



Uuringu lõpparuanne

Kohaliku omavalitsuse poolt isikult ja/või perekonnalt sotsiaalteenuste eest tasu nõudmine

Tellijä: Sotsiaalministeerium
Teostaja: SA Poliitikauuringute Keskus PRAXIS
AS EMOR

Autorid:

Katrin Pihor
Kadi Timpmann
Valentina Batueva

Lõppversioon
25.05.2011

SISUKORD

1. ÜLESANDE PÜSTITUS	4
2. UURINGU METOODIKA.....	6
2.1. Ankeetküsitluse metoodika ja uuringu käik	6
2.2. Intervjuude metoodika ja uuringu käik	8
2.3. Isikuküsitluse metoodika ja uuringu käik	9
2.4. Uuringus kasutatavad mõisted ja nendega seonduvad probleemid.....	9
3. SOTSIAALTEENUSTE EEST TASU KÜSIMISE PÕHIMÕTETE, REGULATSIOONI JA PRAKTIKA ANALÜÜS11	
3.1. Sotsiaalteenuste üldine korraldus ja abivajajad	11
3.1.1 Sotsiaalteenuste pakkumise üldine korraldus.....	11
3.1.2. Sotsiaalteenuste vajajad ja abisaajate eristamine.....	16
3.2. Sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtted, praktika ja regulatsioon omavalitsustes.....	23
3.2.1. Ülevaade omavalitsuste jagunemisest tasu küsimisel ja varalise seisundiga arvestamisel	23
3.2.2. Sotsiaalteenuste eest tasu küsimise või mitte küsimise põhimõtted	26
3.2.3. Teenuste eest tasu küsimise reguleerimine.....	29
3.3. Teenuse hinna kujunemine, hinna seos tasuga ning tasu vorm.....	33
3.4. Ülevaade teenuste korraldamisest ja tasu küsimise praktikatest teenuste lõikes	41
3.4.1. Eluasemeteenused	41
3.4.2. Hooldamine üldhooldekodus	42
3.4.3. Koduteenused.....	43
3.4.4. Eluruumi kohandamine	44
3.4.5. Lapsehoiuteenus	45
3.4.6. Isikliku abistaja teenus	45
3.4.7. Hooldamine päevakeskuses	46
3.4.8. Varjupaigateenus kodututele.....	47
3.4.9. Varjupaigateenus naistele (sh ema ja lapse varjupaik)	47
3.4.10.Sotsiaal nõustamine	48
3.4.11.Transporditeenused	48
3.5. Sotsiaalteenuste eest tasuvad isikud.....	49

3.6.	Varalise seisundi arvestamine sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel	59
3.7.	Sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtetes toimunud muutused	69
3.8.	Probleemid sotsiaalteenuse valdkonna arendamisel.....	73
4.	TEGELIKE JA POTENTSIAALSETE TEENUSEKASUTAJATE HINNANG SOTSIAALTEENUSTE KÄTTESAADAVUSELE	78
4.1.	Ülevaade isikuküsitlusele vastanute profiilist	78
4.2.	Sotsiaalteenuste mittekasutamise põhjused ja valmisolek teenuste eest tasuda.....	82
4.3.	Teenusekogemusega vastajate hinnang tasu küsimisele ja varalise seisundi arvestamisele	85
4.4.	Isikute maksevõime hindamine Statistikaameti leibkonnauuringu andmete põhjal.....	88
5.	KOKKUVÕTE JA JÄRELDUSED.....	93
	Lisa 1. Veebiküsimustiku ankeet	98
	Lisa 2. Isikuküsitluse tehniline aruanne ning ankeet	109
	Lisa 3. Isikuküsitluse valitud tulemused teenusegruppide lõikes.....	123

1. ÜLESANDE PÜSTITUS

Sotsiaalhoolekande seaduse (edaspidi SHS) § 45 lõige 1 sätestab, et isikult võib võtta temale või tema perekonnale osutatava sotsiaalteenuse eest tasu. Võetav tasu oleneb teenuse mahust, maksumusest ja teenust saava isiku ning tema perekonna majanduslikust olukorrast. Isikult sotsiaalteenuse eest tasu võtmise otsustab teenust osutav või teenuse eest tasuv asutus.

Esiteks tuleneb tsiteeritud normist, et inimeselt võidakse nõuda sotsiaalteenuse eest tasu maksmist, kui sotsiaalteenust osutatakse:

- 1) isikule endale või
- 2) tema abivajavale perekonnaliikmele.

Teiseks tuleneb vaadeldavast lõikest, et juhul kui tasu nõutakse, peab selle suurus sõltuma:

- 1) nii teenuse mahust ja maksumusest,
- 2) kui ka isiku või tema perekonna majanduslikust olukorrast (ehk varalisest seisundist).

Hetkel otsustab iga kohalik omavalitsus iseseisvalt, kas ning kuidas inimese või perekonna varalist seisundit sotsiaalteenuse eest tasu nõudmisel arvesse võetakse. Arvestades, et Eestis on 226 omavalitsusüksust, võib eeldada, et tulemuseks on väga eripalgeline praktika.

Sellest tulenevalt võib eeldada, et kõik omavalitsusüksused ei arvesta sotsiaalteenuste eest tasu nõudmisel inimeste või perekondade varalise seisundiga, teevad seda ebaadekvaatselt või oluliselt erinevalt. See võib kaasa tuua mitmeid negatiivseid tagajärgi nagu näiteks (loetelu ei ole ammendav):

- 1) sotsiaalteenused ei ole abivajajatele ja nende perekondadele kättesaadavad, kuna teenuste eest nõutav tasu on isiku ja/või perekonna majanduslikku olukorda arvestades liiga kõrge;
- 2) abivajaja või tema perekond tasuvad sotsiaalteenuse eest, kuid selle tulemusel kannatab oluliselt nende elukvaliteet;
- 3) abivajajaid või nende perekondasid koheldakse ebavõrdselt (sarnases majanduslikus olukorras olevatelt isikutelt nõutakse erinevates omavalitsustes sarnaste sotsiaalteenuste eest oluliselt (mitmekordselt) erinevat tasu.

Selliste negatiivsete tagajärgede ilmnemisel kerkib küsimus, kas riik peaks inimeste sotsiaalsete õiguste tagamiseks midagi ette võtma (näiteks töötama välja meetmed negatiivsete mõjude kõrvaldamiseks). Hiljutise Riigikohtu lahendi valguses tuleks sellele küsimusele vastata jaatavalt. Riigikohus selgitas 16. märtsi 2010.a lahendi nr 3-4-1-8-09 punktis 67 järgmist: „Nii näiteks ei ole PS § 28 mõtte kohaselt aktsepteeritav olukord, kus peamiste sotsiaalsete põhiõiguste tagatus on osas, milles selle eest vastutab kohalik omavalitsus, riigi erinevates piirkondades olulisel määral varieeruv /.../.“

Käesoleva uuringu tellimine Sotsiaalministeeriumi poolt ongi suunatud võimaliku probleemi tuvastamisele. Seega soovitakse käesoleva uuringuga analüüsida kohalike omavalitsuste (edaspidi KOV) poolt abivajajalt ja/või tema perekonnalt sotsiaalteenuste eest tasu võtmise praktikat.

Uuringu eesmärgiks on selgitada välja sotsiaalteenuste eest tasu võtmise praktika kohalikes omavalitsustes, selle rakendamisel esinevad võimalikud erinevused ja probleemid ja teiselt poolt vaadata, kas ja mil määral vastab rakendatav praktika Eesti Vabariigis kehtivatele õigusaktidele. Samuti uuritakse, milline on teenuse kasutajate endi hinnang ja kogemused sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel.

Uuringu eesmärgi täitmiseks püstitati järgmised **uurimisülesanded**.

1. Selgitada välja **kõikide KOV lõikes**, kas sotsiaalteenuste eest küsitakse isikult ja/või tema perekonnalt tasu
2. Uurida mõne teenuse eest isikult ja/või tema perekonnalt **tasu küsivate KOV-ide lõikes**, millistes KOV õigusaktides (määrused, otsused, korraldused), töökorralduslikes dokumentides või juhendmaterjalides on sätestatud sotsiaalteenuste eest tasu nõudmise reeglid. Kui osutub, et formaalselt määratletud reeglid puuduvad, siis uuritakse ka, kuidas on sellisel juhul korraldatud sotsiaalteenuste eest tasu nõudmine.
3. Selgitada välja **tasu küsivate KOV-ide lõikes**, milline on kehtestatud reeglite sisu. Uurida, kas ja mille alusel võetakse arvesse inimese või tema perekonna varalist seisundit ning hinnata sotsiaalteenuste eest nõutava tasu, tasu võtmise reeglite ning varalise seisundi hindamise reeglite erinevust omavalitsusüksuste vahel.
4. Selgitada välja, milline on tasu küsimise/mitteküsimise praktika **valitud omavalitsustes**.
5. Selgitada välja **valitud isikute tagasiside ja statistiliste andmete analüüsi** põhjal, millised on inimeste võimalused sotsiaalteenuste eest tasuda ning kuidas inimeste varaline seisund võiks mõjutada inimeste omaosalust eeldavate sotsiaalteenuste tarbimise ulatust.

Käesolev uuring annab väärtusliku sisendi sotsiaalõiguse kodifitseerimiseks ja vastavate õigusaktide uuendamiseks.

Uuring on seega fokuseeritud omavalitsuste poolt sotsiaalteenuste eest tasu küsimise reeglite ja nende rakendamise praktikate väljaselgitamisele. Uuringus ei analüüsita põhjalikult, miks omavalitsused tasu küsimisest on loobunud ning ei käsitleta alternatiivseid sotsiaalteenuste finantseerimise viise (näiteks ei käsitleta olukordi, kus abivajaja ostab teenust otse teenuse pakkujalt ning omavalitsus kompenseerib osaliselt teenuse maksumuse). Samuti ei uurita käesolevas uuringus teenuste kättesaadavust abivajajatele, sealhulgas omavalitsuse teadlikkust abivajadusest, omavalitsuse tegevust teenuse pakkumise alase info levitamisel jms. Neid teemasid puudutakse analüüsi käigus vaid niivõrd, kui võrd need on tasu küsimise reeglite ja rakendamise temaatikas üles kerkinud.

Sotsiaalteenustest käsitletakse käesolevas uuringus järgmisi kohalike omavalitsuste poolt korraldatavaid teenuseid SHS vastavate paragrahvide mõistes: 1) koduteenused (SHS § 13); 2) hooldamine päevakeskuses (SHS § 18 lg 1 p 1); 3) hooldamine üldhooldekodus (SHS § 18 lg 1 p 6); 4) eluasemeteenused (SHS § 14); 5) eluruumi kohandamine (SHS §14 lg 2); 6) hooldamine varjupaigas naistele (SHS § 18 lg 1 p 3); 7) hooldamine varjupaigas kodututele ja teistele abivajajatele (SHS § 18 lg 1 p 3); 8) isikliku abistaja teenus (SHS-is pole nimetatud); 9) lapsehoiuteenus (SHS §121); 10) sotsiaalnõustamine (SHS §10); 11) muud kohaliku omavalitsuse poolt osutatavad sotsiaalteenused (SHS-is nimetatamata).

Uuring sisuline osa jaguneb kolmeks. Esimeses osas antakse ülevaade uuringus kasutatud meetodikast. Uuringu teine osa käsitleb sotsiaalteenuse eest tasu küsimise põhimõtteid, tasu küsimise reguleerimist ning tegelikku praktikat nii ankeetküsitluse tulemuste kui intervjuude põhjal. Uuringu kolmandas osas hinnatakse isikute sotsiaalteenuse eest tasumise valmidust ja võimalusi nii telefoniküsitluse kui olemasolevate statistiliste andmete põhjal.

Autorid tänavad Tartu Linnavalitsuse sotsiaalabi osakonna peaspetsialisti Indrek Rohtlat, TÜ õigusteaduskonna teadurit Maris Kaske ja Praxise analüütikut Andres Võrku ning Sotsiaalministeeriumi ametnikke asjaliku tagasiside ja meetodiliste soovitude eest.

2. UURINGU METOODIKA

Uurimiseesmärgi täitmiseks kasutati kombineeritud metoodikat, kus infot uurimisküsimustele vastamiseks saadi erinevate andmekogumismeetodite kaudu. Informatsioon omavalitsuses kasutusel olevate regulatsioonide ja praktikate kohta koguti ankeetküsitlusega. Ankeetküsitluse käigus kogutud informatsiooni selgitati ja täpsustati 10 omavalitsuse sotsiaaltöötaja ning 9 teenuseosutajaga läbiviidud intervjuudes. Seda täiendati lisaks teenuse tarbijate ja võimalike abivajajate hinnangutega abivajajailt tasu küsimise ja varalise seisundi arvestamise kohta. Isiküsitluse tulemusi omakorda oli plaanis valideerida Statistikaameti leibkonnauuringu (LEU) põhise analüüsiga sotsiaalteenuste tehtavate kulutuste kohta. Paraku osutus andmeanalüüsi käigus, et LEU põhjal planeeritud analüüsi läbiviimiseks on sotsiaalteenuste kulutusi teinud leibkondade hulk ebapiisav ning statistiliste andmete põhjal on võimalik anda vaid väga ligikaudne hinnang isikute maksevõimele sotsiaalteenuste eest tasumiseks.

2.1. Ankeetküsitluse metoodika ja uuringu käik

Esimese ja teise uurimisülesande täitmiseks koostati ja kooskõlastati Tellijaga **veebipõhine ankeetküsimustik** (vt lisa 1), mille abil selgitati välja, kui paljud omavalitsusüksused reguleerivad sotsiaalteenuste eest tasu nõudmist, kuidas ja milliste reeglite alusel on tasu nõudmine korraldatud ning kas ja kuidas võetakse seejuures arvesse inimese või tema perekonna varalist seisundit.

Nende omavalitsuste osas, kus nende endi hinnangul tasu küsitakse, koguti vastused ka järgmistele küsimustele:

- a) kellelt tasu küsitakse (isik ja/või perekond);
- b) juhul, kui Reeglites nõutakse tasu ka abivajava isiku perekonnalt, siis keda käsitletakse perekonnana (kas üksnes perekonnaseadusest tuletatavad perekonnaliikmed või näiteks ka mitteabiellulise kooselu partner jne); kuidas toimub perekonna tuvastamine; kes perekonnaliikmetest on kohustatud tasu maksuma;
- c) millised on reeglid, kui perekond keeldub abivajava isiku eest tasu maksmisest;
- d) millised on isiku ja/või perekonna poolt makstava tasu suuruse kindlaksmääramise põhimõtted (millistest kriteeriumidest tasu suurus sõltub; kas tasu on kehtestatud konkreetse summana, protsendina teenuse hinnast jne);
- e) kas isiku poolt makstava tasu suuruse määramisel hinnatakse eelnevalt isiku varalist seisundit ning kuidas seda tehakse (millist vara ja kuidas arvesse võetakse jne); kas ja millistel juhtudel tekib isikul kohustus vara võõrandada või koormata;
- f) juhul, kui isikule sotsiaalteenuse osutamise eest tasub perekond, siis kas eelnevalt hinnatakse perekonna varalist seisundit ning kuidas (milliste perekonnaliikmete vara arvesse võetakse, millist vara ja kuidas arvesse võetakse); kas ja millistel juhtudel tekib perekonnal kohustus vara võõrandada või koormata;
- g) kas ning kuidas saab isik ja/või perekond, kellelt tasu nõutakse, vaidlustada sotsiaalteenuse eest nõutava tasu suurust;
- h) kas ning kuidas saab isik ja/või perekond, kellelt tasu nõutakse, vaidlustada hinnangut oma varalisele seisundile;
- i) kas ja kuidas on reguleeritud sotsiaalteenuse hind, millest isik ja/või perekond peab teatud osa maksuma (kas see on näiteks kehtestatud KOV õigusaktis või määrab selle teenuse osutaja iseseisvalt jne);
- j) milliseid muid asjaolusid arvestatakse isikult ja/või perekonnalt sotsiaalteenuste eest tasu võtmisel (näiteks, kas isik peab esmalt tõendama abivajaduse olemasolu jne).

Küsimustiku koostamisel lähtuti võimalikult suure vastanute protsendi tagamiseks põhimõttest, et selle täitmine oleks vastajale võimalikult lihtne ja ülevaatlik ning selle täitmine ei tooks kaasa väga suurt ajakulu. Sellest tulenevalt tehti Tellijaga kooskõlastatult järgmised muudatused uurimisküsimustes.

1. Loobuti regulatsiooni täpse vormi ja nimetuse täpsustamisest veebiküsimustikus. Kuna dokumendi nimetus ei pruugi kajastada dokumendi sisu, vaid semantilisi erinevusi, ei ole küsitluse kaudu võimalik saada piisavalt infot regulatsiooni vormi ja sisu kohta.
2. Loobuti üldise ja teenusespetsiifilise regulatsiooni eristamisest veebiküsimustikus, kuna üldise ja spetsiifilise regulatsiooni piiride määratlemine on hägune. Nii näiteks võivad teenused olla spetsiifiliselt reguleeritud nii üldise regulatsiooni osana kui ka iseseisva spetsiifilise regulatsiooniga.
3. Küsimustele lisati täiendava aspektina sotsiaalteenuste osutamise eeldusi täpsustav küsimus, et selgitada välja, kellele omavalitsus sotsiaalteenuseid reeglina pakub ning millistest tingimustest seejuures lähtutakse.
4. Veebiküsimustiku puhul ei ole eristatavad juhtumid, kus teenust ei osuta omavalitsus, vaid era-sektori või mittetulundussektori teenusepakkuja, kellega omavalitsusel on koostööleping. Sel juhul võib tekkida olukord, kus teenusepakkuja küsib isikult teenuse tarbimise eest tasu, kuid omavalitsus kompenseerib isikule osaliselt või täielikult teenuse maksumuse või subsideerib teenuse pakkumist. Teenuse tarbimine on isikule tasuline, kuid tasu ei küsi omavalitsus ja reeglina ei oma omavalitsus ka tasu suuruse üle otsest kontrolli. Seega peegeldavad antud uuringu tulemused ennekõike seda, kui paljud kohalikud omavalitsused teenust eest tasu võtavad ja teenuse osutamise eest tulu saavad, mitte seda, kui paljude uuringus nimetatud sotsiaalteenuste eest peavad isikud ja/või nende perekond tasuma omaosalust.

Ankeetküsimustik koostati tingimuslike blokkidena, kus järgmise blokini jõudmiseks pidi olema vastatud eelnevatele küsimustele. Seega võimaldas küsimustik lisaks reeglite olemasolule ja vormile koguda andmeid ka tasu nõudmise ja varalise seisundi hindamise reeglite sisu kohta nendes omavalitsustes, kes nende endi hinnangul teenuste eest tasu küsivad.

Küsimustiku sihtgrupiks valiti kohalikes omavalitsustes sotsiaalküsimuste eest vastutavad isikud, vastavalt kohaliku omavalitsuse juhtimisstruktuurile kas vallavanem/abilinnapea, sotsiaalosakonna juhataja, sotsiaalnõunik või sotsiaaltöötaja. Kontaktide andmebaasi sisendina kasutati omavalitsuste poolt Sotsiaalministeeriumile edastatud kontaktisikute andmebaasi, mida täiendati ja muudeti vastavalt omavalitsuste kodulehtedel olevale informatsioonile. Täiendamisel lähtuti põhimõttest, et küsimustiku saajaks oleks omavalitsuses sotsiaalteenuste sisulise korraldamise eest vastutav kõrgeima ametipositsiooniga ametnik.

Veebiküsimustikus määrati igale omavalitsusele unikaalne kasutajanimi ja parool. Omavalitsustel oli võimalik oma vastuseid vastamisperioodil korrigeerida ja parandada. Seda võimalust kasutas seitse omavalitsust ning parandused puudutasid ennekõike tasu küsimist või mitte küsimist, mis näitab, et omavalitsustel oli keeruline määrata, kuidas mõista teenuse eest tasu küsimist.

Ankeetküsimustik kooskõlastati Tellijaga, viidi läbi pilootküsitlus kümnes omavalitsuses (Peipsiääre vald, Ahja vald, Elva linn, Jõhvi vald, Kärdla vald, Põide vald, Leisi vald, Mustvee linn, Pärnu linn, Tapa linn), kellest kaheksa täitsid küsimustiku ning andsid telefoni teel soovitusi küsimustiku parandamiseks.

Omavalitsustelt saadud tagasiside põhjal täiendati ankeeti. Lõplik ankeet saadeti Sotsiaalministeeriumi poolt välja asekancleri Riho Rahuoja kaaskirjaga novembris 2010. Küsimustikule lisati küsimustikus kasutatud mõisteid selgitav juhend. Omavalitsustele saadeti nii meeldetuletus kui helistati üle tähtjaks mittevastanud omavalitsused. Selle tulemusena saadi vastused kõigilt 226 omavalitsuselt, kellest siiski kuus omavalitsust jättis ankeedi täitmise pooleli. Need omavalitsused helistati täiendavalt üle, et täpsustada vastuseid tasu küsimise ning varalise seisundi hindamise ning nende reguleerimise vormi puudutavate küsimuste osas, millega tagati nõutud 100% vastajate määr nimetatud küsimustele. Samas on vastanute hulk ka kõikide teiste küsimuste puhul piisav statistiliselt oluliste järelduste tegemiseks.

Küsimustikus esitati viis maatriksküsimust vastusevariantidega teenuste lõikes. Igas küsimuses sisaldas teenuste lõikes ka vastusevariant „Teenust ei pakuta“ või „Tasu ei küsita“. Neid vastusevariante kasutati vastuse valiidsuse testimisel. Tasu küsimise ja teenuse osutamise üle otsustati viie maatriksküsimuse vastuste ühtsuse põhjal. Kui vastustes oli üks kõrvalekalduv, loeti õigeks vastusevariant, mis domineeris ülejäänud neljas vastuses. Näiteks kui omavalitsus vastas küsimuses 5, et tasu ei küsita, kuid küsimustes 14, 16, 18 ja 25, et teenust ei pakuta, siis loeti õigeks vastuseks „teenust ei pakuta“. Kui kõrvalekaldeid oli rohkem kui üks (näiteks omavalitsus vastas küsimustele 5 ja 14, et tasu ei küsita, kuid 16, 18 ja 25, et teenust ei pakuta), helistati vastanud omavalitsus uuesti üle ning täpsustati vastust (kokku 63 omavalitsuse puhul).

Küsimustiku tehnilise ülesehituse tõttu on andmebaasis vastuseid, kus teenust pakutakse ning tasu küsitakse, kuid ei ole määratud regulatsiooni vormi. Ka sellised omavalitsused helistati üle ja täpsustati vastuseid (kokku neljal juhul).

Vastuste kodeerimisel lähtuti järgmistest eeldustest.

1. Reguleerimise vormi domineerimine: juhul kui regulatsiooni vormis oli toodud mitu varianti, siis lähtuti järjekorrast, et õigusakt domineerib juhendi üle, juhend tava üle ning tava reeglite puudumise üle.
2. Tasu küsimise ja teenuse pakkumise vaheline seos: vaikimise eeldatakse, et kui ei ole märgitud, et teenust ei pakuta või tasu ei küsita, küsitakse teenuse eest tasu.

2.2. Intervjuude metoodika ja uuringu käik

Omavalitsuste tasu küsimise praktikate uurimiseks (4. uurimisülesanne) ning ankeetküsitluse tulemuste täpsustamiseks viidi läbi kokku 19 intervjuud – 10 intervjuud omavalitsuste esindajatega, 9 intervjuud teenusepakkujate esindajatega, üks intervjuueeritav esindas nii omavalitsust kui teenusepakkujat. Intervjuud viidi läbi perioodil 7. veebruar 2011 - 7. märts 2011.

Küsitlustulemuste analüüsi järgselt leiti, et üldistuste tegemiseks moodustavad kolm suuremat gruppi:

- 1) omavalitsused, kus reeglid on kehtestatud omavalitsuse õigusaktiga;
- 2) omavalitsused, kus kasutatakse ulatuslikult juhtumipõhist lähenemist;
- 3) omavalitsused, kus sotsiaalteenuste eest tasu ei küsita.

Kuna mõne teenuse puhul kas tasu küsimisel või varalise seisundiga arvestamisel muudele kirjalikele juhendmaterjalidele või tavale tuginevaid omavalitsusi on suhteliselt vähe (alla 10% omavalitsustest kummalgi juhul), siis üldiste trendide väljaselgitamiseks ei olnud mõistlik sellistest omavalitsustest eraldi gruppe moodustada. Samas arvestati intervjuueerimiseks konkreetseid omavalitsusi valides tingimusega, et vähemalt osades neist toetutaks mõne teenuse eest tasu küsimisel või varalise seisundi arvessevõtmisel kirjalikule juhendmaterjalile ja/või tavale.

Lisaks sellele lähtuti omavalitsuste valikul valimisse, et oleks esindatud omavalitsused järgmistest põhimõtetest lähtuvalt:

- 1) valim sisaldaks nii omavalitsusi, kus tasu küsitakse ainult isikult, kui ka omavalitsusi, kus tasu küsitakse nii perekonnalt kui isikult;
- 2) valim sisaldaks omavalitsusi, kes arvestavad isiku varalist seisut, kes arvestavad perekonna varalist seisut ja kes üldse ei arvesta varalist seisut tasu küsimisel.

2.3. Isikuküsitluse metoodika ja uuringu käik

Isikute maksevõime ja –valmiduse hindamiseks (5. Uurimisülesanne) viidi läbi telefoniküsitlus. **Küsitluse üldiseks sihtrühmaks** valiti nii sotsiaalteenuste kasutamise kogemusega kui ka kogemuseeta, ent teenusevajadusega inimesed. Andmekogumismeetodina kasutati arvutil juhivat **telefoniintervjuu meetodit CATI** (*Computer Assisted Telephone Interviewing*): küsitlejad sisestasid vastused intervjuu käigus otse arvutisse. Küsitlusprogramm oli eelnevalt programmeeritud ning testitud, arvestades kõiki ankeedi suunamisi, filtreid ja vastuste loogilisuse kontrolli.

Vastajate valim moodustati **juhuvaliku** printsiibil. Vastajateks võisid olla kõik Eestis elavad täiskasvanud inimesed, kes on kohalike omavalitsuste pakutavaid sotsiaalteenuseid viimase kolme aasta jooksul kasutanud või kes oleks soovinud või vajanud mõnda sotsiaalteenust, kuid ei saanud seda mingil põhjusel kasutada. Vastajaks võis olla ka inimene, kes on korraldanud mõne pereliikme või lähedase sotsiaalteenuse kasutamist või kes oskab hinnata mõne tema pereliikme või lähedase vajadust mõne sotsiaalteenuse järele. Muid valimi kvoote (nt vanuselisi, regionaalseid vms) ei olnud ette määratud.

Küsitlemiseks kasutati kahte andmebaasi: 81,75% lauatelefonide kasutajate leidmiseks korteritefonide tüvenumbrite registrit ja 18,25% mobiilikasutajate leidmiseks TNS Emori eelvärvatute andmebaasi.

Küsitlustöö viisid läbi 10 erikoolituse läbinud Emori küsitlejat. Sihtrühma esindajaga läbiviidud intervjuu keskmine pikkus oli 6,4 minutit.

Valimibaasi genereeritud 10 076 telefoninumbri seast kasutati ära 8988 telefoninumbrit, kusjuures:

- 400 juhul viidi intervjuu läbi;
- 356 juhul keelduti intervjuust, sh 51 juhul keeldus sihtrühma esindaja intervjuust;
- 1846 juhul polnud valitud numbril sihtrühma esindajat või polnud ta küsitlusperioodil kättesaadav;
- 6293 juhul ei saadud kontakti (number ei vastanud/polnud kasutusel, oli kinni, automaatvastaja);
- 4 juhul intervjuu katkestati;
- 89 juhul kuulus number firmale.

Pärast küsitlustöö lõppu viidi läbi **intervjuude järelkontroll**. Küsitlustöö järelkontrolli viis läbi küsitlejate koordinaator, helistades veelkord 10%-le valimist (st kokku tehti 40 kõnet) ja paludes vastajatel kommenteerida küsitleja töö erinevaid aspekte. Küsitlejad, kelle tööd kontrollitakse, on valitud süstemaatilise juhuvalikuga. Järelkontrolli tulemus oli positiivne, intervjuud olid läbiviidud sihtrühma kuuluvate inimestega.

Järelkontrolli tulemusena peab ütleva, et kui vastajad said aru, mis on küsitluse eesmärk, olid nad väga rahul. Neil tekkis soov külastada kohalikke omavalitsusi, tekkis huvi pakutavate teenuste järgi ja oli aru saada, et neil puudusid teadmised, milleks neil tegelikult õigus on. Oli vastajaid, kes tänasid meid, et neile nii palju infot jagati ja samuti oldi rahul küsitlejatega.

Isikuküsitluse tehniline aruanne (sh isikuküsitluse ankeet) on esitatud lisa 2.

2.4. Uuringus kasutatavad mõisted ja nendega seonduvad probleemid

Suurimaks probleemiks ja riskiks uuringutulemuste tõlgendamisel on kasutatavate mõistete mitmekihilisus. Sotsiaalteenuste osutamise korraldus on omavalitsustes väga erinev. Seetõttu on oht, et vaatamata hoolikalt kaalutletud küsimustiku sõnastusele ja juhendmaterjalile võisid vastajad mõista küsimusi erinevalt. Omavalitsuste ankeetküsitluse ajal toimunud vastajatoe tagasiside põhjal võib väita, et enim küsi-

musi tekitas vastajates mõiste „kohalikus omavalitsuses pakutavad teenused“. Selle mõiste alla mahuvad nii kohalike omavalitsuste endi poolt pakutavad teenused, kohaliku omavalitsuse poolt hallatavate asutuste pakutavad teenused kui ka kohalike omavalitsuste poolt erasektorile või kolmandale sektorile delegeeritud või nendelt sektoritelt ostetavad teenused. Viimasel juhul võib teenuse korraldus olla samuti väga erinev, ulatudes omavalitsuse täielikust kontrollist teenuse sisu ja hinna üle kuni omavalitsuse täieliku kontrolli puudumiseni.¹ Küsitlustulemuste tõlgendamisel tuleb seega arvestada, et need kajastavad omavalitsuste subjektiivset hinnangut sellele, millised on kohaliku omavalitsuse poolt pakutavad teenused ja milliste teenuste eest küsib tasu omavalitsus, mitte teenuse pakkuja. **Oluline on rõhutada, et uuring ei keskendu sellele, millised teenused on abivajajale tasulised, vaid sellele, milliste teenuste eest küsib tasu omavalitsus.** Seda võib mõista kui olukorda, kus teenuste eest tasu küsimisel laekub saadud tasu ühel või teisel moel omavalitsuse eelarvetuludesse.

Selle mitmetimõistetavuse tõttu võib omavalitsuste hulk, kus sotsiaalteenuste eest teenuse tarbijalt või tema perekonnalt tasu küsitakse, olla tegelikkuses suurem, kui küsitlustulemused näitavad ehk tasu mitteküsitavate omavalitsuste hulk võib olla mõnevõrra ülehinnatud. Eriti oluline on see üldhooldekoduteenuse puhul, kus omavalitsused reeglina kas siis ise või valla omanduses oleva teenusepakkuja kaudu nõuavad teenuse eest tasu või kasutatakse erasektori teenuseid, kus erasektori teenusepakkuja nõuab tasu teenuse tarbijalt.

Eluasemeteenuste puhul küsivad omavalitsused küll reeglina tasu nii elektri, vee kui küttekulude eest ning sageli ka üüri eluruumi kasutamise eest, kuid seda ei käsitletakse tasuna sotsiaalteenuse eest, vaid seda mõistetakse kui eluruumi kasutamisega tekkinud kulutuste katmist.

Samas ei oma omavalitsused juhul, kui teenust pakub era- või kolmas sektor, reeglina otsest kontrolli teenuse eest küsitava tasu üle ning omavalitsus ei saa otsest tulu teenuse eest küsitavalt tasult, mistõttu võib nende vastust tasu mitteküsimise kohta siiski õigeks pidada. Täpsema hinnangu andmiseks võimaliku vea suurusele uuriti tasu mitteküsitavate omavalitsuste poolt Sotsiaalministeeriumile esitatud aruandluses toodud andmeid teenuste finantseerimise kohta. Paraku on vastavad andmed olemas vaid koduteenuse ja isikliku abistaja teenuse kohta. Nende teenuste osas küsib aruandluse põhjal tasu vaid seitse omavalitsust 72-st küsimustiku põhjal tasu mitteküsitavast omavalitsusest.

Uuringus jäävad vaatluse alt välja juhtumid, kui sotsiaalteenuste pakkumine on delegeeritud kas erasektorile või kolmandale sektorile ning tasu küsimine on reguleeritud teenuse pakkuja ja teenuse tarbija vaheliste lepingutega omavalitsuste teadmata.

Seega tuginetakse edasise analüüsi käigus isikult ja/või tema perekonnalt tasu küsitavate ja mitteküsitavate omavalitsuste eristamiseks omavalitsuse esindaja enda subjektiivsele hinnangule ehk tema vastusele küsimusele „Kas mõne Teie omavalitsuses pakutava sotsiaalteenuse eest küsitakse isikult või perekonnalt tasu?“. Kõik omavalitsused, kes vastasid sellel küsimusele **eitavalt**, moodustavad uuringus grupi „**tasu mitteküsitavad omavalitsused**“. Küsimusele **jaatavalt** vastanud omavalitsused on uuringus defineeritud kui „**tasu küsitavad omavalitsused**“. Tasu küsimise reeglite sisu ja rakendamise praktikaid teenuste lõikes uuriti uuringu eesmärgist tulenevalt vaid tasu küsitavates omavalitsustes. Seega ei ole uuringu põhjal võimalik analüüsida tasu mitteküsitavate omavalitsuste regulatsioone ja praktikaid teenuste pakkumisel ning teenuste rahastamisel.

¹ Avalike teenuste delegeerimisest omavalitsustes annab ülevaate Poliitikauuringute Keskus Praxis poolt EV Siseministeeriumi tellimusel läbi viidud uuring: „**Kohaliku omavalitsuse üksuste avalike teenuste lepinguline delegeerimine kodanikeühendustele**“ (<http://www.praxis.ee/index.php?id=578&L=oqkpcxhpoeaqlk>)

3. SOTSIAALTEENUSTE EEST TASU KÜSIMISE PÕHIMÕTETE, REGULATSIOONI JA PRAKTIKA ANALÜÜS

3.1. Sotsiaalteenuste üldine korraldus ja abivajajad

Järgnevalt vaadeldakse sotsiaalteenuste pakkumise üldist korraldust omavalitsustes, abivajaduse kindlaks tegemise praktikaid ja teenuste eest tasu küsimist suunavaid põhimõtteid. Analüüs tugineb intervjuudele ning ankeetküsitluse (vt lisa 1) küsimuste 2 ja 3 vastuste analüüsile.

3.1.1 Sotsiaalteenuste pakkumise üldine korraldus

Kuigi käeosleva uuringu fookuses on ennekõike sotsiaalteenuste eest isikutelt ja/või perekonnalt tasu küsimise regulatsioon ja praktikad KOV-ides, sõltub tasu küsimine sageli sellest, milline on teenuste pakkumise üldine korraldus omavalitsuses. Järgnev analüüs toob läbiviidud intervjuudele toetudes esile enamlevinud skeemid sotsiaalteenuste pakkumisel. Kuna skeemide kirjeldamise aluseks on kvalitatiivne uuring, ei pretendeeri alljärgnev kõigi omavalitsustes kasutusel olevate skeemide kirjeldusele.

Üldjoontes võib sotsiaalteenuste pakkumise korralduse jagada kolmeks.

1. Teenused, mida pakub omavalitsus ise kas oma töötajate, osakondade või allasutuste kaudu.
2. Omavalitsus ostab vajalikke teenuseid sisse kas erasektorilt, mittetulundussektorilt või teistest omavalitsustest.
3. Omavalitsus on delegeerinud teenuste korraldamise kas siis oma allasutusele või kolmandale sektorile².

Intervjuude põhjal võib väita, et kõige enam on levinud teenuste pakkumine omavalitsuse töötajate või omavalitsuse omandis olevate asutuste kaudu. Teenuse korraldamise skeemid võivad olla seejuures väga erinevad. Väikesemates omavalitsustes osutavad enamikke teenuseid valla töötajad. Reeglina juhib sotsiaalnoõunik teenuste pakkumise korraldamist ning osutab või korraldab nõustamisteenuste osutamist ning teda toetavad sotsiaaltöötajad, kes tegelevad realselt teenuste osutamisega (näiteks koduteenuste osutamisega, päevakeskuste juhatamisega vms).

Suuremates omavalitsustes on toetused ja teenused eri osakondade ja/või isikute koordineerida, sageli on ka iga konkreetse teenustegrupi kohta oma ametnik. Seetõttu on info liikumine keerulisem, regulatsioonide ja juhendite vajadus suurem. Sel juhul on koordineerivad ja korraldavad ametnikud ja konkreetset teenust (näiteks koduhooldust) osutavad töötajad samuti erinevad ning ei puutu oma igapäevatöös väga sageli kokku. Suuremates omavalitsustes (pindala või rahvaarvu poolest) hoiavad sageli piirkonna abivajajatel „silma peal“ piirkondlikud sotsiaaltöötajad või muud asjassepuutuvad isikud (külavanemad, sotsiaalkomisjoni liikmed vms).

On ka omavalitsusi, kus sotsiaalteenustega seonduv on koondatud kõik ühte allasutusse, kes tegeleb nii abivajaduse hindamise kui teenuste pakkumise korraldamisega. Sellise „sotsiaalkeskuse“ eeliseks on nn

² Avalike teenuste delegeerimise kohta saab täpsemalt lugeda Siseministeeriumi tellimusel Praxiselt läbi viidud uuringu „Kohaliku omavalitsuse üksuste avalike teenuste lepinguline delegeerimine kodanikeühendustele“ lõpparuandest:

http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Valitsemine_ja_kodanike%C3%BChiskond/Avalike_teenuste_delegeerimine_KY/SIMDEL_aruanne_SIM_le_korrektuuriga_finalver2.pdf

„taylor-made“ teenused ehk siis pakutavaid teenuseid on võimalik kombineerida täpselt abivajaja vajadusest lähtuvalt, abivajajaid ei jooksutata eri allasutuste ja teenusepakkujate vahel.

Paljudes omavalitsustes on iga teenuse või teenusegruppide jaoks loodud omavalitsuse hallatavad asutused (avahooldus/koduhoolduskeskused, kodutute varjupaigad, hooldekodud, nõustamiskeskused jms).

Juhul, kui omavalitsusel ei ole välja arendatud omavalitsuse omandis olevat teenuse pakkujat, siis **ostetakse teenused sisse kas siis erasektorilt, kolmandalt sektorilt või teistelt omavalitsutelt.** Intervjuude põhjal võib järeldada, et kõige sagedamini tuleb teenuste sisseostmist ette üldhooldekoduteenuse puhul, kus teenuse pakkujate võrk on ulatuslikult välja arenenud. Seejuures on otsuse tegemisel sageli määravaks just hooldekodu asukoht ning hinnatase. Piiranguks on aga sageli sobivate kohtade nappus.

„Kõige rohkem tahaksid nad [abivajajad], et hooldekodu asuks A-s, et olekski siin A-s, oleks siin omas kodus, omad sõbrad-tuttavad, kõik saaksid käia, kas A keskkuses ... „ (Omavalitsus)

Erasektorile tuginetakse eluruumi kohandamisel, kus ümberehitustööd ostetakse hanke korras sisse ehitusettevõtelt. Erasektorilt ostetakse ka transporditeenust. Koduteenuseid, tugisiku ning isikliku abistaja teenust ostetakse intervjuueeritute hinnangul sisse suhteliselt harva. Reeglina eelistavad omavalitsused tugineda oma töötajaskonnale või on teenuse osutamine lahendatud hoopiski hooldajatoetuse maksmise kaudu. Intervjuueeritud teenuspakkujad näevad, et erasektori roll võiks olla just isikliku abistaja ja koduteenuste pakkumise puhul oluliselt suurem, eriti suuremates omavalitsustes. See aitaks tõsta teenuse pakkumise efektiivsust ning tagada seeläbi teenuse jõudmise rohkemate abivajajateni.

„Täna ei osta avahooldusteenust meilt ükski omavalitsus, enamik eelistab osutada ise, sest nende arvates on nii odavam. Tegelikult võtavad aga omavalitsused teenuse tunnihinna arvutamisel aluseks vaid sotsiaaltöötaja palga, arvestamata teiste teenusega seotud kaudsete kuludega nagu transpordi kulu, raamatupidamine, administreerimise ja juhtimise kulud, ruumide rent või kommunaalkulud jms). Samuti ei võeta ajakulus arvesse nn efektiivseid tunde, kus toimus reaalne teenuse osutamine ja ebaefektiivseid tunde, kus kohvitati, loeti ajalehti ja lobiseti kolleegidega.“ (Teenusepakkuja erasektorist)

„... meie enda hinnangul on meie eelis see, et me tegelemegi nende inimestega tegelemegi selle teenuse osutamisega, me ei tegele selle muu asjaga, millega KOV seal veel tegeleb, et me saamegi minna asjadega süvitsi ja see ongi igapäevane töö. Meie eelis on see, et oma töötajad, kes meil on või teenuse osutajad, kes meil teevad siis ühte või teist asja, et meil on ka nende niiöelda võrgustik olemas ja meil on võimalik seda teenust neile pakkuda, käivitada ja teha kui vaja on, mida KOV oma loetud kahele kolmele inimesele iialgi ...“ (Teenusepakkuja, MTÜ)

Kolmanda sektori abil korraldatakse kõige enam varjupaigateenuseid, sotsiaalnõustamist, sh võlanõustamist, psühholoogilist nõustamist, perenõustamist jms, aga ka tugisiku ja isikliku abistaja teenust, kuid sarnaselt erasektorile jäävad sisseostetava teenuse mahud intervjuueeritute hinnangul siiski väga väikesteks.

Omavalitsused kurdavad, et mittetulundussektor on passiivne ning võimalikke pakkujaid on vähe. Mitmed omavalitsused tõid intervjuudes välja, et puuduvad sobivad teenusepakkujad, kellelt vajavat teenust osta, kui omavalitsus ise ei suuda erinevatel põhjustel (nt finants- või tööjõuressursi nappus, liiga väike ja/või ebapüsiv nõudlus teenuse järele vms) kõiki teenuseid pakkuda. Samas on vähene ja ebapüsiv nõudlus ilmselt ka peamiseks põhjuseks, miks teenusepakkujad puuduvad, mistõttu on olukorra lahendamine keeruline.

„Mina olen praegu täitsa hädas, sellepärast et kuidagi on vaja korraldada kiiremas olukorras, inimesel on vaja. Tal on autismiga laps ja midagi on vaja teha. Meil on raha, me oleme valmis seda [tugisiku teenust] ostma, keegi ei paku.“ (Omavalitsus)

„Oleme pakkunud välja, küsinud, et kas keegi ei tahaks seda öömaja endale võtta. Siia maani ei ole küll seda pakkumist küll keegi, pole küll öelnud, et hurraa! teeme jah, pakume jah. Kutsusime kokku kirikud. ... Siis nad ütlesid kõik, et neil ei ole sellist hoonet, neil ei ole sellist maja, ega seda ei tahagi keegi.“ (Omavalitsus)

Seetõttu kasutavad omavalitsused võimalust ka ise sihtasutusi asutada, toetades neid näiteks vajalike ruumidega. Sellisel juhul kontrollib omavalitsus sihtasutuse juhtimise kaudu teenuse rahastamist sarnaselt omavalitsuse enda allasutustega.

Omavalitsuste vahelist **koostööd teenuste arendamisel** on vähe. Üldjuhul käivad sotsiaaltöötajad küll kord kuus maakonnas koos, jagatakse kogemusi ja praktikaid, toimib sotsiaalne võrgustik, kuid reaalset koostööd teenuste pakkumisel on minimaalselt. Sageli piirdub koostöö info ja parimate praktikate vahetamisega konkreetse abivajaduse rahuldamisel ning teistelt omavalitsustelt teenuste ostmisega.

„Meil siin X-s oli see naiste varjupaik ja omal ajal siin jälle taheti hirmsasti ühiselt teha, ..., siis mina ütlesin kohe, et meil ei ole vajadust. Kuidas me viime oma inimese öösel, kui tekib vajadus, viime ta X-sse? Katsume ikka oma valla territooriumil ära saada ja lahendada selle, see on ju ajutine ja ei ole kallis.“ (Omavalitsus)

„... me tunneme üksteist ja muidugi esmaselt me nõu küsime ikka oma ümberkaudsete valdade sotsiaaltöötajatelt ja üldiselt ongi kõik sarnased, kõiksugused juhtumid, kõiksugused tasustamise viisid, teenuse osutamise korrad, ostmise võimalused. Üldiselt ongi väga sarnased need ostmise võimalused nende valdade sees.“ (Omavalitsus)

„... olen uue töötajana saanud esiteks infot endiselt sotsiaaltöötajalt selle valla kohta, siis oma koduvallast sotsiaaltöötajalt olen ka tarkusi kõrva taha pannud ja samas maavalitsusega teen selles mõttes koostööd, kui ma midagi ei tea, ma kohe võtan toru, helistan, küsin, siis mulle antakse sealt asjalikku nõu ja suunatakse näiteks kasvõi kellegi teise sotsiaaltöötaja juurde, kes selle praktikas on läbi teinud just näiteks viimasel ajal, et seadusandlusega kursis olla.“ (Omavalitsus)

Samas võimaldaks just sisuline koostöö teenuste arendamisel nii omavalitsuste vahel kui ka omavalitsuste ja teenusepakkujate vahel hoida kokku omavalitsuse ressursse ja tegeleda enam ennetustööga.

Vastastikune infovahetus on oluline ka seetõttu, et info teenuste sisust ja kvaliteedist, toetuste suurusest jms liigub ka eri omavalitsuste abivajajate vahel ning sageli suunab see abivajajate ootusi. See viib lõpuks selleni, et ühe piirkonna teenused ja toetused on suhteliselt sarnased.

„... siin öeldakse, et näed seal on nii. ... näiteks meil on vallad A,B,C ja D, nemad on lausa teinud, ma ei tea, kuidas seda nimetada, omavahel lausa lepingu, et nendel on lausa kohe kõik need toetused, mis nemad nagu annavad, on ühte moodi.“ (Omavalitsus)

Transporditeenuste pakkumisel mõningane koostöö siiski eksisteerib – regulaarsete sõitude ning kaugemate vahemaade puhul püütakse naaberomavalitsustega transporditeenust kombineerida.

Koostööd teenuste arendamisel pärsivad intervjuude põhjal ka näiteks probleemid omavaheliste arveldustega. Teenuse osutamisega tegeleb omavalitsus, kus inimene realselt elab, kuid teenuse eest nõutakse tasu omavalitsuselt, kuhu inimene on sisse kirjutatud. Nii juhtub, et näiteks omavalitsused, kus on ajalooliselt nt erivajadustega inimeste hooldekodud olnud, neil on palju selliseid sissekirjutusi, kus abivajajad realselt elavad üle Eesti, kuid sissekirjutus on ikkagi n.ö hooldekodupõhine. See tekitab omavalitsustes loomulikult tõrksust nende inimeste tarbitud teenuste eest tasumisel.

Teisalt mõjutab maksmisvalmidust ka omavalitsuste rahaline olukord. Selle tulemusena tuleb ette juhtumeid, kus omavalitsused keelduvad maksmast nende omavalitsuses sissekirjutust omavate isikute teenuse kasutamise eest.

„... kui nad tegid selle kodutute öömaja, ja siis hakkasid saatma meile hästi aktiivselt arveid. Aga selle me lõpetasime ruttu ära, saatsin sinna kirja, et palun igast juhtumist teatada meile ja telefoninumbri, et kui tekib konkreetne juhtum, siis alati lahendame kohe ära, sinna magama ei jäta, toome ta kohe ära.“ (Omavalitsus)

„Üldine poliitika on see, et kui saabub uus abivajaja, siis teavitatakse kohe omavalitsust ... Mõnikord on raske inimese eest vastutavat omavalitsust tuvastada. Näiteks kui mõni klient salgab, kust ta pärit on, siis vajalik hakata otsima, aga kuna meie isikuandmetele ligi ei pääse, siis keeruline – peab omavalitsused üle helistama. Kliendi registreeritud elukoha selgitamiseks kulub aega. Nende päevade eest esitatakse hiljem arve registreeritud elukoha omavalitsusele, kuid see ütleb, et kuna nemad ei teadnud, et ta X-s [teenusepakkuja ruumides] elab ja teenust tarbib, siis nemad ei maksa. Need kulud jäävad siis meie kahjudesse.“ (Teenusepakkuja)

Väga levinud on nii intervjuude kui ankeetküsitluse põhjal **juhtumipõhine lähenemine** teenuste pakkumise korraldamisel, seda eriti teenuste puhul, kus abivajajaid on vähe ja teenust läheb harva vaja. Olukord lahendatakse siis, kui see reaalselt tekib, hinnates iga konkreetse abivajaja vajadust ning muid juhtumiga seotud asjaolusid.

„Neid juhtumeid on ... mida ei oskagi ette näha, mis võib perega juhtuda. Ma hästi palju kasutan ka seda juhtumikorraldust, järjepidevat tööd perega ... Kuni see asi pole veel lahendatud, siis ta on mul koguaeg orbiidil ja järk-järgult ma ikkagi tegelen selle juhtumiga, et mis veel vaja teha, millega veel siis stimuleerida, et tema jõuaks järje peale. Selline järjepidev töö on kohe teatud peredega ja noh sealt siis koorubki välja, missugust abi ta just kõige rohkem vajab.“ (Omavalitsus)

„Teate, ma arvan, et see toimubki juhtumipõhiselt [kohalikes omavalitsustes]. Et kui [abivajaja] tuleb, siis tegutseme ...“ (Teenusepakkuja, MTÜ)

„... siin meie siis põhjalikult vestleme ja uurime, arutame igat juhtumit eraldi, vaatame, kuidas temaga on, missugused on tema naabrite ressursid, sugulaste ressursid ...“ (Omavalitsus)

„Seda me ei saagi nagu kunagi ütelda, et me ei saa pakkuda seda teenust, siis me otsime selle“ (Omavalitsus)

Juhtumipõhisust kinnitab ka see, et pikaajalisi lepinguid teenusepakkujatega on suhteliselt vähe.

„Siis mitte ühegi MTÜ-ga ega teise omavalitsusega meil ei ole sellist lepingut, ... otsustame selle koha või määrame, ikkagi lähtuvalt kliendist, tema eripärast ja hinnast ka kindlasti.“ (Omavalitsus)

Omavalitsused kasutavad ka **teenuste kombineerimist ning püütakse leida optimaalseid lahendusi, mis rahuldaksid abivajaja vajadused** mõistliku rahalise kuluga.

„... sellise keldripoolega tegeleb hooldaja ja niisugused asjad siis: asjaajamine ja toit ja selline kodune koristamine, pesupesemine, see on siis koduhooldaja, meie sotsiaaltöö spetsialist teeb.“ (Omavalitsus)

„Tean, et osades KOV-des tuuakse inimesed kokku sotsiaalkorterisse, kui on kütmise ja söögi probleemid ja lume lahti ajamine.“ (Teenusepakkuja)

Võimalusel tuginetakse ka **kogukonna poolt pakutavale abile** – naabrid, sõbrad-tuttavad, kes aitavad lahendada pakilisemad probleemid. Seda just sellistel juhtudel, kus abivajajal puudub formaalselt õigus teenusele omavalitsusest (nt on olemas ülalpeetavad). Täpsemalt on seda teemat analüüsitud peatükis 3.5.

Juhtumeid, kus isikud maksavad esmalt ise ja omavalitsus kompenseerib hiljem kulutused, on teenuste puhul intervjuude põhjal reeglina vähe. Sageli on sellisel juhul tegemist abivahendite või ravimite ostmisega, mõnel juhul ka transporditeenustega (näiteks puudega laste transport eriarsti juurde või erikooli isikliku autoga vms) ning ka lapsehoiuteenusega.

Oluline roll on omavalitsustel ka **võimalike abivajajate nõustamisel**, eriti väiksemates omavalitsustes. Nii aitab omavalitsus leida ülalpidajatel hooldajaid või soovitab hooldekodusid, nõustab võimaliku abi korraldamise osas. Maapiirkondades on levinud sotsiaaltöötaja poolne tugi eelarve planeerimisel ja raha kasutamisel.

„... me [sotsiaaltöötajad] elame nende elusid teatud perede puhul.“ (Omavalitsus)

„... kõiki teenuseid teeme ise, meil ei ole nii, et ma ütlen, et ei, ma ei tee. Kõike teen.“
(Omavalitsus)

Sotsiaaltöötajatele on teenuste osutamisel antud kande roll (juhtumipõhisus, abivajaduse kindlakstegemine, vihjetele reageerimine jms). Seetõttu sõltub teenuste sisu ja teenuse jõudmine abivajajani nii **sotsiaaltöötaja isikuomadustest ja pühendumisest** ehk sellest, millised on sotsiaaltöötaja reaalsed võimalused ja soov inimest aidata, kui ka sellest, kui oluliseks erinevaid sotsiaalprobleeme omavalitsuse juhtkonnas peetakse.

„Teenuste pakkumise korraldus omavalitsuses erineb oluliselt. Sõltub väga palju sotsiaalteenuste korraldamise eest vastutava isiku isikuomadustest. Mõni teeb tööd tüüpilise ametnikuna ajades näpuga järge reeglites ja korraldustes, mõni teeb tööd missioonitundega ja püüab inimeste probleeme parimal viisil lahendada sõltumata reeglitest ja korraldustest. Palju, eriti Tallinnas sõltub aga ka poliitilistest prioriteetidest ja eelistustest.“ (Teenusepakkuja)

„Kui sotsiaaltöötaja suhtumine on selline, et meil ei ole seda vaja või meie vallas ei ole sotsiaalprobleeme üldse, siis sealt ei tulegi seda mitte mingisugust koostööd.“ (Teenusepakkuja)

„Oleneb kuidas kuskil vallas on, kas on prioriteediks ainult sotsiaalhoolekanne, ainult teed, ainult mingisugune see, sellest oleneb palju.“ (Omavalitsus)

„See sotsiaaltöö on selline, mida ei saa teha ainult palga eest, et ma saan raha ja siis teen tööd. Selleks peab natukene ka südant ja hinge sees olema.“ (Teenusepakkuja, MTÜ)

Olulisel kohal teenuse korraldamisel on ka **abivajajate endi ootused ja valmidus** oma muredega hakkama saada. Palju on intervjueeritavate hinnangul ka selliseid abivajajaid, kes nõuavad ja ootavad toetust ja abi ning ei püüagi ise hakkama saada.

„... inimesed ei võta vastutust, nad ootavad. Ta viskab lösakil maha ja ootab, aidake mind ülesse. Seal ei ole muud vaja kui mõnele ainult nõelaga ... torgata ja ta saab ise üles, aga ta teab, et [riik] peab aitama.“ (Teenusepakkuja)

Intervjueeritud omavalitsuste puhul ilmneb selgelt **teenustepõhise sotsiaalabi tähtsustamine** kas siis teadlikult või mitte.

„Minu põhimõte on see, et ära ütle, et vot näed, et sealt saab seda, mine sinna ja otsi abi ja pigem aita kohe ta õige otsa peale. Või ära anna toetust niisugust sümboolset, et ütleme, et tuleb siia ja annad need makaronid ja asjad ära. ...“ (Omavalitsus)

Toodi esile, et ka abivajajatel endil on keeruline harjuda mõtteviisiga, et abi ei maksta rahaliselt, vaid pakutakse omavalitsuste poolt teenust.

„... inimesed ei ole harjunud selle mõttega, et sotsiaalteenuse eest tuleb ise tasuda. Et kuidagi on see arusaam, et sotsiaalteenus on sellisele inimesele, kellel omal pole üldse võimekust tasuda. Mis on tegelikult vale, kuna puuetega ning vanainimesed on mingil määral kindlustatud riigi poolt sissetulekuga ... Kui on puuetega inimene, kes käib tööl ja saab töövõimetuspensioni ja sotsiaaltoetust, siis ta on tegelikult majanduslikult palju paremini kindlustatud kui mõni terve inimene. Aga siis ikkagi leitakse, et neid inimesi tuleb rohkem toetada. Sellisel juhul võib olla, et probleem on teenuse kättesaadavuses mitte niivõrd rahalises aspektis.“ (Omavalitsus)

Vaatamata sellel tunnistasid mitmed intervjueeritud omavalitsused, et sotsiaalabi korraldus on siiski senini **liiga toetustekeskne**. See ilmneb just näiteks isikliku abistaja teenuse ja hooldajatoetuste puhul, kus mitmed omavalitsused eelistavad maksta hooldajatoetust, eeldades, et selle kaudu on võimalik hooldataval siis osta ka isikliku abistaja teenust või koduteenuseid, kui seda on vaja.

„... ütleski KOV-le, et ta tahaks tööle minna, et tal on haige laps ja ta vajaks selle lapsega seoses natukene tugiisikut ka muudes asjades kui need rahaküsimused. KOV ütles talle otse ära, miks sa lähed tööle, sest tegelikult sa saad toimetulekutoetust sama palju kui selle osalise töötaja eest miinimum palka.“ (Teenusepakkuja, MTÜ)

3.1.2. Sotsiaalteenuste vajajad ja abisaajate eristamine

Järgnevalt vaadeldakse, kuidas jõuavad sotsiaalteenuste vajajad teenuste kasutamiseni – millistest allikatest pärineb omavalitsuste info abivajajate kohta ning kuidas ja mille alusel otsustatakse teenuste osutamine soovijatele.

Info abivajajate kohta jõuab intervjuuvastuste põhjal omavalitsustesse **erinevate võrgustike kaudu**. Ühelt poolt on omavalitsused loonud võrgustiku sotsiaalteenuste pakkumiseks (nt piirkondlikud sotsiaalkeskused, päevakeskused, hooldajad, sotsiaaleluruumid), mille kaudu saadakse infot ka võimalike uute abivajajate kohta. Maaomavalitsustes on intervjuueeritute sõnul olulisteks infovahendajateks külavanemad ning külade esindajad omavalitsuse sotsiaalkomisjonis ja volikogus. Väiksemad omavalitsused nimetasid ka kodukülastusi, mis võimaldavad olukorda kaardistada. Peamiselt tehakse kodukülastusi seoses vanurite õnnitlemisega sünnipäeva puhul, aga nimetati ka toetajatelt saadud abi jagamist ning võimalust, et kodukülastusi tehakse lihtsalt olukorra kontrollimise eesmärgil.

„... niisugust toiduabi, mis tuleb kohe jagada, et kui auto siia tuleb, siis samal päeval. Ja meil on [valla] auto, siis ... me käimegi, lähme perre ja me näeme ja räägime ja anname abi. Ja siis meil nii hea side tekib, kui sul on midagi anda inimesele ... sa ei lähe nagu mingisugune kontroll sinna peresse, vaid sa lähedki kui abistaja ja vot see kuidagi loob sellise hästi hea [sideme].“ (Omavalitsus)

„Varem oli kuidagi paberitööd vähem ja me suutsime sõna otseses mõttes käia inimestel kodus, lihtsalt käia, kuidas tal läheb, vestelda, üksikud vanainimesed, meil olid sellised kaardistatud, meil oli väga hea kontakt ja me kõike täpselt teadsime, aga nüüd millegipärast on läinud hästi kiireks praegu ja kuidagi seda paberitööd ja niisugust tühja-tähja on nii palju, et see inimene...“ (Omavalitsus)

„... tead täpselt, kellel mingi probleem on, ..., ma teen lihtsalt asja ja astun läbi. Ükskõik, mis ettekäändeks tuua ja vaadata, mis olukord on.“ (Omavalitsus)

Samas kohtab ka teistsugust suhtumist abivajajate kaardistamisse kodukülastuste abil.

„... ei jõua kõiki, just kodusid läbi käia niisama igaks juhuks.“ (Omavalitsus)

„... lihtsalt sinna koju vaatama, seda saab teha ainult väikses vallas, kus inimesed tunnevad kõiki, meil on ikka linn. Töökoormused on piisavalt suured. Lihtsalt igaks juhuks koju vaatama keegi ei lähe.“ (Omavalitsus)

Suur osa infost laekub intervjuude põhjal otsustades laiema võrgustiku kaudu, mille moodustavad abivajaja sugulased, naabrid (nn naabrivalve), mitmesugused organisatsioonid (politsei, meditsiiniastutused, lasteaiad, koolid, vanglad, teised omavalitsused, erinevad abiorganisatsioonid).

„Mine küla poodi ja saad teada või siis naabrivalve töötab ka väga hästi seal. Niisugune peidetud sotsiaalteenus naabrite näol, minu arust see on meie kultuuris.“ (Teenusepakkuja)

Tihti pöörduvad abivajajad intervjuueeritute sõnul ise omavalitsuse poole, kuid esineb ka juhtumeid, kus sotsiaaltöötaja „avastab“ teenusevajaja juhuslikult.

„Üks tuleb siia, ma ei saa pensionit, miks siis pensionit ei saa. Hakkame uurima, tuleb välja, et kohtutäitur on arve sulgenud, ei saagi enam pangakaardiga. Ja siis nad on niimoodi välja tulnud, nokitud. Otseselt pöördunud ei ole keegi [võlanõustamise saamiseks].“ (Omavalitsus)

Info liikumist peetakse üldiselt heaks, nii et intervjuueeritud omavalitsustes jõutakse nende endi hinnangul abivajajateni õigeaegselt, kuigi ette võib tulla ka eriolukordi. Intervjuudest teenusepakkujatega selgus, et teatud juhtudel, kui probleem on väga isiklik (nt lähisuhte- või perevägivald, võla- ja psühholoogilise nõustamise vajadus vms), ei pruugi naabrivalve siiski toimida. Kuna selliste probleemidega ei pöördu inimesed häbi tõttu vms põhjustel enamasti ka ise omavalitsuse poole, eksisteerib oht, et omavalitsustel puudub abivajajate kohta teave.

Ühe suure territooriumi ja hajaasustusega omavalitsuse esindaja tunnistas intervjuus ka ise, et neil võib esineda abivajajaid, kellest ei teata, ning probleemi lahendamiseks oleks vaja tihedamat isiklikku suhtlemist. Väiksemates omavalitsustes, kus tuntakse kõiki elanikke, on info liikumine intervjuude põhjal otsustades tänu isiklikele kontaktidele pigem hea (eriti juhul, kui sotsiaaltöötaja on ise kohalik või juba pikemat aega ametis olnud).

„Siin üks isa kasvatas last ja hooldas oma vanurist isa hooldekodus ja maksis kõik, nii et vahepeal oli töötu, siis me pakkusime ise, et me oleme valmis isa eest maksma selle puuduva osa, mine sina ise oma eluga edasi. Asi läks nii käest ära, et tal enam midagi elamiseks ei jäänudki. See on jälle selle väikse valla eelis. Suures linnas nii ei saa, aga väikses vallas on ju kõik tunnevad kõiki.“ (Omavalitsus)

„... mul on väga paljude [vallaelanike] telefoninumbrid, et helistada, küsida [kas on probleeme].“ (Omavalitsus)

„... siin valla territooriumil sellist kohta ei ole, kus ma käinud ei ole.“ (Omavalitsus)

Mõningaid probleeme esineb intervjuude põhjal otsustades infovahetuses teiste organisatsioonidega. Koostööd politseiga hinnati üldjuhul heaks. Ja kuigi mitmed intervjuueeritud omavalitsused tunnistasid ka koostöö meditsiiniastutustega tõhusaks, esineb teiste hinnangul infovahetuses haiglate ja perearstidega tõsisid puudujääke. Haiglate puhul on intervjuueeritute hinnangul peamiseks probleemiks omavalitsuste liiga hiline teavitamine patsientidest, kes vajavad haiglast väljasaamisel omavalitsuse abi, kuna omavalitsusel ei jää sellisel juhul piisavalt aega vajalike asjade korraldamiseks. Probleemile, et meditsiiniastutused ei suuna nende juurde sattunud abivajajaid edasi vastava teenuse pakkuja juurde või omavalitsusse ega varusta neid asjakohase infoga, juhtisid intervjuudes tähelepanu ka kaks teenusepakkujat. Intervjuudest selgus ka, et esineb olukordi, kus isegi infovahetus erinevate organisatsioonide vahel toimub eelkõige isiklike suhete baasil.

Probleemiks abi jõudmisel kõigi vajajateni võib intervjuueeritud omavalitsuste hinnangul kujuneda asjolu, et kõik inimesed ei ole teadlikud oma õigusest abi saada ning seetõttu seda ka ei küsi (nt ei teata omavalitsuses pakutavaid toetusi ja teenuseid ning kvalifitseerumise tingimusi). Omavalitsuse poole pöördumine võib intervjuueeritute sõnul olla raskendatud juhul, kui abivajajal on raskusi liikumisega (füüsiline puue ja/või transpordivõimaluste puudumine). Samuti leidub isikuid, kes püüavad viimase võimaluseni ise hakkama saada, ei taha oma abivajadust näidata ega sellest kellegagi rääkida ning ei soovi abi vastu võtta isegi juhul, kui seda neile otse pakutakse.

„... teatud grupp, keda ise välja tead, et nendel on õigus saada, aga nad ei tule, et käid siis nendele rääkimas. Et ma veel tulen ja et mul praegu ikka ei ole vaja veel. Siis kui ikka mitu korda räägid, et see võimalus on ja tõesti tead, et inimesel on näiteks sissetulek niivõrd väike ja tal on võimalus küttetootust saada, aga ta ei too mingit tšekki ega midagi. Siis nagu ikka julgustad neid, et tulge. Paraku peab olema, et ta peab tulema seda küsima, toetust. Muud moodi ei saa.“ (Omavalitsus)

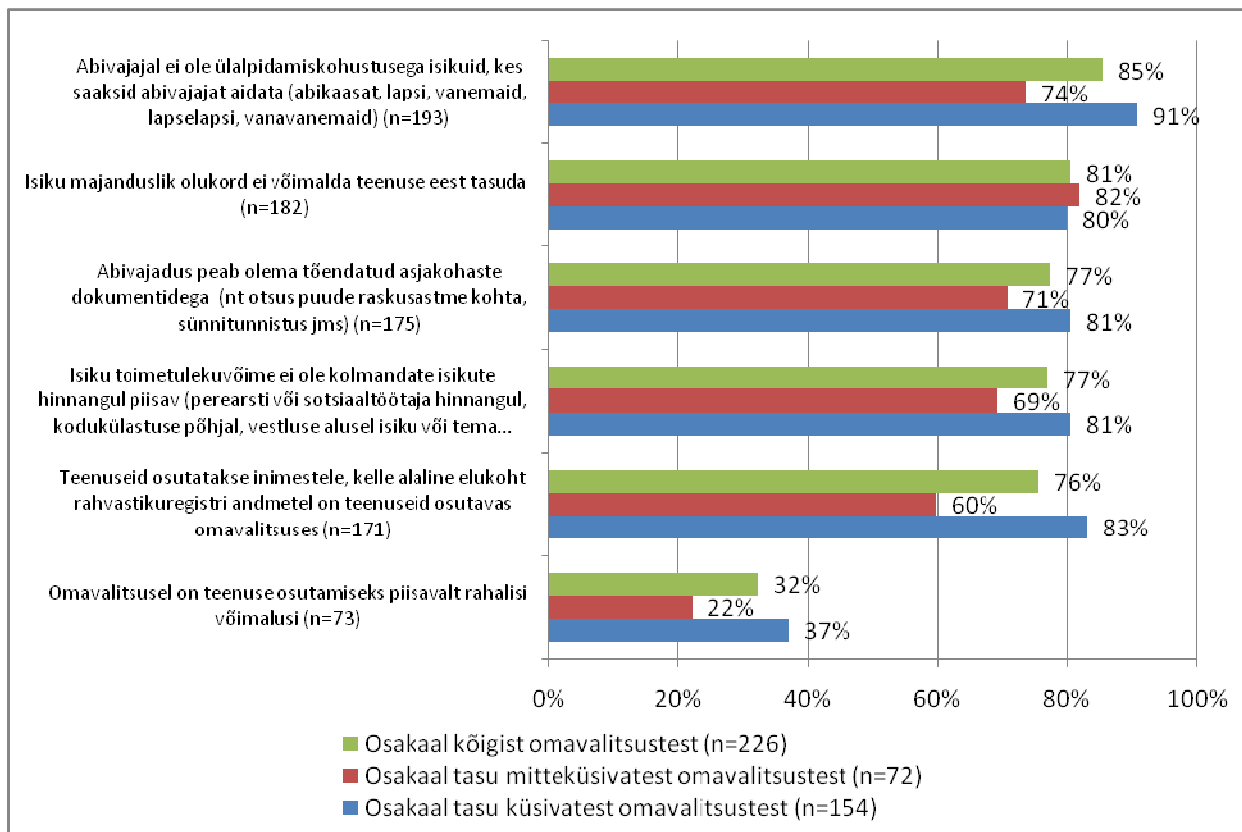
„Meil on võib-olla rohkem sellised tõsised Eesti inimesed, kes ei tule abi küsima. Tihti on meil see, et peame suruma selle abi sinna, sest on näha, et inimene on tõsiste toimetulekuraskustega.“ (Omavalitsus)

Lisaks võib intervjuude põhjal otsustades külakogukondades toimida n.ö vabatahtlik sotsiaaltöö, kus naabrid hoolitsevad omaalgatuslikult abivajaja eest (nt käivad poes) ning omavalitsuse poole abi saamiseks alati ei pöördutagi.

Tehtud intervjuude põhjal tundub, et nii abivajajate ülesleidmisel kui ka sotsiaalteenuseid ja –toetusi puudutava info jõudmisel sihtrühmani on oluline roll sotsiaaltöötaja isiksusel, tema aktiivsusel, professionaalsusel ja tööle pühendumisel. Tähtsusetu ei ole ka sotsiaalvaldkonna üldine töökorraldus (nt piirkondlike keskuste olemasolu), sh sotsiaaltöötaja töökoormuse ulatus.

Üldisi põhimõtteid, millest omavalitsustes sotsiaalteenuseid osutades lähtutakse, aitas välja selgitada uuringu käigus omavalitsustes läbi viidud küsitluse kolmas küsimus (vt lisa 1). Küsimusele vastasid kõik

omavalitsused ning vastajal oli võimalik soovi korral valida mitu vastusevarianti. Ülevaade vastustest on toodud joonisel 1 ja tabelis 1. Tulemusi on kommenteeritud, tõlgendatud ja täpsustatud intervjuude käigus kogutud info abil.



Joonis 1. Sotsiaalteenuste osutamise eeltingimused omavalitsustes

Tabel 1. Sotsiaalteenuste osutamise eeltingimused omavalitsustes

Vastusevariandid	Omavalitsused kokku		Tasu küsivad Omavalitsused		Tasu mitteküsivad omavalitsused	
	Vastanute arv	Osakaal kõigist omavalitsustest	Vastanute arv	Osakaal tasu küsiivatest omavalitsustest	Vastanute arv	Osakaal tasu mitteküsiivatest omavalitsustest
Vastanuid kokku	226		154		72	
Isiku majanduslik olukord ei võimalda teenuse eest tasuda	182	81%	123	80%	59	82%
Abivajajal ei ole ülalpidamiskohustusega isikuid, kes saaksid teda aidata (abikaasat, lapsi, vanemaid, lapselapsi, vanavanemaid)	193	85%	140	91%	53	74%
Abivajadus peab olema tõendatud asjakohaste dokumentidega (nt otsus puude raskusastme kohta, sünditunnistus jms)	175	77%	124	81%	51	71%

Vastusevariandid	Omaavalitsused kokku		Tasu küsivad Omaavalitsused		Tasu mitteküsivad omaavalitsused	
	Vastanute arv	Osakaal kõigist omaavalitsustest	Vastanute arv	Osakaal tasu küsivatest omaavalitsustest	Vastanute arv	Osakaal tasu mitteküsivatest omaavalitsustest
Isiku toimetulekuvõime ei ole kolmandate isikute hinnangul piisav (perearsti või sotsiaaltöötaja hinnangul, kodukülastuse põhjal, vestluse alusel isiku või tema esindajaga vms)	174	77%	124	81%	50	69%
Teenuseid osutatakse inimestele, kelle alaline elukoht rahvastikuregistri andmetel on teenuseid osutavas omaavalitsuses	171	76%	128	83%	43	60%
Omaavalitsusel on teenuse osutamiseks piisavalt rahalisi võimalusi	73	32%	57	37%	16	22%

Küsitlustulemuste põhjal peavad omaavalitsused sotsiaalteenuste osutamisel üldjuhul kõige olulisemaks eeltingimuseks, et **abivajajal ei oleks ülalpidamiskohustusega isikuid**³, kes saaksid teda aidata (selliselt vastas 85% kõikidest omaavalitsustest, sh 91% tasu küsivatest ja 74% tasu mitteküsivatest omaavalitsustest). Pea sama oluliseks eeltingimuseks (tasu mitteküsivate omaavalitsuste puhul isegi olulisemaks) peetakse **abivajaja halba majanduslikku olukorda**⁴, mis ei võimalda tal teenuse eest tasuda (vastusevariandi valis 81% omaavalitsustest, sh 80% tasu küsivatest ja 82% tasu mitteküsivatest omaavalitsustest).

Ka omaavalitsustega tehtud intervjuudest jäid üldiselt kõlrama sarnased seisukohad, kuigi omaavalitsuste ja teenuste lõikes esines nimetatud põhimõtetest ka kõrvalekaldeid. Teatud teenuste (nt transporditeenus, koduhooldus) puhul võetakse mõnes intervjuueeritud omaavalitsuses arvesse ainult koos abivajajaga või lähikonnas elavad ülalpidamiskohustusega isikud ning juhul, kui lähedased elavad eemal, osutatakse teenust nende olemasolust sõltumata. Kulukamate teenuste (eelkõige üldhooldekoduteenus) puhul võetakse neis omaavalitsustes siiski arvesse ka eemal elavad ülalpidamiskohustusega isikud. Samuti viidati intervjuudes võimalusele, et teenuse osutamise otsustamisel vaadatakse sotsiaalvõrgustikku laiemalt – nt võidakse välja selgitada, kui palju saavad ja on nõus abivajajat aitama naabrid.

Ka abivajaja majanduslikku seisut ei pruugita intervjuude põhjal otsustades vaadata kõigi teenuste puhul. Teatud teenuseid (nt päevakeskused, transport, lastehoid) võidakse pakkuda kõigile sihtgruppi kuuluvatele teenusest huvitatud isikutele. Sihtgrupi määratlus sõltub seejuures teenusest ja omaavalitsusest (nt võib sihtgruppi kuulumise eelduseks olla ülalpidamiskohustusega isikute puudumine).

³ Ülalpidamiskohustusega isikute määratluse detailne analüüs tasu küsivate omaavalitsuste hulgas on toodud peatükis 3.5.

⁴ Kuidas ja mille alusel majandusliku olukorra hindamine tasu küsivates omaavalitsustes toimub, on analüüsitud peatükis 2.6.

Juhul, kui teenuse osutamise eeltingimuseks on halb majanduslik olukord, vaadatakse intervjuude kohaselt pigem kogu leibkonda tervikuna, st lisaks abivajajale endale arvestatakse ka temaga koos elavate ülalpidamiskohustusega isikute majanduslikku toimetulekut. Abivajajast eemal elavate ülalpidamiskohustusega isikute majanduslikku seisuga enamiku teenuste osutamise otsustamisel intervjuueeritud omavalitsuste sõnul üldjuhul ei hinnata. Erandiks on eelkõige üldhooldekoduteenus, mille puhul võidakse vaadata ka eemal elavate omaste majanduslikke võimalusi.

Ka enamiku omavalitsuste makstavate toetuste (nt prillide, ravimite, küttepude ostmiseks, koolitoidu maksumuse kompenseerimiseks jms) saamise eelduseks on intervjuude põhjal otsustades sissetuleku jäämine alla omavalitsuse kehtestatud piiri (nimetatud piir on samas omavalitsuste lõikes erinev). Samas esineb omavalitsustes ka sissetulekust mittesõltuvaid toetusi (nt sünni-, matuse-, kooliastumise toetus).

Abivajaduse tõendamiseks nõutakse abi taotlejatel küsitlustulemuste põhjal (vt joonis 1 ja tabel 1) enamasti abivajadust kinnitavaid dokumente, kuid samavõrd levinud on ka kolmandate isikute hinnangute kasutamine abivajaduse väljaselgitamisel (kumbagi võimalust on maininud 77% kõigist omavalitsustest, sh 81% tasu küsivatest ja vastavalt 71% ning 69% tasu mitte küsivatest omavalitsustest).

Intervjuudest selgus, et abivajaduse hindamiseks vestleb sotsiaaltöötaja kõigepealt isiku enda ja vajadusel tema lähedastega ning enamasti teeb sotsiaaltöötaja ka kodukülastuse olukorra kaardistamiseks (eelkõige koduhoolduse, hooldekodusse paigutamise jms otsustamisel). Koostööd võidakse teha perearstiga (näiteks võib perearst olla kaasatud valla sotsiaalkomisjoni), kuid intervjuude põhjal otsustades ei ole see väga levinud. Seega toetatakse intervjuueeritud omavalitsustes otsuse tegemisel eelkõige sotsiaaltöötaja hinnangule, kusjuures tuleb ette ka olukordi, kus dokumentaalselt tõestatud abivajadust enne otsuse langetamist kohapeal täpsustatakse.

„Et inimesel võib see raske puue olla aga millega ta talle antud on, sest seda sealt puude tõendist ei loe välja, et ikkagi kohal käimine ja üle vaatamine, et kui palju temal seda liikumisvõimet on või mõistust või mida iganes. Kas ta ikka vajab seda hooldajat või saab ta ikkagi ise hakkama.“ (Omavalitsus)

Teenuse osutamiseks on vaja saada ka abivajaja enese nõusolek, mis võib intervjuueeritute hinnangul teatud juhtudel keeruliseks osutuda, eriti kui tegemist on psüühiliste erivajadustega isikuga.

„... inimene peab ise ka nõus olema. Ega me sundkorras ei saa midagi teha. Tavaliselt seda jaksõna on sealt kõige... kõige raskem... saada.“ (Omavalitsus)

„... kõige suuremad probleemid, kus on ka abi kõige keerulisem osutada, on psüühiliste erivajadustega inimesed ... sa võid ju oma südant valutada ja püüda anda endast parima, aga aidata ei saa, sellepärast, et inimene ei lase, ta ei usu.“ (Omavalitsus)

Teenuse osutamise otsustab intervjuueeritud omavalitsustes abivajaja esitatud avalduse ning sotsiaaltöötaja antud abivajaduse hinnangu alusel omavalitsuse sotsiaalkomisjon või valla- või linnavalitsus, ka valla- või linnavolikogu.

Kolmveerandis omavalitsustest osutatakse küsitluse andmetel (vt joonis 1 ja tabel 1) sotsiaalteenuseid vaid **isikutele, kelle registreeritud elukoht on samas omavalitsuses** (tasu küsivatest omavalitsustest käsitleb rahvastikuregistri järgset elukohta eeltingimuseks 83%, tasu mitte küsivatest aga vaid 60%). Registreeritud elukohaga mitteametavate omavalitsused võib tinglikult jagada kaheks: a) omavalitsused, kes pakuvad teenuseid ka väljaspool oma omavalitsust elavatele isikutele (nt varjupaigateenused linnades on sageli avatud ka lähivaldade abivajajatele); b) omavalitsused, kes pakuvad teenuseid ka omavalitsuses elavatele, kuid väljaspool omavalitsust registreeritud abivajajatele. Küsitlustulemused neid kahte gruppi eristada ei võimalda. Samuti ei ole uuringu põhjal võimalik hinnata, kes finantseerib teise omavalitsuse registrijärgsetele elanikele osutatavaid teenuseid – kas seda teeb isiku registrijärgne omavalitsus või teenust osutav omavalitsus.

Intervjuudest saadud info kohaselt osutatakse üldjuhul abi siiski ainult omavalitsuse registris olevatele isikutele (erandi moodustab vältimatu abi).

„Vältimatu abi on küll niisugune, et tõesti kui meilt leiame siin ja ta on hädas ja külmunud ja siis hakkame temaga toimetama ja toimetame edasi. Aga põhimõtteliselt on ikkagi niimoodi, et jah registri järgi.“ (Omavalitsus)

Samas jälgitakse intervjueritud omavalitsustes ka isiku tegelikku elukohta, st võimalusel üritatakse vältida teenuseosutajale või teisele omavalitsusele sellise isiku tarbitud teenuste eest maksmist, kes on küll omavalitsuses registreeritud, kuid tegelikult elab mujal. Kirjeldatud olukordade lahendamiseks toimub intervjuude kohaselt suhtlus ja koostöö abivajaja ning tema elukoha- ja registrijärgse omavalitsuse vahel. Püütakse saavutada olukord, kus abivajaja tegelik ja registreeritud elukoht langeksid kokku. Kui see ei ole siiski mingil põhjusel võimalik, osutatakse teenuseid ka omavalitsuses elavatele, kuid mujal registreeritud isikutele, kuid sel juhul eeldatakse üldiselt teenuse maksumuse kompenseerimist registrijärgse omavalitsuse või teenuse saaja poolt.

Omavalitsuse finantsolukord ei ole küsitlustulemuste põhjal (vt joonis 1 ja tabel 1) sotsiaalteenuste osutamise üle otsustamisel määrava tähtsusega – piisavate rahaliste vahendite olemasolu mainis teenuse osutamise eeltingimusena vaid kolmandik omavalitsustest, sh 37% tasu küsivatest ning 22% tasu mitte küsivatest omavalitsustest. Sellest jääb mulje, et kaks kolmandikku omavalitsustest lähtub sotsiaalteenuste pakkumisel eelkõige vajaduspõhisusest ning vajalikud finantsvahendid hangitakse vajadusel ka muude valdkondade arvelt. Tuleb siiski arvestada võimalusega, et kuna tegemist on omavalitsuste endi hinnanguga sotsiaalteenuste osutamist määravatele põhimõtetele, siis võivad finantsolukorraga seonduvate vastusevariantide puhul olla vastused mõjutatud nii vastaja ametikohast (omavalitsuse finantsolukorra analüüs ja raha eraldamise põhimõtted ei pruugi olla sotsiaalvaldkonna eest vastutajate pädevuses) kui ka vastuste n.ö „poliitilisest korrektsusest“ (omavalitsused ei tunnista, et teenuste pakkumist/kättesaadavust piirab finantsvahendite nappus).

Omavalitsustega tehtud intervjuudest selgus, et kuigi teenuste osutamisel tuleb lähtuda olemasolevatest eelarvevahenditest, püütakse aidata kõiki abivajajaid. Omavalitsuste endi hinnangul keegi hooletusse ei jää, hädajuhtumite korral lihtsalt leitakse vajalikud vahendid. Samas selgub intervjuudest, et vahendite nappuse korral võidakse teenuse vajadust ning selle saamise õigustatust enne teenuse osutamise otsustamist väga kriitiliselt hinnata. Seega eksisteerib oht, et osad abivajajad jäävad tegelikkuses vajaliku teenuseta. Teenuse osutamist võib piirata ka tööjõuressursi vähesus, mis kaudselt viitab siiski rahanappusele.

„... teenuseta ei ole küll keegi jäänud. Kui on teenuse vajadus, siis teenust osutatakse, ükskõik siis mis vahenditega. ... koduhooldust me osutame äärmisel vajadusel, meil üks inimene lihtsalt ei jõua praegu.“ (Sama omavalitsus)

Pea kõik intervjueritud omavalitsused tunnistasid, et teatud määral rahalised võimalused sotsiaalteenuste osutamist ikkagi piiravad. Eelkõige mõnsid probleeme teenuste pakkumisega kõigile vajajatele mingis mõttes erandlikus olukorras olevad (nt eaproportsionaalselt suure psüühiliste erivajadustega elanike osakaaluga) omavalitsused. Samuti selgus intervjuudest, et rahapuudusel jäävad sageli osutama spetsiifilisemad ja kallimad teenused või pakutakse neid minimaalsel tasemel (nt loobutakse puudega inimese eluruumi ja sellele ligipääsu põhjalikust ümberehitamisest, piirdudes hädavajalike kohandustega nagu lävepakkude eemaldamine ja vannituppa käetugede paigaldamine). Eelkõige piiravad rahalised võimalused aga teenuste arendamist ja uute, omavalitsuses mitte pakutavate teenuste väljatöötamist.

Teatav roll on omavalitsustel intervjuude kohaselt ka selliste isikute abistamisel, kellele omavalitsus ei ole mingil põhjusel (nt ülalpidamiskohustusega isikute või piisava sissetuleku olemasolu, abivajaduse mittetõestatus omavalitsuse hinnangul vms) nõus omalt poolt vastavat teenust pakutama. Eelkõige seisneb see roll teenust sooviva isiku ja tema pere nõustamises ning info vahendamises teenusepakkujate kohta. Mõnede intervjueritud omavalitsuste sõnul küsitakse neilt sageli nõu teenusepakkujate (nt hooldekodude) leidmiseks ja soovitusi erinevate teenusepakkujate vahel valiku tegemiseks ka juhul, kui isik või tema pere teenuse eest ise maksab. Samas esines ka omavalitsusi, kus ei ole sellist teabe küsimist esinenud või on see äärmiselt harv.

Enamuse intervjueritud teenusepakkujate hinnangul on omavalitsuste roll teabe vahendamisel pigem väike ning enamasti jõuavad teenuse vajajad nendeni ise, saades infot internetist, asutuse levitatavatest infomaterjalidest, tuttavate vahendusel jms kanalite kaudu. Kuna aga enamasti puuduvad teenusepakkujatel vahendid oma asutuse reklaamimiseks, ei ole potentsiaalsetel teenuse kasutajatel intervjueritud teenusepakkujate hinnangul sageli piisavalt teavet ei osutatavate sotsiaalteenuste ega nende pakkujate kohta. Lahendusena pakkusid teenusepakkujad näiteks infopäevade korraldamist omavalitsustes, samuti elanike teavitamist valla- või maakonnalehtede vahendusel. Samas oli ka teenusepakkujaid, kes hindasid infoalase koostöö omavalitsustega (või vähemalt mõnega nendest) toimivaks.

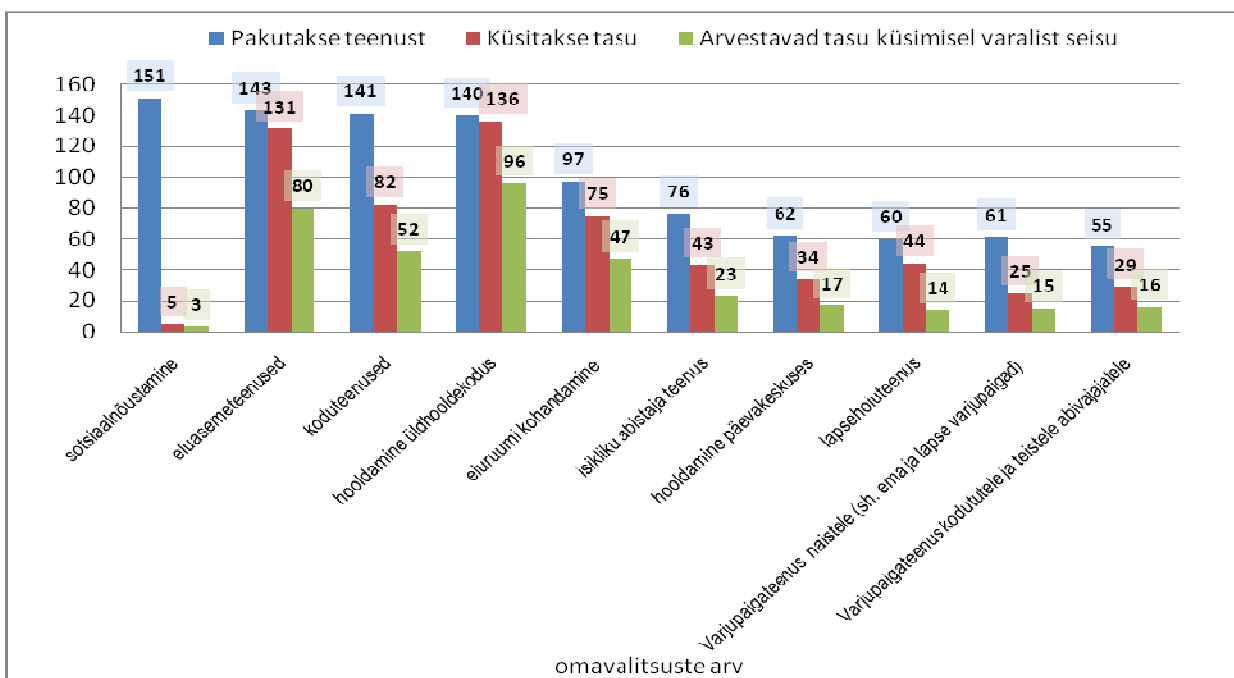
Nii küsitlustulemused kui intervjuud kinnitavad seega, et üldreeglina osutavad omavalitsused sotsiaalteenuseid abivajale, kelle rahvastikuregistrijärgne elukoht asub vastavas omavalitsuses, kes on üksik või kelle omaksed ei ole mingil põhjusel võimelised tema eest hoolitsema ning kellel ei ole ka endal piisavalt ressursse, et vajalikke teenuseid osta (või puudub teenusepakkuja, kellelt osta). Mitme intervjueritud teenusepakkuja hinnangul ähvardab vajaliku abita jäämine eelkõige suuremas omavalitsuses elavat isikut, kellel on ülalpidamiskohustusega omaksed olemas. Seda juhul, kui viimased talle majanduslikel põhjustel või soovimatuse tõttu vajalikku abi ei osuta ning omavalitsus ei ole olukorrast teadlik või keeldub abist põhjendusega, et ülalpidamiskohustusega isikud on olemas.

3.2. Sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtted, praktika ja regulatsioon omavalitsustes

3.2.1. Ülevaade omavalitsuste jagunemisest tasu küsimisel ja varalise seisundiga arvestamisel

Järgnevalt antakse ülevaade sellest, kui paljud omavalitsused küsivad isikutelt ja/või tema perekonnalt sotsiaalteenuste eest tasu, milliste teenuste eest tasu küsitakse ning kui paljud omavalitsused arvestavad seejuures abivajaja ja/või tema perekonna varalise seisundiga.

Ankeetküsitluse tulemusena küsivad **226 omavalitsusest** omavalitsuste endi hinnangu põhjal ühel või teisel viisil mõne kohalikus omavalitsuses osutatava teenuse eest **tasu 154 omavalitsust (68%) ning tasu ei küsi** nende endi hinnangul⁵ **72 omavalitsust (32%)**. Oluline on seejuures arvestada vastuste subjektiivsusega (vt. ptk 2.4). Teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest **arvestab** omavalitsuse enda hinnangul teenuse tarbija ja/või tema perekonna **varalise seisundiga 118 omavalitsust ehk 77% tasu küsivatest omavalitsustest (vt joonis 2 ja tabel 2)**.



Joonis 2. Teenuse pakkumine, isikut ja/või tema perekonnalt tasu küsimine ja tasu küsimisel varalise seisundiga arvestamine tasu küsivates omavalitsustes (n=154) sotsiaalteenuste lõikes

⁵ See arv võib olla mõneti üle hinnatud (vt peatükk 2.4.) ega tähenda seda, et kõik teenused oleksid abivajajale tasuta. Sõltuvalt teenuse osutamise skeemist võib kohalik omavalitsus teenuse eest tõepoolest tasu mitte küsida, kuid tasu küsib teenuse eest teenust osutav institutsioon (MTÜ, eraettevõtte vms). Intervjuude tulemusena võib väita, et üldhooldekoduteenuse eest tasub reeglina ikkagi abivajav isik ise 80-95% ulatuses oma sissetulekutest. Omavalitsuste lõikes erineb vaid see, kes tasub vahe isiku omaosaluse ja tegeliku kohamaksu vahel. Tasu mitte küsivates omavalitsustes tasub selle vahe reeglina omavalitsus, tasu küsivates omavalitsustes aga võidakse tasu küsida ka isiku perekonnalt. Eluasemeteenuste puhul küsitakse reeglina kommunaalmakseid ning ka minimaalset üüri. Seda aga ei käsitleta tasuna teenuse eest, vaid kui n.ö oma kulude katmist.

Levinumad teenused, mille eest isikult ja/või tema perekonnalt tasu küsitakse (vt joonis 2 ning tabel 2), on hooldamine üldhooldekodus (97% vastavat teenust pakkuvatest tasu küsivatest omavalitsustest) ning eluasemeteenused (92% tasu küsivatest ja vastavat teenust pakkuvatest omavalitsustest).⁶ Neile järgnevad eluruumi kohandamine ja lapsehoiuteenus (vastavalt 77% ja 73% vastavat teenust pakkuvatest tasu küsivatest omavalitsustest).

Kõige vähem on neid omavalitsusi, kes küsivad tasu sotsiaalnoustamise eest (3% vastavat teenust pakkuvatest tasu küsivatest omavalitsustest), naiste varjupaigateenuse ning kodutute varjupaigateenuse eest (vastavalt 41% ja 53% vastavat teenust pakkuvatest tasu küsivatest omavalitsustest). Samuti on tasu küsimise määr suhteliselt madalam hooldamisteenuse puhul päevakeskustes ning isikliku abistaja teenuse puhul (vastavalt 55% ja 57% vastavat teenust pakkuvatest tasu küsivatest omavalitsustest). Samas pakutakse neid teenuseid ka suhteliselt vähemates omavalitsustes (varjupaigateenust pakutakse 36% tasu küsivates omavalitsustes, naiste varjupaigateenust 40% omavalitsustes, päevakeskustes hooldamist 40% omavalitsustes), mis lubab arvata, et nende teenuste puhul võib olla tegu teenuste delegeerimisega kolmandale sektorile ning tasu küsimine on reguleeritud teenuse pakkuja ja teenuse tarbija vahelise lepinguga.

⁶ Sellised proportsioonid kinnitavad veelkord, et on vähe tõenäoline, et mõni omavalitsus tasub teenuse tarbija eest kogu teenuse maksumuse.

Tabel 2. Tasu küsimise praktikad tasu küsivates omavalitsustes teenuste lõikes

	Teenust pakkuvate omavalitsuste arv	Teenust pakkuvate omavalitsuste osakaal tasu küsivatest omavalitsustest	Konkreetse teenuse eest tasu küsivate omavalitsuste arv	Konkreetse teenuse eest tasu küsivate omavalitsuste osakaal tasu küsivatest omavalitsustest	Konkreetse teenuse eest tasu küsivate omavalitsuste osatähtsus seda teenust pakkuvatest omavalitsustest	Teenuse eest tasu küsimisel varalise seisundiga arvestavate omavalitsuste arv	Varalise seisundiga arvestavate omavalitsuste osatähtsus selle teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest
Sotsiaalnõustamine (SHS §10)	151	98%	5	3%	3%	3	60%
Eluasemeteenused (SHS § 14)	143	93%	131	85%	92%	80	61%
Koduteenused (SHS § 13)	141	92%	82	53%	58%	52	63%
Hooldamine üldhooldekodus (SHS § 18 lg 1 p 6)	140	91%	136	88%	97%	96	71%
Eluruumi kohandamine (SHS §14 lg 2)	97	63%	75	49%	77%	47	63%
Isikliku abistaja teenus	76	49%	43	28%	57%	23	53%
Hooldamine päevakeskuses (SHS § 18 lg 1 p 1)	62	40%	34	22%	55%	17	50%
Lapsehoiuteenus (SHS §12 lg 1)	60	39%	44	29%	73%	14	32%
Varjupaigategenus naistele (sh. ema ja lapse varjupaigad) (SHS § 18 lg 1 p 3)	61	40%	25	16%	41%	15	60%
Varjupaigategenus kodututele ja teistele abivajajatele (SHS § 18 lg 1 p 3)	55	36%	29	19%	53%	16	55%
Vastanud omavalitsuste arv	154	100%	154	100%		154	

Varalist seisu tasu küsimisel võetakse seejuures arvesse oluliselt vähemate teenuste puhul. Kõige sagedamini arvestatakse tasu küsimisel isiku varalise seisundiga üldhooldekodu teenuse puhul (71% selle teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), kõige harvem lapsehoiuteenuse eest tasu küsimisel (32% selle teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Ülejäänud teenuste puhul varieerub varalise seisundiga arvestamine 50%-st 63%-ni. Samas tuleb seejuures arvestada, et omavalitsus võib isiku varalist seisundit arvesse võtta juba teenuse pakkumise/mittepakkumise üle otsustamisel (vt joonis 2, tabel 2). Teisisõnu, omavalitsus võib pakkuda teenust vaid abivajajale, kelle majanduslik seisund ei võimalda teenuse eest ise tasuda. Kui aga abivajava isiku või tema perekonna varaline seis võimaldab neil teenust ise osta, siis võib omavalitsus isikule teenust mitte pakkuda. Sel juhul ei küsi küll omavalitsus teenuse eest tasu, kuid abivajajal võib teenus jääda saamata, sest ei leita sobivat teenusepakkujat või hinnatakse teenust siiski liiga kalliks. Kuna käesoleva uuringu fookuses oli tasu küsimise regulatsioonide ja praktikate analüüs, mitte sotsiaalteenuste osutamise kaalutlused ning regulatsioon omavalitsustes, siis küsitluse käigus varalise seisundi hindamist teenuse osutamise üle otsustamisel ei täpsustatud.

3.2.2. Sotsiaalteenuste eest tasu küsimise või mitteküsimise põhimõtted

Järgnevalt antakse ülevaade sellest, millistest põhimõtetest ja asjaoludest lähtuvalt kujundavad omavalitsused sotsiaalteenuste eest tasu küsimist või teenuste pakkumist tasuta.

Nii tasu küsivad kui mitteküsid omavalitsused lähtuvad üldjuhul põhimõttest, nende teenuste eest, kus teenus peab seaduse kohaselt olema tasuta (nt vältimatut sotsiaalabi), tasu ei küsita (vastusevarianti mainis 78% kõikidest omavalitsustest) (vt joonis 3 ja tabel 3).

Peamiseks tasu küsimist takistavaks teguriks peavad omavalitsused abivajajate maksejõuetust (vastusevarianti mainis 83% tasu mitteküsitavatest omavalitsustest, kuid ka 57% tasu küsivatest omavalitsustest). Enamik abivajajatest on kas pensionärid või puudega isikud, kelle sissetulekuallikas on siis vastavalt kas töövõimetuspension, puudetoetus või vanaduspension, mis kõik on Eesti keskmise sissetulekuga võrreldes väga madalad. Teise grupi moodustavad intervjuueeritud omavalitsuste hinnangul tööil käivad abivajajad, kes ka sageli teenivad vaid miinimumpalka.

Administratiivsed ja poliitilised põhjused küsitlustulemuste alusel tasu küsimist üldjuhul ei takista: tasu võtmise liigse keerukuse või kulukuse tõttu on tasu võtmisest loobunud vaid 15% tasu mitteküsitavatest ja 8% mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest, elanikkonna vastuseisu mainis tasust loobumise põhjusena alla 2% omavalitsustest. Teenuse tarbijate maksejõuetust rõhutati ka intervjuudes, eriti varjupaigateenuse aga ka eluasemeteenuse puhul. Viimasel juhul on märkimisväärne, et palju kasutatakse ka varianti, kus teenuse tarbijad maksavad küll üüri ja kommunaalmaksud, kuid teisalt kompenseeritakse see neile toimetulekutoetuste kaudu. Teistes omavalitsustes on sellisest lähenemisest loobunud ning pakutakse eluasemeteenuseid tasuta või küsitakse vaid sümbolset üüri ning omavalitsus kannab kõik kommunaalkulud.

Kui abivajajalt nõutava tasu määrad on väga madalad ning abivajajate hulk ei ole suur, võib omavalitsus loobuda tasu küsimisest administratiivkulude kokkuhoiuks nagu iseloomustab järgnev näide.

„See oli üks tohutu paberimajandus lihtsalt, panime ka kirja, sõitsime ära inimesega, saime, pikk ots, oli kroon kilomeeter, nad ei suutnud seda ka maksta, ... Meie klient on ikkagi mitte toimetulev, eks ole. Ja siis oligi niisugused, hakkasime tegema ühekordseid toetusi, iga kord, see võttis selle asjaajamise nii keeruliseks, inimesega sõitsime, võtsime avalduse, vot kirjuta nüüd, et sa tahad ühekordset toetust ja siis lappasime ühest hunnikust raha teise, ja siis raamatupidamine tegi ettepaneku, tühistas kõik niisugused kõik ära“ (Omavalitsus)

Tasu küsimisel lähtutakse enim põhimõttest, et tasu aitab tagada teenuse vajaduspõhist⁷ tarbimist (69% tasu küsivatest omavalitsustest).

„Mina küll leian, et seal ei saa, sealt ei kata mingeid erilisi kulusid, see ongi mingisugune, ütleme, tõeliselt põhimõtteline asi, et ma ise ka panustan sellesse asjasse midagi natuke.“ (Omavalitsus)

„Pigem on tasu kehtestamise põhimõtteks see, et inimene oskaks hinnata seda teenust, mis talle pakutakse. Tasuta teenust võetakse iseenesestmõistetavana“ (Teenusepakkuja)

Omavalitsuse finantsolukorraga seotud põhjuseid (teenuse pakkumist ei ole muul moel võimalik finantseerida ning tasu küsimine võimaldab pakkuda teenuseid suuremale abivajajate hulgale) mainis vaid ligikaudu kolmandik tasu küsivatest omavalitsustest. Siinkohal tuleb jällegi tõdeda, et kuna tegemist on omavalitsuste endi hinnanguga sotsiaalteenuste pakkumisel ja tasu küsimisel rakendatavatele põhimõtetele, siis võivad finantsolukorraga seonduvate vastusevariantide puhul vastused olla mõjutatud nii vastaja ametikohast kui ka vastuste n.ö „poliitilisest korrektsusest“.

Intervjuud kinnitasid ka, et eelarveliste vahendite nappus piirab siiski teenuste arendamist ja teenuste pakkumist.

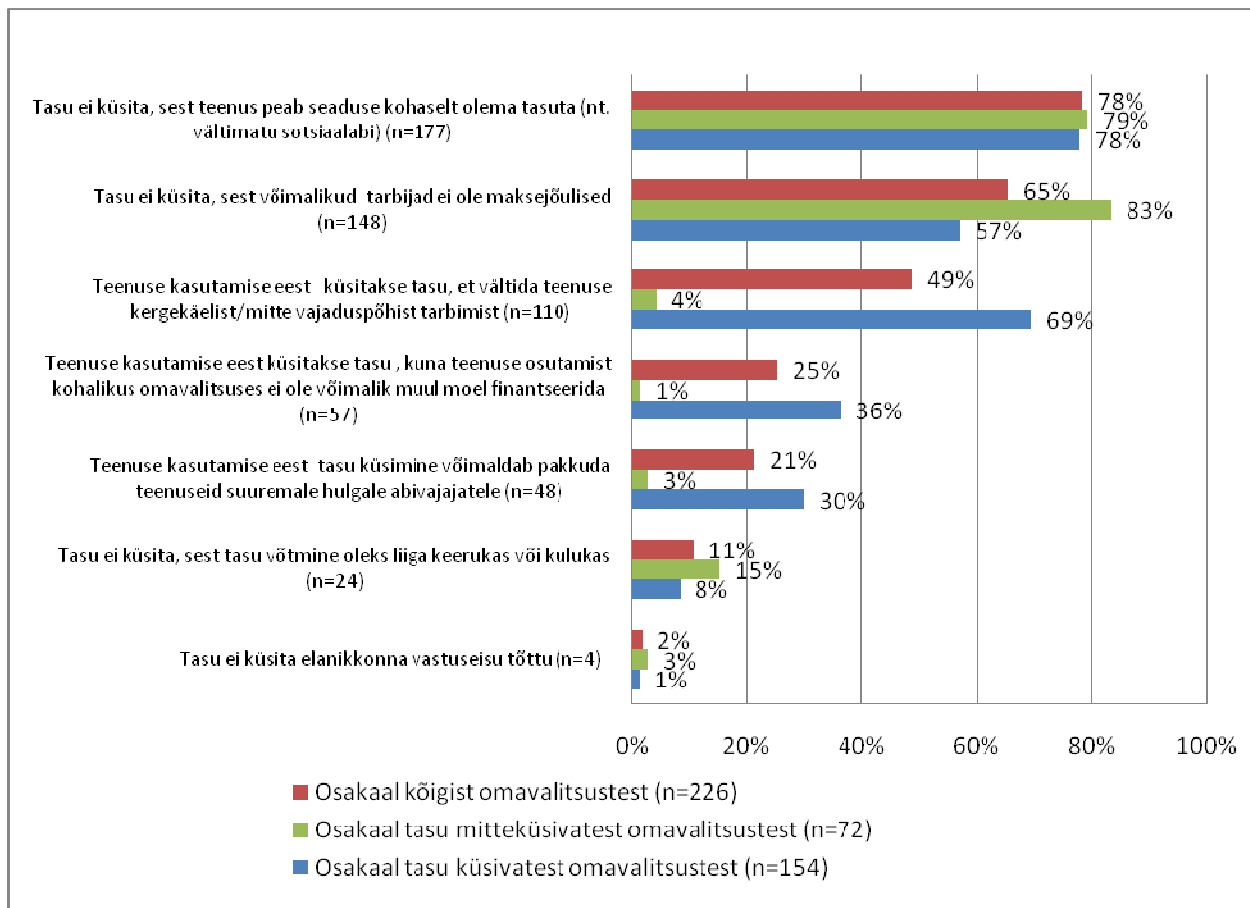
„Ma arvan, et raha ikkagi nagu piirab, sest kui ei ole mille põhjal seda teenust arendada, et mis oleks olemas, et mida me saame pakkuda, siis ei ole ka kellelgi seda soovida. ... Kui oleks teenus olemas, et palun võtke, siis võib-olla mingil hetkel keegi kuskilt ka tuleb, et mul ongi seda teenust vaja.“ (Omavalitsus)

Samuti mainisid mitmed intervjuueeritavad omavalitsuste „loomingulist“ lähenemist teenuste rahastamisel, mis jällegi on tingitud eelarveliste vahendite nappusest.

„... need arved, mis meile siis omavalitsustelt esitati olid alati väga eriskummalised. Millegipärast sinna peaaegu kunagi ei kirjutatud peale isikliku abistaja teenus, vaid mingi kas hooldus või hoopiski mingi toetus. Ma saan aru, et nad kasutasid sotsiaaltoetuste rahasid, mis tulid omavalitsustele riigilt üle. ... sotsiaalpoliitilise õppimise koht, toetused antakse omavalitsusele, aga neid ei pea maksma välja toetusena, vaid, et omavalitsus kasutab neid ja kui ikkagi selle eest ostetakse teenust siis nii see ka on ...“ (Teenusepakkuja)

Neljal juhul on ka tasu mitteküsidavad omavalitsused toonud välja tasu küsimise põhimõtted, mis võib olla tingitud sellest, et omavalitsustel puudub sotsiaalteenuste osas küll tasu küsimise praktika, kuid vajadusel lähtutakse küsitluses märgitud tasu küsimise põhimõtetest. Erandite põhjuseks võib olla ka, et vastajad ei ole küsimusest õigesti aru saanud. Siiski ei mõjuta need neli vastust vastuste üldpilti.

⁷ See tähendab, et teenuse tarbija kaalutleb rohkem oma tegelikku teenuse vajadust, tekib teenuse tarbija omavastutus.



Joonis 3. Isikult ja/või tema perekonnalt tasu küsimise/mitteküsimise põhimõtted omavalitsustes

Tabel 3. Isikult ja/või tema perekonnalt tasu küsimise/mitteküsimise põhimõtted omavalitsustes

Vastusevariandid	Omavalitsused kokku		Tasu küsivad omavalitsused		Tasu mitteküsivad omavalitsused	
	Vastanute arv	Osakaal kõigist omavalitsustest	Vastanute arv	Osakaal tasu küsivatest omavalitsustest	Vastanute arv	Osakaal tasu mitteküsiivatest omavalitsustest
Vastanute arv	226		154		72	
Tasu ei küsita, sest teenus peab seaduse kohaselt olema tasuta (nt vältimatu sotsiaalabi)	177	78%	120	78%	57	79%
Tasu ei küsita, sest võimalikud tarbijad ei ole maksejõulised	148	65%	88	57%	60	83%
Teenuse kasutamise eest küsitakse tasu, et vältida teenuse kergekäelist/mitte vajaduspõhist tarbimist	110	49%	107	69%	3	4%
Teenuse kasutamise eest küsitakse tasu, kuna teenuse osutamist kohalikus omavalitsuses ei ole võimalik muul moel finantseerida	57	25%	56	36%	1	1%

Vastusevariandid	Omavalitsused kokku		Tasu küsivad omavalitsused		Tasu mitteküsivad omavalitsused	
	Vastanute arv	Osakaal kõigist omavalitsustest	Vastanute arv	Osakaal tasu küsivatest omavalitsustest	Vastanute arv	Osakaal tasu mitteküsivatest omavalitsustest
Teenuse kasutamise eest tasu küsimine võimaldab pakkuda teenuseid suuremale hulgale abivajajatele	48	21%	46	30%	2	3%
Tasu ei küsita, sest tasu võtmine oleks liiga keerukas või kulukas	24	11%	13	8%	11	15%
Tasu ei küsita elanikkonna vastuseisu tõttu	4	2%	2	1%	2	3%

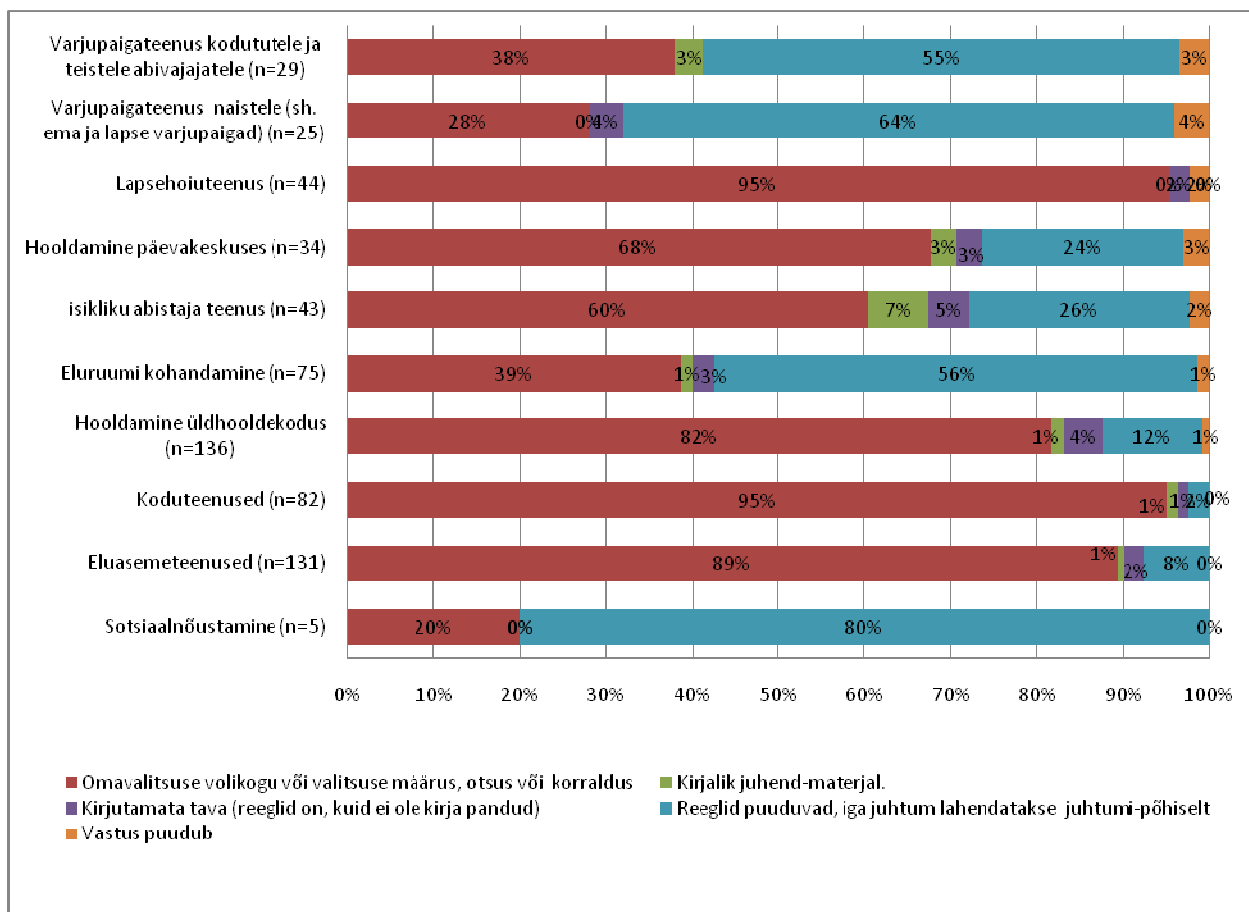
Seega võib eeltoodu põhjal tõdeda, et tasu kehtestamisel on kohalikud omavalitsused pigem konservatiivsed ja püüavad tagada selle, et teenus oleks abivajajale kättesaadav ka siis, kui isik ei suuda selle eest tasuda. Tasu kehtestamist nähakse siin pigem teenuse kasutaja omapoolse põhimõttelise panusena. Selgelt eristuvad üldhooldekodu teenused, kus tasu küsimise praktika on pikaajaline ning teenuse osutamise kulud kõrged.

Omavalitsuste suhtumist teenuse pakkumise korraldamisse ja tasu küsimisse võib kokku võtta järgmise iseloomuliku lõiguga.

„... kellel kodus pesemisvõimalust ei ole, saab duši all ära käia, ütleme, kellel on väike pesunutsakas kaasas, paneme selle pesumasinasse, peseme selle puhtaks, ausalt öeldes, me oleme, noh see on, ma ei oska öelda, seda küll ei või nii öelda, aga me ei ole eraldi raha võtnud ..., kui palju siis ikka seda on, et vesi kulub, aga pesupulbrit ka natuke ja sellised asjad. Kui me teame ikka, et kellelgi ei ole siin sooja süüa ja ta parasjagu seal on, siis me söödame kõhu ka täis.“ (Omavalitsus)

3.2.3. Teenuste eest tasu küsimise reguleerimine

Alljärgnevalt antakse ülevaade tasu küsimise reguleerimise vormidest (vt joonis 4 ja tabel 4). Uurimisküsimuste fookusest tulenevalt ei selgitata, kuidas on reguleeritud teenuste pakkumine või tasu mitteküsimine. Analüüsis käsitletakse seega vaid tasu küsivaid omavalitsusi (154 omavalitsust).



Joonis 4. Tasu küsimise reguleerimise vormi teenuse eest tasu küsivate omavalitsustes (n=154)

Tasu küsimine on reguleeritud omavalitsuse õigusandliku aktiga (omavalitsuse volikogu või valitsuse määrus, otsus või korraldus) eelkõige selliste teenuste puhul, mille eest tasu küsimine on enamlevinud – koduteenused (95% koduteenuste eest tasu küsivatest omavalitsustest), lapsehoiuteenused (93% lapsehoiuteenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), eluasemeteenused (89% eluasemeteenuste eest tasu küsivatest omavalitsustest), üldhooldekoduteenused (82% üldhooldekoduteenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Üldjuhul on nimetatud teenused suhteliselt ühetaolised (va koduteenused), see tähendab, et teenuse sisu ei varieeru oluliselt teenuse tarbijate lõikes ei ühe omavalitsuse sees ega ka omavalitsuste vahel.

Kõige vähem tuginetakse omavalitsuse õigusaktile varjupaigateenuste (28% naiste varjupaigateenuste ja 38% kodutute varjupaigateenuste eest tasu küsivatest omavalitsustest) ning eluruumi kohandamise (39% eluruumi kohandamise eest tasu küsivatest omavalitsustest) puhul. Sotsiaalnõustamise osas ei saa teha olulisi järeldusi, kuna sotsiaalnõustamise eest tasu küsivaid omavalitsusi on kokku vaid viis.

Juhtumipõhine tasu kehtestamine on enam levinud valdkondades, kus tasu küsimine ei ole valdavaks praktikaks ja/või kus ühtsete reeglite kehtestamine on keeruline teenuse sisu variatiivsuse tõttu – naiste varjupaigateenused (64% vastava teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), kodutute varjupaigateenused (55% vastava teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), eluruumi kohandamine (56% vastava teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Kirjalike juhendmaterjalide ja kirjutamata tava rakendamine on väga vähe levinud. Need harvad juhud, kui neid vorme kasutatakse, on eelkõige seotud üldhooldekoduteenuse, isikliku abistaja teenuse või eluasemeteenusega.

„... kes tuleb oma probleemiga, see on ongi juhtum, ja juhtumit ma saangi lahendada ikkagi lõppkokkuvõttes lähtuvalt sellest määrusest. Määrus ei kirjuta mulle ette metoodikat, kuidas ma seda lahendan. Määrus ainult annab mulle teada, et ma saan seda, seda ja seda teha nii ja nii suures ulatuses. Et noh näiteks kui ongi see, et ta tulebki oma selle koduteenuse tahtmisega või

hoolekodusse tahtmisega ja siis, noh, ma saangi talle öelda, et aga tead, sul on lapsed, kahjuks linn ei saagi sulle juurde maksta, arutame nüüd lastega seda asja, vaatame, kuidas me saame. See nagu see. Määrused peavadki olema, sest see sama sotsiaalhoolekandeseadus ju jõuab, et peab olema volikogu kehtestatud korras kõike saad osutada.“ (Omavalitsus)

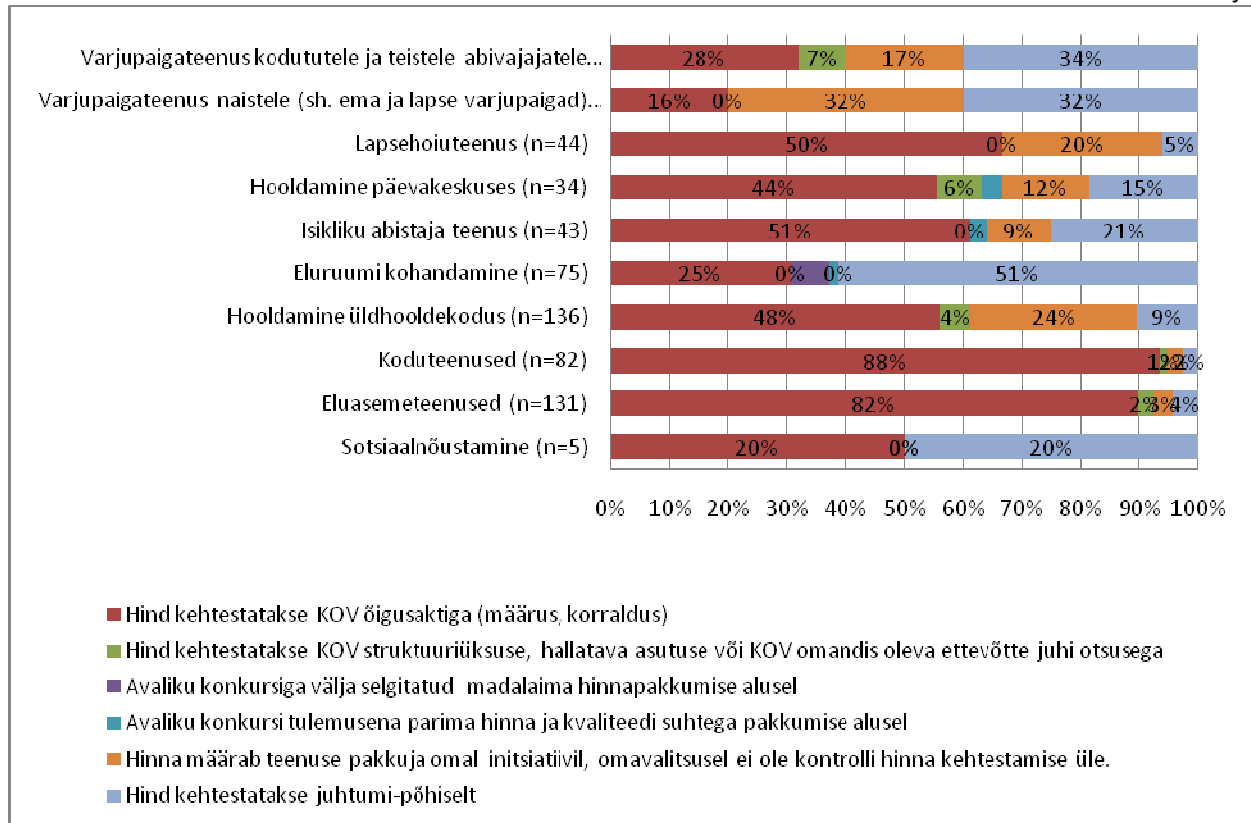
Tabel 4. Tasu küsimise regulatsiooni vorm sotsiaalteenuste eest tasu küsivates omavalitsustes

	Tasu küsivate omavalitsuste arv	Omavalitsuse volikogu või valitsuse määrus, otsus või korraldus	Kirjalik juhendmaterjal	Kirjutamata tava (reeglid on, kuid ei ole kirja pandud)	Reeglid puuduvad, iga juhtum lahendatakse juhtumipõhiselt	Vastus puudub
Sotsiaalnõustamine	5	1	0	0	4	0
Eluasemeteenused	131	117	1	3	10	0
Koduteenused	82	78	1	1	2	0
Hooldamine üldhooldekodus	136	111	2	6	16	1
Eluruumi kohandamine	75	29	1	2	42	1
Isikliku abistaja teenus	43	26	3	2	11	1
Hooldamine päevakeskuses	34	23	1	1	8	1
Lapsehoiuteenus	44	41	0	1	0	1
Varjupaigateenus naistele (sh ema ja lapse varjupaigad)	25	7	0	1	16	1
Varjupaigateenus kodututele ja teistele abivajajatele	29	11	1	0	16	1

3.3. Teenuse hinna kujunemine, hinna seos tasuga ning tasu vorm

Järgnevas peatükis antakse ülevaade teenuse hinna kujundamisest tasu küsivates omavalitsustes, analüüsitakse tasu seost hinnaga ning seda, millises vormis tasu nõutakse. Analüüsis toodud osakaalud on võetud reeglina konkreetse teenuse eest tasu küsivate omavalitsuste arvu suhtes.

Teenuste hinna kehtestamisel kasutavad omavalitsused erinevaid võimalusi (vt **Error! Reference source not found.** ja

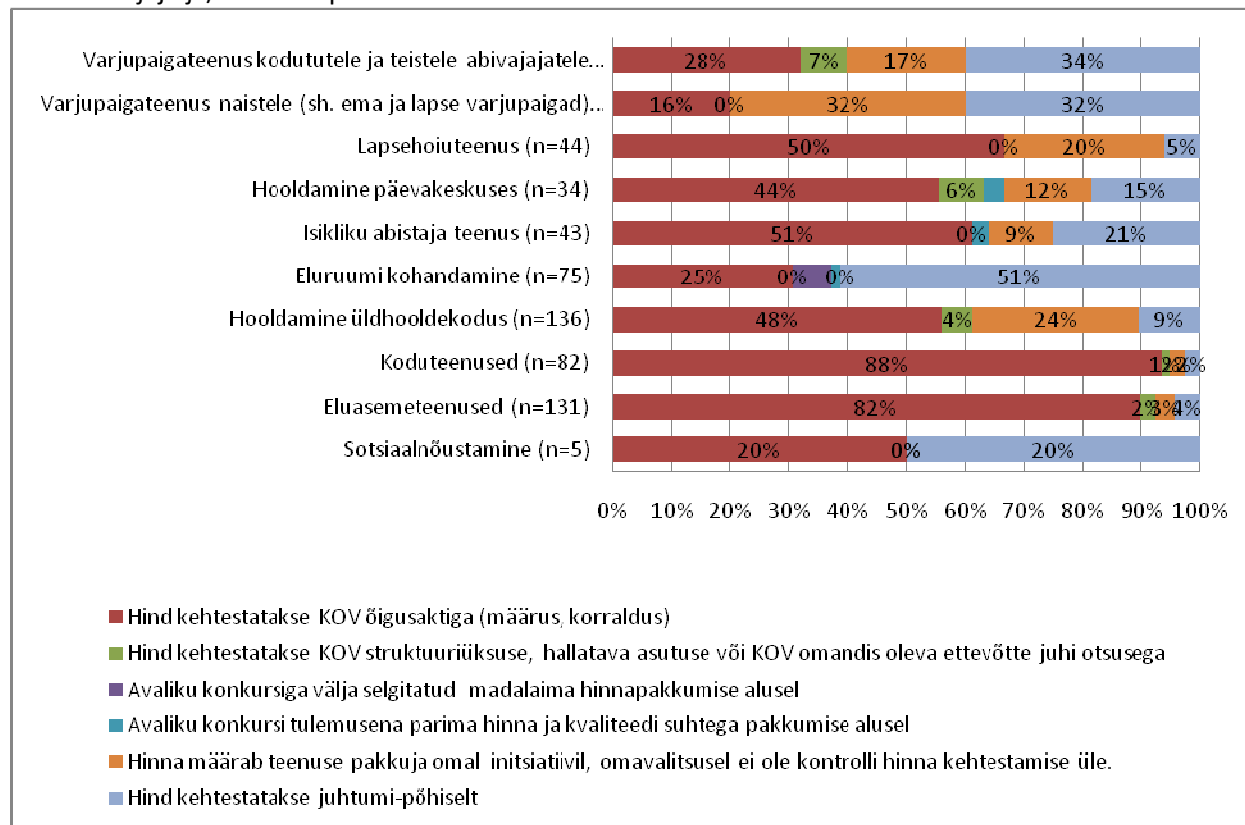


Joonis 5. Hinna kujundamise viisid tasu küsivates omavalitsustes (n=154)

Tabel 5). Kõige enam on teenuste puhul levinud hinna kehtestamine omavalitsuse õigusaktiga, mille kasutamine varieerub 88%-st koduteenuste eest tasu küsivatest omavalitsustest 16%-ni naiste varjupaigateenuste eest tasu küsivatest omavalitsustest. Suhteliselt levinud on teenuse hinna kehtestamine juhtumipõhiselt, eriti just teenuste puhul, mille sisu sõltub konkreetsest kaasusest nagu eluruumi kohandamine (51% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või konkreetse abivajaja vajadustest ja võimalustest nagu näiteks varjupaigateenused (32% naiste varjupaigateenuste eest tasu küsivatest omavalitsustest ning 34% kodutute varjupaigateenuste eest tasu küsivatest omavalitsustest). Lisaks on mitmete teenuste puhul levinud ka hinna kehtestamine teenuse pakkuja poolt sõltumatult kohalikest omavalitsusest. Seda esineb 24% üldhooldekoduteenuste eest tasu küsivate omavalitsuste, 32% naiste varjupaigateenuste eest tasu küsivate omavalitsuste, 20% lapsehoiuteenuste eest tasu küsivate omavalitsuste, 17% kodutute varjupaigateenuste eest tasu küsivate omavalitsuste, 12% päevakeskuse hooldusteenuste eest tasu küsivate omavalitsuste ning 9% isikliku abistaja teenuse eest tasu küsivate omavalitsuste puhul. Hinna kehtestamine avaliku konkursi tulemusena pakutud madalaima hinna põhjal või parima hinna ja kvaliteedi suhte alusel on kasutusel vaid üksikutes omavalitsustes.

Hinna kehtestamisel on selge seos ka teenuse korraldamisega. Teenust sisse ostes ei ole omavalitsusel reeglina kontrolli teenuse hinna üle. Omavalitsus võib vaid otsustada soodsaima pakumise kasuks, võrreldes eri pakkujate hindu omavahel. Sageli pakuvad kohalikud teenusepakkujad ka hinnasoodustusi piirkonna kohalikele omavalitsustele, kuid see ei ole reegel. Samuti ei tee teenuse pakkuja sel juhul va-

het, kas teenuse tarbija tuleb KOV kaudu ja teenuse eest tasub osaliselt KOV või maksab kogu teenuse kinni abivajaja ja/või tema perekond.



Joonis 5. Hinna kujundamise viisid tasu küsivates omavalitsustes (n=154)

Tabel 5. Hinna kujundamise viisid tasu küsivates omavalitsustes (vastanute arv)

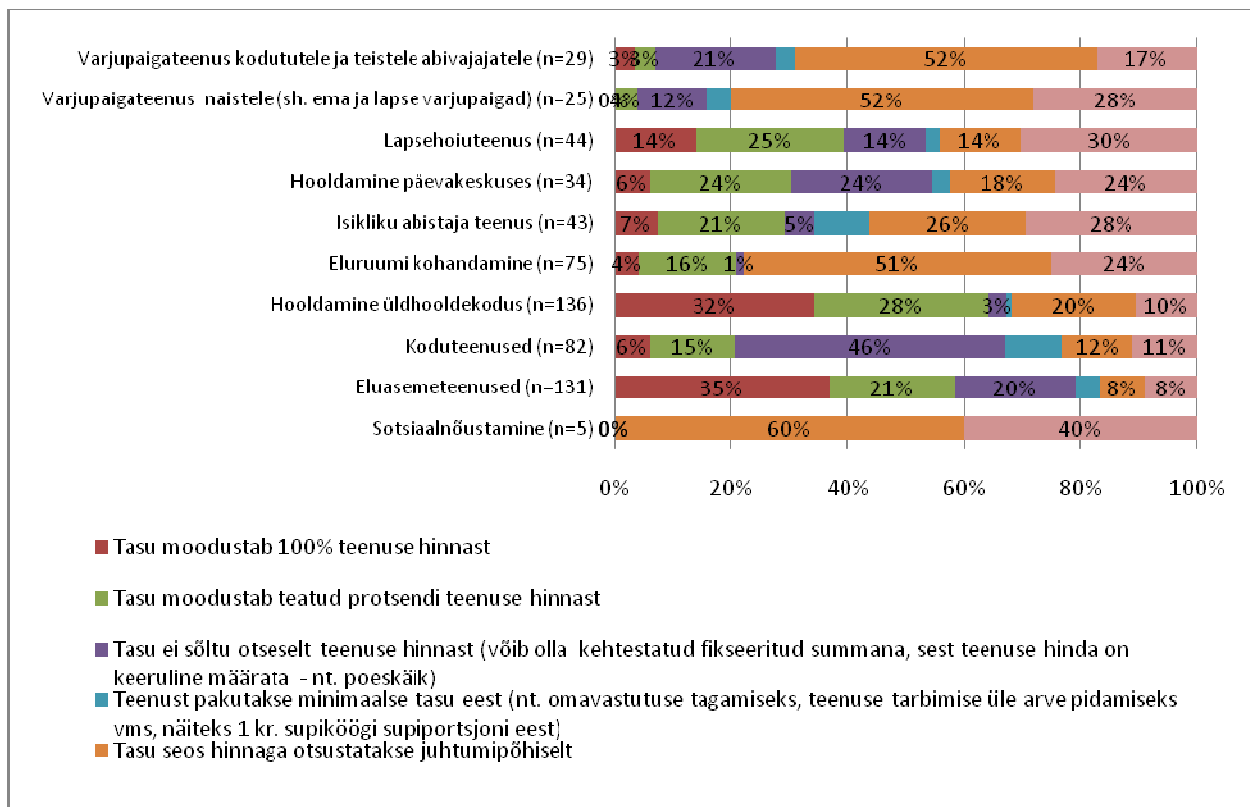
	Sotsiaalnõustamine	Eluasemeteenused	Koduteenused	Hooldamine üldhooldekodus	Eluruumi kohandamine	Isikliku abistaja teenus	Hooldamine päevakeskuses	Lapsehoiuteenus	Varjupaigateenus naistele (sh. ema ja lapse varjupaigad)	Varjupaigateenus kodututele ja teistele abivajajatele
Teenuse eest tasu küsivad omavalitsused	5	131	82	136	75	43	34	44	25	29
Hind kehtestatakse KOV õigusaktiga (määrus, korraldus)	1	107	72	65	19	22	15	22	4	8
Hind kehtestatakse KOV struktuuriüksuse, hallatava asutuse või KOV omandis oleva ettevõtte juhi otsusega	0	3	1	6	0	0	2	0	0	2
Avaliku konkursiga välja selgitatud madalaima hinnapakkumise alusel	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0
Avaliku konkursi tulemusena parima hinna ja kvaliteedi suhtega pakkumise alusel	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0
Hinna määrab teenuse pakkuja omal initsiatiivil, omavalitsusel ei ole kontrolli hinna kehtestamise üle	0	4	2	33	0	4	4	9	8	5

	Sotsiaalnõustamine	Eluasemeteenused	Koduteenused	Hooldamine üldhooldekodus	Eluruumi kohandamine	Isikliku abistaja teenus	Hooldamine päevakeskuses	Lapsehoiuteenus	Varjupaigategenus naistele (sh ema ja lapse varjupaigad)	Varjupaigategenus kodututele ja teistele abivajajatele
Hind kehtestatakse juhtumipõhiselt	1	5	2	12	38	9	5	2	8	10
Vastus puudub	3	4	2	9	9	7	6	9	3	2

Isikult ja/või perekonnalt küsitava **tasu seosed hinnaga** varieeruvad teenuste lõikes oluliselt (vt Joonis 6 ja Tabel 6). Nii moodustab tasu 100% hinnast kõige sagedamini eluasemeteenuste (35% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), üldhooldekoduteenuste (32% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) ja lapsehoiuteenuste (14% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) puhul. Samuti kasutatakse nende teenuste puhul sageli ka tasu kehtestamist teatud protsendina hinnast – 21% eluasemeteenuste puhul, 28% üldhooldekoduteenuste ja 25% lapsehoiuteenuste puhul. Tasu protsentuaalset seost hinnaga kasutatakse ka teiste teenuste puhul nagu hooldamine päevakeskuses (24% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), isikliku abistaja teenus (21% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) ja koduteenused (15% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest).

Sageli otsustatakse tasu seos hinnaga juhtumipõhiselt. Siin eristuvad selgelt varjupaigategenused (52% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) ja eluruumi kohandamise teenus (51% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), mis mõlemad on selgelt seotud konkreetse abivajaja kaasuse spetsiifikaga ja vajavad seetõttu selgelt juhtumipõhist lähenemist. Kuid juhtumipõhist lähenemist tasu suurusele kasutatakse ka isikliku abistaja teenuse (26% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), üldhooldekoduteenuse (20%), päevakeskustes hooldamise (18%), lapsehoiuteenuste (14%) ja koduteenuste (12% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) puhul.

Tasu küsimist fikseeritud summamana kasutatakse enamasti koduteenuste puhul (46% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), kuid ka hooldamisel päevakeskustes (24% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), eluasemeteenuste (20% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), kodutute varjupaigategenuste (21% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), lapsehoiuteenuste (14% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) ning naiste varjupaigategenuste (12% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) puhul.



Joonis 6. Tasu seos teenuse hinnaga tasu küsivates omavalitsustes (n=154)

Tabel 6. Tasu seos teenuse hinnaga (vastanute arv)

	Sotsiaalnoustamine	Eluasemeteenused	Koduteenused	Hooldamine üldhooldekodus	Eluruumi kohandamine	Isikliku abistaja teenus	Hooldamine päevakeskuses	Lapsehoiuteenus	Varjupaigategenus naistele (sh ema ja lapse varjupaigad)	Varjupaigategenus kodututele ja teistele abivajajatele
Teenuse eest tasu küsivad omavalitsused	5	131	82	136	75	43	34	44	25	29
Tasu moodustab 100% teenuse hinnast	0	46	5	43	3	3	2	6	0	1
Tasu moodustab teatud protsendi teenuse hinnast	0	27	12	38	12	9	8	11	1	1
Tasu ei sõltu otseselt teenuse hinnast (võib olla kehtestatud fikseeritud summana, sest teenuse hinda on keeruline määrata - nt poeskäik)	0	26	38	4	1	2	8	6	3	6
Teenust pakutakse minimaalse tasu eest (nt omavastutuse tagamiseks, teenuse tarbimise üle arve pidamiseks vms, näiteks 1 kr supiköögi supiportsjoni eest)	0	5	8	1	0	4	1	1	1	1
Tasu seos hinnaga otsustatakse juhtumipõhiselt	3	10	10	27	38	11	6	6	13	15
Vastus puudub	2	11	9	13	18	12	8	13	7	5

Teenuse hind ise kujuneb reeglina kulupõhiselt, seda nii eraettevõtetes, MTÜ-des kui ka omavalitsustes. Intervjuueeritavate teenusepakkujate hinnangul erineb omavalitsuse kuluarvestus sageli siiski erasektori ja kolmanda sektori kuluarvestusest. Kui omavalitsus arvestab vaid otseselt teenuse osutamisega seotud kuludega, siis erasektor ja MTÜ-d peavad katma ka ettevõtte/asustuse püsikulud, mis mõnevõrra tõstab teenuse hinda.

„Hind kujunes ikkagi reaalsete kulude alusel. Eriti viimased aastad, kui meil oli juba see teenusepakkumise kogemus. Enamiku teenuse hinnast moodustas siiski abistajate palgafond ja selle palgafondi määramisel me üritasime lähtuda sellest, et sellest minimaalsest, millega on võimalik leida siiski häid ja kliendile sobivaid abistajaid.“ (Teenusepakkuja)

„Kuna ükski pole kasumit teeniv, siis ongi oluline see, et ta majandaks end ise ära. Ja, et oleks väike varu, et kui juhtub midagi, et on vaja teha remonditöid ...“ (Teenusepakkuja)

Kuna teenuse hinna aluseks on teenuse osutamise kulud, võivad teenuse hinnad omavalitsuste lõikes märkimisväärselt varieeruda, sest kulud on erinevad. Näiteks koduteenuste kulud Tallinnas on erinevad väikelinnast, kuna Tallinnas on hooldustöötaja ühest punktist teise liikumise vahemaa oluliselt pikem ja seetõttu ka teenus kallim, kuna ka see tööaeg tuleb kinni maksta. Samuti mängivad hinna kujundamisel rolli ka regionaalsed palgaerinevused.

Intervjuud kinnitasid, et sageli kehtestatakse tasu ka sümboolse summana, et tagada teenuse tarbija teadlikkus, et teenus on tasuline, et tarbitav teenus ei tunduks „iseenesestmõistetav“.

„Pigem on tasu kehtestamise põhimõtteks see, et inimene oskaks hinnata seda teenust, mis talle pakutakse.“ (Teenusepakkuja)

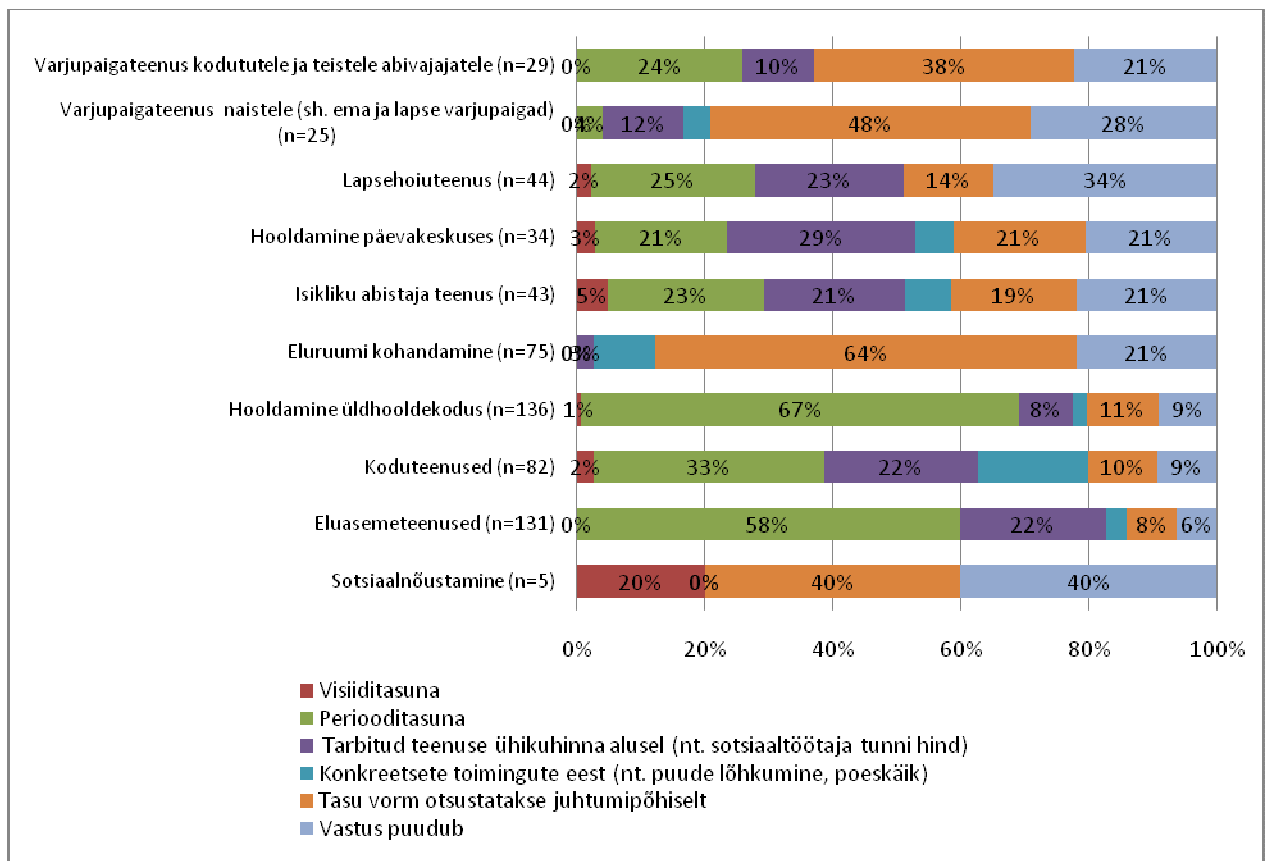
„Ta on ikkagi selline sümbolsem summa, selles mõttes, et rahapuudumise tõttu kellelgi nüüd ei jääks pesu pesemata või ei jääks ise pesemata.“ (Omavalitsus)

Isikult ja/või perekonnalt küsitava **tasu vorm** sõltub jällegi suuresti teenuse spetsiifikast (vt Joonis 7 ja Tabel 7), eelkõige sellest, kas tegemist on ühekordselt või pikema-ajaliselt osutatava teenusega. Kuna paljud sotsiaalteenused on oma olemuselt pikemaajajalised (hooldusteenused, lapsehoid jms), siis on ootuspärane, et levinuimaks tasu vormiks on periooditasu, mida eri teenuste puhul kasutatakse siiski erineva sagedusega. Kõige enam kasutatakse periooditasu üldhooldekoduteenuste puhul (67% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) ning eluasemeteenuste puhul (58% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Neile järgnevad võrdse intensiivsusega koduteenused (33% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), lapsehoiuteenused (25% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), kodutute varjupaigasteenused (24% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), isikliku abistaja teenus (23% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) ja hooldamine päevakeskustes (21% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest).

Teine levinud tasu vorm on tasu sidumine tarbitud teenuse ühikuhinnaga. Seda kasutatakse võrdse sagedusega päevakeskustes hooldamise (29% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), lapsehoiuteenuste (23% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), koduteenuste ja eluasemeteenuste (22% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest kummalgi juhul) ning isikliku abistaja teenuse puhul (21% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest).

Konkreetsete toimingute eest tasu küsimine on suhteliselt vähe levinud – seda kasutatakse kõige enam koduteenuste puhul (16% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), kuid ka eluruumi kohandamise puhul (9% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), isikliku abistaja teenuse puhul (7% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) ning päevakeskustes hooldamise teenuse puhul (6% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest).

Märkimisväärne on jällegi juhtumipõhise lähenemise osatähtsus, mis ulatub 64%-st eluruumi kohandamise teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest 8%-ni eluasemeteenuste eest tasu küsivatest omavalitsustest. Nende kahe piirväärtuse vahele jäävad kõik ülejäänud teenused – ei ole ühtki teenust, mille puhul juhtumipõhist lähenemist mõnes tasu küsivas omavalitsuses ei kasutataks. See on jällegi kinnitus sellest, et teenuse pakkumisel ja selle eest tasu küsimisel arvestatakse konkreetse abivajaja vajaduste ja võimalustega.



Joonis 7. Tasu vorm tasu küsivatest omavalitsustes (n=154)

Tabel 7. Tasu vorm (vastanute arv)

	Sotsiaalnoustamine	Eluasemeteenused	Koduteenused	Hooldamine üldhooldekodus	Eluruumi kohandamine	Isikliku abistaja teenus	Hooldamine päevakeskuses	Lapsehoiuteenus	Varjupaigateenus naistele (sh. ema ja lapse varjupaigad)	Varjupaigateenus kodututele ja teistele abivajajatele
Teenuse eest tasu küsivad omavalitsused	5	131	82	136	75	43	34	44	25	29
Visiiditasuna	1	0	2	1	0	2	1	1	0	0
Periooditasuna	0	76	27	91	0	10	7	11	1	7
Tarbitud teenuse ühikuhinna alusel (nt sotsiaaltöötaja tunni hind)	0	29	18	11	2	9	10	10	3	3
Konkreetsete toimingute eest (nt puude lõhkumine, poeskäik)	0	4	13	3	7	3	2	0	1	0
Tasu vorm otsustatakse juhtumipõhiselt	2	10	8	15	48	8	7	6	12	11
Vastus puudub	2	8	7	12	16	9	7	15	7	6

Kokkuvõtteks võib väita, et kohalikud omavalitsused on teenuste eest tasu küsimisel ja tasu suuruse määramisel suhteliselt pragmaatilised, tuginedes konkreetse teenuse spetsiifikale ning pakkudes samal ajal piisavalt paindlikkust, et leida abivajajale sobiv lahendus. Seda kinnitab suur juhtumipõhise lähene-mise hulk nii tasu vormi kui tasu ja hinna vahelise seose määramisel. Teisalt on omavalitsustel teenuste hindade üle suhteliselt suur kontroll, mida kinnitab hindade ulatuslik reguleerimine omavalitsuse õigus-aktiga. See on ka loomulik, kuna enamus sotsiaalteenustest pakutakse kohaliku omavalitsuse enda töö-tajate või omavalitsuse allasutuste kaudu. Ka erasektorist ostetavate teenuste puhul saavad omavalitsu-sed hinda siiski teatud määral kontrollida, valides odavaima pakkuja.

3.4. Ülevaade teenuste korraldamisest ja tasu küsimise praktikatest teenuste lõikes

Kuna hinna kehtestamine, tasu seos hinnaga ja tasu vorm sõltuvad kõik suuresti teenuse spetsiifikast, siis on järgnevalt toodud ülevaade kohalike omavalitsuste poolt pakutavate sotsiaalteenuste hinnakujundusest, tasu suuruse ja hinna vahelistest seostest ning tasu vormidest teenuste lõikes.

Omavalitsustel oli küsimustikus võimalus lisada täiendavalt osutatavaid sotsiaalteenuseid, mida ei olnud küsimustikus mainitud. Selliseid teenuseid tõid välja 53 tasu küsivat omavalitsust (seega ca kolmandik tasu küsivatest omavalitsustest). Kõige sagedamini mainiti invatranspordi-, sotsiaaltranspordi- või transporditeenust (37 omavalitsuse puhul), tugiisiku teenust mainiti 11 omavalitsuse poolt (sageli just tugiisik puudega lapsele). Mainitud oli veel ka pesupesemis- ja dušikasutamise võimalusi, võlanõustamist, psühholoogilist abi, aga ka valmisolekut vajadusepõhiseks toimetulekuks vajalike teenuste pakkumiseks, mis sageli mahuvad siiski SHS loetletud teenuste alla.

Kuna vastajad hiljem ei toonud mainitud teenuste juures välja spetsiifilisi erandeid võrreldes teiste teenustega, siis on järgnevas analüüsis lisatud SHS nimetatud teenustele vaid transporditeenus.

3.4.1. Eluasemeteenused

Eluasemeteenust pakub küsitluse põhjal 143 omavalitsust 154-st mõne teenuse eest tasu küsivast omavalitsusest. Tasu küsib selle teenuse eest 131 omavalitsust ehk 92% 143-st teenust pakkuvast mõne teenuse eest tasu küsivast omavalitsusest. Eluasemeteenuste puhul on teenuse eest tasu küsimine suhteliselt sage (58% kõigist omavalitsustest, 85% mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Reeglina on sellisel juhul teenuse hind kehtestatud omavalitsuse õigusaktiga (82% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) ning küsitav tasu moodustab kas 100% teenuse hinnast (35% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või teatud % teenuse hinnast (21% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). 20% antud teenuse eest tasu küsivates omavalitsustes ei sõltu tasu otseselt teenuse hinnast, vaid on kehtestatud fikseeritud summamana. Tasu küsitakse valdavalt kas periooditasuna (päeva- või kuutasu) (58% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või tarbitud teenuse ühikuhinna (näiteks kord või tund või tarbitud ühikud) alusel (22% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest).

Intervjuude põhjal võib kinnitada, et eluasemeteenuse eest küsitav tasu koosneb nii tasust tarbitud teenuse eest (kommunaalkulud – küte, vesi, elekter) kui ka sümboolsest üürist, mis on reeglina turuhinnast oluliselt madalam (0,13 – 0,32 €/m²). Üüritulused kasutatakse sageli korterite remondiks ja korrashoiuks. Üürihinna kehtestab omavalitsus, kuid kui eluase asub ühistu poolt hallatavas majas, võib juhtuda, et teenuse kasutaja peab tasuma ühistu poolt kogutavad remondisummad ning lisaks maksma üüri ka omavalitsusele.

„... inimene maksab selle eest, mis ta kulutab ... Neil on ju sissetulek.“ (Omavalitsus)

Eluasemeteenuse kasutajaid on väga erinevaid – alkohoolikud, tulekahjuohvrid, kinnipidamisasutusest vabanenud, elamisvõime vanainimesed (nt sundüürnikud), omaste poolt hüljatud isikud. Sageli on eluasemeteenuse kasutajad siiski ka toimetulekutoetuse saajad ja nii aitab riik neil eluasemekulusid tasuda. Intervjueeritud omavalitsuste hinnangul on eluasemeteenuse kasutajate hulgas väga vähe neid, kes teenuse eest tasuda ei jõua. Kui tekivadki probleemid, siis saab omavalitsus nõustamisteenuse kaudu aidata neid lahendada ning näiteks teha võlgnevuse osas maksegraafikud vms.

Eluasemeteenuste pakkumisel võib probleeme tekkida pigem sellest, et omavalitsusel ei ole vastavaid pindu pakkuda. Reeglina tuginetakse eluasemeteenuse pindade puhul kas ajalooliselt juba linna omandis olevatele korteritele või vara loovutamise tulemusena omavalitsuse omandisse tulevatele elamispiindadele.

„... meil on valla munitsipaalpinnad, mis on tekkinud niimoodi, et kui inimene läheb, üksik inimene hooldekodusse, siis temast jääb järgi kas korter või vana maja ja me oleme sõlminud niisugused notariaalsed lepingud, et meie võtame kohustuse ülal pidada vanurit kuni surmani ja matta ja teha, ja siis ta annab meile kas oma mingisuguse korteri või, kõik need pinnad olemegi praktiliselt niimoodi saanud.“ (Omavalitsus)

Kasutatakse ka uute elamispindade ehitamist või renoveerimist, kuid see on omavalitsusele kõige kulukam viis sotsiaaleluruumide rajamiseks ning selleks ei ole sageli ressursse, mistõttu abivajajate nõudlus jääb rahuldamata. Seetõttu võib ka juhtuda, et sotsiaaleluruumid on nii halvas seisukorras, et nende eest ei olegi võimalik tasu küsida.

„... ja need elutingimused on seal ka täiesti sellised minimaalsed. Mingitele nõuetele need väga ei vasta aga ka klientuur on selline, kes väga ei hooli, siis jah ...“ (Omavalitsus)

Teisest küljest on aga omavalitsusi, kus sotsiaaleluruumide seisukord on nii hea ja teenus nii odav, et abivajajad ei teegi pingutusi, et omal käel elamist otsida, mis seab kahtluse alla vajaduspõhise teenuse tarbimise.

„Inimestele meeldib meil elada. Näiteks sotsiaalmaja elanikud saavad küsida tasuta nõu ja abi sotsiaalmaja töötajatelt. Neile meeldib, et keegi aitab neil probleeme lahendada, ei taha välja kolida ...“ (Teenusepakkuja)

3.4.2. Hooldamine üldhooldekodus

Üldhooldekoduteenust pakuvad 140 omavalitsust 154-st. Üldhooldekoduteenuse eest küsivad tasu 136 omavalitsust 140-st (97% seda teenust pakkuvatest mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Üldhooldekodu teenuse eest küsivad tasu seega 60% kõigist omavalitsustest ning 88% mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. Teenuse eest tasumisel on levinud lähenemine, kus hooldusaluse pensionist peetakse hooldusteenuse osutaja poolt kinni 85-95% ning seda ei mõisteta omavalitsustes sageli tasu küsimisena. Tasu küsimise/mitteküsimise teema puudutab reeglina ülejäänud kohamaksumuse osa maksmist, mis võib jaguneda abivajava isiku, perekonna ja omavalitsuse vahel.

„Aga pahatihti inimesel ei ole raha, kuna ainuüksi inimese pensionist ei jätku. Noh, reeglina keskmine pension on neli kuni viis tuhat... Ütleme siis, jah, kuskil kaks-kolm tuhat jääb puudu... Kui sul perekonnaseaduse järgi tuleb... pead nagu ise maksma. Aga kui tal seda raha ei ole, siis omavalitsused tulevad väga tihti appi. Ja maksavad siis, kas viiskend protsenti või seitsekend protsenti... Vastavalt siis inimese perekonnaseisule. Ja siis nagu omavalitsus juba soovitab, et siin on odavam... Ja siis vaatavad, et kuidas oleks omavalitsusele odavam ja kuidas inimesele odavam.“ (Teenusepakkuja)

„Teenuse eest tasumine toimub järgnevalt: kui maksab KOV, siis laekub teenusepakkuja omavalitsuse määratud osa hoolealuse pensionist ja KOV maksab ülejäänud osa. Kui maksavad omakesed, siis enamasti laekub hoolealuse pension neile ja nad maksavad kogu arve ning varustavad ise hoolealust kõige vajalikuga (raha, lisatoit, suitsud jms).“ (Teenusepakkuja)

„Noh, kui tal on perekond,... omavalitsus seal ei osalegi vahel üldse. Siis ongi isik ja hooldekodu ja perekond teevad omavahel kolmepoolse lepingu ja siis omavalitsus ei lähe sinna vahele.“ (Omavalitsus)

Intervjuude põhjal võib väita, et isiku omaosalus kujuneb reeglina vahemikus 85-95% tema sissetulekust ja seda on suurendatud just majanduskriisi tingimustes. Ülejäänud osa kulutatakse isiklikuks tarbeks, ostetakse näiteks ravimeid (paljudel juhtudel on see siiski hooldekoduteenuse sees), maiustusi vms.

Teenuse hind on kehtestatud kas omavalitsuse õigusaktiga (48% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või määrab hinna teenuse pakkuja omal initsiatiivil ilma, et omavalitsusel oleks kontrolli teenuse hinna üle (24% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Nii nagu eluasemeteenuste puhul, moodustab ka üldhooldekoduteenuste eest küsitav tasu kas 100% (32% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või teatud protsendi teenuse hinnast (28% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Üldhooldekoduteenuse puhul on suhteliselt levinud tasu sidumine hinnaga juhtumipõhiselt (20% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest).

Need tulemused leidsid kinnitust ka intervjuude põhjal. Abivajajatel, kel ei ole omakseid, kaetakse omaosalusest ülejääv osa omavalitsuse poolt. Neilt, kellel on maksejõulised ülalpidamiskohustusega isikud, nõutakse isikult ja perekonnalt kokku tasu sisse kogu teenuse maksumuse ulatuses. Erandeid tehakse mõnikord peredele, kellel ei ole piisavalt sissetulekuid oma osa tasumiseks.

Tasu on kehtestatud periooditasuna (67% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või siis otsustatakse juhtumipõhiselt (11% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest).

Intervjuude põhjal võib väita, et hooldekoduteenuse ostmisel on omavalitsusel leping hooldekoduga. Mõnel juhul võib olla raamleping, mille raames sõlmitakse siiski iga isiku kohta käiv leping eraldi. Isikupõhine leping sõlmitakse nii siis, kui isik ja/või pere tasub kogu teenuse maksumuse kui ka siis, kui osaliselt tasub omavalitsus. Reeglina fikseeritakse lepingus ka teenuse sisu.

Teenuse sisu võib olla väga erinev. Maksejõulisematele klientidele on luksuslikumad teenused –privaat- toad jms, kuid sealne teenustasu on ka märkimisväärselt kõrgem ning intervjuueeritute hinnangul reeglina omavalitsused nendelt teenuseid ei osta. Tavapärases hooldekodus rahuldatakse abivajaja põhivajadused, kuid ka siin võib intervjuueeritavate hinnangul hooldekoduteenuse sisu oluliselt varieeruda, eriti mis puudutab n.ö sotsiaalseid teenuseid, mis reeglina ei ole lepinguliselt või teenuse sisu kirjelduses fikseeritud nagu näiteks ettelugemine, jalutamine, kultuuriline meelelahutus, kontserdid jms, samuti kliendi õiguste kaitse näiteks suhetes kohtutäiturite või pangaga.

Ka tasu nõudmise osas võib hooldekodu, ennekõike omavalitsuse omandis olev hooldekodu, olla paindlik.

„... meil on ka paindlikult, et suveks lapsed lähevad koju, on puhkuste ajad, ta [hooldatav] läheb siis suveks enda koju ja talvel on hooldekodus ja noh..siis ta ei maksa selle perioodi eest.“
(Omavalitsus)

Vaatamata sellele, et teenus on kallis, on nõudlus siiski kõrge. Mitmetes hooldekodudes on järjekorrad ning vabu kohti on suhteliselt vähe. Sageli lähtuvad ka omavalitsused sellest, kus on vaba kohta ning neil ei ole võimalik piirkonna hooldekodude vahel väga valida.

Ühes intervjuueeritud omavalitsuses lahendati hooldekoduteenuse vajadus nn ühiskodu loomisega, kus elavad koos vanurid, kellel puudub isiklik elamispiind ja kes vajaksid ka koduteenuseid. Vald on loonud neile võimaluse elada koos ühes majas, tagab neile toitlustuse ja koduteenused. Teenus tuleb üldhooldekodusse paigutamise võrreldes odavam nii omavalitsusele kui vanurile.

3.4.3. Koduteenused

Koduteenuseid pakub 141 omavalitsust 154-st (92%) mõne teenuse eest tasu küsivast omavalitsusest. Koduteenuste eest tasu küsivad neist 82, mis on 58% teenust pakkuvatest mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest ning 36% kõigist omavalitsustest. Ka koduteenuste puhul on hind reeglina kehtestatud omavalitsuse õigusaktiga (88% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Teenuse eest küsitav tasu ei sõltu enamasti otseselt teenuse hinnast ning on kehtestatud fikseeritud summana (46% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Kasutatakse ka tasu fikseerimist teatud protsendina teenuse hinnast (15% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), juhtumipõhist otsustamist (12% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) ning teenuse pakkumist minimaalse tasu eest (10% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Tasu võetakse koduteenuste puhul kas periooditasuna (33% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), tarbitud teenuse ühikuhinna alusel (22% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või konkreetsete toimingute eest (16% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). 10% antud teenuse eest tasu küsivates omavalitsustes otsustatakse tasu vorm ka juhtumipõhiselt.

Koduhooldust pakutakse ennekõike nendele vanuritele, kes ei soovi minna hooldekodusse ning kes saavad iseseisva elamisega piisavalt hästi hakkama. Samas ei ole intervjuueeritute hinnangul harjutud seda teenust kasutama, ei osata hinnata teenuse optimaalset vajadust.

„Inimesed tahavad ikka väga kaua oma kodus toimetada. See avahooldus nagu ongi aitab veel võimalikult pikalt, et kui ta enam väljas ei saa toimetada, siis oma kodus saab ikka veel toimetada, et võimalikult kaua kodus olla.“ (Omavalitsus)

Koduteenused on teenused, millel on suur potentsiaal just erasektori kaasamise kaudu tõsta teenuse pakkumise efektiivsust. Eraettevõtte on huvitatud, et töötaja tunnid oleks efektiivsed ja seetõttu kontroll töötaja tegevuse üle on tõhusam. Omavalitsused hindavad aga eraettevõtte poolt pakutavat teenuse hinda kalliks. Seetõttu eelistavad omavalitsused koduteenuseid siiski oma ametnike toel osutada. See võimaldab neil ka lisaks teenuse sisu kontrollile ja kulude näilisele kokkuhoiule võimalike abivajajate olukorda kontrollida.

„... avahooldust oleks tarvis, et parem ülevaade, et veel parem ülevaade oleks nendest vanuritest, kes on ütleme siin külast väljaspool.“ (Omavalitsus)

„... kuna meil on inimesed nii või naa palgal, siis meil on nii lihtsam abivajajatel silma peal hoida, et ennetada mingeid tõsisemaid probleeme.“ (Omavalitsus)

Koduteenuste sisu sõltub väga palju konkreetse teenusetarbija vajadustest. Vajaduste määratlemiseks võib kasutada nii formaalset teenuse sisu kirjeldavat kontrolllehte, kui lasta teenusel lihtsalt kujuneda abivajaja ja hooldaja vaheliste mitteformaalsete kokkulepete põhjal. Viimasel juhul on aga oht mitte-mõistmiste ja arusaamatuste tekkeks, kus abivajaja ootused ei ühti hooldustöötaja poolse nägemusega tööülesannetest.

„... koduteenuses on teatud asjad, mida see koduhooldaja teeb, aga kui tema nüüd tellib, et koduhooldaja peab temal kord nädalas ikka mingi suurpuhastuse tegema, siis see koduhooldaja ülesanne ei ole otseselt küll, et tema aitab tal asju ajada, toob talle toidud, ravimid, aitab tal arsti juurde minna, korraldada, kui mingit asja vaja on, aga otseselt koristamine ei ole. Kui tema soovib koristada, siis tema lepib ise, selle üle me kontrolli ei teosta. Me isegi soovitame siin, mis meil on, meil on inimesed, kes on töötud, täitsa normaalsed, tip-top inimesed, käivad tööd otsimas, siis me oleme ka viinud kokku neid inimesi omavahel. Nad saavad, sest tegelikult kui ikka on vaja, maksad selle 10 krooni selle koristamise eest ja lased endal ära teha, on nagu kõik õnnelikud, võib-olla inimene, ta ei tahagi võlga jääda“ (Omavalitsus)

„me teeme kõike, mis hoolduse juurde käib: kütmine, pesemine, pesu pesemine, koristamine, söögi keetmine; aga nüüd need, kes olid voodihaiged, me hooldame ka selliseid, seal meil on selliseid haigeid olnud, kelle juures käiakse 3 korda päevas isegi ...“ (Teenusepakkuja)

Teisalt kaitsevad mõned omavalitsused just paindlikkust.

„Kui sa täpselt seda ajad, aga mõnikord on vaja midagi muud ja hoopis rohkem teha.“ (Omavalitsus)

3.4.4. Eluruumi kohandamine

Eluruumi kohandamise teenust pakuvad 97 omavalitsust 154-st, seega 63% mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. Tasu küsivad nendest 75 omavalitsust, mis on 77% seda teenust pakuvatest mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. Eluruumi kohandamise eest küsivad tasu seega 33% kõigist omavalitsustest ning 49% mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. Eluruumi kohandamise spetsiifikat ja teenuse unikaalsust arvestades on loomulik, et teenuse hind kehtestatakse üldjuhul juhtumipõhiselt (51% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), kuid kasutatakse ka hinna kehtestamist omavalitsuse õigusaktiga (25% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Ka tasu seos hinnaga otsustatakse juhtumipõhiselt (51% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või moodustab tasu teatud protsendi teenuse hinnast (16% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Tasu vorm otsustatakse samuti eelkõige juhtumipõhiselt (64% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või küsitakse tasu konkreetsete toimingute eest (9% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest).

Eluruumi kohandamisel piirduvad omavalitsused üldjuhul n.ö pisirenoveerimistega – lävepakkude eemaldamine, käetugede paigaldamine. Suuremad vajadused nagu invatõstuki paigaldamine jms jäävad intervjuude põhjal sageli rahapuudusel rahuldamata.

3.4.5. Lapsehoiuteenus

Lapsehoiuteenust pakuvad 60 omavalitsust 154-st (39%). Neist tasu küsivad 44 omavalitsust ehk 73% seda teenust pakkuvatest mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. See moodustab 19% kõigist omavalitsustest ja 29% mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. Teenuse hind on 50% antud teenuse eest tasu küsivates omavalitsustes kehtestatud omavalitsuse õigusaktiga, 20% antud teenuse eest tasu küsivates omavalitsustes määrab hinna teenusepakkuja omal initsiatiivil. Küsitav tasu moodustab teatud protsendi hinnast (25% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või 100% teenuse hinnast (14% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), kuid rakendatakse ka teenuse hinnast sõltumatu fikseeritud summata tasu küsimist (14% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) ning juhtumipõhist lähenemist (14% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Tasu küsitakse kas periooditasuna (25% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või teenuse ühikuhinna alusel (23% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), 14% antud teenuse eest tasu küsivates omavalitsustes otsustatakse tasu vorm juhtumipõhiselt.

Lapsehoiuteenuse sisu võib intervjuude põhjal olla samuti erinev. On omavalitsusi, kus lapsehoiuteenust pakutakse vaid puudega lapsele, on omavalitsusi, kus lapsehoiuteenust osutatakse laialdaselt, sest lasteaiakohti napib, on omavalitsusi, kus lapsehoiuteenust üldse ei pakuta, sest lastaiaikohti on piisavalt. Siit ka erinev tasu küsimise poliitika – puudega lapse hoiuteenus on tasuta, lapsehoiuteenuse eest omavalitsustes, kus on piisavalt lasteaiakohti, tuleb vanemal ise tasuda. Omavalitsustes, kus lasteaiakohti napib, kas kompenseeritakse vanemale osaliselt lapsehoidmiskulud või tasub omavalitsus osaliselt teenuse maksumuse teenusepakkujale.

„... vald maksab toetust, kuna meil lasteaiakohti ei jagu kõigile, siis see on abimeetmena välja pakutud. Tahame jõuda ikkagi selleni, et see lapsevanem maksab ise ära ja siis meie hüvitame neile reaalsed kulud. Sest praegu on tekkinud selline olukord, et laps käib seal hoius vaid 1 korra kuus aga see hind on meie jaoks ikkagi sama.“ (Omavalitsus)

3.4.6. Isikliku abistaja teenus

Isikliku abistaja teenust pakuvad 76 omavalitsust 154-st (49%), kellest tasu küsivad 43 omavalitsust ehk 57% teenust pakkuvatest mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. See moodustab 19% kõigist omavalitsustest ning 28% mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. Teenuse hind määratakse 51% antud teenuse eest tasu küsivates omavalitsustes omavalitsuse õigusaktiga või siis juhtumipõhiselt (21% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Tasu seos hinnaga otsustatakse juhtumipõhiselt (26% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või tasu moodustab teatud protsendi teenuse hinnast (21% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), 9% antud teenuse eest tasu küsivates omavalitsustes pakutakse teenust minimaalse tasu eest ning 7% antud teenuse eest tasu küsivates omavalitsustes moodustab tasu 100% teenuse hinnast. Tasu võetakse periooditasuna (23% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), tarbitud teenuse ühikuhinna alusel (21% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või otsustatakse juhtumipõhiselt (19% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest).

Intervjuude põhjal ilmneb, et kuna isikliku abistaja teenuse sisu ei ole seadusega täpselt reguleeritud, siis on erinevused teenuse sisus ja korralduses väga suured. Teenuse pakkumine võib olla lahendatud nii hooldajatoetuse maksmise kaudu kui isikliku abistaja teenuse nime all.

„... me maksame siis raske ja sügava puudega hoolealustele, kellel on hooldaja ... ta on põhimõtteliselt ka nagu isiklik abistaja. Ei ole ette loetud, et mis ta peab tegema, eelduseks on, et see isik on nagu öeldakse, tema vajadused on rahuldatud ...“ (Omavalitsus)

„Teatud olukordades määrame siiski nii tugiisikuid kui abistajaid. Ja me praegu ka kahele puudega inimesele maksame igakuist toetust isikliku abistaja saamiseks. Puudega inimesed esitavad aruande iga kuu ja siis meie hüvitame. Meil on nagu selline tunnitasu, mille oleme ise

välja arvutanud, mille maksame sellele puudega inimesele ja siis tema kokkuleppel selle isikliku abistajaga tasub talle. Aga me ei ole selles mõttes sõlminud lepinguid selliste teenuste osutamiseks. See käib ikka rohkem sellise toetuse põhiselt ... Nendel mõlemal juhul on see, et see isiklik abiline on ikka pereliige. Kui me seda korda hakkasime välja töötama, siis selgus igalt poolt juhenditest, et see isiklik abistaja ikka ei tohiks olla pereliige. Sellisel juhul, meie abivajajad ei saaks lihtsalt seda abi. Aga raske on sellistes väikestes kogukondades võib-olla leida neid inimesi.“ (Omavalitsus)

„... inimene, kes seda isiklikku abistajat endale soovib, tuleb siis siia, või annab teada, helistab ja lähen koju. Enamasti nende isiklike abistajatega oleme ise kodus käinud, täidame seal, vaatame seal, on ankeet välja töötatud, täidame sealt, arutame iga punkti järgi, päris pikalt läheb sellega aega, missugused võimalused on, ja siis lepime kokku selles, et kui palju neid tunde, selle isikliku abistaja tunde, raha on meil teada, palju meil on, vähe on, et siis me lepime kokku, et kui palju tunde meil on võimalik tal tasustada, ja siis. Ja põhimõtteliselt teeb selle lepingu, siis selle isikliku abistajaga lepingu teeb, selleks me kasutame Puuetega Inimestega Koja abil. Et oleme andnud selle, teeme lepingu Puuetega Inimeste Kojale, selle hulga tundide osas me rahastame, need tunnid on sellised ja siis see Puuetega Inimeste Koda korraldab selle asja ära.“ (Omavalitsus)

Isikliku abistaja teenusekogemusega teenusepakkujad rõhutavad teenuse ja hooldajatoetuse erinevust ning probleeme isikliku abistaja teenuse sisu määratlemisel.

„Seal on juba puht juriidiline vahe. Isiklik abistaja on tööl töölepingu või võlaõigusliku lepinguga. See on ikkagi töösuhe. Hooldaja saab toetust. See on hoopis midagi muud. Toetuse suurus ei olene sellest mitu tundi sa tööd teed. Sealt edasi tulevad need arusaamatused, et toetusena saab see niinimetatud abistaja niikuinii selle sama summa iga kuu. Ta ei ole motiveeritud rohkem tegema, ja midagi ei juhtu ka kui ta teeb vähem. Ja kuidas see kokkulepete asi on siis. Igasugune kontroll nende üle omavalitsustel puudub.“ (Teenusepakkuja)

„Seda ei hinnata peaaegu üldse korrektselt, just seda isikliku abistaja teenuse vajadust. hinnatakse üldist hooldusvajadust ja siis kombineeritakse mingisugune teenus. ... aga neid inimesi, kes tõesti selle professionaalse hindamise alusel oleksid õigustatud isikliku abistamise teenusele või tugisikuteenusena, on tegelikult võrdlemisi vähe ... Need on ainult need inimesed, kes ikkagi oluliselt ööpäevaringselt vajavad füüsilist abi ja kes on võimelised oma abistaja tööd korraldama ja kes on juba mingil määral aktiivsed või aktiivses eas, neid inimesi ei ole palju tegelikult.“ (Teenusepakkuja)

Nii isikliku abistaja kui koduteenuste puhul ostab abivajaja intervjueeritavate hinnangul teenust otse teenuse pakkujalt väga harva, sest teenus on abivajajale suhteliselt kallis. Pigem eelistatakse sellisel juhul maksta inimestele, kes teda abistavad, n.ö „mustalt“, hoides kokku maksude maksmiselt.

Samuti on lahendamata nn isikliku abistaja lisakulude küsimus – näiteks teatripilet, bussipilet, mida Eestis tavaliselt ei kompenseerita. See aga muudab isikliku abistaja teenuse abivajajale veelgi kallimaks, kuna tal tuleb tasuda ka abistaja lisakulude eest.

3.4.7. Hooldamine päevakeskuses

Hooldamist päevakeskustes pakuvad 62 omavalitsust 154-st (40%) ja neist küsivad tasu 34 omavalitsust ehk 55% seda teenust pakkuvatest mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. See moodustab 15% kõigist omavalitsustest ning 22% mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. Teenuse hind kehtestatakse kas omavalitsuse õigusaktiga (44% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või juhtumipõhiselt (15% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). 12% antud teenuse eest tasu küsivate omavalitsuste puhul määrab teenuse hinna teenuse pakkuja omal initsiatiivil ning omavalitsusel puudub kontrolli teenuse hinna üle. Tasu moodustab teatud protsendi teenuse hinnast 24% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest ning ei sõltu teenuse hinnast (on näiteks kehtestatud fikseeritud summana) 24% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. 18% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest otsustatakse tasu seos hinnaga juhtumipõhiselt. Tasu võetakse tarbitud teenuse ühikuhinna alusel (29% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), periooditasuna (21% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või otsustatakse juhtumipõhiselt (21% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest).

Päevakeskustes pakutakse hooldusteenustena üldjuhul pesemisteenust (dušš) ning pesupesemisvõimalust neile, kellel see võimalus kodus puudub. Kui omavalitsusel on hooldekodu, siis kasutatakse mõnel juhul pesemise ja pesupesemise teenust ka hooldekodu baasil. Teenuse kasutajate hulk ei ole intervjueeritute sõnul siiski märkimisväärne, kulud on väikesed ja seetõttu on ka tasu küsimine vähe levinud.

3.4.8. Varjupaigategenus kodututele

Varjupaigategenust kodututele ja teistele abivajajatele (v.a ema ja lapse varjupaigad) pakuvad 55 omavalitsust 154-st (36%), kellest tasu küsivad 29 ehk 53%. See moodustab 13% kõigist omavalitsustest ning 19% mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. Teenuse hind kehtestatakse omavalitsuse õigusaktiga (28% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või kehtestab hinna teenusepakkuja omal initsiatiivil (17% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). 7% antud teenuse eest tasu küsivates omavalitsustes kehtestatakse hind omavalitsuse struktuuriüksuse, hallatava asutuse või omavalitsuse omandis oleva ettevõtte juhi otsusega. Tasu seos hinnaga otsustatakse kas juhtumipõhiselt (52% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või see on fikseeritud summa, mis ei sõltu hinnast (21% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Ka tasu vorm otsustatakse juhtumipõhiselt (38% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või kasutatakse periooditasu (24% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest) või tarbitud teenuse ühikuhinna põhist lähenemist (10% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest).

Öömaja teenuse puhul on üldjuhul esimene öö tasuta, edasi juba kokkuleppel konkreetse omavalitsusega. Siin on võimalusi mitmeid. Intervjuudest ilmnisid lahendused nagu omavalitsus tasub teenuse eest, omavalitsusest tullakse inimesele järgi, saadetakse ühistranspordiga omavalitsusse, kust inimene pärit on või maksab inimene ise. Viimast tuleb teenusepakkujat hinnangul ette siiski väga harva. Varjupaigas pakutavad lisateenused on reeglina tasuta eest (nt hoiukapid, alkoholihoobes kliendi öömaja).

Kuigi varjupaigategenuse tarbijaid peetakse sageli toimetulekuraskustega isikuteks, siis paljudel neist on siiski sissetulekud kas puudetoetuse või pensioni näol olemas, mis võimaldab neil ka teenuse eest väikest omaosalust tasuda.

„Need kliendid, kelle on regulaarne sissetulek pensioni või puudetoetuse näol, ei peaks elama kodutute öömajas või sotsiaalkorteris. On juhtumeid, kus kliendi sissetulek on kõrgem kui tema eest hoolitseval töötajal. Miks peab regulaarse sissetulekuga inimene veetma oma päevad tänaval.“ (Teenusepakkuja)

3.4.9. Varjupaigategenus naistele (sh ema ja lapse varjupaik)

Naiste varjupaigategenust pakutakse 61 omavalitsuses 154-st (36%), kellest tasu küsivad selle teenuse eest 25 ehk 16%. See moodustab 11% kõigist omavalitsustest või 16% mõne teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest. Naiste varjupaigategenuse hind kujuneb kas juhtumipõhiselt või kehtestab hinna teenusepakkuja omal initsiatiivil (32% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest kummalgi juhul). Omavalitsuse õigusaktiga kehtestatakse hind 16% antud teenuse eest tasu küsivates omavalitsustes. Tasu seos hinnaga otsustatakse nii nagu ka kodutute varjupaigategenuse puhul enamikel juhtudel juhtumipõhiselt, vähem kasutatakse fikseeritud summana, hinnast sõltumatut tasu küsimist (12% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest). Tasu vorm otsustatakse samuti enamikel juhtudel juhtumipõhiselt (48% antud teenuse eest tasu küsivatest omavalitsustest), 12% antud teenuse eest tasu küsivates omavalitsustes küsitakse tasu ühikuhinna alusel.

Varjupaigategenuse alla kuulub nii öömaja, elamispind, nõustamisteenused kui vajadusel ka toitlustamine. Reeglina on esimesed paar päeva tasuta, seejärel tasub kas abivajaja ise või omavalitsus.

Kui teenust ostetakse MTÜ-lt, siis omavalitsus saab teada teenuse kasutajast kas siis, kui tema eest esitatakse arve omavalitsusele või kui teenuse pakkuja eelnevalt teavitab omavalitsust. Kui abivajaja tasub oma kulud ise või neid finantseeritakse projektipõhiselt, ei pruugi info omavalitsuseni jõuda. Selle teenuse puhul on äärmiselt oluline kaitsta abivajaja anonüümsust, mis teenusepakkujate hinnangul teeb arveldamise omavalitsustega sageli keeruliseks.

3.4.10. Sotsiaalnõustamine

Sotsiaalnõustamine on teenus, mida reeglina pakutakse omavalitsustes abivajajatele tasuta. Teenuse eest küsivad tasu vaid viis omavalitsust, kellest üks kehtestab tasu omavalitsuse õigusaktiga, üks juhtumipõhiselt ning ülejäänud kolm ei ole hinna kehtestamise viisi välja toonud. Sotsiaalnõustamise teenuse alla liigitatakse kõikvõimalikud nõustamistegevused alates võlanõustamisest kuni perenõustamiseni. Teenused on abivajajale tasuta, seda ka seetõttu, et teenuse vajajat teenust tarbima saada on keeruline. Kui teenuse eest veel tasu nõuda, siis ei olekski võimalik neid teenuseid osutada.

„... inimesed on väga arglikud seda teenust minema üldse otsima aga kui ma juba leian, et ta on seal siis lapsega ja endaga on probleemid, siis ta lihtsalt peab saama seda teenust. Siis me jälle toetame.“ (Omavalitsus)

Ka sotsiaalnõustamise puhul on paljuski küsimus teenuse sisus. Suur osa teenusest on sotsiaaltöötaja poolne praktiline ettenäitamine.

„... sa lihtsalt võtadki ta käekõrvale ja sa käidki temaga ... et ta näebki, et vot nii tuleb käia.“ (Omavalitsus)

3.4.11. Transporditeenused

Transporditeenuste osutamiseks kasutas valdav enamik intervjueeritud omavalitsustest valla omanduses olevat transpordivahendit (valla buss, valla auto, sotsiaaltöötaja ametiauto vms) kuid osteti ka teenust sisse. Kasutatakse ka teenuse maksumuse osalist hüvitamist hooldajatele või pereliikmetele. Eriti maa- piirkondades on transporditeenus oluline sotsiaalteenuste komponent, kuna meditsiiniteenused, aptee- gid jms on koondunud suurematesse keskustesse ning ühistranspordiühendused on sageli väga kehvad.

Sageli on sotsiaaltöötaja see, kes transporditeenust osutab.

„... tõenäoliselt sotsiaaltöötaja, kes peab omama kõrgharidust, sõidutab neid vanakesi isegi. Et sellel ei näe mina ka mõtet. See on täielik ressursside raiskamine.“ (Omavalitsus)

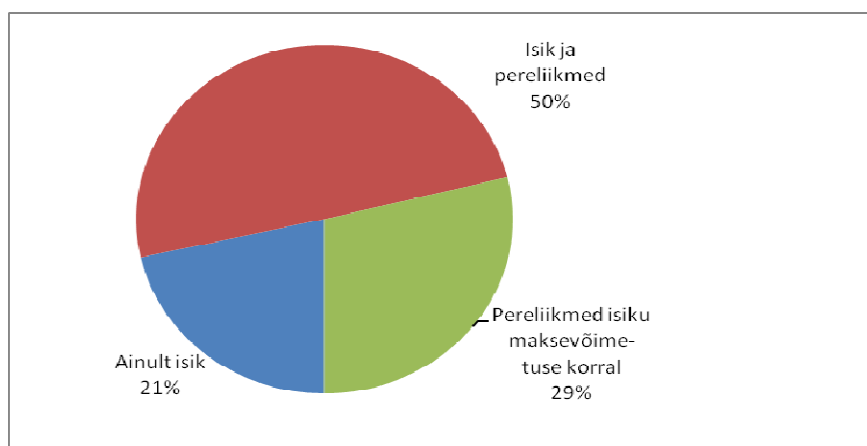
Teenuse ostmist ja omaosalust rakendatakse intervjuude põhjal pigem pikemate sõitude puhul, kuid on ka omavalitsusi, kus on kehtestatud kilomeetri hind valla auto kasutamise eest, mida nõutakse kõigilt kasutajatelt kehtestatud hinnakirja alusel. Hind kehtestatakse valdavalt kulupõhisena. Vajadusel toetatakse neid inimesi, kellel ei ole ressursse teenuse eest tasumiseks.

Transporditeenuse puhul tuleb ette ka omavalitsuste vahelist koostööd teenuse osutamisel – nii näiteks kombineeritakse erivajadustega laste kooli toimetamisi Tartusse või Tallinnasse.

3.5. Sotsiaalteenuste eest tasuvad isikud

Järgnevas peatükis on vaadeldud, kellelt täpsemalt sotsiaalteenuste eest tasu küsivad omavalitsused tasu küsivad, kuidas tuvastatakse neis pereliikmete olemasolu ning millised on käitumismustrid tasu maksimisest keeldumise või tasu suuruse vaidlustamise korral.

Omavalitsustes, kus mõne sotsiaalteenuse eest tasu nõutakse (neid on küsitluse alusel kokku 154), küsitakse seda Joonis 8 ja Tabel 8⁸ toodud tulemuste põhjal **enamasti nii teenuse otseselt tarbijalt kui ka tema pereliikmetelt** (selliselt talitab 79% teenuste eest tasu küsivatest omavalitsustest). Seejuures pöördub 29% vastanud omavalitsustest pereliikmete poole alles teenuse tarbija maksejõuetuse korral. Ainult teenust tarbivalt isikult endalt küsivad uuringu käigus läbi viidud küsitluse alusel tasu vaid 21% sotsiaalteenuste eest tasu võtvatest omavalitsustest.



Joonis 8. Sotsiaalteenuste eest tasu nõudmise subjekt sotsiaalteenuste eest tasu küsivates omavalitsustes (% vastanutest, n=149).

Tabel 8. Sotsiaalteenuste eest tasu nõudmise subjekt sotsiaalteenuste eest tasu küsivates omavalitsustes.

Subjekt	Omavalitsuste arv	% vastanutest
Isik ja pereliikmed	74	50%
Pereliikmed isiku maksevõimetuse korral	43	29%
Ainult isik	32	21%
Ainult pereliikmed	0	0%
Vastanute arv	149	100%
Sotsiaalteenuste eest tasu küsivate omavalitsuste arv	154	

⁸ 154-st sotsiaalteenuste eest tasu küsivast omavalitsusest ei ole tasu nõudmise subjekti puudutavale küsimusele nr 7 vastanud kolm valda. Neist üks on küsimustiku täitmise pooleli jätnud. Ülejäänud kahe vastustest järgneva-tele küsimustele ilmneb, et nendes omavalitsustes küsitakse tasu nii isikult kui perekonnalt. Vasturääkivuste tõttu vastustes on tulemuste hulgast eemaldatud veel kaks valda. Üks neist on vastanud, et küsib tasu ainult pereliikmetelt, kuid küsimusele nr 9 antud vastuses väidab, et esmajärjekorras küsitakse tasu teenuse tarbijalt endalt. Teine on vastanud, et küsib tasu ainult teenuse tarbijalt, kuid küsimusele nr 9 antud vastusest nähtub, et tasu küsitakse ka pereliikmetelt.

Tasu küsimise subjekt võib olla teenuste lõikes erinev. Omavalitsuste lisatud kommentaaridest küsitluse vastustele selgus, et pereliikmeid kaasatakse enim üldhooldekoduteenuse eest tasumisel, kui teenuse tarbija pensionist ei piisa kohatasu maksmiseks. Samas näiteks koduteenuste puhul võidakse tasu nõuda ka ainult teenuse tarbijalt endalt. Teenuste osutamisel teiste omavalitsuste elanikele nõutakse osutatud teenuste eest tasu vastavalt omavalitsuselt, teatud teenuste (eelkõige üldhooldekoduteenus) puhul ka otse teenuse tarbijalt ja/või tema pereliikmetelt.

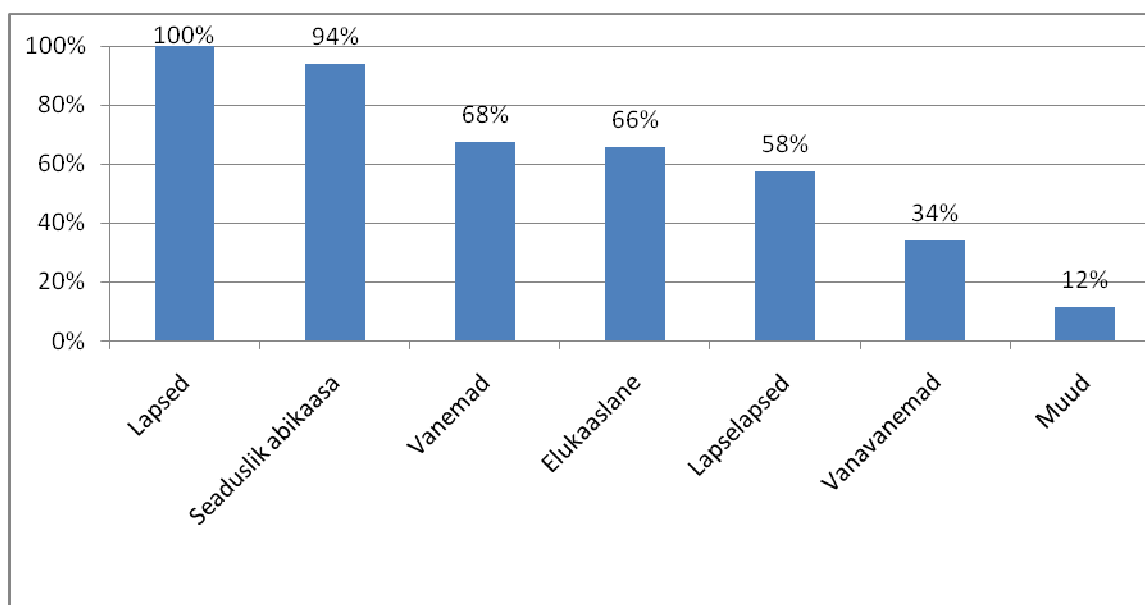
Intervjuude käigus kogutud info kinnitab küsitlustulemusi. Kui tasu küsitakse, siis enamasti nii abivajajalt endalt kui tema pereliikmetelt. Esineb ka olukordi, kus näiteks koduteenuse eest küsitakse tasu ainult juhul, kui abivajajal on lähedased olemas. Teatud teenuste eest (eelkõige eluaseme-, päevakeskuse-, ka transporditeenus) küsitakse enamasti tasu vaid abivajajalt või leibkonnalt, kuhu abivajaja kuulub, kuid eemal elavate lähedaste poole tasunõudega ei pöörduta. Kui isik kasutab omavalitsuse välise teenusepakkuja teenuseid, maksab nende eest reeglina teenuse tarbija ise või tema pere. Kui abivajaja ja tema pere ei ole suutelised kogu küsitavat tasu maksma, võib omavalitsus teenuse tarbimist toetada, kuid enamasti on toetus vaid osaline.

Omavalitsustes, kus sotsiaalteenuste eest küsitakse tasu lisaks teenuse tarbijale ka tema pereliikmetelt (küsitlustulemuste kohaselt on selliseid omavalitsusi kokku 121 – vt tabel 8 ja joonealune märkus nr 7), võetakse pereliikmetena üldjuhul arvesse ülalpidamiskohuslased perekonnaseaduse mõistes (vt

Joonis 9 ja Tabel 9⁹). Teenuse tarbija laste poole pöörduvad küsitlustulemuste kohaselt kõik sotsiaalteenuste eest abivajaja pereliikmetelt tasu küsivad omavalitsused, abikaasa poole aga valdav enamus neist (94%). Teenusevajaja vanemaid käsitleb selles kontekstis pereliikmetena mõnevõrra vähem omavalitsusi (68% pereliikmetelt tasu küsivatest omavalitsustest), mis on ilmselt põhjendatav asjaoluga, et suur osa omavalitsuste pakutavatest sotsiaalteenustest on suunatud vanemaealisele elanikkonnale ning lastele suunatud tasulisi teenuseid kõigis omavalitsustes ei ole. Sama tendents ilmneb ka järgmise tasandi pereliikmete puhul – lastelaste kui võimalike teenuste eest tasujatega arvestab küsitlustulemuste kohaselt 58% vastanud omavalitsustest, vanavanematega aga vaid 34%.

Koguni 66% küsimusele vastanud omavalitsustest käsitlevad ka teenuse tarbija elukaaslast pereliikmena, kellelt võidakse sotsiaalteenuse eest tasu nõuda, kuigi perekonnaseaduse kohaselt elukaaslasel otseselt ülalpidamiskohustust ei ole.

⁹ Üks omavalitsustest ei ole märkinud, kellelt pereliikmetest nad tasu küsivad.



Joonis 9. Perekonnaliikmetena käsitletavate isikute esinemissagedus (%) sotsiaalteenuste eest pereliikmetelt tasu küsivates omavalitsustes (n=120).

Tabel 9. Perekonnaliikmetena käsitletavate isikute esinemissagedus sotsiaalteenuste eest pereliikmetelt tasu küsivates omavalitsustes.

Pereliige	Omavalitsuste arv	% vastanutest
Lapsed	120	100%
Seaduslik abikaasa	113	94%
Vanemad	81	68%
Elukaaslane	79	66%
Lapselapsed	69	58%
Vanavanemad	41	34%
Muud	14	12%
Vastanute arv	120	100%

Teistest isikutest, kelle poole võidakse teenuste eest tasu küsimiseks pöörduda, mainisid omavalitsused küsitluse vastustele lisatud kommentaarides kõige rohkem ehk üheksal juhul (testamendijärgseid) pärijaid. Ilmselt on siinkohal mõeldud siiski abivajaja eluajal sõlmitud kinkelepingu alusel vara saanuid. Lisaks toodi kinkelepinguga abivajaja vara saajad kolmel juhul ka eraldi välja. Teenuse tarbija õdesid-vendi nimetasid kaks omavalitsust, korra mainiti abivajaja seaduslikku esindajat ja sugulasi üldiselt. Kaks omavalitsust tõid eraldi välja lastele osutatavate teenuste puhul tasu küsimise eestkostjalt ja/või hooldajalt ning korra nimetati selles kontekstis täiskasvanud õdesid-vendi.

Omavalitsustega tehtud intervjuud kinnitavad küsitlustulemuste põhjal tehtud järeldusi. Kuna peamised sotsiaalteenused, mille eest pereliikmetelt võidakse tasu küsida, on suunatud vanemaealisele elanikkonnale, mainiti ka intervjuudes kõige rohkem laste poole pöördumist. Intervjuude põhjal tundub, et abikaasat nimetatakse võimaliku panustajana vähem kahel põhjusel. Esiteks tekib teenusevajadus enamasti siis, kui inimene jääb abikaasa surma tõttu üksi. Teiseks, isegi kui abikaasa on olemas, ei võimalda tema sissetulek, milleks on reeglina pension, sageli teenuse eest tasuda.

Suhtumine lastelaste kaasamisele on ka intervjuude põhjal omavalitsuste lõikes erinev – intervjuueeritud omavalitsuste seas oli nii neid, kes eeldavad lastelastelt vanavanemate poolt tarbitud teenuste eest tasumist, kui ka neid, kes tasu küsimiseks lastelaste poole ei pöördu. Lastelastega mitteametustamist põh-

jendati näiteks väidetega, et nad enamasti alles ise õpivad, et nad elavad reeglina eemal ning nendega on keeruline kontakti saada, et nad on sageli ise keerulises majanduslikus olukorras jms.

Elukaaslase lülitamine nende isikute ringi, kelle poole abivajaja poolt tarbitud sotsiaalteenuste eest tasu küsimiseks pöörduda, on intervjuueeritud omavalitsustes suhteliselt levinud. Tundub siiski, et seda võimalust kasutavad pigem väiksemad omavalitsused, kus on infot elanike kohta rohkem.

„Täiesti teame, mõni tuleb siia, et ei, me ei olegi registreeritud. Ma ütlen, et aga on teil siis supipotid eraldi? Ei ole. Vot näed.“ (Omavalitsus)

„Jah. Kui me teame ikka, et ta on püsiv elukaaslane olnud ja teame ajast aega ja et nad elavad koos. Et on ikka nagu terve pere. ... Valla mastaabis on see ikkagi võimalik ja võimalus ja üpris objektiivseid hinnanguid anda. Suurtes linnades kindlasti ei olegi mõeldav, ainult paberi järgi.“ (Omavalitsus)

Kuigi küsitluses nimetasid mitmed omavalitsused tasu küsimist teenusevajajalt kinkelepinguga vara saanud isikutelt, võib see intervjuudest saadud info alusel suhteliselt keeruliseks osutuda. Kui kinkelepingusse ei ole lisatud punkti vara saaja kohustuse kohta kinkija eest hoolitseda, sh tasuda talle osutatavate sotsiaalteenuste (nt koduhooldus, hooldekodu) eest, sõltub vastavate teenuste eest maksmine suuresti vara omandanute heast tahtest. Kui läbirääkimised tulemusi ei anna, puudub omavalitsustel nende endi hinnangul otsene võimalus vara saanute sundimiseks.

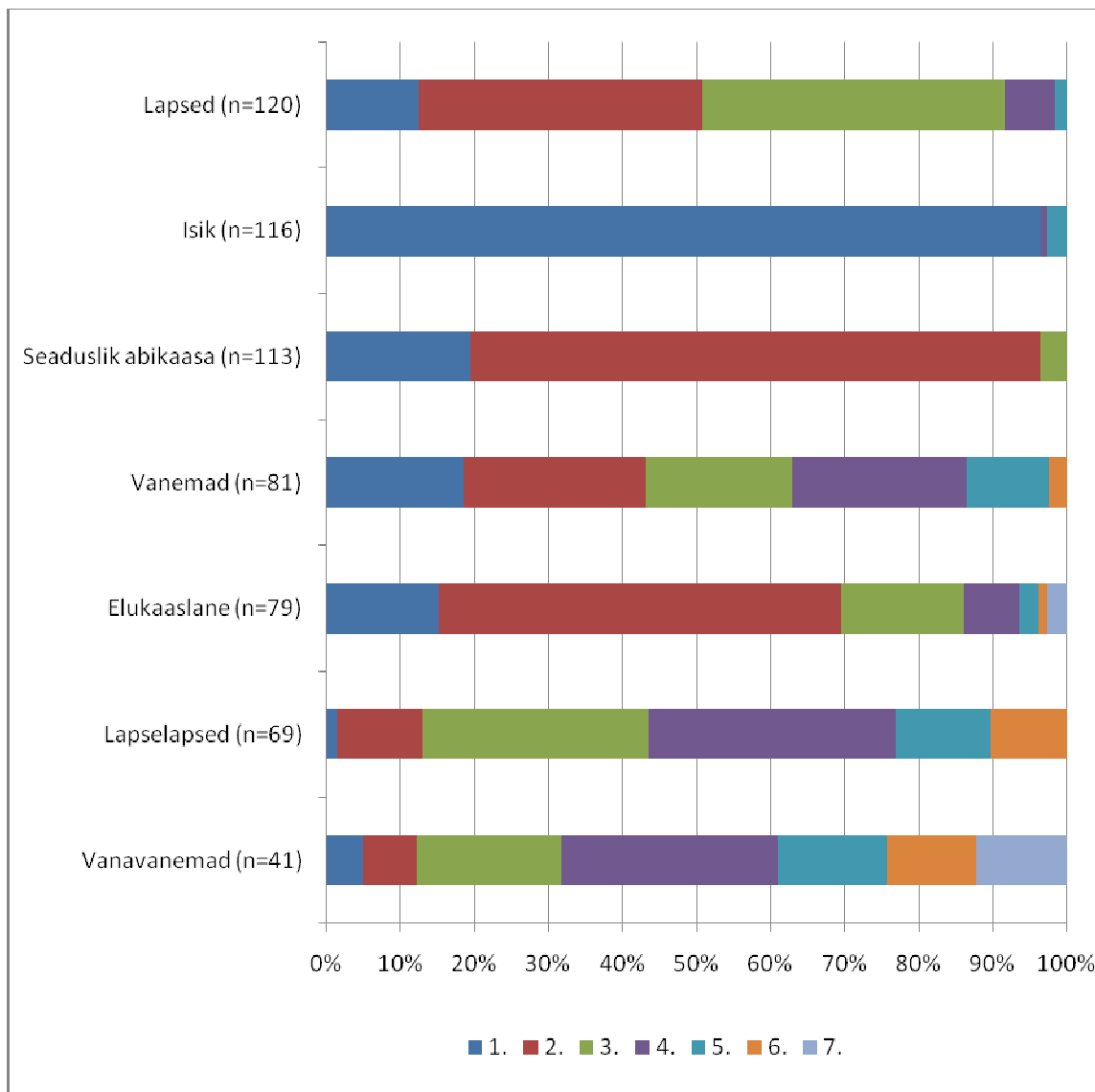
„... pärijad, kelle poole me ikkagi pöördume ja üritame südametunnistusele koputada.“ (Omavalitsus)

„Osadega oleme saanud ka kompromissi, aga kes on targemad, nendega me ei ole saanud kompromissi, nad ei maksa ja midagi teha ei ole.“ (Omavalitsus)

„Aga tegelikult õiguskantsler ütleb, et kui otsust järglast ei ole, siis ei olegi nagu omavalitsusel õigus nõuda.“ (Omavalitsus)

Perekonnaliikmete järjestamisel selle alusel, millises järjekorras neilt tasu küsitakse, oli küsitlusele vastajatel võimalik sama järjekorranumbriga tähistada kõik isikud, keda käsitletakse tasu küsimisel võrdväärsena. Tulemustest ilmneb, et esmajärjekorras pöörduetakse sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel siiski teenuse tarbija poole (vt joonis 10 ja tabel 10¹⁰): 97% omavalitsustest, kes on teenuse tarbija isikute järjestusse märkinud, küsivad esimesena tasu just temalt. Kõigist küsitluse alusel nii tarbijalt kui tema perelt tasu küsivatest omavalitsustest (neid oli 121) moodustab see 93%. Järjekorras järgmine on reeglina abikaasa: 96% omavalitsustest, kes on abikaasa isikute järjestusse märkinud, küsivad temalt tasu esimeses või teises järjekorras (küsimusele vastanud 121-st omavalitsusest moodustab see 90%). Esmajärjekorras pöördub abikaasa poole siiski vaid 19% omavalitsustest, kes on abikaasa ära märkinud (18% kõigist küsimusele vastanud omavalitsustest). Elukaaslase, kes perekonnaseaduse järgi ülalpidamiskohustusega isikute ringi ei kuulu, on tasu küsimise järjekorras esimeseks või teiseks märkinud 69% omavalitsustest, kelle järjestusse selline isik kuulub (kõigist küsimusele vastanutest moodustab see 46%).

¹⁰ Küsimusele vastanutest ei ole üks omavalitsus teenuse tarbija pereliikmeid neilt tasu küsimise alusel järjestanud. Viis omavalitsust ei ole järjestusse märkinud teenuse tarbijat.



Joonis 10. Isikutelt tasu küsimise järjekord omavalitsustes, kes teenuste eest pereliikmetelt tasu küsivad (% antud isikult tasu küsivatest omavalitsustest).

Tabel 10. Isikutelt tasu küsimise järjekord omavalitsustes, kes teenuste eest pereliikmetelt tasu küsivad.

Pereliikmed	Tasu küsimise järjekord							Vastanuid kokku
	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	
Teenuse tarbija	112	0	0	1	3	0	0	116
Seaduslik abikaasa	22	87	4	0	0	0	0	113
Lapsed	15	46	49	8	2	0	0	120
Vanemad	15	20	16	19	9	2	0	81
Elukaaslane	12	43	13	6	2	1	2	79
Vanavanemad	2	3	8	12	6	5	5	41
Lapselapsed	1	8	21	23	9	7	0	69

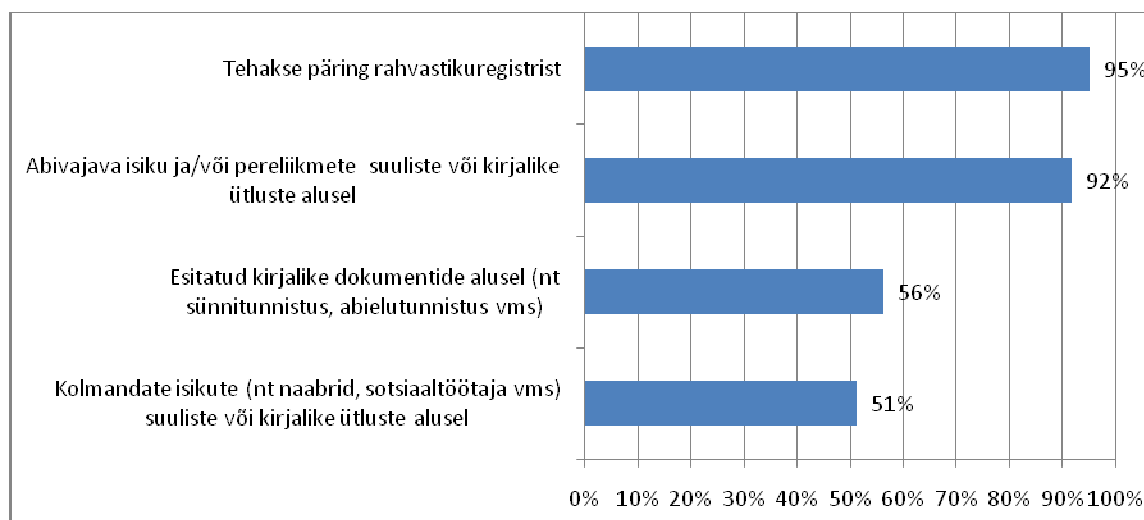
Tasu küsimise järjekorra mõttes teenuse tarbijale ja tema abikaasale/elukaaslasele järgnevale tasandile kuuluvaks võib pidada lapsi, kelle on kolmandaks märkinud 41%, teiseks 38% ja esimeseks 13% sellistest omavalitsustest, kelle järjestusse lapsed kuuluvad (kõigist vastanud omavalitsustest märkis lapsed kol-

mandale, teisele ja esimesele kohale vastavalt 40%, 38% ja 12% omavalitsustest). Lastelaste poole pööratakse enamasti hilisemas järgus ning seda teeb ka oluliselt vähem omavalitsusi (alla 60% vastanutest).

Vanemate positsioon järjekorras on ebaselgem – kõige enam on neid märgitud tasu küsimise järjekorras teisena (25% vanemaid järjestanud omavalitsustest), seejärel neljanda (23%), kolmanda (20%) ja esimesena (19%). Erinevuste peamiseks põhjuseks võib pidada asjaolu, et sotsiaalteenuste osutamises, millest omavalitsused järjestuse koostamisel lähtusid, on suuri erinevusi – enamik teenuseid on suunatud vanemaalastele, mille puhul vanemate roll saab olla vaid marginaalne, kuid on ka lastele suunatud teenuseid, mille korral on tasu maksjateks eelkõige vanemad. Kuna teenuste osutamise proportsioonid on omavalitsustes erinevad, on erinevad ka vastused vanemate rolli kohta teenuste rahastamisel. Põhimõtteliselt sama kehtib ka vanavanemate rolli kohta, kelle järjekorrakohad jaotuvad kõige ühtlasemalt. Vanavanemate poole pöördub tasu küsimiseks ka kõige vähem omavalitsusi (vaid 34% vastanutest).

Tuleb siiski arvestada, et isikute järjestus sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel ei ole omavalitsustes sageli üheselt ega kindlalt paigas. Mitmed omavalitsused juhtisid küsitluse vastustele lisatud kommentaarides tähelepanu raskustele küsimusele vastamisel, kuna isikutelt tasu küsimise järjekord sõltub konkreetsest juhtumist. Mitmed omavalitsused lisasid selgituseks, et järjestus on koostatud täisealisele isikule osutatavaid teenuseid silmas pidades ning lastele osutatavate teenuste puhul on järjekord teine (sel juhul küsitakse tasu eelkõige vanematelt, hooldajatelt või eestkostjatelt, aga ka täiskasvanud õdedelt-vendadelt ning vanavanematelt). Omavalitsustega tehtud intervjuude analüüs viis analoogsete järeldusteni.

Uuringu käigus läbi viidud küsitlustulemuste kohaselt kasutatakse omavalitsustes, kus pereliikmetelt sotsiaalteenuste eest tasu küsitakse, **pereliikmete olemasolu tuvastamiseks** enamasti paralleelselt mitut võimalust (vt Joonis 11 ja Tabel 11). Pea kõik pereliikmetelt tasu küsivad omavalitsused (95%) teevad vajadusel päringuid rahvastikuregistrist. Sisuliselt sama levinud on abivajaja ja tema pereliikmete antavale infole tuginemine (92% vastanutest). Sellest võib järeldada, et enamasti saadakse esmane info abivajajalt või tema lähedastelt, kuid selle õigsust kontrollitakse andmebaasidest. Siiski nõuab üle poole omavalitsustest andmete tõendamiseks kirjalike dokumentide esitamist. Suhteliselt levinud on ka kolmandatelt isikutelt saadava info kasutamine (51% vastanutest). Kõiki neid nelja pereliikmete tuvastamise viisi kasutab küsitluse kohaselt 37% pereliikmetelt tasu küsivatest omavalitsustest, kolme viisi kasutab 26%, kahele tuvastusviisile toetub 30% ning vaid ühele viisile ainult 7% omavalitsustest.



Joonis 11. Pereliikmete olemasolu tuvastamine sotsiaalteenuste eest pereliikmetelt tasu küsivates omavalitsustes (% , n=121).

Tabel 11. Pereliikmete olemasolu tuvastamine sotsiaalteenuste eest pereliikmetelt tasu küsivates omavalitsustes.

Tuvastamise viis	Omavalitsuste arv	% vastanutest
Tehakse päring rahvastikuregistrist	115	95%
Abivajava isiku ja/või pereliikmete suuliste või kirjalike ütluste alusel	111	92%
Esitatud kirjalike dokumentide alusel (nt sünnitunnistus, abielutunnistus vms)	68	56%
Kolmandate isikute (nt naabrid, sotsiaaltöötaja vms) suuliste või kirjalike ütluste alusel	62	51%
Vastanute arv	121	100%

Lisaks eespool kirjeldatud pereliikmete tuvastusviisidele mainis üks omavalitsus küsitluse vastustele lisatud kommentaarides järelepärimise tegemist siseministeeriumisse. Samuti rõhutati kommentaarides loominguulist lähenemist, tuues näite olukorrast, kus abivajaja on testamendi või kinkelepinguga määranud kohustused mõnele kolmandale isikule. Ühel juhul mainiti ka internetiotsingu kasutamist abivajaja välismaal elava sugulase e-posti aadressi leidmiseks. Mitu väiksemat omavalitsust rõhutasid väiksuse eeliseid, tänu millele tuntakse kohalikke inimesi ja omatakse nende kohta vajalikku infot.

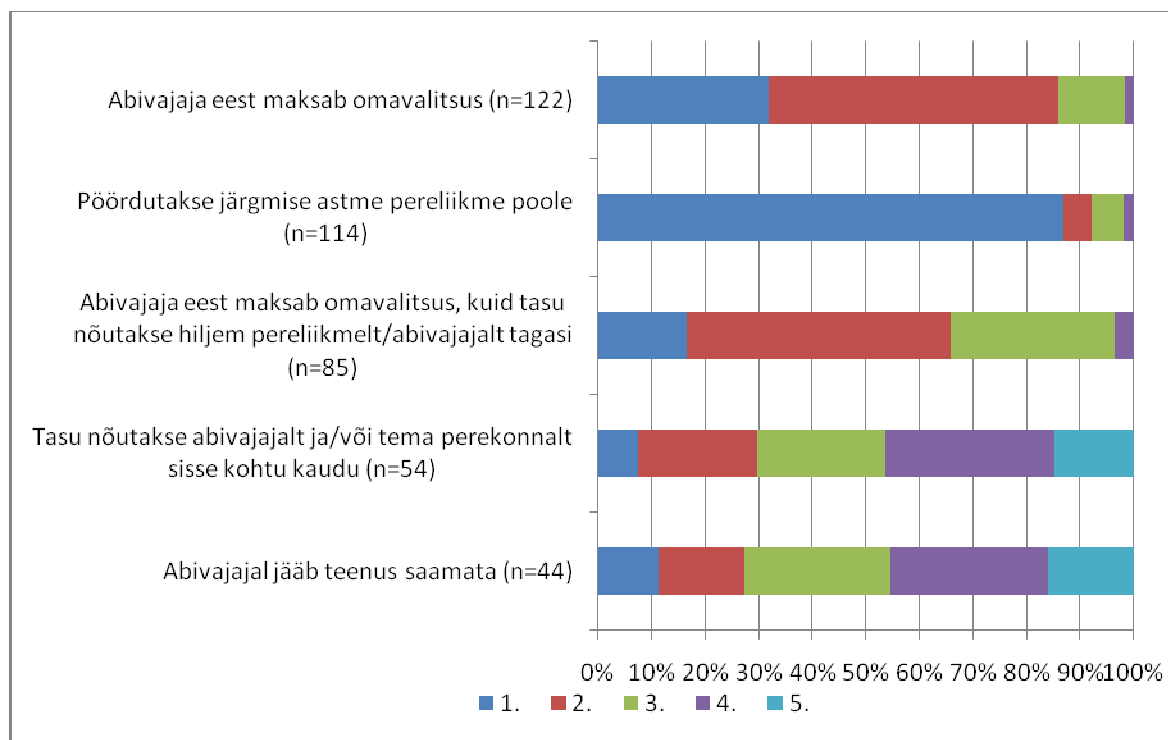
Intervjuude kohaselt on kõige keerulisemaks probleemiks elukaaslase olemasolu kindlakstegemine. Ainuüksi suhte olemasolust teadmine ei võimalda omavalitsusel sellega toetuste ja teenuste pakkumisel arvestada, kui asjaosalised ise suhet ei tunnista. Selles osas on aga omavalitsuste kogemused erinevad. Intervjuude põhjal jäi mulje, et eelkõige võetakse elukaaslase olemasolu arvesse väiksemates omavalitsustes, kus sotsiaaltöötajad tunnevad elanikke isiklikult ning suhete olemasolu on seetõttu keerulisem eitada.

„... tavaliselt on inimesed ikka ausad. See tuleb ikka välja ... Praegu küll ei tea, et keegi oleks väga üritanud varjata.“ (Väike omavalitsus)

„Näiteks üksikema, tal on sissetulek ... varem näiteks kui kroonid olid – 300 krooni. Kuidas te elate. Niimoodi elan, kaks last. Tegelikult kõik teavad, et see naine elab mehega, kes saab näiteks 20 000 krooni, aga me ei saa mitte midagi tõestada. Me peame teda aitama. ... sest mees on sisse kirjutatud teise kohta ja nad lihtsalt elavad.“ (Suur omavalitsus)

Omavalitsuste astutavate sammude järjekorda olukorras, kus sotsiaalteenuse tarbija või tema pereliige, kellelt teenuse eest tasu küsitakse, **keeldub tasu maksmast**, kajastavad Joonis 12 ja Tabel 12¹¹. Toimimisviiside järjestamisel oli küsitlusele vastajatel võimalik sama järjekorranumbriga tähistada kõik toimingud, mida tehakse paralleelselt. Küsitluse tulemustest ilmneb, et esmajoones pöörduvad omavalitsused tasu küsimiseks järgmise astme pereliikme poole – selliselt talitab 87% omavalitsustest, kes üldse järgmise tasandi pereliikmetelt tasu nõuavad. 145-st küsimusele vastanud omavalitsusest moodustab see 68% (järgmise astme pereliikmetelt küsivad üldse tasu 114 omavalitsust ehk 79% küsimusele vastanutest).

¹¹ 154-st sotsiaalteenuste eest tasu küsivast omavalitsusest ei ole tasu maksmisest keeldumise puhul kasutatavaid toimumisviise puudutavale küsimusele nr 20 vastanud 9 omavalitsust. Lisaks juba varem küsimustiku täitmise pooleli jätanud omavalitsusele on edasisest vastamisest loobunud veel kaks omavalitsust. Ülejäänud 6 omavalitsust on vastusevariandina märkinud „muud“ ning lisanud omapoolse kommentaari (vt tekstist).



Joonis 12. Toimimisviiside järjestus tasu maksmisest keeldumise korral sotsiaalteenuste eest tasu küsivates omavalitsustes (% antud toimimisviisi kasutatavatest omavalitsustest).

Tabel 12. Toimimisviiside järjestus tasu maksmisest keeldumise korral sotsiaalteenuste eest tasu küsivates omavalitsustes.

Toimimisviis	Kasutamise järjekord					Kokku
	1.	2.	3.	4.	5.	
Pöördatakse järgmise astme pereliikme poole	99	6	7	2	0	114
Abivajaja eest maksab omavalitsus	39	66	15	2	0	122
Abivajaja eest maksab omavalitsus, kuid tasu nõutakse hiljem pereliikmelt/abivajajalt tagasi	14	42	26	3	0	85
Abivajajal jääb teenus saamata	5	7	12	13	7	44
Tasu nõutakse abivajajalt ja/või tema perekonnalt sisse kohtu kaudu	4	12	13	17	8	54

Valdav enamus (84%) küsimusele vastanud 145-st omavalitsusest kinnitab, et vajadusel maksab teenuse eest omavalitsus ise, nii et teenuse vajajal see saamata ei jää. Enamasti tasub omavalitsus teenuse eest siiski juhul, kui ka järgmise astme pereliikme poole pöördumine tulemusi ei anna (54% abivajaja eest ise maksvatest omavalitsustest teeb seda alles teises järjekorras, vastanute koguarvust on selliseid omavalitsusi 46%). Siiski on koguni 32% omavalitsustest, kes vajadusel teenuse eest ise tasuvad, valmis seda tegema kohe, kui isik, kellelt teenuse eest tasu küsiti, selle maksmisest keeldub (vastanute koguarvust moodustavad sellised omavalitsused 27%). Mitmed omavalitsused on ka oma küsitluse vastustele lisatud kommentaarides kinnitanud, et kui isikul on teenust tõesti vaja ja tal endal või tema pereliikmetel ei ole võimalik selle eest tasuda või ei saavutata pereliikmetega tasumise osas kokkulepet, maksab omavalitsus teenuse eest ise.

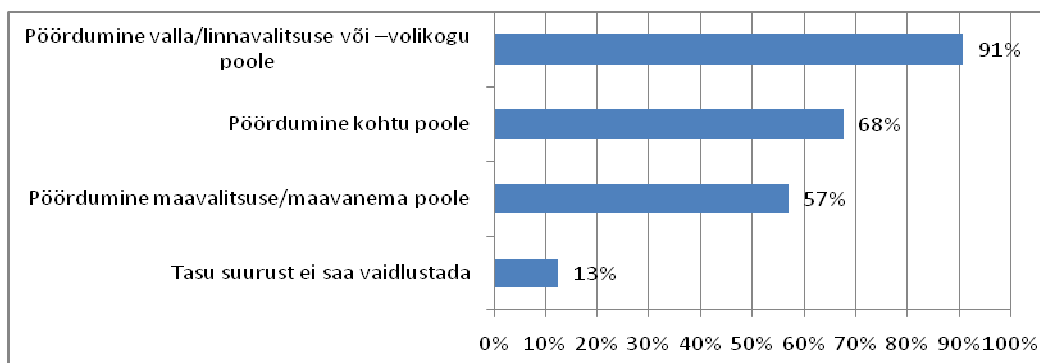
Vaid veidi üle poole (59%) küsimusele vastanud 145-st omavalitsusest küsib hiljem abivajajalt või tema pereliikmetelt teenuse eest makstud summa tagasi, kusjuures esimese variandina kasutab sellist toimi-

misviisi vaid 16% tasu tagasi nõudvatest omavalitsustest (vastanute koguarvust 10%). Tasu abivajajalt või tema pereliikmetelt kohtu kaudu sissenõudmist kasutab küsitlustulemuste põhjal 37% antud küsimusele vastanud omavalitsustest, kuid enamasti pöörduakse nimetatud toimimisviisi poole alles muude lahendusvõimaluste ammendumises ehk mitte esimeses järgus.

Olukordi, kus abivajajal jääb maksimisest keeldumise korral teenus saamata, võib küsitlustulemuste põhjal esineda 30%-s vastanud 145-st omavalitsusest, kuid esimese lahendusena on vastavat varianti nimeetanud vaid 5 omavalitsust (see on 3% vastanute koguarvust ja 11% vastavat varianti kasutavatest omavalitsustest). Ilmselt sõltub lahendus olulisel määral ka teenuse iseloomust ning sellest, kuivõrd vältimatu vajadusega on tegemist. Näiteks on üks neist omavalitsustest, kes nimetas esimese lahendusena teenusest ilmajätmist, lisanud kommentaariks, et reeglina teavitatakse inimest teenuse pakkumise tingimustest ning kui ta ei ole nendega nõus, jääb teenus saamata. Kui aga inimesel ei ole majanduslikult võimalik teenuse eest tasuda, kuid teenust on vältimatult ja põhjendatult vaja, on tal alati võimalik taotleda omavalitsusest toetust teenuse eest tasumiseks või tasust vabastamist.

Kuue omavalitsuse kommentaaridest, kes küsivad küll teenuste eest tasu, kuid ei ole järjestanud toimimisviise olukorras, kus abivajaja või tema pereliige, kellelt tasu küsitakse, keeldub seda maksmast, nähtub, et neil kas ei ole selliseid juhtumeid esinenud ja kogemused seetõttu puuduvad, probleemidele lähenetakse juhtumipõhiselt või on eesmärgiks alati kokkulepe saavutada. Võib järeldada, et konkreetsed reeglid maksimisest keeldumise olukordade lahendamiseks kõigil neil juhtudel puuduvad. Vastavate kogemuste puudumist praktikas, juhtumipõhise lähenemise kasutamist ning kompromissi otsimist nimetasid kommentaarides ka mitmed nendest omavalitsustest, kes küsimusele vastasid ehk toimimisviisi ära järjestasid.

Kui teenuse vajaja või tema pereliige, kellelt tasu nõutakse, ei nõustu küsitava tasu suurusega, on küsitlustulemuste kohaselt enimlevinud lahenduseks tema pöördumine valla- või linnavalitsuse või –volikogu poole. Seda tasu vaidlustamise võimalust mainis 91% küsimusele vastanud 151-st omavalitsusest (vt Joonis 13 ja Tabel 13¹²). Tähtsuset järgmiseks pidasid vastanud omavalitsused tasu suurusega mittenõustuja võimalust pöörduda kohtu poole (68%) ning üle poole vastajatest (57%) viitasid võimalusele pöörduda maavalitsuse või maavanema poole. 19 omavalitsust (13% vastanutest) väitsid küsitluses, et tasu suurust ei ole võimalik vaidlustada. Selle selgituseks lisas üks omavalitsustest, et teenustasu (viidati üldhooldekoduteenusele) on lepinguliselt paika pandud.



Joonis 13. Teenuse tarbija ja tema pereliikmete võimalused teenuse eest küsitava tasu vaidlustamiseks (%) sotsiaalteenuste eest tasu küsivates omavalitsustes (n=151).

¹² 154-st sotsiaalteenuste eest tasu küsivast omavalitsusest ei ole tasu vaidlustamisvõimalusi puudutavale küsimusele nr 22 vastanud 3 omavalitsust, kes on küsimustiku täitmise pooleli jättnud.

Tabel 13. Teenuse tarbija ja tema pereliikmete võimalused teenuse eest küsitava tasu vaidlustamiseks sotsiaalteenuste eest tasu küsivates omavalitsustes.

Tasu vaidlustamise võimalused	Omavalitsuste arv	% vastanutest
Pöördumine valla/linna valitsuse või –volikogu poole	137	91%
Pöördumine kohtu poole	102	68%
Pöördumine maavalitsuse/maavanema poole	86	57%
Tasu suurust ei saa vaidlustada	19	13%
Vastanute arv	151	100%

Lisaks juba nimetatud tasu vaidlustamise viisidele töid omavalitsused küsitlusele lisatud kommentaarides välja võimalused pöörduda linna või valla sotsiaalkomisjoni ning õiguskantsleri poole. Mitmed omavalitsused juhtisid aga tähelepanu asjaolule, et kuna tasu on eelnevalt teenuse saaja või tema pereliikmetega kokku lepitud, siis vaidlustamisvajadus puudub. See viitab jällegi juhtumipõhise lähenemise rakendamisele, mis muudab iga isikuga tasu suuruse osas kokkuleppele jõudmise võimalikuks. Samuti töid omavalitsused kommentaarides välja alati eksisteeriva võimaluse taotleda tasust vabastamist või osalise toetuse saamist, mis taotluse põhjendatuse korral muudab samuti tasu otsese vaidlustamise ebavajalikuks.

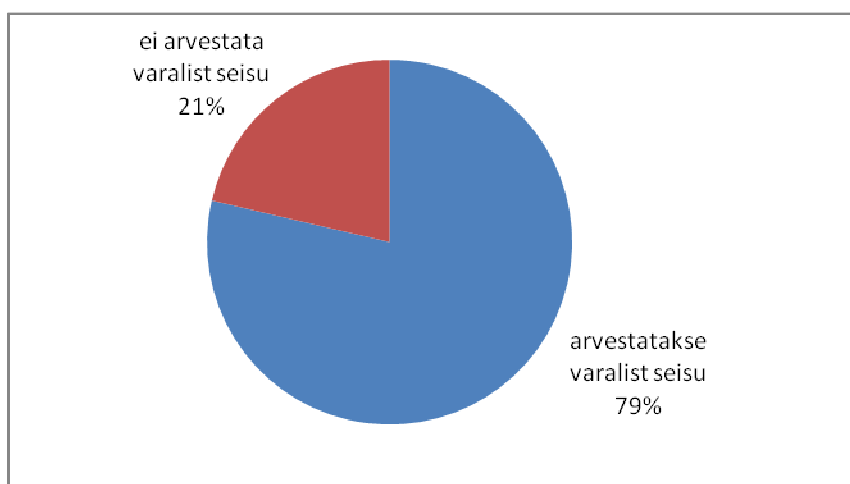
Omavalitsustega tehtud intervjuud kinnitasid muljet, et tasu maksmisest keeldumisele ja selle suuruse vaidlustamisele lähenetakse eelkõige juhtumipõhiselt, seda eriti väiksemates omavalitsustes. Esmaseks sammuks tunduvad intervjuude põhjal olevat läbirääkimised asjaosalistega, mille käigus püütakse välja selgitada maksmisest keeldumise või tasu suuruse vaidlustamise põhjus ning jõuda kompromissile. Seejuures võidakse tasu küsimisel arvesse võtta erinevaid asjaolusid (nt lastelt nende vanematele osutatavate teenuste eest tasu küsides seda, kas vanemad ise on nende eest lapsepõlves piisavalt hoolitsenud). Intervjuude põhjal otsustades esineb olukordi, kus kokkuleppeni ei jõuta, küllaltki harva. Kui kompromissi ei õnnestu saavutada ning omavalitsuse hinnangul puudub teenuse saajal või tema pereliikmetel arvestatav põhjus teenuste eest mitte maksta, sõltub edasine kõnealuse teenuse iseloomust. Kui tegu on pigem n.ö mugavusteenusega, mille mitteosutamine ei ohusta teenuse soovija elu ja tervist, võidakse teenuse osutamisest keelduda (nt päevakeskuse teenused, ka omavalitsuse pakutav transpordivõimalus). Kui abivajadus on selge ja põhjendatud ning olukorda ei ole võimalik muul viisil lahendada (nt hooldekodusse paigutamine kui perekond isiku eest ei hoolitse, teatud juhtudel koduhooldus), siis intervjuueritid omavalitsuste sõnul teenusevajajat abita ei jäeta ning omavalitsus maksab teenuse eest ise. Sellisel juhul võidakse tasu isikult või tema perelt tagantjärele sisse nõuda, pöördudes selleks vajadusel kohtu poole. Esineb ka olukordi, kus pere ei taha abivajaja eest maksta, aga on nõus abivajaja vara omavalitsusele loovutama, et omavalitsus kannaks näiteks üldhooldekodu kulud (täpsemalt on vara loovutamise küsimusi käsitletud peatükis 3.6.).

Juhul, kui teenuse saaja või tema pere on olnud nõus teenuse eest tasuma, kuid seda ei tee, püütakse intervjuude kohaselt samuti esmajärjekorras kompromissini jõuda, nt leppida kokku uued maksetähtajad. Kohtutäituri või kohtu poole pöördumist, samuti teenuse osutamise lepingu lõpetamist kasutatakse vaid viimasel võimalusel ning tingimusel, et teenuse vajaja ei jää abitusse seisundisse. Ka omavalitsusevälised teenusepakujad soovivad intervjuude põhjal makseraskustesse sattunud alati omavalitsuse poole pöörduda ning abi küsida. Kui omavalitsus abi andmisest keeldub (mõnel juhul aga kohe probleemide ilmnemisel) võtavad intervjuueritid teenusepakujad üldjuhul ise omavalitsusega ühendust ja püüavad tekkinud olukorrale koostöös lahendust leida, mis intervjuude põhjal otsustades enamasti õnnestub, kuigi esineb ka vastupidiseid näiteid. Pigem on intervjuueritid teenusepakujatel esinenud probleeme omavalitsustelt tasude kättesaamisega. Mõnel juhul on need lihtsalt viivitusega laekunud, teistel juhtudel on omavalitsused maksmisest üldse keeldunud – näiteks kui nende elanikele on nende teadmata teenuseid pakutud (eelkõige puudutab see varjupaigateenust, kus omavalitsust ei ole võimalik koheselt informeerida andmete puudumise tõttu abivajaja kohta).

3.6. Varalise seisundi arvestamine sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel

Järgnevalt on käsitletud varalise seisundiga arvestamise põhimõtteid sotsiaalteenuste eest tasu küsivates omavalitsustes.

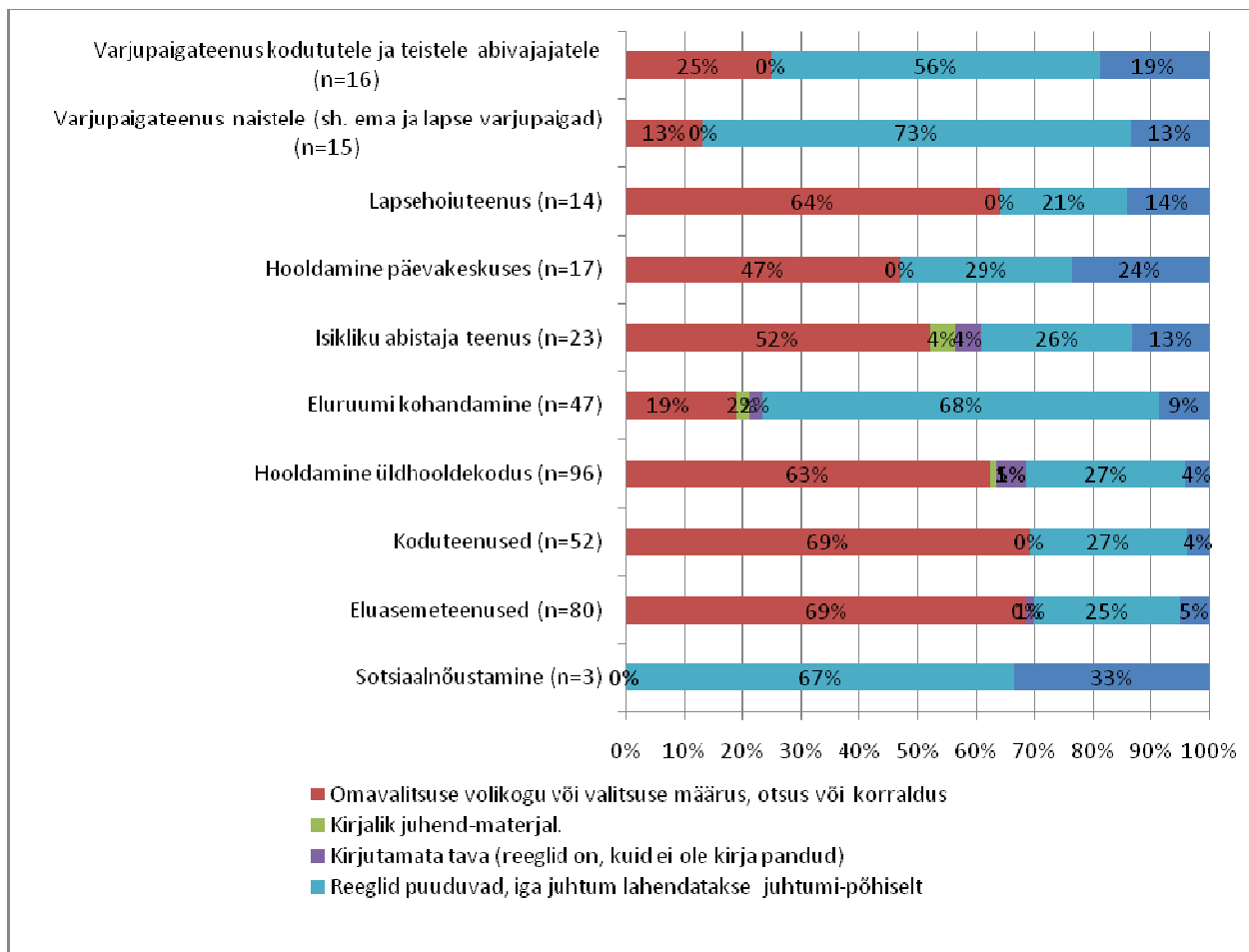
Teenuse tarbija või tema pereliikmete varalist seisu võtab teenuse eest tasu küsimisel uuringu käigus läbi viidud küsitluse tulemuste kohaselt arvesse 118 omavalitsust vastavale küsimusele vastanud 150-st ehk üle kolmveerandi sotsiaalteenuste eest tasu küsivatest omavalitsustest (vt joonis 14¹³). Omavalitsustega läbi viidud intervjuudest nähtub, et sõltuvalt kõnealusest teenusest ning sellest, kuivõrd halvaks isiku või tema pere varalist seisundit hinnatakse, võidakse nii teenuse eest küsitavat tasu alandada kui ka tasu võtmisest täielikult loobuda, kusjuures sageli tehakse vastavad otsused juhtumipõhiselt. Samas ei pruugita varanduslikku seisundit arvestada kõigi teenuste puhul, mille eest tasu küsitakse.



Joonis 14. Varalise seisuga arvestamine sotsiaalteenuste eest tasu küsivates omavalitsustes (% vastanutest, n=150).

Varalise seisundi reguleerimise vormid tasu küsimisel varalise seisundiga arvestavates omavalitsustes on teenuste lõikes esitatud Joonis 15 ja Tabel 14. Varalise seisundi arvestamise reguleerimise tulemuste tõlgendamise muudab keeruliseks asjaolu, et sageli on tasu küsimist reguleerivas õigusaktis mainitud vaid omavalitsuse õigust (mitte kohustust) arvestada isiku ja/või tema perekonna varalise seisundiga, kuid detailsem regulatsioon puudub. Seega võis küsitlusele vastajatel olla keeruline identifitseerida, kas varalise seisundi arvestamise kord on reguleeritud määrusega või toimub see juhtumipõhiselt ilma konkreetsete reegliteta.

¹³ 154-st sotsiaalteenuste eest tasu küsivast omavalitsusest ei ole varandusliku seisu arvestamist puudutavale küsimusele nr 24 vastanud 4 omavalitsust. Lisaks juba varem küsimustiku täitmise pooleli jätnud kolmele omavalitsusele on edasise vastamisest loobunud veel üks omavalitsus.



Joonis 15. Varalise seisundiga arvestamise reguleerimise vorm tasu küsimisel antud teenuse puhul varalist seisundit arvestavates omavalitsustes

Vaatamata sellele ilmneb varalise seisundiga arvestamise reguleerimisel tasu küsimise reguleerimisega sarnane trend – homogeensemate teenuste puhul tugineb varalise seisundi arvestamine pigem omavalitsuse õigusaktile (nt lapsehoiuteenused, eluasemeteenused, koduteenused), juhtumipõhist lähenemist kasutatakse aga heterogeensemate teenuste puhul nagu varjupaigateenused ja eluruumi kohandamine, kus teenuse sisu sõltub konkreetse abivajaja vajadustest.

Tabel 14. Varalise seisundiga arvestamise reguleerimise vorm tasu küsimisel varalise seisundiga arvestavates omavalitsustes.

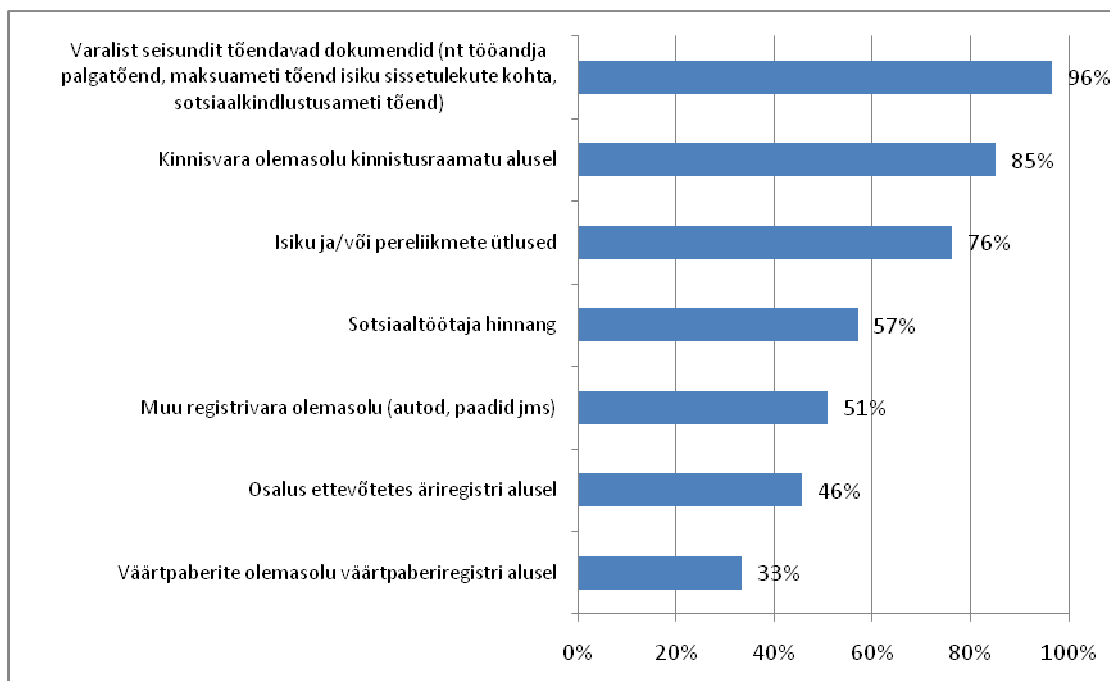
	Tasu küsivate omavalitsuste arv	Tasu küsimisel varalise seisundiga arvestavate omavalitsuste arv	Omavalitsuse volikogu või valitsuse määrus, otsus või korraldus	Kirjalik juhendmaterjal	Kirjutamata tava (reeglid on, kuid ei ole kirja pandud)	Reeglid puuduvad, iga juhtum lahendatakse juhtumipõhiselt	Vastus puudub
Sotsiaalnõustamine	5	3	0	0	0	2	1
Eluasemeteenused	131	80	55	0	1	20	4
Koduteenused	82	52	36	0	0	14	2
Hooldamine üldhooldekodus	136	96	60	1	5	26	4
Eluruumi kohandamine	75	47	9	1	1	32	4
Isikliku abistaja teenus	43	23	12	1	1	6	3
Hooldamine päevakeskuses	34	17	8	0	0	5	4
Lapsehoiuteenus	44	14	9	0	0	3	2
Varjupaigateenus naistele (sh ema ja lapse varjupaigad)	25	15	2	0	0	11	2
Varjupaigateenus kodututele ja teistele abivajajatele	29	16	4	0	0	9	3

Abivajaja või tema pereliikmete **varandusliku seisundi hindamisel toetutakse** uuringu käigus läbi viidud küsitluse kohaselt enim erinevatele dokumentidele nagu palgatõendid, maksu- ja sotsiaalkindlustusame- ti tõendid jms (vt Joonis 16 ja Tabel 15¹⁴). Selliseid dokumente kasutab tõendusmaterjalina 96% küsimu- sele vastanud 114-st omavalitsusest. Väga levinud on ka kinnistusraamatu andmete kasutamine kinnis- vara olemasolu kontrollimiseks (85% vastanutest).

Koguni kolmveerand vastanud omavalitsustest arvestab teenuse vajaja ja tema pereliikmete varalise sei- sundi hindamisel asjaosaliste endi ütlusi, kuigi dokumentide ulatuslikust kasutamisest saab järeldada, et enamasti nõutakse siiski selliste ütluste tõendamist. Sotsiaaltöötaja hinnangut peab oluliseks 57% vasta- nutest. Muid registriandmeid (nt autode, paatide, ettevõtetes omatava osaluse, väärtpaberite olemas- olu kontrollimiseks) kasutatakse vähem kui pooltes vastanud omavalitsustest.

Enamikus omavalitsustes kasutatakse küsitlustulemuste kohaselt abivajaja või tema pereliikmete varan- dusliku seisundi väljaselgitamiseks mitmeid erinevaid tõendusmaterjale paralleelselt. Vaid viis omavalit- sust (4% vastanutest) väitis, et toetutakse ühele nimekirjas loetletud variantidest ning kaht liiki tõendeid kasutab küsitlustulemuste kohaselt 12 omavalitsust (11% vastanutest). Omavalitsuste lisatud kommentaaridest varalise seisundi hindamise tõendite kohta käivale küsimusele saab järeldada, et levinud on X- tee kaudu tehtavad päringud registriandmete saamiseks. Korra mainiti infolehte, mille isik peab enda kohta täitma. Omavalitsustega läbi viidud intervjuud kinnitasid nii dokumentide kui registripäringute ulatuslikku kasutamist, samuti esmase info saamist asjaosalistelt endilt ning eriti väiksemates omavalit- sustes ka sotsiaaltöötajatele varasemast teada olevale infole toetumist.

¹⁴ 118-st küsitluse põhjal varanduslikku seisu arvestavast omavalitsusest ei ole varandusliku seisu hindamiseks kasutatavaid tõendeid puudutavale küsimusel nr 27 vastanud 4 omavalitsust. Neist kaks on küsimustiku täitmise pooleli jätnud.



Joonis 16. Varalise seisundi hindamiseks kasutatavad tõendid (%) tasu küsimisel varalist seisu arvestavates omavalitsustes (n=114).

Tabel 15. Varalise seisundi hindamiseks kasutatavad tõendid tasu küsimisel varalist seisu arvestavates omavalitsustes.

Hindamiseks kasutatav tõend	Omavalitsuste arv	% vastanutest
Varalist seisundit tõendavad dokumendid (nt tööandja palgatõend, maksuameti tõend isiku sissetulekute kohta, sotsiaalkindlustusameti tõend)	110	96%
Kinnisvara olemasolu kinnistusraamatu alusel	97	85%
Isiku ja/või pereliikmete ütlused	87	76%
Sotsiaaltöötaja hinnang	65	57%
Muu registrivara olemasolu (autod, paadid jms)	58	51%
Osalus ettevõtetes äriregistri alusel	52	46%
Väärtpaberite olemasolu väärtpaberiregistri alusel	38	33%
Vastanute arv	114	100%

Varandusliku seisundi arvestamisel võtavad lisaks abivajaja või tema pereliikmete sissetulekutele ka neile kuuluva **vara olemasolu** küsitlustulemuste alusel arvesse 89 omavalitsust (77% varanduslikku seisu arvestavatest omavalitsustest). Sellest saab järeldada, et 23% omavalitsustest arvestavad varalise seisundi hindamisel ainult sissetulekute suurus. Teatud juhtudel võib see tuleneda ka mitte omavalitsuse sellesisulisest otsusest, vaid asjaoludest – näiteks väitis üks omavalitsustest küsitluse vastusele lisatud kommentaaris, et vara olemasolu ei arvestata, sest seni ei ole abivajajatel olnud vara, mida hinnata. Samuti võidakse vara olemasolu arvesse võtta ainult teatud juhtudel – näiteks lisa üks omavalitsustest oma vastusele kommentaariks, et vara olemasolu ja väärtust arvestatakse olukorras, kus inimesel on teadaolevalt piisavad sissetulekud, kuid ta püüab neid varjata.

Omavalitsustes tehtud intervjuudest selgus, et esmajoones vaadatakse varalise seisundi hindamisel teenuse vajajate ja nende pereliikmete jooksvaid sissetulekuid. Seejuures võidakse arvesse võtta ka potentsiaalsete maksjate muude kohustuste suurus (nt laenukoormus, ülalpeetavate hulk). Vara olemasolu väljaselgitamine on intervjuude põhjal otsustades vähem levinud, seda tehakse pigem siis, kui on põh-

just kahtlustada sissetulekute varjamist. Seega toimub varalise seisundi hindamine intervjueritud omavalitsustes suuresti juhtumipõhiselt. Seejuures arvestatakse neis omavalitsustes abivajaja ja tema pere varalist seisundit sageli vaid juhul, kui viimased seda ise taotleavad, kuna ei suuda teenuse eest küsitavat hinda tasuda. Omavalitsuste endi initsiatiivil toimuvat maksevõime hindamist esineb intervjuude põhjal otsustades suhteliselt vähe ja see ei ole süsteemne.

Omavalitsustes, kus lisaks sissetulekutele ka muid vara liike jälgitakse, ei võeta intervjuude põhjal üldjuhul arvesse siiski kogu olemasolevat vara. Peamiselt arvestatakse kinnisvara, kuid enamasti jäetakse vaatluse alt välja pind, millel kõnealune isik elab. Varalise seisundi õiglane hindamine on raskendatud olukorras, kus vara on juba varem realiseeritud ja hetkel on isiku sissetulek väike.

“... mida ma olen alati püüdnud ka sotsiaalkomisjonis ka hästi ära tõestada, et saage aru, et ta ütleb, et mis tal viga, tal on lehm laudas ja tal on see, ma ütlen, et kuulge, tal on raha praegu vaja, ega ta ei lõika lehma saba otsast juppi ... et see ei ole ka näitaja, et tal on mingi vana autoluugu õues ja tal on maja, mis on tõesti nii, et harjalahud lendab ringi seal. Konkreetse asja jaoks on konkreetselt kohe ja praegu vaja, ei lähe ju praegu turule.” (Omavalitsus)

“... [kaks vanurit], lapsi ei ole ... hooneregistrist nägime, et nad on müünud ära maja ja krundi, üks ole, nad on saanud ilmselt raha, nad tulevad meile [omavalitsusse elama], meie ju ei tea, ja ütlevad, meil ei olegi midagi ja vot nüüd ongi [üks neist] hooldekodus ... pension on väike ... ja vot nüüd avaldavad, et meie ei jaksa maksta.” (Omavalitsus)

Omavalitsuse välised teenusepakkujad maksjate varalist seisundit intervjuude põhjal ei arvesta, sest neil on vaja teenusepakkumisega kaasnevad kulud ära katta ning hinna diferentseerimine varalise seisul ei ole nende endi hinnangul ei õiglane ega võimalik. Lisaks sellele puudub neil ligipääs andmebaasidele, mis võimaldaksid isikute varalist seisut jälgida.

Kui varandusliku seisundi hindamisel vaadeldakse omavalitsuses lisaks sissetulekute suurusele ka vara olemasolu, siis uuringu käigus läbi viidud küsitluse kohaselt enamasti (70% omavalitsustes) selle väärtust eraldi ei hinnata ning oluliseks peetakse vaid vara olemasolu kui sellist (vt Tabel 16). Vajaduse või soovi korral vara väärtus välja selgitada kasutatakse selleks võrdsel määral nii eksperthinnanguid kui vara väärtuse hindamist omavalitsuse enda töötajate poolt (vastavalt 28% ja 27% varandusliku seisut hindamisel vara olemasolu arvestavatest omavalitsustest). Lisaks mainis üks omavalitsustest küsitluse vastusele lisatud kommentaaris kinkelepingute jms allikate kasutamist vara väärtuse hindamisel.

Tabel 16. Vara väärtuse hindamise viisid varandusliku seisut hindamisel vara olemasolu arvestavates omavalitsustes.

Vara väärtuse hindamise viis	Omavalitsuste arv	% vastanutest
Vara väärtust ei hinnata, oluline on selle olemasolu	62	70%
Pöördatakse ekspertide poole	25	28%
Hindavad omavalitsuse töötajad	24	27%
Vastanute arv	89	100%

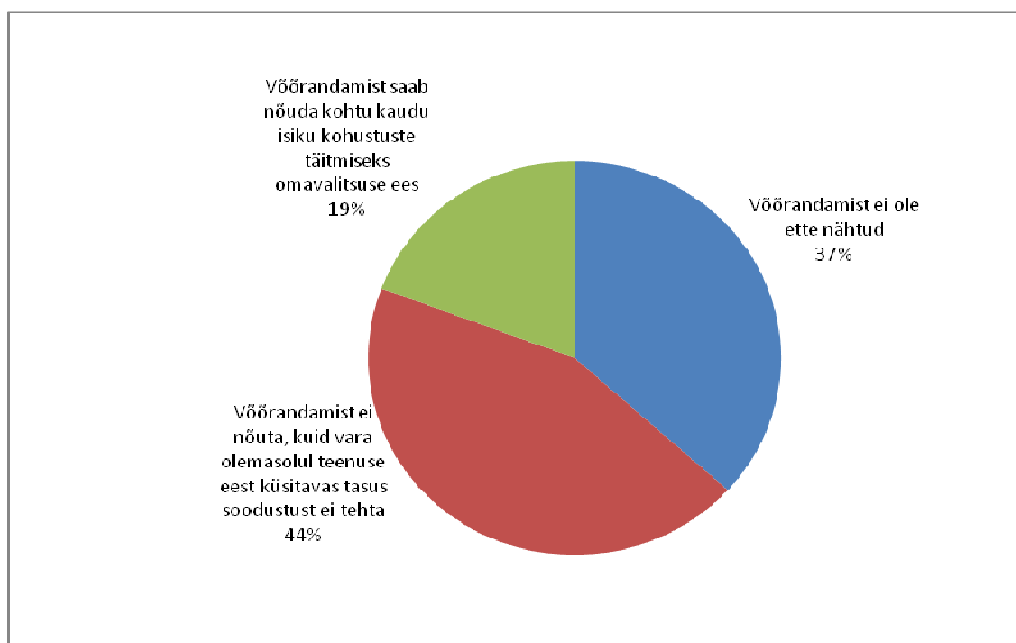
Vara võõrandamist või selle koormamist omavalitsused läbiviidud küsitluse alusel sotsiaalteenuste vajajalt või tema pereliikmetelt teenuste eest tasumiseks üldjuhul ei nõua (vt Joonis 17¹⁵). Vaid 21 omavalit-

¹⁵ 116-st omavalitsusest, kes küsitlustulemuste kohaselt sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel abivajaja või tema pereliikmete varalist seisundit arvestavad ning ei ole küsimustikule vastamist katkestanud, on vara võõrandamise ja koormamise kohustust puudutavas küsimuses nr 29 seitse omavalitsust märkinud vastusevariandiks „muud“ ning lisanud omapoolse kommentaari (vt tekstist).

sust (19% küsimusele vastanutest) väitsid, et võivad kohtu kaudu nõuda vara võõrandamist isiku kohustuste täitmiseks omavalitsuse ees. Lisaks avaldasid küsimusele mittevastanud seitsmest omavalitsusest kolm, et vara võõrandamine või koormamine on mõeldav üldhooldekoduteenuse eest tasumiseks. Neist ühe hinnangul võidakse seda kasutada üldhooldekoduteenuse sisseostmise puhul. Teise arvates olukorras, kus keegi ei soovi üldhooldekoduteenuse eest maksta, kuid isikul (ilmselt on mõeldud teenuse tarbijat) on vara olemas. Kolmanda omavalitsuse sõnul müüakse üldhooldekoduteenuse eest tasumiseks teenusevajaja kinnisvara, kuid ainult määruse alusel ja isiku nõusolekul. Lisaks mainis üks küsimusele mittevastanud omavalitsustest, et üldjuhul teenuse vajaja kingib või pärandab oma vara kellelegi ja lepingu teenuse eest tasumiseks sõlmitakse pärandi saajaga.

Samas väitis sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel varalist seisundit arvestavatest omavalitsustest 48 (44% küsimusele vastanutest), et ei tee vara olemasolul allahindlust teenuste eest küsitavast hinnast. Seega eeldavad need omavalitsused kaudselt, et kui abivajajal või tema pereliikmetel, kellelt teenuse eest tasu küsitakse, puuduvad selle tasumiseks piisavad jooksvad sissetulekud, võõrandavad või koormavad nad teenuse eest tasumiseks oma vara (või loobuvad teenuse kasutamisest). 40 omavalitsust (37% küsimusele vastanutest) väidetavalt vara võõrandamist või koormamist sotsiaalteenuste eest tasumiseks ette ei näe.

Küsimusele mittevastanud omavalitsustest ei osanud üks enda sõnul vastata, millest võib järeldada, et puuduvad nii vastavad regulatsioonid kui sellealane praktika. Üks omavalitsus viitas otseselt kogemuste puudumisele ning üks väitis, et vara võõrandamist või koormamist ei ole nõutud, kuid selgusetuks jääb, kas kaudselt seda siiski eeldatakse (nt vara olemasolul teenuse hinnas soodustust mitte tehes).



Joonis 17. Vara võõrandamise või koormamise kohustus sotsiaalteenuste eest tasumiseks (%) tasu küsimisel varanduslikku seisut arvestavates omavalitsustes (n=109).

Erisused pereliikmete vara võõrandamise või koormamise käsitlemisel võrreldes teenuse tarbija vara käsitlemisega tõi küsitluse vastustele lisatud kommentaarides välja vaid üks omavalitsus, kes väitis, et kuigi teenuse eest küsitavas tasus vara olemasolul soodustust ei tehta, siis pereliikmete vara selle juures üldjuhul ei arvestata. Seega võetakse arvesse vaid abivajaja enda vara. Üks omavalitsustest lisas, et kuigi vastavad kogemused puuduvad, on võõrandamine põhimõtteliselt mõeldav ainult lähisugulaste (abikaasa, laste) pahatahtliku suhtumise korral. Vastus peegeldab juba varem ilmnenu asjaolu, et omavalitsused püüavad alati teenuse vajaja ja tema pereliikmetega kokkuleppele jõuda ning vältida sunni jms niiõeldu karmide meetmete kasutamist.

Ka omavalitsustega tehtud intervjuud kinnitasid, et enamasti õnnestub omavalitsustel teenuse eest tasumiseks vajalike sammude osas (vara müümine, pärandamine, kinkimine vms) abivajaja või tema perega kokkuleppele jõuda ning seetõttu puudub vajadus vara võõrandamist otseselt nõuda. Vara võõrandamise küsimus kerkib intervjueritud omavalitsuste sõnul üldse üles eelkõige hooldekoduteenuse puhul, ülejäänud sotsiaalteenuste korral sellise võimalusega üldjuhul ei arvestata. Esineb ka olukordi, kus omavalitsus ei saa vara võõrandamist eeldada või nõuda põhjusel, et turusituatsioon ei võimalda selle realiseerimist.

Praktiliselt kõigis intervjueritud omavalitsustes on esinenud juhtumeid, kus isik (enamasti omasteta, kuid mitte alati) on hooldekodusse minnes **loovutanud oma kinnisvara** (korterit või maja) **kinkelepinguga omavalitsusele** ja omavalitsus on vastutasuks kohustunud tema eest hooldekodule tasuma. Sageli omavalitsus sel teel saadud kinnisvara ei müü, vaid jätab enda kasutusse. Mitmes intervjueritud omavalitsuses on suur osa kasutusel olevatest munitsipaal- või sotsiaalpindadest tekkinudki kirjeldatud viisil. Osad intervjueritud omavalitsustest eelistavad võimalusel siiski skeemi, kus isik, kellel on olemas kinnisvara ning kes soovib minna hooldekodusse, kuid kelle sissetulekust ei piisa teenuse eest tasumiseks, müüb oma vara ning tasub selle arvelt ise hooldekodu kohamaksu (või müüvad tema vara lähedased, kes ei soovi või ei saa teenuse eest ise maksta, kuid on nõus selle eest tasumiseks loobuma hooldatava varast).

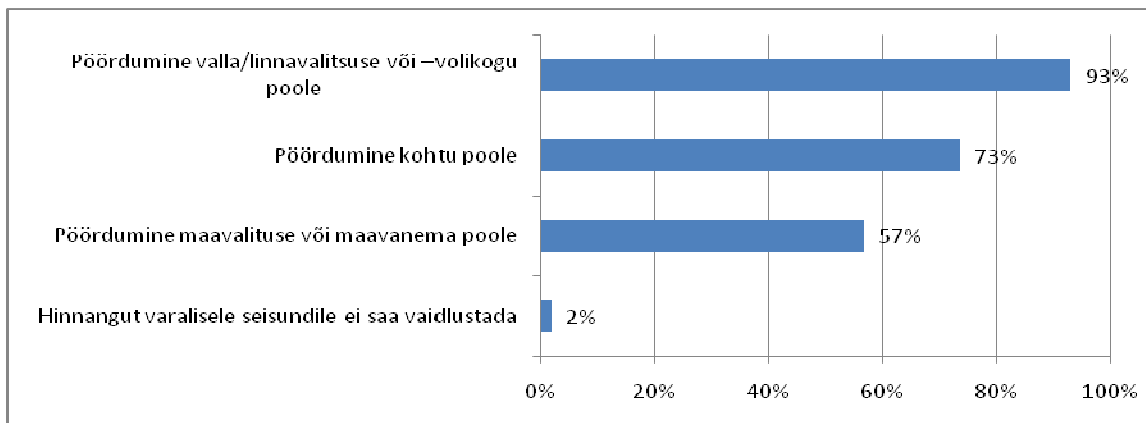
Enamasti kingivad isikud intervjueritud omavalitsuste hinnangul oma vara siiski sugulastele või teistele lähedastele. Osad intervjueritud omavalitsustest eelistavad sellist lahendust omavalitsuse kasuks varast loobumisele, kuid tingimusel, et vara saanu selle kinkija vajataivate sotsiaalteenuste, eelkõige hooldekoduteenuse eest ise tasub. Praktikast tuleb aga intervjuude põhjal otsustades küllaltki sageli ette olukordi, kus kinkelepingu alusel abivajaja vara saanud isikud ei ole nõus tema teenuste eest maksma. Otseselt sundida saab neid omavalitsuste sõnul selleks aga vaid juhul, kui tegemist on ülalpidamiskohustusega isikutega perekonnaseaduse mõistes või on vastav punkt vara loovutamise lepingusse lisatud. Vastasel korral on omavalitsus sunnitud abivajaja tarbitavate teenuste eest üldjuhul ise tasuma.

„Tal [vara saanul] ei ole jah [seaduslikku kohustust aidata], kui on tehtud kinkeleping ilma mingisuguste tingimusteta, siis ei olegi midagi teha. Siis ei saa [omavalitsus] seda vanainimest ja sinna abituna jätta.“ (Omavalitsus)

Uuringu käigus läbi viidud küsitluse kohaselt on isikutel, kes **ei nõustu omavalitsuse antud hinnanguga nende varanduslikule seisundile**, võimalik seda enamasti mitmel viisil vaidlustada (vt Joonis 18 ja Tabel 17¹⁶). Enim levinud vaidlustamisviisiks on pöördumine valla- või linnavalitsuse või –volikogu poole, mida mainis 93% küsimusele vastanutest. Tähtsusetl järgmisel kohal on pöördumine kohtusse (73% vastanutest) ning rohkem kui pooled vastajatest (57%) viitasid võimalusele pöörduda maavalitsuse või maavane ma poole. Seejuures nimetasid ligi pooled vastanud omavalitsustest (47%) kõiki kolme vaidlustamisviisi. Lisaks nimetatutele tõid omavalitsused vastustele lisatud kommentaarides välja veel võimaluse pöörduda linna või valla sotsiaalkomisjoni poole.

Tulemused on seega väga sarnased sotsiaalteenuste eest küsitava tasu suuruse vaidlustamisvõimaluste kohta antud vastustega. Peamiseks erinevuseks on selliste omavalitsuste hulk, kes väidavad, et vaidlustamisvõimalus puudub: varanduslikule seisundile antud hinnangu puhul on selliseid vaid 2% küsimusele vastanutest, küsitava tasu suuruse vaidlustamist ei pidanud võimalikuks aga 13% vastavale küsimusele vastanutest.

¹⁶ 116-st omavalitsusest, kes sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel abivajaja või tema pereliikmete varalist seisundit arvestavad ning ei ole küsimustikule vastamist katkestanud, ei ole varanduslikule seisundile antava hinnangu vaidlustamisvõimalusi käsitlevas küsimuses nr 31 ühtegi varianti valinud kolm omavalitsust, kuid kõik on selgituseks lisanud, et neil puudub vastav kogemus.



Joonis 18. Teenuse tarbija ja tema pereliikmete võimalused nende varanduslikule seisundile antud hinnangu vaidlustamiseks (%) sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel varalist seisu arvestavates omavalitsustes (n=113).

Tabel 17. Teenuse tarbija ja tema pereliikmete võimalused nende varanduslikule seisundile antud hinnangu vaidlustamiseks sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel varalist seisu arvestavates omavalitsustes.

Tasu vaidlustamise võimalused	Omavalitsuste arv	% vastanutest
Pöördumine valla/linnavalitsuse või –volikogu poole	105	93%
Pöördumine kohtu poole	83	73%
Pöördumine maavalituse või maavanema poole	64	57%
Hinnangut varalisele seisundile ei saa vaidlustada	2	2%
Vastanute arv	113	100%

Kui sotsiaalteenuste eest küsitakse teenuste tarbijatelt või nende pereliikmetelt tasu, tekib **oht, et teenuse eest maksjate elukvaliteet kannatab**. Seda eriti olukorras, kus tasu suurust kehtestades ei võeta arvesse maksjate varalist seisu. Kui teenustasu on pigem sümbolise suurusega, siis intervjueritud omavalitsuste hinnangul ei ole selle mõju isiku elukvaliteedile enamasti märkimisväärne. Sageli on teenuse kasutajatel võimalik oma maksukoormust vähendada ka tarbimismahte optimeerides. Näiteks sotsiaalmajade elanikel on aga intervjueritud omavalitsuste sõnul tingimuste täidetuse korral võimalik taotleda toimetulekutoetust.

Teenustasu mõju selle maksjate toimetulekule võib olla aga ulatuslik olukorras, kus tarbitava teenuse mahtu ei ole võimalik vähendada ning teenustasu on suhteliselt kõrge. Intervjuude põhjal tekitab kõige enam probleeme hooldekoduteenus eest tasumine, kuna tegemist on väga kalliga teenusega.

"Üldjuhul need tasud ongi tegelikult pandud nii palju kõrged, et väga raske on oma vanuri eest maksta. Ja nüüd ongi see, et sellisel juhul ta ei saagi hooldekodusse panna, kui tal on muud, siis ta peab selle vanuri endale koju võtma ja ta eest hoolitsema, mis ka tehti siin selle tööpuuduse ajal, et lihtsalt võetigi vanurid ära sealt." (Omavalitsus)

"... nüüd me [omavalitsus] maksame pool puuduolevast veel ja pool maksab siis proua ise, kui tal hakkab see ülejõu käima, siis proua on veel noor, tuleb oma papi koju tagasi võtta, kui enam ei jõua maksta, sest vald, noh, ka meil on eelarve." (Omavalitsus)

Kõrgete teenustasude tulemusel võib isik jääda hooldekodusse paigutamata ka juhul, kui ta tegelikult seda teenust vajaks, sest omastel ei ole töö tõttu või muudel põhjustel võimalik tema eest piisavalt hoolitseda. Samas esineb intervjueritute hinnangul küllaltki sageli ka olukordi, kus teenuse tarbija või tema pereliikmed püüavad teenuste eest viimase võimaluseni ise tasuda ning ei pöördu abi saamiseks omavalitsuse poole.

„Meil ikka viimase võimaluseni punnitavad ise. Me oleme ise vabastanud [pereliikme hooldekoduteenuse eest maksmisest]. ... Asi läks nii käest ära, et tal enam midagi elamiseks ei jäänudki.“ (Omavalitsus)

Kui hooldekoduteenuse eest tasub omavalitsus, mõjutab just teenuse hind intervjuudest saadud info põhjal otsustades olulisel määral teenusepakkuja valikut, kuigi arvestatakse ka abivajaja soovidega ning jälgitakse pakutava teenuse kvaliteeti.

„Eks me jälgime hooldekodu hinda ja teine asi on ka see, et kui nüüd keda on vaja paigutada, see ei ole võib-olla nii kõige eetilisem, aga ütleme, kui on ikka korralik pensionär, kes on nüüd jäänud, et siis teda nagu sellisesse, mis on teada, et ta on suht vilets, siis nagu sinna ei, mis on teada ka, et ta on odavam, siis nagu sinna ei, sinna lähevad tõesti sellised elu heidikud, kes pole õieti tööl käinud ja nende pension on väike ja siis nagu öeldakse, et vastavalt oma panusele.“ (Omavalitsus)

Teenuste puhul, mille maksumusest suure osa katab omavalitsus ning teenuse tarbijate omaosalus on suhteliselt väike (nt isikliku abistaja teenus, invatransport, teatud juhtudel ka koduhooldus), võib intervjuude kohaselt tekkida probleem, et teenuse vajajad ei saa seda soovitud mahus, sest omavalitsuse eelarve ei võimalda teenust piisavalt pakkuda. Samas võib teenuse täishind olla nii kõrge, et teenusevajajad ei suuda seda omavalitsuse toetuseta ise kas üldse või vajalikus mahus juurde osta. Eriti teravaks võib probleem muutuda juhul, kui isik on sunnitud teenuse eest kogu ulatuses ise maksma, sest ei vasta tingimustele, mis omavalitsuses on tasuta või omavalitsuse doteerimisel pakutavate teenuste saamiseks kehtestatud. Tulemuseks võib olla teenuse tarbimine vajatavast väiksemas mahus või sellest täielikult loobumine. Teenusepakkujatega tehtud intervjuudest selgus, et näiteks koduteenuste puhul võtab teenusepakkuja tõsiste probleemide ilmnemisel sageli ise omavalitsusega ühendust, kuid alati ei anna see tulemust.

„Olen teavitanud isiklikult, aga sinna see jutt paraku on ka jäänud, meil ka seda raha ei ole ja teistpidi üks sotsiaaltöötaja pakkus mulle isiklikult, et mine neile koju [olukorda hindama], kuid minu tööülesannete hulka ei käi nende kodus käimine, et sina võid nagu minna, kes seal sotsiaaltöötaja vallas on. Et see on nagu nende oma ülesannete kaelast ära andmine. Selliseid naljakaid asju ikka juhtub, on küll neid inimesi kes vajaksid [teenust, kuid ei suuda maksta].“ (Teenusepakkuja)

Intervjuudes osalenud mitmete teenusepakkujate hinnangul tuleks isikute maksevõimet sotsiaalteenuste osutamisel senisest enam arvesse võtta. Praegu seda intervjuude põhjal otsustades osade teenuste puhul üldjuhul ei tehta. Eelkõige on tegemist teenustega, mida enamasti osutavad omavalitsuse välised teenusepakkujad (nt lapsehoid, isikliku abistaja teenus). Varalise seisundi mitteamestamise tõttu võib osadel abivajajatel jääda teenus kõrge hinna tõttu saamata, ei saada seda piisaval hulgal või kannatab teenuse (sunnitud) tarbimise tõttu oluliselt maksjate elukvaliteet. Lisaks võidakse teenuse saamiseks hakata otsima ebaseaduslikke alternatiive.

„Ja on ka mõned need, kelle laps ei saa lasteaias hakkama ja tööl nad ometi peavad käima ja lapse kuskile jätma. Siis nad jätavad meile, aga lastehoiu maks on tõesti väga suur osa sissetulekust, et ikkagi tõesti nende elukvaliteet kannatab selle all.“ (Teenusepakkuja)

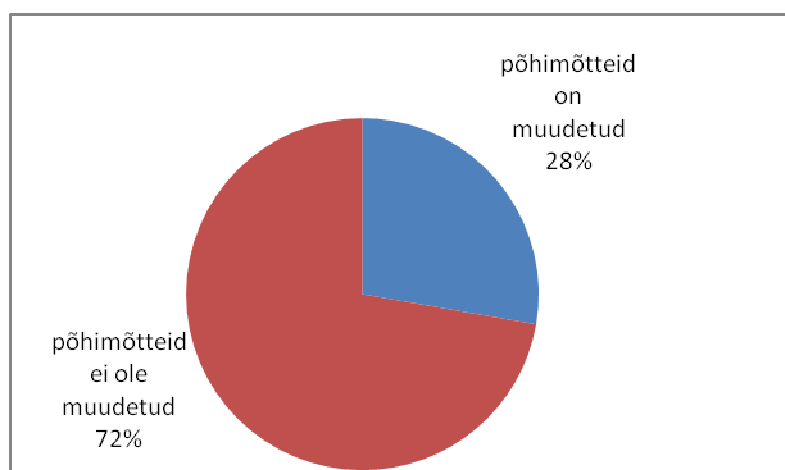
„... kuna inimestele ei määrata seda teenust [isiklik abistaja] piisavalt, siis paljud meie endistest klientidest olid sunnitud otse maksma oma abistajale ise [mustalt] ... ja kui abistaja on sellega nõus ... see ei ole ilus, aga see on tunduvalt odavam.“ (Teenusepakkuja)

3.7. Sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtetes toimunud muutused

Käesolevas peatükis käsitletakse sotsiaalteenuste eest tasu küsimises ning varalise seisundi arvestamises viimastel aastatel toimunud muutusi ning nende muutuste põhjuseid, samuti on vaadeldud sotsiaalvaldkonna eelarve planeerimist omavalitsustes.

Viimaste aastate jooksul Eestis enamikku valdkondi teravalt puudutanud majandusbuum ning sellele järgnenud kriis sotsiaalteenuste eest **tasu küsimise üldiseid põhimõtteid** uuringu käigus läbi viidud küsitluse tulemuste kohaselt enamasti ei muutnud (vt Joonis 19 ja Tabel 18¹⁷). Viimase viie aasta jooksul on küsitlustulemuste kohaselt sotsiaalteenuste eest tasu küsimises muudatusi teinud vaid 28% omavalitsustest. Enamuse neist moodustavad sotsiaalteenuste eest tasu küsivad omavalitsused, kelle hulgas on muutusi teinud 39%. Tasu mitteküsitavatest omavalitsustest on sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtteid viimase viie aasta jooksul muutnud vaid neli omavalitsust (6% tasu mitteküsitavatest omavalitsustest).

Ka varandusliku seisundi hindamise reeglid on omavalitsustes, kes sotsiaalteenuste eest isikult või tema pereliikmetelt tasu küsivad ning selle juures viimaste varalist seisut arvesse võtavad, püsinud nii majandusbuumi kui majanduskriisi tingimustes üldjuhul stabiilsetena. Vaid 11 omavalitsust¹⁸ (11% vastanutest) on enda sõnul vastavates reeglites viimase viie aasta jooksul mingeid muudatusi teinud.



Joonis 19. Omavalitsustes viimase viie aasta jooksul toimunud muutused sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtetes (% vastanutest, n=220).

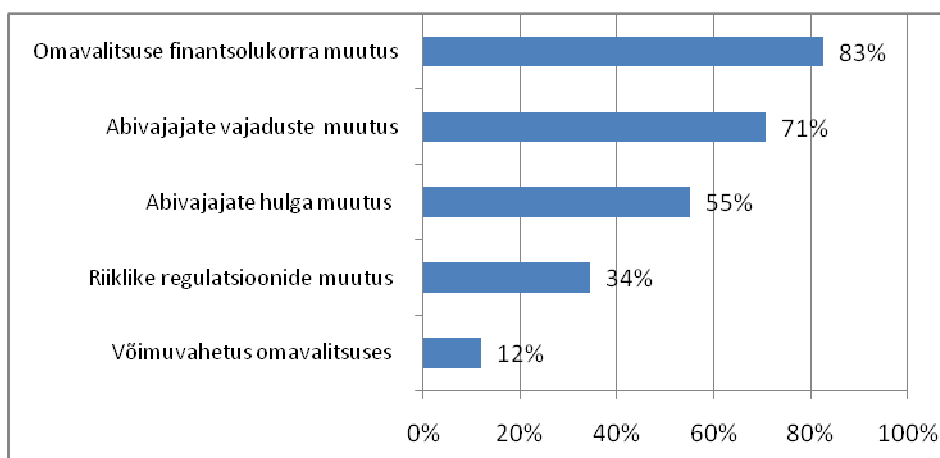
¹⁷ 226-st omavalitsusest ei vastanud sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtete muutmist puudutavale küsimusele nr 34 küsimustiku täitmise pooleli jätnud kuus omavalitsust.

¹⁸ 116-st omavalitsusest, kes küsitlustulemuste kohaselt sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel abivajaja või tema pereliikmete varalist seisundit arvestavad ning ei ole küsimustikule vastamist katkestanud, ei vastanud varalise seisundi hindamise reeglites toimunud muutusi puudutavale küsimusele 14 omavalitsust.

Tabel 18. Omavalitsustes viimase viie aasta jooksul toimunud muutused sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtetes.

Toimunud muudatused	Omavalitsused kokku	Tasu mitteküsiivad omavalitsused		Tasu küsiivad omavalitsused	
		omavalitsuste arv	%	omavalitsuste arv	%
Põhimõtteid on muudetud	61	4	6%	57	39%
Põhimõtteid ei ole muudetud	159	68	94%	91	61%
Vastanute arv	220	72	100%	148	100%

Ülevaade tasu küsimises toimunud **muudatuste põhjustest** on toodud Joonis 20 ja Tabel 19¹⁹. Muudatuste põhjustest levinuim on küsitlustulemuste kohaselt omavalitsuste muutunud finantsolukord, mida mainis 83% sotsiaalteenuste eest tasu küsimises muudatusi teinud omavalitsustest. Seega võib järeelda, et majanduskriis on vähemalt teatud omavalitsustes sotsiaalteenuste rahastamist mõjutanud, kuid omavalitsuste koguarvust on muutunud finantsolukorra tõttu tasu küsimise reegleid muutnud omavalitsusi vaid 22%. Tähtsuset järgmisel kohal on n.ö nõudluspõhised tegurid: abivajajate vajaduste muutus tingis küsitlustulemuste põhjal tasu küsimise põhimõtete muutmise 71% muudatusi teinud omavalitsuste puhul (19% omavalitsuste koguarvust), abivajajate hulga muutus aga 55% muudatusi teinud omavalitsuste puhul (15% omavalitsuste koguarvust). Kolmandik küsimusele vastanud omavalitsustest (9% omavalitsuste koguarvust) mainis muudatuste põhjusena riiklikes regulatsioonides toimunud muutusi. Võimuvahetus on küsitlustulemuste alusel sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtetes muudatusi kaasa toonud vaid seitsmel juhul, mis moodustab 12% muudatusi teinud omavalitsuste arvust ning vaid 3% omavalitsuste koguarvust. Muudest põhjustest nimetas üks küsitlusele vastanud omavalitsustest abivajajate suutmatust tasuda isegi kehtestatud madalaid tasusid sotsiaalteenuste eest, mistõttu tasu küsimisest loobuti.



Joonis 20. Tasu nõudmise põhimõtete muutmise põhjused viimase viie aasta jooksul (%) sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtteid muutnud omavalitsustes (n=58).

¹⁹ 61-st omavalitsusest, kus on küsitlustulemuste kohaselt viimase viie aasta jooksul sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtteid muudetud, ei valinud muudatuste põhjusi käsitlevas küsimuses nr 35 ühtegi pakutud variantidest kolm omavalitsust, kuid üks neist on märkinud muu põhjuse (vt tekstist).

Tabel 19. Tasu nõudmise põhimõtete muutmise põhjused viimase viie aasta jooksul sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtteid muutnud omavalitsustes.

Põhimõtete muutmise põhjused	Omavalitsuste arv	% vastanutest
Omavalitsuse finantsolukorra muutus	48	83%
Abivajajate vajaduste muutus	41	71%
Abivajajate hulga muutus	32	55%
Riiklike regulatsioonide muutus	20	34%
Võimuvahetus omavalitsuses	7	12%
Vastanute arv	58	100%

Ka omavalitsustega läbi viidud intervjuud kinnitasid, et enamasti ei ole sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtteid ega küsitava tasu suurust viimastel aastatel muudetud. Kui muudatusi ongi toimunud, ei saa nende puhul ühtset trendi välja tuua – mõnel pool on mõne teenuse eest võetavat tasu teatud määral tõstetud, teisel langetatud. Üks intervjuueeritud omavalitsustest loobus päevakeskuse teenuste ja transporditeenuse eest tasu küsimisest, kuid põhjuseks olid pigem otsesed majanduslikud kaalutlused (arvepidamisega kaasnenud kulud olid võetavate tasudega võrreldes suhteliselt suured) ning sihtrühma halb majanduslik kindlustatus (paljudele transporditeenust kasutanud puudega isikutele maksis omavalitsus sõidukulude katteks niikuinii ühekordset kompensatsiooni) kui teenusetarbijate maksevõime vähenemine majanduskriisi tulemusel.

Sotsiaalvaldkonna eelarve planeerimine toimub intervjuueeritud omavalitsustes reeglina eelmise aasta tegelike kulude baasil, kuna enamasti ei ole abivajajate hulk aastate lõikes väga muutlik. Investeeringuid planeeritakse vastavalt omavalitsuse arengukavale. Teenusevajajate hulga olulist kasvu ei ole omavalitsused täheldanud ka majanduskriisi aastatel, kuid osades piirkondades on suurenenud materiaalse toe vajajate hulk. Abivajajate täpset arvu on intervjuueeritud omavalitsuste hinnangul siiski keeruline ette näha, mistõttu leitakse ootamatu vajaduse tekkides täiendavad vahendid, võetakse ressursse selliste valdkondade arvelt, kus kuluvajadus on osutunud prognoositust väiksemaks või piiratakse muid kulusid. Omavalitsusevälised teenusepakkujad, kelle kliendid tasuvad ise kogu teenuse maksumuse või suure osa sellest (nt lastehoid, koduhooldus, üldhooldekodud), on majanduskriisi tingimustes intervjuude põhjal otsustades sageli täheldanud teenusekasutajate arvu langust.

„Kõige parem on eelmise aasta tegelik kulu, mille põhjal nagu teha järgmise aasta eelarvet. ... Väikestel omavalitsustel on nagu öeldakse see rahakott selline pisikene, nagu enda oma, et siis sa nii täpselt kõike jälgid, et ühesõnaga, et nende rahadega välja tulla, et ei olegi selles mõttes midagi suurt planeerida siin.“ (Omavalitsus)

„... analüüsitakse eelmise aasta kulu. Ja siis koostöös finantsistiga arutame, kas tuleks juurde lisada või palju siin võimalik on.“ (Omavalitsus)

„Me ikka näeme ette, et keskmiselt nii nagu eelmisel aastal, teeme ka järgmisel aastal eelarve umbes keskmiselt samal tasemel. On lihtsalt praktika näidanud, et nii märgatavalt ei ole kasvanud, ei ole alanenud, keskelt läbi ju on sellised pered. ... Ja ei olegi märgatavalt kasvanud, arvestades nüüd neid aegasid.“ (Omavalitsus)

„Inimesed tulevad materiaalselt abi paluma rohkem. Rohkem vanemaid pöördub lasteaia juurde ja lasteaia poolt tuleb rohkem avaldusi, et maksta kinni jalanõud või riided või maksta kinni õppekursioonid.“ (Omavalitsus)

„Ja kui tekib neid [abivajajaid] rohkem, siis lisaeelarvega lahendatakse see küsimus. Et muidugi me anname prognoosi, kuid see pole kõige määravam.“ (Omavalitsus)

„Kui on ikkagi vaja paigutada hooldekodusse, siis tuleb teha eelarve muudatused, mida iganes.“ (Omavalitsus)

Kuna omavalitsuste eelarved on majanduskriisi tingimustes vähenenud, on viimastel aastatel vähenenud või vähemalt külmutatud ka sotsiaalvaldkonna eelarved enamikus uuringu käigus intervjueeritud omavalitsustes. Selle tulemusel on enamik intervjueeritud omavalitsustest vähendanud elanikele makstavaid sotsiaaltoetusi, piiranud nende saamise tingimusi või teatud toetuste maksmisest üldse loobunud. Samas esineb näiteid ka toetuste varasema taseme säilitamise ja isegi teatava tõstmise kohta. Sotsiaalteenuste pakkumist on majanduskriis intervjuude põhjal otsustades vähem mõjutanud. See on vähemalt osades omavalitsustes teatud määral piiranud sotsiaalteenuste jooksvat osutamist ning sundinud otsima kokkuhoiukohti, kuid enim takistanud olemasolevate teenuste arendamist (nt neisse investeerimist) ning uute teenuste väljatöötamist. Omavalitsuse koormuse vähendamiseks püütakse teenuste arendamiseks ja uute teenuste väljatöötamiseks võimaluse korral kaasata erinevaid projektipõhiseid vahendeid.

„Viimastel aastatel pole siin väga mingeid ettepanekuid saanud teha. Neid sotsiaalrahasid ei ole vähendatud aga ei ole ka suurendatud.“ (Omavalitsus)

„Kui varem oli niimoodi, et tegime arengukavad ja asjad ja nägime, et niimitu korterit me teeme puudega inimestele korda ja ehitame ei tea mida, siis praegu on täpselt niimoodi, et 3-4 aastat tagasi tase ja see jääb, ja pigem võtame, me kärpisime toetusi.“ (Omavalitsus)

„... kui nüüd näiteks väga laiale ringile hakata uut teenust pakkuma, siis see jääks kindlasti raha taha.“ (Omavalitsus)

„Ainult jah see rahaline toetus [need on vähenenud], teenused on kõik jäänud. Inimesed ei pea rohkem maksma.“ (Omavalitsus)

„... iga aasta, kuidas riik seda valla eelarvet, kõik on selles tasandusfondis, täpselt nii nagu see kahaneb, nii kahan... tõmbame meie ka oma otsi koomale.“ (Omavalitsus)

„... tegelikult rahaliselt on ikka palju tagasi läinud, paljusid asju, mida saab tunduvalt vähem teha.“ (Omavalitsus)

„... eelarve oli suurem... ja võimalusi oli rohkem, aga ma praegu julgen küll öelda, et nüüd kui ikka inimene on vajanud abi, siis ei ole keegi päris ilma jäänud. Et siis on kas või reservfondist... olen juurde taotlenud.“ (Omavalitsus)

„Kindlasti raha on tagasi tõmband, aga ma olen ühes asjas kindel, nii Eesti patrioot ma olen küll, et kui ikka inimene koputab, küsib, helistab, siis ilma abita ta ei jää. Absoluutselt kindel.“ (Teenusepakkuja)

„Tegelikult jah, eks neid ole juba ajast aega välja töötatud, need võimalused, need toed, süsteemid, mis on kõige sellised vajalikumad olnud, millega inimesed võib-olla ei suuda kõik hakkama saada ja sellisel tasemel me oleme saanud neid niimoodi siis ka aidata, et mis me oleme välja töötanud. Natuke tõstisime sünnitoetust, enne oli väiksem. Vaatasime, et ajad on muutunud ja oleks vaja rohkem toetada, need summad vaatasime üle eelmise aasta.“ (Omavalitsus)

Teiselt poolt on majanduskriis intervjuude kohaselt vähendanud sotsiaalvaldkonnas muidu suhteliselt teravat tööjõupuuduse probleemi, mis tuleneb väga madalatest palkadest.

„... tänu sellele ma arvan ikkagi, et on töökohtade kriis, on meil ka teatud allasutustes väga väikese palgaga töötajad ja kui see nagu üle läheb, et siis meil ka jooksevad need laiali ja tänu sellele, tööpuudus on võimaldanud meil saada töökohtade täituvust. Ma ei tea, mis saab, kui tööpuudus ära kaob. Need on väga rasked töökohad.“ (Omavalitsus)

Selles osas, kas raskemad ajad hakkavad mööda saama või mitte, intervjueeritud omavalitsustes ühtne seisukoht puudub.

„Tegelikult, kui ma ütlen, et praegu Tallinn ütleb ju... meie juba seal... eesotsas öeldakse, et hakkab masust välja tulema, siis... siin maapiirkonnas seda veel öelda ei saa minu meelest. Ta läheb kogu aeg veel süvitsi. Viletsamaks, sest töötuid tuleb juurde.“ (Omavalitsus)

„Isegi tööturu languse ajad on vähemaks jäänud. Oli siin ikka väga suurem hulk inimesi, kes vajasid toetust või kes siis minu poole pöördusid, et see on langenud. See on tegelikult üle Eesti kohe minuarust langenud, kui vaadata aruandlusi teiste valdade kohta.“ (Omavalitsus)

Mida ja kui palju on sotsiaalvaldkonnas majanduskriisi aastatel muudetud, sõltub suuresti konkreetse omavalitsuse võimuorganite (volikogu, valitsuse) suhtumisest sotsiaalvaldkonda ja selles osas on interjueeritud omavalitsuste kogemused väga erinevad.

„Aga ma peaks ütlema ka, et see suhtumine sotsiaalhoolekandesse, see on väga suur asi. Oleneb kuidas kuskil vallas on, kas on prioriteediks ainult sotsiaalhoolekanne, ainult teed, ainult mingisugune see, sellest oleneb palju.“ (Omavalitsus)

„... uus [sotsiaalvaldkonna] eelarve kukkus kaksteist protsenti, mis mind väga kurvaks teeb... Nii, et sotsiaaltöö ei ole meil popp. Meie võime planeerida, mida tahes. Volikogus istuvad meil Idamaa targad, kes ütlevad täpselt, palju raha vaja on ja palju on. Olenemata igasugustest põhjendustest. Ma võin seal esinemas käia, ma võin seal käte peal seista, ma võin mis iganes arvutusi välja tuua...“ (Omavalitsus)

„... volikogu on, nad on päris, nad on võimalik ära rääkida, ütleme niimoodi, kui sa juba saad sinna, kui nad juba lasevad ukse vahele, siis nad saab ära rääkida, aga üks volikogul on ka see, et ega siis ei ole, ma arvan, et suurimad kulutused on ikkagi hariduskulutused, omavalitsustel kõige suuremad, ja ütleme siis niimoodi, et sotsiaalvaldkond on üks viimaseid valdkondi, olgu see volikogu ja valitsus nii hea kui tahes. Et see on ikka see, kes saab selle põhjakaaped, et kui jääb [mujalt üle].“ (Omavalitsus)

„... ma ei ütleks, et oleks sellist kriitilist olukorda tekkinud kunagi. Peaks ütlema, mina olen endaga rahul, valla ja selle valitsusega, et nad toetavad mind. ... ma ei saa kurta, et me teeme koostööd ja kui ta on põhjendatud ja ma mitte kunagi ei kuritarvita just seda. Peaasi, et inimene saab abi ja peab iga olukorda eraldi arvestama.“ (Omavalitsus)

3.8. Probleemid sotsiaalteenuse valdkonna arendamisel

Käesolevas alapeatükis juhitakse tähelepanu mõningatele probleemidele, mis omavalitsuste ja sotsiaalteenuste pakkujatega tehtud intervjuudes üles kerkisid, kuid mis ei olnud otseselt seotud uuringu eesmärgiga ja ei ole seetõttu raporti varasemates osades otseselt käsitlemist leidnud.

Jättes viimaste aastate probleemid kõrvale, jäi intervjuudest kõlama siiski mulje, et sotsiaalvaldkond on Eestis pidevalt arenenud, teenuseid on juurde tulnud (nt erinevad nõustamisteenused, eriti võlanõustamine), neid on täiustatud, elanike vajadusi on hakatud paremini mõistma ja katma.

„Ma ütlen, et on paremaks läinud sotsiaalhoolekandes kõik, riigis, see on ikka järk-järgult muidugi muutunud minu arust paremaks need osutamise võimalused. ... igasuguseid nõustamise ja teenusevorme on ju juurde ka tulnud kogu aeg jooksvalt.“ (Omavalitsus)

Arenguruumi siiski veel on. Intervjuude põhjal otsustades on nii omavalitsuste kui teenusepakkujate jaoks üheks suurimaks probleemiks **teenusestandardite puudumine**. Selle tulemusel võidakse sama nime all pakkuda sisult ja kvaliteedilt väga erinevaid teenuseid. Osad intervjuueeritud omavalitsused ja teenusepakkujad on ise välja töötanud juhised, millest teenuste pakkumisel lähtutakse, kuid alati ei ole need isegi kirjalikult fikseeritud. Olukorra lahendusena pakkusid mitmed intervjuueeritud omavalitsused ja teenusepakkujad riiklike miinimumstandardite kehtestamist, mis hetkel enamiku teenuste puhul puuduvad. Olemasolevad standardid vajaksid aga intervjuueeritute hinnangul täiustamist – näiteks lapsehoiu-teenuse puhul puudutavad nõuded peamiselt füüsilist keskkonda, milles teenust osutatakse, mitte selle sisu ja kvaliteeti. Avaldati ka arvamust, et kõigis omavalitsustes peaks olema välja töötatud kõigi sotsiaalteenuste pakkumise kord, k.a selliste teenuste oma, mida hetkel ei osutata. Samuti leiti, et vähemalt teatud teenuste puhul (nt üldhoolekodud) oleks vajalik teenusepakkujate litsentseerimine. Valdkonna arengu ühe pidurina nähti uue sotsiaalhoolekande seaduse vastuvõtmise venimist.

„... kogu see sotsiaaltöö on nagu niisugune loominguine, sa kogu aeg ise leiutad ... Kui sa müüd mingit teenust, siis peab tal olema ka mingi kvaliteet. Kui me teeme praegu niisama [tasuta], see on rohkem nagu heategevus, me lihtsalt teeme, aga niisugust mingit mõõdetavust ei ole praegu. ... mingid juhendid võiksid olla igale teenusele.“ (Omavalitsus)

„Eks meil mingisugused miinimumnõuded, me ei ole neid küll kirja pannud täitsa, ... aga selline algmaterjal on ju nagu ikkagi paigas.“ (Omavalitsus)

„... sotsiaalhoolekanne on täna suhteliselt, no kui süsteem, on väga kehvasti reguleeritud. ... puuduvad ju standardid. Et mida, kuidas, mis tasemel tuleks seda teenust pakkuda. ... me oleme välja töötanud ise need standardid selles Sotsiaalasutuste Juhtide Nõukojas. Ja oleme ka sotsiaalministriga kohtunud, et need standardid sisse viia.“ (Teenusepakkuja)

„... on kujunenud tohtu hulk erinevaid teenusepakkujaid, kusjuures sa ei tea, kas see teenusepakkuja ka homme turul on. ... Keegi ei küsi, kas omanikul on eriharidus, kas töötajatel on eriharidus. Kas töötajad üldse oskavad vanainimestega läbi käia. Kedagi nagu ei huvita. Ma tean, et sotsiaalministeeriumis on tegeletud sotsiaalhoolekande standarditega nendel aastatel ja on jõutud isegi lõppjärku, aga mitte kunagi pole neid standardeid kinnitatud. Ma arvan, et on tagumine aeg need standardid teha, sest ma tõesti ei arva, et üks inimene on teenuste saamisel eelisolukorras sõltuvalt elukohast. See ei ole normaalne.“ (Teenusepakkuja)

„... teenusepakkuja valitakse riigihanke korras ... omavalitsusel on kasulikum võtta odavam teenusepakkuja, standardeid niikuinii ei ole. Odavaim pakkuja sotsiaalteenuse puhul ei ole sageli kõige parem pakkuja kahjuks.“ (Teenusepakkuja)

„... see [sotsiaalteenuste osutamise] kord tuleks kord aastas alati läbi vaadata. Et elu muutub, ajad muutuvad, teenused muutuvad. ... minu meelest kas või need korrad kinnitada Sotsiaalministeeriumis. Et oleks ka riigil ülevaade sellest, mis teenuseid omavalitsused pakuvad ja kuidas. ... Me ei tea seda kunagi ette, kas seda abivajajat on või ei ole. See vajadus võib tekkida üleöö. Selleks peab olema valmis. ... Peab olema ette nähtud kõik, iga juhtum.“ (Teenusepakkuja)

„Eks see teenuse arendamine üle Eesti on natuke aeglustunud, mitte ainult isikliku abistaja teenusel vaid üldse toetavatel teenustel, sest kui siin see hoolekande seaduse eelnõu on mitu aastat käinud ... seal on see kõige suurem takistus praegu, miks praegu asjad seisvad ja lähevad natuke tagasi.“ (Teenusepakkuja)

Samas esineb eriarvamusi selles osas, milliste teenuste puhul on ühtsed standardid vajalikud ja milliste puhul mitte. Näiteks isikliku abistaja teenuse puhul pidas üks vastava teenuse pakkujatest täpsete kriteeriumide kehtestamist teenuse ühtse sisu ja kvaliteedi tagamiseks vältimatult vajalikuks, teine aga ebamõistlikuks, kuna teenuse tarbijate vajadused on väga erinevad. Ka koduhoolduse puhul jäid interjueeritud isikud standardite vajalikkuse ja võimalikkuse osas eriarvamusele.

Avaldati ka kahtlust, kas standardite kehtestamine reaalset olukorda mõjutab, sest praktikas ei pruugita neid järgida.

„... me tuleme ühiskonnast, kus paber kannatas kõike ja seni kui meil on inimesi, kes räägivad ühte ja teevad teist, seni ei muutu mitte midagi.“ (Teenusepakkuja)

Esines ka arvamus, et riiklikud teenusestandardid peaksid olema pigem soovituslikud, mitte kohustuslikud. Samas ei pruugi soovituslikud standardid vajalikkude muutust tagada.

Ühtsete standardite kehtestamine või mittekehtestamine on laiemalt võttes seotud omavalitsuste autonoomia küsimusega. Täielikult omavalitsuste pädevusse antud valdkondades peaks neil põhiseaduse kohaselt olema vabadus valida, milliseid teenuseid ja kuidas osutatakse. Kui aga keskvalitsus delegerib teatud teenuste osutamise omavalitsustele, nõudes igas omavalitsuses nende olemasolu ja vastavust riiklikult kehtestatud standarditele, tuleks põhiseaduse kohaselt nende teenuste pakkuja rahastada riigieelarvest. Ka intervjuudes avaldati kartust, et eriti väiksemate omavalitsuste eelarved on riiklikult kehtestatud miinimumnõuete täitmiseks liiga piiratud. Praegusel ajal kasutatakse väikestes valdades intervjuude põhjal otsustades sageli n.ö täiesti juhtumipõhist lähenemist, st ei osutata abivajajale mingit konkreetset teenust, vaid püütakse lihtsalt tema probleem kuidagi ära lahendada. Seejuures võivad ka

valdkondadevahelised piirid hägused olla – sotsiaaltöötaja võib tegeleda teistesse valdkondadesse kuuluvate probleemidega ning teiste valdkondade töötajad sotsiaalküsimustega. Rangete teenusestandardite sisseseadmine võib sellist paindlikkust vähendada.

„Teenusestandardid võiksid olla küll olemas, kuid rohkem soovituslikud, mitte seadusesse sisse kirjutatud. Kui teenuste osutamine jäetakse omavalitsuse kanda, siis neid seadusesse täpselt korras sisse kirjutada...“ (Omavalitsus)

„On olemas instrument, mille alusel [teenusevajadust] hinnata. Selle on Sotsiaalministeerium heaks kiitnud, aga ta on soovituslik niikaua kuni uut hoolekande seadust vastu ei võeta. See on juba, ma ei tea, varsti vist juba kümme aastat soovituslik. ... kahjuks enamasti seda ei kasutata.“ (Teenusepakkuja)

„... mulle meeldiks, et kui kõik peab olema, aga siis oleks ka riigi poolne panus antud sellele, sest noh, olgem ausad, ega siis kui ikka ei ole ja kui seal väikestes valdades, ja kus omavalitsuste eelarves raha, siis jäävad teenused tegemata.“ (Omavalitsus)

„Põhiline asi on see, kui põhiseadusesse kirjutatakse teatud kohustused omavalitsustele, mingeid teenuseid osutada, et kui sellega mingit rahalist poolt ei kaasne, siis see on absurdne. Et kuidas see riik saab nõuda mingit teenuse osutamist, kui mingit rahalist abi sellega ei kaasne.“ (Omavalitsus)

„Paljudes omavalitsustes polegi koduhooldust. Olen küsinud nende käest, et vabandage väga, kui teil ei ole koduhooldust, vanainimesed elavad ju maamajades, kuidas te siis nendega tegelete? Siis tuleb välja, et see on kusagile peidetud selle sotsiaalnõuniku töösse. Teenus on iseenesest on olemas, seda kuidagi osutatakse, kuid ta on kuidagi väga ära peidetud kuhugi.“ (Teenusepakkuja)

„... vallas on harjunud kõik oma muresid kurtma, kellel kraan tilgub, kes ei oska kuskilt puid tellida või kellel on vaja korstnapühkijat või kellel on vaja maksta korterimaksu, absoluutselt kõikide küsimustega on nad valda pöördunud ja nad peavadki seda, noh, võib-olla nad on lihtsalt, ma võin teile öelda, liigselt ära hellitatud. ... mõned töötajad on olnud pikalt selle vallaga seotud, aastaid juba või sünnist või lapsepõlvest saadik. Nad, töötades raamatupidajana ta lahendab selle mammi muud probleemid ka ära, see mammi on olnud tema kasvataja lasteaias või tema klassikaaslase ema või nii edasi, nii edasi. Nad teevad tegelikult kõik siin n.ö kogukonnatööd. Kõik tunnevad kõiki.“ (Omavalitsus)

Teenustasude ühtlustamist või kindlate põhimõtete kehtestamist, millised teenused on tasulised ja millised mitte, ei peetud intervjuudes üldjuhul vajalikuks. Võimalikuks peeti pigem minimaalsete või maksimumtasumäärade paikanemist.

„Selge on see, et mingisugune lagi peab olemas olema, eks. Et aga, noh. Milline nüüd asi on tasuta, mis on tasuline. Ma leian, et see on omavalitsuste...[otsustada].“ (Teenusepakkuja)

„... seda hinda ei saa hästi riiklikult paika panna, sest tõepoolest väiksemad omavalitsused ongi palga tase madalam kui Tallinnas, siis ega seda ei saa nüüd ajada, see on küll raske ja vajalik töö, aga ei saa panna üldiselt omavalitsuse piirkonna palgatasemest tohutult erinev, ei allpool ega ülevalpool ... ja samamoodi, kui teenusepakkuja, kui ta tõesti on firma, kes ütleb, et ma suudan pakkuda peaaegu omahinnaga, ütleme, et peaaegu ainult palgafondiga ... no miks mitte – see tuleb omavalitsustele odavam ja selle arvelt saab rohkem inimesi rohkem teenust. Ma arvan, et selles mõttes seda ei ole vaja paika panna.“ (Teenusepakkuja)

„... võib-olla peaks olema alampiir [teenustasudel]. ... et kui inimene on nõus rohkem maksma, siis maksu, aga vaat see on see piir.“ (Teenusepakkuja)

Olulise teemana kerkis intervjuudes üles sotsiaalvaldkonna töötajate **hariduse ja kutsesobivuse** küsimus. Ühelt poolt peeti väga oluliseks, et kõigil sotsiaaltöötajatel oleks erialane haridus. Seejuures esines arvamusi, et haridusnõue peaks kehtima sotsiaalvaldkonna töötajatele laiemalt, sh näiteks sotsiaalkindlustus- ja pensioniameti klienditeenindajatele. Teisalt tõdeti, et haridusest üksi ei piisa, määrava tähtsusega on isiksuseomadused.

„Et kui sotsiaaltööd läheb inimene õppima, siis peaks kuidagi tehtama mingi test ... peaks arvestama kuidagi isiksust.“ (Omavalitsus)

„... kes ka tegelikult ei sobi [sotsiaaltöötajaks] on need, kes teevad seda tööd 24 tundi ööpäevas, et mis jälle nagu ei ole õige, et oma isiklikku piiri peaks sotsiaaltöötaja tundma ja tunnetama, aga samas ta peaks ka siiski tajuma seda, et kus on nüüd see koht, kus tuleb ette võtta midagi, et selline piiritunnetus peaks paigas olema.“ (Teenusepakkuja)

„... peaks minu arust suurem kontroll olema selle üle, et sotsiaalvaldkonnas töötavatel inimestel oleks vastav haridus. ... Ma saan aru, üleminekuajal sotstöötajaid ei olnud kuskilt võtta, aga vaa-dake praegu kõrgkoolidest kui palju tuleb neid inimesi, kes on omandanud vastava hariduse. ... miks ei või näiteks sotsiaalkindlustusametis klienditeenindajatel olla erialane haridus. ... Ja muidugi sotsiaaltöötajal peab olema empaatiavõime, ainult kool ei tee inimesest inimest.“ (Omavalitsus)

Lisaks haridusnõude kehtestamisele ja selle täitmise jälgimisele peeti intervjuudes vajalikuks ka pidevaid **täiendkoolitusi**. Seda enam, et praegu on erialase hariduse raames antavad teadmised intervjueeritute hinnangul sotsiaalvaldkonna tegelikust arengutasemest Eestis sageli mõnevõrra ees ning nende praktikas rakendamine seetõttu keeruline. Ka täiendkoolitustega tuleks intervjuude kohaselt hõlmata laiem ring isikuid – lisaks sotsiaaltöötajatele ka meditsiinitöötajad, aga samuti omavalitsuste volikogude ja valitsuste liikmed, kes peavad langetama sotsiaalvaldkonda puudutavaid otsuseid, samuti valdkonnaga kokku puutuvad ametnikud. Lisaks sellele vajavad intervjueeritute hinnangul sageli koolitust ka teenuse potentsiaalsed tarbijad, kelle vähene teadlikkus teenuse tegelikust olemusest võib takistada selle tarbimiseni jõudmist.

„... ega ma ei ole ka saanud niisugust teenustealast koolitust, kuidas, noh, üldse omavalitsusteenuseid korraldada. ... Haridus on olemas, aga see on teoreetiline. ... Täiendkoolitus [oleks vajalik], kõik on muutunud, 14 aastat tagasi, ajad on läinud edasi, nõuded on hoopis teised. Kuidas omavalitsuses teenuseid arendada, et see vastaks tänapäeva nõuetele.“ (Omavalitsus)

„... sotsiaaltöötajate ettevalmistusest, et minu meelest koolides tänapäeval valmistatakse neid üsnagi hästi ette, tegelikult räägitakse sellest kui rikkalikud ja mitmekesised teenuseid kõik on võimalik osutada, teenuseid kombineerida ja kuidas kõik teha ja siis kui see ... koolist tulnud sotsiaaltöötaja läheb omavalitsusse tööle, siis ta kohtub seal sellega, et kuidas ta kõike ikka ei saa nii teha nagu koolis on õppinud.“ (Teenusepakkuja)

„... nüüd siin ikka räägitakse, et sotsiaalministeeriumi tasemel tahetakse neid koolitusi teha, aga ma ei oska öelda, kas nad sotsiaaltöötajateni jõuavad, sest mulle vahepeal tundub, et ei. ... Arusaamiseni lähisuhtevägivallast ja sellega toimetulekuni on meil veel väga pikk tee. ... Koolitused oleksid need, mis oleksid väga-väga vajalikud nii sotsiaaltöötajatele, ja ... kindlasti ka meditsiinitöötajatele: arstidele ja medõdedele kindlasti on see väga-väga vajalik. ... Nad ei tea sellest ikka eriti mitte midagi.“ (Teenusepakkuja)

„Näiteks töötukassa ei tee noh niuksel lihtsal asjal vahet – kui on hange hooldustöötajale, sotsiaalhooldustöötaja või hooldusõde. ... Et meil on mõlemad koolitusload ja me kukkusime sellepärast välja, et teine tegi odavama. Nad tahtsid hooldusõde, aga teisel oli ainult hooldaja koolitusluba ja me ei saanud.“ (Teenusepakkuja)

„... muidugi on teadlikkus [isikliku abistaja teenusest] madal, aga samas see teadlikkus tõuseb teenust kasutades. See teoreetiline jutt on vajalik alguses mingis mahus, aga siis on vaja, et see inimene saab selle teenuse kätte ja õpib seda kasutama. Ja siis on koolitus, kui tal juba see teenus on, et mismoodi seda paremini kasutada või mismoodi seda paremini pakkuda. ... kliente tuleb ka koolitada väga palju, aga kuna sotsiaaltöötajad ei ole sellest huvitatud või ei ole teadlikud ise sellest [teenusest], siis kes see on, kes klienti koolitab ja nõustab.“ (Teenusepakkuja)

Tõsiseks probleemiks on intervjuude kohaselt sotsiaalvaldkonna töötajate suur töökoormus ning madal palgatase, isiklikel abistajatel ka sotsiaalsete garantiide puudumine. Lisaks sellele tunnevad sotsiaalvaldkonna töötajad intervjuude põhjal otsustades sageli, et neid ei hinnata ja aktsepteerita piisavalt, eelkõige nende klientide ja töö spetsiifika tõttu. Nimetatud asjaolude tõttu on sotsiaaltöötajate läbipõlemisoht suhteliselt suur, millega omakorda kaasneb oht, et abivajajad ei saa piisavalt head teenust.

„... kui näiteks omavalitsuses, kus on, no ütleme, kaks tuhat inimest, on ainult üks sotsiaaltöötaja... siis ma näen, et abi ei jõua kõikideni. Lihtsalt see üks inimene ei jõua seda... seda ära hallata.“ (Teenusepakkuja)

„... tänu sellele, et nad on läbipõlenud, siis ju kannatavad ka kliendid. Nad ei viitsi nendega tööd teha, nad on tigidad, ei vestle nendega, ... võtavad ainult toetustootlusi vastu, ülejäänud viskavad välja ja tänu sellele ei vähene ka abisaajate arv, kui nendega ei tegeleta.“ (Omavalitsus)

„... praegu hetkel enamustes omavalitsustes ei ole [isiklikel] abistajatel sotsiaalseid garantiisid. Hoolimata sellest, et see on töö, enamasti tehakse seda võlaõigusliku lepingu kaudu. Enamasti on need palgad väiksed ... ja enamasti isiklike abistajaid Eestis seda haigekassat ei saa.“ (Teenusepakkuja)

Lisaks välja toodud üldistele probleemidele ilmnas intervjuudes, et omavalitsustele tekitab tõsisemaid raskusi psüühiliste erivajadustega isikutega seotud küsimuste lahendamine. Kuna aga nimetatud probleemistik ei mahu käesoleva uuringu raamidesse, seda siinkohal ei käsitleta.

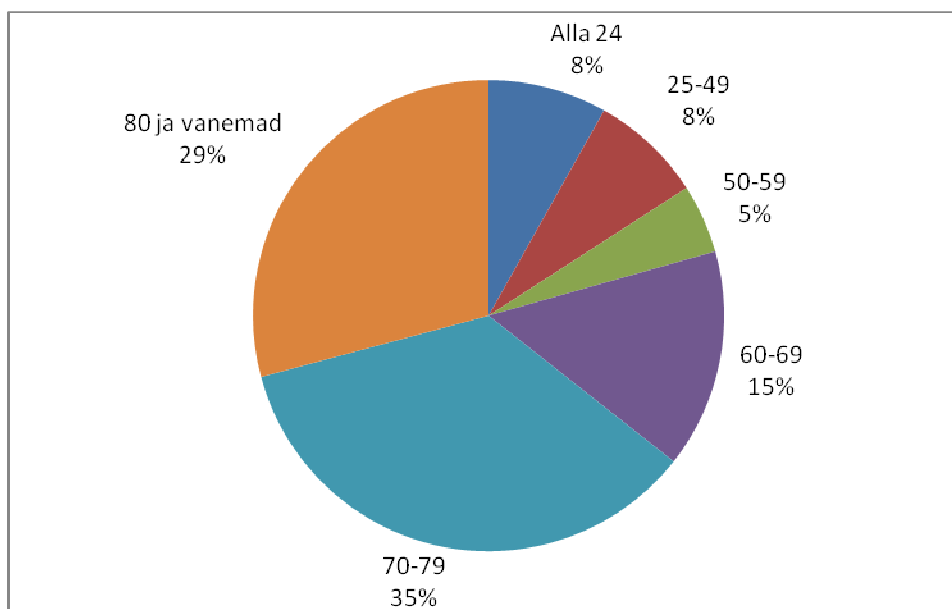
4. TEGELIKE JA POTENTSAALSETE TEENUSEKASUTAJATE HINNANG SOTSIAALTEENUSTE KÄTTESAADAVUSELE

Järgnevalt antakse ülevaade tegelike ja potentsiaalsete teenusekasutajate hinnangust sotsiaalteenuste eest küsitavale tasule, teenuste kättesaadavusele ning varalise seisundi hindamisele.

4.1. Ülevaade isikuküsitlusele vastanute profiilist

Telefoniküsitlusele vastas kokku 400 isikut. Nendest 233-l oli kogemus mõne kohalikus omavalitsuses osutatava teenuse kasutamisel kas ise või mõne pereliikme kaudu. Edasises analüüsis nimetatakse neid „**teenusekasutamiskogemusega vastajad**“. 167 vastajal ei olnud üldse teenuse kasutamise kogemust, kuid nad oleks ise või mõni nende pereliikmetest oleks vajanud mõnd sotsiaalteenust. Neid vastanuid nimetatakse edaspidi „**potentsiaalsed teenusekasutajad**“. 27 vastanut kuulusid mõlemasse gruppi: 12 vastajal oli endal teenuse kasutamise kogemus, kuid nad oleks vajanud ka mõnd muud teenust ning 15 isikul oli kellelgi lähikonnast teenuse kasutamise kogemus, kuid nad ise oleks samuti vajanud mõnd teenust. Järgnevas analüüsis on teenuse kasutamise kogemusega isikute hulk seega 233 isikut ning potentsiaalsete teenusekasutajate hulk 194.

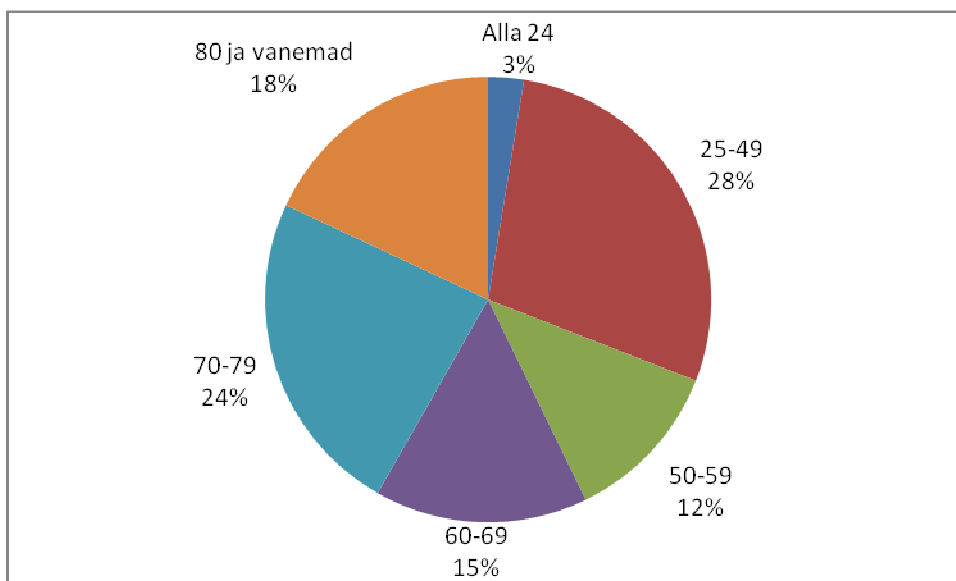
Ootuspäraselt on teenuse kasutamise kogemusega vastanute hulgas (vt Joonis 21) kõige enam vanemaealisi isikuid, 35% teenuse kasutamise kogemusega isikutest olid üle 80 aasta vanad, 29% vanuses 70-79 ning 15% 60-69 aastased. Seega moodustavad üle 60-aastased vastajad 79% vastanutest. Alla 24 aastasi ning 25-49 aastasi vastajaid oli kokku vaid 16% vastajate üldarvust. See annab tunnistust, et sotsiaalteenuste põhiosa on suunatud vanemaealiste isikute toetamisele ning abi vajadus tekib sageli ka just vanemas eas.



Joonis 21. Teenusekasutamiskogemusega vastanute (n=233) vanuseline jaotus

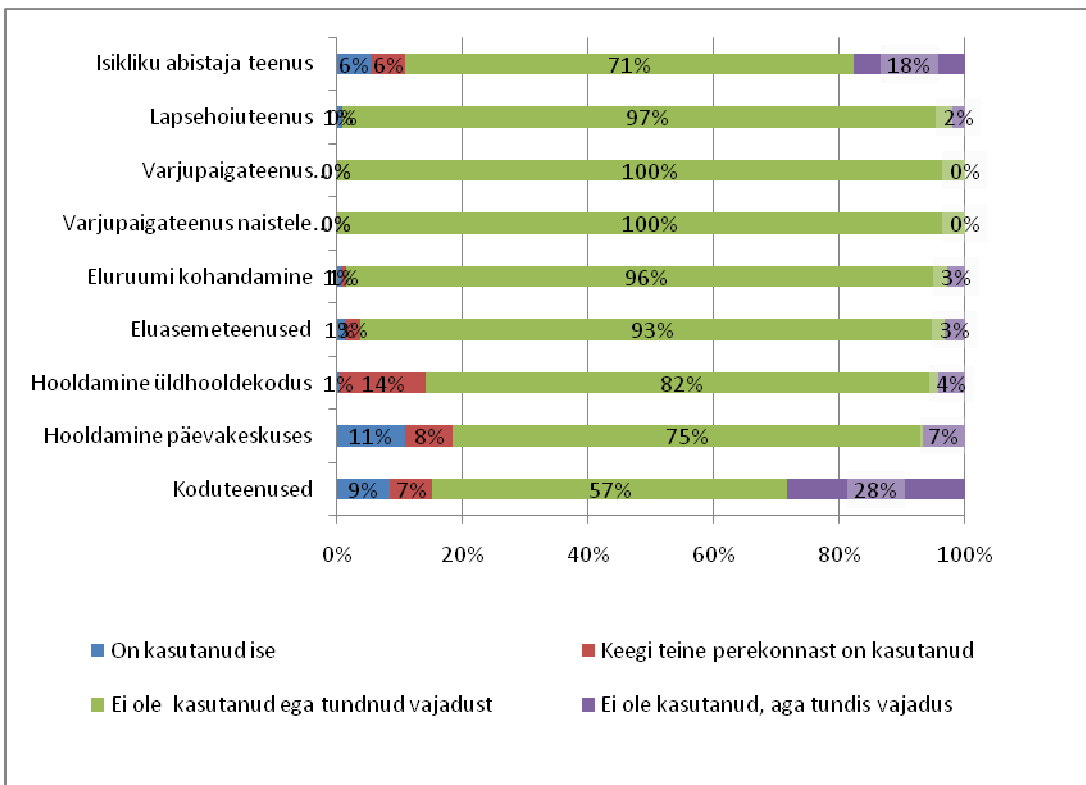
Teenuse kasutamise vajadust märkinud vastajate hulgas (vt Joonis 22) on märkimisväärne 25-49 aastaste vanusegrupi suhteliselt kõrge osakaal – selles vanuses vastajad moodustavad veidi üle neljandiku vastajatest. Selle põhjuseks võib olla asjaolu, et selles eas vajatakse teenuseid nii oma lastele kui ka oma vanemaealistele pereliikmetele, kuid kuna sellisel juhul on lapsel/vanuril olemas ülalpidamiskohustusega isikud, siis neid teenuseid omavalitsus ei paku või pakub tasu eest. Samas, edasises analüüsis ilmneb, et peamiseks takistuseks teenuste tarbimisel on siiski info puudus

Vanemaealiste osakaalud on aga sarnasel kasutamiskogemusega vastanutega kõrged – 18% on vanemad kui 80 aastat, 24% vanuses 70-79 ning 15% 60-69 aastat. Seega, ka potentsiaalsete teenusekasutajate hulgas moodustavad üle poole isikud vanuses üle 60 eluaasta.



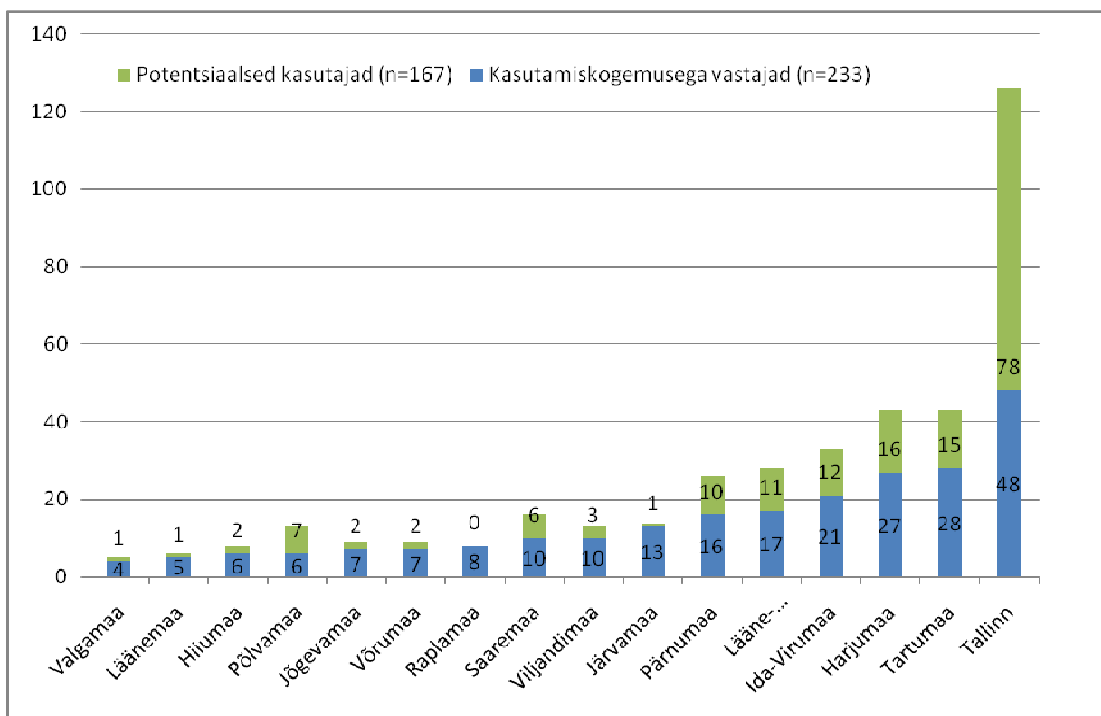
Joonis 22. Potentsiaalsete teenusekasutajate (n=167) vanuseline jaotus

Analüüsisid vastajate jagunemist teenuste lõikes (vt Joonis 23), siis vastajad ei tundnud üldse vajadust varjupaigateenuste järele. See on kindlasti tingitud sellest, et telefoniküsitluse meetoodika alusel ei ole võimalik jõuda tegelike varjupaigateenuste tarbijateni. Kättesaadavuse poolest kõige probleemsemad teenused, mille puhul ei olnud vastajad teenuseid kasutanud, kuid tunnetasid selle järele vajadust olid koduteenused (28% potentsiaalsetest teenusekasutajatest) ja isikliku abistaja teenus (18% potentsiaalsetest teenusekasutajatest). Kõige enam kasutamiskogemust oli vastajatel päevakeskuses hooldamise, koduteenuste, üldhooldekoduteenuse ning isikliku abistaja teenusega. Paraku on nii kasutamiskogemustega vastanute kui potentsiaalsete kasutajate hulk teenuste lõikes nii madal, et nende vastuste põhjal ei saa teha statistiliselt olulisi järeldusi teenuse kasutamise kogemuse või piirangute kohta teenuste lõikes. Seetõttu vaadatakse edasises analüüsis vastanute hinnanguid kõigi teenuste lõikes kokku ning teenuste kohta tuuakse tulemused vaid juhul, kui need on silmatorkavalt erinevad üldisest trendist.

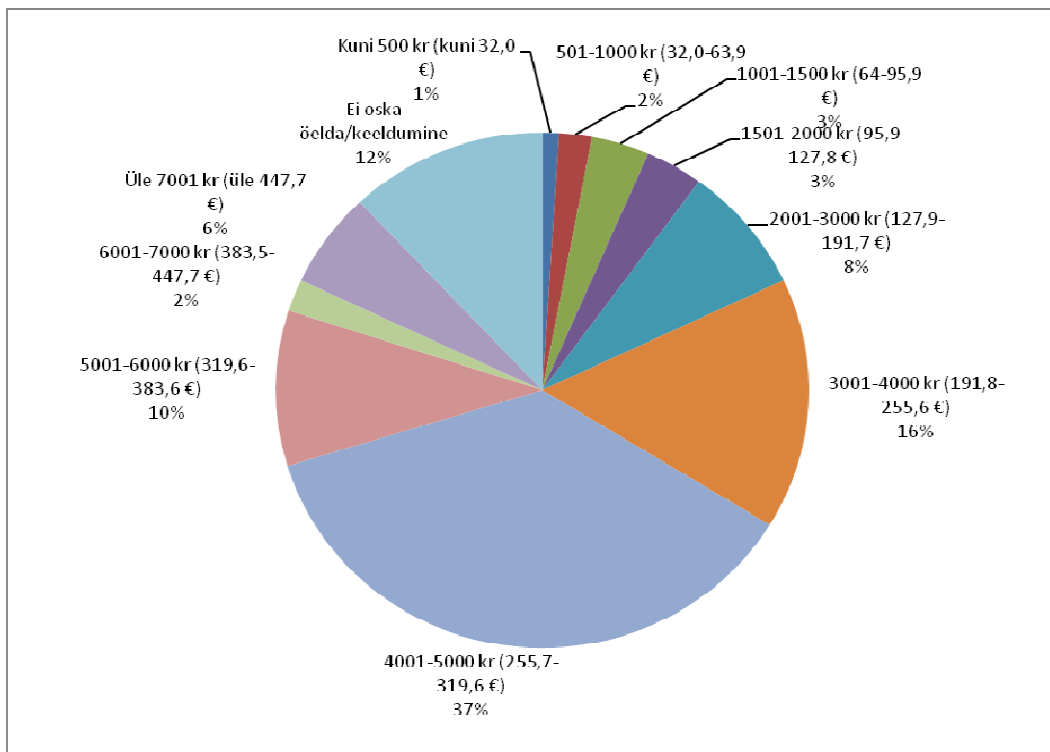


Joonis 23. Vastanute (n=400) jagunemine teenuste lõikes

Vastanute jagunemine maakondade lõikes (vt Joonis 24) vastab üldjoontes rahvastiku jaotusele maakondade lõikes – kõige enam oli küsitlusele vastanud Tallinnas, järgnesid Tartumaa ja Harjumaa ning Ida-Virumaa. Kõige vähem oli vastanud Valgamaalt, Läänemaalt, Hiiumaalt, Põlvamaalt. Jällegi, kuna vastajate arvud maakonniti on väga väikesed, ei ole võimalik teha üldistusi maakondade tasandil, mistõttu edasises analüüsis ei tooda eraldi välja regionaalseid eripärasid. Erandina võib välja tuua Tallinna, kus potentsiaalsete kasutajate hulk ületas selgelt teenuse kasutamiskogemusega vastajate hulka.



Joonis 24. Vastanute jagunemine maakondade lõikes (n=400)

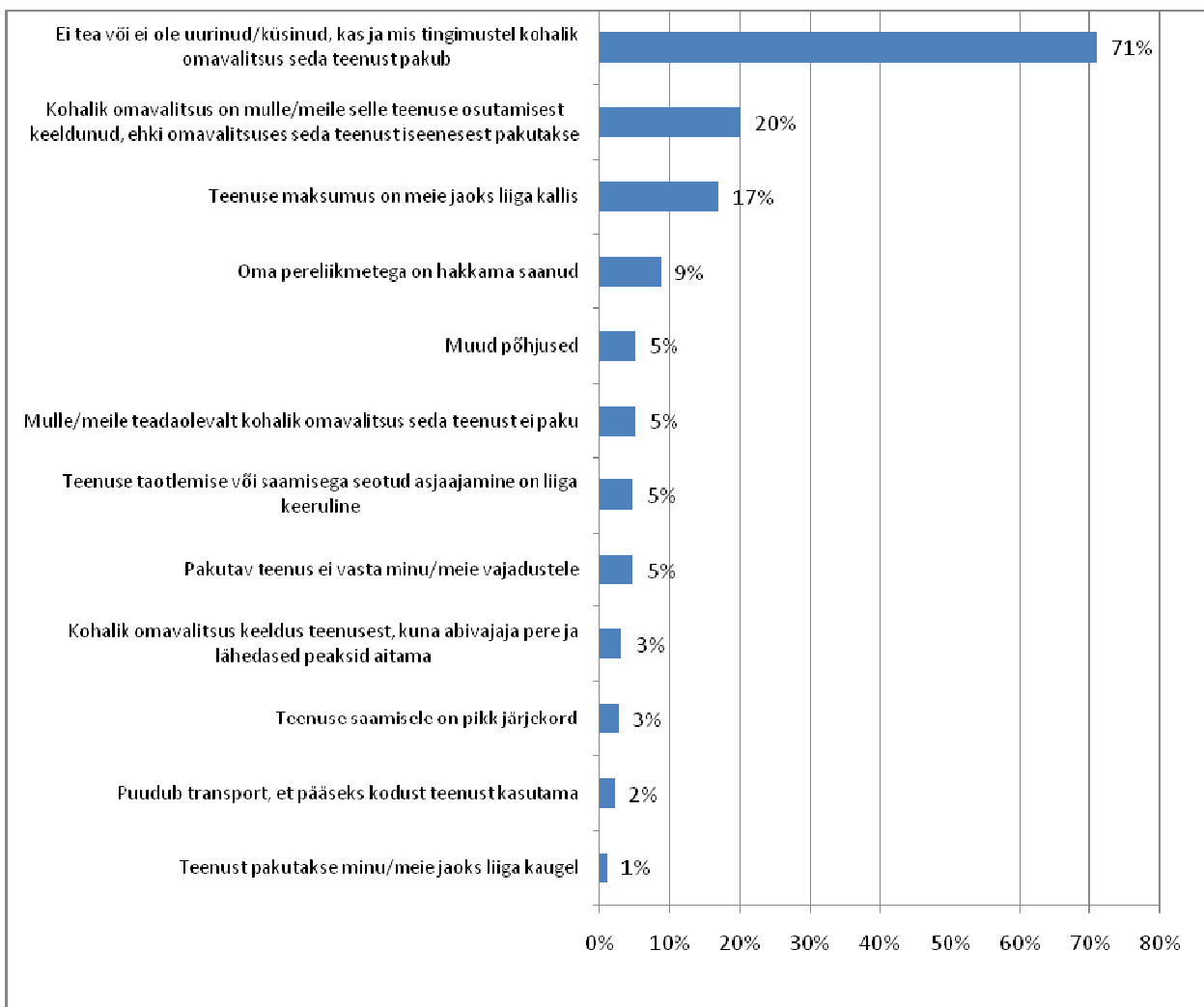


Joonis 25. Vastanute jagunemine sissetulekute lõikes (sissetulek pereliikme kohta kuus, n=400)

Vastanute sissetulekuid analüüsid (vt. Joonis 25) moodustab kolmandiku vastanute sissetulek 4001 – 5000 krooni pereliikme kohta, mis vastab keskmise pensioni suurusjärgule. 16% vastanutest teenib sissetulekut 3001 – 4000 krooni pereliikme kohta, 10% teenib tulu 5001 – 6000 krooni leibkonnaliikme kohta. Märkimisväärne hulk vastajatest (10%) ei osanud või ei soovinud küsimusele vastata. 8% vastanutest teenis tulu üle 6000 krooni, 9% vastanute tulud pereliikme kohta jäid alla 2000 krooni. Seega oli vastanute sissetulekujaotus jaotunud suhteliselt ühtlaselt keskmise taseme ümber. Samas edasise analüüsi käigus ei ilmnud olulist seost sissetulekute taseme (maksevõime) ja isikute maksimisvalmiduse vahel, mistõttu detailsemat analüüsi sissetulekut võimalikust mõjust ei tehtud.

4.2. Sotsiaalteenuste mittekasutamise põhjused ja valmisolek teenuste eest tasuda

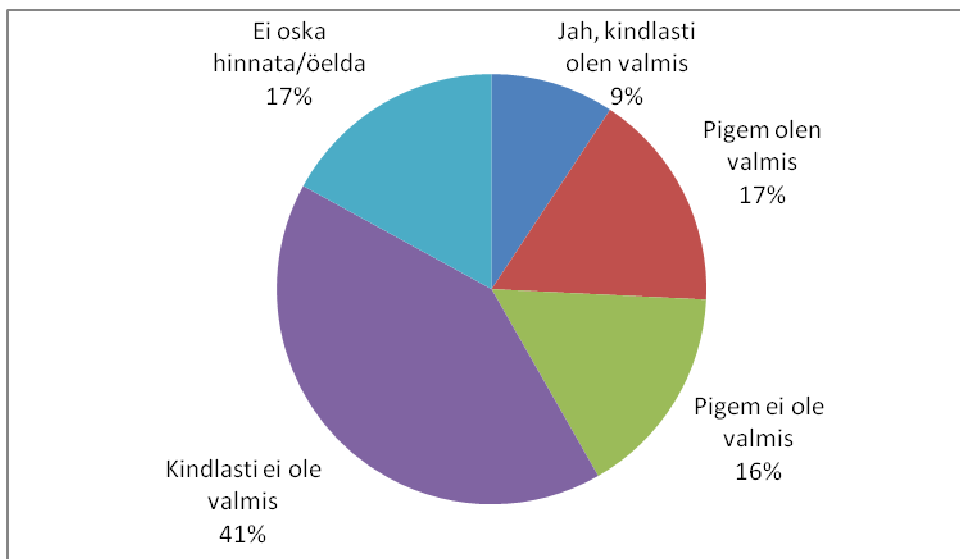
Põhjuseid, miks inimesed ei ole vajatavaid sotsiaalteenuseid kasutanud, aitas välja selgitada uuringu käigus läbi viidud telefoniküsitluse viies küsimus (vt lisa 2). Seejuures oli vastanutel võimalik soovi korral nimetada mitu põhjust. Valdav osa küsitletud isikutest, kes on viimase kolme aasta jooksul tunnetanud vajadust mõne sotsiaalteenuse järele, kuid ei ole seda tarbinud (neid oli kokku 194), ei ole tegelikult teadlikud, kas ja mis tingimustel kohalik omavalitsus nende vajavat teenust pakub – selliselt vastas 71% küsitlustulemuste kohaselt mõne teenuse vajadust tunnetanutest (vt Joonis 26). 20% vastanutest nimetas teenuse mittetarbimise põhjusena asjaolu, et omavalitsus keeldus neile teenust osutamast, 17% aga teenuse liiga kõrget hinda. 9% väitis, et loobusid teenuse kasutamisest, kuna said hakkama ilma väliste abita ehk oma pere toel. Muid põhjuseid, sh teenuse mitteosutamist vastavas omavalitsuses, asjaajamise liigset keerukust, teenuse mittevastamist tegelikele vajadustele, pikki järjekordi ning transpordi puudumist, nimetas 5% või vähem vastanutest.



Joonis 26. Ülevaade teenuste mittekasutamise põhjustest (vastusevariantide esinemissagedus, n=194)

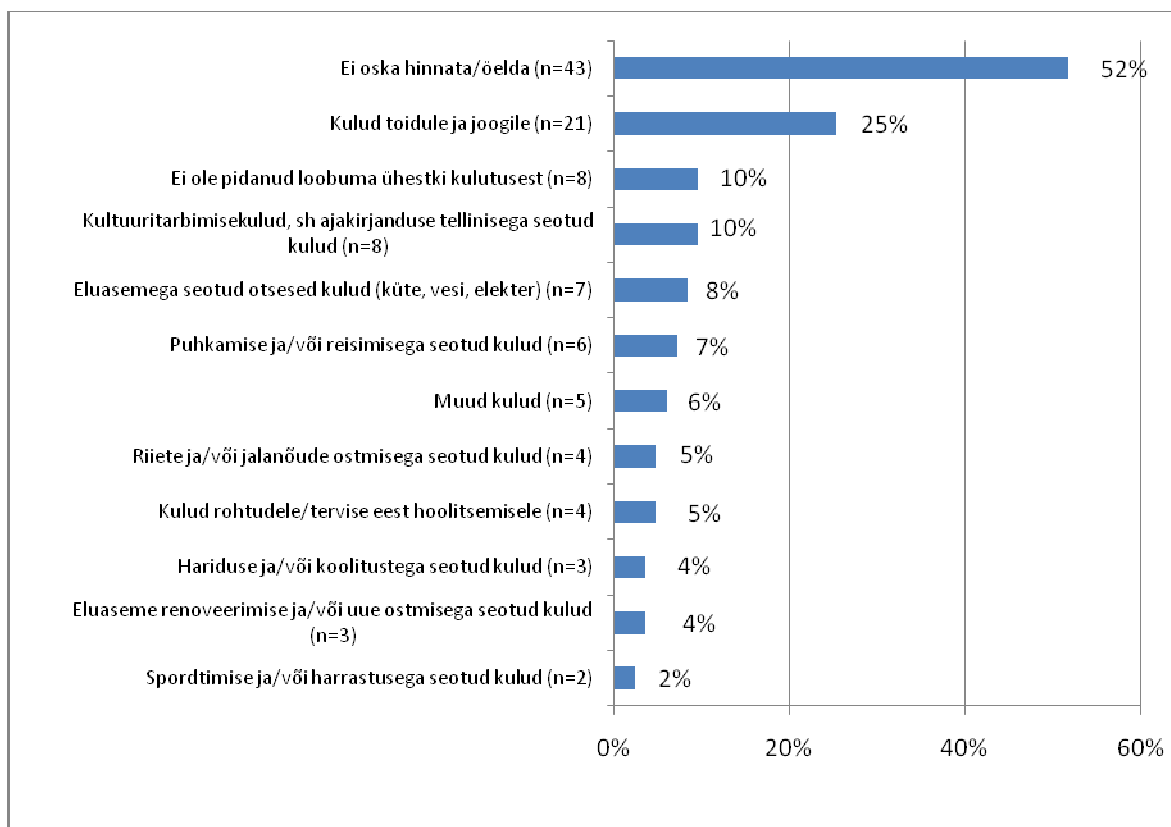
Teenuste lõikes on tulemused siiski erinevad (vt lisa 3). Kuigi teenuste lõikes on vastanute arvud üldis- tuste tegemiseks liiga väikesed, näitavad tulemused, et teenuse hind võib takistuseks saada eelkõige üldhooldekodu- ja lapsehoiuteenuse tarbimisel, vähemal määral ka isikliku abistaja ja koduteenuste puhul. Omavalitsusepoolset keeldumist teenust osutada on aga suhteliselt kõige enam esinenud eluaseme- teenuste ja eluruumi kohandamise puhul, vähemal määral ka isikliku abistaja ja koduteenuste puhul.

Üle poole (57%) isikutest, kes küsitlustulemuste kohaselt on mõnda sotsiaalteenust vajanud, kuid ei ole seda mingil põhjusel tarbida saanud, ei oleks nõus vajatava teenuse eest maksma (vt Joonis 27). Seejuures koguni 41% on täiesti kindlad, et nad maksta ei soovi. Kindlasti on valmis teenuste eest maksma vaid 9% isikutest ning suhteliselt positiivselt suhtub maksmisesse veel 17%. Ka teenuste lõikes vaadatuna (vt lisa 3) oli kõigi teenuste puhul peale lapsehoiuteenuse enim neid, kes ei ole kindlasti nõus vastava teenuse eest maksma.



Joonis 27. Teenuste potentsiaalsete kasutajate (n=194) valmisolek teenuse eest tasuda.

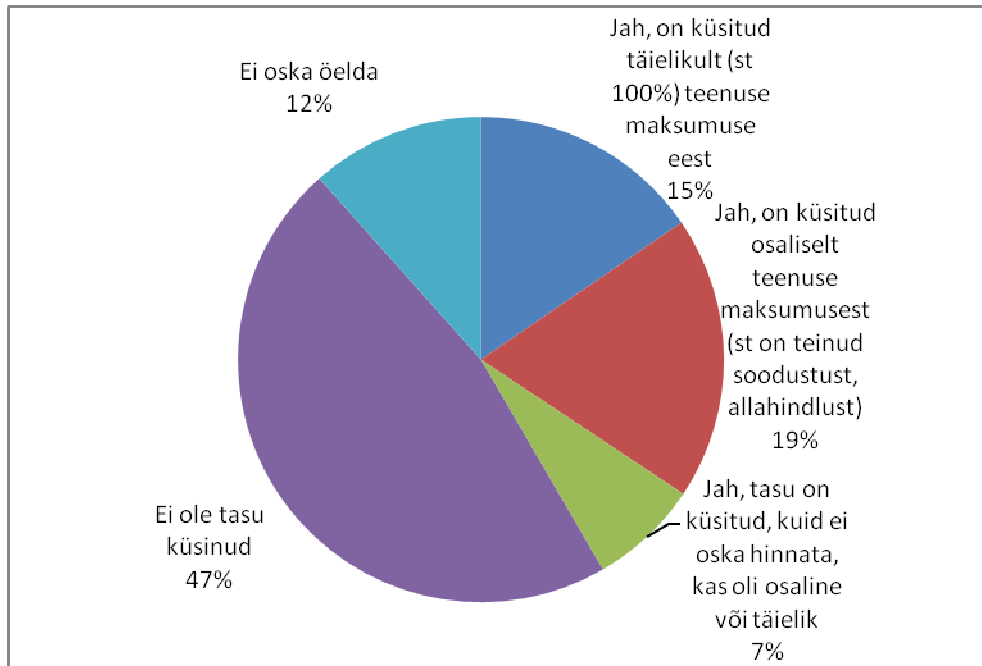
Neist, kes on teenust vajanud ning oleksid nõus selle eest ka maksma või vähemalt ei välista maksmisvõimalust (st ei osanud öelda, kas oleksid nõus teenuste eest maksma või mitte), ei oska ligikaudu pooled (52%) hinnata, kas sotsiaalteenuste eest tasumine sunniks neid mõnest senisest kulutusest loobuma või neid märkimisväärselt piirama (vt Joonis 28). Kulugruppidest, mida sotsiaalteenuste eest tasumine võiks mõjutada, nimetati kõige enam toidukaupu (25% vastanutest). Kõiki teisi kaubagruppe nimetas vähem kui 10% vastanutest. 10% vastanutest olid kindlad, et sotsiaalteenuste eest tasumine ei sunniks neid oma seniseid kulutusi piirama.



Joonis 28. Tasu küsimise võimalik mõju vastaja kulutustele (vastusevariantide esinemissagedus, n=83)

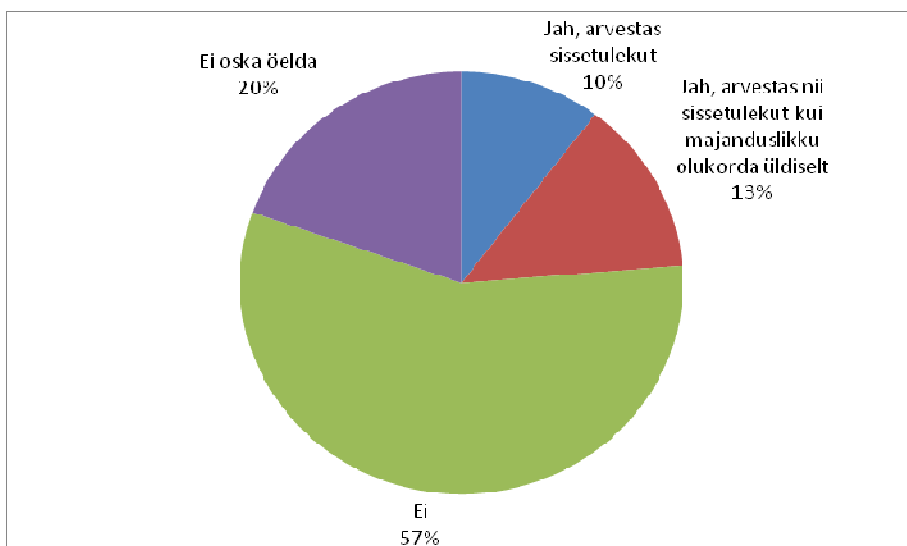
4.3. Teenusekogemusega vastajate hinnang tasu küsimisele ja varalise seisundi arvestamisele

Teenuse kasutamiskogemusega isikute puhul (neid oli küsitlusele vastanute hulgas 233) ilmneb, et ligemale pooltelt (47%) isikutelt tarbitud teenuste eest tasu ei küsitud (vt Joonis 29). Kogu teenuse maksumuse on ise pidanud tasuma vaid 15% vastanutest, 19% juhtudest on tulnud tasuda osa teenuse maksumusest. Seejuures on tasu küsitud kõige sagedamini üldhooldekoduteenuse ja eluasemeteenuste eest, tasuta on aga kõige sagedamini pakutud koduteenuseid ja isikliku abistaja teenust (vt lisa 3). Seega kinnitavad isikuküsitluse käigus saadud tulemused omavalitsuste poolt välja toodud praktikaid.



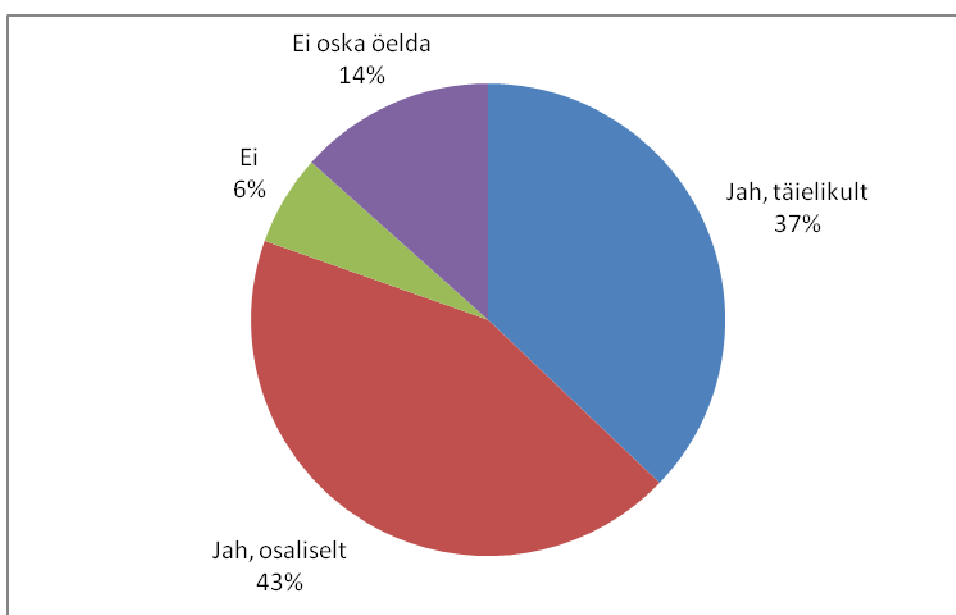
Joonis 29. Teenuse kasutamiskogemusega vastanute (n=233) hinnang teenuse eest küsitavale tasule

Samas on mõneti murettekitav, et 57% teenuse kasutamiskogemusega vastanute hinnangul, kes pidid teenuse eest tasu maksma (kokku oli selliseid isikuid 97), ei võtnud omavalitsus teenuse eest tasu küsimisel arvesse nende varalist seisundit. Vaid 13% isikutest olid kindlad, et tasu küsimisel arvestati nii nende sissetulekut kui üldist majanduslikku olukorda, 10% hinnangul piirduti sissetulekute taseme hindamisega. Varalise seisundiga ei arvestatud tasu küsimisel vastanute kogemuste põhjal kõige sagedamini isikliku abistaja teenuse, päevakeskuse ja koduteenuste pakkumisel. Enim võetakse varalist seisundit vastanute hinnangul arvesse üldhooldekoduteenuse eest tasu küsimisel. Seega ei pruugi tasu suurus olla alati vastavuses isiku maksevõimelisusega.



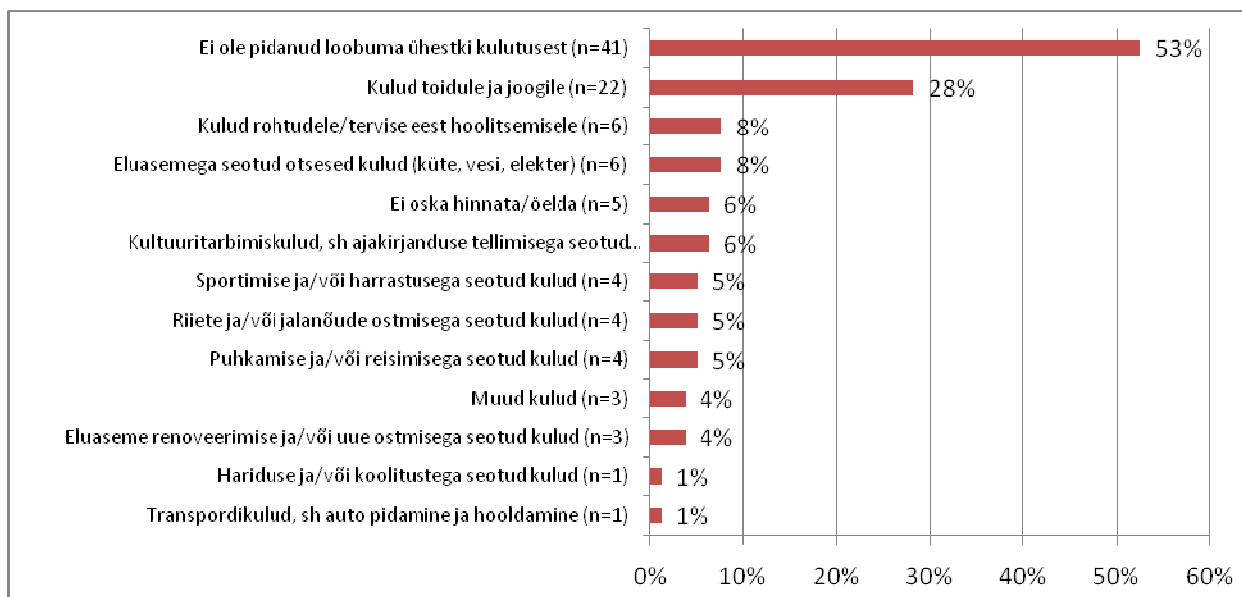
Joonis 30. Teenuse eest tasunute (n=97) hinnang varalise seisundi arvestamisele tasu küsimisel

Teenuste eest tasumise distsipliini võib vastajate hulgas pidada heaks (vt Joonis 31). 37% tasus küsitud tasu täies mahus, 43% tasus selle osaliselt (küsitluses ei täpsustatud, mis põhjustel või tingimustel toimus vaid osaline tasumine). Teenuse eest tasumata jättis vaid 6% nendest vastajatest, kellelt tasu küsiti.



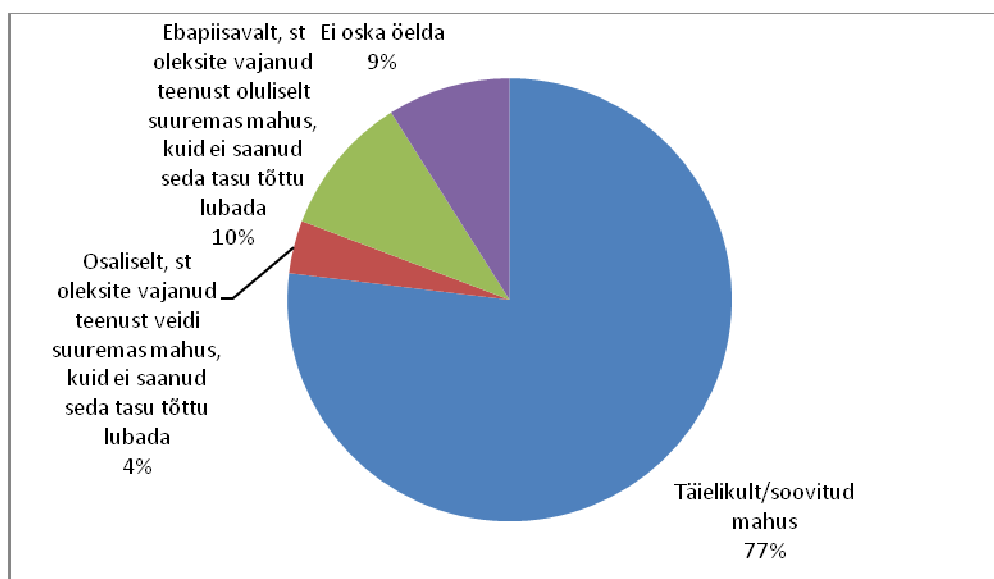
Joonis 31. Teenuse kasutamiskogemusega vastanute (n=233) hinnang, kas nad tasusid küsitud tasu

Veidi enam kui pooled (53%) sotsiaalteenuseid kasutanud ning nende eest nõutud tasu maksnud isikutest (neid oli küsitlusele vastanutest 78) tunnistasid, et ei pidanud seetõttu oma ülejäänud kulutusi vähendama või neist loobuma (vt Joonis 32). Sellest jääb mulje, et varandusliku seisundi mitteametamine sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel ei tekita suuri probleeme. Siiski tunnistasid ligi pooled küsitlusele vastanud isikutest, et sotsiaalteenuste eest tasumine mõjutas muude kaupade ja teenuste tarbimist nende poolt. Kulugruppidest, mida sotsiaalteenuste eest tasumine mõjutas, nimetati kõige enam toidukaupu (28% vastanutest). Ülejäänud kaubagruppe mainis alla 8% isikutest. Kõige enam mõjutas teiste kaupade ja teenuste tarbimist üldhooldekoduteenuse ning isikliku abistaja teenuse eest tasumine (vt lisa 3).



Joonis 32. Teenuse kasutamiskogemusega ja teenuse eest tasunud vastanute hinnang, milliseid kulutusi on neil tulnud teenuse eest tasumise tõttu piirata (n=78)

Samas näitavad küsitluse tulemused, et üldjuhul said kasutajad teenust mahus, mida nad soovisid (77% vastajatest, kellelt tasu küsiti) (vt Joonis 33). Tasu suurus piiras teenuse tarbimist oluliselt vaid 10% juhtudel ning vähemal määral veel 4% juhtudel, kui isikutelt tasu küsiti. Selle põhjal võib väita, et tasu küsimine ja tasu suurus ei ole isikuküsitluse andmetel oluliselt teenuse kättesaadavust pärssinud.



Joonis 33. Teenuse kasutamiskogemusega vastanute hinnang saadud teenuse mahu kohta

4.4. Isikute maksevõime hindamine Statistikaameti leibkonnauuringu andmete põhjal

Leibkonnauuringu (LEU) põhjal sisaldavad leibkonna kulutused omavalitsuse poolt pakutavate sotsiaalteenustena nelja kuluartiklit: 1) teenused vanadekodudes, taastusravikeskustes, invaliidide koolides; 2) kodupuhastusteenused; 3) muud sotsiaalteenused; 4) lastesõimed ja päevakeskused.

Edasisest analüüsist jäeti välja kuluartikkel „Lastesõimed ja päevakeskused“, kuna peale konsulteerimist Statistikaametiga selgus, et see sisaldab peamiselt lasteadeadele ja lastesõimede teatud kulutusi ja seega ei võimaldaks teha järeltuleid lastehoiuteenuste kohta.

Tabel 20. Sotsiaalteenustele kulutanud leibkondade arv (LEU põhjal)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	KOKKU
Teenused vanadekodudes, taastusravikeskustes, invaliidide koolides	3	1	3	2	4	1	5	5	20
Kodupuhastusteenused	0	0	1	0	0	0	0	1	2
Muud teenused	8	2	2	0	3	1	8	4	18

Allikas: Statistikaameti leibkonnauuringud 2000 – 2007

Kuna sotsiaalteenustele kulutanud leibkondade arv oli nii madal (vt Tabel 20), siis ei ole võimalik tuua välja sotsiaalteenustele tehtud kulutuste seoseid leibkondade sotsiaalmajanduslike karakteristikutega ega kulutuste trende leibkonnatüüpide lõikes. Järgnevalt on välja toodud kulutuste keskmine summa 2000 – 2007, leibkondade keskmine sissetulek ja teenustele tehtud kulutuste osatähtsus sissetulekust.

Tabel 21. KOV poolt pakutavatele sotsiaalteenustele tehtud kulutuste osatähtsus kulutusi teinud leibkondade sissetulekust (2000-2007.a., keskmine kulu kuus)

	Keskmine kulutus teenusele (EEK)	Keskmine leibkonna sissetulek (EEK)	Teenusele tehtud kulutuste osatähtsus sissetulekust (EEK)
Teenused vanadekodudes, taastusravikeskustes, invaliidide koolides	1 016,82	10 597,56	10%
Kodupuhastusteenused	130	22 620,14	1%
Muud teenused	307,70	9 166,43	3%

Allikas: Statistikaameti leibkonnauuringud 2000 – 2007

Seega kinnitavad ka leibkonnauuringu vähesed andmed teiste andmekogumismeetoditega kogutud andmete analüüsi tulemusi (vt Tabel 21). Kõige kulukamad on leibkondadele üldhooldekoduteenused, kus kulutused nendele teenustele võivad küündida 10% sissetulekust, kuigi see osatähtsus on viimastel aastatelt langenud. Kodupuhastusteenused, kuhu alla kuulub ka koduhooldus on tõenäoliselt paljudel juhtudel tasuta (väga väike teenusele kulutusi teinud leibkondade arv).

Siiski rõhutavad analüüsi autorid, et ülaltoodud järeltuleid ei ole üldistatavad kõigile sotsiaalteenustele ja nende tarbijatele, kuna kulutusi teinud leibkondade arv on statistiliselt oluliste järeltuleid tegemiseks liiga väike.

Kuna leibkonnauuringu väheste andmete põhjal ei ole võimalik teha statistiliselt olulisi üldistusi, siis konstrueeriti leibkondade maksevõime hindamiseks Statistikaameti andmete põhjal hüpoteetiline hinnang võimalike probleemsemate leibkonnatüüpide väljatoomiseks. Uuringu autorid rõhutavad, et edasine on vaid väga üldine hinnang ega pruugi peegeldada tegelikke trende leibkondade maksevõime osas, kuid andmete nappuse tõttu ei ole võimalik täpsemaid tulemusi pakkuda.

Kõige üldisemal tasemel võib leibkondade maksevõimet hinnata võrreldes leibkondade sissetulekuid ja kulutusi leibkonnaliikmete kohta, tuues välja võimaliku vaba ressursi suuruse, mille arvelt saaks katta kulutusi sotsiaalteenustele. Kuna Statistikaamet avaldab kulutused leibkonnaliikme kohta ning sissetuleku ekvivalentsissetulekuna elaniku kohta, siis on oluline viia need näitajad ligikaudu võrreldavale alusele. Selleks leiti nii leibkonnaliikmete keskmine arv leibkonna tüüpide lõikes kui ekvivalentliikmete arv leibkonnas. Viimase leidmiseks kaaluti läbi leibkonnaliikmete arv kasutades kaalusid 1,0 esimese täiskasvanu, 0,5 teise täiskasvanu ja 0,3 laste puhul. Seejärel tuletati ekvivalentsissetuleku põhjal leibkonnaliikme sissetulek (vt. tabel 22).

Tabel 22. Leibkonna sissetulek ja kulutused leibkonnaliikme kohta leibkonnatüüpide lõikes

	Keskmine liikmete arv leibkonnas, 2010	Ekvivalent-liikmete arv leibkonnas, 2010	Elaniku ekvivalent sissetulek leibkonna tüübi järgi 2009, EUR aastas	Leibkonna liikme sissetulek ekvivalent-sissetuleku põhjal ²⁰ , 2009	Leibkonna-liikme kulutused, 2010 EUR, aastas	Maksevõime leibkonna liikme kohta
Üksik alla 65-aastane	1,00	1,00	6274	6274	5102	1172
Üksik 65-aastane ja vanem	1,00	1,00	3949	3949	3002	947
Lasteta paar, vähemalt üks alla 65-aastane	2,00	1,50	8281	6210	4179	2030
Lasteta üle 64-aastaste paar	2,00	1,50	5815	4361	2703	1659
Muu lasteta leibkond	2,74	1,87	6750	4607	2853	1753
Täiskasvanu ja laps(ed)	2,29	1,39	4785	2896	2823	74
Ühe lapsega paar	3,00	1,80	8468	5078	3228	1849
Kahe lapsega paar	4,00	2,10	7595	3984	2990	995
Vähemalt kolme lapsega paar	5,26	2,48	6087	2868	2238	630
Leibkondade keskmine			6458	4549	3266	1234

Allikas: Statistikaamet, autorite arvutused

Ülaltoodud tabeli põhjal võib öelda, et leibkondade maksevõime on üldjuhul piisav sotsiaalteenust eest tasumiseks, moodustades keskmiselt 1282 EUR aastas pereliikme kohta. Samas valitsevad leibkonnatüüpide vahel märkimisväärsed erinevused. Kõige kõrgem on maksevõime lasteta paari puhul, kus vähemalt üks isik on alla 65-aastane ning ka ühe lapsega paari puhul. Madalaim on maksevõime üksikult elavate isikute, eriti vanemaealiste, üksikvanema, kuid ka kahe või enama lapsega paaride puhul. Viimased kaks on eriti olulised, kuna need leibkonnad võivad vajada nii lastele suunatud teenuseid kui ka vanuritele suunatud teenuseid, kelle puhul nad on ülalpidamiskohustuse täitjad, mistõttu nende potentsiaalsed kulutused võivad olla kõrgemad.

²⁰ Leibkonnaliikme ligikaudse sissetuleku leidmiseks on leitud keskmine leibkonnaliikmete arv leibkonnas ning hinnatud ekvivalentliikmete arvu leibkonnas kasutades kaalusid 1,0 esimese täiskasvanu, 0,5 teise täiskasvanu ja 0,3 laste puhul

Järgnevalt on läbi viidud maksevõime analüüs ka ühe konkreetse teenuse näitel. Isiku ja /või perekonna maksevõime hindamise aluseks on võetud üldhooldekoduteenuse kui ühe kallima ja suurema omaosalusega teenuse maksumus.

Dokumendianalüüsi ja intervjuude põhjal on hinnanguline üldhooldekoduteenuse maksumus orienteeruvalt 415 – 550 eurot (6500 – 8500 EEK) kuus. Kallimad teenused on reeglina juba lisaväärtust pakkuvad hooldekodud või nn. pansionaadi-tüüpi hooldekodud.

Tavapäraselt kaetakse osa teenuse maksumusest hooldatava sissetulekust, milleks enamikel juhtudest on vanaduspension. 2010.a. keskmine vanaduspension oli Statistikaameti andmetel 4723 krooni ehk 320 eurot kuus. Intervjuude põhjal võib väita, et hooldekoduteenuse eest peab hooldusteenust pakkuv asutus kinni 85-95% hooldatava sissetulekust, ehk siis keskmiselt ligikaudu 272-304 eurot. Ülejäänud summa, keskmiselt vahemikus 143-278 eurot jääb kanda kas ülalpidamiskohustusega isikutele või kohalikule omavalitsusele.

Hooldekoduteenuse koormus ühe ülalpidamiskohustusega leibkonna kohta sõltub ülalpidamiskohustusega isikute arvust ehk siis sellest, kas abivajajal on abikaasa ning kas ja kui palju on abivajajal lapsi ja/või lapselapsi ning kas nad elavad eraldi leibkonnadena. Negatiivse stsenaariumi korral langeb kogu teenuse maksumuse koormus ühe ülalpidamiskohustusega isiku/leibkonna kanda.

Edasistes arvestustes on analüüsis lähtutud järgmistest eeldustest:

- üldhooldekoduteenuse maksumus on 482 eurot kuus;
- abivajaja sissetulek võrdub keskmise vanaduspensioniga ehk 320 eurot kuus;
- abivajaja ise tasub teenuse eest 85% oma sissetulekust ehk 272 eurot kuus;
- abivajajal on vaid üks ülalpidamiskohustusega leibkond, kelle kanda jääv teenuse maksumus on ülaltoodud eeldustest lähtuvalt 210 eurot kuus.

Leibkonnaliikmete kulutuste hindamisel võib järeldada, et hooldekoduteenuse ostmine on märkimisväärne lisakulu kõigile leibkonnatüüpidele lisades leibkonna kulutustele leibkonnaliikme kohta keskmiselt kolmandiku.

Tabel 23. Leibkondade maksevõime üldhooldekoduteenuse eest tasumisel

	Leibkonna liikme sissetulek ekvivalent-sissetuleku põhjal ²¹ , 2009	Leibkonna-liikme kulutused, 2010 EUR, aastas	Leibkonna-liikme kulutused koos üldhooldekoduteenuse kuluga, 2010	Leibkonna-liikme sissetulek-leibkonna-liikme kulutused
Üksik alla 65-aastane	6274	5102	7622	-1348
Üksik 65-aastane ja vanem	3949	3002	5522	-1573
Lasteta paar, vähemalt üks alla 65-aastane	6210	4179	5439	771

²¹ Leibkonnaliikme ligikaudse sissetuleku leidmiseks on leitud keskmine leibkonnaliikmete arv leibkonnas ning hinnatud ekvivalentliikmete arvu leibkonnas kasutades kaalusid 1,0 esimese täiskasvanu, 0,5 teise täiskasvanu ja 0.3 laste puhul

	Leibkonna liikme sissetulek ekvivalent-sissetuleku põhjal ²¹ , 2009	Leibkonna-liikme kulutused, 2010 EUR, aastas	Leibkonna-liikme kulutused koos üldhooldekoduteenuse kuluga, 2010	Leibkonna-liikme sissetulek-leibkonna-liikme kulutused
Lasteta üle 64-aastaste paar	4361	2703	3963	399
Muu lasteta leibkond	4607	2853	3773	834
Täiskasvanu ja laps(ed)	2896	2823	3922	-1025
Ühe lapsega paar	5078	3228	4068	1010
Kahe lapsega paar	3984	2990	3619	365
Vähemalt kolme lapsega paar	2868	2238	2717	151

Allikas. Statistikaamet, autorite arvutused

Ülaltoodud tabelist nähtub, et üldhooldekoduteenust vajava isiku ülalpidamiskohustustega isikute **maksevõime võib teenuse tarbimisel saada taksituseks ennekõike ühe leibkonnaliikme sissetulekule tuginevate leibkondade puhul**. Lihtsustatult, kui üksikvanem või üksi elav isik soovib oma ema või isa paigutada üldhooldekodusse, siis suure tõenäosusega ei ole tal piisavalt vahendeid omaosaluse tasumiseks. Sellistes leibkondades elas 2010. aastal kokku 274 800 isikut, mis moodustab 21% kogu rahvastikust. Siiski on oluline märkida, et paljud siia gruppi kuuluvatest isikutest on ise juba abivajajad, kellelt omavalitsused ei pruugi teenuse eest tasu küsida. Teisalt tuleb arvestada, et kui hooldekoduteenuse vajajaks osutub üks mõne teise leibkonnagrupi liikmetest, siis tuleb tasuda nii hooldatava poolne omaosalus kui ülalpidamiskohustustega isiku poolne kohustus ja seetõttu on ka sellise leibkonna maksevõime sarnane üheliikmelise leibkonna maksevõimele.

Maksevõime hindamisel on rahaliste vahendite olemasolu kõrval oluline võtta arvesse ka seda, kas teenuse eest tasumine alandab oluliselt leibkonna elukvaliteeti. Hinnangu andmiseks võrreldi elaniku ekvivalentsissetulekut peale üldhooldekoduteenuse omaosaluse tasumist kehtiva suhtelise vaesuse piiriga, mis 2009.a. oli. 3436,08 eurot aastas.

Tabel 24. Leibkondade kasutada jääv tulu peale üldhooldekoduteenuse eest tasumist

	Elaniku ekvivalent-sissetulek leibkonna tüübi järgi	Kulutused üldhooldekoduteenusele ühe ekvivalentliikme kohta, EUR aastas	Elaniku ekvivalentsissetulek - kulutused üldhooldekoduteenus ele ekvivalentliikme kohta
2009, EUR aastas			
Üksik alla 65-aastane	6274	2520,00	3754,14
Üksik 65-aastane ja vanem	3949	2520,00	1428,85
Lasteta paar, vähemalt üks alla 65-aastane	8281	1679,36	6601,68
Lasteta üle 64-aastaste paar	5815	1680,00	4134,87
Muu lasteta leibkond	6750	1347,37	5402,73
Täiskasvanu ja laps(ed)	4785	1815,68	2969,32
Ühe lapsega paar	8468	1400,00	6652,74
Kahe lapsega paar	7595	1200,00	6194,75
Vähemalt kolme lapsega paar	6087	1017,30	4887,07

Allikas: Statistikaamet, autorite arvutused

Tabeli 24 põhjal võib väita, et üldhooldekoduteenuse eest tasumine abivajaja perekonna poolt suurendab suhtelisse vaesusesse sattumise ohtu jälle ennekõike üksikvanemate ja üksikult elavate vanemaealiste isikute puhul.

Seega võib kokkuvõtteks tõdeda, et kuigi leibkondade keskmine võimekus sotsiaalteenuste eest tasuda on suhteliselt hea, on teatud leibkonnagrupid, ennekõike üksikvanemad ja üksikult elavad vanurid, kelle sissetulekute tase ei pruugi neil võimaldada sotsiaalteenuste eest tasuda.

5. KOKKUVÕTE JA JÄRELDUSED

Käesoleva uuringu eesmärgiks oli välja selgitada välja sotsiaalteenuste eest tasu võtmise praktika kohalikes omavalitsustes, selle rakendamisel esinevad võimalikud erinevused ja probleemid ja teiselt poolt vaadata, kas ja mil määral vastab rakendatav praktika Eesti Vabariigis kehtivatele õigusaktidele. Samuti uuriti, milline on teenuse kasutajate endi hinnang ja kogemused sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel.

Uuringu tulemusena selgus, et omavalitsustes pakutavate sotsiaalteenuste eest küsivad tasu omavalitsuse endi hinnangul 154 omavalitsust ehk 68% kõigist omavalitsustest. Tasu ei küsi nende endi hinnangul 72 omavalitsust ehk 32% omavalitsustest.

Seejuures tuleb arvestada, et teenuste korraldamine on omavalitsustes erinev. Omavalitsus võib teenust pakkuda oma palgaliste töötajate, hallatavate allasutuste või moodustatud sihtasutuste kaudu, kuid võib ka teenuseid sisse osta nii erasektorilt, mittetulundussektorilt kui teistelt omavalitsustelt. Igal sellisel juhul võib tasu küsimist mõista erinevalt. Käesolevas analüüsis tõlgendati tasu küsimist kui omavalitsuse poolt kogutavat tasu, mis laekub otseselt või hallatavate asustuste kaudu kaudselt omavalitsuse eelarvesse. Seega ei tähenda see, kui omavalitsus tasu ei küsi, et teenus oleks abivajajale tasuta.

Teenused, mille puhul eeltoodu asjaolu on olulise tähtsusega, on üldhooldekoduteenus ning eluasemeteenus. Üldhooldekoduteenuste puhul on paljudel juhtudel tegemist kolmepoolsete lepingutega, kus isik maksab omaosaluse teenuse pakkujale ja puudujääv osa kaetakse omavalitsuse ja/või isiku perekonna poolt. Sellisel juhul küsib tasu teenusepakkuja. Eluasemeteenuse korral näevad omavalitsused pigem, et teenuse tarbijad kannavad eluaseme kasutamisega seotud kulud: vesi, elekter, küte jms. Seda ei mõisteta sageli tasuna konkreetse sotsiaalteenuse eest. Ülaltoodust tulenevalt võib hinnata, et tasu küsivate omavalitsuste hulk on mõnevõrra alahinnatud. Reeglina on kõigis omavalitsustes abivajajale tasulised üldhooldekoduteenused ja paljudes omavalitsustes ka eluasemeteenused.

Üle 80% juhtudest on tasu küsimine reguleeritud kohaliku omavalitsuse õigusaktiga. Intervjuude põhjal võib väita, et enamasti on selleks volikogu määrus. Regulatsiooni vorm jällegi varieerub – on omavalitsusi, kus iga teenust reguleerib eraldi määrus, on omavalitsusi, kus on küll üks sotsiaalteenuste osutamist reguleeriv määrus, kuid millel on eraldi alajaotused teenuste ja toetuste lõikes ning on omavalitsusi, kus kõik teenused on reguleeritud ühe määruse üldiste sätetega. Mida suuremad on omavalitsused, seda tõenäolisem on detailne regulatsioon. Samas on regulatsiooni sisu üldjuhul piisavalt üldine võimaldamaks iga abivajaja käsitlemist individuaalsetest vajadustest lähtuvalt, nn. juhtumipõhised lahendused. Samas on omavalitsusi, kes sooviksid siiski suuremat paindlikust nii riiklikult finantseeritavate sotsiaalteenuste kui omavalitsuste finantseeritavate teenuste rakendamisel. See tähendab, et need omavalitsused ootavad rohkem võimalust otsustada sihtotstarbeliste kulude kasutamise üle juhtumipõhiselt ning ka teenuste pakkumise ja arendamise osas rohkem iseseisvat otsustamisõigust omavalitsustele.

Konkreetse abivajaja probleemide lahendamine toimib reeglina siiski juhtumipõhiselt – iga juhtum vaadatakse läbi individuaalselt ning püütakse leida sobivaim lahendus optimaalsete kuludega. Seega võib öelda, et kuigi üldreeglid on määratletud omavalitsuse õigusaktidega, toimub teenuste osutamine praktikas valdavalt juhtumipõhiselt.

Juhtumipõhisusele tuginemine toob kaasa selle, et teenuse osutamisel on kandev roll konkreetsel sotsiaaltöötajal. Seetõttu sõltub teenuste sisu ja teenuse jõudmine abivajajani ennekõike sotsiaaltöötaja isikuomadustest ja pühendumisest, erialastest teadmistest, professionaalsetest oskustest ning sellest, millised on omavalitsuse majanduslikud võimalused. See omakorda sõltub sellest, kui oluliseks erinevaid

sotsiaalprobleeme omavalitsuse juhtkonnas peetakse, võrreldes teiste omavalitsuse vastutusvaldkondadega.

Kohalikud omavalitsused lähtuvad teenuste eest tasu küsimisel reeglina ennekõike isikute reaalsest abivajadusest ja maksevõimest. Abi ei „loobita tuulde“, see tähendab, et tagatakse minimaalne teenuse tase isiku toimetulekuks. Hädasolijate abistamiseks leitakse vahendeid ka siis, kui eelarvelised ressursid on piiratud. Kohalike omavalitsuste pragmaatilisest lähenemist kinnitab ka suur juhtumipõhise lähenemise osakaal nii tasu vormi kui tasu ja hinna vahelise seose määramisel.

Teisalt on omavalitsustel teenuste hindade üle suhteliselt suur kontroll, mida kinnitab hindade reguleerimine omavalitsuse õigusaktiga, mis tähendab, et omavalitsusel on võimalik hinnakujunduse protsessis oluliselt kaasa rääkida. See võib olla tingitud ka asjaolust, et teenuseid pakub siiski reeglina omavalitsus ise või oma allasutuste kaudu ja siis on ka hinnapoliitika kujundamisel ja teenuse kulude juhtimisel võimalik rohkem kaasa rääkida. Seega on turupõhise hinnakujundust omavalitsuses veel vähe, mis tähendab, et efektiivse majandamise kaudu oleks võimalik kulusid rohkem kokku hoida, eriti suuremates omavalitsustes.

Suhteliselt palju määrab tasu küsimise praktikat teenuse spetsiifika. Mõju avaldab see, kui palju on omavalitsuses vastava teenuse tarbijaid, mis määrab omandatud kogemuse antud valdkonnas. Mida sagedamini teenust pakutakse ja mida enam on vastava teenuse vajajaid, seda tõenäolisem on, et teenuse pakkumine on seadusandlikult reguleeritud ning juhtumipõhise lähenemist kasutatakse vähem. Mida enam aga teenus nõuab arvestamist abivajaja spetsiifiliste vajadustega, mida vähem on teenuse vajajaid, seda sagedamini rakendatakse juhtumipõhise ehk n.ö pehmemat lähenemist. Teenuse spetsiifika määrab selgelt ka tasu vormi – pikemaajaliste, selgelt väljakujunenud sisuga teenuste puhul nagu üldhooldekodu, lastehoid küsitakse reeglina periooditasu, lühiajaliste abivajajate vajadustest tulenevalt varieeruva sisuga teenuste eest (koduteenused, isikliku abistaja teenus) aga fikseeritud tasu või ühikupõhise tasu. Tasu küsimise praktika sõltub ka sellest, kas ja millises vormis omavalitsus teenust pakub – kas teenust pakutakse ise, ostetakse seda vajaduse ilmnemisel sisse või on teenus delegeeritud kolmandale sektorile.

Hinnates seda, kas abivajajaid inimesi koheldakse omavalitsuste lõikes ebavõrdselt, võib tõdeda, et tasu küsimise osas on see vähe tõenäoline. Üldhooldekoduteenuste puhul, kus isiku omaosalus on kõige kõrgem, varieerub omaosalus üldjuhul 85-95%-ni abivajaja sissetulekust, mis keskmise vanaduspensionari juures tähendab varieeruvust 500 (30 euro) krooni ulatuses. Hooldekoduteenuste nõ. tavaklassi hinnad jäävad intervjuueeritute hinnangul ning taustaanalüüsi põhjal vahemikku 6500 – 8000 krooni (400-500 eurot). Teiste teenuste puhul on küsitava tasu erinevused veelgi väiksemad. Seda enam, et üldjuhul kehtestatakse abivajajalt küsitava tasu sümboolsena, et rõhutada abivajaja enda panust teenuse eest tasumisel.

Abivajajalt küsitava tasu mõju võib ilmneda ka ühes ja samas omavalitsuses erinevate teenusemahtude puhul. Näiteks isikliku abistaja teenuse omaosalus kasvab proportsionaalselt kasutatud tundidega. See viib olukorrani, et mida suurem on isiku abivajadus, seda suurema osa oma sissetulekust peab ta tasuma omaosalusena. See omakorda võib tähendada, et teatud piirist abivajaja enam ei suuda omaosalust tagada ja ta peab oma vajadusi piirama. Kui nüüd isiklik abistaja oli mõeldud näiteks koolis või tööl käimise abistamiseks, siis võib isik sellest loobuda aja tõmbuda aktiivsest osalusest ühiskonnas tagasi.

Küll aga võib sotsiaalteenuste kättesaadavus olla piiratud hoopiski muudel põhjustel. Nii näiteks on väga keerulises olukorras abivajajad, kellel on ülalpidamiskohustusega isikud. Sellisel juhul ei ole neil enamikes omavalitsustes õigust KOV poolt finantseeritud teenustele ehk siis ülalpidajad või abivajav isik peavad teenust eest ise tasuma. Kui aga ülalpidajate majanduslik olukord või perekonnaliikmete soovimatus teenuse eest tasuda seda ei võimalda või nad ei suuda vajalikku teenust leida, sest turul seda ei pakuta, võib abivajaja jääda vajaliku abita. Tuleb siiski tõdeda, et omavalitsused püüavad võimaluste piires ka sellisel juhul perekondadele vastu tulla. Kuid nn. sotsiaalne ebaõiglus jääb. Ülalpidamiskohustusega isikud, tavaliselt abivajaja töökäivad lapsed peavad ühelt poolt ülal pidama

oma vanemaid. Teisalt kaetakse nendelt saadud maksutuludest ka üksikute abivajajate ülalpidamiskulud.

Väga oluline on ka teenuste sisu varieeruvus omavalitsuste lõikes. Kuigi see ei olnud otseselt käesoleva uuringu objektiks, ilmnas intervjuude tulemusena, et teenuse sisu all mõistetakse eri omavalitsustes väga erinevaid asju. Segadust on praktiliselt kõigi teenuste puhul, kuid eriti teravalt kerkisid üles isikliku abistaja mõiste, koduteenuste teenuste loetelu, tugiisiku teenus. Mainiti ka üldhooldekoduteenuste varieeruvust. Siinkohal oleks kindlasti abiks teenuste standardite ja juhendmaterjalide väljatöötamine ja sotsiaaltöötajate järjepidev koolitamine nendel teemadel.

Kolmandaks takistuseks sotsiaalteenuste võrdse kättesaadavuse tagamisel on abivajajate ja nende perekondade vähene teadlikkus pakutavatest sotsiaalteenustest ja passiivsus abi otsimisel. Info puudumine oli kõige olulisem takistus, miks potentsiaalsed teenusevajajad ei jõudnud teenuse kasutamiseni. Enamikes omavalitsustes on küll olemas vastav info teenustest kodulehel, kuid kuna teenuste sihtgrupiks on reeglina vanemaealised või puudega inimesed, kelle ligipääs internetiteenustele võib olla piiratud, siis ei ole sellest abi info levitamisel. Probleem on aktuaalne ennekõike suuremate omavalitsuste puhul, kus „naabrivalve“ enam nii hästi ei tööta ja sotsiaaltöötajatel ei ole ülevaadet kõigi omavalitsuse elanike olukorrast. Seega on oluline kasvatada avalikkuse teadlikkust sotsiaalteenuste korraldusest ja abi võimalustest. Kui abivajajad oskavad ja julgevad abi küsida, siis väheneks ka abi saamise sõltuvus sotsiaaltöötaja personist.

Kui omavalitsused küsivad sotsiaalteenuste eest tasu, nõutakse seda enamasti nii abivajajalt kui tema pereliikmetelt, kuid esmajoones pööratakse siiski teenuse otsese tarbija poole. Tasu küsimise subjekt võib ka teenuste lõikes erinev olla. Kui abivajaja ise teenuse eest maksta ei suuda, küsitakse tasu eelkõige lähimatelt sugulastelt, st abikaasalt ja lastelt, lastele osutatavate teenuste puhul aga vanematelt. Elukaaslast käsitletakse eriti väiksemates omavalitsustes sageli abikaasaga sarnaselt.

Pereliikmete puudumisel või nende maksejõuetuse korral tasub teenuse eest omavalitsus ise, sellised olukorrad lahendatakse reeglina juhtumipõhiselt. Reaalse abivajaduse olemasolul ei jäeta isikut omavalitsuste väitel teenusest ilma ka juhul, kui pereliikmed maksmast keelduvad ning nendega ei õnnestu kokkulepet saavutada, kuid selliseid olukordi tundub esinevat suhteliselt harva.

Tasu küsimisel arvestab abivajaja ja tema pere varalist seisut enda hinnangul üle kolmveerandi tasulisi sotsiaalteenuseid pakkuvatest omavalitsustest. Seejuures jälgitakse enamasti nii sissetulekute suurust kui vara olemasolu, kuigi esmajärjekorras vaadatakse siiski jooksvate sissetulekute suurust. Muu vara arvestamisel selle väärtust tavaliselt eraldi ei hinnata, oluliseks peetakse vaid selle olemasolu, kuid arvestuse alt võidakse välja jätta isiklik elamispiind. Enim võetakse varalist seisundit arvesse üldhooldekoduteenuse eest tasu küsimisel, mis on sotsiaalteenustest kalleim. Sõltuvalt teenusest ning sellest, kui võrd halvaks isiku või tema pere varalist seisundit hinnatakse, alandatakse teenuse eest küsitavat tasu või loobutakse tasu võtmisest täielikult. Ka need otsused tehakse omavalitsuses sageli juhtumipõhiselt. Omavalitsuses sotsiaalteenuste eest tasu küsimist reguleerivas õigusaktis ongi tihti mainitud vaid omavalitsuse õigust (mitte kohustust) arvestada isiku või tema perekonna varalise seisundiga, kuid sellekohane detailsem regulatsioon puudub.

Kuna varalise seisundi hindamine ja sellega arvestamine sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel toimub omavalitsustes suuresti juhtumipõhiselt, on keeruline hinnata, kui suured on selles osas omavalitsustevahelised erinevused. Uuringu käigus läbiviidud küsitlused ja intervjuud suuri põhimõttelisi erinevusi siiski ei näidanud. Ühine on omavalitsustes ka teatav passiivsus isikute maksevõime hindamisel. Intervjuude põhjal otsustades tehakse seda enamasti vaid juhul, kui isik pöördub ise omavalitsuse poole palvega tasu vähendada või selle küsimisest loobuda.

Varanduslikku seisundit ei pruugita arvestada ka kõigi sotsiaalteenuste puhul, mille eest tasu küsitakse. Eelkõige ei arvesta maksjate varalist seisundit omavalitsuse välised teenusepakkujad, sest hinna diferentseerimine varalise seisut alusel ei ole nende hinnangul ei õiglane ega võimalik. Lisaks sellele puudub

teenusepakkujatel ligipääs andmebaasidele, mis võimaldaksid isikute varalist seisu jälgida. Varalise seisundi mitteamvestamise tõttu võib osadel abivajajatel jääda teenus kõrge hinna tõttu saamata, ei saada seda piisaval hulgal või kannatab teenuse (sunnitud) tarbimise tõttu oluliselt maksjate elukvaliteet. Sellest tuleneb vajadus isikute maksevõimet vähemalt osade sotsiaalteenuste osutamisel senisest enam arvesse võtta.

Ka isikuküsitlus näitas, et teenuse kasutamiskogemusega vastajate hinnangul ei arvestanud omavalitsused teenuste eest tasu küsimisel rohkem kui pooltel juhtudel nende varalist seisu, kusjuures kõige sagedamini oli tegemist teenustega, mida osutavad pigem omavalitsuse välised teenusepakkujad. Samas tunnistasid ca pooled sotsiaalteenuseid kasutanud ning nende eest nõutud tasu maksnud isikutest, et ei pidanud seetõttu oma ülejäänud kulutusi vähendama või neist loobuma. Sellistel juhtudel võib varalise seisundi mitteamvestamist tasu küsimisel pidada õigustatuks. Kõige enam mõjutab teenuse eest maksjate tarbimisharjumusi üldhooldekoduteenuse ning isikliku abistaja teenuse eest tasumine. Kulugruppidest, millele avaldatavat mõju on täheldatud, nimetati kõige enam toidukaupu. Ülejäänud kaubagruppe toodi välja tunduvalt harvem. Küsitlustulemuste põhjal piiras tasu suurus teenuse tarbimist vaid 14% juhtudel, kui isikutelt tasu küsiti. Seega võib väita, et tasu küsimine ja tasu suurus ei ole isikuküsitluse andmetel oluliselt teenuse kättesaadavust pärssinud. Ka teenust vajanud, kuid seda mingil põhjusel mitte tarbinud isikutest nimetas teenusest loobumise põhjusena selle liiga kõrget hinda vähem kui viiendik.

Vara võõrandamist või selle koormamist omavalitsused sotsiaalteenuste vajajalt või tema pereliikmetelt teenuste eest tasumiseks üldjuhul ei nõua, kuid sageli ei tehta vara olemasolul soodustusi teenuse eest küsitavas tasus ehk kaudselt eeldatakse piisavate jooksvate sissetulekute puudumisel siiski vara võõrandamist või koormamist sotsiaalteenuste eest tasumiseks. Enamasti õnnestub intervjuude põhjal otsustades omavalitsustel teenuse eest tasumiseks vajalike sammude osas (vara müümine, pärandamine, kinkimine vms) abivajaja või tema perega kokkuleppele jõuda ning seetõttu puudub ka vajadus vara võõrandamist otseselt nõuda. Seejuures arvestatakse vara võõrandamise võimalusega üldjuhul ainult üldhooldekoduteenuse eest tasumisel. Praktikas esineb ka olukordi, kus omavalitsus ei saa vara võõrandamist eeldada või nõuda põhjusel, et turusituatsioon ei võimalda selle realiseerimist.

Probleemid vara realiseerimisega on ilmselt ka üheks põhjuseks, miks on pea kõigis intervjueeritud omavalitsustes kasutatud lahendust, kus abivajaja loovutab hooldekodusse minnes oma kinnisvara kinkelepinguga omavalitsusele ning omavalitsus kohustub vastutasuks tema eest hooldekodule tasuma. Enamasti kingivad isikud oma vara intervjueeritud omavalitsuste hinnangul siiski sugulastele või teistele lähedastele. Kui sellisel juhul ei ole tegemist ülalpidamiskohustusega isikutega perekonnaseaduse mõistes või ei ole kinkelepingusse lisatud punkti vara saaja kohustuse kohta kinkija eest hoolitseda, sh tasuda talle osutatavate sotsiaalteenuste eest, on omavalitsus sunnitud abivajaja tarbitavad teenused sageli ise kinni maksma. Seda põhjusel, et kui läbirääkimised teenuste eest tasumise küsimuses vara saanud isikutega tulemusi ei anna, puudub omavalitsustel otsene võimalus nende sundimiseks.

Vaatamata viimastel aastatel toimunud ulatuslikele muutustele omavalitsuste finantsolukorras ei ole enamik omavalitsustest sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtteid muutnud, mis viitab valdkonna stabiilsele toimimisele. Kuigi muudatusi teinud omavalitsused mainisid põhjusena kõige rohkem just muutunud finantsseisu, võib teostatud uuringu põhjal väita, et abivajajatele on tagatud vähemalt minimaalne abi. Siiski on sotsiaalvaldkonna eelarvete vähendamine või külmutamine vähemalt osades omavalitsustes piiranud teatud määral sotsiaalteenuste jooksvat osutamist ning sundinud otsima kokkuihoidukohti. Teenuste puhul, mille maksumusest suure osa katab omavalitsus ning teenuse tarbijate omaosalus on suhteliselt väike (nt isikliku abistaja teenus, invatransport, teatud juhtudel ka koduhooldus), võib eelarvete piiratuse korral tekkida probleem, et teenuse tarbijad ei saa seda vajalikku mahus, sest teenuse täishind on sageli nii kõrge, et teenuse kasutajad ei suuda seda ise juurde osta. Peamiselt on omavalitsuste finantsraskused takistanud aga olemasolevate teenuste arendamist ning uute teenuste väljatöötamist.

Lõpetuseks tuleb tõdeda, et käesolev uurimus annab küll vastused mõnedele spetsiifilistele küsimustele omavalitsustes sotsiaalteenuste eest tasu nõudmise praktikate kohta, kuid tõstatab mitmeid küsimusi, mis vajaksid täiendavaid uuringuid ning lahendusi, enne kui asuda tasu küsimise ja varalise seisundiga arvestamise praktikaid omavalitsustes lähendama.

Praegune ülesande püstitus ei võimaldanud täielikku pilti saada sellest, kui paljudel juhtudel siiski isikult sotsiaalteenuste eest tasu küsitakse. Seda põhjusel, et nii teenuste osutamine kui ka tasu võtmise kombinatsioonid ja meetodika varieeruvad omavalitsuste lõikes märkimisväärselt. Tervikliku pildi saamiseks oleks vajalik uurida tasulisi teenuseid ka kliendi /tarbija seisukohalt ehk analüüsida, millised teenused ja millise hinna eest on erinevates omavalitsustes abivajajale kättesaadavad ja kui suured on seejuures erinevused omavalitsuste vahel.

Oluline oleks süvitsi uurida sotsiaalteenuste osutamise korraldust, teenuste osutamise viise ning abivajaduse hindamise praktikaid kõigis omavalitsustes. See võimaldaks välja selgitada, milliseid skeeme omavalitsused teenuste pakkumisel kasutavad, kuidas hinnatakse abivajadust ja kas sellest tulenevalt ilmneb abivajajate ebavõrdset kohtlemist.

Samuti on oluline käivitada usaldusväärne ja järjepidev andmete kogumine omavalitsustes pakutavate sotsiaalteenuste mahu ja maksumuse kohta teenuste lõikes võrreldavas perspektiivis. Nii nagu käesolev uuring näitas, puuduvad täna sisuliselt andmed leibkondade kulutuste kohta sotsiaalteenustele, seega võiks kaaluda koostöös Statistikaametiga vastava mooduli lisamist mõnele sotsiaaluuringule.

Lisa 1. Veebiküsimustiku ankeet

Sotsiaalteenuste eest tasu nõudmise praktika ja reeglid Eesti kohalikes omavalitsustes

Küsimustiku tekstversioon

NB! Tärniga küsimused on täitmiseks kohustuslikud!

1. Kas mõne Teie omavalitsuses pakutava sotsiaalteenuse eest küsitakse isikult või perekonnalt tasu?*

Kui vastate küsimusele „ei“ siis ei ole vajalik tasu suurust ja praktikaid puudutavatele küsimustele vastamine ning Teid suunatakse peale 2. ja 3. Küsimusele vastamist ankeedi viimaste küsimuste juurde.

- a. Jah
- b. Ei

2. Millistest asjaoludest lähtutakse üldjuhul Teie omavalitsuses isikult ja/või perekonnalt sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel? *

- a. Tasu ei küsita, sest teenus peab seaduse kohaselt olema tasuta (nt. vältimatu sotsiaalabi);
- b. Tasu ei küsita, sest võimalikud tarbijad ei ole maksejõulised;
- c. Tasu ei küsita, sest tasu võtmine oleks liiga keerukas või kulukas;
- d. Tasu ei küsita elanikkonna vastuseisu tõttu;
- e. Teenuse kasutamise eest küsitakse tasu, et vältida teenuse kergekäelist/mitte vajaduspõhist tarbimist
- f. Teenuse kasutamise eest tasu küsimine võimaldab pakkuda teenuseid suuremale hulgale abivajajatele
- g. Teenuse kasutamise eest küsitakse tasu, kuna teenuse osutamist kohalikus omavalitsuses ei ole võimalik muul moel finantseerida
- h. Muud, nimetage

3. Milliste eeldustega arvestatakse Teie omavalitsuses, kui otsustatakse sotsiaalteenuste osutamine selleks soovi avaldanud isikule?*

Võite märkida mitu varianti.

Abivajadus peab olema tõendatud asjakohaste dokumentidega (nt otsus puude raskusastme kohta, sünnitunnistus jms)	
Isiku majanduslik olukord ei võimalda teenuse eest tasuda	
Isiku toimetulekuvõime ei ole kolmandate isikute hinnangul piisav (perearsti või sotsiaaltöötaja hinnangul, kodukülastuse põhjal, vestluse alusel isiku või tema esindajaga vms)	
Omavalitsusel on teenuse osutamiseks piisavalt rahalisi võimalusi teenuse osutamiseks	
Abivajajal ei ole ülalpidamiskohustusega isikuid, kes saaksid abivajajat aidata (abikaasat, lapsi, vanemaid, lapselapsi, vanavanemaid)	
Teenuseid osutatakse inimestele, kelle alaline elukoht rahvastikuregistri andmetel on teenuseid osutavas omavalitsuses	

Muu (nimetage)

4. Kui Teie omavalitsuses on teenuseid, mille puhul võetakse arvesse teistsuguseid või täiendavaid tingimusi, siis palun nimetage need teenused ja tingimused!
5. Kas ja kuidas on reguleeritud Teie omavalitsuse elanikele pakutavate sotsiaalteenuste eest tasu võtmine? *

Küsimuses eeldatakse üldjuhul üht vastusevarianti iga teenuserea kohta.

Kui Teie omavalitsuses on teenuste eest tasu võtmisel kasutusel mitu varianti, siis palun märkige kõik kasutusel olevad variandid. Näiteks kui Teie omavalitsuses teenust hetkel ei pakuta, kuid reeglid on kehtestatud volikogu määrusega, siis palun tehke märge nii lahtrisse „Teenust ei pakuta“ kui ka lahtrisse „Omavalitsuse volikogu või valituse määrus, otsus või korraldus“

Kui Teie omavalitsuse pakutava teenuse nimi ei lange identselt kokku loetelus nimetatuga, siis valige loetelust lähedaseim.

Kui Teie omavalitsuses pakutav teenus on nn kompleksteenus (nt. hõlmab mitut loetelus nimetatud teenust), siis vastake kõigi kompleksteenuste hulka kuuluvate teenuste lõikes.

	Omavalitsuse volikogu või valituse määrus, otsus või korraldus	Kirjalik juhendmaterjal.	Kirjutamata tava (reeglid on, kuid ei ole kirja pandud)	Reeglid puuduvad, iga juhtum lahendatakse juhtumipõhiselt	Tasu ei küsita	Teenust ei pakuta
sotsiaalnõustamine (SHS §10), vajadusel täpsustage!						
lapsehoiuteenus (SHS §12 lg 1), vajadusel täpsustage!						
koduteenused (SHS § 13), vajadusel täpsustage!						
eluasemeteenused (SHS § 14), vajadusel täpsustage!						
eluruumi kohandamine (SHS §14 lg 2), vajadusel täpsustage!						
hooldamine päevakeskuses (SHS § 18 lg 1 p 1), vajadusel täpsustage!						
hooldamine üldhooldekodus (SHS § 18 lg 1 p 6);						
Varjupaigateenus naistele (sh. ema ja lapse varjupaigad) (SHS § 18 lg 1 p 3), vajadusel täpsustage!						
Varjupaigateenus kodututele ja teistele abivajajatele (SHS § 18 lg 1 p 3), vajadusel täpsustage!						
isikliku abistaja teenus, vajadusel täpsustage!						

6. Kui Teie omavalitsuses on teenuseid, mis ei kajastu eeltoodud nimekirjas, palun nimetage need teenused ja viis, kuidas need on reguleeritud!

7. Kellelt üldjuhul isiku omaosaluse katteks tasu nõutakse?*

Ainult abivajavalt isikult	
Ainult abivajava isiku pereliikmetelt	
Abivajavalt isikult ja tema pereliikmetelt	
Abivajava isiku maksevõimetuse korral tema pereliikmetelt	

8. Kui Teie omaavalitsuses on teenuseid, mille puhul toimub tasu küsimine teistel alustel, siis nimetage teenuse liik ja kellelt tasu küsitakse!

Küsimused 9 kuni 13 on tingimuslikud küsimuse 8 vastusest. Palun vastake küsimustele vaid siis, kui tasu küsitakse ka pereliikmetelt.

9. Järjestage isikud ja pereliikmed, kellelt võidakse tasu küsida, lähtudes sellest, millises järjekorras neilt tasu küsitakse! *

Järjestage isikud ja pereliikmed tähistades järjekorras esimese numbriga 1. Näiteks kui esimesena nõutakse abikaasalt, ja seejärel lastelt, siis tähistage abikaasa numbriga 1 ja lapsed numbriga 2. Kui tasu küsitakse esimesena nii abikaasalt kui lastelt võrdset, siis tähistage nii abikaasa kui lapsed numbriga 1. Kui antud isikult tasu ei küsita, jätke järjekorranumbri lahter tühjaks.

Abivajav isik	
Seaduslik abikaasa	
Elukaaslane	
Lapsed	
Lapselapsed	
Vanemad	
Vanavanemad	
Muud, nimetage!	

10. Kui Teie omavalitsuses on teenuseid, mille puhul toimub tasu küsimine teises järjekorras, siis palun nimetage teenuse liik ja isikutelt tasu küsimise järjekord!

11. Kuidas tuvastatakse sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel pereliikmete olemasolu?*

Võite märkida mitu varianti!

Abivajava isiku ja/või pereliikmete suuliste või kirjalike ütluste alusel	
Kolmandate isikute (nt. naabrid, sotsiaaltöötaja vms) suuliste või kirjalike ütluste alusel	
Esitatud kirjalike dokumentide alusel (nt sünnitunnistus, abielutunnistus vms)	
Tehakse päring rahvastikuregistrist	
Muul viisil (nimetage)	

12. Kui Teie omavalitsuses on teenuseid, mille puhul kasutatakse teistsugust tuvastamise viisi, siis nimetage teenuse liik ja pereliikme tuvastamise viis!

13. Kui Teie omavalitsuses on pereliikmeid, kelle puhul kasutatakse teistsugust tuvastamise viisi, siis nimetage pereliige ja tema tuvastamise viis!

14. Kuidas kujuneb Teie omavalitsuses pakutavate sotsiaalteenuste hind?*

Küsimuses eeldatakse üldjuhul üht vastusevarianti iga teenuserea kohta.

Kui Teie omavalitsuses on kasutusel mitmeid teenuse hinna kujundamisega seotud põhimõtteid, siis palun märkige kõik kasutusel olevad variandid.. Näiteks kui Teie omavalitsuses teenust hetkel ei pakuta, kuid hind kehtestatakse volikogu määrusega, siis palun tehke märges nii lahtrisse „teenust ei pakuta“ kui ka lahtrisse „Hind kehtestatakse KOV õigusaktiga“.

Kui teenuse nimi ei lange identselt kokku loetelus nimetatuga, siis valige loetelust lähedaseim.

Kui pakutav teenus on nn kompleksteenus (nt. hõlmab mitut loetelus nimetatud teenust), siis vastake kõigi kompleksteenuste hulka kuuluvate teenuste lõikes.

	Hind kehtestatakse KOV õigusaktiga (määrus, korraldus)	Hind kehtestatakse KOV struktuuriüksuse, hallatava asutuse või KOV omandis oleva ettevõtte juhi otsusega	Avaliku konkursiga välja selgitatud madalaima hinnapakkumise alusel	Avaliku konkursi tulemusena parima hinna ja kvaliteedi suhtega pakkumise alusel	Hinna määrab teenuse pakkuja omal initsiatiivil, omavalitsusel ei ole kontrolli hinna kehtestamise üle.	Hind kehtestatakse juhtumipõhiselt	Teenust ei pakuta	Teenust pakutakse tasuta
sotsiaalnõustamine (SHS §10), vajadusel täpsustage!								
lapsehoiuteenus (SHS §12 lg 1), vajadusel täpsustage!								
koduteenused (SHS § 13), vajadusel täpsustage!								
eluasemeteenused (SHS § 14), vajadusel täpsustage!								
eluruumi kohandamine (SHS §14 lg 2), vajadusel täpsustage!								
hooldamine päevakeskuses (SHS § 18 lg 1 p 1), vajadusel täpsustage!								
hooldamine üldhooldekodus (SHS § 18 lg 1 p 6), vajadusel täpsustage!								
Varjupaigateenus naistele (sh. ema ja lapse varjupaigad) (SHS § 18 lg 1 p 3), vajadusel täpsustage!								
Varjupaigateenus kodututele ja teistele abivajajatele (SHS § 18 lg 1 p 3), vajadusel täpsustage!								
isikliku abistaja teenus, vajadusel täpsustage!								

15. Kui Teie omavalitsuses on teenuseid, mis ei sisaldu eeltoodud nimekirjas, palun nimetage need teenused ja hinna kujundamise viisi!

16. Kas ja kuidas on abivajajalt ja/või tema perekonnalt nõutava tasu suurus seotud teenuse hinnaga?*

Küsimuses eeldatakse üldjuhul üht vastusevarianti iga teenuserea kohta.

Kui Teie omavalitsuses on kasutusel korraga rohkem kui üks variant, siis palun märkige kõik kasutusel olevad variandid. Näiteks kui Teie omavalitsuses teenust hetkel ei pakuta, kuid tasu arvestamise alused on teada, siis palun tehke märges nii lahtrisse „teenust ei pakuta“ kui ka sobiva tasu arvestamise aluse juurde nt. „tasu moodustab 100% hinnast“.

Kui Teie omavalitsuses pakutava teenuse nimi ei lange identselt kokku loetelus nimetatuga, siis valige loetelust lähedaseim.

Kui pakutav teenus on nn kompleksteenus (nt. hõlmab mitut loetelus nimetatud teenust), siis vastake kõigi kompleksteenuste hulka kuuluvate teenuste lõikes.

	Tasu moodustab 100% teenuse hinnast	Tasu moodustab teatud protsendi teenuse hinnast	Tasu ei sõltu otseselt teenuse hinnast (võib olla kehtestatud fikseeritud summana, sest teenuse hinda on keeruline määrata - nt. poeskäik)	Teenust pakutakse minimaalse tasu eest (nt. omavastutuse tagamiseks, teenuse tarbimise üle arve pidamiseks vms, näiteks 1 kr. supiköögi supiportsjoni eest)	Tasu seos hinnaga otsustatakse juhtumipõhiselt	Teenust pakutakse tasuta	Teenust ei pakuta
sotsiaalnõustamine (SHS §10), vajadusel täpsustage!							
lapsehoiuteenus (SHS §12 lg 1), vajadusel täpsustage!							
koduteenused (SHS § 13), vajadusel täpsustage!							
eluasemeteenused (SHS § 14), vajadusel täpsustage!							
eluruumi kohandamine (SHS §14 lg 2), vajadusel täpsustage!							
hooldamine päevakeskuses (SHS § 18 lg 1 p 1), vajadusel täpsustage!							
hooldamine üldhooldekodus (SHS § 18 lg 1 p 6), vajadusel täpsustage!							
Varjupaigateenus naistele (sh. ema ja lapse varjupaigad) (SHS § 18 lg 1 p 3), vajadusel täpsustage!							
Varjupaigateenus kodututele ja teistele abivajajatele (SHS § 18 lg 1 p 3), vajadusel täpsustage!							
isikliku abistaja teenus, vajadusel täpsustage!							

17. Kui Teie omavalitsuses on teenuseid, mis ei kajastu eeltoodud nimekirjas, palun nimetage need teenused ja tasu ning hinna vaheline seos!

18. Millises vormis isikult ja/või tema perekonnalt teenuse tarbimise eest tasu nõutakse?*

Küsimuses eeldatakse üldjuhul üht vastusevarianti iga teenuserea kohta.

Kui Teie omavalitsuses on kasutusel korraga rohkem kui üks variant, siis palun märkige kõik kasutusel olevad variandid. Näiteks kui Teie omavalitsuses teenust hetkel ei pakuta, kuid hind on määratud visiiditasuna, siis palun tehke märged nii lahtrisse „teenust ei pakuta“ kui ka lahtrisse „visiiditasu“.

Kui Teie omavalitsuses pakutava teenuse nimi ei lange identselt kokku loetelus nimetatuga, siis valige loetelust lähedaseim.

Kui pakutav teenus on nn kompleksteenus (nt. hõlmab mitut loetelus nimetatud teenust), siis vastake kõigi kompleksteenuste hulka kuuluvate teenuste lõikes.

	Visiidi- tasuna	Periooditasuna (nt. päevatasu, kuutasu)	Tarbitud teenuse ühikuhinna alusel (nt. sotsiaaltöötaja tunni hind)	Konkreetsete toimingute eest (nt. puude lõhkumine, poeskäik)	Teenust pakutakse tasuta	Teenust ei pakuta
sotsiaalnõustamine (SHS §10), vajadusel täpsustage!						
lapsehoiuteenus (SHS §12 lg 1), vajadusel täpsustage!						
koduteenused (SHS § 13), vajadusel täpsustage!						
eluasemeteenused (SHS § 14), vajadusel täpsustage!						
eluruumi kohandamine (SHS §14 lg 2), vajadusel täpsustage!						
hooldamine päevakeskuses (SHS § 18 lg 1 p 1), vajadusel täpsustage!						
hooldamine üldhooldekodus (SHS § 18 lg 1 p 6), vajadusel täpsustage!						
Varjupaigategenus naistele (sh. ema ja lapse varjupaigad) (SHS § 18 lg 1 p 3), vajadusel täpsustage!						
Varjupaigategenus kodututele ja teistele abivajajatele (SHS § 18 lg 1 p 3), vajadusel täpsustage!						
isikliku abistaja teenus, vajadusel täpsustage!						

19. Kui Teie omavalitsuses on teenuseid, mis ei kajastu eeltoodud nimekirjas, palun nimetage need teenused ja tasu vorm!

20. Kuidas toimitakse, kui abivajav isik ja/või pereliige keeldub tasu maksmisest? *

Järjestage kasutatavad toimumisviisid tähistades esimese numbriga 1. Samal etapil toimuvad tegevused tähistage sama numbriga. Näiteks kui abivajaja eest maksab kõigepealt omavalitsus ja seejärel pöördutakse kohtu poole, tähistage „abivajaja eest maksab omavalitsus“ numbriga 1 ja „pöördutakse kohtu poole“ numbriga 2. Kui aga abivajaja eest tasub omavalitsus ja sama ajal pöördutakse ka kohtu poole, siis tähistage mõlemad numbriga 1.

Kui Teie omavalitsuses pakutud varianti ei kasutata, jätke vastava variandi järjekorralahtri number tühjaks.

Pöördutakse järgmise astme pereliikme poole	
Tasu nõutakse abivajajalt ja/või tema perekonnalt sisse kohtu kaudu	
Abivajaja eest maksab omavalitsus	
Abivajaja eest maksab omavalitsus, kuid tasu nõutakse hiljem pereliikmelt/abivajajalt tagasi	
Abivajajal jääb teenus saamata	
Muu (nimetage)	

21. Kui Teie omavalitsuses on teenuseid, mille puhul toimitakse teisiti, nimetage teenuse liik ja toimimise viis!

22. Millised võimalused on isikul ja/või pereliikmetel nendelt küsitava tasu vaidlustamiseks?*

Võite märkida mitu varianti!

Tasu suurust ei saa vaidlustada	
Pöördumine valla/linna valitsuse või –volikogu poole	
Pöördumine maavalitsuse/maavanema poole	
Pöördumine kohtu poole	
Muu (nimetage)	

23. Kui Teie omavalitsuses on teenuseid, mille puhul toimub vaidlustamine teistsuguse korra alusel, siis palun nimetage teenuse liik ja tasu vaidlustamise viis.

24. Kas Teie omavalitsuses pakutavate sotsiaalteenuste eest tasu nõudmisel arvestatakse isiku ja/või perekonna varalise seisundiga? *

- a. Jah
- b. Ei (kui ei, suunatakse Teid edasi küsimuse 34 juurde)

25. Kuidas on reguleeritud Teie omavalitsuse elanikele pakutavate sotsiaalteenuste eest tasu küsimisel isiku ja/või tema perekonna varalise seisundi arvestamine (nt. varalise seisundi kindlakstegemise reeglid, toetuse saamiseks vajaliku varalise piiri määr)?*

Küsimuses eeldatakse üldjuhul üht vastusevarianti iga teenuserea kohta.

Kui Teie omavalitsuses on kasutusel isiku varalise seisundi arvestamisel korraga rohkem kui üks variant, siis palun märkige kõik kasutusel olevad variandid. Näiteks kui Teie omavalitsuses teenust hetkel ei pakuta, kuid reeglid on kehtestatud volikogu määrusega, siis palun tehke mäрге nii lahtrisse „Teenust ei pakuta“ kui ka lahtrisse „Omavalitsuse volikogu või valituse määrus, otsus või korraldus“.

Kui Teie omavalitsuses pakutava teenuse nimi ei lange identselt kokku loetelus nimetatuga, siis valige loetelust lähedaseim.

Kui Teie omavalitsuses pakutav teenus on nn kompleksteenuse (nt. hõlmab mitut loetelus nimetatud teenust), siis vastake kõigi kompleksteenuste hulka kuuluvate teenuste lõikes.

	Omavalitsuse Volikogu või valitsuse määrus, otsus või korraldus	Kirjalik juhendmaterjal	Kirjutamata tava (reeglid on, kuid ei ole kirja pandud)	Reeglid puuduvad, iga juhtum lahendatakse juhtumipõhiselt	Varalist seisundit ei arvestata	Tasu ei nõuta	Teenust ei pakuta KOV-is
sotsiaalnõustamine (SHS §10), vajadusel täpsustage!							

	Omavalitsuse Volikogu või valitsuse määrus, otsus või korraldus	Kirjalik juhend- materjal	Kirjutamata tava (reeglid on, kuid ei ole kirja pandud)	Reeglid puuduvad, iga juhtum lahendatakse juhtumipõhiselt	Varalist seisundit ei arvestata	Tasu ei nõuta	Teenust ei pakuta KOV- is
lapsehoiuteenus (SHS §12 lg 1), vajadusel täpsustage!							
koduteenused (SHS § 13), vajadusel täpsustage!							
eluasemeteenused (SHS § 14), vajadusel täpsustage!							
eluruumi kohandamine (SHS §14 lg 2), vajadusel täpsustage!							
hooldamine päevakeskuses (SHS § 18 lg 1 p 1), vajadusel täpsustage!							
hooldamine üldhooledekodus (SHS § 18 lg 1 p 6), vajadusel täpsustage!							
Varjupaigategenus naistele (sh. ema ja lapse varjupaigad) (SHS § 18 lg 1 p 3), vajadusel täpsustage!							
Varjupaigategenus kodututele ja teistele abivajajatele (SHS § 18 lg 1 p 3), vajadusel täpsustage!							
isikliku abistaja teenus, vajadusel täpsustage!							

26. Kui Teie omavalitsuses on teenuseid, mis ei kajastu eeltoodud nimekirjas, palun nimetage need teenused ja varalise seisundiga arvestamise reguleerimise vorm!

27. Milliste tõendite alusel hinnatakse isiku ja/või tema pereliikmete varalist seisundit?*

Võite märkida mitu varianti.

Isiku ja/või pereliikmete ütlused	
Varalist seisundit tõendavad dokumendid (nt. tööandja palgatõend, maksuameti tõend isiku sissetulekute kohta, sotsiaalkindlustusameti tõend)	
Kinnisvara olemasolu kinnistusraamatu alusel	
Väärtpaberite olemasolu väärtpaberiregistri alusel	
Osalus ettevõttes äriregistri alusel	
Muu registrivara olemasolu (autod, paadid jms)	
Sotsiaaltöötaja hinnang	
Muu, nimetage	

28. Juhul kui Teie omavalitsuses võetakse lisaks sissetulekute tasemele arvesse ka vara olemasolu, siis kuidas toimub üldjuhul vara väärtuse hindamine?*

- a. Vara väärtuse hindamiseks pööratakse ekspertide poole (kinnisvarahindajad, kindlustusseltsid jms);
- b. Vara väärtuse hindamine viiakse läbi omavalituse töötaja(te) poolt;

- c. Vara väärtust ei hinnata, oluline on vara olemasolu
- d. Muud, nimetage!

29. Millisel juhul tekib isikul/ja või tema pereliikmetel kohustus sotsiaalteenuste eest tasumiseks vara võõrandada või koormata?*

- a. Vara võõrandamist või koormamist ei ole ette nähtud
- b. Vara võõrandamist ei nõuta, kuid vara olemasolu korral teenuse eest küsitavas tasus soodustust ei tehta
- c. Vara võõrandamist või koormamist saab omavalitsus nõuda kohtu kaudu isiku ja/või perekonna kohustuste täitmiseks omavalitsuse ees
- d. Muu, nimetage!

30. Kui Teie omavalitsuses käsitletakse pereliikmete vara võõrandamist või koormamist abivajava isiku vara võõrandamisest või koormamisest erinevalt, palun tooge välja erisused!

31. Millised võimalused on isikul ja/või tema perekonnal nende varalisele seisundile antud hinnangut vaidlustada? *

Võite märkida mitu varianti!

Hinnangut varalisele seisundile ei saa vaidlustada	
Pöördumine valla/linna valitsuse või –volikogu poole	
Pöördumine maavalituse või maavanema poole	
Pöördumine kohtu poole	
Muu (nimetage)	

32. Kui Teie omavalitsuses on teenuseid, mille puhul toimub vaidlustamine teistsuguse korra alusel, siis nimetage teenuse liik ja varalise seisundi vaidlustamise viis.

33. Kas Teie omavalitsuses on muudetud viimase viie aasta jooksul isikute ja /või pereliikmete varalise seisundi hindamise reegleid? *

- a. Jah
- b. Ei

34. Kas Teie omavalitsuses on muudetud viimase viie aasta jooksul sotsiaalteenuste eest tasu küsimise põhimõtteid?*

- a. Jah
- b. Ei (kui vastate „ei“, on küsimustik sellega lõppenud)

Juhul, kui vastasite eelmisele küsimusele jah, siis palun vastake ka järgmisele küsimusele

35. Mis põhjustel olete tasu nõudmise põhimõtteid muutnud?

Võite märkida mitu varianti!

- a. Riiklike regulatsioonide muutus
- b. Võimuvahetus omavalitsuses
- c. Omavalitsuse finantsolukorra muutus
- d. Abivajajate hulga muutus
- e. Abivajajate vajaduste muutus
- f. Muu, Nimetage!

TÄNAME TEID KÜSIMUSTIKULE VASTAMAST!

Kontakt: katrin.pihor@praxis.ee; tel. 52 97916

Lisa 2. Isikuküsitluse tehniline aruanne ning ankeet

Projekt „Kohaliku omavalitsuse poolt isikult ja/või perekonnalt sotsiaalteenuse eest tasu nõudmine“

Isiku varalise seisundi ja sotsiaalteenuste eest nõutava tasu vahelised seosed sotsiaalteenuste potentsiaalsete ja tegelike tarbijate hinnangul.

TEHNILINE ARUANNE

Sisukord

Sisukord.....	2
Sissejuhatus	3
1. Metoodika ja valimi kirjeldus.....	4
1.1 Andmekogumismetoodika	4
1.2 Valim	4
1.3 Küsitlus	4
2. Projekti tööühm	5
Lisa 1. Uuringu ankeet	6
Lisa 2. Juhend küsitlejatele	13

Sissejuhatus

Ajavahemikul 04.-18. veebruar 2011 viis AS Emor läbi telefoniküsitluse Eesti täiskasvanud elanikkonna seas, kes on **kohalike omavalitsuste pakutavaid sotsiaalteenuseid viimase kolme aasta jooksul kasutanud või kes oleks soovinud või vajanud mõnda sotsiaalteenust**, kuid ei saanud seda mingil põhjusel kasutada.

Uuringu lõpptellijaks on Sotsiaalministeerium. Uuringu tulemuste omandiõigus kuulub uuringu tellijale.

Uuringu eesmärk oli selgitada välja, kuivõrd on fookuses olevad sotsiaalteenused kättesaadavad neid vajavatele isikutele/peredele ning kuidas nende eest nõutav tasu mõjutab perede elukvaliteeti.

Eeltoodud küsimustele vastamiseks kooskõlastati lõpptellijaga uuringu ankeet (vt Lisa 1) ning koostati küsitlejate juhend (vt Lisa 2). 4. veebruaril viidi TNS Emori projektijuhi poolt läbi küsitlejate koolitus, mille raames selgitati küsitlejatele uuringu eesmärki, vaadati üle ankeet ning vastati küsitlejate küsimustele. Koolitus viidi läbi 10-le TNS Emori telefoniküsitlejale.

2 päeva pärast küsitluse algust korraldati uus koolitus. Täiendava koolituse tingis vajadus vahetada mõtteid ja kogemusi erinevate küsitlejate vahel sihtrühma kuuluvate inimeste parema leidmise eesmärgil, tihti ei saanud vastajad aru, mis tähendab „erinevate sotsiaalteenuste kasutamine“, ei aidanud ka pakutavate sotsiaalteenuste lihtne ettelugemine. Arvati, et sotsiaalteenuste all mõeldakse igasuguseid toetusi (sh ka rahalisi). Üldiselt jagunesid vastajad jagunesid kaheks grupiks: ühed, kes arvasid, et neile hakatakse müüma kalleid teenuseid ja teised, kes kartsid, et nendelt tahetakse midagi ära võtta.

Teisel koolitusel võeti eesmärgiks kohe sissejuhatuses rääkida lahti pakutavad sotsiaalteenused, lepiti kokku konkreetsete näidete toomine (nt: päevakeskuste olemuse ja seal pakutavate teenuste täpsemal selgitamisel tekkis vastajatel kohe „ahha“-efekt: *ma ju käin seal*). Samuti pidi vastajaid tavapärasest enam julgustama paludes neil teemasse süveneda. Eriti tähelepanelikult suhtuti vastajatesse, kes esimese hooga ütlesid, et neil pole midagi vaja.

Käesolevas tehnilises aruandes on esitatud meetodika ja valimi kirjeldus, ülevaade küsitlustööst, uuringu küsimustik ja küsitlejate juhend. Uuringu tulemused on esitatud andmefailidena nii SPSS kui Excel formaadis.

1. Metoodika ja valimi kirjeldus

1.1 Andmekogumismetoodika

Andmekogumismeetodina kasutasime arvutil juhivat **telefoniintervjuu meetodit CATI** (*Computer Assisted Telephone Interviewing*): küsitlajad sisestasid vastused intervjuu käigus otse arvutisse. Küsitlusprogramm oli eelnevalt programmeeritud ning testitud, arvestades kõiki ankeedi suunamisi, filtreid ja vastuste loogilisuse kontrolli.

1.2 Valim

Vastajate valimi moodustasime **juhuvaliku** printsiibil. Vastajateks võisid olla kõik Eestis elavad täiskasvanud inimesed, kes on kohalike omavalitsuste pakutavaid sotsiaalteenuseid viimase kolme aasta jooksul kasutanud või kes oleks soovinud või vajanud mõnda sotsiaalteenust, kuid ei saanud seda mingil põhjusel kasutada. Vastajaks võis olla ka inimene, kes on korraldanud mõne pereliikme või lähedase sotsiaalteenuse kasutamist või kes oskab hinnata mõne tema pereliikme/ lähedase vajadust mõne sotsiaalteenuse järele.

Muid valimi kvoote (nt vanuselisi, regionaalseid, vms) ei olnud ette määratud.

Küsitlemiseks kasutasime kahte andmebaasi: 81,75% lauatelefonide kasutajate leidmiseks korteritelefonide tüvenumbrite registrit ja 18,25% mobiilikasutajate leidmiseks TNS Emori eelvärvatute andmebaasi.

Korteritelefonide tüvenumbrite registri puhul genereerib arvuti telefoninumbri kolm viimast numbrit, see võimaldab ka salastatud numbrite omanike osalemise küsitluses. Eelvärvatute andmebaas sisaldab nende mobiilikasutajate numbreid, kes on kättesaadavad vaid mobiili teel (nad ei oma kodus lauatelefoni). Mobiilnumbrid leiame andmebaasist juhuvalikuga.

1.3 Küsitlus

Telefoniintervjuud viisime läbi Emori 40 töökohaga telefoniküsitluse keskus. Intervjuu käiku ja valimi proportsioone kontrollib spetsiaalne tarkvara Bellview Fusion.

Küsitlustöö viisid läbi 10 erikoolituse läbinud Emori küsitlajat.

Sihtrühma esindajaga läbiviidud intervjuu keskmine pikkus oli 6,4 minutit.

Valimibaasi genereeritud 10 076 telefoninumbri seast kasutati ära 8988 telefoninumbrit, kusjuures:

- 400 juhul viidi intervjuu läbi;
- 356 juhul keelduti intervjuust, st 51 juhul keeldus sihtrühma esindaja intervjuust;
- 1846 juhul polnud valitud numbril sihtrühma esindajat või polnud ta küsitlusperioodil kättesaadav ;

- 6293 juhul ei saadud kontakti (number ei vastanud/polnud kasutusel, oli kinni, automaatvastaja);
- 4 juhul intervjuu katkestati;
- 89 juhul kuulus number firmale.

Pärast küsitlustöö lõppu viidi läbi **intervjuude järelkontroll**. Küsitlustöö järelkontrolli viis läbi küsitlejate koordinaator helistades veelkord 10%-le valimist (st kokku tehti 40 kõnet) ja paludes vastajatel kommenteerida küsitleja töö erinevaid aspekte. Küsitlejad, kelle tööd kontrollitakse, on valitud süstemaatilise juhuvalikuga.

Järelkontrolli tulemus oli positiivne, intervjuud olid läbiviidud sihtrühma kuuluvate inimestega.

Järelkontrolli tulemusena peab ütleva, et kui vastajad said aru, mis on küsitluse eesmärk, olid nad väga rahul. Neil tekkis soov külastada kohalikke omavalitsusi, tekkis huvi pakutavate teenuste järgi ja oli aru saada, et neil puudusid teadmised, milleks neil tegelikult õigus on. Oli vastajaid, kes tänasid meid, et neile niipalju infot jagati ja samuti oldi rahul küsitlejatega.

2. Projekti tööühm

Uuringu eri etappides osalesid ja olid vastutavad:

Tellijapoolne kontaktisik:	Katrin Pihor/ SA Praxis
Uuringu kava ja aruande koostaja:	Gerda Möller
Valim ja programm:	Alje Roopärg
Küsitlustöö koordineerija:	Kaja Nebel
Ankeedi tõlge vene keelde:	Irina Solomentseva
Andmetöötlus:	Alje Roopärg

Kontaktandmed:

Esta Kaal/ turukommunikatsiooniosakonna juhataja, AS Emor

Telefon: 6268532

Telefon (üld): 626 8500

Faks: 626 8501

E-mail: gerda.moller@emor.ee (alates 07.03.2011 esta.kaal@emor.ee)

E-mail (üld): emor@emor.ee

www.emor.ee

Address: Tammsaare Ärikeskus
A.H. Tammsaare tee 47
Tallinn 11316

Lisa 1. Uuringu ankeet

I osa: Sissejuhatus ja värbamiskriteeriumid (so teenuste kasutamine ja/või vajadus neid kasutada), ca 4 min

Tere! Mina olen ... ja helistan Teile turu-uuringufirmast TNS Emor. Me viime läbi uuringut, mille eesmärgiks on hinnata sotsiaalteenuste kasutamist. Vastajaks otsime täiskasvanud (18+) inimest, kes Teie perekonnas oskab kõige paremini kaasa rääkida kohalikus omavalitsuses pakutavate erinevate sotsiaalteenuste kasutamise teemal.

Vajadusel selgita: soovime rääkida nii nende inimestega, kes on erinevaid sotsiaalteenuseid viimase kolme aasta jooksul kasutanud (sh ise või keegi pereliikmetest), kui ka nende inimestega, kes oleks soovinud või vajanud mõnda sotsiaalteenust, kuid ei saanud seda mingil põhjusel kasutada

Vajadusel selgita ja vt küsitlejajuhendit teenuste täpsema sisu kirjelduse kohta: sotsiaalteenuste all mõtleme antud uuringu kontekstis järgmisi teenuseid: koduteenused, hooldamine päevakeskuses, hooldamine üldhooldekogus, eluasemeteenused, eluruumi kohandamine, varjupaigateenus naistele/ kodututele ja teistele abivajajatele, lapsehoiuteenus ning isikliku abistaja teenus.

Vastaja motiveerimine: uuringu tulemusi kasutatakse sotsiaalteenuste korralduse parendamiseks ning teenuste kvaliteedi arendamisel. Teil on võimalik anda sellesse oma panus.

Intervjuu on anonüümne, seda ei lindistata ning Teie nime ei seostata ühegi vastusega. Tulemuste põhjal kirjutatakse vaid üldistav analüüs. Vastamine võtab aega umbes 7-8 minutit.

Küsitleja märgib ise

Q: 1 Vastaja keel

1. eesti keel
2. vene keel

Küsitleda ainult täiskasvanuid inimesi (18+)

Q: 2 Kui vana Te olete?

___ aastat

Q: 3 Kas Teie, keegi Teie perekonnast või lähedastest on viimase 3 aasta jooksul kasutanud või vajanud, kuid pole mingil põhjusel saanud kasutada, kohalikus omavalitsuses pakutavaid sotsiaalteenuseid? Teenuseid võib osutada kohalik omavalitsus ise või ka mõni muu asutus (nt MTÜ).

Vajadusel täpsusta: Perekonna all mõtleme kõiki Teie pere liikmeid ja lähimaid sugulasi kaasa arvatud neid, kes ei ela Teiega samas eluruumis. Palun ärge naabreid ja muid mitte-sugulasi arvestage.

Vajadusel täpsusta: Sotsiaalteenuste kasutamise all mõtleme otsest kokkupuudet teenuse taotlemise ja saamisega, sotsiaalteenuse vajamise all mõtleme olukorda, kus Te olete kogunud teatud probleeme, mida oleks aidanud leevendada mõne sotsiaalvaldkonna teenuse kasutamine, kuid mingil põhjusel ei olnud Teil või Teie pereliikmelt võimalik teenust kasutada.

1	Ei ole üldse kokku puutunud, ei tea teemast midagi	JÄTKA	Kas keegi Teie perekonnast võiks selle teemaga enam kursis olla? Kas ma saaksin temaga rääkida?	Ei ole ka keegi teine üldse kokku puutunud	LÕPETA
				Jah, on kokku puutunud	JÄTKA
				Võibolla on, ei tea/mäleta täpselt	JÄTKA
2.	Jah, on kokku puutunud	JÄTKA			
3.	Võibolla on, ei tea/mäleta täpselt	JÄTKA			

Roteerida teenuseid.

Q: 4 Kas Teie või keegi Teie perekonnast on viimase 3 aasta jooksul kasutanud järgmisi sotsiaalteenuseid? Juhul kui Teie või keegi Teie perekonnast ei ole seda teenust kasutanud, siis kas Te oleksite seda teenust mingil põhjusel siiski vajanud?

- Koduteenused**, so inimese hooldamine ja toetamine tema kodus, nt pesu pesemine, toidu ostmine, poes käimine, puude lõhkumine/ puude kojuvedu, vms,
- Hooldamine päevakeskuses**, so inimese hooldamine ja toetamine (nt toitlustamine, pesupesemine, saun, huviringid vms) päevakeskuses,
- Hooldamine üldhooldekodus**, so eakate ja puuetega inimeste elamine ja nende hooldamine hooldekodus,
- Eluasemeteenused**, so eluruumi (nt sotsiaalkorteri) võimaldamine isikule või perele, kes ise ei ole suuteline seda tagama,
- Eluruumi kohandamine**, so inimesele, kellel on raskusi eluruumis liikumise või endaga toimetulekuga, pakutakse abi eluruumi temale sobivaks kohandamisel või sobivaima eluruumi leidmisel, nt kaldtee ehitus ratastoolis olevale inimesele, vms
- Varjupaigategenus naistele ja/või lastele** (nn naiste/laste varjupaik, turvakodu), so esmase abi, hooldamise, eluaseme ning turvalisuse pakkumine naisele ja/või lapsele, kes on langenud hooletuse, halva kohtlemise või vägivalda ohvriks,
- Varjupaigategenus kodututele ja teistele abivajajatele** (va lapsed), (nn kodutute oömaja), so peamiselt kodututele õõbimisvõimaluse pakkumine asutuses,
- Lapsehoiuteenus**, so lapse vanema, hooldaja või seadusliku esindaja toimetulekut või töötamist toetav teenus, mille vältel hooldab last teenuse osutaja. Juhime

tähelepanu, et lapsehoiuteenus ei ole lasteaia- või söimeteenus, mida samuti kohalik omavalitsus korraldab ning mis on nn haridusteenus.

Vajadusel: teenuse kasutajaks loetakse täiskasvanut (lapse vanem, hooldaja, tema seaduslik esindaja, vms).

9. **Isikliku abistaja teenus**, so puudega inimese abistamine igapäevaelu tegevustes, eesmärgiga toetada tema igapäevast toimetulekut, nt ratastoolis inimese abistamine liikumisel, vms.
 - a. Jah, olen ise teenust kasutanud
 - b. Jah, keegi teine minu perekonnast on teenust kasutanud (nt laps, vanavanem)
 - c. Ei ole teenust kasutanud ega ole tunnetanud selle järgi vajadust → LÕPETADA INTERVJU (See oligi meie viimane küsimus. Suur tänu Teie vastuste eest!)
 - d. Ei ole teenust kasutanud, kuid olen/oleme tunnetanud vajadust selle teenuse järele/ sedalaadi probleemi olemasolu meie peres

II osa: Teenuste mitte-kasutamise põhjused, ca 1-1,5 min

Ära loe ette, spontaanne!! Võib olla mitu vastust.

Küsida, kui Q4=d (iga teenuse kohta eraldi, mis vastaja märkis)

Q: 5 Mis põhjusel ei ole Teie või keegi Teie pereliikmetest /iga teenuse kohta eraldi, mis vastaja märkis/ teenust kasutanud, kuigi Teil või Teie pereliikmel on olnud selle järgi vajadus?

1. Ei tea või ei ole uurinud/ küsinud, kas ja mis tingimustel kohalik omavalitsus seda teenust pakub (*väljastab muud variandid*)
2. Mulle/ meile teadaolevalt kohalik omavalitsus seda teenust ei paku (st vastaja teab, et kohalik omavalitsus seda teenust ei paku)
3. Kohalik omavalitsus on mulle/ meile selle teenuse osutamisest keeldunud, ehkki omavalitsuses seda teenust iseenesest pakutakse
4. Teenuse maksumus on meie jaoks liiga kallis
5. Pakutav teenus ei vasta minu/ meie vajadustele
6. Teenust pakutakse minu/ meie jaoks liiga kaugel
7. Teenuse taotlemise või saamisega seotud asjaajamine on liiga keeruline
8. Teenuse saamisele on pikk järjekord
9. Puudub transport, et pääseks kodust teenust kasutama
10. Muud põhjused (Kirjutada!)

Küsida, kui Q4=d

Q: 6 Kuivõrd valmis Teie või Teie pereliikmed oleks ise täielikult või osaliselt teenuse eest tasu maksuma, kui see aitaks Teil vajalikku teenust kasutada ning toimetulekut seeläbi parandada?

1. Jah, kindlasti olete valmis
2. Pigem olete valmis
3. Pigem ei ole valmis
4. Kindlasti ei ole valmis
5. Ei oska hinnata/ öelda

Ära loe ette, spontaanne!! Võib olla mitu vastust.

Küsida, Q4=d ja kui Q6=1, 2 või 5

Q: 7 Kas teenuse kasutamiseks tehtavate kulutuste tõttu peaks Teie või Teie perekond oluliselt piirama või loobuma mõnest muust kulutustest? Millisest?

1. Kulud toidule ja joogile

2. Eluasemega seotud otsesed kulud (küte, vesi, elekter)
3. Eluaseme renoveerimise ja/või uue ostmisega seotud kulud
4. Transpordikulud, sh auto pidamine ja hooldamine
5. Hariduse ja/või koolitused seotud kulud
6. Puhkamise ja/või reisimisega seotud kulud
7. Kulud rohtudele/ tervise eest hoolitsemisele
8. Riiete ja/või jalanõude ostmisega seotud kulud
9. Sportimise ja/või harrastustega seotud kulud
10. Kultuuritarbimisekulud, sh ajakirjanduse tellimisega seotud kulud
11. Muud kulud (palun nimetage!)
12. Ei oska hinnata/ öelda (*väljastab eelmised vastused*)
13. Ei peaks loobuma ühestki kulutusest (*väljastab eelmised vastused*)

III osa: Isiku varalise seisundi hindamine, tasu küsimine ca 1,5 - 2 min

Küsida, kui Q4=a, b.

Lisada täpsustus, kui vastaja märkis enam kui 1 teenust Q4-s:

Q: 8 Järgmistele küsimustele vastamisel palun lähtuge Teie või Teie perekonna seisukohast kõige olulisemast teenusest ja vastava teenuse saajast/kasutajast (nt teenust saanud laps, vanavanem, vms; lapsehoiuteenuse puhul loetakse teenuse kasutajaks täiskasvanut (lapse hooldaja, tema seaduslik esindaja, vms)). Milline see teenus on?

_____ (üks valik Q4-st)

Küsida, kui Q4=a, b.

Q: 9 Kas kohalik omavalitsus või teenuse pakkuja on küsinud Teie või Teie pereliikme käest teenuse kasutamise eest rahalist tasu? Kas...?

1. Jah, on küsinud täielikult (st 100%) teenuse maksumuse eest
2. Jah, on küsinud osaliselt teenuse maksumusest (st on teinud soodustust, allahindlust)
3. Jah, küsis tasu, kuid ei oska hinnata, kas tasu oli osaline või täielik
4. Ei ole tasu küsinud
5. Ei oska öelda

Küsida, kui on küsitud tasu (kui Q9=1, 2, 3)

Q: 10 Kas tasu küsimisel arvestas kohalik omavalitsus või teenuse pakkuja Teie hinnangul Teie või Teie pereliikmete varalist seisundit (sh nii otsest sissetulekut kui majanduslikku olukorda üldiselt, nt kinnisvara, väärtpaberite ja hoiuste olemasolu)? Kas..?

1. Jah, arvestas sissetulekut
2. Jah, arvestas majanduslikku olukorda üldiselt
3. Jah, arvestas nii sissetulekut kui majanduslikku olukorda üldiselt
4. Ei
5. Ei oska öelda

Küsida, kui on küsitud tasu (kui Q9=1, 2, 3)

Q: 11 Kas Teie või Teie pereliige tasus kohaliku omavalitsuse või teenuse pakkuja küsitud tasu teenuse kasutamise eest? Kas ..?

1. Jah, täielikult
2. Jah, osaliselt
3. Ei
4. Ei oska öelda

Ära loe ette, spontaanne!! Võib olla mitu vastust.

Küsida, kui on tasunud küsitud tasu (kui Q11=1, 2)

Q: 12 Kas teenuse kasutamiseks tehtud kulutuste tõttu olete Teie või Teie perekond pidanud oluliselt piirama või loobuma mõnest muust kulutustest? Millisest?

1. Kulud toidule ja joogile
2. Eluasemega seotud otsesed kulud (küte, vesi, elekter)
3. Eluaseme renoveerimise ja/või uue ostmisega seotud kulud
4. Transpordikulud, sh auto pidamine ja hooldamine
5. Hariduse ja/või koolitused seotud kulud
6. Puhkamise ja/või reisimisega seotud kulud
7. Kulud rohtudele/ tervise eest hoolitsemisele
8. Riiete ja/või jalanõude ostmisega seotud kulud
9. Sportimise ja/või harrastustega seotud kulud
10. Kultuuritarbimisekulud, sh ajakirjanduse tellimisega seotud kulud
11. Muud kulud (palun nimetage!)
12. Ei oska hinnata/ öelda (*väljastab eelmised vastused*)
13. Ei ole pidanud loobuma ühestki kulutusest (*väljastab eelmised vastused*)

Küsida, kui on tasunud küsitud tasu (kui Q11=1, 2)

Q: 13. Arvestades teenuse kasutamiseks makstud tasu, siis kas Teie või keegi Teie pereliikmest sai teenust..?

1. Täielikult/ soovitud mahus,
2. Osaliselt, st oleksite vajanud teenust veidi suuremas mahus, kuid ei saanud seda tasu tõttu lubada,
3. Ebapiisavalt, st oleksite vajanud teenust oluliselt suuremas mahus, kuid ei saanud seda tasu tõttu lubada,
4. Ei oska öelda

IV osa: vastajata sotsiaal-demograafilised tunnused, ca 2-2,5 min

Lõpetuseks veel mõned küsimused Teie enda kohta.

Küsitleja märgib ise

Q: 14 Vastaja sugu

1. mees
2. naine

Q: 15 Kas Te elate...?

1. pealinnas (Tallinnas)
2. maakonnakeskuses või suures linnas (Tartus, Pärnus, Narvas, Kohtla-Järvel, Jõgeval, Rakveres, Haapsalus, Viljandis, Võrus, Raplas, Kuressaares, Kärđlas, Jõhvis, Paldes, Põlvas)
3. muus linnas, alevis
4. maa-asulas (alevik, küla)

Q: 16 Mis maakonnas Te elate?

1. Tallinn
2. Harjumaa
3. Hiiumaa
4. Ida-Virumaa
5. Jõgevamaa

6. Järvamaa
7. Läänemaa
8. Lääne-Virumaa
9. Põlvamaa
10. Pärnumaa
11. Raplamaa
12. Saaremaa
13. Tartumaa
14. Valgamaa
15. Viljandimaa
16. Võrumaa

Q: 17 Milline järgnevatest seisunditest Teid põhiliselt iseloomustab? Kas Te olete ...?

1. iseendale töödandja (ettevõtja)
2. palgatöötaja (ka palgata töötaja pereettevõttes/talus)
3. lapsehoolduspuhkusel
4. töötu, tööotsija
5. pensionil (ka invaliidsuspensionil/ töövõimetuspensionil)
6. kodune
7. õpilane, üliõpilane
8. muu (TÄPSUSTA)

Q: 18 Kui suur oli möödunud kuul Teie pere sissetulek ühe inimese kohta? Palun liitke kokku kõigi pereliikmete kättesaadud sissetulekud ja jagage saadud summa pere liikmete arvuga.

1. kuni 500 kr (kuni 32,0 €),
2. 501-1000 kr (32,0-63,9 €)
3. 1001-1500 kr (64,0-95,9 €)
4. 1501-2000 kr (95,9 – 127,8 €)
5. 2001-3000 kr (127,9 – 191,7 €)
6. 3001-4000 kr (191,8 – 255,6 €)
7. 4001 – 5000 kr (255,7 – 319,6 €)
8. 5001 – 6000 kr (319,6 – 383,5 €)
9. 6001 – 7000 kr (383,5 – 447,4 €)
10. Üle 7001 kr (üle 447,7 €)
11. Ei oska öelda/ keeldumine

Viimased küsimused puudutavad inimest, kelle sotsiaalteenuse saamist Teie korraldate või kelle kohta Te eelnevalt vastasite.

Lisada täpsustus, kui vastaja märkis enam kui 1 teenust Q4-s: Küsimustele vastamisel palun lähtuge /Q8/ teenusest.

Küsida kui Q4=b

Q: 19 Millises maakonnas see inimene elab?

1. Tallinn
2. Harjumaa
3. Hiiumaa
4. Ida-Virumaa
5. Jõgevamaa
6. Järvamaa
7. Läänemaa
8. Lääne-Virumaa
9. Põlvamaa

10. Pärnumaa
11. Raplamaa
12. Saaremaa
13. Tartumaa
14. Valgamaa
15. Viljandimaa
16. Võrumaa
17. Ei oska öelda (välistab eelmised)

Küsida kui Q4=b

Q: 20 Kui suur oli möödunud kuul selle inimese sissetulek?

1. kuni 500 kr (kuni 32,0 €),
2. 501-1000 kr (32,0-63,9 €)
3. 1001-1500 kr (64,0-95,9 €)
4. 1501-2000 kr (95,9 – 127,8 €)
5. 2001-3000 kr (127,9 – 191,7 €)
6. 3001-4000 kr (191,8 – 255,6 €)
7. 4001 – 5000 kr (255,7 – 319,6 €)
8. 5001 – 6000 kr (319,6 – 383,5 €)
9. 6001 – 7000 kr (383,5 – 447,4 €)
10. Üle 7001 kr (üle 447,7 €)
11. Ei oska öelda/ keeldumine
12. Ei ole sissetulekut

Küsida kui Q4=b

Q: 21 Millises asulatüübis see inimene elab?

1. pealinnas (Tallinnas)
2. maakonnakeskuses või suures linnas (Tartus, Pärnus, Narvas, Kohtla-Järvel, Jõgeval, Rakveres, Haapsalus, Viljandis, Võrus, Raplas, Kuressaares, Kärdlas, Jõhvis, Paides, Põlvas)
3. muus linnas, alevis
4. maa-asulas (alevik, küla)
5. Ei oska öelda (välistab eelmised)

Küsida kui Q4=b. Võib märkida mitu vastust.

Q: 22 Milline järgnevatest seisunditest iseloomustab seda inimest?

1. iseendale tööandja (ettevõtja)
2. palgatöötaja (ka palgata töötaja pereettevõttes/talus)
3. lapsehoolduspuhkusel
4. töötu, tööotsija
5. pensionil (ka invaliidsuspensionil/ töövõimetuspensionil)
6. kodune
7. õpilane, üliõpilane
8. alla 6-aastane laps
9. muu (TÄPSUSTA)
10. Ei oska öelda (välistab eelmised)

Küsida kui Q4=b

Q: 23 Kui vana see inimene on?

___ aastat

Lisa 2. Juhend küsitlejatele

Uuringus soovime rääkida täiskasvanud (18+) inimesega, kes (sh ise või keegi pereliikmetest):

1. on sotsiaalteenuseid viimase kolme aasta jooksul **kasutanud** VÕI
2. oleks **soovinud või vajanud** mõnda sotsiaalteenust, kuid ei saanud seda mingil põhjusel kasutada.

Sotsiaalteenuste kasutamise all mõtleme otsest kokkupuudet teenuse taotlemise ja saamisega,

Sotsiaalteenuse vajamise all mõtleme olukorda, kus vastaja või vastaja pereliige on kogenud teatud probleeme, mida oleks aidanud leevendada mõne sotsiaalvaldkonna teenuse kasutamine, kuid mingil põhjusel ei ole neid kasutanud.

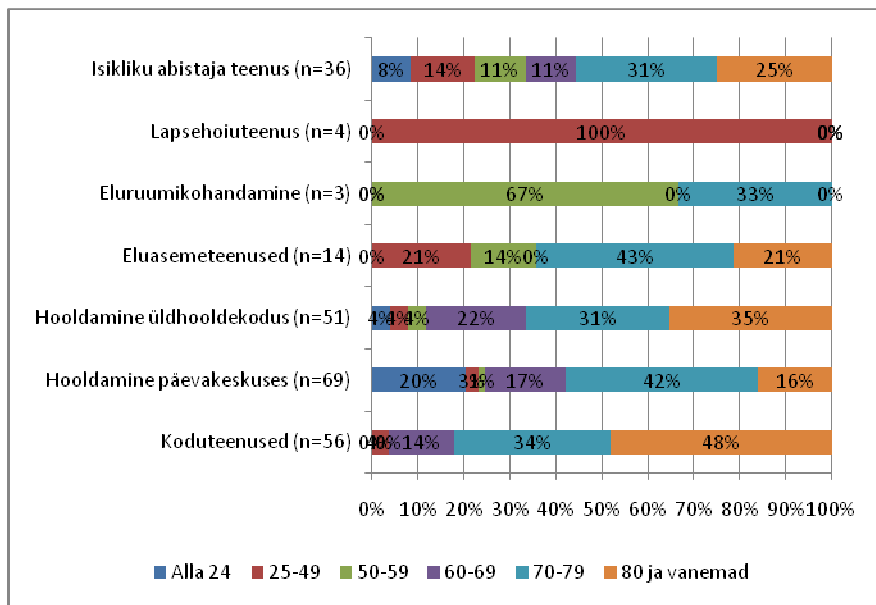
Perekonna all mõtleme kõiki vastaja pere liikmeid ja lähimaid sugulasi (st mitte naabreid ja muid mitte-sugulasi), kaasa arvatud neid pereliikmeid, kes ei ela vastajaga samas eluruumis.

Sotsiaalteenuste all käsitleme uuringus kõiki järgmisi teenused:

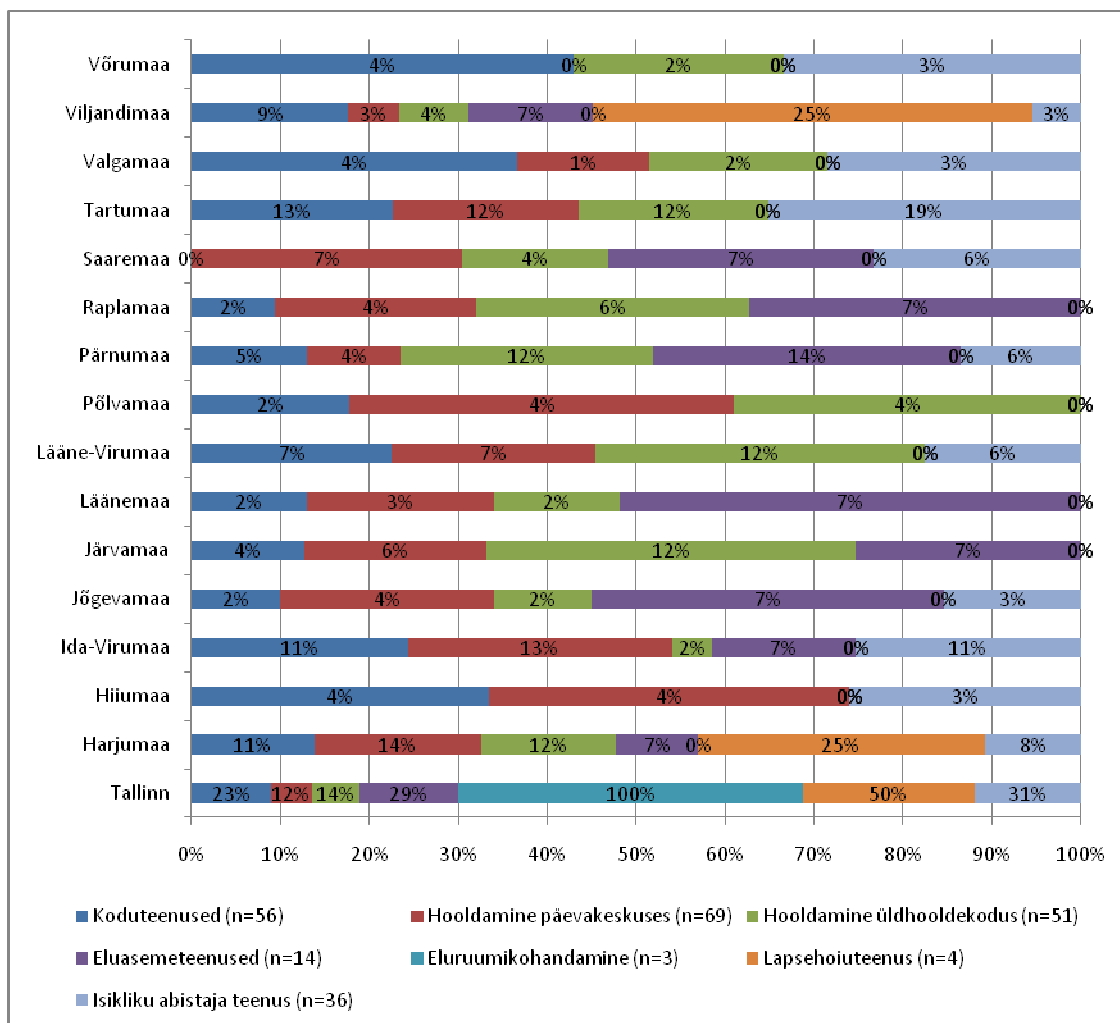
10. **Koduteenused**, so inimese hooldamine ja toetamine tema kodus, nt pesu pesemine, toidu ostmine, poes käimine, puude lõhkumine/ puude kojuvedu, vms,
11. **Hooldamine päevakeskuses**, so inimese hooldamine ja toetamine (nt toitlustamine, pesupesemine, saun, huviringid vms) päevakeskuses,
12. **Hooldamine üldhooldekodus**, so eakate ja puuetega inimeste elamine ja nende hooldamine hooldekodus,
13. **Eluasemeteenused**, so eluruumi (nt sotsiaalkorteri) võimaldamine isikule või perele, kes ise ei ole suuteline seda tagama,
14. **Eluruumi kohandamine**, so inimesele, kellel on raskusi eluruumis liikumise või endaga toimetulekuga, pakutakse abi eluruumi temale sobivaks kohandamisel või sobivaima eluruumi leidmisel, nt kaldtee ehitus ratastoolis olevale inimesele, vms
15. **Varjupaigateenus naistele ja/või lastele** (nn naiste/laste varjupaik, turvakodu), so esmase abi, hooldamise, eluaseme ning turvalisuse pakkumine naisele ja/või lapsele, kes on langenud hooletuse, halva kohtlemise või vägivalla ohvriks,
16. **Varjupaigateenus kodututele ja teistele abivajajatele** (va lapsed), (nn kodutute öömaja), so peamiselt kodututele ööbimisvõimaluse pakkumine asutuses,
17. **Lapsehoiuteenus**, so lapse vanema, hooldaja või seadusliku esindaja toimetulekut või töötamist toetav teenus, mille vältel hooldab last teenuse osutaja.
NB! lapsehoiuteenus ei ole lasteaia- või sõimeteenus, mida samuti kohalik omavalitsus korraldab ning mis on nn haridusteenus.
Teenuse kasutajaks loetakse täiskasvanut (lapse vanem, hooldaja, tema seaduslik esindaja, vms).

Teenuseid võivad osutada nii kohalik omavalitsus ise, kui ka mõni muu asutus, nt MTÜ, kelle käest kohalik omavalitsus teenust ostab või kellele ta teenuse osutamise on delegeerinud.

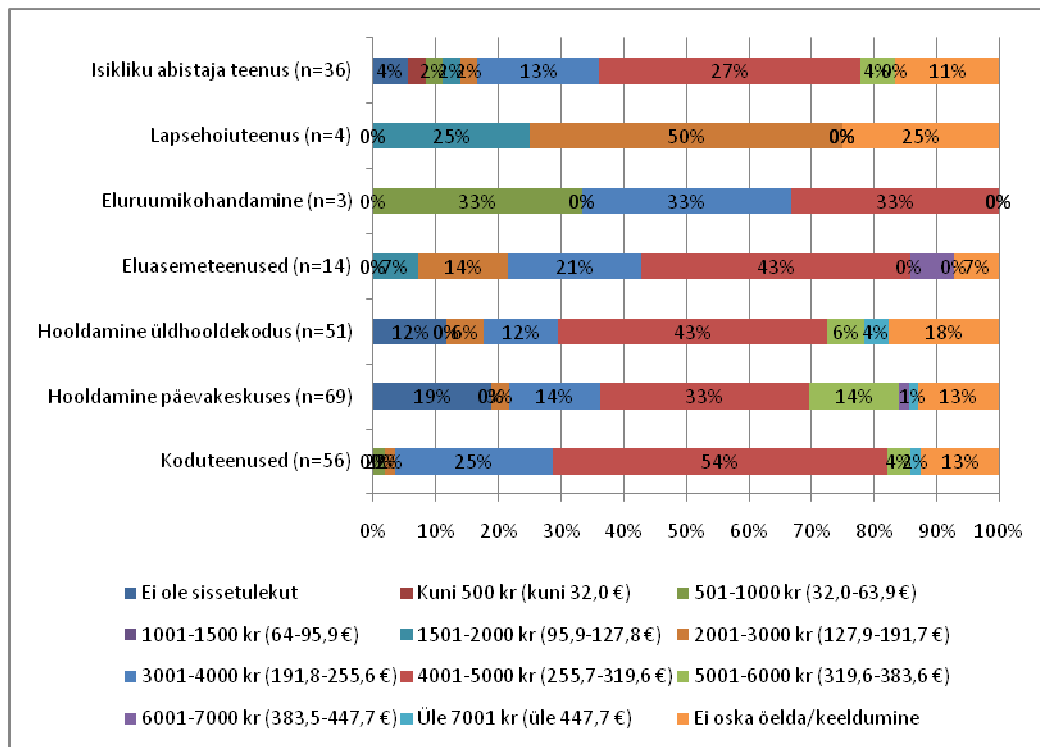
Lisa 3. Isikuküsitluse valitud tulemused teenusegruppide lõikes



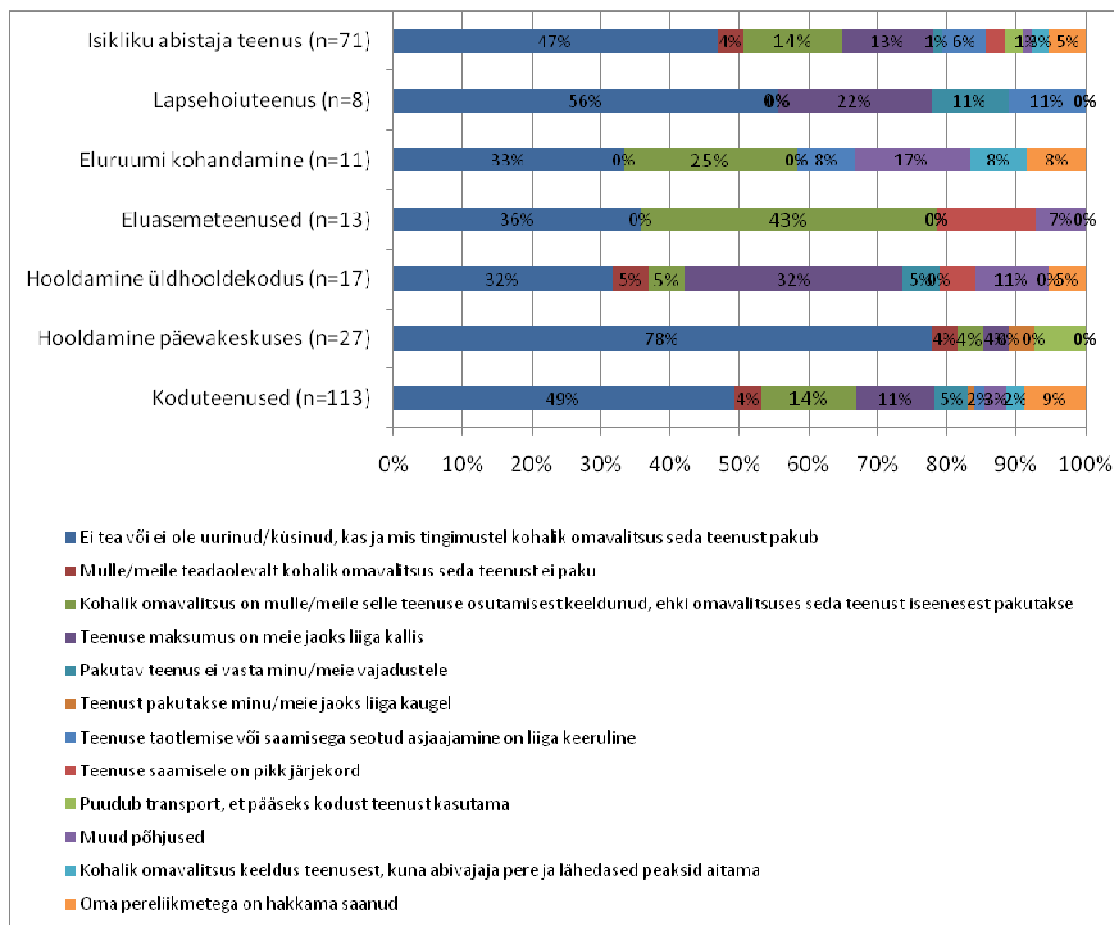
Joonis 34. Teenuse kasutamiskogemusega vastajad (n=233) vanuse lõikes



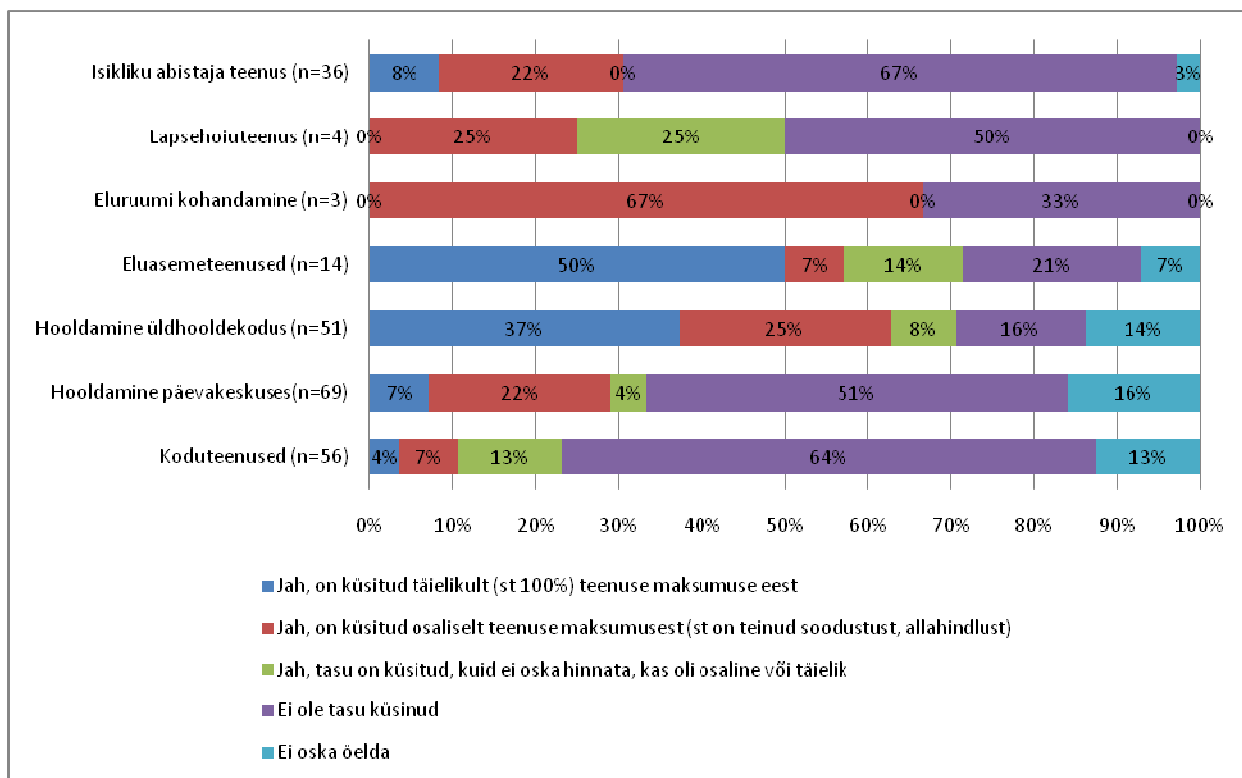
Joonis 35. Teenuse kasutamiskogemusega vastajad (n=233) maakondades teenuste lõikes



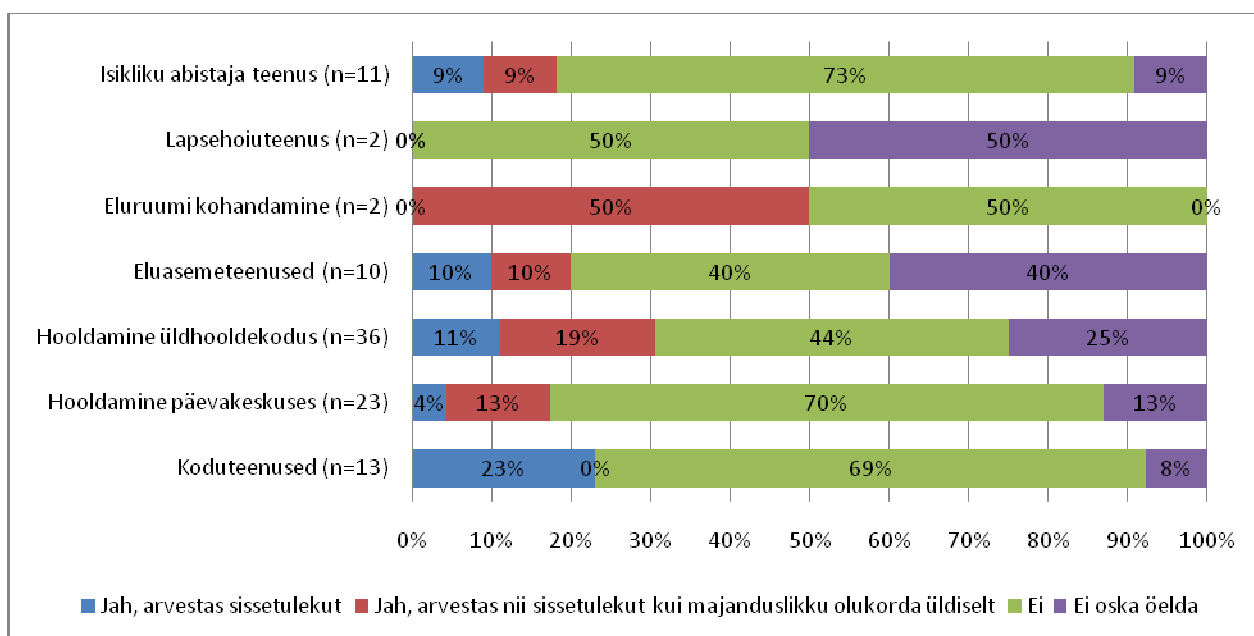
Joonis 36. Teenuse kasutamiskogemusega vastajate (n=233) jagunemine sissetulekute lõikes



Joonis 37. Potentsiaalsete teenusekasutajate (n=194) hinnang sellele, miks nad teenust ei ole saanud kasutada



Joonis 38. Teenuse kasutamiskogemusega vastajate (n= 233) hinnang sellele, kas neilt on tasu küsitud



Joonis 39. Teenuse kasutamiskogemusega isikute (n=97) hinnang sellele, kas omavalitsus on tasu küsimisel arvestanud nende varalise seisundiga.