

# SISUKORD nr 4/2005

## Toimetuse veerg

Riina Kiik.....2

## Sotsiaaltöö meetodid

Juhtumikorralduse põhimõtte rakendamise kohta kohalikus omavalitsuses

Karin Hanga.....3

Kommentaari: Merle Linno, Indrek Rohtla.....8



Juhtumikorralduse erinevad valikud

Karin Kiis.....9

Kohalik kogukond kui kogukonna sotsiaaltöö tegevusväli 2

Irene Roivainen.....36

Uue kuriteo riski hindamine kriminaalhoolduses

Kersti Kask.....41

## Sotsiaalpoliitika

Eesti võiks ratifitseerida mitu uut Euroopa Sotsiaalharta punkti

Kristiina Rääk.....14

Võimalusi haigushüvitiskulude vähendamiseks

Katre Pall.....29

Vanemapuhkus ja lastetootused kuni 3-aastaste

lastega peredele Euroopa riikides

Mare Ainsaar, Helina Riisalu.....32



## Kohus otsustas

Politseiametnike pensioniprobleemidest

Heli Sildmäe.....30

## Kogemus

Tähtis on taastada eneseusk, siis täitub ka töösoov

Signe Kalberg.....20

Noored kriminaalhooldusalused ja üldkasulik töö

Maarja Grünberg.....46

Gruusia ja Eesti kriminaalhoolduse ühistegevusest

Kersti Kask.....49

Teenuse kasutaja – ekspert kvaliteedi hindamisel

Anu Rahu,

Krista Onksion.....58



## Ajalugu

Tähiseid Eesti Vabariigi hoolekande ajaloost

Jüri Kõre.....52

## Info

Sotsiaalministri tänuüritus vabatahtliku töö tegijatele.....13

Euroopa Ühenduse algatus EQUAL Eestis

Marge Mõisamaa.....24

Sotsiaaltöötajate päev 2005

Taimi Tulva.....40

Vangla – kas karistus- või kasvatusasutus

Ülly Enn.....48

Kirjandus.....62

## Kokkuvõte

vene ja inglise keeles.....63–64

## **Head ajakirja Sotsiaaltöö lugejad!**

*... ja jälle on jõudnud kätte sügis!*

**T**änavune ilus Eesti suvi pakkus puhkusevõimalust nii vaimule kui kehale. Ja seda vajasime me kõik. Tehes oma igapäevast tööd aastast aastasse, südamega ja andunult, on vaja puhata, et jaksata vastu pidada ning teha oma tööd hästi ja veel paremini. Loodan, et viimastel aastatel on sotsiaaltöö tegijad muuhulgas ära õppinud ka puhkamise ehk teisisõnu oma jõuvarude hoidmise ja taastamise. Mina olen. Ja tean, et mitte keegi ei saa hoolitseda minu tervise, vaimu ja heaolu eest paremini kui ma ise. Aga seda õppida oli raske! Ikka ja jälle tekkis kiusatus endaga kaasa vedada raamatuid, pabereid ja dokumente, mida tööajal ei olnud mahti lugeda. See hunnik, mida võiks nimetada "puhkuse ajal on rohkem aega, siis tegelen", kasvas vahel väga suureks. Tulemuseks oli see, et uut tööaastat alustades ei olnudki puhanud tunnet. Ja uuesti pihta hakates oli vaja ennast motiveerida ja leida jõudu, et jaksaks vastu panna järgmise suveni.

Nüüd ootan ma sügise tulekut. Kõik algaks nagu otsast peale, aga ometi igal aastal uutmoodi: uued inimesed, uued väljakutsed, uued võimalused. Puhkuse üks võludest on ka see, et sa suudad näha vanu asju uue nurga alt ja leida uusi lahendusi ning seetõttu on ehk tööülesannete lahendamine kergem ja huvitavam.

Ajakirja käesolev number pakub mõnusat sügisest sissejuhatust vanasse, aga taasavastatud ja seepärast nagu uude teemasse – juhtumikorraldusse. Olles selle numbri artiklid läbi lugenud, eeldan, et paljudki on arvamusel – lõpuks ometi on selge, mis on mis. Lugejad teavad nüüdsest, mis on juhtumitöö ja juhtumikorraldus ja ka seda, et see ei ole üks ja sama asi ning samas ka seda, et koolitatud sotsiaaltöötajad on seda meetodit kasutanud juba aastaid ning pidanud seda täiesti tavaliseks, igapäevaseks töömeetodiks. Juhtumikorraldus ei ole võluvits, mis aitab sotsiaaltöötajal kohe kõik probleemid lahendada, aga sotsiaaltöötajast võluri käes võib mis tahes töömeetod selliseks kujuneda. Seega sõltub kõik sotsiaaltöötajast, tema isiksusest, tahtest, oskustest ja teadmistest ning motivatsioonist näha ja teha vanu asju teisiti, õppide seejuures ka alati midagi uut. Kas või iseenest hoolimist.

*Illusat sügist ja head algavat tööaastat!*  
Riina Kiik



# Juhtumikorralduse põhimõtte rakendamisest kohalikus omavalitsuses

Juhtumikorraldus (JK) on olnud maailmas pikki aastaid üheks sotsiaaltöö meetodiks ja viimastel aastatel muutunud päevakajaliseks ka Eestis, seda nii tööhõives kui sotsiaalvaldkonnas. Sageli mõistetakse juhtumikorralduse all aga erinevaid asju, seetõttu on oluline selle mõiste kasutamine läbi arutada.

## Karin Hanga

*Sotsiaalministeeriumi hoolekande osakonna peaspetsialist  
Tallinna Ülikooli sotsiaaltöö magistrant*

27.–28. juunil 2005 toimusid Pedasel kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötajate ja lastekaitsetöötajate suvepäevad, kus teiste teemade hulgas oli arutuse all ka juhtumikorraldus.

2004. aastal koostatud hoolekandekontseptsioonis rõhutatakse, et JK kandvaks põhimõtteks on juhtumi lahendamine algusest lõpuni ühe isiku poolt ja eesmärgiks arendada ja parandada kliendi sotsiaalset toimetulekut ning vältida sotsiaalsete probleemide tekkimist ja süvenemist. Samuti on rõhutatud, et JK eesmärk on inimese sidumine tema vajadustele vastavate teenuste, toetuste ja muude ressursidega, et abi paremini suunata, mis tagaks ka ressurside efektiivsema kasutuse.

Tänaseks on juhtumikorraldusega seotud ka võrgustiku kujundamine. Et juhtumitega efektiivsemalt tegelda, rõhutatakse

koostöö vajadust eri osapoolte vahel. Just sellel teemal vahetasime suvepäevadel mõtteid sotsiaaltöötajate ja lastekaitsetöötajatega, kes oma igapäevases töös inimeste probleemide ja nende lahendamisega kokku puutuvad.

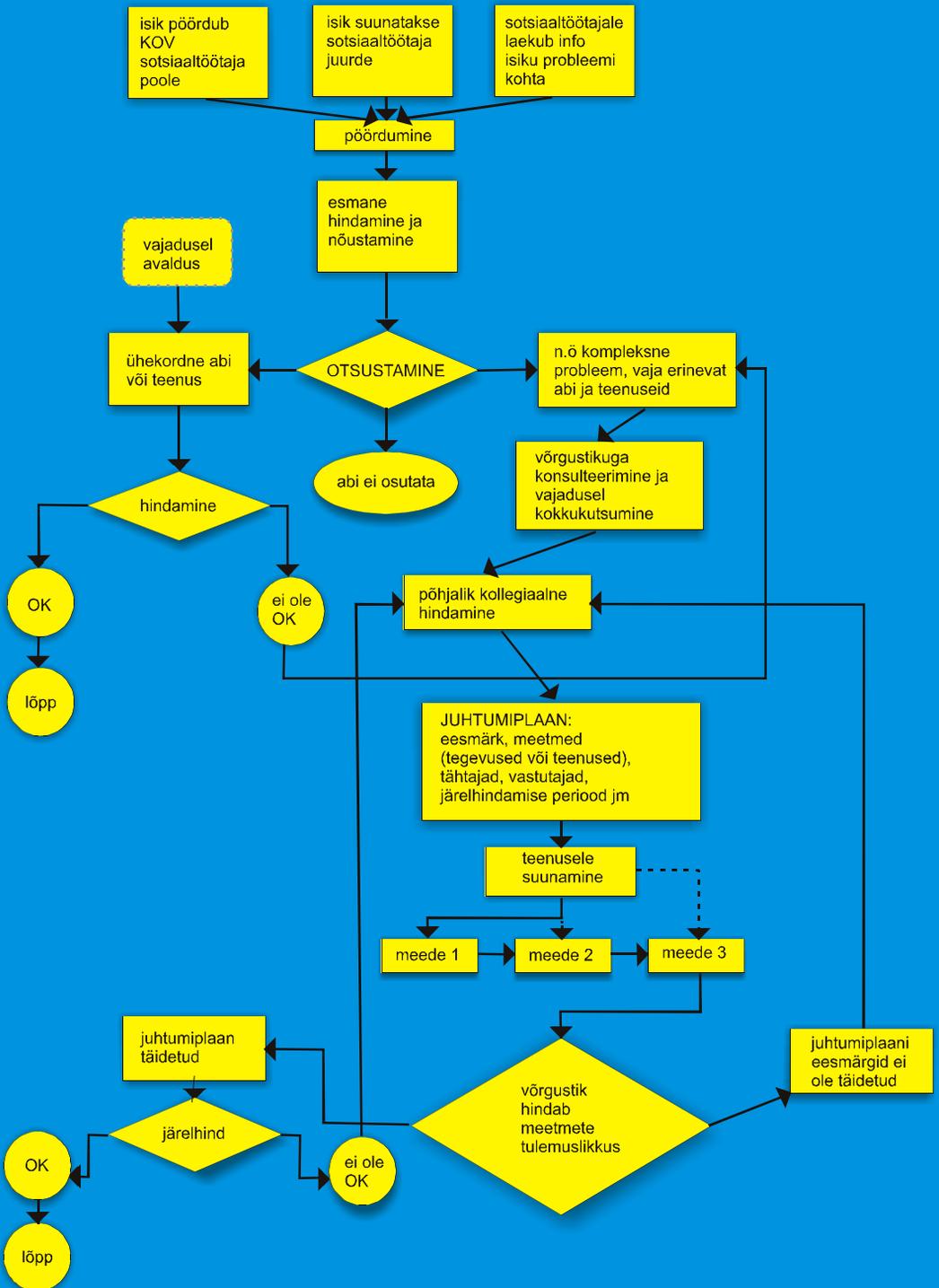
## Juhtumikorralduse mudel

Üldine eesmärk on võrgustikupõhine juhtumikorraldus kui meetod laiialdasemalt koha-



**Juhtumikorralduse puhul tegeleb kliendiga algusest lõpuni üks spetsialist. Foto: Pildipank**

# Joonis 1. Juhtumi lahendamise skeem



likus omavalitsuses kasutusele võtta ja osutada inimesele abi juhtumikorralduse põhimõttel. See hõlmab:

- isiku esmast hindamist ja sidumist temale vajalike sotsiaalteenustega
- erinevatest spetsialistidest koostöövõrgustiku kokkukutsumist sõltuvalt isiku probleemist
- põhjaliku hindamise läbiviimist
- juhtumi lahendamise koordineerimist võrgustikus
- teenuste osutamist
- tulemuste hindamist
- vajadusel järelhindamist.

Alljärgnevalt kirjeldan lühidalt eespool loetletud etappe, tuginedes KOV suvepäevadel saadud täiendavale infole selle kohta, **mida tähendab abi osutamine juhtumikorralduse põhimõttel** (vt ka juhtumi lahendamise skeemi lk 6).

Protsess algab sellega, et abivajaja (või keegi, kes esindab tema huvisid või tunneb muret) **pöördu** KOV sotsiaaltöötaja poole. Oma pöördumisega inimene tunnistab, et tal on probleem, mille lahendamiseks on vaja abi, ja sellisel juhul võib see olla ka eelduseks, et inimene on motiveeritud koostööks. Kui inimese eest pöördu sotsiaaltöötaja poole keegi teine (lapsevanem, õpetaja), on oluline, et ka tegelik abivajaja teadvustaks probleemi ja oleks huvitatud selle lahendamisest.

### Esmane hindamine

Sotsiaaltöötaja kuulab ära inimese või tema esindaja probleemi. Inimene räägib, mis on tema probleem ja vajadused ning millist abi ta omavalitsuselt ootab. Inimese arvamuse ärakuulamine ja kontakti saavutamine, tema motivatsiooni ja valmisoleku hindamine on esmasel hindamisel väga olulised. Inimene peab ise tahtma muutust endas või oma olukorras, vastasel korral on küsitav, kas teda on võimalik tulemuslikult aidata. Saadav informatsioon tuleb kirja panna, et edaspidi oleks kergem juhtumiga tegelda, seda analüüsida ja võtta vastu põhjendatud otsuseid.

Lähtudes probleemi olemusest ja inimese

valmisolekust, langetab sotsiaaltöötaja otsuse, kuidas isikule edasist abi osutatakse: kas probleem on lahendatav **ühekordse abi või teenusega** (nt transporditoetus, abivahend, mõnel juhul ka toimetulekutoetus) või on tegu n.ö **kompleksse probleemiga, kus inimese olukorra parandamiseks on vaja sekkuda mitmel erineval viisil** (erinevad teenused ja toetused – nt rehabilitatsioon, kodu kohandamine, nõustamine ja tööhõiveküsimuste lahendamine).

On ka olukordi, kus inimesele ei olegi võimalik abi osutada (nt kui selgub, et inimesel ei ole õigust toimetulekutoetusele vm). Niisugusel juhul on oluline, et inimesele selgitataks, miks selline otsus langetati.

Esmase hindamise käigus toimub ka sotsiaalnõustamine: inimesele selgitatakse, millised on tema võimalused ja õigused teenuste saamiseks. Seega võib esmane hindamine kujuneda üsnagi aeganõudvaks, kuna mõnikord on juba sellel etapil vaja koguda lisainfot (kool, pere, eelmine teenuse osutaja vm), et langetada õige otsus.

Kui on näha, et inimene vajab ühekordset abi või teenust, nõustab sotsiaaltöötaja teda teenuse taotlemise suhtes ja suunab vastavale teenusele või osutatakse talle muud ühekordset abi. Pärast abi osutamist teostab sotsiaaltöötaja vajadusel järelhindamise kontrollimaks, kas probleem on lahenenud ja inimese olukord paranenud. Taas on oluline kõik sammud kirjalikult fikseerida ja inimese "lugu" talletada juhuks, kui ta pöördu taas omavalitsuse poole abi järele.

Kui esmasel hindamisel selgus, et ühekordsest teenusest/toetusest ei piisa ja on vaja erinevate spetsialistide abi, analüüsib sotsiaaltöötaja olukorda ja alustab **lisainfo kogumist**, konsulteerides nii inimese, tema pere kui ka võrgustikuga, st nendega, kes võivad olla seotud probleemi lahendamisega (nt teised teenusepakkujad, tööhõiveamet jm). Nagu märkis KOV sotsiaaltöötajate suvepäevadel peetud ettekandes Dagmar Narusson, on info kogumisel oluline silmas pida, et inimene ise on esmane infoallikas, et andmete kogumine peab olema seotud prob-

leemiga ja et saadavat infot oleks võimalik inimesega jagada.

### Probleemi kindlakstegemine

Kui kliendi olukord on keeruline ja lahendamist vajavaid probleeme mitu, siis tuleks sõnastada kõik teadaolevad probleemid. Seejärel valida, millest alustada, arvestades seejuures ka kliendi arvamusega. Inimeste probleemitaju on erinev – probleeme, vajadusi ja võimalikke lahendusi nähakse erinevalt ja see, mis tundub sotsiaaltöötajale suure probleemina, ei olegi inimese jaoks võib-olla oluline. Analüüsida tuleks, kellele on sekkumine suunatud (on see abi küsima tulnud isik, kogu tema pere, laps).

Lisainfo kogumine eeldab seega koostööd kliendiga ja konsulteerimist võrgustikuga ning vajadusel ka võrgustiku kokkukutsu- mist.

### Võrgustik

Sõltuvalt inimese probleemist võivad võrgustiku liikmeteks olla näiteks tööhõiveamet, rehabilitatsiooniasutus, ohvriabi- teenistus, haridusasutus (kool, lasteae), meditsiiniasutus (perearst, raviarst, haigla sotsiaaltöötaja), kriminaalhooldusosakond, alaealiste komisjon jne.

Võrgustikutöös võib olla probleemiks see, kui mõni asjaosaline ei tunne, et ka tema on osa võrgustikust ja et ka temal on oma roll inimese olukorra parandamisel. Seetõttu on oluline kutsuda võimalikke osapooli üles koostööle, pakkuda ühist koolitust ja seminare. Mõningatel juhtudel on koostöökohus- tus võimalik viia ka seaduse tasandile. Iseasi on see, kas on mõistlik ja õige kedagi koostööle sundida.

**Põhjaliku hindamise** viib läbi sotsiaaltöötaja ja selles osaleb kindlasti klient (tema esindaja või pere) ja vajadusel ka võrgustiku liikmed. Kui eelnevalt on juba koostatud samalaadseid hinnanguid (hooldusvajaduse hindamine, rehabilitatsiooniplaan, tegevuskava vm), siis saab ka neile tugineda.

Tsiteerides B. Comptonit (1994) tõi Dagmar Narusson sotsiaaltöötajate suvepäeval peetud ettekandes välja, et inimese

vajaduste ja eluolukorra mõistmiseks hin- natakse:

1) inimesse vahetult puutuvaid tegureid: ter- vislik seisund, toimetulek eneseteeninduse ja igapäevaelu toimingutega, olmetingi- mused, senine teenuste ja abivõimaluste kasutamine, probleemide olemus ja kestus, toetussüsteemi tegurid, sotsiaalsed suhted; 2) ressursse: psühhosotsiaalsed ressursid, nagu toetusvõrgustik ja suhtlusvõimalused; sotsiaalmajanduslikud ressursid – töötami- sest saadav tulu, varasem töökogemus; inimesest endast ja tema lähikeskkonnast tulenevad ressursid – motivatsioon ja emot- sionaalne seisund.

Hindamisele tuginedes koostatakse nn **juhtumiplaan (tegevuskava)**, kus on kokku- võtvalt sõnastatud inimese probleem, tema vajadused, seatud eesmärgid ja planeeri- tavad tegevused (sekkumised, meetmed), tegevuste läbiviimise aeg, erinevate tege- vuste eest vastutajad, tähtajad, sõltuvalt juhtu- mi iseloomust järelhindamise periood, sotsiaaltöötaja ja võrgustiku liikmete kon- taktandmed jm.

Juhtumiplaani elluviimist koordineerib sot- siaaltöötaja, kes juhendab inimest ja vajadusel konsulteerib võrgustiku liikmete- ga, kuid vastutus plaani elluviimise eest lasub kahtlemata ka inimesel endal. Kui inimene plaani ei järgi, võib KOV kaaluda edasise abi osutamisest keeldumist.

Juhtumiplaan võib olla koostatud ka perele, kui probleemiks on kogu pere toimetulek. Sellisel juhul saab konkreetseid tegevusi ette näha nii igale pereliikmele (nt ema – tööhõiveamet; isa – rehabilitatsiooniteenus; laps – nõustamine jne) kui ka ühele konkreetsele inimesele.

Seega võivad juhtumiplaani alla koonduda alapläänid – nt rehabilitatsiooniplaan, tööhõive individuaalne tegevuskava jne. Sellisel juhul tuleb määrata ka konkreetset vastutajad, kes juhtumi mingis osas inime- sega tegelevad ja aitavad kaasa tema probleemi lahendamisele.

Pärast juhtumiplaani koostamist asub

inimene talle määratud teenuseid taotlema. Näiteks võtab ennast arvele tööhõiveametis, saab nõustamist ja psühholoogilist abi, taotleb rehabilitatsiooniteenust vm. Tähtis on, et sotsiaaltöötajal oleks infot inimese kohta ka teenuste osutamise vahele jääval ajal.

### Tulemuslikkuse hindamine ja järelhindamine

Pärast seda, kui inimene on abi saanud, hindab sotsiaaltöötaja (vajadusel koos võrgustiku liikmetega) tegevuse tulemuslikkust. Sellega analüüsitakse, kas juhtumiplaanis seatud eesmärgid on saavutatud ja planeeritud tegevused sooritatud ja kas inimese olukord on paranenud.

Isegi kui hindamisel leitakse, et olukord on paranenud ja pere tuleb iseseisvalt toime, on võimalik, et mõne aja pärast tuleb läbi viia järelhindamine (nt lapse paigutamisel lastekodusse, asendushooldusele või täiskasvanud isiku paigutamisel hooldekodusse). Kui järelhindamisel leitakse, et kõik on endiselt korras, lõpetatakse juhtumiga tegelemine. Kui aga leitakse, et inimese/pere toimetulekus on taas ilmnunud probleeme, tuleb alustada taas planeerimise ja abi pakkumisega.

Kindlasti on protsessi igal etapil võimalik muudatused, uue hindamise läbiviimine, juhtumiplaani täiendamine, uute võrgustikuliikmete juurde kutsumine jne.

### Võimalikud takistused ja ohud

1. Hetkel puuduvad täpsed juhtumikorralduse vormid ja hindamiskriteeriumid, kuid need on plaanis välja töötada ja rakendada koos STAR-iga (praegune SIS). Plaanis on tegelda ka selliste küsimustega nagu info liikumine võrgustikus (kes, kellele, millal, kuidas jne) ning info- ja andmekaitse.
2. Mõnes piirkonnas võib esineda probleeme koostööga võrgustiku liikmete vahel – teiste osapoolte kaasamine koostöösse, mitmesugused lisakulud jm.
3. Probleemiks võib olla teenuste vähesus KOV-s (inimesel on küll vajadus teatud teenuse või abi järele, kuid tegelikult seda teenust KOV-s või ka kaugemal ei ole või ei ole see kättesaadav muul põhjusel). Samuti

võib probleemiks olla ka infopuudus pakutavate teenuste kohta.

4. On ka piirkondi, kus teeb muret sotsiaaltöötajate ülekoormatus. Lahenduseks võib olla sotsiaaltöötajate täiendav palkamine omavalitsuste poolt ja ehk aitab sellele kaasa hoolekandeseadusega kehtestatav juhtumipõhise võrgustikutöö kohustus.

### Edasised tegevused

2005. a sügisel alustatakse juhtumipõhise võrgustikutöö koolitusprogrammi väljatöötamisega, et pakkuda vastavat õpet nii praegustele tudengitele (baasõpe) kui ka nendele, kes juba töötavad (täiendõpe).

Koolitus on mõeldud nii KOV sotsiaaltöötajatele ja lastekaitsetöötajatele kui ka nendega koostööd tegevale lähivõrgustikule.

Koolitusprogramm on põhjalik ja annab teadmisi, kuidas osutada abi juhtumikorralduse põhimõttel. Loodame, et omavalitsused ja võrgustikupartnerid (tööhõiveametid, rehabilitatsiooniasutused) võtavad koolitusest aktiivselt osa. Koolituskulud tasub sotsiaalministeerium, majutuse ja transpordi eest tuleb hoolt kanda asutustel endil. Samuti jätkub erinevatel seminaridel arutelu juhtumilahendamise skeemi rakendatavuse ja kitsaskohtade üle. Kaugem eesmärk on viia juhtumipõhine võrgustikutöö kui töömeetod sisse hoolekandeseadusse. Esimesed sellekohased muudatused viikse hoolekandeseadusesse juba k.a novembris.

### Lõpetuseks

Suvepäevadel toimunud rühmatöö ja arutelud juhtumikorralduse teemal olid sisukad. Igal rühmal oli midagi lisada ja hoolekande osakonnal midagi kõrva taha panna. Kindlasti on omavalitsusi, kes on oma töö sellisel viisil juba korraldanud ja teevad koostööd perearsti, kooli, rehabilitatsiooniasutuse ja teiste teenuseosutajatega. Meie soov on, et see meetod juurduks üha enam igal pool Eestis. Samuti soovime olla toeks neile, kes omavalitsuses juba võrgustikutööd teevad ja julgustada neid, kes sellega alles alustavad. Arvame, et edu aluseks on koostöö ja selleks kõigile jõudu ja pealehakkamist!

## Ei midagi uut päikese all

Alates hetkest, kui sotsiaalministeeriumist hakkasid lekkima jutud peatselt sotsiaaltöö kardi-naalsest ümberkorraldamisest juhtumikorralduse põhimõtete rakendamise alusel, on praktikud olnud ärevil. Ootus- ja lootusrikkalt on osaletud eri koolitustel, kus on räägitud uuest võlumeetmest – juhtumikorraldusest –, et saada teada, mis see siis ikkagi on ja mida uut ning enneolematut hakatakse sotsiaaltöö praktikas nüüdsest rakendada. Saadud kogemus on osutunud kergenduseks ja kergeks pettumuseks – ei midagi uut siin päikese all; kõike seda, mida kirjeldatakse, neidsamu põhimõtteid on Tartu linnas rakendatud juba vähemasti aastast 1994. Olen väga nõus artikli autori väitega, et oluline on tegelda ühe inimese probleemi/ juhtumiga algusest lõpuni, mitte klienti asjatult jooksutada. Samuti olen nõus ja hindan sotsiaalministeeriumi tööd juhtumikorralduse propageerimisel, tagamaks teenuste kvaliteedi ühtlaselt kõrge tase omavalitsustes. Praktikuna teeb mind murelikuks püüe klienditööd liigselt kategoriseerida ja jääka vormi suruda. Näen siin kahte probleemi: esiteks, inimliku mitmekesisuse jääka vormi surumine on ääretult keeruline ja teiseks, raskused kehtestatud vormide täitmisega. Saan aru, et töö dokumenteerimine on vajalik ning teatavad kriteeriumid, juhendid jmt tuleb koostada. Kui aga nõutakse liiga paljude, liiga keeruliste ja liiga praktikavõõraste dokumentide täitmist, on oht, et neid kas ei hakata täitma või siis hakatakse nende täitmisel luiskama. Seega peaks ministeerium enne erinevate juhtumikorralduse vormide rakendamist kindlasti praktikutega nõu pidama ning kohustuslike vormide kehtestamise põhimõtteks olgu: nii palju kui vajalik, ja nii vähe kui võimalik. Teine suurem juhtumikorralduse probleemide ring on seotud inimressursiga. Juhtumikorraldus eeldab sotsiaaltöötajalt aega kliendiga suhtlemiseks, et koguda vajalikku infot ning planeerida sekkumisviise. Aga just aega napib sotsiaaltöötajatel kõige enam, kuna nad on seotud paljude ülesannete täitmisega. Artiklis tõstatatud probleemi võrgustike käivitamisel ma ei näe, sest võrgustikud toimivad nii või teisiti, isegi kui neid ei nimetata võrgustikeks. Üksi ei suuda ükski sotsiaaltöötaja sotsiaaltööd teha. Oluline on vaadata kohalikku praktikat ning uute suundade puhul lähtuda sellest, mida head sotsiaaltöötajad juba oskavad teha, isegi kui nad ei kasuta oma tegevuse nimetamiseks neid termineid, mida peaks.

**Merle Linno**

Tartu LV sotsiaalabi osakonna  
lastekaitseteenistuse juhataja

## Kas tahame totaalset juhtumikorraldust?

2003. a sügisel jõustunud sotsiaalhoolekande seaduse redaktsioon tõi kaasa olulised muudatused Tartu sotsiaaltöötajate töös, sest abivajajate hulk vähenes oluliselt. Kuni selle ajani võisime üldistavalt rääkida linna sotsiaaltöötajatest kui arveametnikest ja teenindustöötajatest, kellest igaüks teenindas kiiremal perioodil ligemale 100 klienti päevas. Aastaid tehtud arveametnikutöö on jätnud oma jälje, sest kuigi Tartu sotsiaaltöötajatest on valdav enamus erialase kõrgharidusega, puudub meil järjepidev juhtumitöö kogemus.

Alates 2004. a septembrist alustasime osakonna sotsiaaltöteenistuses juhtumikorralduse põhimõtete teadliku rakendamise. Töö algas sotsiaal- eluruumide võlglastest ürnikega, kelle iseseisev toimetulek on psühholoogiliste, sotsiaalsete või majanduslike tegurite tagajärjel häirunud ning seetõttu kuuluvad nad sotsiaaltöötajate erilise tähelepanu alla.

Selles töös on peamiseks probleemiks kujunenud suunavate eesti-keelseste juhendmaterjalide puudumine ning täiendkoolituse ja superviisiooni kõrge hind. Oluline on rääkida just suunavatest juhendmaterjalidest, mitte kohustuslikest, sest sotsiaaltöö liigne standardiseerimine võib selle uuesti muuta arveametniku tööks. Loomulikult on vaja kindlaid reegleid teabe säilitamisel ja vahetamisel, kuid sellele eelnev töö peaks siiski arvestama paikkondlikku ja sotsiaaltöötaja isiksuslikku eripära.

Tartu linn on igati huvitatud, et sotsiaaltöö toimuks heal tasemel kõigis Eesti omavalitsustes. Kuid totaalne, kõigis omavalitsustes ühtemoodi toimuv juhtumikorraldus ei saa olla eesmärk omaette. Oluline on ikka see, et töö oleks ka mingi tulemus ja et omavalitsus rahuldaks oma elanike vajadused sotsiaalteenuste ja toetuste osas.

**Indrek Rohtla**

Tartu LV sotsiaalabi osakonna  
peaspetsialist,  
sotsiaaltöteenistuse juhataja kt

# Juhtumikorralduse erinevad valikud

Kaasaegne juhtumikorraldus hõlmab väga erinevaid mudeleid. Juhtumikorraldusprogramme koostades peaks endalt küsima, millise rõhuasetusega mudel konkreetsetesse oludesse passib.

## Karin Kiis

*Johannes Mihkelsoni Keskus, projektijuht*

Eelmise aasta aprillis valitsuskabineti poolt heaks kiidetud hoolekandekontseptsioon näeb ette juhtumikorralduse kahetasandilise süsteemi rakendamist. 2005. aastast on juhtumikorralduse metoodika kasutusele võetud tööhõivesüsteemis ning kohalike omavalitsuste eelarvesse üle kantavad hooldajatoetuse summad annavad võimaluse täiendavate juhtumikorralduse põhimõttel töötavate sotsiaaltöötajate värbamiseks kohalikul tasandil. On alustatud ka juhtumikorralduse alase täiendõppe pakkumisega töötavatele praktikutele. 2005. aastal alustas Johannes Mihkelsoni Keskus sotsiaalministeeriumi hoolekande osakonna tellimisel koolitustsükli "Sotsiaaltöö pikaajaliste toimetulekutoetuse taotlejatega", milles osalevad sotsiaaltöötajad saavad muuhulgas baasväljaõppe ka juhtumikorralduses. Selle aasta oktoobrist hakkab Tartu Ülikooli Pärnu Kolledzh sotsiaalministeeriumi tellimisel pakkuma juhtumipõhise võrgustikutöö koolitust kohaliku omavalitsuste sotsiaaltöötajatele ja nendega koostööd tegevale lähivõrgustikule.

## Juhtumikorraldus – uus või hästi äraunustatud vana?

Juhtumikorraldus (*case management*) on mõiste, mis ilmus sotsiaaltöö sõnavarasse 90ndatel. Juhtumikorraldust kui töömeetodit on aga professionaalide poolt praktiseeritud rohkem kui 100 aastat. Juhtumikorralduse juured ulatuvad juhtumitöösse (*casework*) – traditsioonilisse sotsiaaltöö sekkumisse, mille üheks funktsiooniks alates esimestest 19. sajandil tegutsenud heategevusorganisatsioonidest on olnud toimetulekuraskustes inimestele osutatava abi koordineerimine (Weil ja Karls 1985). Osa autoreid väidab, et juhtumikorralduse ilmumine viimase 20 aasta jooksul on tegelikult sotsiaaltöö n.ö uus tulek standardiseeritud vormis (Hall jt 2002).

Juhtumikorralduse laienemisega sotsiaaltöö ja tervishoiu erinevatesse valdkondadesse ning erinevate mudelite kujunemisega on paraku kaasnenu juhtumikorralduse mõiste hägustumine. Mõned oma põhiolemuselt juhtumikorralduslikud sekkumised kannavad eri riikides erinevaid nimetusi, näiteks *clinical case management*, *intensive case management*, *assertive community treatment* jne. Mõnikord kasutatakse terminit juhtumikorraldus ka nende programmide kohta, mis ei ole seda oma tegeliku sisu poolest.

Käesoleva artikli eesmärk on selgitada peamiste juhtumikorralduse mõistete tausta ning tuua välja põhilised juhtumikorralduse mudelid, mida on meil võimalik eeskujuks võtta peagi rakenduva süsteemi kujundamisel.

## Teenuste koordineerimise süsteem, mis tagab juurdepääsu õigeaegsele ja piisavale abile

Oma põhiolemuselt on juhtumikorraldus teenuste osutamise ja koordineerimise süsteem, mille eesmärk on tagada kliendile individualiseeritud abi, mis lõppkokkuvõttes tooks kaasa ressursside efektiivsema kasutamise (Weil ja Karls 1985). Kuigi juhtumikorralduse võtmesõnaks on abi koordineerimine, saab juhtumikorraldust kõige paremini määratleda

tema põhiliste eesmärkide ja funktsioonide kaudu. Intagliata (1982) kirjeldab viit juhtumikorralduse võimalikku eesmärki:

- 1) siduda klient erinevate teenuste pakkujatega
- 2) tagada kliendile juurdepääs abile, vähendades administratiivseid barjääre
- 3) toetada teenuste järjepidevust
- 4) koondada vastutus ühele võtmetöötajale – juhtumikorraldajale (*case manager*)
- 5) Tõsta abisüsteemi efektiivsust tagades teenuste osutamine õigeaegselt ja vajalikus mahus.

Need eesmärgid on aluseks juhtumikorralduse peamistele funktsioonidele, nagu:

- 1) kliendi kindlakstegemine ja kaasamine programmi (*outreach*)
- 2) kliendi vajaduste hindamine
- 3) teenuste planeerimine ja ressursside kindlaks tegemine
- 4) kliendi sidumine talle vajalike teenustega
- 5) teenuste rakendamine ja koordineerimine
- 6) teenuste kasutamise monitooring/ jälgimine
- 7) eestkoste
- 8) tulemuste hindamine ja vajadusel muudatuste sisseviimine sekkumisplaani (Intagliata 1982). Nimetatud funktsioonide sujuvaks täitmiseks määratakse tavaliselt ühe juhtumi haldamiseks kindel töötaja – juhtumikorraldaja.

Ülalkirjeldatu sarnaneb paljuski traditsioonilisele sotsiaaltöö protsessile. Seetõttu tekib sageli kiusatus nimetada juhtumikorralduseks ka tavalist sotsiaaltöö sekkumist. Siiski peab rakendatav programm lisaks võtmeisiku ehk juhtumikorraldaja olemasolule vastama veel kolmele kriteeriumile, et seda saaks õigusega nimetada juhtumikorralduseks. Esiteks, juhtumikorralduse põhimõttel töötav programm peab lähtuma konkreetse kliendi vajadustest (*needs-led program*), mitte sellest, mis teenuseid asutusel parasjagu pakkuda on. Teine oluline element on erinevatest teenustest ja abist ühtse teenuste paketi kujundamine, mis vastab teenuse saaja vajadustele. Ka terminoloogiline muudatus – kliendi asemel räägitakse teenuse kasutajast – peegeldab erinevust tavalisest sotsiaalteenusest. Kolmandaks on juhtumikorralduse programmi lahutamatuks osaks pidev teenuse kasutamise jälgimine ja hindamine tavalise ühekordse abi osutamise asemel. Juhtumikorralduse üks printsiipe on ressursside efektiivne kasutamine, mis eeldab järjepidevat monitooringut, et vajadusel muuta teenuste paketti (Payne 2000).

### Juhtumikorralduse areng eri mudelite peegelduses

Juhtumikorraldus on sündinud vajadusest tagada deinstitutionaliseerimise käigus kogukonda elama asunud vaimse tervise probleemidega inimestele jätkuv teenuste osutamine neile vajalikus mahus ja vormis.

Nii tekkisid 70-ndatel esimesed n.ö juhtumikorraldajad (*systems agents*), kelle ülesanne oli koordineerida teenuste osutamist ravi- või hoolekandeaasutusest väljunud kliendile.

Need esimesed juhtumikorraldajad lähtusid **vahendusmudel**ist (*brokerage case management*), mille peamine ülesanne oli siduda klient talle vajalike teenustega. Juhtumikorraldaja põhifunktsioonid selles mudelis on:

- 1) kliendi vajaduste hindamine
- 2) teenuste planeerimine
- 3) teenuste osutamise korraldamine
- 4) teenuste kasutamise jälgimine ja hindamine
- 5) teenuste kasutamise tulemuste ja kliendi staatuse hindamine (Intagliata 1982).

Suurbritannias leidis vahendusmudel rakendust eelkõige füüsiliste erivajadustega inimestele toetavate teenuste pakkumisel. Teenuse osutajale maksab riik, kuid klient teeb oma valikud teenuste kasutamisel ise. Juhtumikorraldaja on pigem toetaja ja konsultandi rollis, ta aitab

kliendil teenuste paketti koostada ning vajadusel vahendab pakkujaid. Selle mudeli areng on tihedalt seotud Iseseisva Elu liikumisega (*Movement of Independent Living*), mis rõhutab erivajadustega inimeste enesemääramisõigust ning osalust ühiskonnas (Payne 2000).

Hilisem praktika näitas, et vahendusmudel ei toimi multiprobleemsete klientide puhul, kes ei ole ise võimelised teenuseid tarbima ja resistentsete ehk n.ö tõrksate sihtgruppide puhul. Nende klientide puhul on sekkumise eelduseks abistajaga tekkiv usalduslik kontakt, mis võimaldab konkreetse kliendi vajadusi adekvaatselt hinnata ning motiveerida klienti pakutavat abi kasutama. Selline lähenemine eeldab juhtumikorraldajalt rohkem kui üksnes teenuse vahendaja funktsiooni täitmist.

**Juhtumikorralduse kliiniline mudel** (*clinical case management*, ka *therapist-case model*) hõlmab kõiki vahendusmudeli funktsioone, kuid neile lisandub teatud teenuste (näiteks nõustamine, psühhoteraapia, toimetulekuoskuste õpetamine, kriisisekkumine jne) otsene osutamine. Keskseks elemendiks on kliendiga püsiva kontakti ja usaldussuhte saavutamine, mis võimaldab lisaks põhjalikule vajaduste hindamisele kiiresti reageerida kliendi muutunud olukorrale ning õigeaegselt sekkuda. Juhtumikorraldaja roll kliinilises mudelis eeldab spetsiifilisi klienditöö oskusi (Stein ja Test 1980).

Holloway (1995) tõi välja kolm peamist suunda kliinilises juhtumikorralduses. Esimene neist – *toetav kogukonnasekkumine (ACT – Assertive Community Treatment)* – loodi, silmas pidades eelkõige neid kliente, kes ei ole ise võimelised kasutama standardteenuseid. Sellele lähenemisviisile on iseloomulik juhtumikorraldaja aktiivsus – juhtumikorraldaja otsib ise kontakti kliendiga ning pakub teenuseid kliendile võimalikult lähedal, keskendudes kliendi elu- ja töökohale. Kuna eesmärk on aktiivselt tegeleda resistentsete klientidega, siis on juhtumitega koormatus võrreldes teiste mudelitega väiksem. Muuhulgas on suurem osakaal ka meeskonnatööl – ühe võtmeisiku kõrval teeb ühe kliendiga tööd mitu erinevat spetsialisti. (Barry jt 2003). Selline mudel on õigustanud end eelkõige psühhiaatriliste klientide ja sõltuvusprobleemidega klientide puhul. *Tugevuste mudel (strengths model)* on välja kasvanud tööst psüühiliste erivajadustega inimestega ning selle aluseks on lähtumine pigem kliendi tugevatest külgedest ja kogukonna ressursidest kui kliendi vajakajäämistest. Juhtumikorraldaja kui eksperdi roll asendub siin kliendi kui võrdse koostööpartneri valikute toetamisega ning suurt rõhku pannakse kliendi omavastutusele. Töö toimub väga sageli kogukonnas, mitte spetsialisti kabinetis. Kolmanda suunana tõi Holloway välja *psühhosotsiaalse rehabilitatsiooni mudeli (psychosocial rehabilitation model)*. (Barry jt 2003).

**Juhtumikorralduse integreeritud mudelit** (*multiprofessional case management* või ka *team model*) rakendatakse valdavalt vaimse tervise valdkonnas, kus kliendid vajavad eri sektorite teenuseid ning klientide kõrge riskitaseme tõttu on neid vaja järjekindlalt jälgida ja toetada üsna pika perioodi vältel. Kliendi juhtumi lahendamisse on kaasatud eri valdkondade esindajatest koosnev meeskond (sotsiaaltöötaja, psühhiaatriaõde, töönõustaja jne), kuid kliendiga suhtleb peamiselt võtmetöötaja, kelle kaudu teised professionaalid oma abi pakuvad. (Simpson jt 2003).

Ülalkirjeldatud kolmese jaotuse kõrval eksisteerib mitmeid mudelite klassifikatsioone nii sekkumise sügavuse, rakendatavate teenuste ulatuse kui ka juhtumikorraldaja funktsioonide alusel. Mõningate elementide osas esineb mudelites kattuvusi. Nii on näiteks ACT mudeliga väga sarnane *intensiivne juhtumikorraldus (intensive case management)*, erinevuseks on üksnes meeskonnatöö suurem osatähtsus esimesena nimetatud mudelis.

### **Juhtumikorraldus (*case management*) ja hooldusteenuste korraldus (*managed care*)**

Juhtumikorralduse kõrvale on ilmunud hooldusteenuste korralduse kontseptsioon (*managed care*), mis viimasel aastakümnel on oluliselt mõjutanud Suurbritannia tervishoiuteenuste

süsteemi ja tervishoiu sotsiaaltööd. Hall (2002), viidates Field'ile ja Gray'le, kirjeldab seda kui kliendi hooldust ja ravi puudutavate otsuste tegemise tehnikaid. Sarnaselt juhtumikorraldusele hõlmab hooldusteenuste korralduse süsteem kliendi vajaduste hindamist, vajalikele teenustele suunamist ja sekkumise monitooringut. Laias laastus on tegu (tervishoiu)ressursside haldussüsteemiga, mille peamine eesmärk on kulude kontrolli all hoidmine. Püütakse vähendada teenuste dubleerimist, asendada kulukaid teenuseid odavamatega, vahel ka keeldudes kliendile osutamast majanduslikus mõttes vähetulusaid teenuseid. Juhtumikorraldus seevastu kasutab kulude vähendamiseks eelkõige teenuste paremat sihitamist, eelistades muus osas kliendikesksust kulude kokkuhoiule (Hall jt 2002).

### Toimiva juhtumikorralduse tagavad läbimõeldud valikud

Juhtumitööst välja kasvanud kaasaegne juhtumikorraldus hõlmab väga erinevaid mudeleid alates teenuste otsese pakkumise süsteemidest kuni teenuste finantsressursside haldamiseni. Kõigi mudelite lõppesmärk on kliendi elukvaliteedi parandamine kliendi vajadustele vastavate kvaliteetsete ja kättesaadavate teenuste osutamise, püüdes samal ajal teenuste osutamise kulud hoida optimaalsel tasemel.

Igal mudelil on omad eelised ja puudused. Juhtumikorraldusprogramme koostades peaks endalt küsima, millise rõhuasetusega mudel konkreetsetesse oludesse passib. Vahendusmudeli kaudu pakutavast abist ei piisa multiprobleemsete klientide toimetuleku toetamiseks. Kliiniline mudel pakub kliendi jaoks teravilikkude abisüsteemi, mida vahendab usaldusväärne abistaja. Samas suurendab toetumine ühele juhtumikorraldajale töötaja läbipõlemisriski ning seab ranged piirid töötaja koormatusele juhtumitega (*case load*). Integreeritud mudel maandab eelnimetatud riskid tööjaotusega, kuid häguselt defineeritud vastutuspiirid võivad kaasa tuua teenuse kvaliteedi languse. Teisalt mõjutab mudeli valikut finantside ja teenuste võrgu olemasolu ning vaba juurdepääs teenustele. Vahendusmudel sobib olukorras, kus ressursi vajalike teenuste loomiseks on piisavalt, kuid teenuste kättesaadavus kliendi jaoks on raskendatud. Ressursside nappus paneb juhtumikorralduse n.ö värvavalvuri rolli, mis võimaldab abi saada vaid kõige hädalisematel. Kui pakutavate teenuste võrk on hõre ning ka ressursid kasinad, peab rohkem rõhku panema juhtumikorralduse teenuseid ja kogukonda arendavale mudelile.

Iga mudeli puhul tuleb arvestada ka vajalike eeldustega, kas või näiteks juhtumikorraldajate ettevalmistusega. Vahendusmudeli puhul piisab headest klienditeenindusoskustest, teiste mudelite puhul vajab töötaja nii individuaalse sekkumise oskusi kui ka häid teadmisi süsteemi haldamisest.

Olenemata rakendatavast mudelist tuleb meeles pidada, et juhtumikorraldus ei saa olla isenesest teenuste asendaja, samuti ei saa see olla ainus viis kliendi olukorra parandamiseks. Pigem peaks see olema osa mitmekülgselt ja järjepidevast teenuste osutamise süsteemist, mis tagab teenuste võrgustiku teraviliku toimimise eri kliendirühmade huvides.

### Viidatud allikad

- Barry, K.L., Zeber, J. E., Blow, C., Valenstein, M. (2003). Effect of strengths model versus assertive community treatment model on participant outcomes and utilization: two-year follow-up. *Psychiatric Rehabilitation Journal*, Winter, Vol. 26 Issue 3, p268.
- Burns, T., Perkins, R. (2000) The future of case management. *International Review of Psychiatry*, Aug, Vol.12, Issue 3
- Hall, J. A., Carswell, C., Walsh, E., Huber, D. L., Jampoler, J. S. (2002). Iowa Case Management: Innovative Social Casework. *Social Work*, Apr, Vol. 47 Issue 2, p132-141
- Intagliata, J. (1982). Improving the quality of community care for the chronically mentally disabled: the role of case management. *Schizophrenia Bulletin*, 8, 655-674.
- Payne, M. (2000). The politics of case management and social work. *International Journal of Social Welfare*, Apr2000, Vol. 9, Issue 2
- Simpson, A., Miller, C., Bowers, L. (2003). Case management models and the care programme approach: how to make the CPA effective and credible. *Journal of Psychiatric & Mental Health Nursing*, Aug, Vol. 10 Issue 4, p 472-483
- Stein L.I., Test, M.A. (1980). Alternative to mental hospital treatment. I. Conceptual model, treatment program, and clinical evaluation. *Archives of General Psychiatry*, 37, 392-397.
- Weil, M., Karls, J. M. et al. (1985). Case management in human service practice. San Francisco: Jossey-Bass.

# Sotsiaalministri tänuüritus vabatahtliku töö tegijatele

15. juunil toimus juba viiendat korda sotsiaalministeeriumi ja eakate poliitika komisjoni poolt korraldatud sotsiaalministri tänuvastuvõtt vabatahtliku töö tegijatele. Selle aasta tänuvastuvõtu deiviis – "Aktiivne kodanik – vabatahtliku töö tegija" – oli inspireeritud Euroopa kodanikuhariduse aastast. Vastuvõtule Vanurite Eneseabi- ja Nõustamisühingu saali Poska tänavale olid kutsutud parimaid vabatahtliku töö tegijaid kogu Eestist. "Teie olete need, kes aitavad teha maailma paremaks," ütles kokkutulnuile sotsiaalministeeriumi eakate poliitika komisjoni esimees Helmen Kütt. Sotsiaalminister Jaak Aab rõhutas oma kõnes solidaarsuse ja empaatiatunde vajalikkust ning jagas tunnustussõnu inimestele, kes märkavad inimest enda kõrval ega pea paljuks oma abistavat kätt ulatada. Minister avaldas ka lootust, et tänuvastuvõtule kutsutute eeskuju on nakkav ning et iga aastaga on meil järjest rohkem, keda tunnustada ja tänada.

Nagu igal aastal, olid omavalitsused saanud tänuüritusele oma piirkonna parimad vabatahtliku töö tegijad ning kirjutanud kaasa ka nende lühiiseloostuse. Sel aastal oli ministri tänukirja saajaid 47. Päevakangelaste seas oli aktiivseid kohaliku elu edendajaid ja organisatoreid, kelle kiirete asjatoimetuste kõrval jääb mahti ka nende eest hoolitsemiseks, kes enam iseendaga hakkama ei saa. Aktiivsed kodanikud, keda ilmselt näeb alati rõõmsatujulisena ning teotahelisenä.



Tänukirja saajad 2005. aastal:

**Mare Elm, Elvi Mihk ja Udo Mölder** Harjumaalt  
**Agnessa Saar, Marina Kogerma ja Marje Grubnik** Hiiumaalt  
**Eevi Anger, Viivi Mesak, Jaan Linde ja Margarita Novikova** Ida-Virumaalt  
**Meeli Peldas, Endre Varik ja Laine Kondas** Jõgevamaalt  
**Helga Rööpson ja Uno Aan** Järvamaalt  
**Aino Suurpalu, Eha Toomsaar ja Lehte Puskar** Läänemaalt  
**Tiiu Talimäe ja Vireni Haho** Lääne-Virumaalt  
**Hele-Mall Tärna, Armilda Kurg ja Endel Kapten** Põlvamaalt  
**Virve Tensing, Leho Pahn, Hilde Vaiksaar ja Sirje Lember** Pärnumaalt  
**Kaie Bergmann ja Helle Stukis** Raplamaalt  
**Dagmar Kaarma, Ene Veiper, Lea Viires, Helje Loopere ja Viive Jants** Tallinnast  
**Malle Salupere, Ilme Rajalo ja Ariadna Elango** Tartumaalt  
**Elli Treufeldt, Paul Udras, Virve Kärson ja Endla Miske** Valgamaalt  
**Evald Korts, Leida Leiur ja Valev Vaska** Viljandimaalt  
**Evi Mändik, Rena Uusmaa ja Ene Sõmer** Võrumaalt

Jõudu ja jaksu kõigile uutele ja staazhikatele vabatahtliku töö tegijatele!



## Eesti võiks ratifitseerida mitu uut Euroopa Sotsiaalharta punkti

Kokkuvõtte Euroopa Nõukogu sotsiaalõiguste komitee raportist Eesti poolt esitatud Euroopa sotsiaalharta mitteratifitseeritud artiklite aruande kohta.

**Kristiina Rääk**  
*Sotsiaalministeeriumi  
asekantsleri abi*

5. aprillil 2005 käisid Tallinnas Euroopa Nõukogu sotsiaalõiguste komitee eksperdid, kes olid tutvunud Eesti poolt 15. märtsil 2005 esitatud Parandatud ja Täiendatud Euroopa Sotsiaalharta (edaspidi sotsiaalharta) mitteratifitseeritud artiklite aruandega ja esitasid selle põhjal tekkinud küsimusi ning andsid ka oma esialgse arvamuse Eesti aruande kohta.

Sotsiaalharta ratifitseerinud riigid peavad andma aru mitteratifitseeritud artiklitest iga viie aasta tagant, Euroopa sotsiaalõiguste komitee korraldab riikide esitatud aruannetele praktilise presentatsiooni ja kontrolli. Ekspertide arvamus baseerub informatsioonil kehtivatest õigusaktidest, nende täideviimisest ja kavatsetatavatest seadusemuudatustest. Euroopa sotsiaalõiguste komitee vaatab viis aastat pärast harta ratifitseerimist (ja iga viie aasta tagant peale seda) üle sotsiaalharta osaliselt ratifitseerinud riikide olukorra ja püüdleb selle poole, et riigid ratifitseeriks rohkem artikleid. Elu näitab, et riigid kipuvad unustama, et selektiivne artiklite ratifitseerimine pidi olema ajutine nähtus.

Delegatsioon leidis, et on sotsiaalharta artikleid, mida Eesti võiks kohe ratifitseerida ja on neid, mille täitmisega on Eestil veel raskusi ning nende ratifitseerimine on kaugem eesmärk. Delegatsiooni arvamus, et Eesti võiks artikli ratifitseerida, ei tähenda, et Eesti olukord oleks täiesti kooskõlas sotsiaalharta, vaid seda, et Eestil ei ole ratifitseerimisel suuri takistusi. Järgnevalt kokkuvõtte ekspertide arvamustest.

**Artikkel 2 lõige 4** nõuab, et kõrvaldataks ohtlikele või tervistkahjustavatele kutsealadele iseloomulikke ohtusid ja on seetõttu lähedalt seotud harta artikliga 3<sup>1</sup>. Kus neid ohtusid pole veel võimalik kõrvaldada või piisavalt vähendada, peab olema tagatud sellistel kutsealadel hõivatud töötajate tööaja lühendamine või tasustatav lisapuhkus. Riigid peavad koostama ohtlike või tervistkahjustavate kutsealade nimekirja. Artikkel 1 järgi on olukord sotsiaalharta nõudele vastav, kui artiklis 2 lõige 4 sätestatud kaitse on tagatud vähemalt 80% töötajatele.

Komitee leidis, et Eesti seadused on artikli 2 lõike 4 osas vastavuses Euroopa Liidu õigusega ja seega peaksid olema sotsiaalharta-ga kooskõlas.

Vastavalt **artikkel 3 lõikele 4** peab kõigil töötajatel olema ligipääs tervishoiu teenustele. Neid teenuseid võivad osutada ühiselt mitu ettevõtet. Kui ettevõtjad ei taga tervishoiu teenuseid, peab riik, konsulteerides töötajate ja tööandjate organisatsioonidega, välja töötama vastava arengustrateegia.

Kokkuvõtvalt märgiti, nagu ka artikkel 2 lõike 4 puhul, et kuna Eesti seadused on vastavuses EL õigusega, ei tohiks olla probleeme artikli nõuete täitmisega. Siiski võib Eestil tekkida raskusi sellega, et füüsilisest isikust ettevõtjad ei ole kaetud tervishoiualaste regulatsioonidega.

Et olla vastavuses **artikkel 4 lõikega 1**, ei tohi õiglane palk langeda alla 60% riigi keskmisest palgast. Igal juhul peab palk ületama riigis kehtestatud vaesuspiiri.

<sup>1</sup> Õigus töötada ohututes ja tervislikes töötingimustes

Täistööajaga töötaja keskmine netopalk riigis arvutatakse kogu tööturu ulatuses, või kui see pole võimalik, siis kõige tüüpilisema majandusharu, näiteks töötleva tööstuse ulatuses. Kui riigis on kehtestatud miinimumpalk, siis võrreldakse selle netoväärtust keskmise netopalgaga. Muudel juhtudel võetakse võrdluse aluseks kollektiivlepinguga kindlaks määratud miinimumpalk või kõige madalam tegelikult makstud palk. Netopalk, mis langeb allapoole 60% riigi keskmise palga künnist, ei ole harta mõistes automaatselt ebaõiglane. Kui palk jääb 50% ja 60% vahele, võidakse riigil paluda näidata, kas seesugune palk tagab inimväärse elustandardi, võttes aluseks detailse info elukalliduse kohta. Netopalk, mis on alla poole keskmisest palgast, on ebaõiglane ja selline olukord ei ole vastavuses artikkel 4 lõikega 1.

Kuigi miinimumpalk on Eestis aastatel 2000–2004 märkimisväärselt tõusnud (50%), moodustas see ligikaudsete arvutuste järgi 2004. aasta keskmisest palgast vaid 42%. Komitee arvestas ka sotsiaaltoetusi, ja kuigi Eestis on aktiivne perepoliitika, ei jätku sotsiaaltoetustest miinimumpalga töstmiseks 60%-ni keskmisest palgast. Niisiis ei vasta Eesti olukord artikkel 4 lõike 1 nõuetele.

Vastavalt **artikkel 7 lõikele 5** peavad riigi seadused tagama noortele töötajatele ja õpipoistele (praktikantidele) õiglase palga ja hüvitised. See õigus võib olla tagatud seaduse, kollektiivlepingute või muude abinõudega. Noortöötaja palk võib olla väiksem kui täiskasvanu miinimumpalk, aga vahe peab olema mõistlik ja tasanduma kiiresti. Sotsiaalharta mõistes on vastuvõetav, kui 15–16-aastaste palk on 30% miinimumpalgast madalam, 16–18-aastaste puhul ei tohi vahe olla suurem kui 20%. Arvesse võetav täiskasvanu palk peab olema vastavuses artikkel 4 lõike 1 nõuetega. Kui see on liiga madal, siis ka noortöötaja palk ei ole õiglane. Õpipoistele võib maksta madalamat palka, kuna peab arvestama nende tööga üheaegset õppimist. Siiski ei või õpipoiste süsteemi kasutada selleks, et lihtsalt maksta noortöötajatele vähem palka. Õpipoisi-praktikandi staatus ei tohiks kesta liiga kaua: kui

## Euroopa Sotsiaalharta

**Euroopa Sotsiaalharta sätestab inimeste sotsiaalsed õigused ja vabadused ning kehtestab järelevalvemehhanismi, mis kindlustab, et hartaga ühinenud riigid peavad neist kinni.**

**1996. aastal parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta, mis jõustus 1999. aastal, on järk-järgult asendamas algset 1961. aasta lepingut. Eesti ratifitseeris Euroopa Parandatud ja Täiendatud Sotsiaalharta 2000. aastal.**

**Osa harta artikleid jäi siiski ratifitseerimata, kuna Eesti olukord ja siseriiklikud õigusaktid ei vastanud veel nende artiklitega kehtestatud nõuetele.**

**Sotsiaalharta ratifitseerinud riigid peavad andma aru mitteratifitseeritud artiklitest iga viie aasta tagant ja püüdlema selle poole, et rakendada ka nendes artiklites kehtestatud õigusi.**

oskused on omandatud, peaks palk järk-järgult tõusma alates 1/3 täiskasvanu palgast kuni 2/3ni praktika lõpus. Kuna Eesti olukord ei vasta artikkel 4 lõike 1 nõuetele, ei vasta see ka artikkel 7 lõikele 5.

Vastavalt **artikkel 7 lõikele 6** peab kutseõppele kulutatud aega käsitlema tööpäeva osana ja kutseõppele kulutatud aega ei pea tööga tasa tegema. See õigus kehtib noortöötajate väljaõppele seoses tehtava tööga isegi siis, kui tööandja ei finantseeri õpet.

Komitee märkis, et kuigi Eestis õpipoisi süsteem puudub, on midagi sarnast välja arentamas ja pilootprojektid käivitumas. Samuti arendatakse tööalast õpet. Seadused ei sätesta selgelt, et õppele kulutatud aega peaks arvestama tööajana ja selle eest maksma, kuigi selline on praktika. Seega ei ole tõelisi takistusi artikli 7 lõike 6 ratifitseerimiseks.

Vastavalt **artikkel 10 lõikele 2** on noortel õigus õppepraktikale ja muule süsteemsele väljaõppele. Selline väljaõpe peab koosnema teoreetilisest ja praktilisest õppest ja õppeasutustel peavad olema tihedad sidemed tööturuga.

Eestis ei ole õpipoisi süsteemi, kuid artikkel 10 lõige 2 viitab ka "muule süsteemsele väljaõppele", mis võib olla küllaldane, kui see täidab õpipoisisüsteemi kriteeriume.

Kohustus on edendada õpipoisisüsteemi ja väljaõpet töökohal. Eesti on praegu neid süsteeme loomas. Arvestades kehtivaid seadusi ja praktikat ning seadusandlikke arenguid, võib Eesti artikkel 10 lõike 2 ratifitseerida.

Vastavalt **artikkel 10 lõikele 5** peavad riigid tagama tasuta tehnilise ja kutsealase väljaõppe või sellekohaseid makseid vähendada. Samad soodustused peavad kehtima ka mittekodanikele. Tööandja poolt nõutud täiendkoolitus tuleb arvestada töötaja sisse. Täiendkoolitus tähendab igasugust õpet, mis suurendab töötaja oskusi ja on abiks praegusel töökohal. Riik peab hindama oma kutseõppe programme noortele töötajatele. Ka töötajate ja tööandjate organisatsioonide osavõtt järelevalve protsessist on oluline.

Selles valdkonnas on Eestil probleeme võrdse kohtlemisega – isikutel, kes ei ole Euroopa Liidu kodanikud, ei ole ligipääsu laenudele, nõutav on alaline elamisluba ja keeleoskus. Et saada alalist elamisluba, peab Eestis elama viis aastat. See tekitab raskusi artikkel 10 lõike 5 täitmisel. Nimetatud lõige ei nõua, et mittekodanikke, kes tulevad riiki õppimise eesmärgil, peab kohtlema samuti kui kodanikke, vaid nõuab, et need, kes juba on seaduslikult riigis, peavad saama kodanikega võrdse kohtlemise osaliseks. Arvestades kehtivaid õigusakte, ei saa Eesti artikkel 10 lõiget 5 ratifitseerida.

**Artikkel 13 lõige 4** kohaselt kehtib sama artikli lõigetega 1–3 kehtestatud õigus saada sotsiaal- ja meditsiiniabi teiste lepingupoolte kodanike kohta, kes viibivad seaduslikult teise lepingupoolte territooriumil, kuid ei ela ega tööta seal alaliselt. Kuna nende kohalviibimine on ajutine, siis vajalik sotsiaal- ja arstiabi ei pea tingimata sisaldama kogu selles riigis osutatavat abi. Piisab vältimatust abist hädaolukorras (toit, peavari, riietus, vältimatu arstiabi). Sellistel juhtudel tuleb abi osutada ka siis, kui koha-

liku omavalitsuse või riigi rahalised võimalused on piiratud. Käesoleva sättega hõlmatud isikuid võib kodumaale tagasi saata, kuid igal juhul tuleb järgida 1953. aasta Euroopa sotsiaal- ja arstiabi konventsiooni sätteid.

Eesti on ratifitseerinud Euroopa sotsiaal- ja arstiabi konventsiooni ning arvestades kehtivaid seadusi ja praktikat, võib Eesti artikkel 13 lõike 4 ratifitseerida.

**Artikkel 18** ei kehtesta võõrtöötajatele õigust saada tööd harta lepingupoolte territooriumil, vaid sätte eesmärk on hõlbustada töö leidmist konkreetsete meetmete abil, nagu formaalsuste lihtsustamine, lõivude vähendamine ja õigusaktide liberaliseerimine. Euroopa Liidu õigusaktides on sätteid, mis suure ulatuses vastavad käesolevas artiklis sätestatud kohustustele. Järelikult keskendutakse artikkel 18 kohaldamise kontrollimisel eeskätt nende lepingupoolte kodanike olukorrale, kes ei ole Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikud.

Eesti aruanne viitab küllaltki karmide reeglite ja tööhõive suhtes suurte nõudmistele liberaalsele rakendamisele. Aruandes puudus küllaldane informatsioon selle kohta, kas võõrtööline saab taotleda uut elamisluba, kui ta kaotab töö, ja millised on nõuded füüsilisest isikust ettevõtjale tööloa saamiseks. Eksperdid leidsid ka seda, et aeg, mille jooksul tehakse otsus töö- ja elamisloa andmise kohta, on liiga pikk. Kokkuvõttes arvas komitee, et arvestades kehtivaid õigusakte ja praktikat ning seaduste järkjärgulist liberaliseerimist, võib Eesti 18. artikli ratifitseerida.

**Artikkel 23** on dünaamiline ses mõttes, et vajalikud meetmed võivad aja jooksul areneda või muutuda vastavalt uutele arengutele või vajadustele. Komiteed huvitab informatsioon eakate sotsiaalkaitse ja teenuste ning riiklike poliitikate kohta. Samuti informatsioon meetmete kohta, mis aitaksid eakatel püsida tööturul. Eakatel on teinekord vähenenud otsustusvõime või on see üldse kadunud, ja selleks on vajalik "abistava otsustamise" protseduur.

**Artikkel 23 lõike 1** põhieesmärk on lasta eakatel olla täieõiguslikud ühiskonnaliikmed. Sellele aitavad kaasa adekvaatsed ressursid, informatsioon teenustest ja soodustustest ning nende kasutamise võimalustest. Eakad ei tohi kogeda tõrjutust seoses vanusega. Õigus osa võtta ühiskonna eri tegevustest ei tohi sõltuda sellest, kas eakas inimene on jäänud pensionile või on veel tööalaselt aktiivne või kas inimesel on säilinud täisteovõime või on tal ses osas mõningaid piiranguid. Mis puutub ressurside adekvaatsusesse, siis on peamine tähelepanu siin pensionidel. Pensionid ja teised riiklikud toetused peavad olema piisavad, et lasta eakatel elada "korralikku elu" ning võtta aktiivselt osa avalikust ja kultuurielust. Võrreldakse keskmist palka elukalliduse ja pensionide tasemega ja eakate inimeste sissetulekute taset. Igal aastal peab toimuma pensionide indekseerimine. Artikli selle lõike all võetakse arvesse ka transpordi-, arstiabi- ja ravimite kulu ning see, kas on olemas hooldajatoetus vanemate inimeste eest hoolitsevatele sugulastele.

Kuigi artikkel 23 lõige 1b viitab vaid infoteenustest ja soodustustest, leiab komitee, et nimetatud artikli lõige peab silmas, kas vastavad teenused ja soodustused on ka olemas ja kas eakatel on neile õigus. Seega ei kontrolli komitee vaid informatsiooni olemasolu, vaid ka teenuste olemasolu. Erilist tähelepanu pööratakse koduteenustele, ühiskondlikele teenustele, dementsuse ja sellega seotud haigustega inimeste päevahoiuile ja teenustele nagu info, õpetus ja lühiajaline puhkus peredele, kes hoolitsevad eakate eest (eriti kõrvalisest abist sõltuvate isikute eest).

Eakate vajadused peavad olema arvesse võetud munitsipaalpoliitikates, korralike ja sobivate elukohtade arv peab olema piisav. Elamuseadus ja -poliitika peavad arvestama selle inimrühma erivajadustega. Riik peab aitama eakatel jätkata elamist oma kodus nii kaua kui võimalik, tagades piisava toetuse elukoha kohandamiseks.

Artikkel 23 nõuab, et eakatele oleks tagatud nende seisundile vastav tervishoiu- ja muude teenuste osutamine (nt koduhool-

du). Vajalikud on ka vaimse tervise programmid ja leevendavad hooldusteenused dementsetele inimestele.

**Artikkel 23 lõige 3** puudutab hooldusastutes elavaid eakaid. Neile peavad olema tagatud järgmised õigused: õigus sobivale hooldusele ja teenustele, õigus privaatsusele, õigus eneseväärikusele, õigus osaleda asutuse elutingimusi puudutavate otsuste vastuvõtmisel, vara kaitse, õigus säilitada isiklik kontakt lähedastega ja õigus kaevata asutuses osutatava kohtlemise ja hoolduse peale.

## **Euroopa Nõukogu sotsiaalõiguste komitee soovib Eestil ratifitseerida:**

**Artikkel 2 lõige 4.** Riigi kohustus kõrvaldada ohtlikele või tervistkahjustavatele kutsealadele omaseid ohtusid

**Artikkel 3 lõige 4.** Riigi kohustus soodustada kõigile töötajatele mõeldud tervishoiu alaste profülaktika- ja nõustamisteenuste järk-järgulist arengut

**Artikkel 7 lõige 6.** Riigi kohustus tagada, et tööandja nõusolekul noorte poolt normaaltööaja jooksul kutseõppele kulutatud aega käsitletakstööpäeva osana.

**Artikkel 10 lõige 2.** Riigi kohustus luua või edendada noormeeste ja neidude töökohal toimuva väljaõppe süsteemi ja muud süstemaatilist väljaõpet.

**Artikkel 13 lõige 4.** Riigi kohustus rakendada artikkel 13 lõigetes 1, 2 ja 3 sätestatud õigust sotsiaal- ja meditsiiniabile võrdselt oma kodanikele ja seaduslikult oma territooriumil viibivatele teiste lepingupoolte kodanikele.

**Artikkel 18. lõiked 1–4.** Riigi kohustused meetmete rakendamiseks, mis toetavad lepingupoolte elanike õigust tegelda tulundustegevusega teiste lepingupoolte territooriumil.

**Artikkel 26. lõiked 1–2.** Riigi kohustused rakendada meetmeid, tagamaks inimeste väärikas kohtlemine töökohal.

**Artikkel 30.** Riigi kohustus rakendada meetmeid inimeste kaitsmiseks vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse eest.

Peab olema küllaldaselt eakate (avalikke või era-) hooldekodusid, hooldus peab olema rahaliselt kättesaadav ja hooldustasu maksmiseks peab olema võimalik saada rahalist abi. Kõik hooldusasutused peavad olema litsentseeritud ja toimima peab sõltumatu järelevalve, mis kontrollib eriti hoolduse kvaliteeti. Artikli selle lõike all pööratakse tähelepanu ka hooldekodu meeskonna kvalifikatsioonile, õppele ja palgatasemele ning tahtevastasele hooldekodusse paigutamisele, sotsiaalsete ja kultuuriliste hüvede kättesaadavusele ning füüsilistele piirangutele.

Kokkuvõttes märgiti, et kuigi teenused eakatele on Eestis arenemas, võtab veel aega, enne kui leiab aset tegelik progress. Probleemiks võib osutada vanaduspensionide tase, samuti tervishoiuteenuste, eluaseme ja teiste eakatele suunatud teenuste kättesaadavus. Probleeme on ka mõnes hoolekandetasutuses. Seepärast leiti, et Eesti ei saa seda artiklit ratifitseerida.

**Artikkel 26 lõige 1** käsitleb seksuaalset ahistamist, mida võib defineerida kui soovimatut seksuaalse iseloomuga käitumist või muud sugudevahelisest erinevusest ajendatud käitumist, mis alandab töötaja väärikust. Lõige hõlmab nii töötaja ülemuste kui ka kaastöötajate käitumist. Ei ole vajalik, et riigi seadustes oleks selgesõnaliselt viidatud ahistamisele. Oluline on, et seadused sisaldaks meetmeid, mis teevad võimalikuks töötajate efektiivse kaitse diskrimineerimise eri vormide vastu.

Protseduurilisest vaatevinklist nõuab töötajate efektiivne kaitse tõendamiskoormuse vähendamist, mis võimaldaks kohtul otsustada ohvri kasuks piisavate esmaste tõendite ja kohtuniku või kohtunike isikliku veendumuse põhjal. Seksuaalse ahistamise ohvritele peab andma efektiivset õigusabi. See peab sisaldama uuesti ametisse sead-

mist, kui töötaja lasti lahti seksuaalse ahistamise tõttu, ja korralikku kahjutasu. Riigid peavad tõstma sotsiaalpartnerite ja avalikkuse seksuaalsesse ahistamisse puutuvat teadlikkust ja informeeritust.

**Artikkel 26 lõige 2** võimaldab peale seksuaalse ahistamise kaitset ka muu ahistamise eest tööl. Ahistamist võib põhjustada rass, religioon, sugu või isiku mõni muu spetsiifiline omadus.

Ekspertidel oli raske hinnata Eesti seadusandluse mõju, kuna vastav seadus jõustus alles hiljuti. Siiski mitmed märgid näitavad, et seadus võib potentsiaalselt täita artikkel 26 nõudeid. Arvestades kehtivaid õigusakte ja käimasolevaid arenguid, võib Eesti artikli ratifitseerida.

Lisades parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalhartasse uue **artikkel 30**, pidasid Euroopa Nõukogu liikmesriigid silmas, et vaesuses ja sotsiaalses tõrjutuses elamine riivab inimväärikust. Et rakendada tulemuslikult õigust kaitsele vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu, nõuab artikkel 30, et riigid peavad tarvitusele võtma üldise ja kooskõlastatud tegevuse raames meetmeid, mis sisaldavad sellekohast analüüsi ja prioriteete ning kontrollmehhanisme. Asjale peab lähenema laiemalt, mitte ainult kindlat sihtrühma silmas pidades. Tarvitusele võetavad meetmed peavad parandama ligipääsu sotsiaalsetele õigustele, eriti tööturule, eluasemele, haridusele, kultuurile ja sotsiaaling meditsiiniabile. See ei ole ammendav loetelu valdkondadest, kus tuleb vaesuse ja tõrjutuse vähendamiseks meetmed kasutusele võtta. Meetmed peaksid tugedama õigust sotsiaalkaitsele, täiustama toetuste ja teenuste süsteemi ja kus vaja, eriliselt pühendumata kõige haavatavamatele sihtrühmadele ja regioonidele. Meetmed peavad kvaliteedilt ja kvantiteedilt vastama vaesuse

#### Lisateave sotsiaalhartas kohta

Adressil <http://hudoc.esc.coe.int/> paikneb sotsiaalhartat käsitlev andmebaas, kus saab tutvuda Euroopa Nõukogu sotsiaalõiguste komitee lahenditega.

Euroopa Nõukogu veebileheküljel [www.coe.int](http://www.coe.int) on võimalik leida kõikide riikide aruanded ja faktiteavet.

ja sotsiaalse tõrjutuse tasemele konkreetsetes riigis. Sellest vaatevinklist lähtudes vaadatakse süstemaatiliselt üle riigi kohaldatud definitsioonid ja mõõtmismeetodid.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et Eestis on kasutusele võetud märkimisväärselt palju meetmeid aitamiseks vaesuriskis olevaid inimesi ja on näha ka paranemise märke: pikaajaline töötus on vähenenud, puuetega inimeste tööhõive suurenenud jne. Eesti võiks selle artikli ratifitseerida.

**Artikkel 31.** Riigid peavad garanteerima õiguse korralikul tasemel eluasemele. Korraliku tasemega eluaseme mõiste peab olema defineeritud seaduses. Korraliku tasemega eluase tähendab eluaset, mis on ehituslikult turvaline, tervislikus ja sanitaarses mõttes ohutu ja ülerahvastamata. Korraliku tasemega eluaseme nõuded ei kehti ainult uutele ehitistele, vaid ka renoveeritavatele majadele. Avaliku võimu kohustus on kindlustada korralikul tasemel eluase erinevate meetmetega, nagu näiteks elamufondi inventuur, oma kohustusi mitтетäitvate omanike trahvimine, linna arengu reeglid ja majavaldataja kohustused maja hooldamiseks. Avalik võim peab ka jälgima, et ei katkeks oluliste teenuste nagu vee, elektri ja telefonisidete varustatus. Õigus korralikule eluasemele on efektiivne tänu oma seotusele õigusliku kaitsega. Eluase peab olema kättesaadav riskirühmadele, eriti aga madala sissetulekuga inimestele nagu töötud, üksikvanemad, noored ja puudega inimesed.

**Artikkel 31 lõige 2.** Kodutud on inimesed, kellel ei ole ametlikku elukohta või muud korralikku peavarju. Riigid peavad kodutust järk-järgult kaotama. Kodutuse vähendamiseks peavad riigid kasutama enne-

tavaid meetmeid, nii pikaajalisi kui hädaabinõusid (nt öömaja). Ajutine peavari, kuigi korralikul tasemel, ei saa olla probleemi pikaajaline lahendus. Mõistliku aja jooksul peaks kodututele pakkuma korraliku eluaseme. Riigid peavad võtma ka ennetavaid meetmeid, et riskirühmade esindajad ei jääks kodutuks. Selleks tuleb neil rakendada elamupoliitikat kõigile riskirühmadele sotsiaalelamute ja eluasemetoetuse näol.

Riigid peavad looma protseduure, mis vähendaksid väljatõstmisriske ja kindlustama, et väljatõstmise korral viidaks see läbi asjaosalisi väärikalt koheldes.

Väljatõstmisega ohustatud inimeste õiguslik kaitse peab sisaldama kohustust osapoolte vahelisteks läbirääkimisteks, et leida alternatiivne lahendus väljatõstmisele, ja kohustust fikseerida mõistlik väljatõstmisest teavitamise periood. Seadusega peab keelama ka öised ja talvised väljatõstmised ning pakkuma õigusabi nendele, kes vajavad kohtu kaudu olukorra lahendamist. Ebaseaduslike väljatõstmiste korral peab olema ette nähtud kompensatsioon.

**Artikkel 31 lõige 3** näeb ette, et elanikele peab olema kindlustatud küllaldane hulk kättesaadava hinnaga eluasemeid. Eluase on kättesaadav, kui leibkond saab ära maksta algkulud (deposiit, ettemaks), igakuise rendi ja muud kulud (kommunaal-, hoolduskulud) ja samaaegselt säilitada ka minimaalse elustandardi.

Eesti suhtes nenditi, et munitsipaaleluasemeid on vähe, osa elamufondist ei ole rahuldavas seisukorras ja kuigi Eesti on võtnud kasutusele meetmeid nende probleemidega tegelemiseks, võtab veel aega, enne kui olukord paraneb. Seetõttu leiti, et Eesti ei saa seda artiklit praegu veel ratifitseerida.

*Riigikogu sotsiaalkomisjon analüüsib võimalusi ratifitseerida need sotsiaalharta punktid, mis oleksid Eestile jõukohased Euroopa Nõukogu sotsiaalõiguste komitee hinnangul. Sotsiaalkomisjoni esimees Mai Treial avaldas lootust, et saab tutvustada komisjoni seisukohta juba ajakirja järgmises numbris.*

# Tähtis on taastada eneseusk, siis täitub ka töösoov

Projektijuhid kurdavad, et Euroopa Sotsiaalfondist eraldatud miljonitega käivitunud projekte pidurdavad bürokraatia ja viivitused raha väljamaksmisega.

**Signe Kalberg**  
*Eesti Päevaleht*

MTÜ Samaaria Eesti Misjoni projekt "Riskirühmade rehabilitatsioon Läänemaal" on kavandanud kuriteo toime pannud ning toimetulekuraskustega isikute resotsialiseerimisprotsessi, mille eesmärk on karistatu suunamine õiguskulekale käitumisele ning toimetuleku probleemidega inimeste rehabilitatsioon ühiskonda Läänemaal, Pärnumaal ja Hiiu maal. Algas see tänavu 1. jaanuaril ja kestab 31. detsembrini 2007. Aasta pärast projekti lõpetamist peaks tööle saama 135 töötut – 110 meest ja 25 naist – ning olema loodud viis uut ja säilitatud 3 töökohta.

## Projektijuhid nurisevad bürokraatia üle

Toomas Vallimäe küll ei kahtle nende tulemuste saavutamises, kuid tunnistab, et kõige raskem on olnud talle kui projekti juhile ESF-st raha kätte saada.

"Oleme esitanud kuus maksetaotlust, viis kuud võttis aega esimese raha tulekuni tänavu märtsis. Nüüd on kaelas võlad, ei saa maksta töötasu ega ehitada," kurtis ta. Kuna praktilist tööd on projektis osalejad saanud teha vähe, on mehi raske grupis kinni hoida. Projekt "Saarte käsitöö arendamine" algas eelmise aasta oktoobris ja lõpeb 2006. a. septembris. Aasta jooksul pärast projekti lõppemist peaks 92 projektis osalenud töötust saama käsitöö alal tööle 45.

Projekti juht Laine Tarvis tunnistas, et selle projekti juhtimine on olnud väga raske. "Kuigi projekt ise on huvitav, regioonile väga vajalik ja töö on loominguuline, siis meie õppekeskuse ja projekti meeskonna on nukraks teinud Eesti vabariigi riigistruktuuride ja riigiametnike üpris halb ettevalmistus Euroopa Sotsiaalfondi raha kasu-

tamiseks," kurtis Tarvis. Ta lisas, et RAK meetme 1.3 projektide näitel võib öelda, et riik on olnud haldussuutmatu. Tarvis selgitas, et projektide rakendamise ajaks puudus püsiv reeglistik kulude abikõlblikkuse tõestamiseks, ei olnud pädevat nõustamist Tööturuameti ja rahandusministeeriumi poolt, kõrge hinde saanud ja heaks kiidetud projekti eelarve seletuskirja tuli projekti rakendamise käigus hakata ümber tegema, maksetaotluste menetlemise tähtajad olid Tööturuametil määramata, mistõttu kestab siiani detsembrikuu väljamakse taotluse menetlemine.

"Tekib küsimus, kust võtavad projektide elluviijad – mittetulundusühendused – vaba raha, et kaheksa kuu jooksul omavahenditest projekti kulusid katta," nurises projekti juht Tarvis. Projektiraha mittedaamine võib viia projekti elluviijate töö lõpetamiseni.

Bürokraatia on samuti väga suur, projektiraha väljamaksmiseks on vaja toota tohutu hulk dokumentide koopiaid Tallinna saatmiseks.

## Tähtis on inimeste abi ja mõistev suhtumine

Järvamaal käivitus eelmise aasta 1. augustist ligi 10,6 miljoni kroonise kogumaksumusega projekt "Struktuurse tööpuuduse ennetamine ja leevendamine Järvamaal", mis kestab järgmise aasta 30. juunini. Osalejate arvuks oli kavandatud 510 maakonna töötut. Praeguseks on töötöingukoolituse saanud 214 töötut, erialase koolituse või tööpraktika on läbinud neist 171. Eesmärk on, et aasta pärast projekti lõppu oleks tööle rakendunud 49% osalejatest ehk 250 inimest. "Inimese tööle saamine või mittedaamine sõltub paljudest teguritest ja see, kui suur oli töölesaamisel projekti käi-

gus omandatud teadmiste ja praktiliste oskuste osatähtsus, on enamjaolt mittemõõdetav. Kindlasti aga said koolitustel osalenud uut indu ka ise senisest aktiivsemalt tööd otsida," selgitas projekti juht Enn Metsaots.

Tema teada on projekti kestuse ajal töötute arv Järvamaal vähenenud. "Seda ei saa kaugeltki seostada ainult projekti tegevusega, kuid oma osa on olnud ka sellel," möönis ta.

Abiühingu Üheksavägine poolt ellu viidav projekt "Tõrjutust tundvate inimeste sotsiaalse sidususe taastamine" algas 1. septembril 2004 ja kestab järgmise aasta 31. märtsini.

Projekti juht Livia Olesk ütles, et projekt tegeleb kokku 128 töötut või puudega isikuga. Viljandimaalt saab projektis osaleda 48, Valgamaalt 48 ja Võrumaalt 32 inimest. 120 tunnise aktiveeriva koolituse on tänaseks läbinud 7 gruppi, kokku 109 inimest. Täna on töökoha leidnud juba 45 projektis osalenut.

Inimesed, kes on selles projektis osalenud, on öelnud, et selline aktiveeriv koolitus aitas neil ennast uuesti leida, taastada eneseusk ja enesekindlus ning nüüdsest saavad nad endaga paremini hakkama.

Viljandimaal Suure-Jaanis elav Piret Veeperv pajatas, et oli enne projektis osalemist neli kuud töötuna kodus. Esialgu oli kodus küll hea olla, kuid mingil ajal hakkavad pähe tikkuma mõtted, et kas saadki enam tööd. "Olin tööd otsinud ja vastuseid saanud, aga abiühingu pakutud projektis osalemine tundus olevat hea võimalus inimestega suhtlemiseks, tegelikult suurendas see eneseusku. Andis usu, et kui midagi väga tahad



Viljandimaal Suure-Jaanis elav Piret Veeperv sai Abiühing Üheksavägine projektilt tuge töö otsimisel:

*"Projektis osalemine tundus olevat hea võimalus inimestega suhtlemiseks, tegelikult suurendas see eneseusku. Andis usu, et kui midagi väga tahad ja püüad, siis seda ka saad".*

#### NEGATIIVNE

- arvatust suurem bürokraatia
- ametnike teadmatuse ja halb ettevalmistus
- raskused seoses raha kättesaamisega
- liiga karmid nõuded

#### POSITIIVNE:

- toimetulek erinevates olukordades
- annab enesekindlust
- uusi kogemusi inimestega suhtlemisel
- uued tuttavad
- loominguiline ja huvitav töö
- rõõm tööd leidnud inimestest
- tööpuuduse vähenemine projekti piirkonnas

ja püüad, siis seda ka saad. Kindlasti ka positiivset mõtlemist," arvas ta. Seetõttu on selline projekt kui hariv, positiivne ja silmaringi laiendav, kasulik ka mittetöötule. Mitmed on öelnud, et nad on saanud selgitusi ja omistanud tähendusi paljudele siiani arusaamatutele asjadele. Projektis osalenud on soovitanud seda kursust teistelegi ja mõned on saatnud järgmistesse rühmadesse isegi oma tuttavaid.

Paikkonnale on projekt mõjunud hästi, sest tööturul on rakendust leidnud juba 45 inimest. Märkimisväärne on seegi, et 18 inimest on leidnud eneses motivatsiooni õppida uut eriala.

Projekti juhina tunnistas Livia Olesk, et on saanud mitmesuguseid kogemusi ja kohtunud väga paljude uute ning meeldivate inimestega.

"Kõige raskem oli iseennast kohandada uue töö ja uute olukordadega. Minul kulus selleks ligemale paar kuud, kuni süsteem hakkas selgeks saama. Meie koostöö ESF-i poolse koordinaatoriga on olnud väga meeldiv, tuge ja mõistlikku suhtumist oleme kogenud ka suheldes teiste ESF osakonna töötajatega ja rahandusministeeriumi Euroopa Liidu maksete osakonnaga".

### **Töök ettevalmistus on pikaajaline protsess**

Harjumaa Omavalitsuste Liit sai ESF-ilt 10,1 miljonit krooni pikka aega töötä olnud inimeste ja teiste riskirühmade (heitnute) tööturule aitamiseks. Projekti rakenduspiirkonnaks on Loksa ja Paldiski linn ning Anija, Jõelähtme, Kose, Kuusalu, Raasiku vald. Projekti juht Kaidar Viikman ütles, et kaua aega töötä olnud inimeste tööle saamine on pikaajaline protsess, mille käigus tuleb muuta inimeste mõtteviisi, valmistada nad vaimselt ette tööle minemiseks ning vajadusel tuleb neile õpetada selgeks ka uus amet. Kuna projekt on alles algstaadiumis, siis pole veel keegi tööle läinud.

"Projekti käigus tuleb mul suhelda väga erinevate inimestega ning lahendada hulgaliselt väikesed probleeme. Eelkõige on projekt õpetanud, kuidas toime tulla erinevates olukordades, kuhu ma varem pole sattunud. Näiteks koosolekute juhtimine ja

esinemine minust palju suuremate kogemustega inimeste ees. Seni on projekt kulgenud esialgse plaani kohaselt ning loodan, et projekti lõppfaasis on kõik projektis osalejad endale töö leidnud," sõnas Viikman.

Lääne-Virumaal viib projektijuht Helgi Einala läbi 25,3 miljonit krooni maksvat projekti "Töötajate lõimimine tööturule läbi rehabilitatsiooni ja tööturukoolituse". Projekti sihtrühmaks on 1060 töötut ja tööturult väljatõrjutut, kes osalevad rehabilitatsiooniprogrammis, nõustamises ja koolitustes. Augusti alguseks oli tööle saanud 157 meest ja 230 naist. "Projekti juhtimine on andnud mulle uue ja täiendava kogemuse, ESF projekti oleme esimeste hulgas ellu rakendanud ja juba on selgunud ka kitsaskohad. Näiteks on keeruline sõlmida pikaajalistele töötutele (tõõharjutuses osalejatele) ravikindlustust. Eesti Haigekassaga ei saa me lepinguid sõlmida, kasutame erakindlustusfirmadest ainsat pakkujat ERGO kindlustust. Oleme esitanud neli taotlust ja ühele saime äraütleva vastuse," ütles Einala.

### **Noored pelgavad raskusi**

Võrumaa noorte projekt hõlmab kolme maakonda: Võru-, Põlva- ja Valgamaad. Igast maakonnast osaleb 16, kokku 48 noort. Põlvamaa vanemaealiste projekt hõlmab ainult Põlva maakonda ja selles osaleb 50 inimest. Võrumaa noorte projekt kestab järgmise aasta maini ja vanemaealiste oma järgmise aasta aprillini.

Projektijuht Pille Penk märkis, et selliste projektide juhtimine on andnud talle suure kogemuse töötamiseks sotsiaalvaldkonnas ja avalikus sektoris. Tekkinud on palju kontakte koolitusasutuste ja maakondade ettevõtete ja on olnud võimalik tutvuda nende probleemidega tööjõu kasutamisel.

Suur probleem on tegelikult noored, kellele puuduvad reaalsed oskused pakkuda ennast tööturul – koolis ju seda ei õpetata. Paljud noored tahavad kiiresti rikastuda ja saada kohe juhtideks, kuid tegelik tööturu-uuring näitab, et puudu on just oskustööst. Noorte hulgas ei ole populaarsed tootmisega seotud erialad nagu keevitamine, puidutöö jne, kuigi nõudlus vastava koolituse saanud töötajate järele on väga suur. Noortel on

raskusi endale eesmärkide püstitamise. Kui ilmneb mingi väike lahendamist vajav probleem, võib see neid rivist välja viia, sunnib loobuma kõigest.

Harjumaal ja Raplamaal viis Signe Tederi juhtimisel BCS Koolitus AS läbi töötute koolitamise kõnekeskuse operaatoriteks. Toimunud on kaheksa koolitust, mille on

lõpetanud 239 töötut, neist ligi 180 on juba tööle saanud. Sügise hakul on suurenenud töötute huvi sellise koolituse vastu ja Teder on asjade kulgemisega rahul. "Meie projekt käivitus samal ajal kui meede, õppisime koos ametnikega, muret oli ka raha kättesaamisega, aga nüüdseks on kõik kenasti laabunud," kinnitas ta.

KOMMENTAAR

## Millest on tingitud viivitused projektide kulude hüvitamisel?

**Herty Tammo**, Rahandusministeeriumi Euroopa Liidu maksete osakonna juhataja:

Raha saamiseks EL struktuurifondidest peab toetuse saaja esitama konkreetset meedet administreerivale rakendusüksusele väljamaksetaotluse koos kõikide asjakohaste kuldokumentidega. Rakendusüksus ehk käesoleval juhul Tööturuamet viib läbi vajaliku kontrolli, et tagada taotluses sisalduvate kulude vastavus Euroopa Liidu ja riigisisestest õigusaktidest tulenevatele nõuetele. Sellise kontrolli läbiviimine on väga mahukas ja ka aeganõudev, kuna kontrolli käigus osutub tihtipeale vajalikuks nõutada toetuse saajalt täiendavat informatsiooni ning dokumente, mis omakorda pikendab raha jõudmist toetuse saajani. Kui rakendusüksus on kontrollimise lõpetanud, algatatakse väljamaksed.

Enne lõplikku väljamakset toetuse saajale on vajalik ka rahandusministeeriumi Euroopa Liidu maksete osakonna ehk makseasutuse kinnitus ülekannete teostamiseks.

Iga uus algus on keeruline ja nõuab sisseelamiseks aega, nii ka struktuurifondide käivitamine. Lisaks tuleb märkida, et tingituna Euroopa Sotsiaalfondist finantseeritavate kulude iseloomust on tegemist ühe keerulisema toetusvaldkonnaga üldse. Seda on kinnitanud ka paljud EL vanad liikmesriigid, kes nimetatud fondist on toetust saanud juba aastaid. Paraku on ka rikkumistest tulenevad tagasimaksenõuded Euroopa Sotsiaalfondist kerged tulema. Nii rahandusministeerium kui teised toetuste rakendamise seotud asutused peavad tagama EL summade õige kasutamise, ära hoidma rikkumisi ning sellest tulenevaid hilisemaid tagasimakseid. Selleks on nii makseasutus kui ka teised asutused pööranud suurt tähelepanu kulude vastavuse ja mõistlikkuse kontrollimisele ning piisavate tõendusmaterjalide olemasolule.

Seega, aja kokkuhoidmiseks võiksid ka maksetaotluse esitajad juba eelnevalt hoolikalt kontrollida, kas kõik kuldokumentid on olemas ning vastavuses projektis kavandatud tegevuste ja eesmärkidega. Võrreldes esimeste esitatud kuldokumentidega on tänaseks esitatud taotluste kvaliteet oluliselt paranenud.

**Ülle Luide**, Tööturuameti ESF osakond:

Eks arusaamatusi tekkis alguses ikka – projektide rakendamine oli kõigile uus asi ja projektide rakendajad ei tutvunud piisavalt põhjalikult seadustega. Pikad läbivaatamistähtajad olid tingitud ametnike vähesusest ja ressursinappusest. Bürokratia ESF-ist raha taotlemisel on tõesti suur, aga ajapikku tekib vilumus rahataotluste menetlemisel. Alguses oli keeruline määrata kulude abikõlblikkust, sest puudusid kogemused ja üheselt mõistetavad reeglid. Kogemused näitavad, et järgmiste maksetaotluste menetlemine, eriti peale teist-kolmandat maksetaotluse esitamist, sujub projektide rakendajatel juba suuremate tõrgeteta.

Eelkõige on vaja projektimeeskonnal ja koordinaatoril omavahel suhelda – see on eduka toimimise aluseks.

# EQUAL



## Euroopa Ühenduse algatus EQUAL Eestis: kes, kus ja kellele

### Marge Mõisamaa

*Sotsiaalministeeriumi tööturu osakonna ESF peaspetsialist*

Euroopa Ühenduse algatusest EQUAL on Sotsiaaltöö veergudel korduvalt juttu olnud. Kuna Eestis välja valitud 13 projekti tulemusi võib peatselt märgata kogu Eesti sotsiaalsfääris, siis järgnevalt tutvustatakse lühidalt kõiki projekte. EQUAL programmi eesmärk on uute meetmete väljatöötamine ja katsetamine tööturuga seotud kõikvõimaliku tõrjutuse, diskrimineerimise ja ebavõrdsuse vähendamiseks. Tegevusi kaasrahastatakse Euroopa Sotsiaalfondist (ESF). ESF on üks neljast Euroopa Liidu struktuurifondist, mis keskendub peamiselt toetustele, mida inimesed vajavad oma tööalase konkurentsivõime tõstmiseks, kuid võib kaasa aidata ka tööturu paremale toimimisele.

### **EQUAL programmi eelarve Eestis 2004–2008**

Projektidele: 78,1 milj kr  
Tehniline abi: 6,8 milj kr  
Kokku: 84,9 milj kr

### **Eelarve teemade lõikes**

A – teema: 42,44 milj kr  
G – teema: 33,95 milj kr  
I – teema: 1,7 milj kr

### **EQUAL Euroopas**

Vanad Euroopa Liidu liikmesriigid on EQUALi toetust kasutanud juba alates 2000. aastast, Eestis kuulutati esimene ja ainus taotlusvoor välja 2004. a sügisel. EQUAL programm edendab rahvusvahelist koostööd – kõigil projektidel on rahvusvahelised koostööpartnerid, kelle kogemustest õpitakse ning kellele omakorda tutvustatakse uut ja Eestis edukaks osunut. Oluline on riigisisene koostöö, mida võib täheldada ka Eestis välja valitud projektide põhjal – partnereid on väga erinevatest organisatsioonidest. Kõiki projektitegevusi ei võeta ette ühiselt: on võimalik, et partner vastutab vaid mõne üksiku tegevuse või etapi tulemuste elluviimise eest. Koos jõutakse ühise eesmärgini, mis, nagu juba öeldud, on otseselt seotud tõrjutuse vähendamisega tööturul.

### **EQUAL Eestis**

Eestis on EQUALi rakendamisega seotud sotsiaalministeerium, tööturuamet ja rahandusministeerium. Võrreldes Euroopa Liidu struktuurifondide süsteemiga, milles liikmesriigid oma prioriteedid ise määravad, on EQUALi puhul enamik reeglitest Euroopa Komisjoni poolt ette kirjutatud. Nii ka teemad, mille vahel liikmesriigid valida saavad. Eestis otsustati arendada järgmisi teemasid:

**A.** Tööturule tulemise või naasmise võimaldamine neile, kel on raskusi avatud töötu-

Tabel 1. EQUAL projektitaotluste laekumine Eestis

taotleja	laekunud taotlused	rahastamisotsuse saanud taotlused
mittetulundusühing	35	7
sihtasutus	5	2
kohalik omavalitus	5	0
maavalitsus	1	1
äriühing	3	1
riigiasutus	8	2
muu	7	0

rule integreerumise või reintegreerumisega. **G.** Töö- ja pereelu ühitamine ning tööturult lahkunud inimeste reintegreerimine paindlike ja efektiivsete töökorralduse vormide ning toetavate teenuste arendamise kaudu. **I.** Varjupaigataotlejate sotsiaalse integratsiooni toetamine.

### Riskirühmade tööturule tulemisele suunatud projektid

Teema "Tööturule tulemise või naasmise võimaldamine neile, kel on raskusi avatud tööturule integreerumise või reintegreerumisega" oli Eestis kõige populaarsem – sellel teemal esitati ühtekokku 48 projekti-taotlust, millest valiti välja 5. Rahastatud projektide maksumus kokku moodustab 42,4 milj krooni.

Projekti **"WE FRIENDS"** (ehk Lääne-Eesti arengupartnerlus) eesmärk on saavutada piirkonna madala konkurentsivõimega naiste ja lapsi üksi kasvatavate noorte naiste 70%-line tööhõive aastaks 2010. Niisiis on projekti sihtrühmaks naised (eelkõige töötud naised) ja üksikemad. SA Tuuru on projekti elluviimisele kaasanud järgmised organisatsioonid: Hiiu Maavalitsus, Hiiumaa Omavalitsuste Liit, Hiiumaa Turismiliit, Saaremaa Õppekeskus, Läänemaa Arenduskeskus, Hiiumaa Tööturuamet ja OÜ Vetsi

Tall. Projekti käigus seatakse sisse mobiilne ettevõtlusinkubaator ning viiakse läbi tööturu-uuring ja ettevõtjatele suunatud pilootprojektid. Lisaks on plaanis koostada uuenduslikke rühmatöö õppekavu, täiendada koolituse ja praktikameetodeid ning arendada välja mentorteenus.

*Projekti eelarve on 7 100 000 krooni.*

**"RE – START"** on EQUALi projekt, mis tegeleb kriminaalkaristusega noorte integreerimisega tööturule. Projekti viib ellu MTÜ Caritas Eesti koostöös Viljandi vangla ja Tallinna Linnakohtu kriminaalhooldusosakonnaga. Projekti raames arendatakse välja kompleksne teenuste- ja tugistruktuur kriminaalhooldusaluste noorte tööturule naasmise toetamiseks (ülalpidamise abistamine, nõustamine, tööõpe ja -praktika, eelkutsõpe, vaba aja sisustamine jms), mis rakendatakse ellu pilootprojektina. Lisaks on seatud eesmärgiks struktuuri paljundamine, et seda saaks rakendada ka mujal, st koostöös rahvusvaheliste partneritega ka väljaspool Eestit. Viljandi vanglas hakatakse karistust kandvatele noortele pakkuma pidevat töö- ja õppevõimalust koos sotsiaalpsühholoogilise toega. Ühtlasi on plaanis tegelda ettevõtjate ja laiemalt avalikkuse hoiakute muutmiselega.

*Projekti eelarve on 9 965 140 krooni.*

Tervise Arengu Instituut viib ellu projekti **"Prostitutsiooni kaasatud naiste, sealhulgas inimkaubanduse ohvrite integratsioon legaalsele tööturule"**. Seda tehakse koostöös järgmiste organisatsioonidega: Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus (ENUT), Eesti Avatud Ühiskonna Instituut (EAÜI), MTÜ Eluliin ja MTÜ Sigmund. Projekti raames uuritakse nii prostitutsiooni kaasatute ja inimkaubanduse ohvrite eluolu kui ka ühiskonna hoiakuid nende suhtes. Plaanis on laiem avalikkuse teavitamine prostitutsiooni olemusest.

Lisaks koolitatakse välja inimesi, kes nimetatud sihtrühmaga tegelema hakkavad, nii spetsialiste kui ka tugiisikuid.

Moodustatakse tugirühmad, koostöövõrgustikud ning töötatakse välja riikliku strateegia ja tegevuskava lähtekohad prostitutsiooni kaasatud naiste rehabiliteerimiseks ja tööturule toomiseks.

Projekti käigus valmib prostitutsiooni kaasatutele sotsiaalse ja psühholoogilise rehabilitatsiooni keskus ATOLL, mille eesmärk on sotsiaalse, psühholoogilise ja kutsenõustamise teenuste ning tervise-teenuste osutamine prostitutsiooni kaasatud naistele.

*Projekti eelarve on 8 899 900 krooni.*

**"Hasartmängusõltlaste tagasitoomine tööturule ning nende sotsiaalse tõrjutuse ennetamine"** on projekt, mida viivad ellu Liider Grupp OÜ, OÜ Hasartmängusõltuvuse Uurimise ja Võõrutamise Instituut (HUVI) ja MTÜ Eesti Hasartmängusõltlaste Ühing. Projekti käigus analüüsitakse Eesti õigusraamistikku ning tehtud järelduste põhjal tehakse vajadusel konkreetsed ettepanekud täienduste sisseviimiseks riiklikesse sotsiaalse kaasatuse ja tööhõive tegevuskavadesse ning sõltuvusravi, rehabilitatsiooni ja hasartmängu valdkonda reguleerivatesse seadustesse. Projekti üldine eesmärk on hasartmängusõltlaste tööturule tagasitoomine süsteemse rehabilitatsiooni ja ennetustegevuste kaudu ning hasartmän-

gusõltuvuse ennetamine.

*Projekti eelarve on 9 685 795 krooni.*

**Projekti "HAPECO"** (*Handicapped People Employed in Cooperatives*) ehk "Puuetega inimeste tööühistud" eesmärgiks on MTÜ Eurohouse seadnud puuetega inimeste töötamise ja eneseteostuse võimaluste avardamise ühistegeliku ettevõtluse kaudu, toetudes Euroopa Liidu kogemustele. Projekt aitab kaasa puuetega inimestele võrdsete võimaluste tagamisele töö- ja sotsiaalses elus osalemiseks põhjaliku kohanemis-, ettevõtlus-, ühistegevuse- ja kutseoskuskoolituse ning ühistegelike ettevõtete asutamise kaudu. Projekti idee ja inspiratsioon pärinevad Rootsist (Norrtälje mudel). Projekti partneriteks on Saaremaa Õppekeskus, Läänemaa Arenduskeskus, SA Tuuru, Ühistegevuskoda, Räpina Ühistegevuskoda ja Viljandi Ühistegevuskoda. Projekti tulemusena on käivitatud ja tegutsavad tööühistud kõigis partnerpiirkondades.

*Projekti eelarve on 7 446 050 krooni.*

### **Töö- ja pereelu ühitamisele ning tööturult lahkunud inimeste reintegreerimisele suunatud projektid**

Sel teemal laekus 19 projekti, millest rahastamisotsuse sai 7. Projektide elluviimiseks kulutatakse kokku 33,95 milj krooni.

Eesti Tööandjate Keskliit juhib projekti **"Paindlikud õppe- ja töövormid – töö ja pereelu ühitamise parimad võimalused"**. Sihtrühmaks on tööturult kõrvale jäänud lapsevanemad ning eesmärgiks töö- ja pereelu ühitamise võimaluste parandamine nii meestele kui naistele. Projekti käigus viiakse läbi vastav taustauuring, kampaania, pilootprojekt ja konsultantide koolitus. Ühtlasi töötatakse välja ka baasnõustamis- ja koolitusprogramm. Kõik see valmib koostöös järgmiste partneritega: Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus (ENUT), Poliitika-

uuringute Keskus PRAXIS, Rahvastiku-ministri büroo, SA Eesti Õiguskeskus (EÖK), Tallinna Ülikooli avatud ülikool ja karjäärinõustamiskeskus ning Ämmaemandate Ühing (Perekool).

*Projekti eelarve on 6 177 400 krooni.*

Ka Riigikantselei projekti "**Lapsed hoitud, emad töö!**" eesmärk on suurendada lapsevanemate tööhõivet, kuid seda paindliku lastehoiuteenuste süsteemi loomise abil. Projekti eesmärk on luua väikelastele alternatiivseid hoiuvõimalusi, andes sellega vanemale võimaluse tööturule naasta. Projekti käigus teavitatakse avalikkust lastehoiu alternatiivsetest võimalustest nagu perepäevahoid ja lastetoad.

Luuakse vähemalt 10 perepäevahoiuhoidja töökohta ning mängutuba Põlvasse. Töökohtade loomise käigus kaardistatakse perepäevahoiu teenuse juurutamisel ning maapiirkonnas mängutoa loomisel ilmnunud raskused. Seda tehakse selleks, et olla toeks ning nõustajaks tulevikus lisanduvatele teenusepakkujatele. Pilootprojekti käigus teavitatakse lapsevanemaid, omavalitsusi, meediat jt lastehoiu alternatiividest ning antakse välja vastavasisulisi ülevaatlikke materjale. Eesmärkideni jõutakse koostöös Riigikantselei, MTÜ Perekasvatuse Instituudi ja MTÜ Põlvamaa Lastekaitse Ühingu.

*Projekti eelarve on 3 389 560 krooni.*

Paindlike õppe- ja töövormide rakendamisele on suunatud ka Viljandi Maavalitsuse juhitud ning pilootprojektina Viljandimaa omavalitsustes ellu viidav projekt "**Seostatud teenustega tööturule**". See sisaldab kombineeritud tegevusi väikelaste emade tööturule naasmisele ja tööleasumisele kaasa aitamiseks, sh:

- sihtgruppi kuuluvate naiste peamiste probleemide ja toimetulekuraskuste põhjuste kaardistamine
- personaalse tegevuskava koostamine igale projektis osalejale (sh koolitus)

- laste tunni-, päeva- ja ööpäevahoiu rakendamise.

*Projekti eelarve on 3 132 565 krooni.*

Sihtasutus Tartu Rahvaülikool on oma projekti "**WHOLE**" eesmärgiks seadnud luua lastega töötajatele võimalus partnerluse kaudu osaleda tööprotsessis maksimaalselt, et vältida nende sattumist diskrimineeritud sihtgruppi lapsevanemaks olemise tõttu. Projekt tegeleb kultuurialase koolituse kaudu lastevanemate teadmiste ja oskuste arendamise ning maailmapildi avardamisega töö- ja pereelu paremaks ühitamiseks. Testitakse ka uusi meetodeid, et välja pakkuda uuenduslikke võimalusi töötavate lapsevanemate pereelu normaliseerimiseks. Ühtlasi on plaanis teadvustada ka soo- ja pererolle ning suurendada isade ja meeste tähtsust pereelus ning avalikkuse ja tööandjate teavitamise kaudu muuta nende hoiakuid pere- ja tööelu võimalikult positiivsest integratsioonist. Projekti tegevustesse on kaasatud ka OÜ Geomedia.

*Projekti eelarve on 4 216 355 krooni.*

**"Toetava polüfunktsionaalse hooldustegevuse arendamine tööhõive tõhustamise eesmärgil"** on projekt, mida juhib Tartu Puuetega Inimeste Koda. Projekti põhieesmärgiks on polüfunktsionaalse teenuse väljatöötamine, tuginedes partnerriikide kogemusele ja toetamiseks peresid, kus on puudega isik.

Eesmärk on koolitada polüfunktsionaalseid hooldustöötajaid, kes saaksid hakkama puudega inimese või vanuri koduhooldusega, puudega lapse hoolduse ja tegevuste korraldamisega ning on valmis ja oskavad teha ka kodutöid. Selle projekti partneriks on SA Eesti Agrenska Fond.

*Projekti eelarve on 4 500 000 krooni.*

Saarte ja kaugete rannikupiirkondade tööhõive parandamise on seadnud eesmärgiks EQUAL projekt "**Kaugtöö ja paindliku töövormi mudelite raken-**

**damine Eesti saartel ja perifeersetel rannikualadel".** Juhtpartneriks on Saarte ja Ranniku Uurimiskeskus Arhipelaag, kaasatud on ka SA Tuuru ning Fontes Projekti-juhtimise OÜ.

Eesmärk on välja töötada ja pilootprojektina rakendada kaugtöö ja paindlike töövormide mudelid, tuginedes rahvusvahelisele kogemusele, laiemalt aga saarte ja kaugete rannikupiirkondade tööhõive parandamine. Selleks kaardistatakse tööturu olukord Eesti saartel ning analüüsitakse rahvusvaheliselt kasutatud kaugtöö ja paindlike töövormide mudelite kohaldamise võimalusi neil. Seejärel töötatakse välja sobivad kaugtöö ja paindlike töövormide mudelid ning arendatakse vastavat koolitusprogrammi.

Projekti lõpetab konverents.

*Projekti eelarve on 5 596 640 krooni.*

Eestimaal Talupidajate Keskliit juhib projekti, millesse on kaasatud 6 talupidajate liitu ja 4 tööhõiveametit. Üheskoos viiakse läbi projekt **"Talupidajate asendusteenistuse väljatöötamine ja rakendamine"**, mille peamiseks eesmärgiks on seatud, et talupidajatel-loomakasvatajatel oleks teiste elualade töötajate ja ettevõtjatega võrdsed võimalused puhkuseks ning töö- ja puhkeaja paindlikuks korralduseks. Projekti tingis vajadus luua organisatsioon, mis pakuks talupidajatele puhkuse ajal asendusteenust, kuna puhkuseta töötamine viib talupidajate kurnatuse ja läbipõlemiseni. Seega on projekti otseseks eesmärgiks välja töötada ja käivitada talupidajate asendusteenistus kui tugiteenus talupidajatele puhkuse andmiseks, töö- ja puhkeaja paindlikuks kasutamiseks ning töö- ja pereelu ühitamiseks; plaanis on luua Eesti maapiirkondades vähemalt 80 asendustöötaja töökohta.

*Projekti eelarve on 7 168 000 krooni.*

## Asüülitaotlejate sotsiaalse integratsiooni toetamine

Kolmanda teema raames viiakse ellu projekti, mis kannab nimetust **"Eesti valmisoleku suurendamine asüülitaotlejate sulandamiseks ühiskonda ESF EQUAL programmi raames"**, ja seda juhib Jaan Tõnisoni Instituut.

Projekti eesmärk on välja töötada ettepanekud nii valitsusasutustele, omavalitsustele kui ka kolmanda sektori organisatsioonidele selle kohta, kuidas korraldada asüülitaotlejate sotsiaalset ja tööalast lõimumist.

Uuritakse probleemi võimalikku ulatust lähiaastatel, viies selleks läbi uuringu asüülitaotlejate võimaliku hulga ja nende geograafilise, sotsiaalse, kultuurilise ja religioosse tausta kohta. Järgnevalt uuritakse Eesti riiklike institutsioonide ja omavalitsuste ning ühiskonna valmisolekut asüülitaotlejate vastuvõtmiseks. Projekti partneriteks on Euronext Consulting OÜ ja sotsiaalministeerium.

*Projekti eelarve on 1 700 000 krooni.*

## Lõpetuseks

Lisaks rahvusvahelisele koostööle ning uuenduslikkusele on EQUAL programmile iseloomulik ka tulemuste laiaulatuslik tutvustamine. Kõik EQUAL projektid annavad oma uuenduslike tegevuste tulemustest teada nii rahvusvaheliselt kui ka kodumaal. Seega on põhjust loota, et kuuleme kõigist 13 projektist veelgi. EQUAL programmi taotlusvoore ei kuulutata välja enam ei Eestis ega mujal Euroopa Liidus. Suure tõenäosusega saab sarnastel põhimõtetel toetusi taotleda alates 2007. aastast Euroopa Sotsiaalfondist.

Kel huvi tutvustatud projektide või EQUALi põhimõtete vastu, leiab kogu info Tööturuameti kodulehelt [www.tta.ee/equal](http://www.tta.ee/equal)

# Võimalusi haigushüvitiskulude vähendamiseks

**Katre Pall**

*Sotsiaalministeeriumi sotsiaalkindlustuse osakonna hüvitiste ja toetuste poliitika juht*

*“Mõjutada hoiakuid – võimalus, keeruline ülesanne või polegi see meie asi?”* – nii oli pealkirjastatud rahvusvaheline haigushüvitiste konverents, mis peeti maikuus Stockholmis.

Kuigi inimesed on järjest tervemad, suurenevad ravikindlustuse kulud enamikus Euroopa riikides. See tendents tuleneb ühest küljest teenuste kallinemisest, teisalt aga rahvastikuprotsessist, st eakate kui rohkem tervishoiuteenuseid vajavate inimeste osakaalu suurenemisest ühiskonnas. Kui rahvastiku vananemine ja tervishoiuteenuste kallinemine on paratamatu, siis võimalust kulude kokkuhoiuks nähakse eeskätt haiguspäevade arvu vähendamises.

Konverentsil käsitleti paralleelselt kahte teemat: kuidas mõjutada sotsiaalkindlustushüvitiste kasutajate hoiakuid ning vähendada terviseseisundiga seotud töölt puudumist (*absenteesm'i*). Viimane hõlmab nii haiguspäevi kui töövõimetust.

Haiguspäevade arvu kasvutendents on probleemiks paljudele Euroopa riikidele. Riigid jälgivad tähelepanelikult haiguspäevade arvu dünaamikat ning teevad jõupingutusi, et vähendada haiguspäevade arvu ning selle kaudu haigushüvitiskulusid.

Väikseim haiguspäevade arv töötaja kohta aastas on Norras ning Saksamaal, enim haiguspäevi on Rootsis ja Hollandis.

Konverentsil toodi olulisena välja, et haiguslehel viibitud päevade arv töötaja kohta ei sõltu niivõrd haigushüvitiste skeemi ülesehitusest ega tööandjate koormusest haigushüvitiste maksimise, vaid eeskätt hüvitiste maksimise administreerimisest. Norra ja Saksamaa vähene töölt puudumine on konkreetsete tegevuste tulem, mitte haigushüvitiste maksimise skeemi tulemus.

*Töötamist väärtustavad meediakampaaniad Rootsis.* Rootsi kuulub riikide hulka, kus haiguspäevade arv töötaja kohta on suur. Uuringust selgus, et inimesed ei pea patuks kasutada haiguspäevi, kui on vaja lahendada pereprobleeme, töö juures on konflikt või ka lihtsalt stressi või väsimuse peletamiseks. Haiguspäevade väärkasutuse vähendamiseks on hakatud kujundama hoiakuid.

Korraldatud on meediakampaaniad, mis selgitavad haigushüvitiste maksimise tegelikku eesmärki ning kutsuvad inimesi tööle naasma. Kampaaniatega selgitatakse, et olla haige ei tähenda alati võimetust tööd teha, ja hoiatatakse, et liiga pikalt haiguslehel olemine võib viia vägagi negatiivsete tagajärgedeni. Hoiakute kujundamine ja muutmine ühiskonnas on pikaajaline protsess, seetõttu keskendutakse noortele inimestele, kelle tööaastad on veel ees.

*Norra: riiklik kaasava töökoha programm.*

Rootsist jõulisem ja aktiivsem lähenemine on olnud Norras ja Saksamaal. Norra riiklik programm "Kaasav töökoht" (*Inclusive Workplace*) on valitsuse ja sotsiaalpartnerite vaheline kokkulepe, mis on seadnud endale kolm suurt eesmärki. Esiteks, vähendada haiguspäevade arvu 20% võrra; teiseks, pakkuda tööd puuetega inimestele; ning kolmandaks, tõsta pensionile jäämise vanust. Täna on kolmest püstitatud eesmärgist saavutatud haiguspäevade vähenemine, eriti on vähenenud pikaajalisel haiguslehel viibimine. Kaasav töökoht tähendab töökohta, kus on ruumi kõigile, kes tahavad ning on võimelised töötama. Seal on koht puuetega inimestele ja vanemaealistele töötajatele ning töökeskkond vastab nende vajadustele. Vastutus töökeskkonna loomise eest on eeskätt juhtkonnal, kuid iga töötaja annab

oma panuse töökultuuri ja kaasava suhtumise loomisse. Aktiivne haiguspuhkus on osa kaasava töökoha kontseptsioonist. Aktiivne haiguspuhkus põhineb arusaamal, et ka haiguslehel olles on võimalik jätkata töötamist osajaga ning seda ei keelata. Kui inimene ei saa pärast haigust veel täiskohaga tööle asuda, võimaldatakse töötamist osajaga. See tagab inimeste kiirema ja valutuma tagasipöördumise tööturule ning on suurenendanud inimeste arvu, kes pärast pikaajalist haigust või puude määramist taas tööle asuvad. Oluline on suhtlemine haiguslehel olevate töötajatega – tööandja ja töötaja vaheline dialoog. Tööandja on kohustatud pikaajaliselt haiguslehel oleva töötajaga kontakteeruma ning arutama võimalusi tema tööle naasmiseks. Samas on töötajal õigus 8 järjekohale haiguspäevale, aastas kokku 24 haiguspäevale, ilma arsti väljastatud haigusleheteta. Tervenedes kirjutab töötaja tööandjale selgitava raporti, mille alusel toimub vestlus. Riigi ülesanne on haiguspäevade arvu dünaamika analüüsimine igas ettevõttes ja selle põhjal tööandjate pidev konsulteerimine.

**Saksamaal soodustatakse pikakajaliste haigete tööturule tagasitoomist.** Saksamaal tegelevad kindlustuskompaniid aktiivselt haiguslehel olevate isikutega nende kiirema töölenaasmise nimel. Sarnaselt Norra kaasava töökoha kontseptsioonile on eesmärgiks "Terve ettevõtte" (*Healthy Company*). Kuna haiguspäevade statistika näitab, et pikaajaliste haiguslehtede puhul on rahalised väljaminekud kõige suuremad, on tegevus fokuseeritud eeskätt pikakajaliste haigete tööturule tagasipöördumise kiirendamisele.

Kuigi riikidevahelise võrdleva statistika kasutamisel peab olema ettevaatlik, kuna haiguspäevad võivad olla "peidetud" ka tööpuuduse ning eelpensionisokeemide taha, on teiste riikide kogemustele tuginedes võimalik öelda, et haigushüvitiste kokkuhoiuks ei pea ilmtingimata vähendama hüvitiste suurust. Haiguspäevade arvu on võimalik vähendada kaasava ja hooliva suhtumisega, näidates inimestele, et neid oodatakse ja vajatakse ka siis, kui töötamine on ajutiselt katkenud.

# Politseiametnik

**Heli Sildmäe**

*Sotsiaalministeeriumi sotsiaalkindlustuse osakonna peaspetsialist*

Sedapuhku vaatleme lühidalt kahte küllaltki sarnast kohtuasja, mille lahendused osutusid, tõsi küll, erinevateks. Kaks politseiametnikku, nimetagem neid kod. A ja kod. B, polnud rahul neile arvestatud pensioniga ning võtsid ette kohtutee, jõudes sellel teel välja Riigikohtusse. Kummalgi juhul osutus kaebuse ajendiks haldusorgani (vaadeldavatel juhtudel politseiasutuse) vormikohane teatis, mis sisaldab andmeid politseiteenistuse staazhi ja politseiametniku ametipalga kohta. Erinevad on üksnes teatise sisust tulenevad motiivid.

**Kod. A** väitis, et tema kuupalga äranäitamisel ei võetud arvesse ametipalga diferentseerimist 45% ulatuses vastavalt 1999. aastal kehtinud palgajuhendile. Teiseks rõhutas ta, et teatise väljastamisel rikuti võrdse kohtlemise põhimõtet, kuna tema teada olevat mitmele isikule väljastatud teatis, milles on märgitud astmepalk ja selle diferentseerimine, millest kokku moodustub pensioni arvutamise aluseks olev ametipalk.

**Kod. B** omakorda polnud rahul asjaoluga, et teatise märgiti pensioni taotlemise aluseks tema viimane töökoht kriminaalpolitsei inspektorina ning leiab, et oleks tulnud ametipalgana märkida mitte inspektori, vaid abikomissari palk. Nimelt töötas ta viimase viie tööaasta jooksul umbes kuus kuud abikomissarina ning leidis, et omab seaduses nõutud 12 kuu pikkust tööstaazhi selle ametikohal. Põhjenduseks asjaolu, et tema teenistus abikomissarina langes perioodi, mil politseiteenistuse seaduse (PolTS) kohaselt teenistusaeg politseiametnikuna arvatakse politseiteenistuse staazhi hulka sooduskorras kolmekordselt. Prefektuuris aga keelduti vormistamast dokumente abikomissari ametikoha ja -palga kohta ega selgitatud, miks pensioni maksmine abikomissari ametikoha järgi ei ole võimalik.

# ke pensioniprobleemidest

Kod. A edasikaebused nii **haldus- kui ka ringkonnakohtus** jäeti rahuldamata. Kohtud leidsid, et politseiprefektuuril puudus alus märkida teatise astmepalga diferentseerimise määra. Kuna kaebuse esemeks olnud toimingud on õiguspärased, puudub alus politseiprefektuurile uue teatise väljastamiseks ettekirjutuse tegemiseks.

Rahuldamata jäid haldus- ja ringkonnakohtus ka kod. B kaebused. Halduskohtu otsus selles asjas väärrib võimalikult täpset ära toomist. Kohus leidis, et PolTS sätestab selgelt ja üheselt mõistetavalt, et pensioni saamiseks viie viimase teenistusaasta seast soodsaima ametipalgaga perioodi valimisel peab politseiametnik olema sellel ametikohal teeninud, st reaalselt ametiülesandeid täitnud vähemalt 12 kuud järjest. Kui seadusandja oleks silmas pidanud, et 1991. aasta 1. märtsist kuni 1994. aasta 1. septembrini teenistuses oldud aega arvestatakse sooduskorras nagu politseiteenistuse staazhi, oleks ta ka sätestanud, et valitud soodsaima ametipalgaga ametikohal on nõutav vähemalt 12 kuu pikkune politseiteenistuse staazh.

Kogu lugupidamise juures kohtuvõimu vastu tekitab selline mõttekäik hämmeldust. Üht ja sama mõtet saab väljendada mitmeti. Kui öeldu sisu jääb samaks, ei ole õige üht sõnastust pidada õigeaks, teisi aga valeks. Kerkib ka küsimus, milleks siis üldse tööstaazhi arvutamise sooduskord, kui seda ei saa rakendada sellel kõige põhilisemal juh tumil, milleks üldse staazhi vaja on – pensioni määramisel.

**Riigikohtu halduskolleeegium**, vaadanud need kohtuasjad läbi, jõudis järgmistele järeldustele.

Kod. A-le väljastatud palgateatis on õiguspärane ning sisaldas kogu informatsiooni, mis tuleneb kehtivast õigusest. Seetõttu puudus kohtutel alus rahuldada kohustamiskaebus uue teatise väljastamiseks. Võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise

osas on halduskolleeegium seisukohal, et võrdsuse põhimõtte rikkumisega pole tegemist, kui haldusorgan ei korda isiku kasuks viga, mille ta on teinud mõne teise isiku puhul. Kassatsioonkaebus tuleb jätta rahuldamata.

Kod. B puhul oli otsus teistsugune. Halduskolleeegium leidis, et palgateatis ei vasta kõigile seaduse nõuetele. Kohtute seisukoht, et politseipensionari arvutamisel polnud antud juhul õige aluseks võtta abikomissari ametikoha palka, on ekslik. Seetõttu tuleb eelnevad otsused tühistada ning saata asi uueks läbivaatamiseks halduskohtule.

Nende kohtuasjade eespool mainitud sarnasustest rääkides hakkab ka silma, et mõlemal juhul on Riigikohus pidanud vajalikuks põhjalikult käsitleda üht ja sama teemat – palgateatise väljastamist –, eriti rõhutades järgmist: **teatis peab sisaldama tõest ja seaduslikku informatsiooni**. Tegemist on ühe dokumendiga nende hulgast, mille alusel Pensioniamet määrab kindlaks pensioni suuruse. Seega pole haldusorganil õigust märkida teatise isiku taotlusel sellist perioodi või ametipalka, mis ei saa olla aluseks pensioni määramisel ja selle suuruse arvutamisel. Teatise väljastajal pole õigust otsustada, milline ametipalk peaks olema pensionari arvutamise aluseks. Kahtluse korral, millist ametipalka on võimalik pensionari arvutamise aluseks valida, pidanuks teatisele märkima andmed nii isiku soovitud ametikoha ja sellele vastava ametipalga kui ka tema viimase ametikoha ja ametipalga kohta. Asutusel pole kohustust ametnikule soodsaimat perioodi ise välja selgitada ega ka õigust keelduda isiku soovitud perioodi kohta teatise väljastamisest isegi juhul, kui isiku valik näib olevat ebasoodne.

Lõpetuseks jääb vaid korrata tuntud tõde, et dokumentide õige ja seadusele vastav täitmine ei ole tühiasi, vaid aitab ära hoida kõikvõimalikke tarbetuid sekeldusi.

# Vanemapuhkus ja lastetoetused kuni 3-aastaste lastega peredele Euroopa riikides

Aastal 2002 oli sünnitus- ja lapsehoolduspuhkus kõige pikem Ida-Euroopa riikides ja kõige lühem Lõuna-Euroopas.

**Mare Ainsaar, Helina Riisalu, Tartu Ülikool**

Juba perepoliitika esimesed meetmed olid seotud emaduse ning väikelaste hoidmise hõlbustamisega (Hoffmann 2000). Nimelt arvati, et just need peaksid päästma 20. sajandi alguses katastroofiliselt kiiresti langeva sündimuse. Seoses vanemapuhkuse seaduseelnõu arutamisega oli 2003. aastal Eesti sotsiaalpoliitikas kahtlemata üheks populaarsemaks teemaks emadele ja isadele makstavad hüvitised ning kõik väikelastega seotu. Teema ei ole oma aktuaalsust minetanud ka 2005. aastal.

**Artikli eesmärk** on anda usaldusväärsel andmestikul põhinev ülevaade riigi toetustest perekonnale lapse esimestel eluaastatel Euroopa riikides ning võrrelda Eesti vanemapuhkuse, emaduspuhkuse ning lastetoetuste taset teiste riikidega.

Allikana on kasutatud Euroopa Komisjoni andmeid Euroopa Liidu liikmesriikide ning Kesk- ja Ida-Euroopa riikide sotsiaalkindlustusest (MISSOC, MISSCEEC) ja sotsiaalkindlustusandmebaasi *Social Security Online* andmeid maailma riikide sotsiaalkindlustuse programmide kohta, perepoliitika andmebaasi *Luxembourg Income Study* ning mitmeid artikleid konkreetsete riikide kohta. Enamik artiklis kasutatud arvandmeid pärineb aastast 2002.

## Metoodika

Perepoliitika, nii nagu teistegi sotsiaalpoliitika meetmete objektiivne võrdlemine on keeruline eelkõige meetmetes ilmnevate erisuste ning õigustatud isikute erineva liigitamise tõttu eri riikides, aga ka ühe riigi sees, näiteks sõltuvalt lapse vanusest. Kuna võrreldavad uuringud on siiski huvipakkuvad, kasutatakse võrreldavuse tagamiseks mitmeid võtteid. Gauthier (2002) jagab riikide võrdlemisel kasutatavad lähenemisviisid kaheks: peretüüpidel rajanev võrdlus ja eri riikide poliitikat iseloomustavate koondindikaatorite võrdlemine. Koondindikaatorite eeliseks on asjaolu, et võrdluseks piisab poliitikat makrotasemel kirjeldavatest andmetest, mistõttu ei vajata leibkondi indiviidi tasemel iseloomustavaid andmebaase. Samas teeb makrotaseme võrdlused keeruliseks see, et riigi poolt eri tüüpi peredele pakutavad hüved võivad oluliselt erineda. Sageli sõltuvad need hüved pere koosseisust, sissetulekust ja laste vanusest (Gornick jt 1997). Seetõttu kasutame ka meie oma ülevaates võrreldavuse huvides kindlat tüüp perekonda: **kahe vanemaga perekonda, kus on üks laps**. Kuna esimesed lapsed on kõige arvukam laste rühm, võtame võrdluse aluseks enamasti sünnijärjekorra. Juhul, kui toetused või hüvitised on seotud sissetulekutega, eeldame, et **vanemad teenisid keskmise tööstusliku palgaga võrdset sissetulekut**. Perepoliitiliste meetmete puhul võib eristada otseseid ja kaudseid meetmeid (näiteks maksusoodustused). Käesolevas artiklis vaadeldakse **ainult otseseid peretoetusi**.

Lapse eest võivad hoolt kanda nii ema, isa, või mõlemad vanemad koos. Kui rasedus- ja sünnituspuhkuse hüvitist saab alati ema, siis lapsehooldusperioodi puhul on võimalusi tun-

duvalt rohkem. Artiklis on vahetult enne ja pärast lapse sündi üksnes emale mõeldud rasedus- ja sünnituspuhkuse sünonüümina kasutatud ka mõistet **emaduspuhkus**. Emaduspuhkusele järgnevat lapsehoolduspuhkust võivad kasutada nii ema, isa või ka mõlemad vanemad koos ning seda puhkuseperioodi nimetatakse artiklis **vanemapuhkuseks**.

Artiklis ei vaadelda lähemalt puhkuse kasutajate soolist jagunemist, sest see on leidnud põhjalikku käsitlemist mujal (Bruning ja Platenga 1999, Gornic jt 1997, Ferrarini 2003, Hobson 2002). Tuleb vaid märkida, et naiste ja meeste erinev osalus väikelapse eest hoolitsemisel on keeruline teema. Nii on naiste julgustamist lapsehoolduspuhkusele jäämiseks peetud naiste tööjõuturult väljatõrjumise näiteks (Hoffmann 2000), aga on viidatud ka vanemapuhkuse hüvitisele kui töösuhtele (Millar ja Warman 1996, Ferrarini 2003, Björnberg 2002). Analüüsid on lastega kodus veedetud aja tagajärgi pikemas perspektiivis emade sissetulekute kujunemisele (Plantenga 2002, Püss jt 2001) ja leitud, et ema pikaajaline töölt eemalolek on eriti riskantne selliste ametikohtade korral, mis eeldavad pidevat arenemist ja enesetäiendamist. Samas aitab sünnitus- ja lapsehoolduspuhkus teha otsus lapse sünnitamise kasuks, ilma et peaks valima lapse ja töö vahel, mis võib osale naistest väga tähtis olla. Näiteks Narusk ja Kandolin (1997) väidavad, et laste päevahoiu võimalused ja emade puhkusevõimalused vähendavad väikelaste emade stressi. Pikemas perspektiivis on leitud isegi empiirilisi tõendeid tasustatud puhkuse positiivsest mõjust emade tööle naasmisele (Saurel-Cubizolles jt 1999). Teiste riikide kogemus näitab, et pikem puhkus võib olla oluline nende naistele, kelle töö on ebakindel ja sotsiaalne staatus madal ja kes seetõttu on oma tööga vähem rahul.

Lapse sünniga seotud puhkused erinevad riigiti õigustatud isikute ringi suhtes, samuti kestusel ning hüvitise suuruse ja tasustamise tingimuste poolest. Allpool vaatleme eraldi emaduspuhkust ja vanemapuhkust.

### **Emaduspuhkuse ja vanemapuhkuse kestus**

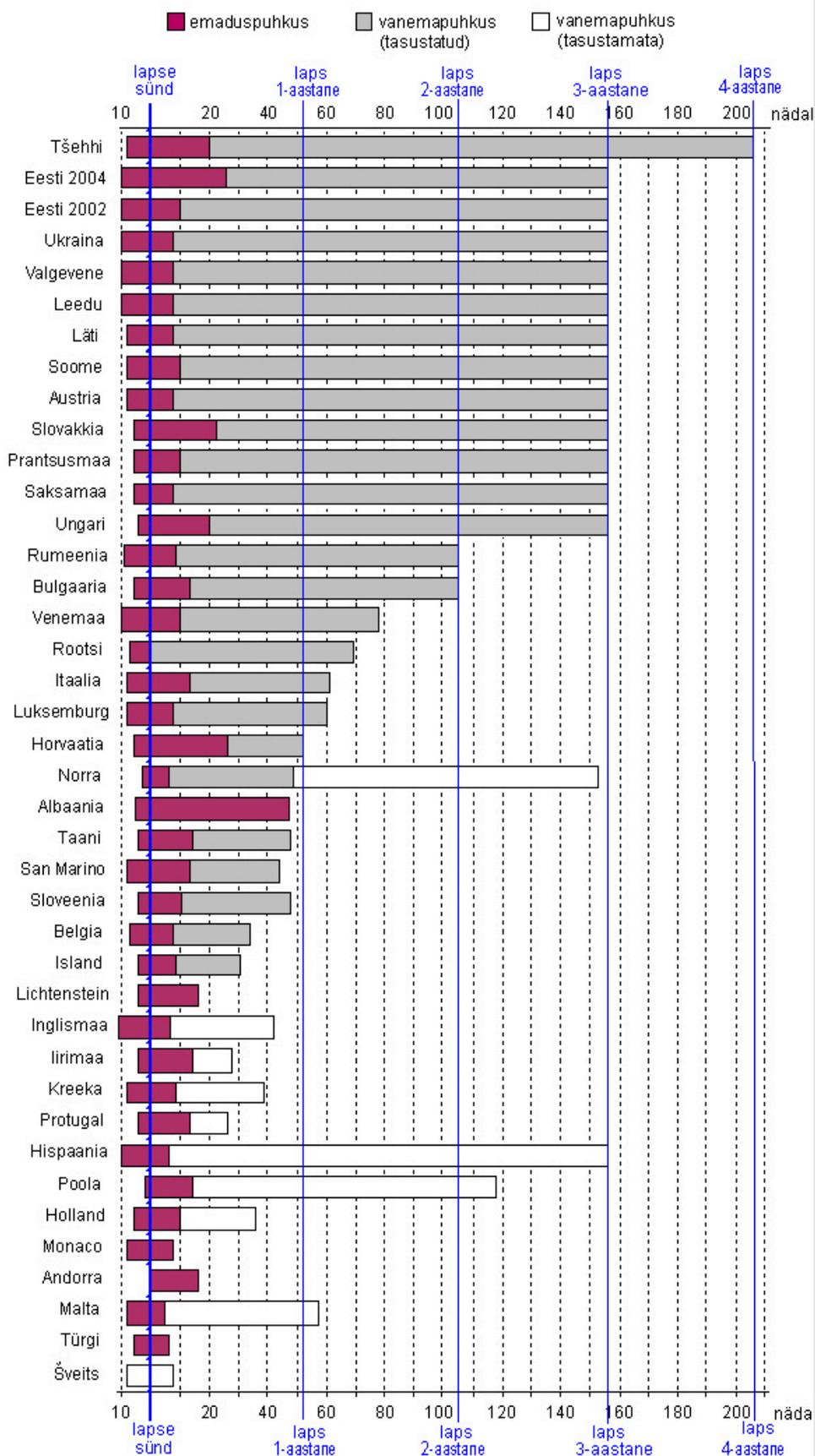
Tänapäeval kaasneb arenenud riikides lapse sünniga enamasti võimalus jääda emal mõni aeg enne lapse sündi töölt puhkusele. Puhkus kestab ka teatud aja pärast sünnitust ning selle eest makstakse enamasti hüvitist. Rasedus- ja sünnituspuhkusele järgneb tavaliselt lapsehoolduspuhkus ehk vanemapuhkus, mida võivad peale ema kasutada ka teised pereliikmed. Kahe puhkuseperioodi eristamine on sageli keeruline, sest mõnes riigis on need omavahel ühendatud, mispuhul kogu puhkus alates sünnist võib olla jagatud mõlema vanema vahel.

Euroopa Liidu direktiiv näeb ette, et EL liikmesmaades peab olema seadusega garanteeritud minimaalselt 14 nädalat kestev raseduspuhkus ja vähemalt 3 kuu pikkune puhkus lapse hooldamiseks (*Council directive 96/34/EC*). Seega on lapse sünniga seotud puhkuse soovitatavaks pikkuseks kokku 26 nädalat, kuid enamik Euroopa riike võimaldab vanematele pikemat puhkust kui EL direktiiviga on ette nähtud.

Kui ajavahemikus 1970–1999 jäi rasedus-sünnituspuhkuse kestus suhteliselt muutumatuks, siis kogu vanemapuhkuse periood on kiiresti pikenenud (Gauthier 2002). Pikk puhkus ei tähenda veel, et vanemad seda tegelikult ka täiel määral kasutaksid. Oht kaotada puhkuse ajal töökoht ning madalad puhkusehüvitised on üheks põhjuseks, miks vanemad ei soovi jääda pikaks ajaks töölt kõrvale. Puhkuse üldise arengu kohta on teada, et alates 1985. aastast on arenenud riikides lisandunud hüvitisi, mida makstakse kõigile elanikele, mitte ainult töötavatele inimestele (Gordon 1988) ja suurenenud on ka vanemahüvitiste määr, samas on täheldatud selles osas riikide diferentseerumist (Gauthier 2002). Liberaalse sotsiaalpoliitika riikide rühmas on hüvitiste määr siiski vähe muutunud.

Aastal 2002 oli lapse sünniga seotud tasustatud puhkuse keskmine pikkus Euroopas 82 nädalat. Kogu puhkuseperioodi (nii tasustamata kui tasustatud) keskmine pikkus oli 96

## Esimese lapse sünniga seotud puhkuste pikkus



nädalat, s.o ligi 2 aastat. 1988. aastal oli see Gauthieri (2002) andmetel 80 nädalat. Kuigi Austria oli 1974. aastal esimene riik, kus kehtestati lapsehoolduspuhkus kuni lapse 1-aastaseks saamiseni (Ferrarini 2003), on enamik Lääne-Euroopa riike võtnud vanemapuhkuse kasutusele hiljem, kui seda tehti Ida-Euroopas. (Kamerman ja Kahn 1993). Lisaks on puhkused Lääne- ja Lõuna-Euroopas ka lühemad ning vähestes riikides tasustatud. Aastal 2002 oli sünnitus- ja lapsehoolduspuhkus kõige pikem Ida-Euroopa riikides (keskmiselt 2,5 aastat) ja kõige lühem Lõuna-Euroopas (Vahemere maades keskmiselt 1 aasta). Eesti vanemapuhkus on arenenud riikide hulgas üks pikemaid. Kõige pikem on lapse sünni puhul antav puhkus Tshehhis – vanemad võivad lapsega koju jääda kuni lapse 4-aastaseks saamiseni (töökoht tagatakse 3 aastaks pärast puhkusele jäämist) (Marksova-Tominova 2003).

Mõnes riigis sõltub vanemapuhkuse kestus ka laste arvust peres. Näiteks Monacos ja Prantsusmaal kestab esimese ja teise lapse puhul sünnituspuhkus 16 nädalat, kuid kolmanda lapse sünni korral on võimalik sünnituspuhkusel olla 10 nädalat kauem. Portugalis lisandub juba teise lapse sünni korral vanemapuhkusele 30 päeva, Poolas 2 nädalat. Üldine tendents on, et koos lapse sünnijärjekorra suurenemisega suureneb ka puhkuse kestus. Riigiti võib vanemapuhkuse korralduses esineda rohkesti erinevusi. Näiteks on paljudes riikides võimalik vanemapuhkust võtta fikseeritud suuruses ning vahepeal töötada osaaajaga.

## Viidatud allikad

- Björnberg, U.** (2002) Ideology and choice between work and care: Swedish family policy for working parents. *Critical Social Policy* 22 (1), pp 33-52.
- Bruning, G., Plantenga, J.** (1999) Parental leave and equal opportunities: Experiences in eight European countries. *Journal of European Social Policy* 9, pp 195-209.
- Council Directive 96/34/EC of 3 June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC.** *Official Journal L* 145, 19/06/1996 P. 0004 – 0009. [<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0034:EN:HTML>]. 17.04.2005.
- Ferrarini, T.** (2003) Parental leave institutions in eighteen post-war welfare states. *Swedish Institute for Social Research* 58.
- Gauthier, A.H.** (2002) Family policies in industrialized countries: Is there convergence? *Population*. 57 (2), pp 447–474.
- Gordon, M.** (1988) *Social Security Policies in Industrial Countries: A Comparative Analysis*. Cambridge.
- Gornick, J. C., Meyers, M. K., & Ross, K. E.** (1997) Supporting the employment of mothers: Policy variation across fourteen welfare states. *Journal of European Social Policy* 7,1, pp 45-70.
- Hobson, B.** (ed 2002) *Making into Fathers, Masculinities and the Social Politics of Fatherhood*. Cambridge University Press.
- Hoffmann, D.L.** (2000) Mothers in the motherland: Stalinist pronatalism in its pan-European context. *Journal of Social History* 34 (1). Academic Search Elite database.
- Kamerman, S. B., Kahn, A. J.** (1993) Child and family benefits in Eastern and Central Europe and in the West: learning from the transition. *Environment and Planning*, pp 199-211.
- Marksova-Tominova, M.** (ed.). (2003) Gender Assessment of the Impact of EU Accession on the Status of Women and the Labour Market in CEE, National Study: Czech Republic. *Gender Studies*, o.p.s. [[http://karat.org/documents/FINAL\\_BROZURA\\_KOMPLET.pdf](http://karat.org/documents/FINAL_BROZURA_KOMPLET.pdf)]. 17.04.2005.
- Millar, J., Warman, A.** (1996) Family obligations in Europe. *Family and parenthood. Policy & Practice*. Family Policy Studies Centre.
- MISSCEEC** (2002) Mutual Information System on Social Protection in the Central and Eastern European Countries Bulgaria, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, Slovak Republic and Slovenia. Situation at 1 January 2002. [[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/miscec/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/employment_social/miscec/index_en.html)]. 17.04.2005.
- MISSOC** (2002) Social Protection in the Member States in the EU Member States and the European Economic Area. Situation on January 1st 2002 and Evolution. [[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/misoc/2002/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/misoc/2002/index_en.htm)]. 17.04.2005.
- Narusk, A., Kandolin, I.** (1997) Social well-being and gender: post-Soviet Estonia and the welfare state Finland. *Scandinavian Journal of Social Welfare* 6, pp 127-136.
- Plantenga, J.** (2002) Combining work and care in the polder model: An assessment of the Dutch part-time strategy. *Critical Social Policy* 22, 1, pp 53-71.
- Püss, T., Viies, M., Maldre, R.** (2001) Pensionikindlustuse reformi majanduslikud ja sotsiaalsed aspektid Eestis ning selle mõju rahvastiku arengule ja perepoliitikale. Rahvastikuminstri Büroo.
- Saurel-Cubizolles, M.-J., Romito, P., Escriba-Agüir, V., Lelong, N., Pons, R. M., Ancel, P.-Y.** (1999) Returning to work after childbirth in France, Italy and Spain. *European Sociological Review* 15,2, pp 179-194.

# Kohalik kogukond kui kogukonna sotsiaaltöö tegevusväli 2

Põhjamaade kogukonnatööst Soome kogukonna sotsiaaltöö vaatenurgast

*vt algust Sotsiaaltöös nr 3/2005 lk 26*

**Irene Roivainen,**

*Tampere Ülikooli sotsiaaltöö professor*

*irene.roivainen@uta.fi*

On väidetud, et postmodernses ühiskonnas on kohaliku kogukonna tähtsus vähenenud. Teisalt on jällegi arvatud, et üleilmastumisega muutuvad kohalikud sidemed olulisemaks, seda eriti nende inimeste jaoks, kes ei osale tööelus. Kuna aina kiiremini kasvav majandus soodustab tervete linnaosade ja elanikkonna rühmade tõrjutust, nõutakse üha valjuhäälselt suuremat integratsiooni elamupiirkondades. Sotsiaaltöö missioon on arendada kohalikes kogukondades kogukonnapõhiseid lähenemisviise, et tagada sotsiaalsed tasakaalu. (vt Matthies 2002). Postmodernses ühiskonnas ei ole kogukond enam piiritletud kindla territooriumina – linnaosa, kvartali või majadevahelise õena (vt Karjalainen jt 2002) ja seetõttu peab kogukonnatöö eemalduma külakogundlikkusest ning tegelema elamupiirkondade igat liiki sihtrühmadega (Turtiainen 2000, 127–128).

## Uus rõhuasetus kogukonna sotsiaaltöös

Kui 1970ndate kogukonnatööd iseloomustas püüd tegelda suurlinnadesse elama asunud migrantide kohanemisprobleemidega, siis 2000ndate kogukonnatöö strateegia seisneb linlikus kogukondlikkuses. Linliku elustiili omapära ja postmodernsele ühiskonnale olulised kaasatuse ja tõrjutuse küsimused on andnud tõeke aruteludele erilise linnasotsiaaltöö vajadusest Linnasotsiaaltöö aluseks on tähelepanek, et linnakeskkonnas paljud ühiskondlikud probleemid teravnevad. (vt nt Karjalainen jt 2002). Linnades on toimunud uut moodi diferentseerumine, kus erinevused linnaosade vahel kasvavad silmanähtavalt ja erineva sotsiaalse seisundiga inimesed tunduvad koonduvat omaette elamupiirkondadesse rohkem kui kunagi varem (Kortteinen, Lankinen ja Vaattovaara 1999). Täheldatud on ka immigrantide osatähtsuse tõusu töötute seas – asjaolu, mis edaspidi veelgi suurendab regionaalseid erinevusi sissetulekus ja töötuses. (Lankinen 2002). See tähendab seda, et ebaturvalisus koondub kindlatesse piirkondadesse, kus juba praegu valitseb vaesus. Tagajärjena võib kergesti tekkida olukord, kus need, kellel võimalik, lahkuvad sellisest piirkonnast ning kellel vähem õnne, on sunnitud jääma ning lähiümbruskonnaga suhtlemisest tagasi tõmbuma. (Kääriäinen 2002).

Lisaks tüüpilistele linnaprobleemidele pöörab linnasotsiaaltöö erilist tähelepanu linnakeskkonna ja -kogukonna ressursidele ning jõustamisele (vt nt Karjalainen jt 2002, 261). Vastupidiselt 1970ndate kogukonnatöö radikaalsetele tõlgendustele, kus võimu omamist ja mitteomamist mõisteti ühiskondlike struktuuridega seotud jaotuspoliitika küsimusena, on praegu rõhk elanike personaalsel jõustamisel ja elupoliitika otsuste mõjul kogukonna struktuuridele.

Traditsiooniline kogukonnatöö pööras vähe tähelepanu maaelu struktuuriliste muutuste mõjule kohalikes kogukondades. Siiski sai Soomes 1970ndatel alguse külaliikumine, mis tekkis reaktsioonina külaelu allakäigule ning ühiskonna kasvavale tsentraliseeritusele. Maaelu probleemidele otsiti lahendusi kohalikest võrgustikest ning külaelu tegevustest. Need tegevused soodustasid omaalgatust, koostööd ja hoiakute muutmist külas; arendati ka

planeerimis- ja haldussüsteeme. Aktiveerimise aspektist on külaliikumise tegevust võrreldud kogukonnatööga ja selles mõttes on külaliikumise kogemusi hinnatud positiivseks. (vt nt Hautamäki 1989, Lehtola 2003a). 1990ndatel oli elanikest tühjenenud valdade peamiseks väljakutseks, kuidas tagada avalikke teenuseid ja kohandada maakohas pakutavaid teenuseid ning tootmissüsteemid turumajanduse nõuetega (vt Lehtola 2003b). Ka Rootsis on püütud edendada maakotade sotsiaalselt säästvat arengut külaelu tegevuste ning koostööprojektide ja regionaalsete majandusprojektide kaudu. (vt Ronnby 1995, 273–365).

### Võrgustiku partnerlused kogukondades

Kui modernistlik kogukonnatöö kujutas endast tavaliselt avaliku sektori tegevust, siis postmodernset koostööd iseloomustab osapoolte rohkus. Mitte ainult Saksamaal, kus toetatakse subsidiaarsuse traditsioonile, või Suurbritannias, heaolu segamudeliga riigis, vaid terves Euroopas on kogukonnastrateegiad kogunud jõudu – seda ka Põhjamaades, kus mittetulundusorganisatsioonid on traditsiooniliselt täiendanud ühiskondlikke teenuseid, kuid pole neid asendanud (nt Helander 1999 ja 2000). Praeguseks on nii mõnedki heaoluriigi ja omavalitsuse ülesanded antud üle erinevatele organisatsioonidele ja erasektorile. Praktikas on 1990ndate algusest toimunud kogukonnastrateegiate tugevnemine väljendunud sotsiaalvõrgustike jaotumises tegevuste iseloomu järgi, vabatahtlike töös ja eneseabirühmades, mis on olnud osa kolmanda sektori tegevusest. Nende muutuste tulemusena on avaliku ja kolmanda sektori koostöös tekkinud suur hulk erinevaid regionaalseid sotsiaaltöö projekte (vt nt Karjalainen jt 2002).

Kogukonnasotsiaaltöö roll kohalikes kogukondades on muutumas. Piirkondlike sotsiaaltöötajate ülesanne on nii sotsiaal- ja hoolekandeteenuste juhtumikorraldus kui ka teiste organisatsioonide ja kolmanda sektori juhendamine ning partnerlus nendega (vt Koskinen 2003). Postmodernne partnerlusele orienteerunud koostööviis ja võrgustikutöö on tõsiseks väljakutseks traditsioonilistele ja kategooriliselt hierarhilistele strateegiatele, mis pärinevad modernsest kogukonnatööst. Erinevad kohalikud võimalusterohked lahendused, mis toetuvad ähmasele loogikale ning ületavad valdkondade ja asutuste vahelises koostöös territoriaalseid piire, annavad tunnistust uutest kogukonnapõhistest töömeetoditest. Näitena võib tuua eeslinnadele suunatud projektid, kus sotsiaalteenuste pakkumisse on kaasatud nii avaliku sektori töötajad, kolmas sektor kui elanikud. Niisugused projektid on julgustavaks eeskujuks koostööst ning osapoolte ressursside ühendamiseks. (vt Karjalainen jt 2002). Traditsioonilises kogukonnatöös valitses selge suund hoolekandeteenuste kohandamisele vastavalt kodanike vajadustele. Tänapäeval võib täheldada, et ärijuhtimise põhimõtete kasutamine avalikus halduses on üle võtmas kodanikuühiskonda, et selle vajadustele tõhusamalt reageerida. Näiteks püütakse Suurbritannia kogukonnasotsiaaltöös tugevdada kohalikke teenuseid mitteametlike võrgustike arendamise kaudu kohalike elanike seas, et võimaldada varajast sekkumist. Sotsiaaltöötaja ülesanne on soodustada avalike teenuste pakkujate, vabatahtlike ja mitteametlike hooldajate vahelist partnerlust. Nn proaktiivne töömeetod ennetab (majanduslikult) kõige efektiivsemal viisil tekkivat vajadust teenuste järele ning püüab luua võrgustikke, mis koosnevad avaliku teenuse pakkujatest, vabatahtlikest ja mitteametlikest hooldajatest. Tihe suhtlemine kohaliku kogukonnaga õigustab ennast, võimaldades sotsiaaltöötajal tundma teenusekasutajate mitteametlikku võrgustikku ja efektiivsemalt majandada. Kogukonnatöötaja vaatenurgast on olukord problemaatiline: mil määral võib ta lähtuda teenusekasutaja olukorrast ja elutingimustest? (vt Stepney ja Evans 2000, 105–115).

Modernsele kogukonnatööle oli iseloomulik sotsiaaltöö pidamine omaette elukutseks. Traditsioonilise probleemikeskse ja korrektsioonilise sotsiaaltöö asemel püüdnud uued kogukonnaprojektid "loomulikult toimivate" ja "vähemnähtavate" sotsiaaltöö meetodite poole (Karisto jt 1996), mille puhul püütakse hoolekandepoliitika abil aegamisi tõsta kogukonnaelu kvaliteeti, korraldades näiteks kohapeal sportimise võimalusi või

käsitööringe. Tasakaalustamine professionaalse sotsiaaltöö ja teiste tegevusalade vahelisel piirialal tähendab, et sotsiaaltöötaja kui täpselt piiritletud amet hakkab tasapisi kaduma. Uutmoodi, hägusemate piiridega pädevuse tekkimine peegeldub sellistes ametinimetustes nagu peretöötaja, kogukonna arhitekt, kogukonna spordiinstruktor ja kogukonna kunstnik (vt Karjalainen jt 2002, 260–265). Muutunud ei ole mitte ainult nimetused, vaid ka ametikirjeldused. Näiteks sisaldab kogukonna peretöötaja töökirjeldus ka ülesandeid, mida tavaliselt täidavad lastekaitsetöötaja, sotsiaaltöötaja, koduhooldaja ja kogukonnatöötaja. Koostöös erinevate ametiasutuste, organisatsioonide ja kogudustega on peretöötajad asutanud kohalike elanike jaoks kohvikuid, kogunemiskohti üksikvanematele, pärastlõunasi rühmi koolilastele jne. Peretööd tehakse pere elukoha läheduses nende oma keskkonnas, kohtumised perega on sagedased ning probleemide lahendamisel saadakse spetsialistidelt abi juba probleemide varajases staadiumis. (Turtiainen 1999).

### Jõustamine või tegutsemine ääremail?

Suurenev piirkondlik ebavõrdsus ning regionaalsete keskuste kiire laienemine on paralleelselt riigi või omavalitsuste kahaneva vastutusega hoolekandepoliitika vallas viinud olukorrani, kus sotsiaalteenused on rakendatud majandusliku kasu teenistusse. Linlik poliitika on uut tüüpi jaotuspoliitika, mis ohustab teenuseid, mida pakutakse elanikkonna tõrjutud rühmadele – eakatele, pikaajalistele töötutele, eluasemetoetuse ja vaimse tervise teenuste saajatele.

Viimastel aastatel on eeslinnadele suunatud projektid keskendunud tõrjututele või tõrjutuse riskis elavatele inimestele – pikaajalistele töötutele, potentsiaalsetele lastekaitsetöötaja sekkumist vajavatele peredele või psühhiaatrilist abi vajavatele inimestele – ning nende suhetele ülejäänud elanikkonnaga (nt Karjalainen 2000; Karisto ja Karjalainen 2000, 185). Pideva tööpuuduse all kannatavates piirkondades on suur vajadus pakkuda teenuseid narkosõitlastele, noortele ning immigrantidele, ja seda on hakatud käsitlema terve kogukonna vaatenurgast. (Karisto ja Karjalainen 2000, 184).

Tulevikus oodatakse koostöölt mitmekülgset ja uuendusi. Preventiivsed töömudelid, nagu näiteks sotsiokultuuriline töö ääremaal (vt Karisto 1994), peavad täiendama sotsiaaltöö probleemikeskset põhisuunda. Siiski on sotsiaaltöö ressursside jaotumises toimunud mõningane nihe: just arendustegevus on liikunud avalikust sektorist kolmanda sektori projektide tegevuseks. Eksisteerib oht, et ametlik sotsiaaltöö marginaliseerub, bürokratiseerub ning muutub üha ametnikukesksemaks, taandudes klientide riskide, vajaduste ja võimete klassifitseerimisele ja hindamisele. Sellisel juhul jääb sotsiaaltöö ülesandeks kodanike ühiskonnaelus osalemise juhendamine, mille all käesoleval juhul mõeldakse vaeste ja teiste tõrjutud rühmade kaasatust, vastutust ja aktiivset kodanikuosalust, st palgatööd ja kogukonda integreerumist. (vt Jordan ja Jordan 2000, vt ka Juhila 2001).

### Kokkuvõte

Ideaalkujul tähendab kogukonnatöö rohujuuretasandil välja töötatud tegevusmodelite tugevdamist mitme osapoole abiga. Sotsiaalametites tehtav klienditöö nõuab välitöötajaid, kes tegutseksid tugitöötajatena ning professionaalse puhvrina. See nõuab ametliku töökorralduse ja projektitöö lõimimist, et kodanikuühiskonna vajadused jõuaksid ehtsal kujul võimuesindajateni, kes nende põhjal otsuseid langetavad (Karisto ja Karjalainen 2000; Karjalainen 2000, Roivainen 2001). Nagu nende eeslinnaprojektide puhul, kus edukalt on kasutatud heaolu segamudelit (vt nt Karisto ja Karjalainen 2000, 185), saab paljude osapooltega võrgustikku kõige paremini arendada sünergilise koostöö kaudu. Ühiskonnas, kus võrgustikud mängivad olulist rolli, peab avalik sektor jätkuvalt tegutsema katusena, mis teeb võimalikuks kolmanda sektori ja kohalike kogukondade omaalgatuse. Võrgustikud ning "altpoolt" tulev usaldus ja õiged asutused "ülevalpool" eeldavad ning vajavad üksteist. Et see kõik teostuks, peab kolmas sektor olema avatud ja vaba eelarvamustest ning avalikul

sektoril peavad olema selged juhised ja tegevuskultuur, mis on suunatud kodanikele ja kogukonnale (vt Kajanoja 2000).

Sotsiaaltöö kui eriala vaatenurgast on muutus tegevuskeskkonnas väga huvitav. Kui avalik sektor annab tellija-pakkuja mudelit kasutades kogukonnasotsiaaltöö rakendamise üle kolmandale sektorile, tekivad sotsiaaltöötajate jaoks uued töövõimalused teistes tegutsemisvaldkondades. Samas on uute tegutsemisvaldkondade jaoks vaja oskusteavet, mis nõuab uut ning praktilist suhet teaduse, hariduse ja praktililise professionaalse sotsiaaltöö vahel. Soomes 2004. aastal alguse saanud kogukonnatöö professionaalne litsentsiaadiõpe on üks verstapost teel sanna. Kogukonnatöö ning ökosotsiaalne oskusteave on vajalik ka koostööks erinevate ametiasutuste ja haldusorganite vahel (vt Närhi 2003), kus dialoog eeldab uusi teadmisi ning keelebarjääri ületamist (Besthorn 2003).

Eriline väljakutse kogukonnasotsiaaltöö jaoks on aga ikkagi solidaarsus ning partnerlus nende inimeste kogukondadega, kes elavad ühiskonnas tõrjutuna. Kontrollimise asemel peaks sotsiaaltöö tunnustama ning toetama nende inimeste – töötute, noorte, vaimse tervise probleemidega inimeste ning suurte elamupiirkondade elanike – kultuurilisi toimetulekuressursse ja võrgustikke. (Juhila jt 2004).

## Viidatud allikad

- Besthorn, Fred H.** (2003). Radical Ecologisms: Insights for Educating Social Workers in Ecological Activism and Social Justice. *Critical Social Work*, Vol 3, No. 1 66-107.
- Hautamäki, L.** (1989). Elävä kylä – elävä kotiseutu – elävä Suomi: kylätoiminnan tausta, synty ja laajeneminen kansanliikkeeksi. Helsinki: kyläasiain neuvottelukunta.
- Helander, V.** (1999). Municipalities and the Third Sector in Finland. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 27 (3), 322-331.
- Helander, V.** (2000). Suomalainen kolmas sektori. *Hyvinvointikatsaus* 11 (1), 2-7.
- Jordan, B., Jordan, C.** (2000). *Social Work and the Third Way. Tough Love as Social Policy.* London: SAGE Publications.
- Juhila, K., Jokinen, A., Roivainen, I., Krok, S., Raitakari, S., Välimaa, O.** (2004). The Dilemma between Control and Support in Social Work Practices. Academy of Finland, research plan May 2004.
- Juhila, K.** (2001). Sosiaalityön kaksi vaihtoehtoa. Kirja-arvostelu. *Janus* 9 (4) (Forthcoming).
- Käärinen, J.** (2002). Rikollisuuden pelko kasvaa Itä-Helsingissä: asuinalueiden erilaistuminen ja turvattomuuden kokeminen Helsingissä ja Espoossa vuosina 1997 ja 2001. *Yhteiskuntapolitiikka* 67:3, 214–222.
- Kajanoja, J.** (2000). Sosiaalinen pääoma ja kolmas sektori. *Hyvinvointikatsaus* 11(1), 21–24.
- Karisto, A., Takala, P., Hapola, I.** (1996). Elintaso, elämäntapa, sosiaalipolitiikka – suomalaisen yhteiskunnan murroksessa. Helsinki: WSOY.
- Karisto, A., Karjalainen, P.** (2000). Lähiöprojektin kokovartalokuva: verkostoitumista ja kaupunkipolitiikkaa. In: Pia Bäcklund, Harry Schulman (Eds.) Kunnostusta ja kuntokävelyä, asukastiloja ja aikamatkoja. Onnistuiko Helsingin lähiöprojekti? Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia, 2000:4, 171-191.
- Karisto, A.** (1994). Potkua paikallisyhteisöihin. Näkökulma ehkäisevään sosiaalipolitiikkaan. *Sosiaaliturva* 82 (9), 26–31.
- Karjalainen, P., Karisto, A., Seppänen, M.** (2002). Lähiöt, kaupunkisosaalityö ja projektitoiminta. In: Kirsi Juhila, Hannele Forsberg & Irene Roivainen (Eds.) Marginaalit ja sosiaalityö. Jyväskylä: SoPhi, 253-271.
- Karjalainen, P.** (2000). Tekemisen tilat ja osallistumisen areenat -lähiöprojekti työntekijöiden ja osallistujien silmin. In: Pia Bäcklund & Harry Chulman (Eds.) Kunnostusta ja kuntokävelyä, asukastiloja ja aikamatkoja. Onnistuiko Helsingin lähiöprojekti? Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2000:4, 131-168.
- Kortteinen, M., Lankinen, M., Vaattovaara, M.** (1999). Pääkaupunkiseudun kehitys 1990-luvulla: kohti uudenlaista eriytymistä. *Yhteiskuntapolitiikka* 64:5-6, 411-422.
- Koskinen, S.** (2003). Suomalaisen yhteisösoisaalityön kehitys ja nykysuuntaukset. In: Merja Laitinen & Anneli Pohjola (Eds.): Sosiaalisen vaihtuvat vastuut. PS-kustannus, Jyväskylä, pp. 206-236.
- Lankinen, M.** (2002). Kaupungin etninen erilaistuminen. In: Liisa Knuuti (Ed.) Minun ja muiden kaupunki. Teknillinen korkeakoulu, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja C 57, 52–60.
- Lehtola, I.** (2003a). Kylätoiminta ja maaseudun aktivoituminen. Maaseudun alueelliset kehityspiirteet – verkko-opinnot. Joensuun yliopisto, maantieteen laitos, Rural Studies-yliopistoverkko.
- Lehtola, I.** (2003b). Yhdyskunta, yhteistö, alue ja paikka. Maaseudun alueelliset kehityspiirteet – verkko-opinnot. Joensuun yliopisto, maantieteen laitos, Rural Studies-yliopistoverkko.
- Matthies, A.-L.** (2002). Paikallisstrategiat syrjäytymistä vastaan. Euroopalaisen vertailututkimuksen johtopäätöksiä. In: Kirsi Juhila, Hannele Forsberg ja Irene Roivainen (Eds.) Marginaalit ja sosiaalityö. Jyväskylä: SoPhi, 233-252.
- Närhi, K.** (2003). Sosiaalityöntekijät paikallisen tason vaikuttajina. In: Mirja Satka, Anneli Pohjola ja Marketta

Rajavaara (Eds.) Sosiaalityö vaikuttajana. Jyväskylä: SoPhi, 57-81.

**Roivainen, I.** (2001). Setlementtityö sosiaalisen työn toteuttajana. In: Irene Roivainen (Ed.) Yhteisöt hyvinvoinnin tuottajina. Uusi Yhteistyö-projektin loppuraportti. Kolmen setlementin kokemuksia. Helsinki: Setlementtijulkaisuja, 9-20.

**Ronnby, A.** (1995). Mobilizing Local Community. Avebury: Aldershot and Brookfield.

**Stepney, P., Evans, D.** (2000). Community Social Work: Towards an Integrative Model of Practice. In: Paul Stepney & Deirdre Ford (Eds.): Social work models, methods theories. A framework for practice. Dorset: Russell House Publishing.

**Turtiainen, P.** (2000). Alueellinen toiminta ja lapsiperheiden hyvinvointi. In: Pia Bäcklund & Harry Schulman (Eds.) Kunnostusta ja kuntokävelyä, asukastiloja ja aikamatkoja. Onnistuiko Helsingin lähiöprojekti? Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia, 2000:4, 111-129.

**Turtiainen, P.** (1999). Lähiöprojektin perhetyö: alueellista työtä lapsiperheiden hyväksi. *Kvartti* 3/1999, 30-43.

*Ajakirjast Nordisk Sosialt Arbeid nr 3/2004 vol 24, lk 194-207 tõlkinud Inga Mölder*

## VABANDUS

**Sotsiaaltöös nr 3/2005 oli valesti kirjutatud artikli "Kohalik kogukond kui kogukonna sotsiaaltöö tegevusväli" autori Irene Roivaineni nimi ja meiliaadress. Palume vabandust! Toimetus**



## Sotsiaaltöötajate päev 2005

**Sotsiaaltöö roll muutvas Euroopas** – selle teema käsitlemisega tähistatakse tänavu Rahvusvahelise Sotsiaaltöötajate Liidu (IFSW) poolt 1996. aastal algatatud Euroopa sotsiaaltöötajate päeva. IFSW koondab 88 maa sotsiaaltöötajad, Euroopast kuulub sellesse organisatsiooni 35 riiki. Euroopa sotsiaaltöötajate päeva peetakse novembrikuu teisel teispäeval, tänavu toimub see **8. novembril**.

Sotsiaaltöö tegevuspäeval viiakse läbi teemaseminare, kohtutakse poliitikutega ja erinevate kliendirühmadega ning tunnustatakse tublisid sotsiaaltöötajaid. Eesmärgiks on seotud tähelepanu juhtimine päeva teemal ning vajalike rõhuasetuste markeerimine, kaasates selleks ka meediat. IFSW peab läbirääkimisi ÜRO-ga, et sotsiaaltöötajate päeva arvataks ülemaailmselt tähistatavate teemapäevade hulka.

Tänavuse sotsiaaltöötajate päeva juhtteema on seotud sotsiaaltöö rolliga muutvas

Euroopas ning sotsiaaltöö rahvusvahelistumise küsimustega. Mõistagi on tegemist avara teemakäsitlusega, mille alla mahub iga Euroopa riigi poolt tähtsustatud ja laiemat kõlapinda vääriv teema.

Näib, et üldteema kontekstis väärivad meil Eestis põhjalikumalt käsitlemist **sotsiaaltöötaja ametiidentiteedi ja kutseetika** küsimused, aga ka sotsiaaltöö ja sotsiaaltöökoolituse rahvusvahelistumise aspektid.

On tekkinud vajadus uuesti määratleda sotsiaaltöö ja sotsiaaltöötaja roll ühiskonnas, kuivõrd Eestis sotsiaaltöö on ka kiiresti arenenud ning muutunud. Liikuda tuleb sotsiaaltöö kui eriala staatuse tõusu suunas, mis on võimalik tänu sotsiaaltöötajate suurenenud kompetentsusele ning täpsemale enesemääratlusele. Vaja on tundma õppida multikultuurse sotsiaaltöö praktikat võrdleva sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika kontekstis.

**Taimi Tulva**

# Uue kuriteo riski hindamine kriminaalhoolduses

**Kersti Kask**

*Tallinna Linnakohtu kriminaalhooldusosakonna juhataja*

Kriminaalhooldusaluse kriminogeensete riskide ja tema vajaduste ning ressursside hindamine on kriminaalhoolduses kesksel kohal. Hindamise põhjal tehtud otsused mõjutavad olulisel määral hooldusaluse (kliendi) edasist elu ning määravad sekkumised.

Hindamine on kriminaalhooldusametniku jaoks keeruline, kuna kliendi olukorda tuleb hinnata mitmest aspektist – hinnates klienti kui isiksust, tema probleeme analüüsid, võttes arvesse hooldusaluse varasemat kriminaalset tegevust. Lisaks peab arvestama sihtühma eripära, vaatlema erinevaid tegureid ning nende vahelisi seoseid, mõeldes alati sellele, kuidas need on seotud võimaliku uue kuriteo toimepanemisega.

## Mõisted

**Riski ennetamine** – tegevus, mille eesmärk on vähendada neid sotsiaalseid riskitegureid, mis loovad eelsoodumuse inimese kuritegeliku käitumise jätkumiseks.

**Uue kuriteo riski hindamine** – tegevus, mille käigus analüüsitakse isiku sotsiaalmajanduslikku seisut, tema tervislikku seisundit, isiksuseomadusi, kriminaalset minevikku ja otsustatakse, mis võib edaspidi saada kuritegude vallandajaks või põhjustajaks.

**Riskitegur** – tegur, mis suurendab kahjustatuse või probleemikäitumise ilmnemise tõenäosust. Esineb statistiliselt sagedamini probleemkäitumisega isikutel ning võimaldab prognoosida probleemkäitumise korduvust.

**Kriminogeensed riskid** – kuritegeliku käitumise ilmnemisele viitavad tegurid. Need võib jaotada staatilisteks ehk muutumatuteks (vanus, sugu, kuritegude arv jne) ja dünaamilisteks ehk muutuvateks.

**Probleemkäitumine** – ühiskonnas probleeme põhjustavad käitumisviisid, kalduvused või harjumused.

**Sotsiaalne hoiak** – isiku valmisolek reageerida kindlal viisil sotsiaalse tegevlikkuse nähtustele.

**Väärtused** – rühmas valitsevad arusaamad

heast ja soovitatavast, millest juhitudakse otsuste langetamisel.

**Prosotsiaalne käitumine** – käitumine, mis arvestab teiste inimeste huvidega ühiskonnas.

**Antisotsiaalne** – ühiskonnavastane.

**Sotsiaalprogramm** – mõtestatud tegevuste süsteem, mille realiseerimise kaudu toimub rehabilitatsiooniprotsess. Rehabilitatsiooni eesmärk on eelkõige isiku sotsialiseerumine.

**Sotsialiseerumine** – protsess, mille kaudu isik õpib ja võtab omaks ühiskonnas aktsepteeritavad käitumismudelid.

(Gegreau 1995, Ross 1998, Laane jt 2001)

Kriminaalhoolduse kliente võib laias laastus jagada kahte rühma:

- Kliendid enne kohtuistungit toimumist, st isikud, kelle kohta koostatakse kohtueelne ettekanne. Nende puhul analüüsitakse, mis asjaoludel on isikust kujunenud kurjategija, milline on tema hetkeolukord ja toimetulek, tema peamised kriminogeensed riskid ja kuidas saaks neid maandada.

- Kohtu poolt karistusest tingimisi vabastatud või vangistusest tingimisi enne tähta-

ga vabastatud. Kriminaalhooldaja esmane roll on jälgida isikule kohtuotsusega pandud kohustuste täitmist ning pakkuda tuge. Teine ülesanne on hoida ära uus kuritegu. Selleks viib kriminaalhooldaja läbi kriminogeensete riskide hindamise, kavandab katseaja tegevused ning vastavalt juhtumi eripärale kas nõustab klienti ise või koordineerides juhtumit, suunab klienti paikkonnas talle vajalikke teenuseid osutava partneri juurde, näiteks pikaajalistele töötutele suunatud aktiveerimisprogrammi.

### **Teoreetilised lähtekohad**

(*Riskihindamise koolitus* 2005, Kreem 1995) Sekkumisstrateegia valikul tuleb silmas pidada teoreetilisi seisukohti kuritegevuse põhjustest. Sekkumise aluseks peab olema teooria, mille abil saab seletada, prognoosida ja vähendada kuritegevust. Kuritegevust on püütud selgitada kurjategija isikust lähtudes. Siia kuuluvad ajalooliselt kristlik religioosne mudel ja valgustusfilosoofial põhinev mudel. Bioloogiliselt põhjendavad kuritegevust C. Lombroso ja E. Ferri uuringud, aga ka kaksikute uuringud ja kromosoomanomaaliatega uuringud.

Kuritegevust on selgitatud, lähtudes ka isiku sotsiaalsest keskkonnast. Näitena võib nimetada märgistamise, kultuurikonflikti, kuritegeliku subkultuuri teooriaid. Pikemalt on mõtet peatuda kolme peamise kriminaalset käitumist seletava teoreetilise lähtekoha juures.

**Sotsioloogiline lähtekoht.** Sotsioloogilised teooriad eeldavad, et kuritegevust põhjustavad sotsiaalsed, poliitilised ja majanduslikud tegurid, mitte inimene ise. Kuritegelik käitumine on otseselt seotud inimese sotsiaalse positsiooniga.

**Kliiniline kriminoloogia.** See teooria käsitleb kuritegevust kui haigust – vaimset häiret. Kliiniline kriminoloogia eeldab, et kuritegevuse põhjuseks on psühhopaatoloogia, psühholoogilised probleemid, võimetus kasutada oma eeldusi. Vajalik on tõsta inimese enesehinnangut ja vähendada ärevust, depressiooni, üksildustunnet.

**Sotsiaalse õppimise teooria** lähtub arusa-

mast, et kuritegelik käitumine, nagu iga teinegi käitumine, on õpitud ega tulene kaasasündinud kriminaalsusest või ajukahjustusest. Kuritegelik (normist hälbiv) käitumine on isiksuslike tegurite ja situatsiooni vastastikuse koostoime tulemus.

Kriminaalhoolduse töömeetodite kujundamisel lähtume eeskätt sotsiaalse õppimise teooriast.

### **Sekkumine**

Lähtudes sotsiaalse õppimise teooriast, tuleb rõhutada inimese võimet enda suhtumist ja käitumist muuta juhul, kui talle tutvustatakse mittekriminaalset suhtumist. Oluline on aidata inimesel muutuse ilmnedes tema hoiakus toimunud muutused kinnistada.

Sekkumise võimalused on järgmised:

- praktiliste probleemide lahendamise oskuse treenimine
- prosotsiaalse ja mittekriminaalse käitumise tugevdamine, mitte lihtsalt antisotsiaalse ja kriminaalse käitumise pidurdamine.
- tagasilanguse ennetamine ja toimetuleku toetamine
- iga seaduserikkuja individuaalne kohtlemine
- kliendi riskiteguritele suunatud rehabilitatsiooniteenused, näiteks tööhõive või sõltuvustega seotud teenused. (Gendreau 1995)

Muidugi on nende põhimõtete rakendamiseks vaja usaldusväärseid teoreetilisi teadmisi ja adekvaatset finantseerimist/ressursse. Oluline on ka õiguslike sanktsioonide selgus ja järjekindlus, mis muudab need konkreetseks ja arusaadavaks.

Kui sotsiaaltöö tegeleb inimese ja teda ümbritseva keskkonnaga tervikuna, siis kriminaalhoolduses on esmatähtis tegelda nn võtmeriskiga, s.o riskiga, mis võib edaspidi kujuneda kuritegude vallandajaks või põhjustajaks. Probleemid on valdavalt psühhosotsiaalsed, neid tuleb leevendada personaalse nõustamise või rühmakogunemistega, millel on kindel sotsiaalprogramm. (Gendreau 1995)

Erinevad metauuringud USA-s, Kanadas,

Inglismaal ning Uus-Meremaal on näidanud, et kõige tugevamad riskitegurid sisalduvad nn suures nelikus:

- problemaatilised hoiakud ja väärtused/ühiskonnastaste isiksuslike joonte kogum
- probleemkäitumisega kaaslased, kes kannavad endas ühiskonnastasteid hoiakuid
- kognitiivsed (tunnetuslikud) puudujäägid
- varasem ühiskonnastaste käitumine või probleemkäitumisele iseloomulike joonte avaldumine nooruses.

Seega tuleb ametnikul tabada iseloomulike riskitegurite vahelised seosed ning osata näha, milline (millised) riskitegurid nn suurest nelikust esinevad konkreetse juhtumi korral. (Ross 1998)

Riskihindamise meetodika võimaldab kriminaalhooldajal seada rangemad piirid oma tööle, kasutada riskihinnangu analüüsi juhtumi planeerimise alusena ja ise korrigeerida oma töömeetodeid, kui selleks on tekkinud vajadus. Kõike seda selleks, et paremini näha kliendis toimuvaid muutusi.

Jooniselt on näha, et kui esmasel hindamisel olid hooldusalusel kõrged riskinäitajad vaimse tervise, peresuhte, hoiakute, majandusliku toimetuleku osas, siis teistkordse hindamise ajal on suudetud need riskitegurid

maandada. Samas on kerkinud esile uus, isiksuseomadustest lähtuv risk. Esimesel hindamisel tuvastatud riskide maandamise järel on mõttekas selle juhtumi korral tegelda lisaks ka hariduse ning konkurentsivõimega tööturul, sõltuvustega ja jätkata vaimse tervise küsimustega ning paarisuhte tugevdamisega.

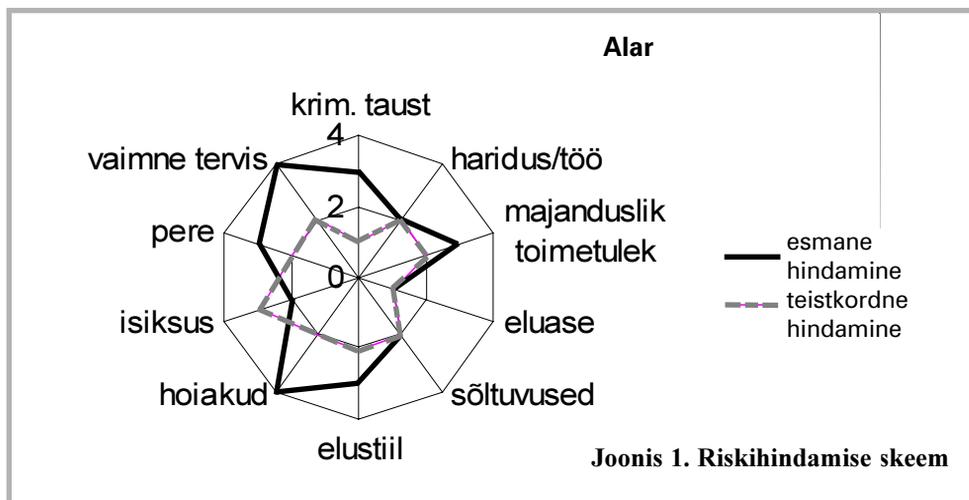
### Riskihindamise ühtse meetodika juurutamise hetkeseis kriminaalhoolduses

Riskihindamise meetodika on kriminaalhoolduses hetkel juurutamisfaasis.

2004. aasta lõpus moodustati töörühm ning alustati ühtse meetodika väljatöötamist. Tänapäevaks on kõik ametnikud läbinud kolm koolitussessiooni ning peavad viima ühtlustatud meetodika alusel läbi kriminogeensusriskide esmahindamist arvele võetavate kriminaalhooldusalustega.

Esmahindamise tulemina koostatakse kliendile hoolduskava, milles planeeritakse katseaja tegevused. Lähtudes kriminogeensusriskide hindamise tabelist, otsustab kriminaalhooldaja:

- millised riskitegurid on omavahel seotud
  - millise riskiteguriga tegeledes õnnestuks kõrvaldada või kontrolli alla saada mitu erinevat riskitegurit
  - milline on nn käivitav riskitegur.
- Seejärel püstitatakse katseaja eesmärgid, määratakse tegevused, kes kellega mida



## Sotsiaaltöösine hindamine

Harri Jokiranta (1993) toob välja kolm hindamisviisi:

- laiaulatuslik praktikauurimus
- sotsiaaltöö hindamine väljastpoolt (*evaluation*)
- sotsiaaltöö hindamine seestpoolt, oma tööprotsessi osana (*self-assessment*)

**Praktikauurimisel** on kindel roll sotsiaaltöös. Mitte iga uurimus ei ole praktikauurimus. Võib teha teoreetilise uurimuse sotsiaaltööst kui erialast, käsitledes sotsiaaltöö ajalugu, eetikat, sotsiaaltöö rolli ühiskonnas jne. Praktikauurimus tegeleb küsimustega, mida tõstatavad praktiseerivad sotsiaaltöötajad, uurimistulemused ra-kendatakse kohe praktikas. Kliendid vääriavad parimaid teenuseid, mida sotsiaaltöö suudab anda, ja ei ole paremat moodust teenuse tõhususe kindlakstegemiseks kui suuremõtmeline hindav praktikauurimus. (Mäntysaari 1999)

**Sotsiaaltöö hindamine väljastpoolt ehk eksterne hindamine** on tänapäeval seotud eeskätt avaliku sektori huviga, sest see aitab hinnata teenuse kvantiteedi (mahu) ja hinna suhet ning teha teenused laias laastus omavahel võrreldavaks. Sellega on võimalik rahuldada poliitikute ja rahastajate huve, kes vajavad infot oma poliitiliste programmide või eelarvete koostamiseks. (Jokiranta 1993). Huvipakkuvad objektid on teenuse hind, teenuste piisavus, õiguslikkus, teenuste õiglane osutamine neid vajavatele tarbijatele. Hindamisuurimus toodab informatsiooni sotsiaaltööst, kuid ainult informatsiooni tootmine ei arenda sotsiaaltööd. Jokiranta rõhutab, et sotsiaaltööd ei hinnata ainult eesmärkide saavutamise või õnnestumise seisukohalt, vaid ka selle alusel, kuidas sotsiaaltöötaja õpib oma tööst, arvestades kliendi osalusega tööprotsessis ning olukorda, kus sotsiaaltöötaja ja klient ei ole hindamise objektid, vaid subjektid.

**Sotsiaaltöö hindamine seestpoolt ehk interne hindamine** tähendab oma töö uurimist, tööprotsessi hindamist ning oma tööprotsessi arendamises osalemist. Sellise hindamise korral töötaja, tema töökaaslased ja teised koostööpartnerid küsivad alati, mis on konkreetse teenuse või toimingu eesmärgid. Hindamine töötab ametikasvu vahendina, tagab professionaalse pädevuse. Traditsioonilises mõttes tähendab sisemine hindamine seda, et sotsiaaltöötaja kasutab süsteemselt omavahel seostuvaid töömeetodeid, mis sisaldavad ka hindavaid/analüüsivaid elemente ja vastutab ise oma töötulemuste eest. Hinnang on kahepoolne, selle annavad nii sotsiaaltöötaja kui ka klient. Eesmärk on teha head sotsiaaltööd, kus hea sünnib sotsiaaltöötaja ja kliendi ühistest otsustest. Hindamine on tagasisidesüsteemi ehitamine. (Jokiranta 1993).

Michael J. Austini arvates enesevaluatsioon:

- vähendab töötaja ebakindlust
- abistab töötajat edasise tegevuse planeerimisel
- tagab töötajale tunnustuse
- annab asutuse juhile või keskastme juhile kindlama aluse otsuste tegemiseks
- lisab töötajale, asutusele ja professionile tervikuna usaldusväärust
- annab infot lisaressursside vajadusest (lisateenus, koolitusvajadus jne). (Austin jt 1998).

teeb, mis ajaks teeb ning märgitakse üles oodatav tulemus. Kriminaalhooldaja on oma töös nii juhtumitööd tegev sotsiaaltöötaja, järelevalvetöötaja kui ka juhtumi koordinaator. Põhiline on psühhosotsiaalne lähene-mine juhtumile, kus väljaõppinud töötaja esitab küsimusi hooldusalusele nii, et sellel

tekib soov muutuda, et ta on võimeline lisaks oma reaalsusele nägema ka teiste inimeste elu ja temas ning tema lähiümbrusest leitakse üles ressursid, mis muutust toetaksid. Pärast hindamist tuleb kriminaalhooldajal koordineerida hooldusalusele sobivate teenuste osutamist.

Kriminaalhooldajal tuleb arvestada isiku kriminoogeenseid ajendeid, psühhosotsiaalseid, sotsiaalmajanduslikke ja keskkonnamitingimusi ning nende omavahelisi mõjutusi.

### **Kasu ühtlustatud metoodika rakendamisel riskihindamisel**

#### **■ Kvaliteet / professionaalsuse küsimus**

Kui sotsiaaltöötaja tegeleb kliendi üldise toimetulekuvõime tagamisega, siis kriminaalhooldaja planeerib oma psühhosotsiaalsed sekkumised üldjuhul riske maandavatena. Kvaliteet laiemas mõistes on oodatava ja saavutatud tulemuse kokkulangemine. Ühiskond ootab kriminaalhoolduselt korduvkuritegevuse vähendamist ning riskihindamine on meetod, mis võimaldab kõige paremini saavutada oodatav tulemus.

#### **■ Kaitsavad otsused**

Ametnik oma ala spetsialistina peab kriminaalhoolduse eri faasides avaldama oma seisukoha, tegema ettepanekuid kohtule. Ühtne riskihindamismetoodika annab võimaluse oma otsustes toetuda selle alusel tehtud analüüsile.

#### **■ Läbipaistvam koostöö partneritega**

- Kohus ja prokuratuur saavad ühtlustatud terminites ülevaate kliendi riskidest.

- Koostöös vanglaga tuleb aeg-ajalt kliente üle anda. Kuna mõlemad osapooled kasutavad ühtset hindamistulemuste fikseerimise tabelit, teeb see üleandmise lihtsamaks, sest kasutatavad terminid on samad. Ühtlustatud metoodika hoiab aega kokku, kuna väldib dubleerimist. Alustatud rehabilitatsioonialaste tegevuste jätkamine on tagatud.

- Tulevikus saavad omavalitsused ja sotsiaalteenuseid osutavad MTÜ-d töödeldud andmeid teenuste vajadusest.

### **Riskihindamist raskendavad tegurid**

Artikli autor on üks süsteemisese koolitusprogrammi koolitajatest. Allpool kirjeldatud takistused on kogunenud tagasisidena koolitusrühmadelt.

- Keelekasutus. Metoodilise teksti üheselt mõistetavus on tekitanud mõnikord probleeme. Olgugi et metoodilisse juhendisse on pärast esmakatsetust, esimest koolitusringi

ning keelekontrolli tehtud parandused, esineb kaebusi, et mõni lause on mitmeti tõlgendatav.

- Töötaja vähene motiveeritus riskihindamise tulemuste kogumiseks ühtsesse tulemuste jäädvustamise tabelisse. Põhiline vastuseis seisneb selles, et riskihindamine juurutatakse järk-järgult ja sellest tulenevalt pole momendil küllaldaselt partnerite poolt sellele sihtrühmale pakutavaid teenuseid ega ka kriminaalhooldussüsteemi sotsiaalprogramme, mis on koostatud või kohaldatud Eesti vajadusi arvestades. Kohati ei mõista ametnikud info kogumise vajadust teenuste kujundamiseks ja arendamiseks pikemas perspektiivis ning partnereile tellimuste vormistamiseks.

- Koolitustel toodi sagedasti välja ka täiendavat vajadust lisaskaalade või testide osas, mis lihtsustaksid hindamist. Probleem on mõistetav, kuna spetsialisti hinnang jääb ju mõningal määral alati subjektiivseks ning sellest tulenevalt jääb hindamise juures aeg-ajalt puudu enesekindlusest. Et spetsialisti enesekindlust suurendada, näeb autor lahendina pigem pidevat supervisiooni kaastöötajate poolt eri tehnikate kasutamisel. Lisatestide ning skaalade sissetoomine viib ametniku kliendist liiga kaugele ja formaliseerib liigselt hindamise protseduuri.

- Mõnikord on osutunud raskeks põhjendada kliendile taolise hindamise vajadust. Osal klientidest osutus raskeks rääkida tõsistest ning emotsionaalselt keerulistest asjadest.

Autori arvates on veel kasvuruumi pideva kaastöötajate supervisiooni, arutelude ja koolituste kaudu ametnike oskuste lihvimisel. Kahlemata on äärmiselt keeruline kohtu lähetatud sundkliendi koostööle veenmine ning ta avamine usalduslikuks vestluseks.

- Koolitavad ametnikud tundsid vajadust pideva toetava koolituse, näidisjuhtumite kirjelduste ning õppefilmi järele. Rõõm oli tõdeda, et töörihm oli riskihindamiskesksele tööle üleminekul oma strateegilises plaanis kõik nimetatud abinõud ette näinud, pigem on hetkel küsimus nii inim-, ajaliste kui ka materiaalsete ressursside jaotumises.

**Viidatud allikad**

Austin, M.J., Cox, G., Gottlieb, N., Hawkins, J.D., Kruzich, J. M., Rauch, R. (1998).

Evaluating your agency's programs. Thousand Oaks, CA: Sage Publications

Gendreau, P. (1995) Rehabilitation of Criminal Offenders. In: Encyclopedia of Social Work, 19th Edition. Washington, DC. NASW Press.

Ross, R. (koostaja) (1998) Prosotsiaalse kompetentsuse edendamine: Kognitiiv-käitumuslikud suunad kriminaalpreventsioonis ja kurjategijate rehabilitatsioonis. Sotsiaalministeerium: Tallinn

Jokiranta, H. (1993) Arviointi ja sotsiaalityö. Teoksessa: Granfelt, R., Jokiranta, H., Karvinen, S., Matthies, A.L., Pohjola, A. Monisärmäinen sosiaalityö. Jyväskylä: Sosiaaliturvan Keskusliitto. ss 285-311

Laane, K., Laane, E., Heinla E. (2001)

Tulevik virgus täna. Rehabilitatsioonitöö käsi- raamat. Tallinn

Mäntysaari, M. (1997) Tapauskohtainen evaluatio asiakastyön arvioinnissa. *FinSoc News* nr. 1

Kreem, R. (koostaja). (1995) Sotsiaaltöö teooria ja praktika. Tartu: ESKL

*Riskihindamise koolitus.* (august 2004).

Käskiri. Justiitsministeerium.



**11.–12. augustil toimus Käsmus Lainela puhke-külas kriminaalhooldajate ja vangla sotsiaaltöötajate ühine suvekool, millest võttis osa üle 200 inimese.**

Suvekoolis kuulati loenguid riskihindamisele järgnevatest sekumistest, klientitöö korraldamisest, oma tööaja planeerimisest ning õigusrikkujatele suunatud sotsiaalprogrammidest. Meelelahutusprogrammi eest hoolitses Lääne-Viru Maakohtu kriminaalhooldusosakond. Foto: Helen Talli

# Noored krimin

**Maarja Grünberg**

*Tallinna Linnakohtu*

*kriminaalhooldusosakonna*

*noortetöö talituse ametnik*

Noorte ehk kuni 25 aastaste inimeste osakaal kriminaalhooldusaluste seas on märgatav. Selles eas on pannakse toime esimesed seaduserikkumised. Esmakordsel süüdimõistval otsusel on karistuseks tingimisi vabastamine süüdimõistetu allutamiseega käitumiskontrollile, kuid üha enam levib üldkasuliku töö määramine karistuseks.

Üldkasulikkude tööd määratakse kohtu poolt noortele, kes on toime pannud esimese või teise kriminaalkuriteo ja on nõus vangistuse asemel tegema üldkasulikkude tööd. Töökoha otsib noorele elukohajärgne kriminaalhooldaja, viimase ülesandeks on ka tundide sooritamist kontrollida. Üldkasuliku töö sooritamise kohtadeks on MTÜ-d, varjupaigad, heakorrasutused. Määratud tunde arv jääb enamasti vahemikku 60–100 tundi.

Pärast menetlusseadustiku kehtima hakkamist 2004. aasta juulis hakkasid noori ÜKT-le määrama ka prokurörid, seda oportuuniteedi ehk menetluse lõpetamist kohaldades. Prokurör võib määrata 10–240 tundi ÜKT-d, mis sooritatakse 6 kuu jooksul, kui pole teisiti määratud. See võimalus on hea neile, kes on sooritanud esimese pisema õigusrikkumise ja kahetseb tehtut. Pärast menetluse lõpetamist ei jää noorele karistusregistrisse mingit märget õigusrikkumise kohta. Üldiselt noored kasutavad seda võimalust ja teevad määratud tunnid ära, kuid on ka neid, eriti alaelisi, kes ei võta asja tõsiselt ja ei lõpeta ÜKT-d ära ja menetlus taastatakse.

On tavaline, et enne õigusloomet koostab kriminaalhooldaja noore kohta kohtu või prokuratuuri tellimusel kohtueelse ettekanne. Kui ametnik näeb, et noor võiks sobida ÜKT kliendiks, teeb ta vastavasisulise ettepaneku. Eelnevalt tuleb kindlaks

# aalhooldusalused ja üldkasulik töö

teha, kas noor õpib/töötab, millised on töö oskused/harjumus ja saada nõusoleku noorelt ÜKT-d sooritada.

## Kui noorele on määratud üldkasulik töö, peetakse kinni järgmistest põhimõtetest:

- distsiplineerimine – noor järgib reegleid, mida ÜKT sooritamisel nõutakse, reegleid mitte täites järgneb uus karistus;
- vastutuse kasvatamine – kui on tehtud viga, siis sellele peab järgnema vastutus tehtu eest, noor saab vastutust/karistust omal nahal tunda;
- tööharjumuse kasvatamine – noorel tuleb kinni pidada konkreetsest ajakavast, põhjusega hilineda ei tohi. Paljudel noortel, eriti alaealistel, puudub tööl käimise kogemus, neil tekib võimalus hinnata oma oskusi ja harjumusi;
- andestamine/kahju hüvitamine – kui noor mõistab tehtud viga, saab ta heastada tehtud kahju aidades abivajajat.

## ÜKT aitab tunnetada vastutust

Võib tunduda, et mis asi see ÜKT ära ei ole – teen tunnid kuskil ära ja elan vanaviisi edasi, kuid nii lihtne see asi ei ole. Üldkasulikule tööle on määratud noori, kes ei tea näiteks, mida kujutab endast töö varjupaigas, karistust kandes on tal võimalik näha sealseid muresid ja katsumusi, mida siis võrrelda enda omadega. Sageli pole töö tegemise koht eriti meeldiv ja töö isegi (koristamine, pesemine, remondil abistamine) ei ole igäuhe lemmiktegevuseks. Samuti läheb kaotsi noore vaba aeg, sest muul ajal ei saa ÜKT-d sooritada ning toimub pidev kontroll töö tegemise üle. Lõpuks, kui töö tehtud, tunnebki noor, et lihtsam on püsida seaduskuulekas ja mitte karistatud saada, sest näiteks poevargusest saadud "kasud" pole võrreldavad ÜKT sooritamisega.

Tehes üldkasulikku tööd saab kriminaalhooldusalune sellega heastada ühiskonnale tekitatud moraalset kahju, mõningal juhul isegi kannatanule tekitatud kahju. Näiteks kui poisikeste kamp mingi hetke ajal

otsustab sotsiaalmai aknad kividega puruks loopida, saab pärast õigustoiminguid poisid sinna samasse sotsiaalmai ÜKT-le saata. Sellisel juhul tunnevad nad otsest vastutust ja tagajärgi oma tegudele.

Olles ise tegelenud ÜKT-le määratud kriminaalhooldusalustega ja kõrvalt vaadanud kolleegide tööd, näen, et kõik ei suju alati nii hästi kui loodetud. Probleeme esineb ja nende lahendamisele peakski tulevikus hoolega tähelepanu pöörama.

## Milline peaks olema üks noorte ÜKT-ga tegelev ametnik?

- omama oskust mõista noort ja aru saama tema nooruslikust keelekasutusest, oskama olla noorega võrdsel tasemel, kuid jääma siiski juhendaja osasse
- tuleb olla järjepidev ning kannatlik, kuid samas paindlik, esimese tagasilöögi juures ei tohiks noorele käega lüüa vaid edasi temaga tegeleda
- hea suhtekorraldaja kõigi kokkupuute kohtade vahel (noor, vanemad, tööandja, prokurör/kohus), peaks oskama toetada tööandjat probleemide ilmnemisel

## Probleemid, millega kriminaalhooldajad kokku puutuvad:

- suurimaks mureks võib pidada noortele, eriti alaealistele, sobivate töökohtade leidmise ja töökohal sobiva kontaktisiku – juhendaja saamise, kes oskab ja tahab noort õpetada tööd tegema;
- noor ei tea, mida üldkasulik töö endast kujutab, ta annab kohtule või prokuröri nõusoleku, kuid tööle minnes selgub, et ta ei ole nõus/võimeline ettenähtud tunde sooritama ja katkestab ÜKT;

■ tundide arv, mida noorele määratakse, on liiga suur ja ülejõu käiv kohustus. Tundide suur arv ei taga oodatud efekti, noor jätab ÜKT sooritamise pooleli. Selle ärahoidmiseks tuleks tõhustada koostööd kriminaalhooldusametnike, kohtunike, prokuröride vahel, sest tihti peale viimased ei oska hinnata tundide arvu, mis annaks kõige efektiivsema tulemuse noore ümberkujundamises (alaealise puhul võiks see olla 20–50 tundi).

Noortele õigusrikkujatele määratakse üha enam prokuröride ja kohtunike poolt üldkasulikke tööd, et nad saaksid kustutada oma võla ühiskonna ees. Noortega tegelevad ametnikud, kes on valmis erinevateks ka negatiivseteks olukordadeks töös noortega ja nende tööle suunamisel.

*Kui Sotsiaaltöö ajakirja lugejal on pakkuda noortele võimalust üldkasulikke tööd sooritada, palun võtke ühendust Tallinna kriminaalhooldusosakonnaga.*



EUROOPA  
NOORED

## Vangla – kas karistus- või kasvatusasutus?

Sellele küsimusele leidub ilmselt mitu võimalikku vaatenurka, sest tegu on teematööstusega, mille puhul võib küll äärmuslikke ja tuliseid vaidlusi maha pidada, ent kus töde on hoopis kusagil vahepeal. Nii võib ideaalis ka vangistusele vaadata kui karistuse (kandmise) ja ümberkasva(ta)mise võimalikule interaktsioonile.

Eestis kehtiva vangistusseaduse järgi on vangistuse üheks eesmärgiks kinnipeetavate õiguskuulekale käitumisele suunamine ja sotsiaaltöötajad, psühholoogid, hariduskorraldajad ja õpetajad vanglates need, kes püüavad hea seista kinnipeetavate toimetulekuoskuste arendamise eest, suunates neid omandama uusi teadmisi ja (sotsiaalseid) oskusi õppimise ja huvitegevuse kaudu. Ilmselgelt on nende tegevuste tulemuslikkust võimalik hinnata vaid suhteliselt pikka ajalist perspektiivi silmas pidades ning nende puhul on piiratud inim-, aja- ja rahaliste ressursside tõttu oluline tähelepanu pöörata eeskätt noorte kinnipeetavate arengu toetamisele.

Augustikuus sai alguse 2006. aasta juunikuuni kestev pikaajaline Euroopa Noored Eesti büroo koolitusprojekt Eesti vanglate töötajatele, et suurendada nende pädevust noorte kinnipeetavatega tehtavas töös. Projektidega tahetakse luua eeldusi edasisteks noorteprojektideks ja noorsootöö tegevusteks Eesti vanglates.

Koolitusprojektil on kolm koolitusfaasi, mille vältel arendatakse projektijuhtimisse ja täiskasvanukoolitusse puutuvaid teadmisi ja oskusi ning tutvutakse uute meetodikeatega tööks noortega vanglates. Koolitust täiendab töötajate poolt kinnipeetavatega läbiviidava tegevusprogrammi Euroopa Noored raames vanglasiseste noorteprojektide ettevalmistamine ja läbiviimine.

Koolitusprojektis osalevad Tallinna, Tartu, Murru, Pärnu ja Viljandi vangla töötajad, lisaks nimetatud kinnipidamisasutuste koostööpartnerid Rummu Erikoolist ja Tallinna Kutsekoolist nr 5. Koolitusel osalevate spetsialistide ring on lai osalejate ametinimetusi silmas pidades – esindatud on nii vanglasotsiaaltöötajad, õpetajad ja hariduskorraldajad, psühholoogid, vangistusosakonna spetsialist jt. Koolitusprojekti üheks eesmärgiks on toetada ka vanglasisest võrgustikutööd.

Sellest, kuidas koolitusprojekt kulgeb ning kas ja kuidas aitab see tegelikult toetada vangla kasvatusfunktsioone, loodan ülevaate anda ajakirja detsembrikuu numbris.

### Ülly Enn,

programmi konsultant juhataja ülesannetes

Sihtasutus Archimedes, Euroopa Noored Eesti büroo

*Koolitusprojekti korraldab Sihtasutus Archimedes Euroopa Noored Eesti büroo, kes koordineerib programmi Euroopa Noored (ingl. k. YOUTH) tegevust Eestis. Euroopa Noored on Euroopa Liidu noorteprogramm, mille eesmärk on pakkuda noortele mitteformaalse õppimise kogemusi omaalgatuslikes projektides ja toetada noorsootöölalast koostööd. Lisainfo: <http://euroopa.noored.ee>.*

# Gruusia ja Eesti kriminaalhoolduse ühistegevusest

Gruusia noorel kriminaalhooldussüsteemil on Eestiga võrreldes märgatavaid erinevusi.

## **Kersti Kask**

*Tallinna Linnakohtu kriminaalhooldusosakonna juhataja*

Gruusia kriminaalhooldus on võrreldes Eesti lapsealase süsteemiga alles mähkmetes imik. 2000. aastal kinnitas Gruusia parlament kriminaalhoolduse seadustiku. 2002. aastal nimetati ametisse riikliku kriminaalhooldusameti juhataja ning nõunik, kelle ülesandeks sai kriminaalhoolduse seadusejärgse tegevuse tagamine. Sisuliselt oli kriminaalhooldusametnikel esimestel aastatel kontrollija ja analüüsija roll – kontrolliti trahvide sissenõudmist, vanglast enne tähtaega vabastamist.

2004. aastast on riigis tööl 76 kriminaalhooldusametnikku, kes peavad tagama ligikaudu 6000 inimese järelevalve. Aasta alguses oli kohtutes menetlemisel 76 taotlust isiku reaalse karistuse täitmise osas ning 146 isikut olid tagaotsitavad kohtuotsuse mittetäitmise pärast.

Gruusia kriminaalhooldussüsteem erineb Eesti omast märgatavalt. Kui Eestis nõutakse kriminaalhooldajalt sotsiaaltöö, psühholoogia või sotsiaalpedagoogika alast haridust, siis Gruusias peab kriminaalhooldajal kui riigiametnikul olema juriidiline haridus. Gruusias on tööjaotus selline, et ametnik kontrollib järelevalvenõuete täitmist ning erinevad MTÜ-d osutavad psühhosotsiaalseid teenuseid kriminaalsete hoiakute ning riskide maandamiseks. Gruusia ametnikud näevad hetkel suurima probleemina MTÜ-de vähesust ning tööhõivega seotud muresid. Maarajoonides lisandub sellele ühendusteede halb olukord või nende puudumine, mis ei võimalda kriminaalhooldajatel hooldusalustega kohutada.

## **Eesti ja Gruusia koostöö**

Gruusia õigussüsteemi reformimisel on oma abi pakkunud mitmed rahvusvahelised organisatsioonid. Penal Reform International (PRI) on oma südameasjaks võtnud vabaduskaotusliku karistuse alternatiivide edendamise. Organisatsioonil on oma harukontor Tbilisis. PRI on eraldanud raha projektile, mis näeb ette koostööd Gruusia kriminaalhooldusametnike ning nende partnerite koolitamisel ühe Lääne-Euroopa riigi ning ühe endise sotsialismimaaga.

Hollandi partnerid, kes viivad läbi koolitusi Gruusia kriminaalhooldusosakondade juhatajatele, soovitasid grusiinidel tutvuda just Eesti kriminaalhooldusega kui ühe edukamalt toimiva noore süsteemiga.

Nii sai varakevadel teoks allkirjutanu sõit Gruusiasse. Seal tuli anda ülevaade Eesti süsteemist hollandlaste korraldatud koolitusseminaril ja esineda kriminaalhoolduse partneritele suunatud konverentsil ettekandega "Eritasemeline koostöö Eesti kriminaalhoolduses".

Maikuu võttis Tallinna Linnakohtu kriminaalhooldusosakond vastu kaks gruppi grusiine. Esimene grupp koosnes kriminaalhooldusosakondade juhatajatest, teine PRI poolt valitud isikutest – prokuratuuri, kohtute, omavalitsuste, ministeeriumide ja parlamendi esindajatest, kes saavad oma otsustega mõjutada kriminaalhooldussüsteemi arengut. Kumbki grupp oli Tallinnas viis päeva ning suundus seejärel nädalaks Amsterdam.

Nüüdseks on Gruusias käinud meie kriminaalhooldussüsteemi loomist, juhtimist ja arendamist tutvustamas ka sotsiaalministeeriumi kantsler M. Mändmaa ja jus-

tiitsministeeriumi kohtute osakonna kriminaalhooldustalituse juhataja R. Kuuse.

### Silmajäänud omapära

■ Tehniline varustatus ning tööolme on Gruusia kriminaalhooldusametnikel hetkel halb. Senini ei olnud ametnikel kasutada arvuteid. PRI abil on alates maist olemas arvutid ning väljaehitamisel võrk. Terves riigis on häireid ka elektrivarustuses.

Praktiliselt igal asutusel on oma väike generaator, mis tagab katkestuse korral asutuse minimaalsed vajadused.

■ Raskusi on ametnike töö- ja vastuvõturuumidega. Mitmes maarajoonis toimub vastuvõtt näiteks maksu- või migratsiooni-ametnikuga ühes ruumis. Mööbel on vana-nenud ning võib mõnikord töö ajal ära laguneda. Nendes küsimustes ei näe ministeerium lahendusi ka veel järgmise aasta jooksul.

■ Gruusia kriminaalhooldusametnikud on kõik mehed. Tulenevalt kultuuri eripäras võib see olla õige, sest naisametnik ei pruugi meeskliendiga üldse kontakti leida. Samas minu poolt Gruusias oleku ajal külastatud MTÜ-s Empaatia töötasid ka naispsühholoogid, kes tegid tööd ka vanglates. Tõsi, alustasid nad naistevanglas.

■ Gruusia kriminaalhooldussüsteemis puudub ühtne halduskord. Pole ühtset katseaja kaardistamise meetodikat, ei koostata katseaja plaani ega kokkuvõtteid katseaja kulgemisest.

■ Kohtueelses faasis kliendiga ei töötata. Samas on kohtunikul ja prokuröriil täiesti olemas vajadus saada kriminaalhooldajalt hinnang olukorrale ning tema arvamus. Eestis koostatakse kohtueelne ettekanne kohtuniku või prokuröri tellimisel kriminaalhooldussüsteemi algusest peale. Kohtueelne ettekanne koostatakse ühel või teisel kujul ka enamikus Euroopa maades. Selline dokument annab ülevaate isiku hetkeolukorrast, tema kujunemisest; analüüsib võimalikke riske, mis võivad uue kuriteo toimepanemisele kaasa aidata jne.

■ Gruusia kriminaalhooldus allub justitsministeeriumile ning ametnike näol on tegemist riigiametnikega. Sellest tulenevalt peab kriminaalhooldajatel olema juriidiline haridus. Haridusnõudega on paika pandud

ka süsteemi põhiväärtused ja hoiakud. Loomulikult saab kliendiga inimliku kontakti luua ja teda tema keerulisemate hoiakute muutmisel toetada ka lihtsalt elukogenud inimene. Kuid kriminaalhooldusametnik peab suutma seostada erinevate probleemide põhjuseid ning nõustamise käigus formuleerida oma küsimused nii, et inimene oskaks oma normaalsuse kõrval tajuda teist normaalsust, et ta tahaks muutuda ning leida endas jõudu muutmiseks. Sisuliselt on see sotsiaaltöö, rangetest korraldustest pole muutuste esilekutsumisel kasu.

Loetletud tähelepanekud pole mõeldud hinnangulistena. Paljud asjad Gruusias jäävadki erinema Eestis toimuvast ning Eesti kogemust otse üle võtta pole võimalik. Kõik tuleb kohapealsetele oludele kohandada ning korraldada nii, et süsteem toimiks. Koostööd on võimalik edaspidi jätkata Eesti poolt koostatud ning praktiliste juhtumite aruteludena, mis motiveerib Gruusiat oma meetodika väljatöötamisel.

Omamoodi aja märk on aga seegi, et Eesti ja Gruusia on teinud koostööd ka teistes valdkondades, näiteks haridus, IT, vanglasüsteem, tervishoid ja riigikantselei.

Lõpuks mõned tähelepanekud, mis töö kõrvalt Gruusiast meelde jäänud:

– Piiramatu külalislahkus ja hoolitsus. Näiteks teatas mulle saabumispäeval 24-aastane noormees – projektijuht, et kuna tema isa on surnud, siis tema vastutab ning hoolitseb oma ema, vanaema ja õe eest ning nüüd ka minu (neljakümnendates eluaastates iseseisva naise) eest minu Gruusias viibimise ajal, üksi ma ei liigu, ja kõik. Nii oligi – hotellist lahkudes oli mul alati saatja kaasas. Seda põhjendati turvalisuse ning hoolitsusega. Gruusia kultuuri ei sobivat üksi linnas hulkuv naiskülaline.

– Hotellis küünlavalgusel elamine, kuna hotelli elektrigeneraator oli purunenud.

– Kiire ja sageli eeskirju eirav liiklus, kus jalakäija tormab surma trotsides igal ajal ja igas kohas üle tänava. Juba lennujaamast hotelli sõit oli ehmatav, kuna neljarealisel tänaval moodustus kohati kuus sõidurida, pidevalt oli kuulda signaalipiiksusi, mõni

autojuht pistis ka pea autoaknast välja ning andis teada oma arvamuse asja kohta.

– Teatrikülastus. Lavastuslikult väga hea Tshaikovski "Luikede järve" etendus Tbilisi ooperiteatris. Publiku üks osa oli teatris mantlite ja suusamütsidega, teine osa liikus õhtutualettides. Saalis oli ka palju inimesi, kes terve etenduse seisisid.

– Taksod, kus polnud taksomeetreid, kehtis kokkuleppehind ning välismaalasele reeglina suurem kui kohalikele.

– Lõketega meeleavaldused öistel tänavatel, millega juhiti valitsuse tähelepanu energeetika ja olme-probleemidele.

See on vaid üks kogemus Gruusiast. Igaüks võib saada erisuguse kogemuse sellest ajahetkest, mil tal õnnestub Gruusiat näha ning selle õhustikku tajuda.



**Artikli autor Kersti Kask tutvustamas Eesti kriminaalhooldussüsteemi.**



**Gruusia kriminaalhooldusosakondade juhatajad.**

# Tähiseid Eesti Vabariigi hoolekande ajaloost

Jüri Kõre, Tartu Ülikool

Eesti ajaloouurijad pole meie hoolekandekorralduse minevikust esile tõstnud selliseid tähi-seid nagu inglastel on Edward III *Ordinance of Labourers* 1349. või Elizabeth I *Poor Law Act* 1601. aastast<sup>1</sup>. Meie sotsiaaltöötajate poolt tehtud tagasivaated ulatuvad 19. sajandisse – aega, millal vastutus hoolekande eest läks maal mõisatelt üle talurahva kogukonnale. Ülla-tuslikult tuleb tunnistada, et siinsed talurahvaseadused olid inglaste vaesteseadusega üsna sarnased. (Kotka 1996).

Esimese Eesti Vabariigi hoolekandekorralduse kirjeldamine ja hindamine on lihtne hästi kättesaadavate analüüside ja andmete tõttu. Piisab, kui vaadata mõnda ajakirja *Eesti Statistika* aastakäiku, et teada saada laste- ja hooldekodude asukate number, omavalitsustelt arstivisiidi või haiglaravi eest tasumiseks toetust saanud isikute arv vms. Uuemates käsitlustes on tähelepanu pööratud pigem Eesti Vabariigi sotsiaalkindlustuse kui hoolekande arengule (Salu 2001). Mõneti on see ka mõistetav. Suutis ju K. Päts riigivanemana 1930nda-tel luua ulatusliku kohustusliku sotsiaalkindlustuse süsteemi, milles puudus vaid üks levinud kindlustusliikidest (töötuskindlustus). Ometi oli ka 1925. a Riigikogus vastu võetud hoolekandeseadus hästi läbi mõeldud ja küllalt tõhusalt ellu rakendatud dokument. Eesti Vabariigi napile 20 aastale järgnenud 60 nõukogude aasta kohta on analoogsete andmete lei-dmine raske või võimatu. Seda mitte ainult põhjusel, et hoolekanne kui iseseisev tegevus-valdkond puudus, vaid ka seetõttu, et sotsiaalstatistikat vassiti tol ajal palju.

Seoses Eesti astumisega Euroopa Liitu on käbele tulnud selline mõiste nagu *subsidiarsus*. Hoolekande seisukohast formuleeris selle paavst Paulus II oma 1932. a *Sotsiaalküsimuste* entsüklikas. Subsidiarsuspõhimõtte järgi tuleb isikule abi anda temale kõige lähemal ühiskonna tasandil. Sisuliselt rakendas subsidiarsust Eestis Balti eraseadus 1865. a, seda kordas hiljem EV tsiviilseadus ja 1925. a hoolekandeseadus. Kõigi nimetatud seaduste järgi lasus toimetulematuse korral esmane hoolekandekohustus abivajaja perekonnaliikmetel, omastel ja sugulastel. Perekonna puudumisel oli enne 1925. a seaduse kehtestamist abivajaja-te lootus eelkõige vabatahtlikul hoolekandel. Hiljem rollide jaotus muutus, põhiliseks teenuste osutajaks sai omavalitsus. Tähelepanu tuleb juhtida asjaolule, et Eestis toimis omavalitsus kolmes vormis: nn maa-alaline ehk territoriaalne omavalitsus (vald, linn, maakond), kultuuromavalitsus (vähemusrahvuste kultuurautonoomia) ja kutsealane omava-litsus (kutsekojad). Kõigil kolmel oli seaduse järgi nii maksude kogumise kui ka hoolekande korraldamise õigus.

## Laste hoolekanne

Eesti organiseeritud lastekaitse on silmapaistvalt pika ajalooga. 1817. a asutati Tallinnas esimene, M. Lutheri nimeline lastekodu 90 lapsele, 1838. a Narvas lastekodu keisrinna Maria Feodorovna asutisena jne. Kokku oli Eesti Vabariigi alguses Eesti territooriumil 11 lastekodu. Tänapäeval käsitletakse nõukogudeaegsest traditsioonist lähtudes lasteaeda haridusasutusena, esimese Eesti Vabariigi ajal oli see sotsiaalasutus. Esimene eestikeelne lasteaed asutati 1904. a Tartu Lasteaia Seltsi poolt, selts asutas hiljem ka lastekodu. 2007. a on põhjust pidu pidada Tallinna lasteadnikel: 1907. a asutas Tallinna Lastekasvatuse Selts lasteaia ja lastekodu. 1920ndate alguses tugines lastekaitse suures osas välisabile, eelkõige 1919. a aprillist kuni 1922. a lõpuni tegutsenud Ameerika Abistamise Ühingule (*American Relief Administration*). Kuid juba 1919. a asutati Tallinnas Eesti Lastekaitse Ühing (täna

<sup>1</sup> *Ordinance of Labourers* – Pärast 1348–49 a katku vastu võetud seadus, mis seadis töörahvale töökohustuse ja keelas nõuda töö eest kõrget tasu. *Poor Law Act* (1601) – vaeste hoolekannet reguleerinud seadus. Toim.

tegutseb tema õigusjärglasena Lastekaitse Liit), kes alustas oma tegevust Ameerika abi väljajagamisega. 1930ndatel võttis ühing enda peale kogu lastekaitsealase vabatahtliku töö koordineerimise.

*Lastekaitse eesmärk oli kindlustada igale lapsele inimväärsed kasvutingimused: tervislik korter, toit, rõivastus, perekondlik suhtumine lapsesse, aja nõuetele vastav kasvatus, haridus, elukutse jms. Selle eesmärgi saavutamisel olid põhivastutajateks lapsevanemad, kuid olulisel kohal oli kindlasti ka kool.*

1925. a vastu võetud hoolekandeseadus (RT, 1925, 120/121) väärrib oma selguse, konkreetse ja põhjalikkusega tunnustust ka tänapäeval. Seaduses olid eraldi peatükid laste ja kurikalduvustega laste; pimedate, kurtummade ja nõrgamõistuslike; ajutiselt töövõimete ja nende perekondade; vangistatud isikute perekondade; puudustkannatavate raukade ja alaealiste; vigaste ja teiste alaliselt töövõimete, vaimuhaigete ja langetõbiste; õnnetusjuhtumite; kerjamise ja töömajade kohta.

Rõhutan veel kord, vaatamata seaduse varasemale käsitlemisele (Sotsiaaltöö 3/2005), mõningaid selle olulisemaid momente.

1. Põhirõhk hoolekande korraldamisel langes omastele ja sugulaste, kes pidid kindlustama abistamis- ja ülalpidamiskohustuse täitmise. Väljaspool abielu sündinud lapse isa oli seaduse järgi kohustatud katma nii lapse ülalpidamiskulud kui ka hoolitsema lapse ema eest ja teda ülal pidama neli nädalat enne ja kuus kuud pärast sünnitamist. Ühtlasi pidi isa tasuma sünnitamise seotud arsti- ja ämmaemanda kulud (Hoolekandeseaduse §24).

2. Kui abivajajal ei olnud omakseid või sugulasi, hoolitses tema eest valla-, alevi- või linnavalitsus, kelle piirkonnas ta abivajaduse hetkel viibis. Kui omavalitsuselt abi saanud oli sugulasi, võis omavalitsus tehtud kulu neilt kohtu kaudu sisse nõuda (Hoolekandeseaduse §25).

3. Igal võimalikul juhul oli abisaaja kohustatud tegema talle võimetekohast tööd ja abi anti talle sel moel, et ta saaks ennast tulevikus ise ära elatada (Hoolekandeseaduse §2). Ka hooldusasutustes võimaldati isikutel teha võimetekohast tööd. Toodete müügist saadavast tulust läks 50% asutuse kulude katteks, ülejäänud jäi isikule.

4. Üheltki lapselt ei tohtinud tagasi nõuda tema hoolekande kulusid enne ega pärast täisealiseks saamist (Hoolekandeseaduse §40).

5. Emade nõuandepunktides anti seaduse järgi omavalitsuse kulul tasuta arstiabi ja nõu puudustkannatavatele naistele enne ja pärast sünnitust, samuti arstirohte ja toiduaineid rasedatele alates üheksandast raseduskuust ning rinnapiimaga kuni kuuekuuseid lapsi toitvatele emadele (Hoolekandeseaduse §43 ja 44).

**Tabel 1. Lahtise hoolekande teenuseid kasutavate isikute arv 1928./29. ja 1936./37. a.**

Teenuse liik	1928./29.	1936./37.
emade ja laste nõuandepunktid	3950	....
abi kodus	30305	34893
hoolealuse paigutamine perekonda	938	1707
arstiabi ravilais	4354	6419
muu	1260	2938
Kokku	40807	45957

Allikas: ajakiri Eesti Statistika, 196(3), 1938

Abi anti isikutele kas kodus, perekonda hooldamisele suunates või selleks ette nähtud asutustes. Kuigi seadus pani suurt rõhku hoolekandeesutuste arendamisele, sai arvuliselt suurim hulk isikuid abi koduhoolduse kaudu. 1936./37. a oli koduhooldusel 35 tuhat last (Tuisk 1937). Arvuliselt järgmine suurem hoolekandeteenuse liik oli arstiabi puudustkannatajatele haiglates (täpsemalt nende ravi eest tasumine), sellele järgnes hoolt vajavate isikute paigutamine teistesse peredesse. 1926. a määrus hoolekande alla kuuluvate laste perekondadesse kasvatada andmise kohta sätestas, et esmajärjekorras antakse lapsed kasvatada lähisugulaste perekonda, teises järjekorras võõrasse perre. Nagu eelnevast näha, oli institutsionaalne hoolekanne (kinnine hoolekanne) mahult kõige tagasihoidlikum. Kui hoolekande alla kuuluvad isikud tuli siiski hoolekandeesutusse paigutada, ei lahutatud perekonnaliikmeid (õdesid-vendi, täiskasvanute puhul abikaasasid) üksteisest.

Struktuurilt jagunes lastehoolekanne kolmeks: riiklik, omavalitsuste ja ühiskondlike organisatsioonide poolt osutatav hoolekanne.

Riik teostas valdavalt lahtist hoolekannet, andes arstiabi või kodust hooldust, paigutades hoolealuseid peredesse. Kinnise ja poolkinnise hoolekande korraldajateks olid riiklikud emade- ja rinnalastekodud, suvekoloniid, lastekodud ja pimedate asutused.

Rahaliselt kattis riik 39% lastekaitse ja laste hoolekande kuludest (otsesed ja kaudsed kulud). Omavalitsuse korraldatud lahtine hoolekanne oli struktuurilt sarnane riikliku hoolekandega (koduhooldus, arstiabi, laste võõrastesse perekondadesse paigutamine).

Kinnises ja poolkinnises hoolekandes oli omavalitsuste tähtsaimaks ülesandeks lastekodude ülalpidamine. Omavalitsused katsid 55%, eraorganisatsioonid 5% lastehoolekande üleriigilistest kuludest. Lastekaitset teostasid eraorganisatsioonidest eelkõige Eesti Lastekaitse Ühing, Eesti Naisselts ja Eesti Punane Rist. (*Lastekaitse ja hoolekanne* 1937).

Lastekaitseasutuste loend oli üsna mitmekesine: emade ja laste nõuandepunktid (1936./37. aastal oli neid 24, 17 omavalitsuste ja 7 eraorganisatsioonide omanduses); imikute- ja emadekodud (4, kõik riiklikud asutused); lastesõimed, lasteaiad ja päevakodud (1935/36 õppeaastal oli Eestis kokku 69 lasteaeda, lasteaias käis 3459 last, üle poole neist (38) oli seltside ülalpidamisel; omavalitsustele kuulus 17 ja eraisikutele 14 lasteaeda); ajutised lastekodud (2 eraorganisatsioonidele kuuluvat asutust) ja riiklikud lastekodud (1936. a oli Eestis 28 lastekodu 1858 kasvandikule), suvised lasteaiad ja mängumurud, laste suvekoloniid ja -kodud (neid korraldasid esmajoones eraorganisatsioonid – suurimat tööd tegi Eesti Punane Rist), laste preventoorium ehk puhkekodu (Lustivere ravi- ja puhkekodu, asutati 1930. aastal Eesti Lastekaitse Ühingu poolt).

Eestis tegutses arvukalt lastekaitse organisatsioone: Eesti Lastekaitse Ühing, Tartu Lastekaitse Ühing, Eesti Lastesõprade Ühing, Tallinna Eesti Lastekasvatuse Selts, kuid 1930ndatel kujunes tähtsaimaks lastekaitset koordineerivaks asutuseks 1932. a asutatud sihtasutus Eesti Lastekaitse. Selle asutuse eesmärk oli teostada, propageerida ja edendada Eestis emade- ja lastekaitset ning laste hoolekannet; ühtlustada ja toetada laste ja emade kaitse alal tegutsevate eraorganisatsioonide, asutuste ja isikute tegevust; arendada koostööd riigi ja omavalitsusasutustega emade- ja lastekaitse ning laste hoolekande teostamisel.

Lastekaitse eesmärk oli kindlustada igale lapsele inimväärsed kasvutingimused: tervislik korter, toit, rõivastus, perekondlik suhtumine lapsesse, aja nõuetele vastav kasvatus, haridus, elukutse jms. Selle eesmärgi saavutamisel olid põhivastutajateks lapsevanemad, kuid olulisel kohal oli kindlasti ka kool. Tähelepanu oli suunatud perekondadele, kes olid kõigiti terved ja väärtuslikud, kuid sattunud majanduslikesse raskustesse, näiteks lasterohked pered ja tööpuuduse või mitmesuguste õnnetusjuhtumite ja ebaõnnestumiste tõttu

raskustesse sattunud pered. Üldine arusaam oli, et laps on riigi kalleim vara ja kulutusi tuleb teha esmajoones temale.

### Täiskasvanute hoolekanne

Eesti Vabariik käsitles 1920.–1940. a töövõimelisi isikuid sisuliselt kui toimetulevaid, enda eest seista suutvaid isikuid. See on põhimõtteline erinevus sõjaeelse ja tänase päeva Eesti hoolekandes. Mõnel juhul anti enne sõda sotsiaalabi laenuna, eeldades, et isik on võimeline olude paranedes toime tulema ja laenu tasuma. 1990ndate Eesti hoolekanne käsitleb mõningaid elanike rühmi kui toimetulematuid, sotsiaalabist elama määratud grupe. 1925. a hoolekandeseadus keskendus täiskasvanute hoolekandes puudustkannatavate raukade ja alaliselt töövõimetute eest hoolitsemisele. Igal puudustkannataval raugal alates 60. eluaastast oli õigus osalisele või täielikule ülalpidamisele. Töövõimetuks loeti isik, kelle töövõime oli nii palju kahanenud, et võimatu oli leida tööd või sellest ära elada. Abi anti kas kodus, perekonnas või vastavasse asutusse paigutamise teel. Kodust abi anti enamasti natuuras: kütte, riiete ja toiduainete näol. Olulise abi liigi moodustasid omavalitsustele kuuluvad hoolekande ühiskorterid (faktiliselt viisakama nime saanud endised vaestemajad, tänapäeva mõistes sotsiaalkorterid). Isikutele, keda ei saanud abistada kodus, pakuti elamist vanade- või vigastekodus. Vigastele (invaliididele), kes olid võimelised ametit õppima, asutati õppetöökojad. Ka vanadekodudes korraldati elanikele jõukohaseid töid (aiatöö, korvipu- numine, ketramine, ravimtaimede korjamine ja kuivatamine jne).

### Tähtsaimad hoolekandeaasutused olid:

**Pimedate asutused.** Pimedate hoolekannet korraldasid riik ja vastava sihiseadega eraorganisaatsioonid. Riigiasutused olid pimedatele lastele mõeldud Tartu Pimedate Koolkodu ja 68 kohaga töökoool. Nende ülesanne oli pimedatele hariduse andmine, tööoskuste õpetamine ning töö võimaldamine. Pimedate kasutuses oli ka "Pimedate abi" ühiskorter Tartus, Eestimaa Pimedatele Abiandmise Seltsil oli töökoda Tallinnas.

**Nõrgamõistuslike kodud.** Nõrgamõistuslike laste kasvatusasutus "Nain" asutati 1896. a EELK Sisemisjoni Seltsi poolt, oli seltsi ülalpidamisel, kuid asutust toetas ka riik. Hoolealuseid oli selles asutuses tavaliselt 50.

**Sõjainvaliidide asutused.** Eesti Punane Rist asutas 1920. a Imastu Invaliidide Kodu umbes 50 hoolealusele. Asutuse ülesandeks oli sõjainvaliididele tööoskuste õpetamine ja sel moel nende iseseisva toimetuleku kindlustamine.

**Vanadekodud.** Vanadekodude tegevuse eesmärk oli pakkuda peavarju ja ülalpidamist hoolekannet vajavatele raukadele, haigetele ja vigastele. Üldiselt olid hoolealused asutuse täielikult ülalpidamisel, kuid oli ka nn tasulisi isikuid. Kõik 31 Eestis tegutsevat vanadekodu olid KOV ülalpidamisel ja kokku viibis neis 1936/37 eelarveaastal<sup>2</sup> 2842 hoolealust.

Hoolekande ühiskorterid. Neis leidsid vanad ja vigased hoolekannet vajavad isikud korteri ühes kütte ja valgustusega. Ülalpidamist hankisid elanikud ise kas tööga, sugulastelt või muul moel. Osa hoolealuseid sai toetusi väiksemate summade näol. Suurem osa ühiskorteritest kuulus valdadele (290), üürikorteris oli keskmiselt 17 m<sup>2</sup> pinda inimese kohta. 1935./36. a elas valdade ühiskorterites 2280 inimest, kellest 80% olid üle 60 aastased vanurid. Linnades oli 11 linnavalitsuste poolt ülal peetavat ja 18 eraühiskorterit.

**Kurtummade hooleasutused.** Kurtummade haridusasutusena töötas riiklik Porkuni Kurtummade Kool. Koolis oli 105 õpilast. Kurtummad olid koondunud 4 organisatsiooni: Tallinna Kurtummade Selts (asutatud 1922), Lõuna-Eesti Kurtummade Selts "Sõprus" (1931), Narva Selts "Vaata" ja Pärnu Selts "Valgus".

**Töömajad.** Puudustkannatavatele töövõimelistele inimestele ajutise teenistuse võimaldamiseks ja kindla teenistuse leidmisele kaasaaitamiseks asutati riigi poolt 1930. a Kopli töömaja 50 meesterahvale (Tuisk 1938).

<sup>2</sup> Eelarveaasta, mille lõikes koguti statistilisi andmeid, algas 1. aprillil ja lõppes 31. märtsil

Tabel 2. Kinnise hoolekande teenuste saajad 1928./29. ja 1936./37. aastal

teenuse liik	1928/29	1936/37
ajutised lastekodud	.....	115
lastesõimed	115	180
imikute ja emadekodud	766	1150
laste suvekoloniid	1293	1966
laste preventooriumid	-	159
lastesanaatoriumid	110	-
lastekodud	1770	1956
pimedatekodud	68	68
nõrgamõistuslike kodud	307	59
sõjainvaliidide kodud	-	40
vanadekodud	5301	3963
haigetekodud <sup>1</sup>	94	124
hoolekande ühiskorterid	-	3011
töömajad	5	292
lasteaiad ja -päevakodud	2000	3757
suvised lasteaiad ja mängumurud	-	4956
kurikalduvustega laste kodud	276	-
muud	336	....
kokku hoolekandeteenuste saajaid (lahtine hoolekanne ja hoolekanne asutustes, k.a. lasteaiad ja mängumurud)	53300	67753

<sup>1</sup> 1926 invaliidide asutused

Allikas: ajakiri Eesti Statistika, 196(3), 1938

### Nõukogudeaegne sotsiaalkindlustus

Nõukogude Liidus kehtis ühtne *riiklik sotsiaalkindlustus*, mida reguleeris ja finantseeris riik. Hoolekande administreerimine oli Sotsiaalkindlustuse Rahvakomissariaadi (1946. aastast Sotsiaalkindlustuse Ministeerium) ülesanne. Sotsiaalkindlustuse alla kuulusid pensionid ja toetused. Pension oli eakatele alaliseks ja põhiliseks elatusvahendiks, toetused asendasid üldjuhul ajutiselt töötasu või olid täienduseks palgale või pensionile. Toetused pidid katma lisakulutused, mille katmiseks seadusandja arvates põhilistest tuluallikatest ei piisanud ja olid üldjuhul väikesed, mitte samas suurusjärgus elatusvahendite põhiallikatega. Hoolekandesse puutuv oli killustatud erinevate seaduste ja määruste vahel.

Toetuste haldamine kuulus NSVLiidus alates 1933. aastast ametiühingute pädevusse. Riikliku sotsiaalkindlustuse fond oma põhiosas moodustati maksetest, mida tasusid ettevõtted, asutused ja organisatsioonid kindla protsendi ulatuses faktiliselt kasutatud palgafondist, ilma mahaarvamiseta tööliste või teenistuja töötasust. Lisaks tegutsesid ametiühingute vastastikuse abistamise kassad, mille ressurss kujunes nii ametiühingute summadest kui ka kassa liikmete sissetulekust.

Vastupidi tänasele tavaarvamusele ei olnud nõukogude sotsiaalkindlustus sugugi universaalne, kõigile määratud, vaid korporatiivne süsteem. Eestis selle kehtestamise ajal, 1940–50ndatel aastatel, andis õiguse riiklikule sotsiaalkindlustusele kuulumine nn töötava klassi (palgatööliste) hulka. Hiljem määras saadavate toetuste määra kuulumine või mittekuulumine ametiühingusse (ametiühingu liikmete toetused olid 2 korda suuremad mitteli-

ikmete toetustest). 1980ndatel, kui peaaegu 99% töötajatest kuulus ametiühingusse, sõltusid saadavad hüved inimese tegevusalast ja -valdkonnast. Sotsiaalkindlustus muutus Eestis universaalseks alles 1980ndate keskel, kui viidi sisse universaalsed lastetoetused ning kohaliku, vaid ENSV-s kehtiva toetusena kehtestati eakatele, kel puudus riikliku pensioni saamiseks nõutav staazh, rahvapensionile sarnanev toetus.

---

***Vastupidi tänasele tavaarvamusele ei olnud nõukogude sotsiaalkindlustus sugugi universaalne, kõigile määratud, vaid korporatiivne süsteem***

---

Nii nagu muudes valdkondades eelistati kollektiivset elukorraldust (aiandus-, suvila-, garaazhi-, elamukooperatiivid jm), nii eelistati nõukogude ajal ka hoolekandes institutsionaalset (kinnist) hoolekannet. Kõige massilisem lastele osutatav sotsiaalteenus oli lastehoiu teenus (eelkõige lasteaed, vähem lastesõim). Lastesõimed ja -aiad polnud küll hoolekande, vaid hariduse haldusalas. Kuid paljudes Eesti linnades, eelkõige Kirde-Eestis, ja enamikus maapiirkondades rahuldati vajadus lasteaiakohtade järele täiel määral. Laste hoolekande peamised lülid olid väikelastekodud kuni 3 aasta vanustele orbudele või vanemliku hoolitsuseta lastele ja lastekodud 3–18-aastastele. Üheaegselt nii hoolekande kui haridusfunktsioon täitsid internaatkoolid. Paraku olid kolm viimati nimetatut institutsioonid, milles info viibijate arvu kohta ei kuulunud avaldamisele ja keegi pole tänapäeval arhiivandmetele toetudes ette võtnud vastava andmestiku kokkupaneku vaeva.

Hoolekande ülesandeid täitsid Eesti NSV-s tänasest suuremal määral ka üldhariduskoolid (riigi poolt kindlustati tasuta koolitoit puudustkannatavate vanemate lastele, paljudes maakoolides tasus koolitoidu eest täielikult kohalik kolhoos jne). Tänu kutsekoolidele kuuluvatele ühiselamutele oli suhteliselt lihtne korraldada lastekodulaste kutseõpet.

Näitena hoolekande arengust saame esitada andmed täiskasvanute institutsionaalse hoolekande dünaamika kohta. Kuigi hooldekodu oli valdava osa eakate jaoks pigem kardeitud kui soovitud koht vanaduspõlve veetmiseks, kahekordistus 60 aastaga hooldekodus viibivate isikute arv.

**Tabel 3. Täiskasvanute hoolekandeaasutused (ESA andmed)**

	1941	1945	1950	1960	1970	1980	1990	1999
Hoolekandeaasutuste arv	35	34	35	34	36	39	36	37
Kohtade arv	3078	2344	2654	3625	4350	5430	5483	....
Hoolealuste arv	....	....	....	....	4381	5234	5047	5794

### **Viidatud allikad**

**Kotka, J.** (1996) Ilmalik sotsiaalkaitse Eestis 18. sajandi lõpust I maailmasõjani. Magistritöö. Tartu.

**Lastekaitse ja hoolekanne** (1937). Tallinn: Riigi Statistika Keskbüroo.

**Mailend, Ed.** (1938) Hoolekandeseadus ühes hoolekande alasse puutuvate määrustega, juhtnõõridega ning seletustega. Tallinn: Siseministeeriumi administratiivala kirjastus.

**Salu, M.** (2001) Sotsiaalkaitse Eestis. Tallinn: EBS

**Tuisk, A.** (1938) Lastekaitse ja hoolekanne 1936/37. a *Eesti Statistika*, 196(3)

# Teenuse kasutaja – ekspert kvaliteedi hindamisel

Vaimse tervise teenuste tarbijate initsiatiivil loodud auditirühma esimeseks tööks sai uurimise läbiviimine Tallinna Vaimse Tervise Keskuses.

**Anu Rahu, Krista Onksion**  
*Tallinna Vaimse Tervise Keskus*

Viimastel aastatel pööratakse hoolekandes üha enam tähelepanu teenuste kvaliteedile. Enamlevinud kvaliteedi hindamise meetoditeks on teenuste vastavuse mõõtmine õigusaktidega kindlaks määratud standardile, samuti administratiivset suutlikkust, kulu-efektiivsust ning juhtimiskvaliteeti mõõtvad auditid. Mitmed üldtunnustatud kvaliteedi hindamise meetodid annavad hulga väärtuslikku tagasisidet teenuste ning organisatsiooni kohta tervikuna, samas hoolekandeteenuste mõningate aspektide puhul jäävad nende meetodite hoovad piiratuks. Hoolekandeteenustele omane kõrge individualiseerituse tase ning ühtsete ja universaalsete lahenduste puudumine nii teenuste osutamisel kui kvaliteedi hindamisel seab kõrgendatud nõudmise lähtuda iga üksikisiku puhul talle ainuomastest vajadustest ning tema eripärast. Seetõttu on siinkohal väga oluline tarbijakeskne teenuste kvaliteedi hindamine.

## Auditirühma kujunemislugu

Tallinna Vaimse Tervise Keskuses on teenu-seid kasutatavalt isikutelt kogutud tagasi-sidet teenuste kvaliteedi kohta teenuse osutamise lõpetamisel ning erinevates tööühmades ja ümarlaudades. Tõukeks täiendava tagasiside kogumisele sai 2004. a mais läbi viidud juhtimisalane audit, mis tõi välja lisavajaduse teenuse tarbijate tagasi-side järele. Tallinna Vaimse Keskuse esma-seks huviks oli teabe kogumine selle kohta, kuidas organisatsiooni missioon, visioon ning põhiväärtused langevad kokku teenu-seid kasutavate isikute ootustega – kas teenuse tarbijate jaoks on need olulised ning mil määral tajutakse nendest lähtumist tee-

nuste osutamisel. Info kogumiseks pöördu-ti 2004. a suvel loodud vaimse tervise teenus-te kvaliteeti hindava auditirühma poole.

Auditirühm on n.ö rohujuuresandil loodud initsiatiiv. Taolise meeskonna moodus-tamise idee sündis ühel Tallinna vaimse ter-vise poliitika foorumil. Eeskujuks said samalaadsed vaimse tervise teenuste tarbi-jate poolt läbi viidud auditid Suurbritannias, kus hinnatakse klientide rahulolu neile pakutavate teenustega ning antakse soovi-tusi teenuste kvaliteedi parandamiseks. 2004. a mais korraldas Tallinna vaimse ter-vise poliitika foorum koostöös Suurbritan-nia vaimse tervise organisatsiooniga Ham-letti Trust koolituse. Eesmärk oli välja kooli-tada auditirühm, kes hakkaks tulevikus läbi viima sõltumatut kontrolli Eestis vaimse ter-vise teenuseid pakkuvas asutustes. Info kooli-tuse kohta saadeti laiali vaimse tervise asu-tustesse üle Eesti. Auditirühma töös osale-misest huvitatutelt laekunud motivatsioo-nikirjade põhjal registreeriti koolitusele kok-ku kaheksa asutuse esindajad neljast maa-konnast – viis vaimse tervise teenuse tarbijat ja kolm selles valdkonnas töötavat inimest.

## Uurimistöö käik

Koolituse lõpetanud meeskonna esimeseks tellimustööks sai uurimise läbiviimine Tallinna Vaimse Tervise Keskuses. Uri-mistöö käigus toimus kaheksa koosolekut ning üks auditirühma töötuba Paides. Et saa-vutada võimalikult teenuste tarbijate arva-musele toetuv tulemus, toimusid koosolekud auditirühma liikmeks olevate tarbijate ini-tiatiivil ning eestvedamisel. Ühisaruteludes töötati välja uurimuse raamistik. Oluliseks sai tahe astuda esimene reaalne samm tea-dustöös – iseseisva uuringu läbiviimine – ning teiseks siiras soov kaasa aidata Tallinna

Vaimse Tervise Keskuse kui tarbijate jaoks väga olulise organisatsiooni teenuste kvaliteedi hindamisele. Uuring viidi läbi kolmes etapis, milles iga auditirühma liige:

- hindas organisatsiooni visiooni, missiooni ja põhiväärtusi
- intervjueris ühte teenuse tarbijat
- intervjueris ühte organisatsiooni klientitöötajat.

Auditirühm töötas välja kaks küsimustikku, mis mõlemad sisaldasid üheksa küsimust. Andmeid koguti 21-lt isikult. Küsimustike koostamine võttis arvatust kauem aega, kuid selle käigus õpiti, et üksteist tuleb ära kuulata ehk vaidlustes sünnib tõde. Intervjuude põhjal koostas auditirühma koordinaator lõppraporti, mis esitati organisatsiooni juhtkonnale 15. detsembril 2004. Uuringu lõppraport pakub erinevaid vaatenurki ja hinnanguid Tallinna Vaimse Tervise Keskuse visiooni, missiooni ja põhiväärtuste kohta. Raport annab ülevaate intervjuude käigus kirja pandud tähelepanekutest ning sisaldab soovitusi parendustegevusteks, pidades silmas nii tarbijate kui keskuse töötajate tulevikku. Kuna tegemist oli esimese uuringuga, hoiduti laiaulatuslike üldistuste ning järelduste tegemisest, mida ei oleks võimaldanud teha ka uuringu küllalt väike valim (alla 5% Tallinna Vaimse Tervise Keskuses aasta jooksul teenindatud klientide koguarvust).

### Teenuse tarbijate auditi tulemused

Tallinna Vaimse Tervise Keskusele andis raport väärtuslikku tagasisidet organisatsiooni juhtimisinstrumentide kohta. Raportis toodud kommentaaride põhjal saab järeldada, et uuringus osalenud teenusetarbijate arvates on organisatsiooni missioon ja visioon realistlikult sõnastatud, organisatsiooni igapäevase tööga kooskõlas ning saavutatav. Organisatsioonile seatud sihtide saavutamiseks antakse raportis ka soovitusi. Näiteks lähtudes organisatsiooni visioonist – "Keskuse visioon on olla vaimse tervise valdkonnas üks juhtivatest, koostööpartnerite ja teenuse tarbijate poolt hinnatud asutustest" – rõhutati jätkuva ja järjekindla koostöö tähtsust partnerite ja tarbijatega. Lisaks soovitati vaimse tervise prob-

leemidega inimeste pereliikmetele suunatud teenuste laiahaardelisemat arendamist:

*Vaimse tervise tähtsust ühiskonna tasandil saavad kõige edukamalt väärtustada need inimesed, kes on ise läbi elanud vaimse tervise kaotuse, kuid suutnud selle uuesti leida. Seal hulgas ka vaimse tervise probleemidega inimeste perekonnaliikmed ja lähedased. Tallinna Vaimse Tervise Keskus võiks senisest veelgi rohkem tähtsustada ja väärtustada koostööd selliste inimestega. Suurema tähelepanu alla tuleks võtta ka kodudes kliendi hooldaja funktsioone täitvad isikud (pereliikmed).*

Raportis antakse tagasisidet eraldi organisatsiooni iga põhiväärtuse kohta. Raportis toodud kommentaaridest võib välja lugeda, et üldjuhul juhitudavad teenuse tarbijate arvates asutuse töötajad teenuste osutamisel organisatsiooni väärtustest.

### Mõningaid kommentaare väärtuste kohta:

**Kliendikeskus** – *Tunnen, et olen võrdne partner. Kui ei tunne, siis oma komplekside tõttu.*

**Usaldusväärsus** – *On üldiselt usaldusväärne keskkond.*

**Professionaalsus** – *Teenuste osutamise tase on hea.*

**Innovatiivsus** – *Mitmed töötajate ja tarbijate enda poolt algatatud ideed on asutuse poolt leidnud mõistlikku toetust.*

**Positiivsus** – *Suhtume probleemidesse kui väljakutsetesse – see on väga hea lause!*

**Avatus** – *Klientide kaasamine on hea mõte.*

**Toetav töökeskkond** – *Tarbijate meeskonnatöö on korraldatud hästi (nt. toiduvalmistamisel on igal oma ülesanne). Enamus kliente ootab, et nendega tegeldaks, ise ei oska, hinne: 3.*

Esitatud on ka kitsaskohtadele viitavaid kommentaare ning soovitusi edaspidiseks. Näiteks põhiväärtust "avatus" kommenteerides hinnati, et organisatsioon on avatud osapoolte ettepanekutele ning üldjuhul on asutust puudutav info kättesaadav. Parendustegevusena nimetati aga vajadust täiendava info levitamise järele, et adek-

# TALLINNA VAIMSE TERVISE KESKUSE missioon, visioon ja põhiväärtused

Tallinna Vaimse Tervise Keskuse MISSIOON on pakkuda vaimse tervise teenuseid, et inimene saavutaks parima võimaliku elukvaliteedi, et ta elu omaks tähendust ja eesmärki, et ta oleks rahul ning tunneks end ühiskonna väärtusliku liikmena.

Keskuse VISIOON on olla vaimse tervise valdkonnas üks juhtivatest, koostööpartnerite ja teenuse tarbijate poolt hinnatud asutustest.

Selleks:

- pakume kvaliteetseid vaimse tervise teenuseid, mis on optimaalsed ja tulemuslikud, kättesaadavad ja sobivad teenuse tarbijale
- järgime töös psühhosotsiaalse rehabilitatsiooni põhimõtteid
- kaasame teenuste tarbijaid teenuste kujundamisse ja kvaliteedi hindamisse
- aitame kaasa vaimse tervise väärtustamisele, teadliku ja positiivse suhtumise kujundamisele.

Tallinna Vaimse Tervise Keskuse PÕHIVÄÄRTUSED:

**Kliendikesksus** – töötame koos kliendiga, lähtume tema soovidest, huvidest ja väärtustest ning kaasame klienti teenuse osutamise igas etapis. Oleme võrdsed partnerid.

**Usaldusväarsus** – tagame klientidele ja koostööpartneritele kvaliteetsed teenused, austuse ja kindlustunde.

**Professionaalsus** – lähtume eetilistest põhiväärtustest, meil on head meeskonnatöö- ja kutseoskused, õpime ja arendame end pidevalt.

**Innovatiivsus** – oleme avatud arengule ja uutete ideedele. Kohandame ja rakendame maailmas tuntud meetodeid ja praktikaid.

**Avatus** – jagame informatsiooni oma asutusest, teenustest ja tegevustest, plaanidest ja tulemustest. Kaasame asutuse arendamisse kliendid, töötajad ja koostööpartnerid.

**Toetav töökeskkond** – tegutseme ühtse meeskonnana, väärtustame ja toetame kolleege.

**Positiivsus** – usume oma võimetesse ja ideedesse. Suhtume probleemidesse kui väljakutsetesse.

vaatne teave asutuse teenustest jõuaks abivajajani juba haiglas. Huvitav oli tagasiside professionaalsuse kohta, kus teenuse tarbijad rõhutasid töötajate tunnustamise ja nende jõuvarude taastamise tähtsust.

*Professionaalsust tuleb tasustada kõrge palganumbriga, muidu mõtleb professionaal töö ajal, kust saab õhtuks lastele odavamalt piima ja vorsti osta.*

Töötajatel soovitati iseennast jälgida ja oma läbipõlemist märgata ning vajadusel pöörduda abi järele.

*Kui professionaalil on hetkel endal muresid ja probleeme, ei tohiks siiski unustada kliendi kõrget tundlikkust. Mõni professionaali mõtlematu sõna võib kliendile tekitada sügavaid hingehaavu eriti, kui tal polegi väljaspool kodu muid suhteid, kui suhe oma professionaaliga.*

*Professionaalsus on ka see, kui töötaja tunneb ära, kui ta ise mingil hetkel näiteks psühholoogilist abi või tuge vajab ja seda teadlikult ka küsida julgeb.*

## Koostöö auditirühmaga jätkub

Tallinna Vaimse Tervise Keskusele andis auditirühma uuring huvitavat analüüsima-terjali ning ideid, milline valdkond võiks vajada laialdasemat uurimist või suuremat tähelepanu. Teenuse tarbijate tähelepanekud ja soovitused andsid kindlust, et organisatsiooni missioon, visioon ja põhiväärtused on just sellised, nagu teenuseid kasutavad isikud neid soovivad Tallinna Vaimse Tervise Keskuses näha ehk teisisõnu, nendest lähtumine on teenuste osutamisel olulise tähtsusega. Samuti on mitmed raportis toodud tähelepanekud väärtuslikuks infoallikaks asutuse arengukava koostamisel järgmiseks viieks aastaks. Esmane uurimus annab ülevaate vaid väikese arvu inimeste seisukohtadest, kuid oluliseks lisaväärtuseks võrreldes varasema tagasiside kogumisega teenuse tarbijatelt on usalduslikus õhkkonnas läbi viidud intervjuud. Teenuse tarbija sai jagada oma arvamust avameelselt ning inimesele, kes on oma elu jooksul olnud samas olukorras ja kasutanud samu teenuseid.

Tallinna Vaimse Tervise Keskusel on plaanis jätkata koostööd auditirühmaga ka edaspidi. Järgmiseks tellimuseks on teenuse tarbijate õiguste harta välja töötamine, mis hakkab

kehtima teenuse osutamise lepingu lisana. Tallinna Vaimse Tervise Keskuses saadud kogemuste najal on auditirühmal plaanis pakkuda tulevikus oma teenuseid teistele vaimse tervise teenuseid pakkuvatele organisatsioonidele Eestis, kes on huvitatud teenuse tarbijate tagasisidel põhinevast auditist.

Täiendavat infot auditirühma tegevusest on võimalik saada auditirühma koordinaatorilt Krista Onksionilt meiliaadressil [krista.onksion@mhcenter.ee](mailto:krista.onksion@mhcenter.ee)

### Keelenõu

**RAHALISED VAHENDID** või RAHA? Mõne sõnaga laialt kasutatavast sõnapaarist "rahalsed vahendid" (vene k *denezhnõe sredstva*) tähenduses raha, rahasumma(d), finantsid. Miks see veider sõnaühend on nii levinud, selle kohta võib teha järgmise oletuse: kuna kommunistlik ideoloogia nägi ette raha kadumise, siis oli rahast kui kapitalismi igandist rääkimine (milleta siiski veel toime ei tulnud) kuidagi piinlik ja ebamugav. Nii võetigi raha asemel kasutusele eufemistlik, st kaudselt väljendav, ilustav, pehmendav väljend "rahalsed vahendid", mis eesti keeles on ikka ja ainult raha. Näiteid pole mõtet tuua, sest rahalistest vahenditest räägivad ja kirjutavad kõik, sotsiaaltöötajatest ministriteni, samas kui ajaks ära lihtne ja selge raha.

Näiteks pole raha hooldekodule mööbli ostmiseks, eelarverahast ei jätku kõigiks kulutusteks jne. Mõnes postistioonis võib rääkida finantsidest, rahasummast/summadest.

Muide, eesti keel tunneb raha ainult ainsuses. Niisiis on õige euroraha, puhkuseraha, päevaraha (mitte rahad!). Kahjuks on "dengi" (rahad) otsetõlge ennast eesti keelde väga tugevasti sisse sõõnud. Ilmselt on selle taga primitiivne arusaam – kui on tegemist suurema rahasumma või -summadega, siis on tegemist rahadega, mitte rahaga. Seda tõendab kas või see, et lapsele antakse kooli kaasa toiduraha, aga projekti käivitamiseks pandi käiku suured rahad (*pro* suur summa).

Koostanud Signe Väljataga

24. septembril kell 19 Estonia kontserdisaalis

Lastekaitse Liit  
Estonian Union for Child Welfare



TALLINNA FILHARMOONIA  
HOOAJA AVAKONTSERT  
LASTEKAITSE LIIDU

HEATEGEVUS-  
KONTSERT



Märka

last

W. A. Mozart

Anneli Peebo  
metsosopran

Etv tütarlastekoor  
Aarne Saluveeri juhatusel

Tallinna Kammerorkester  
Dirigent Eri Klas



W. A. Mozart

Avamäng "La clemenza di Tito" KV 621

Sextuse aaria "Dem per Questo"  
("La clemenza di Tito") KV 621

Keelpilliserenaad

"Eine kleine Nachtmusik" KV 525

Sextuse aaria "Parto, Parto"  
("La clemenza di Tito") KV 621

Avamäng "Le nozze di Figaro" KV 492

Cherubino aaria "Voi Che Sapete"  
("Le nozze di Figaro") KV 492

40. sümfoonia g-moll KV 550

Laudate Dominum  
("Vesperae Solennes") KV 339

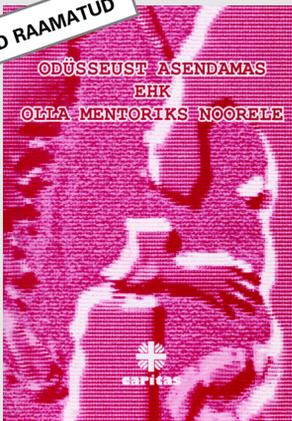
Piletid müügil Piletilevi ja Piletimaailma müügikohtades üle Eesti

annetustelefon: 900 7703, ühe kõne hind 30 kr

Hasartmängumaksu Nõukogu



UUED RAAMATUD



## Odüsseust asendamas ehk olla mentoriks noorele

Koostanud **Kerttu Sikka ja Jaano Räsä**. Caritas Eesti 2005

Raamat annab ülevaate 2004. a augustis alanud Caritase mentorlusprogrammist, mis on orienteeritud noortele, keda suunab mentori juhendamisele alaealiste komisjon koolis mittekäimise jt õigusrikkumiste eest. Raamat sisaldab programmi üksikasjaliku kirjelduse, asjaosaliste tagasisidet programmile ning vahvaid lugusid sellest, kuidas koostöö vabatahtlike tugiisikute-mentorite ja noorte vahel on sujunud.

Raamatut saab tellida Caritase kuriteoennetuse keskusest tel 680 0100

## Demograafiast ja rahvastikuarengu seaduspärasustest



## Demograafiast ja rahvastikuarengu seaduspärasustest

Kalev Katus, Allan Puur, Asta Põldma, Kärt Jänes-Kapp (2005). Koolibri.

Mis on demograafiline üleminek? Miks toimub rahvastikuplahvatus? Millest räägib rahvastikupüramiid? Mida tähendab ränderevolutsioon? Miks immigrandid ja põlisrahvastik pole ühesugused? Kuidas kujuneb vähemusrahvus? Kas rahvastikuvananemise üle tuleks kurvastada või rõõmustada?

Autorid avavad mõningaid rahvastikuarengu üldisi seaduspärasusi ning annavad lühiülevaate Eesti rahvastiku arengust teiste Euroopa rahvaste taustal.

Info: [www.koolibri.ee](http://www.koolibri.ee)



## Uuri ja kirjuta

Sirkka Hirsjärvi, Pirkko Remes, Paula Sajavaara (2005). AS Medicina.

Raamat on mõeldud teehuhiks kõigile neile, kes teevad uurimistööd kasvatus- ja ühiskonnateaduste, sotsiaalteaduste ja meditsiini valdkonnas. Raamat võiks olla abiks ka neile, kes vastutavad õpetamise eest koolituse eri valdkondades ja tasemetel ning uurijate uue põlvkonna kasvatamise eest.

Raamatu on tõlkinud ja kohandanud Tartu Ülikooli ja Tallinna Ülikooli õppejõud Inger Kraav, Tiiu Kuurme, Ulve Kala, Meri-Liis Laherand, Viivi Maansoo ja Jüri Orn.

Raamatu tellimine: AS Medicina koduleheküljel [medicina.co.ee](http://medicina.co.ee) või e-posti teel [medicina@hot.ee](mailto:medicina@hot.ee).



## Uimastid ja uimastitarvitajad Eesti ühiskonnas

A. Allaste, M. Lagerspetz, A. Kurbatova (2005). Kirjastus Valgus.

Raamatu üks eesmärgid on kõigutada käibetödesid narkootikumide ja nende tarvitajate kohta. Sageli ei ole uimastitarvitamine mitte probleemide põhjus, vaid tagajärg. Raamatu esimeses osas «Uimastitarvitajate kultuurid» selgitab Airi-Alina Allaste intervjuudele ja osalusvaatlusele toetudes uimastite tarvitamise põhjusi tarvitajate vaatepunktist. Raamatu teises osas «Mida teeb ühiskond» annab Mikko Lagerspetz ülevaate Eesti uimastipoliitika kujunemisest ja senisest arengust ning Aljona Kurbatova analüüsib uimastitarvitajate ravi ja rehabilitatsiooni korraldust.

Lisainfo: [www.kirjastusvalgus.ee](http://www.kirjastusvalgus.ee)

**О применении принципа управления случаем в местном самоуправлении. Стр. 3***Карин Ханга, Министерство социальных дел*

Управление случаем (ведение случая), давно известный в мире метод социальной работы, приобретает всё большую актуальность и в Эстонии. Министерство социальных дел рекомендует использовать метод управления случаем в работе с клиентами социальной работы всем местным самоуправлениям.

**Различные возможности управления случаем. Стр. 9***Карин Кийс, Центр Йоханнеса Михкельсона*

Современное управление случаем (*case management*), берущее начало от работы со случаем (*case work*), включает в себя очень разные модели. Составляя программы управления случаем, необходимо продумать, какая модель наиболее отвечает конкретным условиям.

**Эстония могла бы ратифицировать несколько новых пунктов Европейской социальной харты. Стр. 3***Кристина Ряэк, Министерство социальных дел*

В рапорте, составленном комитетом по социальным правам Совета Европы, отмечается, что теперь, спустя 5 лет после ратификации Эстонией Европейской социальной харты, Эстония смогла бы взять на себя обязательства ещё по некоторым пока не ратифицированным статьям, тогда как требования части статей ещё не выполняются.

**Отпуск по уходу за ребёнком и пособия для семей с детьми до 3-х лет в странах Европы. Стр. 32***Маре Айнсаар, Хелина Рийсалу, Тартуский университет*

Статья даёт обзор поддержки, оказываемой странами Европы семье в первые годы жизни ребёнка, на фоне других стран оцениваются льготы и пособия, предлагаемые в Эстонии. В первой части статьи сравниваются условия, на которых родителям предоставляют отпуск по уходу за ребёнком.

**Местная община как место проведения общинной социальной работы 2. Стр. 36***Ирене Ройвайнен, Тампереский университет*

В последние годы в Северных странах наблюдается переход от традиционной модели общинной социальной работы к работе с различными обособленными, социально отторженными группами. Чтобы найти к ним подход, социальным работникам нужно гораздо теснее сотрудничать с третьим сектором.

**Оценивание риска совершения нового преступления в уголовном надзоре. Стр. 41***Керсти Каск, Отдел уголовного надзора Таллиннского городского суда*

Оценивание криминогенных рисков и потребностей подопечного является ключевым этапом уголовного надзора. Методика оценивания риска внедряется в Эстонии, чиновники уголовного надзора начали проводить первичное оценивание рисков всех поступающих на учёт клиентов.

**Вехи истории социального попечительства в Эстонской Республике. Стр. 52***Юри Кыре, Тартуский университет*

Сохранившиеся статистические данные позволяют получить хороший обзор развития социального попечительства в первой Эстонской Республике, как по услугам для детей, так и для взрослых. Труднее проследить вехи истории попечительства в советское время, когда говорили в основном о социальном страховании.

## Applying case management in local governments

Karin Hanga, chief specialist of the Social Welfare Department of the Estonian Ministry of Social Affairs, introduces a client work model based on case management that was discussed during the social workers' summer days in June. According to the 2004 Social Welfare Concept, the underlying principle of case management is one specialist dealing with one case from the beginning to the end and its aim is to develop and improve the social coping of the client and to avoid the emergence and accumulation of social problems. Another aim of case management is connecting the clients to the services, benefits and other resources that meet their needs in order to guarantee better assistance and a more effective use of resources. Estonian local governments are to apply network-based case management. The requirement to use this method is to be included in the Social Welfare Act. Commenting on the present article, social workers from Tartu point out that case management has already been in use in Estonia for several years. Although they acknowledge the initiative of the Ministry of Social Affairs in promoting this method, they express the concern that over-standardisation does not profit client work. In the article by Karin Kiis, Johannes Mihkelson Centre project leader, different case management models are introduced, of which one must choose the most appropriate.

## Estonia could ratify several new articles of the European Social Charter

**Kristiina Rääk,**

*Assistant to the Deputy Minister of Social Affairs*

The European Committee of Social Rights experts visited Tallinn on 5 April 2005 after having examined the Estonian report on the unratified articles of the Revised European Social Charter (hereinafter referred to as the Social Charter) submitted on 15 March 2005. According to the committee report, there are some articles of the Social Charter that Estonia could ratify immediately and the ratification of the rest is a future aim. Articles that could be ratified at the present moment included the elimination of risks in dangerous or unhealthy occupations, promoting the development of occupational health services for workers, including in the normal working hours time spent on vocational training taken by young people, promoting systematic arrangements for in-service training of young people; offering social and medical assistance to nationals of other contracting partners; measures promoting the right of nationals of contracting partners to gainful occupations on the territory of other partners; promoting dignified treatment at work; protection from poverty and exclusion. Estonia is yet unable to guarantee fair wages to all workers as it is defined in the Social Charter, favourable opportunities to technical or vocational training to non-citizens, sufficient social protection to the aged and is also unable to ensure all nationals with adequate housing.

## Assessment of new crime risk in probation supervision

**Kersti Kask,**

*Head of Probation Supervision Department, Tallinn City Court*

Assessment of probationers' criminal risks, needs and resources is a central issue in probation supervision. Decisions based on assessment have a significant effect on the future lives of the probationers (clients) and define the type of intervention. Assessment of clients' situation focuses on many aspects, making the process complicated for the probation officer – the analysis includes the clients' personalities, their problems as well as their past criminal offences. In addition the characteristics of the target group, different factors and their interrelations and connection to a possible new criminal offence have to be considered. At present, risk assessment methods are being implemented in Estonian probation supervision. A work group was formed at the end of 2004 and development of uniform methods began. Today, all officials have completed three training sessions and are to carry out initial assessment of crime risks of registered probationers based on harmonised methods.