

TARTU ÜLIKOOL  
Pärnu kolledž  
Sotsiaaltöö korralduse osakond

Esme Lumi

**LASTEGA PEREDE TOIMETULEK NING NEILE  
PAKUTAVATE SOTSIAALTEENUSTE  
KÄTTESAADAVUS HALDUSREFORMI TAGAJÄRJEL  
PÕHJA-PÄRNUMAA VALLA NÄITEL**

Lõputöö

Juhendaja: Liina Käär, MA

Pärnu 2019

Soovitan suunata kaitsmisele .....

(juhendaja allkiri)

.....

(kaasjuhendaja allkiri)

Kaitsmisele lubatud "....." ..... a.

TÜ Pärnu kolledži ..... osakonna juhataja

.....

(osakonna juhataja nimi ja allkiri)

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

.....

(töö autori allkiri)

## SISUKORD

|   |    |
|---|----|
| Sissejuhatus .....  | 4  |
| 1. Haldusreform ja selle mõju sotsiaalhoolekande korraldusele .....   | 7  |
| 1.1. Haldusreformi läbiviimine ja tulemused Euroopa näidete põhjal .....  | 7  |
| 1.2. Haldusreformist Eestis 2017. aastal .....  | 10 |
| 1.3. Sotsiaalhoolekande korraldus ja lastega peredele pakutavad hüvitised .....   | 16 |
| 2. Uuring lastega perede toimetuleku ja teenuste kättesaadavuse kohta Põhja-Pärnumaal .....   | 22 |
| 2.1. Ülevaade Põhja-Pärnumaa vallast ja seal pakutavates sotsiaalteenustest .....   | 22 |
| 2.2. Uurimismetoodika, valim ja uurimistulemuste analüüsi kirjeldus .....   | 24 |
| 2.3. Uurimistulemused .....   | 27 |
| 2.3.1. Üldandmed .....  | 27 |
| 2.3.2. Toimetulek ja sotsiaalteenuste kättesaadavus Põhja-Pärnumaa vallas .....   | 31 |
| 2.3.3. Haldusreformi mõju lastega perede toimetulekule ja neile pakutava sotsiaalhoolekande korralduses Põhja-Pärnumaa vallas ..... | 36 |
| 2.4. Arutelu, järeldused ja ettepanekud .....   | 38 |
| Kokkuvõte .....   | 41 |
| Viidatud allikad .....  | 43 |
| Lisad .....   | 50 |
| Lisa 1. Intervjuu küsimustik lapsevanematele .....  | 50 |
| Lisa 2. Intervjuu küsimustik ametnikele .....   | 58 |
| SUMMARY .....   | 61 |

## SISSEJUHATUS

Haldusreform viidi Eestis läbi 2017. aastal, sest riigis oli 213 omavalitsust ning 80% omavalitsustes elas vähem kui 5000 inimest. Kuna inimesi elas valdades vähe, oli omavalitsuste haldussuutlikkus väike ning omavalitsused ei olnud suutlikud neile seadusest tulenevaid ülesandeid täitma, mis omakorda võis põhjustada elanike põhiõiguste tagamata jätmist. (Taluste, 2018, lk 73–74) 2015. aastal sõlmiti Reformierakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna, Isamaa ja Res Publica Liidu vahel koalitsioonilepe. Antud koalitsioonileppesse kirjutati sisse haldusreformi elluviimine. Samal aastal moodustati haldusreformi valitsuskomisjon, viidi läbi aruteluseminarid igas maakonnas ning kiideti heaks reformi kriteeriumid, ajakava ja erandid. 2016. aastal kiitis Vabariigi Valitsus heaks seaduse eelnõu haldusreformi kohta ja see saadeti Riigikogule menetlemiseks. Samal aastal võeti vastu haldusreformi seadus ning hakati kinnitama valdade moodustamist. 2017. aastal lõppes omavalitsuste vabatahtliku ühinemise etapp, kuid mitmed vallad ei nõustunud Vabariigi Valitsuse ettepanekuga ühineda. 2018. aasta esimesel jaanuaril alustasid tööd uued ühinenud linna- ja vallavalitsused. (Haldusreformi..., 2018, lk 625–631) Vallad, kes ei nõustunud Vabariigi Valitsuse ettepanekuga ühinema, sundliideti ning nemad jäid ilma ka ühinemistoetusest. (Ideon, 2018, lk 56–57)

Lastekaitseaduse (LasteKS) § 6 lõike 2 järgi on riigi ja kohaliku omavalitsuse ülesandeks arendada välja meetmed lapse abivajaduse ennetamiseks ning olemasolevate probleemide vähendamiseks. Pakutavad meetmed peavad lähtuma eelkõige lapse vajadustest, olema kättesaadavad, õigeaegsed, ennetava mõjuga, toetama lapse ja teda kasvatavate isikute omavahelisi suhteid ning soodustama sotsiaalset toimetulekut. (Lastekaitseadus, 2014) See tähendab, et pered, kuhu lapsed sünnivad või kasvama

võetakse, oleksid erilise tähelepanu all. Lastega pered on haavatav sihtgrupp toimetulekuraskustele ning perede toimetulek sõltub paljudest erinevatest teguritest. Riskipered on pered, kes on näiteks sotsiaalselt või finantsmajanduslikult toimetulematud. (Vändra valla..., 2016, lk 29). Kohalik omavalitsus on riskiperede puhul väga oluliseks toeks omalt poolt pakutavate teenustega.

Eesti riik ei tohiks lubada tekkida olukorral, kus elanike põhiõiguseid rikutakse omavalitsuste võimekusprobleemide tõttu. Riigikohtu üldkogu on leidnud, et ei ole aktsepteeritav, et omavalitsuse elanikud jäävad ilma sotsiaalsetest põhiõigustest kuna isiku elukoha registrijärgne või asukohajärgne omavalitsus ei ole majanduslikult suutlik teenuseid pakkuma. (Taluste, 2018, lk 73–74) Töö autor uurib antud teemat ning soovib teada saada, kas Eestis toimunud haldusreformi tagajärjel on hakanud toimuma muutused sotsiaalteenuste pakkumise ja osutamise osas.

Lõputöö eesmärk on analüüsida kuidas on haldusreform muutnud lastega perede toimetulekut ja erinevate sotsiaalteenuste kättesaadavust Põhja-Pärnumaa vallas. Vastavalt läbiviidud uurimuse tulemustele antakse kohalikule omavalitsusele soovitusi ja tehakse ettepanekuid sotsiaalteenuste paremaks korraldamiseks. Vastavalt töö eesmärgile otsitakse vastust järgmistele uurimisküsimustele:

- Kuidas on lastega perede toimetulek paranenud sotsiaalteenuste saamise tagajärjel pärast valdade ühinemist?
- Kuidas on ümber korraldatud lastega riskiperede toimetulekut parandavad ja soodustavad sotsiaalteenused Põhja-Pärnumaa vallas?

Töö koostamiseks on autor püstitanud järgmised uurimisülesanded:

- anda ülevaade erialasest kirjandusest, mis puudutab lastega peredele pakutavaid hüvitisi ning haldusreformi;
- leida seoseid tekkinud muutuste ning haldusreformi mõju vahel;
- koostada ning läbi viia uuring Põhja-Pärnumaa lastega perede hulgas;
- analüüsida milliseid muutuseid on toonud kaasa haldusreform lastega peredele osutatavate sotsiaalteenuste osas Põhja-Pärnumaa vallas;

- vastavalt saadud analüüsitulemustele anda soovitusi ja teha ettepanekuid Põhja-Pärnumaa vallale sotsiaalteenuste paremaks korraldamiseks lastega peredele.

Töö koosneb kahest osast – teoreetilisest ja empiirilisest osast. Esimeses osas on lahti seletatud haldusreform üldiselt ning selgitatud lastega peredele osutatavaid riiklike kui ka kohaliku omavalitsuse poolt pakutavaid sotsiaalteenuseid. Töö teine osa keskendub empiirilisele osale, kus autor kavandab uuringu, viib läbi intervjuu lapsevanematega, seejärel analüüsib uurimuse tulemusi ning annab soovitusi tulenevalt uurimistulemustest. Tööl on kaks lisa ning inglisekeelne kokkuvõtte.

Käesolevas uurimistöös käsitleb autor mõisteid:

- toimetulek – isiku või pere võime ära elada, toime tulla (Toimetulek, 2009)
- haldusreform – reform, mille eesmärgiks on valdade ja linnade haldusterritoriaalse korralduse muutmine (Haldusreformi seadus, 2016)
- riskipere – pere, kelle tõekspidamised ja väärtushinnangud võivad last kahjustada ning tekitada talle tulevikus toimetulekuraskuseid (Parve, 2014, lk 50)

Töö autor tänab oma juhendajat, kes aitas kaasa lõputöö valmimisele. Samuti soovib autor tänada intervjuudes osalenud lapsevanemaid, Põhja-Pärnumaa valla sotsiaalosakonna juhatajat Anneli Kaljurit ning lastekaitsespetsialiste.

# **1. HALDUSREFORM JA SELLE MÕJU SOTSIAALHOOLEKANDE KORRALDUSELE**

## **1.1. Haldusreformi läbiviimine ja tulemused Euroopa näidete põhjal**

Alates 1970. aastatest alates on toimunud mitmetes Euroopa riikides territoriaalsed muudatused suuremate üksuste loomise näol. Selle tulemusena on vähenenud omavalitsuste arv viimaste aastakümnete jooksul (1973–2013) mitmetes riikides. Kõige suuremat omavalitsuste arvu langust on täheldatud Kreekas ja Belgias. (Ebinger, Kuhlmann, & Bogumil, 2019, lk 2) Mitmetes Põhja-Euroopa riikides nagu Soomes, Taanis, Norras, Islandil ja Rootsis kui ka Lätis planeeritakse või on juba läbi viidud reform, mille tulemusena vähendatakse omavalitsusi (Smas, Oliveira e Costa, Fredricsson, & Feuk, 2016, lk 2).

Põhjamaades joonistub välja omavalitsuste ja nende reformimiseesmärkide sarnasus. Põhjamaades vastutavad sotsiaal-, tervishoiuteenuste ja hariduse osutamise eest omavalitsused. Kuna elanikkond on vananev tekib selle tulemusena nõudlus erinevate teenuste järgi ning teenuste ümberkorraldamine on nii sise- kui ka välise surve all, kuna avalike teenuste osutamisel tuleb tagada teatud tingimused kvaliteedile. (Heiskanen & Jokinen, 2014, lk 581–582)

Esimene omavalitsusreform Soomes toimus 1961–1982 aastal, mille tulemusena toimus 69 valla ühinemine ning kokku vähenes valdasid 87 võrra. Järgmine reform toimus aastatel 2007–2013 ning selle tulemusena ühinesid 68 valda ning valdu vähenes 111 võrra veelgi. Soome Vabariigis võeti 2007. aastal vastu kohalike omavalitsuste ja teenuste

ümberkorraldamise seadus, mida jätkas kohaliku omavalitsuse reform. Selle eesmärgiks oli tagada kõikides omavalitsustes kvaliteetne hoolekanne. (Roosileht, 2016, lk 13–14) Soome tutvustas järgmist planeeritavat haldusreformi 2011. aastal ning seda peeti üheks radikaalsemaks reformiks, mis eales on olnud (Jakola, 2018, lk 138). 2015. aasta seisuga oli Soome Vabariigis 19 maakonda, 317 valda ning nendest 107 olid linnad. Soomes oli seitse suuremat halduspiirkonda. Nii nagu Eestiski, on ka Soome omavalitsuste tööle piirid seadnud seadusandlus. Soomes pannakse sotsiaaltöö korraldamise vastutus maakondadele mitte kohalikele omavalitsustele (Pohjola, 2016, lk 42). Soomes on omavalitsuste reforme toimunud ka varasemalt ning seda tehti peamiselt valdade/linnade kulutuste kokku hoidmiseks, kuna need suurenesid pidevalt. 2016. aastal oli Soomes käimas kolmas omavalitsuste reform, mis eelduste kohaselt pidi toimuma 2018. aastal. (Roosileht, 2016, lk 31)

Islandi on varasemalt viinud läbi mitmeid omavalitsuste reforme: 1993. aastal ning 2005. aastal. Nende kahe reformi tulemusena on delegeeritud traditsioonilised riigi kohustused omavalitsustele. Omavalitsuste arvuks oli 1998. aastal 124 ning 2013. aastal 74. Reformi eesmärgiks oli samuti omavalitsuse töö tõhusamaks muutmine. (Smas *et al.*, 2016, lk 27)

2013. aastal toimusid Norras pidevalt parlamentaarsed arutelud seoses kohalike reformidega. 2014. aastal võeti vastu omavalitsusereformi seaduse eelnõu, mis tegi ettepaneku anda piirkondadele uued ülesanded, kohustused ning teha geograafilisi ümberkorraldusi eesmärgiga piirkondi tugevdada, et tagada teenuste kvaliteet, mis oleks igas omavalitsuses ühtlane. Reformi ettepanekuks oli vähendada seniselt 19-lt piirkonnalt kümne omavalitsuseni. 2017. aasta kevadel võttis valitsus vastu valdade ja piirkondade reformid ning seejärel järgnevatel valimistel, 2019. aasta sügisel, valitakse uued omavalitsused ja piirkonnad. Kui piirkonnad on valitud, rakendatakse reformi 2020. aastal. Enne käesolevat reformi toimus Norras reform rohkem kui 50 aastat tagasi (Smas *et al.*, 2016, lk 27)

Rootsis on läbi viidud omavalitsuste reforme juba 1970. aastal, kuid see ei tähenda, et varasemalt ei oleks tehtud otsuseid parandamiseks avaliku sektori asutuste tööd. Mõnes mõttes on selliseid otsuseid tehtud nii kaua kui on olemas olnud administratsioon. (Jacobsson, Pierre, & Sundström, 2015, lk 4) Rootsi valitsus väitis, et 2016. aastal oli

tollane omavalitsuste struktuur keeruline ning geograafiliselt ebahühtlaselt jaotatud kohustustega piirkondliku arengu suhtes. Tol ajal oli Rootsis 21 suuremat piirkonda ning samal aastal tehti ettepanek vähendada see viiele suuremale piirkonnale. Komisjon plaanis esitada 2017. aasta 31. augustiks ettepaneku uute maakondade ja piirkondade jaotuse, mille aluseks on kodanike, ettevõtete vajadused, samuti transport, töajõud, tervis, kultuur ja hea keskkond. Oluliseks põhimõtteks oli luua allüksused, tõhusad organisatsioonid võttes arvesse funktsionaalne tööturg ning nende piirkonnad. Rootsi valitsus plaanib käivitada reformi alates 2023. aastast, kuigi on oodata mõningad ühinemisi juba 2019. aastal. (Smas *et al*, 2016, lk 28)

Taanis viidi läbi omavalitsuste reform läbi aastal 2007, mille tulemusena vähenes omavalitsuste arv 271-lt 98-le 14 maakonnas. Taani valitsuse eesmärgiks oli konkreetselt paika panna kohaliku omavalitsuse ülesanded, et töö oleks tõhusam ning omavalitsused efektiivsemad. Enne reformi toimumist tehti laiaulatuslik uurimine, mis kestis kümme aastat. (Smas *et al*, 2016, lk 26) Reformi omavalitsusi, kelle ülesannete pagas ja rahalised vahendid olid nõrgenenud. Reformi peamised osad võttis vastu Taani parlamendi väike häälteenamuse (*Folketinget*) ning selle rakendamine algas 2005. aastal ja kestis mitu aastat. Reformi osi muudeti rakendamise ajal. Näiteks viidi 2009. aastal kohalikele omavalitsustele üle tööturuteenused. Reformi hindamine otsustati läbi viia alles pärast poliitiliste erimeelsuste lahendamist ning uue valitsuse ametisse asumist. (Braidahl, Gjelstrup, Hansen, & Hansen, 2017, lk 233 –234)

Eesti sai võtta haldusreformi vastu võtmisel eeskujuks Soomet ning Taanit. Soomes ühinesid kohalikud omavalitsuse vabatahtlikult aastal 2009 ning Taanis viidi läbi haldusreform aastal 2007. Ka Lätis 2009. aastal läbi viidud omavalitsuste reformi võeti veidi eeskujuks. (Viks, 2018, lk 38) Erinevates riikides läbiviidavad haldusreformid mõjutavad elanikke, sest ei ole teada, millised on reformi poliitilised, finantsilised tagajärjed ning see mõjutab elanike heaolu olulisel määral (Ongaro, 2014, lk 12).

Erinevates Euroopa riikides on läbi viidud mitmeid omavalitsuste reforme. Paljude naaberriikide puhul on reformide eesmärgiks hoida kokku kulusid ning tõsta omavalitsuste võimekust.

## 1.2. Haldusreformist Eestis 2017. aastal

Haldusreform Eestis sai algtooke juba 2009. aastal kui Siim Kiisler esitas esimest maakonnapõhist reformikava. Eeskujuks võeti just Kiisler, sest tema eestvedamisel toimunud reformikavade koostamisel on kaasatud eksperte ning ametnike. Kiisleri ettepanekuna oleks iseseisvate üksustena jätkanud Tallinn, Tartu, Narva, Kohtla-Järve ja Pärnu. Toonane kava valitsuses toetust ei saanud, kuid seda võib sellegipoolest pidada haldusreformi algtookeks. 2013. aastal esitas regionaalminister reformimise kuus mudelit omavalitsustele ning saadud tagasiside põhjal jätkati protsessiga. Kõige enam poolehoidu sai niinimetatud „tõmbekeskuse mudel“. Antud mudeli kohaselt pidid omavalitused koostöös riigiga nimetama tõmbekeskused, kellega pärast 2017. aasta volikogu valimisi ühineda. Protsessis oli suur roll ka Eesti Koostöö Kogul, kelle ülesandeks oli pakkuda välja erinevaid lahendusi ning analüüsida parimaid variante. 2015. aasta valimisdebati tulemusena anti mandaat riigireformile ning pandi reformi ülesanded kirja tegevuskavasse. Ühtlasi saadi hakata ette valmistama omavalitsusreformi. (Viks, 2018, lk 23–29)

Samal ajal tuli otsustada ka mida ette võtta maavalitsustega ning millised on tulevikus ülesanded, mida omavalitsused täitma peavad. Esmalt plaaniti vastu võtta haldusreformi seadus ning seejärel hakata ellu viima sisulisi muudatusi. Haldusreformi seaduses olevaks omavalitsuse miinimumsuuruse kriteeriumiks määrati 5000 elanikku ning soovituslikuks kriteeriumiks sai vähemalt 11 000 elanikuga omavalitsused. Vabariigi Valitsuse eesmärgiks oli toetada suuremate ja rohkema rahvaarvuga omavalitsuse moodustamist. Selleks, et omavalitsused oleksid motiveeritud ühinema, kehtestati ühinemistoetuse määr: miinimumsuuruse kriteeriumile vastava omavalitsuse kohta oli võimalik saada 100 eurot inimese kohta, kui elanike oli vähem oli toetuse määraks 50 eurot inimese kohta. Ühinemistoetuse miinimumsummaks oli 300 000 eurot ning maksimaalseks summaks oli 800 000 eurot. Need omavalitsused, kelle territooriumil elas vähemalt 11 000 elanikku või ühinesid terve maakonna vallad, said lisaks ühekordse toetusena 500 000 eurot. (Viks, 2018, lk 31–37) 19. novembril 2015 toimunud nõupidamise alusel lepidi kokku, et haldusreformi üheks kriteeriumiks on ühinenud kohaliku omavalitsuse minimaalne

elanike arv, milleks lepiti kokku 5000 elanikku, kuigi sihiks seati, et moodustataks vähemalt 11 000 elanikuga omavalitsused. (Sepp & Noorkõiv, 2018, lk 146)

Haldusreformi peeti vajalikuks kuna paljud institutsioonid väitsid, et üksikud kohalikud omavalitsused ei suudaks täita kvaliteetselt neile pandud ülesandeid. Seetõttu ei võetud kohalikel omavalitsustelt mitte ülesandeid vähemaks, vaid liideti, et omavalitsused oleksid võimekad ning saaksid enda ülesannetega hakkama. (Mikli, 2018, lk 599) Seaduse alusel peaksid kohalikud omavalitsused olema valmis täitma 350 erinevat ülesannet ja seda nii igas Eesti piirkonnas, olenemata sellest, kas tegemist on suurlinna või väikese omavalitsusega. (Eesti Koostöö Kogu, 2015, lk 6) Erandiks on Eestis vaid Tallinn ja mõningal määral ka Tartu. (Raudjärvi, 2013, lk 127) 2018. aastal viidi DEA meetodiga (suhtelise efektiivsuse hindamise meetod) (Vincová, 2005, lk 24) läbi analüüs, et mõõta omavalituste efektiivsust. Teise etapi analüüsimiseks kasutati murdosa regressioonimudelit (FRM). Tegemist on regressioonianalüüsi ühe variandiga, mille tulemusena saab analüüsida näitaja suhtelist ning tehnilist efektiivsust. (Ramalho & Ramalho uuring, viidatud Luik-Lindsaar; Põldaru; Pöder, & Roots, 2018, lk 810–813 vahendusel) Analüüsi tulemustest selgus, et 170 Eesti omavalitsusest oli efektiivsed 48 ning madala efektiivsusega omavalitsusi oli 46, mis on kõige problemaatilised. Efektiivsed omavalitsused asuvad Põhja-Eestis ja Kesk-Eestis ning mittetõhusad asuvad Lõuna-Eestis. Omavalitsused, mis asuvad linnade lähedal on võrdlemisi efektiivsemad. (Luik-Lindsaar, Põldaru, Pöder, & Roots, 2018, lk 810–813)

2016. aastal tehtud bakalaureusetööst selgub, et haldusreformi toetajad väidavad, et haldusreformi tulemusena tekib suuremates omavalitsustes kulude kokkuhoid, paraneb teenuste kvaliteet ning tõuseb võimekus. Samas tuleb teenuste osutamisel lähtuda elanikkonna maksimaalsest heaolust ning kasutada ressursse säästlikult. (Pruul, 2016, lk 19–21)

Seoses haldusreformiga planeeriti anda kohalikule omavalitsusele ülesandeid juurde: näiteks sotsiaalvaldkonnas korraldada ja rahastada lapsehoiuteenust, maksta puudega inimeste perioodilisi toetuseid, riiklikku sünnitoetust. Suurem osa antud ettepanekutest esialgu toetust ei saanud. Hiljem peeti antud teemadel veelkord läbirääkimisi ning otsustati, et puuetega inimeste perioodiliste toetuste maksmine ning asendushoolduse

rahastamine antakse üle ning edaspidi on see kohaliku omavalitsuse ülesandeks. (Viks, 2018, lk 41–42)

Kohaliku omavalitsuse reformi tehes pandi paika eesmärgid, mida haldusreform täitma peaks. Haldusreformi eesmärgiks on mõistlikum, demokraatlikum ja säästlikum ringvalitsemine. Samuti tasakaalustatum kohalik ja regionaalne areng, mida plaaniti saavutada andes kohalikele omavalitsustele suurem roll ühiskonnaelu korraldamisel ning liitmise tulemusena said kohalikud omavalitsused võimekamaks kohaliku elu korraldamisel. Eesmärgiks on ka teenuste osutamine ja korraldamine sidusate valdade ja linnade vahel, kus on piisavalt rahvastikku. Selleks, et kõiki paika pandud eesmärke saavutada, tehti ka muudatusi kohalike omavalitsuste rahastamiskorralduses, ülesannetes, professionaalse võimekuse nõuetes ja soovitustes, teostamise vormides ning territoriaalses jaotuses. (Sepp & Noorkõiv, 2018, lk 140) Omavalitsused ei ole ainult riigi käepikendus, vaid koht, kus otsustatakse iseseisvalt kohaliku elu üle. Seetõttu on oluline, et ei loodaks ülemäära suure territooriumiga omavalitsusi, kuna see võib endaga kaasa tuua ülemäärase bürokraatia. (Eesti Koostöö Kogu, 2015, lk 7)

Ekspertid rõhutasid vajadust omavalitsuste ühinemisel arvestada elanike töökohtade, koolide asukohtadega ning teenuskeskuste asukohaga. Oluline on ühineda omavalitsustega, kus on teenuskeskused. Ekspert Veiko Sepp tegi ettepaneku liita keskuslinnade lähedased omavalitsused sõltumata elanike arvu kriteeriumist. Seejuures arvati, et Tallinna, Pärnu, Tartu ja Narva ühinemisi tuleks käsitleda eraldi juhtumitena, kuna tegemist on linnadega, kus on palju elanikke. (Sepp & Noorkõiv, 2018, lk 144–145)

2015. aasta 11. septembril toimunud eksperdikomisjoni otsustavas arutelus arutati nelja eksperdi hinnangut, mis kajastasid eelnevaid arutelusid ning püüdsid leida seoseid Eesti kohalike omavalitsuste probleemide ning haldusreformi eesmärkide vahel. Samuti püüti leida lahendusi optimaalse kohaliku omavalitsuse üksuse suuruse vahel. Põhiline, mida kõik eksperdid rõhutasid, on kohaliku omavalitsuste teenuste kvaliteedi ja osutamise tõhususe kasvu vajadus. Ekspertid leidsid, et haldusreformi tagajärjel peavad olema kohalikud omavalitsused nii võimekad, et suudavad pakkuda teenuseid enamikule elanikkonnast. Samuti leidsid eksperdid, et kvaliteetsete teenuste pakkumiseks on vajalik ametnike spetsialiseerumine. Leiti, et näiteks sotsiaaltöötaja võib spetsialiseeruda juba

3000 elanikuga vallas, kuid seejuures täidab ta ka valdkonna juhi ülesandeid. Täiskohaga spetsialiseerunud ametnikuks tõusmine algaks ekspertide hinnangul 6000–7000 elanikuga. (Sepp & Noorkõiv, 2018, lk 141–143)

Vastavalt Riigikogu poolt 09.12.2015 vastu võetud Sotsiaalhoolekande seaduse § 3 lõike 1 punkt 6 ütleb, et isikule tuleb tagada abimeetmed võimalikult kättesaadaval moel. (Sotsiaalhoolekande seadus, 2015) Kuna seadusest tulenevalt peab olema abi inimesele võimalikult lähedal ning kättesaadav, tuli teha muudatusi. 2011. aasta OECD hindamisraportis (OECD, 2011, lk 245–246) on välja toodud, et ministriumite ja kohalike omavalitsuste pakutavate teenuste tase on ebaühtlane ning ei ole välja toodud miinimumstandardeid, millele teenused vastama peaksid. Teenuste arengut on analüüsinud Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike raskendusuuringute keskus RAKE ning oma lõpparuandes (Sepp & Veemaa, 2016) on välja toodud, et suuremad teenustega katmata alad on Pärnumaal, Saaremaa lääneosas, Harjumaa ida- ja lääneosas, Ida-Virumaa lõunaosas ja Läänemaal. Elanikel on probleeme teenuste kättesaamisega just maakonna äärealadel. (Noorkõiv, 2018, lk 292) Õppimine, tööpuudus ja sotsiaalne ilmajätetus on peamised põhjused, miks maa elavad maal elavad inimesed oma kodukohast lahkuvad. On inimesi, kellel on majanduslikult võimalik elukohta vahetada, kuid on ka neid peresid, kellele ei ole majanduslikult võimalik ära kolida ning seetõttu tuleb jääda. Sel juhul tuleb maal elaval inimesel käia linnas tööl. Ääremaale elama jäänud vanemad on seevastu õhutanud oma lapsi lahkuma, et neil oleks rohkem võimalusi. (Annist, 2017, lk 250)

Palju on räägitud, et haldusreformi on vaja halduskulude kokku hoidmiseks. Mäeltsemees on kirjutanud 2009. aastal artikli milles käsitleb halduskulude võimalikku kokkuhoidu ning tema ütleb, et vaid tuhatkond kvalifitseeritud ametnikku töötab väiksemates valdades ja linnades, mis võiksid ühineda ning enamus neist, leiaksid ka töökoha uutes maakonna keskustes. Haldusreformi tulemusena oleks võimalik kokku hoida volikoguliikmete arvus, kuid see ei anna märkimisväärset tulemust. (Mäeltsemees, viidatud Mäeltsemees, 2018, lk 118–119 vahendusel)

Haldusreformi tulemusena majandusliku kasu kinnitab 2009. aastal läbiviidud uuring, millest selgub, et aastatel 1999–2005. aastal ühinenud valdade majanduslikud muutused

on olnud efektiivsed ning see on laiaulatuslik. Sotsiaalne olukord aga muutus peale ühinemisi kehvemaks just piiriäärsete omavalitsuste inimestele. (Teeväli, 2009, lk 102)

2016. aastal läbiviidud bakalaureusetöö uuringust selgub, et teenused, mis eeldavad ametnikukeskset lähenemist, sealhulgas sotsiaalhoolekanne, muutuvad haldusreformi tulemusena tööjõukulukamaks, kuna mahu kasvamise tulemusena töökoormus suureneb ning teeninduspiirkonna laienemise tulemusena võib vaja minna täiendavat tööjõudu. (Pruul, 2016, lk 33)

Suhtumist haldusreformi uuriti ka inimeste käest. 2013. aasta maikuust kuni 2016. aasta oktoobri lõpuni küsitleti *omnibus*-uuringutena (silma-silma) 1000 Eesti inimestelt haldusreformi teemal erinevaid küsimusi. 2013. aasta maikuus toetasid haldusreformi üle 50% küsitletutest. 2016. aasta oktoobrikuus olid haldusreformi toetajaid mõnevõrra vähemaks jäänud – pooldajaid oli vaid 25%. Artiklis on välja toodud, et haldusreformi vastaste inimeste seas olid pigem vanemaalised, külaelanikud ning vaesemad inimesed. (Kaldaru, 2018, lk 63–65)

2015. aastal tehti veel Eesti inimeste hulgas haldusreformi teemaline küsitlus. Enamus küsitlusele vastanud inimestest kas toetasid täielikult haldusreformi või vastasid, et nad pigem toetavad seda. Suur hulk küsitletutest ei osanud haldusreformi suhtes seisukohta võtta, kuna nad ei teadnud täpselt, mida haldusreform endast kujutab. (Kaldaru, 2018, lk 63–66)

2016. aastal läbiviidud uuringust selgus, et Häädemeeste valla elanikud andsid valdade ühinemisele 2,5 punkti viiest ning oldi pigem negatiivselt meelestatud. 21,2% vastanutest kartsid, et valdade ühinemise tagajärjel süveneb ääremaastumine veelgi. (Pikkur, 2016, lk 37)

2013. aastal on Tallinna ülikooli avaliku halduse lektor Kestan Kattai ning Tallinna ülikooli avaliku poliitika professor Georg Sootla koostanud ekspertarvamuse teemal „Omavalitsuste ühinemise ja mastaabi mõjud nende valitsemise kvaliteedile ja tõhususele“. Antud arvamuses on muuhulgas välja toodud ka sotsiaalvaldkonna praktilised probleemid seoses väikeste omavalitsustega ning võimalustele valdade ühinemise järgselt suutlikkust suurendada. (Sootla & Kattai, 2013, lk 17) Antud

ekspertarvamuses on kitsaskohana välja toodud sotsiaalvaldkonnaalase informatsiooni kättesaadavus, sest suurem osa sotsiaaltööst põhineb avalduse kirjutamise põhimõttel ning sellest tulenevalt ei oma omavalitsus ülevaadet tegelike abivajajate kohta. Samuti on probleemiks asutuste vaheline koostöö, sest isikuandmete kaitsest tulenevalt ei ole lubatud anda kolmandatele isikutele klientide kohta andmeid. Teiseks kitsaskohaks on ekspertarvamuses välja toodud omavalitsuste toetuste ja teenuste varieeruvus. Ühinemine võimaldab ühtlustada sotsiaaltoetuste ja -teenuste profiili ning selle tulemusena on võimalik kasutada planeeritud vahendeid maksimaalselt efektiivselt ning sihistatuna abivajajatele. Sotsiaalteenuste suurima kitsaskohana on välja toodud spetsialiseerumine, kuna väikevaldades peab tihti sotsiaaltöötaja tegelema kõigi erinevate sihtrühmadega, kuid selle tulemusena on sotsiaaltöötaja põhiülesandeks avalduste menetlemine. Spetsialiseerumine annab võimaluse fookuseerida ning keskenduda sihtrühmale. Ühinemisel on sotsiaaltoetuste ja -teenuste ühise praktika väljatöötamine raskendatud, kuid see on väga oluline kokkuleppe- ja arutelukoht. Seetõttu on ühinenud valdade puhul väga oluline kogemuste vahetamine, sest see aitab leida kõige efektiivsema viisi sotsiaalhoolekande korraldamiseks. (Sootla & Kattai, 2013, lk 17–19)

2011. aastal viis riigikontroll läbi auditi erinevates omavalitsustes üle Eesti. Lisaks koguti omavalitsuselt teavet, et saada ülevaade töökorraldusest ja olemasolevatest probleemidest. (Riigikontroll, 2013, lk 1) Ühe probleemina ilmnis lastekaitsetöötajate puudus, kuna sel ajal ei olnud seadusest tulenevat kohustust lastekaitsetöötaja palkamiseks. Lastekaitsetöötaja puudus oli väiksemates omavalitsustes ning seda tööd tegid üldjuhul sotsiaaltöötajad oma igapäevatöö kõrvalt. (Riigikontroll, 2013, lk 10)

2018. aastal läbiviidud uuring, mille kohaselt andis haldusreformi käigus toimunud ühinemine võimaluse spetsialiseeruda ning Lääneranna vallas sõidab sotsiaaltöötaja kokkulepitud aegadel teeninduskeskustesse, et vähendada teenuse kaugenemist inimestest. Selle tulemusena tõuseb sotsiaalteenuste kvaliteet ning kättesaadavus. (Kütt, 2018, lk 34)

Haldusreformi tagajärjel liideti maakohad linnadega ning soovitakse ühtlustada toetuste ja teenuste saadavust, kuid sellega läheb aega ning ei ole teada kui suur erinevus on linna ja maapiirkonna sotsiaalteenuste ja -toetuste osas. Tulevikus soovitakse rohkem

tähelepanu pöörata ennetustööle. Praegust sotsiaaltööd iseloomustab aga „tulekahjude“ kustutamine. (Tervise Arengu Instituut, 2018a, lk 40–41)

Haldusreformi läbiviimiseks oli mitmeid põhjuseid. Üheks põhjuseks Eestis olevate kohalike omavalitsuste poolt pakutavate teenuste ühtlustamine sealhulgas ka sotsiaalteenuste kättesaadavuse parandamine ning selle tulemusena inimestele vajaliku abi tagamine.

### **1.3. Sotsiaalhoolekande korraldus ja lastega peredele pakutavad hüvitised**

Laste hoolekanne ja lastekaitse on Eestis põhiliselt kohaliku omavalitsuse korraldada. Omavalitsuse tööst oleneb, kas lastega seotud probleeme märgatakse aegsasti ning suudetakse neid ennetada, et lapse täiskasvanuikka jõudes need edasi ei kanduks. Kohaliku omavalitsuse tööks on luua laste arengut soodustav ning turvaline kasvukeskkond. Sotsiaalhoolekanne on üks kulukamaid valdkondi, kuhu kulub suur osa kohalikele omavalitsustele eraldatavast rahast. Kohalike omavalitsuste rahakasutust hinnates on oluline, et raha kasutataks ettevõtmisteks mis lahendaksid probleeme, mitte ei lükkaks lahendust edasi. Oluline on, et probleeme märgatakse varakult, sest siis on võimalik neid ära hoida, kuid lastekaitsetöö omavalitsustes ei anna seda kindlust. Kuna kohalikel omavalitsustel on suur otsustusruum, siis see võib valdkonna tähelepanuta jätta, seda enam, et on alarahastatud. (Riigikontroll, 2013, lk 1–2)

Perepoliitika on sotsiaalpoliitika üks haru, mis keskendub lastega perede toetamisele. Peamiselt kasutatakse meetmeid, mis tagaksid vajalikul hetkel peredele universaalsed toetused. Toetuseid on kahte liiki: vajaduspõhised toetused ning universaalsed toetused. Vajaduspõhiste toetuste puhul peab taotleja tõestama enda majanduslikku olukorda ning universaalsete toetuste puhul kehtivad kõikidele võrdsed toetused. (Seppel, 2017, lk 10)

Vastavalt Perehüvitiste seaduse § 16 (2016) on Eestis makstavateks toetusteks sünnitoetus, lapsehooldustasu, lapsetoetus, lasterikka pere toetus, lapsendamistoetus, eestkostetava lapse toetus, kolmikute või enamaarvuliste mitmike toetus, üksikvanema lapse toetus, vanemahüvitis, elatisabi. Sünnitoetust makstakse lapse sünni puhul ning tegu

on ühekordse toetusega. Lapsehooldustasu makstakse kui peres kasvab kuni kolmeaastane laps. Lisaks makstakse lapsehooldustasu väiksemas määras kui peres kasvab kolm või enam alaealist last või kui peres kasvab üks kuni kolmeaastane laps ja teine kolme- kuni kaheksa-aastane laps. Lapsetoetust on õigus saada kuni lapse 16-aastaseks saamiseni, lapse õpingute puhul kuni tema 19-aastaseks saamiseni. Üksikvanema lapse toetust makstakse, kui lapse sünnitunnistuses puudub isakanne või on üks vanem tagaotsitavaks kuulutatud. Lasterikka pere toetust makstakse kui peres kasvab kolm ja enam lastetoetust saavat last. Lapsendamistoetust makstakse ühekordselt lapse lapsendajale juhul kui laps ei põlvne lapsendajast ning ei ole lapse vanema abikaasa. Kolmikute või enamaarvuliste mitmike toetust makstakse juhul kui peres kasvatatakse kolmikuid või enamaarvulisi mitmike. Eestkostetava lapse toetust makstakse isikule, kes kasvatab last, kelle vanemad ei täida kohustust last kasvatada või kellel puuduvad vanemad ja kelle on kohus määranud eestkostjaks või on sõlmitud peres hooldamise leping. Vanemahüvitis on asendussissetulek lapsevanemale, kes lapse kasvatamise tõttu on sunnitud olema tööst eemal. Elatisabi eesmärgiks on tagada lapsele ülalpidamine kuni hariduse omandamiseni kui kohustatud isik ülalpidamiskohustust kohtumenetluse või täitemenetluse ajal ei täida. (Perehüvitiste seadus, 2016)

2011. aastal maksid kohalikud omavalitsused lastega peredele sünnitoetust, toetus beebipaki näol, väikelapse toetust, kooli astuja ning õppevahendite toetus, põhikooli ja gümnaasiumi lõpetamise toetus, preemia eduka õppimise eest, kutsekooli õpilase toetus, üldhariduskooli õpilase internaadi toetus, lastele ravimite ja prillide ostmise toetus, transpordikulude hüvitamise toetus, riiete, abivahendite jaotamine, toiduabi lastega peredele, jõulutoetus, jõuluringid, täiendav toetus lastega peredele majandusliku olukorra parandamiseks, paljulapseliste perede toetus, puudega lapse toetus, elluastumise toetus lastekodulapsele, täiendav eestkostetoetus. (Ainsaar & Soo, 2012, lk 21)

Eesti riigis on lastega perede toetamiseks välja töötatud mitmeid dokumente, mis seavad eesmärgid ning aitavad sõnastada väärtuseid lastega peredele. Peamised lapsi ja peresid puudutavad dokumendid on Lastekaitseseadus, Sotsiaalhoolekande seadus, arengukava lastega peredele aastani 2020. 2011. aastal välja töötatud lastega perede arengukavas on

kirjas, et suunaks on parandada lapsevanematele osutatavate teenuste kättesaadavust ning kvaliteeti. (Sotsiaalministeerium, 2013, lk 24)

Eesti Vabariigis perepoliitika kujundamise peamiseks eesmärgiks on toetada laste ja perede toetamine läbi meetmete, mis tõstaks elukvaliteeti ning soodustaks laste sündi. Laste ja perede arengukavas on püstitatud viis eesmärki, mis aitaks peaesmärki saavutada. Eesmärkideks on perepoliitiliste meetmete ühtsus ja jätkusuutlikkus; vanemlust toetav riik, mis on toimiva lastekaitse süsteemiga; Eesti perede majanduslikku toimetulekut toetavate teenuste ja toetuste süsteemiga, kus naistel ja meestel on võrdsed võimalused pere ja eraelu ühitamiseks. (Sotsiaalministeerium, 2013, lk 5) Samad põhimõtted on kirjas ka Vabariigi Valitsuse poolt 2012. aastal kinnitatud konkurentsivõime kava „Eesti 2020“, mille eesmärkideks vanemate toetamine lapsehoolduspuhkuse jagamise näol ning lasteaiakohtade kättesaadavuse parandamine luues kohti juurde (Seppel, 2017, lk 20).

Selleks, et töötada välja erinevaid meetmeid perede elukvaliteedi parandamiseks on laste ja perede arengukavas välja toodud lastega perede võimalikud riskid, milleks on sotsiaalne tõrjutus ühiskonna kihistumise näol, pere sotsiaal-majanduslik toimetulematus, lapse kehv vaimne ja füüsiline tervis, lapse madal haridusalane teadlikkus, noore töötus ja riskikäitumine, liigne koormus sotsiaal-, tervishoiu- ja korrektsioonisüsteemile. (Sotsiaalministeerium, 2013, lk 4)

Riigi tegevussuundadeks on pakkuda laste kasvatamiseks toetavaid teenused: koolitused vanemlike oskuste ja teadmiste suurendamiseks, laste ja noorte teadmiste suurendamine (võrdõiguslikkus, seksuaalkäitumine jne), vanemliku vastutuse toetamine. Juba enne lapse sündi pakub riik raseduskriisi nõustamist. Kõiki eelpool nimetatud teenuseid plaanitakse järjepidevalt arendada veelgi ning muuta kättesaadavaks. (Sotsiaalministeerium, 2013, lk 22–24). Arengukavas on lastekaitsealase kitsaskohana välja toodud omavalituste vähene võimekus–väikese tulubaasiga kohalikud omavalitused ei suuda arendada ega välja töötada lastekaitse teenuseid. Samuti on kitsaskohaks lastekaitsetöötajate puudus. Riigi ülesandeks on tagada riigieelarvelistest vahenditest investeeringute, järelevalve ning õigusloome tagamine. (Sotsiaalministeerium, 2013, lk 29) Suuremad ja võimekamad kohalikud omavalitsused osutavad erinevaid

nõustamisteenuseid sealhulgas perelepitusteenust, mille eest tasub kas kohalik omavalitsus, isik või osaliselt mõlemad. Väiksemad omavalitsused neid teenuseid aga koha peal pakkuda ei suuda, kuid sellest tuntakse ka suurt puudust. (Sotsiaalministeerium, 2011, lk 37)

2018. aastal viidi läbi uuring, mille raames küsitleti üle Eesti 1110 last ning 1248 täiskasvanut sealhulgas 596 täna lapsevanemat lapse kuvandi, ajakasutuse, õiguste, vanema ja lapse suhete ja muude lapse kasvatamise teemade kohta. Tulemustest selgus, et rohkem kui pooled küsitletutest täiskasvanutest leiavad, et lapsevanem peaks laste kasvatamisega seotud probleemidega iseseisvalt toime tulema. Suur hulk (43%) küsitletud lapsevanematest tunnistasid, et tunnevad mõnikord vanemlusest tulenevat stressi ja masendust. Küsitletud lapsevanematest 16 % arvasid, et lapsevanemaks olemine käib neile üle jõu. (Anniste, Biin, Osila, Koppel & Aaben, 2018, lk 5–6)

Laste ja pere arengukavas 2012–2021 välja toodud positiivse vanemluse arendamiseks ja laste elukvaliteedi parandamiseks osales Eesti pilootprojekti „Imelised aastad“ 2014. aasta oktoobrist kuni 2017. aasta märtsini. (Trummal, 2017, lk 3–4) Selleks, et tõsta lapsevanemate teadlikkust laste kasvatamisel kutsuti ka 2018. aastal 2–8 aastaste laste vanemaid osalema Tervise Arengu Instituudi (2018b) poolt pakutavasse vanemlusprogrammi „Imelised aastad“, mille raames saavad vanemad õppida kuidas ennast lapsevanemana kehtestada, piire seada, last julgustada, kiita, last arendada läbi mängude, kuidas lahendada konflikte, kuidas õpetada last tunnetega toime tulema ning kuidas stressiga toime tulla. „Imelised aastad“ on rahvusvaheline programm, mis on aidanud väga paljusid lapsevanemaid üle maailma. Koolitused toimuvad inimestele võimalikult kodu lähedal. (Trummal, 2017, lk 3–4)

Eelpool nimetatud koolitusele sarnane on ka Gordoni perekooli koolitus lapsevanematele ja ka lapsega tegelevatele spetsialistidele õppimaks ennast kehtestama, aktiivselt kuulama, end hinnanguvabalt väljendama, probleeme konfliktivabalt lahendama. Antud koolitusel rõhutatakse karistamise negatiivseid tagajärgi ning antakse nõu, millised oleksid toimivad alternatiivid. (Edovald & Roosa, 2011, lk 3)

Kui peres on puudega laps, vajab ta tavaliselt mitmeid tugiteenuseid, et toime tulla – näiteks lapsehoiuteenus, eritransport, tugiteenused koolis käimiseks, abiõpetaja, kuid mitmetes kohaliku omavalitsuste koolides puuduvad võimalused toime tulla puudega lapsega kuna koolides puuduvad vastavad õppekavad, abiõpetajate püüdmine, sobivate õppevahendite puudumine, õpperuumide mittevastavus puudega lapsele, asutusse juurdepääsetavuse probleem (transport ja abistaja liikumisel). Kuna väga vähesed koolid on erivajadusega lapsele sobivad on ka eriteenustele surve suur. (Sotsiaalministeerium, 2013, lk 40–41)

Aastatel 2010–2011 omavalitsustes läbi viidud riigikontrolli auditi tulemusena leiti, et kitsaskohaks on lastekaitsetöötajate vähesus, puudulik ennetustöö ning kvaliteedinõuete puudumine. Riigikontroll leidis, et lastekaitsetöös peaksid olema kindlad nõuded, mille tulemust saaks kontrollida. Sotsiaalteenuste järelevalve teostamisel keskenduti teenuste osutamisele, kuid ei ole võimalik kontrollida teenuse kvaliteeti, sest puuduvad nõuded, millele teenused vastama peavad. (Riigikontroll, 2013, lk 2)

2018. aastal alustati sotsiaalteenuste kvaliteedijuhiste välja töötamisega, kus on kirjas, millistele nõuetele peab vastama sotsiaalteenus ning riiklikult on võimalik antud juhiste põhjal teostada järelevalvet teenuskvaliteedi osas. Dokumendina välja antud erihoolekandeteenuse, asendushooldusteenuse, sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse, väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse, varjupaigasteenuse, eluruumi tagamise teenuse, lapsehoiuteenuse, turvakoduteenuse kvaliteedijuhis. (Johanson, 2018, lk 19–20) Asendushoolduse kvaliteedijuhis, kus on välja toodud asendushooldusteenuse osutamise kõige olulisemad põhimõtted, milleks on isikukesksus, kaasamine, vajaduspõhine ning terviklik lähenemine, isiku õiguste kaitse, teenuse võimestav iseloom, tulemustele orienteeritus, töötaja pädevus ja eetika, organisatsiooni hea töökorraldus ja kvaliteetne juhtimine. Kvaliteedijuhises on esmalt välja toodud olulisemad põhimõtted ning seejärel on kirjeldatud antud põhimõtteid ning seletatud lahti, mida antud põhimõtte endast kujutab. (Sotsiaalkindlustusamet, 2018)

Kuna Eesti Vabariigis põhineb sotsiaalabi osutamine subsidiaarsuspõhimõttele (lähimuspõhimõte) kuulub enamik lastega peredele osutatavad sotsiaalteenused kohaliku omavalitsuse pädevusse. Üheks olulisemaks perepoliitiliseks teenuseks peetakse

sotsiaalteenusena lastehoiuteenust, sest antud teenus võimaldab märgata varakult lapse erivajadusi, võimaldavad vanematel suunduda tööturule tagasi ning seeläbi vähendada vaesust. Lapsehoiuteenust osutavad nii avalik kui ka erasektor. Eesti Vabariigi kohalikel omavalitsustel on kohustus luua ja pakkuda 1,5–7- aastastele lastele võimaluse käia oma elukoha lasteasutuses ning alates 2014. aastast alates võimaldatakse pakkuda alla 3-aastastele lastele lapsehoiuteenust. Esialgu oli lapsehoiuteenus mõeldud vaid puudega lastele, kuid lasteaiakohtade nappus on soodustanud ka erasektori lapsehoiuteenuse pakkumist kõigile. (Sotsiaalministeerium, 2015, lk 136–138) Kohalik omavalitsus osutab lastele ja lastega peredele sotsiaalnõustamist, tugiisiku teenust, psühholoogilist nõustamist, isikliku abistaja teenust, eestkoste seadmist, transporditeenust, asenduskoduteenust, laste päevahoiu teenust, perekonnas hooldamise teenust, eluasemeteenust, varjupaigateenust (Kütt, 2011, lk 21–22). Lisaks viib kohalik omavalitsus läbi vahendusmenetlust ehk perelepitusteenust, mille eesmärk on aidata vaidlevatel osapooltel kompromissini jõuda. Lepitus viiakse läbi tavaliselt lapse hooldusõiguse, suhtlusõiguse ja ülalpidamisega seotud küsimustes. (Sotsiaalministeerium, 2015, lk 85–87)

Lastekaitseaduse § 6 järgi on kohaliku omavalitsuse üheks ülesandeks lastega perede toetamine perele kõige kättesaadavamal moel. LasteKS § 17 järgi on kohalik omavalitsus kohustatud enda haldusterritooriumil teabe kogumisega laste ja perede olukorra ja vajaduste kohta. Laste õiguseid ja põhimõtte järgmine ning arengukavade arenguplaanide välja töötamine. Samuti tuleb kohalikul omavalitsusel teha ennetustööd lapsi ja peresid ohustavate riskide osas. LasteKS § 7 alusel on eelkõige lapsevanema rolliks lapse arendamine ning kasvatamine, sest lapsevanema hoiakutel on oluline mõju lapse heaolule, kuid ei tohiks unustada, et oluline osa lapsevanema toetamisel on kohalikul omavalitsusel ja riigil. (Lastekaitseadus, 2014)

Lastega perede toetamiseks on välja töötatud seadused, arengukavad, kus on kirjas arengusuunad ning eesmärgid, mille saavutamiseks on riiklikult kohalikele omavalitsustele pandud kohustused toetamiseks lastega peresid. Perede toetamiseks on nii riiklikult kui ka kohaliku omavalitsuse poolt pakutavateks meetmeteks rahaline ja mitterahaline abi.

## **2. UURING LASTEGA PEREDE TOIMETULEKU JA TEENUSTE KÄTTESAADAVUSE KOHTA PÕHJA-PÄRNUMAAL**

### **2.1. Ülevaade Põhja-Pärnumaa vallast ja seal pakutavates sotsiaalteenustest**

2017. aastal ühinesid Vändra alevi vald, Vändra vald, Halinga vald, Tootsi vald Põhja-Pärnumaa vallaks. Põhja-Pärnumaa valla territooriumiks on 1010,1 km<sup>2</sup> ning elanikke on vallas 8434. Vallas asub kolm alevit: Vändra, Pärnu-Jaagupi ning Tootsi. (Põhja-Pärnumaa... , 2018, lk 5) Põhja-Pärnumaa vallas on 14 haridusasutust, millest kolm on lasteaiad, kaks lasteaed-alkkooli, kolm lasteaed-põhikooli, kaks põhikooli, üks gümnaasium, kolm huvikooli (Põhja-Pärnumaa..., 2018, lk 7).

Põhja-Pärnumaa valla osutatavad sotsiaalteenused on koduteenus, sotsiaaltransporditeenus, väljaspool kodu osutatav üldhooldusteenus, täisealise isiku hooldus, isikliku abistaja teenus, tugiisikuteenus, varjupaigateenus, turvakoduteenus, eluruumi tagamise teenus, võlanõustamisteenus, lapsehoiuteenus, asendus- ja järelhooldusteenus, muud sotsiaalteenused (nt humanitaarabi, toiduabi, tõlketeenus, supiköögi teenus, omasteta surnu matmise korraldamine, psühholoogiline nõustamine), eluruumi tagamise teenus ning varjupaigateenus. (Põhja-Pärnumaa..., 2018, lk 14)

Töö autor vestles Põhja-Pärnumaa valla lastekaitsespetsialisti Evelin Ivanoviga, et saada info lastele osutatavate sotsiaalteenuste kohta Põhja-Pärnumaa vallas. Alaealistele lastele osutatavad sotsiaalteenused on lapsehoiuteenus, asendushooldusteenus. Lastega peredele osutatakse tugiisikuteenust toetamiseks pere toimetulekut, võlanõustamisteenus toetamiseks

pere võlgadest vabanemisel ning paremale majanduslikule järjele aitamine. Samuti on lastega peredele mõeldud laagriteenus, mis suvisel ajal vähendab lapsevanemate hoolduskoormust. Laagriteenuse eest tasumise otsustab lastekaitse spetsialist ametniku otsusega ning seda rahastatakse vallavalitsuse vahenditest otse laagri korraldajale (E. Ivanov, suuline vestlus, 01.02.2019)

Põhja-Pärnumaa vallas on kaks käsunduslepinguga tugiisikut, kes põhiliselt tegelevad lastega peredega. Vändra halduspiirkonnas on tugiisikul viis pere, kellega igapäevaselt koostööd tehakse ning Pärnu-Jaagupi halduspiirkonnas töötab lastega perede heaks samuti üks tugiisik, kes töötab hetkel ühe perega. Tootsi halduspiirkonnas osutab MTÜ Pesapuu tugiisik läbi koostöölepingu Põhja-Pärnumaa Vallavalitsusega teenust ühele Tootsi perele. Tugiisiku tööks on suunata ja juhendada peresid eesmärgiga parandada nende toimetulekut. Tugiisik on n-ö vahelüli pere ning lastekaitse spetsialisti vahel. (E. Ivanov, suuline vestlus, 25.02.2019)

Põhja-Pärnumaa vallavalitsuse lastekaitse spetsialistid pakuvad sotsiaalnõustamist peredele, perelepitusteenust, abistavad elatise väljanõudmise dokumentide vormistamisel, eestkoste avalduste ning aruannete tegemisel, puudega laste hoolekande korraldamisel. Keerukamate lastekaitsejuhtumite jaoks on moodustatud laste ja perede komisjon, kuhu kuuluvad valla lastekaitse spetsialistid Evelin Ivanov ning Kerttu-Kaia Kesler, eripedagoog-logopeed Ester Esula, noorsoopolitseinik, sotsiaalosakonna juhataja Anneli Kaljur, lastega perede tugiisik Piret Sults ning kooliõde Aet Lepla (Lastega perede komisjoni moodustamine, 2018).

Põhja-Pärnumaa vallaelarvest rahastatavad sotsiaaltoetused lastega peredele § 69 järgi on sünnitoetus, mida makstakse kahes osas; esimesse klassi astuja toetus; hooldajatoetus puudega lapse hooldajale; toitlustamise eest tasumisest vabastamine lasteaia nelja- ja enamalapseliste peredele. Lisaks on võimalik peredel taotleda § 78 alusel sissetulekust sõltuvat sotsiaaltoetust kütte ostmiseks, ravimite ja abivahendite ostmiseks, sotsiaal- ja tervishoiuteenuste eest tasumiseks, puudega inimesele kodu kohandamiseks, lastega peredele koolivahendite, laagrite, lasteaia toiduraha, õppemaksu jms eest tasumiseks; puudega lapsega perele lapse erivajadusest tulenevate kulude tasumiseks ning muudeks eelpool nimetatud kuludeks toetamiseks pere toimetulekut. Lisaks eraldab vald toetust §

79 alusel tule- ja loodusõnnetuste puhul ning osutab § 80 alusel vältimatut sotsiaalabi. Põhja-Pärnumaa vallavalitsus rahastab ja korraldab § 81 järgi erinevaid üritusi nagu näiteks sihtgruppide koolitused, beebipäevad, tänuüritused, eakate jõulupidu jne (Sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord, 2018) Lisaks toetab Põhja-Pärnumaa vald § 1 järgi toimetulekuraskustes olevate perede lapsi eraldades lapse huvihariduse ning huvitegevuse jaoks toetust, et tagada huvihariduse kättesaadavus ning suurendada huvihariduses osalevate noorte arvu (Huvihariduse ja huvitegevuse toetuse maksmise kord toimetulekuraskustes perede noortele, 2018).

Põhja-Pärnumaa vallas osutatakse mitmeid sotsiaalteenuseid ja -toetuseid toetamaks lastega peresid. Iga meetme osutamisel lähtutakse isiku või pere vajadustest abistamiseks maksimaalsel viisil.

## **2.2. Uurimismetoodika, valim ja uurimistulemuste analüüsi kirjeldus**

Uuringu läbiviimiseks kasutab autor kvalitatiivset uurimismeetodit. Kvalitatiivse uurimismeetodi puhul on võimalus töö autoril viia uuring läbi vastajale turvalises ja tavapäras keskkonnas. Kvalitatiivse uurimismeetodi üheks võimaluseks on läbi viia intervjuu ning vaadelda inimest küsimustele vastamise ajal. Uurimismeetod aitab autoril näha inimese emotsiooni küsimustele vastamise ajal ning analüüsida tema käitumist. (Õunapuu, 2014, lk 52–53)

Andmekogumismeetodina kasutatakse poolstruktureeritud individuaalintervjuud, mis on koostatud lapsevanematele ja sotsiaalametnikele eraldi. Poolstruktureeritud individuaalintervjuu käigus saab intervjuueerija esitada lisaks suunavaid küsimusi. Vestlus peetakse lähtuvalt hetkeolukorrast ning vajadusel saab küsimusi lihtsustada või ümber sõnastada. (Õunapuu, 2014, lk 171–172) Töö autor uuris eelnevatel aastatel lastega peredele teenuste osutamise teemal uurimuse teinud üliõpilaste uurimistöode küsimustikke ning kohandas mõningad küsimused enda tööle sobivaks. Üliõpilaste lõputööd leidis töö autor Tartu Ülikooli Pärnu kolledži infoallikatest. Intervjuu küsimustiku koostas töö autor lähtudes töö eesmärgist ning sõnastatud uurimisküsimustest ning töö teoreetilises osas kirjapandud ülevaatest haldusreformi ning

sotsiaalhoolekande kohta Eestis. Mikli 2018. aastal kirjutatud artiklist (Mikli, 2018, lk 599) selgub, et haldusreform oli vajalik kuna väikesed omavalitsused ei suudaks täita kõiki kohustusi. Sellest tulenevalt küsis töö autor küsis respondentidelt kuidas nemad hindavad sotsiaalabi kättesaadavust pärast haldusreformi. Töö autor palus respondentidel välja tuua milliseid sotsiaalteenuseid ja -toetuseid said respondentid enne ja pärast haldusreformi ning küsis ka kommentaare teenuse osutamise kohta. 2016. aasta bakalaureusetööst (Pruul, 2016, lk 19–21) selgub, et haldusreformi toetajad väidavad, et haldusreformi toetajate sõnul paraneb teenuste kvaliteet. Antud väitest lähtuvalt küsis töö autor respondentidelt, kes on saanud nii enne kui ka pärast haldusreformi samu sotsiaalteenuseid, nende rahulolu teenusega ning kas nad oskavad välja tuua vahet teenuse osutamises. Tartu Ülikooli RAKE on lõpparuandes (Tartu Ülikool, 2016) välja toonud, et Pärnumaal on suurimad teenustega katmata alad. Sellest lähtuvalt küsis töö autor lastekaitseametnikelt kas neil on olnud raskusi lastega peredele teenuskohtade leidmisega. 2016. aastal läbiviidud uuringu kohaselt on muutub haldusreformijärgselt sotsiaalhoolekanne tööjõukulukamaks kuna töökoormus suureneb ning teeninduspiirkond laieneb seetõttu küsis töö autor lastekaitseametnikelt küsimusi tööülesannete muutuste ning töökoormuse kohta. Riigikontrolli auditi (Riigikontroll, 2013, lk 2) tulemustest selgus, et kitsaskohaks on lastekaitseametnike puudlik ennetustöö ning seetõttu küsis töö autor ametnikelt, kas nad tunnevad et neil on aega tegeleda tõhusalt peredega, kes abi vajavad.

Uurimuse valimi moodustavad Põhja-Pärnumaa vallas elavad lapsevanemad, kes said enne valdade ühinemist sotsiaalteenuseid ja/või kes kasutavad nüüd, ühinenud vallas, mõnd sotsiaalteenust. Autor kohtus lapsevanematega ning viis läbi poolstruktureeritud individuaalintervjuu, mille käigus sai lapsevanem anda hinnangu vallas osutatavate sotsiaalteenuste kättesaadavusele, kvaliteedile jne. Üldkogumiks oli 2018. aastal Põhja-Pärnumaa vallas sotsiaalteenuseid saanud lastega pered. Andmed 2018. aastal sotsiaalteenuseid saanud lastega perede kohta sai töö autor vesteldes Põhja-Pärnumaa valla sotsiaalosakonna juhatajaga, kes täitis s-veebi (sotsiaalregistri) aruandeid. 2018. aastal osutas Põhja-Pärnumaa Vallavalitsus sotsiaalteenuseid 32 lastega perele. (A. Kaljur, 12.03.2019 suuline vestlus) Antud andmed võivad olla ebatäpsed, kuna esitatud s-veebi aruannetes ei tooda sotsiaalteenuste osutamisel eraldi välja lastega peresid, vaid

ainult osutatud teenuste arv. Töö autor koostöös sotsiaalosakonna juhatajaga said vaid eeldada üldist lastega perede arvu, tundes sotsiaalteenuseid saanud peresid. Vastavalt üldkogumile valis töö autor välja kaks lastega peret igast endisest vallast ning piirkonna lastekaitse spetsialistilt palus töö autor esmalt kontakteeruda lapsevanematega ning küsida neilt kas nad soovivad uuringus osaleda. Kui lapsevanem nõustus oma kontaktandmete edastamisega töö autorile. Vestles töö autor lastekaitseametnikuga ning selle tulemusena valis välja uuringusse sobivad pered. Töö autor eelistas peresid, kes on saanud sotsiaalteenuseid nii 2018. aastal kui ka varem, et tekiks võrdlusmoment. Individuaalintervjuu viis töö autor läbi kaheksa lapsevanemaga (lisa 1). Kõige pikem intervjuu lapsevanemaga kestis 39 minutit 30 sekundit, kõige lühem 14 minutit 06 sekundit ning keskmiselt kestsid intervjuud kokku 25 minutit 77 sekundit.

Autor valis uuringusse kaks Põhja-Pärnumaa valla lastekaitse spetsialisti (lisa 2). Intervjuud lastekaitse spetsialistidega kestsid keskmiselt 16 minutit ja 3 sekundit. Ühe Põhja-Pärnumaa Vallavalitsuses töötava lastekaitse spetsialisti tööpiirkonnaks on endise Vändra alevi ning Vändra valla piirkond ning teise Pärnu-Jaagupi halduskeskuses töötava lastekaitseametniku tööpiirkonnaks on endise Halinga valla ning Tootsi valla piirkond. Lastekaitse spetsialist 1 (LK1) on töötanud lastekaitseametnikuna alates 2015. aastast, kuid sotsiaalnõunikuna on ta töötanud alates 1999. aastast ning tol ajal tegi sotsiaalnõunik lastekaitsetööd. Lastekaitse spetsialist 2 (LK2) on töötanud lastekaitseametnikuna alates 2015. aastast. Mõlemad töötasid enne lastekaitseametnikuks saamist töötasid sotsiaaltöötajana ning kriminaalhooldajana.

Intervjuud viis üliõpilane läbi perioodil 20.03.2019–15.04.2019. Esmane suhtlus lapsevanemaga toimus telefonitsi, mille käigus leppis töö autor kokku kohtumise intervjuu läbiviimiseks lapsevanemale sobivas kohas. Autor salvestas intervjuu ning küsis selleks eelnevalt ka iga intervjuus osaleja käest nõusoleku. Ühtlasi kinnitas autor, et isikute identiteet jääb töös anonüümseks ning saadud andmeid kirjeldatakse neid mitte äratuntaval moel. See tähendab, et ei lisata detaile, mille järgi oleks võimalik antud pere ära tunda. Autor kasutas intervjuu käigus kogutud andmeid vaid lõputöö jaoks ning töö valmimisel kustutatakse lindistused. Salvestatud intervjuu transkribeeriti ning seejärel

rühmitas autor andmed. Intervjuu käigus kogutud andmete põhjal tegi üliõpilane oma lõputöö empiirilise osa.

Individuaalintervjuude läbiviimisel lapsevanematega püüdis töö autor välja selgitada kuidas on perede hinnangul muutunud kättesaadavamaks sotsiaalteenused haldusreformi tagajärjel ning kas riskiperedele suunatud sotsiaalteenused on muutunud kättesaadavamaks haldusreformijärgselt.

Autor kasutas andmete analüüsimisel andmestikus sisalduva varjatud informatsiooni ilmutamist, otsis vastust uurimisküsimustele, kasutas tunnuste esinemissagedust ning teemade grupeerimist. Andmestikus sisalduva varjatud informatsiooni ilmutamine on vajalik selleks, et juhul, kui inimene vastab oma küsimusele ühtmoodi, kuid on hoopis teise hoiaku ning suhtumisega, saab üliõpilane seda oma töös välja tuua. See aitab uurimistööd efektiivsemalt läbi viia ning saada täpsemad andmed. Uurimisandmeid analüüsitakse temaatilise sisuanalüüsiga, grupeeritakse andmed ning koondatakse need kokku. Autor otsustab milliseid kategooriaid on mõistlik töös edasi arendada. Uurimisandmete analüüsi eesmärgiks on tagada andmete täielik transpertsus ehk saadud tulemuste selge ja arusaadav esitus. (Õunapuu, 2014, 182–183)

Käesoleva töö raames tehtud uuring on läbi viidud kvalitatiivse uurimismeetodiga. Andmeid koguti tehes poolstruktureeritud intervjuud respondentidele sobival ajal ning kohas.

## **2.3. Uurimistulemused**

### **2.3.1. Üldandmed**

Käesolevat uuringut alustas töö autor sooviga teada saada kuidas lastega pered Põhja-Pärnumaa vallas pärast haldusreformi toime tulevad. Uuringus osalenud lastevanematelt uuriti esmalt nende pere kohta ning kahelt lastekaitsetöötajalt nende igapäevatööd iseloomustavaid tegureid. Seejärel küsis töö autor lapsevanematelt küsimusi perede toimetuleku ning sotsiaalteenuste kohta. Lastekaitseametnikel palus töö autor muuhulgas välja tuua teenuskohtade kättesaadavuse ning anda hinnang tööpiirkonnas elavate perede toimetuleku kohta.

Töö autor intervjueris igast Põhja-Pärnumaa valla halduspiirkonnas elavaid lapsevanemaid ning soovis teada, kas haldusreform on muutnud perede jaoks teenuste osas midagi. Intervjueeritavaid oli kokku kaheksa ning järgnevalt on antud täpsem ülevaade nende profiilist:

1. nelja lapsega põhihariduse ja osalise töövõimega lapsevanem
2. kahe ülalpeetava lapsega põhiharidusega töötavat üksikvanem
3. ühe ülalpeetava lapsega õppiv keskeriharidusega üksikvanem
4. kuue ülalpeetava lapsega keskeriharidusega õppiv lapsevanemat
5. kahe ülalpeetava lapsega, põhiharidusega töötav lapsevanemaga
6. kahe ülalpeetava lapsega keskeriharidusega töötavat üksikvanem
7. üht ülalpeetavat last kasvatavat ja töötavat põhiharidusega üksikvanemat
8. kaht ülalpeetavat last kasvatav põhihariduse ja puuduva töövõimega lapsevanem

Lähtudes vastanute profiilist võib öelda, et pea kõik uurimuses osalenud vanemad on aktiivselt hõivatud kas õppimise või töötamisega. Üks respondent on osalise töövõimega ning üks respondent on puuduva töövõimega. Vastajaid iseloomustab suhteliselt madal haridustase varieerudes põhiharidusest kuni keskerihariduseni, kuid mõlemad keskeriharidusega vanemad õpivad hetkel. Samuti hakkab silma, et pooled vastanutest kasvatavad oma lapsi üksi ning pered on erineva suurusega. Küsitletud lapsevanematest oli neli üksikvanemat. Respondentide hulgas oli ka kaks paljulapselist perekonda „/.../peres kasvab kuus last“ (LV4) „/.../ kuus inimest, lapsi on neli“ (LV1)

Nelja pere jaoks, kes elavad Põhja-Pärnumaa vallas asuvates alevites, on halduskeskused keskmiselt ühe kilomeetri kaugusel, kuid külades elavate lapsevanemate jaoks jääb halduskeskus kaugemale. Neile, kes elavad vallas asuvast alevitest eemal, elavad halduskeskusest keskmiselt 8,25 kilomeetri kaugusel.

LK1 hinnangul on haldusreformi tulemusena muutunud tööpiirkond kaks korda suuremaks ning töökoormus on kasvanud topelt (piirkonnas elavate laste arv kahekordistunud). LK2 sõnul on haldusreformijärgselt tööpiirkond suurenenud. LK2 sõnul on haldusreformi tagajärjel lastekaitsetöö haare laiemaks läinud, töö on mahukam, ennetustöö on täpsustatud ning valdkondade koostöö paranenud. LK1 hinnangul on pärast

haldusreformi lisandunud tööülesandeid, kuid seda ei ole põhjustanud haldusreform, vaid seadusandlus, kuna nõuded on kõrgemad.

Uurides, mis on peamised probleemid ametnike tööpiirkondades, tõi üks lastekaitsepspetsialist probleemina välja vanemlike oskuste vähesuse last kasvatada ilma vitsata ning ähvardusteta. Lisaks tõi ta välja puudega laste, käitumisraskustega laste, haridusliku erivajadusega laste vanemate keerulise olukorra, kuna nende lastega on raske toime tulla isegi siis kui vanemlikud oskused on piisavad (LK1). Teise lastekaitsepspetsialisti hinnangul on peamisteks probleemideks vähesed vanemlikud oskused, lahkuminekid, lapsevanemate omavahelised suhted (LK2). Mõlemal lastekaitsepspetsialistil olid intervjuu tegemise hetkel käsil mitmete peredega juhtumid, mis vajavad neilt suures ulatuses ajalist ressursi kodukülastuste, nõustamise, toe ja abistamise näol. LK1 sõnul on hetkel tal 12 sellist pere ning LK2 sõnul on selliseid peresid hetkel kaks kuni neli.

Edasi uuris töö autor lastekaitseametnikelt kuidas on muutunud nende tööpiirkond peale haldusreformi. Mõlemad ametnikud tunnevad, et tööpiirkond on laiem ning nad ei jõua kõikide peredeni, kes seda sooviks. Tegeleda saab vaid „tulekahjude“ kustutamisega, ennetustööks ajalist ressursi napib ning ühel juhul arvas lastekaitsepspetsialist, et on ülekoormatud. Seejärel küsis töö autor lastekaitsetöötajatelt kas nad saavad enda hinnangul piisavalt tuge oma igapäevatöö tegemisel. Üks lastekaitseametnik ei soovinud antud küsimusele vastata ning teise sõnul on tal tugi olemas, tuues välja ka supervisiooni ning psühholoogilise nõustamise võimaluse. Töö autor küsis kui lihtne on leida lastega peredele teenuskohti ning palus tuua näiteid. Mõlemal lastekaitsepspetsialistil on olnud tööpraktikas ette tulnud olukordi, kus kodulähedast teenuskohta on raske leida. LK1 sõnul on asenduskoduteenusele kohta agressiivse käitumisega puudega lapsele praktiliselt võimatu leida. „/.../ sest kõik ütlevad ära. Üle poole aasta otsisin. Sama asi kui lapsehoiuteenust otsisin. Samamoodi Pärnu, kes oleks kohustatud teenust pakkuma, ütles ära. Ütlevad, et nendel ei ole ressursi, neil ei ole ruumi, nad ei taha nii probleemset klienti.“ (LK1). LK2 tõi välja, et seksuaalvägivalla nõustamine ei ole maakonnas kättesaadav, seda pakutakse laste puhul vaid Tallinnas ja Tartus. LK2 tõi lisaks välja loovteraapia, psühholoogilise nõustamise teenuse pikad järjekorrad. Samuti tõi ta välja,

et tervisliku erivajaduse korral uuritakse ja hinnatakse last vaid Tallinnas, Tartus ning Viljandis.

Töö autor küsis lastekaitseametnikelt kuidas nad hindavad peredele osutatava abi ning lastekaitsetöötaja kättesaadavust pärast haldusreformi. Üldiselt hindasid lastekaitseametnikud enda ja abi kättesaadavus peredele pigem kehvaks, sest mõlemad tunnistasid, et ei jõua alati peredeni õigel ajal. Töö autor küsis viimase küsimusena kas ametnike hinnangul on toimunud muutused pärast haldusreformi lastega peredele osutatavate sotsiaalteenuste osas. Mõlemad lastekaitsepspecialistid tõid välja muutuseid, mis on toimunud pärast haldusreformi Põhja-Pärnumaa vallas. LK1 tõi välja tugiisikuteenuse, mida tema sõnul osutati varasemalt avahooldusteenuse alt ning väiksemas mahus, kuid haldusreformijärgselt on piirkonnas eraldi tugiisik, kes tegeleb lastega peredega. LK2 sõnul on sotsiaalteenuste valdkond laienenud. „Teenused on ühtlustunud ning tundub, et kvaliteet paraneb“ (LK2). LK1 soovis välja tuua ka toimunud maakondlikud muutused. Nimelt on tema hinnangul läinud paremaks tasuta teenuste saamise Vaimse Tervise Keskuse kaudu kuna Pärnumaa Omavalitsuste Liit (POL) toetab maakonna laste teenusele saamist.

Puudustena tõid mõlemad küsitletud lastekaitseametnikud välja loovteraapia, psühholoogilise nõustamise ja muude teraapiate pikad järjekorrad. „/.../ üks laps ootab näiteks kas mänguteraapiasse, psühholoogilise nõustamise teenusele või tegevusteraapiasse saamist poolteist kuni kaks kuud - nii pikad on järjekorrad. Siis järgmine kord on jälle kuu aja pärast“ (LK1). Lisaks märkis ta, et kui laps vajab psühholoogilist nõustamist või teraapiateenuseid, tuleb lapsel ja vanemal sõita Pärnusse, mis ei ole lapsedõbralik. „/.../ teenuste vajadus on intensiivsem kui võimalus teenuseid pakkuda. Lapsedõbralikum oleks pakkuda teenuseid koha peal, kuid kohalikul omavalitsusel selleks võimekus puudub“ (LK1)

Lastekaitsepspecialistid tõid intervjuude käigus välja enda töö mahukuse ning ajalise piirangu jõuda kõikide peredeni. Samuti tõid nad välja erinevaid positiivseid muutusi, mis on toimunud seoses haldusreformiga, kuid siiani on veel kitsaskohti, millega tuleks tegeleda, et muuta lapse jaoks teenused võimalikult lapsedõbralikuks.

### 2.3.2. Toimetulek ja sotsiaalteenuste kättesaadavus Põhja-Pärnumaa vallas

Uurimuse eesmärgiks oli uurida lastega perede toimetulekut ja sotsiaalteenuste kättesaadavust. Sellest lähtudes küsis töö autor lastevanematelt alustuseks, milline on nende igakuine sissetulek ja kuidas nad enda majanduslikku sissetulekut hindavad. Intervjuu käigus saadud infot on kajastatud respondenti mitte äratuntaval moel. Seetõttu on intervjuudest välja jäetud löike, mis kirjeldavad probleemi või isikut, mille kohaselt on võimalik neid tuvastada kuna tegemist on väiksemate asulatega.

Vastanutelt uuriti milline on nende perede kuusissetulek. Saadud vastustest ilmnes, et see on perekonniti väga erinev varieerudes umbes 500 eurost kuni 1600 euroni. Järgnevalt on töö autor välja arvanud leibkonnaliikmete keskmise tulu kuusissetuleku alusel. LV1 sõnul on nende kuueliikmelise pere kuusissetulekuks umbes 1000 eurot, mis teeb keskmiselt iga leibkonnaliikme tuluks 166,67 eurot. LV2 pere kuusissetulekuks on 800 eurot keskmise igakuine tulu pereliikme kohta 266,67 eurot. LV3 pere kuusissetulekuks on umbes 520 eurot, mis mõlema pereliikme kohta teeb 260 eurot, LV4 pere puhul umbes 1500 eurot, mis teeb iga liikme kohta 187,5 eurot. LV5 pere kuusissetulek on u 800 eurot-iga leibkonnaliikme puhul 200 eurot. LV6 pere kuusissetulek on 1600 eurot, mis liikme kohta teeb 533,3 eurot. LV7 pere sissetulekuks on 600 eurot, mis liikmete kohta teeb 300 eurot. LV8 pere kuusissetulek on 1000 eurot, liikme kohta keskmiselt teeb see 250 eurot. Antud arvutuskäigust tulenevalt näitas töö autor, kui suur on igakuine tulu keskmiselt ühe leibkonnaliikme kohta. Eeltoodust tulenevalt on näha, et paljud pered on toimetulekuraskustes, sest sellest sissetulekust tuleb tasuda eluasemega seotud kulusid, tasuda maksud, osta toitu ja muid vajalikke asju. 2019. aastal on Eestis toimetulekupiiriks esimese liikme kohta 150 eurot, iga järgneva täisealise liikme kohta 120 eurot ning iga alaealise liikme puhul 180 eurot. Taotlejal, kelle pere kõik liikmed on alaealised, on õigus saada lisaks 15 eurot. (Sotsiaalministeerium, *s.a.*)

Respondendid hindasid enda pere majanduslikku toimetulekut üldiselt keskmiseks, kuid oli ka neid peresid, kes pidid enda sõnul kokku hoidma, et toime tulla. „ /.../pean laveerima, et toime tulla“. (LV5) Väga heaks ei tunnistanud oma pere toimetulekut keegi, samuti mitte väga halvaks. Enamus lapsevanematest märkisid, et nad küll tulevad toime,

kuid peavad siiski arukalt majandama. Pigem ei osanud lapsevanemad koheselt oma sissetuleku suurust öelda ning jäid pikalt mõtlema.

Sama küsimus esitati ka uurimuses osalenud lastekaitsetöötajatele ehk kuidas nad hindavad enda tööpiirkonnas elavate perede majanduslikku toimetulekut. LK1 hindas enda tööpiirkonnas elavate perede majanduslikku toimetulekut ebapiisavaks. „/.../ et kõik lapse arenguks vajalikku võimaldada, selles mõttes, et minimaalset, et laps saaks käia ka üritustel, et laps saaks käia ka teatris, kontserditel. Väga paljudes peredes on see probleem ja näpistatakse see mõne teise väga eluliselt olulise asja tagant“ (LK1). LK2 hindas enda tööpiirkonnas elavate lastega perede toimetulekut üldiselt heaks. „/.../ on ka peresid, kellel on raskuseid ehk miinimum elatustasemega pered. Paljud pered peavad hakkama saama väikese sissetulekuga, kuid nad tulevad toime. Toimetulekuperesid palju ei ole“ (LK2)

Respondentide sõnul toidu, kommunaalkulutuste, laste huvihariduse ja kommunikatsioonikulude pealt kokku hoida ei saa, kuid riiete, remondi, enda (lapsevanemate) meelelahutuse pealt püütakse siiski kokku hoida. Samuti töid kolm lapsevanemat välja järelmaksud, mida igakuiselt tasuda tuleb. LV8 sõnul vaadatakse odavamaid toidukaupu, aga kui raha üle jääb, ostetakse ka kallimaid tooteid. LV3 ning LV5 töid välja taaskasutuse võimaluse riiete ning mööbli osas. LV3 sõnul hoiab pere vajadusel toidu pealt kokku, ostetakse viimase kuupäevaga toidukaupu, hoitakse elektrit kokku nii palju kui võimalik, kuid lapsele huviharidust ning teatris käiku ei keelata sel juhul leiab vanem selle raha. LV5 sõnul hoiab ta ise kokku, kuid lastelt ta seda nõuda ei saa. LV5 pere on arutanud kinno mineku teemat, kuid palgapäeval pärast maksude maksmist järgi jäävate vahendite eest ei ole võimalik seda teha. LV5 tõi välja ka asjaolu, et lähim kino asub Pärnu linnas ning sellest tulenevalt tekiks lisakulud sõidule.

Sotsiaaltoetuste meetmetest olid saanud pered toitlustamisest vabastamist nelja ja enamalapselistele peredele, sissetulekust sõltuvat sotsiaaltoetust ning hooldajatoetust puudega lapse hooldajale ning täisealisele isikule. Pärast valdade ühinemist lisati kohalikus omavalitsuses toetusena toitlustamise eest tasumisest vabastamine lasteaias nelja ja enamalapselistele peredele, mida kasutavad kaks respondenti ning antud meede on nende sõnul väga suureks abiks. Enne haldusreformi ning haldusreformijärgselt toodi

sotsiaaltoetuste taotlemise korras välja paljude dokumentide esitamise kohustuse ning liiga ranged piirid.

Sissetulekust sõltuvat sotsiaaltoetust on saanud enne ja/või pärast valdade ühinemist kõik respondendid. LV5 on saanud sissetulekust sõltuvat sotsiaaltoetust pärast valdade ühinemist. „/.../ ma ei ole tulnud küsima sellepärast, et olen kuulnud seda, et kui üks euro tuleb rohkem, et siis nagu ei saagi seda. Ühe korra kui olin väga plindris, siis võtsin julguse kokku ja tulin“. (LV5) LV3 tõi välja, et jääb täpselt toimetulekupiiri peale ning teda häirib, et ametnikud näevad tema pangakontol toimuvaid liikumisi ning see on tema privaatsuse rikkumine. LV3 väljendas oma nõrdimust ning ütles, et edaspidi ta toetuse saamiseks enam valla poole ei pöördu. „/.../ühe kuu ma ajasin seda asja, aga see on liiga paberimajandus ja kõik ei pea nägema, mis mul seal arve peal toimub.“ (LV3)

Sotsiaalteenustest olid respondendid või nende pereliikmed saanud sotsiaaltransporditeenust, lapsehoiuteenust ning täisealisele isikule hoolduse seadmise teenust, tugiisikuteenust, võlanõustamisteenust, psühholoogilise nõustamise teenust, eluruumi tagamise teenust. Võlanõustamisteenust on saanud pärast valdade ühinemist kaks respondenti. Ühele respondentile pakuti võlanõustamisteenust ka enne haldusreformi, kuid ta ei olnud selleks valmis ning ka teisel respondentil oli varasemalt vajadus olemas, kuid ta ei olnud teenuse olemasolust teadlik.

Tugiisikuteenust on haldusreformijärgselt saanud nelja respondendi pered. Töö autor küsis intervjueeritavatelt kuidas nad on rahul tugiisikuteenusega ning kas nad peavad teenuse rolli pere toimetulekule oluliseks. Pooled teenuse saajatest ei ole teenusega rahul. LV1 sõnul motiveeris lastekaitseametnik teda teenust vastu võtma, kuid vajadust ta ise ei näe. LV1 sõnul ei meeldi talle tugiisiku „kontrollid“ ning ta ei pea tugiisiku rolli oluliseks. LV1 sõnul sooviks ta tugiisikut, kes oleks asjalik ja tõesti aitaks, kuid temale määratud tugiisik vaid külastab pere, küsib, kuidas läheb ning lahkub. LV8 sõnul on tugiisikust abi, aga mitte kogu aeg. LV8 ütles, et kui aus olla saab pere ka ise hakkama ning tugiisikut ei vajata, kuid kuna lastekaitseametnik soovitas, siis võeti teenust vastu. LV2 sõnul on teenus olnud kasulik, kuid lapsevanem tunneb, et edaspidi ta seda ei soovi. LV3 ütles, et tugiisikuga klapitakse väga hästi ning seetõttu on respondent ka teenusega rahul. „/.../väga aitab, sest see on see vahelüli selle sotsiaaltöötaja vahel keda mina üldse.. ma

jätaks nad üldse ukse taha, siis ma ei pea nendega maid jagama.“ (LV3) LV5 sõnul on nende perele tugisikuteenust pakutud, kuid nad on loobunud, kuna pere ei soovi võõrast inimest oma koju. Samuti sõnas LV5, et varasemalt on tugisikuteenust vajatud ning seda vallast küsimas käidud, kuid siis arvas ametnik, et tema laps seda ei vaja.

Pärast haldusreformi on mitmed respondendid saanud infot pakutavate sotsiaalteenuste kohta. LV1 ja LV3 tõid välja, et nemad ei olnud kursis enne valdade ühinemist puudega lapse hooldajale makstavast hooldajatoetusest. LV5 ei olnud enne haldusreformi toimumist teadlik võlanõustamisteenusest, kuigi teenuse vajadus oli olemas.

Meelelahutust ja ürituste külastusi saavad respondentide pered väga harva- aastas umbes 1-2 korda, kuid oma lastele võimaldatakse kooli või lasteaia kaudu käia üritustel tihedamalt. LV1 tõi välja perekaardi, millega saavad suurpered soodustusi. LV2 sõnul käivad lapsed lasteaia kaudu üritustel mõni kord isegi mitu korda kuus. Kaks lapsevanemat tegelevad hobikorras käsitööga. Üle poole respondentidest ei tegele hobiga ning põhjendusena toodi välja tervislik seisund, huvipärase ringi puudumine, ajapuudus laste ja töö tõttu. Vastustest selgus, et vaid üks üksikvanem tegeleb hobiga, ülejäänud üksikvanemad ei saa seda ajapuuduse tõttu teha.

Pere sotsiaalset toimetulekut hindasid lapsevanemad keskmiseks. Üldiselt suheldakse oma perega, töökaaslaste ja üksikute sõpradega. Sotsiaalsest toest tundis tugevalt puudust üks respondent, keda see ka kurvaks muutis. „/.../ ei ole sotsiaalset tuge, pere ja vanematega suhtlen, aga ametnikega mitte ja see teeb tegelikult kurvaks. Oleme korduvalt rääkinud oma murest, aga meie jaoks ei ole tuge.“ LV4 Teiste respondentide sõnul on hetkel sotsiaalset tuge piisavalt. Sõbrad ja sõbrannad, kellega suhelda ja kelle käest vajadusel nõu küsida, puudusid viiel respondendil. LV2 vastupidi arutaks probleeme pigem sõbrannaga, kuid samas ütles „mida vähem teised teavad, seda parem“. Ka lastekaitse spetsialistid hindasid enda tööpiirkonnas elavate lastega perede sotsiaalset toimetulekut keskmiseks. „/.../ seal kus peab toetama on töö väga-väga mahukas. See tuleneb juba laste arvust ja vanemlikest oskustest, kas laps käib koolis või lasteaias, lähivõrgustikust jne“. (LK1) LK2 hindas enda tööpiirkonnas elavate lastega perede sotsiaalset toimetulekut üldjuhul heaks ning sõnas, et vaid üksikutel peredel on raskused.

Läbisaamist lastega hindavad respondendid üldiselt heaks või väga heaks. Pooltel juhtudel toodi välja, et mõnikord tekib lastega läbisaamisel probleeme. Probleemidena tõid respondendid välja laste sõnakuulmatuse, hüperaktiivsest ning enesevalitsuse kaotamise (LV1), kohtususte mittetäitmise (LV7), sõnakuulmatuse (LV6) ning reeglite eiramise (LV5). Respondentide sõnul lahendatakse probleemid tavaliselt läbirääkimiste teel. Töö autor küsis kas lapsevanemana on võimalik tulla vastu laste mõistlikele soovidele ja vajadustele. Kõik respondendid ütlesid, et kui asi on väga vajalik ning vähegi vahendeid on, siis ostetakse see lapsele. LV1 sõnas, et juhul kui tegemist on ebavajalik asjaga näiteks videomängud, siis pigem püütakse selgitada lapsele. LV2 sõnul püüab ta ebavajaliku asja puhul soovitada mõnd vajalikku asja.

Töö autor küsis intervjueritavatel kas nende laps või lapsed osalevad mõnes huviringis. Viie respondendi lapsed ei osale huviringides. Kolme respondendi laps/lapsed osalevad huvitegevustes nagu käsitööring, jalgpallitrenn ning muusikakool. Keskmiselt asub huviring 6,8 km kauguselt respondentide kodust.

Üldiselt hindasid respondendid läbisaamist enda teiste pereliikmetega heaks ja omavahel suheldakse. On ka lapsevanemaid, kes ei suhtle enda vanematega või on suhted keerulised. LV4 ei saa läbi enda õdede-vendadega ega vanematega. LV2 ütles, et küsimus on keeruline ning ta ei oska sellele vastata, kuid lisab, et suhted teiste pereliikmetega on keerulised.

Kuue respondendi pere täiskasvanud liikmete vahel on olnud arusaamatusi ja/või tülisid sotsiaalsete või majanduslike raskuste tõttu. Neist kolm ei soovinud täpsustada, milles tülid seisnenud on. LV4 sõnul tekivad pinged elektrikulu tõttu, kuna see on liiga kõrge ja see tekitab pingeid. LV3 sõnul on tekkinud tal sõnelusi külla tulnud täiskasvanud lastega, kes pööravad tähelepanu kodu korrashoiule. LV8 sõnul on probleem seisnenud kaaslaste käitumises. Antud arusaamatusi on lahendatud läbirääkimiste ja kompromissi leidmise teel. Ühel juhul läheb üks osapool õue rahunema ning hiljem vabandatakse üksteise ees.

Lapsevanemad tõid välja intervjuu käigus sotsiaaltoetuste osas dokumentide esitamise kohustuse. Respondendid tõid välja rahulolu teenuste suhtes ning kõige enam oldi

rahuolematu tugiisikuteenusega. Üldiselt on pered saanud haldusreformijärgselt rohkem infot vallapoolt osutatava sotsiaalabi kohta.

### **2.3.3. Haldusreformi mõju lastega perede toimetulekule ja neile pakutava sotsiaalhoolekande korralduses Põhja-Pärnumaa vallas**

Töö autor küsis lastevanematel kas nende hinnangul on sotsiaalteenuste või kättesaadavuses osas toimunud muutuseid seoses haldusreformiga või mitte.

Viis respondenti ei osanud välja tuua peresid toetavaid meetmeid, mis võiks parandada majanduslikku ja/või sotsiaalset toimetulekut. Muutuseid enamus respondente välja tuua ei osanud, kuid kaks lapsevanemat andsid soovitusi kohaliku omavalitsuse töö paremaks korraldamiseks. Respondendid ei osanud välja tuua meetmeid, mis toetaks perede majanduslikku ja sotsiaalset toimetulekut. Kaks respondenti soovisid enda pere probleemiolukorrale lahendust ning see parandaks nende sõnul nende toimetulekut. Probleemolukordi selgitasid respondendid ka töö autorile, kuid siinkohal neid välja ei tooda, kuna tegemist on konfidentsiaalne infoga. Toimetulekut parandavate meetmena tõi üks respondent välja toiduabi jagamise ning teine lastele huviringide mitmekesisuse ning tasuta ürituste pakkumise kodukohas.

Kuue respondendi sõnul ei ole seoses haldusreformiga midagi muutunud. Neist kaks respondenti ütlesid, et mitte midagi ei ole muutunud, kuid väljendasid sealjuures oma nõrdimust kehahoiaku ning hääletooniga. „/.../ mkm, muutunud ei ole midagi, kõik on sama“ (LV4) „/.../ mitte midagi ei ole muutunud kõik on omal kohal. Kõik said küll oma koondamistasud, aga kõik on ikka oma samade postide peal. Ainult haldusjaotus on teistmoodi. Abi on samamoodi kättesaadav nagu ennegi, aga pigem kasutan kellelgi tuttava abi.“ (LV3) Üks respondent ütles, et haldusreformi tõttu jäi tema toetusest ilma, mida talle varasemalt maksti, kuid nüüd ta seda enam ei saa. Kui töö autor palus täpsustada, selgitas LV1, et sai varem toetust arvete maksmiseks, kuid enam ei saa, sest ta jääb üle piiri. Töö autor eeldab, et respondent rääkis toimetulekutoetusest. Üks respondent tõi välja ka haldusreformijärgselt toimunud positiivse muutuse. Nimelt on LV5 perele hakanud lastekaitse rohkem tähelepanu pöörama, kuna lapse kaudu sai

ametnik info ning nüüd toetab ametnik pere. LV5 arvates ei olnud varaemalt ametnikul aega, kuna vallas oli enne haldusreformi vaid sotsiaaltöötaja, kes ei jõudnud kõike.

Need, respondendid, kellel ei olnud etteheiteid ametnike tööle ega sotsiaalabi korraldusele, ettepanekuid teha ei soovinud, kuid need, kes olid ametike töös pettunud, soovisid rääkida pikalt ning anda soovitusi. Ettepanekuid ning soovitusi kohaliku omavalitsuse töö paremaks korraldamiseks ei osanud kuus respondenti teha. Kaks respondenti soovisid avaldada arvamust, mida võiks kohaliku omavalitsuse töös parandada. LV4 sõnul võiksid ametnikud tunda rohkem huvi abivajavate perede vastu ning nõustada neid. Sama vastaja sõnul on siamaani pigem neile selg keeratud ning jäetud probleemidega üksi, lisades siiski, et see võis tuleneda töökoormusest. LV4 sõnul on vald nüüd suur ning sel juhul tuleks võtta juurde neid, kes aitaks vähendada lastekaitseametnike ning sotsiaalametnike koormust, kuna koormus on tõesti suur. LV3 sõnul võiksid sotsiaalid lasta inimestel „elada“ ning sooviks rohkem inimlikkust. LV3 sõnul ei ole vaja alati seadust punkt-punktilt võtta, kuna lastega peredele on nõuded nii kõrged. Vastajale tundus, et vaid joodikuid kummardatakse ning abistatakse ning lastega pered jäetakse jätta.

Üks respondent tõi välja, et abi ja teenused on korraldatud ja tagatud. „/.../ kui inimene ise midagi tahab, siis ta leiab abi. Minu arust on kõik teenused olemas kui midagi juhtub, mul on kõik vajalikud kontaktid olemas selleks puhuks“ (LV5) Samuti tõi LV5 välja, et haldusreformi tagajärjel on toimetulekut parandanud bussiliikluse paranemine, kuna sellest tulenevat saab töölt koju sõita, kui tööpäev lõpeb hiljem. Lisaks tõi LV5 välja, et ei näe kohalikul arstipunktil mõtet, kuna patsiente võetakse vastu vaid üks kord nädalas ning kuna arstid pidevalt vahetuvad, siis tuleb igal korral haiguslugu uuesti rääkida. Seetõttu on antud pere perearsti vahetanud ning nüüd asub perearst kodukohast kaugemal.

Töö autor tunnetas kahe respondendiga tehtud intervjuu ajal nende olekust ja hoiakust pettumust ametnike vastu. Mõlemad respondendid kirjeldasid ka olukordi, mille tõttu on nad ametnike peale pahased või pettunud, kuid kuna tegemist on taas konfidentsiaalse infoga, ei kajasta töö autor seda käesolevas töös. Lisaks oli mitmeid respondente, kes väljendasid rahulolematust bürokraatia vastu. Sellest tulenevalt võivad inimesed pigem vältida ametnike poole pöördumist kuna tunnetatakse, et ametnik ei kuula neid päriselt

ning kogu protsess on inimese jaoks keeruline paberite esitamine ning vormistamine. „/.../ vaata kui hea on pabereid täita ja nendel on samamoodi, minu peal saab paberid ära täita ja ongi korras. Kuskilt maalt võiks natukene tagasi tõmmata ja inimese moodi teha.“ (LV3)

Töö autor selgitas mitmete küsimuste puhul küsimuse sisu, kuna vastaja jaoks jäi arusaamatuks, mida küsiti. Lapsevanemad ei olnud enamjaolt kursis terminitega „halduspiirkond“ ning „halduskeskus“. Ka ei olnud lapsevanemad kursis erinevate sotsiaalteenuste ega toetustega, millega nad ei olnud kokku puutunud. Töö autor selgitas vajadusel teenuste sisu. Üks respondent ajas segamini toimetulekutoetuse ning sissetulekust sõltuva sotsiaaltoetuse, mille kohta ütles lihtsalt ühekordne toetus. Sisu selgitades sai töö autor aru, millest jutt. Sel juhul selgitas töö autor antud toetuste sisu ning nimetusi lapsevanematele. Töö autor täheldas ka seda, et respondendid ei soovinud kohtuda oma kodus. Kõik respondendid soovisid kohtuda neutraalsel pinnal. Kaks respondenti ei soovinud neutraalse pinnana kasutada halduskeskust.

## **2.4. Arutelu, järeldused ja ettepanekud**

Uurimuse eesmärgiks oli analüüsida kuidas on haldusreform muutnud lastega perede toimetulekut ja erinevate sotsiaalteenuste kättesaadavust Põhja-Pärnumaa vallas. Käesolev töö on oluline, kuna enne haldusreformi oli Eestis palju väikeseid omavalitsusi, kes ei suutnud kvaliteetselt täita neile pandud ülesandeid. (Taluste, 2018, lk 73–74).

2011. aasta Riigikontrolli auditist selgus, et probleemiks on lastekaitseametnike puudumine omavalitsustes ning seda tegid sotsiaaltöötajad igapäevatöö kõrvalt (Riigikontroll, 2013, lk 10). Seda kinnitas ka LV5, kes ütles, et tema elukohas ei olnud enne haldusreformi lastekaitseametniku ning sotsiaalametnikul ei jätkunud aega tegeleda lastekaitseliste probleemidega. LV5 sõnul on haldusreformijärgselt lastekaitse poolt pakutava abi kättesaadavus ühes Põhja-Pärnumaa halduspiirkonnas paranenud, kuna nende perele hakati rohkem tähelepanu pöörama ning neid toetama ja abistama.

Haldusreformi toetajate sõnul on paranenud teenuste kvaliteet (Pruul, 2016, lk 19–21). Seda, et respondentide sõnu teenuste kvaliteet oleks paranenud, töö autor ei täheldanud.

Ühel juhul muutus respondentil tugiisikuteenuse puhul uue tugiisikuga kontakt paremaks ja selles tulenevalt on ta teenusega rohkem rahul. Mitmel juhul ei soovinud respondentid edaspidi tugiisikuteenusega jätkata, tuues välja erinevaid põhjuseid. Ühel juhul ei olnud respondent teenusega üldse rahul. Sellegipoolest on haldusreformijärgselt paranenud mõningate teenuste kättesaadavus ning seda kinnitab LK1, kelle hinnangul tugiisikuteenuse kättesaadavus paranenud lastega perede jaoks, mida varasemalt osutati teises vormis ning väiksemas mahus.

Uuringust selgus ka, et on endiselt teenuseid, mida ei osutata ka Pärnu maakonnas. LK2 sõnul hinnatakse tervisliku erivajadusega last vaid Tallinnas, Tartus või Viljandis. Samuti pakutakse LK2 sõnul lastele seksuaalnõustamist vaid Tallinnas ja Tartus. Eeltoodu kinnitab, et Pärnumaal on teenustega katmata alasid ning sellest tulenevalt on keeruline teenuseid kätte saada. (Noorkõiv, 2018, lk 292). Lisaks nõuab teenuste kaugemalt saamine ka rohkem ressursse nii lastekaitseametnikult kui ka lapsevanemalt, mis on vastuolus haldusreformi toetajate väitega, et suuremates omavalitsustes kulude kokkuhoid paraneb, võimekus ning kvaliteet tõuseb (Pruul, 2016, lk 19–21). LK1 tõi välja, et lapsesõbralik oleks teenuseid osutada kohapeal, mitte saata neid vanemaga teenust saama Pärnu, Tallinna või mujale suuremasse linna, kuid kohalikul omavalitsusel ei ole võimekust pakkuda neid teenuseid kohapeal.

Haldusreformi vajadus kulude kokkuhoidmiseks väljendub ametnike arvus (Mäeltsemees, viidatud Mäeltsemees, 2018, lk 118–119 vahendusel), mille töid välja ka respondentid. LV4 tunneb, et ametnike ajapuuduse tõttu ei ole neid piisavalt aidatud. LV4 arvates võiks sel juhul vähendada sotsiaalametnike ja lastekaitseametnike töökoormust ning palgata juurde inimesi, seda enam, et vald on suurem. Sama kinnitab ka 2016. a tehtud bakalaureusetöö, millest tulenevalt sotsiaalhoolekanne muutub haldusreformi tulemusena tööjõukulukamaks, kuna teeninduspiirkond on laiem, töökoormus suureneb veelgi ning sellest tulenevalt võib vaja minna täiendavat tööjõudu. (Pruul, 2016, lk 33)

Sarnaselt 2016. aastal läbiviidud uuringu tulemustele Häädemeeste vallas, oli ka üks respondent Põhja-Pärnumaa vallas haldusreformi suhtes negatiivselt meelestatud. (Pikkur, 2016, lk 37). Nimelt on LV3 sõnul haldusreformijärgselt saanud kõik ametnikud

koondamistasud, kuid respondendi sõnul on samad ametnikud siiski „omade kohtade peal“. Antud respondent andis oma hoiakuga ning sarkastilise hääletooniga mõista, et on pahane.

Kitsaskohana on välja toodud sotsiaalvaldkonnaalase informatsiooni kättesaadavus (Sootla & Kattai, 2013, lk 17–19), kuid uurimusest tulenes, et paljud respondendid said haldusreformijärgselt rohkem infot erinevate teenuste, toetuste ja muude meetmete kohta. Töö autor usub, et endiselt võib olla neid abivajajad, kelle kohta kohalikul omavalitsusel infot ei ole, kuid järjest enam muutuvad inimesed teadlikumaks sotsiaalabi suhtes. Ühinemine võimaldab ühtlustada sotsiaaltoetuste ja -teenuste kvaliteeti (Sootla & Kattai, 2013, lk 17–19) ning seda kinnitab ka LK1, kelle sõnul on hakanud juba esimese aasta järel toimuma sotsiaalabi ühtlustumine terves vallas.

Käesoleva uuringu tulemustest lähtuvalt teeb töö autor Põhja-Pärnumaa Vallavalitsusele kaks ettepanekut:

- kaardistada lastekaitseametnike ning sotsiaalametnike töökoormus ning analüüsida, kas oleks võimalik tehtavat tööd optimeerida ning spetsialiseerumist kaaluda;
- sotsiaalteenuste osas klientidelt tagasiside küsimine ankeetküsitluste näol, hindamaks teenuse kvaliteeti, teha vajadusel parendusi ning arendada teenust.

Kuna antud töö viidi läbi vaid aasta pärast haldusreformi toimumist, siis kordusuuringut oleks mõistlik teha näiteks viie aasta pärast, kuna siis on toimunud muutuseid rohkem. Käesolev töö on läbi viidud kvalitatiivse uurimismeetodiga ning intervjuu vormis ning seetõttu oleks huvitav teha analoogne küsitlus ka kvantitatiivse meetodina, et saada rohkem vastuseid. Lisaks oleks huvitav uurida kuidas on üldiselt haldusreform viie aasta pärast oma eesmärgi täitnud (näiteks kulude kokkuhoid).

## KOKKUVÕTE

Käesolevas lõputöös on analüüsitud Põhja-Pärnumaa valla lastega perede toimetulekut, neile osutatavate sotsiaalteenuste kättesaadavust ning selle seost haldusreformiga. Töö autor sai intervjuude käigus küsitud küsimuste teel muuhulgas infot ka lapsevanemate rahulolu neile osutatavate teenuste kvaliteedi kohta.

Haldusreforme on põhjamaades läbi viidud mitmeid ning ka nende eesmärgid on üpris sarnased- muuta omavalitsused suuremaks, et haldusvõimekus suureneks ning hoida kokku kulutusi. Eestis viidi haldusreform läbi 2017. aastal, kuna paljud väikesed omavalitsused ei olnud võimelised täitma ette nähtud ülesandeid. Eelnevalt ei osanud eesti inimesed haldusreformi suhtes seisukohta võtta, kuna nad ei teadnud, mida see endast kujutab.

Eesti perepoliitika üheks haruks on laste ja perede toetamine. Selleks, on Eestis lastega peredele erinevad toetused ning teenused. Perede toetamiseks on välja töötatud mitmeid dokumente: lastekaitseadus, sotsiaalhoolekande seadus, erinevad arengukavad. Eesti perepoliitika eesmärgiks on toetada pere majanduslikku toimetulekut ning elukvaliteeti. Selleks pakutakse muuhulgas erinevaid koolitusi lapsevanematele vanemlike oskuste parandamiseks.

2017. aastal ühinesid Vändra alevi, Tootsi, Halinga ning Vändra vald Põhja-Pärnumaa vallaks. Põhja-Pärnuma vald osutab sotsiaalteenuseid ning toetuseid toetamaks valla elanike toimetulekut. Töö autor kasutas uurimisel kvalitatiivset uurimismeetodit ning viis läbi poolstruktureeritud individuaalintervjuud kaheksa Põhja-Pärnumaa vallas elava lapsevanemaga ning valla kahe lastekaitsepspecialistiga, et uurida, kuidas on haldusreform muutnud teenuste kättesaadavust ning lastekaitseamenike töökoormust

ning kättesaadavust peredele. Intervjuu käigus selgus, et lastekaitseamtnike töökoormus on kahekordistunud ning ajapuuduse tõid mõlemad ametnikud välja. Ka lapsevanemad tõid välja, et ootaksid mõnikord tihedamat kontakti ametnikuga, kuid mõistetakse, et ametnikul ei jätku tihti selleks aega. Lapsevanem tõi välja ka ametikepoolsed karmid nõuded lastega peredele ning meetmete kasutusele võtmine kui nendest kinni ei peeta. See on lapsevanema puhul tekitanud olukorra, kus ta ei soovigi enam ametnikega suhelda. Üldjoontes ollakse rahul ametnike tööga ning kuigi teatakse nende ajapuudust, ei tunneta pered seda kohtumistel.

Lastekaitse spetsialistid tõid välja haldusreformi tagajärjel toimunud muutustena välja tugiisikuteenuselise lisandumine lastega peredele, teraapiate pakkumine Vaimse Tervise Keskuse poolt maakonna lastele ning lastega perede valdkond on laienenud ja seetõttu ühtlustunud teenuste kvaliteet. Lapsevanemate arvates haldusreformi tõttu sotsiaalteenuste kättesaadavus muutunud ei ole.

Antud uurimistöö tulemusena selgus, et Põhja-Pärnumaa valla lastega perede jaoks ei ole seoses haldusreformiga sotsiaalteenuste kättesaadavus vähenenud. Lastekaitseamtniku sõnul on teenuseid, mis on perede jaoks kättesaadavamad, suuremas mahu kui enne haldusreformi, kuid respondendid seda ise välja ei toonud. Uuringu käigus toodi välja bussiliikluse paranemise haldusreformijärgselt ning sellest tulenevat saavad inimesed käia tööl. Lapsevanemad on pärast haldusreformi saanud rohkem informatsiooni sotsiaalabi kohta. Tugiisikuteenus lastega peredele on ümber korraldatud eraldi lastega perede tugiisiku näol ning see on peredele suureks abiks.

Eelpool toodust tulenevalt võib väita, et Põhja-Pärnumaa lastega perede toimetulek on veidi paranenud pärast haldusreformi, kuna on mitmeid meetmeid, mis on toetanud perede toimetulekut- teenuste teadlikkus, teenuste kasutamine, bussiliikluse paranemine, lastekaitseamtnikupoolne tähelepanu. Sotsiaalteenuste kättesaadavus haldusreformijärgselt on paranenud, kuna toimub teenuste ühtlustamine ülevallaliselt ning lastekaitseamtnike sõnul see toimib.

## VIIDATUD ALLIKAD

- Ainsaar, M., & Soo, K. (2012). *Kohalikud omavalitsused ja lastega pered 2011*.  
Loetud aadressil [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Uuringu\\_ja\\_analuusid/Sotsiaalvaldkond/aruanne\\_2011\\_kovraport\\_final\\_21.08.2012.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/aruanne_2011_kovraport_final_21.08.2012.pdf)
- Annist, A. (2017). Maaelu muutuv tähendus ja väljaränne. *Eesti inimarengu aruanne 2016/2017* (lk 247–254). Loetud aadressil [https://inimareng.ee/static\\_assets/pdf/Eesti%20inimarengu%20aruanne%202016-17.pdf](https://inimareng.ee/static_assets/pdf/Eesti%20inimarengu%20aruanne%202016-17.pdf)
- Anniste, K., Biin, H., Osila, L., Koppel, K., & Aaben, L. (2018). *Lapse õiguste ja vanemluse uuring 2018. Uuringu aruanne*. Loetud aadressil [https://www.sm.ee/sites/default/files/lovu\\_lopparuanne\\_final\\_1.11.18.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/lovu_lopparuanne_final_1.11.18.pdf)
- Breidahl, K. N., Gjelstrup, G., Hansen, H. F., & Hansen, M. B. (2017). Evaluation of Large-Scale Public-Sector Reforms: A Comparative Analysis. *American Journal of Evaluation*, 38(2), 226–245. doi: 10.1177/1098214016660612
- Ebinger, F., Kuhlmann, S., & Bogumil, J. (2019). Territorial reforms in Europe: effects on administrative performance and democratic participation. *Local Government Studies*, 45(1), 1–23. doi: 10.1080/03003930.2018.1530660
- Edovald, T. & Roosa, A. (2011). *Gordoni perekooli mõjust lastevanematele ja lastele viie koolituskursuse näitel*. Loetud aadressil [http://sinamina.ee/public/dokumendid/raport\\_veeb\\_2012.pdf](http://sinamina.ee/public/dokumendid/raport_veeb_2012.pdf)

- Eesti Koostöö Kogu (2015). *Riigipidamise kava*. Loetud aadressil [https://www.kogu.ee/wp-content/uploads/2015/12/Riigipidamise-kava-tervitekst\\_final\\_kokkuv%C3%B5ttega2016-1.pdf](https://www.kogu.ee/wp-content/uploads/2015/12/Riigipidamise-kava-tervitekst_final_kokkuv%C3%B5ttega2016-1.pdf)
- Haldusreformi olulisemate sündmuste kronoloogia 2015–2017. (2018). S. Valner (toim). *Haldusreform 2017: artiklikogumik* (lk 625–631). Loetud aadressil <https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2018/07/haldusreform-2017.pdf>
- Haldusreformi seadus. (2016). *Riigi Teataja I*, 21.06.2016, 1; *Riigi Teataja I*, 21.12.2016, 34. Loetud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/121062016001?leiaKehtiv>
- Heiskanen, T., & Jokinen, E. (2014). Stability and Change of the Quality of Working Life in Restructuring Municipalities. *Social Indicators Research*, 118(2), 579–599. doi: 10.1007/s11205-013-0429-1
- Huvihariduse ja huvitegevuse toetuse maksmise kord toimetulekuraskustes perede noortele. *Riigi Teataja IV*, 22.06.2018, 53. Loetud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/422062018053?leiaKehtiv>
- Ideon, A. (2018). Peamised poliitilised hoiakud ja argumendid haldusreformi eel. Miks nüüd õnnestus? S. Valner (toim), *Haldusreform 2017: artiklikogumik* (lk 49–62). Loetud aadressil <https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2018/07/haldusreform-2017.pdf>
- Jacobsson, B., Pierre, J., & Sundström, G. (2015). *Governing the Embedded State: The Organizational Dimension of Governance*. doi: 10.1093/acprof:oso/9780199684168.003.0005
- Jakola, F. (2018). Local responses to state-led municipal reform in the Finnish-Swedish border region: conflicting development discourses, culture and institutions. *Fennia: International Journal of Geography*, 196(2), 137–153. <https://doi.org/10.11143/fennia.69890>
- Johanson, M. (2018). Sotsiaalteenuste kvaliteedijuhised ja EQUASS kvaliteedijuhtimissüsteemi uus meetodika. *Sotsiaaltöö*, 1, 19–20.
- Kaldaru, H. (2018). Elanikkonna suhtumine haldusreformi aastatel 2013–2016. S. Valner (toim), *Haldusreform 2017: artiklikogumik* (lk 63–66). Loetud

- aadressil <https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2018/07/haldusreform-2017.pdf>
- Sootla, G., & Kattai, K.. (2013). *Omavalitsuste ühinemise ja mastaabi mõjud nende valitsemise kvaliteedile ja tõhususele*. Loetud aadressil [https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2012/09/ekspertarvamus\\_sootla\\_omavalitsuste-uhinemiste-mojudest\\_09-09-2013.pdf](https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2012/09/ekspertarvamus_sootla_omavalitsuste-uhinemiste-mojudest_09-09-2013.pdf)
- Kütt, K. (2011). *Eesti lastekaitse töö sisu ja dünaamika aastatel 2001–2010*. (Magistritöö). Loetud aadressil <http://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2011/04/Kati-K%C3%BCtt-magistrit%C3%B6%C3%B6-1.pdf>
- Kütt, K. (2018). Ühinenud omavalitsuste hoolekandetöötajate kohanemine muutustega Lääneranna valla näitel. (Lõputöö). Loetud aadressil [http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/61928/kutt\\_koidu.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/61928/kutt_koidu.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Lastega perede komisjoni moodustamine. Põhja-Pärnumaa Vallavalitsus, 05.12.2018, 433. Loetud aadressil <https://atp.amphora.ee/pparnumaavv/index.aspx?itm=151453&o=908&u=-1&o2=16268&hdr=hp&tbs=all>
- Lastekaitseseadus. (2014). *Riigi Teataja I*, 06.12.2014, 1; *Riigi Teataja I* 12.12.2018, 49. Loetud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/112122018049?leiaKehtiv>
- Luik-Lindsaar, H., Põldaru, R., Pöder, A., & Roots, J. (2018). Performance evaluation of rural areas: the case of Estonian rural municipalities before the administrative reform, *Agronomy Research*, 16(3), 806–820. <https://doi.org/10.15159/AR.18.125>
- Mikli, A. (2018). 2017. aasta haldusreformi õppetunnid. S. Valner (toim), *Haldusreform 2017: artiklikogumik* (lk 593–610). Loetud aadressil <https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2018/07/haldusreform-2017.pdf>
- Mäeltsemees, S. (2018). Mis ja miks võinuks olla teisiti 2017. aasta haldusreformi ettevalmistuses? S. Valner (toim), *Haldusreform 2017: artiklikogumik* (lk 113–123). Loetud aadressil <https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2018/07/haldusreform-2017.pdf>

- Noorkõiv, R. (2018) Haldusreformi taustategurid ja -trendid. S. Valner (toim), *Haldusreform 2017: artiklikogumik* (lk 269–299). Loetud aadressil <https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2018/07/haldusreform-2017.pdf>
- OECD. (2011). *Estonia: Towards a Single Government Approach*. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/9789264104860-en>
- Ongaro, E. (2014). The Relationship between the New European Governance Emerging from the Fiscal Crisis and Administrative Reforms: Qualitatively Different, Quantitatively Different, or nothing New? A Plea for a Research Agenda. *Administrative Culture*, 15(1), 10–20.
- Parve, V. (2014). Lapse kasvukeskkonnast lähtuvad riskid. *Sotsiaaltöö*, 3, 50–52.
- Perehüvitiste seadus. (2016). *Riigi Teataja I*, 08.07.2016, 1; *Riigi Teataja I* 26.10.2018, 3. Loetud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/126102018003>
- Pikkur, L. (2016). *Sotsiaalteenuste korraldus kohalikus omavalitsuses Häädemeeste valla näitel*. (Lõputöö). Loetud aadressil [http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/58193/pikkur\\_liisi.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/58193/pikkur_liisi.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Pohjola, A. (2016) Soome sotsiaaltöös ja sotsiaaltöö koolituses on toimumas suured muutused. *Sotsiaaltöö*, 2, 42–45.
- Pruul, K. (2016). *Pärnumaa omavalitsuste väljavaated haldusreformi läbiviimisel*. (Bakalaureusetöö). Loetud aadressil [http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/54742/pruul\\_katri.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/54742/pruul_katri.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Põhja-Pärnumaa valla arengukava aastani 2030 vastuvõtmine. (2018). *Riigi Teataja IV*, 27.09.2018, 1. Lisa. Loetud aadressil [https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/4270/9201/8001/Arengukava\\_2030.pdf#](https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/4270/9201/8001/Arengukava_2030.pdf#)
- Raudjärv, M. (2013). On certain aspects of the need and possibility for the administrative-territorial reform in Estonia. *Estonian Discussions on*

- Economic Policy*, 21(2), 123–144.  
<https://doi.org/10.15157/tpep.v21i2.1238>
- Riigikontroll. (2013). *Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades*. Loetud aadressil [http://www.eatl.ee/wp/wp-content/uploads/RKTR\\_2272\\_2-1.4\\_2038\\_001-2.pdf](http://www.eatl.ee/wp/wp-content/uploads/RKTR_2272_2-1.4_2038_001-2.pdf)
- Roosileht, G. (2016). *Kohalike omavalitsuste õigused ning kohustused Eesti ja Soome Vabariigi näitel*. (Lõputöö). Loetud aadressil <https://digi.lib.ttu.ee/i/file.php?DLID=6680&t=1>
- Sepp, V., & Noorkõiv, R. (2018). Haldusreformi kesksete kriteeriumite valik: kuidas tuli 500 ja 11 000 elaniku nõue. S. Valner (toim). *Haldusreform 2017: artiklikogumik* (lk 123–165). Loetud aadressil <https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2018/07/haldusreform-2017.pdf>
- Sepp, V. & Veemaa, J. (2016). Uuring „Teenuste uuenduslikum ja säästlikum korraldamine toimepiirkondade keskuste tagamaal“. (Lõpparuanne). Loetud aadressil [https://www.rahandusministeerium.ee/et/system/files\\_force/document\\_files/2016-teenuste\\_uuenduslik\\_pakkumine\\_lopparuanne\\_20-12-2016\\_vs.pdf?download=1](https://www.rahandusministeerium.ee/et/system/files_force/document_files/2016-teenuste_uuenduslik_pakkumine_lopparuanne_20-12-2016_vs.pdf?download=1).
- Seppel, M. (2017). *Perepoliitika meetmete mõju soolisele palgalõhele Eesti näitel*. (Bakalaureusetöö). Loetud aadressil <https://digi.lib.ttu.ee/i/file.php?DLID=9423&t=1>
- Smas, L., Oliveira e Costa, S., Fredricsson, C., & Feuk, J. (2016). *Towards sustainable Nordic city-regions*. Retrieved from <http://archive.nordregio.se/Global/NWG%204/Synthesis%20report.pdf>
- Sotsiaalhoolekande seadus. (2015). *Riigi Teataja I*, 30.12.2015, 5; *Riigi Teataja I*, 21.12.2018, 19. Loetud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005?leiaKehtiv>
- Sotsiaalhoolekandelise abi andmise kord. *Riigi Teataja IV*, 28.03.2018, 14; *Riigi Teataja IV*, 05.04.2018, 2. Loetud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/405042018002>
- Sotsiaalkindlustusamet (2018). *Asendushooldusteenuse kvaliteedijuhis*. Loetud aadressil

[https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaalteenused/Kvaliteet/asendushooldusteenuse\\_kvaliteedijuhis.pdf](https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaalteenused/Kvaliteet/asendushooldusteenuse_kvaliteedijuhis.pdf)

Sotsiaalministeerium. (2013). *Laste ja perede arengukava 2012–2020: targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond*. Loetud aadressil

[https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed\\_ja\\_pered/lpa\\_2012-2020\\_taiendatud\\_2013.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/lpa_2012-2020_taiendatud_2013.pdf)

Sotsiaalministeerium. (2015). *Peretoetuste, teenuste ja vanemapuhkuste roheline raamat*. Loetud aadressil

[https://www.sm.ee/sites/default/files/contenteditors/Lapsed\\_ja\\_pered/Perehuvised/peretoetuste\\_teenuste\\_ja\\_vanemapuhkuste\\_roheline\\_raamat\\_2015.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/contenteditors/Lapsed_ja_pered/Perehuvised/peretoetuste_teenuste_ja_vanemapuhkuste_roheline_raamat_2015.pdf)

Sotsiaalministeerium. (s.a.). Toimetulekutoetus. Loetud aadressil

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

Taluste, O. (2018). Haldusreformi alused ja õiguslikud valikud. S. Valner (toim), *Haldusreform 2017: artiklikogumik* (lk 69–112). Loetud aadressil

<https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2018/07/haldusreform-2017.pdf>

Teeväli, A. (2009). *Kohalike omavalitsuste sotsiaalmajandusliku arengu seos haldusterritoriaalse reformiga – aastatel 1999–2005 ühinenud omavalitsusüksuste sotsiaalmajanduslike muutuste analüüs*. (Magistriöö).

Loetud aadressil

<http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/9938/Teevaeliasko.pdf?sequence=7&isAllowed=y>

Tervise Arengu Instituut. (2018b). *Vanemlusprogramm „Imelised aastad“*.

Loetud aadressil

[https://intra.tai.ee/images/prints/documents/151263475039\\_imelised\\_aastad\\_est.pdf](https://intra.tai.ee/images/prints/documents/151263475039_imelised_aastad_est.pdf)

Tervise Arengu Instituut. (2018a). Kuidas jätkata sotsiaaltööga pärast haldusreformi? *Sotsiaaltöö*, 20. aasta juubeli erinumber, 40–41.

Toimetulek. (2009). *Eesti keele seletav sõnaraamat*. Loetud aadressil

<http://www.eki.ee/dict/ekss/index.cgi?Q=toimetulek&F=M>

- Trummal, A. (2017). *Vanemlusprogrammi „Imelised aastad“ pilootprojekti tulemused*. Loetud aadressil  
[https://intra.tai.ee//images/prints/documents/149605567185\\_Vanemlusprogrammi%20piloodi%20tulemuste%20raport\\_05.2017.pdf](https://intra.tai.ee//images/prints/documents/149605567185_Vanemlusprogrammi%20piloodi%20tulemuste%20raport_05.2017.pdf)
- Viks, A. (2018). Haldusreformi protsessi disain. S. Valner (toim), *Haldusreform 2017: artiklikogumik* (lk 23–49). Loetud aadressil  
<https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2018/07/haldusreform-2017.pdf>
- Vincová, K. (2005). Using DEA models to measure efficiency. *BIATEC*, XIII(8), 24–28. Retrieved from  
[https://www.nbs.sk/\\_img/Documents/BIATEC/BIA08\\_05/24\\_28.pdf](https://www.nbs.sk/_img/Documents/BIATEC/BIA08_05/24_28.pdf)
- Vändra valla laste ja perede heaolu arengukava aastani 2020 kinnitamine. (2016). *Riigi Teataja IV*, 23.12.2016, 83. Lisa. Loetud aadressil  
<https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/4231/2201/6083/Lisa.pdf#>
- Õunapuu, L. (2014). *Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteadustes*. Loetud aadressil  
[http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/36419/ounapuu\\_kvalitatiivne.pdf](http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/36419/ounapuu_kvalitatiivne.pdf)

## LISAD

### Lisa 1. Intervjuu küsimustik lapsevanematele

Lugupeetud vastaja!

Olen Tartu Ülikooli Pärnu kolledži üliõpilane Esme Lumi ning oma lõputöö „Lastega perede toimetulek ja sotsiaalteenuste kättesaadavus haldusreformi tagajärjel Põhja-Pärnumaa valla näitel“ raames olen läbi viimas uuringut Põhja-Pärnumaa lastega perede hulgas. Uurimistöö eesmärgiks on välja selgitada kuidas on haldusreform muutnud lastega perede toimetulekut ja erinevate sotsiaalteenuste kättesaadavust Põhja-Pärnumaa vallas.

Küsitluse viib üliõpilane läbi intervjuu vormis ning intervjuu salvestatakse. Intervjuu tulemusi kasutatakse vaid lõputöö tegemiseks ning lõputöö valmides salvestised kustutatakse. Töö autor tagab intervjuueeritava isiku anonüümsuse ning kirjeldab intervjuu käigus antud vastuseid oma töös isikut mitte äratuntaval moel.

#### Üldandmed:

1. Millises Põhja-Pärnumaa valla halduspiirkonnas Te elate?

- a) Pärnu-Jaagupi piirkond
- b) Vändra halduspiirkond
- c) Tootsi halduspiirkond

2. Täpsustage, millises külas või alevis Te elate? .....

3. Kui kaugel Te elate oma piirkonna halduskeskusest? .....

4. Mitu inimest kuulub Teie leibkonda? .....

5. Mitu ülalpeetavat last Teie peres kasvab? .....

6. Milline haridus Teil on?

- a) Algharidus
- b) Põhiharidus
- c) Keskharidus

- d) Keskeriharidus
- e) Kõrgharidus
- f) Muu.....

7. Milline on Teie sotsiaalne seisund, hõivatus?

- a) Olen lapsehoolduspuhkusel
- b) Töötu (alates .....)
- c) Pikaajaline töötu
- d) Osalise töövõimega
- e) Puuduva töövõimega
- f) Täiskohaga töötav
- g) Osalise koormusega töötav
- h) Muu.....

8. Milline on Teie leibkonna sissetulek ühes kuus kokku?

.....

**Toimetulek ja sotsiaalteenuste kättesaadavus Põhja-Pärnumaa vallas:**

9. Kuidas Te hindate oma pere majanduslikku toimetulekut?

.....

10. Palun hinnake alljärgnevas tabelis kas ja kui palju suudate igakuiselt katta perega seotud kulusid. *Hindamine skaalal: 1 – ei suuda tagada minimaalset pere vajadust, 2 – suudan tagada pere minimaalsed vajadused, 3 – suudan katta peamised vajadused, 4 – suudan katta pere kõik vajadused 5 – suudan katta kõik pere vajadused ja täiendavad soovid*

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Toit                                      |   |   |   |   |   |
| Kommunaalkulud (elekter, vesi, prügi jms) |   |   |   |   |   |

|   |  |  |  |  |  |
|---|--|--|--|--|--|
| Esmatarbekaubad (nt hügieenivahendid)                         |  |  |  |  |  |
| Riided ja jalatsid  |  |  |  |  |  |
| Erinevad kommunikatsioonikulud (nt telefon, internet, TV jms) |  |  |  |  |  |
| Lasteaia maks, laste huviharidus jms                          |  |  |  |  |  |
| Kulutused meelelahutusele                                     |  |  |  |  |  |
| Kulutused kodu sisustamisele, ehitusele jms                   |  |  |  |  |  |
| Muud kulud (palun täpsustage)                                 |  |  |  |  |  |

11. Kas Teie pere saab/saite kohalikust omavalitsusest mõnda sotsiaaltoetust enne ja pärast valdade ühinemist? Kirjeldage võimalusel kas on toimunud mõni muutus seoses toetuse suuruse, taotlemise korra vms.

| Sotsiaaltoetus                      | Enne haldus-reformi | Pärast haldus-reformi | Kommentaar |
|-------------------------------------|---------------------|-----------------------|------------|
| Sünnitoetus                         |                     |                       |            |
| Sissetulekust sõltuv sotsiaaltoetus |                     |                       |            |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
| Toitlustamise eest tasumisest vabastamine lasteaias nelja- ja enamalapselistele peredele |  |  |  |
| Hooldajatoetus puudega lapse hooldajale  |  |  |  |
| Esimesse klassi astuja toetus  |  |  |  |
| Matusetoetus   |  |  |  |
| Hooldajatoetus täisealise isiku hooldajale   |  |  |  |

12. Kas Teie pere saab/saite mõnda sotsiaalteenust enne ja pärast valdade ühinemist? Kirjeldage võimalusel kas on toimunud mõni muutus seoses sotsiaalteenuse kättesaadavuse, kvaliteediga vms

| Sotsiaalteenuse nimetus | Enne haldus-reformi | Pärast haldus-reformi | Kommentaar |
|-------------------------|---------------------|-----------------------|------------|
| Koduteenus              |                     |                       |            |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
| Väljaspool kodu osutatav üldhooldusteenus  |  |  |  |
| Täisealisele isiku hooldus   |  |  |  |
| Isikliku abistaja teenus   |  |  |  |
| Sotsiaaltransporditeenus   |  |  |  |
| Varjupaigateenus   |  |  |  |
| Turvakoduteenus  |  |  |  |
| Eluruumi tagamine  |  |  |  |
| Võlanõustamisteenus  |  |  |  |
| Lapsehoiuteenus  |  |  |  |
| Asendus- ja järelhooldusteenus   |  |  |  |
| Muud sotsiaalteenused: nt psühholoogilise nõustamise teenus, tõlketeenus, lastelaagri teenus |  |  |  |

13. Kui oluliseks peate saadava sotsiaaltoetuse ja/või -teenuse rolli oma pere toimetulekus?

- a) Väga oluline
- b) Oluline
- c) Keskmiseks

- d) Ei ole oluline
- e) Ei ole üldse oluline

Kommentaar:

.....

14. Kui tihti on Teil võimalik külastada kultuuriüritusi?

- a) Mitu korda nädalas
- b) Kord nädalas
- c) Kord kuus
- d) Paar korda aastas
- e) Muu.....

15. Kas Te tegelete mõne hobiga?

- a) Jah, tegelen.....
- b) Ei tegele, kuid sooviksin
- c) Ei tegele, sest sellist võimalust minu kodukohas ei pakuta
- d) Ei tegele, sest mul puudub selleks majanduslik võimekus
- e) Muu.....

16. Kuidas hindate enda pere sotsiaalset toimetulekut? Kas tunnete, et teil on piisavalt sotsiaalset tuge?

- a) Olen kogukondlikult aktiivne ning suure tutvusringkonnaga
- b) Jah, mul on palju sõpru
- c) Mul on üksikud sõbrad, kellega suhtlen
- d) Suhtlen vaid oma perega
- e) Tunnen ennast üksikuna
- f) Muu .....

17. Kuidas hindate oma läbisaamist enda lapse/lastega?

- a) Väga hea
- b) Hea
- c) Mõnikord on probleeme
- d) Läbisaamine on pigem halb

18. Kas Te suudate vastu tulla oma laste mõistlikele soovidele ja vajadustele?

- a) Jah, minu pere majanduslik olukord võimaldab seda
- b) Jah, kuid mitte alati
- c) Üldiselt mitte, vaid harva suudan laste soovidele vastu tulla
- d) Ei, minu pere majanduslik olukord ei võimalda seda
- e) Muu.....

19. Kas Teie laps(ed) osaleb/osalevad mõnes huvitegevuses?

.....

20. Kui vastasite küsimusele 21 jaatavalt, kirjeldage, kui kaugel Teie kodust asub trenni/huviringi asukoht ning kuidas on korraldatud sinna minek.

.....

.....

21. Kuidas Te hindate oma läbisaamist teiste pereliikmetega?

.....

22. Kas Teil on olnud arusaamatusi ja tülisid pere täiskasvanud liikmete vahel, sest Teil on olnud majanduslikke ja/või sotsiaalseid raskusi?

- a) Jah
- b) Aeg-ajalt
- c) On paar korda ette tulnud
- d) Ei ole
- e) Palun täpsustage soovi korral, milles need arusaamatused ja tülid on täpsemalt seisnenud:.....

23. Kuidas olete probleeme lahendanud?

.....

.....

24. Oskate Te välja tuua mõne peresid toetava meetme, mis parandaks Teie sotsiaalset ja/või majanduslikku toimetulekut?

- a) bussiliikluse parandamine
- b) tasuta kultuuriüritused
- c) tasuta koolitus eelarve planeerimise kohta
- d) muu.....

25. Mis on Teie elus muutunud seoses haldusreformiga?

.....

.....

26. Kas soovite omalt poolt midagi veel lisada kohaliku omavalitsuse töö paremaks korraldamiseks?

.....

## **Lisa 2. Intervjuu küsimustik ametnikele**

Lugupeetud lastekaitse spetsialist!

Olen Tartu Ülikooli Pärnu kolledži üliõpilane Esme Lumi ning oma lõputöö „Lastega perede toimetulek ja sotsiaalteenuste kättesaadavus haldusreformi tagajärjel Põhja-Pärnumaa valla näitel“ raames olen läbi viimas uuringut Põhja-Pärnumaa lastega perede hulgas. Uurimistöö eesmärgiks on välja selgitada kuidas on haldusreform muutnud lastega perede toimetulekut ja erinevate sotsiaalteenuste kättesaadavust Põhja-Pärnumaa vallas.

Küsitluse viib üliõpilane läbi intervjuu vormis ning intervjuu salvestatakse. Intervjuu tulemusi kasutatakse vaid lõputöö tegemiseks ning lõputöö valmides salvestised kustutatakse. Töö autor tagab intervjuueeritava isiku anonüümsuse ning kirjeldab intervjuu käigus antud vastuseid oma töös isikut mitte äratuntaval moel.

### **Üldandmed:**

1. Kui kaua olete töötanud lastekaitseametnikuna? .....

2. Kellena töötasite enne lastekaitseametnikuks saamist? .....

3. Kuidas on muutunud Teie tööpiirkond pärast haldusreformi?

.....

4. Kas ja kuidas on muutunud Teie tööülesanded pärast haldusreformi?

.....

### **Põhja-Pärnumaa valla elanike toimetulek ja teenuste kättesaadavus lastekaitse spetsialisti hinnangul:**

5. Kuidas hindate enda tööpiirkonnas elavate lastega perede sotsiaalset toimetulekut?

- a) väga hea
- b) hea
- c) keskmine
- d) halb

e) väga halb

6. Kommenteerige enda eelpool antud vastust

.....

7. Kuidas hindate enda tööpiirkonnas elavate lastega perede majanduslikku toimetulekut?

.....

8. Millised on lastega perede peamised probleemid Teie tööpiirkonnas?

.....

.....

9. Kui palju on Teil hetkel käsil juhtumeid riskiperedega, mis nõuavad Teilt suure ulatuses ajalist ressursi?

.....

10. Kas tunnete, et Teil on piisavalt aega tegeleda tõhusalt peredega, kes lastekaitsepoolset abi vajavad?

- a) Jah
- b) Mõnikord jääb ajast puudu
- c) Saan tegeleda vaid „tulekahjude“ kustutamisega ning ennetustööks aega ei jätku
- d) Tunnen, et olen ülekoormatud ning ei suuda seetõttu kõiki abivajavaid peresid aidata
- e) Tööpiirkond on laienenud ning seetõttu on ajalise nappuse tõttu keeruline jõuda kõikide peredeni
- f) Muu.....

.....

11. Kas Teil on piisavalt tuge, enda igapäevatöö tegemisel?

- a) Tunnen, et saan piisavalt tuge
- b) Tunnen, et saan tuge, kuid mitte nii palju kui seda vajaksin
- c) Tunnen, et mind on jäetud oma töös üksi
- d) Muu.....

.....

12. Palun kommenteerige, kui lihtne on leida lastega peredele teenuskohti. Kas on Teie praktikas ette tulnud ka olukorda, kus teenusele saamine võtab kauem aega või on keeruline leida kodulähedast teenuseosutajat? Kui jah, palun tooge mõni näide

.....  
.....  
.....

13. Kuidas hindate lastega peredele osutatava abi kättesaadavust ning lastekaitseametniku kättesaadavust pärast haldusreformi?

- a) Väga hea
- b) Hea
- c) Keskmine
- d) Halb
- e) Väga halb

14. Palun kommenteerige eelpool antud vastust

.....  
.....  
.....

15. Kas Teie hinnangul on toimunud muutusi lastega peredele osutatavate sotsiaalteenuste kättesaadavuse osas haldusreformi tagajärjel Põhja-Pärnumaa vallas. Palun tooge näiteid.

- a) Jah
- b) Ei

Kommentaar:

.....

## **SUMMARY**

### **„SUBSISTENCE AND ACCESSIBILITY OF SOCIAL SERVICES TO FAMILIES WITH CHILDREN IN PÕHJA-PÄRNUMAA MUNICIPALITY“**

Esme Lumi

The aim of the diploma thesis is to analyse subsistence and accessibility of social services to families with children and in relation with municipality reform in Põhja-Pärnumaa municipality. The author of this work got information regarding parents' contentment to rendered social services quality.

There are many municipality reforms which have been performed in the Nordic countries to make municipalities larger, increase administrative capacity and save expenses. In 2017 a municipality reform was carried out in Estonia because smaller municipalities were not capable of implementing their responsibilities. The Estonians could not take a position to municipality reform, because they did not know what the reform brings about.

One of the branches of family policy in Estonia is supporting children and families. There are many documents developed regarding supporting families: Child Protection Act, Social Welfare Act and different development plans. The aim on the family policy in Estonia is to support family's financial subsistence and quality of life. To achieve this there are many trainings offered to improve the parenting skills.

In 2017 there was a merger between Vändra, Tootsi, Halinga and Vändra municipalities and they formed Põhja-Pärnumaa municipality. Põhja-Pärnumaa provides social services and social benefits to support subsistence of inhabitants in the municipality. The author of this thesis used qualitative research method and conducted a semi-structured individual interviews with eight parents who live in Põhja-Pärnumaa municipality. The author also interviewed two child protection servants, who work in Põhja-Pärnumaa municipality to consider how municipality reform improved the accessibility of social services, servants' workload and accessibility of families. The interview results revealed that child protection servants' workload has doubled and both of them pointed out the lack of time. The parents told that they expect closer contact with social servants, but they also understand that

child protection servants usually do not have time for this. A parent pointed out the strict rules to families and the measures if they do not adhere to them. This has caused a situation that the parent does not want to have contact with the public servant. In general the respondents were content with social servants' and child protection servants' job and even if they know that social servants have lack of time, generally respondents do not feel it during the meeting.

Child protection servants point out positive amendments like support person service to families with children, the therapies by Mental Health Care (Vaimse Tervise Keskus) to county children and enlarged sphere which has levelled the quality of services by the municipality reform. According to respondents the accessibility of social services has not changed due to municipality reform.

By this thesis came out that the accessibility of social services for Põhja-Pärnumaa families with children has not diminished due to municipality reform. According to a child protection servant there are services which are accessible to families to a larger extent than before the municipality reform but the respondents have not pointed it out. By the reasearch it came out that the bus service has improved and due to that people can go to work. Parents have more information about social welfare than before the municipality reform. The support person service to families has been rearranged by supporting separately families with children and that is important help for families.

Due to the above-mentioned it could be stated that subsistence of Põhja-Pärnumaa families has improved after municipality reform because there are measures which support their subsistence like awareness of the services, using services, improved bus services and attention by child protection servant. Accessibility of social services has improved after the municipality reform due to harmonisation of the services and in the opinion of child protection servants it functions.

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina, Esme Lumi,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose „Lastega perede toimetulek ning neile pakutavate sotsiaalteenuste kättesaadavus haldusreformi tagajärjel Põhja-Pärnumaa valla näitel“, mille juhendaja on Liina Käär, reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada digitaalarhiivi DSpace kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.
2. Annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace kaudu Creative Commons'i litsentsiga CC BY NC ND 3.0, mis lubab autorile viidates teost reprodutseerida, levitada ja üldsusele suunata ning keelab luua tuletatud teost ja kasutada teost ärieesmärgil, kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.
3. Olen teadlik, et punktides 1 ja 2 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
4. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.

*Esme Lumi*  
**12.05.2019**