

Sotsiaaltöö

SOTSIAALTÖÖ JA SOTSIAALPOLIITIKA ERIALAAJAKIRI

Kuidas paremini toetada
mitteõppivaid ja -töötavaid noori?

Sotsiaaltöö noortesõbralikus Muhu vallas

Pikaajalise hoolduse tööjõuvajaduse analüüs

Pagulaste kohanemise toetamine

Puude raskusastme tuvastamine
ja töövõime hindamine

Ajakiri Sotsiaaltöö aitab kaasa sotsiaalvaldkonna töötajate professionaalsele arengule ja silmaringi laiendamisele. Tervise Arengu Instituudi ja sotsiaalministeeriumi väljaantavast ajakirjast saab lugeda uurimistulemusi ja teoreetilisi ülevaateid sotsiaaltööst ning sotsiaalpoliitikast; kogemuslikke, nõuandvaid ja informatiivseid artikleid, mis on toeks kõigile, kes puutuvad kokku sotsiaaltöoga.

Sotsiaaltöö paberajakiri ilmub neli korda aastas: veebruaris, mais, septembris ja detsembris. Tiraaz on 850 eksemplari. Ilmub 1997. aastast.

Loe artikleid veebis!

Artikleid saab lugeda ka Sotsiaaltöö veebilehel. Veebis on pidevalt uuenev sündmuste ja koolituste kalender.

Liitu uudiskirjaga!

Telli tasuta e-uudiskiri, mis sisaldab ajakirja ja valdkonna olulisemaid uudised, värsked ülevaateid, veebiartikleid ja sündmusi.

Telli ajakiri!

Tellimuse saab vormistada ajakirja veebilehel.

Teeme koostööd!

Kaastöid ja koostööettepanekuid ootame toimetuse meiliaadressile ajakiri@tai.ee.

Uuri lisaks: www.tai.ee/sotsiaaltöö

Toimetuse kolleegium

Asgeir Falch-Eriksen, Mailiis Kaljula, Riina Kiik, Kadi Lauri, Maarja Kraiss-Leosk, Eike Käsi, Valter Parve, Riho Rahuoja, Hede Sinisaar, Judit Strömpl, Piret Tamme, Karmen Toros, Taimi Tulva, Meeli Tuubel

Toimetus

Vastutav toimetaja Regina Lind

Toimetaja Kairiin Nuudi

Kaastoimetaja Helve Hennoste

Kontakt

Tervise Arengu Instituut, Hiiu 42, 11619 Tallinn

Tel 659 3931, e-post ajakiri@tai.ee

www.facebook.com/ajakiriSotsiaaltöö

Trükk: Joon OÜ



**Tervise
Arengu
Instituut**



SOTSIAALMINISTEERIUM

SISUKORD

Eessõna

Peep Peterson.....	2
--------------------	---

Persoon

Piret Talur: oleme kõik võrdsed võrdsete seas	
Kadri Kuulpak	3

Kohalik omavalitsus

Noortesõbralikus Muhu vallas unistatakse suurelt	
Kairiin Nuudi.....	8
Üheksa kiiret kuud südamelinnas Paides	
Piret Moora.....	14

Kogemus

Ukraina pagulasperede sotsiaalpsühholoogiline kohanemine Eestis	
Yuliia Kravchenko.....	19
Pagulane – täiesti tavaline inimene erakordsetes oludes	
Anu Viltrop	23

Analüüs

Tööjõupuuduse leevendamiseks pikaajalises hoolduses on vaja strateegilist ja paindlikku käsitlust	
Anni Kurmiste.....	28
Sotsiaalkaitsekulude arvestuspõhimõtete ühtlustamisest kohalikes omavalitsustes	
Tauno Õunapuu.....	34

Õigus

Kuidas hinnata abivajadust ja pakkuda sotsiaalhoolekandelist abi?	
Kärt Muller.....	40

Puude raskusastme tuvastamine ja töövõime hindamine nõustamisteenuse praktika põhjal	
Kristi Rekand.....	45

Sotsiaalpoliitika

Ligipääsetavus – kelle jaoks?	
Mari Puuram.....	51

Sotsiaaltöö kui elukutse

Õppejõud Alison McInnes: maailma sotsiaaltöötajatel on palju ühiseid probleeme	
Regina Lind.....	56
Aafrika kogemus sotsiaaltööst pagulaste ja sisserännanute	
ga SerGES Claver Nzisabira ettekanne	62

Uurimus

Erialadevahelisest koostööst mitmesse süsteemi hõlmatud laste ja perede toetamisel	
Koidu Saia.....	65
Lapse perekonnast eraldamine vaimse tervise probleemiga vanemalt	
Merli Laur.....	74

Eelretsenseeritud artikkel

NEET-staatuses noored teenuste ja programmide võrgusilmas: kuidas paremini toetada mitteõppivaid ja -töötavaid noori?	
Mai Beilmann, Sirje Otsstavel, Kerli Kõiv, Heidi Paabort.....	81

Raamatu tutvustus

Kuidas mõista lapse osalusõigust lastekaitsetöös?	
Karmen Toros.....	94

EESSÕNA

Hooldekodukoht igale soovijale ja abi vajajale – nii on kirjas praeguse valitsuse koalitsioonilepingus.

Eesti riik on piisavalt tugevaks saanud ja suudame ning peame tagama, et lähedased ei jääks hooldust vajava kalli inimesega koju, sest pole raha teistsuguste lahenduste jaoks. Kahjuks on praegune, nii mõnelegi perele väljapääsmatu olukord kestnud aastakümneid. Vanemate hooldamise mure pole puutumata jätnud ka minu perekonda.

Tuleva aasta 1. juulist jõustuv hooldereform tagab, et lähedased ei pea kandma üle jõu käivat kohustust pere liikmete hooldamisel. Loomulik panus jääb ju ikka.

Hooldereformi korral on ühtviisi oluline tagada hooldekodu koht soovijaile kui ka parandada koduhoolduse kättesaadavust ja kvaliteeti. Abilise peaks saama kutsuda paar korda nädalas koju mõnd toimingut tegema, aga ka siis, kui suure hooldusvajadusega inimest on vaja toetada täiendavate teenustega kodus. Kodu on ja jääb kohaks, kus inimene soovib elada ja vananeda.

Selleks et hooldereform hakkaks 1. juulist 2023 korralikult toimima, vajame omavalitsuste toetust. Järgmisel aastal hooldusesse suunatav 40 ja ülejäämisel aastal 57 miljonit eurot liigub otse omavalitsuste eelarvesse, mis võimaldab neil toetada kodus elamist hõlbustavaid teenuseid, aga ka võtta enda kanda hooldekodude hoolduspersonali töö tasustamine. See tähendab ka, et riigil tuleb omavalitsusi väga täpselt kuulata. Meil on ühine eesmärk ja seega peab olema ka ühine plaan. Ei piisa sellest, kui riik näitab näpuga, kuidas linnad ja vallad täpselt peaksid käituma.

Tähtis on märgata kõiki, mitte ainult statistilist keskmist inimest. Hooldereformi üle olid tulised arutelud ja saavutati parim tulemus: hooldekodukoht peab olema kättesaadav iga pensioni eest. Võtame suuna, et selle kalli teenuse eest ei pea keegi oma kõige kallimate nimel ohverdama isiklikku pereelu, loobuma tööst ega jääma hiljem ise abivajajaks.

Sellega jääb omaste koormus tasemele, millega peaks toime tulema iga pere. Hooldekodu koha eest saab tasuda pensioniga isegi siis, kui see on kõigest kakssada või kolmsada eurot. Me ei saa suruda nurka tublisid omakseid, kellel ei pruugi olla piisavalt hea töökoht või suur sukasäär.

Iga reformi taga on inimesed! Riigi ülesanne on tagada, et tublide hooldustöötajate töötingimused, palk ja töökoormus oleksid mõistlikud. Kuidas teha nii, et tasud ja töötingimused paraneksid sotsiaalvaldkonna kõigil töötajatel, et töötahe kasvaks ning silmad säraksid? Nende lahenduste nimel töötatakse.



Peep Peterson

tervise- ja tööminister



Kadri Kuulpak
ajakirjanik

Piret Talur: oleme kõik võrdsed võrdsete seas

Noorsootöö edendaja **Piret Talurit** huvitavad neli valdkonda: haridus-kultuur-sotsiaal-noored ja eriti olukorrad, kus need valdkonnad kohtuvad. Põgenikekriiside lahendamisel ärgitab ta tegema koostööd ja rohkem kaasama sotsiaaltöö eksperte.



Foto: erakogu

Piret Talur lahkab noortevaldkonna väljakutseid Portugalist, kuhu on teda viinud sotsiaaltöö kompleksarenduse magistriõppeprogramm. Õpingud algasid Ühendkuningriigis, jätkusid Taanis,

seejärel Poolas ning Portugalis ja ees ootab veel Prantsusmaa.

Taluri jaoks on õpingute keskmes immigratsiooni ja põgenike kohanemisega seotu, mis sõdade ja kliimamuutuse tõttu on üha ajakohasem. Kuidas tuleme toime Ukrainast pagenud teismelistega, kes ei õpi ega tööta? Mida on õppida Euroopa riikidel meie sotsiaaltöö kogemustest? Kuidas keerata massiline sisseränne kui paratamatus positiivseks? Kui hästi tuleb sotsiaalvaldkond kriisis toime?

Käimas on Euroopa noorte aasta.

Missugune on olnud teie kontakt sellega?

Suhtun igasugustesse teema-aastatesse pisut irooniliselt, sest suurte siltide külgepanek ei too muutust, mida püütakse saavutada. Siiski on see muidugi võimalus avalikkust kõnetada. Teema-aasta võimaldab noorte olukorda paremini kuuldavaks ja nähtavaks teha. Näiteks valmis mõttekojas Praxis noortevaldkonna tulevikustsenariumite uuring, kus kirjutati lahti neli

arenguvarianti olenevalt sellest, missuguseid otsuseid tehakse Eestis noortevaldkonna huvides. Osalesin selle esitlusel ja olen ka varem saanud kaasa rääkida noortevaldkonna monitooringutes näiteks selle kohta, milline on Eesti noorte olukord Euroopa Liidu riikide võrdluses. Lühidalt öeldes: väga hea. Saame olla eeskujuks nii mõnelegi riigile. Mulle tundub, et paremas olukorras on need ühiskonnad, kus ei oodata, kuni mingi asi muutub kriitiliseks, vaid suudetakse probleeme ennetada. Ka meditsiinis kehtib ütlus, et odavam on ennetada kui ravida. Samuti sotsiaalvaldkonnas.

Kui usume, et on üks maa, kus meie jalad on tugevalt kinni, rahvas, kelle hulka me kuulume, ja keel, mis on meie oma keel, siis see annab inimesele sisemist harmooniat.

Noortevaldkonnas on viimased kümme aastat olnud ja on ka praegusel noorteaastal kuum teema NEET-noored – noored, kes ei tööta, õpi ega käi täienduskoolitustel (ingl *not in employment, education or training*). Alguses võib see tunduda murekohana majanduslikust vaatest: noortel pole sissetulekut, nad ei maksa makse. Kui see kestab kauem, tekib aga küsimus, kes on need inimesed, kellega noor suhtleb, kuidas võib tema mõttemaailm muutuda, mida ta arvab ühiskonnast. NEET-noor võib radikaliseeruda, aga siis ei ole enam kindel, et teda saab mõjutada. Noori tuleb jõustada, et neist saaksid autonoomselt toimivad ja hakkama saavad isiksused.

Kuidas tänane Eesti noor elab?

Ei ole üht kindlat Eesti noort. On väga palju erinevate vajaduste ja elusihetidega noori. Igasugune üldistus on väga riskantne.

Statistikale tuginedes võib aga öelda, et paljude teiste riikidega võrreldes on Eesti noortel pikk õpitee. Suur hulk noori saavad pärast keskkooli hariduse, mis ei ole enamikus maailma maades kaugeltki norm. Aga on ka neid, kelle koolitee jääb pooleli. Kumb siis nüüd on rohkem see tänane Eesti noor? Kas see, kes saab väga hea hariduse, kes on tugeva koduse toetusega ja seetõttu leiab oma eneseteostuse varakult, või see, kellel ei ole seda õnne, kelle haridustee jääb pooleli, kes ei satu ka toetava treeneri või ringijuhiga pilgu alla?

Statistiliselt keskmine Eesti noor on hästi haritud, ta on küllaltki globaalne, sidudes angloameerika kultuuri tundmise üle keskmise kirgliku rahvuslusega. Meie noored on päris kõvad Eesti patrioodid. Ma ei ütle, et see on hea või halb. Patrioodist kitsarinnalise nationalistini võib olla lühike samm. Sotsiaaltöö vaates annab aga kuuluvustunne sisemist rahu. Kui usume, et on üks maa, kus meie jalad on tugevalt kinni, rahvas, kelle hulka me kuulume, ja keel, mis on meie oma keel, siis see annab inimesele sisemist harmooniat.

Vanema põlvkonnaga võrreldes on praegused noored altimad eluala vahetama. Üha väiksem hulk noori kujutleb oma tööelu esmaspäevast reedeni üheksast viieni. Kes on valmis vabakutseline olema, kes töötama osakoormusega – erinevatele töövormidele ollakse avatumad. Tänaseid noori iseloomustab see, et nad ei kiirusta üheski eluvaldkonnas varakult pühendumisele, sealhulgas ka mitte abielu loomisele.

Nagu ütlesite, on ka noori, kelle elutee on teistest käänulisem. Kui edukad oleme nende noorte, näiteks NEET-noorte aitamisel?

Eesti on väga tubli olnud. Tegutsetakse nii haridus- kui ka sotsiaalvaldkonna poolelt. Noortekeskuste kaudu püütakse noored saada kogukonda, et vältida probleemsesse

seltskonda sattumist või üksinda jäämist. Sotsiaalsüsteem on võtnud luubi alla, kui palju on NEET-noori ja igas omavalitsuses vaatab keegi regulaarselt üle, kes need noored on. Sageli selgub, et noor viibib välismaal, mistõttu ei ole tema kohta Eesti registrites andmeid. Küll aga leiab niimoodi üles ka need, kes pole omal soovil NEET-staatuses.

Hea näitena võib paljude seast esile tuua Tartu Johannes Mikhelsoni keskuse, kus käivad koos väikelaste emad arutamas, kus õppida, mis tööd teha. Tänu sellele tunnevad emad, et nad ei pea jääma koduvälisest elust kõrvale.

Paljude teiste riikidega võrreldes on meil rohkem võiduvõimalusi kui probleeme. On humanne jagada oma õnne nendega, kellel ei ole vedanud.

Põgenikekriis on toonud uued väljakutsed. Sõja eest pagenud teismelised on grupp, keda me pole Eesti noortevaldkonnas varem kohanud. Teismeline olla on niigi väljakutsuv, loodus kõneleb valjusti, suunab sünniperest lahti laskma ja oma teed ning seltskonda leidma. Kui sellel niikuinii raskel ajal saab osaks sõja ja kodust põgenemise trauma, jätab see hinge haavu, aga tekitab ka praktilisi küsimusi. Võib öelda, et oktoobri lõpus oli ka põgenike seas NEET-noori, kes alaealisena ei saanud veel töötada, aga ei läinud ka Eestis kooli õppima, lootes peagi kodumaale naasta. Me ei oska nendega suurt midagi ette võtta, aga leidub ka häid näiteid. Nii mõnelgi pool püüavad noortekeskused olla kohaks, kus pakutakse ühistegevust, mis on hea selles mõttes, et keelebarjäär pole takistuseks, kontakt luuakse mõne käelise tegevuse, muusika või sportimise kaudu.

Oluline on silmas pidada, et Eestile võib olla säärase põgenikekriisi esmakordne, aga maailma sotsiaaltöös on see väga tuttav küsimus. Tänu õpingutele saan Eestile vahendada teiste riikide kogemusi ja teadmisi. Me ei pea tundma ennast üksi, et otsustada, mismoodi reageerida, ega ise lahendusi leiutama.

Eestis on poleemikat tekitanud Ukraina mehed, kes tahaksid näiteks Venemaa kaudu Eestisse tulla. Kuidas peaks sellises olukorras käituma?

Tulebki nii teha nagu Eesti on teinud ehk taotlusi individuaalselt hinnata. Me ei pea igaks juhuks keelama kellelgi Eestisse sisenemist. Mulle tundub, et Eesti on säilitanud mõistlikkuse. Eelkõige on see küsimus julgeolekuspetsialistidele, aga ma julgustaksin protsessi kaasama ka sotsiaaltöö asjatundjaid. Meil on ka tublid MTÜ-d, kes oskaksid inimlikku komponenti arvestada. Lahendus on eri sektore ja valdkondade ekspertiisi kokkutoomises. Oleks ebahumanne võtta aluseks ainult julgeolekukaalutlus, eriti siis, kui see on nii sildistav ja seksistlik nagu „iga noor mees on oht“ ja „noored mehed peavad sõdima, mitte põgenema“. Eeldada, et iga mees peab tahtma tappa või olla tapetud oma riigi eest, on minu jaoks sama karm kui väita, et iga naine peab tahtma sünnitada oma riigile.

Katsed hoida oma riigi piire kinni pole kunagi lõpuni efektiivsed olnud. Küsimus on pigem, kuidas muutuvates olukordades toimida. Mind on läbi elu saatnud algselt piiblist pärit mõte, mida lugesin Kurt Vonneguti raamatust „Tapamaja, korpus viis“: „Inimesel on elus vaja meelekindlust leppida asjadega, mida ei saa muuta, julgust muuta asju, mida saab muuta, ja tarkust nende vahel alati vahet teha.“ Me ei saa muuta seda, et tulevikus on Euroopa kliimamuutuse tõttu paik, kuhu põgenetakse.

Pole mõtet unistada, et seda muutust ei tule, aga küsimus on, kuidas see positiivseks muuta. Õppima tulnuna hakkasin märkama, et meil on rohkem võiduvõimalusi kui probleeme. Oleme kõik võrdsed võrdsete seas. Need, kes oma kodust lahkuvad, et Eestisse tulla, pole oma saatust kuidagi eriliselt ära teeninud. Ja meie pole oma saatust kuidagi eriliselt ära teeninud, pole näiteks ära teeninud, et Eesti ei kõrbestu, me lihtsalt oleme loteriiga võitnud. Meil on vedanud ja sel juhul on humaanne jagada oma õnne nendega, kellel ei ole vedanud.

Mis on need võimalused, mida massiline immigratsioon võiks Eestile pakkuda?

Näiteks meie toidulaud rikastuks. Isegi kui eestlased on üldiselt sisseändajatega tõrksad, siis rahvusvaheline köök meile ikka meeldib. Põgenikud rikastavad Eesti kultuuri toidu, muusika, kirjanduse kaudu. Mind huvitavad just erinevate kultuuride kokkupuutepunktid. Ma tegutsen mitmes MTÜ-s ja üks neist, Sündmustemeistrid, korraldab Lõuna-Eestis suvist kontserdisarja, kus esineva duo üks pool on eestlane, teine mitte. Erineva kultuuritaustaga muusikud saavad kokku ja täiendavad teineteist.

Rahvastikupüramiidi vaadates tuleks Eestile ainult kasuks, kui nooremat põlvkonda juurde tuleks. Kui see noorem põlvkond hakkab Eestit armastama, oleme võitnud.

Kui põgenikekriis puhkes, kritiseeriti sotsiaalvaldkonda, et ei oldud piisavalt kiire reageerima. Kas sotsiaalvaldkond peaks õppima olema reageerivam?

See on väga põhimõtteline küsimus. Tohutult lihtsustades: julgeolekuvaade, jõuline ülalt alla tegutsemine on sotsiaaltöö

olemusega vastuolus. Kriisiolukorras on aga vaja sõjaväelist karmi korda. Hea sotsiaaltöötaja ei lähene oma tööle nii, olukorrad varieeruvad ja pole üht pakettlahendust. Sotsiaalvaldkonnale on äsjase põgenikekriisi tõttu selgemini kohale jõudnud mõistmine, et kriisiolukorras ei ole võimalik rahulikult, põhjalikult, individuaalselt tegutseda. Samal ajal on oluline, et hierarhiline standardiseeritud jõuline suhtumine ei muutuks sotsiaaltöö olemuseks.

Meil on vedanud, et meil pole olnud varem nii karmi kriisi. Sotsiaalvaldkond kaotas hetkeks pea, aga kui seda kogemust reflekteerime, oleme tulevasteks kriisideks paremini valmis. Arvatavasti jääb see alatiseks nii, et kriisi esimeses etapis peab olukorda juhtima nii-öelda kindral, edaspidi tulevad mängu pehmemad, individuaalseid vajadusi ja võimalusi arvestavad käsitlused.

Õpite rahvusvahelises sotsiaaltöö kompleksarenduse magistriõppe programmis. Sellega seoses toimus seminar, mis keskendus eri riikide iseloomulikele sotsiaalvaldkonna aspektidele. Millega on Eestis hästi võrreldes riikidega, kuhu õpingud on teid viinud?

Mul on kursusekaaslasi 18 riigist ja olen aru saanud, et teistega võrreldes on meil Eestis lai teenuste spekter. Samuti tõstaksin eriliselt esile haridus- ja sotsiaalvaldkonna head koostööd. Meil peetakse normaalseks, et iga laps, sõltumata tervislikust seisundist või sünnipere majanduslikust käekäigust, saab hea hariduse.

Välismaal olles hindan üha enam meie digimaailma. Näiteks kui lihtsaks on tehtud sotsiaaltöötaja töö sellega, et meil on üle-eestiline andmeregister STAR! Suurbritannias räägiti meile, missuguseid

probleeme tekitab see, et puudub üleriigiline digilugu, igal haiglal on oma süsteem. Seal on olnud kurbi juhtumeid, et koduvägivalla tunnustega laps on viidud ühte haiglasse, järgmine kord teise ja nii ei tekigi tema olukorrast tervikpilti.

Eestis on hea ka see, et rikkumised ei jää vaka alla. Me oleme nii demokraatlikud ja väikese võimudistantiga, et meil ei mätsita asju kinni. Eestis on ka see imetusväärne, kui tublit ja ausat tööd teeb ajakirjandus võimu väärkasutuste paljastamisel.

Pälvisite Kristjan Jaagu välisõpingute stipendiumi, mis eeldab, et õppur naaseb kodumaale välismaal omandatud teadmistega. Kas oskate juba öelda, millega pärast õpinguid tegelema hakkate?

Tegutsen nelinurgas haridus-kultuur-sotsiaal-noored. Kõige huvitavamad on need asjad, kus need valdkonnad kohtuvad. Töenäoliselt jätkan selles nelinurgas maailma parandamist, aga mis vormis, seda näitab aeg. Mitmekultuuriline ühiskond, sisserännanute lõimimine on teemad, millega tahaks edaspidi veel rohkem tegeleda.



CV

Töö

2020	Tartu Oskar Lutsu nimeline linnaraamatukogu, direktor (tähtajaline töö)
2015–2020	Tartu linnavalitsus, kultuuriosakonna noorsooteenistuse juhataja
2014	sotsiaalministeerium, hoolekande osakonna peaspetsialist (tähtajaline töö)
2009–2014	Tartu Ülikooli Viljandi kultuuriakadeemia, teadus- ja kunstiloome osakonna juhataja, lektor
2006–2009	Tallinna Pedagoogiline Seminar, arendusjuht
2004–2006	Persona MTÜ, koolitaja-konsultant (noorte-, haridus-, kultuuri- ja sotsiaalpoliitika)
2001–2004	haridus- ja teadusministeerium, noorteosakonna/-talituse juhataja
1996–...	projektide juhtimine noorte-, haridus-, kultuuri- ja sotsiaalvaldkonnas mittetulundus-, era- ja avalikus sektoris

Haridus

2021–...	Erasmus Mundus sotsiaaltöö kompleksarenduse magistriõppe programm (<i>MA in advanced development in social work, ADVANCES</i>) viie ülikooli konsortsiumis: Lincoln Ülikool (Ühendkuningriik), Aalborgi Ülikool (Taani), Varssavi Ülikool (Poola), Lissaboni Ülikooli (Portugal) ja Pariisi Nanterre Ülikool (Prantsusmaa)
2010	Tartu Ülikool, sotsiaaltöö magister; magistritöö „Kvaliteedihindamine noorsootöös noortekeskuste näitel“
2000	Tartu Ülikool, sotsiaaltöö bakalaureus (nelja-aastane programm, kraad võrdsustatud magistrikraadiga); bakalaureusetöö „Vaesus lapse sotsiaalset heaolu mõjutava tegurina“



Kairiin Nuudi
ajakirja Sotsiaaltöö toimetaja

Noortesõbralikus Muhu vallas unistatakse suurelt

Muhu vald sai 2021. aastal noortesõbraliku omavalitsuse tiitli. Valla sotsiaalnõunik ja ühtlasi lastekaitsespetsialist **Anneli Tõru** ning Muhu noortekeskuse juhataja **Liia Ots** on ühendanud jõu, et kogukond hoiaks ühte, kunagi tühjaks jäänud talud täituks taas noortega ja kõigil oleks vallas hea ning turvaline.

Muhu vald ligikaudu 2000 elanikuga on Saare maakonna idapoolseim omavalitsus. Elanikud kutsuvad iseendid Muhu rahvaks ja saareelu üks eripära on tugev kogukondlik mõtteviis.

Muhu vallavalitsuses teeb sotsiaaltööd alates jaanuarist Anneli Tõru, kes täidab praegu nii sotsiaalnõuniku kui ka lastekaitsespetsialisti ametikohta. „Vallavalitsuse struktuuris on veel kaks eraldi ametikohta, kuid kavatseme selle ära muuta, sest nii pisikeses kohas on kõik küsimused omavahel seotud,“ selgitab Anneli. Tal on varasem kogemus mõlemas ametis ja ta näeb, et Muhus toimib hästi, kui on üks inimene, keda usaldatakse ja kellega räägitakse: „Väikeses kohas teavad kõik kõigist kõike, on ka palju kuulujutte. Lisaks läheb see kokku ka ühe-ukse-põhimõttega, millest me sotsiaaltöös ikka ja jälle räägime.“

Anneli kolis Muhusse 2020. aastal, enne elas ligikaudu 25 aastat Saaremaal. Muhu noortekeskuse juhataja Liia Ots ütleb, et tegelikult on hea, kui ametnik tuleb väljastpoolt

kogukonda: „Tal pole sellist tausta, et on käidud koos lasteaias ja koolis ning juba vana-vanemad tunnevad üksteist. See aitab hoopis professionaalsemalt tegutseda.“

Ka Liia Ots pole sünnilt muhulane, vaid saarlane, kuid on Muhus elanud kuusteist aastat. Enne tööd noortekeskuses oli ta Saaremaal lastekaitsespetsialist.

Üksi, kuid koos võrgustikuga

Anneli sõnul annab ikka vahel tunda, et oma valdkonna inimest pole kõrval, kellega arutada ja kes teaks täpselt just sotsiaaltöö muresid ning rõõme: „Vahel oleks nii vaja, et keegi argumenteeritult vaidleks või peegeldaks tagasi mu mõtteid. Sellest jääb küll puudu.“ Liia täiendab, et sellises olukorras tuleb kindlasti olla võimalikest ohtudest väga teadlik ja töökoormust jälgida.

Väikeses vallas on üksi toimetamine paratamatu ka teistes valdkondades, kuid väike ja ühtehoidev meeskond leiab lõpuks

ikka lahendused, mis kõigile sobivad, näiteks ka puhkuste ja asendamiste korral. „Mis mulle Muhus väga meeldib, ongi see, et meil ikkagi on säilinud kaine talupojamõistus. Alati ei saa kõike paika panna reeglite, määruste või sisekorraeskirjaga,“ lisab Liia. Ta selgitab: „Tegelikult oleme ka väga teadlikud, et mõned asjad on keerulisemad, sest Muhu jäi pärast haldusreformi iseseisvaks. Aga see on lõiv, mida ollakse nõus maksma ...“ Anneli täpsustab: „Jah, Muhu rahvas on hästi uhke selle üle, et haldusreformi järel jäädigi omaette haldusüksuseks ja selle nimel ollakse valmis pingutama, seda otsust peetakse ainuõigeks.“

Õnneks on olemas eri valdkondade inimeste võrgustik, kes üksteist vägagi toetavad. „Ma ei kujuta ette, kas mujal üldse sellisel kujul kahe valdkonna koostööd tehakse nagu meie siin Anneliga,“ mõtiskleb Liia sotsiaal- ja noorsootöö tihedast koostööst. „Ja võrgustikust rääkides: meil on väga tore piirkonnapolitseinik, kes on ka uus, tööle aasta algusest. Ta

on Saaremaa endine noorsoopolitseinik ning on väga orienteeritud igasugusele ennetus- ja teavitustööle,“ tutvustab Anneli veel üht olulist võrgustiku liiget. „Leian, et sellest toetavast võrgustikust, mis meil kujunenud, on palju abi ka tööpingete korral. Nad ei ole küll sama valdkonna spetsialistid, aga kokkupuutepunktid on ikkagi nii suured, et saan neile asjad ära rääkida ja nõu küsida,“ lisab ta.

Mis mulle Muhus väga meeldib, ongi see, et meil ikkagi on säilinud kaine talupojamõistus.

„Meil on vallas ka üks koduhooldaja,“ alustab Anneli juttu hajaasustusega Muhu veel ühest eripärest. „Kuigi tema põhitööülesanded on teised, võtab põhilise aja see, et ta osutab ka sotsiaaltranspordi teenust. See, et memmed on vaja poodi tuua või Muhu piires arsti juurde viia, on veel hoomatav. Aga need sõidud Kuressaare vahet ... On nädalaid, kui ta



Liia Ots ja Anneli Tõru. Foto: erakogu

põhimõtteliselt iga päev peab kellegagi sõitma Kuressaarde arsti juurde. Aga mis sa teed, ühissõidukitega ei saa ju. Nende inimeste vedamiseks, kes käivad mandril, on meil õnneks lepingupartnerid.“ Anneli aga lisab, et nendel pikkadel sõitudel on ka oma hea külg: nimelt näeb ja kuuleb koduhooldaja tihti infot, mis muidu jääkski teadmata, kas või lastekaitse võimalikest küsimustest.

„Väikses kogukonnas polegi tegelikult valdkondadel piire,“ ütleb Anneli. Ka küsimused, millega ta koolis tihti tegeleb, pole otseselt lastekaitse teemad, kuid vallas pole eraldi haridusspetsialisti. „Aga me oleme üks kogukond ja midagi ei jää tegemata, sest minu rolli piir lõppeb siin ära,“ selgitab Anneli. Liia lisab: „Mingid küsimused nagu ongi nii, et tegeleb see, kelle pädevus on kõige suurem.“

Mis poliitika?

Rääkides veel Muhu valla eripäradest, rõhutavad mõlemad, et Muhus töötades pole nad kunagi tajunud, nagu mõjutaks poliitika kuidagi nende igapäevatööd. „Poliitikat ei ole tõesti üldse tunda: et oleks mingid erakonnad, opositsioon ja koalitsioon, valimislubadused ... Kõigil on justkui üks eesmärk: muuta ühiselt siinset elukorraldust paremaks,“ kommenteerib Anneli. „Ka nii-öelda käsuahel on meil hästi lühike,“ täiendab Liia ja toob näite, et kolmanda klassi poisid käisidki alles hiljuti vallavanema kabinetis arutamas, kuidas nad saaksid endale *skatepark*’i ja projekt ongi juba koos. Kui noortel on mingi algatus, siis saavad nad kohe ise hakata asja ajama.

„Nüüd ju räägitakse kogu aeg, et peavad olema kaasavad eelarved,“ muheleb Anneli. „Muhus on minu arvates kuidagi iseenesestmõistetavalt kogu aeg olnud inimesed kaasatud eelarve koostamisse. Ongi hästi vahetu suhtlemine ja vajadused jõuavad

otsustajateni kiiresti.“ Aga kõigil teistel on, sestap koostati ka Muhus 2023. aastaks kaasav eelarve.

Kogukonna vastutus

Muhu kogukonnatunde ilmestamiseks on Annelil üks lugu: „Inimene, kes tuli mulle ühest memmest rääkima, kes tema silmis võis tõenäoliselt abi vajada, ütles mulle: „Ma ei tea, kas ma nüüd kuidagi kaeban või ... aga ma ei taha ka, et pärast keegi ütleks, et kus olid kogukonna silmad.“ Ma olen sotsiaaltöös olnud 17 aastat ja sellist asja kuulsin esimest korda, et kogukond võtab vastutuse.“ Anneli ütleb, et see oli tema jaoks Muhus esimene ahhaa-moment: „Tavaliselt ikka, ka nendes kurikuulsates telesaadetes, jääb kõlama, et kus olid sotsiaaltöötaja silmad. Aga siin tunnetab kogukond vastutust.“

Väikses kohas on veel see, et kui lähen kooli, kas lähen siis kodaniku, lastekaitsetöötaja või lapsevanemana?

Sotsiaaltöötaja tegevus on palju seotud teavitustööga: „Tegelikult ongi nii, et kogukonnad püüavad maksimaalselt ise hakkama saada ja toetada ise oma küla või tutvuskonna abivajajaid. Muidugi on see hea ja peakski nii olema. Siiski on asju, millest peab sotsiaaltöötajale teatama. Teadlikkuse tõstmine kogukonnas on tähtis. Toetada neid ka selles mõttes, et nad teaksid, millal nad võivad tegelikult käed üles tõsta ja info spetsialistidele edasi anda. Nad ei pea lõpuni ise hakkama saama – ei perekond ega kogukond.“

Anneli on kogukonnas uus inimene: „Muhusse tulek, selle otsuse kiirus üllatab mind ennast siamaani. Aga minu jaoks oli see äratundmine üks hetk, et see on minu kodu. Ja see tunne ei ole veel üle läinud.“ Ka

tal oli eelarvamus, et äkki ei võeta teda sellises tugevas kogukonnas omaks, kuid seda õnneks ei juhtunud: „Kui austad selle koha kultuuri ja keskkonda, kuhu tuled, ja annad endast kõik, et sulanduda ning pakkuda omalt poolt midagi keskkonna arendamiseks, siis ei ole omaksvõtmisega muret. Olen Muhu rahvale väga tänulik selle eest, kuidas mind on vastu võetud: mul pole ühtegi etteheidet või kehva kogemust.“ Siiski näeb ta, et uue inimesena, nii kogukonna liikme kui ka sotsiaaltöötajana, tuligi tal algul ise oma tegevusega usalduskrediiti kasvatada, sest alles siis, kui on piisav usaldus, tullakse asjadest rääkima. Aga sealt edasi tulevad lood juba ise perekondadest, kogukonnast ja võrgustikust.

Suur roll kogukonnas on mõlema sõnul ka Hellamaa külakeskusel, kus toimuvad kultuuriüritused, seal käivad koos harrastajad ja see on ka eakatele oluline kokkusaamiskoht, kus saab suhelda ja aega veeta. „Tegelikult me Liiaga olemegi projektide ja mõtetega nüüd seda teed läinud, et soovime panustada just kogukonna teadlikkuse tõstmisse ja ükskõik mis valdkonnas just kogukondi toetada. Sest tugevat kogukonnatunnet tuleb ka sotsiaaltöös arvesse võtta,“ lisab Anneli.

„Väikses kohas on veel see, et kui lähen kooli, kas lähen siis kodaniku, lastekaitsetöötaja või lapsevanemana? Need rollid lähevadki teinekord segamini,“ räägib Anneli oma kogemusest. „Ma olengi direktoriga läinud nii rääkima, et alustan: täna ma ei räägi kui lapsevanem, räägin kui noortekeskuse juhataja. Aga vahel on nii, et ise suudad neid rolle hoida, kuid teine ei suuda, sest kõik teemad ja rollid on nii lõimunud,“ lisab Liia.

Noortesõbralik vald

Aasta algul, „Noorte heaks tänu“ galal tunnustas haridus- ja teadusministeerium Muhu valda kui 2021. aasta noortesõbralikku omavalitsust. Noortekeskuse juhatajana muutub

Liia veidi mõtlikuks, kuid sõnab siis: „Eks teeme lihtsalt oma igapäevaseid asju. Teemegi just seda, mis noortel vaja läheb. Oleme üritanud kirja panna pikki arengusuundi ka, aga näen, et noorsootöös peab olema hästi paindlik ja muutuva olukorrale kiiresti reageerima.“ Sellele aitab kaasa, et ka töös noortega pole poliitilisi mõjutusi ega tule ülevalt alla suuniseid või käske. Lisaks on Muhu vallas kõik valla huviringid noortele tasuta ehk iga noor võiks leida endale huvitegevuse, mis teda toetab. „Ma ise ütlen, et me oma majas siin päästame maailma üks noor haaval. Tegelikult me tunneme kohalikku vajadust rohujuure tasandil, oleme noortega kogu aeg kontaktis,“ nimetab Liia veel noorsootöö põhimõtteid Muhus.

Anneli rõhutab, et noortekeskuse hea töö tulemusena lapsed Muhus ei „jõlgu“. „Mingid üksikud juhtumid on, aga üldiselt nad pole kuskil bussipeatuses ripakil. Neil on koht, kus saavad olla, tegeleda, on huviringid ja näljasemad saavad ka süüa, kui vaja.“ Noortekeskuse tegevust näevad mõlemad kui ennetust lastekaitsetöös.

Noortekeskusega tihedalt
koostööd tehes saadakse
probleemi sabast varakult kinni.

Ka Liia mäletab oma lastekaitse spetsialisti tööst, et seal käis üks lõputu tulekahju kustutamine: „Olid mingid probleemid, mis mina sain tööle asudes ja mida ma lahendasin, ja kui ära tulin, siis need samad lood jäid järgmisele. Need on nii pikad ja keerulised juhtumid.“ Sellest kogemusest tekkiski tal tahtmine midagi juba enne ära teha, kui asjad keeruliseks lähevad: „Ma tunnen, et noorsootöö ongi see ENNE. Me toetame noort inimest: igahel on mingi asi, milles ta on tugev, miski, millega ta hakkama saab. Ja kui leiame selle

üles, toetame tema arengut, ta saab julgust ja enesekindlust juurde, siis meil ongi toimetulevad inimesed.“ Ka Anneli loodab, et noortekeskusega tihedalt koostööd tehes saadakse probleemi sabast varakult kinni nii, et see ei kujunegi probleemiks.

Teema lõpetuseks lisab Liia: „Ma arvan, et meil pole ühtegi noort, kes aasta jooksul noorsootööse ei jõua. Vähemalt korra astuvad kõik uksest sisse ja tegelikult nii jõuab märgata, kui midagi on.“

Taastava õiguse projekt

„Ma ei kujuta ette, et selles valdkonnas saaks hakata igav või oleks tööst puudu. Igasugu võimalusi midagi ära teha on ju lõputult,“ ütleb Liia. Nii kirjutataksegi usinalt projekte ja üks neist on just käima läinud. „Kirjutasime kahe peale taastava õiguse kogukonna projekti,“ kirjeldab Liia. „Mõte on selles, et koolitame haridustöötajaid ja kogukonna teisi liikmeid, et kui on mingisugune konfliktiolukord, siis osatakse märgata ja adekvaatselt reageerida ning kohapeal asju rahumeelselt lahendada. Juurde käib ka natuke vanemaharidust, et vanemad oleksid teadlikumad ja oskaksid lastega olukordi paremini lahendada.“

Anneli sõnul on projekti ette võtmise üks põhjus asjaolu, et Muhus on lapsed kaua ühes ja samas koosluses, sest on vaid üks lasteaed ja üks kool: „Need lapsed, kes lähevad täna sõimerühma ja nende vanemad ... nad on tegelikult sama seltskonnaga üpris muutmatul kujul kuni põhikooli lõpuni koos. Kui jääb konflikt õhku või mõni erimeelsus lahendamata, siis see ajas ainult kasvab.“ Lihtsasti võib juhtuda, et erimeelsused kogukonnas, näiteks see, et juba naabrite vanaisad kaklesid, kanduvad edasi lastele, kes peavad ühes rühmas või klassis olema. „Seetõttu tulekski vanemate ja kogukonna teadlikust tõsta sellest, milline on nende roll ja

võimalused konfliktide ennetamisel ning lahendamisel,“ selgitab Anneli.

„Projekti avaseminaril ütles koolitaja Jaanus Kangur see olevat tegelikult empaatia kasvatamise projekt natuke, et suurendada kogukonnas üksteisemõistmist,“ lisab Liia. See mõte kõnetab ka Annelit: „Jah, saavutustele ja edule orienteeritud ühiskonnas on empaatia kuidagi varju jäänud.“

Kaua koos toimetav seltskond võiks kokku hoida, kuid tähtis on tegeleda sellegagi, et võetaks vastu ka uusi inimesi, kes Muhusse kolivad ning mingil ajal liituvad. „Ja seda olenemata nende eripärast või rahvuslikust, kultuurilisest, perekondlikust taustast,“ näeb Anneli projekti võimalusi. „Taastavate aruteluringide juures meeldib mulle, et anname ka noortele võimaluse ennast tühjaks rääkida ja arutada. Nii jõuaksime üheskoos selleni, kuidas turvaliselt edasi liikuda,“ rõhutab Liia, kes näeb, et ühiskond on noored ühest kriisist teise liikudes veidi unarusse jätnud.

Võimalus midagi ära teha

Anneli arvab, et tegelikult ongi Muhus tunduvalt lihtsam katseprojekte ellu viia, sest tulemusi näeb kiiremini: „Meil on lihtsalt nii palju väiksem kogukond ja vajadustest üpris selge pilt. Seetõttu ka erinevad taotlusvoorud kuidagi kõnetavad paremini. Kui loen mõnd projektikirjeldust, siis mul tulevadki juba inimeste nimed ja näod ette, kellele see võiks toeks olla. Nii teedki taotlust päris inimestele.“ Suuremas vallas on inimeste vajadused palju raskemini hoomatavad.

Veel üks asi, mis Annelile Muhus töötamise juures meeldib, on see, et seal pole sotsiaaltöö tema jaoks töö, vaid on eluviis. Liia muigab ja lisab: „Seda olen ma noorsootöös juba kaua rääkinud: ei saa nii, et teen kellast kellani. Ikka on midagi ka õhtul või nädalavahetusel või jäävad

mõtted keerlema.“ Vahel helistab ta ka õhtuti Annelile, alustades juttu sõnadega „tean küll, et sul ei ole tööaeg, aga mul on vaja see välja saada ...“.

Anneli ütleb, et see pole rusuv või ebameeldiv, vaid pigem hästi normaalne: „Rääkisime hooldekodu juhatajaga üks reede õhtu poole ööni hooldereformist, mis uue aasta juulikuus peaks rakenduma. Ja kui ma näiteks nädalavahetusel sõidan Muhus kuskile, kus ma tean, et mul oleks vaja ühele memmele pilk peale visata, siis lähen ja teen selle ära. Ma ei oota esmaspäeva, et siis lähen ja vaatan.“ Nii kirjeldabki Anneli Muhu sotsiaaltöötajat kui kogukonna üht liiget, kes kasutab oma teadmisi kogukonna heaks.

Puudu on just spetsiifiliste erialade spetsialistidest, kes pakuks nõustamist, teenuseid, teraapiaid.

„Mingite asjadega lihtsalt on nii, et kui sul on asjaomane pädevus, millega on võimalik kogukonna jaoks midagi ära teha, siis tuleb teha. Sest kui sina ei tee, siis kes veel teeb?“ nõustub Liia Anneli mõttega. Ta täpsustab, et muidugi on tal juhiga kokkulepe ja võib ka vabu päevi võtta, kui on pidanud nädalavahtusel tööd tegema.

„See ongi vastastikune mõistmine ja vastutulek, mis tagab töökeskkonna, kus tunnen, et ma mitte ei PEA midagi tegema, vaid see on minu VÕIMALUS midagi teha,“ võtab Anneli kokku.

Spetsialistide puudus

Liia nendib, et ka Muhus annab tunda sama probleem, mis kogu Eestis. Kust leida spetsialiste? „Kui mõnel noorel on konkreetne abivajadus, siis kust me saame talle abi, mis oleks lähemal kui Tallinnas või

Tartus?“ küsib Liia. Puudu on just spetsiifiliste erialade spetsialistidest, kes pakuks nõustamist, teenuseid, teraapiaid. „Tänu võimalusele taotleda vaimse tervise toetust, käib meil ikkagi terapeute ka. Aga üldiselt on Eestis spetsiifilise haridusega tööjõudu vähe, ka lastekaiisetöötajaid, sotsiaaltöötajaid,“ mõtiskleb Anneli. „Muhus on suur probleem ka see, et puudub üüritur,“ toob Liia välja nende piirkondliku eripära. „Kui isegi on inimesi, kes oleksid valmis siia kolima, siis elukoha leidmine on tõesti väga piiratud,“ täpsustab Anneli.

Hea elukeskkond toob noored tagasi

Oma unistustest rääkides tuleb Liia tagasi taastava õiguse juurde: „Ma sooviks, et see hakkaks kohe niimoodi levima, et inimesed ongi kõik empaatilised ja märkavad üksteise rõõme ning muresid.“ Anneli usub, et kindlasti asjad muutuvad ja tulebki väikeste sammudega sennapoole muudkui liikuda. Neil on veel teisigi kogukonna toetamise ja teadlikkuse projekte plaanis.

Anneli unistab, et Muhu vald oleks ühel päeval koht, kuhu noored tahavad tagasi tulla: „Meil on nii, et noored lähevad ju juba gümnaasiumisse mujale, väga paljud lähevad ka mandrile: Tartusse, Noarootsi, Nõosse. Ja sealt edasi ülikooli, nii et tõenäoliselt umbes kaheksa aastat me neid noori siin ei näe. Aga et nad harituna ja maailma näinuna tahaksid siia tagasi tulla, sest meie elukeskkond, meie kool, meie võimalused lapsi kasvatada, neile põhiharidust anda on nii head. Ja et ka teistsugustele lastele on loodud head õppimistingimused. See toobki noored siia saarele tagasi.“ Seega loodabki ta näha, et kunagi on tühjaks jäänud talud kõik täidetud noortega, kes tahavad Muhusse kolida, sest vallas on nii hea elukeskkond. 



Piret Moora
Paide abilinnapea

Üheksa kiiret kuud südamelinnas Paides

Eesti südames Paides nagu ka paljudes teistes Eesti omavalitsustes on 2022. aasta suuresti möödunud sõjapõgenike kohanemist toetades. Kuigi abistamissoov on suur, kimbutab ametnikke väsimus. Sellest hoolimata tegutsetakse edasi ja suurimaks trumbiks peetakse abivalmis kogukonda.

Aasta 2022 algas teiselt: jaanuaris hakkas Paide linnavalitsus rakendama energia-kriisi riiklikke leevendusmeetmeid. Me ei osanud prognoosida, millises tööloigus käriseb ja kuhu on vaja abipersonali juurde värvata, sestap alustasime sotsiaal-osakonna töö ümberkorraldamisest. Meie muidu kaheliikmeline abitaotluste menetlejate tiim kasvas kolmeliikmeliseks. Toetuse saamiseks esitatavate avalduste voog ei vaibunud aga veel ka märtsis. Päevasele klienditeenindusele lisaks oli nende menetlemisega tööajal valmis saada võimatu ja energia hinna hüvitamise taotlusi sisestati õhtuti. Meie sotsiaaltöötajad olid väsinud.

Sõda Euroopas

Ja siis, 24. veebruari varahommikul algas sõda Ukrainas. Sõnastasin ruttu ümber oma pidupäevakõne. Kohatu oleks olnud

väliaktusel linnakodanikele tavapäraselt kringli ja kiluvõileiva nautimist soovida. Eesti lipu kõrval lehvis Ukraina lipp ja kõik olid mures.

Linnavalitsuses kogunes kriisikomisjon. Püüdsime saada olukorrast ülevaate ja prognoosida tööde mahtu. Üks videokoosolek järgnes teisele, kuid kindlat riiklikku tegevuskava välja ei pakutud. Tundsime end üsna üksi.

Linnavalitsusele laekunud info Ukraina sõjapõgenike probleemidega tegelemiseks oli kohati vastuoluline. Tegevuse juhtimine tundus hüplik, kuid olukord muutus stabiilsemaks ja arusaadavamaks, kui kriisi asus juhtima politsei- ja piirivalveamet.

Järvamaa aktiivsed kaitseliidu ja naiskodukaitse liikmed korraldasid oma algatusel sõjapõgenike toomise Järvamaale ja Paide linn tegi ettevalmistusi nende esmaseks majutamiseks.

Noppeid linnavalitsuse grupikõnelustest

Kolmapäev, 02.03

- Päästjad andsid teada, et esmaspäeval jõuavad Järvamaale bussid 100 inimesega. Tulevad otse Poolast ega läbi pagulaskeskust.
- Kas need põgenikud paigutab öömajale riik või meie peame leidma majutuse?
- Kahju, et meil pole võimekust samalaadse keskuse avamiseks nagu Tallinnas.
- Keskuse saab luua küll, kui väga vaja. Naiskodukaitse on harjutanud evakuaatsioonipunktide püstitamist.
- Hoonega pole probleemi – majutame saabujad Paide kunstikooli. Direktor on nõus.
- Paljud linnakodanikud juba küsivad, kuidas nad aidata saaksid.

Neljapäev, 03.03

- Peame kiiremas korras püsti saama 30–40 madratsit/voodit.
- Praegu tuli info, et eramajutust riik ilmselt KOV-ile ei kompenseeri.

Reede, 04.03

- Vabatahtlikud said veel ühe bussi ja räägivad juba kuni 150-st Ukraina sõjapõgenikust.
- Mitu tundi meil on jäänud? Kui homme hommikuni, siis on OK.
- Ma toon linu juurde.
- Seda ma arvangi, et tulevad niikuinii, aga kahju ka kuhugi juhuslikku kohta ööbima panna.
- Kui kunstikooli enam ei mahu, paneme noortekeskuse madratseid täis. Riik toetab ühe kuu, praegust nappi infot aluseks võttes.
- (Tõlge venekeelsest kirjast): „Tere õhtust! Ma töötan Paides ja Ukrainas on praegu sõda. Seoses sellega tahan ma siia tuua oma naise, lapse ja kaks õde. Olen väga tänulik kõikvõimaliku abi eest. Dmytro”
- Aaa, siis on veel kolm päeva aega. Jõuame küll! Nad tulevad kõik esmaspäeval umbes samal ajal.

Nad on kohal!

Kuuendal märtsil oli kunstikoolis kohal direktor Anneli Suits, naiskodukaitse vabatahtlikud ja esimesed vabatahtlike kohale toodud Ukraina sõjapõgenikud. Ukrainlannade meeleolu oli rusuv, naised olid kurnatud ja teadmatuses. Esimese asjana said nad pesema, naiskodukaitse jagas suppi. Inimeste meeleolu oli kõikuv ja mõned nutsid.

Mõned sõjapõgenikud olid omal käel Paidesse jõudnud juba nädalapäevad varem. Linnavalitsuses käis abivajajaid, paljud helistasid ja soovisid infot. Vormistasime

isikukooide ja toimetulekutoetust, võtsime vastu kooli- ja lasteaiaavaldusi. Meie sotsiaaltöötajatest avalduste menetlejad said veelgi rohkem tööd.

Jagasime laiali kogukonnalt annetuseks saadud hügieenivahendeid ja toitu. Õla pani alla ka Uuskasutuskeskus, kust sõjapõgenikud said linnavalitsuse talongi alusel tasuta riideid valida.

Kitsaskohaks sai vene keele oskus. Nooremad ametnikud seda ei oska, kogenumate vene keel on meie ilusas Kesk-Eesti väikelinnas roostes.

Harjumatusest päev läbi võõrkeeles rääkida tekkis väsimus, mis pani tegutsema. Nii toimus kunstikoolis 8. märtsil suur infotund. Paide linnavalitsus oli kokku kutsunud töötukassa, piirkonnapolitsei, ohvriabi, sotsiaaltöö spetsialistid, rahvastikutoimingu spetsialisti, linnasekretäri ja hariduse peaspetsialisti.

On väga oluline, et lastel tekiks võimalikult kiiresti harjumus käia koolis, lasteaias ja suhelda kohalike lastega.

Tõlkideks olid kohalikud Ukraina kogukonna esindajad. Saime koordineeritult jagada hulga vajalikku infot, teha koopiad dokumentidest, võtta avaldused kooli ja lasteaeda ning toimetulekutoetusele. Ärgitasime sõjapõgenikke koolile ja lasteaiale mõtlema, sest emadel pidi tekkima aega iseenda jaoks, et menetleda ajutist kaitset, leida töökoht ja hakata korraldama elu Eestis.

Kommunikatsioon

Paidel on Ukrainas sõpruslinn Perejaslav, kust saame alati vabariigi sünnipäeva puhul õnnitlusi. Tahtsime midagi justnimelt oma sõpruslinna heaks teha ja võtsime ühendust Punase Ristiga. Saime aga teada, et neil puudub otsetoetuste kohaletoimetamise võimekus, vaid aidatakse kogu Ukrainat, mistõttu läksidki paidelaste annetused üldiste kanalite kaudu. Täna on Paide volikogu otsusega kinnitatud annetus sõpruslinna teede ja sildade korrastamiseks, kuid täpsustame veel ülekanne tegemise üksikasju.

Ukrainlastega ladusamaks suhtluseks jagasime linna kodulehel ja linnavalitsuse hoonete ustel infot inglise ja ukraina keeles. Panime avaldusi vastu võtma meie vene keelt

kõneleva sekretäri. Aga kõigest jäi väheseks. Ikkagi kurtsid ametnikud suure koormuse üle ja just nimelt vene keele tõttu. Võtsime tööle Paidesse saabunud ukrainlanna Lidya, kes lisaks ukraina ja vene keelele rääkis ka inglise keelt. See oli õige otsus ja nii õige inimene! Ta oli ise teinud läbi teekonna isikukood, ajutine kaitse, pangakonto, toimetulekutoetus, riideabi, suhtlus saatkonnaga. Seega oli tal noore ja kraptsakana lihtne seda oma kaasmaalastele selgitada ning aidata neil oma toimetamistega järje peale saada. Pealegi koondusid ukrainlased sotsiaalmeediaplatformi Telegram vestlusgrupp, mida Lidya haldas. Kui Lidya 18. mail tagasi Ukrainasse läks, kirjutasime temaga (ilmselt Google Translate'i abiga) juba eesti keeles:

„Tere, Piret! Lähen nädalavahetuseks Ukrainasse.“

„Tule ruttu tagasi! Ootame sind väga! Oled väga tubli!“

„Suur aitäh! Ma ei kustuta Telegrami. Kui vaja, siis kirjutan ukrainlastele.“

Aga Lidya jäi Ukrainasse.

Olme ja majutus

Järvamaa jäi mitmes plaanis ääremaaks. Kriisis olime politsei- ja piirivalveameti vaates koos Pärnu ja Saaremaaga, sotsiaalkindlustusameti jaoks aga asusime koos Tallinna ja Harjumaaga põhja piirkonnas. Polnud siis imestada, et kahte esimesse riigihankesse Järvamaa majutusasutusi ei kutsutud. Riiklikult toetatud majutus hotellides puudus, seega olime oma sõjapõgenike majutusküsimustes üksi.

Täiskasvanute keskkoolist tühjaks jäänud Paide kunstikooli klassiruumidesse majutatud sõjapõgenikud jäid annetuste toel saadud madratsitele ja vooditesse üsna kauaks. Linnavalitsus tegi üleskutse 600 tööandjale, et lahendada töökohtade ja majutuse probleeme. Üleskutse ilmus ka

linna kodulehel, Facebookis ja levis suusõnal. Selle peale kogunes arvestatav kogus linnakodanikke, kes olid valmis oma kortereid või maju ukrainlaste käsutusse andma. Paljud ei soovinud isegi üüri, vaid ainult kommunaalkulude tasumist. Liigutavalt lahked inimesed elavad siin Paides!

Aga esimestele saabunutele järgnesid ikka uued ja uued ning ikka oli keegi kunstikoolis või majutus ajutiselt noortekeskuse keldris külaliskorteris.

Praegu kasutab linna toetatud majutust üheksa inimest, kellest üks viielapseline pere teeb ettevalmistusi kolmetoalisse korterisse kolimiseks. Kõik toimub Paides eraalgatuslikult, linnavalitsuse kaasabil, naiskodukaitse toel. Aga meil läheb hästi.

Kahju ainult, et me ei julgenud võtta vastu otsust majutada Ukraina sõjapõgenikke hotelli. Tagantjärele tarkusena oleks riik selle kinni makstud. Peljates prognoosimatuid väljaminekuid, ei sõandanud me seda teha. Jätkasime majutamist kunstikoolis ja inimesed töötasid vahel üle oma võimete.

Kus vähegi võimalik, otsisime paindlikke lahendusi. Kui ukrainlastel puudusid veel pangakontod, hakkas Paide linnavalitsuse finantsosakond toetusi välja maksuma sularahas. Päev algaski sellega, et finantsjuht võttis välja sularaha ja päeva arenedes maksti raha põgenikele välja. Tõsi, järjekordselt oli see miski, mis suurendas meie töötajate koormust, aga tasus end kuhjaga ära, sest nii suutsime toidu ja riideabi kõrval välja makstud rahalise toetustega panna aluse sõjapõgenike kindlustunde tekkimisele.

Haridus

Esimestest saabujatest alates oleme pidanud vajalikuks tegelda inimestega individuaalselt. Paides on üks hariduse peaspetsialist. Ta teeb ära tubli töö ja leiab aega inimestega rääkimiseks. Nüüdseks oleme

leidnud koostöös koolide ja lasteaedadega kõigile Ukraina lastele kooli- ja lasteaia kohad. On väga oluline, et lastel tekiks võimalikult kiiresti harjumus käia koolis, lasteaias ja suhelda kohalike lastega. Oleme seda meelt, et kevadel võetud suund võtta Ukraina lapsed kohe meie kogukonna osaks, oli õige. Tegutseme selle nimel, et laste kõrv harjuks eesti keelega, nad kohaneksid meie kommete ja kultuuriga ning vanematel oleks aega iseenda jaoks, oma mõtete korrastamiseks, oma elu järje peale seadmiseks.

Esialgu oli koolis ja lasteaias käijate kõrval üksikuid lapsi, keda vanemad sinna panna ei tihanud, kuid sügisest ei ole meil vähemalt teadaolevalt ühtegi koolikohustuslikku last, kes koolis ei käiks. Novembri seisuga on Paides koolides 74 Ukrainast pärit õpilast ja lasteaedades 17 põnni.

Olen arvutanud, et
tavakoormusega võrrelduna
oli tippaegadel linnaametnike
töökoormus viis korda suurem.

Koolis hakkamasaamisega tekkis siiski probleeme juba alguses. Koolidel polnud kogemust, kuidas õpetada lapsi, kes ei oska eesti keelt. Hariduslike erivajadustega lastele tuli määrata tugisõidukuid, osa lapsi ja peresid vajasid psühholoogi nõustamist. Paidel on siinkohal vedanud, sest Kesk-Eesti nõustamis- ja rehabilitatsioonikeskuses töötab Ukraina psühholoog-eripedagoog Ljudmila. Tema professionaalset abi saavad peale Ukraina laste ka põlised linnakodanikud.

Ukraina sõjapõgenikele lasteaiakohtade tagamiseks võimaldas Paide linna volikogu 2022. aasta lõpuni need lapsed lasteaia kohatasust vabastada. Et seegi käis avalduse

alusel, laienes jällegi sotsiaalosakonna tööpõld.

Kogupäevakooli paremaks korraldamiseks saime pakkuda Ukraina lastele koostöös spordiklubide ja huviringidega kuni novembrini võimalust tasuta osaleda ringitundes, nüüd tasuvad huvitegevuse eest lapsevanemad ise. Noortekeskuse suvistest tegemistest sai osa ka märkimisväärne hulk Ukraina lapsi. Koolid korraldasid metsalaagreid, seitse Ukraina noort osales töömalevas ja neli saatsime hariduslike erivajadustega laste laagrisse.

Kunstikool on ukrainlaste vastuvõttu erilisel panustanud, seega on usaldus sealse õppetöö vastu suur. Sügisel alustas kunsti-koolis eraldi Ukraina lastele mõeldud ring, et oleks koht, kus nad ennast omakeskis turvaliselt saaksid tunda.

Probleemid

Alguses oli suur takistus ajutise kaitse menetlemine Eesti neljas keskses. Laenasime turvatoole, et pered saaksid väikelastega Rakverre või Tallinna sõita. Suurepärane, et peatselt hakkas ajutist kaitset andma ka kohalik politseijaoskond.

Kuid pärast Lidya lahkumist tagasi Ukrainasse on sotsiaalosakonnal olnud raske. Endiselt on vaja rääkida väga palju vene keeles, toimetuleku piirmäärade muutmine on kasvatanud abitaotluste menetluste arvu veelgi. Olen arvutanud, et tavakoormusega võrrelduna oli tipp-aegadel linnaametnike töökoormus viis korda suurem. Väga hea töö eest Ukraina sõjapõgenikega maksame meeskonnale väikeseks meeleheaks tulemustasu. Iga ülekoormust aga raha ei heasta. Praegu on meil kahjuks töövõimetuslehele jäänud tööstressiga töotajaid. Vajaduse korral suuname töotajaid psühholoogi vastuvõtule

ning oleme võtnud plaani luua töotajatele supervisiooni võimaluse, nagu on seda juba tehtud koolides.

Õpetajate vaimne ülekoormus on omaette teema. Leian, et riik peab panustama rohkem tavakoolide õpetajate toetamisse. Kirjutasin ka Tallinna Ukraina kooli, palusin toetust ja nõu õppematerjalide ning metoodiliste soovitude kohta. Kahjuks ootan vastust siiani. Aga olen seda meelt, et kui riiklikult on moodustatud ühte oma-valitsusse säärane kompetentsikeskus, siis sinna kogunenud oskusteavet peab jagama kõigi õpetajatega, kes tegelevad Ukraina lastega.

Edu pant on tugev kogukond

Sõja alguses hakkasime otsima võimalusi pidada Paides venekeelseid jumalateenistusi. Asi hakkas liikuma tänu siseministeeriumi nõunikule Ringo Ringveele. Meiega võttis ühendust Eesti apostliku-õigeusu kiriku preester Roman Tõnisson. Linnavalitsuses toimunud kolmepoolsel kohtumisel oli rõõmuga oma õlga alla panemas ka EELK Paide Püha Risti kirik. Esimene venekeelne jumalateenistus toimus paasapühade ajal ja kirik oli ukrainlasi täis. Edaspidi on venekeelsed jumalateenistused toimunud regulaarselt. Selle eest täname Eesti apostlikku-õigeusu kirikut ja EELK Paide Püha Risti kirikut. Raskel ajal on hingetugi tähtis ja vähim, mida kogukond pakkuda saab.

Paljudel inimestel ongi õnnestunud siin sisse elada, endale töö- ja elukoht ning uusi sõpru leida just kogukonna toel. Paidel puudusid vabäühendused, kes oleksid linnavalitsust töös Ukraina sõjapõgenikega toetanud. Meie suurim edulugu ja trump on kogukond: linnaametnikud, allasutuste juhid, vabatahtlikud linnakodanikud. Nende toe ja abita poleks me seda kõike suutnud teha. Suur aitäh, armas Paide rahvas!





Yuliia Kravchenko, MA (psühholoogia)

Ukraina pagulasperede sotsiaalpsühholoogiline kohanemine Eestis

Artikkel põhineb Ukraina lastega peredele psühholoogilise abi osutamise kogemusel HARNO Rajaleidja keskuses. Mis raskusi kogevad eri vanuses kooliealised lapsed ja nende vanemad uue elukeskkonnaga kohanemisel ning kuidas saaks neid toetada?

Uue elukeskkonnaga kohanemine on alati ühel või teisel viisil stressirohke. Kui kolimine teise riiki ei olnud kavandatud ega soovitud, muutub lõimumine palju keerulisemaks, eriti kui sunniviisilise kolimise põhjus on nii traumeeriv nagu sõda. Sellises olukorras on psühholoogiline tugi väga oluline, sest annab kindlustunnet oma võimete ja suurendab valmisolekut tulla toime paratamatute raskustega. See on eriti oluline, kui tegemist on perekonnaga. Lõppude lõpuks peab lapsevanem hoolitsema mitte ainult enda, vaid ka laste eest.

Sunnitud ränne ja kohanemismustrid

Sisserändajate kohanemisprobleem on kahtlemata mitmetahuline ja mõjutab kõiki peamisi isiksuse valdkondi: emotsionaalset, kognitiivset, käitumuslikku, motivatsiooniga seotut ja kommunikatiivset (Triandis 1994). Emotsionaalsed häired võivad

väljenduda üsna erinevates käitumuslikes ilmingutes ükskõiksusest, depressioonist, eluhuvi kadumisest, letargiast, apaatiast kuni ärrituvuse, agressiivsuse, kontrollimatu vihapurseteni. Väheneda võib püüdlus eesmärkide poole ja enesehinnang võib järsku langeda; raske on taluda võimetust oma vajadusi rahuldada.

Pagulaste eduka kohanemise üks olulisemaid tegureid on vastuvõtva riigi nii informatiivne kui ka materiaalne toetus.

Emotsionaalsed ja motivatsioonihäired võivad põhjustada kognitiivseid probleeme. Põhilised kognitiivsed protsessid võivad toimida halvasti: tekkida võib mäluhäireid, tähelepanu hajumist ja kõrvalekaldumist, häiritud tajumist (nt aja tajumine) ja mõtlemishäireid. See raskendab suhtlemist nii

pereliikmete kui ka teistega, nii oma kultuuri esindajatega kui ka väljastpoolt seda. (Perelõgina ja Motovõlets 2016)

Koolialalistele lastele ja nende vanematele psühholoogilise abi osutamise kogemus võimaldas mul mõista perede kohanemisküsimusi ja võimalusi, kuidas peresid aidata. Pagulaste eduka kohanemise üks olulisemaid tegureid on vastuvõtva riigi nii informatiivne kui ka materiaalne toetus. On väga oluline, et Eestis kujundati uustulnukatele kättesaadav ja arusaadav infoväli, samuti võimalus põhivajadused rahuldada: pakuti sooja, turvalist eluaset, toitu ja hiljem mitmesugust abi. Ukraina pagulastele anti seega eduka kohanemise hea alus.

Pärast esimest etappi, kus turvalisus, võimalus viibida rahulikus keskkonnas ja mitte karta oma elu pärast, on pagulase jaoks kõige olulisem, on järgmine etapp integratsiooni algus uude, võõrasse ühiskonda. See äratav sageli sisemise vastupanu ning tunnet, et ei olda valmis vastu võtma uue riigi elureegleid. Just sel ajal ilmneb kõige selgemini väljarände ja sunniviisilise rände erinevus. Pagulaste väljajätmel moto selles etapis on „Me ei ole seda küsinud!“. Inimene tunneb teravalt oma kodu, lähedaste kontaktide ringi ja harjumuspärase eluviisi kaotamise valu. Edukas sotsiaalpsühholoogiline kohanemine aga on protsess, mille käigus kohanetakse aktiivselt uue keskkonna nõuetega. Selles etapis on psühholoogiline toetus väga tähtis.

Ukraina pagulaslaste kohanemine Eesti koolis

Üks oluline ja keeruline ülesanne pagulasvanemate jaoks on lapse koolihariduse korraldamine. Riik aitab selle küsimuse korralduslikku külge võimalikult tõhusalt ellu viia, kuid selles etapis tekivad psühholoogilised probleemid. Võimalik on välja tuua vanuselised erinevused laste kohanemisel uue koolikeskkonnaga.

Algkoolialised harjuvad uue kooli ja kollektiiviga üsna kergesti, kui on täidetud teatavad tingimused. Esiteks peaks laps saama suhelda tuttavas keeles. Isegi kui õpetatakse ainult eesti keeles, kuid laps teab, et õpetaja saab temast aru, tunneb ta end turvaliselt. Sellisel juhul teab laps, et ta võib vajadusel abi paluda ja teda mõistetakse. Teiseks, klassis, kus pagulaslaps õpib, peaksid olema lapsed, kes räägivad lapsele mõistetavat keelt. Nõnda rahuldatakse lapse sotsiaalsed ja suhtlemisvajadused ning ta ei tunne end üksildasena, mis tähendab, et ta saab hõlpsasti lõimuda rühma ja saada selle täisväärtuslikuks liikmeks.

Eriti edukas võib kohanemine olla algklassides, kus domineerib ikka veel mäng. Selles eas võib laste loomulik suhtlemisvajadus mängukaaslastega olla hea alus nii sotsiaalsete takistuste kui ka keelebarjääri ületamiseks. Seega võivad mängulised ülesanded klassiruumis või pärast õppetunde olla kohanemisel abiks. Loomulikult on mis tahes vanuserühma õpilaste eduka kohanemise üks tähtsamaid tingimusi soodne psühholoogiline kliima klassis, õpetajate ja klassikaaslaste sõbralik suhtumine.

Teismeliste vanemate väljakutsed

Üks psühholoogiline takistus võib olla klassi ja vanuse mittevastavus Eestis ning Ukrainas. Ukraina õpilased peavad sageli kordama klassi, mille nad juba eelmisel õppeaastal kodumaal lõpetasid. See probleem avaldub teravamalt vanematel õpilastel ning võib oluliselt mõjutada enesehinnangut ja esile kutsuda käitumisprobleeme. Väga tähtis on, et vanemad suhtuksid sellesse küsimusse mõistlikult.

Pagulaslaste kohanemine teises ja kolmandas kooliastmes ning keskkoolis on sageli raske vanuseliste eripärade tõttu.

Murdeiga on üks arengukriisidest ja see on sageli raske aeg kogu perele ka rahuajal. Noorukieas pagulase ja tema vanemad võib aga õigusega liigitada kõige raskemini kohaneva kategooria alla. Nooruk tunneb tuttava elu kaotamise valu nagu mitte keegi teine ja reageerib sellele vastavalt.

Noorukite peamine tegevus on suhtlemine ja nimelt eakaaslastega. Sellel arenguetapil on väga oluline kuuluvus, „karjatunne“, s.t eakaaslaste, mõttekaaslaste ring. „Kari“ on nüüd sõja tõttu ära võetud. Teismelised räägivad nõustamisel sageli, et parem on olla tule all, aga koos sõpradega. Samuti on see esimeste armumiste iga ja lahkuminek oma tunnete objektist võib olla väga valulik. Väga oluline on, et vanemad ei alavääristaks lapse tundeid, vaid kuulaks, kui laps on valmis neid jagama, ja annaks lapsele võimaluse tunda end emotsionaalselt toetatuna.

Nooruk tunneb tuttava elu kaotamise valu nagu mitte keegi teine ja reageerib sellele vastavalt.

Noorukite sunnitud kohanemist mõjutab ka see, et tegemist on talle kahekordselt vastumeelse olukorraga. Kõige suurem psühholoogiline muutus noorukieas on lisanduv vajadus sisemise vabaduse järele, „mina kui täiskasvanu“ positsiooni kujunemine. Seetõttu kogeb teismeline nii teravalt olukorda, kui temalt võetakse ära valikuvabadus. See on juhtunud kaks korda: sõja tõttu muutub tuttavlik elu võimatuks kõigepealt kodus ja siis otsustavad vanemad kolida teise riiki. Et vältida destruktiivset käitumist, tuleb anda lapsele õigus teha oma valikuid, kus see on lubatud ja asjakohane. Näiteks võimaldada tal ise valida huvitegevus ja aidata vajadusel seda korraldada.

Huviringid võivad ühtlasi aidata leida omasuguseid, mis mõjutab positiivselt lapse üldist emotsionaalset seisundit, sest tema sotsiaalsed vajadused ja suhtlemisvajadus rahuldatakse.

Vanemad jätavad laste eest hoolitsedes tihti peale iseennast unarusse, kuid tähtis on hoolitseda ka oma enesetunde eest.

Kohanemist võib raskendada ka see, et noorukieas areneb aktiivselt moraalne külg. Noorukiiga on teine „miksikute“ vanus, ainult küsimusi esitatakse iseendale, otsitakse oma kohta maailmas, ehitatakse maailmaga vastastikuse toimimise süsteemi. Teismelistel on sageli kõrgendatud õiglustunne, mis muudab nad oma huvide kaitsmisel mõnikord liiga innukaks. Raske on ette kujutada, mida teismeline võib tunda, kui sellise sisemise võitluse ajal kogu tema senine elu laguneb, harjumuspärased, rahuaja eluseadused ei kehti, vaid need asenduvad järsult teiste, mõnikord väga karmide reeglitega. Kõige tähtsam on anda lapsele turvatunne, pidades kinni lubadustest, täites kokkuleppeid ja lapselt sama oodates, selle üle temaga arutades. Hea on, kui uude ellu saab kaasa võtta perekonna traditsioonid ja harjumused, mis olid varem olulised ja meeldivad. See loob perekonna sisemaailma stabiilsuse, hoolimata välismaailma kokkuvarisemisest.

Oluliselt raskendab kohanemist ka see, et ei osata keelt ja protestitakse selle õppimise vastu. Lisaks lapse tegelikule abistamisele (eakohaste eesti keele lisatundide korraldamine, ühine keeleõpe, eestikeelsete filmide või teleaadete vaatamine koos vene või ukraina subtiitritega) peavad vanemad

aitama lapsel mõista, et keeleõpe annab võimaluse vabalt suhelda ja mõista uues elukohariigis toimuvat.

Vanematel on raske ülesanne. Nad tahavad tõesti lapsi aidata, kuid ei suuda seda alati täielikult teha, sest nad ise kogevad mitmesuguseid negatiivseid emotsioone ja tundeid, kohanemiskrasi ning leinavad kodu kaotust. See on lihtsam, kui mõlemad vanemad on teineteise jaoks olemas ja toetavad üksteist, isegi kui üks neist ei ole kohal. Vanemad jätkavad laste eest hoolitsedes

tihtipeale iseennast unarusse, kuid tähtis on hoolitseda ka oma enesetunde eest. Nad peavad hoolitsema oma füüsilise ja emotsionaalse heaolu eest, arendama tööd ja lõõgastumise tasakaalu ning lubama endale regulaarselt tegevust, mis pakub emotsionaalset rahulolu. Samal ajal on oluline, et vanemad otsiksid endale ja lapsele abi, kui nad tunnevad, et neil on raske üksi toime tulla. Õigeaegne psühholoogiline abi võib aidata kohanemist leevendada ja toime tulla kaotusvaluga.



Vene keelest tõlkinud Judit Strömpl

AUTORIST

Yuliia Kravchenko on HARNO Rajaleidja psühholoog, Tartu Ülikooli nooremteadur ja Kiievi Lennuinstituudi lennunduspsühholoogia osakonna õppejõud ning sama ülikooli aspirant.

Viidatud allikad

Перелыгина, А., Мотовылаз, И. (2016). *Психологические особенности стойкости вынужденных переселенцев*. Проблемы экстремальной и кризисной психологии. Собрание научных трудов. Вып. 20. – X.: НУЦЗУ.

Triandis, H. C. (1994). *Culture and social behavior*. N. Y. etc: McGraw-Hill.

**Anu Viltrop***juhatuse liige ja tugiteenuste juht, Eesti Pagulasabi*

Pagulane – täiesti tavaline inimene erakordsetes oludes

Küllap on paljud juba kokku puutunud meie uute kaasmaalastega ja oleme kujundanud arvamuse, kes nad on ning kuidas tahavad eluga edasi minna. Eesti Pagulasabi soovitab meeles pidada, et pagulane on tavaline inimene erakordses olukorras.

Eesti Pagulasabis kohtame igapäevast tööd tehes omajagu eelarvamusi ja stereotüüpe pagulaste kohta: küll pannakse pahaks, kui inimene on jõukas, kui tal on liialt uhke nutitelefon, kui ta ei käitu alati meie ühiskonnale sobivalt või kui ta pole ametnike meelest piisavalt tänulik selle pärast, mis temaga uues (ajutises) koduriigis juhtub. Sellistel mõtetel on reaalsusega kokkupuudet siiski üsna vähe: pagulane olla on sundolukord ehk mitte kunagi inimese enda vaba valik.

Tõene info ja teadmine, millistest allikatest korrektset infot otsida, on uues ühiskonnas ülioluline.

Pagulaseks võib paraku saada igaüks olememata koduriigist, senisest elukäigust ja sotsiaalsest staatusest. Selleks on end keeruline ette valmistada ja pea võimatu on kõrvalt mõista, mida sellisesse olukorda sattunud inimene läbi elab. Eestis elavad

pagulastaustaga inimesed kinnitavad pea kõik, et selline silt on neile raske kaasas kanda ja pidevalt on kuklas küsimus, kas neid siin ikka tahetakse, kuigi koduriiki tagasi pöörduda pole võimalik. Mis seal salata, mõnikord on teistest riikidest saabunud pagulaste seas ka arusaamatust ja kurbust, miks ukrainlaste muresid justkui tõsisemalt võetakse.

Inimene ja tema vajadused kõigepealt

Mida vajab turvalise riigi pinnale jõudnud inimene kõigepealt? Pagulasabi hinnangul kõhutäit ja kohta, kus puhata. Alles seejärel on tal võimalik astuda järgmisi samme: liikuda edasi, otsida ja vastu võtta infot ning leida endale ja perele pikaajalisem elukoht.

Ehk mäletate veel, et tänavu kevadtalvel oli segadust väga palju: põgenikud olid šokis, riik ning kohalikud omavalitsused ei teadnud täpselt, mida teha ja kuidas asju korraldada, süsteemid polnud paigas. Küllap ummistasid ukrainlased toona

kõiki mõeldavaid ja mõeldamatuid asutusi, et infot saada. Häda oli selles, et pahatihti polnud konkreetset infot veel jagadagi, nii kiiresti rullusid lahti sündmused me ees.

Pagulasabi nõustamiskeskusesse pöördunud inimestega suhtlesid meie töötajad ja vabatahtlikud. Olime inimeste jaoks lihtsalt olemas, pakkusime süüa ja kuulasime nad ära. Proovisime piiritleda olukorda ja anda infot, kuigi seda õieti ei olnud. Küsisime inimestelt, kas neil on elukoht, kas on süüa või võimalus seda osta, kas on esmatarbevahendid, kas on kellegagi rääkida, kui vaja, kas tuntakse end hetkel turvaliselt.

Kui põhivajadused olid kaetud, palusime näiteks nädalakese rahulikult oodata, kuniks riik samme seab, ja jälgida kohalikke uudiseid (nt ootasime märtsi alguses pikisilmi uudiseid ajutise kaitse direktiivi kohta). Saatsime inimesed uutesse ajutistesse kodudesse sõnaga, et kui uudistes on info arusaadav, tulebki selle järgi toimetada, aga kui uudiseid pole või sisu jääb segaseks, tuldagu uuesti vastuvõtule.

Kõige mõistlikum on jätta kohtumisel räägitust ka kirjalik jälg, et inimesele jääks meelde, kuidas edasi toimetada.

Nõnda andsime kindlama ajaraami, mis on suures segaduses ning ebamäärasuses ülimalt oluline, ning jätsime igaühele ka vastutuse ehk ülesande, mida ta senini ise teha saab (jälgida kohalikke uudiseid). Ehk ei olnud see ülimalt konkreetne ega täpne tegutsemisjuhised, kuid andis siiski kindlust, mida uues riigis oodatakse. Kui aga põhivajadused olid katmata, otsisime käigu pealt lahendusi, nagu tegid sajad ametnikud riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes.

Tõene info ja teadmine, millistest allikatest korrektset infot otsida, on uues ühiskonnas ülioluline.

Vaid täpne info oma õiguste, kohustuste ja võimaluste kohta annab võimaluse ise oma elu eest vastutada ning langetada otsuseid. Kui info on segane või osatakse toetuda vaid mitteformaalsetele (sotsiaalmeedia) kanalitele, võivad ka kõige ebatõenäolisemad kuulujutud muutuda tõeseks. Nii juhtus näiteks siis, kui Ukrainast pärit põgenikke hakati laevale ümber kolima. Laeval lehis ja lehvis siiani Läti lipp. Loodetavasti oli see lihtsalt kellegi nali, mitte pahatahtlik infooperatsioon, aga kui lasti lendu jutt, et küllap hakatakse nüüd ukrainlasi Läti viima, muutus meie kõnekeskus murelikest kõnedest punaseks ning sajad ärevad inimesed tulid kontoris uurima, kuidas asjalood tegelikult on.

Käega ei tohi lüüa

Laseme end tihti pimestada sellest, et Ukraina on petlikult lähedal. Minu kogemuse järgi toimivad Eesti ja Ukraina kui riigid siiski väga erinevalt, erinevad ka teenused ning ootused ametnikele ja ametkonnale. Erisusi on vaja selgitada ja need läbi rääkida, et uues (ajutises) koduriigis sujuks ametniku ja pagulase koostöö. Samasugust selgitust vajab iga pagulastaustaga inimene päritoluriigist olenemata. Kindlasti pole mõtet ette käega lüüa, et mõnest kaugemast riigist pärit inimene ei saa meist niikuinii aru. Saab küll, kui mõlemad pooled seda tahavad! Pagulasabi kogemuse kohaselt oleneb hakkamasaamine uues koduriigis mitte päritolust, vaid inimese sisemistest ressurssidest ja motivatsioonist. Meie saame motivatsiooni oma osavõtliku ja asjaliku suhtumisega toetada.

Nüüdseks on Eestis paljud süsteemid väga palju tõhusamad ja ka infot on seetõttu kergem leida ning jagada. Ka mured

on muutunud. Pagulasabi tegeleb tihti küsimustega, mis ühegi teise asutuse lauale justkui ei mahu. Näiteks lahendame juhtumeid, kui inimesed on ootamatult senise elukoha kaotanud. Vahel on pagulane elanud sugulaste-tuttavate juures, kuid suhted on läinud nii pingeliseks, et ei mahuta enam ühte kohta elama. Esile kerkib ka vägivaldajuhtumeid, mis nõuavad kiiret sekkumist.

Töökoormuse kasvu on märganud küllap kõik omavalitsused, kus pagulaste arv suurem. Ka Eesti Pagulasabi töötab praegu väga teistsugustes oludes kui varem. Kuni 24. veebruarini teadsime ning tundsimme nime- ja nägupidi peaaegu kõiki Eestis kaitse saanud inimesi, seega oli ka meie pakutav

toetus väga inimesekeske ja individuaalne. Praegu ei ole see enam kahjuks võimalik.

Seetõttu oleme pidanud oma teadmisi jagama teistmoodi kui senini. Näiteks käivitasime juba aprilli lõpus grupinõustamiste sarja ukrainlastele, et pakkuda neile võimalust omavahel kogemusi vahetada ja juhendada neid kasutama kontrollitud infoallikaid. Grupinõustamisi pakkusime heade partnerite toel neljal teemal: kohanemine (s.t millised peavad olema minu järgmised sammud Eestis ning milliseid teadmisi ja oskusi mul on selleks vaja), lapse kohanemise toetamine (sh kuidas ära tunda lapse traumat, kuidas olla parem lapsevanem ning kuidas toime tulla lapse

PÕHIMÕISTED

- **Põgenik** on katsumõiste inimeste kohta, kes on olnud sunnitud oma kodust lahkuma. Põgenik võib olla ümber asunud koduriigi sees või koduriigist lahkunud, et otsida kaitset mõnest turvalisest riigist. Põgeniku juriidiline staatus võib erineda: ta võib olla *de facto* põgenik oma riigis, ta võib olla taotlenud varjupaika mõnes muus riigis, kuid ta võib juba olla saanud mõnelt teiselt riigilt rahvusvahelise kaitse.
- **Varjupaigataotleja** ehk rahvusvahelise kaitse taotleja on lahkunud koduriigist ja palunud rahvusvahelist kaitset teiselt riigilt, kuid tema taotluse kohta ei ole veel tehtud lõplikku otsust.
- **Pagulane** on põgenenud koduriigist, sest teda kiusatakse seal taga rassilise, usulise, rahvuse, poliitiliste vaadete või teatavasse sotsiaalsesse rühma kuulumise tõttu. Seepärast ei saa ta koduriiki naasta. Inimene on pagulane juba enne, kui riik talle varjupaigataotluse esitamise järel kaitse annab, s.t pagulasstaatus andmine pelgalt kinnitab ametlikult pagulaseks olemist, mitte ei muuda inimest pagulaseks. Sõna „pagulane“ võidakse kasutada nii katustermi „põgenik“ sünonüümina kui ka Genfi konventsiooni alusel kaitse saajatele viidates. Eestis antakse Genfi konventsiooni alusel pagulasstaatus saajatele kolmeaastane elamisluba.
- **Täiendava kaitse saaja** ei kvalifitseeru pagulasstaatusse, kuid tagasipöördumisel koduriiki ähvardaks teda hukkamise, piinamise või hukkamise oht juhusliku vägivalda tõttu relvakonflikti korral. Seetõttu on asukohariik andnud talle rahvusvahelise kaitse. Eestis antakse täiendava kaitse saajatele üheaastane elamisluba.
- **Rahvusvahelise kaitse saaja** on erineva kaitsestaatus katustermi. Eestis hõlmab see pagulasstaatus ja täiendava kaitse saanud inimesi.
- **Ajutine kaitse** on pool-automaatne kaitsestaatus, mis Euroopa ajutise kaitse direktiivi kohaselt laieneb ukrainlastele, kes on põgenenud Ukrainast alates 24. veebruarist.

käitumisraskustega), töö (s.t ülevaade Eesti tööturust, tööõigusest ning sellest, kuidas end tööturul vajadusel kaitsta) ning digioskused (kus harjutame meie e-riigis toimetamist). Grupinõustamise teemad on välja kasvanud meie varasema töökogemuse pinnalt.

Suur osa pagulastest vajab kohanemiseks minimaalselt tuge, kuid neile, kellel on suuremad kohanemise raskused, võib kohalik omavalitsus määrata tugisiku. Tugisikuteenust osutab sotsiaalkindlustusameti rahastusel praegu ka Eesti Pagulasabi. Tugisiku ülesanne on toetada kiiret kohanemist ja iseseisvumist uues ühiskonnas. Esmajoonel toetab ta pagulast administratiivsete küsimuste lahendamisel ning aitab selgitada siinseid õigusi, võimalusi ja kohustusi. Üldiselt on tugisik teenuse saaja kõrval piiratud aja, tavaliselt kolmest kuust poole aastani.

Struktuurid aitavad

Tihti pöörduakse ametiasutuste ja ka meie nõustamiskeskuse poole ühe-kahe kindla küsimusega, millele vastuseid otsitakse.

MTÜ EESTI PAGULASABI

MTÜ Eesti Pagulasabi on asutatud 2000. aastal. Meie missioon on seista pagulaste ja teiste haavatavate gruppide õiguste ning heaolu eest Eestis ja väljaspool. Oleme viimastel aastatel kiiresti kasvanud ja praegu on meil kolmes riigis (Eestis, Jordaania ja Ukrainas) harukontorites ligi sada töötajat. Meie tegevus jaguneb kuue programmi vahel: toimetulekuprogramm, humanitaarabi programm, nõustamisprogramm, kogukonnaprogramm, vaimse tervise programm ning haridus- ja teadlikkusprogramm. Vt lähemalt www.pagulasabi.ee.

Tihti uuritakse selle kohta, mis on parajasti kõige aktuaalsem. Meie kogemuse järgi on inimestel enamasti palju küsimusi ja muresid, neid lihtsalt ei julgeta või ei osata kohe väljendada.

Selleks et saada parem ülevaade muredest, kasutame vestlustes kindlat struktuuri, kindlaid teemablokke ja poolstruktureeritud küsimustikke, mille abil püüame luua vestluspartneriga turvalise suhte ning uurida erinevate eluvaldkondade kohta.

Mitmes kohalikus omavalitsustes on tööle võetud eraldi inimene, kes pagulastega tegeleb.
See lihtsustab kindlasti info vahendamist ja kiiret kohanemist.

Kuigi Eesti Pagulasabi paljusid teenuseid ise ei osuta (ega peagi osutama), oskame inimesi suunata õigetes ametiasutustesse. Oleme kogenud, et kõige mõistlikum on jätta kohutumisel räägitust ka kirjalik jälg, et inimesele jääks meelde, kuidas edasi toimetada: see võib olla voldik teemakohase infoga või paberile kirjutatud tegevuskava.

Sotsiaalvaldkonnas on koostöö ja võrgustik loomulikult üliolulised. Ka pagulase kohanemise toetamine on meeskonnatöö. Seetõttu teeme suuremal ja vähemal määral koostööd kohalike omavalitsustega ning loomulikult vahetame regulaarselt infot ka sotsiaalkindlustusametiga. Inimesi teistesse ametiasutustesse suunates püüame olla veendunud, et saadame ta õigesse kohta, õige ametniku juurde. See eeldab sisukaid ja tõiseid suhteid.

Eesti on väike ja pagulaste küsimustega tegelejad üldiselt teada, seega on koostöö kujundamine justkui lihtne. Põhimure on pigem koostöö kvaliteet ehk kui palju osalised üksteist usaldavad. Koostööd peab

järjepidevalt harjutama ja seda on kõige lihtsam teha n-ö rahu ajal. Kriisiolukorras on loodud uusi koostöövõrgustikke ja usaldust on tulnud jooksu pealt suurendada ning arendada. Loodetavasti jäävad loodud koostööstruktuurid ka püsima.

Lõpetuseks

Osutame Eestis pagulastele teenuseid ja toetusi samasugustel alustel nagu kõigile teistele Eesti inimestele. Kõik oleks justkui võrdne. Pahatihti aga jätame märkamata, et me ei paku haavatavatele sihtrühmadele (nagu on ka pagulased) teenustele ligipääsemiseks pehmemdavaid meetmeid, mistõttu võivad teenused jääda siiski kättesaamatuks. Näiteks võib pagulase pääsemist teenusele takistada keelebarjäär, ametniku eelarvamused vms. Eesti sotsiaalsüsteemi üks suur puudus on ka, et tuleb ise pöörduda ja küsida, mida sul vaja on. Pagulastaustaga inimesele võib see olla keeruline esmajoones selletõttu, et ta ei

tea ikkagi väga hästi oma õigusi ja võimalusi. Olen aga rõõmuga näinud, et mitmes kohalikus omavalitsuses on tööle võetud eraldi inimene, kes pagulastega tegeleb. See lihtsustab kindlasti info vahendamist ja kiiret kohanemist.

Küllap on paljudel nüüdseks kokku puuteid pagulastaustaga inimestega ja oleme kujundanud arvamuse, kes nad on ning kuidas nad tahavad eluga Eestis edasi minna. Eesti Pagulasabi soovitab meeles pidada, et pagulane on tavaline inimene erakordses olukorras. Me ei saa ühe, kahe, kümne või kahekümne juhtumi põhjal hakata tegema järeldusi, milliste mõtete ja plaanidega tuleb vastuvõtule järgmine pagulane. Näeme Eesti Pagulasabis palju vaeva, et meis säiliks tunne ja teadmine: iga meie poole pöörduv inimene ongi täiesti uus indiviid ning meie senised kogemused ja tähelepanekud pagulaste kohta ei ole uute lugude kuulamisel ning nõu andmisel tegelikult olulised. 

Tööjõupuuduse leevendamiseks pikaajalises hoolduses on vaja strateegilist ja paindlikku käsitlust



Anni Kurmiste

terviseprogrammi analüütik, mõttekoda Praxis

KOKKUVÕTE

Mõttekoda Praxis avaldas koostöös Haap Consulting OÜ-ga sotsiaalministeeriumi tellimusel valminud uuringu „Pikaajalise hoolduse teenuseid osutava tööjõu tagamise praktikad teistes riikides ja soovitused Eestile” (Kurmiste jt 2022). Uuringu raames hinnati teaduskirjanduses käsitletud ja teiste riikide kogemusi, mida rakendatakse pikaajalise hoolduse teenuseid osutava tööjõu värbamiseks ja hoidmiseks. Töö eesmärk oli anda tõenduspõhiseid soovitusi Eestile tööjõupuuduse leevendamiseks, et ennetada kriitiliste tööjõuprobleemide tekkimist pikaajalises hoolduses.

Uuringust selgus, et pikaajalises hoolduses eelistatakse aina inimkesksemaid ja vajaduspõhisemaid käsitlusi, selleks aga on vaja ka rohkem töötajaid. Neid ei ole piisavalt madala palga, kehvade töötingimuste ja valdkonna halva maine tõttu. Pikaajalises hoolduses on tööjõupuudus ülemaailmne probleem, mis muutub aina kriitilisemaks. Valdkonnas töötamise atraktiivsemaks muutmise ja välistööjõu värbamise kõrval tuleks võtta kasutusele uued hooldusvormid ja tehnoloogilised töövahendid ning täpsustada teenuste eesmärged ja sisu nõudeid.

MÄRKSONAD

pikaajaline hooldus, tööjõud, sotsiaalpoliitika, tööalane tugi

Kogukonnapõhised teenused, mille järele on deinstitutionaliseerimise¹ tõttu tekkinud järjest suurem vajadus, nõuavad rohkem tööjõudu kui institutsionaalsed hooldusvormid

(Bugarszki jt 2016). See toob pikaajalises hoolduses kaasa ka suurema tööjõupuuduse. Samal ajal suurendavad tööjõupuudust ka demograafilised muutused, nagu näiteks vananev

1 Deinstitutionaliseerimine on igasuguse abivajadusega inimestele kogukonnapõhiste teenuste sihikindel arendamine, mis hoiavad ära institutsionaalse hooldusvajaduse. Protsessi käigus liigutakse teenuste osutamisel institutsionaalselt mudelilt kogukonnapõhisele mudelile ehk inimene saab vajaliku toe ja abi kogukondlikult tasandilt, säilitades võimaluse olla kaasatud ja langetada iseseisvalt otsuseid kogukonna teenuste kasutamisel.

rahvastik ja vähenev tööeline elanikkond (Jöers-Türn ja Leoma 2016; Riigikontroll 2020). Vaja on ligi 3000 uut töötajat järgmise kümne aasta jooksul, kuid iseeneslikku tööle asumist ei ole oodata (Pihl ja Krusell 2021).

Alatasustamine ja alaväärtustamine

Enamasti on riikide poliitiline eesmärk säilitada pikaajalise hoolduse tööjõud paremate töötingimuste ja koolituste pakkumisega, kuid madalad palgad, stress ja suur töökoormus ning ebameeldivad töötingimused muudavad ülesande keeruliseks (OECD 2020). Uuringud näitavad, et Euroopa Liidu riikides makstakse pikaajalise hoolduse töötajatele ligi 21% vähem riigi keskmisest tunnitastust – see lõhe on aastate jooksul vähehaaval suurenenud (samas; Dubois jt 2020). Suur osa Euroopa Liidu riikide pikaajalise hoolduse tööjõust (hooldajad, abiõed) saab riigi keskmisest märkimisväärselt vähem palka. Sektori kõige paremini tasustatud ametikohtade (eriõed, sotsiaaltöötajad, terapeudid) töötasu jääb aga keskmise palga piiresse (samas).

Pikaajalise hoolduse töötajate hulgas on ülekaalus naised (Euroopa Liidus keskmiselt 81%, Eestis 94%), seetõttu on valdkonnas suur sooline segregatsioon, mis mõjutab negatiivselt soolist palgalõhet, ebavõrdset tasustamist ja tugevdab ametiga seotud stereotüüpe (Burchell jt 2020; Pihl ja Krusell 2021). Pikaajalise hoolduse töötajatena nähaksegi enamasti naisi, tegemist on ajalooliselt välja kujunenud pika protsessiga (Burchell jt 2020). Madal palk ja soostereotüüp takistavad aga mehi kutsealale asuma (samas).

Lisaks soole mõjutab palgataset ka haridus, vanus, ameti- ja elukoht (Pihl ja Krusell 2021). Sotsiaalvaldkonna põhikutsealade keskmine palk on Eestis ligi 400 eurot väiksem kui riigi keskmine: hooldustöötajate keskmine palk

oli 2020. aastal vaid 991 eurot kuus (samas). Eestis mõjutab palgataset suurel määral see, kuidas riik ja kohalikud omavalitsused (KOV) tegevust ja teenuseid rahastavad (samas), aga ka kuidas abivajajad hoolduskulutusi kanda suudavad (Paat-Ahi ja Masso 2018).

Üldiselt tuleks Eestis kogu pikaajalise hoolduse rahastamismudel ja sellega seoses palgasüsteem ümber mõelda. Ekspertide hinnangul oleks vaja pikaajalise hoolduse töötajate töötasu tõstmine üle vaadata ja uuendada. See on üks olulisimaid meetmeid valdkonna tööjõuga kindlustamiseks. Tegemist on poliitilise otsusega ja seetõttu on vaja riigi tasemel mõista, et lisarahastus on valdkonnas hädavajalik.

Eestis tuleks läbi vaadata kogu pikaajalise hoolduse rahastamismudel ja sellega seoses palgakorraldus.

Sama oluline on ka töötajate väärtustamine. Pikaajalise hoolduse töötajatele on vaja tähelepanu pöörata, sest nõudlus tööjõu järele aina kasvab. Väärtustamatus väljendub erinevalt: madal töötasu, piiratud tugi ja minimaalsed koolitus- ning arenguvõimalused (Scales ja Grant 2020). Madal väärtustamine on aga samuti ajalooliste protsesside tagajärg, mis tuleneb peamiselt põhimõttest, et hooldamine on pigem perekondlik kui ühiskondlik kohustus, ja asjaolust, et hooldustööd on teinud enamasti naised ning üldiselt tasuta (Gürtler ja Smith 2005; Eckenwiler 2011). Hooldustööd kujutatakse loomuliku kohustuse, mitte tasu vääriva oskustööna. Mõttemaailma muutmiseks on vaja aga süstemaatilist poliitikareformi, et toetada pikaajalist hooldust ja valdkonna töötajaid. Lisaks palga tõstmisele ja muude hüviste pakkumisele on vaja süstemaatiliselt tunnustada ja väärtustada pikaajalise hoolduse töötajaid.

Pikaajalise hoolduse töötajate väärtustamiseks on vaja välja töötada poliitiliselt jätkusuutlikud strateegiad. Ekspertide sõnul on oluline, et valdkonna mainet kujundataks paremini ja töötajaid väärtustataks rohkem. Oluline on, et lahendused ei piirduks vaid mainekujundusega: vaja oleks, et töötajaid toetataks ka tegelikult rohkem näiteks heade töötingimuste, tugiteenuste ja nõustamisega.

Koolitus- ja arenguvõimalused

Paljudes riikides hõlmab pikaajaline hooldus ülesandeid, mis nõuavad erialast ettevalmistust, mitte ainult pesemist ja toitmist, vaid ka hooldusplaanide elluviimist, tervise jälgimist ja tervisekaartide täitmist (Pihl ja Krusell 2021; Stone ja Bryant 2019). Seetõttu on vaja, et töötajad läbiksid koolitusi, neil oleks asjaomased tunnistused ja nad arendaksid ennast (Pihl ja Krusell 2021). Rahvusvaheliselt on levinud püüe pikaajalise hoolduse tööjõudu suurendada koolituste pakkumise ja praktika soodustamisega (samas).

Riigi tasandil on oluline kokku leppida põhimõtted, mille alusel välistööjõudu pikaajalisse hooldusesse värvata.

Pikaajalise hoolduse koolitusprogrammide korraldamine eri sihtrühmadele (töötud, tudengid) aitab efektiivselt uusi töötajaid tööle meelitada. Kasutatud on ka praktikaprogramme, et töötajaid tööle asumisel toetada ja kutseala tutvustada (samas; Colombo jt 2011). Erineva õppevormiga koolitustel osalemine ja praktilal käimine võib olla töö kõrval keeruline, sestap oleks vaja paremini toetada töötajate arenguvõimalusi.

Pikaajalise hoolduse töötajate arenguvõimaluste efektiivsemaks toetamiseks võiksid olla tagatud vajaduspõhised

lühiajalised programmid ja koolitused, paindlikud praktikavõimalused ja töökohapõhise õppe võimalused ning motiveerivad tasustamis- ja toetusmeetmed.

Välistööjõu värbamine

Lisaks teistele meetmetele pikaajalise hoolduse tööjõu osatähtsuse suurendamiseks on aina tavapärasem värvata välistööjõudu. Keskmiselt 8% kõigist Euroopa Liidu hooldustöötajatest ei tööta kodumaal ja osas riikides on see osatähtsus suuremgi: Saksamaal on hinnanguliselt 12% välistööjõudu, Austrias ligi 14% (Dubois jt 2020; Lamura jt 2013; Eurofound 2020). Eestis on välistööjõu osa pikaajalises hoolduses aga olnud siiani marginaalne. Riikides, kus kohalik tööjõud vajadust katta ei suuda, on oluline selleks välistööjõudu kasutada.

Eestis oleks selles küsimuses vaja suuremat diskussiooni: kas ja mis tingimustel võiks välistööjõudu pikaajalise hoolduse valdkonnas rakendada? Praegu kehtiv riiklik poliitika soodustab kolmandatest riikidest ekspertide, tippjuhtide ja -spetsialistide värbamist ning piirab lihtsamatele ametikohtadele inimeste tööle võtmist, sest võõrtöölise töötasu ei tohi jääda alla riigi keskmise palga. Riigi tasandil on oluline kokku leppida põhimõtted, millele tuginedes välistööjõudu pikaajalisse hooldusesse värvata.

Välistööjõud aga võib lisaks uutele võimalustele kaasa tuua ka probleeme, mis on vaja lahendada (Dubois 2020; Lamura jt 2013). Välistööjõud on üldiselt ühiskondlikult haavatavamas positsioonis kui kohalikud töötajad, mis tekitab probleeme. Kriitilisem on neist olukord, kui välistööjõud on alatasustatud. Alatasustatud töötajate korral on suurem risk, et neid kasutatakse ebaõiglaselt ära nii rahaliselt kui ka psühholoogiliselt. Välistööjõu korral on ka suurem tõenäosus, et töötatakse lühikeste

ja tähtajaliste töövõtulepingutega, tööaeg on ebaregulaarne (nt öö töö) ja tegeletakse klientidega, kellega kohalikud ei soovi töötada, näiteks keerulisema tervisliku seisundiga inimestega (Colombo jt 2011; Lamura jt 2013). Lisaks võib välistööl olla keeruline sihtriigi reeglites orienteeruda ja kogukonda lõimuda (samas). Selleks et tagada välistööjõu võrdsem ja õiglasem kohtlemine, piisav töötasu, adekvaatne töökvaliteet ning hea tervis ja heaolu, oleks vaja, et tökete ületamine oleks poliitiliselt prioriteet. Välistööjõu korral ei ole probleemidega tegelemiseks eripäraseid lahendusi, need on suuresti samad, mis üldise pikaajalise hoolduse tööjõukriisiga tegelemisel. Nii välistööjõu kui ka kohalike töötajate ootused töötingimustele, -tasule ja muule toele on samad. Seetõttu ei piisa vaid värbamise põhimõtetes kokkuleppimises, vaid vaja on tagada ka teised toetusmeetmed, nagu keeleõpe ja muud koolitused, nõustamine jms.

Uued hooldusvormid ja tehnoloogilised töövahendid

Innovaatiliste lahenduste, tehnoloogiliste töövahendite ja uudsete hooldusvormide kasutuselevõtt on rahvusvahelises praktikas olnud edukas strateegia pikaajalise hoolduse töötajate toetamiseks. Tehnoloogiliste töövahendite abil saab hooldustööd paremini koordineerida ja tõhustada ning nõnda kvaliteetsemat tööd teha ja töötajate koormust vähendada (Pihl ja Krusell 2021; European Commission ... 2021). Innovaatilised hooldusvormid, eriti hooldusteenuseid vajavate inimeste koostelu võimaldavad hooldusvormid, nagu teenusmajad, aitavad kodulähedase hoolduse põhimõtteid järgida nii, et tagatud oleks piisav abi ning ära hoidud abi- ja toetusvajaduse süvenemine. Kooselulised hooldusvormid leevendavad nii kodus elamise kui ka hoolduse tagamise

probleemi. Uudsete hooldusvormide korral võib hooldustöötajate töökoormus väheneda.

Eestis oleks vaja kokku leppida, mis on uute hooldusvormide rakendamise peamised põhimõtted ja millised on teenuste baas-tingimused. Oluline on riigi tugi põhimõtete sõnastamisel ja teenuste rahastamisel.

Uute tehnoloogiate kasutuselevõtuks peab riik parandama interneti leviala ja välja töötama jätkusuutliku tehnoloogiliste töövahendite ostmise ning töös hoidmise toetussüsteemi.

Tehnoloogilised abivahendid võimaldavad näiteks paremini andmeid koguda, hallata ja analüüsida, paremini jälgida hooldustegevust ning lihtsustada suhtlemist. Eestis ei kasutata nutikaid töövahendeid piisavalt, mistõttu oleks riigil vaja tehnoloogilisi lahendusi süvendatult juurutada. Praegu on problemaatiline, et pikaajalise hoolduse rahastus on üpris jäik, mistõttu on vähe ruumi tehnoloogiliste lahenduste katsetamiseks. Tööandjad ja töötajad on väga motiveeritud töövahendeid kasutama. Valmisolekule vastamiseks peaks riik parandama interneti leviala ja välja töötama tehnoloogiliste töövahendite ostmise ning töös hoidmise jätkusuutliku toetussüsteemi.

Enne konkreetsete meetmete rakendamist aga on oluline teha kindlaks kohalikud vajadused, edukad ja töötavad kogemused ning koostada infomaterjale ja juhendeid, et võimalusi tutvustada. Oluline on tagada tõendus- ja kogemuspõhine lahenduste kasutamine. Samuti peab järk-järgult ja ettevaatlikult tutvustama võimalusi ka klientidele, et neil oleks võimalik uute

lahendustega harjuda. Kõige tähtsam on inimkesksus, et inimene saaks tuge vastavalt oma vajadustele ja soovidele.

Töökvaliteet ning -tingimused

Töötingimused ja -kvaliteet mõjutavad samuti rahulolu tööga. Enamik OECD riike on suureks eesmärgiks seadnud töötingimuste parandamise, et selle abil töotajaid hoida (Pihl ja Krusell 2021). Pakutakse erinevaid hüvesid, et tagada sobiv töökeskkond ja ennetada tööõnnetusi, liigset koormust, stressi, vähendada tööjõu volavust ja parandada töotajate tervises seisundit (samas; Dubois jt 2020; Colombo jt 2011). Mõne riigi andmed näitavad, et kõrgemalt hinnatakse tööd, millega kaasnevad lisahüved, nagu näiteks nõustamisteenused ja koolitusprogrammid. Töökvaliteeti aga on võimalik hinnata ja tagada väga erinevalt, mistõttu on oluline, et lähtutaks ühtsetest põhimõtetest.

Töotajatele tuleks tagada vajaduspõhised lühiõppeprogrammid ja koolitused, paindlikud praktika ja töökohal õppimise võimalused ning motiveerivad tasustamis- ja toetusmeetmed.

Ka Eestis, kus nii regionaalselt kui ka teenuseosutajate kaupa erinevad kvaliteet ja töötingimused, oleks oluline nõudeid ühtlustada.

Riigi tasandil on pikaajalise hoolduse põhimõtetest ja nõuetest ühtne arusaam, kuid täpsustada võiks teenuste eesmäärke ja sisunõudeid. Samuti võiks koostada ja jagada infomaterjale ning korraldada koolitusprogramme, mis toetaksid hooldustöotajaid.

Problemaatiline on töötingimustega seotud töökoormus, mis on aastaid aktuaalne

olnud nii välismaal kui ka Eestis. Välismaal on töotajate ja klientide suhtarvude reguleerimine osutunud edukaks töotandjat toetavaks meetmeks, et töökoormust vähendada, Eestis aga suhtarve reguleeritud ei ole. Ka see meede võiks parandada töotajate töötingimusi ja vähendada nii teenuseosutajate kui ka piirkondade kvaliteedierinevusi. Teada on, et ainuüksi suhtarvude reguleerimine probleemi ei leevenda, sest selle abil ei ole võimalik tööjõudu valdkonda juurde tuua. See tähendab, et suhtarvude reguleerimisel on oluline tagada ka piisav rahaline tugi ja teised meetmed.

Suhtarvude reguleerimisega peab kaasnema riigi tugi. Arvesse tuleb võtta nii piirkondlikke erinevusi teenuste osutamisel kui ka klientuuri erinevusi ehk eri sihtrühmade osatähtsust.

Kokkuvõtteks. Meetmed peavad üksteist täiendama

Meetmete väljatöötamisel on tähtis, et kaasatud oleksid ka praktikud ja valdkonna eksperdid, nagu erialaorganisatsioonid, teenuseosutajad, töotajad jt. Tähtis on teha kindlaks vajadused, võimalused ja ootused.

On tähtis, et kõik meetmed toimiks käsikäes ja täiendaksid üksteist. Nii teaduskirjandus, rahvusvaheline kogemus kui ka ekspertide hinnangud viitavad sellele, et tööjõupuudus pikaajalises hoolduses nõuab strateegilist, inimkeskset ja paindlikku käsitlust, mis võtab arvesse pikaajalist ning ettevaatavat perspektiivi, soodustab innovatsiooni ja kaasab kõiki osalisi.

Artikkel põhineb projekti „Pikaajalise hoolduse teenuseid osutava tööjõu tagamise praktikad teistes riikides ja soovitusel Eestile“ lõpparuandel. 

Viidatud allikad

- Bugarszki, Z., Medar, M., van Ewijk, H. P., Wilken, J. P., ... Saia, K. (2016). *Uuring psüühilise erivajadusega inimestele suunatud erihooletandeesüsteemi ümberkorraldamiseks ja töhustamisekeste riikide praktikate alusel: lõppraport*. Tallinn: Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituut.
- Burchell, B., Hardy, V., Rubery, J., Smith, M. (2014). *A new method to understand occupational gender segregation in European labour markets*. Belgium: European Commission.
- Colombo, F., Llena-Nozal, A., Mercier, J., Tjadens, F. (2011). *Help Wanted? Providing and Paying for Long-Term Care*. Paris: OECD Health Policy Studies, OECD Publishing.
- Dubois, H., Leoncikas, T., Molinuevo, D., Wilkens, M. (2020). *Public services. Long-term care workforce: Employment and working conditions*. Luxembourg: Eurofound.
- Eckenwiler, L. (2011). Women on the move: Long-term care, migrant women, and global justice. *Journal of Feminist Approaches to Bioethics*.
- Eurofound. (2020). *Long-term care workforce: Employment and working conditions*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. (2021). *Long-Term Care Report. Trends, challenges and opportunities in an ageing society. Volume II, Country profiles*. Luxembourg: Publications Office.
- Gürtler, S., Smith, A. (2005). *The ethical dimension of work: A feminist perspective*. Hypatia.
- Jõers-Tünn, K., Leoma, R. (2016). *Tulevikuvaade tööjõu- ja oskuste vajadusele: Sotsiaaltöö valdkond*. Tallinn: SA Kutsekoda.
- Kurmiste, A., Laido, Z., Kaldmaa, K., Paat-Ahi, G., ... Purge, P. (2022). *Pikaajalise hoolduse teenuseid osutava tööjõu tagamise praktika teistes riikides ja soovitused Eestile*. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis, Haap Consulting.
- Lamura, G., Barbabella, F., Chiatti, C., Di Rosa, M. (2013). *Migrant long-term care work in the European Union: Opportunities, challenges and main policy options*. Italy: National Institute of Health & Science on Ageing.
- OECD. (2020). *Who Cares? Attracting and Retaining Care Workers for the Elderly*. Paris: OECD Health Policy Studies, OECD Publishing.
- Paat-Ahi, G., Masso, M. (2018). *ESPN Thematic Report on Challenges in long-term care – Estonia*. Brussels: European Commission.
- Pihl, K., Krusell, S. (2021). *Tulevikuvaade tööjõu- ja oskuste vajadusele: sotsiaaltöö. Uuringu lühiaruanne*. Tallinn: SA Kutsekoda.
- Riigikontroll. (2020). *Esmatähtsate avalike teenuste tulevik – Riigikontrolli aastaaruanne Riigikogule*. Tallinn: Riigikontroll.
- Scales, K., Grant, R. (2020). *Nursing assistants have training standards for a reason*. PHI.
- Stone, R. I., Bryant, N. S. (2019). The future of the home care workforce: Training and supporting aides as members of home-based care teams. *Journal of the American Geriatrics Society*.

Sotsiaalkaitsekulude arvestuspõhimõtete ühtlustamisest kohalikes omavalitsustes



Tauno Õunapuu
uuring autor, LevelLab OÜ

KOKKUVÕTE

Kohalike omavalitsuste sotsiaalkaitse kulude ja nende kajastamise uuringu teostasid aastatel 2021–2022 sotsiaalministeeriumi tellimusel LevelLab OÜ ja Geomedia OÜ. Uuringu eesmärk oli teha kindlaks, kui palju erineb KOV-ide sotsiaalkaitse kulude kajastamine avaliku sektori finantsarvestuses ja aruandluses ning leida, mis on selle põhjused. Selle põhjal sooviti esitada ettepanekud sotsiaalkaitse kulude klassifikatsiooni ja kontoplaani meetodika täiendamiseks ning kulude hindamiseks ja võrdlemiseks sobivate mõõdikute osas.

Uuringu käigus tehti dokumendianalüüs, KOV saldoandmike ja S- ja H-veebi aruannete analüüs; korraldati KOV valdkonnaga tegelevate ametnike seas intervjuud ja aruteluseminarid.

Analüüs peamisteks tulemusteks on kohalikes omavalitsustes sotsiaalkaitsekulude kajastamisega seonduvate peamiste kitsaskohtade tuvastamine ja nende mõju hindamine ning ettepanekud üldeeskirja kontoplaani ja juhendi täiendamiseks.

MÄRKSONAD

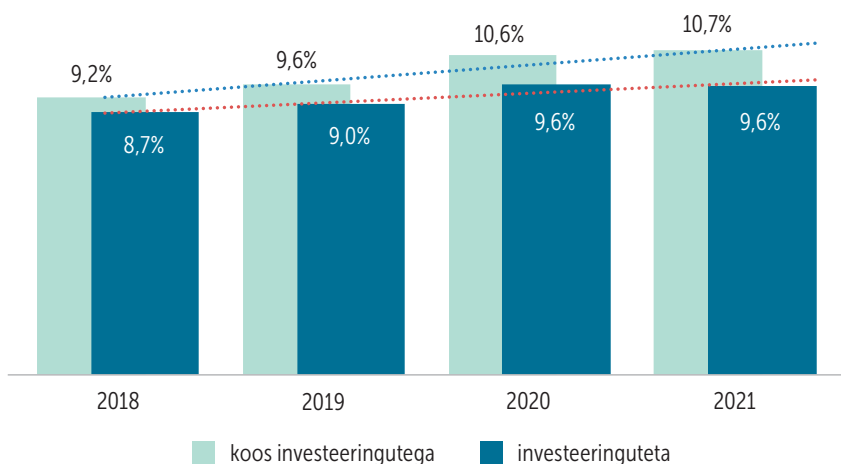
Sotsiaalkaitse kulude arvestus ja liigitamine, sotsiaalkaitse tegevusalad ja sihtgrupid

Sotsiaalministeeriumi tellimusel valminud uuringu eesmärgiks oli teha kindlaks, kui palju erineb KOVide sotsiaalkaitse kulude kajastamine avaliku sektori finantsarvestuses ja aruandluses ning leida, mis on selle põhjused.

Tänapäeval on riigi üks peamisi ülesandeid tagada kodanike sotsiaalne kaitse. Suurem kindlustunne tuleviku ees on ühiskonna

sidususe ja stabiilsuse olulisimaid tegureid.

Ootuspäraselt on sotsiaalkaitse väljaminekud väga olulised ka kohalike omavalitsuste kulu- baasis. Need moodustasid 2021. aastal riigiraha portaali andmete kohaselt peaaegu 10% kohalike omavalitsuste (KOV) jooksvatest kuludest (ilma investeeringuteta) ja sotsiaalkulude osa on aastate jooksul vähehaaval suurenenud.



Joonis 1. Kohalike omavalitsuste omapanuse osatähtsus tulubaasis (maksutulud koos tasandusfondiga), 2018–2021

Sotsiaalvaldkonnas toetuvad omavalitsused suuresti riiklikule rahastusele ja strateegiatele, mistõttu on vahendite õiglaseks ja otstarbeks jaotamiseks väga tähtis kajastada kulutusi täpselt ja selgelt.

Eelmise aasta sügisel tellis sotsiaalministeerium kohalike omavalitsuste sotsiaalkaitsekulude ja nende kajastamise uuringu¹, et selgitada välja, kui palju erineb kohalike omavalitsuste sotsiaalkaitsekulude kajastamine avaliku sektori finantsarvestuses ja aruannetes, leida erinevuste põhjused ning esitada arvestuspõhimõtete ühtlustamise ja parendamise ettepanekud. Uuringu tegid osasihingud LevelLab ja Geomedia, töörühma kuulusid Merle Raun, Anna-Liisa Uisk, Tauno Õunapuu ja Rivo Noorkõiv.

Omapanus on üha suurem

Eesti rahvastiku vananemise, paljudes omavalitsustes elanikkonna vähenemise ja kiire inflatsiooni tõttu on kohalike omavalitsuste sotsiaalkaitsekulud viimastel aastatel kiiresti kasvanud. Kulud on suurenenud tulude kasvust kiiremini ning tõusnud on ka omapanuse

osatähtsus tulubaasis. Omapanusena mõisteti uuringus valdkonna kulude katmist tulude arvelt, mille kasutamise üle saab KOV ise otsustada, näiteks maksutulu ja kohalike omavalitsuste tasandusfondi laekumised.

Kohalike omavalitsuse tegelikud sotsiaalkaitsekulud ja omapanus on riigiraha portaali andmetega võrreldes 25–30 miljonit eurot aastas suuremad.

Omapanuse alla ei kuulu kulude katmine teenuste kasutajate omaosaluse või sihtotstarbeliste toetuste arvelt. Jooniselt 1 näeme, et kohalike omavalitsuste omapanuse osa tulubaasis ilma investeeringuteta on aastatel 2018–2021 suurenenud ligi protsendi võrra. Kohalike omavalitsuste investeeringud sotsiaalkaitseks on suurenenud jooksvatest kuludest kiiremini ja omapanuse suurenemine koos investeeringutega ulatub isegi 1,5 protsendini.

Sotsiaalkaitsega seotud omapanus tulubaasis on oluliselt suurem keskustest kaugemates

¹ Aruanne on allalaaditav aadressilt www.sm.ee/media/2612/download.

omavalitsustes ja väiksem keskusi ümbritsevates valdades. Suurtes keskustes omakorda on omapanuse osatähtsus ümbritsevatest valdadest märgatavalt suurem, mis näitab, et keskuste lähivaldade inimesed saavad sotsiaalteenuseid sageli keskustest ja asjaomased kulud jäävad osaliselt keskuse KOV-i kanda, sest need ei kajastu täielikult teenuste hinnas.

Omavalitsuste kulud kasvavad nende sissetulekutest kiiremini

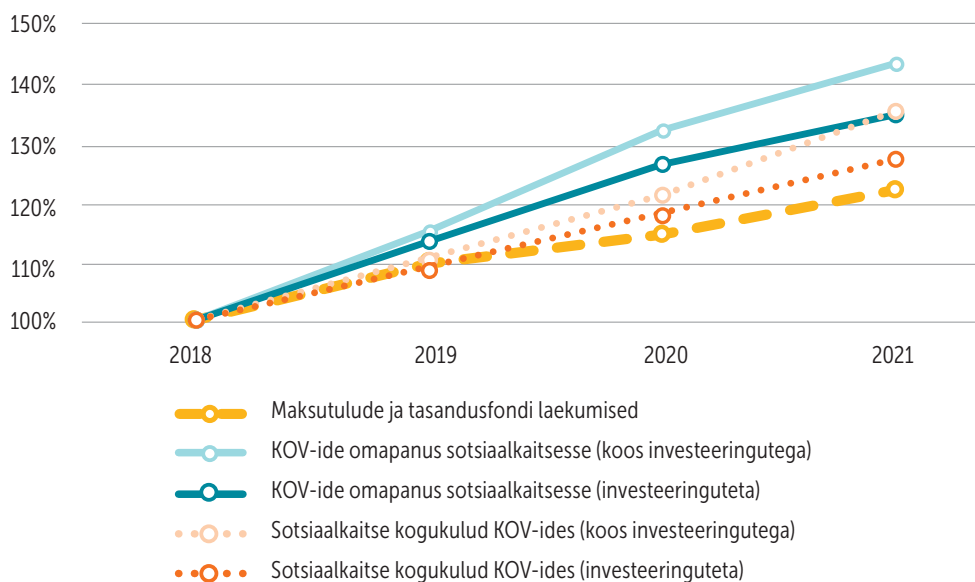
Jooniselt 2 näeme, et sotsiaalkaitsekulud kasvavad kiiremini kui omavalitsuste sissetulekud (maksutulud ja tasandusfondi laekumised). Sellise trendi jätkumine võib hakata avaldama olulist mõju sotsiaalteenuste kättesaadavusele ja kvaliteedile, sest kulud kipuvad kiiresti kasvama kohalike omavalitsuste kõigis vastutusvaldkondades. Lähiaastatel on seda eelkõige oodata kohalike omavalitsuste suurimas kuluvaldkonnas hariduses.

Omapanuse osa sotsiaalkaitse kogukuludes on suurem pigem paremal järjel omavalitsustes. See näitab, et vähem võimekatel omavalitsustel ei pruugi juba praegu jätkuda teenuste piisava rahastamise võimalusi.

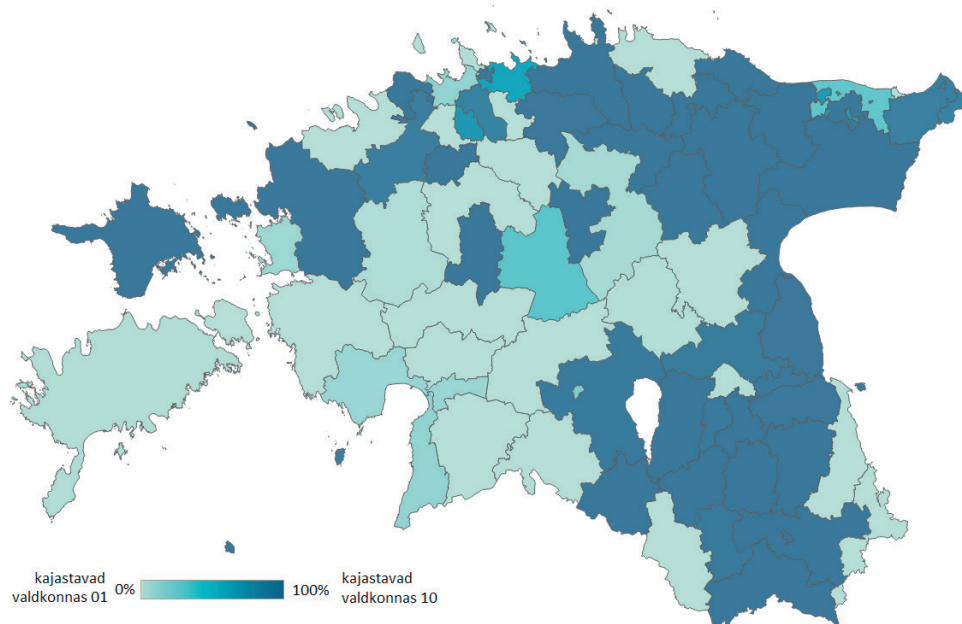
Katteallikate leidmiseks on suurendatud sotsiaalteenuste kasutajate omaosalust: see on kasvanud kiiremini, kui maksutulude ja tasandusfondi laekumised, aga ka kui omaosalus teistes KOV-i põhitegevuse valdkondades.

Sotsiaalkaitsevaldkonna investeeringute maht on aastatel 2018–2021 suurenenud ligi kolm korda. Keskmiselt 28% väljaminekutest on kaetud kodu- ja välismaa sihtfinantseerimise abil, ülejäänud KOV-ide omapanusega. Eeskätt on üha suurem vajadus eakate hoolekande ja tugiteenuste järele.

Kohalike omavalitsuste sotsiaalkaitsekulusid arvestatakse Euroopa ühendatud sotsiaalse kaitse statistika süsteemis ESSPROS



Joonis 2. KOV-ide omapanuse, kogukulude ja tulubaasi suurenemine aastatel 2018–2021, %



Joonis 3. Sotsiaalkaitsega seotud ametnike tööjõukulude kajastamine valdkonna 10 kuluna, 2021

kirjeldatud põhimõtete alusel. Üldeeskirja kontoplaani ja juhendi mitu kirjendamis põhimõtet, aruandluse kitsaskohad ning KOV-ide ebaühtlane tegevus sotsiaalkaitsevaldkonna kulude ja tulude kajastamisel muudavad võrreldavate andmete esitamise väga töömahukaks (vaja on andmetabeleid ümber arvutada ja kasutada kaudseid seoseid), andmekvaliteedi ebaühtlaseks ning andmete kasutamise väärtuse kohati madalaks. KOV-ide tegevuse ja arvestuspõhimõtetega kursis olevad analüütikud oskavad siiski hinnata ja võrrelda üldisi trende ning paljusid kulugruppe või -aspekte piisavalt täpselt.

Kulude kirjendamine on ebaühtlane

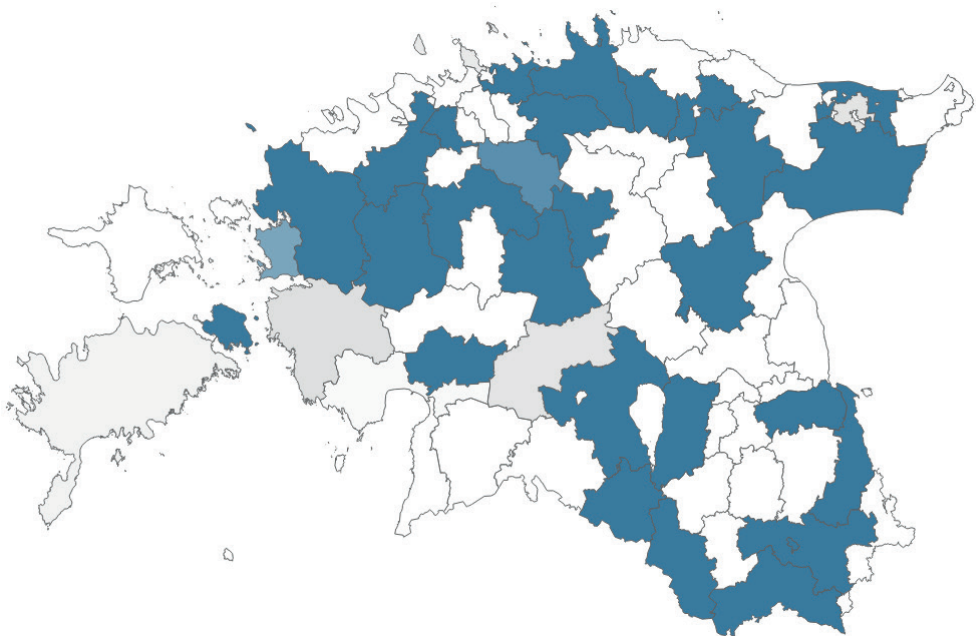
Sotsiaalkaitsekulude kirjendamisel ei järgita alati ühiseid põhimõtteid, üksikutes kohalikes omavalitsustes on ka olulisi erinevusi üldeeskirja kontoplaani ja juhendi nõuetest. Sageli ei osata määrata õigeid tegevusalade koode, eelkõige siis, kui tegevus on seotud mitme tegevusalaga.

Sotsiaalteenuste omahinna arvutamisel pole sageli arvesse võetud taristukulu ega investeringuid. Sageli on puudulik ka omahinna arvestus.

Kulude kajastamise süsteem, kohalike omavalitsuste tegevus ja riigiraha portaali andmed ei võimalda piisavalt täpselt eristada sotsiaalkaitsevaldkonna kulu- ja tululiike, hüvitiste gruppe ja rahastamisallikaid. Selle põhjus on nii sobimatud arvestuspõhimõtted kui ka omavalitsuste oluliselt erinevad väljaminekute kajastamise põhimõtted.

Kohalike omavalitsuste tegelikud sotsiaalkaitsekulud ja omapanus on riigiraha portaali andmetega võrreldes 25–30 miljonit eurot aastas suuremad. Kaks peamist erinevust tekkimise põhjust on sotsiaalkaitse haldus- ja juhtimiskulude ning eluasemeteenuste kajastamise erinevus.

Sotsiaalkaitse haldus- ja juhtimiskuludes kajastab umbes 40% kohalikke omavalitsusi ametnike tööjõukulusid üldiste valitsemis-sektori teenuste (valdkond 01), mitte sotsiaalkaitse valdkonnas (valdkond 10), (vt joonis 3)



Joonis 4. Eluasemeteenuste kajastamine sotsiaalkaitsevaldkonnas, 2021*

* Valge värviga tähistatud KOV-id ei kajastanud eluasemeteenuseid sotsiaalkaitsevaldkonna all üldse.

nagu on nõutud üldeeskirja juhendis. Valesti kajastatud tööjõukulude maht 2021. aastal oli hinnanguliselt 11 miljonit eurot.

Eluasemeteenuste kulud abi vajavale siht-rühmale kajastatakse enamasti elamu- ja kommunaalmajanduse, mitte sotsiaalkaitse valdkonnas (joonis 4). Elamu- ja kommu-naalmajanduse valdkonnas kajastatav elu-ruumi tagamise teenuse kogumaht 2021. aastal oli hinnanguliselt 15 miljonit eurot.

Segadus teenuse sihtrühma määramisel

Sotsiaalteenuste osutamisel ei järgita alati kohustuslike sotsiaalteenuste kirjeldustes ette nähtud sihtrühmi. Näiteks isikliku abistaja teenuse sihtrühm on sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) järgi puudega inimesed, kuid

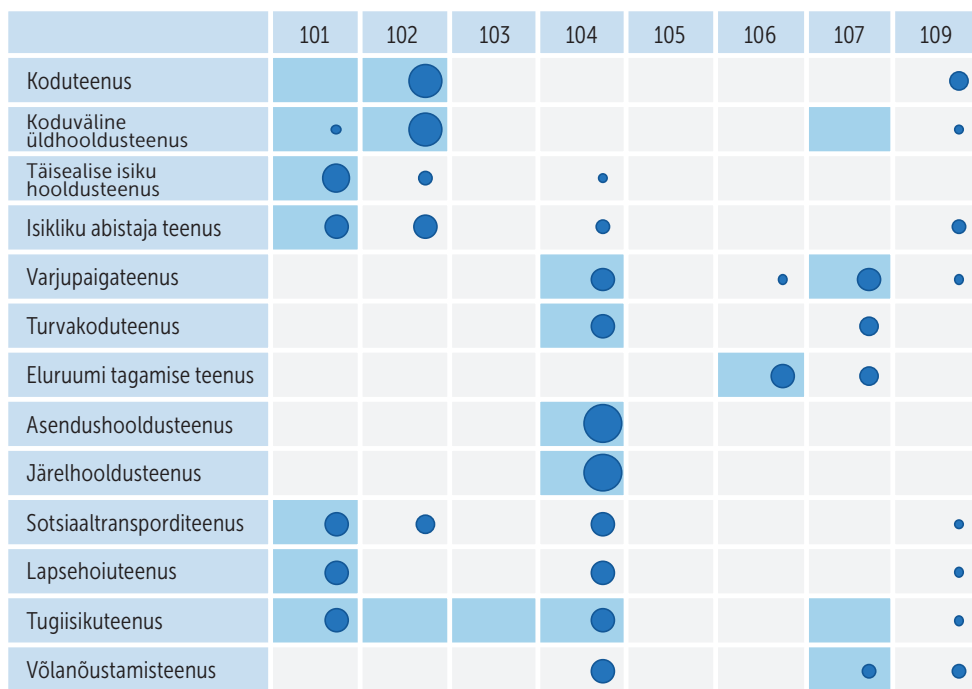
tegelikult kajastab 2/3 küsitletud omavalitsus-test isikliku abistaja teenuse kulusid täielikult või osaliselt eakate, perekondade ja laste, muude sotsiaalsete riskirühmade või muu sotsiaalse kaitse kulude all. Jooniselt 5 näeb, missuguste tegevusala gruppide all sotsiaal-teenuseid kohalikes omavalitsustes kajastati.

Riigiraha portaali andmestik ei võimalda eristada kohustuslikke sotsiaaltoetusi, vaid ainult teatava täpsusastmega jaotust sotsiaal-teenuste sihtrühmade järgi. Teine murekoht on, et sotsiaalteenuste aruandlus sotsiaalministeeriumi hallatavates portaalides S-veeb ja H-veeb ei võimalda eristada kulusid siht-rühmade järgi. Kulusid saab eristada KOV-i täpsusega ainult üheksa kohustusliku sotsiaal-teenuse korral kolmeteistkümnest, andmeid täisealise isiku hooldusteenuse kohta üldse ei

kajastata (selle põhjus on ilmselt, et sisuliselt on tegemist sotsiaaltoetuse, mitte teenusega). Riigiraha portaali ning S- ja H-veebide andmeid ei saa hästi seostada ega võrrelda: riigiraha portaali teenuste andmeid saab koguda ainult kaudsete meetoditega, kasutatakse erinevat liigitusalust, H-veebi aruannetes ei eristata kohalikke omavalitsusi ning teenuse mahuhinnangud erinevad kuni 30%.

Sotsiaalkaitsekuude kajastamise ühtlustamiseks ja parandamiseks tuleks muuta ja täiendada üldeeskirja kontoplaani tegevusalade

loetelu ning kontoplaani juhendit. Oluline on koolitada ka kohalike omavalitsuste sotsiaalvaldkonna juhte ning kulude hinnastamise, arvestuse ja aruandluse eest vastutavaid ametnikke, samuti edendada omavalitsuste koostööd ja infovahetust. Koostada tuleks uued koolitus- ja juhendmaterjalid. Koolitamine, koostöö ja regulaarne infovahetus aitab ühtlustada arusaama üldeeskirja nõuetest ning juurutada senisest sarnasema kuluarvestuse KOV-ides. Asjakohased ettepanekud on esitatud uuringuaruandes.



Teenusele sobiva sihtrühma SHS-i teenusekirjelduse alusel



Teenuse kajastamisel rohkem kasutatud sihtrühmad/tegevusala grupid KOV-ide küsitluse põhjal. Täpi suurus näitab märkimiste ligikaudset sagedust.

Joonis 5. Kohustuslike sotsiaalteenuste kajastamine tegevusala gruppide* kaupa

* Tegevusala grupid on järgmised: 101 – haiged ja puudega inimesed; 102 – eakad; 103 – toitjakaotanud; 104 – perekonnad ja lapsed; 105 – töötud; 106 – eluasemeteenused; 107 – muud sotsiaalsed riskirühmad; 109 – muu sotsiaalne kaitse.

**Kärt Muller***sotsiaalsete õiguste osakonna juhataja, Õiguskantsleri Kantselei*

Kuidas hinnata abivajadust ja pakkuda sotsiaalhoolekandelist abi?

Kuidas toimida, kui inimene või perekond taotleb kindlat toetust või teenust, kuid on põhjust arvata, et vajatakse ka muud abi? Millega arvestada abivajaduse hindamisel ja abi pakkumisel, et see oleks tulemuslik ning oleks tagatud õigel ajal?

Viimastel aastatel on õiguskantslerini jõudnud mitu juhtumit, mille lahendamisel on kerkinud küsimusi, mida on olnud vaja põhjalikumalt lahti seletada nii Riigikohtu Narva sotsiaalteenuste asjas tehtud otsuse kui ka hoolekande põhimõtete valguses. Nende juhtumite analüüsimine on viinud mõnelgi juhul mõttele, et võib-olla on viga ka neis seadustes enestes, sest vahel on ka Riigikogu tahet raske mõista.

Abivajadusest teada saamine

Kui vald või linn on abi vajavast inimesest teada saanud, tuleb temaga ühendust võtta nii kiiresti, kui olukord nõuab ja on mõistlik (haldusmenetluse seadus, HMS § 5 lg 4). Arvestada tuleb, et abi andmise otsuse tegemiseks on vallal või linnal üldjuhul aega kuni kümme tööpäeva, mõnel juhul tuleb aga korraldada abi varem.

Kui avalduse põhjal on aru saada, et inimene võib vajada abi, mida kohalik omavalitsus korraldab, tuleb temaga ühendust võtta ja tutvustada abi saamise võimalusi (sotsiaalseadustiku üldosa seadus, SÜS § 7). Näiteks kui puudega kaheaastase lapse vanem taotleb hooldajatoetust, võib see tekitada põhjendatud kahtluse, et lapse puude tõttu on perel vaja ka muud abi, mida vald või linn saab perele anda. Kui vald või linn sellise teate peale inimesega ühendust ei võta ja asjaolude kohta rohkem ei uuri, võib pere teadmatusest hätta jääda¹.

Enne abivajaduse väljaselgitamist tuleks abivajajale teada anda, mida ja miks on vaja enne tema abistamist teha ning kui kiiresti võib ta abi oodata. Abivajaja mõistab siis paremini abi andmise menetlust ja mis selle käigus toimub ning oskab oodata,

¹ vt õiguskantsleri 16.05.2022 seisukohta „Puudega lapsega pere abistamine“.

mis tema murega edasi saab. Samuti tuleb arusaadavalt selgitada inimese õigusi ja kohustusi selles menetluses.

Abivajaduse tuvastamine

Kui inimene taotleb abi, tuleb välja selgitada tema terviklik abivajadus ja selle ulatus (HMS § 6, sotsiaalhoolekande seadus, SHS § 15).

Tervikliku hindamise mõte on olnud vältida inimese jooksutamist: kui tehakse selgeks, milline on abivajadus, saab korraga otsustada, millisest abist on kõige rohkem kasu. Inimene ei pea esitama mitut abitaotlust ega läbima mitut hindamisprotsessi, et siis saada igale oma taotlusele eraldi vastus².

Kuigi abivajadus tuleb terviklikult välja selgitada, on inimesel endal õigus hindamisest keelduda, kui ta seda ei soovi. Seda õigust põhjendatakse sellega, et igaüks vastutab oma käekäigu eest ise, mistõttu on tal õigus otsustada, kas ja millist abi ta soovib või ei soovi vastu võtta (SHS § 12). Sellises olukorras tuleb kohalikul omavalitsusel abivajaduse (terviklikust) hindamisest keeldunud inimesele eelnevalt selgitada, mida toob kaasa see, kui ta ei lase oma abivajadust hinnata või on nõus vaid osalise hindamisega.

Abivajaduse osalisel tuvastamisel tekib küsimus tagajärgedest: kas inimese võib abita jätta või tuleb abi anda ulatuses, milles abivajadus on tuvastatud. Näiteks kui tegemist on ravimikulu hüvitisega, mida makstakse inimese sissetulekutele tuginedes, on raske leida põhjust, miks jätta see hüvitis maksmata, kui inimene muus ulatuses – näiteks sotsiaalteenuste vajaduse väljaselgitamiseks – abivajaduse hindamist ei soovi. Kui aga inimene ei tee koostööd ka oma materiaalse olukorra väljaselgitamiseks, pole võimalik otsustada, kas tal on õigus saada sedagi toetust.

Teisest küljest on küsimus ka selles, kas iga juhtumi korral on põhjendatud tervikliku abivajaduse hindamine. Näiteks kui inimene kirjutab vallale, et soovib küttepuude ostuks toetust, siis ilmselt ei pea valla- või linnavalitsus igal juhul enne otsuse langetamist hindama pere abivajadust terviklikult (nt kas inimene jaksab puid tuppa tuua ja ise kütta), vaid hinnata tuleb seda, kas inimene on õigustatud toetust saama.

Valla- või linnavalitsusel tuleb kaaluda, kas asjaolusid arvestades on otsuse tegemiseks tingimata vaja abivajadust terviklikult hinnata või on abivajadus mingis ulatuses siiski välja selgitatud ning selle põhjal saab otsustada, millist abi ja mis ulatuses inimene saab.

Kas kodukülastus on alati põhjendatud?

Abivajaduse terviklikuks hindamiseks võib olla mõnikord vaja hinnata ka inimese toimetulekut tema kodus. Kodukülastusega riivatakse inimese eraelu, seega saab niisuguse ettepaneku teha vaid siis, kui see on põhjendatud. Kodukülastus on asjakohane näiteks juhul, kui on vaja välja selgitada, kuidas inimene tuleb toime oma tavapärasest keskkonnast, kui palju ja millist abi või hooldust ta vajab jms. Ilmselt sobimatu on kodukülastus siis, kui põhjuslik seos toetuse või teenuse saamise tingimustega on olematu või hägune³.

Näiteks kui toetust on taotletud ravimite ostu kompenseerimiseks ja seda toetust makstakse inimese kolme kuu sissetulekute põhjal, ei ole selle otsuse tegemiseks üldjuhul vaja hinnata inimese toimetulekut kodus. Samuti pole üldiselt vaja toetuste maksmiseks kodu külastada, et kindlaks teha, mis aadressil inimene elab, kui on selge, et tema tegelik elukoht ja rahvastikuregistris märgitud elukoht on konkreetsetes vallas või linnas.

² vt ka Tallinna halduskohtu 08.10.2020 otsust 3-18-164, p 28.

³ vt õiguskantsleri 27.05.2022 seisukohta „Õigus ravimitoetusele“.

Küll aga tuleks abivajaja täpne aadress välja selgitada, kui seda on vaja näiteks teenuste korraldamiseks.

Kui sotsiaaltöötaja järeltab talle teadaolevate asjaolude põhjal, et kodukülastust on vaja, et vajaduse korral inimesele rohkem abi pakkuda (nt kompenseeritavate ravimite põhjal oletatakse, et inimene võib vajada kõrvalabi), tuleb inimesele seda selgitada. Samuti tuleb selgitada, mida toob kaasa see, kui sotsiaaltöötajat oma koju ei lubata.

Kui kodukülastust siiski ei soovita ja olemasoleva teabe põhjal on võimalik abi anda väiksemas ulatuses, kui tegelikult võib vaja olla, tuleb seda ka anda. Kui aga inimese keeldumise tõttu pole võimalik otsustada, millist abi ja kui suures ulatuses ta vajab, peab seda talle kirjalikult selgitama.

Abi pakkumine

Kui on selgunud inimese abivajadus, tuleb langetada otsus, millist abi vald või linn talle annab. Näiteks kui abivajaduse hindamise käigus on oletatud, et lisaks rahalisele toetusele leevendaks olukorda, kui last hoiaks ka keegi teine peale vanemate, tuleb otsustada, kas seesugust abi antakse või kui ei anta, siis miks⁴.

Võimaluste piires tuleb arvesse võtta ka inimese enda soove. Niisugune nõue lähtub inimväärikuse põhimõttest, aga mõneti ka SHS §-st 12. Abivajaja soove pole aga võimalik arvestada teda ennast ära kuulamata⁵. Seepärast tuleks enne otsuse langetamist ära kuulata, mida arvab võimalikust abipakkumisest abivajaja ise. Kui ärakuulamise käigus näiteks selgub, et inimene pole nõus hooldekodusse asumata, võib tekkida vajadus alternatiivse abikorralduse järele: näiteks

tuleb osutada piiratud mahus koduteenust või määrata abivajajale isiklik abistaja.

Enne otsustamist tuleb teha kindlaks, kas otsuse saab ka täide viia. Näiteks kui vald või linn soovib teha otsuse puudega inimese eluruumi kohandamise kohta, on mõistlik asjaajamisse kohe kaasata ekspert, kes oskab öelda, kas ja kuidas on konkreetses olustikus kohandusi võimalik teha⁶.

Ilmselt sobimatu on kodukülastus siis, kui põhjuslik seos toetuse või teenuse saamise tingimustega on olematu või hägune.

Nii on tagatud, et inimene saab talle lubatud abi ja saab selle ka õigel ajal. Kui hiljem peaks selguma, et otsust ei saa ellu viia või ei saa seda teha mõistlike kuludega, võib olla vaja otsus ümber vaadata. Otsuse ümbervaatamine pole küll keelatud, ent arvestada tuleb abivajaja ootust, et esialgne otsus jääb kehtima. Niisiis, enne kui otsustatakse teha puudega inimese eluruumis kohandusi, tuleb hinnata, kas neid saab ka teha. Kui kohandusi ei saa teha, saab kaaluda abivajajale sobivama eluruumi pakkumist.

Mõnikord võib see tähendada, et otsusele jõudmine on keerukas ja aeganõudev ning kaasata tuleb ka (valla) teisi spetsialiste ja muid ametkondi (nt päästeamet, muinsuskaitseamet). Spetsialistide abiga saab välja selgitada, kui suuri kulusid kohandamine nõuab ja mida tuleb teha eluruumi kohandamiseks (võib-olla tuleb ruumi ümberehituse ajaks anda inimesele ajutiselt teine eluruum, vaja on tellida sideettevõtjalt sidekaabli ümberpaigaldamise töid, hankida tööde

⁴ vt õiguskantsleri 16.05.2022 seisukohta „Puudega lapsega pere abistamine“.

⁵ vt õiguskantsleri 25.11.2020 soovitus „Abivajaduse hindamine“.

⁶ vt õiguskantsleri 29.09.2021 seisukohta „Juurdepääs eluruumile“.

jaoks teiste korteriomanike nõusolek jne). Nende asjaolude väljaselgitamist ei saa panna ka abivajaja õlule enne ega pärast otsuse langetamist, sest otsuse õiguspärasuse, otstarbekuse ja ka tulemi eest vastutab otsustaja.

Kui inimene on pöördunud valla või linna poole abi saamiseks näiteks pool aastat enne, kui abi vajadus teadaolevalt tekib (eeskätt on see nii eluasemeteenuse korral), võib küll olla keeruline otsust langetada, ent seda saab teha. Arvatavasti on juhtumeid, kui võib üsna tõsikindlalt ette näha, et ka poole aasta pärast ei muutu abivajaja sotsiaal-majanduslikus olukorras midagi. Tallinna ringkonnakohus on leidnud, et kinnipeetava iseseisvale toimetulekule aitab kaasa see, kui juba enne kindlaks määratud vabastamistähtaega lepitas kohaliku omavalitsusega kokku vanglast vabanenule eluruumi tagamises, et inimesel oleks võimalik vahetult pärast vabanemist sinna elama asuda⁷. Kui asjaolud peaksid siiski muutuma, saab menetlust uuendada.

Tasu sotsiaalteenuse eest

Sotsiaalteenuste eest võib vald või linn võtta tasu (SHS § 16 lg 1). Valla- või linnavalitsusel tuleb välja arvutada konkreetsele inimesele taskukohane tasu. Arvesse tuleb võtta sotsiaalteenuse mahtu, hinda ning ka inimese ja tema pere majanduslikku olukorda nii, et inimesel oleks võimalik teenust oma vajadusteks kasutada (SHS § 16 lõiked 2 ja 3). Ühtlasi tähendab see, et inimese kanda jäävat teenustasu ei saa kehtestada kohaliku omavalitsuse määrusega protsendina inimese igakuisest sissetulekust või teenustasu maksumusest⁸, vaid tasu suurus tuleb igähele eraldi välja arvutada.

Sotsiaaltranspordi eest tasu võtmisel tuleb arvestada, et kui sõit on korraldatud liini-veona, võib tasu võtta summa ulatuses, mille inimene kulutaks sama vahemaa läbimiseks soodsaima olemasoleva sõidukiga, kui tal ei oleks puudest tulenevat takistust (SHS § 40 lg 1). Kui sotsiaaltransport on korraldatud juhu- ja taksoveona, võib sõidutasu olla liini-veoga võrreldes suurem (SHS § 40 lg 2). Kui aga teenuse mahtu, hinda ja inimese ning tema pere majanduslikku olukorda arvestades ei saaks ta endale vajalikke sõite lubada, tuleb ka siis rakendada SHS-i §-i 16, nii nagu teistegi sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel⁹.

Otsuse vormistamine

Abivajaduse hindamise põhjal peab linn või vald tegema kirjaliku otsuse, kas ja millist abi inimene vajab ning kui suures ulatuses ja mis tingimustel seda talle antakse.

Otsus tehakse abivajaja kohta. Seega ka siis, kui valla või linna hinnangul on abivajajal õigus nõuda oma kulude katteks teda ülal pidama kohustatud inimestelt elatist, tekitab valla või linna otsus õigusi ja kohustusi siiski vaid abivajajale, mitte aga neile, kelle vastu tal on elatisnõue¹⁰. Seda tuleb arvestada otsustuse sõnastamisel, sest otsus peab olema selge ja üheselt arusaadav.

Sotsiaalabi andmise otsused põhinevad valdavalt kaalutlusõigusel, seega tuleb otsust alati põhjendada. Otsuses peab kajastuma, mis abi vald või linn annab. Haldusakti täpsamad vorminõuded on sätestatud sotsiaal-seadustiku üldosa seaduse §-s 26 ja haldusmenetluse seaduses. Silmas tuleb pidada sedagi, et kui inimene taotleb linnalt näiteks ravimitoetust ja linnal on õigus kaaluda,

⁷ Tallinna ringkonnakohtu 19.08.2021 määrus nr 3-21-1346, p 13.

⁸ vt Riigikohtu 09.12.2019 otsust nr 5-18-7/8, p 159.

⁹ vt ka õiguskantsleri 08.08.2022 seisukohta „Sotsiaaltranspordi tasu“.

¹⁰ Riigikohtu 31.03.2020 otsus nr 3-18-1168/52, punktid 13 ja 14.

kas ning kui palju seda maksta, ei piisa üksnes sellest, kui linnavalitsus kannab inimese pangakontole raha, vaid selle kohta tuleb vormistada ka otsus (HMS § 55 lg 2, SÜS § 23 lg 1 p 3). Et inimene teaks, kuidas otsust vaidlustada, tuleb sellele lisada vaidlustamisviide.

Abi osutamine

Abi tuleb korraldada nii, et see jõuaks inimeseni kõige tulemuslikumalt. Vald või linn ei saa üldjuhul abi osutamise korraldamise kohustust ega sellega kaasnevat vastutust panna abivajajale, sest temal ei pruugi sellise asja ajamiseks olla teadmisi, oskusi ega jõudu. Näiteks kui linn või vald on otsustanud puudega inimest aidata eluruumi kohandamisega, tuleb valla- või linnavalitsusel olenevalt kohandusest esitada ehitusteatis ja hankida korteriomanikelt nõusolekud (vajadusel ka maakohtu kaudu). Seejärel tuleb organiseerida ehitamine ja seista ka selle eest, et valminud kohandus oleks nõuetekohane.

Kohalik omavalitsus ei saa SHS-is nimetatud sotsiaalteenuseid sotsiaaltoetustega asendada, sest seadus seda ette ei näe.

Kohalik omavalitsus ei saa SHS-is nimetatud sotsiaalteenuseid sotsiaaltoetustega asendada, sest seadus seda ette ei näe (SÜS § 10 lg 2). Seega, kui seadus sätestab kohustuse tagada puudega inimesele sobiv eluruum, ei saa

eluruumi kohandusteks ette näha toetuse maksmist. Riigikogu on sotsiaalhoolekande seaduses selgelt otsustanud just teenuse, mitte toetuse kasuks. Ka sotsiaal-majanduslikel põhjustel eluruumi leidmisel abi vajavatele inimestele teenuse osutamiseks saab pidada seda, kui kohalik omavalitsus maksab pärast inimesele sobiva eluruumi leidmist tasu kinnisvaramaaklerile, tagatisraha üürileandjale või teeb üüri ettemakseid (SÜS § 14, võrdle SÜS-i §-iga 13; § 12 lg 2).

Abi õigeaegsus

Millal on abi tagatud õigel ajal, oleneb asjaoludest. Kui selgub, et inimene vajab abi kohe, tuleb seda kohe anda, kui aga abi osutamisega saab oodata, võib seda teha ka mõistliku aja jooksul või teatud juhtudel alates kindlast kuupäevast, kui inimene hakkab abi vajama. Viimane võimalus tuleb kõne alla eeskätt eluruumi tagamisel sotsiaal-majanduslikel põhjustel, kui vallale või linnale on teada, millal üürileping lõpeb või millal inimene vanglast vabaneb ja mis kuupäevast alates ta uut eluaset vajab, aga pole välistatud ka muudel juhtudel. Näiteks kui on teada, et laps vajab tugiisikut koolis käimiseks, on ka siis teada kindel kuupäev, millest alates teenust vajatakse.

Kui on näha, et otsuse tegemine läheb objektiivsetel põhjustel üle kümne tööpäeva (puudega inimesele sobiva eluruumi tagamise viisi üle otsustamisel ilmselt see nii sageli ka on), siis tuleb anda otsust ootavale inimesele teada otsuse hilinemisest, selle põhjustest ja otsuse tegemise eeldatavast ajast (HMS § 41). 

Viidatud allikad

Haldusmenetluse seadus. (2001). *Riigi Teataja I*. 13.03.2019, 55.

Sotsiaalhoolekande seadus. (2015). *Riigi Teataja I*. 10.11.2022, 21.

Sotsiaalseadustiku üldosa seadus. (2015). *Riigi Teataja I*. 28.04.2022, 7.

**Kristi Rekand***nõustaja, Eesti Puuetega Inimeste Koda*

Puude raskusastme tuvastamine ja töövõime hindamine nõustamisteenuse praktika põhjal

Artikkel võtab kokku mõned soovitusel ja tähelepanekud seoses töövõime ning puude raskusastme hindamisega: millega arvestada hindamise taotluse koostamisel, aga ka mitterahuldava otsuse kohta vaide või kaebuse esitamisel.

Eesti Puuetega Inimeste Koda (EPIK) alustas 2017. aasta augustis Euroopa Sotsiaalfondi meetme „Töövõime toetamise skeemi loomine ja juurutamine“ ning toetuse andmise tingimuste „Töövõime süsteemi toetavad tegevused“ toel nõustamisteenust töövõime või puude raskusastme hindamist taotlevatele inimestele ja nende seaduslikele esindajatele. Nõustamisteenus kutsuti ellu, et tagada täiendav ja sõltumatu tugisüsteem töövõime ning puude raskusastme hindamise küsimuste lahendamiseks. Teenuse osutamise ajaks määrati algselt 2017–2020. Alates 2021. aastast on teenuse rahastamist jätkatud igal aastal lepingu alusel, teenus jätkub ka 2023. aastal.

Teenuse hõlmab nii juhtumipõhist abistamist kui ka osaliste koostööd (töötukassa, sotsiaalkindlustusamet,

sotsiaalministeerium) süsteemsete küsimuste ja kitsaskohtade lahendamiseks. Oleme jaganud teavet ka infopäevadel ja üritustel, töötukassa messidel jm.

Nõustaja saab abistada töövõime hindamise või puude raskusastme taotlemise küsimustes, näiteks taotluse täitmisel, tervise infosüsteemi andmete analüüsimisel (nt kui kaalutakse uue taotluse esitamist enne korduhindamise tähtaega, aga ei olda andmete piisavuses ega asjakohasuses kindel), aktiivsusnõude tingimuste mõistmisel jms.

Ka hõlmab nõustamisteenus abi kohtusse pöördumisel ja kohtus esindamist, aga ka pöördumisel õiguskantsleri vm institutsiooni poole, abi asjaajamisel jms.

Teenusele jõutakse peamiselt töötukassa nõustajate, aga ka arstide, sotsialitöötajate ja vaimse tervise keskuste suunamisel või

leitakse infot nõustamisvõimaluse kohta EPIKu kodulehelt, sotsiaalmeediast ning koja liikmetelt. Teenust osutatakse kogu Eestis. Pöördumise viisi (e-post, telefon, isiklik kohtumine) valib inimene ise, teenus on pöördujale tasuta abi ulatusest olenemata (üksikküsimus, vaide- või kohtumenetlus).

Kliendid on teenuse hästi vastu võtnud: igal aastal on rahuloluküsitluses kõrgelt hinnatud nii teenuse kättesaadavust, nõustaja suhtlemisoskust, usaldusväärsust kui ka nõuannete asjatundlikkust.

Aastatega toimunud muutused

Aastate jooksul on juhtumipõhiste pöördumiste arv enam kui kahekordistunud: 2018. aastal oli 251, kuid 2021. aastal juba 621 pöördumist. Algusaastatel eelistati kohtuda nõustajaga kontoris, koroonapandeemia algusest eelistatakse üldiselt asjaajamist telefoni või e-kirja teel. See näitab, et ollakse teadlikumad infotehnoloogilistest lahendustest ja osatakse neid paremini kasutada: palju kasutatakse mobiil-ID või Smart-ID lahendusi, mis võimaldab ka nõustamisteenuse raames teavet võimalikult säästlikult koguda.

Muutunud on ka pöördumiste sisu: esimestel aastatel uuriti peamiselt töövõime-reformiga kaasnevate üldiste muudatuste kohta, küsiti ka aktiivsuse nõude tingimuste ning selle kohta, kas ja millal pöörduda töötukassa või sotsiaalkindlustusameti poole; kes ja mida hindab, millised on seadused ja meetodika jms. Sageli oldi ebakindlad hindamist oodates, mistõttu oli vaja inimesi toetada ja jõustada. Vaided moodustasid tol ajal vaid ligi viiendiku pöördumistest.

Vaiete osa on 2022. aastal suurenenud 65 protsendini kõigist pöördumistest. Vaie soovitakse esitada, sest ei saada aru töötukassa või sotsiaalkindlustusameti otsuse sisust või ei vasta otsus inimese ootustele.

Tavapärased on juhtumid, et inimesel oli varem tuvastatud vähenenud (osaline või puuduv) töövõime, kuid korduvhindamisel vähenenud töövõimet enam ei tuvastatud või leiti, et töövõime vähenemise ulatus on muutunud. Sageli soovitakse vaidlustada ka otsust, millega on hinnatud, et puude raskusaste on muutunud (nt varem oli tuvastatud keskmine puue, nüüd aga puuet enam ei tuvastatud). Inimesele jääb otsus sageli arusaamatuks, kui ta ise hindab, et tema tervislik seisund pole muutunud või on probleemid isegi süvenenud, kuid on tehtud teistsugune otsus.

Muutunud on ka asutused, kellele kõige rohkem vaideid esitatakse. Töötukassale ja sotsiaalkindlustusametile 2017. aasta teisel poolel ja 2018. aasta alguses esitatud vaided olid seotud peamiselt nn vanast süsteemist ületulemisega. Varem tehti kindlaks töövõime kaotuse protsent, uue korra järgi hakkas töötukassa hindama olukorda teistsuguse meetodika järgi ning otsustes hakati kajastama, kas inimesel on tuvastatud osaline või puuduv töövõime.

Taotlust täites tuleb meeles pidada, et kirjeldada tuleks haigus(t)e kulgu ja kas abivahendid, ravimid või teenused aitavad või mitte.

Ka sotsiaalkindlustusameti otsused puude raskusastme kohta muutusid: kasutusele võeti uus hindamismetoodika. Aastatel 2018–2019 vaidlustati enim sotsiaalkindlustusameti puude raskusastme tuvastamise või mittetuvastamise otsuseid, alates 2020. aastast kuni praeguseni töötukassa töövõime hindamise otsuseid.

Viimastel aastatel on tekkinud väga hea kontakt spetsialistidega, sh kohalike

omavalitsuste ja haiglate sotsiaaltöötajatega, kes kliendijuhtumites julgelt ühendust võtavad, olukorda koos nõustajaga analüüsivad ja kliente teenusele saadavad. Nõustamisteenuse pinnal on asjakohane jagada soovitusi ja tähelepanekuid, kuidas nn oma inimesi asjaomaste küsimustega kokku puutel veelgi paremini abistada.

Töövõime hindamise ja/või puude raskusastme taotlemine

Esmalt, s.o enne taotluse esitamist tuleb veenduda, et ettenähtud aja jooksul (tööealistel kuni kuus kuud) on käidud kõigi nõutud arstide juures. Ka tuleks võimaluse korral veenduda, et teave visiidi kohta on olemas tervise infosüsteemis (www.digilugu.ee). Hea on ka arstile teada anda, et kavas on esitada asjaomane taotlus, siis teab arst terviseprobleemid põhjalikult tervise infosüsteemi kirja panna, vajaduse korral veel uuringutele suunata jms.

Seejärel tuleb otsustada, kuidas on inimesel taotlust kõige mugavam esitada: kas elektrooniliselt või paberil. Kui vähegi võimalik, soovitatakse täita taotlust üksinda, vaid kaasata hea sõber või perekonnaliige või pöörduda töötukassasse (tööealised) või sotsiaalkindlustusametisse (vanaduspensionaalised ja lapsed). Taotluse koostamisse tasub kaasata abistaja, sest inimene ise kohaneb terviseprobleemide ja raskustega ega pruugi suuta objektiivselt hinnata, kuivõrd tema olukord erineb nende inimeste olukorrast, kellel selliseid terviseprobleeme ei esine.

Taotlust täites tuleb meele pidada, et kirjeldada tuleks mitte nn väga head ega ka väga halba päeva, vaid haigus(t)e kulgu (võrdluses näiteks eelmise hindamise perioodiga) ja seda, kas abivahendid, ravimid või teenused (rehabilitatsioon, taastusravi, üksikteenused) aitavad või mitte. Ideaalis peaks taotlusest nägema, kas ja kui palju ravi, teenused ning

abivahendid piiranguid kompenseerivad. Taotlust täites tuleb kirjeldada olukorda konkreetselt ja kokkuvõtlikult, kuid midagi, mis tundub oluline, ei tohi välja jätta. Taotluse korrektsest täitmisest tähtsam on, et kirja läheks kõik, mis on tähtis: terviseprobleemidest tulenevad piirangud (nt valude ulatus ja periood; kas ja millal esineb väsimust ja kurnatust; kuidas on läinud operatsioonist taastumine; kas kasutatakse abivahendeid ning kuivõrd need aitavad; kas ravimid toimivad, ravimite kõrvaltoimed). Taotlust täites võib kirjeldada hakkama saamise võimet erinevates eluvaldkondades: tööl, koolis, teenuste kasutamisel, igapäevaelu toimingutes ja vastavat kõrvalabi kasutamist. Taotlusele võib lisada tõendeid, mis tunduvad asjakohased (nt füsioterapeudi hinnang, psühholoogi arvamus, kooli või Rajaleidja hinnang, rehabilitatsiooni tegevuskava).

Vaide esitamine

Kui otsus ei kajasta inimese subjektiivse hinnangu alusel tema tervises seisundist tulenevat abivajaduse ulatust ega terviseprobleemidest tulenevaid piiranguid, siis tuleb kaaluda vaide esitamist.

Senise nõustamisteenuse praktika põhjal saab väita, et sageli ollakse siiski ebakindlad ega julgeta vait esitada, eeldades, justkui vaide adressaat paneks seda pahaks või tähendaks vaide esitamine vaide esitaja pahahtlikkust. Tähtis on inimesele selgitada, et kuigi üldiselt järgitakse seadusest tulenevaid nõudeid ja põhimõtteid ning tehakse põhjendatud otsuseid, siis ei pruugi see alati nii olla. Kui haldusorganile on antud kaalutusõigus, siis on alati võimalus, et kaalutus ei ole inimese vaatest õige, mistõttu on tema kui õigussubjekti roll analüüsida, kas otsus vastab vajadustele ehk kas otsus on tema jaoks ja tema olukorras õige. Kui inimese subjektiivse

hinnangu alusel ei vasta otsus tema vajadustele ega ootustele, on eelkõige tema enda kohustus tegutseda ehk sekkuda, uurida ning kasutada oma vaide- ja kaebeõigust. Kui inimene ei esita küsimusi ega vaidlusta tema hinnangul ebaõiget otsust, peab haldusorgan otsust õigeks ja soovitud muudatusi ei tehta. Vaide esitajat peavad kõik spetsialistid õiguste teostamisel julgustama ja toetama.

Kui otsus ei kajasta inimese subjektiivse hinnangu alusel tema terviseseisundist tulenevat abivajaduse ulatust ega terviseprobleemidest tulenevaid piiranguid, siis tuleb kaaluda vaide esitamist.

Vaide koostamisel on nn kohustuslikke nõudeid vähe: nõutav on märkida vaide esitaja kontaktid, milline otsus vaidlustatakse, milline otsus ja kuidas soovitakse saada ning millistele argumentidele vaide esindaja tugineb ehk vaide põhjendus.

Vaidemenetlus tugineb haldusmenetluse seadusele, mis kohustab haldusorganit olema aktiivne ehk inimese jaoks mitesoodsat otsust põhjendama, omal algatusel menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolusid välja selgitama ja tõendeid koguma. Otsus peab olema kohane, vajalik ja proportsionaalne seatud eesmärgi arvestades. Kaalutusõigust tuleb kasutada kooskõlas oma volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ja õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve. Seega on menetluse üldised põhimõtted inimest toetavad, haldusorgan peab olema toetav nii algse otsuse kui ka vaideotsuse tegemisel.

Kuigi vaide ei pea sisaldama õiguslikku argumentatsiooni, on soovitatav selles märkida asjaolud, miks vaide esitaja otsusega ei nõustu, viidata tõenditele ja märkida argumendid, mis inimese väiteid kinnitavad. Nimetada tuleks, millised asjaolud jäeti inimese hinnangul otsuse koostamisel arvestamata, miks vaide esitaja leiab, et otsus ei ole õige jms. Vaide koostamisel võib abistava materjalina kasutada EPIKu kodulehel avaldatud materjali.¹

Vaide koostamine on keerukas, sest eeldab otsuse aluseks olevate dokumentide põhjalikku analüüsi ja asjaolude selgitamist. Selgitada tuleb, kus on vastuolu ehk kas raviarst ei ole vajalikku teavet kirja pannud või on inimene ise vähe arstide juures käinud; kas on lisandunud haigusi, mille korral ka arstidele pole selge diagnoos ja raviskeem vms.

Esmalt tuleks koguda kokku dokumendid (epikriiside kirjeldused, varasemad otsused, spetsialistide hinnangud), neid analüüsida ja võrrelda andmeid inimese kirjeldatud probleemide ning piirangutega. Siis saab juba hinnata vaide perspektiivi ja argumente, mida vaites rõhutada, seejärel otsustada edasise tegevuse üle, sh ka alternatiivina uue taotluse esitamise võimalust. Vaide esitamine eeldab, et inimesel või tema abistajatel on põhjalik ülevaade otsuse aluseks olevatest dokumentidest, sh ülevaade diagnoosidest, haigus(t)e kulust, terviseprobleemi(de) ulatusest, prognoosist, piirangute kompenseerimisest ravi, abivahendite ja teenustega jms. Niinimetatud vana korralduse järgi oli esmatähtis diagnoos, töövõimereformi põhimõtete kohaselt aga on oluline haiguse kulg ehk terviseseisundi hindamine kindlal ajavahemikul ja teave selle kohta, kui palju erinevad sekkumised (ravi, abivahendid ja teenused) piiranguid kompenseerivad.

¹ www.epikoda.ee/mida-me-teeme/noustamine/noustamine-toovoime-voi-puude-raskusastme-hindamise-taotlejatele

Kuigi vaidemenetluse edukus ei olene õiguslikust argumentatsioonist, on asjakohane võimaluse korral ka viidatud aspekte teada ja kasutada: vaadata, kas haldusorgan järgis uurimispõhimõtet ning põhjendamiskohustust; kas kaalutud on näiteks erijuhumi kohaldamist või visiidi põhjal hindamist; kui seda on tehtud, siis miks on jätud kohaldamata või hinnatud kindlal viisil; kuidas ja millele tuginedes on hinnatud eakohasest suuremat kõrvalabi, juhendamise ja järelevalve vajadust (Reisberg 2022) jms.

Senine praktika näitab, et mitterahuldava otsuse vaidlustamine on eesmärgipärane isegi juhul, kui vaide perspektiiv on vähene või vaiet ei rahuldata, sest inimene saab vaideotsuses vastused oma küsimustele ja vastuväidetele.

Kaebuse esitamine

Kui inimene saab mitterahuldava otsuse, siis tuleb otsustada, mida edasi teha: kas keskenduda uue taotluse esitamisele (ja käia eelnevalt veel arstide juures, lasta täiendada ja täpsustada andmeid tervise infosüsteemis, lõpetada uuringud, koostada raviplaan ja täpsustada diagnoosid) või kaaluda siiski kohtusse pöördumist. Nõustamisteenusel on igal aastal olnud mõni klient, kes küsib abi oma õiguste kaitsmiseks kohtus. Kohtusse pöördumist ei tasu välistada, sest inimest toetab kohtumenetluses halduskohtumenetluse seadustik, mille kohaselt on halduskohtumenetluse ülesanne eelkõige isikute õiguste kaitse õigusvastase tegevuse eest täidesaatva võimu teostamisel. Seega on seaduses arvestatud asjaomase vaidluse eripära ja sellega, et inimene on vaidluses riigiasutusega nõrgem pool.

Kui inimene pöördub asja lahendamiseks kohtu poole, siis selgitab kohus kohtumenetluse käigus ise välja olulised asjaolud, kogub vajaduse korral tõendeid või teeb

nende esitamise kohustuseks menetlusosalistele. Ka jagab kohus vajaduse korral selgitusi, tagades, et inimese (kaebaja) huvide kaitseks vajalik avaldus ega tõend ei jääks esitamata õigusliku kogenematus tõttu ning avalduse läbivaatamist takistavad vormivead kõrvaldatakse.

Kohus selgitab ise välja olulised asjaolud, kogub vajaduse korral tõendeid või teeb nende esitamise kohustuseks menetlusosalistele ning jagab inimesele vajaduse korral ka selgitusi.

Kohus tagab kõigis asja lahendamiseks olulistes küsimustes menetlusosalistele tõhusa ja võrdse võimaluse esitada ja põhjendada oma seisukohti ning vaielda vastu teiste menetlusosaliste seisukohtadele või toetada neid.

Halduskohtusse pöördumine ei eelda õigusteadmisi, piisab omaalgatusest ja inimlikest argumentidest, et kohus alustaks menetlustoiminguid. Kui kaebus on ebapiisavalt põhjendatud või esinevad muud puudujäägid, siis annab kohus tähtsaja puuduste kõrvaldamiseks, juhtides tähelepanu konkreetsetele täpsustamist vajavatele asjaoludele. Kui puudused on kõrvaldatud, võtab kohus kaebuse menetlusse ja küsib vastustajalt seisukohta. Istungimenetlus määratakse harva, eelistatud on kirjalik menetlus, kuid eeldusel, et argumendid on selged ja arusaadavad. Ka ei kaasne halduskohtusse pöördumisega kulusid, enamasti ei küsita riigilõivu ning haldusorgani (vastustaja) juriidilised osakonnad saavad esindamisega ise hakkama, mistõttu ei kaasne ka teise poole esindamisega õigusabikulud.

Viimase aasta praktika näitab, et sageli ei võimalda kohus töövõime hindamise või

puude raskusastme tuvastamise taotluse asjade menetlemisel riigi õigusabi korras advokaati, sest leiab, et inimene saab oma õiguste tagamisega kohtu toel ja suunamisel hakkama. Nõustamisteenuse praktika näitab selgelt, et inimene, kes pöördub kohtusse, vajab vaimset tuge ja jõustamist kogu menetluse jooksul. Kindlasti tuleb menetluse perspektiivi arvestades ja kliendi vaimse tasakaalu hoidmiseks kasuks, et teda esindaks kohtus õiguslike eriteadmistega isik, kes tunneb menetluse juriidilisi aspekte ning

oskab argumente menetlusedokumentides juriidiliselt põhjendada.

Soovin julgust ja algatusvõimet igähele, kes ise või klienti esindades ja nõustades puutub kokku mitterahuldava või kaheldava olukorraga või otsusega. Üksnes juhul, kui reageerime meie hinnangul ebaõigele olukorrale, tekib teistsuguse lahenduse võimalus. Mitterahuldava lõpptulemuse korral (vaideotsus või kohtuotsus) saavad küsimused vastused, mis loob teatava õigusselguse ja võimaldab edasist tegevust hoolikamalt planeerida. 

NÕUSTAMISTEENUS

Nõustamisteenus Eesti Puuetega Inimeste Kojas on mõeldud töövõime või puude raskusastme hindamist taotlevatele isikutele ja nende seaduslikele esindajatele. Tasuta nõustamisele saavad pöörduda tööealised inimesed ja nende seaduslikud esindajad,

- kes kavatsevad taotleda töövõime hindamist ja/või puude raskusastme hindamist;
- kelle töövõime ja/või puude raskusaste on hinnatud, kuid kes ei ole rahul hindamise tulemustega ja vajavad abi otsuste sisu selgitamisel;
- kes vajavad abi ja nõustamist kaebeõiguse teostamisel seoses töövõime hindamise ja/või puude raskusastme hindamise otsustega.

Nõustamine toimub kontaktkohtumise, e-posti ja telefoni teel.

- Eesti Puuetega Inimeste Koda, Toompuiestee 10, Tallinn. Tööpäeviti kl 9–17.

Nõustamisele on vaja eelregistreerida telefonil 671 5909 või meiliaadressil noustaja@epikoda.ee.

- E-posti teel nõustamiseks kirjutada noustaja@epikoda.ee.

Loe lisa www.epikoda.ee/noustamine.

Viidatud allikas

Reisberg, L. (2022). *Lapse puude astme tuvastamine halduskohtute praktikas. Kohtupraktika analüüs*. Tartu: Riigikohus. www.riigikohus.ee/sites/default/files/analyys/lapse%20puude%20astme%20tuvastamine%20analyys.pdf (07.06.2022).

**Mari Puuram***nõunik, Eesti Puuetega Inimeste Koda*

Ligipääsetavus – kelle jaoks?

Ligipääsetavus on põhimõte, mille kõigekülgseks rakendamiseks on veel palju teha. Sellele siiani vähese tähelepanu pööramise põhjus on müüt, et võidavad vähesed.

Eestis on umbes 10%-le rahvastikust määratud puue (Epikoda 2022), mis aga ei tähenda, et ligipääsetavusest oleks kasu vaid puuetega inimestele. Ligipääsetavus on kaasavate keskkondade loomise vahend (Lauria 2014), mida saavad kasutada nii kehalise või meelelise funktsiooni piirangu või kõrvalekaldega inimesed kui ka kõik teised, kel võib seal toimetamine olla muul põhjusel keeruline, näiteks esmakordne külastaja, võõrkeelne turist või vähese keeleoskusega inimene. Ligipääsetavusest on kasu ka eakatele ja lastele, aga ka neile, kel mingil põhjusel on tähelepanu hajunud, otsitakse midagi või vajatakse abi. Näiteks aitavad asutuse läbimõeldud viidad ja piktogrammide orienteerumisel, ise avanev ja kõrge lävepakuta uks sisenemisel, kirjeldustõlge, kui inimene ei näe, kirjutustõlge seal, kus ei kuule. Lisaks on muid pisidetaile, mis aitavad ligipääsetavust parandada.

Põhimõtteliselt tähendab ligipääsetavus, et erinevate vahenditega aidatakse kõrvaldada või vähendada igapäevaelu takistusi. Kes ei oleks läinud parema meelega üles laugest kaldteest või mürarohkes keskkonnas otsinud helile tekstilist alternatiivi kas või kodus telerit

vaadates? Seega räägime ligipääsetavuse korral valdkondadeülesest põhimõttest, mille rakendamine aitab igaühel võimalikult iseseisvalt ühiskonnaelus, kultuuris, informatsioonis jm osa saada.

Ligipääsetavad lahendused on abiks paljudele, kuid puuetega inimestele on need hädavajalikud. Miks? Sest ligipääsetavus võtab arvesse inimese lisavajadust ja muudab keskkonna, toote või teenuse tarbitavaks kasutaja võimetest olenemata. Ligipääsetavus aitabki kujundada olukorra, kus puudega inimesel on võimalik ühiskonnaelus osaleda nii abivahenditega kui ka ilma, universaalse disaini põhimõtetel üles ehitatud keskkonnalahenduste või ka suhtumise muutuse abil.

Ligipääsetavusele tuleb mõelda kohe

Ligipääsetavuse kontseptsioon põhineb puude sotsiaalsel mudelil, mille järgi kujuneb puue ühelt poolt inimese tervise ja teiste isiklike tegurite, nagu vanus, sugu, isiksus või haridustase, ning teiselt poolt sotsiaalse ja füüsilise keskkonna koostoimes (Euroopa Nõukogu 2012). Seepärast hõlmab sõna „ligipääsetavus“ samal ajal näiteks puudega lapse



Haapsalu Neuroloogilise Rehabilitatsioonikeskuse laste mänguväljak on hea ligipääsetavuse näide. Foto: Vendo Jugapuu

või eaka vajadusi arvesse võtvat ostukäru, eestikeelse otsesaate eestikeelseid subtiitreid, kasutajatega testitud ligipääsetavat veebipoodi või läbimõeldud ja võimalikult paljusid inimesi arvestavat avalikku ruumi, kus on väga erinevaid vajadusi arvesse võtavad käiguteed, objektide paigutus, kontrast jms.

Põhimõtteliselt tähendab ligipääsetavus, et erinevate vahenditega aidatakse kõrvaldada või vähendada igapäevaelu takistusi.

Ka kommunikatsioonis, olgu see asutuse koduleht või rahvaüritus, räägitakse ligipääsetavusest. Näiteks tervitustekst asutuse kodulehel. Eesti viipekeelse kogukonna jaoks on sama oluline saada kätte info eesti viipekeeles, kui kellegi teise jaoks vene või inglise keeles. Peamine küsimus

on, kas inimene saab iseseisvalt tegutseda ja kas keskkond soosib seda ehk kui ligipääsetavad on füüsiline keskkond, info ja teenused.

Varem on peetud universaalse disaini põhimõtetel tuginevaid ja ligipääsetavaid lahendusi kuni 2–5% kallimateks, kuid viimaste uuringute järgi võib ligipääsetava lahenduse loomine olla vaid 1% kallim tavapärase lahendusega võrreldes (Rick Hansen Foundation 2020). Seega ei ole ligipääsetav lahendus oluliselt kulukam, eriti juhul, kui ligipääsetavus mõeldakse läbi kohe alguses, veebilehe loomisel juba projekti algstaadiumis, füüsilise keskkonna kujundamisel eelprojekti ajal või enne eskiisi esitamist. Hilisemad muudatused ei suuda pakkuda lahendusi nii, nagu kohe loodud ligipääsetav lahendus (Eesti Pimedate Liit 2016). Ligipääsetavaid lahendusi on ühtlasi vaja selleks, et väheneks riigi kulu ligipääsmatute lahenduste

kompanseerimisel. Näiteks peab ligipääsmatut veebipoodi või pakiautomaati kompenseerima nii, et inimest abistab nende kasutamisel sotsiaaltöötaja.

Lahendused sünnivad koostöös

Ligipääsetavuse rakkerühma moodustamine Riigikantselei juurde tulenes valitsuse tegevusprogrammist. Kaheaastase töö tulemusena selgitati välja peamised ligipääsetavuse mured Eestis (Riigikantselei 2021). Rakkerühma lõpparuanne piiritleb selgelt probleemid ja annab täpsed soovitusel, kuidas parandada ligipääsetavust valdkondadeüleselt. Nüüd tuleb rakkerühma tehtu ühiskonnas ellu viia. Siin on endiselt palju ära teha toodete ja teenuste väljatöötajatel, avaliku linnaruumi planeerijatel, arhitektidel, disaineritel, kuraatoritel, samuti paljudel teistel, kes teevad midagi, mis on suunatud konkreetsetele inimestele ja tehtud nende jaoks.

Ligipääsetavuse peale peab mõtlema iga asutuse juhtkond või selle eest vastutav töötaja, et tagada see nii külastajatele kui ka oma töötajatele. Koostöös loodud ja erinevaid vajadusi arvestav keskkond on just see, mille poole püüelda. Avaliku sektori teenuste kohta on juba tuua väga häid näiteid, nagu 2021. aastal avatud sotsiaalkindlustusameti Tartu esindus (Vaabel 2021). Ideaalis võiks tulevikus olla kohalikes omavalitsustes ligipääsetavusega tegelev ja valdkonna eest vastutav isik, kes teeb vajaduse korral koostööd ka puuetega inimeste esindus- ja katusorganisatsioonidega, et luua kasutajasõbralikke terviklahendusi.

Rakkerühma aruandes välja toodud eesmärk on võimas: saavutada aastaks 2035 ligipääsetav Eesti, kus kogu elukeskkond lähtub kaasava disaini põhimõtetest ja arvesse võetakse inimese kogu elukaart. Aktiivselt vananev ühiskond soosib seega ligipääsetavate

lahenduste loomist – nii füüsiline keskkond kui ka informatsioon peavad kaasa tulema. Peamine, mille poole püüelda, on ligipääsmatu keskkonna juurde loomise lõpetamine. Avalik sektor peab näitama eeskujuga ja tekitama erasektorile piisava motivatsiooni ligipääsetavate lahenduste loomiseks (Riigikantselei 2021).

Ligipääsetav lahendus ei pruugi olla oluliselt kallim, eriti juhul, kui ligipääsetavus mõeldakse läbi kohe alguses.

Paljud eelmise sajandi hiiglaslikud transpordiprojektid maailmas, nagu metroo- või rongiliiklus, ehitati ligipääsmatuteks ja meie põlvkond peab neid kohandama, mis tagantjärele tehes on oluliselt aja- ja ressursimahukam. Seepärast on ka oluline, et tänapäeva objektide juures oleks juba projekteerimisel (just algetapis) arvestatud ligipääsetavate lahendustega ja nende väljatöötamisele kaasatud ka erinevad huvirühmad. Milleks kujundada inimesele koormavaid keskkondi, mille kasutamisest saab rõõmu asemel mure? Need sammud, mis tehakse praegu selle nimel, et ühiskonnaelust oleks võimalik osa saada kõigil vanuserühmadel, aitavad inimestel aktiivselt vananeda. Keskkond ei tohi sundida jääma nelja seina vahele.

Avalik sektor on eeskujuks

Toodete ja teenuste ligipääsetavuse seadus jõustus tänavu 28. juunil, kuid näiteks veebikeskkondade ligipääsetavus on avalikus sektoris kohustuslik juba aastast 2018. Uus seadus aitab kaasa, et tooted ja teenused ning teave nende kohta oleksid kõigile ligipääsetavad, toetades ja lihtsustades inimeste iseseisvat toimetulekut. Seadusega reguleeritakse peamiselt siiski tehnilisi detaile, nagu arvutite riistvara- ja

operatsioonisüsteemide, makseterminalide, iseteenindusterminalide jm ligipääsetavust, aga ka näiteks hädaabiühenduse teenusele paremat ligipääsu (Sotsiaalministeerium 2022).

Avaliku sektori veebilehed peavad vastama WCAG 2.0 juurdepääsetavuse suunistele, mis põhinevad Euroopa Liidu direktiivil (EL 2016/2102). See aitab tagada veebilehtede ja mobiilirakenduste kasutajasõbralikkuse, et need oleksid arusaadavad ja neid oleks lihtne kasutada. Heast ligipääsetavast veebilehest saab osa mitme meelega kaudu. E-keskkondade levinumad vead on ebaloogiline ülesehitus, tekstilise alternatiivi puudumine linkidel, piltidele, logodele kirjelduse või nime lisamata jätmine, probleemid kontrastsusega jne (Eesti avaliku sektori ... 2021). Füüsilise keskkonna kohta tooksin välja erinevate sihtrühmadega vähest arvestamist, kuid siin saavad abiks olla puudega inimese seisukohtade selgitamisel nii katus- kui ka esindusorganisatsioonid (Eesti Puuetega Inimeste Koda, Eesti Liikumispuuetega Inimeste Liit, Eesti Kurtide Liit, Eesti Pimedate Liit, Eesti Vaimupuuetega Inimeste Tugiliit jne). Kõik seadusega kehtestatud nõuded on välja toodud määruses number 28, puudega inimeste erivajadustest tulenevad nõuded ehitisele. Tuleb siiski märkida, et pelgalt seadused ei taga ligipääsetavust. Oluline on kaasata, standardid välja töötada ja ka kasutajakogemus ning kasutaja teekond läbi mõelda, võttes arvesse väga erinevaid ja teinekord isegi vastuolulisi vajadusi.

Suured muutused algavad pisikestest asjadest

Kahjuks tuleb ka nentida, et igale poole ligipääsu tagada on üsna keeruline. Näiteks Tallinna retrotramm on ja jääb ligipääsmatuks raske liikumispuudega inimesele. Keskaegse linnuse ligipääsetavuse parandamiseks on vaja küll raha, kuid see õnnestub

ajastutruu kaasava disaini abil. Laiemalt on probleem selles, et osa elementaarsetest õigusi ja mugavusi on puuetega inimeste jaoks endiselt kättesaamatud. Avaliku või erateenuse osutaja ja meelelahutusvaldkonnas tegutseja võiks mõelda, et kõik inimesed soovivad käia mänguväljakul, rannas, jõusaalis ja saada teatri- või kinoelamusi. Olen näinud asutusi, kuhu liikumispuudega inimene saab küll sisse, kuid tema iseseisev toimetulek on raske, kui mitte võimatu. Näiteks asub WC keldrikorrusel, aga liftil on silt kirjaga „Töötajatele”. See ei toeta väärikat toimetulekut, sest inimesel puudub võimalus kõrvalise abita või seda küsimata toime tulla.

Kuulmispuudega inimestele mõeldud silmusvõimendus on kasutusel vaid üksikutes kohtades Tallinnas, kuigi seda oleks vaja asutuste infolehtides, üritustel saalides või siis, kui keskkonna müra on suur, heliallikas kaugel või on ruumis kaja (Epikoda 2022). Tallinna ligipääsetavuse infosüsteem annab ülevaate puuetega inimeste erivajadust arvestavatest kohtadest pealinnas.

Nii avalikul kui ka erasektoril on mitmeid häid lahendusi ligipääsetavuse tagamiseks.

Ka tänapäeval juhtub, et inimene ei saa oma kodust mingil põhjusel välja, näiteks puudub kortermajal lift. Hoonetele ligipääsuvõimalusi lisada on oluliselt kulukam, kui kohe ligipääsetavusele mõelda. See kehtib ka veebilehtede ja inforuumi kohta. Kindlasti võib põhjus olla ka selles, et raske on lahkuda oma käe järgi seatud tuttavast ja kõigi muude sobivate lahendustega kodust, kuigi korterelamu on ligipääsmatu.

Lähitulevikus on rohkem oodata ligipääsetavust käsitlevaid standardeid ja nende ühtlustumist. Avaliku sektori organisatsioonidel

on juba mõnda aega tavaks paigutada oma veebilehel ligipääsetavusega seotud info ja toimingud seksiooni „Ligipääsetavus“ või ka „Juurdepääsetavus“. Senini pole see erasektoris veel laialdaselt levinud, kuid leian, et see on hea võimalus oma organisatsiooni kodulehekülje ligipääsetavuse parandamiseks. Erasektori häid lahendusi saab omakorda võtta eeskujuks standardite loomisel või kohandada neid avaliku sektori tarbeks. Kõik need lahendused aitavad tulevikus jõuda veelgi paremate ja läbimõeldud tulemusteni.

Ka ürituste, projektide, eskiiside juures tuleb välja tuua konkreetsed lahendused, kuidas on tagatud ligipääsetavus. Ligipääsetavate kultuurielamuste pakkumisel paistavad juba silma muuseumid, kes teevad koostööd puuetega inimeste organisatsioonidega. Tihti võib olla keeruline muuta näituse või ekspositsiooni sisu, kuid paranda saab ka väikeseid, ent olulisi asju. Veel on palju kohti, kus midagi saab muuta, et nii infoväli, tooted kui ka teenused oleksid ligipääsetavad kõigile. Jõudu tööle ja ligipääsetavaid lahendusi!



Viidatud allikad

- Eesti Pimedate Liit.** (2016). *Ehitatud keskkonna ligipääsetavus nägemispuudega inimestele. Projekteerimisjuhend*. https://pimedateliit.ee/wp-content/uploads/2022/02/EPL_juhend_august2016.pdf (18.08.2022).
- Epikoda.** (2022). *Puuetega inimeste statistika*. <https://epikoda.ee/spetsialistile/statistika> (18.08.2022).
- Euroopa Nõukogu.** (2012). Puuded ja puudehalvustamine. Teoses: *Kompass: Noorte inimõigusbariduse käsiraamat*. www.coe.int/et/web/compass/disability-and-disablism (18.08.2022).
- Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/2102.** (2016). *Euroopa Liidu Teataja* I. 2.12.2016.
- Lauria, A.** (2014). Accessibility as a “Key Enabling Knowledge” to Human Development: the Accessibility Plan. *TECHNE – Journal of Technology for Architecture and Environment*, 7, 125–131. doi:10.13128/Techne-14541
- Puudega inimeste erivajadustest tulenevad nõuded ehitisele.** (2018). *Riigi Teataja* I. 31.5.2018, 5.
- Rick Hansen Foundation.** (2020). *Accessibility Certification™ Cost Comparison Feasibility Study*. HCMA Architecture + Design. www.rickhansen.com/sites/default/files/downloads/20200115-rhfac-final-report-full-v3.pdf (18.08.2022).
- Riigikantselei.** (2021). *Ligipääsetavuse rakkerühma lõpparuanne*. www.riigikantselei.ee/ligipaasetavus (18.08.2022).
- Sotsiaalministeerium.** (2022). *Üle 150 000 inimese jaoks muutuvad tooted ja teenused paremini ligipääsetavaks*. www.sm.ee/uudised/ule-150-000-inimese-jaoks-muutuvad-tooted-ja-teenused-paremini-ligipaasetavaks (04.06.2022)
- Tarbijakaitse ja tehnilise järelevalve amet.** (2021). *Eesti avaliku sektori digiligipääsetavus 2021. aastal*. <https://ttja.ee/eraklient/tarbija-oigused/kaubandus-teenused/digiligipaasetavuse-tagamine> (18.08.2022).
- Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuamet.** (i. a.). *Tallinna ligipääsetavuse infosüsteem*. <https://lips.tallinn.ee/> (18.08.2022).
- Toodete ja teenuste ligipääsetavuse seadus.** (2022). *Riigi Teataja* I. 15.06.2022, 1.
- Vaabel, K.** (2021). Läbimõeldud ligipääsetavus on kasuks kõigile. *Sotsiaaltöö*, 5. veebruar. www.tai.ee/et/sotsiaaltoo/labimoeldud-ligipaasetavus-kasuks-koigile (18.08.2022).



Regina Lind

ajakirja Sotsiaaltöö vastutav toimetaja

Õppejõud Alison McInnes: maailma sotsiaaltöötajatel on palju ühiseid probleeme

Kogu maailmas on sotsiaaltöötajatel sarnaseid probleeme, nagu toiduga kindlustamatus ja suurenenud energiakulude tõttu kasvav abivajajate hulk. Saame üksteiselt ka õppida, kuidas oma kutsehuvide eest seista.



Alison McInnes Tallinnas. Foto: erakogu

Suvel Tallinna Ülikooli kutsel Eestit külastanud dr Alison McInnes Northumbria Ülikoolist (Suurbritannia) pidas üliõpilastele kaks loengut. Esimene neist oli toiduga kindlustamatuse ja vaesuse teemal ning teine käsitles Ühendkuningriigi sotsiaaltöö ja sotsiaalteenuste arengut. Päevakavasse mahtus ka intervjuu Sotsiaaltöö ajakirjale.

Palun tutvustage ennast ja rääkige oma töökogemustest.

Olen kvalifitseeritud ja registreeritud sotsiaaltöötaja ning töötan Northumbria Ülikoolis, kus teen uurimistööd, olen õppejõud ja juhatan rahvusvahelisi programme.

Valisin sotsiaaltöö eriala ema eeskujul. Esimene töökoht oli kohalik omavalitsus, kus abistasin vaimse tervise probleemidega eakaid. Omandasin sotsiaaltöötaja kutse ning jätkasin tööd inimestega, kellel olid alko- ja narkosõltuvus ning teised vaimse tervise

probleemid. Siis avanes võimalus minna tööle ülikooli. Kaitsesin doktoritöö, milles uurisin psühhootroopseid ravimeid tarvitanud eakate olukorra hindamist ja hooldusvajadust. Minu praegused uurimisteemad on laste ja noorte heaolu, sõltuvusprobleemid ning rahvusvaheline sotsiaaltöö.

Olen õpetanud USA-s, Tadžikistanis ja Euroopa riikides ning päris palju tegelenud rahvusvaheliste koostööprojektidega. Viimased kaheksa aastat juhin meie ülikooli kaht bakalaureuse õppekava Singapuris. Üks neist käsitleb laste heaolu ja lapsepõlve uuringuid ning teine nõustamist ja juhendamist laste heaolu valdkonnas. Lisaks olen Briti ülikoolidevahelise sotsiaaltöö hariduse nõukogu rahvusvahelise komitee kaasistuja.

Teie üks huvitavaid kogemusi oli see, et saite kaasa aidata sotsiaaltöö õppekava avamisele Tadžikistani ülikoolis.

Tegemist oli esimese seasuguse tasemeõppekavaga Tadžikistanis. Minu jaoks oli ka väga ebatavaline elukogemus naisena viibida väga meestekeskse kultuuris, islamiusulises ülikoolis. Üks teema, millega tuli tegeleda, oli erialakeele kujundamine. Ühendkuningriigis on olnud suur areng, näiteks ei räägi me enam teenusekasutajast kui kliendist, vaid kui oma elu ja kogemuste eksperdist. Pidime aga olema ka väga hoolikad, et Tadžiki inimestele lääne arusaamu mitte peale suruda, sest see oleks koloniseerimine. Kohalikud sotsiaaltöötajad tunnevad oma maa eripära kõige paremini. Saime neid toetada ja veidi juhendada.

Rääkisite Eesti tudengitele, et Briti sotsiaaltöö kujunemisloos oli väga tähtis 1970. aasta. Mille poolest oli see nii eriline?

Kuigi Ühendkuningriigis hakkas sotsiaaltöö välja kujunema juba 19. sajandil, oli 1970. aasta tähtis, sest siis moodustati kohalikes

omavalitsustes üldsotsiaaltöö põhimõttel töötavad sotsiaalteenistused. Enne seda olid omaette osakonnad, kes abistasid vastavalt lapsi, täiskasvanuid ja vaimse tervise probleemidega inimesi. Tolleaegsed sotsiaaltöötajad tegutsesid oma õige ametinimetuse all ja käsitlesid terviklikult kõigi pereliikmete abivajadust. Võeti vastu mitu olulist õigusakti.

Sotsiaaltöö hariduses ollakse tagasi tõdemuse juures, et üldettevalmistus peaks olema kõige alus.

Siis aga tabas riiki majanduskriis ja avalikkust vapustas seitsmeaastase Maria Colwelli surma juhtum. See pani otsustajaid sotsiaaltöö korraldust läbi vaatama. Üldsotsiaaltöö juurest liiguti praktikas aastate vältel tagasi suurema spetsialiseerumise poole. Sotsiaaltöö hariduses aga ollakse tagasi tõdemuse juures, et üldettevalmistus peaks olema kõige alus.

Lähtutakse põhimõttest, et eri siht-rühmadega töötavatele sotsiaaltöötajatele on vaja laiapõhjalisi teadmisi.

Jah, selle põhimõtte alusel ongi meie õppekavad üles ehitatud. Lõpetajad saavad valida, millise sihtrühmaga tööle asuda. Astudes ülikooli 18-aastasena ongi raske kohe selgusele jõuda. Alles pärast 200-päevast praktikat, mis on kolmeaastase bakalaureuseõppekava osa (sama pikk on praktika ka kaheaastases magistriõppes teistelt erialadelt tulijatele), saab mõni näiteks aru, et talle ei sobigi töö lastega, mille ta oleks esimese eelistusena valinud.

Värske ülimahukas lasteteenuste raport soovib spetsialiseerumist alates õpingute esimesest päevast. Olen sellele täielikult vastu. Mul on hea meel, et mul olid omal ajal laiapõhjalised teadmised: töötades vaimse tervise valdkonnas pidin sageli tegelema ühtlasi lastekaitsega.

Pereliikmed on elu eri etappides, neil võib olla mitmesuguseid probleeme. Lastekaitsetöötajal läheb omakorda tarvis näiteks teadmisi selle kohta, kuidas lein, sõltuvus ja teised vaimse tervise probleemid mõjutavad peresid.

Kui on tugev põhi all, siis saab hiljem endale juba valida kitsama raja oma harridustee jätkamiseks.

Enamikus lasteteenuste järelevalvearuannetes jäetakse tähelepanuta, kui raske on olla sotsiaaltöötaja. Selle asemel et sotsiaaltöötajaid halvustada, tuleks pakkuda neile rohkem tuge.

Ühendkuningriigis on väga palju spetsialiseeritud magistriõppeprogramme, mis on mõeldud juba töötavatele spetsialistidele. Osa neist on ka sellised, kus saab ennast koolitada oma kogukonnas kaastöötajate mentoriks ja praktikajuhendajaks.

Pöörame õppekavades tähelepanu ka valdkondade koostööle. Sotsiaaltöö meetodite õppimise kõrval saavad üliõpilased teadmisi sotsioloogiast, psühholoogiast ja sotsiaalpoliitikast, samuti õigusteadusest. Palju on erialadevahelist õpet: kutsume koolitama teiste erialade õppijõude, teeme ühiseid koolituspäevi teiste erialade tudengitega, et üliõpilased õpiksid sotsiaaltöötajatena tegutsema multidistsiplinaarsetes meeskondades ja leidma teiste erialade esindajatega ühise keele.

Kuidas on teil lahendatud küsimus, et piiratud õppekava maht ei võimalda omandada õpingute käigus kõiki spetsiifilisi oskusi, mida tööle asumisel vajatakse?

Oleme sellega toime tulnud nii, et esimesel aastal on värskele koolipingist tööle asunutele juhendatud sisseelamisprogramm. Kui mina

omal ajal alustasin, siis mind visati kohe vette: mul juba oli eelnev töökogemus, sestap arvati, et piisab vaid vähesest töönoustamisest. Nüüd saavad meie lõpetajad rohkem tuge. Neile on ette nähtud ka koolituspäevad ja julgustamegi lõpetanuid tulema jätkuprogrammidesse, mis võimaldavad spetsialiseeruda.

Bakalaureuseõpe annab üldise ettevalmistuse, edaspidi keskendutakse kindlale sihtrühmale. Tegelikult eeldatakse, et sotsiaaltöötajatel on elukestev õpe, see ei lõpe kraadi omandamisega, vaid pidevalt saadakse uusi teadmisi.

Õpetame tudengitele ka säilenõtkuse säilitamist, teadveloleku harjutusi ja muid võtteid, mida saab kasutada oma vaimse ja kehalise tervise hoidmiseks. Stressiga toimetuleku oskused, emotsionaalsed oskused – seda kõike on vaja, et osata ennast kaitsta, kui minna tegema praktilist tööd.

Kui rahul ollakse sotsiaaltöö olukorra ja töötingimustega?

On palju sellist, mille üle võime uhkust tunda. Sotsiaaltöötajad pingutavad kõvasti, et võimestada kogukondi ja teha inimeste hää l kuuldavaks. Inimeste soove ja vajadusi võetakse kuulda, nähakse vaeva, et sotsiaaltöös lähtuda eeskätt vajadustest, mitte teenustele kehtestatud tingimustest.

Seda tehakse ka kärete kiuste. Oleme elanud 12 aastat konservatiivide valitsusega. Sotsiaaltöötajad tegutsevad tohutu surve all, alarahastatutena. Napib töönoustamise võimalusi, ka kogenud töötajad ei pea vastu ja lahkuvad ametist. Kärpekavad mõjutavad teenuseid, mida sotsiaaltöötajad püüavad pakkuda, ja inimesi, kelle heaks me töötame. Sotsiaaltöötajate palk on tõusnud vaevumärkavatalt, see ei jõua järele elukallidusele ega kasvavale inflatsioonile. Enamikus lasteteenuste järelevalvearuannetes jäetakse tähelepanuta, kui raske on olla sotsiaaltöötaja. Selle

asemel et sotsiaaltöötajaid halvustada, tuleks pakkuda neile rohkem tuge.

Ligi 22 000 sotsiaaltöötajat on koondunud Briti sotsiaaltöötajate assotsiatsiooni, et oma kutsehuve üheskoos kaitsta. Kasutame kõiki võimalusi, et avalikkust probleemidest teavitada.

Milliseid suundumusi olete tähendanud sotsiaalteenuste arengus?

Üks murettekitav suund, mis algas 1990. aasta tervishoiuteenuste ja kogukondliku hoolduse seadusest, on sotsiaalteenuste erastamine. Varem kohalikele omavalitsustele kuulunud eakate hooldekodud on praeguseks peaaegu kõik erakätes.

Üks murettekitav suund on nii täiealiste kui lastele pakutavate sotsiaalteenuste erastamine.

Minu 91-aastane ema vajab kogu ööpäev järelevalvet. Alguses käis hooldaja tal neli korda päevas abiks kodus, siis muutus ka selline elukorraldus liiga ebatavaliseks. Nii minu ema kui ka isa, kes on praeguseks lahkunud, tegid omal ajal pingelist täiskohaga tööd, isa õpetajana ning ema piirkondliku sotsiaaltöö teenistuse juhatajana. Nad elasid väga kokkuhoidlikult, kuid nüüd läheb kõik, mille nimel nad olid vaeva näinud, ema hoolduskulude katteks. Nädal hooldekodus maksab 1200 eurot. Riik võtab arvete tasumise üle, kui tal jääb alles ligi 27,000 eurot. Säästmise asemel oleks ta võinud elu nautida!

Muidugi peab igaüks ka ise oma hooldusesse panustama, kuid see peaks olema teistmoodi korraldatud, kas või maksude kaudu. Töötajad selles hooldekodus, kus mu ema elab, saavad naeruväärsest madalat tasu, 13 eurot tunnist, toit pole suurem asi. Kuhu see raha läheb? Eakate hoolekande pealt teenitakse tulu.

Käimas on ka lasteteenuste erastamine. Lastest hoolitsemisest on saanud äri, mis pole sugugi õige. Asendushoolduse ja lapsendamisega seotud teenused on liikunud kohalikelt omavalitsustelt kolmandale sektorile ehk sisuliselt jällegi erakätesse ja sealgi on omad probleemid.

Kas sama suunda võib täheldada ka sotsiaaltöö hariduses?

Riiklike ülikoolide kõrvale on tulnud era-koolitajad, kes pakuvad tasulisi õppekavasid. Üks neist on näiteks sihtasutus Frontline, mis saab oma magistriõppekavadele ka riiklikku kaasrahastust ja põhjendab omaette tegutsemist vajadusega koolitada spetsialiste, et nood suudaksid paremini ära hoida traagilisi lastekaitsejuhtumeid. Lapse surmaga lõppevaid juhtumeid on kahjuks ka teistes riikides, kuid Suurbritannias reageerib meedia neile eriti teravalt. Sotsiaaltöötajaid süüdistatakse ja alavääristatakse.

Mitu valitsuskoosseisu on teinud etteheiteid ka sotsiaaltöö koolitusele, et me õpetame ainult teooriat, jättes unarusse praktika. Nüüd tulid nad välja ideega meelitada tippülikoolide, nagu Oxford või Cambridge, lõpetajaid sotsiaaltöö lühikursuse järel asuma tööle sotsiaaltöö juhtidena. Ehk leidub neidki, kes seda võimalust kasutavad, et õpingud kiiremini lõpetada ja teha karjääri, kuid paljud neist ei jää erialale, sest sotsiaaltöö neid tegelikult ei huvita.

Teie loengu teine teema oli toiduga kindlustamatus. Millega on tegemist ja keda see puudutab?

Toiduga kindlustamatus (ingl *food insecurity*) tähendab, et üksikisikud ja leibkonnad ei saa endale korrapäraselt lubada tervislikku ning täisväärtuslikku toitu, mis sobiks nende erivajadustega.

Tegemist on ülemaailmse probleemiga. Suhtlen ka Singapuri kolleegidega. See on

päris jõukas riik, kus on üldine palgatase kõrgem. Sealgi on toidu hinnad kahekordistunud. Sõda on muutnud olukorra palju hullemaks, see halvendab oluliselt toiduga varustustatust paljudes riikides, sest enne oli Ukraina üks juhtivaid toidu toorainete tootjaid maailmas.

Korraldasime Ühendkuningriigis ja Ugandas uuringu. Aafrikas kannatab alatoitumise tõttu miljoneid inimesi, WHO andmeil on Sahara-tagustes riikides lastel ligi viis korda suurem oht surra enne viieaastaseks saamist kui arenenud riikides, paljud surmajuhtumid on seotud puuduliku toitumisega. Kui tegime Ugandas uuringut, siis nad ei olnud veel üle saanud COVID-19-st, lisandus põgeniketulv ja ülejutused. Kuigi muidugi ei ole olukord võrreldav, tuli kahes riigis välja ka üllatavalt palju sarnaseid probleeme. Näiteks on Ühendkuningriigiski vaja tagada lastele korralik söök ka koolivaheaegadel, milleks tuli avada nn hommikusöögiklubid. Parandada tuleks nii toidu kättesaadavust kui ka lapsevanemate teadlikkust tervisliku toitumise olulisusest.

Kuidas on järjestikused kriisid mõjutanud Ühendkuningriigi inimeste toimetulekut?

Meilgi on palgavaesust. On isegi õpetajaid ja tervishoiutöötajaid, kes ei tule palgaga välja ja on sunnitud otsima abi toidupangast. Paljudel on suured võlad. Koroonaaegne tooride valitsus ei pidanud alguses vajalikuks toitlustada koduõppele jäänud lapsi, kuigi koolilõunad on paljudele lastele päeva ainuke toit. Alles

siis, kui jalgpallur Marcus Rashford neid avalikult noomis, kehtestasid nad toiduvautšerite süsteemi.

Selline suhtumine on hoolimatu ja julm. Nad ei mõtlegi tavalistele inimestele, kes peavad toime tulema Brexitist ja COVID-ist põhjustatud probleemidega, suurenevate elamiskuludega. Kildude kokkukogumine jääb ikka sotsiaaltöötajatele.

Meil on rikas riik, kuid neljandik lastest elab vaesuses. See, nagu doominoefekt, halvendab nende hariduse väljavaateid, peredünaamikat, tulevaste lapsevanemate vaimset tervist ja suurendab narkoainete ning alkoholi tarvitamist.

Oleme ka Ühendkuningriigis *heat-or-eat* olukorras ehk küta või söö. See mõjutab nii noori kui ka vanu, kelle heaks sotsiaaltöötajad tegutsevad. Masendav oli kuulda endist peaministrit Boris Johnsonit ütlemas: „Sõitku siis bussiga, kui tahavad sooja saada!“ Mida peab tegema eakas, kelle pension ei suurene, kuid ta peab maksma üüratuid gaasi- ja elektriarveid? Kahjuks ennustan, et sel talvel võib suureneda suremus, kui inimesed peavad valima toidu ja toasooja vahel. See mõjutab kõiki sotsiaaltöövaldkondi.

Kogu maailmas on sotsiaaltöötajatel sarnaseid probleeme, nagu toiduga kindlustamatus ning ilmselgelt kasvavate energia- ja kütusekulude tõttu suurenev abivajajate arv. Meil on ka ühiseid teemasid ja jagame ühiseid väärtusi, nagu inimõigused ja sotsiaalne õiglus. Seega on hea, kui tegutseme ühiselt, rahvusvaheline koostöö on väga tähtis. 

Lisalugemist

- Payne, M. (2005). *The origins of social work: continuity & change*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Wilson, K., Ruch, G., Lymbery, M., Cooper, A. (2008). *Social work: An introduction to contemporary practice*. Harlow: Pearson Longman.
- Jones, R. (2018). *In Whose Interest? The Privatisation of Child Protection and Social Work*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Jones, R. (2020). *A History of the Personal Social Services in England*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Alison McInnesi loengust: viiskümmend aastat sotsiaaltööd Suurbritannias

Sotsiaaltöö kui elukutse kujunes Ühendkuningriigis 19. sajandi lõpus. See kasvas välja heategevusorganisatsioonide tegevusest. Vanimad neist on näiteks ülemaaline laste väärkohtlemise ennetamise ühing (National Society for the Prevention of Cruelty to Children), Bernardos jpt. Ka praegu tegutseb nendes ühingutes päris palju kvalifitseerimata sotsiaaltöötajaid.

Tänapäevasel kujul on sotsiaaltööd Suurbritannias tehtud veidi üle viiekümne aasta. Just 1970. aastal tehti mitu olulist muudatust: sotsiaaltööd hakati pidama ühtseks kutsealaks, elanikel tekkis võimalus saada kuningriigi eri osades teenuseid samadel alustel.

Samal aastal asutati ka ühine erialaorganisatsioon, Briti sotsiaaltöötajate assotsiatsioon (BASW) ning õige pea võeti kasutusele üle riigi kehtiv erialaharidust ja kvalifikatsiooni tõendav sotsiaaltöö kvalifikatsiooni tunnistus (Certificate of Qualification in Social Work, CQSW).

Aastal 1970 hakkas kehtima kohalike omavalitsuse sotsiaalteenuste seadus ja senini omaette tegutsenud kohalikud laste, heaolu ja vaimse tervise osakonnad Inglismaal ja Walesis ühendati sotsiaalteenistusteks. Lastehoolekande, heaolu ja vaimse tervise ametnikke asendasid üldprofiiliga sotsiaaltöötajad, kes abistasid mitmesuguste eluraskuste korral. Kogukonnapõhised teenused muutusid üksikisikutele ja peredele palju kättesaadavamaks. Ka 1969. aasta laste ja noorte seaduses pandi rõhku laste ja noorte toetamisele nende sünniperes ja kogukonnas.

Kuid juba mõne aasta pärast juhtus kaks asja, mis panid sotsiaaltöötajad tõeliselt raskesse olukorda. Esiteks avalik uurimine, mis järgnes, kui kasuisa tappis Inglismaa seitsmeaastase tüdruku Maria Colwelli. Meedia mõistis hukka sotsiaaltöötajate tegevuse, kes ei suutnud aastatepikkust väärkohtlemist märgata ega otsustavalt sekkuda. Lapsi hakati perekonnast rohkem eraldama. Samal ajal lahvatanud majanduskriis pani loobuma avalike teenuste rahastuse suurendamise plaanist ja 1980. aastatel jätkasid Thatcheri juhitud valitsused kokkuhoiumeetmetega.

Järk-järgult hakkas 1980. aastate lõpust vähenema ka isikupõhiste lõimitud sotsiaalteenuste osutamine üldsotsiaaltöö kaudu. Nii kehtestati 1989. ja 1990. aastal eraldi seadusega eraldi regulatsioonid vastavalt lastele ja peredele ning puuetega täiskasvanutele ja eakatele. Lastele mõeldud teenuste osutamine jätkus koostöö ja kogukonnatöö vaimus, kuid täiskasvanutele teenuseid korraldav seadus soodustas teenuste erastamist ning sisseostmist. Sotsiaalteenistustes hakati moodustama spetsialiseerunud ametnikega allüksusi.

Aastal 2004 kehtestati seadus, millega KOV-ide sotsiaalteenused laste viidi koos haridusküsimustega üle omaette osakondadesse. Nii ongi KOV-ide sotsiaaltöö praegu jagatud kahe osakonna vahel, kusjuures osakonnajuht ei pruugi olla sotsiaaltöö taustaga. See näitab vähest usaldust sotsiaaltöötajate vastu, vaatamata sellele, et 2000. aasta hoolekandestandardite seaduse järgi on sotsiaaltöötaja ametinimetuse kaitstud, mis tähendab, et seda tohivad kasutada ainult erialase ettevalmistusega ja registrisse kantud töötajad. Alates 2010. aastast on lastega töötavate sotsiaaltöötajate õppeaega lühendatud ja ka laste sotsiaalteenuseid on võimalik osutada väljaspool avalikku sektorit. Kuigi kokkuhoiupoliitika ja suund teenuste üleandmisele erasektorile jätkub, leitakse edukates KOV-ides ikka võimalusi, et laste ja täiskasvanutega töötavad sotsiaaltöötajad, kes tegelevad vaimse tervise, perevägivalga, alkoholi ja narkoprotektidega, jätkaksid tööd ühistes meeskondades. Seistakse vastu ka tsentraliseerimisele, mõistes, et kogukondades kohapeal on vaja sotsiaaltöötajaid, kes sealseid olusid tunnevad.

Regina Lind

ajakirja Sotsiaaltöö vastutav toimetaja

Aafrika kogemus sotsiaaltööst pagulaste ja sisserännanutega

Solidaarsus on sotsiaaltöö olulisemaid lähtekohti. See muutub aina tähtsamaks maailma eri paigus, kus seistakse silmitsi probleemidega vaesuse, sõja ja kliimamuutuse tõttu, usub sotsiaaltöötaja **Serges Claver Nzisabira**.



Foto: erakogu

Novembris Tallinnas toimunud konverentsil „Kriis – upud või õpid“ tegi ühe peaettekande Burundist pärit lastekaitseja sotsiaaltöötaja Serges Claver Nzisabira, kes rääkis lõunapoolkera kogemuse najal sotsiaaltöö eripäradest pagulaste ja

sisserännanutega. Ajakiri Sotsiaaltöö tegi tema ettekandest kokkuvõtte.

Pagulasest teiste abistajaks

Serges Claver Nzisabiral on endalgi kogemus elust sõjapõgenikuna: 1993. aastal, kui Burundis puhkes kodusõda, pidi ta koos vanematega kodumaalt lahkuma ja jääma eksiili Tansaaniasse. Kuigi ta oli siis kõigest kaheksa-aastane, jäid need sündmused eluks ajaks meelde. „Kodusõda tähendas, et naabrid tapsid naabreid, pidime koos vanematega põõsastikus varjuma. Põgenikelaagris elasime telkides, mis asetsesid tihedalt üksteise kõrval,“ räägib Nzisabira. Sellistes tingimustes elas tema pere seitse aastat. Ta meenutab heade sõnadega abiorganisatsioonide töötajaid, tänu kellele tal tekkis võimalus koolis käia ja elus edasi jõuda. „See tekitaski minus tahtmise saada sotsiaaltöötajaks, et olla kellegi teise jaoks see oluline inimene, kes aitab leida väljapääsu.“

Nzisabira õppis Burundis asuvas Hope Africa ülikoolis sotsiaaltööd ja kogukondade

arendamist ning keskendus viimasele teemale ka magistriõpingutes. Praegu omandab ta veel üht magistrikraadi Euroopa viie ülikooli ühisõppekaval Advanced Development in Social Work (ADVANCES). Kraadiõpet rahastab Erasmus Mundus programm. Tallinna konverentsile tuligi ta kursusekaaslane Piret Taluri kutsel.

Kodumaal Burundis abistab Nzisabira kohaliku sotsiaalvaldkonna organisatsiooni S.A.D (Social Action for Development) kaudu pagulas- ja põgenikelaagrites elavaid lapsi ja nende peresid ning algatab lastekaitse valdkonna projektipõhiseid tegevusi, et abivajajate eluolu parandada. Ta on ka Burundi sotsiaaltöötajate ühenduse NASWA-Burundi president ja võtnud südameasjaks sotsiaalpoliitika arendamise ning inimõiguste eest seismise.

Sõjapõgenike valusad kaotused

ÜRO pagulasameti definitsiooni järgi on pagulased ehk põgenikud inimesed, kes on sõja, vägivalla, konflikti või tagakiusamise tõttu kodumaalt lahkudes ületanud riigipiiri, et leida turvalisust võõrsil. Rahvusvaheliste põgenike kõrval on ka neid, kes on pidanud samadel põhjustel ümber asuma riigisiselt. Sageli muudavad halvenenud keskkonnatingimused, näiteks põuad või üleujutused, Ida-Aafrika riikides kodukohta jäämise võimatuks. Sisserändaja mõiste on laiem, sest selle alla kuuluvad eri õigusliku staatusega inimesed, sh ka need, kes on vahetanud elukohta vabatahtlikult.

Olud, millest põgenikud on pääsenud, võivad hõlmata sõda, vahistamist ilma kohtuotsuseta, võimude või vaenulike rühmituste tagakiusamist, piinamist, tapmist pealtnägemist, lähedaste pereliikmete kadumist ja looduskatastroofe. „Sisuliselt on nad kaotanud kõik peale elu. Enamiku jaoks tähendab põgenikuks saamine ka vaesusse langemist,“ selgitab Nzisabira miljonitele inimestele kogu maailmas osaks saanud olukorda. Ka teekond uude viibimiskohta on sageli täis ohte, võib kaduda side mõne pereliikmega,

on neid, kes on aastaid varjunud metsas, vahelaagrites, saanud vigastusi.

Elu pagulaslaagris

Nzisabira toob välja, et elu Aafrika pagulaslaagrites on väga raske. Arstiabi on halvasti kättesaadav, mistõttu on haiguspuhanguid, ei jätku toitu, vee kvaliteet ja sanitaartingimused on viletsad. Laagrid on ülerahvastatud, sagedased on vägivallajuhtumid ja eri kogukondade pagulaste konfliktid, kogetakse tõrjutust ja diskrimineerimist. Laste õppimisvõimalused on piiratud. „See tähendab, et normaalne elukulg katkeb. Lastel jääb poolikuks haridustee, täiskasvanutel tööelu, mis halvendab tulevikuväljavaateid. Kõik need läbielamised jätavad paratamatult jälje nii füüsilisele kui ka vaimsele tervisele,“ kirjeldab Nzisabira nende kogemuste mõju. Mõnes riigis, näiteks Tansaania, ei lubata pagulastel ka laagri territooriumilt lahkuda ega väljaspool seda tööle asuda või tasustatakse nende tööd oluliselt madalamalt võrreldes kohalikega. See on teravas vastuolus inimõigustega: pagulastel on samasugune õigus tööle, vabale liikumisele ja õiglastele töötingimustele.

Sotsiaaltöö ülesanded eri etappidel

Nzisabira räägib sotsiaaltöötajate tegevusest sõjapõgenike abistamisel, mis jaguneb suures plaanis kolmeks.

1. Vastuvõtuetapis on peamine rahuldada esmavajadused, pakkuda psühhosotsiaalselt tuge, jagada infot ja suunata teenustele. Oluline on pakkuda turvatunnet ja luua usalduslikke suhteid, milleks saab kasutada aktiivse kuulamise tehnikaid.
2. Kuigi lootus varsti koju tagasi minna jääb põgenikke tihti pikalt saatma, ei saa elu elamata jätta. Lõimumisetapis tuleb korraldada hariduse omandamine ja soodustada kuuluvustunde ning sotsiaalsete kontaktide

kujunemist. Seda saab teha näiteks ühis-
 ürituste ja -ettevõtmistega. Endiselt tuleb
 tegelda ka tervise küsimustega.

3. Autonomiaetapis on eesmärk jõuda ise-
 seisva toimetulekuni vastuvõtvast riigis.
 Selleks tuleb inimesi jõustada, aidata lahen-
 dada õiguslikud ja töökoha küsimused,
 hinnata olukorda, kui tekib abivajadus.

Nzisabira rõhutab, et erilist tähelepanu tuleb
 pöörata haavatavatele rühmadele: lapsed, nai-
 sed, eakad, puudega ja krooniliste haigustega
 (nt HIV) inimesed.

Kokkukuuluvus ja inimeste austamine

Aafrika sotsiaaltöös järgitakse Ubutu-filosoofiat,
 mille kesksed põhimõtted on solidaarsus, kok-
 kukuuluvus ja tegutsemine ühise heaolu nimel.
 Konfliktide lahendamisel kasutatakse pärimus-
 likke teadmisi, kogukonnas tuntakse huvi kaas-
 laste käekäigu vastu. Ubuntu mõtteviisi keskmes
 on suhted, üksteisest hoolimine, jagatud vastus
 ja inimsaatused, teistega koos hakkamasaamine
 ning üksteise abistamine. Püütakse saavutada nii
 aafriklaste kehalist, sotsiaalset, majanduslikku,
 spirituaalset (sh psühholoogilist) kui ka ökosot-
 siaalset heaolu.

Kõige olulisemaks sotsiaaltöö väärtuseks
 peab Nzisabira austust igapäevast. „See
 väljendub meie igapäevatoos. Tunnistame, et
 teenuse kasutaja on samasugune inimolend
 nagu me isegi. See paneb meid kohtlema teda
 nii nagu tahaksime, et meid ennast kohel-
 daks. Laste ja täiskasvanutega töötades peab
 olema empaatiline, astuma nende kingadesse.
 Kujutama ette, mis teenuseid vajaksime nende
 olukorras ja püüdmagi pakkuda neile parimat
 kogu südamest, aga ka spetsialistina. Seejuures

peab oskama võimusuhteid tasakaalustada.
 Kuigi meil on sotsiaaltöötajatena teadmised
 ja ametipositsioon, ei anna see meile õigust
 suhtuda abivajajasse üleolevalt ega panna
 teda tundma ennast ebamugavalt,“ kirjeldab
 Nzisabira oma tõekspidamisi.

Eesti on põgenike abistamisel õigel teel

Serges Claver Nzisabira kuulas konverentsil
 huviga Eesti sotsiaaltöötajate ja vabavõime-
 esindajate kogemusi tööst sõjapõgenikega. „Eesti
 on teinud Ukraina sõjapõgenike abistamisel väga
 tublit tööd,“ kommenteerib ta. „Olete näidanud
 tõelist solidaarsust. Siia tulnud inimeste jaoks
 on parim, et nad said elama asuda kogukonnas,
 neil on kohalike elanikega võrdsed võimalused
 käia tööl ning kasutada haridus-, tervishoiu ja
 sotsiaalteenuseid samadel alustel. Nagu näitab
 ka Aafrika kogemus, toob põgenike eraldamine
 ja koondamine suurtesse laagritesse probleeme
 juurde ning muudab kohanemise raskemaks.“

Nzisabirale avaldas muljet sotsiaaltöö kiire
 areng Eestis ja kõrge professionaalne tase, kuhu
 ollakse viimase kolmekümne aastaga jõutud.
 Tal oli ka võimalus kohtuda Mustamäe linna-
 osavalitsuse lastekaitsetöötajatega ja külastada
 Tallinna Lastekodu. Burundis on sotsiaaltöö
 alles lapsekingades, seda ei ole veel tunnustatud
 ametliku elukutsena, kuigi selles suunas tegut-
 setakse. Vähesed Nzisabira-sugused koolitatud
 sotsiaaltöötajad tegutsevad õlg õla kõrval vaba-
 tahtlikega, kellega jagavad teadmisi töö käigus.
 „Kuid loodan, et meil õnnestub ennast tõestada
 ja olukorda muuta. Julgustan teidki vaatama oma
 tööle rõõmsama pilguga. Ka siis, kui tundub, et
 on väga raske, ei tasu kaotada lootust ega loobuda
 oma unistustest,“ lõpetab Serges Claver Nzisabira
 optimistliku noodiga. 

*Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsiooni korraldatud sotsiaaltöö aastakonverentsil „Kriis – upud või õpid?“
 2. ja 3. novembril jagati sõjapõgenike abistamise ja kogukondade võimestamise kogemusi, kuulati
 ettekandeid tegutsemisest kriisioludes ja vaimsest tervisest.*

Erialadevahelisest koostööst mitmesse süsteemi hõlmatud laste ja perede toetamisel



Koidu Saia, PhD

teaduskoordinaator, Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituut

KOKKUVÖTE

Kaitsesin selle aasta kevadel doktoritöö¹, mille eesmärk oli selgitada, kuidas on rakendatud erialadevahelist koostööd kui lapsesõbraliku õigusemõistmise üht põhimõtet sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutamisel ning korraga nii lastekaitse- kui ka justiitssüsteemi hõlmatud laste kohtujuhtumite lahendamisel.

Doktoritöö tugines neljale uuringule ja eraldi andmekogumile. Peamine rõhusetus oli lapsesõbraliku õigusemõistmise põhimõtete ja erialadevahelise koostöö analüüsil.

Uuringust selgus, et lastekaitse- ja justiitssüsteemi hõlmatud lapsed kuuluvad küll abi vajavate laste suurde rühma, kuid nende abivajaduse märkamiseks ning lapsesõbraliku toetussüsteemi ülesehitamiseks on vaja erilist tähelepanu, aega, spetsialiste ja täiendavaid investeeringuid. Doktoritöö tulemuste põhjal selgunud kitsaskohtade kiireima lahendusena näen erialadevahelise koostöö tähtsustamist ülikoolide õppekavades ja täienduskoolituses. Lapse kuulamine ja aitamine on iga lapsevanema ülesanne, kuid kindlasti ka lastega töötavate erinevate erialade spetsialistide, meeskondade, laste ja perede valdkonna arendajate ja poliitikakujundajate ning valdkonda uurivate teadlaste vastutus.

MÄRKSONAD

Abivajav laps, lastekaitse- ja justiitssüsteemi hõlmatud laps, sotsiaalne rehabilitatsioon, lapsesõbralik õigusemõistmine, erialadevaheline (interprofessionaalne) koostöö

Alaealiste õigusrikkumised on üks tõsisemaid probleeme eelkõige laste ja noorte endi jaoks, kuid samuti peredele ja kogukondadele. Õigusrikkumiste põhjused ja mõjud on ulatuslikud ning pikaajalsed.

Need on seotud lapse toimetulekuga praegu ja tulevikus, tuues kaasa negatiivsed majanduslikud tagajärjed, täiendavad kulud ühiskonnale ja, mis kõige kurvem, välja kujunemata jäävad või vähenevad laste

¹ „Erialadevaheline koostöö lastekaitse- ja justiitssüsteemi hõlmatud laste sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse näitel Eestis“, juhendajad prof Karmen Toros ja prof Lauri Leppik.

ja noorte endi oskused ning teadmised. Seetõttu pööratakse sellele probleemile nii kohalikul kui ka rahvusvahelisel tasandil suurt tähelepanu (CoE 2010).

Väga tähtis on õigeaegne tõhus abi raskustesse sattunud lastele ja noortele, ka neile, kes on juba toime pannud õigusrikkumisi, et toetada nende heaolu ning toimetulekut, samuti ennetada või vähemalt leevendada probleeme, mis on lisakoormus lastekaitse-, hoolekande-, justiits-, tööturu- ja tervishoiusüsteemile (Graham 2011).

Doktoritöö peamine eesmärk oli teha kuuldavaks sotsiaalse rehabilitatsiooni teenusele suunatud laste, nende vanemate ja valdkonna spetsialistide seisukohad. Seda silmas pidades ja sobivaimaid sotsiaalteadusliku analüüsi võimalusi rakendades soovisin paremini mõista abi vajavatele lastele mõeldud sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutamise olukorda ning arenguvõimalusi.

Kesksed mõisted

Doktoritöö kesksed mõisted olid „lastekaitse- ja justiitsüsteemi hõlmatud laps“ (ingl *dually-involved child*), „abivajav laps“, „alaealine õigusrikkuja“, „deviantne“ ja „delikventne“, „seadusega pahuksisse sattunud laps/noor“. Kasutasin neid oma teadusartiklites ja analüüsisin erinevaid käsitlusi oma doktoritöö teoreetilise raamistiku peatükis. Mõistete paljusus võib tekitada mõningast ebaselgust ja nende kasutamisel tuleb olla tähelepanelik ning taktitundeline. Alati ei ole tegemist sünonüümidega, mõiste valikut on mõjutanud valdkonna areng.

Seadusega pahuksisse sattunud laste ja noortega töötamise meetodid on aja jooksul oluliselt muutunud. Omal ajal alustati positivistlikest ja meditsiinikesksetest käsitlustest. Tänapäevaks oleme jõudnud lapse väljavaadete ja kogemuste ning lapse heaolu, vaimse tervise ja toetava keskkonna,

proportsionaalsete sekkumiste ning varase ennetuse tähtsustamiseni.

Mõistame, et lapsega juhtuvaga toimetulekuks ei saa siiski kogu vastutust lapsele endale panna, nagu seda eeldaks neoliberaalne diskursus. Haavatavas olukorras laps peab saama abi, see peab olema vajaduspõhine ja kvaliteetne ning traumateadlik. Lapsi mõjutavad individuaalsed, aga ka pere, sõprade, kooli ning kogukonnaga seotud riski- ja kaitsetegurid; kaitsetegureid ja laste säilenõtkust tuleb tugevdada. Igal lapsel on õigus, et tema heaolu, arengut, eneseväärikust ja muid õigusi kaitstakse ja toetatakse.

Teoreetilised lähtekohad

Erialadevahelise koostöö kontseptualiseerimiseks kasutasin Reevesi jt mudelit (2010) ning PINCOM-mudelit (Ødegård 2007; Ødegård ja Strype 2009), mida kohandasin vastavalt vajadustele. Esimene neist on raamistik, mis aitab erialadevahelist meeskonnatööd mõtestada, paigutades peamised mõjutegurid nelja domeeni alla: suhete, protsessi ja organisatsiooniga seotud ning kontekstist tulenevad. PINCOM-mudel on erialadevahelise koostöö kohta tehtud uurimusi toetav vahend, mis arendati välja laste vaimse tervise valdkonnas ja mis võimaldas analüüsida koostöö eri aspekte sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse kontekstis.

Lisaks toetusin lapsesõbraliku õigusemõistmise kontseptsioonile. Selle eeldus on arusaam, et laps on oma õiguste kandja ning tema õigused ja parimad huvid tuleb seada esikohale (CoE 2010). Lapsesõbraliku õigusemõistmise rakendamiseks tuleb lähtuda lapse õigustest, toetada tema osalemist, informeeritust ja arusaama toimuvast, austades õigust era- ja pereelule ning eneseväärikust. Tagatud peavad olema kolm lapse põhiõigust (Guidelines of CFJ 2010; UNCRC 1989): õigus kaitstusele, õigus osalusele ja õigus saada vajalikke teenuseid. Väga tähtis on arvesse võtta lapse

Tabel. Uuringu ülesehitus

Uurimus / teadusartikkel / uurimisküsimused	Andmete kirjeldus	Andmeanalüüsi meetod	Eetika
Esimene uuring (Teadusartikkel I, Gornischeff jt 2018). Uurimisküsimus 1: „Kuidas on lapsesõbraliku õigusemõistmise printsiipe rakendatud laste kohtuasjade korral erialadevahelise koostööl põhineva abistamise lähtekohast?”	11 kohtutoimikut (2016. aasta esimesel poolel kohtuotsuse saanud kõigi laste koguvalim)	Temaatiline analüüs	Informeeritud nõusolek / Luba kooskõlastatud Harju maakohtu esindajatega
Teine uuring (Teadusartikkel II, Saia jt 2019). Uurimisküsimus 2: „Kuidas sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust osutavad meeskonnad kajastavad erialade koostööd?”	Juhuvalimi alusel rehabilitatsiooniplaanid 160 lapse kohta, 2010–2014. Esinduslik valim (104 poissi ja 56 tüdrukut ehk 50% kõnealusel ajal teenusele suunatud 7–18 aastastest lastest)	Kvantitatiivne sisuanalüüs	Informeeritud nõusolek / Loa kinnitanud sotsiaalkindlustusamet (rehabilitatsiooniplaanide koopiad väljastatud pseudonümiseerituna paberil)
Kolmas uuring (Teadusartikkel II, Saia jt 2019). Uurimisküsimus 3: „Kuidas tajuvad lapsed, vanemad ja rehabilitatsiooni-spetsialistid sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse käigus erialade koostöö protseduurilisi, organisatsioonilisi, kontekstist tulenevaid ja suhetega seotud komponente?”	Kümme poolstruktureeritud intervjuud alaealistele õigusrikkujatele suunatud sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse spetsialistidega	Kvalitatiivne sisuanalüüs, temaatiline analüüs, rakkudes NVivo-andmeanalüüsi programmi	Informeeritud nõusolekud, kooskõlastatud rehabilitatsiooni-asutuste esindajate ja intervjuueeritud spetsialistidega
Neljas uuring (Teadusartikkel III, Saia jt 2020). Uurimisküsimus 4: „Mida oleks vaja teenust kasutavate laste ja nende vanemate ning teenuseosutajate (rehabilitatsioonispetsialistide) arvates teha, et sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutamisel oleks erialade koostöö parem?”	Individuaalsed poolstruktureeritud intervjuud kuue lapsega, kes kasutasid sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust, seitsme lapsevanema ja üheksa teenuseosutajast spetsialistiga	Temaatiline analüüs	Informeeritud nõusolekud, kooskõlastatud laste ja nende vanemate ning rehabilitatsioonispetsialistidega Tartu ülikooli eetikakomitee luba / otsus nr 275/T-6

huve, haavatavust ja võimekust mõista oma eluga seotud asjaolusid (Vandekerckhove ja O’Brien 2013).

Uuringu ülesehitus

Interpretatiivsetele ja konstruktivistlikele

lähtekohtadele toetuv väitekirj ja selle analüütiline ülevaade tuginevad neljale uuringle, mille tulemuste alusel on avaldatud ka kolm teadusartiklit (Gornischeff jt 2018; Saia jt 2019; Saia jt 2020). Uuringu ülesehitusest annab ülevaate tabel.

Tulemused

Kohtujuhtumid: lapsed ei ole saanud lapsesõbralikule õigusmõistmisele vastavat abi

Kõiki analüüsitud 11 juhtumit iseloomustab lastel varasemas eas tuvastatud riskitegurite ja probleemide läbipõimumine, komplekssus ja tõsidus. Enamasti esines probleeme peresuhetes, vanemate riskikäitumist, varast koolikohustuse täitmatajätmist, käitumisprobleeme, sõprade halba mõju ja vanemate vähest mõju, vaimse terve probleeme vanematel. Käitumisprobleemid ja õigusrikkumised muutusid aasta-aastalt tõsisemaks, rakendatud meetmed ja mõjutusvahendid üldjuhul ei toimunud.

Laste tugevaid külgi, hobisid ega muid positiivseid asjaolusid ei toodud kohtutoimikutes esile, spetsialistide hinnangud ei kajastanud laste arvamusi. Lapsed ei olnud vanemaga kontakti saanud või vanematel ei olnud laste kohta midagi olulist öelda. Last ja vanemaid või peret koos kaasavaid sekkumisi oli esile toodud vähe.

Kirjeldatud probleemid ja vajadused oleksid eeldanud erialadevahelist tuge, kuid seda ei pakutud. Ühe juhtumi korral ei hoitud infot konfidentsiaalselt ja teave lapse karistuse kohta jõudis kooli, põhjustades lapse diskrimineerimist. Abi vajava lapse toetamine oli olnud korduvalt ebaefektiivne ning lahendust ei leitud. See viitab selgelt, et keeruliste juhtumite korral peaks eeldama, soosima ja nõudma erialade koostööd. Selle edukaks rakendamiseks on vaja toetavat juriidilist ja korralduslikku süsteemi, vahendeid ning koolitatud spetsialiste.

Analüüsitud juhtumites jäadi probleemide märkamisega hiljaks, abivajadust hinnati eba piisavalt, sekkumised ei olnud piisavad ega toimivad, puudu oli vajalikke teenuseid ja oskusi.

Kui laps või lapsevanem ei ole nõus kokkuleppeid täitma, siis ei ole lahendus see, et rakendatud meede märgitakse mittetoimivaks ja proovitakse midagi muud. Tegemist on abi vajavate laste ja peredega ning nende eluga.

Abi vajava lapsega kokku puutuvad spetsialistid peavad oskama märgata ning hinnata abivajadust oma valdkonna piires, et juhatada abi vajav laps ja pere vajaduse korral teiste asjaomaste spetsialistide juurde.

Kõigi ametkondade eesmärk peab olema, et seadusega esmaselt pahuksisse minevad lapsed saaksid kiiresti adekvaatset ja mõjusat tuge. Kohtusse ei tohiks jõuda lapsi ja noori, kes on läbinud kuhjunud probleemide ning mittetoimivate sekkumiste kadalipu. Kui aga asi ikkagi niikaugele jõuab, peaks olema valmidus kohtusse jõudnud noor ära kuulata, teda mõista ja hiljemalt selles etapis võimalikult tõhusalt aidata.

Rehabilitatsiooniplaanide analüüs: suur kattuvus spetsialistide hinnangutes

Analüüsist, mis hõlmas 160 rehabilitatsiooniplaani (esinduslik valim, 50% aastail 2010–2014 teenusele suunatud alaealiste õigusrikkujate juhtumitest), selgus, et erialade koostöös kujuneva hinnangu andmisel ja vormistamisel dubleerisid spetsialistid märkimisväärselt üksteise tööd. Analüüsi tegemisel määrati õigusaktide alusel erialade järgi hindamisvaldkonnad ja sejärel analüüsiti spetsialistide hinnanguid, mida oli rehabilitatsiooniplaanides kajastatud.

Suurim kattuvus oli tegevusvõime hindamisel, mida hindas enamik spetsialiste. Sotsiaaltöötajad hindasid kõige sagedamini eripedagoogide, logopeedide ja psühholoogide hindamisvaldkonna näitajaid. Arstid koostasid enim hinnanguid psühholoogide, tegevusterapeutide ja õdede hindamisvaldkonna kohta. Õdede hinnangud kattusid enim arstide ja tegevusterapeutide ning füsioterapeutide hindamisvaldkondadega.

Hinnangute ebapiisavus ja kattuvus viitas erialade ebapiisavale koostööle. Sellest nähtus,

et aastatel 2010–2014 Eestis alaealistele õigusrikkujatele sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust osutavad rehabilitatsioonimeeskonnad koostasid hinnanguid ja võib eeldada, et ka töötasid pigem mono- või multiprofessionaalselt, mitte erialade koostöö põhimõtete kohaselt (Reeves jt 2010; Willumsen 2009). Vajaduste hindamine on sotsiaalse rehabilitatsiooni tegevusplaani koostamise alus. Seetõttu on väga oluline, et kogu protsess alates esmasest kuni lõpphindamiseni toimuks erialade koostöös ja abi vajavaid lapsi silmas pidades kindlasti ka lapsesõbralikult.

Intervjuud rehabilitatsioonispetsialistidega: erialade koostöö on tugev individuaalsel, nõrk grupi ja organisatsiooni tasandil

Selgus, et rehabilitatsioonispetsialistid mõistavad ja tajuvad erialade koostöö elemente nii, nagu PINCOM-mudel neid kajastab (Ødegård 2007; Ødegård ja Strype 2009). Siiski võis märgata märkimisväärsed kattuvusi, kui koostöös teiste erialade esindajatega koostati hinnanguid ja osutati nõustamisteenust.

Individuaalsel tasandil on rehabilitatsioonispetsialistid motiveeritud töötama holistiliselt ning koostöös teiste valdkondadega, arendades nõnda ka oma teadmisi ja oskusi. Nähakse, et koostöö toetab professionaalset arengut, samal ajal pakub see ka väljakutseid, et tulla toime võimu ja vastutuse jagamisega. Koostööd teiste erialade spetsialistidega hindavad keeruliseks eelkõige need, kellel on vähe selliseid kogemusi. Siiski tunnistatakse, et komplekssete juhtumite korral on erialade koostöö tulemuslikum.

Eeldatakse, et rehabilitatsioonispetsialistidel peavad olema mitmekülgsed teadmised ja oskused, nad peavad olema paindlikud ja kohanemisvõimelised, valmis elukestvaks õppeks. Spetsialistid hindasid keerukaks

toimetulekut teenusesse sisse kirjutatud vastuoluga: ühelt poolt toetada ja teisest küljest olla mõjutaja. Tuleb olla leidlik ja professionaalne, et luua usaldussuhe lapse ja tema pere kui n-ö sundkliendiga, keda omal ajal suunas teenusele alaealiste komisjon ja nüüd lastekaitsetöötaja. Kuidas tuvastada juurprobleemid, luua lapse ja perega koostöösuhet ning samal ajal töötada nii rühmas (rehabilitatsioonimeeskonnas) kui ka üldisemalt võrgustikutöös sünergiliselt – see on suur väljakutse.

Toodi välja, et erialade koostöö aitab vead kiiresti välja selgitada, valdkonnaüleselt kergemini lahendused leida ja ära kasutada iga valdkonna eriomased vahendid ning võimalused. Reeglite, seaduste, eeskirjade ja juhiste kohta arvati, et puuduvad töö sisu käsitlevad spetsiifilised juhendmaterjalid, mis tekitab vahel (peamiselt algajates töötajates) segadust, kuid pigem annab võimaluse loovalt välja töötada lahendusi, mis arvestavad konkreetse lapse vajadusi. Samuti annab see rehabilitatsioonimeeskonnale teatava professionaalse võimu, mida muidugi ei tohi valesti kasutada.

Üldiselt ei peeta kattuvusi erialade töös probleemiks, kui need ei takista lapse toetamist ega valdkondade koostööd – see tulemus on kooskõlas varasemate sarnaste analüüsidega (Willumsen 2009). Teenuse üldkorralduse bürokraatlikke nõudeid tõlgendatakse teenuse riiklike korraldajate usaldamatuse märgina ja enamasti nähakse sisulise töö takistusena. Teenuse osutamisega seotud administratiivse koormuse suurenemist nähakse probleemina ja sellesse suhtutakse väga kriitiliselt.

Rehabilitatsioonimeeskonna (grupi) tasandil peetakse kõige tähtsamaks meeskonnatöö juhtimist ja toimivat kommunikatsiooni, et maandada pingeid ning tagada last ja peret toetav sujuv töökorraldus. Infovahetus peab olema avatud, läbipaistev ja võrdsetel alustel. Laiemal teenuse korralduse tasandil peetakse oluliseks, et juriidiline raamistik peaks senisest enam

toetama sisulist teenust. Peaks olema võimalus laste vajadustest lähtudes kasutada teenuse piirmäärasid ületavaid personaalseid eelarveid. Analüüsida tuleks teenuse osutamisega seotud administratiivse koormuse vähendamise võimalust. Puudust tuntakse teenuse saajaid toetavatest toetusmeetmetest ja -teenustest, mis ei ole seotud rehabilitatsiooniteenustega.

Valdkondade koostöövalmidus on igal tasandil tugev ja teadvustatud. Uuringu tulemuste kohaselt on vaja oluliselt arendada valdkondade koostööd rühma ja organisatsiooni tasandil. Üks selge võimalus ja vajadus on erialahariduse loimimine ülikoolides ja täienduskoolitused juba töötavatele praktikutele. Valdkondade koostöökultuuri arendamine võtab aega, selleks on vaja võimalusi ja arendustegevust: tuleb välja kujundada tugev valdkondadevahelise hariduse baas- ja täienduskoolitussüsteem, tagada selle toimivus, kättesaadavus ning järjepidev areng. Järjepidevalt tuleb analüüsida sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse praktilist tööd ja teha seda toetavaid uuendusi nii korraldusnõuetes, teenust toetavas taristus kui ka rahastus- ja kvaliteedisüsteemis. Toetada tuleb rehabilitatsioonimeeskondade ja juhtide professionaalset arengut, motiveeritust ja järjepidevat teenuse osutamist, heade kogemuste jagamist nii riigis kui ka rahvusvaheliselt.

Intervjuud laste, vanemate ja spetsialistidega: valdkonnaülene koostöö ei teki ega arene iseenesest

Laste ja vanemate hinnangul on esmatähtis individuaalne ja suhetega seotud valdkonnaülene koostöö. Hinnatakse juhtumikorraldaja rolli, laste jaoks turvalist „professionaalset sõpra“ rehabilitatsioonimeeskonnas ning lapsele ja perele pakutavat tingimusteta tuge ja jõustamist. Tähtis on kuulata last ja lasta tal valida enda jaoks sobiv turvaline isik rehabilitatsioonimeeskonnas. Praktikast ei pruugi see olla lihtne ega odav, kuid sarnaselt Rannala

(2014) doktoritöö tulemustega võib selles laste ja vanemate hinnangul peituda teenuse tulemuslikkuse üks edutegur. Valdkondade koostöö mõttes eeldab see spetsialistidelt aega ja valmidust last usaldada, kuulata ja oma professionaalset võimu lapse ning perega jagada. Esmane kontakt ja kohtumine on nii laste, vanemate kui ka spetsialistide hinnangul otsustav: tähtis on avatud kommunikatsioon, vastastikune austus, lapse ning vanemate osaluse toetamine, info jagamine.

Lapsed ja vanemad tunnevad puudust põhjalikumast infost enne teenuse algust, edulugude kuulamisest ja kogemuste vahetamisest ning tänapäevastest infotehnoloogilistest nõustamislahendustest. Pered näevad, et rehabilitatsioonimeeskondade spetsialistid saavad aidata muuta teisigi nendega seotud võrgustikke (haridus, tervishoid, justiits jms), et sealgi oleks senisest enam osalemise toetamist, vastastikust austust, avatud kommunikatsiooni.

Uuringust järeldub, et lapsed ja vanemad väärtustavad kaasatust, koostööd ning teadlikkust oma võimalustest, lähedast ja usalduslikku koostööd juhtumikorraldaja ehk n-ö professionaalse sõbraga.

Spetsialistid tunnevad puudust valdkondadevahelistest koolitusvõimalustest. Üllatuslikult hindasid rehabilitatsiooni-spetsialistid osakoormusega tööd rehabilitatsioonimeeskonnas (ja täiskoormusega oma erialal mujal) professionaalset arengut toetavana ning läbipõlemist ennetavana. Sarnaselt varasemate uuringutega (Saame 2008; Gornischeff jt 2018; Saia jt 2019) ilmnis vajadus arendada hindamispraktikat ja valdkondade koostöö oskusi ning teadlikkust rühma ja organisatsiooni tasandil.

Organisatsiooni tasandil ja üldisemalt olid nii vanemad kui ka spetsialistid kriitilised, sest teenusele suunamisel oli info ebapiisav (sarnastele tulemustele jõudis Hanga 2018). Huvitav oli teada saada, et nii lapsed kui ka vanemad

sooviksid olla läbivalt kaasatud endaga seotud vahe- ja lõpphindamiste arutelusse, teenuse täpsemasse kavandamisse ja võrgustikuga seotud infovahetusse. Spetsialistid tunnetavad, et üha suurenev administratiivne koormus ja lisanduvad kontrollimeetmed on usaldamatuse märk ning vähendavad otseseks klienditööks mõeldud aega.

Kitsaskohtade kiireima lahendusena näen erialadevahelise hariduse tähtsustamist ülikoolide õppekavades ja täienduskoolituses.

Organisatsiooni või laiemal makrotasandil näevad spetsialistid vajadust võimaldada teenuse rahastust juhtumipõhiselt, tagada teenuse jätkuvus ja kvaliteet piisava rahastusega (spetsialistide palk), toetada rehabilitatsiooni-meeskondade koostööarendust, võimaldada valdkonnaüleste koostööoskuste ja sotsiaalses rehabilitatsioonis vajalike spetsiifiliste meetodite täienduskoolitusi. See on kooskõlas Barri ja tema kolleegide (2005) soovitustega, et meeskondi on vaja targalt ning järjepidevalt arendada koolituste ja jõustamise kaudu.

Kokkuvõtvad järeldused

Lastekaitse- ja justiitsüsteemi hõlmatud abi vajavate laste tulemuslikuks toetamiseks on oluline arendada lapsesõbralikku abivajaduse märkamise, hindamise ja sekkumisvõimaluste süsteemi. Selle üks osa komplekssete juhtumite korral on erialade koostöö, mille üks väljund on sotsiaalse rehabilitatsiooni teenus. On tähtis põhjalikumalt uurida, mis toimub, kui lapsed, vanemad, pered, rehabilitatsioonispetsialistid ja võrgustiku liikmed teevad koostööd sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutamisel. Peamine ja lihtsaim võimalus oleks seda küsida spetsialistidelt, sekkumata teenuse osutamisse (D'Cruz ja Jones 2004),

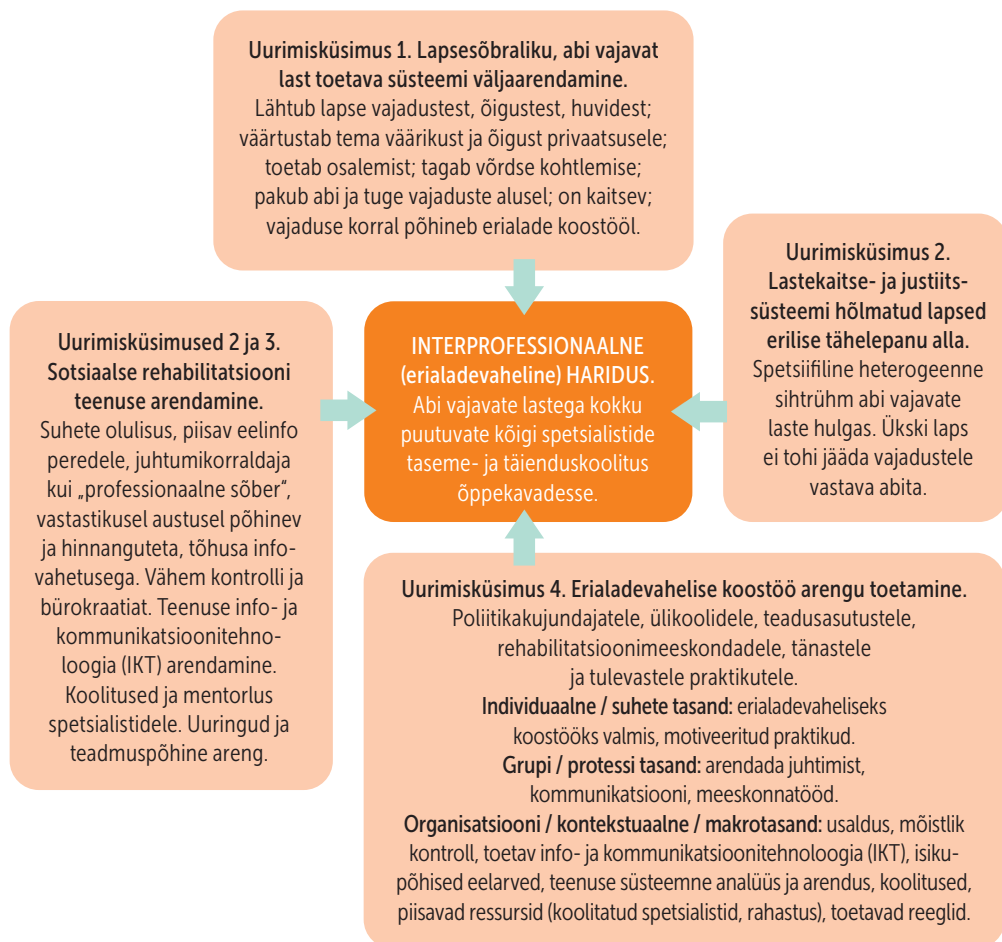
kuid tähtis oleks uurida, kuidas toimub praktiline töö.

Üha rohkem on nii riigisiseseid kui ka rahvusvahelisi uuringuid, mille järeldused tuleks koondada näiteks uurimisrühmas, mitte üksnes projektipõhiselt, ajakohasena hoida ja süstematiseerida, kättesaadavaks teha ning rakendada valdkonnaülese hariduse toetamise hüvanguks. See hõlmaks kursusi õppekavades, täienduskoolitusi, mentorlusprogramme, praktikat jms.

Enam kui kümnendi jooksul praktilise töö käigus arenenud sotsiaalse rehabilitatsiooni teenus, kogenud teenuseosutajad ja saadud kogemused on väärtuslik vara, mida tuleks analüüsida, head kogemused välja selgitada, neid süsteemselt arendada ja jagada. Sellesse tuleb investeerida raha, sellele tuleb kulutada aega ja leida inimesed: niisama, iseenesest ei püsi ega arene ükski mudel ega kogemus. Uuringutest nähtuv põhiteadmine ja järeldused on kujutatud joonisel.

Näen doktoritöö peamise tulemusena teadmist, et lastekaitse- ja justiitsüsteemi hõlmatud lapsed kuuluvad küll abi vajavate laste suurde rühma, kuid nende abivajaduse märkamine ning lapsesõbraliku toetussüsteemi ülesehitamiseks on vaja erilist tähelepanu, aega, spetsialiste ja raha (täiendavaid investeeringuid). Uurimuse keskmes oli küll erialade koostöö kui lapsesõbraliku õigusemõistmise, menetluse ja abi vajavate laste toetamise üks põhimõte, kuid jõudsin täiskasvanuhariduse, professionaalse arengu ning praeguse kõrgharidussüsteemi probleemideni (vt Saia ja Toros 2020; Saia 2022).

Doktoritöö tulemuste põhjal selgunud kitsaskohtade kiireima lahendusena näen erialadevahelise hariduse tähtsustamist ülikoolide õppekavades ja täienduskoolituses. See eeldab probleemi riiklikku tähtsustamist ja rahastamist, et arendada välja toimiv koolitussüsteem, tagada pidev areng ning praktiline töö vajaduste alusel. Erialade koostöö on end tõestanud kompleksse abivajaduse korral ja eelkõige



Joonis. Doktoritöö moodustanud nelja uuringu tulemuste analüütiline mudel

haavatavas positsioonis sihtrühmades (Laming 2009; Carpenter ja Dickinson 2016). Need, kes töötavad koos, peaksid ka õppima koos, eelkõige interaktiivseid, täiskasvanu õppimise ja refleksivse praktiseerija teooriaid, grupikäitumise ja meeskonnatöö sotsiaalseid ning psühholoogilisi teooriaid aluseks võttes (Barr jt 2005).

Lastekaitse- ja justiitsüsteemi hõlmatud laste ja perede sihtgrupi juurde tagasi tulles on ülioluline märgata ja kuulata last, kes

vajab abi, mõista tema vajadusi, aidata teda lapsesõbralikult, keerulisemate juhtumite korral erialadevahelises koostöös. Lapse kuulamine ja aitamine on iga lapsevanema ülesanne, kuid kindlasti ka lastega töötavate erinevate erialade spetsialistide, meeskondade, laste ja perede valdkonna arendajate ja poliitikakujundajate ning valdkonda uurivate teadlaste vastutus.



Viidatud allikad

- Barr, H., Koppel, I., Reeves, S., Hammick, M., Freeth, D. (2005). *Effective Interprofessional Education: Assumption, Argument and Evidence*. Blackwell: London.
- Carpenter, J., Dickinson, H. (2016). *Interprofessional Education and Training*. UK: Policy Press.
- CoE. (2010). *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on childfriendly justice and their explanatory memorandum*. www.coe.int/en/web/children/child-friendly-justice (15.11.2022).
- D'Cruz, H., Jones, M. (2004). *Social Work Research: Ethical and Political Contexts*. London: Sage.
- Gornischeff, K., Saia, K., Toros, K., Ülviste, E. (2018). Lapsesõbraliku õigusemõistmise põhimõtete rakendamine Eesti õigussüsteemis ja alaealiste õigusrikkujate juhtumite kohtulahendite näitel. *Acta Politica Estica*, 9, 24–62.
- Graham, A. (2011). *Early Intervention: The Next Steps. An Independent Report to Her Majesty's Government*. HM Government. <https://dera.ioe.ac.uk/14161/> (15.11.2022).
- Hanga, K. (2018). *Developing an initial social rehabilitation needs assessment procedure and the scope of rehabilitation services for persons with disabilities in Estonia* (Doctoral dissertation). Tallinna Ülikool.
- Laming, W. (2009). *The protection of children in England: A progress report*. London: The Stationery Office.
- Ødegård, A. (2007). Time used on interprofessional collaboration in child mental health care. *Journal of Interprofessional Care*, 21, 45–54. doi:10.1080/13561820601087914
- Ødegard, A., Strype, J. (2009). Perceptions of interprofessional collaboration within child mental health care in Norway. *Journal of Interprofessional Care*, 23(3), 286–296. doi:10.1080/13561820902739981
- Rannala, I.-E. (2014). *Dialogi olulisusest töös riskikäitumisega noortega. Alaealiste komisjonide näitel* (doktoritöö). Tallinna Ülikooli sotsiaaltöö instituut.
- Reeves, S., Lewin, S., Espin, S., Zwarenstein, M. (2010). *Interprofessional Teamwork for Health and Social Care*. Wiley-Balckwell.
- Saame, K. (2008). *Rehabilitatsiooniteenus alaealistele õigusrikkujatele Eestis* (magistritöö). Tallinna Ülikooli sotsiaaltöö instituut.
- Saia, K. (2022). *Interprofessional Collaboration in Social Rehabilitation Service for Dually Involved Children in Estonia* (Doctoral Dissertation). Tallinn University.
- Saia, K. (2022). The Case of Social Rehabilitation. Teoses: A. Falch-Eriksen, K. Toros (toim.), *Professional Practice in Child Protection and the Child's Right to Participate* (1–10). Routledge.
- Saia, K., Toros, K. (2020). The shifting paradigm of interprofessional collaboration in higher education: getting the students ready for interprofessional practice. Teoses: L. Jõgi, M. Ümarik, K. Pata (toim.), *Teaching and Learning at the University: Practices and Transformations* (59–74). Cambridge Scholars Publishing.
- Saia, K., Toros, K., DiNitto, D. M. (2020). Interprofessional collaboration in social rehabilitation services for dually-involved Estonian youth: Perceptions of youth, parents, and professionals. *Children and Youth Services Review*, 113. doi:10.1016/j.childyouth.2020.104945
- Saia, K., Toros, K., DiNitto, D. M., Leino, M., ...Tersteegen, E. (2019). Juvenile offender rehabilitation in Estonia: interprofessional collaboration in written assessments and specialists' perceptions. *European Journal of Social Work*. doi:10.1080/13691457.2017.1357022
- UNCRC. (1989). *United Nations Convention on the Rights of the Child*. <https://childrenofprisoners.eu/1989-un-convention-on-the-rights-of-the-child/> (15.11.2022).
- Vandekerckhove, A., O'Brien, K. (2013). Child-Friendly Justice: turning law into reality. *ERA Forum*, 14, 523–541. doi:10.1007/s12027-013-0323-y
- Willumsen, E. (2009). Tverrprofesjonelt samarbeid i praksis og utdanning i helse-og sosial sektoren. Teoses: E. Willumsen (toim.) *Tverrprofesjonelt samarbeid i praksis og utdanning (Cross-professional cooperation in practice and education)* (16–32). Oslo: Universitetsforlaget.

Lapse perekonnast eraldamine vaimse tervise probleemiga vanemalt



Merli Laur, MA

laste heaolu osakonna peaspetsialist, sotsiaalkindlustusamet

KOKKUVÕTE

Artikkel tutvustab magistritööd¹, mille eesmärk oli analüüsida lapse perekonnast eraldamist vaimse tervise probleemiga vanemalt ja kuidas on kohtulahendites kaalutud lapse ning vanema õigusi.

Töö teoreetilises osas vaadeldi Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) lahendite printsiipe, mida tuleb silmas pidada lapse perekonnast eraldamisel, aga ka seda, kus on riigi sekkumise piirid ja kuidas peab riik perekonda aitama. Lisaks saab tööst ülevaate laste õiguste ja lapse parimate huvide teoreetilistest käsitlustest, perekonnast lapse eraldamist reguleerivatest Eesti õigusaktidest ning menetluslikest üksikasjadest.

Töö empiirilises osas analüüsiti Eesti kohtute määruseid vaimse tervise probleemiga vanemalt lapse perekonnast eraldamise kohta.

Uurimuse üks olulisemaid järeldusi on, et lapse parimates huvides on, kui vaimse tervise probleemiga lapsevanem saab oma lapse kasvatamisel igakülgset abi nii toetuste kui ka teenusena. Rakendatud abimeetmed ei tohi olla näilised, vaid need peavad peret ka sisuliselt aitama.

MÄRKSONAD

Inimõigused, lapse õigused, vaimne tervis, hooldusõigus, perekond

Lapse loomulik kasvukeskkond on tema perekond. Siiski ei saa kõik lapsed kasvada sünniperes (Sarv jt 2021). Perekonnas kasvatamise eeldus on, et lapsele on tagatud stabiilne ja turvaline kasvukeskkond, kus ta saab eakohaselt areneda ning tema heaolu ei ole ohus.

Vanematel tuleb täita seadusest tulenevaid kohustusi oma lapse ees.

Laps võidakse perekonnast eraldada erinevatel põhjustel, näiteks hooldajate surm või väga viletsad elutingimused. Äärmuslikel juhtudel, kui on tegemist väärkohtlemise või

¹ Tartu Ülikooli õigusteaduskonnas 2022. aasta kevadel kaitsitud magistritöö, juhendaja dr. iur. Katre Luhamaa.

hooletusse jätmisega, päästab lapse eraldamine vanematest isegi tema elu (Humphreys 2019). Üks põhjus, miks võidakse otsustada laps perest eraldada, on sobimatu kasvukeskkond või lapsevanemate suutmatuse seda luua, mis võib olla tingitud vanemate vähestest vanemlikest oskustest. Teinekord aga on riskid, mille maandamiseks tuleb riigil pere ellu sekkuda, seotud lapsevanema vaimse tervisega.

Lapse eraldamist perekonnast mõjutavad asjaolud

Uuringute põhjal on leitud, et laste eraldamine turvalistest, pühendunud ja hoolivatest vanematest kahjustab igal juhul lapsi (Humphreys 2019). Ka siis, kui vanematel on raskusi, on nad oma lastele väga olulised. Seetõttu peavad võimuesindajad tegema kõik endast oleneva, et last ja perekonda koos hoida. Siiski on juhtumeid, kui seda kohustust meeles pidades ei julgeta last perest eraldada ka siis, kui oma vanematega koos elamine ei pruugi olla tema jaoks parim lahendus (Luhamaa jt 2021).

Oluline on analüüsida lapse parimate huvide elemente koostöimes vanema vaimsest tervisest tulenevate teguritega.

Kõige keerulisem on leida tasakaal, kui esineb lapse ja vanema õiguste ning huvide konflikt (Aru ja Paron 2015).

EIK põhimõtete alusel tuleb alati kasutada enne perekonnaellu sekkumist leebemaid meetmeid,² mille toel laps saab endiselt perekonnas kasvada. Alles pärast

kõigi abinõude kasutamist, kui need ei ole tulemust andnud, võib lapse perekonnast eraldada. Kui see otsus on tehtud, tuleb siiski eesmärgiks seada lapse tagasi pöördumine perekonda ja võimuesindajad peavad oma tegevuse sellele suunama. Kogu protsessis on oluline läbi kaaluda nii lapse kui ka vanemate huvid. Haavatavatele isikutele, kes vaimse tervise probleemiga lapsevanemad kahtlemata on, tuleb tagada nende huvide täielik kaitse ja võimalus oma seisukohti esitada. Eelkõige arvestatakse lapse parimaid huvisid ja soositakse perekondlike sidemete säilimist³ ning suhtlusõiguse tagamist.⁴ Nii EIK⁵ kui ka Riigikohtu⁶ praktikas on järjepidevalt rõhutanud, et ainuüksi vanema tervislik seisund ei ole vanema hooldusõiguse täieliku äravõtmise alus.

Riski- ja kaitsetegurid

Ward jt (2012, viidanud Krutzinna ja Skivenes 2020) on süstematiseerinud vanemast tulenevat ohtu suurendavad ja leevendavad riskid ning tegurid. See jaotus aitab ka hinnata, millal võivad vanema riskid lapsele ja tema turvalisusele olla suurema, millal väiksema mõjuga.

Riski vähendab näiteks see, kui vanemal on hea emotsionaalne side lapsega ja ta reageerib lapse vajadustele ning on valdkondi, milles vanem on vaatamata oma raskustele pädev. Samuti toetab toimetulekut lapse kasvatamisega see, kui vanem tunnistab oma probleeme ja võtab oma olukorras vastutuse, tema vaimse tervise häire allub ravile, vanem järgib arstide ja teiste spetsialistide soovitusi ning on valmis muutuma ja abi vastu võtma, tal on toetav partner, kes ei ole vägivaldne.

² EIK 06.07.2010 otsus 41615/07 asjas „Neulinger ja Shuruk vs. Šveits“.

³ EIK 10.12.2021 otsus 15379/16 asjas „Abdi Ibrahim vs. Norra“.

⁴ EIK 18.02.2020 otsus 3891/19 asjas „Cința vs. Rumeenia“.

⁵ EIK 08.04.2013 otsus 37956/11 asjas „A.K. ja L. vs. Horvaatia“.

⁶ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus 3-2-1-13-11.

Riski suurendab ebastabiilne kiindumus, piiratud huvi lapse vastu, kehv vanemlik pädevus ja võimetus reageerida lapse vajadustele isekuse või oma lapsepõlvetraumade tõttu. Ka suurendab ohtu lapse heaolule see, kui vanem väärkasutab ravimeid või tarvitab sõltuvusaineid nii raseduse ajal kui ka pärast sünnitust; kui tal on raske psüühikahäire; kui psüühikahäirele lisanduvad madalad kognitiivsed võimed; kui vanem eitab või ei suuda ära tunda oma probleeme, nagu sõltuvus või muud vaimse tervise probleemid või vägivaldsus; oli ise lapsena vägivaldses olukorras või hooletusse jäetud.

Hinnata tuleks ka, kas lapsel endal on erivajadusi, mis raskendavad tema eest hoolitsemist, näiteks enneaegne sünd, puue, võõrutusnähud, äge või krooniline haigus. Tähtis on, et esmalt vaadatakse vanemat kui üksikisikut ja seejärel tema hakkamasaamist koostöös lapsega. See toob välja vanema ja lapse vajaduste keerukuse ning nende tegurite koosmõju.

Lapse parimate huvidega arvestamine ei saa olla deklaratiivne, vaid sisuliselt tuleb hinnata konkreetse lapse ja vanema suhet, vanema vaimsest tervisest tulenevaid ohte lapse heaolule ning seda, kas saab rakendada meetmeid, et riske maandada. Oluline on analüüsida ka lapse parimate huvide elemente koostöös vanema vaimsest tervisest tulenevate teguritega. Asjaolud, mida tuleb arvesse võtta lapse parimate huvide arvestamisel, on muu hulgas lapse arvamus, lapse identiteet, perekondliku keskkonna säilitamine ja side-
mete hoidmine, lapse eest hoolitsemine, tema kaitse ja turvalisus, haavatavas olukorras olek, lapse õigus tervisele, lapse õigus haridusele (FRA 2017).

Kui selgub, et lapse parimate huvide kaitseks tuleb riigil perekonna ellu sekkuda, siis lapse õiguste põhimõtete kohaselt peab järgima nii riigi soorituskohustust, kaitsekohustust kui

ka osalemiskohustust (Verhellen 2015). Neid riigi kohustusi tuleb arvestada ka lapse perekonnast eraldamise menetlustes.

Lapse perest eraldamise menetlemine

Lapse eraldamine perekonnast algatatakse enamasti lastekaitsespetsialisti kaalutlusotsuse alusel, kuid lõppastmes annab selle õiguspärasusele hinnangu kohus. Kohalik omavalitsus võib taotleda kohtult lapsevanemate hooldusõiguse piiramist, peatamist või täielikku ära võtmist.

Enne kohtumenetlust sõltub lapse õiguste ja huvide kaitse eelkõige konkreetse kohaliku omavalitsuse asjaga tegeleva ametniku pädevusest ning võimalustest selgitada välja kõik lapse õiguste ja huvide kaitse seisukohast olulised asjaolud ning vajadusel astuda otsustavaid samme lapse huvide kaitseks (Ahas 2015).

Kui lapsevanema vaimse tervise probleemi seotud juhtum jõuab kohtusse, siis selle menetlemiseks lapse parimates huvides peaks kohtul olema selge ja ajakohane ülevaade lapsevanema vaimsest tervisest. See tähendab, et ekspertarstid on objektiivselt hinnanud olukorda ja on teada, miks vanem käitub ebastabiilselt. See omakorda annab aluse määrata inimesele teenuseid ja abi. Äärmiselt oluline on, et vanem teeks kohtu ja kohaliku omavalitsusega koostööd, oleks ise motiveeritud abi saama ja võtaks vastu suunised ning ettekirjutused, mida kohtul on võimalik rakendada.

Uurimuse korraldus

Magistritöö teine osa koosnes empiirilisest uurimisest, kus analüüsisin 2018. aastal jõustunud maakohtute lõpplahendeid perekonnast lapse eraldamise kohta. Kohtulahendid olid konfidentsiaalsuse huvides kodeeritud ja isikuandmed eemaldatud. Sain lahendid PRG 700 uurimisprojekti „Lapsepõlve haavatavus ja haavatav subjektiivus: interdistsiplinaarne võrdlev vaade“ vahendusel.

Kohtulahendite analüüsimisel kasutasin kvalitatiivset uurimisviisi. Keskendusin ennekõike kohtumääruste põhjenduste osale ja võtsin vaatluse alla mind huvitavad kategooriad. Kohtuotsuste esimeste osade info võimaldab panna kohtu põhjendused vanemate ja lapse riskide ning neile pakutud teenuste konteksti.

Valisin perekonnast lapse eraldamist käsitlevate lahendite seast need, mis olid seotud lapsevanema vaimse tervise riskiga. Lastekaitse praktikuna tean, et kõige keerulisemad on menetlused, mille osalised on just vaimse tervise probleemiga vanemad, sest paljudel juhtudel puudub vanematel haiguskriitika, nad ei tee koostööd ning vaimse seisundi tõttu seavad ohtu ka lapsed.⁷ Olukorra muudab keeruliseks ka asjaolu, et sageli pole ülevaadet vanema vaimse tervise seisundist ja vanem ei tee koostööd kohaliku omavalitsuse, arstide ega kohtuga. See omakorda tähendab, et puudub objektiivne teadmine, mis seisundis lapsevanem on.

Lapse perekonnast eraldamise kohtumenetlustes ei tea menetlusosalised sageli oma õigusi, ei ole kohtu jaoks kättesaadavad ega vaidlusta ka kohtumäärusi.

Vaimse tervise probleemide mõiste on laiem tähendusega kui ainult psüühikahäire, mistõttu võtsin valimisse nii lahendid, kus vanemal oli ametlik diagnoos, kui ka need, kus asjaolude kirjeldustes oli vanema vaimse tervise probleem küll välja toodud, kuid täpne diagnoos puudus.

Kogu valimi moodustas 169 perekonnast lapse eraldamise lahendit 2018. aastast. Vaimse tervise probleemiga seotud esimese

astme kohtulahendeid oli 21, need olid seotud 29 lapse ning 33 lapsevanemaga.

Lapse perekonnast eraldamise kohtumenetlustes on menetlusosalised enamasti madala toimevõimekusega ja haavatavad isikud, kes sageli ei tea oma õigusi, ei ole kohtu jaoks kättesaadavad ega vaidlusta ka kohtumäärusi. Seega on oluline aru saada, kas esimese astme kohtud kohtlevad vaimse tervise probleemidega lapsevanemaid eriti haavatavate isikutena ning kui võrd arvestavad need kohtumenetlused lapse ja vanemate õigustega.

Vanema vaimne tervis menetluse ajal

Esimene empiiriline uurimisküsimus oli, kuidas on hinnatud vanema vaimset tervist kohtumenetluse ajal.

Perekonnast lapse eraldamisel on väga tähtis, et menetluse ajal on teada vanema tervislik seisund. Seda seisukohta toetab ka Riigikohtu lahend 2-18-3628, mille kohaselt laps eraldati psüühikahäirega vanemalt. Sarnane põhimõte, et oluline on vanema tervislik seisund menetluse ajal, tuli välja ka ühest EIK kaasusest.⁸

Kohtud peavad enne perest lapse eraldamist selgeks tegema nii vanema tervisliku seisundi kui ka selle, kui võrd on vanem võimeline teostama oma hooldusõigust. Analüüsitud kohtulahendites kasutati vanema tervisliku seisundi hindamiseks nelja võimalust:

- vanema tervislik seisund tehti kindlaks menetluse ajal kohtu ekspertiisiga (4);
- vanema tervislikku seisundit oli varem hinnanud ekspertarst (11);
- vanem käitus ebastabiilselt, kuid menetluse ajal tema seisundit ei hinnatud (12);
- vanema tervislik seisund ei olnud teada (6).

⁷ Olen töötanud lastekaitse spetsialistina kohalikus omavalitsuses, mis on andnud hindamatu kogemuse, mida tähendab perest laste eraldamine nii ametniku, lapsevanema kui ka laste vaates. Sotsiaalkindlustusametis tegelen rahvusvaheliste lastekaitsejuhtumitega.

⁸ EIK 10.09.2019 otsus asjas 37283/13 „Strand Lobben jt vs. Norra“.

Kõigi menetluste põhjal, kus lapsevanemale määrati kohtupsühhiaatriline ekspertiis, tehtud lahendites peatati või piirati lapsevanema hooldusõigus oma lapse suhtes terviseseisundist tulenevalt, kuid ei võetud hooldusõigust täielikult ära. Tänu ekspertiisile oli vanema tervislik seisund menetluse ajal täpselt teada ja oli ülevaade lapsevanema võimekusest, tahtest ning haigusest tulenevatest häiretest lapsevanema kohustuste täitmisel.

Kohtulahendite põhjal ei olnud võimalik hinnata, millise kriteeriumi alusel otsustab kohus eksperte menetlusse kaasata ja millisel juhul peetakse ekspertiisi ebavajalikuks. Valimi kõigis asjades ei esine vaimse tervise probleem üksinda, vaid see oli üks risk, mida kohus pidi asja lahendamisel arvesse võtma. See võis olla ka põhjus, miks kohus ei pidanud ekspertiisi määramist vajalikuks ja lahendas asja eksperte kaasamata. Leian, et lapse parimates huvides on siiski ekspertiis määrata, sest see annab parema võimaluse hinnata vanema võimekust ning kaaluda objektiivselt nii vanema kui ka lapse õigusi.

Lapse ja vanema õiguste kaalumine

Töös püstitatud teine uurimisküsimus oli, kuidas on kohus kaalunud vanema ja lapse õigusi ning nende õiguste omavahelise konflikti korral analüüsinud lapse parimat huvi.

Oli üllatav, et lapse ja vanema õiguste kaalumise korral piirdus kohtu argumentatsioon ainult vanema või ainult lapse õiguste kirjeldamisega. Õiguste konflikti korral oli argumentatsioon enamasti pinnapealne, kuigi avaldaja (kohalik omavalitsus) esitab kohtule avalduse, lapse esindaja annab lapse kohta arvamuse ja ka lapse arvamus on võimalik menetluse käigus välja selgitada. Selguse huvides peaksid kaalutlused olema paremini motiveeritud, s.t. peaks olema võimalik igakülgselt aru saada, milles seisneb vanema ja lapse õiguste

konflikt ning millal kaaluvad lapse huvid üles vanema õigused. Kohtulahendist peaks olema võimalik aru saada, kus algab kohtu enda argumentatsiooni osa ja millises osas toetuti avaldaja, lapse esindaja seisukohtadele.

Seejuures tuleks selgelt välja tuua, millised lapse parimate huvide elemendid on vanema käitumise tõttu kahjustatud ja milliste vanema enda kohustuste täitmine on takistatud. Kui lapsevanematelt võetakse hooldusõigus täielikult, siis saab seda last lapsendada. Tulevikus on lapsel õigus tutvuda oma kohtulahenditega ja siis peab tal olema võimalik aru saada, miks tema vanematelt hooldusõigus ära võeti, piirati või peatati.

Rakendatud abimeetmed ei tohi olla näilised, vaid need peavad peret ka sisuliselt aitama.

Paljudel juhtudel tähendab lapsevanema hooldusõiguse piiramine või peatamine seda, et laps peab asenduskoduteenusel ootama, nagu laps võib sellest olukorrast aru saada, oma vanema „tervenemist“ ja seda, millal tema vanem oma elu korda saab. Lapse parimates huvides oleks ka see, kui on analüüsitud, mida üks või teine vanema hooldusõiguse otsus lapsele edaspidi elukorralduslikult tähendab.

Valimisse kaasatud kohtulahenditest ei tulnud välja ühtset „lapse parima huvi“ mõiste sisustamist ega kasutamist. „Lapse parima huvi“ mõiste on ebamäärane ja oleneb hindaja subjektiivsusest. Segadust on tekitanud ka lastekaitseseaduse ebatäpne tõlge, mistõttu ongi arusaadav, et ka kohtuotsustes kasutatakse terminit erinevalt (Luhamaa 2015). Mõiste kasutus ja tõlgendusruum on avar ja seda sisustatakse parima teadmise juures. Analüüsitud kohtulahendites leidis „lapse parima huvi“, „lapse huvi“ ning „lapse primaarse huvi“ mõiste. Küll aga

kordus mitmes lahendis lause „Lapse parimate huvide väljaselgitamisel tuleb hinnata kõiki lapse huvisid ning hinnata kogumis, mis on lapse jaoks konkreetsel juhul parim lahendus“. Sellele vaatamata ei täitnud lauset kasutanud kohtud ise seda kohustust: nad ei toonud lahendis välja lapse konkreetseid huve ega hinnanud neid kogumis.

Täieliku hooldusõiguse võtmise juhtumid

Kolmas töös püstitatud empiiriline küsimus oli seotud vanema vaimse tervise riski tagajärgedega: millistel juhtudel on vaimse tervise probleemiga vanematelt ära võetud oma laste täielik hooldusõigus?

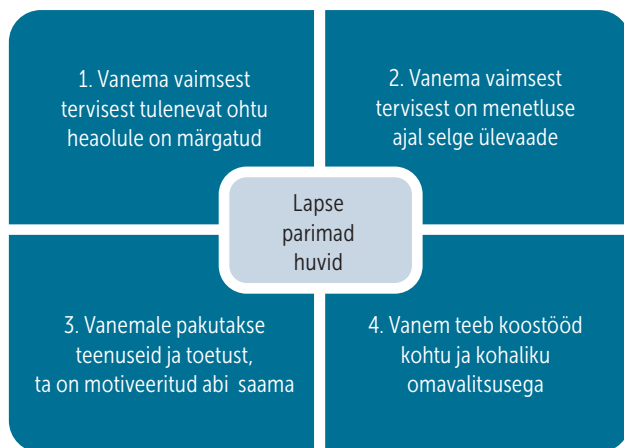
Kolmes lahendis, kus menetluse ajal oli määratud ekspertiis, ei võetud vaimse tervise probleemidega lapsevanematelt hooldusõigust täielikult ära, vaid see peatati või seda piirati. Ülejäänud 18 juhtumi korral, kus otsus tehti valdavalt vanematele varem määratud kohtupsühhaatrilise ekspertiisi põhjal, või nende haigusseisund oli teisel viisil varem tuvastatud, võeti vanematelt

hooldusõigus täielikult ära isegi siis, kui tegemist oli haavatavate isikutega. Tegemist on jõustunud lõpplahenditega. See kinnitab taaskord, et vanema vaimse tervise hindamine kohtumenetluse ajal, mida on soovitanud ka EIK ja Riigikohus, võimaldab saada kõige parema ülevaate vanema suutlikkusest vanemlikke kohustusi täita.

Välja saab tuua neli peamist põhjust, miks vanematelt hooldusõigus täielikult ära võetakse: vanema huvipuudus oma lapse vastu; lapsevanema ennasthävitatav või kuritegelik elustiil; lapsevanem on ohtlik, ettearvamat; toetavad abinõud ei ole tulemust andnud või neid ei ole võimalik pakkuda.

Tähelepanekuid kohtutele ja lastekaitsetöötajatele

Kuigi uurimuse tulemused ja selle põhjal tehtud ettepanekud käsitlesid kõige otsesemalt kohtute tegevust, pakub see väärtuslikke teadmisi ka sotsiaal- ja lastekaitsetöötajatele, kes seisvad hea laste ning haavatavate lapsevanemate huvide eest. Kokkuvõtlikult on kohtumenetluses vaimse tervise probleemiga



Joonis. Kohtumenetluses vaimse tervise probleemiga vanema lapse parimate huvidega arvestamise ideaalmudel

Allikas: Laur 2022

vanema lapse parimate huvidega arvestamise ideaalmodel kujutatud joonisel (lk 79).

Lastekaitsetöötajatel tuleb mõnikord tegelda ka väga keeruliste juhtumitega, kus on risk, et lapsevanema vaimse tervise probleemide tõttu kannatab lapse heaolu ja turvalisus. Euroopa Inimõiguste Kohtu printsiipide alusel tuleb sellistel juhtudel esmajärjekorras kasutada abimeetmeid, mille toel laps saab endiselt perekonnas kasvada. Rakendatud abimeetmed ei tohi olla näilised, vaid need peavad peret ka sisuliselt aitama. Alles pärast kõigi abinõude kasutamist, kui need ei ole tulemust andnud, võib lapse perekonnast eraldada.

Enne kohtumenetlust oleneb lapse õiguste ja huvide kaitse eelkõige kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötaja pädevusest ning võimalustest selgitada välja kõik olulised asjaolud. Selles protsessis on oluline läbi kaaluda nii lapse kui ka vanemate huvid, arvestada osaliste haavatavust ning lähtuda lapse parimatest huvidest.

Kohtulahendite analüüsist selgus, et kohtud peaksid vaimse tervise probleemidega vanemaid käsitlevate juhtumite menetlemise praktikat muutma. Vanema vaimse tervise seisundit tuleks hinnata menetluse ajal, et talle oleks võimalik pakkuda tervislikust seisundist tulenevalt abi ja suunata ta teenustele. Äärmiselt oluline on, et vanem teeks kohtu ja kohaliku omavalitsusega koostööd, oleks ise motiveeritud abi saama ja võtaks vastu suunised ning ettekirjutused, mida kohtul on võimalik rakendada. Iga laps on unikaalne ja tema vajadused erinevad, seega tuleks kohtulahendites selgelt lahti kirjutada, milliseid lapse parimate huvide elemente on konkreetse juhtumi korral arvestatud ning kuidas otsus mõjutab lapse edasist elukorraldust. Vanema ja lapse õiguste konflikti korral tuleks analüüsida mõlema õigusi ning põhjendada, millistest kaalutlustest otsuse tegemisel lähtuti. 

Viidatud allikad

- Ahas, E. (2015). Kas perest eraldamine on liigne sekkumine perekonnaautonomiasse või üks lapse huve tagavatest meetmetest? *Juridica*, 6.
- Aru, A., Paron, K. (2015). Lapse parimad huvid. *Juridica*, 6, 379.
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2017). *Lapsesõbralik õigusemõistmine – spetsialistide seisukohad ja kogemused*, 12. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-child-friendly-justice-professionals-summary_et.pdf (17.11.2022).
- Humphreys, L. K. (2019). Future Directions in the Study and Treatment of Parent–Child Separation, *Journal of Clinical Child & Adolescent Psychology*, 48(1), 174.
- Krutzinna, J., Skivenes, M. (2020). Judging parental competence: A cross-country analysis of judicial decision makers' written assessment of mothers' parenting capacities in newborn removal cases. *Child & Family Social Work*.
- Luhamaa, K. (2015). *Universal Human Rights in National Contexts: Application of International Rights of the Child in Estonia, Finland and Russia*. Tartu Ülikooli Kirjastus.
- Luhamaa, K., McEwan-Strand, A., Ruiken, B., Skivenes, M., Wingens, F. (2021). Services and support for mothers and newborn babies in vulnerable situations: A study of eight European jurisdictions. *Children and Youth Services Review*, 120.
- Sarv, M., Kasvandik, L., Määrsoo, A., Olm, A., ... Tammur, A. (2021). Laps ja pere. Teoses: D. Kutsar (toim.) *Lapsed Eesti ühiskonnas*. Õiguskantsleri kantslei.
- Verhellen, E. (2015). The Convention on the Rights of the Child. Teoses: *Routledge International Handbook of Children's Rights Studies*. Routledge. doi/10.4324/9781315769530.ch3

NEET-staatuses noored teenuste ja programmide võrgusilmas: kuidas paremini toetada mitteõppivaid ja -töötavaid noori?

Mai Beilmann, Sirje Otsavel, Kerli Kõiv, Heidi Paabort

KOKKUVÕTE

Eestis oli 2020. aasta lõpus 24 300 noort vanuses 15–29-aastat, kes ei õppinud, töötanud ega osalenud ka koolitusel (NEET). Neist 6900 elas Tallinnas. NEET-staatuses noorte toetamise vajadust teadvustatakse Eestis järjest enam, kuid sihtrühma kõige haavatama osani jõuda on keeruline.

Artiklis tutvustatakse eksperdiintervjuudele tuginedes noortega töötavate spetsialistide arusaamu kõige haavatavamate NEET-staatuses noortest Tallinnas, nende probleemide algpõhjustest, noortega töötavate institutsioonide ja spetsialistide koostööst NEET-staatuses noorte toetamisel ning võimalustest korraldada teenuseid nii, et need jõuaksid raskesse olukorda sattunud noorteni paremini.

Ekspertidid näevad NEET-staatuses noorteni jõudmisel põhirolli kohalikel omavalitsustel ning peavad oluliseks, et kohaliku tasandi võrgustikutöö noorte leidmisel ja toetamisel ei oleks piiritletud eri valdkondade suunistega. Abi vastuvõtmine tuleb teha võimalikult lihtsaks ja vältida olukordi, kus noor peab eri ametiasutuste ning spetsialistide vahet liikuma.

MÄRKSONAD

NEET-staatuses noored, haavatavus, sotsiaalteenuste kättesaadavus, võrgustikutöö

NEET¹-noore mõiste tähistab kokkuleppe-
liselt 15–29-aastast noort, kes ei õpi, tööta
ega osale ka koolitusel (Mascherini jt 2012).
Selles artiklis kasutame läbivalt NEET-
staatuses noore mõistet, et rõhutada seda,
et NEET-noored ei ole mingi eriline noorte
alaliik, vaid NEET-staatus puhul on loode-
tavasti tegemist ajutise olukorraga, millest

noor võib sobiva toe olemasolul väljuda.
Õppimise või tööga hõivamata noorte toe-
tamise vajadust teadvustatakse nii Eestis kui
ka Euroopas järjest rohkem, seda kindlasti
ka seetõttu, et noorte töötus Euroopas on
suurenenud ja sellest tingitult on ka järjest
rohkem noori, kes ei leia endale rakendust.
Eurostati (2022) andmetel oli 2021. aastal

¹ Lühend ingliskeelsest terminist *not in education, employment or training*.

NEET-staatuses noori 15–29-aastaste vanuserühmas Euroopa Liidus 13,1% ja Eestis 11,1%. Euroopa Komisjon (2021) toob oma teatistes välja eesmärgi vähendada NEET-staatuses noorte osatähtsust 9%-le. Et seda saavutada, on oluline omada ülevaadet osutatavate teenuste toimimisest, aga ka valida õiged arendussuunad.

NEET-staatust võib kirjeldada kui ebasoodsat elukogemust, mille saanud noor võib kaotada identiteeditunde ning loobuda edasisest osalemisest haridussüsteemis ja tööelus (Caroleo jt 2020). Noore säärase kõrvalejäämise peamised põhjused on rahvusvaheliste uuringute põhjal motivatsiooni- langus, negatiivsed elu- ja õpikogemused, negatiivne tulevikuvaade, madal oskuste tase ja ebarealistlikud tulevikuootused (Beck 2015; Goldman-Mellor jt 2016; Ose ja Jensen 2017).

NEET-staatuses noortega töötavate spetsialistide kogemustele tuginedes on noorte töö- ja hariduselust väljalangemise põhjused koduse toe puudumine, noorte isikuomadustest tulenevad takistused, puudulik toetuste ja teenuste süsteem riigis, tugivõrgustiku puudumine, ebasoodne keskkond ja heidutavad kogemused, negatiivne suhtumine õppimisse, motivatsiooni- puudus, valed valikud ning liiga hiline abivajaduse märkamine või abita jäämine (Kõiv 2020). Pohl ja Walther (2007) jaotavadki noorte NEET-oludesse sattumise põhjused struktuurseteks ja individuaalseteks; võimalikud sekkumised peavad arvestama mõlemaid aspekte.

Rahvusvahelised uuringud on välja toonud, et vajaduste ja osutatavate teenuste vahel esineb vastuolusid, toetusmeetmed ei toeta alati noorte motivatsiooni või eesmäärke ning on pigem tegevust kontrollivad (Beck 2015; Haikkola 2018). Teenuste edutegurid on aga olnud varajane märkamine,

individuaalne lähenemine ja tugi, integreeritud lähenemine ja stiimulid noortele seatavate sanktsioonide asemel (Unt ja Gebel 2018). Samuti on oluline jälgida, et osa noorte nimetamine NEET-staatuses noorteks ei tooks kaasa nende stigmatiseerimist, mis omakorda võib raskendada teenusteni jõudmist (Maguire 2018; Holte 2018; Bonnard jt 2020).

Statistikaameti andmetel oli 2020. aasta lõpus Eestis 24 300 NEET-staatuses noort vanuses 15–29-aastat, mida on 17% rohkem kui 2019. aasta lõpus. Aastal 2021 elas Eestis suurim arv NEET-staatuses noori (9100) Põhja-Eestis, kellest omakorda 6900 olid Tallinna elanikud (Eesti Statistikaamet 2022). Märkimisväärne on NEET-staatuses noorte arvu suurenemine Tallinnas: aastail 2019–2021 suurenes nende arv 1900 võrra (Eesti Statistikaamet 2022). See näitab, et vaja on uurida toetavate teenuste toimimist Tallinnas ja selgitada välja teenuste tõhusa tagamise olulisemad aspektid, mille abil oleks võimalik ennetada noorte töö- ja hariduselust väljalangemise jätkuvat kasvutrendi.

Kuna seni puudusid uuringud, mille keskmes oleksid just Tallinna noortele osutatavad teenused ja rakendatavad meetmed, keskendusime oma uuringus Tallinnale, kus NEET-staatuses noorte arv on eriti kiiresti kasvanud. Artiklis on põhitähelepanu all noortega töötavate spetsialistide hinnangud kõige haavatavamate NEET-staatuses noorte probleemide ja vajaduste kohta ning nende soovitusel toe tõhustamiseks ja koostöö parandamiseks. Kuigi uuringu fookuses on Tallinn, millel on Eesti suurima linnana oma spetsiifika – rohkem võimalusi ja osapooli noortele teenuste pakkumisel, samas ka suurem oht, et mõni noor jääb märkamata –, peaksid tulemused pakkuma mõtteainet

kogu Eesti noortevaldkonnale, sest eksper-tide avaldatud mõtted ei käi sugugi ainult Tallinna kohta.

NEET-staatuses noorte toetamine Eestis ja Euroopas

Euroopa Komisjon tuli 2020. aastal välja uue algatusega. Soovitusdokument, mis kannab pealkirja „Tugevdatud noortegarantii“, näeb aastatel 2021–2027 ette noortele suunatud meetmete pakkujate ja sidusrühmade vahe-lise koostöö tugevdamist ning valdkonna-üleste teenusemodelite arendamist (Euroopa Komisjon 2021). Eesti kiitis uuendatud noortegarantii tegevuskava heaks 2020. aastal. Aastal 2021 toetati NEET-staatuses noori peamiselt kolme riikliku struktuuri kaudu: noortegarantii tegevuskava², STEP-programm³ ja noortegarantii tugisüsteem⁴.

NEET-staatuses noorte toetamisega tegelevad mitme valdkonna asutused, mistõttu on vaja valdkonnaülest koordi-neerimist (Paabort 2019). Noorte vald-konnaülest toetamist soovitatakse ka rah-vusvahelistes uuringutes, kus tuuakse välja, et NEET-staatuses noorte toetamisel on kõige tõhusam holistiline käsitlus (Gaspani 2019) ja teenuseosutajate kooskõlastatud tegevus (Carcillo jt 2015; Mascherini 2019). Valdkonnaülene koostöö on väga oluline, sest näiteks tööhõivega seotud sekkumised ei suuda kompenseerida noorel

varem arendamata jäänud oskusi ega sot-siaalset kapitali (Unt ja Gebel 2018) ning siinkohal on väärtuslikud just noorsootöö võimalused (Käger jt 2021). Sihtrühm on väga mitmekesine ning teenusesaajad liigu-vad eri teenusepakkujate vahel, mistõttu tuleb parandada koordineerimissuutlik-kust teenuste osutamisel (Carsillo jt 2015). Hudsoni jt (2019) sõnul on aina olulisem mõista, mis töötab millise sihtrühmaga ja mis tingimustel. Rõhutatakse, et kui NEET-staatuses noortele luuakse uusi toetusmeetmeid, ei tohiks need minna vastuollu seniste tegevuspõhimõtetega (Hämäläinen jt 2014). Lahendusena nähakse eelkõige poliitilisi kokkuleppeid, mis võimaldavad probleemidega tegeleda struktuurselt (O'Reilly jt 2018).

Eestis praegu rakendatavate riiklike programmide analüüsid käsitlevad seniste programmide mõju NEET-staatuses noortele, väljakutseid ja jätkusuutlikkust. Noorte majandusliku, sotsiaalse, poliitilise või kultuurilise tõrjutuse ja vähease kaasatuse märkamine ja sellele reageerimine on kõigi osaliste jaoks keskne küsimus ning seejuu-res on oluline mõista ja rakendada laste ja noortega töötavate institutsioonide rolli turvalise õhkkonna kujundamisel eelkõige teistest erinevatele ja keerulise taustaga noortele, sh NEET-staatuses noortele (Käger jt 2021).

² Noortegarantii Eesti tegevuskava on riiklik valdkonnaülene raamistik noorte konkurentsivõime suurendamiseks ja nende tööturul osalemise toetamiseks. See nägi 2021. aastal ette selliseid tegevusi nagu Noorte Tugila, Hoog Sisse, „Minu esimene töökoht“, mobiilsed töötoad jt toetavad tugiteenused. Need tegevused võimaldavad läheneda mittetöötavatele ja -õppivatele noortele individuaalselt ja neid valdkonnaüleselt toetada. Erilist tähelepanu pööratakse tõrjusriskis noortele, kelle puhul on suurem tõenäosus katkestada õpingud või kogeda tõrjutust tööturul.

³ STEP-programm aitab suurendada õigusrikkumise taustaga noorte tööhõivet ning toetada neid tööle või õppima asumisel ning seal püsimisel nõustamisteenuse kaudu, mille lõppeesmärk on noore tööle või õppima asumine.

⁴ Noortegarantii tugisüsteem (NGTS) on tugitegevus 16–29-aastastele noortele haridusteele naasmiseks ja/või tööturule jõudmiseks. NGTSi korraldatakse kohalikus omavalituses ning see hõlmab IT-infosüsteemi põhist lahendust ja juhtumikorraldust.

Noortegarantii raames loodud tegevusvõimalused suurendavad noorte tööhõivevalmidust ja aitavad vähendada tõrjutust ning ebavõrdsust noortele arenguvõimaluste pakkumise kaudu (Haridus- ja teadusministeerium 2019). Noortegarantii tugisüsteemi rakendamine suurendab ühiskonna teadlikkust NEET-staatuses noortest, aitab paremini mõista noorte toetamise tähtsust ning ajendab süsteemselt ja koostöös teiste teenuseosutajatega noori toetama (Käger jt 2020). Arendusvajadustena tuuakse välja, et teenused pole praegu kogu Eestis noortele võrdselt kättesaadavad, vaja oleks põhjalikumalt käsitleda tööturu toimimist ja noortega tegelevate spetsialistide teadlikkust üksteise tegevusest ning koostööd (Haridus- ja teadusministeerium 2019; Käger jt 2020). Teenuseid on vaja arendada seda enam, et NEET-staatuses noori on keeruline leida ja nendega kontakti saada (Haridus- ja teadusministeerium 2019).

Riiklikele strateegiatele ja programmidele tuginedes saab välja tuua, et NEET-staatuses noored on Eestis tähelepanu all ja nendega arvestatakse prioriteetse sihtrühmana. Kuigi meetmeid, mida ministeeriumid koostöös teiste organisatsioonidega rakendavad, võib pidada pigem edukateks (Haridus- ja teadusministeerium 2019), esineb siiski raskusi kõige haavatavamate noorteni jõudmisel, kes teenuseosutajate juurde ei jõua. Noortele pakutavate tugiteenuste ja teenuseosutajate võrgustikutöö arendamiseks on oluline mõista, kuidas teenuseosutajad nii oma sihtrühma kui ka enda kohta seda toetavas võrgustikus näevad.

Selles artiklis käsitlemegi noortega töötavate spetsialistidega tehtud intervjuudele tuginedes nende arusaamu NEET-staatuses noortest ja koostööst teiste spetsialistidega noorte toetamisel. Pärast andmete kogumisel ja analüüsimisel kasutatud meetodite

tutvustamist alustame tulemuste esitlust kirjeldusega, kuidas näevad noortega töötavad spetsialistid NEET-staatuses noori Tallinnas, nende probleeme ja probleemide võimalikke algpõhjuseid. Seejärel jõuame spetsialistide arusaamadeni sellest, (1) millised on Tallinnas NEET-staatusesse langemise ja jäämise peamised põhjused, (2) millised on NEET-staatuses noorte abi- ja lahendusvajadused ning (3) milliseid võimalusi nad näevad teenuste korraldamiseks nii, et neist noorte toetamisel võimalikult palju abi oleks. Kuigi uuring keskendub eelkõige Tallinna NEET-staatuses noorte olukorrale ja nende toetamise võimalustele, on selle tulemused praktilise väärtusega ka kogu Eesti NEET-staatuses noortele suunatud teenuste korraldamisel.

Kasutatud metoodika

Artiklis kasutame Eesti andmeid rahvusvahelisest uuringuprojektist UPLIFT („Linnapoliitika uuenduslikkus ebavõrdsuse vähendamisel, pidades silmas tulevaste põlvkondade vajadusi“), mille eesmärk on pakkuda innovaatilisi lahendusi sotsiaalmajandusliku ebavõrdsuse vähendamisele suunatud linnapoliitika kujundamiseks. Projekti ühe osana uurime koos rahvusvaheliste partneritega kaheksas Euroopa linnas (Eestis Tallinnas) võimalusi, kuidas kohalikus poliitikas saaks paremini arvestada noorte vajadustega hariduselus, töö- ja eluasemeturul ning toetada neid probleemide lahendamisel. Tööturul ja/või hariduslikult ebasoodsas olukorras noorte olukorra ja nende toetamise võimaluste uurimisel kasutasime kvalitatiivset uurimisviisi.

Kvalitatiivuuringu esimese osana tegime 2020. aasta sügisel ja 2021. aasta talvel kuus poolstruktureeritud eksperdiintervjuud nende organisatsioonide esindajatega, kes Tallinnas noortele toetavaid teenuseid

osutavad. Intervjuude kestus oli keskmiselt 120 minutit. Uuringus osalejaid informeeriti uuringu eesmärkidest, selles osalemise tingimustest ja võimalikest riskidest (nt uuringus osaleja võimalik tuvastamine) ning riskide maandamiseks tehtavast (nt osaleja nime, organisatsiooni ja ametinimetuse mitte mainimine tsitaatide juures). Kõik uuringus osalenud allkirjastasid teadliku nõusoleku lehe. Uuringus osalejatel oli võimalus igal ajal küsida uuringu tegijatel täiendavaid küsimusi nii uuringu eesmärkide, meetodite, osalemistingimuste kui ka uuringuetika kohta. Uuringu korraldamiseks oli Tartu Ülikooli eetikakomitee luba.

Valimi koostamisel kasutasime sihipärase valimi meetodit ja ekspertide uuringusse värbamisel lähtusime kriteeriumist, et osalevad eksperdid esindaksid võimalikult laia organisatsioonide (riiklikud asutused vs. projektiraha toel tegutsevad programmid) ja ametialade spektrit (noortega vahetult töötavast spetsialistist noortevaldkonna tippjuhini). Lähtuvalt UPLIFT-i projekti eesmärkidest värbasime intervjuueritavad, kes oma organisatsiooni spetsiifikast tulenevalt oskaksid kommenteerida eelkõige noorte probleeme tööturul ja hariduse omandamisel. Intervjuueritavatega kontakteerusime e-kirja ja telefoni teel ning leppisime kokku sobiva aja silmast silma intervjuuks. Intervjuueritavad esindasid järgmiste organisatsioonide esindajaid: HARNO, programm „Hoog sisse“, STEP-programm, Tallinna avatud noortekeskus, töötukassa. Ametinimetuse poolest olid intervjuueritute seas arendusjuht, karjääriinfospetsialist, karjäärinõustaja, noorsootöötaja, noortevaldkonna juht, peaekspert. Uuringus osalejate konfidentsiaalsuse tagamiseks ei märgi me ühegi tsitaadi juures intervjuueritu ametinimetust või organisatsiooni.

Intervjuud keskendusid eeskätt noorte ees seisvatele probleemidele hariduse

omandamisel ning töö- ja eluasemeturule sisenemisel. Intervjuude transkriptsioonide kodeerimisel kasutasime avatud kodeerimist, s.t kodeerimise alus ei olnud eelnevalt kokku lepitud kodeerimisskeem, vaid andsime intervjuudes tõstatunud teemadel võimaluse esile tõusta. Intervjuud olid mahukad ja katsid erinevaid teemasid, millest kõik ei olnud otseselt seotud NEET-staatuses noortega, vaid ebasoodsas olukorras noorte probleemidega üldisemalt. Seega keskendume selles artiklis vaid koodidele, mis puudutavad haavatavamas olukorras NEET-staatuses noori, kelleni spetsialistidel on kõige raskem jõuda, ning teenuseosutajate koostööd nende noorte toetamisel (sh kitsaskohti senises koostöös). Haavatavate NEET-staatuses noortena peame sarnaselt noortegarantii Eesti tegevuskavaga 2023–2027 silmas NEET-staatuses noori, kellel on vähene sotsiaalne, kultuuriline ja inimkapital ning kellel erinevate takistuste tõttu on suurem risk kõrvale jääda.

Intervjuude analüüsimisel kasutasime temaatilist analüüsi, mille eesmärk on andmetest esile tuua seal peituvad tähendused ja arusaamad (Ezzy 2002; Flick 2011). See, mida ja kuidas räägitakse, võimaldab omakorda pöörata analüüsis tähelepanu sellele, mis on uurimuses osalejate jaoks mainimisväärne, oluline ja tähendusrikas (Kalmus jt 2015).

Tulemused

NEET-staatusesse sattumise või jäämise peamised põhjused

Noori abistavate spetsialistide sõnul on neil kõige raskem jõuda endassetõmbunud ja isolatsiooni sattunud NEET-staatuses noorteni. Ekspertide sõnul puudub isolatsiooni jäänud noortel ümbritseva vastu enamasti huvi, nende enesehinnang on madal, nad ei oska näha oma olukorra muutmise võimalusi ega oska ka abi otsida või küsida.

„Me ei jõuagi tegelikult nendeni, kes ei tulegi enam sealt nii-öelda kapi tagant või toanurgast välja ja meie ei oska – me oleme mõelnud ja me ei oska –, siiani pole välja suutnud mõelda, mis viisil või kuidas me neid kätte võiks saada.“ (I2)

Ekspertide sõnul on sellisesse olukorda sattunud noortel enamasti tegemist erinevate negatiivsete asjaolude kokkulangemisega. Neist peamised võib kokku võtta keeruliste koduste oludena: vanemate puudulikud vanemlikud oskused lapse suunamisel, huvipuudus tema vastu, probleemid vanemate omavahelistes suhetes, alkoholi-, vägivalja- ja toimetulekuprobleemid.

„Aga nende vanemate toimetulek on oluline, kes noori selles toetaks. Kui kodus on stabiilne olukord, soodustab see õppimist ja õigele teele minekut või on kõik keeruline ja noor jääb sellesse toksilisse olukorda.“ (I6)

Niisuguses keskkonnas kasvanud noorel võivad olla lühi- või pikemaajaliselt rahuldamata ka nende baasvajadused, mis takistab normaalset eakohast arengut, koolis edasijõudmist ja huvitegevuses osalemist. Töenäoliselt puudub nende noorte elus usalduslik suhe toetava täiskasvanuga, kes tahaks ja suudaks noort tema valikute tegemisel suunata. Ühe tegurina toodi välja ka vaesus, mis võib veelgi kitsendada noore inimese valikuvõimalusi.

„Kui kõht on ikka tühi, ei ole esmane prioriteet õppida midagi või käia koolitusel või käia [tööle] kandideerimas, see ei ole mõeldavgi. Tegelikult need noored vajavad veel mingit lisatuge – kui see ei ole ka rahaline, see peab olema mingite teenustega tagatud.“ (I4J)

Keerulise koduse taustaga noored võivad eelnevalt olla tekkinud õpiraskused. Kui koolis töötavad täiskasvanud noore abivajadust õigel ajal ei märka või pakutav abi ei vasta noore vajadustele, süvenevad õpiraskused tõenäoliselt veelgi ja noor ei koge koolis eduelamusi ega tunnustust.

„Nad on tihtipeale õppimisega hädas, neil pole õpimotivatsiooni ja nad ei koge ka midagi positiivset koolis. Kool on tegelikult häda ja viletsus nende jaoks.“ (I5)

Kahe intervjuueeritava sõnul on need noored saanud õppimisega seotud traumaid, mis võivad veelgi süvendada noorte motivatsioonipuudust ja tekitada negatiivse hoiaku haridustee jätkamise suhtes.

„/.../ õpiraskustega noor ei pea olema ilmtingimata ju vaimsetelt võimetelt kehvem, lihtsalt talle ei sobi see õppimine suures klassis. Neid põhjusi võib olla palju, kui sa korra jääd sinna hammasrataste vahele, tekib selline mahajäämus ja on hirmus raske selle ree peale saada. Hästi palju oleneb sellest koolist, kooli tugisüsteemidest.“ (I3J)

Koolist väljalangemine enne põhihariduse omandamist või ainult põhiharidusega piirdumine tekitavad noore jaoks olukorra, kus tal on keeruline ilma asjatundliku toe ja juhendamiseteta elus järgmisi samme astuda. Ekspertide sõnul võivad ligilähedaselt samas olukorras olla ka üldkeskharidusega noored, kel puudub erialane haridus ja erinevatel põhjustel ka võimalused jätkata haridusteed kutse- või kõrgkoolis.

Mitu intervjuueeritavat nimetas eriti raskesti ligipääsetava sihtgrupina ka nn tänavanoori, kes iga ilmaga eelistavad kodus olemise asemel tänaval olla.

„On väga palju neid, kes lihtsalt on tänavatel, sest seal on tema jaoks kõige parem koht: ükskõik kuhu mujale ta lähaks – ka koju –, seal ei ole tal parem kui tänaval külmaga lihtsalt olla.“ (I5)

Sellises riskiolukorras noored võivad tänavatel suitsetada, tarvitada alkoholi ja teisi meelemürke – nad on küll nähtavad, kuid abipakkujatele sageli kättesaamatud.

„Need noored tavaliselt tarbivad aineid, alkoholi või narkootikume, päris õues, nad isegi ei ole kuskil peidus, neil on kõik ükskõik

juba. /.../ Just see on kõige raskem, kui noored tahavad olla omaette ja neid ei huvita mitte miski, neil võib olla autoriteetne liider grupis, keda on väga raske kuidagi mõjutada.“ (I6)

Ühe intervjuueeritava sõnul näevad ümbritsevad inimesed keerulises olukorras noori endid enamasti oma olukorra eest vastutavatenä, kuigi need noored ei ole süüdi: nad on kasvanud sellises keskkonnas ja sellistes oludes, mis on nende arusaamad ja hoiakud niisuguseks kujundanud ja nende elus säärase olukorra tekitanud.

Noorte abi- ja lahendusvajadused

Kõigi intervjuueeritute arvates vajavad keerulistes oludes kasvanud ja raskustesse sattunud noored eelkõige hoolivate inimeste isiklikku tähelepanu, toetust ja mõistmist. Ühe noorte toetamise võimalusena näevad eksperdid seetõttu koostööd noore enda lähivõrgustikuga: oluline on, et noore lähiringis leiduks mõni täiskasvanu peale spetsialistide, kes oleks valmis teda toetama.

„Kui räägime, et hästi palju võrgustiku koostööd on vaja, siis me teeme seda erinevate organisatsioonide ja spetsialistide vahel. Tegelikult on näidanud, et see nii palju kasu ei too, et kõik spetsialistid ja ametnikud räägivad noorele sama juttu. Võrgustikutöö peaks tähendama seda, et tööd tehakse selle võrgustikuga, kes noore ümber on.“ (I1J)

Noore lähivõrgustikust ei saa mööda vaadata ka seetõttu, et raskustesse sattunud noorte toetamisel on üks põhilisi küsimusi, kuidas luua noortele turvalisem keskkond. Tugiprogrammid ja -teenused võivad nende noorte jaoks küll olemas olla, aga kui noore igapäevaelu jätkub endiselt mittetoetavas keskkonnas, mille pikaajalise negatiivse mõju tõttu on ta üldse keerulisse olukorda jõudnud, on püsivamate positiivsete muutuste saavutamine raske. Näiteks katkenud

haridustee jätkamine nõuab noortelt pikemaajalist sihipärast pingutust ja enamik intervjuueerituid tõid välja, et selles vajavad noored enda ümber tugeva tugivõrgustiku pikaajalist tuge.

Noore kaasamine või suunamine tema jaoks olulisse või huvitavasse tegevusse on esimene samm uute kogemuste saamiseks ja uute inimestega kohtumiseks, mis toetab noort enese huvide teadvustamisel ning enese tundmaõppimisel. Ka väikesed sammud sellel teel võivad noorele pakkuda arenguvõimalusi, näiteks kas või uue hobi leidmine, osalemine vabatahtlikus tegevuses, koolitustel, noortekeskuse programmis, õpilasmalevas jms. Kõigile noortele, kelle haridustee on katkenud ja erialane haridus omandamata, pidasid intervjuueeritavad olulisimaks õpingute jätkamist, sest see loob eelduse tööturul paremini toime tulla.

Ekspertide sõnul on noorte toetamisel vaja paindlikkust, sest noori mõjutavad lisaks sotsiaalmajanduslikele teguritele ka vaimse tervise probleemid, korduvalt nimetati ärevushäireid ja depressiooni. Selliste probleemide korral saab noortega suhelda ka telefoni teel või virtuaalselt, et noor ei peaks võõrasse ametiasutusse võõra inimesega kohtuma minnes enda jaoks ülejõukaivatenä tunduvaid barjääre murdma.

Kogenud eelnevalt oma elus pettumusi, tunnustuse puudust ja väheseid eduelamusi, võib noor inimene olla tundlik selles osas, kuidas abi pakkuvad spetsialistid temaga suhtlevad, millist tooni kasutavad ning kuivõrd pakutav abi vastab noore vajadustele. Uuesti pettumine ja käegalöömine võib kergesti tulla ning pärast seda on kontakti ja usaldust keeruline taastada.

„Noortel jääb väga tihti sotsiaalseid oskusi puudu, kuidas asju ajada, teadmisi-oskusi, julgust ja kui esimene kontakt on negatiivne, näiteks töötukassaga, siis ega ta rohkem taha:

et kuhu sa mind saatsid, keegi mind ei kuulnud seal. Aga töötukassas ongi praegu väga vähe aega inimestega rääkimiseks, pigem võetakse ta töötuna arvele. Ja lapse ootus, keda peaks tegelikult kätel kandma või muidu ta lihtsalt jookseb minema ... Väga suur hulk noori vajab individuaalset lähenemist või erikohtlemist.“ (I5)

Ülaltoodud töötukassa näitest rääkides nägid eksperdid lahendusena seda, et töötukassa igas büroos oleks vähemalt üks NEET-staatuses noorte abistamisele spetsialiseerunud töövahenduskonsultant ja/ või juhtumikorraldaja. Koostööpartneritel oleks sel juhul võimalik NEET-staatuses noori otse suunata pädeva spetsialisti juurde, mis soodustaks noorte jõudmist just neile vajalike teenusteni.

„Oluline on, et need noored jõuaksid otse juhtumikorraldusse, et meie poolt on kindlad juhtumikorraldajad, kes ongi valmis nende keerulise taustaga noortega tegelema, kes teavad kogu seda NEET-maastikku, kes teavad, millised teenused on võimalikud nendele noortele ja kust nad abi saavad.“ (I4)

Tallinna ja Harjumaa noorte olukorra võrdluses toodi välja, et väiksemates kohtades on küll noortel (tugi)võimalusi vähem, kuid nad kogevad ehk rohkem kohaliku kogukonna tähelepanu ja toetust. Tallinnas on noorte võimalused igas valdkonnas oluliselt avaramad, kuid suurlinnale omaselt on abi vajavatel noortel palju suurem oht üksi jääda ja ära kaduda, eriti juhul, kui nad ka ise tahavad märkamatuks jääda. Mitme eksperdi sõnul peaks noori ümbritsev võrgustik olema piisavalt tihe, et ükski noor läbi võrgusilma ei mahuks, kuid praegu on võrgusilmad siiski liiga suured ja nende noorteni jõudmiseks, kes juba läbi võrgu on pudenenu, on vaja kogu koostöövõrgustiku jõupingutusi.

„Tallinnas võid sa väga üksi olla ja ära kaduda selle rahvamassi sisse, keegi ei

märkagi sind. /.../ Võrgusilmast läbi kukkuda on palju kergem, kuskile peitu jääda, kus sind keegi üles ei leia.“ (I3)

Mitme eksperdi sõnul on ülimalt oluline ennetada noorte NEET-staatusesse sattumist kohalike omavalitsuste ja haridussüsteemi koostöös. Vaja on suunata teravdatud tähelepanu õpiraskustega ja koolist sageli puuduvatele lastele, pakkudes neile õigeaegset abi ja toetust. Üks ekspert tõi kitsaskohana välja, et kui õpiraskustega noor sageli puudub koolist ja pole kohal ka sel päeval, kui karjäärinõustaja kooli külastab, siis ta karjäärinõustajaga enamasti ei kohtugi. Nii jäävadki individuaalsest nõustamisest ja toetusest ilma noored, kellele see on kõige hädavajalikum. Kooli personali hoiakud ja hea tahe raskustesse sattunud õpilaste toetamisel peaksid tagama nende jõudmise tugiteenusteni nii koolis kui ka väljaspool. Koolide ja omavalitsuse valmisolek tugimeetmete rakendamiseks sõltub aga sellest, kuivõrd neid tähtsustatakse, aga ka rahalistest võimalustest.

Kohaliku omavalitsuse ja koostöövõrgustike tugivõimalused

Kõik intervjuueeritud töid esile kohaliku omavalitsuse (KOV) keskse rolli noorte toetamisel ja kohaliku tasandi võrgustikutöös. Noortegarantii tugisüsteemi kaudu on kohalikele omavalitsustele loodud võimalus NEET-staatuses noorteni jõuda ja abi vajajaid toetada (Noortegarantii tugisüsteem 2021). KOV-il on võimalik võtta ühendust noorega, kes ei õpi, tööta ega osale koolitusel, et anda talle infot ja teda toetada. Intervjuueeritud olid üksmeelsed, et sihtrühma olukorda arvestades on ülimalt oluline, et KOV astub esimese sammu ja võtab noorega ühendust. Noorele on tähtis teavet anda ja abi pakkuda isegi juhul, kui ta abipakkumisest kohe kinni ei haara, sest

ka võimaluste teadvustamine võib aidata edasi liikuda.

Kuigi kõik NEET-staatuses noored ei pruugi abi vajada, tõid mitu eksperti välja mure, et osa abipakkumisele eitavalt vastavatest noortest ei taju tõenäoliselt oma abivajadust, kuigi neil võib olla tõsiseid majanduslikke, sotsiaalseid, (vaimse) tervise probleeme või muud laadi erivajadusi. Seega on abi vajavate noorteni jõudmisel oluline roll ka KOV-i lastekaitsespetsialistidel ja sotsiaaltöötajatel, sest just nende kaudu jõuavad ühe intervjuueritu sõnul tugiteenusteni kõige raskemas olukorras noored. Ekspertide sõnul ongi neil üldiselt kõige raskem jõuda noorteni, kelle olukord on kõige keerulisem, kuid kes oma abivajadust ei teadvusta.

Ekspertide hinnangul on KOV-idel ka teisi võimalusi abi vajavate noorte toetamisel, mis eeldavad koostöö parandamist erinevate osalistega. Korduvalt kerkis intervjuudes probleem, et KOV-ini ei jõua koolidest info välja langevate, koolikohustust mittetäitvate või väljalangemisohus õpilaste kohta. Abi vajavate noorte õigeaegne toetamine ja neile teenuste osutamine omavalitsuse ja kooli koostöös on aga hädavajalik, et ennetada tõsisemaid probleeme tulevikus. Omavalitsustel on võimalik suunata just tulevikku vaadates vahendeid tugipersonali kättesaadavuse parandamiseks koolides, et ennetada noorte väljalangemist koolist ja soodustada kohalikul tasandil koostööd noorsootöö-, haridus- ja sotsiaalvaldkonna spetsialistide ning teiste teenuseosutajate vahel.

Üks intervjuueritav tõi välja ka olulise isikuandmete kaitsega seotud takistuse abi vajavate noorteni jõudmisel tugiprogrammidesse. Koolidel on õigus abi vajavast noorest teavitada ainult kohaliku omavalitsuse asjaomaseid ametnikke, kuid ei ole lubatud

edastada andmeid otse tugiprogrammide korraldajateni. See aeglustab ja raskendab noorte jõudmist toetavate teenusteni ning veelkord tuleb rõhutada KOV-i keskset rolli nende noorte kohta info saamisel, tugiteenuste osutamisel ja noortele igakülgse toe pakkumisel.

Mitme eksperdi hinnangul on hädavajalik luua omavalitsuses NEET-staatuses noortele spetsialiseerunud juhtumikorraldaja ametikoht, kelle ülesanne on noori süsteemselt toetada kõigi teenusteni jõudmisel, sest noored ei tule sellega üksi toime.

„Nende noorte jaoks peaks igas KOV-is olema juhtumikorraldaja. Tema tegeleb keerulisemate juhtumitega. Ta võtab selle noore ja on osa tema turvavõrgustikust ja tegeleb noorega niikaua, kuni see noor kas saab tööle või töötukassas arvele, saab kuskile kooli õppima, teeb mingisuguseid asju, et ei ole seal kodus ahju taga. KOV-il peaks olema rohkem vastutust sellel teemal.“ (I5)

Tugiteenuste osutamisel pidasid eksperdid oluliseks ka, et (1) noortel oleks võimalik kohtuda spetsialistidega kodu lähedal, (2) vajadusel saaks kohtuda ka virtuaalselt või rääkida telefoni teel, mis lihtsustab abi saamist vaimse tervise probleemidega (ärevus, depressioon) noortele, (3) toetamisprotsessis lähtutaks noore vajadustest ja tempost ega pandaks noort surve alla.

Noorte abistamise võrgustiku ühe tulevikuvisionina tõid mitu eksperti esile välisriikides külastatud noortemajad⁵. Sinna on koondatud eri valdkondade ja institutsioonide spetsialistid, kes kohapeal osutavad noortele teenuseid, olenemata sellest, millises institutsioonis või organisatsioonis nad töötavad (noorsootöötaja, juhtumikorraldaja, sotsiaaltöötaja, psühholoog, psühhiaater, sõltuvusnõustaja, võlanõustaja jt).

⁵ Inglisekeelses kirjanduses nimetatakse sellist teenuste koondamist ühe katuse alla *one-door-shop*, *youth guidance centres* või *one stop shop*.

Piltlikult öeldes on noorte jaoks olemas üks uks, millest nad sisenevad ega pea pärast seda enam mööda Tallinna ühe teenuseosutaja juurest teise juurde liikuma.

„/.../ neil spetsialistidel olid oma tööandjad, aga kõik olid sinna kokku tulnud selleks, et noori aidata, mitte noor ei jooksnud sinna tänna nende juurde.“ (I3J)

Suunamine eri asutustesse suurendab tõenäosust, et noor loobub abi otsimisest või kui lähebki kohale, võib ta saada noorte eripära mitte tundvate spetsialistidega suheldes negatiivseid kogemusi ja loobuda seetõttu järgmiste sammude astumisest. Pärast selliseid kogemusi on palju keerulisem ja aeganõudvam taastada noore usku spetsialistide abivalmidusse ja usaldust süsteemi vastu.

Noortemajade loomine eeldaks riigi ja kohalike omavalitsuste süsteemset koostööd ja rahastust, kuid ekspertide hinnangul on vahendite suunamine ennetusse otstarbekam kui hilisem tagajärgedega tegelemine.

Arutelu ja järeldused

Ekspertiintervjuudest kooruv Tallinna NEET-staatuses noorte kirjeldus vastab varem nii Eestis kui ka mujal tehtud uuringutes (Beck 2015; Goldman-Mellor jt 2016; Kõiv 2020; Ose ja Jensen 2017; Unt ja Gebel 2018) leitud, et kõige haavatavamad NEET-staatuses noored on oma praegusesse olukorda jõudnud erinevatel põhjustel. Valdavalt aga on neile osaks saanud negatiivsed elu- ja õpikogemused ning puudulik sotsiaalne toetus. Spetsialistide juurde jõuavad sellised noored enamasti alles siis, kui neil on juba mitu probleemi ja nende toetamiseks ning aitamiseks on vaja mitme spetsialisti pikajalist pingutust ja koostööd.

Kui noor ise ei taha, et temani jõutakse, ega aktiivselt otsi abi, on temani jõuda äärmiselt keeruline. Tuge vajavate noorteni

jõudmine võib seega sõltuda poliitilistest valdkonnaülestest kokkulepetest. Eelkõige on oluline arvestada, et kohaliku tasandi võrgustikutöö noorte leidmiseks ei oleks eri valdkondade suunistega piiritletud.

Uuringud (Gaspani 2019; Carsillo jt 2015; Mascherini 2019; Hämäläinen jt 2014; Käger jt 2020) on näidanud, et NEET-staatuses noortele (ja eriti kõige haavatavamatele nende seast) tuleb abi ja tuge pakkuda kohalikul tasandil ja see peab olema valdkonnaülene. Tuleb arvestada, et abi aktiivseks otsimiseks on vaja ettevõtlikkust, enesetõhusust ja eneseusku ning neid omadusi võib sihtrühma noortel nappida. Seega on vaja NEET-staatuses noortele aktiivselt abi ja tuge pakkuda ning intervjuueeritud eksperdid näevad selles NEET-staatuses noorteni jõudmisel põhirolli KOV-idel.

Lisaks tuleb abi vastuvõtmine võimalikult lihtsaks teha ja vältida olukordi, et noor peab eri ametiasutuste ning spetsialistide vahet liikuma. Hea lahendusena näevad intervjuueeritud eksperdid ühe-ukse-teenuse sisseeadmist, mis koondaks eri valdkondade spetsialistid ühe katuse alla nii, et abi vajav noor saaks teenused ühest kohast. Seda mõtet toetab ka noortegarantii Eesti tegevuskava 2023–2027, kus nähakse ette uut põhimõtetel toimivat koostöömudelit ja planeeritakse lisaraha noortega töötavate spetsialistide leidmiseks omavalitsustesse (Sotsiaalministeerium 2022). Sellised lahendused hõlbustavad nii NEET-staatuses noori toetavate spetsialistide võrgustumist kui ka välistavad selle, et abi vajav noor killustunud teenuste vahele ära kaob. Siiski jääb nii ühe-ukse-teenuste loomisel kui ka KOV-ides NEET-staatuses noortele spetsialiseerunud juhtumikorraldajate palgamisel küsimus, kuivõrd realistlikud on need lahendused. Väiksematele ja piiratud

elavarvega omavalitsustele võivad sellised tegevusmudelid rahanappuse ja tugispetsialistide vähesuse tõttu üle jõu käia. Seega on NEET-staatuses noortele tugiteenuste osutamisel lisaks valdkonnaülesele koostööle vaja ka omavalitsuste koostööd.

Noortemajade mudelit esile tõstnud ekspertide sõnul tuleks ühtlasi jälgida, et noortemajad ei omandaks „probleemsete noortega“ tegelevate asutuste mainet ja nende külastamine ei muutuks stigmatiseerivaks. Selle vältimine on oluline laiemalt, sest NEET-staatuse omandanud negatiivsed konnotatsioonid kui ebasoovitav eluetapp, millest noored tuleks võimalikult kiiresti välja aidata (Maguire 2018; Holte 2018; Bonnard jt 2020). Tuleb siiski arvestada, et mitte kõigi NEET-staatuses noorte jaoks ei ole tegemist ebameeldiva sundvalikuga ja näiteks nii mõnelegi noorele kodusele emale või õpingute vahel reisimiseks vaheaasta võtnud noorele, kes nominaalselt samuti NEET-staatuses noorte hulka kuuluvad, võib olla

tegemist soovitud ja planeeritud olukorraga. Et abi ja toetus jõuaksid noorteni, kes tõesti abi vajavad, on oluline NEET-staatuses noori käsitleda äärmiselt heterogeense grupina ning teenuseid täpselt sihtida.

Uurimus näitas, et oluline on jätkata ja toetada nii Tallinnas kui ka mujal Eestis juba toimivaid koostöömudeleid, mis on olnud tulemuslikud, sest järgivad asjakohaseid põhimõtteid: tugi oleneb noorte endi vajadustest, meeskonnad on valdkonnaülesed (koosnevad erineva pädevusega spetsialistidest) ning mobiilsed ehk liigutakse sinna, kus on noored, tegevus on proaktiivne ning paindlik.

Kõik Eesti 15–29-aastased 24 300 NEET-staatuses noort ei vaja spetsialistide suuremat tähelepanu, kuid nende hulgas on siiski üks osa neid, kes hakkaks tuge vastu võtma, kui keegi neilt uuriks, kuidas neil läheb ja aitaks leida tee noortega töötava toetava spetsialisti juurde. Iga noor on väärtus. Me ei tohiks lasta kellelgi neist läbi tugivõrgustiku võrgusilma kukkuda. 

Viidatud allikad

- Beck, V. (2015). Learning providers' work with NEET young people. *Journal of Vocational Education & Training*, 67(4), 482–496.
- Bonnard, C., Giret, J.-F., Kossi, Y. (2020). Risk of social exclusion and resources of young NEETs. *Economie et Statistique / Economics and Statistics*, 514-515-516, 133–154.
- Carcillo, S., Fernández, R., Königs, S., Minea, A. (2015). NEET youth in the aftermath of the crisis: Challenges and policies. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 164. Paris: OECD Publishing.
- Caroleo, F. E., Rocca, A., Mazzocchi, P., Quintano, C. (2020). Being NEET in Europe before and after the economic crisis: An analysis of the micro and macro determinants. *Social Indicators Research*, 149, 991–1024.
- Eesti Statistikaamet. (2022). *LES39: 15-34-aastased mittetöötavad noored, kes ei õpi ega osale koolitusel (NEET-noored)*.
- Ezzy, D. (2002). *Qualitative Analysis: Practice and Innovation*. Crows Nest, NSW: Allen & Unwin.
- Euroopa Komisjon. (2021). *Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele. Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskava*.
- Eurostat. (2022). *Young people neither in employment nor in education and training by sex, age and degree of urbanisation (NEET rates)*. (edat_lfse_29).
- Flick, U. (2011). *An Introduction to Qualitative Research*. Los Angeles ja London: Sage.
- Gaspani, F. (2019). Young adults NEET and everyday life: Time management and temporal subjectivities. *YOUNG*, 27(1), 69–88.

- Goldman-Mellor, S., Caspi, A., Arseneault, L., ... Moffitt, E.** (2016). Committed to work but vulnerable: Self-perceptions and mental health in NEET 18-year-olds from a contemporary British cohort. *Child Psychology and Psychiatry*, 57(2), 196–203.
- Haikkola, L.** (2018). Shaping activation policy at the street level: Governing inactivity in youth employment services. *Acta Sociologica*, 62(3), 334–348.
- Haridus- ja Teadusministeerium.** (2019). *Euroopa Sotsiaalfondist rahastatava meetme „Noorte tööhoivevalmiduse toetamine ning vaesuse mõju vähendamine noorsootöö teenuste kättesaadavuse kaudu” eesmärgipärasuse ja tulemuslikkuse vahehindamine*. Lõpparuanne. Civitta Eesti AS.
- Holte, B. H.** (2018). Counting and meeting NEET young people: Methodology, perspective and meaning in research on marginalized youth. *YOUNG*, 26(1), 1–16.
- Hudson, B., Hunter, D., Peckham, S.** (2019). Policy failure and the policy-implementation gap: can policy support programs help? *Policy Design and Practice*, 2(1), 1–14.
- Hämäläinen, K., Hämäläinen, U., Tuomala, J.** (2014). The labour market impacts of a Youth Guarantee: Lessons for Europe? *Government Institute for Economic Research Working Papers*, 60.
- Kalmus, V., Masso, A., Linno, M.** (2015). Kvalitatiivne sisuanalüüs. Teoses: K. Rootalu, V. Kalmus, A. Masso, T. Vihalemm (toim). *Sotsiaalse analüüsi meetodite ja metodoloogia õpibaas*. <https://samm.ut.ee/kvalitatiivne-sisuanalüüs> (02.08.2022).
- Kõiv, K.** (2020). *NEET-noorte enesejuhitud õppimist toetav teenusmudel kohaliku omavalitsuse tasandil* [magistritöö]. Tartu Ülikool.
- Käger, M. Õunapuu, T., Kivistik, K., Tambur, M., Kaldur, K.** (2020). *Noortegarantii tugisüsteemi rakendamise mõju ja tulemuslikkuse analüüs*. Sotsiaalministeerium.
- Käger, M., Kivistik, K., Avdonina K.** (2021). *Avatud noorsootöö, huvihariduse ja huvitegevuse võimalused noorte, eelkõige tõrjutuseriskis noorte, sotsiaalse kaasatuse suurendamiseks ning vajadused nende võimaluste arendamiseks*. Lõpparuanne. Haridus- ja noorteamet.
- Maguire, S.** (2018). Who cares? Exploring economic inactivity among young women in the NEET group across England. *Journal of Education and Work*, 31(7/8), 660–675.
- Mascherini, M.** (2019). Origins and future of the concept of NEETs in the European policy agenda. Teoses: J. O'Reilly, J. Leschke, R. Ortlieb, M. Seeleib-Kaiser, P. Villa (toim). *Youth Labor in Transition: Inequalities, mobility, and policies in Europe* (503–529). Oxford Scholarship Online.
- Mascherini, M., Salvatore, L., Meierkord, A., Jungblut, J. M.** (2012). *NEETs: Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Noortegarantii tugevdamise riigisisene tegevuskava perioodiks 2022–2027.** (2022). *Sotsiaalministeeriumi koduleht*. <https://drive.google.com/file/d/1DbQWf2gyfxmjujDWFQKcdmss2ph6QrST/view?usp=sharing> (02.08.2022).
- Noortegarantii tugisüsteem.** (2022). *Sotsiaalkindlustusameti koduleht*. <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/et/ngts> (02.08.2022).
- O'Reilly, J., Leschke, J., Ortlieb, R., Seeleib-Kaiser, M., Villa, P.** (2018). *Youth Labor in Transition: Inequalities, Mobility, and Policies in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Ose, S. O., Jensen, C.** (2017). Youth outside the labour force – Perceived barriers by service providers and service users: A mixed method approach. *Children and Youth Services Review*, 81, 148–156.
- Paabort, H.** (2019). *NEET-noorte toetamise koostöömudeli edasiarendamine Euroopa Komisjoni Noortegarantii Eesti tegevuskava elluviimise näitel* (magistritöö). Tartu Ülikool.
- Pohl, A., Walther, A.** (2007). Activating the disadvantages. Variations in addressing youth transitions across Europe. *International Journal of Lifelong Education*, 26(5), 533–553.
- Unt, M., Gebel, M.** (2018). Synthesis of the main empirical findings of EXCEPT project. *EXCEPT Working Papers*, 57. Tallinn University, Tallinn. www.except-project.eu/working-papers (02.08.2022).

AUTORID

Mai Beilmann (1984), PhD (sotsioloogia)

Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi empiirilise sotsioloogia kaasprofessor, lapsepõlve- ja noorsoouurija.

Sirje Otsavel (1970), MA (sotsioloogia)

Tartu Ülikooli ökoloogia ja maateaduste instituudi inimgeograafia spetsialist.

Heidi Paabort (1975), MA (sotsioloogia)

Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi sotsioloogia doktorant ja analüütik, noortegarantii nõunik sotsiaalkindlustusametis.

Kerli Kõiv (1972), MA (haridusinnovatsioon)

NEET-staatuses noorte tugiteenuse kvaliteedijuht, haridusuuendaja, Tartu Ülikooli haridusteaduste instituudi nooremteadur ja doktorant.



Karmen Toros

sotsiaaltöö professor, Tallinna Ülikool

Kuidas mõista lapse osalusõigust lastekaitsetöös?

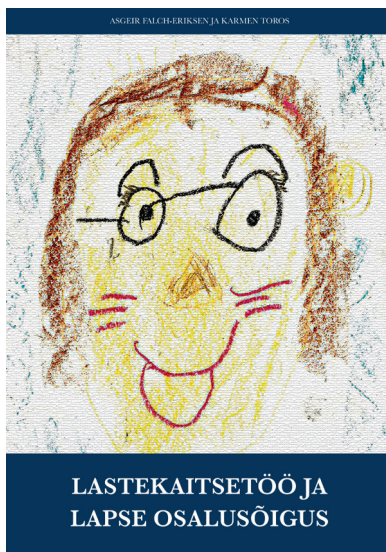
Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi CIRIC uurimisrühma ja Oslo Metropolitani Ülikooli koostöös valminud raamatu keskmes on lapse osalusõigus, täpsemalt lapse õiguste konventsiooni artikkel 12.

Raamat „Lastekaitsetöö ja lapse osalusõigus“ on pühendatud lapse õiguste konventsiooni artiklile 12. Selleks on kolm põhjust.

- Esiteks on vaja tagada kõnealuses artiklis sätestatud õigus, et langetada otsuseid lapse parimates huvides. See peab olema iga otsuse esmane kaalutus.
- Teiseks nõuab artikkel 12 lapse õiguste kompleksset rakendamist lastekaitse tegevuse kaudu, mistõttu on oluline mõista, kuidas see lastekaitsetöös toimib. Raamatus selgitatakse, et lastekaitsetöös tuleb alati põhjendada, kuidas artiklit 12 rakendatakse, olenemata tegevuse kontekstist.
- Kolmas ja natuke üldisem põhjus on, et lastekaitsetöös ei tohi jätta lapse õigusi järgimata.

Artiklis 12 sätestatud õigus on igal lapsel. Lastekaitse juhtumikorralduses ei ole ühtegi valdkonda, kus lapsel ei ole õigust oma arvamust avaldada.

Lapsele tuleb anda võimalus arvamust avaldada või, kui seda ei tehta, tuleb



põhjendada, mis õigustab lapse ärakuulamata jätmist õigustest lähtudes.

Raamatu eesmärk on ühelt poolt paremini mõtestada lapse osalust, teiselt poolt aga julgustada praktikuid leidma tõhusaid viise lapse aktiivseks osaluseks. Artiklile 12 tuginedes

Lapse õiguste konventsiooni artikkel 12 ütleb:

1. Osalisriigid tagavad lapsele, kes on võimeline iseseisvaks seiskohavõtuks, õiguse väljendada oma vaateid vabalt kõikides teda puudutavates küsimustes, hinnates lapse vaateid vastavalt tema vanusele ja küpsusele.
2. Selleks antakse lapsele võimalus avaldada arvamust, eriti igas teda puudutavas kohtu- ja administratiivmenetluses, vahetult või esindaja või vastava organi vahendusel riigisisestele protsessinormidele vastavalt.

arutletakse, kuidas edendada lastekaitsetööd inimõiguste vaatenurgast. Lastekaitse tegevus mõjutab last või vähemalt on see juhtumikorralduse eesmärk: edendada lapse heaolu. Seega on artikkel 12 õigusnorm, mida on raske eirata ja mida tuleks lastekaitsetöös läbivalt järgida ning rakendada.¹

Kuigi viimasel aastakümnel on laste osalusele pööratud palju tähelepanu, on see lastekaitsetöös endiselt suur väljakutse. Nagu raamatu eessõnas märgitud, ajendasid raamatut kirjutama erinevad uuringud (nt Falch-Eriksen jt 2021; Middel jt 2021; Toros 2021; Woodman jt 2022), mis „viitavad endiselt sellele, et lapse häält on lastekaitsetöös vähe kuulda, tema arvamust otsustusprotsessis tavaliselt ei arvestata“. Eestis korraldatud uuringute (Lauri jt 2021; Toros jt 2021) tulemused on sarnased rahvusvaheliste uuringutega: nooremad lapsed saavad vähem osaleda, laste võimalused oma elu puudutavates

otsustusprotsessides osaleda ja arvamust avaldada on puudulikud, napib ka infot otsustusprotsessi kohta. Lastekaitsetöötajal aga on juhtiv roll, et julgustada lapse osalust tema igapäevaelu ja tulevikuga seotud otsustes ning lastekaitsesüsteemis.

Koos esimese, sissejuhatava peatükiga on raamatus kaheksa peatükki. Esimeses peatükis käsitletakse artiklit 12, inimõiguste standardit, õigustel põhinevat tegevust ja kaalutusõigust üldisemalt. Teises peatükis antakse ülevaade kirjandusest ning sellest, kuidas artikkel 12 avaldub uurimustes ja praktikas, lisaks käsitletakse mõtestatud osalust ja osalusmudeleid.

Kolmandas peatükis minnakse sügavamale ja selgitatakse, kuidas mõista õigustel põhineva tegevuse põhimõtteid artikli 12 kohaselt, täpsemalt seda, mismoodi spetsialistid saavad otsustamisel järgida inimõiguste standardit, et otsused ei rikuks lapse õigusi. Siinkohal rõhutatakse, et artikkel 12 järgides võimaldame lapsel olukorra lahendamisele kaasa aidata ja teada anda, mis on tema huvides.

Neljas peatükk käsitleb lapse abivajaduse hindamist. Ühe võimaliku meetodina tutvustatakse Austraalias arendatud ja lastekaitsetöös kohandatud tõenduspõhist juhtumikorralduse mudelit *Signs of Safety*, mis on kasutusel mitmes riigis. Spetsialiste julgustatakse lähtuma terviklikust lapsekesksest käsitlest ja kirjeldatakse, mida abivajaduse hindamist kavandades ning ellu viies meeles pidada.

Viiendas peatükis uuritakse kodust eraldatud laste järelevalvet. Lapse õigus eneseväljendusele on selles kontekstis õigus, mis võib kergesti jääda tähelepanuta või mida survestab liigne bürokraatia. Juttu tuleb ka ühise kolmanda arvamuse loomisest, mis kujuneb lapse ja lastekaitsetöötaja arvamuse põhjal. Kuuendas peatükis vaadatakse artiklit 12

¹ Mõte raamatu esimesest peatükist (Falch-Eriksen ja Toros 2022, lk 8).

alaealiste õigussüsteemis. Selles peatükis uuritakse osalemist eelkõige juhtumites, kui laps on korraga seotud nii lastekaitse- kui ka justiitsüsteemiga.

Seitsmendas peatükis on fookus lastel, kes on paigutatud asendushooldusele ja sellel, et lastekaitsetöötajatel ning otsestel hooldajatel on eriline vastutus nende laste ees. Peatükis rõhutatakse, et kui lapse osalemist ei tagata taastraumeerimise kartuse tõttu, on oht sotsiaalseks kõrvalejätuseks, mida õigustel põhinev asendushooldus peaks just takistama.

Raamatu viimases peatükis võetakse kokku olulisemad lähtekohad, kuidas edendada mõtestatud osalust ja toetada artikli 12 rakendamist. Lapse osalus ja tema parimad huvid ei ole olulised vaid lapsega seotud otsuse tegemisel, vaid ühtlasi ka lastekaitse otsustuskorra ja lastekaitsetöö kujundamisel. Lapse aktiivse osaluse toetamise näitena kirjeldatakse lugude jutustamise meetodit.

Raamat „Professional Practice in Child Protection and the Child’s Right to Participate“ ilmus esmalt ingliskeelsena kirjastuselt Routledge, mis seejärel tõlgiti eesti keelde. Raamatu ilmumist toetas EEA and Norway Grants 2014–2021 rahastatud projekt „Pädev lastekaitsetöötaja: lapse osalusõiguse edendamine abivajava lapse hindamisel“ (ingl Competent Child Protection Worker: Enhancing Child’s Right for the Participation in Child Protection Assessment). Eestikeelse raamatu ilmumist toetas ka Eesti teadusagentuur projektiga PSG305 „Tõhus osalusdiskursus: osalejate kogemused kaasatusest lastekaitse hindamiste praktikates“. Loodame, et raamat annab tulevastele ja praegustele lastekaitsetöötajatele ning teistele lastega töötavatele spetsialistidele mõningaid suuniseid keerulise protsessi kohta, kuidas edendada ja juurutada lapse aktiivset ning mõtestatud osalust.



Viidatud allikad

- Falch-Eriksen, A., Toros, K., Sindi, I., Lehtme, R.** (2021). Children Expressing Their Views in Child Protection Casework: Current Research and Their Rights Going Forward. *Child & Family Social Work*, 26(3), 485–497. doi:10.1111/cfs.12831
- Lauri, K., Toros, K., Lehtme, R.** (2021). Participation in the Child Protection Assessment: Voices from Children in Estonia. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 38, 211–226. doi:10.1007/s10560-020-00724-x
- Middel, F., Post, W., López López, M., Grietens, H.** (2021). Participation of Children in the Child Protection System–Validation of the Meaningful Participation Assessment Tool (MPAT). *Child Indicators Research*, 14, 713–735. doi: 10.1007/s12187-020-09772-2
- Toros, K.** (2021). A Systematic Review of Children’s Participation in Child Protection Decision-Making: Tokenistic Presence or Not? *Children & Society*, 35(3), 395–411. doi:10.1111/chso.12418
- Toros, K., Falch-Eriksen, A., Wu, J.** (2021). Listening to Children’s Voices in Child Protection Practices: Child Protection Workers’ Perspectives on Child Participation. Teoses: R. Baikady, S. Sajid, J. Przeperski, V. Nadesan, I. Rezaul, J. Gao (toim.). *The Palgrave Handbook of Global Social Problems* (1–20). Cham: Palgrave Macmillan. doi:10.1007/978-3-030-68127-2_31-1
- Woodman, E., Roche, S., Morag, M.** (2022). Children’s Participation in Child Protection – How Do Practitioners Understand Children’s Participation in Practice? *Child and Family Social Work*. doi:10.1111/cfs.12947



MTÜ Elame Veel!



MTÜ korraldab hooldekodu elanikele ja neid saatvatele töötajatele väljasõite kultuuri-sündmustele, olgu selleks teatrietenduse, kontserdi, muuseumi või kino külastus. Annetuste abil tasutakse piletite ja transpordi eest.

OSALEMINE TASUTA

- MTÜ alustas tegevust 2021. aasta lõpus sooviga tuua hooldekodu elanike ellu vaheldust ja rõõmu.
- MTÜ kaudu on elamusi saanud paarsada eakat ja mõnikümmend töötajat.
- Hooldekodule on osalemine tasuta.
- Tegutsetakse üle kogu Eesti.
- Osalemiseks võta ühendust: 5660 8452 (asutaja Kadri Kuulpak) või Elameveel.ee.



OOTAME ANNETUSI

Tegevuse jätkamiseks oodatakse annetusi:

- Elameveel.ee/toeta
- EE912200221078126481 (MTÜ Elame Veel!)

Häädemeeste Eakate Kodu kultuurihuvilised Pärnu muuseumis. Fotod erakogust

VEEBILOOD

Ajakirja Sotsiaaltöö veebilehel www.tai.ee/sotsiaaltöö saab lugeda ka neid artikleid, mis ei ole avaldatud paberil.

Uurimus. Inimkaubandus alaealistega käsikäes sotsiaalmeediaga. *Kelly Reisbich*

Statistika. Koduteenuse osutamine aastatel 2017–2021. Sotsiaalministeeriumi statistika- ja analüüsiosakond

Huvikaitse. Eeltöö psüühilise erivajadusega inimeste huvikaitseorganisatsiooni loomiseks. *Tauno Asuja*

Meelespea. Eetika lühikonspekt. *Valter Parve*

Ettekande kokkuvõte. Vaimse tervise tulemuslik edendamine elukaarel

Uudis. Sotsiaalala töötajate ametiühing: mis, kellele ja milleks?

Sündmus. Euroopa ennetusuuringute ühingu aastakonverentsil osalejad: „Ennetus on südameasi”

Sündmus. Ajakiri Sotsiaaltöö tähistas 25. sünnipäeva



Infomaterjal „Tervemad ja paremini toime tulevad linna- ja vallakodanikud: ennetus ja sotsiaaltöö”

Tervise Arengu Instituudil ja koostööpartneritel valmis sügisel infomaterjal KOV-ide juhtidele ja volikogude liikmetele. Selle eesmärk on pakkuda mõningaid tugipunkte tervise ja heaolu edendamisel kohalikul tasandil.

Infomaterjali veebiversiooni saab alla laadida lehelt www.tai.ee/et/valjaanded, lisainfot küsida ajakirja toimetusest.