29.01.2021, 30.12.2021, 04.01.2022.

⁵⁷ Võru linna varjupaigategenus: voru.ee/varjupaigategenus

⁵⁸ Varjupaigategenuse osutamise juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/varjupaigategenuse_juhend.pdf

ühtlasi isikute endi omaosalust. Näiteks tasusid KOVid 2020. aastal 64,4 tuhat ja eraisikud 5,8 tuhat eurot.

Teenuse klientuur

Teenust kasutasid viie aasta jooksul kokku 226 inimest, viie aasta keskmisena kasutab varjupaiga teenust ca 45 klienti aastas. Aastal 2020. kasutas teenust 52 klienti, mis oli kuus inimest enam kui 2016. aastal. Kuigi teenust kasutanud inimeste arv kasvas vähesel määral, lühenes nende varjupaigas viibimise aeg. Teenuse maht kokku ehk kogu ööpäevades teenuse saamise aeg aastas kahanes 2020. aastaks võrrelduna 2016. aastaga 29%. Ehk teisisõnu, teenusel ollakse vähem ööpäevi kui varasematel aastatel. Laias laastus viibis üks isik 2020. aastal keskmiselt 38% vähem ööpäevi varjupaigas kui 2016. aastal, mis oli aastas keskmiselt 101 päeva, siis 2020. aastal lühenes keskmine varjupaigas viibimise aeg 63le päevale (vt tabel 34). Silmas peab siin pidama seda, et sellisel arvutuskäigul ei ole arvestatud lühi- aega pikaajalisi viibimisi, vaid teenusel viibitud aeg ööpäevades kokku.

Osad kliendid on teenusel olnud aastaid, ajutised teenusesaajad on varjupaigas sageli vaid ühe öö. Klientide arvu langust pidurdab osaliselt ka Põlva ja Valga arestimajade kadumine, need isikud saadetakse Võrusse.⁵⁹

Tabel 34. Varjupaiga teenuse saajad ja keskmine teenuse olemise aeg ühe saaja kohta Nõõrimaa Tugikogus. Allikas: sotsiaalministeerium

	2016	2017	2018	2019	2020	Muutus 2016–2020 %
Teenust saanud isikute arv	46	41	44	43	52	13%
Keskmine teenusel olemise aeg aastas ühe isiku kohta, ööpäevades	101	122	101	71	63	-38%

KOVide vaade

Varjupaigategenus on maakondlik teenus, mida osutatakse üksnes Võru linnas ja teistes Võru maakonna KOVides teenust ei osutata ega ei ole ka esindajate hinnangul plaanis seda tegema hakata, kuna teenuse vajadus on nende hinnangul selleks liiga väike. Mõne esindaja arvates saab nende valla inimesed paigutada sotsiaalpinnaile juhul kui vajadus on pikemaajalisem ning sellisel juhul suunatakse abivajaja eluruumi tagamise teenusele.

Üldiselt hinnatakse KOV esindajate poolt teenust väheseks, mistõttu hindasid KOVide esindajad varjupaigategenuse praegust korraldust nominaalseks ega näe vajadust siin suuremaid ümberkorraldusi ette võtta.

Teenusesaajate esindajate vaade

Meie intervjueeritud esindajad pole selle teenusega kokku puutunud, seetõttu ei ole meil võimalik teenusesaajate esindajate vaadet analüüsida.

Osutajate vaade

Varjupaigategenust osutab maakonnas Nõõrimaa Tugikodu. Tavaliselt kasutatakse teenust üks öö ja inimesi satub varjupaika üle Eesti – ööbimisvõimalust pakutakse ka neile, kes on kogemata piirkonda sattunud ning ei oma ööbimiskohta või pole raha selle eest tasumiseks. Kuna teisest ööst algab

⁵⁹ Intervjuust Võru linna esindajaga 29.12.2021.

tasuline teenus, mille eest nad peavad ise maksma, siis reeglina pärast esimest päeva lahkutakse. Pikemaajaliselt on varjupaigateenusel peamiselt siiski Võru linna elanikud.

Üldiselt maksavad juhuslikult varjupaika sattunud inimeste eest nende elukohajärgsed KOVID, alalised kliendid maksavad teenusel olemise eest oma sissetulekutest (pensionid, toetused, kuigi võib tasumisega olla raskusi, siis teenuse eest võlgu ei jääda).

Teenuseosutajad leidsid, et ruume võiks teenuse osutamise mugavuse huvides rohkem olla.

Peamised järeldused

Varjupaigateenuse osutamine on klientide mõistes pigem marginaalne, samas teenuse majandamiskulud kasvavad ja teenuse klientuuri proportsionaalsust vaadates on juba praegu suured. Teenust osutatakse ainult Võru linnas ja teiste KOVIDe hinnangul eraldi varjupaigateenust ei vajata, kuna klientide arv jääks kasinaks ning majandamiskulud teenuse hoidmiseks oleksid liiga suured. Teenuse ümberkorraldamise või muutmise vajadust Võru maakonna KOVID ei näe.

3.7. Turvakoduteenus

Turvakoduteenuse eesmärk on tagada lapsele, lastega perele või täiskasvanutele ajutine eluase, turvaline keskkond ja esmane abi.⁶⁰

Teenuse sihtrühmaks on kõik need, kes on langenud füüsilise, vaimse või seksuaalse vägivalla ohvriks lähisuhtes ning kellel ei ole kasutada muud turvalist kohta.⁶¹

Teenuse korraldajana peab KOV korraldama teenust nii, et kõik abivajajad saaksid mõistliku aja jooksul vajalikku abi. Turvakoduteenusele suunamisel saab omavalitsus otsustada, kas ja mil määral inimesele on vaja abi anda ning milline teenus on tema vajadustest lähtuvalt kõige sobilikum.⁶²

Võru maakonna KOVID seda teenust ise ei osuta, teenus ostetakse vajadusel sisse Tartu turvakodust ja mõnelt poolt veel (Valgast). Võru linna esindaja hinnangul seda teenust ei ole väga vaja läinud, kuid siiski planeeritakse Võru Järve Kooli juurdeehituse valmimisel (praegu seisab ehitus seoses ehitushindade tõusuga) sinna laste turvatoa võimaluse loomine, kus linn hakkab laste turvakoduteenust ise osutama. Eelduslikult väga palju lapsi teenusele ei tule, prognoositavalt kaks-kolm. Pered paigutatakse vajadusel Nõõrimaa Tugikodusse ja Pargikodusse. Võru vald toimetab teenust vajavad lapsed Tartu turvakodusse ning kuigi teenust läheb väga harva vaja, on see siiski osutunud vallale kalliks teenuseks. Antsla vald saadab samuti teenusevajajad Tartu turvakodusse ning 2021. aastal oli neil esimene selline juhtum. Turvakoduteenust peredele ei ole ostetud viimase kolme aasta jooksul. Rõuge vald ostab teenust Valgast ja Tartust ning see vajadus on ilmnenud siiani kolmel korral. Setomaa vald ostab teenuse sisse Tilsa perekodust ja Tartu turvakodust, 2021. aastal oli üks juhtum, mil seda teenust vajati, seega on teenuse vajadus pigem harv.⁶³

⁶⁰ SHS § 33: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014>

⁶¹ Kohaliku omavalisue korraldatavad sotsiaalteenused: <https://www.sm.ee/et/kohaliku-omavalisuse-korraldatavad-sotsiaalteenused>

⁶² Turvakoduteenuse osutamise juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/turvakoduteenuse_juhend.pdf

⁶³ Intervjuudest Võru maakonna KOVIDe esindajatega 27.12.2021, 29.01.2021, 30.12.2021, 04.01.2022.

KOV vaade

KOVide hinnangul on praeguse skeemi järgi (abivajajad saadetakse mujale maakonda) turvakoduteenus tagatud ja kõik soovijad saavad teenusele, kuigi maakonnas seda teenust üksi KOV ise ei paku. Küll teeb Võru linn ümberkorraldusi, et luua võimalused teenuse saamiseks eeskätt lastele. Teised KOVid leiavad, et kuna teenust läheb suhteliselt harva vaja, siis ei plaanita ise selle teenusega tegeleda. Ka ei ole mõistlik teenust arendada maakonna tasandil, sest praegu saadetakse teenusevajajad Tartu turvakodusse. Ühtlasi leidsid KOVide esindajad, et teenuse vajadust on keeruline prognoosida.

Teenusesaajate esindajate vaade

Võru maakonnas ei ole teenusesaajate esindajad teadlikud, kuidas ja mil viisil teenusele saab ja kas seda teenust üldse Võru maakonnas osutatakse.

Peamised järeldused

Turvakoduteenust osutatakse Võru maakonnas marginaalselt, abivajajad saadetakse teistesse omavalitsustesse, peamiselt Tartusse. Samuti ei nähta valdavalt teenuse arendamise vajadust oma KOVides harvade juhtumite tõttu. Ka on keeruline prognoosida teenuse vajadust. Teenusesaajate esindajad ei ole teadlikud teenusele saamise võimalustest, mis näitab, et antud teenuse kohta liigub väga vähe infot. Võimalik, et teenusevajadust ei ole realselt hinnatud ning potentsiaalsest vajadusest puudub ülevaade.

3.8. Sotsiaaltransporditeenus

Teenuse eesmärk on võimaldada abivajajal ja tema hooldajal kasutada transpordivahendit sõitmiseks inimese toimetulekuks vajalikesse sihtkohtadesse kui inimene oma erivajaduse tõttu ühistransporti või mingit muud transpordivahendit kasutada ei saa. Sotsiaaltranspordi teenus ei pea tasandama ühistranspordi vajakajäämisi.⁶⁴

Teenuse **sihtrühmaks** on puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse tähenduses puudega inimesed⁶⁵, see tähendab, et inimesel ei ole pea olema puude raskusastet määratud.

Teenuse osutajale on kehtestatud **nõue**, kus teenuse osutaja peab tagama ohutuse nii vahetule osutajale kui teenuse kasutajale. SHSi järgi peab teenuse eest võetav tasu ei tohi olla kallim soodsaimast võrreldavast liiniveost.⁶⁶

Teenuse korraldajana võib KOV otsustada pakutava sihtrühma üle, kellele teenust osutatakse, kuid raha kasutamine peab toimuma säästlikult ja läbipaistvalt ning teenuse kättesaadavus peab olema tagatud.⁶⁷

Sotsiaaltransport on Võru maakonna KOVides lahendatud kahte paralleelsüsteemi kasutades. Alates 2020. aasta 14. septembrist saavad Põlva ja Võru maakonna inimesed kasutada projektipõhist sotsiaaltransporditeenust, mis rahastatakse ESFist ja KOVide eelarvevahenditest. Teenust korraldab

⁶⁴ Sotsiaaltransporditeenuse osutamise juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/sotsiaaltransporditeenuse_juhend.pdf

⁶⁵ SHS: § 38: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005?>

⁶⁶ SHS § 39, § 40: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014>

⁶⁷ Sotsiaaltransporditeenuse osutamise juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/sotsiaaltransporditeenuse_juhend.pdf

Kagu Ühistranspordikeskus (edaspidi Kagu ÜTK) ja veoteenus osutab OÜ Abuss. Teenust osutatakse sotsiaalministeeriumi ja Kagu ÜTK vahel sõlmitud lepingu alusel. Kõik sõidud, mis tehakse väljaspool KOVi piire, tehakse läbi projekti. Teine süsteem on KOVi enda teenus, mis on pigem suunatud juba mõnel teenusel olevale kliendile, nt koduteenuse klientidele ning need sõidud tehakse enamasti KOVi piirides.

Võru linnas osutab sotsiaaltransporditeenust linnasiseste sõitude jaoks Nõõrimaa Tugikodu, kus on selleks palgatud autojuht. Linnast välja sõidud toimuvad üldjuhul Võrumaa ja Põlvamaa omavalitsuste ühise sotsiaaltranspordi ESFi projekti raames. Võru valla enda sotsiaaltransport on suunatud peamiselt koduteenuse klientidele, kus teenuse hinnaks 0,20 eurot kilomeetri eest. Antsla vald pakub samuti KOVi koduteenuse klientidele sõitu hinnaga 0,20 eurot kilomeetri eest ning projektipõhist sõitu, kuid sõite ei eraldata kauguse põhimõttel, vaid inimesed saavad vastavalt soovile valla transpordiga sõita ka Tartusse. Rõuge esindaja hinnangul ei eristata ka nende vallas sõite nende pikkuse või eesmärgist tulenevalt. Ka Setomaa vallas olulist erisust projektisõitude ja valla oma transpordi sõitudel ei tehta.⁶⁸

Sotsiaalkindlustusameti juhenditele toetudes peab teenus tagama abi vajavale isikule teiste inimestega võrdsed võimalused õppimiseks, töötamiseks ja avalike teenuste kasutamiseks.⁶⁹ Võru maakonnas kasutati lõviosa sotsiaaltranspordi sõitudest viie aasta keskmisena 95% avalike teenuste kasutamiseks, muu vaba aja veetmiseks 3% ja õppimiseks 2%, tööle sõitmiseks ei ole sotsiaaltranspordi viie aasta jooksul kordagi kasutatud. Kokku kasvas kõigi sotsiaaltranspordi sõidukordade arv 2020. aastaks võrrelduna 2016. aastaga 70%.

Tabel 35. Sotsiaaltranspordi kasutamine sõidu eesmärkidel 2016. ja 2020. aastal. Allikas: sotsiaalministeerium

	Avalikud teenused		Muu, sh vaba aeg		Õppimine	
	2016	2020	2016	2020	2016	2020
Antsla vald		12%				0,2%
Rõuge vald	32%	41%			0,4%	0,2%
Setomaa vald	27%	36%	3%			
Võru linn		6%		0,8%	0,7%	
Võru vald	35%	4%	1%	0%	1%	0,2%
Maakond	94%	99%	4%	0,8%	2%	0,6%

Sotsiaalministeerium arvestas kuni 2020. aastani sõidu toimumisi kilometraaži alusel, alates 2020. aastast arvestatakse sõidukordade alusel, mis aga ei näita läbitud vahemaad. Maakonnas sõideti 2016. aastal kokku üle 97 tuhande kilomeetri, mis 2019. aastaks kasvas 26%. See teeb maakonnas ühe kliendi kohta 2019. aasta keskmisena 326 kilomeetrit. Enim kilomeetreid ühe kliendi kohta sõideti Võru vallas (3 300 km), vähim Rõuge vallas (247 km).

Tabel 36. Teenust saanud isiku keskmine sõit km/kordades ja kulud ühele isikule 2016. ja 2020. aastal. Allikas: sotsiaalministeerium

	Ühe teenust saanud isiku keskmine sõit km/kordades			Kulud ühele isikule keskmiselt aastas, eurot	
	2016	2019	2020*	2016	2020
Antsla vald		697,5	5,4		235,4
Rõuge vald	246,0	246,9	3,1	48,2	75,4
Setomaa vald	234,3	297,6	3,0	120,7	343,0

⁶⁸ Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 27.12.202, 29.12.2022 30.12.2021, 04.01.2022.

⁶⁹ Sotsiaaltransporditeenuse osutamise juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/sotsiaaltransporditeenuse_juhend.pdf

Võru linn	5325,0	295,7	10,0	961,7	199,8
Võru vald	433,7	3300,0	5,6	177,0	465,4
Maakond	347,4	326,4	3,9	123,6	216,6

*arvestus sõidukordades

Teenuse rahastamine

Projektipõhise sotsiaaltransporditeenuse hind on alljärgnev:

- Sõit Põlva ja/või Võru maakonnas – 3 eurot;
- Sõit Tartu ja/või Valga maakonnas – 8 eurot;
- Sõit mujale väljapoole eelmainitud piirkondi Eesti Vabariigis – 20 eurot.⁷⁰

Omaavalitsuste enda sotsiaaltranspordi hind on 0,20 eurot kilomeetri eest.⁷¹

Kokku kulus teenusele viie aasta jooksul 263 541 eurot, millest isikute osakaal moodustas 20%, KOVide osakaal 69% ja riigieelarve 4%, ESFi rahastus 7%. Viie aasta kogukuludest suurima osakaaluga oli Setomaa vald 43%-ga, Võru ja Rõuge vallad mõlemad 21%, Antsla vald 9% ja Võru linn 6%. Aastaks 2020. kasvasid kulud võrrelduna 2016. aastaga pea kaks korda. Tänu 2020. aastast oluliselt kasvanud ESFi vahenditele vähenes maakondlikult isikute poolt panustatav kulude katmine 2020. aastal võrrelduna 2016. aastaga viis protsendipunkti (vt tabel 37).

Tabel 37. Sotsiaaltranspordi rahastamismudeli osakaalud 2016. ja 2020. aastal ja KOVides. Allikas: sotsiaalministeerium

	ESF		Isiku kulu		KOV-i kulu		Riigieelarve	
	2016	2020	2016	2020	2016	2020	2016	2020
Antsla vald		4%		2%		7%		
Rõuge vald		7%	8%	6%	3%	1%	1%	
Setomaa vald			5%	5%	22%	52%	1%	
Võru linn				1%		5%	6%	
Võru vald		6%	6%		40%	3%	7%	
Maakond	0%	17%	19%	14%	65%	69%	15%	0%

Kogu teenuse majandamiskulud kasvasid viie aasta jooksul kõige rohkem Setomaa vallas, kus kasv oli pea viiekordne, samas kahanesid Võru vallas teenuse majandamiskulud 2020. aastaks võrrelduna 2016. aastaga 46%. Antsla vallas 2016. aasta teenust ei osutatud, kuid võrrelduna 2019. aastaga kasvasid 2020. aastal kulud teenusele 1,3 korda.

Teenuse klientuur

Viie aasta jooksul kasutasid teenust 1548 inimest, millest enim kasutajaid oli Rõuge vallas 45%-ga, selle järgneb Setomaa vald 25% ja Võru vald 15%. Vähiosa osakaaluga on Antsla vald 8% ja Võru linn 7%. Nagu tabelist 25 nähtub, siis viimased kaks aastat on sõitjate arv mitmekordselt kasvanud, eriti suur kasv on 2020. aastal, mil maakonnas tervikuna kasvas sotsiaaltranspordi kasutus 69%. Selle tingib praegu käimasolev ESFi projekt, mis hõlmab kaheksat omaavalitsust. Kõik sõidud, mis tuleb teha väljaspool Võru linna piire, osutatakse läbi Kagu ÜTKi. Peamised sõidud on Tartusse (99%), aga on ka näiteks Tallinna ja Haapsallu rehabilitatsioonikeskusesse. Kilomeetri hind on 1,234 eurot. Sellest ainult 15% on praegu KOVi kanda. Kliendi panus on ka väike (vt teenuse rahastamine).⁷² Kohandatud transporti vajas 12% klientidest.

⁷⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/424092020001>

⁷¹ Intervjuust Võru, Antsla, Rõuge valla esindajatega 04.01.2022, 30.12.2021

⁷² Intervjuust Võru linna esindajaga 29.12.2021

Tabel 38. Sotsiaaltranspordi teenust saanud klientide arv aastatel 2016–2020. Allikas: sotsiaalministeerium

	2016	2017	2018	2019	2020
Antsla vald			30	41	58
Rõuge vald	92	119	132	167	194
Setomaa vald	84	1	1	125	171
Võru linn	2	2	29	43	32
Võru vald	103	97	3	1	21
Maakond	281	219	195	377	476

KOvide vaade

Sotsiaaltransporditeenusele saamine toimub läbi vajaduse hindamise, mida viib läbi sotsiaalosalakonna ametnik. Sotsiaaltransporditeenuse maht on aastatega märgatavalt suurenenud. Eelkõige selle tõttu, et inimesed on saanud teenusest teadlikumaks. Teisalt on teenuse populaarsust kasvatanud ka käimasolev ESFi projekt, mis hõlmab kaheksat omavalitsust kahes maakonnast, Põlva ja Võru maakonnast. Projekt aitab oluliselt kaasa kulude kokkuhoiule nii KOvide kui isikute tasandil. ESFi projekt lõppeb 13. septembril 2022. aastal ning maakonnas on selgusetu, kuidas tagada sotsiaaltransport samadel alustel. Hinna tõstmine mõnede esindajate arvates on mõistlik sõitude valiku optimeerimiseks ja mugavusteenuse vältimiseks, teisalt hinnatõus kliendi vaates mõjub kindlasti ebameeldivalt. Riik võiks selle teenuse rahastamisel kas täielikult või osaliselt panustada.

Mõned KOvide esindajad leidsid, et teenuse juures on lahendamata probleem saatja küsimus, sest enamasti kasutavad teenust vanemaealised ja liikumisraskustega inimesed, kes vajaksid lisaks transpordile ka saatjateenust, mida aga eraldi ei ole.

Valdade sees osutavad sotsiaaltranspordi teenust ka KOvide sotsiaaltöötajad. Samas rõhutati, et ühisprojekt on sotsiaaltöötajatelt võtnud ära väga suure sõidukoormuse, kuna ajafaktor mängib siin suurt rolli, mistõttu sotsiaaltöötaja saab tegeleda sisulisema sotsiaaltööga.

Teenusesaajate esindajate vaade

Teenusesaajate esindajad olid väga hästi kursis pakutava teenusega ja teenuse osutamisega oldi väga rahul, mainides, et see töötab hästi. Kui inimesel tekib vajadus kuhugi sõitmiseks transporti saada, siis seda ta saab. *“See töötab väga hästi - kui ikka on vaja näiteks arsti juures või vallamajas käia - igal pool saab käidud. Tasuta see ei ole, aga kallis ka ei ole.”* Mainiti peamiselt arsti juures käimist, aga ka muud vajalikku asjaajamist (kaugemal elavate inimeste puhul avalikud teenused vms). Mainiti, et teenus ei ole päris tasuta, kuid hind on mõistlik ning oluline on võimalus teenust kasutada. Toodi välja, et kohati tingib sotsiaaltranspordi teenuse suure kasutamise puudulik ühistranspordiühendus, eriti hajaasustusega piirkondades – inimene oleks võimeline kasutama tavalist ühistransporti, kuid see puudub või peaks näiteks bussipeatusesse mitu kilomeetrit jala kõndima, mis käib eakatele üle jõu. Sotsiaaltranspordi kasuks räägib ka tõik, et kõrged bussiasstmed on samuti eakamale inimesele rasked ületada ning seetõttu eelistatakse saatjaga sotsiaaltranspordi teenust.

Teenuseosutajate vaade

Sotsiaaltranspordi projekti algataja oli Kagu-Eesti transpordikeskus ning algselt olid osalevad KOvid pigem skeptilised. Aga kuna omaosalus oli suhteliselt väike KOvidel (15%), siis liitusid kõik Põlva ja Võrumaa KOvid. Nüüdseks on näha, kui oluline teenus see inimestele on. Reaalne maht, mida kahe maakonna peale tehakse, on ca 30–35 tellimust päevas. Ühe omavalitsuse tellimuste arv päevas on maksimaalselt kümme.

Sisuliselt 99% nendest tehtud sõitudest tehakse meditsiinasutustesse ja mõnel juhul kasutatakse transporti muude avalike teenuste saamiseks, näiteks dokumentide hankimine, panga külastus jms.

Sotsiaaltranspordi keskseks ideeks oli nende inimeste abistamine, kes tulenevalt oma erivajadustest ei saa ühistransporti kasutada ning KOVID hindavadki teenuse kättesaadavust läbi selle, kes seda transporti kasutab. KOVID on koostanud teenusesaajatest nimekirjad, kes saavad teenust eelistatult. Sotsiaaltranspordi ülesanne laiemalt on garanteerida inimestele avalikele teenustele juurdepääs. Aga reaalsuses on see teenus kujunenud ikkagi kitsamalt arsti juures käimiseks.

Peamised murekohad sotsiaaltranspordi teenuse osutamisel on seotud klientidega, näiteks ei võeta telefoni vastu või ei osata SMSi lugeda või tervislikust seisundist tulenevalt ei suudeta infot kätte saada.

Osutajate hinnangul areneb järgneva kümne aasta jooksul sotsiaaltransport paremuse suunas, elektriautod jäävad minevikku, kuna need ei ole sotsiaaltranspordi osutamiseks sobivad (ruum, kliima, ramp jms). Vajadus sellise teenuse järgi on üha kasvav ning KOVID ostavad selle teenuse pigem sisse kui osutavad ise. Teenuse osutamist võiks delegeerida ka pensionäridele või siis tudengitele.

Peamised järeldused

Sotsiaaltransporditeenus on väga aktiivselt klientide poolt kasutatav teenus. Selle tingib käimasolev ESFi projekt, mis lõpeb septembris 2022. aastal. Projektirahastus on mõeldud väljapool omavalitsuse piire klientide sõidutamiseks, et tagada pikkade sõitude madal hind. Kliendid on teenuse omaks võtnud ning ühistranspordist oluliselt odavam ja kättesaadavam sõit on kasvatanud ohtralt klientide arvu. Murekohaks enamuses KOVIDe esindajatel on projekti lõppemine 2022. aastal, mis oluliselt kasvatab teenuse hinda, mistõttu kliendi jaoks hinda tõstmata ei suudeta samalaadselt teenuse pakkumist jätkata. Võru maakonnas on probleemiks ühistranspordiliinide kehv kättesaadavus, vaatamata selle tasuta vormile. Seega võib pigem olla olukord, kus sotsiaaltransporditeenus on muutunud mugavusteenuseks, mis hajaasustuspäikeses asendab puudulikku ühistransporti. Teenuse vajadust ja sõidu otstarvet ei hinnata korrektselt. Projekti lõppedes võiks teenuse struktureerimisel mõelda kui maakondlikust teenusest selliselt, mis tagab abivajajatele teenuse, kuid ei ole samas mugavusteenuseks ega teostatav sotsiaalteenuste alt.

3.9. Eluruumi tagamise teenus

Teenuse kirjeldus ja korraldamine

Eluruumi tagamise teenuse eesmärk on eluruumi kasutamise võimaluse kindlustamine isikule, kes ei ole sotsiaalmajanduslikust olukorrast tulenevalt võimeline enda ja oma perekonna vajadustele vastavat eluruumi tagama.⁷³

Teenuse sihtrühmaks on inimesed, kellel on raskusi toimetulekuga, ühiskonnas suhtlemisega (puudest tulenev kõrvalekalle), kes on sattunud kriisilukorda tulekahju, looduskatastroofi,

⁷³ SHS § 41: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

perevägivald või muu asjaolu tõttu ning kes kasutavad muul põhjusel varjupaiga-, turvakodu-, või sotsiaalmajutusüksuse teenust.⁷⁴

SHSi järgi peab kasutada antud eluruum vastama ehitusseadustiku § 11 lõike 4 alusel kehtestatud eluruumile esitatavatele **nõuetele**, ehk siis tagatud peab olema kasutamise ohutus ja juurdepääs, sealhulgas ehitised inimeste evakuatsiooni ja pääste vajadused ning operatiivkaart.^{75,76} Samuti peavad eluruumid vastama isiku ja tema perekonna põhjendatud vajadustele ning perekonna suurusele.⁷⁷

Teenuse korraldajana võib KOV sama eluruumi kasutamise võimalust pakkuda ainult isikutele, kes soovivad ühes eluruumis elada. Teenus on enamasti tähtajaline, selleks sõlmitakse tähtajalised üürilepingud, hinna kehtestab KOV ja see peab olema soodsam turul olevast üürihinnast.

Võru linnas osutatakse eluaseme tagamise teenust Nõõrimaa Tugikodus, Pargikodus ja erinevatel pindadel linna eri osades. Pargikodus on tube 10 ning seal elab 12 puudega eakat inimest. Kõik pinnad on hõivatud. Plaan on maja teisele korrusele ehitada veel 12 tuba teenuse osutamiseks, sest vajadus teenuse järele on suurem. Lisaks on Võru linnas 2022. a jaanuari seisuga eluruumi tagamise teenuse jaoks 26 korterit, millest heas seisukorras on 3, rahuldavas 12, remonti vajavaks 8 ja hiljuti renoveeritud on 3 eluruumi. Eluruumi tagamise teenuse eluruumide pinnad jäävad 49,1 ja 14 ruutmeetri vahele. Võru vallas on ca 80 erinevas seisus sotsiaal- ja munitsipaaleluruumi, millest peetakse heaks 38% eluruumidest, rahuldavaks 49%, vähesel määral on remonti vajavaid kortereid ning osad seisavad ka tühjana. Eluruumide pindala jääb 73,1 ja 12,7 ruutmeetri vahele. Sotsiaaleluruumide üüritasu määraks on 0,60 eurot/m², millele lisanduvad kommunaalkulud. Võru vallas on 3 sotsiaalmaja ning klientide paigutamine neisse toimub klientide profiilide järgi, sarnased koondatakse pigem ühte kohta, kuigi see pole eesmärk omaette. Antslas pakutakse teenust erinevates valla piirkondades munitsipaaleluruumidena ehk samal pinnal võivad eri aegadel elada nii eluruumi tagamise teenust saavad kliendid kui ka nt valda tööle tulnud spetsialistid. Hetkel on kõik ruumid hõivatud ning jaotuspoliitika lähtub perede vajadusest ning kasutajate profiilist. Eluruumi tagamise teenuse hind on Antsla vallas 2 eurot/m² ning eluruumide seisund on varieeruv väga halvast kuni väga heas korras olevateni. Vald plaanib luua sotsiaalmaja. Rõuge vallas on eluruumid kokku üheksas asulas ja Misso sotsiaalkeskuses, kus on kohti 11 inimesele. Rõuge vald on teenuse käsutusse andnud 2022. aasta alguse seisuga 32 eluruumi, mille ruutmeetrid jäävad keskmiselt 71,3 ja 19,1 ruutmeetri vahele. Neist eluruumidest on Rõuge vald heaks hinnanud 7 eluruumi, rahuldavaks hinnanud 16, remonti vajavaks 7 ja halvaks ühe eluruumi. Üht eluruumi remonditakse. Hetkel on eluruumid rohkem kui soovijad, vald soovib eluruumid vähendada ja rohkem kokku koondada. Setomaa vallas on samuti igas piirkonnas sotsiaaleluruumid, klientuur vajab pidevat sotsiaaltöötajate tähelepanu. Eluruumid on suhteliselt heas korras. Kuna üüriturg vallas sisuliselt puudub, on mõtteid, et peagi suletava Meremäe hooldekodu ruume võiks kasutada eluruumi tagamise teenuse jaoks.⁷⁸

⁷⁴ Eluruumi tagamise teenuse osutamise juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/eluruumi_tagamise_teenuse_juhend.pdf

⁷⁵ SHS § 43: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

⁷⁶ ES § 11: <https://www.riigiteataja.ee/akt/105032015001>

⁷⁷ SHS § 43: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014>

⁷⁸ Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 27.12.202, 29.12.2022 30.12.2021, 04.01.2022 ja vastavalt esitatud eluruumi tagamise teenuse andmetele (Võru linn, Võru vald, Rõuge vald).

Sotsiaalministeeriumi andmetele tuginedes oli Võru maakonnas 2016. aastal kokku 288 eluruumi, millega tagatakse eluruum neile, kes seda oma sotsiaalmajandusliku olukorra tõttu vajavad. See arv kasvas 2020. aastaks 3%. Suurem osa eluruumidest moodustavad korterid (2020. aastal oli korterite osakaaluks eluruumidest 66%), veidi vähem on üksikuid tube (2020. aastal 34%), kuigi ka see arv on 2020. aastaks kerkinud võrrelduna 2016. aastaga üheksa protsendipunkti.

Tabel 39. Sotsiaaleluruumude arv kokku, korterite ja tubade arvud 2016. ja 2020. aastal. Allikas: sotsiaalministeerium

	Eluruumide arv kokku		Eluruumidest korterid		Eluruumidest toad	
	2016	2020	2016	2020	2016	2020
Antsla vald	26	40	23	35	3	5
Rõuge vald	96	79	68	59	28	20
Setomaa vald	46	35	34	24	12	11
Võru linn	27	56	27	33		23
Võru vald	93	86	62	43	31	43
Maakond	288	296	214	194	74	102

Maakonnas pakutakse ka eraldi voodikohti sotsiaalmajutusüksustes, Rõuge vallas pakuti 2019. ja 2020. aastal 14 voodikohta, Võru linnas pakuti alates 2016. aastast kuni 2019. aastani 13 ja 19 voodikoha vahel, kuid 2020. aastal oli see arv 0. Teiste omavalitsuste kohta andmed puuduvad.

Võru linn on seadnud eluruumi tagamise teenuse arengutegevuse eesmärgiks investeeringute tegemist Pargikodusse, et tagada eluruumi tagamise teenus. Samal eesmärgil soovitakse investeerida ka Nõõrimaa Tugikodusse, et laiendada pakutavaid sotsiaalteenuseid.

Teenuse rahastamine

Vastavalt SHSile võivad omavalitsused kehtestada teenuse saajatele ehk üürnikele üürihinnad, mis peavad olema turuhinnast madalamad (vt tabel 40).

Tabel 40. Eluruumi tagamise teenuse üürimäärad ja tasumise kord. Allikas: Võru maakonna KOVide vastavad korraldused ja määrused

Teenuse eest tasumine ja määrad	
Antsla vald	Antsla valla munitsipaalomandis olevate eluruumide üürimäärad eluruumi üldpinna ühe ruutmeetri kohta kuus on järgmised: 1) keskküttega, veevarustuse ja kanalisatsiooni olemasolul 1,00 kuni 2,00 eurot/m ² ; 2) keskkütteta, veevarustuse ja kanalisatsiooni olemasolul 0,80 kuni 1,50 eurot/m ² ; 3) ahiküttega, veevarustus ja kanalisatsioon puuduvad 0,50 kuni 1,0 eurot/m ² ; (2) Eluruumi üürimäärad ei sisalda kõrvalkulusid (tasu vee- ja kanalisatsiooniteenuse, elektrienergia, prügiveo, muruniitmise, lumetõrje, maja üldelektri jt) kommunaalteenuste eest.
Rõuge vald	Hinda ega hinna piirmäära ei kehtestata. Eluruumi tagamise teenuse hind kehtestatakse igal konkreetsel juhul vallavalitsuse korraldusega eraldi, arvestades eluruumi asukohta, seisukorda ja taotleja toimetulekut.
Setomaa vald	Eluruumi üüri ja kommunaalmaksud tasub eluruumi üürnik. Eluruumi üüri suuruse kehtestab vallavolikogu.
Võru linn	Võru linna omandis olevate eluruumide üüri piirmäärad ühes kuus on: 1) keskkütte, tsentraalse vee ja kanalisatsiooni olemasoluga eluruumil 0,64 eurot/m ² ; 2) keskkütteta, veevarustuse ja kanalisatsiooni olemasoluga eluruumil 0,51 eurot/m ² ; 3) keskkütteta, veevarustuse ja kanalisatsioonita eluruumil 0,32 eurot/m ² . Aadressil Röpina mnt 22 asuvates eluruumides üüri piirmäärad ühes kuus on: 1) ühe üürilepingu alusel eluruumi kasutamisel 0,51 eurot/m ² ; 2) mitme üürilepingu alusel eluruumi kasutamisel 0,38 eurot/m ² . Aadressil F. R. Kreuzwaldi tänav 55 asuvates eluruumides üüri piirmäärad ühes kuus on: 1) ühe üürilepingu alusel eluruumi kasutamisel 0,51 eurot/m ² , kahe üürilepingu alusel eluruumi kasutamisel 0,38 eurot/m ² .
Võru vald	Üürnik tasub üüri ja kõik eluruumi kasutamisega seotud kõrvalkulud (elektrienergia, vee, kanalisatsiooni, kütte, prügiveo ja muude kommunaalteenuste eest, samuti igakuised hooldus-, avarii- ja remondimaksud elamu haldajale, maamaks, tasu lauatelefoni, interneti ning valveteenuse kasutamine jms) vastavalt esitatud arvetele.

KOV võib tasuda ka eraelamispinna kulusid, kuid senine Võru maakonna praktika näitab, see on pigem erandlik. Ainult Antsla vallas tasuti eraelamispinna kulusid nii 2019. ja 2020. aastal. Neil aastatel moodustasid eraelamispinna kulud kogu sotsiaalse eluruumi tagamise teenuse kuludest 2019. aastal 40% ja 2020. aastal 49%. 2020. aastal tasus KOV eraelamispinna eest 5%, ülejäänud tuli muudest allikatest.

Viie aasta jooksul on Võru maakonna omavalitsustel kokku kulunud KOVide omanduses olevatele eluruumidele 821 277 eurot, enim on panustanud Võru linn 55%, vähim Antsla vald 6%, teistel omavalitsustel jääb see 11% ja 14% vahele. Kogu kuludest katsid KOVid kokku 92% ulatuses, 8% tuli muudest allikatest. KOVide omandis olevate eluruumide kulud kahanesid 2020. aastaks võrrelduna 2016. aastaga 56%. Omavalitsuseti on siin mõningaid erinevusi, näiteks ainult Antsla vallas kasvasid KOVi kulud enam kui 8 korda, Võru vallas 28%, Rõuge vallas 2020. aastal kulusid ei deklareeritud. Keskmine aasta kulu KOVides jääb viie aasta vaates 16 tuhande ja 23 tuhande euro vahele (v.a Võru linnal, kus aastane keskmine kulu viie aasta perspektiivis oli 90 tuhat).

Teenuse klientuur

Enamasti saavad eluruumi tagamise teenust riskirühmades olevad inimesed ning üldjuhul kuuluvad sellisesse riskirühma madala sissetulekuga inimesed, kes saavad töövõimetoetust, pensioni, perehüvitist, sotsiaaltoetusi, aga ka need, kelle töötasu kuus jääb alla alampalga. Sageli on neil inimestel lisaks ka füüsiline või psüühiline erivajadus või on nad selle inimese pereliikmed/hooldajad. See piirab samuti teise sissetuleku teenimise võimalusi, mistõttu ei olda võimalised kinnisvaraturult eluruumi endale üürima.⁷⁹

Võru maakonnas oli 2020. aastal teenuse saajaid 454, mis võrrelduna 2016. aastaga kahanes 10%. Samas kasvas Antsla valla teenusesaajate arv 71%, Setomaa vallas aga langes teenusesaajate arv 48%.

Tabel 41. Eluruumi tagamise teenuse saajad aastatel 2016–2020. Allikas: sotsiaalministeerium

	2016	2017	2018	2019	2020	Muutus 2016–2020 %
Antsla vald	35	31	55	64	60	71%
Rõuge vald	172	166	161	170	171	-1%
Setomaa vald	73	60	52	37	38	-48%
Võru linn	64	63	68	70	66	3%
Võru vald	163	149	159	117	119	-27%
Maakond	507	469	495	458	454	-10%

KOVide vaade

Enamasti on KOVide esindajate hinnangul teenuse saajateks sotsiaalmajanduslikult kehvemalt hakkamasaavad inimesed, kuigi selline klientuur ei ole siiski maakonnas valdav. Maakonnas on erinevaid eluruumi tagamise teenuse otstarbeks kasutatavaid eluruume, nii hooldekodude juures kui ka eraldi eluruumidena (korterid, toad). Ruumide kvaliteedi tase kõigub heast remonti vajavateni. KOVide esindajate hinnangul esineb sotsiaalpindasid, mille remontimine tundub perspektiivitu, kuna teenusel olevad isikud ei näita valmisolekut heaperemehelikuks suhtumiseks ruumidesse.

Reeglina kehtestatakse eluruumi üürihinnad turuhindadest madalamad ning enamasti teenusesaajad võlgu ei jää, kuigi selleks peab jõupingutusi tegema, et üürnikud oma kohustusi täidaksid. Osades

⁷⁹ Eluruumi tagamise teenuse osutamise juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/eluruumi_tagamise_teenuse_juhend.pdf

KOVides kliendid ise kulusid ei kannu, mistõttu on teenuse eest mitte tasuvaid isikuid parematelt pindadelt selle tõttu liigutatud sinna, kus kulud on väiksemad.

Tegemist on pigem probleemse teenusega, kuna kulud eluruumide haldamiseks (nii tööjõukulud kui ruumide remondiks, kütmiseks jms tehtavad kulutused) on arvestatavad ning klientide sihtrühm tihti probleemse käitumisega ning sotsiaalselt hakkamasaamiseks tuge vajav. Nõrgal tasemel on teenust kasutavate klientide teenuselt lahkumine ning edasiliikumine näiteks üüripindadele kuna üüriturg on pigem väike või isegi olematu.

Teenusesaajate esindajate vaade

Teadlikkus teenusest oli pigem madal – oldi teadlikud, et mingi sotsiaalmaja on olemas, kuid kes ja kuidas sinna elama paigutatakse, ei olnud intervjueritutele selge.

Teenuseosutajate vaade

Eluruumi tagamise teenust osutatakse Nõõrimaa Tugikodus, Pargikodus ning muudel KOVidele kuuluvatel pindadel. Nõudlus teenuse järgi on pidevalt olemas. Nõõrimaale suunatakse pigem "selline keerulisem seltskond" - sotsiaalsete probleemidega inimesed, seetõttu et seal osutatakse ka varjupaigateenust ning on õhtusel ajal korrapidajad majas, kes vajadusel korrarikumistesse sekkuvad. Pargikodus on rohkem vanemaealised ning erinevates munitsipaalkorterites lastega perekonnad. Eluruume ja seotud ruume remonditakse jõudumööda, kuid väga suuri investeeringuid neisse ei tehta.

Peamised järeldused

Eluruumi tagamise teenuse järele on Võru maakonna KOVides väga erinev vajadus, osades eksisteerib kohtade puudus, kuid osades KOVides pindades puudust ei ole. KOVide esindajad näevad peamist probleem klientuuri segmentides. On kliente, kes eluaegsed ning tõenäoliselt teenuselt ei lahkugi kuna neil on raskusi maksekäitumisega. Üürituru puudumine või selle väiksus ei aita kaasa teenuselt lahkumisele, pigem tekitab teenusest sõltuvust. KOVidel on sageli keeruline tagada teenuse eesmärgi, sest ajutisena mõeldud teenus on muutunud pikaajaliseks. Mõnes KOVis on eluruumi tagamise teenuse osutamiseks loodud nn sotsiaalmajad, kuid peamise probleemina mainiti nende majade haldamist just personali puuduse tõttu. Üheks murekohaks on teenuse küllalt kõrge kulud, sh käitlus- ja korrashoiukulud ning mõnel juhul ka parendamise perspektiivitus. KOVid näevad eluruumi tagamise teenuse arendamist väga erinevalt. Näiteks Võru vallas suuri arenguid ette ei nähta, samas kui Võru linnas planeeritakse eakate teenusmaja, Antsla vallas sotsiaalmaja, Rõuge vallas soovitakse eluruume vähendada ja koondada ning Setomaa vallas peagi suletava hooldekodu arvelt uusi sotsiaalpinde luua.

3.10. Võlanõustamisteenus

Võlanõustamisteenuse eesmärk on 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.⁸⁰

⁸⁰ SHS § 44: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

Ühtlasi on teenuse eesmärk ennetustöö ehk inimese toimetulekuvõime tugevdamise kaudu uute võlgade tekkimise vältimine.⁸¹

Teenuse **sihtrühmaks** on inimesed, kellel on võlgnevus või selle tekkimise oht (nt ebamõistlikud tarbimisharjumused) ning kes ei ole iseseisvalt võimeline rahalisi kohustusi täitma ega võla sissenõudjatega läbirääkimisi pidama. Teenuse sihtgruppi ei ole otstarbekas kitsendada toimetulekutoetuse saajate, kodutute või muude konkreetsete gruppidega, vaid pakkuda teenust kõigile potentsiaalsetele abivajajatele, kelle olukord teenust saamata halveneks ja tooks kaasa suurema abivajaduse tekkimise (nt kaotatakse võlgade tõttu elukoht ja vajatakse sotsiaaleluruumi vms).⁸²

Teenuse raames aidatakse inimesel teadvustada ülemäärase võlgnevuse põhjuseid ja tagajärgi ning õpetatakse teda tulevikus uusi võlgnevusi vältima. Esmatasandi võlanõustamist osutatakse sageli kohaliku omavalitsuse sotsiaaltööspsialistide poolt muu abistamise raames.⁸³ Seetõttu olemegi analüüsis juurde toonud ka töötukassa Võru maakonna andmed, seda küll maakondlikul tasandil, kuna KOVide tasandil töötukassa andmeid ei korja.

Võlanõustajale on SHSi kohaselt kehtestatud erialase ettevalmistuse **nõuded**, teisisõnu ta peab omama võlanõustaja kutset või riiklikult tunnustatud kõrgharidust ja läbinud võlanõustaja täienduskoolituse.⁸⁴

Võlanõustamisteenus on saajale üldjuhul tasuta, kuid mõningatel juhtudel võivad omavalitsused kehtestada teenusele hinna (vt teenuse rahastamine). Võlanõustamisteenust võib ametiasutus osutada ise või osutab teenust teenusepakkuja vastavalt kokkulepitud tingimustele teenuse sisu ja hinna osas.

Kõik Võru maakonna KOVid ostavad teenust sisse Võru linnas tegutsevalt ettevõtjalt. Võru linnas menetleb lihtsamad juhtumid Nöörimaa Tugikodu vastav spetsialist ja ka linnavalitsuse jurist aitab vajadusel. Töötukassas osutatakse teenust töötuna arvel olevatele inimestele ning Töötukassal on linnaga tihe koostöö. Võru valla esindaja hinnangul pole nende vallas teenus aktiivses kasutuses ning vajadus ilmneb pigem teiste teenuste kaudu. Sama seisukohta jagab ka Antsla valla esindaja ning lisab, et vald plaanib ise teenust osutama hakata, kuna nii saab teenust odavamalt. Sellega, et võlanõustamisteenus ilmneb reeglina teiste teenuste kaudu, nõustub ka Rõuge valla esindaja, kuigi mõonab, et teenuse vajadus on pigem väheldane. Setomaa ostab teenust sisse Põlvast, sest nii on lihtsam, kuna KOVil puudub selleks vastav spetsialist ja nii on ka odavam. Klientuur selgub läbi teiste teenuste, sest sagedasti vajavad kliendid hakkamasaamiseks sotsiaaltoetust ning nende finantskirjaoskus on kesine. Klientide arv on pigem stabiilne, aga see sõltub üldistest majanduslikest arengutest.⁸⁵

Võru maakonnas töötas 2020. aastal seitse võlanõustajat, samas tegid seda tööd ka omavalitsuste sotsiaalosakondade töötajad. Seetõttu tulekski alljärgneva analüüsi juures silmas pidada seda, et kui

⁸¹ Võlanõustamisteenuse osutamise juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/volanoustamisteenuse_juhend.pdf

⁸² *Ibid.*

⁸³ Kohaliku omavalitsuse poolt korraldatavad sotsiaalteenused: <https://www.sm.ee/et/kohaliku-omavalitsuse-korraldatavad-sotsiaalteenused>

⁸⁴ SHS § 45; <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

⁸⁵ Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 27.12.202, 30.12.2021, 04.01.2022. 29.12.2022.

teenust osutas ainult omavalitsuse sotsiaaltööspsialist, siis teenuse kulusid ei ole võimalik eraldi välja tuua ja teenuse maht selles analüüsis ei sisaldu. Seetõttu oleme kõrvale toonud ka töötukassa Võru maakonna andmed.

2020. aastal osutas sisseostetud teenuseid neli teenuseosutajat, 2016. ja 2017. aastal üks teenuseosutaja, vahepealsetel aastatel ei ole olnud teenust sotsiaalministeeriumi andmetel sisse ostetud või ei ole seda märgitud.

Teenuse rahastamine

Üldjuhul on teenus kliendile tasuta, Võru linnas on teenus tasuta ainult rahvastikuregistrijärgsetele Võru linna elanikele. Need, kes ei ole rahvastikuregistrijärgsed Võru linna elanikud, peavad teenusetunni eest tasuma 15 eurot.⁸⁶

Aastatel 2016–2020 kulutati Võru maakonnas võlanõustamisteenuse osutamiseks KOVide poolt kokku viie aasta peale veidi üle 2,7 tuhande euro, millest 41% (1120 eurot) kulutati Rõuge vallas, Setomaa vallas 25% (700 eurot), Võru vallas 19% (537,5 eurot) ja Võru linnas 15% (407,7 eurot). Kulud kasvasid 2016. aastal 80 eurolt 2020. aastaks 1,2 tuhande eurole. Maakonnas oli teenuse maht tundides kokku 141 tundi, millest enim osutati teenust Võru linnas 66 tundi, Rõuge vallas 39 tundi ja Võru vallas 32 tundi.

Teenuse klientuur

Viie aasta jooksul sai Võru maakonnas võlanõustamisteenust kokku 93 inimest. Enim on viie aasta jooksul teenust saanud Võru linna abivajajad (viie aasta peale kokku 44 inimest), vähim osutati teenust Antsla vallas (viie aasta peale kokku neli inimest). Võimalik, et see pruugi tähendada seda, et valdades teenust ei ole osutatud, pigem ei märgi sotsiaaltöötajad osutatud abi võlanõustamisteenusena ega pea selle kohta eraldi arvestust.

Tuues juurde maakondliku vaate töötukassa andmebaasile tuginedes, siis selgub, et viie aasta jooksul on töötukassa kaudu teenust Võru maakonnas saanud 317 inimest. Seega on omavalitsustest osutatud võlanõustamisteenust 71% vähem kui maakonnas töötukassa kaudu. Ometi on ka Võru maakonna KOVides teenust saanud isikute arv viimasel kahel aastal olnud väikeses kasvutrendis.

Tabel 42. Töötukassas ja Võru maakonnas võlanõustamisteenuse saajad aastatel 2016-2020. Allikas: töötukassa statistika, sotsiaalministeerium

	2016	2017	2018	2019	2020
Töötukassas teenust saanud isikute arv Võru maakonnas	55	46	69	81	66
KOVides teenust saanud isikute arv Võru maakonnas	16	12	3	30	32

Andmetest selgus, et Võru linnas on kahel nimetatud järjestikusel aastal teenust saanud keskmiselt kümme inimest, Rõuge vallas on ühele kliendile kulutatud tundide arv suurim (2019. a 3,4 tundi, 2020. aastal 1,9 tundi).

KOVide vaade

Üldiselt kliendid ei kipu ise seda teenust küsima, mistõttu jääbki teenus KOVides pigem marginaalseks. Võlanõustamise vajadus tuleb esile üldjuhul teiste teenuste kaudu. Samuti on suurem

⁸⁶ Sotsiaalteenuse hinnad Võru linnas;

[https://mail.voru.ee/GoPro/webdocs.nsf/documents/NT0020412A/\\$file/Lisa%20Sotsiaalteenuste%20hinnad.pdf](https://mail.voru.ee/GoPro/webdocs.nsf/documents/NT0020412A/$file/Lisa%20Sotsiaalteenuste%20hinnad.pdf)

osa teenusesaajatest teenust saamas töötukassa kaudu, kuna mõnes KOVis aidatakse valla poolt klient töötuks registreerida, et klient kiiremini teenusele saada.

Esindajad hindasid koostööd töötukassaga piirkonnas heaks, sest töötukassa osutab piirkonnas seda teenust oluliselt suuremas mahus kui kohalikud omavalitsused.

Võlanõustamise edukus sõltub suuresti kliendi koostöötahetest. Sisseostetava teenuse kvaliteedi hindamine pole nii lihtne, kuna tulemus ei sõltu üksnes nõustamise kvaliteedist, vaid ka teenusesaajapoolsest pingutustest. Seetõttu on ka keeruline öelda, kui palju on sellest teenusest kasu ning kas see kulu on seda väärt. Enamus KOVe ei tegele ka süstemaatiliselt teenuse kvaliteedi hindamisega.

KOVide hinnangul on teenuse klientide arv pigem stabiilne ja sõltub ilmselt ka osaliselt üldisest riigi majandusolukorrast.

Teenusesaajate esindajate vaade

Teadlikkus võlanõustamise teenusest oli intervjueeritute seas keskmine. Osad intervjueeritud olid kursis teenusega, teised mitte. Need, kes polnud teenusest kuigi hästi informeeritud, leidsid siiski, et sellise teenuse olemasolu on heaks üllatuseks ja see on vajalik teenus. Leiti, et teenust võiks olla võimalik kasutada ka ennetavalt, enne tegelike suurte probleemide tekkimist või üldse enne laenu võtmist. Teenuse kättesaadavuse osas mainiti, et teenust osutab töötukassa, vähem oldi teadlikud, et teenust osutab ka KOV.

Teenuseosutajate vaade

Võlanõustajate sõnul on peamiseks murekohaks inimeste vähene teadlikkus teenuse olemasolust, sest pahatihti jõutakse teenusele liiga hilja, näiteks alles siis, kui tekitatud kahju on juba suur ning seda "parandada" on keeruline. Teenuseosutajad märkisid, et inimesed häbenevad selle teenuse kasutamist, soovimata oma võlgnevustega seotud probleemidest KOVis rääkida või kartes, et jäävad toimetulekutoetusest ilma, kui selgub, et neil on laenude või järelmaksudega seotud probleeme ning nende finantskäitumine tekitab probleeme juurde.

Peamised järeldused

Omavalitsustes kasutatakse võlanõustamisteenust võrreldes töötukassa osutatud teenusega marginaalselt. Küll näitavad kaks viimast aastat (2019–2020) teenusesaajate arvu kasvu. Teenuse vajadus ilmneb pigem teiste teenuste kaudu, mis näitab seda, et KOVidel puudub ülevaade potentsiaalsetest teenusevajajatest. Samuti puudub enamusel KOVidel ühtne ülevaade teenuse tulemuslikkusest ega osata ka näha, kuidas saaks võlanõustamise kvaliteeti hinnata, mistõttu kontaktid teenusesaajatega on pigem lühiajalised ning ei anna tulemust. Teisalt on KOVe, kes vaatamata hindamise keerukusest tegelevad teenust saava isiku toetamisega sellisel, et selguks mingi aja möödudes teenuse kasutegur kliendi vaatest.

3.11. Lapsehoiuteenus

Lapsehoiuteenuse eesmärk on toetada last kasvatava isiku toimetulekut või töötamist või vähendada lapse erivajadusest tulenevat hoolduskoormust.⁸⁷

Lapsehoiuteenuse sihtrühmaks on lapsevanemad, laste eestkostjad ja lastele perekonnas hooldamise teenuse pakkujad ning teenust saavad lapsed, jagunedes kahe sihtrühma vahel: a) 1,5 kuni 3 aastased lapsed ja b) kuni 18 aastased raske või sügava puudega isikud ja nende hooldajad.

Lapsehoiuteenuse osutajale on SHSi järgi hulgaliselt **nõudeid**, millest peamine on vastava kutsekvalifikatsiooni olemasolu ja kui teenust osutatakse väljapool lapse eluruume, peavad ruumid vastama seaduses nõutud tervisekaitsenõutele. Samuti peab teenuse osutajal olema tegevusluba.⁸⁸

Teenuse korraldajana hindab KOV teenuse vajadust igal lapsel eraldi ning nõustab teenuse saajat lapsehoiuteenuse osutaja valikul. Lapsehoiuteenuse vajadusest tulenevad toimingud ja teenuse osutamiseks olulised tingimused määratakse kindlaks kohaliku omavalitsuse ja teenuse saaja koostöös. Teenuse osutamisel tagab teenuseosutaja lapse hooldamise, arendamise ja turvalisuse.⁸⁹

Võru linnas osutab lapsehoiuteenust Võru Järve Kool, mis on erivajadustega laste kool, mis pakub teenust ka teistele KOVidele. Enamus KOVe väikelastele mõeldud teenust ei kasuta, kuna lasteaedasadid on piisavalt ning teenusevajadus seetõttu pole aktuaalne. Küll aga vajatakse teenust puudega lastele, mida omavalitsused ostavad sisse nii Võru Järve Koolilt kui Varajase Kaasamise Keskuselt (Otepäält) ja mõnel juhul ka SA Tartu Perekodu Käopesast. Teenust rahastatakse praegu 2022. aastal lõppevast ESFi projektist. Varasematel aastatel on nende teenuste osutamist korraldanud KOVid ning raske ja sügava puudega lastele täiendavalt ESFi vahenditest ka sotsiaalkindlustusamet.⁹⁰

Teenuse rahastamine

Lapsehoiuteenus on üldjuhul puudega last kasvatavale isikule tasuta. Teenuse vajalikkuse ja mahu otsustab lapsevanem. Kui teenuse eest maksab riik või omavalitsus, otsustab teenuse hüvitamise suuruse rahastaja.⁹¹ Kuigi Võru maakonna KOVid ise teenuse eest ei tasu, on nad kehtestanud teenuseosutajale hüvitamiseks piirmäärad, mis on KOViti väga erinevad, hüvitamine võib toimuda nii tunnihinna kui kuuhinna alusel. Kui teenust osutatakse ettenähtud piirmäärast (243 tundi kuus) enam või nende eest, kes ei kvalifitseeru ESFi vahenditele ehk neil on kas keskmine puue või on puue määramisel, tasub ülekulu eest KOV.⁹²

Tabel 43. Hüvitamise aluseks olevad tunni- ja kuuhinnad perioodil 2016-2020. Allikas: sotsiaalministeerium

KOV	Hüvitamise määr
Antsla vald	7 eur/ tund, 1225 eurot/kuu (2018. a)
Rõuge vald	400 eur/kuu (2020. a)
Setomaa vald	3,35 eur /tund (2016. a)
Võru linn	6,30 eur/tund (2020. a)
Võru vald	5,03 eur/tund (2020. a)

⁸⁷ § 45¹: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

⁸⁸ Vt tpeemalt SHS jaotis 11: Lapsehoiuteenus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014#jaotis3>

⁸⁹ Riigiportaal, lapsehoiuteenus: <https://www.eesti.ee/et/perekond/riigi-rahaline-abi-lastega-peredele/lapsehoiuteenus>

⁹⁰ Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 27.12.202, 30.12.2021, 04.01.2022, 29.12.2022.

⁹¹ Sotsiaalministeerium, lapsehoiuteenus: https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sotsiaalhoolekanne/Muud_toetused_ja_teenused/sotsiaalministeerium_lapsehoiuteenus.pdf

⁹² Intervjuust Rõuge valla 04.01.2022, ja Võru linna esindajaga 29.12.2022.

Viie aasta peale kokku kulus Võru maakonna KOVidel lapsehoiuteenusele kokku 189 690 eurot, millest suurima osakaaluga oli Võru linn 81%, Rõuge valla kulude osakaaluks viie aasta peale kokku oli 10%, Võru valla osa oli 4% ja Antsla valla osa 3%. Võru linna kulud lapsehoiuteenusele kasvasid 2017. aastal võrrelduna sellele eelneva aastaga 6,5 korda, seejärel on Võru linna kulud jäänud keskmiselt aastas veidi enam kui 37 tuhande euro juurde. Teistel omavalitsustel jäävad kulude hüvitamise summad aastas 402 euro ja 7092 euro vahele.

Teenuse klientuur

Kokku on saanud lapsehoiuteenust 194 last, kelledest sügava või raske puudega laste osakaal on 74%. Kui väikelastehoidu kasutatakse pigem vähe, näitavad andmed, et teenust kasutatavate laste arvud kahanevad veelgi. Samas vähenevad ka raske ja sügava puudega lapsehoiuteenust saavate laste/noorte arv (vt tabel 44).

Tabel 44. Lapsehoiuteenust saanud lapsed ja sügava või raske puudega lapsed aastatel 2016-2020. Allikas: sotsiaalministeerium

1,5 -3.a lapsed	2016	2017	2018	2019	2020	KOKKU
Antsla vald						
Rõuge vald	8	10		8	5	31
Setomaa vald						
Võru linn						
Võru vald	10	10				20
KOKKU	18	20	0	8	5	51
Sügava või raske puudega lapsed	2016	2017	2018	2019	2020	KOKKU
Antsla vald			1			1
Rõuge vald			1	2	2	5
Setomaa vald	1					1
Võru linn	8	19	7	9	1	44
Võru vald	19	24	22	17	10	92
KOKKU	28	43	31	28	13	143
KOKKU lapsehoiuteenust saanud	46	63	31	36	18	194

KOVide vaade

Teenuse kulud on suures osas riigi kanda (ESFi vahendid). Lapsehoiuteenuse sisseostmiseks 1,5–3-aastastele lastele üldjuhul vajadus puudub, kuna maakonnas on piisavalt lasteaiakohti. Teenust ostetakse sisse puudega lastele. Seda pakuvad koolid ning näiteks rehabilitatsiooniasutused, kus on olemas vastava pädevusega töötajad. Teenuse mahud on mõõdukad ning hetkel selle korraldamises suuri probleeme pole. Praegu on tegelikult mahu kasvu piduriks nende potentsiaalselt teenust vajavate laste vanemate vastutulelikkus. Juhul, kui ESFi vahendite lõppemisel uusi vahendeid ei eraldata või tuleb juurde enam teenust vajavaid kliente, võib teenuse kulu probleeme tekitada ning sel juhul loodetakse riigi toele, sest KOVid seda ise kanda ei suudaks.

Teenusesaajate esindajate vaade

Teenusesaajate esindajatel oli teenuse olemasolust teave olemas pigem lasteaiakohtade vaates – oli teadmine, et kui lasteaiakohta ei saa, peab omavalitsus lapsehoiuteenuse hüvitama. Teadmine puudega lapsele pakutavast teenusest oli olemas. Puuetega Inimeste Kojas nenditi, et teenusele saamisega probleeme ei esine, Koda jagab teenusega seotud infot ja abistab vajadusel teenusele saamisel.

Osutajate vaade

Teenuseosutajad pidasid oluliseks mitte ainult lastehoidu, vaid ka laste sotsialiseerimist, koolieluks ettevalmistamist jms. Osutajate hinnangul on väga oluline erialase ettevalmistusega eripedagoogide olemasolu. Nõutava kvalifikatsioonina on vajalik kogemus töö puudega lapsega vähemalt aasta jooksul. Samas toetatakse töötajate endi võimet tööd keeruliste puudega lastega teha, kaks korda aastas pakutakse töötajatele kovisiooni.

Koostöö KOViga seisneb eelkõige lastekaitse teemadel ja tihe koostöö on just lastekaitse spetsialistidega, kes vastutavad teenusele suunatud laste juhtumiplaanide eest.

Peamised järeldused

Lapsehoiuteenus on pigem suunatud raske ja sügava puudega lastele, kuna väikelastele lasteaiakohti KOVides jagub ning nendele aktiivselt teenust ei osutata. KOVid suhtuvad teenuse korraldusse väga erinevalt. Mõned KOVide esindajad siiski ei hinda seda teenust väga kriitiliseks ja ei näe teenuse olulist muutmisvajadust. Probleeme tekitab aga käimasoleva ESFi projektirahastuse lõppemine 2022. aastal ning samas loodetakse, et riik võtaks teenuse toetamise ESFi asemel enda kanda. Vajadus on suurem kui praegu suudetakse teenindada, kuna piirkonnas on Varajase Kaasamise Keskus siiski ainus omataoline ning Järve Kool ei paku kõikset teenust. ESFi rahastuse lõppemisel ei suuda KOVid selle teenuse eest kulusid ise kanda, sest oma olemuselt on see küllaltki kallis teenus.

3.12. Asendus- ja järelhooldusteenus

Asendushooldusteenuse eesmärk on pika- või lühiajaliselt lapse heaolu ja õiguste tagamine, lapsele tema põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamine, lapsele turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomine ning lapse ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täisealisena.⁹³ Asendushooldusteenust võib osutada ka lühiajaliselt vanema nõusolekul perioodiliselt või ajutiselt kuni 90 päeva.⁹⁴ Peale asendushooldusteenuselt lahkumist osutatakse järelhooldusteenust, mis toetab elluastuvate noorte iseseisvat toimetulekut ja õpingute jätkamist⁹⁵, mistõttu siin peatükis vaadeldakse asendus- ja järelhooldusteenust koos.

Järelhooldusteenuse eesmärk on asendushoolduselt ja eestkostelt lahkuva isiku iseseisva toimetuleku ja õpingute jätkamise toetamine.⁹⁶

Asendushooldusteenuse sihtrühmaks on lapsed, kelle vanem on surnud, vanemale on tema piiratud teovõime tõttu määratud eeskostja, vanema hooldusõigus lapse suhtes on peatatud, piiratud või täielikult ära võetud või kes on vanemast eraldatud. Sihtrühmaks on ka hooldus- ja asenduspered.⁹⁷

⁹³ SHS § 45⁵: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014>

⁹⁴ Kohalikuomavalitsuse poolt korraldatavad sotsiaalteenused: <https://www.sm.ee/et/kohaliku-omavalitsuse-korraldatavad-sotsiaalteenused>

⁹⁵ Sotsiaalministeerium: asendus- ja järelhooldus: <https://www.sm.ee/et/asendus-ja-jarelhooldus>

⁹⁶ SHS § 45¹⁵: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014?leiaKehtiv#jaotis12>

⁹⁷ Kohalikuomavalitsuse poolt korraldatavad sotsiaalteenused: <https://www.sm.ee/et/kohaliku-omavalitsuse-korraldatavad-sotsiaalteenused>

Järelhooldusteenuse sihtrühmaks on asendushooldusel üles kasvanud täisealised isikud, kes pärast põhi-, kesk-, kutse- või kõrghariduse omandamist jätkavad järgmisel õppeaastal õppimist kutseõppe tasemeõppes, rakenduskõrgharidusõppes, ülikooli bakalaureuse- või magistriõppes või bakalaureuse- ja magistriõppe integreeritud õppes kuni õpingute katkestamise või esmase õppekavajärgse nominaalse õppeaja lõpuni, kuid mitte kauem kui isiku 25-aastaseks saamiseni.⁹⁸

Teenuste korraldajana hindab KOV teenuse saamise vajadust ja korraldab selle saamise, sõlmib osutaja lepingud ning tagab teenuse toimivuse ning katab lapse ülalpidamisega seotud kulud.⁹⁹

Teenuseosutajale ja last vahetult kasvatavale isikule on hulgaliselt esitatud **nõudeid**, millest peamine on teenuseosutajale, kes peab tagama lapse turvalise kasvukeskkonna ning last vahetult kasvatav isik on läbinud selleks vastavasisulise täienduskoolituse.¹⁰⁰

Asendushooldusteenust osutab hoolduspere, perekodu ja asenduskodu.¹⁰¹ Võru linnas kasutab asenduskodu teenust neli Võru linna last, asudes Valga maakonnas SA Taheva sanatooriumis. Hoolduspere on kaks Võru linna last. Võru valla lapsi on teenusel üle Eesti. Teenuse saajate arv on viimasel ajal mõnevõrra vähenenud. See on praegu umbes 11–12. Teenuse klientide arv on suhteliselt raskesti prognoositav, kuna see muutus võib sageli toimuda üsna kiiresti. Antsla vallas asendushooldusel üks laps. Laste arv teenusel on muutuv, näiteks vahepeal vajas seda teenust kuus last. Rõuge vallas on praegu teenusel kuus last. Setomaa valla lapsed on peamiselt asendushooldusel SA Tilsa Perekodus. Lisaks on olnud hoolduspere lepingutega lapsed Põltsamaa SOS Lastekülas.¹⁰²

Järelhooldusteenuseks on Võru linnas sõlmitud praegu viis või kuus lepingut ning teenusele on võetud ka neid, kes ei tule asenduskoduteenuselt ning ei kuulu seega riigi toetuse alla. Kuna aga riiklikke eelarvevahendeid on jäägiga, kasutatakse neid vahendeid järelhooldusteenuse pakkumiseks. Võru linnas on järelhooldusel perekodust tulnud noori 2022. aasta alguse seisuga kolm. Antsla vald osutab järelhooldusteenust ise, varem pakkusid seda need, kes osutasid ka asenduskoduteenus. Antsla vallas on hetkel teenusel kaks noort. Võru vallas kasutavad järelhooldusteenust edasi need, kes kasutasid asendushooldusteenust. Rõuge vallal oli 2021. aasta lõpus viimane klient.¹⁰³

Teenuse rahastamine

Asendushooldusteenust rahastatakse teenust saava lapse eestkostja ülesandeid täitva kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest või selle puudumisel rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest ning asendushooldusel oleva lapse sissetulekutest. Lapse ülalpidamist ja erivajadusest tulenevaid lisavajadusi rahastatakse muuhulgas lapsele riigieelarvest igakuiseks ülalpidamiseks ja puudest tingitud lisakulude osaliseks hüvitamiseks ettenähtud sissetulekutest. Järelhooldusteenust rahastatakse teenust saava isiku rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest ning järelhooldusel oleva isiku sissetulekutest.¹⁰⁴ Alates 2018. aastast eraldatakse KOVidele asendus- ja järelhooldusteenuse

⁹⁸ Kohalikuomavalitsuse poolt korraldatavad sotsiaalteenused: <https://www.sm.ee/et/kohaliku-omavalitsuse-korraldatavad-sotsiaalteenused>

⁹⁹ SHS: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014>

¹⁰⁰ Vt SHS § 45¹³: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014>

¹⁰¹ SHS § 45⁵: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014>

¹⁰² Intervjuudest Võru maakonna KOVide esindajatega 27.12.202, 29.12.2022, 30.12.2021, 04.01.2022.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Sotsiaalministeerium: asendus- ja järelhooldus: <https://www.sm.ee/et/asendus-ja-jarelhooldus>

osutamiseks ja korraldamiseks ning hooldusperede toetamiseks igal aastal riigieelarvest rahalised vahendid toetusfondi kaudu.¹⁰⁵ KOV võib kasutada toetust asendus- ja järelhooldusteenuse osutamiseks, korraldamiseks ning hooldusperede toetamiseks.¹⁰⁶

Vastavalt SHSile peab KOV asendushooldusteenust osutades tagama lapse/noore isiklike kulude katteks vähemalt 2880 eurot aastas ning toetama hooldusperet vanemat vähemalt ½ kuutasu alammäärast ühe lapse hooldamise kohta.¹⁰⁷

Sotsiaalministeeriumi andmetel toetas riik asendus- ja järelhooldusteenuseid aastatel 2018–2020 enam kui 1,6 miljoni euroga, millest 49% kulutati asenduskodu teenusele, 31% perekodu, 10% hooldusperet ja 11% järelhooldusteenusele. Enim kulus Võru vallale (33%), Võru linnale kulus 24%, Rõuge vallale 19% ning Antsla ja Setomaa vallale 12%.

Tabel 45. Asendus- ja järelhooldusteenuse toetuse jagunemine teenuselike kaupade aastatel 2018. ja 2020. osakaalud. Allikas: sotsiaalministeerium

	2018.a hooldusteenus				2020. aasta hooldusteenus			
	Asendus-kodus	Hooldus-peres	Pere-kodus	Järel-hooldus	Asendus-kodus	Hooldus-peres	Pere-kodus	Järel-hooldus
Antsla vald	100%						38%	62%
Rõuge vald	79%	21%				2%	79%	19%
Setomaa vald	59%	7%	34%			8%	89%	3%
Võru linn	89%	7%		4%	69%	14%		17%
Võru vald	79%	9%	12%		16%	15%	55%	14%
Maakond	82%	9%	8%	1%	23%	10%	49%	18%

Teenuse klientuur

Asendus- ja perekodu ühes peres võib olla kuni kuus last. Rohkem võib peres lapsi olla juhul, kui lastele on vaja tagada kooskasvamise võimalus ning kui see on laste huvides. Selleks on vajalik niiperre paigutatud ja perre paigutatavate laste seaduslike esindajate nõusolek kui sotsiaalkindlustusameti kooskõlastus.¹⁰⁸

Teenust võivad lapsed saada ka mujal KOVides, see ei pea piirnema lapse päritolu KOVi territooriumiga.

Tabel 46. Teenuseid saanud isikute arv aasta jooksul** 2018. ja 2020. aastal. Allikas: sotsiaalministeerium

	2018. a hooldusteenus				2020. a hooldusteenus			
	Asendus-kodus	Hooldus-peres	Pere-kodus	Järel-hooldus	Asendus-kodus	Hooldus-peres	Pere-kodus	Järel-hooldus
Antsla vald	1						1	4
Rõuge vald	8	5				2	8	3
Setomaa vald	3	1	2			1	3	1
Võru linn	8	3		2	6	5		6
Võru vald	8	4	2		2	4	6	2
Maakond	28	13	4	2	8	12	18	16

** Sama isik võib olla mitmel teenuse real, sest kui isik sai aasta jooksul erinevaid teenuseid, siis ta kajastub erinevatel teenuste ridadel.

¹⁰⁵ Asendus- ja järelhooldusteenuse juhend: https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Lastekaitse/Noustamisteenused/juhis_asendus- ja_jarelhooldusteenuse_korraldamiseks.pdf

¹⁰⁶ Rahandusministeerium, finantseerimine: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/kov/finantseerimine>

¹⁰⁷ SHS § 45¹¹: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032021014>

¹⁰⁸ Asendus- ja järelhooldusteenuse juhend: https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Lastekaitse/Noustamisteenused/juhis_asendus- ja_jarelhooldusteenuse_korraldamiseks.pdf

KOVide vaade

Üldiselt on teenusesaajate arv väike ja stabiilne ning KOVid ei näe olulist vajadust teenuse suuremaks ümberkorralduseks. Enamus KOVe olid ka teenuse korraldamisega selliselt kujul ka rahul. Ometi ei saa kõigi teenuseosutajatega võrdväärselt rahul olla. Kui teenuse osutaja on võtnud oma kohustuseks teenust osutada, siis ta peab tagama, et see teenus oleks väga kvaliteetne ja suunitlusega sellele lapsele, kellele teenust osutatakse. KOVide hinnangul on suund hooldusperede poole, kuid ümberkorraldused võivad osutada plaanitust keerulisemaks.

Järelhoolduse osas leidsid KOVid, et teenus toimib suhteliselt hästi. Need KOVide, kes varem teenust sisse ostsid, loobusid selle kalliduse tõttu. Üldiselt hindasid KOVid teenust heaks ja ei näinud vajadust selle klientide vähesuse tõttu teenust muuta.

Teenusesaajate esindajate vaade

Teadlikkus teenusest oli suhteliselt väike – oli teadmine, et lapse hooldusperesse või perekodusse suunamise võimalus on olemas, kuid sellega see ka piirdus, intervjueeritud ei osanud konkreetseid juhtumeid ega kogemusi kirjeldada.

Peamised järeldused

Asendus- ja järelhooldusteenus on viimasel paaril ja enamal aastal rahastatud toetusfondist, mistõttu KOVidel finantskoormust ei teki. Küll aga tekib ajaline koormus seoses teenuse korraldamise ja tagamisega. Võru maakonna KOVid on üldjoontes teenuse korraldamise mudeliga rahul ning ei nähta ka vajadust seda muuta.

3.13. Muud sotsiaalteenused

Lisaks eelnevalt loetletud 13 sotsiaalteenusele osutavad KOVid lähtuvalt abivajadusest ka muid täiendavaid sotsiaalteenuseid. Dokumendianalüüsi käigus selgus, et Võru maakonna omavalitsused pakuvad väga laiaspektrilisi lisanduvaid sotsiaalteenuseid, kuid allpool esitame analüüsi üksnes nende teenuste kohta, mille kohta on sotsiaalministeerium edastanud statistilised andmed. Sellisteks pakutavateks teenusteks on:

- Huvitegevused (vaba aja sisustamine);
- Nõustamisteenused;
- Pesumajateenus;
- Sauna kasutamise teenus;
- Tervisedenduslikud tegevused;
- Toitlustamine;
- Üritused.

Lisaks on pakutavate teenuste nimekirjas, mida KOVid pakuvad, kuid mille kohta puuduvad statistilised andmed, sellised teenused nagu Medi häirenuputeenus, duši kasutamise teenus, vältimatu sotsiaalabi, parkimiskaart, saatjateenus koos transpordiga, raske ja sügava puudega laste toetavad teenused, puudega isiku eluaseme kohandamine vms. Need teenused varieeruvad KOViti. Allpool tabelis on välja toodud Võru maakonna lisanduvad teenused.

Tabel 47. Lisanduvate sotsiaalteenuste jaotus KOVide kaupa. Allikas: KOVide esindajate intervjuud, KOVide kodulehed

KOV	Teenus
Antsla vald	Saun -- olemas, kuid kättesaadavus kehv. Pesupesemine – 3 eurot/masinatäis, teenust osutab vallamajas sotsiaaltöötaja.
Rõuge vald	Pesemine – Rõuges, Haanjas, Ruusmäel, Missos koduteenuse raames. Pesupesemine – vt eelmist. Toitlustamine – v.a nädalavahetustel. Puudega isikute eluruumi kohandamine – eraldi projekti raames.
Setomaa vald	Pesupesemine – teeninduspunktides (KOV-i teenuskeskused), koduteenuse raames. Saun – ainult Mikitamäel. Toitlustamine – tasutakse toidu, mitte viimise eest, ainult Meremäel. Puudega isikute eluruumi kohandamine – eraldi projekti raames. Nõustamisteenused – vajaduspõhised.
Võru linn	Nõustamised – igapäevatöö osa, ei eraldata. Pesemine ja pesupesemine – Nõõrimaa Tugikodus koduteenuse raames. Puudega isikute eluruumi kohandamine – eraldi projekti raames. Pensionäride päevakeskus.
Võru vald	Nõustamisteenused – ostetakse vajadusel sisse. Saun ja pesupesemine – nii koduteenuse raames kui kogukonnateenustena. Pensionäride päevakeskus – Väimelas. Häirenuputeenus – KOV tasub osaliselt, ei ole eriti populaarne.

Teenuste rahastamine

Ülaltoodud teenused on tasulised. Hinnakirja kehtestavad KOVid vastavate korraldustega. Näiteks pakub Võru linnas pesemise ja pesu pesemise teenust Nõõrimaa Tugikodu, kuid teenuseid saavad kasutada üksnes need, kes on juba mõnel sotsiaalteenusel, eelduslikult koduteenusel. Dušš maksab Nõõrimaa Tugikodus 2 eurot, pesu pesemine ilma kuivatamiseta 2,50 eurot, koos kuivatamisega 3,50 eurot. Hetkel aga on teenuse hinnad muutmisel.¹⁰⁹

Kulud teenusele ei ole KOViti väga suured, kokku on kulunud muudele KOVi sotsiaalteenustele viie aasta jooksul kokku 234 147 eurot, millest 14% on tasunud eraisikud, 62% KOVid ja 23% on kaetud muudest allikatest, kuhu on sisse arvestatud ka riigipoolne tugi. Kulud erinevate teenuste lõikes on 2020. aastaks kasvanud väga jõudsalt, kui 2016. aastal kulutati muudele sotsiaalteenustele veidi üle 2000 euro, siis aastal 2020 oli selleks summaks juba pea 75 tuhat eurot. Kokku panustas viie aasta jooksul enim Võru linn 76%, Rõuge vald 13% ja Antsla vald 10%, teistel KOVidel siin kulusid ei olnud.

Teenuse klientuur

Teenuste tarbimine on aastate lõikes väga erinev. Intervjuudest selgus, et teenuste vajaduse selgub eelkõige teiste kohustuslike teenuste osutamise kaudu ning teenused on eripiirkondades erinevalt kättesaadavad. Osad teenused kaetakse nn kogukonnateenustega, nt pesupesemise teenus.¹¹⁰

Tabel 48. Muude sotsiaalteenuste kliendid aastatel 2016-2020. Allikas: sotsiaalministeerium

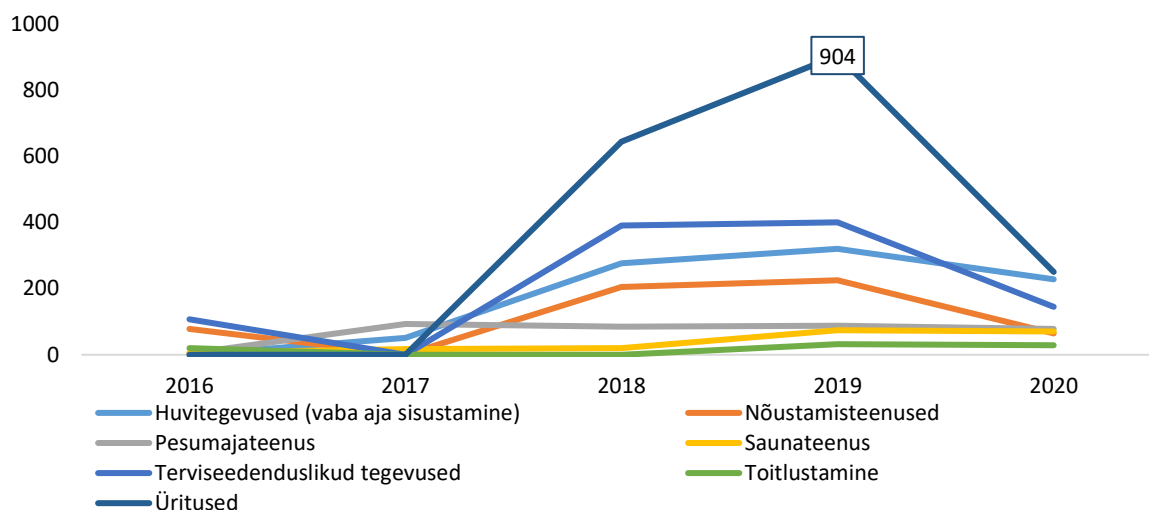
	2016	2017	2018	2019	2020
Antsla vald				51	53
Rõuge vald	7	161	345	387	167
Setomaa vald	208				
Võru linn			1275	1605	645
Võru vald					
Maakond kokku	215	161	1620	2043	865

¹⁰⁹ Intervjuust Võru linna esindajaga 29.12.2021.

¹¹⁰ Intervjuust Võru valla esindajaga 04.01.2022.

Suurema osa teenuste saajatest moodustavad pensioniealised, joonisel 3 toodud teenuste lõikes oli pensioniealisi 82% kogu teenuseid saanud isikute arvust.

Sotsiaalministeeriumi andmetele tuginedes nähtub, et 2019. aastal oli KOVide suurima tarbijate arvuga teenuseks üritustel osalemine, kus kokku maakonnas sai erinevatest üritustest osa 904 inimest (vt joonis 3), kellest 92% oli pensioniealised.



Joonis 3. Teenuste jaotus selle kasutajate järgi aastatel 2016-2020. Allikas: sotsiaalministeerium

KOVide vaade

Kuigi lisateenused on soovijatele tasulised, on KOVide esindajad lisateenuste osutamisega rahul. Enamasti osutatakse lisateenuseid teiste teenuste osana (nt pesupesemine ja saun koduteenuste saajatele). Lisateenused on vajaduspõhised ning nende osutamine on korraldatud kohapealseid olusid ning vajadusi silmas pidades. Mitte küll kõigi pakutavate teenuste kvaliteediga ei saa rahul olla, sest kättesaadavus ei pruugi siiski võrdselt kõigile hea olla. Mõne teenuse puhul on olemas selge vajadus, kuid paraku ei ole KOVid selle osutamise peale mõelnud, mõne teenuse puhul osutatakse teenust ainult tööpäevadel, kuid vajadus on ka nädalavahetustel (nt toidu toomine).

Mitmed KOVide esindajad nimetasid seni puuduva, kuid vajaliku lisateenusena päevakeskust eakatele või puudega inimestele, mis hõlbustaks omastehooldajate tegevust ning võimaldaks neil tööelus osaleda.

Teenusesaajate esindajate vaade

Teenusesaajate esindajad oskasid lisateenustena nimetada saunateenust ning pesupesemise võimalust, Puuetega Inimeste Koja esindaja nimetas ka puudega inimeste eluruumide kohandamist, mida tehakse praegu Euroopa Liidu (edaspidi EL) projektirahastuse toel. Selle teenuse taotlemist peeti siiski suhteliselt keerukaks, eelkõige seetõttu, et see eeldab teenusesaajalt aktiivset panustamist, nii omaosaluse katmist kui korraldusliku poole pealt (pakkumuste võtmine) ning tehtavate tööde jälgimisel.

Peamised järeldused

Lisanduvate teenuste vajadus ilmneb eelkõige läbi teiste kohustuslike teenuste. Lisanduvatest teenustest vajatakse enam erinevaid nõustamisi, eelkõige psühholoogilisi nõustamisi.

Süsteemaatiliselt lisanduvate teenuste vajaduste hindamisega ei tegeleta. Nõudlus on pigem väike, vajadus ilmneb juhuslikult.

3.14. Sotsiaalteenuste peamised järeldused

Üldiselt oli KOVide esindajate suurimaks murekohaks kaks peamist aspekti, selleks olid teenuse osutamiseks mõeldud rahalised ressursid ja teenuse kvaliteedi hindamine. Esimese puhul peetakse oluliseks suuremat riigi tuge teenuste rahastamisel ja teise puhul märgiti teenuste kvaliteedi hindamise keerukust. Valdavalt toimub praegu teenuste hindamine klientuuri tagasiside põhjal ning selliselt hinnates kvaliteedi paranemist ei toimu. Siin aitaks kaasa tõhusam järelevalve ja süsteemselt toimuv kvaliteedi hindamine, kaasates selleks institutsioone väljapoolt KOVe. See puudutaks nii teenuse vajaduse hindamise standardiseerimist kui ka teenuse kvaliteedi ja kättesaadavuse standardiseeritud hindamist. Sealhulgas oleks oluline kordushindamiste süsteemi kujundamine, mis annaks tugevama sisendi ka teenuste arendamiseks.

Koduteenuse saajate arv näitab pigem tõusvat trendi, kuigi Võru maakonna KOV üksuste lõikes nähtub suuri kõikumisi, näitavad viimaste aastate arvud siiski klientuuri kasvu, vaatamata sellele, et üha raskem on leida teenuse osutamiseks sobilikku tööjõudu. Kuigi maakonna KOVides on potentsiaalsete teenusesaajate hindamiseks välja töötatud hindamisinstrumendid, varieeruvad need KOViti oma detailsuse astmelt, jättes üsna suure ruumi hindaja subjektiivsele arvamusele. Üheks suuremaks takistuseks teenusele saamisel on ka teenuse eest tasumise hind, sest abivajajatel võib omaosaluse tasumisel olla raskusi, teisalt võib teenuse tasuta osutamine tuua kaasa mugavuskäitumist. Teenuse kvaliteedi hindamiseks puudub KOViti ühtne meetodiline lähenemine, see on pigem juhuslik või tehakse seda seonduvalt teenuse hinnastamise aluste muutmisega. Olemasolevate ressurssidega on KOVidel raskusi tagada riigi poolt nõutud teenuse kvaliteeti, mistõttu on suund teenuse sisseostmise suunas, mis võib tuua kaasa eraisikute omaosaluse kasvu.

Üldiselt lähenetakse teenusele inimesekeskselt, kuid see võib tuua kaasa teenuse kuritarvitamist kogukondlike suhete baasilt, mis toob kaasa ebamõistliku kulude kasvu KOVile. Selle vältimiseks soovitatakse täpsustada teenuse sisu, eelkõige osutaja ülesanded. Teenus ei eelda osutajatelt väga spetsiifilisi oskusi, seega ei ole olulisi probleeme teenust osutava personaliga, kuid teenuse kvaliteedi edasiseks tõstmiseks on kvalifikatsiooninõuete seadmine asjakohane. Ligipäasetavus teenusesaajatele võib olla ilmastikutingimuste või teeolude tõttu raskendatud. Kuivõrd koduteenust osutatakse KOV töötajate poolt ainult oma valla elanikele, siis takistavad valdade piirid teenuse ökonoomseks osutamiseks.

Kuigi omavalitsused panustavad pidevalt **üldhooldusteenuse** paremasse toimimise (hooldekodude taristute investeeringud) ja kuigi 2018. aastal lisandusid Setomaa valda ruumipuudust oluliselt leevendama kaks hooldekodu, on probleemiks jätkuvalt teenuse kõrge hind ja teenusesaajate kehv majanduslik olukord, mis kasvatab KOVide rahalist koormust. KOVidel jaoks on üldhooldusteenus kõige ressursimahukam teenus, sest hoonete ülalpidamisega seotud kulud, tööjõukulud, teenusega seotud muud kulud pidevalt kasvavad, mis ühtlasi kergitavad teenuse hinda. See aga omakorda toob kaasa KOVide üha suureneva osaluse kohatasude maksimises, sest kliendid ei jõua täit hinda tasuta. Küsimusi tekitab ka töötasu, mis ei ole piisavalt motiveeriv kui on teada hooldekodu töö keerukus ja

raskus nii vaimselt kui füüsiliselt. Teenuse kvaliteedi tõstmiseks oleks vaja tõsta teenuse hinda, mis on keeruline, kuna see suurendab samas ka KOVi kulusid.

Tugiisikuteenuse järgi vajadus pidevalt kasvab, kuid KOVidel puudub ülevaade tegelikest abivajajatest, teenusesaajate endi info teenusest ja selle sisust on kasin, mistõttu valitseb oht, et tegelikult teenust vajav inimene teenusele ei jõua. Laste puhul see oht puudub, kuna teenusevajadust märgatakse lasteaias või koolis, sest laps on sotsiaalselt aktiivsem. Ühe probleemkohana märgiti pädevate, koolitatud tugiisikute puudus, sest kasvav klientide arv nõuab üha paremini selleks ettevalmistatud ja sobilikke teenuseosutajaid. Seegi teenus nõuab toimimise tagamiseks KOVidelt üha enam ressursse. Küll toetatakse raske ja sügava puudega lapse tugiisikuteenust sotsiaalkindlustusameti kaudu ESFi projektirahadega, kuid samas puudub selge teadmine, kuidas samas mahus jätkatakse peale ESFi projekti lõppemist, sest mitte üksnes ei tõuse surve KOVide eelarvetele, vaid puudub ka selge teadmine teenuse osutamise edasisest korraldamisest.

Kuigi **täisealise isiku hoolduses** näitavad nii teenusesaajate kui osutajate arvud mõningast langust, on teenusekulud pigem tõusutrendis. KOVidel puudub ühtne teenuse hindamise instrument ja järelevalve, mistõttu võib ilmnedu süsteemi ärakasutamist nende poolt, kes muude sotsiaalsete probleemide tõttu hooldustoetust soovivad saada. Enamasti on selliseks kaasuvaks probleemiks töötus ja soov saada haigekassa katet. Hooldatavate ümberhindamine ei toimi, sest osadel hooldatavatel on see varasemast ajast määratud tähtajatult ning KOVidel puudub ülevaade hooldatavate tervisliku seisundi muutustest. Samuti puudub KOVidel ülevaade sellisel kujul osutatava teenuse kvaliteedist, kuna hindamismetoodika selleks kas puudub või ei täida oma eesmärki. Pigem nenditakse, et teenuse disain ja järelevalve on puudulikud, mille loomist piirab ressursside piiratus.

Isikliku abistaja teenust osutatakse Võru maakonnas marginaalselt, peamiselt Võru linnas ja Võru vallas. Teenusevajadus tulenevalt asustustihedusest on väga erinev, sest hajaasustusega piirkonnas ei kasutata teenust sel määral kui linnalises piirkonnas. Samuti on teenuse osutajate leidmisega suuri raskusi, sest teenust tasustatakse kasinalt, abivajajaga sobituvaid inimesi on keeruline leida, üsna tihti esineb olukordi, kus kliendi arusaam teenusest ei vasta teenuse tegelikule sisule, mistõttu isiklikult abistajalt oodatakse teist teenust või oodatakse teistelt teenustelt isikliku abistaja teenust. Teenusele saamine ja abistaja määramine ei toimu maakonna KOVides ühtselt, vaid iga KOV läheneb sellele väga erinevalt. Osad KOVid otsivad ja määravad ise isikliku abistaja, osades KOVides põhineb see üksnes kliendi initsiatiivile. KOVid ei oma võimekust katta vajadust abistajate vähesuse tõttu, ühtlasi puudub ka tegelik ülevaade teenuse vajadusest.

Varjupaigateenust osutatakse klientide mõistes pigem marginaalselt, samas teenuse majandamiskulud kasvavad ja teenuse klientuuri proportsionaalsust vaadates on juba praegu suured. Teenust osutatakse ainult Võru linnas ja teiste KOVide hinnangul eraldi varjupaigateenust ei vajata, kuna klientide arv jääks kasinaks ning majandamiskulud teenuse hoidmiseks oleksid liiga suured. Teenuse ümberkorraldamise või muutmisvajadust Võru maakonna KOVid ei näe.

Turvakoduteenust osutatakse Võru maakonnas marginaalselt, abivajajad saadetakse teistesse omavalitsustesse, peamiselt Tartusse. Enamasti ei nähta teenuse arendamise vajadust oma KOVides nende harvade juhtumite tõttu. Ka on keeruline prognoosida teenuse vajadust. Teenusesaajate esindajad ei ole teadlikud teenusele saamise võimalustest, mis näitab, et antud teenuse kohta liigub

väga vähe infot. Võimalik, et teenusevajadust ei ole realselt hinnatud ning potentsiaalsest vajadusest puudub ülevaade.

Sotsiaaltransporditeenust kasutatakse Võru maakonnas väga aktiivselt. Selle tingib käimasolev ESFi projekt, mis lõpeb 2022. aasta septembris. Projektirahastus on mõeldud väljapool omavalitsuse piire klientide sõidutamiseks, et tagada pikkade sõitude madal hind. Kliendid on teenuse omaks võtnud ning ühistranspordist oluliselt odavam ja kättesaadavam sõit kasvatas ohtralt klientide arvu. Enamus KOVide esindajaid muretseb projekti lõppemise pärast 2022. aastal, mis oluliselt kasvatab teenuse hinda, mistõttu kliendi jaoks hinda tõstmata ei suudeta samalaadselt teenuse pakkumist jätkata. Võru maakonnas on probleemiks ühistranspordiliinide kehv kättesaadavus, vaatamata selle tasuta vormile. Seega võib pigem olla olukord, kus sotsiaaltransporditeenus on muutunud mugavusteenuseks, mis hajaasustuspiirkonnas asendab puudulikku ühistransporti. Teisisõnu on projekt ühest küljest aidanud kaasa hajaasustest tulenevate probleemide lahendamisele, kuid samas ei hinnata teenuse vajadust ja sõidu otstarvet korrektselt. Projekti lõppedes võiks teenuse struktureerimisel mõelda kui maakondlikust teenusest selliselt, mis tagab abivajajatele teenuse, kuid ei ole teostatav sotsiaalteenuste alt.

Eluruumi tagamise teenust vajavad Võru maakonna KOVid väga erineval tasemel, osades eksisteerib kohtade puudus, kuid osades KOVides pindades puudust ei ole. KOVide esindajad näevad peamist probleem klientuuri segmentides. On kliente, kes eluaegsed ning tõenäoliselt teenuselt ei lahkugi kuna nende maksekäitumine põhjustab mitmeid probleeme. Üüritoru puudumine või selle väiksus ei aita kaasa teenuselt lahkumisele, pigem tekitab teenusest sõltuvust. KOVidel on sageli keeruline tagada teenuse eesmärged, sest ajutisena mõeldud teenus on muutunud pikaajaliseks. Mõnes KOVis on eluruumi tagamise teenuse osutamiseks loodud nn sotsiaalmajad, kuid peamise probleemina mainiti nende majade haldamist just personali puuduse tõttu. Üheks murekohaks on teenuse küllalt kõrged kulud, sh käitlus- ja korrashoiukulud ning mõnel juhul ka parendamise perspektiivitus. KOVid näevad eluruumi tagamise teenuse arendamist väga erinevalt. Näiteks Võru vallas suuri arenguid ette ei nähta, samas kui Võru linnas planeeritakse eakate teenusmaja, Antsla vallas sotsiaalmaja, Rõuge vallas soovitakse eluruume vähendada ja koondada ning Setomaa vallas peagi suletava hooldekodu arvelt uusi sotsiaalpindasid luua.

Omavalitsustes kasutatakse **võlanõustamisteenust** võrreldes Töötukassa poolt osutatud teenusega marginaalselt. Küll näitavad kaks viimast aastat (2019-2020) teenusesaajate arvu kasvu. Teenuse vajadus ilmneb pigem teiste teenuste kaudu, mis näitab seda, et KOVidel puudub ülevaade potentsiaalsetest teenusevajajatest. Samuti puudub enamusel KOVidel ühtne ülevaade teenuse tulemuslikkusest ega osata ka näha, kuidas saaks võlanõustamise kvaliteeti hinnata, mistõttu kontaktid teenusesaajatega on pigem lühiajalised ning ei anna tulemust. Teisalt on KOVe, kes vaatamata hindamise keerukusest tegelevad teenust saava isiku toetamisega selliselt, et selguks mingi aja möödudes teenuse kasutegur kliendi vaatest.

Lapsehoiuteenus on pigem suunatud raske ja sügava puudega lastele, kuna väikelastele lasteaiakohti KOVides jagub ning nendele aktiivselt teenust ei osutata. KOVid suhtuvad teenuse korraldusse väga erinevalt. Mõned KOVide esindajad siiski ei hinda seda teenust väga kriitiliselt ja ei näe teenuse olulist muutmisvajadust. Probleeme tekitab aga käimasoleva ESFi projektirahastuse lõppemine 2022. aastal ning samas loodetakse, et riik võtaks teenuse toetamise ESFi asemel enda kanda. Vajadus on suurem kui praegu suudetakse teenindada, kuna piirkonnas asuv Varajase

Kaasamise Keskus on siiski ainus omataoline ning Järve Kool ei paku kõikset teenust. ESFi rahastuse lõppemisel ei suuda KOVID selle teenuse eest kulusid ise kanda, sest oma olemuselt on see küllaltki kallis teenus.

Asendus- ja järelhooldusteenuseid rahastatakse viimastel aastatel toetusfondist, mistõttu KOVIDel finantskoormust ei teki. Küll aga tekib ajaline koormus seoses teenuse korraldamise ja tagamisega. Võru maakonna KOVID on üldjoontes teenuse korraldamise mudeliga rahul ning ei nähta ka vajadust seda muuta.

Lisanduvate teenuste vajadus ilmneb eelkõige läbi teiste kohustuslike teenuste. Lisanduvatest teenustest vajatakse enam erinevaid nõustamisi, eelkõige psühholoogilised nõustamised. Süstemaatiliselt lisanduvate teenuste vajaduste hindamisega ei tegeleta. Nõudlus on pigem väike, vajadus ilmneb juhuslikult.

Koostöö teenuste korraldamisel ja osutamisel

Omavahelist koostööd Võru maakonna KOVID väga ei tee, enamasti ainult projektide raames. Mõnel juhul ei osatagi näha ka võimalikke koostöökohti, kuidas saaksid KOVID koostööd rakendada.

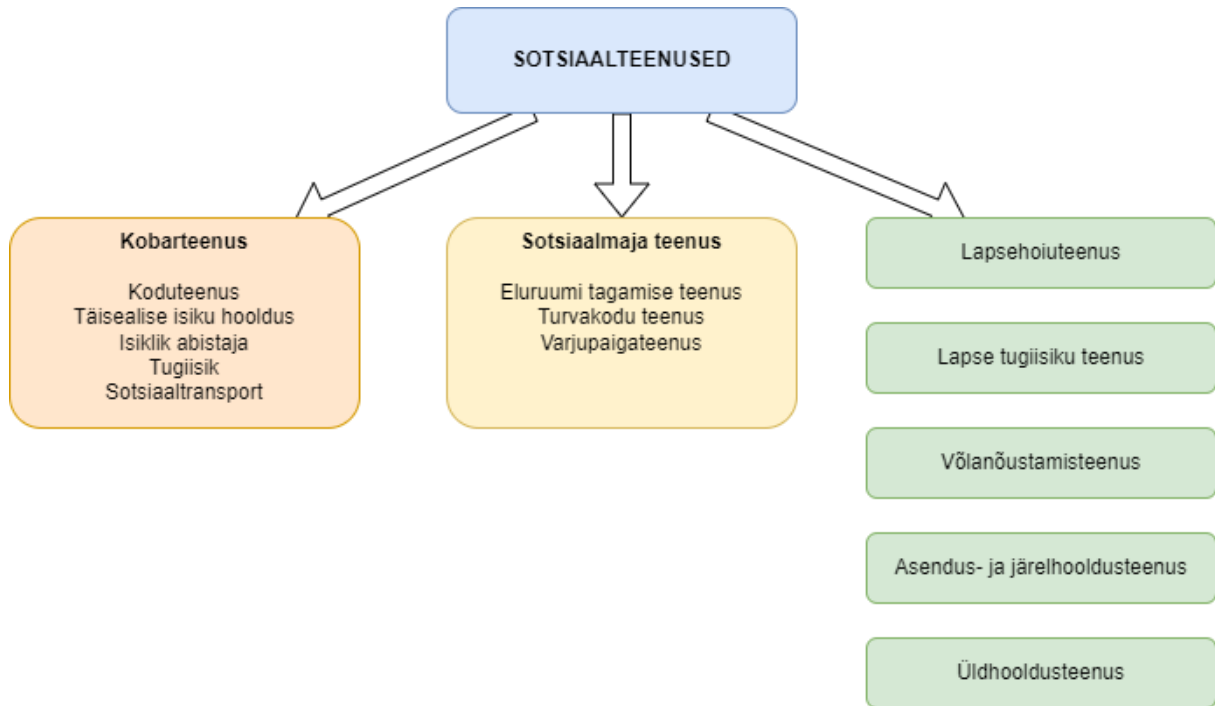
Enamasti teevad KOVID koostööd erinevate mittetulundusorganisatsioonide ja institutsioonidega, kuid see jääb ikka teenuste pakkumise ja korraldamisega seotult kohaliku omavalitsuse tasemele. Maakondlik tasand võiks senisest enam korraldada seni vähest KOVIDe omavahelist koostööd, muuhulgas ka sotsiaalteenuste (nt koduteenusele) kontekstist (nt kas pakutakse perifeerias või suuremas asulas jne) tulenevate hindade mudeldamist. Samuti ei ole teenuste arendamisse olnud kaasatud teenusesaajate esindusorganisatsioonid, mis aitaks paremini mõista teenusevajadust ja teenuste arendamist.

4. MUDELID

Mudelite loomisel võtsime arvesse seda, kuidas Võru maakonna KOVid suudavad panustada sotsiaalkaitsesse nii, et see on ühest küljest ressursitõhus ja teisest küljest tagab õigel ajal ja mahus osutatud teenuse kõigile abivajajatele. Loodud mudelite komponente võib vaadata eraldi. Mudeleid võib rakendada terviklahendusena, kuid võib korraga kasutada ka üksikuid komponente selliselt, et muud teenuse komponendid jäävad kehtima nagu seni. Siinkohal ei ole me kirjeldanud ühe või teise mudeli rakendamise kaasnavaid konkreetseid õigusmuudatusi, detailseid korralduslikke lahendusi ega üksikasjalikke juhiseid mudelite rakendamiseks, vaid oleme raamistanud muutmist vajavad põhimõtted. Pakutavate lahenduste teostatavusajaks pakume 10–15 aasta perspektiivi, kuna arengute ja muutuste rakendamine sotsiaalvaldkonnas võtab erinevatel põhjustel kauem aega. Samuti ei konkretiseeri me mudelite rakendamiseks ülesandeid, mis langevad KOVidele ja riiklikele institutsioonidele.

4.1. Koondteenustega mudel

Esimese mudeliga püüame lahendada analüüsist selgunud probleemi, mis seisneb selles, et **osad sotsiaalteenused ei täida oma tegelikku eesmärki**, vaid nende abil püütakse lahendada teisi sotsiaalseid probleeme. Kohati **ei hinnata teenuse määramisel mitte abivajadust, vaid hinnatakse teenusevajadust**, mistõttu võib inimene saada mitut sarnaseid tegevusi sisaldavat teenust erinevatelt teenuseosutajatelt ühel ja samal ajal, teisalt võivad osad inimese vajadused jääda täitmata, kuna need ei mahu teenuste raamidesse. Samuti püüab mudel lahendada olukorda, **kus on keeruline leida sobivaid ja pädevaid teenuseosutajaid**, sest iga teenuse jaoks on hetkeseisuga eraldi teenuseosutaja. Selle mudelis on põhirõhk teenuste koondamisele seal, kus nägime kattuvust ja võimalust osutada teenuseid pigem koos kui eraldi. Selline lähenemine teeb nii teenuseosutamise kui saamise sujuvamaks. Mudeli põhimõte seisneb inimkesksuses, sest teenused lähtuvad abivajaja tegelikust vajadusest. **Mudeli üldisem eesmärk on aidata kaasa teenuste osutamise ressursitõhususele, samas ka teenuste kättesaadavuse parandamisele**. Ka selles mudelis säilivad eraldi teenused, mida ei olnud vajalik koondada. Mudel koosneb endise 13 teenuse asemel seitsmest teenusest, kuhu lisanduvad veel lisaks osutatavad teenused (vt joonis 4).



Joonis 4. Koondteenustega mudeli ülesehitus. Autorite koostatud

I Kobarteenus

Uus loodav kobarteenus baseerub koduteenusel, täisealise isiku hooldusteenusel, isikliku abistaja, täiskasvanute tugiisiku ja sotsiaaltranspordi teenustel.

Mudeliga lahendatavad probleemid

Lähtuvalt kehtivast seadusandlusest peavad omavalitsused osutama eraldi 13 erinevat sotsiaalteenust.¹¹¹ Analüüsist selgus, et praegu osutatavate teenuste puhul lähtutakse pigem teenusevajaduse hindamisest ega hinnata niivõrd inimese abivajadust, kuivõrd hinnatakse seda, mis tegevusi olemasoleva teenuse raames saab osutada.

Ühtlasi näitas analüüs, et osade teenuste puhul esineb mõningast kattuvust, seda nii teenuste sihtrühmade kui teenuste sisu ja eesmärkides. Samuti selgus, et nii mõnegi teenuse osas ei ole KOVidel loodud teenusesaajate õigsuse kontrolliks ja teenuste kättesaadavuse ega ka teenuse tulemulikkuse hindamiseks ühtset hindamismetoodikat. Seetõttu esineb olukordi, kus teenust võivad saada seda mitteõigustatud isikud, muutes teenuse niiviisi mugavusteenuseks. Teiseks suureks probleemiks ilmnis teenuste suur kulukus KOVidele, mis on tingitud esimesest probleemist ehk teenuste ja teenusesaajate puudulikkusest hindamisest ja järelevalvest.

Täpsemalt selgus kobarteenustesse koondatud teenuste kohta, et koduteenus on kasvava ressursivajadusega teenus, kus teenuse määramisel mängib suurt rolli hindamise subjektiivsus, mis toobki kaasa ebamõistliku kulude kasvu KOVile. Selle vältimiseks on mõistlik teenusevajadust rangemalt hinnata. Hajaasustuse tingimustes tuleks mõelda enam KOVide vahelisele piiriülesele teenuse osutamisele, mis tagaks teenuse ökonoomsema osutamise. Veel üheks ressursimahukamaks teenuseks osutus täisealise isiku hooldusteenus, kuna teenust pakutakse toetuspõhiselt, mis tähendab, et teenus keskendub pigem hooldajate tasudele, mitte niivõrd hooldatavate vajadustele

¹¹¹ SHS: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

ja teenuse sisu kattub suures osas koduteenusega. Analüüs näitas täisealise isiku hooldamise puhul puudulikku hindamist nii teenusesaajate tervisliku seisundi kui hooldaja võimekuse osas teenuse pakkumisel, mis tekitab süsteemi ärakasutamist nende poolt, kes soovivad sellisel kujul lahendada teisi sotsiaalseid probleeme. Analüüs näitas ka seda, et mõningate teenuste alakasutatus, näiteks isikliku abistaja teenus, võib olla tingitud nii Võru maakonna hajaasustuslikust iseloomust kui teenuse sisu hägususest. Kui laste tugiisiku teenuse vajadus on KOVide esindajate hinnangul kaetud, siis täiskvasvanute tugiisikuteenuse hindamisel selgus, selle teenuse puhul jääb info potentsiaalsetele teenusesaajatele kasinaks, mistõttu puudub KOVidel ülevaade teenuse tegelikust vajadusest ning kõik abivajajad ei pruugi teenusele jõuda. Samuti ei ole kerge leida tugiisikuteks sobivaid teenuseosutajaid nii nende teenusesaajatele sobimatuse kui vähese erialase ettevalmistuse tõttu. Sotsiaaltranspordi teenuse osutamise peamiseks probleemiks on pigem ühistranspordiliinide kehv kättesaadavus (vaatamata sellele, et ühistransport on sõitjale tasuta), mistõttu võidakse kasutada sotsiaaltranspordi puuduliku ühistranspordiga kaetuse leevendamiseks. Käimasolev sotsiaaltranspordi projekt¹¹² võimaldab teenusesaajal teha vajalikke sõite oluliselt rahakoti-sõbralikumalt ning projekt on ühest küljest aidanud kaasa hajaasustest tulenevate probleemide lahendamisele, kuid teisalt ei hinnata teenuse vajadust ja sõidu otstarvet iga kord eesmärgipäraselt.

Täpsemini sihitatud teenuste osutamine võimaldab tõenäoliselt osade teenusesaajate puhul pikendada perioodi, mille jooksul teenusesaaja on võimeline oma kodus igapäevaeluga toime tulema ning vähendab seeläbi vajadust üldhoolekande teenuse kui ühe kulukaima KOVi sotsiaalteenuse järgi.

Teenuse sihtrühmad

Mudeli sihtrühmaks on kõik need abivajajad, kes praegu saavad koduteenust, isikliku abistaja teenust, täisealise isiku hooldusteenust, tugiisikuteenust täisealisele ja ka sotsiaaltransporditeenust (just nende isikute vaates, kes ise ei ole võimelised lähtuvalt oma terviseseisundist kasutama ühistranspordi). Peamisteks kobarteenuse sihtrühmaks on kõik täisealised kodus elavad inimesed, kes ei saa päris iseseisvalt hakkama, kuid kes ei vaja veel ööpäevaringset abi hooldekodus. Hooldamise ja abistamise vajadus võib olla pika- või lühiajaline ning siia kuuluvad:

- dementsed;
- vaimsete raskustega;
- mäluhäiretega;
- need puudega isikud, kes on võimelised hooldajat juhendama;
- puudega isikud (sh keele- ja kõnepuue, kuulmispuue, liikumispuue, liitpuue, muu puue, nägemispuue, psüühikahäire, vaimupuue);
- isikud kelle toimetulek on vähenenud ealiste probleemide tõttu;
- kinnipidamiskohast vabanenud;
- asendus- ja järelhoolduselt lahkujad;
- lapsevanemad, kes vajavad toetamist lapsele elukeskkonna loomisel.

Loetelu ei ole lõplik, KOVidel tuleb iga inimese abivajadust personaalselt hinnata ning sellest lähtuvalt vajalik teenus vajalikul määral korraldada.

¹¹² Alates 2020. aasta 14. septembrist saavad Põlva ja Võru maakonna inimesed kasutada projektipõhist sotsiaaltransporditeenust, mis rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondist ja kohalike omavalitsuste eelarvevahenditest. Teenust korraldab Kagu Ühistranspordikeskus ja veoteenust osutab OÜ Abuss. Teenust osutatakse Sotsiaalministeeriumi ja Kagu ÜTK vahel sõlmitud lepingu alusel. Kõik sõidud, mis tehakse väljaspool KOV piire, tehakse läbi projekti.

Tabel 49. Kobarteenuse sihtrühmad

Sihtrühmad	Selgitus ehk teenuse sisu	Hinnanguline arv
Vanemaealine elanikkond, 64+ vanuses, sh dementsed, vaimsete raskustega, mäluhäiretega.	Inimesed, kes saavad veel kodustes tingimustes hakkama, kuid vajavad mõningat abi kodustes toimingutes, nt puude toomine, vee toomine, söögi tegemine, enesehooldused vms. Abi ka kodust väljas (arsti juures käimine vms).	22% Võru maakonna rahvastikust on 64+ vanuses elanikkond ¹¹³ . Eakaid puudega isikuid on Võru maakonnas 11% ¹¹⁴ .
Puudega inimesed sh lapsed, täiskasvanud, eakad (keele- ja kõnepuudega, kuulmispuudega, liikumispuudega, liitpuudega, nägemispuudega, psüühikahäirega, vaimupuudega).	Füüsiline abi liikumisel ja tegutsemisel peamiselt kodust väljas ja kodustes tingimustes.	21% Võru maakonna rahvastikust on puudega, seda nii laste, eakate kui tööealiste elanike hulgas (arvestud kokku puuded) SKA andmetel 2021 aastal ¹¹⁵ .
Täiskasvanud isikud, kes vajavad oma elu korraldamisel jõustamist, motiveerimist (vanglast vabanenud, asendus- ja järelhooldusteenuselt lahkujad, lapsevanemad, kes vajavad toetamist lastele elukeskkonna loomisel).	Nõustamine ja võimestamine, kui teenuse kliendil on ka puue, siis lisaks füüsiline abi.	2020. aastal kasutas täiskasvanute tugisikuteenust Võru maakonnas 116 isikut, last kasvatavate isikute tugiisikuteenust kasutas 16 ¹¹⁶ .

Teenuse sisu

Kobarteenus koosneb paljudest komponentidest, mis jagunevad neljaks suuremaks tegevusvaldkonnaks:

- Füüsiline abi igapäevategevustes, enamasti inimese kodus: täisealise abistamine kodustes tingimustes: söömine, riietumine, WC-toimingud, pesemine (keha pesemine kaelast varvasteni) ja liikumine/siirdumine (vahemaade läbimine/asendivahetus) ning nendega seotud tegevustes nagu toidu valmistamine, poes käimine toiduvalmistamiseks või kodu/riiete korrashoiuks vajaliku hankimine, laua katmine, koristamine, nõude pesemine, riiete hooldus, pesu pesemine ja triikimine, oma toa ja asjade korrastamine ja koristamine.¹¹⁷
- Füüsiline abi, kui isik soovib avalikke teenuseid tarbida, peamiselt kodust väljas kogukonnateenuste kasutamine (ühistransport, sotsiaalosakond, arstiabi), elementaarne suhtlemine oluliste inimestega ja kommunikatsioonivahendite kasutamine.¹¹⁸
- Nõustav ja toetav abi igapäevategevustega toimetulekuks – juhendamine, vajalike tegevuste õpetamine, kohustuste meeldetuletamine, toetamine, motiveerimine.
- Transport koos saatjaga vajalikesse sihtkohtadesse juhul, kui inimesel ei ole võimalik ühistransporti liikumiskeskuste tõttu kasutada. Samas kui saatjateenust ei vajata, on võimalik osutada ka lihtsalt sotsiaaltransporditeenust.

Kobarteenuse komponente saab kombineerida nii omavahel kui ka teiste teenustega (nt koduhooldusteenus koos tugiisikuteenusega), sest teenuse aluseks on teenuseplaan (juhtumiplaan) vastavalt isiku vajadustele. Teenuseplaan koosneb isiku enda avaldusest, teenusevajaduse

¹¹³ Statistikaamet RV240 Rahvastik 2017. aasta haldusreformi järgselt 1. jaanuar 2020.

¹¹⁴ Puuetega inimeste andmed 01.07.2021: <https://epikoda.ee/spetsialistile/statistika>

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Mägi, M. jt. (2022). Võru maakonna sotsiaalteenused ja tuleviku lahendustee I vahearuanne.

¹¹⁷ Koduteenuse juhend: https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Jarelevalve/KOV_noustamisyksus/koduteenuse_juhend.pdf

¹¹⁸ *Ibid.*

hinnangust ja teenuse osaks olevatest vajalikest toimingutest ning teenusesaaja tervisliku seisundi jälgimiseks vajalikest tegevustest. Millised konkreetsed tegevused need on, lepatakse kokku edasise teenuse arendamise käigus.

Teenusesutajad ja neile kehtestatavad nõuded

Teenust võib osutada kahel viisil: kobarteenuse osutamisega tegeleb KOV ise, kes korraldab kobarteenusega seotud pädevate töötajate leidmise ja tööle rakendamise. Kui teenust osutab juriidiline isik (sh FIE), siis moodustab tema kobarteenuseks sobiva meeskonna. Meeskonnas peavad olema kaetud kobarteenuse osutamiseks vajalikud pädevused (vt tabel).

Tabel 50. Kobarteenuse meeskonna liikmete rollid, ülesanded ja pädevused

Roll	Ülesanded	Pädevused ehk kompetentsid
Tugiisik ¹¹⁹	Juhendab, motiveerib, julgustab täiskasvanuid iseseisvalt hakkama saama sotsiaalsete, majanduslike või psühholoogiliste ja tervislike probleemide esinemisel.	Kliendi sotsiaalsete oskuste arendamine, tegevusvõime arendamine, säilitamine ja toetamine, igapäevaelu toimingutes juhendamine ja üksikonda panustamile, asjaajamise korraldamise toetamine, võrgustikutöö ¹²⁰ .
Hooldustöötaja ¹²¹ : Meeskonna liige vastava ettevalmistusega (nn professionaalne hooldustöötaja) Piirkondlik hooldustöötaja	Aitab liikumis ja nägemispuudega või terviseprobleemidega isikuid, vanemaealisi isikuid kodustel toimingutel. Piirkondlikul hooldustöötajal võib olla mitmeid kliente, korraga kuni 10-15 klienti piirkonnas ¹²² .	Oskab ja teab, kuidas hooldada abivajajaid nende kodustes tingimustes, suudab aidata erinevate puuetega inimesi. On läbinud vastavad koolitused ja/või vastab kehtestatud kvalifikatsiooninõutele ¹²³ . Oskused ja teadmised hooldamisest, suhtlusoskused, läbinud vastavad koolitused või omab hooldustöötaja kutsestandard, tase 3 ¹²⁴
Sotsiaaltranspordijuht koos füüsilise abistamisega, nn saatjateenus	Liikumise ja nägemispuudega isikute abistamine transpordiga ning vajadusel teenusesaaja saatmine sõiduki juurest sihtpunkti.	Juhiloa, füüsilise võimekus, suhtlemisoskused ja tahe, kliendi teenindamise oskused.
Sotsiaaltöötaja/koordinaator	Meeskond sisaldab spetsialisti, kes aitab vajadusel hinnata teenuse vajadust, samas oskab osutada vajalikku teenust.	Vastav ettevalmistus, sotsiaaltöötaja kutset omav isik ¹²⁵ .

Meeskonna töö aluseks on teenusesaaja vajadused ehk teenuseplaan (juhtumiplaan), sotsiaaltöötaja määratud teenuse maht ja ülesanded. Vastavalt toimingutele ja meeskonnaliikme rollile võib kehtestada nõuded tööks vajalikule ettevalmistuse olemasolule, nt koolituse läbimine ja juhul, kui kehtestatakse koduteenuse osutajale kvalifikatsiooninõuded, siis ka neile vastavus. Meeskonnaliikmel võib olla mitme spetsialisti pädevus (nt sotsiaaltöötaja võib olla ka hooldustöötaja ja tugiisiku rollis; sotsiaaltranspordijuht on ka saatja rollis jne). Teenuseosutaja ei pea kõiki spetsialiste

¹¹⁹ Vastab Kutsekoja Sotsiaal- ja tervishoiuvaldkonna spetsialisti kutsestandardile tase 4: <https://www.kutsekoda.ee/sotsiaal-ja-tervishoiuvaldkonna-spetsialist-sai-uee-kutsestandardi/#more-13802>

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ Kutsekojas on hooldustöötajatele kehtivad standard 3 ja 4: <https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/10810675>

¹²² Vt Mägi., M jt (2022) Võru maakonna sotsiaalteenused ja tulevikulahendustee I vaheraanne tabel 13, kus ühel hooldustöötajal on keskmiselt 11 teenuse saajat 2020. aastal.

¹²³ Hetkel veel koduteenust osutaval isikul kvalifikatsiooninõuet ei ole, kuid teenuse korraldaja võib seada nõudeid töötaja haridusele ja tööoskustele. On välja töötatud hooldustöötaja kutsestandardid tase 3 ja 4. Samas praegu käib koos sotsiaalkindlustusameti koduteenuse disainimise töögrupp, mis hõlmab koduteenuse eri osapooli ning mille tegevuse tulemina valmib dokument ettepanekuga kehtestada sarnaselt üldhooldusteenust osutavatele hooldustöötajatele kvalifikatsiooninõue. Vt Mägi., M jt (2022) Võru maakonna sotsiaalteenused ja tulevikulahendustee I vahearuanne.

¹²⁴ Kutsestandardid: Hooldustöötaja, tase 3 <https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/10810658>

¹²⁵ Kutsestandardid: sotsiaaltöötaja tase 6 ja tase 7: <https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/10991234>; <https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/10991272>

oma meeskonda palkama, vaid võib pädevusi ka teenusena sisse osta (nt tugiisiku teenus juhul kui ei leidu tugiisiku pädevusega hooldustöötajaid, kuid on olemas ainult tugiisiku koolituse läbinud töötaja). Üks spetsialist võib osakoormusega töötada mitme teenuseosutaja juures. See, kuidas teenuseosutaja meeskonnas rolle kombineerib, lähtub meeskonna oskustest ja pädevustest ja ka otsesest abivajadusest.

NÄIDE: Milvi on liikumispuudega vanem proua. Ta elab üksi ning on võimeline iseendaga toime tulema, kui saab perioodiliselt kõrvalabi. Abistaja käib Milvi juures kaks korda nädalas, aitab teda põhjalikumates hügieenitoimingutes (endine isikliku abistaja teenus), kodu koristamisel ning rõivaste hooldamisel (endine koduteenus), kontrollib, kas Milvil on olnud meeles arved maksta, vajalikke dokumente uuendada jms (endine tugiisiku teenus) ning vajadusel viib Milvi autoga linna arsti juurde (endine sotsiaaltranspordi teenus). Kui Milvi haigestub, tõuseb ajutiselt tema teenusevajadus ning abistaja käib tema juures kaks korda päevas – aitab ravimeid manustada, palavikku mõõta, veendub, et terviseseisund ei ole järsult halvenenud (endine täisealise isiku hooldus). See ei ole abistaja jaoks keeruline, kuna tal on samas piirkonnas ka teisi kliente ning kui ta kohale sõidab, et Lembitule puud ja vesi tuppa tuua, saab ta ühtlasi ka Milvi juurest läbi käia, et aidata tal manustada hommikused ravimid ning hommikust süüa.

Teenusele saamine

Teenusele saamiseks pöördub isik või tema lähedane KOVi, kuhu esitatakse teenusele saamise avaldus. Teenusele võib suunata ka KOVi sotsiaaltöötaja vms, kes märkab abivajadust. Järgmisena hindab komisjon, kuhu kuuluvad KOVi, teenuseosutaja ja järelevalve teostaja esindajad, isiku õigsust teenusele. Selleks, et komisjoni töö sujuks kiirelt ja operatiivselt, tuleks avalduste menetlemisel kasutada digitehnoloogilisi vahendeid. Veel üheks võimaluseks on kasutada tehisintelligentsi lahendust nii, et erinevatest andmebaasidest (digilugu, rahavastikuregister jne) koondatakse isiku kohta teave selliselt, mis võimaldab hinnata isikute õigsust teenusele. Hetkel kasutatakse selleks STARi andmebaasi, kuid mudeli valgusest tuleks seda täiustada selliselt, et isiku teenusele saamise hindamisel tekib ülevaade isiku seisundist, mis võimaldab otsustada, kas teenust osutada või mitte. Selline ülevaatlik info aitab teenuse otsustajatel abivajaja avaldust kiiresti menetleda. Abivajaduse hindamise kaudu määratletakse, millist abi ja kui suures ulatuses isikud vajavad.

Teenuste vahel liikumine toimub lähtuvalt teenusesaaja tervisliku seisundi muutumisest. Juhul, kui kliendi teenusevajadus on keskmisest suurem, on võimalik kasutada vaheetapina kobarteenuse ja üldhooldusteenuse vahel kombinatsiooni sotsiaalmaja teenusega ehk paigutada suurema abivajadusega kliendid sotsiaalmajja (vt II teenus: Sotsiaalmaja teenus, täpsemalt nn eakate üürimaja teenus), kus inimesed säilitavad võimaluse elada suhteliselt iseseisvalt, kuid vajaliku abi osutamine toimuks kiirelt ja mugavalt. Seega lähtuvalt isiku tervisliku seisundi muutumisest lähenetakse isikute abivajadusele ja teenuste määramisele kolmeastmeliselt:

- Esimene aste, lähtuvalt isiku teenuseplaanist, on kobarteenus. Siin hinnatakse isiku abivajadus ning osutatakse kobarteenuse koosseisu kuuluvad tegevused.
- Teine aste, kui kobarteenus ei kata isiku abivajadust, nt vajab ta igapäevast abi, suunatakse ta sotsiaalkeskusse (või ka teenusemajja/eakate üürimajja).
- Kolmas aste, kui isik vajab igapäevast hooldust ning kahest eelmisest astmest enam ei piisa, suunatakse ta edasi hooldekodusse.

Rahastamine

Vastavalt teenusevajadusele on võimalik hinnata vajalikku tegevuste mahtu tundides või kehtestada kindlad teenuse hinnad vastavalt abivajaduse tasemetele (mitu erinevat taset, mis sõltub teenusesaaja vajadustest).

Näiteks:

- Tase1: füüsiline abi igapäevategevustes sõltuvalt kordadest nädalas ning täpselt kodus tehtavatest toimingutest. Selleks koostatakse teenuse toimingute nimekiri ning isikule osutatakse teenust vastavalt tema vajadustele. Igale toimingule tuleks kehtestada hinnakiri ning teenuse hind koosneb teenuse raames tehtavatest tegevustest.
- Tase 2: füüsiline abistamine kodust väljas – arvestuse aluseks saatjateenuse tunnihind ja transporditeenuse hind;
- Tase 3: nõustav ja toetav abi igapäevategevustega toimetulekuks, arvestuse aluseks tunnihind.

Ülejäänud tasemed on kombineeritavad neist kolmest tasemest. Praegusel kujul pakutav toetuspõhine täisealise isiku hooldus kaob ning seda hakkaks asendama edaspidi piirkondlik hooldustöötaja.

Teenust rahastatakse isikute omaosalusel ja KOVi osalusel, seejuures tuleb igat juhtumit vaadelda eraldi. Oluline on iga teenusesaaja juures vaadata tema võimekust teenuse eest omaosalust katta, kuid ilma abita ei tohi ühtegi inimest jätta.

Hindamine ja järelevalve

Teenuse kättesaadavust hindab keskselt maakondlik institutsioon, kes teeb ka teenusele järelevalvet. Kui teenust osutab asutus, siis tehakse järelevalvet asutuse osutatavale teenusele ja teenuseosutajale endale. Sellisel juhul hinnatakse eraldi teenuse komponente ja nende kättesaadavust teenusesaajale. Näiteks võidakse hinnata, kas teenuseosutajal on piisava ettevalmistusega töötajaid vms. Hindamise aluseks koostatakse vastavad hindamise juhendid. Teenuse kvaliteeti ja kättesaadavust hinnatakse võimalusel ka läbi kliendi rahulolu ja tagasiside.

Järelevalve teostajaks tuleks luua vastav maakondlik institutsioon, kes tegeleb nii teenuse kvaliteedi hindamisega ja järelevalvega. Võimalik on luua täiesti uus hindamisvahend inimese abivajaduse hindamiseks KOV sotsiaalteenuste vaates, kuid samuti on rahalise, ajalise ning inimressursi kokkuhoiu eesmärgil võimalik kohandada mõni olemasolev hindamisvahend, näiteks ISTE¹²⁶ projekti jaoks loodud hindamisvahend, Järelevalvet teostab loodav komisjon, kuhu kuuluvad maakondlik koordinaator, KOVi töötajad, teenuse osutaja esindaja, sotsiaalkindlustusameti esindajad vms. Täpsemad järelevalve toimingud ja teostaja ning komisjoni liikmete rolli ja liikmelisuse osas lepatakse kokku edasiste arengute raames.

¹²⁶ Projekti tarbeks loodud hindamisvahendi eesmärk: • Teenusele õigustatuse tuvastamine; • Abivajaduse taseme määratlemine eri eluvaldkondades; • Saada sisend: - omavalitsusele juhtumi dokumenteerimiseks STAR-is - baastoetuse osutajale teenuse planeerimiseks järgmises etapis; • Otsustada, kas tegemist on inimesega, kes vajab abistamist projekti tegevustega. Vaata lähemalt: <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/et/puue-ja-hoolekanne/erihoolekandeteenused/isikukeskse-erihoolekande-teenusmudeli-iste-rakendamine>

Kobarteenuse kasulikkus

Kobarteenuse puhul hinnatakse edaspidi abivajadust, mitte teenusevajadust. Kobarteenus võimaldab määrata konkreetsed vajalikud tegevused teenust vajava isiku vaates. Samuti väheneb bürokraatia, sest varasema mitme teenuse asendamisel ühega väheneb asjaajamise koormus, isiku õigsust teenusele hinnatakse üks kord, rahastamine on selgem ja isik saab teenust lähtuvalt oma vajadustest. Ühele inimesele osutab teenust üks teenusepakkuja, mis on mugav nii inimesele kui teenusepakkujatele. Ühtlasi leiab lihtsamini teenuseosutajaid, kuna mudel võimaldab pakkuda töötajatele suuremat töömahtu ja sellega seonduvalt suuremat ja motiveerivamat töötasu. Kuna ei ole mitut erinevat teenust, ei kattu teenuste komponendid – ei pea mõtlema, millise teenuse „sildi alt“ millist abi osutada. Teenuse tulemuslikkuse hindamisega selgub, kas abivajadus on täidetud ja kui ei ole, saab lisada teenusplaani vajalikke tegevusi juurde. Kobarteenus vähendab teenuseosutamise seotud ajakulu, kuna üks inimene saab tegutseda piirkonnas mitme kliendi juures päeva jooksul.

Kobarteenuse probleemid

Teenusele üleminek nõuab suuri muutusi seadusandluses, teenusevajaduse hindamises ning teenuse osutamise korras. Senise täisealise isiku hoolduse klientide puhul tuleb iga isiku jaoks leida parim ning tema vajadustega sobiv lahendus, kus teenus muutub varasema toetuspõhise teenuse asemel saajapõhiseks teenuseks. Seejuures tuleb leida lahendused, mis tagavad kiire ja operatiivse teenuse osutamise. Kobarteenus ei kata nende inimeste vajadusi, kes vajavad ööpäevaringset hooldust. Nende puhul tuleks kaaluda edasist suunamist hooldekodusse. Kuigi teenuse eesmärgiks on abivajaduse parem rahuldamine, tuleb siiski täpselt kirjeldada teenuse raames tehtavad tegevused, vältimaks teenuse kuritarvitamist ning teenusesaajate ja teenuseosutajate erinevaid ootusi ja nägemust teenusest.

Kobarteenuse rakendamiseks tuleb muuta kehtivat seadusandlikku korda selliselt, et KOVidel oleks võimalik otsustada sotsiaalteenuste osutamise viisi üle ning ei oleks kohustust osutada 13 kindlaksmääratud sotsiaalteenust. Muuta tuleb SHS (seaduse 2. peatükki, milles kirjeldatakse kohaliku omavalitsuse sotsiaalhoolekandeline abi korda ning osutatavaid sotsiaalteenuseid) ning kohalike omavalitsuste sotsiaalteenuste osutamist ning sotsiaalteenuste eest tasumist reguleerivaid õigusakte.

Kobarteenusele üleminek vastab osaliselt praegu kehtivatele SHS sätetele, millega kohustatakse KOVe kehtestama sotsiaalhoolekandeline abi andmise korda, mis peab sisaldama vähemalt sotsiaalteenuste ja -toetuste kirjeldust ja rahastamist ning nende taotlemise tingimusi ja korda. Samuti võivad KOVid korraldada sotsiaalteenuseid ja maksta täiendavaid toetusi oma eelarvest vastavalt KOVide kehtestatud tingimustele ja korrale.¹²⁷ Kobarteenusele üleminek vastab täielikult SHS § 15 sätetele, mis kirjeldavad teenusesaaja abivajaduse hindamist. Selle kohaselt selgitab KOV välja inimeste abivajaduse ja vastava abi, kus lähtutakse terviklikust lähenemisest isiku abivajadusele, võttes arvesse tema toimetulekut ja ühiskonnaelus osalemist mõjutavaid asjaolusid, sealhulgas isiku personaalse tegevusvõimega seonduvaid ja isiku füüsilise ja sotsiaalse elukeskkonnaga seonduvaid asjaolusid.¹²⁸

¹²⁷ SHS § 14 lõige 1 ja 2: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

¹²⁸ SHS § 15 lõige 1 ja 2: <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005>

II teenus: Sotsiaalmaja teenus – eluruumi tagamise teenus, varjupaiga ja turvakodu teenus

Sotsiaalmaja teenus baseerub endistele eluruumi tagamise, varjupaiga ja turvakodu teenustel.

Mudeliga lahendatavad probleemid

Analüüsist selgus, et Võru maakonna KOVID vajavad ja osutavad eluruumide tagamise teenust erineval tasemel, on KOVE kus valitseb elukohtade puudus ning KOVE, kus nähakse vajadust ruumiplaani koondada ning vähendada. Kõigis KOVIDes on teenuse sihtrühmad n-ö segreerunud ehk siis peamine probleem seisneb KOVIDe hinnangul eluruumi tagamises teenusesaajate osades segmentides. Leidub kliente, kel puudub korrektne maksekäitumine ning teisalt ka üürituru väiksus ei võimalda neil üüriturule naasta. Mõnel juhul takistab teenuselt lahkumist teenusesaajate enda suutmatus ja tahtmatus teenuselt lahkuda, mistõttu osad teenusesaajad on n-ö eluaegsed.

Mõned Võru maakonna KOVID on juba praegu loonud/loomas sotsiaalmaju erinevate toimetulekuraskustega inimeste majutamiseks, kuid peamiseks probleemiks on sel juhul majade haldamisega seotud küsimused ja vajaliku personali puudus.

Võru maakonna KOVID ostavad varjupaigateenust Võru linnalt ning maakonna esindajate arvates on varjupaigateenus marginaalne, kuid teenuse korraldamine on küllalt kulukas. Teisalt ei soovi seda teenust pakkuv asutus teenindada kõiki Võru maakonna KOVE, seda ilmestab fakt, et teistest KOVIDest tulnud teenusesaajatele on kehtestatud alates teisest ööpäevast üsna kõrge ööpäevatasu.

Turvakodu teenusele puudub igasugune pakkumus, abivajajad viiakse mõnda teise maakonda. Küll aga plaanitakse turvatoa teenust hakata pakkuma Võru linna lastele Võru Järve Kooli baasil. Analüüsist selgust, et turvakodu teenuse kohta liigub teenusesaajate esindajate väitel vähe infot. Kuigi nii varjupaiga- kui turvakoduteenuse osas on vajadus marginaalne ning KOVIDe hinnangul ei ole plaan siin suuri muutusi ette võtta, võib esineda olukord, kus reaalsest teenusevajadusest puudub ülevaade, sest inimesed ise ei soovi kogukondade väiksuse tõttu eksisteerivaid probleeme pinnale tõsta.

Teenuse sihtrühmad

Mudeliga pakume välja lahenduse, kus igas KOVIDis on lähtuvalt teenustesaajate arvust üks või mitu sotsiaalmaja, mis majutavad kriisilukorrast või ootamatult tekkinud abivajadusest tingitud ajutist pinda vajavaid inimesi, perevägivalda ohvreid, bussist mahajääjaid. Üheks võimaluseks on veel lülitada sihtrühmadesse eakad, kes saavad veel kodustes tingimustes iseseisvalt hakkama, kuid kellele on keeruline osutada teenuseid hajaasustuse tingimustes. Neile loodaks sotsiaalmaja raames nn eakate üürimaja. Samamoodi võivad sotsiaalmajas saada elukoha liikumispuudega isikud, kes suuremas osas saavad endaga hakkama, kuid vajavad mõningat kõrvalist abi või kelle senine elukoht ei ole neile liikumispääsude tõttu ligipääsetav. Lisavõimaluseks on lahendus, kus igas omavalitsuses on vähemalt üks selline sotsiaalmaja, kus on reservruumid varjupaiga ja/või turvakoduteenuse osutamiseks.

Tabel 51. Sotsiaalmaja teenuse sihtrühmad

Sihtrühmad	Selgitus
Isikud, kes ei saa sotsiaamajanduslikult ise hakkama	Isikud, kel on raskusi toimetulekuga, ei ole suutnud tasuda üüri ja seetõttu kodust ilma jäänud vms.
Kriisilukorrast ajutist või ootamatu abivajaduse tõttu pinda vajavad inimesed	Siia kuuluvad tulekahju, looduskatastroofi tõttu elamispiinadest ilma jäänud isikud.
Perevägivalda ohvrid*	Isikud, kes peavad perevägivalda tõttu kodust lahkuma.
Bussist mahajääjad	Need, kes on maha jäänud ühistranspordist, kuid puudub võimalus minna hotelli.

Puudega isikud	Isikud, kes vajavad abi igapäevatoimingutes.
Eakad	Vanemaelised isikud, kes vajavad abi igapäevatoimingutes.

**see on lisavõimalus, juhul KOVid soovivad ka neile pakkuda teenust oma KOV territooriumil*

Teenuse sisu

Teenus jaguneb lühi- ja pikemaajaliseks teenuseks.

- Lühiajaline teenus on erakorraline teenus, mis annab teenusesaajale ajutise peavarju: perevägivald, ohvrid, bussist mahajäämine, põlengu või muu katastroofi tulemusel kodust ilmajäämine. Sotsiaalmaja baasil osutatav lühiajaline teenus peab olema kättesaadav neile, kes kriisiolukorras on sunnitud oma kodust lahkuma.
- Pikemaajalise teenus on neile, kes ei ole võimelised ise erinevatel põhjustel hakkama saama (eakad, puudega isikud ja need, kes ei tule ise majandulikult toime).

Teenuse ruumide jaotus:

- Sotsiaalmaja – keskuses asuv kortermaja tüüpi hoone, mis sisaldab kortereid pikemaajalise teenuse jaoks (nt eakate üürimaja) ning mõni sotsiaalmaja sisaldab ka reservruume lühiajaliste teenuse jaoks (nn varjupaiga- ja turvakoduteenus).

Siia paigutatavad sihtrühmad: eakad, lastega pered, puudega isikud. Sotsiaalmajja paigutatakse eelkõige need pered ja teenusesaajad, kes hoolivad oma ümbrusest, suudavad tasuda üürimakseid, kuid kelle võimekus üürida üüriturult elamispiinda on ahtad. Eakatel ja liikumispuudega teenusesaajatele on igas korteris ka Medi häirenuputeenus, mis võimaldab abi kutsuda ka juhul kui hooldajat parasjagu läheduses ei ole.

NÄIDE: Leena on eakas proua, kellel on probleeme nii füüsilise tervise kui mälu. Tema elab sotsiaalamajas nn eakate üürimajas. Tema tervis ei ole veel nii kehv, et tal oleks põhjust hooldekodusse minna, kuid on parem, kui ta enam üksi ei ela – ta võib unustada näiteks pliidi välja lülitada või ei oska jalutama minnes koju tagasi tulla. Varem oleks ta vajanud täisealise isiku hooldusteenust ja koduteenust, kohati ka sotsiaaltranspordi teenust, et näiteks arsti juures käia. Nüüd aga peetakse Leenal eakate üürimajas silma peal sealse personali poolt, kes külastab Leenat mõned korrad nädas ja vajadusel tihedamini. Üldiselt saab Leena iseseisvalt hakkama, kuid vajab väikest tuge, mida talle ka eakate üürimaja personali poolt pakutakse.

Juhul kui osutatakse ka nn varjupaiga- ja turvakoduteenust, siis on neile eraldatud nn reservpinnad sotsiaalmajades.

- Eraldi korterid – samas jääks alles ka eraldi eluruumid neile, kes puhtalt pragmaatilistel kaalutlustel ei ole vastuvõetavad sotsiaalmaja tüüpi eluruumidesse. Siia kuuluvad need, kes ei hooli oma ümbrusest vms.

Teenusele saamine

- Pikemaajalise teenuse puhul esitab teenust saada sooviv isik avalduse omavalitsusele ning teenusele saamise õigsust hindab vastav komisjon (moodustub KOVi sotsiaalvaldkonna töötajatest, osutajatest, järelevalve teostajast). Abivajaduse hindamise kaudu määratletakse, millist abi isikud vajavad ja kui suures ulatuses.
- Lühiajalise teenuse puhul tuleb suunatakse teenusele kas läbi KOVi või isik ise pöördub otse teenuse osutaja poole.

Teenusel liikumine toimub nagu praegu eluruumi tagamise teenusel, kus lähtuvalt inimese abivajaduse muutumisest saavad isikud oma vajadusest tingitud abi. Kui isik on lühiajalisele teenusele mitmetel põhjustel pikaks ajaks jäänud, suunatakse ta avalduse alusel edasi pikaajalisele teenusele. Näiteks varjupaigateenusel liigutakse edasi sotsiaalkorterisse (sotsiaalmajja), kus tal tuleb ise teenuse eest tasuda.

Pikaajalise teenuse saaja sõlmib lepingu KOViga (eraldi KOVi elamispind) või teenuseosutajaga (sotsiaalmaja haldajaga, kes võib olla eraldi teenuseosutaja). Lepingu pikkuse tähtsajad tulenevad teenuse sisust ja abivajaduse mahust. Samuti tuleb ära määrata lepingu lõpetamise kord, kuid silmas peab pidama seda, et inimene ei tohi jääda abita ega peavarjuta.

Teenuse osutamine ja osutajatele kehtestatud nõuded

Teenuse osutamist võib lahendada kahel viisil:

- KOV on teenuseosutaja ja -korraldaja, kes peab ja korraldab nii sotsiaalmaju kui eraldi elamispindasid. Sotsiaalmajade pidamise korral leiab KOV ise vastava personali, kelle ülesannete hulka kuulub sotsiaalmaja haldamine, eakatele ja puudega isikute hooldamine (eeldab vastavate oskustega personali olemasolu).
- Teenuseosutaja, kes pakub terviklikku sotsiaalmaja teenust, haldab maja, hooldab elanikke (eakad, puuetega jne), võimaldab varjupaiga- ja turvakoduteenust, sel juhul mehitab hoone ka vastava personaliga.

Eraldi elamispinnad sotsiaamajanduslikult mittehakkamasaavatele jäävad ka selle mudeli puhul KOVi korraldada.

Teenuse osutaja meeskonnas peavad kindlasti olema pädevad töötajad, kes suudavad teenust osutada kõigile siinse teenuse sihtrühmadele. Näiteks head suhtlemisoskused, keeruliste juhtumitega toime tulemine. Eeldab head psühholoogilist ettevalmistust.

Rahastamine

Kõikidelt kirjeldatud teenuste eest võib võtta inimeselt tasu:

- Pikaajalise teenusele kehtestatakse hind, nt sotsiaalmaja/eakate üürimaja üür, mille kehtestab KOV või teenuseosutaja, mis arvestab kommunaalmaksete suurust ja elaniku võimet üüri tasuda.
- Lühiajalise teenuse korral kehtestatakse KOVi või teenust pakkuva osutaja poolt hind, 1-2 ööd on abivajavale isikule tasuta. Kui teenust osutatakse inimesele, kes elab väljaspool teenuse osutamise KOVi, siis võib KOV esitada elaniku elukohajärgsele KOVile arve juhul, kui isik on teenusel olnud enam kui 2 ööd.

Teenust rahastatakse isikute endi osalusel, milleks on kommunaalkulude katmine ja KOVi osalusel, kes katab töötjate kulud, hoonete käitlemisega soetud kulud.

Hindamine ja järelevalve

Teenuse kättesaadavust hindab keskselt maakondlik institutsioon, kes teeb ka teenusele järelevalvet. Järelevalve teostamine: kui teenust osutab asutus, siis tehakse järelevalvet asutuse hallatavale sotsiaalmajale ja sotsiaalmaja teenustele. Sellisel juhul hinnatakse eraldi teenuse komponente ja nende kättesaadavust teenusesaajale. Näiteks võidakse hinnata, kas hoone on kohandatud eakate ja puudega inimestele kohaseks, vms. Koostatakse vastavad hindamise juhendid ja luuakse teenuse hindamise protsess.

Sotsiaalmaja teenuse kasulikkus

Ka selle teenuse puhul on edaspidi lihtsam hinnata abivajadust, mitte teenusevajadust. Samuti väheneb bürokraatia, sest varasema mitme teenuse korral väheneb asjaajamise koormus, rahastamine on selgem ja isik saab teenust lähtuvalt oma vajadustest. Eakate üürimajja on võimalik paigutada inimesed, kes vajavad abi igapäevase toimetulekuga, kuid ei vaja veel üldhooldusteenust. Kui nõrgema sotsiaalse toimetulekuga inimesed on koondatud ühte asukohta, on nende toetamine ja abistamine lihtsam. Kuna ei ole mitut erinevat majutusega seotud teenust, tekib vähem olukordi, kus ühe teenuse osutamiseks on ruume puudu, teise teenuse tarbeks olevaid ruume on üle.

Sotsiaalmaja teenuse võimalikud probleemid

Kuna Võru maakonnas on vaba üüriturg väga kasin, siis võib ikkagi tekkida olukord, kus teenusel ollakse nn tähtajatult. Seda probleemi ei lahenda ka käesolev mudel, kuna probleemi juured on mudeli ideest kaugemal.

Keerukaks võib osutuda sobiva personali leidmine, kes vastutaks sotsiaalmaja korrashoiu eest ja suudaks vajadusel vastavat abi pakkuda. Kuna mudel ei tegele otseselt nn „raskete“ klientidega, ehk nende varjupaigatega kasutajatega, kes ei oska korda hoida, siis sellevõrra on personali ehk kergem leida, kuna puuduvad keerulised kliendid. Keeruliste klientide jaoks oleks üks võimalik lahendus luua neile eraldi ruumid, kuid sel juhul vajab see lahendus täiendavat arutamist.

Sotsiaalmaja teenuse rakendamiseks tuleb muuta kehtivat seadusandlikku korda selliselt, et kohalikel omavalitsustel oleks võimalik otsustada sotsiaalteenuste osutamise viisi üle ning ei oleks kohustust osutada 13 kindlaksmääratud sotsiaalteenust. Muuta tuleb SHSi (seaduse 2. peatükki, milles kirjeldatakse kohaliku omavalitsuse sotsiaalhoolekandeline abi korda ning osutatavaid sotsiaalteenuseid) ning kohalike omavalitsuste sotsiaalteenuste osutamist ning sotsiaalteenuste maksmist reguleerivaid õigusakte.

Teised I mudeli osaks olevad teenused, mida ei ole koondatud, on kirjeldatud allpool.

III Lapsehoiuteenus

Lapsehoiuteenus on pigem suunatud raske ja sügava puudega lastele ning 1,5–3-aastaste laste lastehoid on väga marginaalne. Siin mudelis suurema muutust ei plaanita, üheks võimaluseks on pakkuda teenust ainult raske ja sügava puudega lastele, sest lasteaiakohti on maakonnas piisavalt. Sõlmitakse kokkulepped lasteaedadega, et teenus oleks kättesaadav igas piirkonnas. Teenusemaja tulekul (vt allpool võimalused teenuseosutajale) saab ka selle teenuse lülitada osutaja teenuste hulka. Järelevalvet teostatakse samadel alustel nagu eelpool esitatud kahe teenuse puhul.

IV Laste tugiisikuteenus

Suurem probleem seisneb laste tugiisikuteenusel ESFi projektirahade võimalik lõppemine ning edasine selgusetu rahastamine. Mudelis eraldati tugiisikuteenus lastele ja täiskasvanutele, sest erinevate vanusegruppide tegelemine nõuab erinevat lähenemist. Lastele osutatav tugiisikuteenus jääb samaks ning siin suuri muudatusi ette ei nähta. Võimalik on variant, kus tugiisikuteenus seotakse lapsehoiuteenusega nii, et puudega lapse hoidja võib teenust kombineerida laste tugiisikuteenusega, kuna juba praegu on näha, et lapsehoiuteenust pakkuv teenuseosutaja osutab ka laste tugiisikuteenust. See aitaks KOVidel pakkuda teenust kuluefektiivsemalt. Samuti aitab kulusid kokku hoida kui lülitada ka see teenus osutaja teenuse hulka, nn teenusemaja teenuste hulka (vt allpool võimalused teenuseosutajale).

V Võlanõustamisteenus

Peamiseks probleemiks on KOVide kesine ülevaade potentsiaalsetest teenusevajajatest ning teenuse tulemuslikkuse hindamismetoodika. Ühtlasi takistab paljusid teenusele jõudmast oma probleemide mittetunnistamine ja vähene teadmine KOVide osutatavast teenusest. Maakonna KOVides osutatakse võlanõustamist marginaalselt, kuid kuna töötukassa andmetel osutatakse töötukassa kaudu maakonnas teenust arvestataval hulgal, võiks tulevikulahendusena kaaluda võlanõustamist selliselt, et KOVid ostavad selle sisse samalt asutuselt, kes osutab teenust piikrondlikule töötukassale. Seejuures toimub teenuse hankimine koostöös Võru maakonna KOVidega, mis aitab kokku hoida ka kulusid ja teenus on osutatud komplekssemalt ja ka kvaliteetsemalt, sest sel juhul puudub KOVidel endal vajadus teenust osutada ja teenuseosutajaid koolitada.

Teenusele saamine toimuks järgmiselt: inimene, kes ei ole töötu, aga vajab teenust, suunatakse KOVist teenuseosutaja juurde (kes võib teenust osutada kõikidele võrdselt töötukassa ruumides, teenuseosutaja ruumides või nende võimaluste puudumisel kokkulepitud aegadel KOVi ruumides). Teenuse tulemuslikkuse hindamiseks luuakse vastavad hindamisinstrumendid ning teenusesaaja võimestamiseks luuakse näiteks aastase intervalliga nn juhtumiplaan, millega jälgitakse teenusesaaja edusamme teatud aja jooksul, mille täitumisel otsustatakse teenus lugeda lõppenuks või tehakse uus plaan. Teenuseosutaja ja KOVid arveldavad omavahel kokkulepitud tunnihinna teenusele kulunud tundide alusel. Kehtestatakse ühele isikule teenuse maksimumtundide arv selleks, et hoida kulud kontrolli all.

VI Asendus- ja järelhooldusteenus

Toimiv lahendus jätkub, sest KOVidele sellest finantskoormust ei teki, kuna riik tasub kulud tasandusfondist. Rahalise kulu toob kaasa ainult see, kui noor saab järelhooldust, kuid ta pole eelnevalt olnud asendushooldusel. Kuna seda teenust pakutakse küllaltki marginaalselt, siis siin muutmisvajadust otseselt ei teki. Küll võib vaadata järelhooldusteenust sotsiaalmaja teenuse ühe osana ehk paigutada järelhooldusteenust saav noor elama sotsiaalmajja, mis tagaks KOVidele odavama teenuse.

VII Üldhooldusteenus

Üldhooldusteenuse pakkumisel on probleemiks väikesed munitsipaalhooldekodud, mis toodavad kahjumit. Mudel pakub välja lahendused, kus teenusemaja võib laiendada oma teenuseringi üldhooldusteenusega ja teiste teenustega nii, et saab pakkuda kolmeastmelist teenusel liikumist (vt Kobarteenus – teenusele saamine). Samuti võib teenuste ringi laiendada nn eakate üürimaja teenusega, kus üüripinnal on üldhooldusteenust veel mittevajavad elanikud, kellele osutatakse hooldusteenust vähemal määral, vastavalt nende vajadustele.

VII Muud sotsiaalteenused

Lisanduvate teenuste vajadus ilmneb eelkõige läbi teiste kohustuslike teenuste. Lisanduvatest teenustest vajatakse enam erinevaid nõustamisi, eelkõige psühholoogilisi nõustamisi ja ka sauna/duši ning pesupesemise teenust (koduteenuse klientidele). Süstemaatiliselt lisanduvate teenustevajaduste hindamisega ei tegeleta. Nõudlus on pigem väike, vajadus ilmneb juhuslikult. Lisateenuste osutamise võimekus on Võru maakonna KOVides erinev, mõnes KOVis ei ole sauna/duši kasutamine teenus kõigis piirkondades võrdselt kättesaadav.

Muude teenuste parema kättesaadavuse tagamiseks tuleks luua kogukonnakeskuste baasil võimalused tasuliste teenuste kasutamiseks (dušš/saun, pesu pesemine). Selleks võiks olla kogukonna MTÜd ja muud kodanikualgatused, kes võtaksid koostöös KOVidega oma kohustuste hulka mõned muude sotsiaalteenuste hulka kuuluvad teenused. Näiteks võiks duši kasutamise ja pesupesemise võimalus olla külamajades, kus tagataks teenuse kättesaadavus ka erivajadustega inimestele. Eakate päevakoduteenus võiks tulevikus samuti baseeruda kogukonnateenusel, kus eakate päevahoid on korraldatud külamajade baasil.

Võimalused teenuseosutajatele – teenusemaja

Selleks, et teenuste osutamine oleks teenuseosutaja ja saaja vaates tulemuslikum, tuleks luua võimalused nii, et üks teenuseosutaja oleks suuteline osutama võimalikult palju teenuseid ühest kohast. Selleks tuleks luua keskne asutus teenuste osutamiseks, nn teenusemaja. Teenusemajas võib hallata ja pakkuda teenuseid komplekselt ka KOV ise, luues vastava munitsipaalüksuse, või siis osta sotsiaalteenused komplekselt sisse ühelt osutajalt, sh ka FIElt, kui viimane suudab teenuseid pakkuda nõutud mahus. Loomulikult võib osutajaid olla ka mitu, sest kõik osutajad ei ole suutelised kõiki teenuseid korraga pakkuma, kuid oluline on, et kui osutatakse teenuseid koos, siis suudetakse pakkuda teenuseid KOVile vajalikus mahus. Samas, mida rohkem teenuseid üks osutaja korraga pakkuda suudab, seda kindlamalt on võimalik tagada teenuste parem kättesaadavus ja kvaliteet. Killustatud teenuste pakkumist on keeruline hallata, puudub ülevaade saajatest ja potentsiaalsest vajadusest. Ühe osutaja vaates on teenused hästi juhitud, teenusevajadusest on ülevaade ning teenused on ressursitõhusalt osutatud.

Teenuseosutaja moodustab lähtuvalt osutatavatest teenustest meeskonna, mis katab ära kõik need oskused ja teadmised, mida läheb vaja osutatavateks teenusteks.

Näiteks, kui teenuse osutajaks on asutus, mis pakub kobarteenust ja nn sotsiaalmaja teenust, on tal vaja meeskond komplekteerida järgmiste rollidega:

- hooldustöötajad, sh piirkondlikud hooldustöötajad, kes hooldavad ja aitavad abivajajaid;
- autojuht;
- tugiisikud täiskasvanutele;
- valvetöötajad (hoones);
- hoonega seotud töötajad (hoone haldamine vms);
- sotsiaaltöötaja/koordinaator;
- muu vajalik personal.

Meeskonnas võivad rollid olla jagatud ka kombineeritult, üks isik võib katta mitut erinevat rolli juhul kui tal on selleks vastav ettevalmistus. Teenuseosutaja seisab hea, et töötajatel oleks vajalik väljaõpe. Teenuse arveldamine: KOVid, kes ostavad teenuseosutajalt teenust sisse, võivad kehtestada hinnalae selleks, et teenus oleks kättesaadav soovijatele. Teenuseosutaja võtab teenusesaajalt tasu vastavalt KOVides kehtestatud hinnakirjale.

Kõik teenuseosutajad ei pea osutama kõiki teenuseid, kui puudub selleks vastav klientuur ning teenuseosutajal ei pea meeskonnas olema kõiki pädevaid töötajaid töölepinguga, kuid ta peab olema võimeline neid vajadusel käsunduslepinguga kasutama (nt tugiisiku teenus vms).

Teenuseosutaja võib erinevaid teenuseid omavahel kombineerida selliselt, mis tagaks teenusesaajale teenuse lähtuvalt tema vajadustest. Näiteks saab omavahel kombineerida üldhooldusteenust ja

eakate üürimaja (sotsiaalmaja teenust). Üldhooldusteenuse pakkuja omab hooldkekodu aga ka sotsiaalmaja, kus elavad korterites elanikud, kes ei saa enam iseseisvalt hajaasustuse tingimustes hakkama, kuid kes ei vaja veel ööpäevaringset abi hooldekodus. Sellisel juhul üürivad elanikud teenuseosutajalt korterit, mida haldab osutaja. Üürihinnad ei tohiks olla kõrged. Samas on teenusesaajal olemas abi, kui ta vajab igapäevatoimingutes abi.

Samuti võib teenuseosutaja koondada oma teenuses nn teenusmajja. Näiteks osutatakse sellisel juhul kõiki teenuseid ühest kohast ning sisuliselt on tegemist nn sotsiaalkeskusega.

4.2. Teenuste osutamise alternatiivsete lahendustepanekute mudel

Järgnevalt esitatud alternatiivsed teenuste osutamise lahendused tuginevad eeldusel, et teenuste korraldamises ei tehta senisega võrreldes olulisi põhimõttelisi muudatusi. Lahendused aitavad ületada võimalikke kitsaskohti teenuste pakkumises, pidades silmas muuhulgas teenuste kuluefektiivsust, klientide arvu ja selle prognoose tulevikuks, võimalusi KOVide vaheliseks koostööks, võimalusi erasektori teenuste osutajate kaasamiseks Kagu-Eesti piirkonnas, kvalifitseeritud teenuse osutajate olemasolu ja vajadust jm, ning ka KOVide edasisi visioone või plaane teenuste korraldamisel ja osutamisel jm. Esitatud lahendused võivad olla võimalusel ka kombineeritavad. See mudel on esitatud nii, et seda saab mõista ja lugeda eraldi eespool pakutud esimesest mudelist, mistõttu esitame iga teenuse juures esmalt peamised probleemkohad ja seejärel pakume võimalikud lahendused.

Koduteenus

Praegusel hetkel osutavad teenust KOVide palgalised koduhooldustöötajad ning enamasti pakutakse teenust piirkonnapõhiselt. Teenuse klientide arv on viimastel aastatel pigem kasvanud ja prognoosi kohaselt kasvab ka tulevikus. Valdavalt tasub koduteenuse kuludest KOV (maakonnas 93% 2020. aastal) ning kulud KOVile kasvavad, isikute osakaal pigem väheneb. Koduteenuse teeb kalliks teenuseks ka kohati väga kulukas logistika, sest teenusesaajad elavad hajaasustuse piirkonnas. Alljärgnevalt pakume koduteenuse paremaks korraldamiseks välja neli tulevikulahendusteed:

Lahendus 1: Teenust osutavad KOVid. Teenuse osutajad on KOV palgalised hooldustöötajad, kellel on kindel teeninduspiirkond. Teenus on de-tsentraliseeritud.

Lahendus 2: Teenust osutavad KOVid. Kasutatakse KOV palgalisi hooldustöötajaid, kelle teeninduspiirkond võib ületada nii naaberomavalitsuse, kui ka teenuspiirkonna piire (mis on mitmel juhul endiste omavalitsuste piirid).

Lahendus 3: Teenust osutavad KOVid. Kasutatakse (ka) teenusmajja mudelit (koduhooldust osutatakse teenusmajas elavatele isikutele). Eelkõige saavad teenusmajas koduhooldust need kliendid, kes ei tule kodustes tingimustes enam toime, kuid kelle tervislik seisund ei nõua üldhooldusteenuse saamist.

Lahendus 4: Teenust osutab erasektor/MTÜd. Teenuse osutamine on hankega delegeeritud. Võimalik KOVide ühishange, kuna hind tuleb odavam ning teenuse pakujate leidmise tõenäosus on suurem.

Üldhooldusteenus

Kuigi Võru maakonda on viimastel aastatel lisandunud holedkodusid, on jätkuvalt probleemiks kohtade puudus, sest olemasolevate hooldekodude valdav osa kohtadest on täidetud ning klientidel alati ei ole võimalust saada teenust kodulähedases hooldekodus. Lisandub ka teenuse kõrge hind ja teenusesaajate kehv majanduslik olukord, mis kasvatab KOVide rahalist koormust. KOVidel jaoks on üldhooldusteenus kõige ressursimahukam teenus, sest hoonete ülalpidamisega seotud kulud,

tööjõukulud, teenusega seotud muud kulud pidevalt kasvavad, mis ühtlasi kergitavad teenuse hinda. Ometi Võru maakonna KOVID kohatasu toetusi eriti ei maksa. Teisalt töötavad munitsipaalhooldekodud kahjumiga, kuna vähene kohtade arv ei taga piisavat kulude kaetust.

Lahendus 1: Teenust osutavad nii munitsipaal- kui ka erahooldekodud ja kohtade arvu suurendatakse.

Tugiisikuteenus

Võru maakonna KOVIDes osutavad teenust nii KOVI palgal kui teenusena sisseostetud tugiisikud. Teenuse sihtgrupp jaguneb kolmeks, lapsed, lapsevanemad ja täiskasvanud. Raske ja sügava puudega lapse tugiisikuteenust toetatakse sotsiaalkindlustusameti ESF projektirahadega. Teiste teenuse kulud katab KOV. Teenus on sageli kompleksne. Näiteks on ühele perele vaja tugiisikuteenust perele, tugiisikuteenust lapsele lasteaeda ning ka lapsehoiuteenus. Teenuse nõudluse on pigem kasvav, seda aga sõltuvalt KOVist. Eriti on kasvamas täiskasvanute tugiisikute vajadus. Üheks probleemkohaks on pädevate, koolitatud tugiisikute puudus, sest kasvav klientide arv nõuab üha paremini selleks ettevalmistatud ja sobilikke teenuseosutajaid. Seegi teenus on KOVIDele üha enam ressursse nõudev teenus, sest enamuses Võru maakonna kulud teenusele on kasvavas trendis.

Lahendus 1: Täiskasvanute tugiisikuteenust osutab erasektor maakonnaüleselt. Ühishankega valitakse teenuse osutaja.

Lahendus 2: Laste tugiisikuteenust osutavad omavalitsused, palgates selleks spetsialistid käsunduslepingu alusel tööle.

Lahendus 3: Laste tugiisikuteenust osutab erasektor/MTÜd. KOVID ostavad igaüks eraldi teenust sisse vastavalt vajadusele.

Lahendus 4: Laste tugiisikuteenust osutab erasektor maakonnaüleselt. Ühishankega valitakse teenuse osutaja.

Täisealise isiku hooldus

Tegemist on toetuspõhise teenusega, kus kliendi poolt valitud hooldajale makstakse KOVIDe poolt hooldaja toetust. Teenuse klientide arv on suur ning võib olemasoleva lahenduse tõttu kasvada. Peamisteks probleemideks on KOVIDes suur kulu, mis tekib väljamakstavate toetuste suurest arvust, samuti on puudulik teenuse järelevalve, mistõttu võib ilmnedu süsteemi ärakasutamist nende poolt, kes muude sotsiaalste probleemide tõttu hooldustoetust soovivad saada. Väga puudulikult on korraldatud teenusesaajate ümberhindamine. Praegu ei ole kuigi head ülevaadet teenusesaajate tervisliku seisundi muutustest ning ei olda kursis, kas teenusesaaja on õigustatud vastavat teenust saama. Samuti ei olda kursis teenuseosutajate võimetest teenust osutama. Kuna teenuse sisu kattub koduteenusega, on siin dilemma, kas jätkata toetuspõhise teenusega või suunata teenusesaaja koduteenusele. Selline kattuvus tekitab teenuse sisus kohatist ebaselgus.

Lahendus 1: Teenust osutavad kliendi poolt valitud isikud. Vähendada toetuse saajate arvu (ümber hindamine ning tõsta toetuse summat).

Lahendus 2: Kombineerida teenust koduteenusega. Teenust osutavad kliendi poolt valitud isikud ja koduhooldustöötajad (argipäeviti, sest nädalavahetusel koduteenust ei pakuta). Läheneda nii, et toetust makstakse vaid neile, kes saavad ka koduteenust.

Lahendus 3: Läheneda nii, et toetust makstakse vaid neile, kel on vajadus saada teenust ka nädalavahetusel.

Lahendus 4: Kombineerida teenust koduteenusega. Kasutada kahe või enama omavalitsuse jagatud ressursse KOVIDe piirialadel (sarnaselt koduteenuse ühe lahendusega).

Isikliku abistaja teenus

Võru maakonnas osutatakse isikliku abistaja teenust marginaalselt, peamiselt Võru linnas ja Võru vallas. Klientide arv on stabiilne ja suurt klientide arvu ei prognoosita. Teenust osutavad valdavalt käsunduslepingu alusel töötavad abistajad. Peamisteks probleemideks on puudus sobivatest isiklikest abistajatest. KOVID ei oma võimekust katta vajadust abistajate vähesuse tõttu, ühtlasi puudub ka tegelik ülevaade teenuse vajadusest.

Lahendus 1: KOV tasub kliendi enda poolt valitud abistaja tasu. Vajadusel abistaja leidmisel teha koostööd teiste KOVIDega ja klientide esindusorganisatsioonidega (sh info jagamine).

Lahendus 2: Kasutada kogukonna võimalusi teenuse osutamiseks (sh viia teema kogukondadesse etteulatuvalt, kuna klientide arv on reeglina madal ja vajaduse tekkimisel on vaja operatiivselt tegutseda).

Varjupaigateenus

Varjupaigateenuse näol on tegemist ülemaakondliku teenusega, mida osutatakse Võru linnas Nöörimaa Tugikodu poolt. Teenuse viibitud ööpäevade arv näitab langustrendi, kuigi klientide arv kasvab väga vähesel määral. Olulist klientide arvu kasvu ei ole ette näha, kuid teenuse majandamiskulud kasvavad. Teenuse ümberkorraldamise või muutmisevajadust Võru maakonna KOVID ei näe, kuigi Võru linn (Nöörimaa Tugikodu) ei ole väga huvitatud teiste KOVIDe klientidest.

Lahendus 1: Teenust osutatakse Võru linnas maakonna kõigi KOVIDe elanikele.

Lahendus 2: Teenust osutatakse Võru linnas maakonna kõigi KOVIDe elanikele. KOVID hoiavad võimalusel sotsiaalpinda reservis, et paigutada eluaseme teenusele potentsiaalne pikemaajaline varjupaigateenusel viibija.

Turvakoduteenus

Võru maakonna KOVID seda teenust ise ei osuta, teenus ostetakse vajadusel sisse Tartu turvakodust ja mõnelt poolt veel (nt Valgast) ning praeguse skeemi järgi (abivajajad saadetakse mujale maakonda) turvakoduteenus tagatud ja kõik soovijad saavad teenusele. Kuna teenuse kliente on vähe ja tulevikuprognosis olulist klientide kasvu ette ei nähta, ei plaanita ka suuri arenguid selles osas. Kulused on keeruline prognoosida, kuna ka vähene klientide arvu muutus võib suhteliselt palju kulused tõsta. Info teenuse kohta on pigem kesine ning on võimalik, et teenusevajadust ei ole reaalselt hinnatud ning potentsiaalsest vajadusest puudub ülevaade.

Lahendus 1: Teenust ostetakse jätkuvalt sisse teistest maakondadest.

Lahendus 2: Võru linn arendab välja võimaluse teenuse osutamiseks ning potentsiaalseteks klientideks on kokkuleppe alusel ka teised Võru maakonna KOVIDe elanikud.

Sotsiaaltransport

Sotsiaaltransport on Võru maakonna KOVIDes lahendatud kahte paralleelsüsteemi kasutades. Alates 2020. aastast saavad Põlva ja Võru maakonna inimesed kasutada projektipõhist sotsiaaltransporditeenust, mis rahastatakse ESFist ja KOVIDe eelarvevahenditest. Kõik sõidud, mis tehakse väljaspool KOVi piire, tehakse läbi projekti. Teine süsteem on KOVi enda teenus, mis on pigem suunatud juba mõnel teenusel olevale kliendile, nt koduteenuse klientidele ning need sõidud tehakse enamasti KOVi piirides. Tänu projektile on klientide arv oluliselt kasvanud ning klientide arvu kasv tulevikus sõltub oluliselt sellest, kas ja mis kujul projekti põhise sotsiaaltransporditeenusega jätkatakse. Võru maakonnas on probleemiks ühistranspordiliinide kehv kättesaadavus, vaatamata selle tasuta vormile. Seega võib pigem olla olukord, kus sotsiaaltransporditeenus on muutunud mugavusteenuseks, mis hajaasustuspiirkonnas asendab puudulikku ühistransporti. Teisalt on

koduhooldustöötajate kohatine suur koormus teenuse osutamisel, sest koduteenuse üheks osaks on võimaldada kliendile arsti juures vms käigid. Lisaks ei ole teenuse osutamise logistika piisavalt mõistlik, kuna teenust osutatakse KOVi piiride järgi, kuigi mõistlikuma oleks seda osutada piiriüleselt (eriti KOVi piirialadel).

Lahendus 1: Kasutatakse jätkuvalt kehtivat paralleelsüsteemi. Kõik sõidud, mis toimuvad omavalitsuse piires, tehakse koduhooldustöötajate poolt. Kõik väljaspool omavalitsuse piire sõidud sõidud ühise (võimalusel koos Põlva maakonna KOVidega) teenusena läbi Kagu ÜTKi.

Lahendus 2: Kasutatakse paralleelsüsteemi. Kõik sõidud, mis toimuvad omavalitsuse piires tehakse hanke alusel valitud teenuse pakkuja poolt. Koduhooldusteenuse osutajad ei osuta sotsiaaltransporditeenust. Iga omavalitsus hangib teenuse pakkuja iseseisvalt. Kõik sõidud, mis toimuvad väljaspool omavalitsuse piire toimuvad ühise (võimalusel koos Põlva maakonna KOVidega) teenusena läbi Kagu ÜTKi.

Lahendus 3: Paralleelsüsteemi ei ole ning teenust koordineerib ja osutab iga KOV eraldi. Teenuse osutamiseks palgatakse autojuhid omavalitsuse koosseisu (võivad asuda nt teenusmajade juures) ning tagatakse nõuetele vastavate vahendite/tingimuste olemasolu (sh saatja, raamitranspordi võimalus jms). Koduhooldustöötajad sõidavad vaid omavalitsuse piires oma klientidega.

Lahendus 4: Sotsiaaltranspordi teenust osutav autojuht võiks vajadusel täita ka saatja ülesandeid (töölepingus).

Lahendus 5: Teenust osutatakse KOVi piirialadel kahe või enama KOVi koostöös (logistika optimeerimiseks).

Eluruumi tagamise teenus

Võru maakonnas osutavad KOVid teenust nn sotsiaalmajades või eraldi sotsiaalkorterites. Klientide arv on suhteliselt suur, enamasti on KOVides teenuse jaoks ettenähtud eluruumid hõivatud, kuid klientuur näitab mõningat langust. Eluruumi tagamise teenuse järele on Võru maakonna KOVides väga erinev vajadus, osades eksisteerib kohtade puudus, kuid osades KOVides pindades puudust ei ole. KOVide esindajad näevad peamist probleem klientuuri segmentides. Samuti on elamispiinad väga ebaühtlase kvaliteediga ning parendamiseks on kulud KOVidele suured, eriti selles valguses et osad teenusesaajad ei oska või ei taha ruume korras hoida. Üüritoru puudumine või selle väiksus ei aita kaasa teenuselt lahkumisele, pigem tekitab teenusest sõltuvust ning seetõttu on KOVidel keeruline tagada teenuse eesmärged, sest ajutisena mõeldud teenus on muutunud pikaajaliseks.

Lahendus 1: Teenust osutab osaliselt KOV ning osaliselt vaba üüriturg.

Lahendus 2: Teenust osutab vaid KOV. Teenust osutatakse sotsiaalmajades 2–3 asulas. Sotsiaalmajadesse on kliendid jagatud kolme rühma: 1) lastega pered; 2) vanemaealised; 3) muud.

Lahendus 3: Teenust osutab vaid KOV ühes-kahe sotsiaalmajas ning eraldi pindadel, kuhu paigutatakse lastega pered.

Lahendus 4: Teenust osutab KOV ja erasektor. Teenust osutatakse ühes-kahe nn teenus-üürimajas ning optimaalsel arvul eraldi pindadel, kuhu paigutatakse lastega pered. Kasutatakse võimalusel ka üüritoru võimalusi.

Lahendus 5: Lastega peresid võib KOV pindade optimeerimiseks paigutada nendesse eluruumidesse, mis on (vajadusel ajutiselt määratletavad) munitsipaalpinnad.

Lahendus 6: Oluline on tegeleda KOVidel üüritoru võimaluste leidmisega, et a) tekiks senisest suurem liikuvus teenuselt; b) et toetada KOVi võimalusi teenuse optimeerimisel.

Võlanõustamine

Kõik Võru maakonna KOVid ostavad teenust sisse Võru linnas tegutsevalt ettevõtjalt. Lihtsamate juhtumite puhul osutavad teenust koolitatud ametnikud. Võru maakonnas KOVide poolt osutatava võlanõustamisel on klientide arv on pigem väike, kuigi näitab viimastel aastatel kasvu. Klientide arvu kasvu võib tulevikus mõjutada riigi majandusolukorra muutus. Teenuse vajadus ilmneb pigem teiste teenuste kaudu, mis näitab seda, et KOVidel puudub ülevaade potsentsiaalsetest teenusevajajatest. Samuti puudub enamusel KOVidel ühtne ülevaade teenuse tulemuslikkusest ega osata ka näha, kuidas saaks võlanõustamise kvaliteeti hinnata, mistõttu kontaktid teenusesaajatega on pigem

lühiajalised ning ei anna tulemust. Teisalt on KOVe, kes vaatamata hindamise keerukusest tegelevad teenust saava isiku toetamisega selliselt, et selguks mingi aja möödudes teenuse kasutegur kliendi vaatest.

Lahendus 1: Maakonnaülese lahendusena hangivad KOVid teenust ühiselt madalama hinna kriteeriumi järgi. Ühiselt luuakse ka standardid, kuidas teenuse kvaliteeti/tulemuslikkust hinnata.

Lahendus 2: Soodustada võlanõustaja koolituse läbimist ametnike hulgas, mis võimaldab omavalitsuse inimressursside toel osutada teenust lihtsamate juhtumite korral. Keerukamate juhtumite korral suunatakse teenust saada sooviv isik teenuse osutaja juurde (kes näiteks on hangitud lahenduses 1 kirjeldatud moel).

Lapsehoiuteenus

Kuigi lapsehoiuteenusel on kaks sihtgruppi – 1,5–3-aastased lapsed ja raske või sügava puudega lapsed, siis enamuse KOVe väikelastele mõeldud teenust ei kasuta, kuna lasteaedades on piisavalt ning teenusevajadus seetõttu pole aktuaalne. Raske või sügava puudega lapsele ostetakse teenust sisse, nende laste arv on pigem stabiilne ning olulist klientide arvu kasvu ei prognoosita. Peamisteks probleemideks Võru maakonnas on see, et puudub võimalus osutada teenust lapse kodus. Samas ei ole teenuse osutajal pole alati võimekus nädalase hoiu puhul kõiki lapsi teenusele võtta. Teenuse mahu kasvades oleks osadel KOVidel keeruline teenust tagada, kuna kulud on suured (KOVid hakkavad maksma teatud riigi poolt määratud mahu piirist alates). Teatud mõttes hoitakse praegu kunstlikult mahtu all.

Lahendus 1: Iga omavalitsus ostab ise teenust lähimatelt teenuse pakujatelt.

Asendushooldus

Asendushooldusteenust osutab hoolduspere, perekodu ja asenduskodu. Võru maakonnas ostetakse asendushooldusteenust sisse eri asutustelt väljaspool Võru maakonda. Teenust saavate laste arv ei ole kuigi suur, kuid teenust vajavate laste arv on raskesti prognoositav. Tihti on ka olukordi, kus alati ei ole sobivas piirkonnas lastele kohti ja teisalt teenuse kvaliteet võib olla ebaühtlane, osutaja ei pruugi teenust osutada vastavalt KOVi ootustele.

Lahendus 1: Iga omavalitsus otsib ise teenuse osutaja.

Lahendus 2: Teenuse korraldamisel tehakse koostööd Kagu-Eesti maakondade üleselt (sh infovahetus teenuse kvaliteedi osas eri teenuse pakujate puhul).

Järelhooldus

Järelhooldusteenust osutavad omavalitsused ise, samas kasutavad osad KOVid ka neid teenuseosutajaid, kes pakuvad asendushooldusteenust. Teenuse klientide arv on väike ja ilmselt tulevikus ka väga oluliselt ei kasva.

Lahendus 1: Omavalitsused osutavad ise teenust või kasutavad edasi neid osutajaid, kes pakuvad asenduskoduteenust.

Lisanduvate sotsiaalteenuste osas siin mudelis lahendusi ei pakuta, sest enamasti on need teiste teenuste osad.

5. KOONDTEENUSTEGA MUDELI TEENUSTE MÕJUDE HINDAMINE JA ÖKOSÜSTEEM

5.1. Teenuste mõjude hindamine

Sotsiaalsed mõjud

Mõju elanike toimetulekule

Koondteenustega mudel mõjutab otseselt Võru maakonna selle rahvastikurühma heaolu, kes on nii praegu kui ka tulevikus sotsiaalteenuste klientuuriks. Mudeli rakendamise tulemusel paraneb oluliselt teenusesaajate sotsiaalne toimetulek ning see aitab kaasa klientide sotsiaalse aktiivsuse säilimisele. Eesmärgipärane sotsiaalteenuste hindamise ja järelevalveinstrumentide kasutamine parandab teenuste kvaliteeti ja kättesaadavust.

Erinevate tugisüsteemide ja teenuste kompleksne arendamine annab parema ülevaate inimeste abivajadusest ning sellest põhimõttest juhitud sotsiaalteenused võimaldavad teenusesaajatel senisest enam panustada ühiskonda nii tööalaselt kui kogukondlikult. Sihtrühmade jaoks teenuste kvaliteet kasvab, kuna saavad teenust lähtuvalt oma vajadustest ning enam ei lähtuta kitsalt teenuse raamidest.

Mudel mõjutab oluliselt sotsiaalteenuste korraldamise ülesehitust, sest vähenev bürokraatia võimaldab teenuseid osutada ressursitõhusamalt. Koondmudeli läbivaks põhimõtteks on abivajaduse õigustatud hindamine, mis vähendab subjektiivsust teenuse määramisel ja suurendab osapoolte vastutust nii teenuste osutamisel kui saamisel, tuues kokkuvõttes kaasa teenuste kuluefektiivsema haldamise. See omakorda tähendab, et rohkem ressursi jääb tegeliku abivajaduse katmiseks.

Mõju olulisus: oluline	
Sihtrühm: elanikkond, eelkõige teenusesaajad	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: suur	Ebasoovitavate mõjude risk: väike
Kokkuvõtlikult avalduv mõju: koondteenustega mudeli rakendamine loob täiendavaid võimalusi kujundada otstarbekas teenuste osutamise süsteem, mis toetab teenuste sihitatud pakkumist, aitab vältida teenusega kaasnevat ülekulusid ja tagab inimeste parema elukvaliteedi. Paranevad abivajavate isikute võimalused olla senisest enam aktiivsed nii tööalaselt kui kogukondlikult.	

Mõju tööturule

Koondteenustega mudel mõjutab otseselt vähenenud töövõimega isikuid, kes on teenusekvaliteedi paranemise tulemusel võimelised osalema (sh osakoormusega) tööturul ning samuti neile isikutele, kes on hõivatud täisealise isiku hooldusteenuse osutamisega (hooldustasu saajad). Kui täisealise isiku hooldusteenus muutub kobarteenuse üheks osaks ja hooldajatoetus sellisel kujul kaob, luuakse eeldused, vähemalt tööealise hooldustasu saajate naasmiseks tööturule või töökoormuse suurenemiseks. Vähenenud töövõimega töötajate tööturule jõudmise ja tööturul püsimise eelduseks on erinevad tugimeetmed, näiteks toetatud töö vms. Mõju ulatus sõltub sellest, millisel määral on Võru maakonnas piisavalt selliseid töökohti, mis vastaks seni hooldajatoetust saanud inimeste ja

puude tõttu mittetöötavate inimeste võimetele ning tööandjate valmisolekule toetatud töökohtade loomiseks.

Mõju olulisus: oluline	
Sihtrühm: teenusesaajad, eelkõige täisealise isiku hooldajatoetuse saajad, vähenenud töövõimega isikud, kes oleksid toetavate teenuste olemasolul võimelised tööturul osalema	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: suur	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine
<p>Kokkuvõtlikult avalduv mõju: tööturule lisandub töötajaid, kellest valdav osa on kas osalise töövõimega või siis vähese tööharjumusega isikud. Kasvab nõudlikkus tööandjate suhtes luua osalise koormusega toetatud töökohti.</p> <p>Ebasoovitavate mõjude risk: Võru maakonnas ei pruugi leiduda tööturule vabanenud inimestele sobivaid töökohti, mis teeb nende olukorra kehvemaks, kuna puudub sissetulekute saamise võimalus.</p>	

Mõju töösuhetele

Mudeli rakendumisel lisandub tööturule vähenenud töövõimega isikuid, sh koos tugiteenuste ja tugiisikutega. See tõstab vajadust ümber kujundada traditsioonilisi töösuhteid ning suurendada töösuhete paindlikkust sõltuvalt töötaja võimetest sellisena, et töötajatel oleks võimalik töötada osalise töökoormusega või täita lihtsustatud ülesandeid pikema aja jooksul jms. Tööandjatele lisandub ülesanne lõimida tööprotsessi osalise töövõimega isiku tugiteenused ning rakendada meetmeid, mis toetavad vähenenud töövõimega töötajaid. Töökollektiivide mitmekesisus suureneb – lisaks „tavalistele“ töötajatele ja osalise töövõimega töötajatele võivad sellesse lisanduda ka tugiisikud. Töötingimuste paindlikumaks muutumine loob paremad võimalused ka teistele sihtrühmadele, näiteks väikelaste emadele, õppivatele noortele või vanemaealistele töötajatele.

Mõju olulisus: keskmine	
Sihtrühm: teenuse kliendid, eeskätte vähenenud töövõimega inimesed, tööandjad	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: väike
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine
<p>Kokkuvõtlikult avalduv mõju: töösuhetel ja töökollektiividel muutuvad mitmekesisemaks. Suureneb nõudlikkus tööandjate võimekusele kaasata vähenenud töövõimega töötajaid.</p> <p>Ebasoovitavate mõjude risk: Võru maakonnas ei ole palju neid tööandjaid, kes soovivad või kel oleks võimalik tööle võtta vähenenud töövõimega inimesi, kuna ei ole sobivaid töökohti, ka teadmisi ja oskuseid neid inimesi tööle rakendada.</p>	

Mõju töösuhetele teenust osutavates organisatsioonides

Mudeli rakendamisel koonduvad teenuste vahetud osutajad (hooldustöötajad, tugiisikud jne) ühe osutaja alla, kus nende tööaega juhitakse terviklikumalt. See võimaldab maksta senisest kõrgemat töötasu ning töötajate motivatsioon kasvab. Varasema osakoormuste ja killustatud tööloikude asemel pakutakse töötajatele täistööaega, mis parandab töötajate ja tööandjate suhteid, sest töötaja mõistab, et tema panus teenuse kvaliteetsel osutamisel on oluline. Uuendusliku mudeli juurutamine ning konkurentsivõimelise töötasu maksmine valdkonnas meelitaks Võru maakonda heade oskustega ja motiveeritud sotsiaaltöötajaid, kes kujundaksid siin ka uuendustele orienteeritud ja kvaliteetseid töösuhteid väärtustava töökultuuri.

Mõju olulisus: keskmine	
Sihtrühm: teenuste vahetud osutajad	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Kokkuvõtlikult avalduv mõju: kasvab sotsiaaltöötajate töötasu, motivatsioon ja tööga rahulolu. Meelitab maakonda senisest enam valdkondlikku oskustööjõudu.

Mõju rahvastiku rändele

Mudeli rakendamine võib väga vähesel määral mõjutada sisserännet Võru maakonda. See toob kaasa uute töökohtade tekke ja sellega seoses kvalifitseeritud tööjõu palkamise vajaduse. Juhul kui oma maakond ei suuda seda vajadust katta, st puudub vajaliku väljaõppega oskustööjõud, võib see konkurentsivõimelise töötasu olemasolul mujalt maakondadest tulla. Mudel ei mõjuta väljarännet. See jätkub sellisel viisil nagu seni, kus nooremajaline tööeline elanikkond rändab töökohtadele järele teistesse maakondades, eeskätt Põhja-Eestisse.

Mõju olulisus: väike

Sihtrühm: elanikkond

Ulatus: väike

Sihtrühma suurus: väike

Sagedus: väike

Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Kokkuvõtlikult avalduv mõju: vähesel määral võib kasvada sisseränne kvalifitseeritud tööjõu näol. Positiivsed mõjud realiseeruvad pika aja jooksul.

Mõju eluea ja heaolu kasvule

Mudeli rakendamisega kaasnev teenuse kvaliteedi paranemine (sh tegeliku abivajaduse parem kaetus) mõjutab oluliselt teenust saavate sihtrühmade heaolu. Igakülgset toetatud elamine suurendab sihtrühma sotsiaalset aktiivsust. Luuakse eeldused aktiivseks väärikaks vananemiseks, mis lubab inimestel sõltumata east end igakülgset teostada ning vastavalt oma soovidele, vajadustele ja võimalustele ühiskonnaelus osaleda, pakkudes samas ka kaitset ja tuge, kui selleks vajadus tekib. Vanemaealiste autonoomia ja iseseisvuse säilitamine on sealjuures aktiivse vananemise üks võtmekomponente,¹²⁹ mis mõjub positiivselt ka eluea kasvule.

Mõju olulisus: oluline

Sihtrühm: teenuste kõik sihtrühmad

Ulatus: suur

Sihtrühma suurus: suur

Sagedus: oluline

Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Kokkuvõtlikult avalduv mõju: teenuse kvaliteedi paranemine mõjutab aktiivset vananemist, vanemaealine elanikkond säilitab pikema aja jooksul võime osaleda aktiivselt ühiskonnaelus, olles ka tööalaselt aktiivne.

Majanduslikud mõjud

Mõju teenust saavatele isikutele ja nende leibkondade sissetulekutele ja kuludeleesaajale

Koondteenustega mudeli rakendamine võib kaasa tuua teenust saavate isikute kulude kasvu ja sissetulekute vähenemise. Sissetulekute vähenemine puudutab täisealise isiku hooldustoetuse (osalist) asendamist koondteenuse raames osutatavate teenustega – sageli sama majapidamise koosseisu kuuluv hooldaja kaotab senise sissetuleku (mida, tõi, peaks kompenseerima suurenenud töised tulud peale hooldustoetuse saajate naasmist tööturule). Teenust saavate isikute ja nende majapidamiste kulude kasv võib tuleneda

- a) KOV ja teenuse osutaja poolt kokku lepitava omaosalusmäära tõstmisest (muuhulgas ka selleks, et vähendada selliste teenuste osutamist, kus tegelik sotsiaalse toimetuleku abivajadus puudub);

¹²⁹ Aktiivse vananemise arengukava 2013–2020: https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sotsiaalhoolekanne/Eakatele/aktiivse_vananemise_arengukava_2013-2020.pdf

- b) kvaliteetsema hindamise tulemusel välja selgitatava abivajaduse ja seega ka teenusmahu kasvust.

Juhul kui teenuste omaosaluse katmisel rakendada täiendavaid toetusmeetmeid vähese maksevõimega isikutele, kelle osas on hindamise käigus välja selgitatud abi- ja teenusvajadus, mille omaosalust isik ei ole võimeline täies ulatuses tasuma, siis puudutab kulude kasv üksnes osasid majapidamisi. Täiendavad kulud lisanduvad KOV eelarvesse.

Mõju olulisus: oluline	
Sihtrühm: teenusesaajad	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine
Kokkuvõtlikult avalduv mõju: teenuste saamisel võib kasvada rahaline omaosalus, mis mõjutab teenusesaajate lähedaste toimetulekut. Teisalt võib see tuua kaasa läbimõelduma teenusesaamise vajaduse.	
Ebasoovitavate mõjude risk: teenuste kallinemine on juba praegu paratamatu, isikute omaosaluse suurendamine võib vähendada vajadustele mittevastava teenuste saamist.	

Mõju teenust osutavate asutuste majandustegevusele

Mudeli rakendamisel luuakse eeldused teenust osutavate organisatsioonide majandusliku konkurentsivõime kasvuks. Mudeliga muudetakse senist praktikat, kus teenust osutasid paljud teenusepakkujad, sealhulgas sageli FIED või muus vormis üksikisikutest töötajad. Uus korralduslik mudel eeldab teenuse osutajate konsolideerumist – KOVd sõlmivad pikemaajalised teenuslepingud koondteenuse osutamiseks konkreetse asutuse või ettevõttega. See võimaldab teenust osutaval organisatsioonil paremini investeringuid, kulusid ja tulusid planeerida. Lepinguga hõlmatava teenusmahu kasv loob eeldused mastaabisäästu saavutamiseks ning tööviljakuse kasvuks. Mudeli rakendamisel suunduvad kõik need töötajad, kes vahetult teenust osutavad, KOVide alt teenuseosutaja alla, millega kasvab meeskonna töökoormus, tööjaotus jagatakse meeskonnaliikmete vahel lähtuvalt liikmete ettevalmistusele ning kokkuvõtlikult on teenus osutatud komplekselt ja sihitatult. Senise killustatud töötundidega tööaeg muutub täistööajaks ja vähemotiveeriv sissetulek kasvab lähtuvalt täistööajast motiveerivaks töötasuks, mis tagab nende perekondade majandusliku hakkamasaamise.

Lisaks on mudeli rakendamise eelduseks kiire ja korrektne teenusvajaduse hindamine ning teenuse korraldamine lähtuvalt isikute individuaalsetest vajadustest. Mudeli rakendamise käigus tekib teenusesaaja kohta nn aegrida alates sellest hetkest, mil teenusesaaja teenust saama hakkab. Teenuseosutajatel tekib ülevaade teenuse mahust ja vajadusest iga isiku kohta, mis teeb isikutele edasiste teenuste korraldamise senisest lihtsamaks ning kasvab teenuse kvaliteet.

Mõju olulisus: oluline	
Sihtrühm: teenuseosutajad	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: suur	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine
Kokkuvõtlikult avalduv mõju: teenuste konsolideerimisega kaasneva majandustegevuse mastaabi kasvuga luuakse eeldused sotsiaalteenuseid osutavate asutuste ja ettevõtete majandusliku konkurentsivõime ja jätkusuutlikkuse paranemiseks.	
Ebasoovitavate mõjude risk: konsolideeritud teenusmahtude täitmiseks ei leidu Võrumaal (vähemalt esialgselt) piisavalt tugevaid asutusi või ettevõtteid.	

Mõjud regionaalarengule

Mudelis rakendatav piiriülene teenuste osutamine võimaldab ühtlustada teenuste piirkondlikku kättesaadavust. Näiteks piirkondlikud hooldustöötajad hooldavad oma piirkonna kliente, samas ei piirduta üksnes ühe KOV territooriumiga, vaid tehakse koosööd KOVidega selliselt, et teenust saab pakkuda sõltumata KOVide administratiivpiiridest. Teenuste ühtne hindamine nii teenuste määramisel kui järelevalvel tähendab teenuste osutamise kvaliteedi piirkondlikku ühtlustamist.

Sotsiaalteenuste parem ja kuluefektiivsem planeerimine võib kaasa tuua vajaduse suurendada teiste avalike teenuste mahtusid. Näiteks sotsiaaltranspordi ümberkorraldamine võib kaasa tuua ka uue lähenemise Võru maakonna ühistranspordi korraldamisele. Osa seni sotsiaaltransporditeenuse raames rahuldatud vajadusest - nõ mugavusteenused – tuleks asendada üldisemate kõigile sihtrühmadele suunatud liikuvuslahendustega hõreasustusega piirkondades (nt nõudetransport).

Juhul kui kavandatavad positiivsed muudatused viia ellu, siis Võrumaa suhteline regionaalse arengu tase võrrelduna muu Eestiga paraneb, sest sotsiaalteenused ja ka teised avalikud teenused on paremini korraldatud ning kuluefektiivsemalt juhitud.

Mõju olulisus: oluline	
Sihtrühm: KOVid, maakond	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: keskmine kuni suur
<p>Kokkuvõtlikult avalduv mõju: mudeli rakendamine avaldab mõju KOVide piiriülese koostöö soodustamisele. Regionaalsel tasandil on rohkem võimalusi suunata olulisi arenguid (nt ühistranspordi arendamine) lähtuvalt teistest avalikest ülesannetest (nt lahendamaks sotsiaaltranspordiga seonduvat).</p> <p>Ebasoovitavate mõjude risk: Võru maakonna KOVid ei ole valmis või ei soovi maakonnaülest ja KOVide piire ületavate lahenduste välja arendada. KOVide ülene koostöö eeldab väga selget formaalselt lähenemist, mis võib kaasa tuua liigse bürokraatia lepingute ja kohustuste selgitamise näol.</p>	

Mõju kohaliku tasandi positsioonile ja osalusele poliitikakujundamise protsessides

Mudeli rakendamine eeldab, et suureneb KOV autonoomia kohustulike sotsiaalteenuste osutamise korraldamisel. KOV ülesandeks saab sotsiaalse abivajadusega isikute abivajaduse rahuldamine, mitte riigi keskvalitsuse poolt ette antud loetelu ulatuses teenuste osutamine KOV territooriumil. Suurenev KOV autonoomia võimaldab teenuseid korraldada arvestades nii piirkondlike teenuse osutamise võimekuse kui ka elanikkonna paiknemise eripärasid.

Koondteenustega mudeli rakendamist võivad takistada keskvalitsuse ja sotsiaalministeeriumi kesine valmisolek SHS muudatusteks, sest mudel eeldab SHS muudatust ja põhimõttelist kokkulepet lubada KOVidel senisest suuremat otsustuspädevust teenuste korraldamisel ja disainimisel.

Mõju olulisus: oluline	
Sihtrühm: KOVid	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: keskmine	Ebasoovitavate mõjude risk: suur
<p>Kokkuvõtlikult avalduv mõju: mudeli rakendamine avaldaks mõju KOVide positsioonile poliitikakujundamise protsessides, seda eriti sotsiaalteenuste disainimisel ja korralduslikul ülesehitamisel.</p> <p>Ebasoovitavate mõjude risk: KOVid ei suuda suurenenud autonoomiat teenuskvaliteedi kasvuks ära kasutada. Suurem vastutus ja otsustusõigus viib otsuste kehva kvaliteedi ning KOVide kesise koostöö tõttu hoopis kvaliteedi vähenemisele, ebamõistlike kulude kasvule ning elanike toimetuleku kahanemisele.</p>	

Mõju kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju maakondlikul tasandil

Mudel rakendamine suurendab oluliselt maakondlikku koostööd. Maakondlik koostöö seisneb eeskätt teenuste hindamises ja järelevalve teostamises, selleks loodav maakondlik institutsioon mehitatakse lisaks KOV ametnikele ka teiste oluliste osapooltega, kuhu kuuluvad maakondlik koordinaator, teenuse osutaja esindaja, sotsiaalkindlustusameti esindajad vms. Tõhusam kontroll teenuste hindamise ja osutamise üle parandab teenuste kvaliteeti ja kättesaadavust ning suurendab maakondlikku koostööd sotsiaalteenuste osutamisel kõigi KOVide vahel. Ühtse hindamismetoodika rakendamine soodustab ka teenuste korraldamist ja osutamist ühtsetel alustel. Maakondliku hindamise ja järelevalve rakendamine vähendab KOVide omavahelisi erinevusi nii finants- kui haldusjuhtimises.

Mõju olulisus: oluline

Sihtrühm: maakond ja KOVid

Ulatus: suur

Sihtrühma suurus: suur

Sagedus: suur

Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Kokkuvõtlikult avalduv mõju: mudeli rakendamine avaldab KOVide koostööle olulist mõju nii omavahelisel kui maakondlikul tasandil, ühtlustades teenuste korraldamist.

Mõju KOVide tasandil

Mudeli rakendumisel muutub KOVide sotsiaalosakondade töökorraldus oluliselt. Senine halduspraktika, kus värvati teenuste vahetuks osutamiseks erinevate teenuste raames tööjõudu nii töö- kui käsunduslepingu alusel, asendub teenusemajaga, kes tegeleb ise vastava kvalifikatsiooninõuetega töötajate värbamisega. Seega KOVide ülesanded seonduvalt vahetu teenuse osutamisega vähenevad, kuid võivad suurenedada teenuste korraldamisega seonduvalt (lepingud, hindamine, järelevalve). Kuigi edaspidi tegeleb vajaliku tööjõu värbamisega teenuseosutaja vastavalt kvalifikatsiooninõuetele, võiks KOV näiteks hoolt kanda piirkonna hooldustöötajate oskuste lihvimise eest ehk korraldada maakonnas vastavaid täiendkoolitusi, sest mudel mõjutab sotsiaalhoolekandetöötajate koolitusvajadust nii riiklikul kui kohalikul tasandil. Riiklikul tasandil mõjutab mudel rohkem avama uusi õppekohti, mis kataksid kvalifikatsiooninõuetele vastavate spetsialistide vajaduse.

Mudeli rakendamine loob eeldused paremaks rahaliste vahendite kasutuse kontrolliks. Näiteks toob mudeli rakendamine esile need probleemid, mis enne lahendati täisealise isiku hoolduse all, makstes hooldajatoetust, mille eesmärk oli tegelikult leevendada muid sotsiaalseid probleeme (töötust vms).

Mõju olulisus: oluline

Sihtrühm: KOVid

Ulatus: suur

Sihtrühma suurus: suur

Sagedus: suur

Ebasoovitavate mõjude risk: väike

Kokkuvõtlikult avalduv mõju: mudeli rakendamine avaldab mõju oluliselt KOVide sotsiaalosakondade töö korraldamisele ja personalipoliitikasle. KOVide ülesandeks jäävad edaspidi teenuste korraldamisega ja järelevalvega seotud ülesanded, teenuste vahetu osutamise enam ei tegeleta.

Mõju kogukondlikul tasandil

Mudeli rakendamine toob kaasa KOVide ülesannete delegerimispraktika laiendamise, mis tähendab, et senisest enam kaasatakse KOVide ülesannete täitmisesse kolmandat sektorit. See aga soodustab kodanike ja kodanikeühenduste osalemist kohaliku tasandi arendustegevustes. Mudel

võimaldab külamajadel pakkuda iseseisvalt nn kogukonnateenuseid nagu näiteks pesupesemine, sauna/duši teenused, mida muidu osutatakse mõne praeguse sotsiaalteenuse raames (nt koduteenus). Ka eakate päevahoidu on võimalik korraldada kogukondlike MTÜsid kaasates. See eeldab aga selgeid formaalseid lahendusi nii korralduslikult kui rahastamisskeemi arendamisel.

Mõju olulisus: oluline	
Sihtrühm: kogukondlikud MTÜd	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: suur	Ebasoovitavate mõjude risk: väike
Kokkuvõtlikult avalduv mõju: mudeli rakendamisel suurenevad kogukonna kolmanda sektori organisatsioonide tegevusalad. Kogukonnaliikmete vajadused on paremini kaetud.	

Mõju avaliku sektori rahastamisele, sh kuludele ja tuludele

Mõju KOVide kuludele

Mudeli rakendamisel kasvavad kõik investeeringutega seotud kulud. Näiteks sotsiaalmajateenus¹³⁰ vajab investeeringuid selliselt, et võimalik on pakkuda nii eakate üürimaja, turvakodu- ja varjupaigateenust kui ka muid eluruumi tagamise teenuseid erinevatele sihtrühmadele. Hilisemateks kuludeks on sotsiaalmajateenusega seotud püsikulude katmine, mida osaliselt leevendab teenusesaajate omaosalus sõltuvalt teenuse liigist.

Mudeli rakendamisel kasvavad ka teiste teenustega seotud ettevalmistavate tegevuste kulud (info- ja kommunikatsioonitehnoloogia arendused ning regulatsioonide vms väljatöötamine). Samas on need ühekordsed kulud, mis pikemas perspektiivis kahanevad ja asenduvad väiksemate halduskuludega. Mudel eeldab digitehnoloogiliste vahendite arendamist nii, et oleks võimalik mudeli tegevusi ellu viia (isiku tervises seisundi reaajas jälgimine, et oleks võimalik teha kiirelt päringuid isiku terviseandmete kohta).¹³¹ Samuti kasutatakse digitehnoloogilisi vahendeid teenuse hindamismenetluse ja järelevalve teostamisel.

Kuigi mudeli rakendamine kasvatab esialgu kulusid, siis keskpikas perspektiivis KOVide kulud vähenevad või teisevad. Teisevateks kuludeks on näiteks tööjõukulud – kuna töötajate värbamisega tegeleb edaspidi teenuseosutaja, muutuvad endised personalikulud teenuseosutajaga sõlmitava lepingu tasude kuludeks. KOVide jaoks vähenevad teenustega seotud kulud, kuna killustatud teenuste asemel pakutakse sihitatud koondteenuseid. Ühtlasi võimaldab teenuste sihitatud pakkumine osade teenuste puhul pikendada iseseisvalt kodus hakkamasaamise perioodi, mistõttu väheneb vajadus kuluka üldhoolekande teenuse järgi.

Mudeli rakendamisel käivitub süsteemi kuluefektiivsust suurendav mõjuahel, kus:

- kasvab kliendi omaosalus;
- kasvab kliendi omavastutus teenusevajaduse sõnastamisel;
- väheneb nende ebavajalike teenusjuhtumite hulk, kus püütakse lahendada muid sotsiaalseid probleeme;

¹³⁰ Uuringu teostamise ajal on Võrumaa KOVide kavandanud/kavandamas sotsiaalmaju: Antsla vallas on 2022. aastal algatatud detailplaneering ehitamiseks; Rõuge vallas on Ruusmäe sotsiaalmaja (renoveeritud 2021); Setomaa vallas on Misso sotsiaalkeskus (pakutakse ka koduteenust, toitlustust, saunateenust, pesu pesemist); Võru vallas on Parksepa sotsiaalmaja (renoveeritud 2017); Võru linnas on Nööriimaa Tugikodu ning planeeritakse ehitada sotsiaalmaja. Eakate üürimaju sellisel kujul ei ole.

¹³¹ Lahendus eeldab selliste andmete kasutamise õigsust.

- d. tekib KOVide kulude kokkuhoid (ebavajalikele teenustele, mille arvelt võib katta täiendavalt välja selgitatud abivajadust).

Mõju olulisus: oluline	
Sihtrühm: KOVid	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: suur	Ebasoovitavate mõjude risk: suur
<p>Kokkuvõtlikult avalduv mõju: mudeli rakendamine avaldab mõju oluliselt KOVide finantsotsusele ja -koormusele. Kui mudeli rakendamine toob esialgu kaasa kulude olulise kasvu, siis need hiljem langevad. Kasvab KOVide finantsotsuste läbipaistvus.</p> <p>Ebasoovitavate mõjude risk: võib kaasa tuua teiste toetuste vajaduse kasvu, näiteks võib kasvada toimetulekusaajate arv.</p>	

Mõju avaliku sektori rahastamisele

Mudel mõjutab avaliku sektori siseseid, eeskätt riigi ja KOVide finantsuhteid. Seni on riik osad sotsiaalteenuseid toetanud läbi tasandusfondi, näiteks tugiisikuteenust ja lapsehoiuteenust raske ja sügava puudega lastele. Seda skeemi tuleks jätkata ka edaspidi, sest teenused on oma olemuselt kulukad ja ainult KOVide eelarve toel teenuse tagamine oleks suur finantskoormus, mis võib seada piirangud teenuse kvaliteedile ja teenusesaajate arvule.

Mudeli rakendamine toob kaasa oluliselt suuri investeringuvajadusi, mida KOVidel on piiratud eelarvevahendite tõttu keeruline teostada. Selleks, et KOVidel oleks mudeli rakendamiseks vajalikke kulusid võimalik katta, tuleks eeskätt investeringukuludeks kaasata lisarahastust kas riigi või EL rahastamisallikaid kasutades.

Mõju olulisus: oluline	
Sihtrühm: avalik sektor	
Ulatus: suur	Sihtrühma suurus: suur
Sagedus: suur	Ebasoovitavate mõjude risk: suur
<p>Kokkuvõtlikult avalduv mõju: mudeli rakendamine toob kaasa oluliselt suuri investeringuvajadusi, et pakkuda mudeli teenuseid kvaliteetselt.</p> <p>Ebasoovitavate mõjude risk: puuduvad vajalikud meetmed investeringuvajaduste rahuldamise toetamiseks.</p>	

Mõju kogukonnaorganisatsioonide rahastamisele

Kui mudelis rakendub laiapõhjalisem külaliikumise kaasamine sotsiaalteenuste osutamiseks, võib see kaasa tuua ka teenuste rahastamise KOVide poolt. Tuleks läbi mõelda otsene skeem, et abivajadus saaks kaetud ning mittetulundusorganisatsioonide kulud kaetud ja teenus vajalikus mahus osutatud. Sealjuures tuleks välja selgitada, millised on külamajade võimalused teenuseid osutada.

Mõju olulisus: oluline	
Sihtrühm: Kogukonna MTÜd ja KOVid	
Ulatus: keskmine	Sihtrühma suurus: keskmine
Sagedus: suur	Ebasoovitavate mõjude risk: suur
<p>Kokkuvõtlikult avalduv mõju: mudeli rakendamine toob kaasa kogukonna MTÜde suurema kaasatuse sotsiaalteenuste pakkumisel.</p> <p>Ebasoovitavate mõjude risk: külamajad ei ole valmis sotsiaalteenuseid pakkuma, kuna selleks puudub vastav võimekus (ruumid ei vasta vajadustele, puudub inimressurss).</p>	

5.2. Koondteenustega mudeli ökosüsteemi kirjeldus

Arusaamad ökosüsteemi termini sisust varieeruvad erinevates teadussuundades, kuid terminit kasutatakse enam siiski loodusteadustes, kus ökosüsteem on funktsionaalne süsteem, milles toitumissuhete kaudu seostunud organismid koos keskkonnatingimuste kompleksiga moodustavad isereguleeruva areneva terviku.¹³² Ökosüsteemid on kogu inimeste elu ja tegevuse alus¹³³ ning hüvesid, mida ökosüsteemid pakuvad inimestele, nimetatakse ökosüsteemiteenusteks¹³⁴. Sellele kontseptsioonile on iseloomulik inimkeskne maailmavaade, ökosüsteemiteenustest räägitakse ainult seoses inimeste vajadustega, väärtushinnangutega ja heaoluga¹³⁵. Seega oleme selles uuringus pakunud koondteenustega mudeli käsitlusel võtnud kasutusse ökosüsteemi termini, sest sotsiaalteenuste keskmeks on inimene, tema vajadused ning heaolu. Selleks, et inimese heaolu oleks tagatud, on vaja funktsionaalset süsteemi, kus omavaheliste suhete kaudu moodustavad erinevad osalised keskkonnatingimustest (õiguslik, füüsiline keskkond ja ressursid) tulenevalt isereguleeriva areneva terviku, mis nii otseselt kui kaudselt mõjutavad inimese heaolu.

Sotsiaalteenuste ökosüsteem

Koondteenustega mudeli rakendamisel on oluline mõista, millistest osalistest sotsiaalteenuste ökosüsteem moodustub. Koondteenustega mudeli ökosüsteem jaguneb kaheks: esimese poole moodustavad vahetult inimese heaolu mõjutavad tegurid, teise poole moodustavad sisendid, mis mõjutavad inimese heaolu kaudselt, kuid pole otsestest teguritest sugugi vähemtähtsad (vt joonis 5). Allpool olemegi välja toonud koondteenustega mudeli ökosüsteemi ja selle erinevad osalised.

Ökosüsteemi osalised

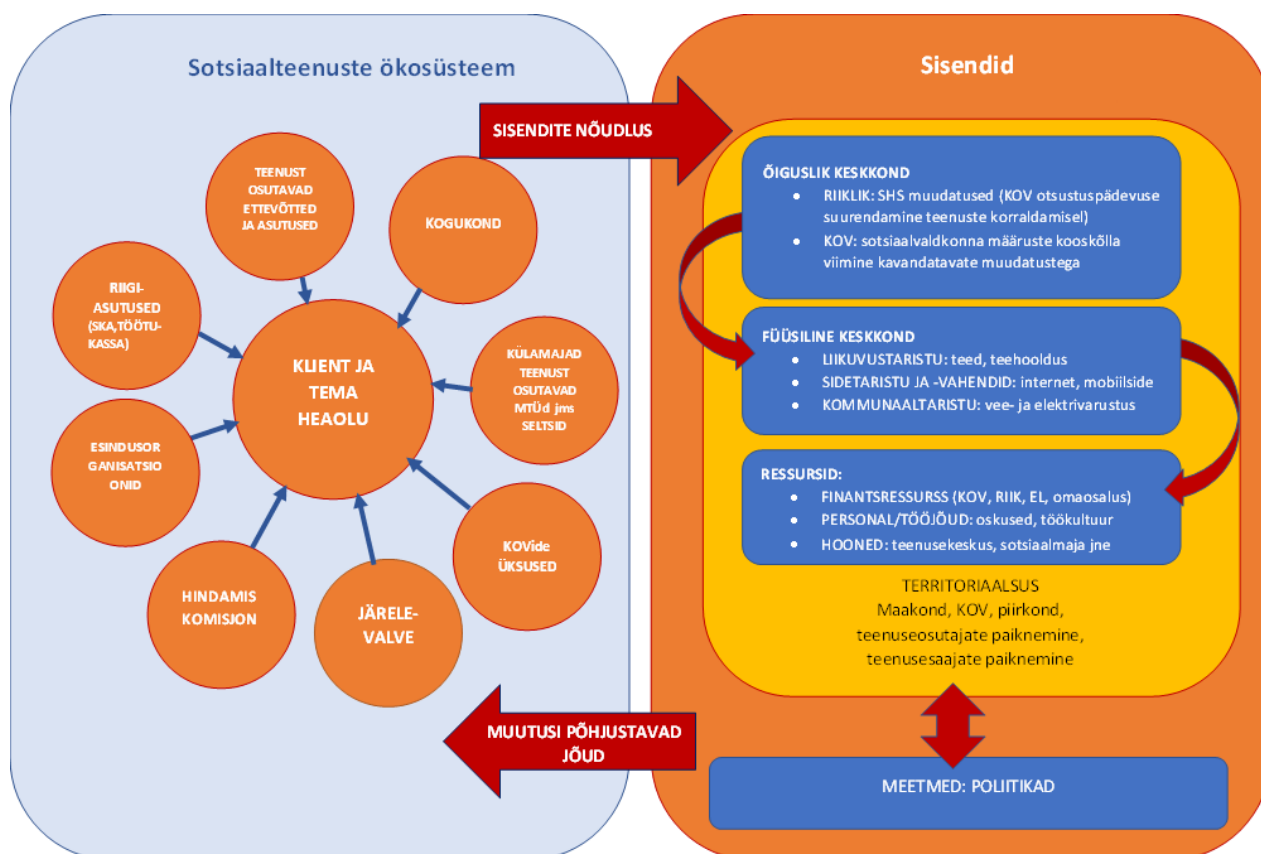
Üheks oluliseks koondteenustega mudeli ökosüsteemi osaliseks on **KOVide üksused**, (sh linna- ja vallavalitsused; sotsiaalosakonnad ja/või sotsiaalnoõnikud; linna- ja vallavolikogud; volikogude sotsiaalkomisjonid), kelle pädevuses on välja töötada ja rakendada koondteenustega mudeli toimimiseks vajalikke kohaliku tähtsusega regulatsioone, määruseid ja õigusakte. Ka juhul, kui teenuseid hakkab Võru maakonna KOVides osutama senisest oluliselt vähem teenuseosutajaid (ideaalis koonduvad teenused teenusemajja), peavad KOVid looma selleks regulatiivse raamistiku. Oluliselt muutuvad KOVide sotsiaalosakondade tööülesanded ja struktuur, kuna koondteenustega mudeli rakendamisel ei värba KOVid enam ise sobivat tööjõudu, vaid tegelevad teenuste hindamise ja järelevalvega.

¹³² Ökoloogialeksikon: loodusteaduslik oskussõnastik: <https://dspace.ut.ee/handle/10062/58489>

¹³³ Ökosüsteemi kaubad ja teenused: https://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/Eco-systems%20goods%20and%20Services/Ecosystem_ET.pdf

¹³⁴ MEA - Millennium Ecosystem Assessment. (2005). *Ecosystems and Human Wellbeing: Synthesis*. Island Press. Washington, DC.

¹³⁵ Sall, M., Uustal, M., Peterson, K. (2012). *Ökosüsteemiteenused. Ülevaade looduse pakutavatest hüvedest ja nende rahalisest väärtusest*. Säästva Eesti Instituudi väljaanne nr 18, Tallinn, 62 lk.



Joonis 5. Koondteenustega mudeli sotsiaalteenuste ökosüsteem ja sisendid. Kohandatud Maes et al 2016 põhjal. Allikas: Juhendmaterjal "Ökosüsteemiteenuste kontseptsioon ja selle rakendamine integreeritud planeerimises"

Riigiasutuste nagu sotsiaalkindlusamet ja töötukassa **piirkondlikud kontorid** on samuti koondteenustega mudelis osalised. Kuna sotsiaalkindlustusameti esindajad osalevad maakondliku järelevalve ja hindamiskomisjonide töös, suureneb koostöö KOVidega, seda eriti teenuse hindamise, rahastamise ja järelevalve tegevustega seondult. Töötukassa roll ei kasva nii suurel määral kui sotsiaalkindlustusameti oma, kuid töötukassa võiks teha koostööd mõne teenuse raames, näiteks pakkudes võlanõustamist töötukassa ruumides ja/või teenuseosutaja leidmisel koostöös KOVidega.

Asutused, kes osutavad sotsiaalteenuseid praegu ja tulevikus (sh FIEd, hooldekodud, sotsiaalkeskused, sotsiaalmajutusüksused, sotsiaaltransporditeenuse osutajad ja ühistranspordikeskused, jne), osalevad samuti koondteenustega mudelis. Mudeli rakendumisel konsolideeruvad teenuseosutajad nn teenusemajja. Teenuseosutaja võib kaasata ka alltöövõtjaid, kes peavad vastama teenuseosutaja nõuetele (vajalike lubade olemasolu, vastavus kvalifikatsiooni ja ruuminõuetele, vms). Asutused, kes osutavad praegu iga teenust eraldi, võivad mudeli rakendumisel koonduda ja osutada teenuseid ühiselt. Samuti võib teenuseosutajaks olla nii eraettevõtte kui KOVi loodud munitsipaalasutus.

Spetsialistid koonduvad suurema teenuseosutaja juurde, kus on võimalik lähtuvalt ametialastest pädevustest tööülesannete ringi laiendada. Näiteks võib üks spetsialist olla nii lapse tugisik kui lapsehoidja, kui tal on selleks vajalik ettevalmistus.

Kogukonnad on sotsiaalse kaasamise olulised sõlmpunktid, mis aitavad kaasa inimeste sotsiaalse aktiivsuse ja toimetuleku säilimisele. Kogukonnas on võimalik sotsiaalteenuseid osutada mitmel viisil, nt vabatahtlikud, kes toetavad kogukonnas erinevate vajadustega inimesi ja nende igapäevategemisi,

aidates kaasa nende tervislikule eluviisile ja jätkusuutlikule tegutsemisele. Koondteenustega mudeli valguses on väga oluline inimesed esmalt kogukonda kaasata, et luua võimalused erinevate teenuste sujuvamaks osutamiseks. Näiteks kui piirkonda rajatakse sotsiaalmaja, eeldab sotsiaalmajateenuse pakkumine kogukondlikku kaasamist, nõustamist ja jõustamist. Samuti on kogukondadel võimalik osutada mitmeid sotsiaalteenuseid.

Külaseltsid ja kogukondade ühendused aitavad kaasa koondteenustega mudeli rakendumisele sellega, et võimaldavad külakeskustes (külamajad, muud külakogukondade hooned, kus on võimalik teenuseid osutada) pakkuda külakogukonnale iseseisvalt või koostöös KOViga vastavalt oma võimalustele ja valmisolekule vajalikke teenuseid. Nendeks teenusteks võivad olla pesupesemine, saun vms. Ka eakate päevahoidu võiksid korraldada külamajad, kuid teenus eeldab siiski formaalset lähenemist ning koostöökokkulepet KOVidega kulude katmiseks ja kvalifikatsiooninõuetele vastava personali olemasoluks.

Esindusorganisatsioonid nagu näiteks kohalik puuetega inimeste koda, paljulapseliste, eakate jms organisatsioonid on oluliseks vahelülis Kovi ja teenusesaajate vahel, vahendades infot nii teenuste kui teenusevajaduste kohta ning osaledes teenusesaajate huvikaitses. Teenuste struktuuri lihtsamaks ja läbipaistvamaks muutumine hõlbustab ka esindusorganisatsioonidele suunatud teavitust ning võimaldab saada paremat tagasisidet võimalikest kitsaskohtadest.

Üksikisikud kui kliendid on koondteenustega mudeli keskseim osa, sest mudeli eesmärk on tõsta teenuseid saavate isikute heaolu. Koondteenustega mudeli rakendumisel kasvab klientide heaolu, nende vajadused on teenustega igakülgsest kaetud. Küll võib mudel kaasa tuua üksikisikute omaosaluse kasvu, hinnatõus kasvatab aga teenusesaajate vastutust sihitatud teenuste saamisel.

Uued osalised: maakondlik hindamiskomisjon ja järelevalveorgan; kobartenuse osutaja; sotsiaalmajutusüksuse haldaja. Mudeli edukaks toimimiseks luuakse maakondlikud hindamiskomisjonid, kuhu kuuluvad KOVide ja sotsiaalkindlustusameti esindajad ning teised olulised osapooled. Loodavad komisjonid tegelevad teenusele saajate hindamisega ja teenuste järelevalvega. Kobartenuse osutaja osutab kobartenuse osadeks olevaid teenuseid lähtuvalt isikute vajadustest. Sotsiaalmajutusüksuse haldaja haldab oma teenuse osadeks olevaid maju. On võimalus, et teenust osutatakse ühe teenuseosutaja printsiibil, st kõiki koondmudelis kirjeldatud teenuseid osutab nn teenusemaja tüüpi teenuseosutaja.

Sotsiaalteenuste ökosüsteemi sisendid

Selleks, et koondteenustega mudeli ökosüsteem toimiks, vajab see mitmeid olulisi sisendeid, mis aitavad kaasa mudeli rakendumisele. Sisendite juures toome välja ka selle, mis peaks muutuma, et koondteenustega mudelit edukalt rakendada.

Esimeseks suuremaks sisendiks koondteenuste mudeli rakendamisel on **õiguslik keskkond**, mis jaguneb kahe tasandi vahel. **Riiklik seadusandlus** kohustab KOVe osutama loetletud arvu sotsiaalteenuseid ning lähtuvalt mudeli rakendamisest tuleks muuta SHSi 2. peatükki, milles kirjeldatakse kohaliku omavalitsuse sotsiaalhoolekandeline abi korda ning osutatavaid sotsiaalteenuseid.¹³⁶ Lisaks peaks SHS võimaldama suurendada KOVide otsustuspädevust teenuste korraldamisel, mis võimaldaks rakendada koondteenustega mudelit. Teine tasand on **kohalikud õigusaktid**, mis määravad ära teenuste osutamise täpse korra ja reguleerivad sotsiaalteenuste eest

¹³⁶ Vt ptk 4.1. Koondteenustega mudel, lk 70

tasumist, ühtlasi on vaja sotsiaalvaldkonda puudutavad määrused viia kooskõlla kavandatavate muudatustega.

Ökosüsteemi füüsiline keskkond koosneb koondteenustega mudeli edukaks toimimiseks mitmest olulisest tegurist. Piisava teedevõrgustikuga ja hooldatud **liikuvustaristu** peab võimaldama osutada teenust ükskõik millises piirkonnas, seda eriti kobarteenust silmas pidades, kui teenust osutatakse muu hulgas kliendi kodus. Enamus kruusateid ei pruugi kevadeti olla ligipääsetavad, kiirema teenuse osutamiseks tuleks KOVidel rohkem kruusateid katta mustkattega. Kvaliteetne ja kättesaadav **sidetaristu** ehk internetiühendus, mobiilsidevõrk, arvutid, mobiiltelefonid on eelduseks ka näiteks hübriidvormis teenuse osutamiseks, mis võimaldaks vajadusel abivajajat nõustada läbi interneti ja telefoni. Ka andmepäringud ja teenusevajaduse hindamisemenetlus eeldab kvaliteetset sidetaristut. Samuti peab teenust osutav personal oskama tehnilisi vahendeid kasutada, näiteks andmete sisestamiseks ja terviseandmete analüüsiks. **Kommunaaltaristu**, vee- ja elektrivarustuse, kujundavad teenusevajaduse iseloomu. Näiteks katkestuseta elektriühenduse olemasolu on osade teenuste juures möödapääsmatu, et säiliks võimalus abi kutsuda või et kogu teenuse osutamine oleks tagatud. Kobarteenuse üheks komponendiks võib olla ka kaevuvee tupp toomine, mis veevärgi olemasolul ei oleks enam vajalik.

Sotsiaalteenuste ökosüsteem vajab toimimiseks mitmeid ressursse. Kõige olulisemaks ressursiks on **rahalised vahendid**, millest tehakse investeeringuid nii teenuste osutamise taristusse kui kaetakse sotsiaalteenuste osutamisega kaasnevad otsesed (teenuse osutamise kulud) ja kaudsed kulud (halduskulud). KOVid katavad suurema osa sotsiaalteenuste kulusid oma eelarvelistest vahenditest, mõnel juhul toetatakse KOVide sotsiaalteenused ka EL või riiklikest vahenditest. Koondteenustega mudelis toimub küll teenuste sihitatum osutamine ja teenuseosutaja tasub teenusega vahetult seotud kulud, kuid KOVide katta jäävad endiselt teenuse korraldamisega ja osutamisega seotud kulud. Klientide omaosalus võib küll kasvada, kuid selle eesmärk ei ole endiselt teenuste kulude täielik katmine.

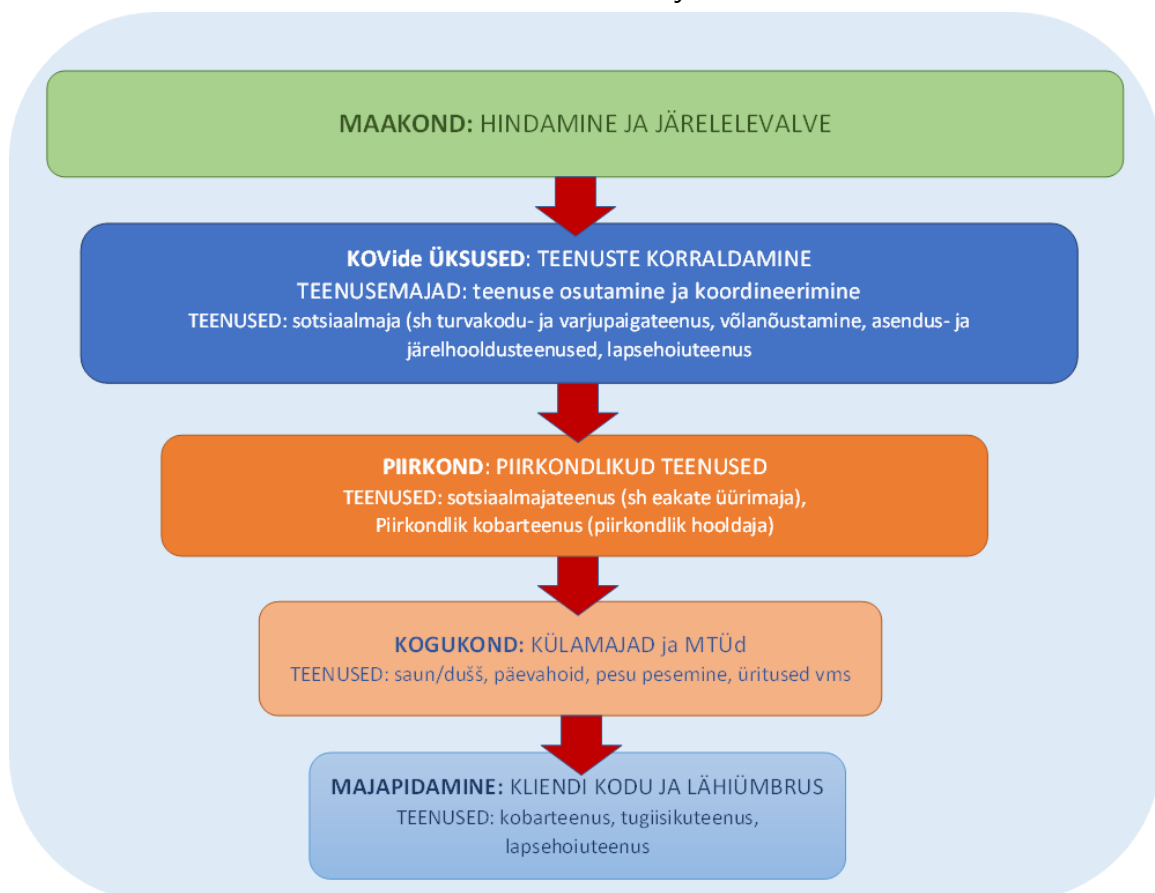
Koondteenustega mudeli ökosüsteemi oluline osa (ressurss) on **personali pädevused**, mis oluliselt tõstavad teenuste osutamise kvaliteeti ja on inimeste heaolu kasvus võtmeküsimuseks. Uue mudeli valguses tegeleb personali värbamisega teenuseosutaja, nõuded personali kvalifikatsioonile määravad riik ja KOV.¹³⁷

Kolmas oluline ressurss on **hooned, kus teenuseid osutatakse**. Mitte kõik teenused ei vaja eraldiseisva hoonestuse olemasolu, kuid osade teenuste puhul on see möödapääsmatu. Uue mudeli valguses on mõeldav luua igasse KOVi nn teenusekeskus/teenusemaja, kust koordineeritakse ja/või osutatakse sotsiaalteenuseid kompaktselt. Teine osa on sotsiaalmajateenused (sh eakate üürimaja, turva- ja varjupaigateenus vms teenused, mis sotsiaalmaja teenuse all koonduvad) ja üldhooldusteenused, mis eeldavad investeeringuid teenuse osutamiseks.¹³⁸

¹³⁷ Vt tabel 51, lk 67

¹³⁸ Vt Mõju avaliku sektori rahastamisele, sh kuludele ja tuludele, Mõju KOVide kuludele, lk 88

Ökosüsteemi territoriaalsus näitab, millistel territoriaalsetel tasanditel koondteenustega mudeli teenuseid osutatakse (vt joonis 6). Väikseim tasand on kliendi kodu ja lähiümbrus, sest osad teenused on osutatavad kõige väiksemal tasandil (nt kobarteenus). Teiseks tasandiks on kogukond ehk külakeskused, kus külamajade baasil on võimalik osutada eraldiseisvaid teenuseid (saun/dušš, pesupesemine vms). Kolmas tasand on piirkond ehk endised vallakeskused, kus hetkel toimivad piirkondlikud teenusekeskused.¹³⁹ Piirkondliku tasandi moodustavad koondteenustega mudelis sotsiaalmajad, eakate üürimajad ja piirkondlikud hooldustöötajad. Neljas tasand on praegused KOVide keskused, kus asuvad teenusekeskused ja sotsiaalmajad, mis sisaldavad ka turvakodu- ja varjupaigateenust. Siia võib kuuluda ka üldhooldusteenus, kuid see võib olla esindatud ka nii suuremal (maakond) kui väiksemal tasandil (piirkond). Viies tasand on Võru maakond koos viie omavalitsusega. Mõned teenused nagu võlanõustamisteenus ja ka sotsiaaltransporditeenus oleks mõeldav lahendada maakonnaüleselt, nii et mõlemat teenust osutatakse maakondlikult. Samuti tehakse maakondlikul tasandil nii teenuste hindamist kui järelevalvet.



Joonis 6. Koondteenustega mudeli ökosüsteemi territoriaalne tasandite korraldus. Allikas: autorite koostatud

Ökosüsteemi osaliste vahelised suhted

Ökosüsteemi sisesed suhted ehk teenuste osutamise osaliste omavahelised suhted on samuti ökosüsteemi oluline osa. Siin määratletakse ära peamised osaliste vahelised protsessid, kuidas üks või teine osaline ökosüsteemis toimib. Joonisel 7 oleme täpsemalt esitanud koondteenustega mudeli ökosüsteemi osalised ja omavahelised suhted.

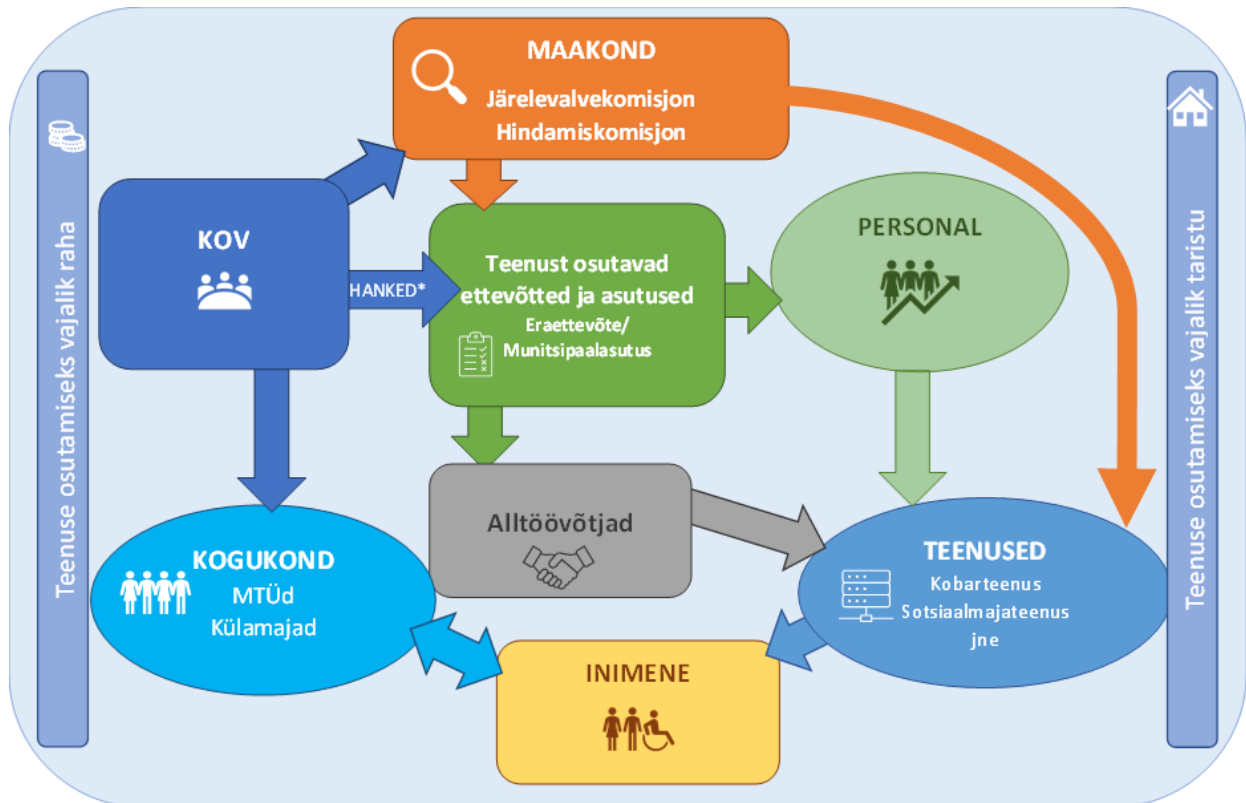
¹³⁹ Piirkondlikud teeninduskeskused, mis vastutavad kohtadel piirkonna elukorralduse teatud aspektide eest (vt https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2016/09/kov_juhtimismudelid_web.pdf)

KOV ja teenuseosutaja/teenusemaja suhted – kui KOV moodustab teenuste osutamiseks munitsipaalasutuse, valitsevad KOVi ja asutuse vahel hierarhilised alluvussuhted. Kui teenust osutab eraettevõtte, leiab KOV teenuseosutaja hanke käigus. Sel juhul on teenuseosutaja ülesandeks mehitada ettevõtte piisava personaliga, kes teenust vahetult osutab. Teenuseosutaja võib teenuse osutamiseks värvata ka alltöövõtjaid.

KOV ja kogukonna/külamaja suhted – kui kogukondlik MTÜ osutab teenust külamajas, siis juhul, kui teenuse iseloom seda nõuab, astuvad KOV ja MTÜ lepingulisse suhtesse. Kui külamaja osutab iseseisvalt üksikuid sotsiaalteenuste alla kuuluvaid teenuseid, siis ei pea formaalseid lepinguid sõlmima.

KOV ja maakonna ehk järelevalve-ja hindamiskomisjoni suhted – KOVide esindajad on komisjonides esindatud. Komisjonid tegelevad teenuste hindamisega, ühelt poolt hinnatakse teenuse saamise õigustatust ja teisalt teenuse kättesaadavust ja kvaliteeti.

Suhete aluseks on nii teenuse osutamiseks vajalik raha (teenuselepingud ja kulude katmine) kui teenuse osutamiseks vajalik taristu. Need kaks ressursi on teenuse osutamise põhialused.

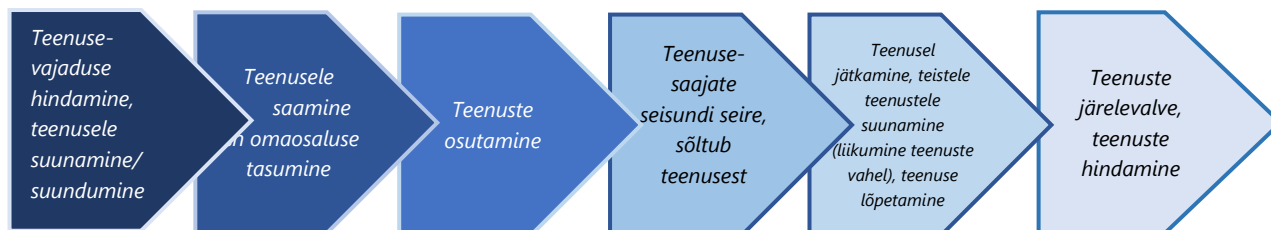


Joonis 7. Ökosüsteemi osalised ja nendevahelised suhted

*Kui tegemist on munitsipaalasutusega, siis hankeid ei korraldata

Ökosüsteemi põhiprotsessid

Koondteenustega ökosüsteemi põhiprotsess (vt joonis 8) koosneb peamiselt teenusevajaduse hindamisest, teenusele saamisest ja teenuse osutamisest ning teenusesaaja seisundi seirest, teenuse jätkamisest või lõpetamisest ning teenuse hindamisest.



Joonis 8. Koondteenustega mudeli ökosüsteemi põhiprotsessid

Teenustele saamine toimub suunamisega või teeb isik ise avalduse teenuse saamiseks. Kobartenusele saamine toimub suunamisega või teeb isik ise avalduse. Sotsiaalmajutusteenusele suundub isik ise või samuti läbi suunamise.¹⁴⁰ Teenuse õigsust hindab loodav maakondlik institutsioon. Täpsemad juhised hindamise läbiviimiseks koostatakse mudeli edasise arendamise käigus. Omaosaluse nõudega teenusele saamisel arvestatakse ka omaosaluse suurust ja isiku maksevõimet, sest võib esineda olukordi, kus isik vajab teenust, kuid pole võimeline selle eest tasuma täit omaosalust. Seejärel osutatakse teenust lähtuvalt isiku vajadustest ning seiratakse lähtuvalt teenusetüübist isiku terviseseisundit. Sõltuvalt teenusetüübist ja teenusesaaja terviseseisundist, toimub teenusel liikumine: teenuse saamine kas jätkub, teenusesaaja suunatakse edasi või teenuse osutamine lõpetatakse. Nii teenuse lõppemisel kui teenustel liikumisel tehakse teenustele pidevalt järelevalvet, mida viib läbi maakondlik järelevalvekomisjon. Järelevalve tegemise täpsemad tööprotsessid töötatakse välja mudeli arendamise käigus.

¹⁴⁰ Vt täpsemalt II teenus: Sotsiaalmaja teenus – eluruumi tagamise teenus, varjupaiga ja turvakodu teenus, lk 72

LISA 3. TEENUSTE RAHASTUSMUDEL

Tabel 1. Koduteenuse rahastamismudel rahastajate kaupa, kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium

	Eraisikud	ESF	KOV	Riigieelarve	2016-2020 KOKKU	OSAKAAL%
Antsla	20 340	0	144 978	0	165 317	11%
Rõuge	23 360	44 702	208 440	0	276 501	18%
Setomaa	4986	5778	137 859	4714	153 337	10%
Võru vald	41 504	0	438 269	0	479 773	31%
Võru linn	50 236	0	422 894	0	473 130	31%
KOKKU	140 425	50 481	1 352 439	4714	1 548 058	100%
OSAKAAL%	9%	3%	87%	0,3%	100%	

Tabel 2. Üldhooldusteenuse rahastamismudel rahastajate kaupa, kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium

	Eraisikud	KOV	Muud allikad	KOKKU	OSAKAAL%
Antsla vald	1 090 321	219 453	0	1 309 774	11%
Rõuge vald	1 547 593	249 655	0	1 797 248	15%
Setomaa vald	1 819 554	660 074	0	2 479 628	21%
Võru vald	4 938 113	1 258 448	1287	6 197 848	53%
KOKKU	9 395 581	2 387 630	1287	11 784 499	100%
OSAKAAL%	80%	20%	0,01%	100%	

Tabel 3. Tugiisikuteenuse rahastamismudel rahastajate kaupa, kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium

	ESF	KOV	Riigieelarve	KOKKU	OSAKAAL%
Antsla vald	95 831	93 029	32 343	221 203	11%
Rõuge vald	242 419	130 543	53 048	426 011	22%
Setomaa vald	23 281	41 546	3855	68 682	3%
Võru linn	283 981	283 482	288 675	856 138	43%
Võru vald	194 980	167 398	41 608	403 986	20%
KOKKU	840 493	715 998	419 528	1 976 019	100%
OSAKAAL%	43%	36%	21%	100%	

Tabel 4. Täisealise isiku hooldusteenuse rahastamismudel, kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium

	KOV	OSAKAAL%
Antsla vald	113 661	10%
Rõuge vald	301 562	27%
Setomaa vald	165 997	15%
Võru linn	61 117	5%
Võru vald	473 638	42%
KOKKU	1 115 974	100%

Tabel 5. Isikliku abistaja teenuse rahastamismudel rahastajate kaupa, kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium

	Eraisikud	KOV	KOKKU	OSAKAAL%
Antsla vald	0	1017	1017	1%
Rõuge vald	0	0	0	0%
Setomaa vald	0	0	0	0%
Võru linn	5842	58 008	63 850	54%
Võru vald	0	54 383	54 383	46%
KOKKU	5842	113 408	119 250	100%
OSAKAAL%	5%	95%	100%	

Tabel 6. Varjupaigategenuse rahastamismudel rahastajate kaupa, kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium

	Eraisikud	KOV	KOKKU
Võru linn*	34 496	281 916	316 412
OSAKAALUD%	11%	89%	

*teenust osutatakse ainult Võru linnas

Tabel 7. Sotsiaaltransporditeenuse rahastamismudel rahastajate kaupa, kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium

	Eraisikud	ESF	KOV	Riigieelarve	2016-2020 KOKKU	OSAKAAL%
Antsla vald	3835	4296	15 929	0	24 060	9%
Rõuge vald	27 613	7546	20 557	481	56 196	21%
Setomaa vald	14 198	0	99 654	487	114 339	43%
Võru linn	1941	0	10 703	1923	14 567	6%
Võru vald	51 90	5979	35 180	8030	54 379	21%
KOKKU	52 777	17 821	182 022	10 921	263 542	100%
OSAKAAL%	20%	7%	69%	4%	100%	

Tabel 8. Eluruumi tagamise teenuse rahastamismudel rahastajate kaupa, kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium. Arvestuses ainult KOV omanduses olevad eluruumid, erapinnad on arvestusest väljas

	KOV	Muud allikad	KOKKU	OSAKAAL%
Antsla vald	45 961	4080	50 041	6%
Rõuge vald	84 917	32278	117 195	14%
Setomaa vald	86 595	1582	88 177	11%
Võru linn	431 312	20 444	451 756	55%
Võru vald	104 713	9395	114 108	14%
KOKKU	753 498	67 780	821 277	100%
OSAKAALUD	92%	8%	100%	

Tabel 9. Võlanõustamisteenuse rahastamismudel, kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium

	KOV	OSAKAAL%
Antsla vald	0	0%
Rõuge vald	1120	41%
Setomaa vald	700	25%
Võru linn	408	15%
Võru vald	538	19%
KOKKU	2765	100%

Tabel 10. Lapsehoiuteenuse rahastamismudel, kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium

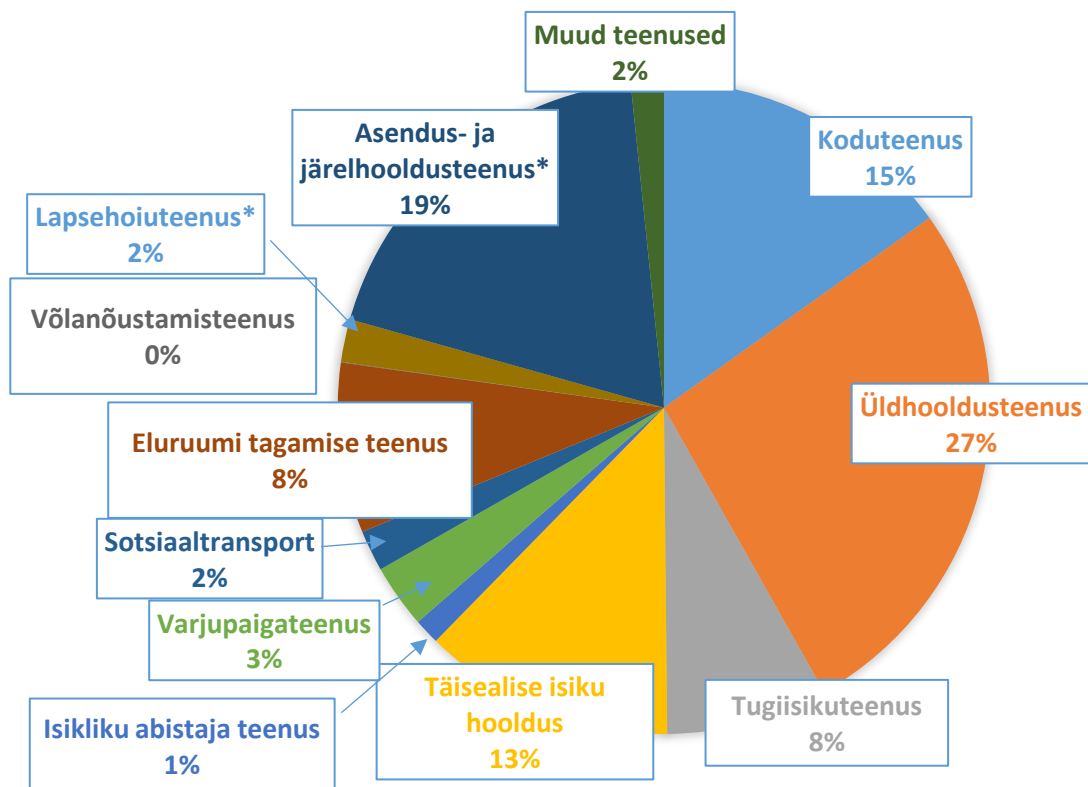
	KOV	OSAKAAL%
Antsla vald	5846	3%
Rõuge vald	18 459	10%
Setomaa vald	4620	2%
Võru linn	153 761	81%
Võru vald	7004	4%
KOKKU	189 690	100%

Tabel 11. Asendus- ja järelhoolduse rahastamismudel, kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium

	KOV	OSAKAAL%
Antsla vald	196 712	12%
Rõuge vald	322 501	19%
Setomaa vald	210 841	12%
Võru linn	414 373	24%
Võru vald	554 407	33%
KOKKU	1 698 835	100%

Tabel 12. Muude sotsiaalteenuste rahastamismudel, rahastajate kaupa kokku 2016-2020, EUR. Allikas: sotsiaalministeerium

	Eraisikud	KOV	Muud allikad	KOKKU	OSAKAAL%
Antsla vald	4765	6731	11 353	22 849	10%
Rõuge vald	20 356	10 515	0	30 871	13%
Setomaa vald	0	980	470	1450	1%
Võru linn	8645	126 580	42 972	178 197	76%
Võru vald	0	780	0	780	0%
KOKKU	33 766	145 586	54 796	234 147	100%
OSAKAAL%	14%	62%	23%	100%	



Joonis 1. KOVide kulud teenuste kaupa, 2016-2020, %. Allikas: sotsiaalministeerium.

*Asendus- ja järelhooldust toetatakse tasandusfondi kaudu, ei ole KOVi enda kulu, lapsehoiuteenus rahastatakse osaliselt toetusfondist