

TARTU ÜLIKOOL
Pärnu kolledž
Sotsiaaltöö korralduse osakond

Deivi Paara

**LASTEKAITSE KÄTTESAADAVUS ABIVAJAJATELE
KOHALIKUS OMAVALITSUSES TORI VALLA NÄITEL**

Lõputöö

Juhendaja: Anne Rähn, MA

Pärnu 2022

Soovin suunata kaitsmisele

(allkirjastatud digitaalselt)

Anne Rähn

Kaitsmisele lubatud

TÜ Pärnu kolledži programmijuht

(allkirjastatud digitaalselt)

Anu Aunapuu

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

(allkirjastatud digitaalselt)

Deivi Paara

SISUKORD

Sissejuhatus	4
1. Teoreetiline ülevaade lastekaitse korraldamise alustest.....	6
1.1. Õiguslikud printsiibid ja eetika lastekaitsetöös	6
1.2. Eesti üldised sotsiaalteenuste kvaliteedipõhimõtted	12
1.3. Lastekaitse kohaliku omavalitsuse kontekstis	18
2. Uurimus Tori valla lastekaitse kättesaadavusest abivajajatele.....	23
2.1. Ülevaade Tori vallast ja lastekaitse korraldusest	23
2.2. Uurimismeetodi ja valimi kirjeldus.....	25
2.3. Uurimuse tulemused	27
2.3.1. Lastekaitse korralduses esinevad puudujäägid.....	27
2.3.2. Sotsiaalteenuste kvaliteet ja probleemid lastekaitse kontekstis	31
2.3.3. Lastekaitse korraldus Tori vallas	34
2.3.4. Ekspertintervjuude analüüs	38
2.4. Arutelu, järeldused ja ettepanekud	40
Kokkuvõte	46
Viidatud allikad	48
Lisad.....	53
Lisa 1. Intervjuuküsimused lastekaitse ametnikele	54
Lisa 2. Intervjuuküsimused ekspertidele	55
Summary	56

SISSEJUHATUS

Lastekaitset võib pidada heaolu terminiks, mille eesmärgiks on kaitsta ja tagada heaolu lastele ja nende perekondadele. Soomes vastutab laste üldiste hoolekandeteenuste juhtimise eest Sotsiaal- ja Tervishoiuministeerium, kellele alluvad kohalikud omavalitsused (Ministry of Social Affairs and Health, n.d.). Tampere Ülikooli sotsiaaltöö professor Tarja Pösö (2021, lk 6–8) on välja toonud, et piir lastekaitse ja muude sotsiaalsete teenuste vahel pole selge. Tendents on, et lastekaitse tegeleb probleemidega, millega teised teenuse pakkujad ei tegele või ei taha koostööd teha. Ta märgib veel, et riigi poliitiline seisukoht on, et mida vähem lastekaitset, seda parem. Pigem rõhutakse varajasele sekkumisele ja ennetavatele teenustele. Ometigi on lastekaitse rolli vähenemine kaasa toonud selle teenuse suurema vajaduse.

Riigikontrolli (2013, lk 2) audit tuvastas, et lastekaitsesüsteemi põhiprobleemiks on kohalike omavalitsuste suur otsustusruum, kus põhiraskus on probleemide tagajärgedega võitlemisel. Kuna valdkond saab vähe tähelepanu ja on alarahastatud, siis ei pruugi kohane abi jõuda lapseni sotsiaalsete probleemide varases faasis. Audit tõi välja ka olulisemad kitsaskohad, milleks on lastekaitsetöötajate vähene arv, ennetustöö korraldus ja sotsiaalteenuste kvaliteedinõuded. 2018. aastal läbiviidud uuringu (MTÜ Lastekaitse Liit, 2018, lk 5) tulemusel 45% vastanutest kinnitas, et vajavad töö tegemiseks ennekõike täiendavat aega, sest nad on tööga ülekoormatud. Selle tulemusel langeb töö kvaliteet ja laps ei pruugi saada õigeaegset abi. Ajapuudus ja ülekoormatus on välja toodud ka sotsiaalministeeriumi uuringus (Viira, 2017, lk 34), mille leevendamiseks on vaja rohkem lastekaitsetöötajaid. Seda soovitus on ka jaganud 2017. aastal ÜRO Lapse Õiguste Komitee oma lõppjäreldestes Eestile, et riik peaks tegema eelarvelised muudatused, et tagada rahaliste vahendite parem kättesaadavus ja jaotus omavalitsustel. Selle eesmärgiks on luua paremad tingimused lastekaitsetöötajate ametikohtade loomisel ja see seadusega sätestada (United Nations, Committee on the Rights of the Child, 2017, lk 2). Kvaliteetse lastekaitsetöö eeldusteks kohalikul tasandil on pakutavate teenuste mitmekesisus,

füüsiline keskkond, õiglane töötasu, toetavad kolleegid, mõistev ülemus ning individuaalse nõustamine võimalus. Sama tähtsaks peavad lastega töötavad spetsilistid enesetäiendust läbi erinevate koolituste ja mainekujundust, sest meediakajastus annab valdkonna kohta tihti valemüüte ja need on visad kaduma. (Saar, 2019, lk 39–40)

Toetudes eelpooltoodud infole on lõputöö uurimisprobleemiks puudused lastekaitse korralduses, mille tõttu ei jõua teenused ja muu abi õigel ajal abivajajateni. Lõputöö eesmärk on analüüsida lastekaitse kättesaadavust Tori vallas ja ettepanekute tegemine kättesaadavuse parendamiseks valla sotsiaalosakonnale. Eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmine uurimisküsimus: Mis mõjutab lastekaitse kättesaadavust abivajajatele Tori vallas?

Lähtuvalt töö eesmärgist on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

- tutvuda Eesti Vabariigi seadustega ja anda ülevaade laste õigustest ja kohustustest, teenuste kvaliteedinõuetest ja standarditest, eetikanormidest sotsiaaltöötajatele, kohaliku omavalitsuse teenuste korralduse alustest;
- kavandada ja läbi viia intervjuud Tori valla lastekaitstes töötavate spetsialistidega, Tori valla sotsiaalnõunikuga, Sotsiaalkindlustusameti Pärnu lastekaitse osakonna konsultandiga ning MTÜ Lastekaitse Liidu lapse õiguste programmi koordinaatoriga;
- analüüsida uurimistulemusi ja teha tulemustest lähtuvalt järeldused ja ettepanekud Tori valla sotsiaalosakonnale.

Eesmärgi täitmiseks on autor valinud uurimismeetodiks kvalitatiivse uurimisviisi ja andmekogumismeetodiks poolstruktureeritud intervjuud. Antud lõputöö koosneb kahest osast. Esimeses osas antakse teoreetiline ülevaade õiguslikest printsiipidest ja eetikast lastekaitsetöös, üldistest sotsiaalteenuste kvaliteedipõhimõtetest ning lastekaitse korraldusest kohaliku omavalitsuse kontekstis. Ülevaate saamiseks kasutati erinevaid teadusartikleid, uuringute materjale, erialakirjandust, raamatuid ning õigusakte. Teises, empiirilises osas on kirjeldatud andmekogumis- ja -analüüsi metoodikat, valimit ning uuringust saadud tulemusi, millest tulenevalt tehakse järeldused ning ettepanekud Tori valla sotsiaalosakonnale.

1. TEOREETILINE ÜLEVAADE LASTEKAITSE KORRALDAMISE ALUSTEST

1.1. Õiguslikud printsiibid ja eetika lastekaitsetöös

Lapse õiguste konventsioon võeti vastu 1989. aastal, mis defineerib alla 18-aastast isikut lapseks, kellel on kõik õigused hoolimata soost, rahvusest, elukohast, religioonist ja majanduslikust seisukorrast. Tagamaks laste turvalisus lasub valitsusel kohustus võimaldada lastevanematel või hooldajatel laste parim hooldus. Täiskasvanute otsused mõjutavad last ning oma laste huvide eest tuleb seista (United Nations Human Rights, 1989, lk 1–2). Igal lapsel on õigus turvalisele lapsepõlvele, kus ei ole vaesust ja valitseb stabiilne majanduslik olukorda. Maailma Terviseorganisatsiooni poolt välja antud raamistik (World Health Organization *et al.*, 2018, lk 1) toob esile, et riigi kohustus on investeerida oma laste tulevikku. Parim viis selleks on panustada varajase lapsepõlve arengusse. See on tervise ja heaolu võti, mille eelised kestavad kogu elu ja kanduvad edasi järgmistele põlvedele. 2018. a avaldatud allika põhjal on hinnanguliselt 250 miljonit alla viieaastast last, kes elavad madala- ja keskmise sissetulekuga riikides, kellel on oht ilma jääda oma arengust. Sellest tulenevalt omab lastekaitse sektor paljudes riikides olulist rolli, pakkudes peredele vajalikke teenuseid ja turvavõrgustikku (World Health Organization *et al.*, 2018, lk 40).

Eesti Vabariigi lastekaitseseaduse (2014) § 11 järgi korraldavad lastekaitset Vabariigi Valitsus, lastekaitse nõukogu, Sotsiaalministeerium ja kohaliku omavalitsuse üksused. Sama seaduse § 1 lg 1 reguleerib lastega töötavate isikute ja asutuste kohustused ning ülesanded tagamaks laste heaolu. Lastekaitse seadus järgib ka ÜRO Lapse õiguste konventsiooni (1996), millega Eesti liitus 1991. aastal. Konventsiooni eesmärgiks on kajastada rahvusvahelised laste õigused sarnaselt täiskasvanutega. Konventsiooni artikkel 12 ütleb, et ka lastel peab olema osalemis- ning otsustusõigus enda elu

puudutavates küsimustes vastavalt lapse vanusele ja küpsusele. Sama artikkel kajastab laiemalt laste õiguste printsiipe kui aktiivsete ühiskonnaliikmetena õigussüsteemis (Pannia & Rega, 2016, lk 16). Artikkel 12 põhirõhk on „Lapse õigus olla ärakuulatud“, kus enne otsuste tegemist tuleb hinnata, mõista ja aru saada eelkõige laste enda seisukohad, tunded ja mõtted. Kõik lapsed ei ole ühesugused, nende arusaamad ja teadmised ei pruugi alati olla vastavuses oma eakaaslaste omadega. Lapsi tuleb julgustada ja toetada oma vaadete ja mõtete väljendamisel, kasutades selleks vastavalt eale arusaadavat keelt ja lapsekohaseid toiminguid. Iga laps peab saama õiguse juurde pääseda tema jaoks olulisele infole, et olla kindel oma õigustes ja nende rakendamisviisides. Lastega kokkupuutuvate spetsialistide suhtlusstiil peab tulenema lähtuvalt lapse individuaalsest võimekusest, et asjakohane info oleks arusaadav ja mõistetav. (Pannia & Rega, 2016, lk 17–18)

Aastal 2012 viis Poliitikauuringute Keskus Praxis (Karu *et al.*, 2012, lk 8) läbi uuringu selgitamaks välja, milline on tänapäeva lastevanemate ja laste teadlikkus tema õigustest ühiskonnas. Uuringus osales kokku 1000 elanikku vanuses 15–74 aastat, mis tuvastas, et veerand vastanutest ei ole mitte midagi kuulnud laste õigustest. Sama uuringuga tuvastati ka nende arvamus, kes varem ei omanud kokkupuudet laste õigustest. Nendest vastanutest üle poole väitsid, et neile ei ole laste arvamus oluline. See tõdemus näitab, et lapsi tuleks rohkem kuulda võtta ja kaasata neid puudutavate otsuste langetamise protsessi. On väga oluline, et lapse õigused oleksid tagatud koostöös lapse endaga, sest see loob paremad eeldused parandada lastekaitse poliitikat ja luua lapsesõbralikum ühiskond Eestis. (Karu *et al.*, 2012, lk 93) Ka Sotsiaalministeeriumi (2013, lk 25) laste ja perede arengukava lähtub põhimõttest, et esikohale tuleb seada lapse huvid kõikides last puudutavates toimingutes. Palju rõhku pannakse ennetustöö suuremale vajalikkusele ja efektiivsemaks muutmisele, sest praegusaja lastekaitse tegeleb pigem tagajärgedega kui varajase märkamisega. Praegust olukorda lastekaitstes ilmestab tõsiasi, et pigem tegeletakse laste peredest eraldamisega kui õigeaegse sekkumisega, mis hoiaks ära perede lagunemise ja säilitaks laste tervema psüühika. Panustades ennetavatele ja toetavatele lastekaitse teenustele tagatakse lapsesõbralikum õigussüsteem. Arengukava toob välja, et Eestis ei ole siiani piisavalt tegeletud ühiskonna teadlikkuse tõstmisega lapse väärtustamise ja -õiguste edendamisega ning soovitatakse seda teadlikkust tõsta lisades kooli õppekavasse, spetsialistide väljaõppesse ja meediasse rohkem informatiivseid programme. Lastekaitse

kontseptsiooni kuuluvad ka järjepidev lapse õiguste seire, järelvalve, lapse meediateadlikkuse tõstmine ja arendamine ning lastekaitseüsteemi tõhustamine. Kõik eelpool mainitud tegevused kuuluvad kohaliku omavalitsuse vastutusalasse, kellel aga ei ole piisavalt nii rahalist- kui ka inimressurssi teenuste arendamiseks ja elluviimiseks, mis tagaks õigeaegse sekkumise laste heaolusse. Õigeaegne sekkumine ja vajalike teenuste määramine hoiaks ära või vähendaks lapsi ohustavaid riske ja probleemide ulatust. (Sotsiaalministeerium, 2013, lk 25–30)

Meediateadlikkus mängib olulist rolli mitte ainult laste seas vaid ka täiskasvanute hulgas. Vaga (2018, lk 47) selgitas välja, et meedias väljaõeldu mõjutab inimesi ja seeläbi kujunevad välja erinevad hoiakud. Uurimistulemused näitavad, et meedia kuvand lastekaitsevaldkonnast on negatiivne, sest peamiselt kajastatakse kriitilisi teemasid mitte edulugusid. Negatiivse kuvandi on peamiselt kujundanud lood lastekaitse ebaefektiivsest tööst ja lastekaitse valdkonna peamisest funktsioonist, milleks arvatakse olevat laste eraldamine peredest. (Vaga, 2018, lk 47–48) Ka teise uuringu (Välba *et al.*, 2016, lk 52) tulemused tuvastavad lastekaitse kehva maine, mis tekitab lastel ja nende peredel hirmu ja usaldamatust lastekaitseüsteemi vastu. Kuvandi paremat kujunemist on raskendanud veel klientide arusaamatus lastekaitsetöö funktsioonist ja varasemad negatiivsed kogemused. Lisaks negatiivsele meedikajastusele (Harbeck Voshel & Wesala, 2015, lk 67) peavad sotsiaaltöötajad silmitsi seisma tänapäeval kiiresti areneval digiajastul klientide privaatsuse säilitamisega ja loomisega ning konfidentsiaalsuse hoidmisega. Et nendele väljakutsetele vastu seista tuleb sotsiaaltöötajatel oma mõtteviisid ümber kujundada vastavalt sotsiaalmeedia väljakutsetele ja järjest muutuvatele ja kehtestatud eetikanormidele. Lastekaitse kontekstis on internetiajastul (N Jogan, 2019, lk 172) ka positiivsed küljed, sest see võimaldab massi teadlikkust laste õigustest ja seotud probleemidest ühiskonnas.

Strömpl (2018, lk 61) toob esile, et sotsiaaltööd peetakse kõigist elukutsetest kõige väärtuspõhinevaks valdkonnaks, mis juhindub indiviidi ja kogukonna väärtustest. Sotsiaaltöö eesmärgiks ühiskonnas on tunnustada ja mõista nõrgemaid ning nende abistamine ja võrdsete võimaluste loomine võimalikult iseseisvalt elus hakkama saada. Barsky (2019, lk 5) hinnangul peab sotsiaaltöötaja inimeste abistamisel ja otsuste langetamisel suutma eristada kutse-eetikat ja isiklikku eetikat. Kutse-eetika on

formaalsem, milles spetsialistid saavad oma töö tegemiseks konkreetsed ametialased juhised, isiklikku eetikat juhivad aga eraelulised reegleid. Sotsiaaltöötaja eraisikuna võib sõpradele nõu anda, aga klientide nõustamisel tuleb lähtuda ametialasest pädevusest ja eetikakoodeksist. Koodeksite loomise eesmärgiks on vältida haavatavate klientide ärakasutamist ja eelkõige inimestele õiglast abi pakkumist. (Barsky, 2019, lk 6) Saksa filosoof Immanuel Kant on välja töötanud kantiaanliku eetikateooria, kus moraali mõiste on teoorias kesksel kohal. Teooria käsitleb seda, et õiguse nimel tuleb teha õigeid tegusid ja inimkonda tuleb käsitleda alati eesmärgina, mitte vahendina. Kantiaanlik eetikateooria ütleb, et inimesi ei tohi kuritarvitada, manipuleerida, ära kasutada, kahjustada ja petta saavutamaks eesmäärke, mis ei toeta nende inimeste huve. Selline eetiline eesmärk on igati põhjendatud ja toetub sotsiaaltöö väärtustele ning arusaamadele. (Ulman, 2015, lk 4) Aastal 2020 on läbi viidud uuring (Abdul Rahman *et al.*, 2020, lk 1188), mis käsitleb eetika väljakutseid nende mitte rakendamisel. Uuringust tuleb välja, et eetika tavade rikkumise või eiramise korral muutub organisatsioon ebaefektiivseks, mille eest on vastutavad selle asutuse töötajad ja juhid. Töökeskonnas on eetikal oluline koht, aga paljud ettevõtted seisavad silmitsi selle väljakutsega, kus neid tuleks muuta ja täiendada. Seda asjaolu raskendab puudulik organisatsioonikultuur, olematu jõustamise protsess, kehv juhtimissüsteem, ebapiisavad teadmised ja koolituste puudumine. Sama uuring tõdeb, et töötajad on valmis rohkem pingutama ja järgima eetilisi väärtusi, kui juhtkond oskaks seda märgata ja selle eest premeerida ja tunnustada, sest positiivne tagasiside mõjub alati innustavalt ja loob terviklikuma organisatsiooni keskkonna. (Abdul Rahman *et al.*, 2020, lk 1188–1189)

Eesti sotsiaaltöö III kongressil 30. novembril 2005 võeti vastu sotsiaalala töötaja eetikakoodeks (Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon, 2005, lk 1). Selles lähtuvalt peab sotsiaalvaldkonna töötaja olemasolevas õiguslikus ruumis suutma otsustada, lähtudes üldinimlikest väärtustest, mida kokkuleppeliselt saab nimetada eetikaks. Sotsiaalala töötaja eetikakoodeksi eesmärk on toetada sotsiaalala töötajaid nende igapäevases töös. Spetsialist ei tohi jätta reageerimata, kui keegi vajab abi, isegi kui mõni küsimus on seadusega vastuolus. Eetikakoodeks on sotsiaalala töötajale abiks raske ja vajaliku töö tegemisel. (Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon, 2005, lk 1) Eetikapõhimõtteid on erinevaid, mis toimivad sotsiaaltöötajate endi väärtushinnangute peegeldamisel jäädes professionaalse eetika piiridesse. Sotsiaalala töötaja peaks käituma kõikide inimestega nii

nagu tema tahaks, et temaga käitutakse. Põhimõtetena võib veel käsitleda erinevuste austamist, mis edendavad sotsiaalselt õiglust ühiskonnas. Inimeste kohtlemine tervikuna tõstab nende eneseväärikust, et osaleda ühiskonnas ja teha oma elu puudutavaid tähtsaid otsuseid võimalikult palju ise. Kõige selle juures ei saa ära unustada konfidentsiaalsust ja privaatsust, rikkudes seda vaid juhul, kui isik on ohus. Organisatsioonil, kus sotsiaalala töötaja töötab, on kohustus välja töötada või ajakohastada eetikajuhised või -koodeksid, mille järgi sotsiaaltöötajad peavad toimima. (Eetikapõhimõtted sotsiaaltöös, 2019, lk 85–88). Markus (2013, lk 37) analüüsis lastega töötavate spetsialistide eetilisel keerulisi situatsioone ja leidis, et põhiraskus oli lastega seotud probleemide lahendamisel. Abivajava lapse, tema vanemate ning spetsialisti vaheline piir on tihti hägune, sest vanemad kipuvad enda huvid lapse omadest esiplaanile seadma. Selline olukord tekitab sotsiaaltöötajas eetilise konflikti, sest klient ei taha koostööd teha ja laps jääb ilma abita. Samas on iga juhtum erinev ja sellele tuleb läheneda individuaalselt järgides üldisi kutse-eetika põhimõtteid ja tugineda varasematele kogemustele. (Markus, 2013, lk 37)

Professionaalne pühendumus sotsiaaltöös on seotud väärtuste ja motivatsiooniga, mis tagavad teenuse kasutajatele kvaliteetsema teeninduse ja individuaalsema lähenemise. Oma elukutsesse tuleb spetsialistidel suhtuda aupaklikult, ennast ametialaselt pidevalt täiendada, olla diskreetne ja piire tunnetav. Demokraatlik professionaalsus väljendub sotsiaaltöötajate partnerluses, ühistes eesmärkides, jõustamises ja oskuses ennast kliendi olukorraga samastada. Isiklikuks pühendumuseks peetakse inimeste vajaduste rahuldamist, soovi töötada inimestega ja panustada ühiskonna heaolusse tervikuna. Sellised väärtused kujunevad välja erialase hariduse ja varase sotsialiseerumiskogemuse käigus. Sotsiaalseks pühendumuseks võib pidada seda, et kui inimesed on valinud sotsiaaltöö teiste prestiižsete elukutsete hulgast, siis on nende jaoks oluline võrdsus, abivajajate elukvaliteedi parandamine ning soov töötada teatud sihtrühmaga, kusjuures hästi tasustav töö ei ole kõige peamine. (Collins, 2020, lk 69–72). Sotsiaaltöö üheks osaks on lastekaitse, mis tegeleb eelkõige laste ja perede õiguste kaitsmisega ja heaolu tagamisega (Viira, 2017, lk 8). Lastekaitseaduse (2014) § 19 järgi peab lastekaitse spetsialist omama kõrgharidust ja tal peab olema erialane ettevalmistus. Kaks aastat peale ametiaja möödumist peab ta omandama sotsiaaltöötaja kutse spetsialiseerumisega lastekaitsele. See on väga oluline (MTÜ Lastekaitse Liit, 2018, lk 2), sest kvaliteetne lastekaitse hõlmab endas professionaalseid spetsialiste, kes oskavad

ennast häälestada ja olukorda hinnata lapse vaatenurgast. Lastekaitsemaastik on pidevalt väljakutseid esitav valdkond emotsionaalselt keerukate olukordade tõttu. Et selliste olukordadega toime tulla, peavad lastega töötavatel isikutel olema teatud isikuomadused, laialdased oskused ning teadmised oma tööd pühendumusega teha. Teadmiste ja oskuste arendamiseks on ette nähtud erinevad täiendõpped, koolitused ja seminarid. Enesearendamise kõrval peetakse siiski väga tähtsaks vajalikke isikuomadusi, mida uuriti 2018. aastal Lastekaitse Liidu eestvedamisel (MTÜ Lastekaitse Liit, 2018, lk 3). Küsitlus viidi läbi lastekaitsetöötajate seas anonüümselt eesmärgiga välja selgitada peamised omadused, milline peaks olema üks hea lastekaitse spetsialist. Küsitluses osales kokku 138 isikut ning kolm enim hinnatud isikuomadust lastega töötavate isikute puhul on hoolivus, empaatilisus ja põhjalikkus. Lisaks toodi välja sõbralik, südamlik ja positiivne, aga ka teisi väärtuslikke omadusi, mis ei ole kindlasti vähem olulised teiste isikuomaduste kõrval. Lapsesõbraliku lastekaitse all peetakse veel silmas, et lastega töötav ametnik oleks aus ja siiras, mis tekitab usaldusväärset ja turvatunnet. (MTÜ Lastekaitse Liit, 2018, lk 3) Sama oluline kui on lastekaitsetöötajate vaade sõbralikust lastekaitsest on oluline võtta kuulda ka laste enda arvamus tõhusast lastekaitsest, mida uuriti 2018. aastal (Government of the United Kingdom, 2018, lk 10) Suurbritannias. Laste jaoks on oluline:

- valvsus – et märgataks, kui lapsi midagi häirib;
- mõistmine ja tegutsemine – toimuvast mõistmine ja aru saamine ja vastavalt sellele tegutsemine;
- stabiilsus – suutlikkus luua usaldusväärne suhe lapse abistamiseks;
- austus – et lapsi koheldaks mitte eeldusega nagu nad ei oleks pädevad;
- teavitamine ja kaasamine – olla informeeritud lapsi puudutavatest protseduuridest ja kaasatud nende murede ja plaanide otsustamise juures;
- selgitus – olla kursis otsuste tulemustest, hinnangutest, põhjustest ja seisukohtadest;
- toetus – saada toetust laste enda ja ka tema perekonna õiguste eest;
- propageerimine – huvikaitse, mis aitab lastel oma seisukohti väljendada;
- kaitse – olla kaitstud igasuguse kuritarvitamise ja diskrimineerimise eest ning õigus erikaitsele ja -abile (Government of the United Kingdom, 2018, lk 10).

Lapsed peaksid olema täiskasvanutega võrdväärsed ühiskonnaliikmed ja nad väärivad rohkem märkamist ja turvalisemat kasvukeskkonda. Laste huvide eest tuleb eelkõige

seista tema vanematel ning riik peab looma selleks soodsad tingimused. Eesti õigussüsteemis tegeleb laste heaolu ja õiguste kaitsmisega lastekaitse sektor, mille teenuste toimimise eest vastutab kohalik omavalitsus (KOV). Tänapäeva lastekaitse olukorda iseloomustab pigem tagajärgedega tegelemine kui ennetustöö. Nende põhjuste taga on valdkonna alarahastus ja spetsialistide puudus ning ülekoormus, mis ei võimalda õigeaegset abi. Need kitsaskohad vajavad kriitilist tähelepanu ja lahendust, sest oluline on sekkuda probleemide varajases faasis vältimaks tõsisemaid tagajärgi. Lisaks õigeaegsele sekkumisele on tähtis mõista, et esikohale tuleb seada alati laps ja et spetsialist lähtuks oma töös eetikakoodeksist ning omaks vajalikke isikuomadusi lastega töötamisel.

1.2. Eesti üldised sotsiaalteenuste kvaliteedipõhimõtted

Ülemaailmne Lastekaitse Liit on välja toonud miinimumstandardid humanitaarabis, sest tänapäeval elab iga neljas laps riigis, mida on tabanud konflikt või katastroofid (The Alliance for Child Protection in Humanitarian Action, 2019, lk 7). Selline olukord on laste vaimsele ja füüsilisele tervisele ohtlik. Arvestades suurt humanitaarkriisi peaks olema lastekaitsetöötajate esmaseks prioriteediks kaitsta lapsi vägivalla ja väärkohtlemise eest. Selline tegevus peab olema kooskõlas seadustega, olema tõendatud ja mõõdetav. Sellest tulenevalt (The Alliance for Child Protection in Humanitarian Action, 2019, lk 20) on loodud miinimumstandardid lastekaitsetöö hõlbustamiseks, et muuta teenused professionaalsemaks ja kvaliteetsemaks valdkonna tasandil. Nendeks standarditeks on:

- ühiste põhimõtete kehtestamine;
- abiosutajate vahelise koostöö koordineerimine;
- lastekaitseteenuste programmide kvaliteedi parandamine ja selle mõju hindamine;
- programmihaldajate vastutuse parandamine;
- lastekaitse valdkonna määratlemine humanitaartegevuses;
- heade tavade kujundamine;
- lastekaitseteenuste riskide tugevdamine ja vastutuse seadmine (The Alliance for Child Protection in Humanitarian Action, 2019, lk 20).

Igal standardil on samasugune struktuur, mis annab üldist infot ja iseloomustab tegevust, mida tahetakse saavutada. Tuuakse välja võtmetegurid, et iga planeeritud tegevus

saavutaks oma eesmärgi ning selle mõõtmise indikaatorid, mis tuvastaks edusammud või nende puudumise. (The Alliance for Child Protection in Humanitarian Action, 2019, lk 20–21) Standardite mõjususe mõõtmine on oluline, et aru saada kus ja millised on kitsaskohad, mis vajaksid ülevaatamist. Selline sekkumine annab lisaväärtust muutes teenused tõhusamateks ja arendades uusi suundi.

Eesti üldine sotsiaalteenuste kvaliteedijuhis (Sotsiaalkindlustusamet, 2020a, lk 1) on loodud 2013. aastal läbiviidud sotsiaalvaldkonna analüüsi tulemusena, et oleks ühtne arusaam teenuse kvaliteedist nende pakkumisel ja arendamisel. Kvaliteedijuhis annab hea ülevaate kõige olulisematest kvaliteedipõhimõtetest, mis laienevad kõigile sotsiaalteenustele. Nendeks on:

- isikukesksus (teenused vastavad selle kasutaja vajadustele ning on lihtsalt kättesaadavad);
- teenuste võimstav iseloom (eesmärgiks on inimese iseseisev elukorraldus);
- tulemustele orienteeritus (teenused on hästi korraldatud eesmärgiga inimese paremaks toimetulekuks);
- vajaduspõhine- ja terviklik lähenemine (abi andmisel lähtutakse inimeste ja sihtrühma vajadustest ning tagatakse vajadusel teenuste ümbersuunamine);
- isiku õiguste kaitse (seaduslik alus saada infot pakutavate teenuste kohta);
- kaasamine (inimesele teenuste pakkumiseks ja planeerimiseks kaasatakse ka teisi osapooli);
- töötaja pädevus ja eetika (töötjad on pädevad pakkumaks teenuseid, lähtudes eetikanormidest);
- organisatsiooni hea töökorraldus ja kvaliteetne juhtimine (organisatsioon korraldab ja hindab oma tegevust ning selle töötajad teavad on kohustusi) (Sotsiaalkindlustusamet, 2020a, lk 2–8).

Antud nimekiri tõi välja üldised kvaliteedipõhimõtted, millest lähtuda sotsiaalteenusete osutamisel eesmärgiga inimeste heaolu tõstmiseks (Sotsiaalkindlustusamet, 2020a, lk 1). Ühtne kvaliteedijuhis annab paremad võimalused uute teenuste kujundamisel ja vanadel teenustel puudujääkide kõrvaldamisel.

Euroopa sotsiaalteenuste kvaliteedisüsteemi EQUASS (Melão *et al.*, 2017, lk 3) on välja töötatud Euroopa sotsiaalteenuste sektorile eesmärgiga tõsta teenuse kasutajate elukvaliteeti läbi kaasatuse. Aastatel 2012–2016 on seda sertifikaati välja antud mitmes Euroopa riigis rohkem kui tuhat tükki. EQUASS programmi põhieesmärgiks on sertifitseerida ja tunnustada sotsiaalsektori saavutusi kogu Euroopas. Kvaliteedimudel aitab organisatsioonidel kvaliteedijuhtimist rakendada, nõudlust parandada, teenuste kvaliteeti tagada, parandada ning hinnata. Kolm aastat tagasi uuriti magistritöö raames (Merirand, 2019, lk 44–45) EQUASS standardi rakendamist sotsiaalteenuseid pakutavates asutustes Eestis. Töö analüüsi käigus leiti, et EQUASSi süsteemi kasutamine igapäevatoos motiveerib personalil töö kvaliteeti parandama, kusjuures juhtkonna toetus uute protsesside ja süsteemide juures on oluline. Uuring tõi veel välja, et selle süsteemi juurutamine ja auditeerimine on väga ajakulukas, eriti nendel, kellel ei ole asjatundlikku personali. Positiivse külje pealt antud süsteem toetab paremat teenuste kvaliteeti, mille edukus sõltub asutuse töötajate kaasamisest ja tegutsemisest üheskoos ühise eesmärgi nimel. Et sotsiaalasutus saaks pakkuda kvaliteetset teenust, tuleb lisaks kvaliteedijuhtimise süsteemidele rõhku panna kvaliteedikultuurile, seadusandlusele, teenuste rahastamissüsteemidele ja planeerimisele. Ka Sotsiaalkindlustusamet (2020b, lk 8) hoolekandeteenuste kvaliteedi juhendmaterjal rõhutab, et sotsiaalteenuseid pakkuvate organisatsioonide põhirõhk peaks olema kvaliteetsete sotsiaalteenuste osutamine. Teenuste osutamise juures on oluline teenuste jada ja tugiprotsessid. Organisatsiooni toimimise põhiprotsessideks on:

- arengukava, tegevuskava ja eelarve koostamise protsess;
- personalitöö koos värbamise ja arendamise protsessidega;
- kommunikatsioon;
- tööohutuse tagamine;
- dokumendihaldus;
- kvaliteedijuhtimine jms (Sotsiaalkindlustusamet, 2020b, lk 17).

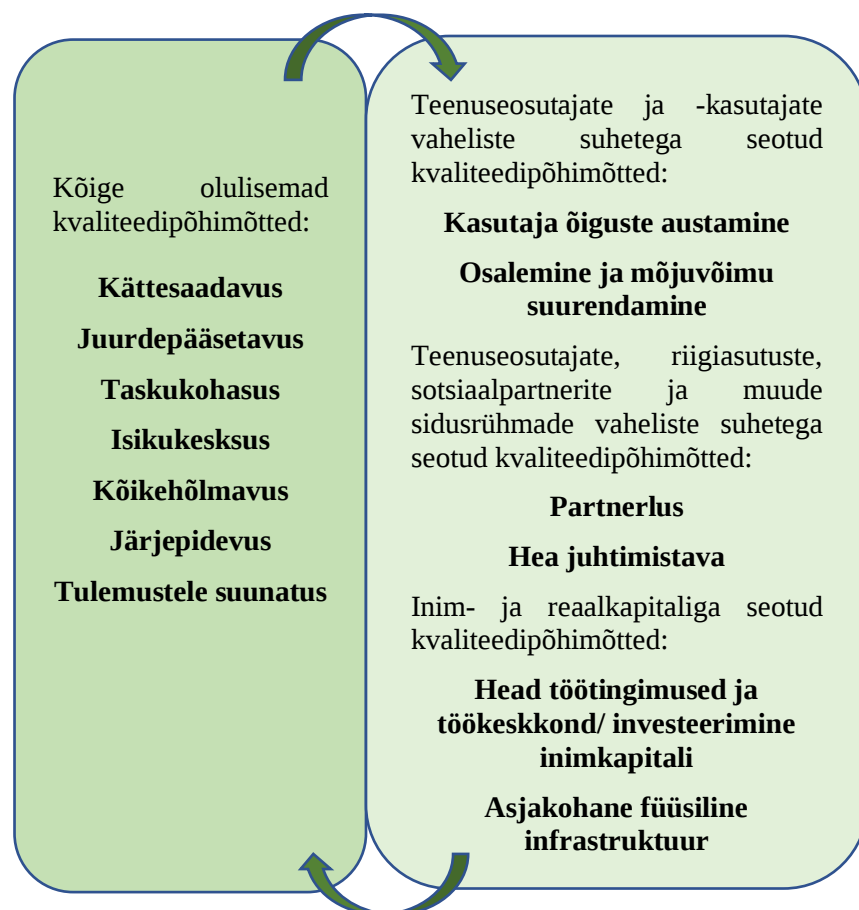
Sotsiaalhoolekande seaduse (2015) § 3 räägib üldtunnustatud kvaliteedipõhimõtetest abi andmisel, mida tuleb järgida erinevatel tasanditel: teenuse korraldajad ja rahastajad, teenuse osutajad ning teenuse kasutajad ja teised huvitatud pooled. Nende teenuste kvaliteeti reguleerivad Euroopa sotsiaalteenuste kvaliteedi raamistik, Euroopa

vabatahtlik sotsiaalteenuste kvaliteediraamistik, Eesti Vabariigi õigusaktid ja sotsiaalteenuste kvaliteedijuhised. Sotsiaalteenuste korraldust on vaja reguleerida eelkõige neid teenuseid kasutavate inimeste jaoks, et need oleksid kvaliteetsed ja kättesaadavad. (Sotsiaalkindlustusamet, 2020b, lk 7–8) Eestis on analüüsitud sotsiaalteenuste kvaliteeti, sest nendes puudub ühtne arusaam valdkonna tasandil. Kuna hilisemat analüüsi sotsiaalteenuste kvaliteedist ei ole tehtud, siis lähtuvalt lõputöö eesmärgist tugineb antud töö autor 2013. aasta uuringule, kus toodi välja kõige kriitilisemad arendustegevused seoses laste hoolekande sotsiaalteenuste kvaliteediga:

- teenuste kvaliteedi standardi väljatöötamine;
- suurem riigipoolne kaasatus nõuete väljatöötamisel;
- KOV haldussuutlikkuse analüüs;
- nõuded KOV teenuste kvaliteedile ja ametnikele;
- nõuded KOV strateegilistele dokumentidele – sisule ja kvaliteedile (annab info elanikele KOV võimalustest ja plaanidest);
- KOV ühisteenuste osutamine;
- tulemuslikkuse indikaatorid;
- pearaha analüüsimine;
- koolitussüsteem – kaasaegne ja ajakohane täiendkoolitus kui kõrgharidus;
- sotsiaaltöötajate palgatõus;
- sotsiaaltöö ja sotsiaaltöötaja väärtustamine;
- teenuste mitmekesistamine/ spetsialiseerumine;
- koostöö teiste valdkondadega, varajane sekkumine;
- teenuste kättesaadavus üle eesti (Vana, 2013, lk 86).

Lastekaitset ja laste hoolekannet korraldavad omavalitsused (Riigikontroll, 2013, lk 1–2), kelle ülesanne on märgata ja leida lahendusi probleemidele, mis ohustavad lapse heaolu ja arengut. Rahakasutuse puhul tuleks lähtuda ettevõtmistest, mis ei lükka probleemide olemasolul lahendusi edasi. Riigikontrolli arvates tuleks kehtestada lastega töötamiseks täpsemad nõuded, et esmajärjekorras asendada tagajärgedega tegelemine probleemide ennetamisega. Sama aruanne toob ka esile, et lisaks lastekaitsetöötajate vähesele arvule ja puudulikule ennetustööle on riigil vaja rohkem rõhku panna sotsiaalteenuste kvaliteedinõuetele (vt joonis 1). Kvaliteedipõhimõtted (Vana, 2013, lk 9)

on suunatud ametiasutustele, teenuste osutajatele ning -kasutajatele eesmärgiga saavutada sotsiaalteenuste kvaliteedist ühte arusaam ja väärtused. Ühtse seisukoha saavutamine on oluline, sest kvaliteediraamistik määrab ära, milliseid teenuseid on vaja parandada, väljatöötada ning ümber korraldada.

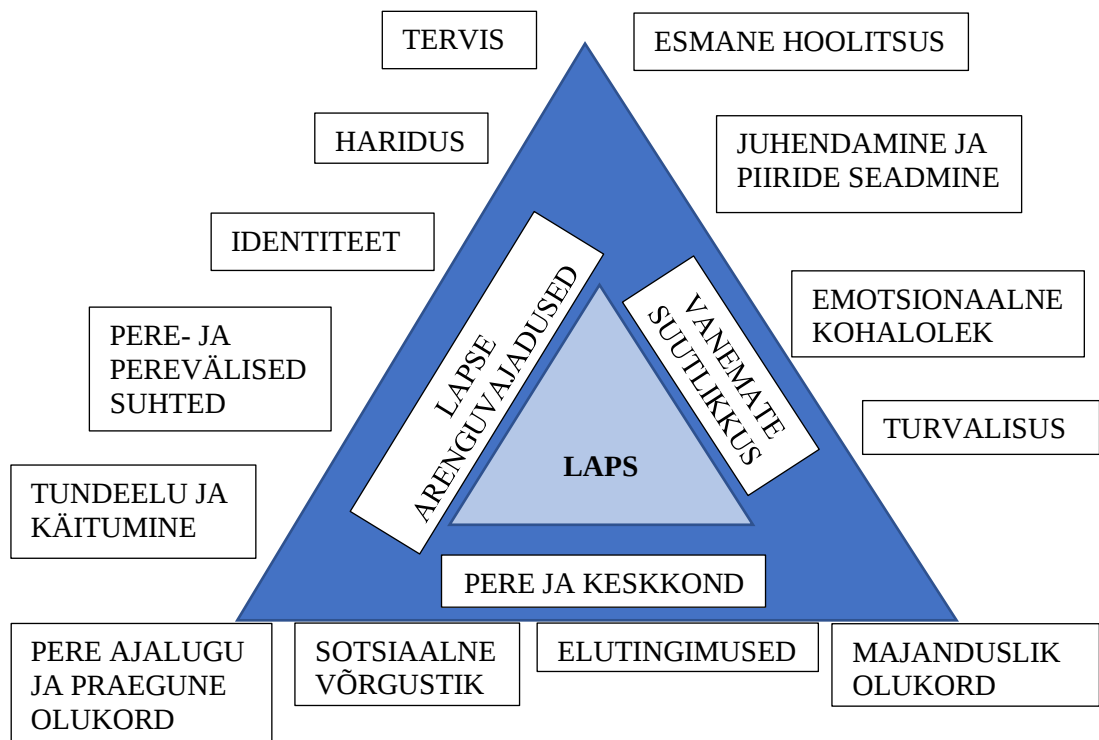


Joonis 1. Kvaliteedipõhimõtted. Allikas: Vana, 2013, lk 9

Eestis ei ole ühtset komplekti laste heaolu mõõtmise võimalusi, heaolu vaadeldakse pigem erinevate teemade lõikes nagu näiteks tervis ja haridus. Kitsamate teemade käsitus laste heaolu mõõtmisel on samuti oluline, kuid Eestis puudub eri tasandeid ja valdkondi hõlmav süsteem. ÜRO Lapse Õiguste Komitee on soovitanud Eestil luua raamistik laste olukorra kirjeldamiseks. Selline raamistik oleks abiks lastekaitstes laste õiguste hindamisel ning laste elu ja arengu kitsaskohtade parandamisel. (Reinomägi *et al.*, 2014, lk 5–6) Laste heaolu teaduspõhine standardiseeritud hindamine oleks hädavajalik kindlate hindamisvahenditega. Erinevate standardiseerimata hindamisvahendite kasutamine ei ole jätkusuutlik ja tihti ei jõua need praktikuteni. (Akkermann, 2014, lk 45) Aastal 2016 on

Eestis läbi viidud uuring (Pint, 2016, lk 72–74) lapse abivajaduse hindamise võimalustest samal aastal jõustunud lastekaitseaduse valguses. Tulemused kahjuks kajastavad sama, mida tõi välja ÜRO Lapse Õiguste Komitee, et puudub kindel raamistik laste heaolu hindamiseks. Hindamisel kasutab lastekaitsetöötaja enda väärtushinnanguid, teadmisi ja oskusi. Riigi poolt oodatakse Eesti oludele vastavat hindamisinstrumendi väljatöötamist eesmärgiga mõõta terviklikult laste heaolu.

Kui kohalikule omavalitsusele laekub info abivajavast lapsest, tuleb see registreerida üleriigilises dokumendihaldussüsteemis STAR (Sotsiaalkindlustusamet, 2017, lk 8). Lastekaitsetöötajal on kohustus hinnata lapse abivajadust lastekaitseaduse (2014) § 29 järgi kümne päeva jooksul alates teate saamisest ja otsustada, kas algselt juhtumikorraldus või mitte. Spetsialist peab tegema esialgse kiire hindamise veendumaks, kas lapsele on vaja abi andmisel kohest sekkumist. Kui tegemist ei ole hädasoleva lapsega, siis hinnatakse abivajadust Lapse heaolu kolmnurga abiga (vt joonis 2). (Sotsiaalkindlustusamet, 2017, lk 8–9)



Joonis 2. Lapse heaolu kolmnurk. Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, 2017, lk 16

Juhtumiplaani koostamiseks ja abivajaduse hindamiseks kasutatav kolmnurk kajastab kõiki last ümbritsevaid valdkondi, mida tuleb lapse abivajaduse hindamisel kaardistada. Lapse heaolu hindamisprotsessi keskmes on laps, kus lähtutakse lapse huvidest ja need seatakse esikohale. Lisaks lapsele kaasatakse protsessi tema pere ning tugivõrgustik. Et lapse heaolu hinnata, on kolmnurga külgedel 13 uurimisvaldkonda, mida kirjeldatakse ja analüüsitakse lähtuvalt lapse arenguvajadusest seoses vanemate suutlikkuse ning pere ja keskkondlike teguritega. Pärast abivajaduse hindamist tuleb välja selgitada, kellelt ja mis viisil on võimalik abi saada. Nendeks isikuteks võivad olla nii peresisesed kui ka –välised inimesed või vastava ala spetsialistid. (Sotsiaalkindlustusamet, 2017, lk 15–16)

Et sotsiaaltöö oleks professionaalsem ja kvaliteetsem on vajalik järgida kvaliteedijuhiseid, mis toob välja peamised eesmärgid, mida tahetakse saavutada sotsiaalteenuste pakkumisel. Kvaliteedipõhimõtted aitavad sotsiaalvaldkonnas osutavaid teenuseid paremaks muuta ja edasi arendada. Lisas kvaliteedijuhistele tuleb rõhku panna ka kvaliteedikultuurile, sest teenuste jada ja tugiprotsessid toetavad organisatsiooni toimimist. Selline korraldus tagab teenuste kasutajatele parema kvaliteedi ja kättesaadavuse. Eestis puudub ühte arusaam sotsiaalteenuste kvaliteedist, mida uuringu kohaselt ilmestab teenuste kättesaadavuse ebavõrdne olukord eri piirkondade lõikes. Ka laste heaolu mõõtmise võimaluste kohta puudub ühtne arusaam ja raamistik, mis aitaks paremini kaitsta laste õigusi ja arengut. Praegu lähtuvad lastekaitsetöötajad oma töös pigem kogemustest ja teadmistest, mis ei ole pikemas perspektiivis jätkusuutlik. Lapse abivajaduse hindamisel on spetsialistidel abiks Sotsiaalkindlustusameti poolt välja töötatud lapse heaolu kolmnurk, mis aitab abivajadust hinnata last ümbritsevast 13-st valdkonnast.

1.3. Lastekaitse kohaliku omavalitsuse kontekstis

Lastekaitse tasandil on oluline mõista teenuste ja toetuste rakendatavust ja võimalike ressursside jaotust. Eesti Vabariigi põhiseaduse (1992) §-d 154–155 sätestavad kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevuse, millest tulenevalt tegutsevad omavalitsused seaduse alusel iseseisvalt. Kohaliku omavalitsuse üksusteks on vallad ja linnad ning mis korraldavad ja otsustavad kohaliku elu küsimusi. Ka lastekaitse kontekstis omab olulist positsiooni kohalik omavalitsus, kes koordineerib teenuste ja toetuste korraldamist

seaduse piires. Eesti õigussüsteemis on kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (1993) §-d 1–3, mis määratlevad kohaliku omavalitsuse (KOV) ülesanded, vastutuse ja korralduse. Seaduse kohaselt on KOVi aluspõhimõteteks teiste printsiipide kõrval ka kohaliku elu küsimuste iseseisev ja lõplik otsustamine. Sama seaduse § 6 järgi on omavalitsusüksuste ülesandeks korraldada ka sotsiaalabi ja -teenuseid, noorsootööd, koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvikoolide ülalpidamist juhul, kui need on omavalitsusüksuse omanduses. Lisaks avalikele teenustele on KOVil õigus otsustada teatud teenuste ja toetuste korraldamise ja rahastamise üle, et ühtlustada haavatavate isikute või leibkondade heaolu (Kriisk, 2021, lk 52–53). Selline süsteem mõjutab avalike teenuste kättesaadavust ja korraldust lähtudes sotsiaalmajanduslikust olukorrast ja eelistustest. Kõikidel kodanikel peab olema juurdepääs vajaduspõhiste sotsiaalteenustele ja -toetustele olenemata nende sotsiaalsest staatusest ja elukohast. Tihti tuleb ette olukordi, kus abivajajal on vaja mitut teenust või toetust korraga, kus KOV võib kasutada oma otsustusõigust abivajaduse hindamisel ja pakkumisel. Õigeaegset abi pakkumist ja et kõigil oleksid võrdsed sotsiaalsed õigused on vaja ühtlustada vahendite õiglast jaotust. (Kriisk, 2021, lk 52–53) Eesti põhjanaaber Soome (Keskimäki *et al.*, 2018, lk 685) on tuntud kui kõrge kvaliteedi ja tõhusate tingimuste poolest sotsiaalteenuste osutamise valdkonnas. Ka Soomes vastutavad kohalikud omavalitsused sotsiaalteenuste ja sotsiaalabi korraldamise eest, mis seisavad samuti silmitsi ebavõrdse teenustele ligipääsetavusega piirkonniti. Seda põhjustab rahvastiku vananemine, rändetrend maalt linna ning teenuste detsentraliseeritus. Viimane on tingitud liiga väikestest omavalitsustest, mis ei suuda nõudlusele vastata ja nende puudulikkust teenuste koordineerimisest. (Keskimäki *et al.*, 2018, lk 679)

Lastekaitse seaduse (2014) § 17 sätestab tingimused lastekaitsetöö korraldamisel kohalikus omavalitsuses. Omavalitsuse ülesanneteks on oma haldusterritooriumil laste õiguste ja heaolu tagamine vastavalt arengukava eesmärkidele garanteerides selle saavutamiseks vajalikud programmid. Oluline on riskide ennetamine ja vähendamine lähtudes eelnevalt abivajaduse hindamise tulemustest. Omavalitsuste ülesanneteks on veel lapse ja tema perekonna toimetuleku parandamine läbi vajaliku info kogumise ja edastamise. Sama seaduse § 15 lg 2 nimetab omakorda Sotsiaalkindlustusameti (SKA) ülesanded, milleks on KOVde nõustamine ja abistamine lastekaitse juhtumite

lahendamisel ning sobivate olemasolevate meetmete rakendamisel lastele ja nende peredele. Lõige 3 punktid 4–5 järgi peab SKA tagama ja korraldama KOVle lastekaitsealase teavitustegevuse ning nõustamise.

Sotsiaalministeeriumi (2013, lk 3) poolt välja antud laste ja perede arengukava 2012–2020 eesmärgiks on panustada laste ja perede heaolusse, sest lapse kasvukeskkond määrab tema tulevikuväljavaated. On oluline hoida ja väärtustada juba olemasolevaid lapsi ja peresid, sest iga inimese panus on oluline. Arengukava (Sotsiaalministeerium, 2021, lk 2) strateegilisteks eesmärkides on ühtne laste- ja perepoliitika, laste elukvaliteeti ja tulevikuväljavaadete parandamine, toimiv lastekaitseüsteem, perede püsiv majanduslik kindlustunne ja kvaliteetse perekonnaelu soodustamine. Eelpool mainitud eesmärkide elluviimiseks, laste- ja perepoliitika ühtlustamiseks, on laste ja perede programm (Sotsiaalministeerium, 2021, lk 9–10; 20) välja toonud, et kohalikel omavalitsustel tuleb korrastada teenuste pakkumise süsteemi. Uuendada tuleks lastekaitseüsteemi, juhtumikorralduse protsesse ja omavalitsuste ülesandeid, et tagada kiirem abivajadus lastele. Toimiva lastekaitseüsteemi väljaarendamine tagab kiiremad tugimeetmed abivajavatele lastele ja nende peredele ning aitab ennetada laste väärkohtlemist. Majandusliku toimetuleku ja pereelu toetava sotsiaalkaitseüsteemi tagamine kindlustab peredele materiaalse kindlustunde. Kui KOV suudaks pakkuda õigeaegset hüvitiste ja toetuste süsteemi parandaks see elukvaliteeti tervikuna.

Eelpool mainitud tegevused laste abistamiseks on lastekaitsevaldkonna ülesanne (Sotsiaalministeerium, 2021, lk 5), kus põhirõhk on õigeaegsel märkamisel ja sekkumisel. Iga aastaga jõuab sotsiaaltöötajateni järjest rohkem infot laste erinevate probleemide kohta, näiteks väärkohtlemine ja muu abi- või toevajadus. Kõrget pöördumiste arvu seostatakse mitte ainult abivajaduse tõusuga, vaid parema ja teadlikuma märkamisega ühiskonnas, kiirema võimalusega andmeid dokumenteerida ning uuenenud tööpraktikaga. Kui probleemidele ei reageerita kiiresti, need süvenevad ja abistamine läheb järjest kulukamaks. Aasta 2020 lõpu seisuga oli Eestis ühe kohalikus omavalitsuses töötava lastekaitse spetsialisti kohta 986 last. (Sotsiaalministeerium, 2021, lk 5) Laste ja perede arengukavas 2012–2020 (Sotsiaalministeerium, 2013, lk 33) on välja toodud, et lastekaitse kontseptsioonist tulenevalt peetakse optimaalseks suhteks üks lastekaitsetöötaja 1000 lapse kohta. Kuigi suhtarv laste ja töötavate spetsialistide kohta

on normipiires, siis ometigi Eesti ühisaruanne samal aastal (Estonian Human Rights Centre, 2021, lk 14–16) toob esile, et lastekaitsetöötajatel on suur ülekoormus ja läbipõlemisoht. Töökoormust aitaks vähendada ennetustöö, aga selleks on siiski juurde vaja spetsialiste. Ühe puudusena ühisaruandes märgitakse ära, et Eestis on puudulik asja- ja ajakohane statistika, mida annaks parandada ühildades erinevad andmebaasid STAR keskkonnaga. Näiteks annab Statistikaamet (2021) aastal 2020 abivajavate laste arvuks 3052. Statistika ei anna infot, milles abivajadus täpselt seisneb. Tammiste ja Kärson (2021, lk 146) tõid välja numbri 869, mis on 2019. aastal registreeritud peresisese või -välise laste väärkohtlemise arv. Tegelikult on see arv suurem, sest puudulik on registreerimiste raamistik ja statistika, mis kajastaksid õiget pilti. Antud andmed avalikustas Sotsiaalkindlustusamet STAR andmeregistri põhjal.

Sotsiaalteenuste ja -toetuste rahastamist korraldab Eestis kohalik omavalitsus sotsiaalhoolekande seadusest (2015, § 14) tulenevalt. Territoriaalse õigluse põhimõttest lähtuvalt (Kriisk, 2019, lk 332) peab iga isik saama võrdse juurdepääsu avalikele sotsiaalteenustele ja -toetustele sõltumata elukohast. Artikkel toob esile, et kohalikel omavalitsustel aga puuduvad selged määratlused ja standardid rahastamisskeemidele, mis teeb raskemaks rahaliste ressursside jaotuse ja reguleerimise osas. Kuna omavalitsuste suurus ja rahaline võimekus on piirkonniti erinev, siis väiksemad üksused ei suuda pakkuda kõiki vajalikke sotsiaalteenuseid- ja toetusi. Sotsiaalteenuseid, mis puudutavad laste hoolekannet, juhib ja rahastab riik oma eelarvest. Aga ka kohalikud omavalitsused reguleerivad ja rahastavad sotsiaalteenuseid vallaeelarvest, millest suurem osa ligi 40% kulub haridusele, sotsiaalkaitsele 7–8% ja 20% lastele ja peredele 2018. aasta seisuga. Toimetulekutoetust makstakse riigi eelarvest, mis moodustab umbes 15% kohalikest sotsiaalkuludest. (Kriisk, 2019, lk 334–336) Ka Õiguskantsleri (2015, lk 6–7) raport toob esile, et kohalike omavalitsuste suurus ja rahaline võimekus on erinev, mis tekitab ka erinevust teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi osas. Kuna omavalitsustel on raha vähe, siis ei ole igal omavalitsusel lastekaitsetöötajat. Ka lastekaitseadusest tulenevalt ei ole KOV kohustatud looma antud ametikohta. (Õiguskantsler, 2015, lk 6–7) Sotsiaalministeerium (Viira, 2017, lk 46) tellis uuringu, et kajastada lastekaitsetöötajate kaasatust arengukavade koostamisel nendelt kohalikest omavalitsustelt, kus on olemas ametikoht lastega töötavale spetsialistile. Uuring tuvastas, et 40% lastekaitsetöötajatest ei kaasatud antud protsessi, sest KOV valdkonna eelarve on piiratud ja arengukavasse

suhtutakse kui lihtsalt dokumenti, mis tegelikkuses mitte mingit muutust endaga kaasa ei too. Lastekaitsetöötajad väljendasid pettumustunnet ka eelarveliste kitsaskohtadega teenuste pakkumises, mida põhjustavad ebavõrdsed tingimused suuremate ja väiksemate omavalitsuste vahel. Sama uuring (Viira, 2017, lk 88) rõhutab vajadust üle vaadata lastekaitsetöö eelarve teenuste rahastamisel ja koolituste pakkumisel, mida aitaks lisaks Sotsiaalkindlustusametile osaliselt lahendada kohalike omavalitsuste suurem omavaheline koostöö.

Kohaliku elu küsimustes ja ka lastekaitsesüsteemis koordineerib teenuste ja toetuste korraldust kohalik omavalitsus. Seaduse kohaselt peab kõikidel kodanikel olema võrdne juurdepääs vajalikele toetustele ja teenustele lähtudes abivajaduse hinnangust. Lastekaitse juhtumite lahendamisel peab Sotsiaalkindlustusamet võimaldama lastele ja peredele nende nõustamist ja pakkuma vajalikke meetmeid. Panustades laste ja perede heaolusse tagatakse parem elukvaliteet ja tulevikuväljavaated. Selleks on hädavajalik luua toimiv lastekaitsesüsteem ennetamiseks laste probleeme ja töötjate ülekoormust. Ka rahaliste vahendite jaotussüsteem vajaks hädasti ülevaatamist ja võrdsustamist valdkonna tasandil ühtlustamiseks teenuste korraldust.

2. UURIMUS TORI VALLA LASTEKAITSE KÄTTESAADAVUSEST ABIVAJAJATELE

2.1. Ülevaade Tori vallast ja lastekaitse korraldusest

Tori vald asub Pärnu maakonna idaosas, mis moodustati 2017. aastal Are valla, Sauga valla, Sindi linna ja senise Tori valla ühinemisel (Are valla, Sauga valla, Sindi linna ja Tori valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmine, 2017, § 3). Põhitegevus toimub Tori Vallavalitsuses, asukohaga Pärnu maakonnas Sindis, kus on kohapeal vallavanem, kantselei, finantsosakond, haridus- ja kultuuriosakond, sotsiaalnõunik ja sotsiaaltöö spetsialist. Tori Vallavalitsuse alla kuuluvad teenuskeskused Ares, Toris ja Saugas. Igas teenuskeskuses pakutakse erinevaid teenuseid, Ares asub abivallavanem ja sotsiaaltöö spetsialist, Toris on vallavalitsuse majandusosakond ja sotsiaaltöö spetsialist ning Sauga teenuskeskuses opereerib vallavalitsuse arengu- ja planeerimisosakond, majandusosakond ja sotsiaalosakond. (Tori vald, s. a.-a)

Tori valda juhib vallavanem Lauri Luur, kes esindab vallavalitsust. Vallavalitsuse poolt juhitava sotsiaalosakonna tegevuse eest vastutab abivallavanem Priit Ruut. Osakonna koosseisus on sotsiaalnõunik ja lastekaitseõunik. Sotsiaalnõunikule alluvad neli sotsiaaltöö spetsialisti ning lastekaitseõunikule alluvad neli lastekaitse spetsialisti. (Tori vald, 2021) Kohalikus omavalitsuses korraldab lastekaitset sotsiaalvaldkond eesmärgiga tagada laste heaolu ja luues selleks vajalikud tingimused. Lapse abivajaduse hindamisel lähtutakse lastekaitse seadusest ja seda tehakse juhtumipõhiselt. Tori vald pakub lastele erinevaid sotsiaalteenuseid:

- asendushooldus;
- järelhooldusteenus;
- tugiisikuteenus;
- lapsehoiuteenus;

- transporditeenus;
- nõustamisteenus;
- logopeediteenus;
- lapse arengut toetavad teraapiad;
- abi- ja tugivahendite rentimine või soetamine;
- eluruumi kohandamine erivajadusest lähtuvalt;
- laagri osalemiskulude katmine;
- muud toetused ja teenused soodustamaks hoolduskoormust või lisavajadusi (Tori vald, s. a.-b).

Neid teenuseid osutatakse vastavalt sotsiaalhoolekande seadusele ja nende teenuste taotlemiseks tuleb pöörduda lastekaitsepspetsialisti poole. Lõpliku otsuse teenuse saamise kohta langetab vallavalitsuse hoolekandekomisjon, millele eelneb teenuse vajalikkuse hindamine isikupõhiselt ja kodukülastus. (Tori vald, s. a.-c) Ka sotsiaaltoetuste (puudega lapse-, lastehoiu ja eralasteaiateenuse-, koolitee alustamise-, arendustegevuse-, sügava või raske puudega laste- ning abivahendi toetus) saamiseks tuleb pöörduda lastekaitsepspetsialisti poole ja esitada selleks vastav taotlus. (Tori vald, s. a.-d)

Tori valla arengukava (Tori valla arengukava aastani 2030 ja eelarvestrateegia 2022–2025, 2022, lk 12) toob välja sotsiaalhoolekandelise abi ülesanded, milleks on sotsiaaltoetuste ja -teenuste ning muu abi andmine inimestele eesmärgiga võimalikult iseseisvalt oma eluga toime tulla, töötada ja ühiskonnaelus osaleda. Sotsiaalhoolekande valdkonna väljakutseks on sotsiaalsete probleemide ennetamine, kus esmalt lähtutakse üksikisiku vajadustest. Selle eesmärgiks on isiku tasandil suurendada iseseisvat toimetulekut, kus pannakse palju rõhku ka laste heaolule ja turvalisusele. Sotsiaalhoolekandelist abi Tori vallas koordineerib hoolekandekomisjon, mille koosseisu kuulub ka lastekaitse nõunik (Tori Vallavalitsus, 2018).

Lastekaitset korraldab Tori vallas lastekaitse nõunik, kes vastutab laste õiguste ja heaolu tagamise eest, mis on paika pandud ametijuhendiga. Teenistusülesannete hulka kuulub:

- lastekaitsealase tegevuse juhtimine ja koordineerimine;
- sotsiaalnõustamise teenuse osutamine;
- eestkostja ülesannete ja kohustuste täitmine;

- kohtutega suhtlemine;
- asendushoolduse ja järelhooldusteenuse korraldamine;
- dokumentide menetlemine;
- andmete kogumine, aruandlus;
- täiendavad ülesanded (Tori vald, 2019).

Lapse abivajadusest teatamiseks võib pöörduda nii lastekaitsespetsialisti kui ka -nõuniku poole, kes kogub kokku vajaliku info ja otsustab edasised sammud. Spetsialisti pädevuses on korraldada abivajavale lapsele vajalikud sotsiaalteenused või -toetused ja kaitsta lapse õigusi.

2.2. Uurimismeetodi ja valimi kirjeldus

Uurimistöö käigus sooviti välja selgitada, kuidas on tagatud abivajavatele lastele ja nende peredele lastekaitse kättesaadavus Tori vallas. Lõputöös kasutatakse kvalitatiivset uurimisviisi, sest selle eesmärgiks on mõista ja seletada intervjuueeritavate inimeste arvamusi ja eelnevalt läbielatud kogemusi. Kvalitatiivset uurimisviisi kasutades saab tõlgendada ja analüüsida tegelikku elu läbi väikese valimi mõtete ja tundmuste. See uurimisviis kajastab sotsiaalset inimkäitumist. (Õunapuu, 2014, lk 53) Käesoleva uurimisega sobib kõige paremini kvalitatiivne uurimisviis, sest selle fookuseks on koguda mittenumbrilisi andmeid, läbi mille on võimalik neid tõlgendada, teha tähelepanekuid ja mõista, et miks asjad on nii nagu nad on sotsiaalses maailmas. Selline uurimisviis kajastab hetkepilti inimeste tajust ja erinevatest arusaamadest läbi sõnade nende loomulikus keskkonnas. Samuti aitab see paremini välja tuua uuritava probleemi põhjalikuma kirjelduse läbi püstitatud küsimuste. (Mohajan, 2018, lk 23)

Andmekogumismeetodiks on poolstruktureeritud intervjuu, kus alguses esitatakse küsimusi ettekavatsetult ning töö käigus kujunevad avatud lõpuga küsimused vastavalt situatsioonile. Intervjuu kavandamisel lähtutakse konkreetsetest teemadest, mille käigus saab küsimusi muuta ja juurde lisada vastavalt olukorrale. Intervjuu vastused salvestatakse ainult andmeanalüüsi eesmärgil. Enamasti kasutatakse kvalitatiivses uurimistöös intervjuud, mis võimaldab uurida tundlikke ja delikaatseid teemasid, mis ei ole kättesaadavad ei vaatluse ega küsimustikega. (Õunapuu, 2014, lk 170–172) Negatiivse poole pealt vaadatuna ühe intervjuu tegemine võtab üsna palju aega (1–2

tundi) ning lisaks kulub aega veel intervjuu küsimuste väljatöötamiseks ja ettevalmistumiseks, toimumispaika sõitmiseks ja tagasi tulemiseks, transkribeerimiseks ja intervjuu analüüsimiseks (Laherand, 2010, lk 178–179). On leitud, et kõige suuremaks väljakutseks intervjuu planeerimisel on sobiva aja leidmine mõlema osapoole vahel, mis võib mõjutada respondentide vastuseid. Andmete usaldusväärsus võib olla kallutatud asjaolust, et vastajad muretsevad rohkem uuritava teema sotsiaalsete normide mõjust kui oma isikliku arvamuse pärast. (Alamri, 2019, lk 66)

Enamasti on kvalitatiivse uuringu valim väike (Laherand, 2010, lk 66). Lähtuvalt töö eesmärgist kasutatakse ettekavatsetud valimit, kus uuritavad kaasatakse valimisse ettekavatsetult ning kindlate kriteeriumite järgi. Selle valimi tüübi kohaselt valib uurija liikmed valimisse ise lähtudes eelteadmistest. (Õunapuu, 2014, lk 143) Toetudes eeltoodule on sihtrühmaks Tori valla lastega töötavad ametnikud, keda on kokku viis. Üks isik on lastekaitseõunik ja ülejäänud neli on lastekaitse spetsialistid. Antud töö autor plaanib viia läbi ka ekspertintervjuud Tori valla sotsiaalseaduseametiga, Sotsiaalkindlustusameti Pärnu nõustamisteenuste talituse osakonna peaspetsialistiga ning MTÜ Lastekaitse Liidu lapse õiguste programmi koordinaatoriga.

Intervjuu küsimused on koostanud antud lõputöö autor ise toetudes teoorias kasutatud materjalidele, et välja selgitada tegurid, mis mõjutavad lastekaitse kättesaadavusest abivajajatele. Intervjuu küsimusi on kokku viisteist lastega töötavatele ametnikele, mis on ära toodud lisas 1. Küsimused on jaotatud kolme blokki, millest esimene puudutab üldisi lastekaitse korralduslikke puudujääke, teine blokk peamisi probleeme lastekaitse tasandil ning viimane blokk Tori valla lastekaitse korraldust. Ekspertintervjuu küsimusi on kokku kuus, millest viis küsimust kattuvad lastekaitse ametnikele koostatud küsimustega ja ühe küsimuse koostas autor ise toetudes töö teooriale, intervjuukava on välja toodud lisas 2. Anonüümsuse tagamiseks kasutab töö autor numbrilist viitamist (vt tabel 1), kus viis respondenti on kodeeritud tähisega R1–R5 ja kolm ekspertintervjuud kombinatsiooniga E1–E3. Intervjueeritavatega lepitati eelnevalt kokku aeg ja koht, kus ja kuidas intervjuu läbi viiakse. Töö autor eelistas silmast silma kohtumisi, mida oli kaheksast intervjuust kokku kuus ja ülejäänud kaks intervjuud said kirjalikud vastused e-posti vahendusel. Enne intervjueerimist selgitati respondentidele töö eesmärki ja vastused

salvestati autori isikliku telefoniga, mida kasutati ainult lõputöö raames ning peale intervjuude analüüsi salvestused kustutati.

Intervjuud viidi läbi ajavahemikus märts-aprill 2022. aastal. Lisaks kajastab tabel 1, mil viisil, kus, millal ja kui kaua intervjuu kestis. Keskmine intervjuu kestvus oli 43 min ja ühe intervjuu transkribeerimisele kuluv aeg 3 tundi.

Tabel 1. Intervjuude läbiviimise info

Intervjueeritav	Intervjuu läbiviimise koht ja viis	Intervjuu kuupäev	Intervjuu kestvus
R1	Silmast silma, intervjueeritava kontor	28.03.2022	42 min
R2	Silmast silma, intervjueeritava kontor	28.03.2022	46 min
R3	Silmast silma, intervjueeritava kontor	28.03.2022	39 min
R4	Silmast silma, intervjueeritava kontor	28.03.2022	41 min
R5	Silmast silma, intervjueeritava kontor	05.04.2022	46 min
E1	Silmast silma, intervjueeritava kontor	05.04.2022	44 min
E2	E-posti vahendusel	13.04.2022	-
E3	E-posti vahendusel	14.04.2022	-

Andmeanalüüsimeetodina rakendati kvalitatiivset sisuanalüüsi, mille tulemusena on võimalik koostada uuritavast tihe kirjeldus (Õunapuu, 2014, lk 161). Selle meetodi eeliseks on, et see keskendub teksti sisule. Tavapärase sisuanalüüsi puhul algab andmete analüüs teksti hoolikalt läbi lugemisega ning seejärel on võimalik tuletada koodid kõige sagedamini kasutavatest sõnadest ja märkmetest (Laherand, 2010, lk 290). Käesoleva töö alapeatükk 2.3. käsitleb intervjuude analüüsi, mida ilmestavad respondentide tsitaadid, kus tähisega /.../ märgitakse intervjuust välja jäetud osa.

2.3. Uurimuse tulemused

2.3.1. Lastekaitse korralduses esinevad puudujäägid

Käesolevas teemaplokis antakse ülevaade lastekaitse süsteemis esinevatest puudujääkidest ning milliseid ahelaid see omavahel mõjutab. Töö autor esitas küsimusi lastekaitse tasandil esinevate probleemide, teenuste kättesaadavuse, ennetustöö ning kvaliteetse lastekaitsetöö eelduste kohta. Küsimuste esitamise eesmärgiks oli saada

ülevaade, kus esinevad kitsaskohad lastekaitseüsteemis ning millised on takistavad tegurid, et abivajav laps ei saa õigeaegselt abi.

Kõik intervjuueeritavatest tõid välja, et lastekaitseüsteemi põhiprobleemiks on teenuste vähene kättesaadavus, respondent R5 lisas kaadri volavuse. Teenuste kättesaadavust seostati pigem lastekaitsetöötajate poolt suunavatele teenustele spetsialistide puudusega, näiteks logopeed ja psühhiaater. Neid spetsialiste pole piisavalt ja teenusele on väga pikad järjekorrad. Üks respondent (R3) tõi välja, et suunavatele teenustele on spetsialiste vähe. „/.../ selles mõttes, et me teame küll, et Pärnu haiglas on palju spetsialiste, kes pakuvad erinevaid teenuseid, aga tegelikult nende töökoormuse koht on seal nii väike, et näiteks ainult 0,25“ (R5). Kaadri volavust põhjustab madal motiveeritus, sest tööd on palju ja tihti on see pingeline. Respondent R3 tõi välja madala palga ja läbipõlemisohu ning teine (R1) töötavate lastekaitse spetsialistide kõrge vanuse ja isikuomadused, mis on takistavateks asjaoludeks oma tööd efektiivselt teha. Lastekaitseüsteemi põhiprobleemina toodi esile veel mittemärkamine (R5).

/.../ kui isegi tegelikult märgatakse, siis ei anta sellest teada. Just kooli näitel, et lastekaitse kaasatakse siis, kui on nii öelda juba suur tulekahju, helistataksegi et tulge nüüd appi. Et mis me nüüd teeme, et kõik on halvasti ja et lastekaitse tule ja tee kõik korda. Et tegelikult viimases hädas just, et tegelikult oleks ju võimekus varem aidata. (R5)

Ühe probleemkohana märgiti veel ära erivajadustega lapsed, kes käivad tavakoolides ja nendele lastele on vaja teistmoodi lähenemist (R4). Esiteks koolil ei ole sellist ressursi, et tegeleda kollektiivselt erinevate lastega vastavalt nende vajadustele ja teiseks, kool ei saa alati ilma diagnoosita aru, kas lapsel esineb erivajadus või mitte.

No näiteks alles hiljuti oli mul selline kogemus, /.../ et koolil oli lihtsam nagu last eraldada, näiteks panna ta distantsõppele. See sama laps, tema ootab praegu uuringuid, et praegu erivajadus ei ole veel tuvastatud ametlikult, /.../ et meie praegu suhtume temasse küll nagu erivajadusega lapsesse. Kahjuks järjekorrad on neli kuud kuni pool aastat pikad, et ei tea millal me saame selle diagnoosi kätte. (R4)

Ühe kitsaskohana lastekaitse valdkonnas kerkis esile panustamine ennetustööle. Kõik respondendid leidsid, et ennetustöö roll on väga oluline, sest lastekaitse maine ei ole kõige parem, aga mida aitab kujundada teadlik ennetustöö. Respondent R4 ütleb, et kõige rohkem takistab seda mainet levimus, et lastekaitse tuleb ja võtab lapsed ära, mille tõttu ei julgeta alati ametlikku pöördumist teha. Kõigi respondentide ühine arusaam ennetustöö kohta oli sama, et üsnagi vähe aega panustatakse sellele, sest põhiline aeg läheb klienditööle ja tagajärgedega tegelemisele.

„Me peame võtma selle aja, meil on arengukavasse sisse kirjutatud, et meil on ennetus prioriteet ja et ennetusega on lihtsam tegeleda, kui tulekahjude kustutamisega.“ (R1)

„Me saaksime tegelikult palju rohkem ennetustööna ära teha ja tegelikult me teeme iga aasta ennetustööna lastelaagrit. /.../ me ise valime sinna lapsed nii öelda oma klientuurist.“ (R5)

Hoolimata asjaolust, et ennetustööd tuleb teha nii seadusest kui ka arengukavast lähtuvalt, esineb siiski probleeme selle täitmisega. Intervjuudest tuli välja, et ennetustööd saab teha olenevalt olukorrast, sest kõik päevad ei ole ühesugused. Mõnikord on spetsialistidel rohkem aega panustada ennetusele, kui on vähem tööülesanded. Kui aga tegeletakse lapse abistamisega või juhtumi hindamisega, siis ei jõuta ennetustööd teha.

Tulenevalt töö eesmärgist uuris autor respondentidelt põhjuseid, et miks laps ei saa õigeaegselt abi tema sotsiaalsete probleemide varajases faasis. See oli ainuke intervjuu küsimus, millele tuli kõigilt respondentidelt ühtne vastus – mittemärkamine. Varajast mittesekkumist ja -märkamist võib põhjustada asjaolu, et probleem ei jõuagi koduseinete vahelt välja. Sama kehtib ka tavakodanike ja asutuste kohta, kus laps viibib, et lapse abivajadust ei märgata õigeaegselt ja vajalik spetsialisti sekkumine lükkub edasi. Peamiselt kardetakse teavitamisega kaasnevaid probleeme ja ülereageerimist vanemate ning ametiasutuste poolt. Respondent R1 tõi lisaks, et tegelikult tuleb viimasel ajal laste enda hulgast tublisid reageerijaid, kes märkavad abivajadust ja annavad sellest teada.

Enamasti selliseid probleeme arutatakse ja lahendatakse siseriingis, aga see ei ole alati efektiivne. /.../ pigemini on äkki see, mis me ise oleme nagu mõelnud, et äkki kooli maine saab kahjustada, et meil on „sellised“ lapsed siin koolis ainult. Et noh,

see meie spekulatsioon ainult. /.../ ja mis teine on ka see, et lapsevanemad ei tule kaasa, /.../ lapsel on näiteks mingisugused käitumisprobleemid, siis väga raske on vanematel seda endale tunnistada. See sama kehtib ka puude kohta, et vanematel on seda raske vastu võtta, et tema laps on nii-öelda eriline. (R5)

Respondendid kirjeldasid, milliste tegevustega annab lastekaitse kättesaadavust efektiivsemaks muuta. Loetellu mahtusid teavitustöö (R4), lastekaitsetöö kuvandi parandamine (R2, R4) kui ka anonüümsus (R3, R4). Viimase all pidas respondent R4 silmas, et kardetakse kättemaksu: „/.../ ma olen kuulnud lugusid, kus kättemaksu on saanud nii lastekaitsetöötajad kui ka need lapsed, kes „kaebasid“ /.../. Et kõigil pole seda kindlust, et minuga midagi ei juhtuks“ (R4). Samas intervjuude käigus tõdeti (R1, R3), et tegelikult peaks lastekaitse olema kõigile lihtsasti kättesaadav, sest teavitustööd on siiski tehtud ja internett on enamusele kättesaadav. Osad respondendid (R3, R5) arvasid, et lapsevanemad kardavad sildistamist, et nad ei saa oma kohustuste täitmisega hakkama ja seetõttu ei julgeta ise abi paluda. Üks respondent (R1) tugines ka seadusele, mis ütleb, et kõigil on kohustus abivajavast lapsest teatada, aga alati seda ei tehta.

/.../ et kui ma helistan isegi ja selgitan, et olen lastekaitsest ja mulle tuli info, siis kohe ära ehmatatakse seal täiega, et issand jumal lastekaitse. /.../ ja siis ma ütlen, et ma ei helista üldse halvaga, tahan välja selgitada lihtsalt, et kuidas ma saan teid aidata, et ma ei tule teilt last ära võtma. Et ongi see teavitustöö, et me ei tule last ära võtma ja me ei ole kurjad. /.../ inimesed on ilmselt palju filme vaadanud ja inspiratsiooni saanud vist. (R3).

Lastekaitse kuvandi parandamise vajalikkust toodi mitu korda esile (R2, R3 ja R5) ja seda peeti väga oluliseks, sest „/.../ see sõna lastekaitse või keegi ametnik sealt tekitab juba hirmu ja öeldakse, et ära sa seda küll mulle kaela too /.../“ (R2). Respondendid R2 ja R5 nentisid, et ilmselt vajaks antud positsiooni ametinimetust kaasajastamist ja avalikkuse poolt oleks vaja suuremat teavitustööd, millega tänapäeva lastekaitse tegeleb ning milliste muredega nende poole pöörduda saab.

/.../ võib-olla pooldaks seda, lastekaitse spetsialisti või lastekaitse nõuniku nimi ära muuta /.../ pere toetaja näiteks, et võib-olla see lastekaitse spetsialist, üldse see lastekaitse on natuke hirmuäratav. Ja samas teinekord me ju ei kaitse ainult lapsi

või pigem ka vanemaid- peretoetus. /.../ et võib-olla see nimi hakkab ennast natukene ära ammendama. (R5)

Kõikidelt respondentidelt uuriti kvaliteetse lastekaitsetöö eeldusi, mida enamus kirjeldasid erinevate isikuomadustena. Peamiselt toodi välja, et lastega tegelev spetsialist peab olema empaatiline (R1, R5), sõbralik (R1, R2, R4 ja R5), mitte väga ametlik (R2, R3), pühendunud (R1, R4), kiirreageerimise oskusega (R3), salliv (R5), klienti suhtuma kui inimesesse mitte objekti ja nägema laiemat pilti olukorrast (R5). Respondent R1 ja R3 tõid esile, et oma töös tuleb lähtuda seadustest ning kõik respondendid nentisid kokkuvõidva kollektiivi olulisust töökeskkonnas.

Ametnike moto peaks olema see, et meie läheme inimese juurde, mitte ei solguta inimest. /.../ sa pead olema inimene, et sa pead olema suuteline reageerima ja oma peas kanaleid vahetama /.../ iga soss-sepp ei sobi seda tööd tegema, pead olema kindlasti julge, sõbralik, kohanemisvõimeline. Pead suutma sulanduda kliendi sekka, see mis on minu jaoks normaalne, ei pruugi sinu jaoks normaalne olla. (R5)

Intervjuude põhjal saab öelda, et lastekaitse süsteemis esineb mitmeid puudujääke tulenevalt nii isikute kui ka ametkondade tasandilt. Kui isik ei ole motiveeritud oma tööd tegema, ei saa see olla kvaliteetne ja kliendile suunatud. Väga suur probleem on lastele suunatud teenuste kättesaadavusega, sest järjekorrad on pikad ja spetsialiste ei ole piisavalt. Ühe murekohana nähakse ka vajalikkust panustada rohkem ennetustööle ja tõsta inimeste teadlikkust, et abivajavast lapsest tuleb teatada koheselt, sest ennetusega on lihtsam tegeleda kui tulekahjude kustutamisega.

2.3.2. Sotsiaalteenuste kvaliteet ja probleemid lastekaitse kontekstis

Töö autor intervjueris kõiki respondente saamaks ülevaadet lastekaitse tasandil peamist mõju avaldavatest teguritest, mis mõjutavad laste heaolu ühiskonnas ning mis asjaoludel on abivajadus aastatega kasvanud. Samuti keskenduti sotsiaalteenuste kvaliteedile ja teadmistele ning oskustele, millest spetsialistid võiksid puudust tunda oma töö tegemisel. Antud analüüsi ilmestab ka tõdemus, et lapsele abivajadusega viivitamine toob endaga kaasa kurvad tagajärjed.

Sooviga välja selgitada abivajavate laste arvu tõusu põhjused tõid kõik respondendid esimese asjana välja koroonaviiruse ja sellega kaasneva isolatsiooni. Selle küsimuse juures sai töö autor aru, et tulenevalt töö teooriast tuleb tal seda küsimust edaspidi küsida samas vormis, küll aga juurde selgitada, et vastuse andmisel pigem keskenduda viiruse eelsele ajale. Enamusel intervjuueeritavatest oli raskusi sellele küsimusele kohe vastata, sest koroonale eelnevat aega väga ei mäletatud. Peale mõningast mõttepausi toodi välja vaimse tervise probleemid (R1, R3, R5), nimetati eriti tüdrukute poolt enda lõikumist (R5), enesetapumõtteid (R2, R3, R4), koolikohustuste mittetäitmist (R1 ja R5) ja nutisõltuvust (R1, R2, R4 ja R5). Respondendid R1 ja R5 tõid välja, et abivajaduse tõus võis olla tingitud lasteabi telefoni olemasolust, sest seda saab kasutada ööpäevaringselt ja anonüümselt. Lisaks eelnevale mainisid R4 ja R2, et lapsed on jäetud hooletusse nende vanemate poolt, sest vanemad on tööga hõivatud, nendel ei ole aega oma last märgata ja kuulata. Kõik respondendid peale R1 olid nõus, et abivajavate laste arv on tõusujoones olnud viimastel aastatel: „Kas sul on mõni statistika, et abivajavate laste arv on tõusnud? Ma selles mõttes nagu oma töös seda ei näe. /.../ minu arust on meil kogu aeg üks ja sama, kogu aeg on palju tööd.“ (R1)

Uurimaks lastekaitsetöötajatelt, kas nad tunnevad oma igapäevatöös millestki puudust, siis kõik respondendid väitsid, et tegelikult on neil kõik olemas. Koolitusi pakutakse palju ja nendel osalemise ei ole piiratud. Respondent R5 tõi välja, et koolituste pakkumisel on suureks abiks Sotsiaalkindlustusamet, aga viimasel ajal kipuvad koolitused mingi aja tagant korduma. Kui üldine foon oli sellele küsimusele pigem positiivne, siis üks respondent (R4) lisas intervjuu lõppu, et vahest tunneb ta puudust kriisinõustamisest.

No lastekaitse ikka nagu kõikide ametite ametnik. Kriisinõustamisest tunnen vahest puudust. /.../ et tahan nagu lapsele kohe toeks olla, aga alati ei oska. Praegu puudutan seda Ukraina teemat, natuke tegelen nende lastega praegu, et ma näen, et nad on kurnatud, aga kuna ma ise seda läbi ei ela, siis ma ei tea, kuidas üldse nende lastega rääkida. Kohati on nad nii kinnised, /.../ meil tuleb õnneks paari päeva pärast üks seminar siin, et äkki sealt saab abi. (R4)

Abivajavale isikule on oluline, et tema olukorda mõistetakse ja talle määratakse kiiresti sobiv teenus olukorra parandamiseks/leevendamiseks. Laste puhul kehtib see sama reegel, mida kiiremini laps teenusele saab seda efektiivsem on tulemus. Kas ja kui kiiresti

laps abi saab, see sõltub sotsiaalteenuste kvaliteedist lastekaitse valdkonnas. Uuringu tulemuste põhjal saab väita, et sotsiaalteenuste kvaliteeti mõjutab eelkõige teenuste kättesaadavus. Viimase all pidasid respondendid silmas, et teenused ei ole kättesaadavad, sest puudus on erialaspetsialistidest ja nende juurde on pikad järjekorrad. Respondent R1 tugines oma kogemusele ja lisas, et: „näiteks kui mina olen perega ära töötanud ja ma näen seda edasist teenuse vajadust näiteks kuskil meditsiini valdkonnas või psühholoogi juures, siis järjekorrad on pikad, siis minu töö lihtsalt seisab ja põhimõtteliselt see abivajav laps võib kuid oodata seda abi“. Kõige rohkem tuntakse puudust logopeedidest, psühhiaatritest, psühholoogidest ja ka kliinilistest uuringutest, kelle juurde on ooteaeg kuni pool aastat pikk.

„/.../ väga väga tunnen praegu puudust mingist komplekt-teenustest, mis oleks siuke, ma ei tea, nimetame seda mingiks kodumajaks näiteks, kus on koos erinevad spetsialistid ja laps saaks ühe koha pealt kõiki vajalikke teenuseid.“ (R5)

Alkohol, tubakas, narkootikumid ja alaealiste õigusrikkumised on peamised märksõnad, millega respondendid kirjeldasid laste heaolu ja arengut takistavaid tegureid. Need tegurid hakkavad rohkem silma kevadel, kui on lõpetamised ja asjad on vaja kokku tõmmata (R3). Respondent R3 lisas veel, et üheks ohustavaks teguriks on ka seksuaalselt väärkoheldud lapsed, aga neid on õnneks vähe. Mõned respondendid (R1, R2, R4 ja R5) mainisid veel nutisõltuvust ja koolikiusu (R2, R3 ja R5), millega üha enam lapsi silmitsi seisavad. Ka karistamatuse tunne toodi esile, kus trahvi suhtutakse kui pelgalt paberisse, et vanemad maksavad ja sellega on asi lõppenud (R2).

„Hakkame kohe kodust pihta. Et kodu peaks olema see koht, kus lapsed peaksid saama turvaliselt ja hästi areneda. /.../ eriti just need vanemlikud oskused, vanemad ise on nutimaailmas ja lapsed jäävad tagaplaanile.“ (R5)

Kõigilt viielt respondendilt paluti tuua näiteid tagajärgedest, kui abivajav laps ei ole õigeaegselt abi saanud ja millised on olnud tagajärjed. Töö autor andis vaba voli vastata kas isikliku- või kellegi teise töökogemuse näitel. Hoolimata asjaolust, et vastuse andmisel sai lähtuda mitmest variandist, tundus see küsimus ebamugavana vastata. Respondent R3 oli ainuke, kes vastas natuke ebakindlat, aga samas konkreetselt, et ühtegi näidet tuua ei ole. Põhimõtteliselt respondent R1 vastas samamoodi, aga lisas juurde, et

ei oska hinnata, kas tagajärjed on otseses seoses abi mitte õigeaegse saamisega. Respondendi R2 sõnade kohaselt on tal tuua lausa mitu näidet, aga vestluse käigus neid siiski välja ei tulnud. Sellele küsimusele vastati pigem oletuslikult traagilistest tagajärgedest ja märkamise olulisusest.

/.../ alaealised said lapse, nad mõlemad oli juba enne lastekaitse huviorbiidis erinevate asjadega. See beebi elas kohutavates tingimustes, oli alatoidetud ja talvel õhukeselt riides. /.../ mul võttis tükk tükk aega, et kohtunikku veenda laps perest eraldada ja eeskostele saata. /.../ kolmandal korral kohtunik oli nõus. See viimane mõõdik oligi see, kui kodukülastusel laps oli haige, mähe põlvini, söömata ja joomata ning vanematel polnud õrna aimugi, kaua see nii kestnud on. Politsei autos teel haiglasse hakkas see laps mul süles ära kukkuma /.../ (R5)

Kõigist respondentidest ühel (R4) oli välja tuua väga traagiline juhtum, kus õigeaegne mittemärkamine ja -sekkumine põhjustas kurva tagajärje. Autori väitel oli see osa intervjuust väga emotsionaalne, sest respondent võitles oma tunnetega ning püüdis pisaraid tagasi hoida.

Kahjuks on küll jah. Mul üks laps tegi enesetapu ja mul on see siiani hinge peal. /.../ info jõudis meieni liiga hilja, et kool nagu venitas. Kui kool selle info andis, oli juba liiga hilja, aga kool nagu poleks üldse arvanud, et selles peres midagi toimub. /.../ seda põhjustas koduvägivald, laps oli väga kinnine /.../ (R4)

Viimaste kurbade näidete põhjal võib järeldada, et õigeaegne märkamine ja teenusele saamine on elulise tähtsusega. Tendents näitab, et abivajadus on tõusnud laste seas erinevate tegurite koosmõjust. Ühelt poolt vanemate vähene suutlikkus oma lapse elus osaleda ja last kasvatada, teisalt teenuste mitte kättesaadavus pikkade järjekordade ja spetsialistide puuduse tõttu. Tänapäeval väga hõlpsasti kättesaadavad alkohol, tubakas ja narkootikumid on peamised ohutegurid, mis mõjutavad laste arengut ja seavad ohtu nende heaolu ja tervise.

2.3.3. Lastekaitse korraldus Tori vallas

Järgnevalt antakse ülevaade, kuidas on Tori vallas lastekaitse korraldatud ning uuritakse, kas teenused on kättesaadavad ja mitmekesised, kuhu spetsialistid lapsi suunavad. Selle

alapeatükiga soovitakse ka välja selgitada, kuidas hindavad spetsialistid oma töökohta ning millisel viisil tullakse toime tööstressiga. Ühtlasi esitab töö autor viimase küsimuse eesmärgiga, et saada aimu, milline on kõige suurem kitsaskoht, millega Tori valla lastekaitse silmitsi seisab.

Kõik Tori valla lastekaitsetöötajad hindavad teenuste ja muu abi kättesaadavust lastele valla poolt üsna heaks. Esimese asjana toodi välja väga head ja toetavat kollektiivi ja teise asjana seda, et vallas töötab piisav arv lastega töötavaid isikuid, kelle poole vajadusel pöörduda ja abi saada. See, et vallas on kokku viis lastega töötavat spetsialisti, tagabki selle, et laps saab vajadusel kiiresti lastekaitse vastuvõtule ja ametnik saab teha kiire hindamise (R5). Respondent R4 toob esile, et seadusest tulenevalt on kohalikul omavalitsusel 10 päeva aega otsustada, kas avatakse juhtum või mitte, aga üldjuhul saadakse selle hindamisega kiiremini hakkama, umbes 2–3 päeva. Respondent R3 lisab, et: „kitsaskoht tekib, kui kõiksugused logopeedid ja psühhiaatrid on kättesaamatud, sest Pärnus on üks psühhiaater ja ma väga kahtlen, kas tema hinnang lapsele on alati adekvaatne, kui vastuvõtule kulub ainult 40 min. /.../“. Lastekaitse teenustest pakub Tori vald ise ainult nelja teenust, milleks on tugiisikuteenus, lapsehoiuteenus ning asendus- ja järelhooldusteenus.

Teenuseid võiks alati tegelikult rohkem olla, aga raha on vaja. Minu meelest sotsiaalvaldkond on üldse alarahastatud. /.../ see kuvand on vist sellest, et kui me teeme näiteks maanteed korda, et siis seda on silmaga näha onju, aga sotsiaalvaldkonnas ei ole seda, seda nähakse hoopis nii, et see viib raha välja. /.../ oleks meil rohkem raha, saaksime rohkem teenuseid ja kvaliteetsemalt. Me ei unista teenustest, mida me endale juurde saaksime, vaid sellistest, mida laiemale ringkonnale pakkuda. (R5)

Kui aga vaadelda sotsiaalteenuste mitmekesisust, kuhu Tori vald saab abivajavaid lapsi suunata, siis tuginedes intervjuude tulemustele saab öelda, et tegelikkuses saavad spetsialistid peaaegu igale teenusele suunata. Ainus mis tuli välja, kuhu lastekaitse ise otse suunata ei saa on kliinilised uuringud. Kliinilistele uuringutele saab saata ainult psühhiaater, keda on Pärnus ainult üks ja sinna on väga pikad järjekorrad (R3). Pärnu teeb koostööd peamiselt Viljandiga, kuhu suunatakse lapsi vaimse võimekuse testidele mitmest maakonnast (R2). Peamisteks koostööpartneriteks teenuste pakkumisel on

erinevad asutused Pärnu linnas, aga ka Tallinnas ja Tartus, näiteks lastemajad. Suvel peaks ka Pärnusse lastemaja tulema (R5). Ainukese puudusena tuli välja vene keelt kõnelevate spetsialistide nappus, keda Pärnus on vähe, eriti just logopeede. Respondent R4 teadis öelda, et Pärnus on ainult üks kliiniline vene keelt kõnelev logopeed.

„/.../ Tallinnas ja Narvas pakutakse vene keelt kõnelevaid spetsiliste rohkem, me saame jah oma kliente sinna suunata ka, aga kes see hakkab sul iga nädal nii kaugel käima.“ (R5)

Kui võrrelda Tori vallas pakutavaid töötingimusi suuremate või väiksemate omavalitsustega, siis mitte ühtegi negatiivset tagasiside respondentidelt ei tulnud. Ebavõrdseid tingimusi ei tunnetata, pigem oldi arvamisel, et mitte ühelgi teisel omavalitsusel ei ole nii häid tingimusi kui Tori vallas. Kui varasemalt oleks ehk palga osas saanud nuriseda, siis 2022. aasta algusest tõsteti lastekaitse osakonnas palkasid (R4). Illustreerimaks häid töötingimusi tõid kõik respondendid välja, et osakonnal on regulaarsed väljasõidud ja pakutakse motivatsioonipaketti – hüvitatakse vajaduse korral lugemisprillid, kaetakse teatud summa ulatuses spordikulud korra kvartalis, kütuse kompensatsioon ning võimaldatakse kodukontorit.

/.../ me oleme siin kohati kui või sees. Keegi meie tagumikutunde ei loe, saame ise oma aega planeerida. Suuremad omavalitsused on just öelnud, et nad kadestavad meid /.../ ma pigem arvan, et neid ei usaldata niimoodi nagu meid. Kui ülemused ei usalda oma töötajaid ja kui pidevalt okas tagumikus, ega siis ei viitsikski ennast üldse liigutada. Meil õnneks on sellega kõik hästi, sest meid usaldatakse ja me teeme ka oma tööd. (R5)

Selgitamaks välja, milline on Tori vallas töötavate lastekaitse spetsialistide ja lastekaitse nõuniku töökoormus, uuris autor intervjuude käigus läbipõlemisohu kohta tööpostil ja selle leevendamise võimalusi. Kõik viis respondenti hindasid oma töökoormust üldjoontes stabiilseks, kus mõned tööpäevad on intensiivsemad kui teised. Läbipõlemisohu mitte üksi respondent ei tunnetanud, sest vallas on piisav arv spetsialiste ja toetav ning ühtehoidev kollektiiv. Intervjuude käigus küsis autor lisaks, kas töökoormus on alati talutav olnud, siis kolm vastanutest (R1, R4 ja R5) nentis, et paar aastat tagasi tekitati juurde üks lisakoht leevendamaks ülekoormust. Respondent R4 ja R3 rõhutasid, et läbipõlemist saab vältida siis, kui oskad tööd mitte koju kaasa võtta.

Respondendid R1 ja R5 tõid esile, et läbipõlemist aitavad leevendada kovisioonid, supervisioonid ja hea ülemus. Viimastest puudust ei tunta, sest kõik tingimused on valla poolt olemas ja suureks abiks ametnike nõustamisel on Sotsiaalkindlustusamet.

„/.../ aga isiklikult ma võin öelda, et tuleb leida see õige aeg puhkusele minna, et oma tassi tuleb täita. Aga see oleneb jälle erinevatest inimestest, aga oluline on läbipõlemise äärel lähemale jõudes keskkonnast välja saada.“ (R5)

„/.../ et kas sa siis ei tea seda ütlust, et läbi põleda saad vaid siis, kui sa oled eelnevalt heleda leegiga põlenud.“ (R1)

Analüüsima lastekaitse peamisi vajakajäämisi Tori vallas, palus töö autor respondentidel nimetada kõige kiiremat sekkumist vajavaid kitsaskohti. Vastuseid oli erinevaid, näiteks bürokraatia ja rahaline väärtustamine teiste osakondade ametnikega kohalikul tasandil (R5). Respondent R5 nentis, et vähema palga maksmisega on lastekaitsetöötajatele liiga tehtud. Alates 2022. aasta märtsis tagasiulatuvalt jaanuarist tõsteti sotsiaaltöötajate palka ja praeguse palga üle respondendid enam ei nurisenud. Viiest respondentist neli (R2, R3, R4 ja R5) tõid välja, et kõige suurem kitsaskoht on teenuste kättesaadavus lastele, kuhu spetsialistid saavad lapsi suunata. Kõlama jäi jällegi spetsialistide puudus, ülekoormus ja pikad järjekorrad, näiteks psühhiaater, logopeed, pereteraapia ja eripedagoog (R4, R3, R5). Respondent R3 rõhutas ka seda, et omavalitsustele pannakse liiga suured ootused, kuigi riik ja ministeerium teavad, et selliseid spetsialiste ei ole kuskilt võtta. Respondent R5 oli veendunud, et kõik jääb raha puuduse taha. Probleemi lahendamiseks ei osanud mitte ükski intervjuueeritavatest lahendust välja pakkuda, välja arvatud respondent R4. Pigem kinnitati tõsiasja, et katastroofi lävel veel ei olda, aga sinna võib kunagi jõuda (R5).

„/.../ tegelikult võiks olla nagu vallas sees need spetsialistid, samamoodi need logopeedid ja psühhiaatrid, et meil on ju tegelikult päris suur vald. /.../ nad võiks olla kus iganes, näiteks Sindi linnas, näiteks perearstikeskuses, kasvõi osalise koormusega. Kuigi neid lapsi on päris palju.“ (R4)

Intervjuudele tuginedes saab töö autor väita, et Tori valla lastekaitsetöötajad ei ole tööga ülekoormatud ja oskavad läbipõlemisohtu vältida tänu heale ülemusele ja toetavale

tugisüsteemile. Intervjuudest jäi kõige rohkem kõlama palgalõhe võrreldes lastekaitse teenistuse ja teiste osakondadega, mis alates 2022. aasta märtsikuust on paranenud ja lastekaitse spetsialistid tulemuse üle positiivselt meelestatud. Kõik respondendid suhtusid oma töökohta hästi ja toonitati, et valla poolt pakutavate tingimustega ollakse rohkem kui rahul. Peamiseks murekohaks on suunatavate teenuste kättesaadavus spetsialistide puuduse ja ülekoormatuse tõttu. Asjaolu, et ooteaeg eriala spetsialistide juurde on pikk, takistab lastekaitsete edasist tööd, mille tulemusel abivajav laps ei saa õigeaegselt abi. Ühtset lahendust sellele ei nähta, sest omavalitsustel ei ole piisavalt raha ja võimekust süsteemi tervikuna muuta.

2.3.4. Ekspertintervjuude analüüs

Antud töö autoril oli ekspertintervjuude analüüsimise eesmärgiks saada ülevaade üldistest probleemidest lastekaitse süsteemis ning millised on võimalused kitsaskohtade parandamiseks. Ekspertide hinnangutest ei tulnud välja ühtset probleemi, vaid kirjeldati erinevaid aspekte, mis mõjutavad lastekaitse valdkonda. Küll aga kattusid osaliselt ekspertide teadmised lähiajal planeeritavatest muudatustest.

Uurimaks peamisi probleeme, millega lastekaitseteenistus silmitsi seisab, siis kõik kolm eksperti tõid välja erinevaid vaatenurki. Nimekirja mahtusid lastekaitse negatiivne kuvand (E1, E3), ebaühtlane teenusüksuste kvaliteet üle Eesti (E1), lastekaitsetöö vähene väärtustamine (E2), lastekaitsetöötajate läbipõlemine ja liikuvus (E3), multidistsiplinaarsest koostööst osapoolte erinev arusaam (E2), lastekaitsetöötajate seatud suured ja mitmekülgsed ootused erinevatele teadmistele ning mitteproportsionaalne palk oodatava pädevusega (E1).

Analüüsi protsessis selgus kõikide ekspertide ühtne hinnang, et miks ei saa lapsed õigeaegselt abi ning miks on abivajavate laste arv tõusnud. Lapsele saab hakata abi andma siis, kui info selle kohta on laekunud lastekaitsetöötajale. Probleem taandub sellele, et puudulik on varajane märkamine ja sekkumine nii tavakodanike, lapsi ümbritsevate isikute kui ka vanemate endi poolt. Ekspertide E1 ja E2 hinnangul ei soovi vanemad tihti abivajadust tunnistada, kardetakse sildistamist või eksisteerib mentaliteet, et saadakse ise hakkama ja/või lapsel pole midagi viga.

„/.../ Teine aspekt on lastekaitsetöö kuvand, mis tänasel hetkel mõtestab veel lastekaitsetöötajat kui jõulist sekkujat, mitte niivõrd varajases faasis abistajat.“ (E3)

Abivajaduse tõusu põhjusteks peetakse viimase aja koroonakriisi, aga kui vaadata pikemat perioodi, siis vastupidiselt eelnevale saab välja tuua aja jooksul kasvava teadlikuma märkamise. Arvulist tõusu seostatakse ka menetluste algatamisete suurenemisega (E2), arstide poolt sagedasemate diagnooside panemisega (E1) ja STAR keskkonna täitmise parenemisega (E3).

Abi küsimine on stigmatiseeriv ja seda peljatakse peamiselt lastekaitse negatiivsest kuvandist. Viimase mainekujunduse paremaks muutmist peetakse väga oluliseks, sest sellega saab tõsta lastekaitse usaldusväärust (E). Lastekaitse kättesaadavust abivajavatele saab efektiivsemaks muuta ka läbi varajase märkamise ja abivajadusest lähtuvate ennetusprogrammide. Enamasti piirab seda ebaefektiivne kommunikatsioon ja omavalitsuste vähene rahaline ressurss. Ekspert E2 lisas, et abi kättesaadavust aitab kindlasti parandada rohkem lastekaitsetöötajaid kohalikes omavalitsustes, nende väärtustamine ja parem koostöö võrgustikuliikmete vahel, kus iga liige tunneks, et ta on ka natuke lastekaitsetöötaja ning tema panus laste heaolu tagamisel on oluline.

Paludes ekspertidel nimetada kitsaskohti, mis vajaks nende hinnangul kõige kiiremat sekkumist lastekaitse valdkonnas, siis kõik kolm nentisid samu murekohti, aga toodi välja ka erinevaid vaateid. Ekspertid E2 ja E3 rõhutasid lastekaitsetöötajate palgasüsteemi, mis tuleks viia tasakaalu oodatava pädevusega. Intervjuudest jäi kõlama, et lastekaitsetöötaja on eesliinitöötaja, kes vajab kõrgendatud tähelepanu ja toetust nii oma omavalitsuse juhtkonnalt kui ka ühiskonnas tervikuna (E2). Tööandja tugi on oluline, sest lastekaitsetöötajalt oodatakse valdkonnaüleseid teadmisi ja väärtuslike töötajate hoidmisega paraneb ka laste heaolu konkreetses omavalitsuses. Lisaks eelnevale tõi ekspert E1 esile suhetele baseeruvad küsimused, näiteks vanemate omavahelised vaidlused lapse või laste hooldusõiguse osas.

„/.../ need keerulised suhted ühtepidi ummistavad kohtusüsteemi ja teistpidi laste psüühikat, /.../ need tülid on kehvad, sest KOV on nende tülide vahel ja vahendaja, kes siis peab ütleva, et nii tohid- nii ei tohi. See on üleüldiselt üle Eesti.“ (E1)

Saamaks teada lähiajal planeeritavatest muudatustest/arengutest lastekaitse maastikul, tuli intervjuude käigus välja, et hetkel on Sotsiaalministeerium koos partneritega kavandamas lastekaitseseaduse muutmise väljatöötamise kavatsust (E1, E3). Täpsemad muudatused tuginevad uuringutele ja selguvad protsessi käigus. Ekspert E2 lisas, et jätkuvalt tegeletakse lastekaitsetöötajate kuvandi toetamisega. Ühe murekohana jäi kõlma riigi eelarvest kohalikele omavalitsustele ettenähtud rahade kättesaamine, sest KOV peab selleks nägema palju vaeva, aga teenust ei saa jätta osutamata.

/.../ riik tahab enda jaoks asju lihtsamaks teha, sest tänane tendents on, et KOV teeb, otsustab ja maksab. Riik surub-suunab nad kõik meile, heal juhul annab ta sellega raha ka kaasa. Riigilt garantiisid ei ole, riik võtab, annab ja ütleb- nii ongi.
(E1)

Kuulates intervjuueeritavaid jäi lastekaitse süsteemi põhiprobleemidena kõlma peamiselt negatiivne lastekaitsetöötajate kuvand ja nende vähene väärtustamine. Ühtlustamist vajaks ka lastekaitsejate kui eesliinitöötajate palgatase vastavalt ametikoha ootustele ning omavalitsustele riigi poolt eraldatavate rahade vastavus nõutud kohustustega. Kõik need tegevused on olulise tähtsusega, sest sellest sõltub teenuse kvaliteet ja laste heaolu. Positiivse arenguna on Sotsiaalministeerium välja töötamas lastekaitseseaduse väljatöötamiskavatsust, mis soodustaks veelgi probleemide ennetamist ja parimaid lahendusi võrgustikuliikmete koostööl.

2.4. Arutelu, järeldused ja ettepanekud

Läbi viidud intervjuudest selgus, et abivajavatele lastele suunavate teenuste ja vajalike spetsialistide olemasolus esineb mitmeid vajakajäämisi, mille põhjused peituvad nii rahaliste kui ka korralduslike puudujääkide taga.

Intervjuudest tuli välja, et kohalikele omavalitsustele seatakse riigi poolt tihtipeale suured ootused inimeste abistamisel, aga alati ei pruugi sellega kaasneda garantii rahalise toena kohaliku omavalitsuse eelarvesse teenuste osutamiseks. Selle tulemusel kannatab teenuste kvaliteet ning ennetustöö tegemiseks pole piisavalt aega, sest see aeg kulub klienditöö tegemisele ja dokumentide täitmisele. Sama tulemuse tuvastas ka Riigikontrolli (2013, lk 2) audit, kus kohalikel omavalitsustel on suur vastutus

sotsiaalteenuste osutamisel, aga valdkond on alarahastatud ja põhirõhk lasub tagajärgedega võitlemisel mitte ennetustöö korraldusel. Lastega töötavad spetsialistid pidasid ennetustööle panustatavat aega väga oluliseks, sest ennetusega on lihtsam tegeleda kui tagajärgedega. Tõdeti, et valla arengukavas on ennetus prioriteet ja seda järgitakse, aga mitte alati pole sellega aega tegeleda, sest töö iseloom on iga päev erinev. Ka lastekaitseseaduse (2014) § 17 sätestab, et omavalitsustel on kohustus tagada laste heaolu vastavalt arengukava eesmärkidele ja garanteerida selle saavutamiseks vajalikud programmid. Ühe näitena ennetustööst on tegelemine lastekaitse kuvandi parandamisega, sest lastekaitset kardetakse ja on levinud aramus, et nii kui esineb probleem, siis ametnikud tulevad ja võtavad lapsed ära. Ka meedial on oma roll lastekaitse mainekujundusel, sest enamasti kajastatakse negatiivseid teemasid mitte edulugusid (Vaga, 2018, lk 47–48). Tori valla lastekaitse spetsialistid näevad palju vaeva selgitamisega, et lastekaitse eesmärk ei ole lapsi perest eraldada, vaid pakkuda abi probleemide lahendamisel. Tõdetakse, et lastekaitse spetsialisti ametinimetus on enamasti hirmutav ja muudab lastekaitse kättesaadavuse ebaefektiivseks. Ennetusprogrammina korraldab Tori vald iga aasta lastelaagrit, mille eesmärgiks on lastele ja nende probleemidele lähemale saada, näha kitsaskohti ja hinnata võimekust muredega hakkama saada ning leida parimaid võimalusi nende abistamiseks. Samas tuli uuringust esile, et ennetusprogramme võiks olla rohkem, aga raha paneb piirid.

Lastekaitse Liidu (MTÜ Lastekaitse Liit, 2018, lk 3) poolt läbi viidud uuring 2018. aastal kinnitas, et lastekaitsetöötajad on tööga ülekoormatud, mille tulemusel langeb töö kvaliteet ja laps ei pruugi saada õigeaegset abi. Lastekaitse spetsialistide arvates ei ole nad üldiselt Tori vallas oma tööga ülekoormatud ja valla poolt pakutavad teenused on kättesaadavad ja kvaliteetsed, sest neil jagub piisavalt töötajaid ja selletõttu saavad lapsed ja nende vanemad oma murega kiirelt ametniku vastuvõtule või kokkuleppele edasistes sammudes peale info laekumist asutusele. Lastekaitsetöötajal on kohustus hinnata lapse abivajadust lastekaitse seaduse (2014) § 29 järgi kümne päeva jooksul alates teate saamisest ja otsustada, kas alata juhtumikorraldus või mitte. Kuna Tori vallas spetsialistid ei ole üldiselt tööga ülekoormatud, siis abivajaduse hindamine tehakse ära tavaliselt 2–3 päeva jooksul. Valla lastekaitsetööd hinnati toimivaks ja efektiivseks veel tänu koostöövalmis kollektiivile ja väga heale ülemusele. Ka 2020. aastal läbi viidud

uuring (Abdul Rahman *et al.*, 2020, lk 1188) kinnitab, et toetav juht ja abivalmis kollektiiv on innustav ja motiveeriv.

Viira (2017, lk 34) ja ÜRO Lapse Õiguste Komitee (United Nations, Committee on the Rights of the Child, 2017, lk 2) on välja toonud, et lastekaitsetöötajaid on vähe ning riik peaks tegema lastekaitse valdkonnas eelarvelised muudatused, et luua juurde ametikohti eesmärgiga parandada teenuste kättesaadavust ja kvaliteeti. Töö autori poolt intervjuueeritud spetsialistide vastustest jäi aga hoopis kõlama, et lastekaitse süsteemi põhiprobleem on spetsialistide puudus, kuhu Tori valla lastekaitse lapsi suunata tahab. Mitmekesisust suunatavatele teenustele hinnati väga heaks tänu paljudele koostööpartneritele, aga suured probleemid tekivad erialaspetsialistide puudusest nagu logopeed, psühhiaater, psühholoog ja erinevad teraapiad. Neid spetsialiste on vähe ja kui ongi, siis nad on tööga ülekoormatud ja järjekorrad on ligi poole aasta pikkused. Abivajaduse mitte õigeaegsest kättesaadavusest oskasid kahjuks mõned respondendid tuua näited negatiivsetest tagajärgedest, mida oleks saanud ära hoida varajase märkamisega ja õigeaegse abiga.

Uuringu tulemuste kohaselt on viimastel aastatel abivajavate laste arv tõusnud eriti vaimse tervise probleemide tõttu, aga ka alkoholi, tubaka ja narkootikumide pärast. Abivajaduse tõus võib olla tingitud ka muudest asjaoludest nagu näiteks vanemate poolt hooletusse jäetud lapsed, koroonakriis ja abivajaduse mittemärkamine. Sotsiaalministeerium (2021, lk 5) on samuti esile toonud, et iga aastaga jõuab sotsiaaltöötajateni järjest rohkem infot laste erinevate probleemide kohta, mida seostatakse mitte ainult abivajaduse tõusuga, vaid parema ja teadlikuma märkamisega ühiskonnas. Respondentide arvates lisaks ühiskonnas märkamisele tuleb viimasel ajal laste enda hulgast tublisid reageerijaid, kes täheldavad abivajadust. Varajast mittesekkumist ja -märkamist võib põhjustada asjaolu, et probleem ei jõuagi koduseinete vahelt välja, sest kardetakse teavitamisega kaasnevaid probleeme ja sildistamist. Teisalt asutused nagu näiteks kool võib karta mainekahju, et selles koolis käivad probleemidega lapsed ja kool ei saa nendega hakkama. Õigeaegne sekkumine ja vajalike teenuse määramine hoiaks ära või vähendaks lapsi ohustavaid riske ja probleemide ulatust (Sotsiaalministeerium, 2013, lk 25–30). Varajast sekkumist ja märkamist peavad ka

spetsialistid ühe osana ennetustööst, mis aitaks lastel hoida vaimset tasakaalu ja hoiaks ära probleemide eskaleerumise.

Lõputöö teooriast ja uuringust lähtuvalt esineb lastekaitse valdkonnas veel mitmeid murekohti, üks neist on sotsiaaltöötajate (sh lastekaitsetöötajad) madal palk. Sotsiaalteenuste analüüsist (Vana, 2013, lk 86) tulenevalt on sotsiaaltöötajate palgatõus üks kriitilisemaid arendustegevusi seoses laste hoolekande sotsiaalteenuste kvaliteediga. Antud asjaolu kinnitasid ka Tori valla spetsialistid, et nende rahaline väärtustamine oli madal võrreldes teiste sama asutuse osakondade ametnikega ja et vähema palga maksmisega on lastekaitsetöötajatele liiga tehtud. Kuigi mitteväärilise palga tõttu pole keegi nende osakonnast töölt lahkunud, sest ollakse arvamusel, et iga inimene ei sobigi seda tööd tegema, vaid selle töö tegemiseks peab olema kutsumus. Sotsiaalseks pühendumuseks võib pidada sotsiaaltöötajate aupaklikku suhtumist oma töösse, abivajajate elukvaliteedi parandamist ning oskust ennast kliendi olukorraga samastada, kusjuures hästi tasustav töö ei ole kõige peamine (Collins, 2020, lk 69–72). Alates 2022. aasta algusest tõsteti Tori valla lastekaitsetöötajate palka. Teise murekohana tõid respondendid välja, et nad tunnevad puudust kohapealsest komplekt-teenustest nagu Tallinnas või Tartus on lastemaja, kus töötavad koos mitu spetsialisti laste heaolu tagamiseks. Üks respondent avaldas lootust, et kui kõik hästi läheb on alates selle aasta suvest ka Pärnus olemas lastemajateenus.

Lastekaitse valdkond peab endas hõlmama professionaalseid spetsialiste, kes tulevad toime enda häälestamisega ja oskusega hinnata olukorda lapse seisukohast. Respondendid kirjeldasid peamisi isikuomadusi, mida spetsialist peab omama lastega töötades: empaatiline, sõbralik, mitte väga ametlik, pühendunud, kiirreageerimise oskusega, salliv, klienti suhtuma kui inimesesse mitte objekti ja nägema laiemat pilti olukorrast. Ka MTÜ Lastekaitse Liidu (2018, lk 3) eestvedamisel uuriti, milline peaks olema üks hea lastekaitse spetsialist, mille nimekirja mahtusid: hoolivus, empaatilisus, põhjalikkus, sõbralik, südamlilik ja positiivne. Nende teadmiste ja oskuste arendamiseks saavad Tori valla lastekaitsejad erinevaid koolitusi, seminare, supervisioone ja kovisioone, neid pakutakse palju ja nendel osalemine ei ole piiratud. Lisaks on koolituste pakkumisel ja muude küsimuste lahendamiseks suureks abiks Sotsiaalkindlustusamet. Sama sätestab ka

lastekaitseseadus § 15 lg 2, et Sotsiaalkindlustusameti ülesanneteks on kohalike omavalitsuste nõustamine ja abistamine lastekaitse juhtumite lahendamisel.

Õiguskantsleri (2015, lk 6–7) raport toob esile, et kohalike omavalitsuste suurus ja rahaline võimekus on erinev, mis tekitab ka erinevust teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi osas. Uurimistulemused näitasid, et respondendid ei tunnetanud ebavõrdseid tingimusi Tori vallast väiksemate või suuremate omavalitsustega. Pigem hinnati tingimusi isegi paremateks, sest osakonnal on hea ülemus, kollektiivis on omavaheline usaldus ja võimaldatakse valla poolt motivatsioonipaketti, mis loobki kõik eeldused kvaliteetseks tööks. KOV'il on õigus otsustada, milliseid toetusi ja teenuseid pakkuda, lähtudes asjaolust, et kõigil abivajajatel on nendele võrdne juurdepääs (Kriisk, 2021, lk 52–53). Nagu eelnevalt juba välja tuli, siis on Pärnus erialaspetsialistidest puudus või on pikad järjekorrad, mis mõjutab teenuste kättesaadavust, aga mida ei saa Tori vald otseselt reguleerida. Omavalitsuse ülesanne on küll koordineerida teenuste pakkumist tagamaks kiirem abivajadus lastele ja nende peredele võrdselt kõigi abivajavatega. Kui aga teenuse osutaja ei ole vald ise, näiteks on selleks vaimse tervise keskus, siis jäävad omavalitsuse käed lühikeseks.

Intervjuusid analüüsid jäi kõlama, et lastekaitse spetsialistid hindavad lastekaitse ja muu abi kättesaadavust ning edasisuunatavate teenuste mitmekesisust Tori vallas üsna heaks. Esinevad üksikud puudused lastekaitse korralduses, mille kallal tehakse tööd olukorra leevendamiseks. Peamise murekohana kerkis esile erialaspetsialistide puudus, keda vallal endal pole ja kuhu tulenevalt probleemist on vaja laps edasi suunata. Peamiselt suunatakse lapsed teenusele Pärnusse, Viljandisse, Tartusse või Tallinnasse. Üleüldine tendents näitab, et teenustele on pikad järjekorrad, sest erialaspetsialiste (logopeed, psühhiaater, psühholoog, erinevad teraapiad) on vähe ja nad on tööga ülekoormatud.

Käesoleva uuringu tulemustest lähtuvalt teeb töö autor alljärgnevad ettepanekud Tori valla sotsiaalosakonnale:

- leida võimalusel ressursse ja luua vallas ametikohad erialaspetsialistidele;
- võimaldada lastega töötavatele spetsialistidele rohkem aega tegeleda ennetustööga;
- hinnata praegust eelarve kasutust ja otsida võimalusi suurendada eelarvet ennetusprogrammide läbiviimiseks.

Autori hinnangul uuringu eesmärk täideti ja uurimisküsimus leidis vastuse. Uurimusest selgus, et Tori valla lastekaitse teenistuse kõige suurem probleem on erialaspetsialistide puudus ja pikad ootejärjekorrad, kuhu abivajavaid lapsi suunata tahetakse. Kvalitatiivse uurimismeetodi valim on väike ja saadud tulemus ei kajasta kindlasti kõikide omavalitsuste lastekaitse korraldust ja seal esinevaid probleeme. Tulenevalt lõputöö eesmärgist keskendus autor leidmaks puudujääke lastekaitse kättesaamisel abivajajatele. Tuginedes tulemustele, et puudus on vastavatest erialaspetsialistidest, väärrib teema kindlasti edasist uurimist.

KOKKUVÕTE

Lapsesõbralik ühiskond peaks oleme kõigi inimeste prioriteet, kus laste turvalisus, heaolu ning õigused on tagatud, sest need määravad nende tulevikuväljavaated. Kui aga see on seatud ohtu mingite asjaolude tõttu, saab abivajadust pakkuda lastekaitse. Kuna lastekaitse valdkond on enamasti alarahastatud ja puudu on spetsialistidest, siis ei pruugi kohene abi lapseni jõuda. Ajapuudus ja nõrk ennetustöö on need faktorid, mis mängivad ka rolli mitte õigeaegsel märkamisel ja sekkumisel. Sellest tulenevalt andis uurimistöö ülevaate, kuidas on lastekaitse kättesaadavus abivajajatele tagatud Tori valla näitel. Uuringu tulemuste põhjal selgitati välja, millised tegurid mõjutavad lastekaitse kättesaadavust ning kuidas saaks seda efektiivsemaks muuta.

Lõputöö teoreetilises osas anti ülevaade, millised institutsioonid korraldavad Eestis lastekaitset ning kuidas on seadusega reguleeritud lastega töötavate isikute ja asutuste kohustused ja ülesanded. Toodi välja rahvusvahelised laste õigused ning rõhutati ennetustöö vajalikkust. Sotsiaaltöös on oluline koht ka eetikal, millega määratakse elukutse eesmärgid, väärtused ja põhimõtted. Ka vajalikke isikuomadusi ja kvaliteedist kinnipidamist peetakse professionaalsuse eelduseks valdkonna tasandil.

Lastekaitse kontekstis on olulisel kohal kohalik omavalitsus, mille ülesanded ja pädevused on seadusega sätestatud. Regulatsioonid mõjutavad teenuste korraldust ja kättesaadavust omavalitsusüksustes eesmärgiga tagada kõikidele kodanikele võrdväärne juurdepääs vajaduspõhiste sotsiaalteenustele ja -toetustele. Selle saavutamiseks tuleb ühtlustada vahendite õiglast jaotust ja tegutseda vastavalt arengukava eesmärkidele. Kuna selged määratlused ja standardid rahastamisskeemidele puuduvad, siis pole neid ressursse lihtne jagada. Raskendavaks asjaoluks on veel kohalike omavalitsuste erinev suurus ja rahaline võimekus. Olulisel kohal on ka laste abivajaduse põhjalik hindamine ennetamiseks ja vähendamaks riske. Toimivat lastekaitse süsteemi iseloomustab teenuste õigeaegne kättesaadavus, kus põhirõhk on õigeaegsel märkamisel ja sekkumisel.

Lõputöö empiirilises osas tutvustati Tori valla lastekaitse spetsialistide ja ekspertide hulgas läbi viidud kvalitatiivset uuringut. Andmete kogumiseks viidi läbi poolstruktureeritud intervjuud, et selgitada välja, mis mõjutab lastekaitse kättesaadavust abivajajatele. Uuringu tulemusel selgus, et lastekaitse spetsialistide hinnangul on lastekaitse kättesaadavus vallas üsna hea ja tegelik mure peitub hoopis erialaspetsialistide puuduse taga. Selgus, et see on kõige suurem probleem, sest isegi kui on üksikud spetsialistid olemas, kuhu lapsi suunata, siis on nad tööga ülekoormatud ja ootejärjekorrad kliendile ligi poole aasta pikkused. Uurimistulemused näitasid, et abivajaduse kättesaadavust mõjutavad ka omavalitsusele riigi poolt seatud suured ootused ressursside jaotamisel ja kvaliteetse teenuse pakkumisel. Raha ei ole kunagi üle ja selle jagamine on keerukas protsess, sest kõik vajalikud teenused tuleb ära katta. Ühe kitsaskohana tuli esile, et vastavalt arengukavale on ennetustöö prioriteet, aga mitte alati pole piisavalt aega sellega tegeleda. Lisaks tuli intervjuude analüüsi tulemusel välja, et ühiskonnas on lastekaitsetöö kuvand negatiivne, mille parandamine ja toetamine muudaks lastekaitse süsteemi usaldusväärsemaks ja efektiivsemaks.

Uuringus osalenud Tori valla lastekaitse spetsialistid hindasid oma töökohta kõrgelt. Nad ei ole tööga ülekoormatud ja oskavad läbipõlemisohtu vältida. Osakonnas on toimiv ja kokkuhoidev kollektiiv, kelle vahel on usaldus ja oskus üksteisele toeks olla. Võrreldes suuremate või väiksemate valdadega ebavõrdseid töötingimusi ei tunnetatud, pigem arvati need olevat isegi paremad. Erinevaid koolitusi oskuste ja teadmiste arendamiseks pakutakse piisavalt ja nendel osalemine ei ole piiratud. Kui varasemalt ei olnud lastekaitseteenistus oma rahalise väärtustamisega rahul, siis selle aasta algusest tõsteti osakonna palkasid ja tulemusega ollakse rahulolevamad.

Tulemustele tuginedes tehakse ettepanekud Tori valla sotsiaalosakonnale erialaspetsialistide ametikohtade loomiseks ning lastekaitse spetsialistidele võimaldada rohkem aega tegeleda ennetustööga ning ennetusprogrammide läbiviimisega.

Kokkuvõttes töö autor leiab, et püstitatud uurimisküsimus sai vastuse ja käesoleva lõputöö eesmärk täidetud. Kuna erialaspetsialistide puuduse probleem on suur, tuues endaga kaasa abivajavate laste arvu tõusu ja takistades lastekaitse spetsialisti edasist tööd, peab autor vajalikuks teemat edasi uurida ning uurimuse kavandamisel kaaluda erinevate kohalike omavalitsuste võrdlust.

VIIDATUD ALLIKAD

- Abdul Rahman, S., Hussin, N., Kamal, J. I. A., Noh, J. I. A., Abdullah, S. N. M., & Amin, Z. M. (2020). The Challenges in implementation of Ethics in Organization. *International Journal of Academic Research in Business & Social Sciences*, 10(11), 1187–1194. <https://doi.org/10.6007/IJARBS/v10-i11/8195>
- Akkermann, K. (2014). *Lapse heaolu ja vaimse tervise hindamisvahendite kaardistamine. Rakenduskava standardiseeritud hindamisvahendite kohandamiseks Eesti praktikale. OÜ Kognitiivse ja Käitumisteraapia Keskus.* https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Lapse_oigused_ja_heaolu/hindamisvahendite_loppraport_veebruari_2015.pdf
- Alamri, W. A. (2019). Effectiveness of Qualitative Research Methods: Interviews and Diaries. *International Journal of English and Cultural Studies*, 2(1), 65–70. <https://doi.org/10.11114/ijecs.v2i1.4302>
- Are valla, Sauga valla, Sindi linna ja Tori valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine” muutmise. (2017). Riigi Teataja I, 17.01.2017, 1. <https://www.riigiteataja.ee/akt/117012017001>
- Barsky, A. E. (2019). *Ethics and Values in Social Work: An Integrated Approach for a Comprehensive Curriculum* (2nd ed.). Oxford University Press.
- Collins, S. (2020). *The Positive Social Worker*. Routledge.
- Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon. (2005). *Sotsiaalala töötaja eetikakoodeks.* https://www.eswa.ee/wp-content/uploads/2016/11/Eetikakoodeks_Avaldatud-ST-2.pdf
- Eesti Vabariigi põhiseadus. (1992). *Riigi Teataja*, 26, 349; *Riigi Teataja I*, 15.05.2015, 2. <https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015002>
- Eetikapõhimõtted sotsiaaltöös. (2019). *Sotsiaaltöö*, 4, 84–91.

- Estonian Human Rights Centre. (2021). *Joint Submission to the Third Periodic Review of Estonia*. https://humanrights.ee/app/uploads/2020/12/UPR_en.pdf
- Government of the United Kingdom. (2018). *Working Together to Safeguard Children*. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/942454/Working_together_to_safeguard_children_inter_agency_guidance.pdf
- Harbeck Voshel, E., & Wesala, A. (2015). Social Media & Social Work Ethics: Determining Best Practices in an Ambiguous Reality. *Journal of Social Work Values and Ethics*, 12(1), 67–76. <https://jswve.org/download/2015-1/articles/67-revised-JSWVE-12-1-Social%20Media%20and%20Ethics-Best%20Practices.pdf>
- Karu, M., Turk, P., Suvi, H., & Biin, H. (2012). *Lapse õiguste ja vanemluse monitooring*. Poliitikauuringute Keskus Praxis. <https://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2012-Lapse-oigused-ja-vanemlus.pdf>
- Keskimäki, I., Sinervo, T., & Koivisto, J. (2018). Integrating health and social services in Finland: regional and local initiatives to coordinate care. *Public Health Panorama*, 4(4), 679–687. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/324871>
- Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. (1993). *Riigi Teataja I*, 37, 558; *Riigi Teataja I*, 25.06.2021, 8. <https://www.riigiteataja.ee/akt/125062021008>
- Kriisk, K. (2019). Distribution of Local Social Services and Territorial Justice: the Case of Estonia. *Journal of Social Policy*, 48(2), 329–350. <https://doi.org/10.1017/S0047279418000508>
- Kriisk, K. (2021). Kohalike sotsiaalteenuste ja sotsiaaltoetuste kättesaadavus. *Sotsiaaltöö*, 1, 52–62.
- Laherand, M. (2010). *Kvalitatiivne uurimisviis*. OÜ Sulesepp.
- Lapse õiguste konventsioon. (1996). *Riigi Teataja II*, 16, 56. <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>
- Lastekaitse seadus. (2014). *Riigi Teataja I*, 06.12.2014, 1; *Riigi Teataja I*, 12.12.2018, 49. <https://www.riigiteataja.ee/akt/128042022002>
- Markus, M. (2013). *Eetilised konfliktid sotsiaaltöös lastega tegelevate sotsiaaltöö spetsialistide kirjelduste alusel* [Bakalaureusetöö, Tartu Ülikool, Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut]. DSpace. <https://dspace.ut.ee/handle/10062/31735>

- Melão, N., Bastida, R., & Marimon, F. (2017). Assessing a quality model for the social sector: an empirical study of the EQUASS model. *Total Quality Management & Business Excellence*, 30(1–2), 221–243. <https://doi.org/10.1080/14783363.2017.1401459>
- Merirand, M. (2019). *EQUASS standardi rakendamise sotsiaalteenuseid pakkuvates asutustes Eestis* [Magistritöö, Tallinna Tehnikaülikool, Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut]. Digikogu. <https://digikogu.taltech.ee/en/Download/bb2bf8d2-827a-4339-809c-ca0168b93867>
- Ministry of Social Affairs and Health. (n.d.). *Child welfare*. <https://stm.fi/en/social-services/child-welfare>
- Mohajan, H. K. (2018). Qualitative research methodology in social sciences and related subjects. *Journal of Economic Development, Environment and People*, 7(1), 23–48. <http://ojs.spiruharet.ro/index.php/jedep/article/view/jedep.v7i1.571/pdf>
- MTÜ Lastekaitse Liit. (2018). *Lapsesõbralik lastekaitse – lastekaitsetöötajate vaade*. <https://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2018/11/Lapses%C3%B5bralik-lastekaitse-lastekaitset%C3%B6%C3%B6tajate-vaade.pdf>
- N Jogan, S. (2019). Protection of Child Rights – The Role of Media. *International Journal of Trend in Scientific Research and Development*, 3(4), 172–173. <https://doi.org/10.31142/ijtsrd23613>
- Pannia, P., & Rega, L. (2016). *12: teooria ja praktika*. Tartu Ülikool.
- Pint, S. (2016). *Lapse abivajaduse hindamine lastekaitse seaduse kontekstis Jõgevamaa näitel* [Magistritöö, Tallinna Ülikool, Ühiskonnateaduste instituut]. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Uliopilaste_teadustööde_konkurss/2016/sirje_pint_magistritöö.pdf
- Pösö, T. (2021). *Child protection in Finland: Recent trends in political debates, support systems and legislation*. <https://www.vive.dk/media/3692/recent-trends-in-child-welfare-finland.pdf>
- Reinomägi, A., Sinisaar, H., Toros, K., Laes, T.-L., Krusell, S., Kutsar, D., Ilves, K., & Abel-Ollo, K. (2014). *Lapse heaolu mõõtmise käsitus*. Statistikaamet. <https://www.stat.ee/sites/default/files/2020-12/Lapse%20heaolu%20m%C3%B5%C3%B5tmise%20k%C3%A4sitlus.pdf>

- Riigikontroll. (2013). *Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades*.
<https://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?AuditId=2272&FileId=12354>
- Saar, H. (2019). Lapsesõbralik lastekaitse – lastekaitsetöötajate vaade. *Sotsiaaltöö*, 3, 36–41.
- Sotsiaalhoolekande seadus. (2015). *Riigi Teataja I*, 30.12.2015, 5.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/128042022009>
- Sotsiaalkindlustusamet. (2017). *Lapse heaolu hindamise käsiraamat*.
https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Lastekaitse/Noustamisteenused/lapse_heaolu_hindamise_kasiraamat.pdf
- Sotsiaalkindlustusamet. (2020a). *Eesti sotsiaalteenuste kvaliteedijuhis*.
https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaalteenused/Kvaliteet/eesti_sotsiaalteenuste_kvaliteedijuhis_avaldatud.pdf
- Sotsiaalkindlustusamet. (2020b). *Hoolekandeteenuste kvaliteedi juhendmaterjal*.
https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaalteenused/Kvaliteet/hoolekandeteenuste_kvaliteedi_juhendmaterjal.pdf
- Sotsiaalministeerium. (2013). *Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond – Laste ja perede arengukava 2012–2020*. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/lpa_2012-2020_taiendatud_2013.pdf
- Sotsiaalministeerium. (2021). *Laste ja perede programm*.
https://www.sm.ee/sites/default/files/lisa_5_laste_ja_perede_programm_2021-2024.pdf
- Statistikaamet. (2021, 6. juuli). *SK032: Abivajavad lapsed soo ja vanuserühma järgi* [andmebaas]. https://andmed.stat.ee/et/stat/sotsiaalelu__sotsiaalnekaitse__sotsiaalabi__vanemliku-hoolitsuseta-lapsed/SK032
- Strömpl, J. (2018). Sotsiaaltöö identiteedi põhilised komponendid. *Sotsiaaltöö*, 20. aasta juubeli erinumber, 60–64.
- Tammiste, B., & Kärson, M. (2021). Laste turvalisus. D. Kutsar (toim), *Lapsed Eesti ühiskonnas* (lk 135–152). Õiguskantsleri Kantslei.

https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/Lapsed-Eesti-Uhiskonnas_kogumik%202021.pdf

The Alliance for Child Protection in Humanitarian Action. (2019). *Minimum standards for Child Protection in Humanitarian Action*. https://alliancecpa.org/en/system/tfdf/library/attachments/cpms_2019_final_en.pdf?file=1&type=node&id=35094

Tori vald. (2019). *Lastekaitseõuniku ametijuhend*. <https://www.torivald.ee/documents/17490539/18449701/Ametijuhend+%28lastekaitse%C3%B5unik%29uus.pdf/40751769-da8f-4aa2-851b-08b6d7d96ec0>

Tori vald. (2021). *Vallavalitsuse struktuur*. https://www.torivald.ee/documents/17490539/18450711/Struktuur_aprill_2021_3.pdf/d6b712d9-1a55-4bd9-ba5f-972b041c79c9

Tori vald. (s. a.-a). *Tori Vallavalitsus ja teenuskeskused*. <https://www.torivald.ee/teenuskeskused>

Tori vald. (s. a.-b). *Lastekaitse*. <https://www.torivald.ee/lastekaitse>

Tori vald. (s. a.-c). *Sotsiaalteenused* *Tori vallas*. <https://www.torivald.ee/sotsiaalteenused1>

Tori vald. (s. a.-d). *Sotsiaaltoetused*. <https://www.torivald.ee/sotsiaaltoetuste-ulevaade>

Tori valla arengukava aastani 2030 ja eelarvestrateegia 2022–2025 (2022). *Riigi Teataja IV*, 04.03.2022, 2. Lisa 1. <https://www.riigiteataja.ee/akt/404032022002>

Ulman, Y. (2015). Social ethics. In ten Have, H. (Eds.), *Encyclopedia of Global Bioethics*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-05544-2_395-1

United Nations Human Rights. (1989). *Convention on the Rights of the Child*. <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf>

United Nations, Committee on the Rights of the Child. (2017). *Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Estonia (CRC/C/EST/CO/2-4)*. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Lapse_oigused_ja_headolu/lok_riigipohised_soovitud_ees_tile_ingl_k.pdf

Vaga, T. (2018). *Meedia roll lastekaitsetöö kuvandi kujunemisel Eesti elanike arvates* [Bakalaureusetöö, Tartu Ülikooli Pärnu kolledž]. DSpace. https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/61930/vaga_tuuli_brit.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Vana, T. (2013). *Sotsiaalteenuste kvaliteedi analüüs ja ettepanekud tervikliku kvaliteedisüsteemi tagamise juurutamiseks*.
https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/sotsiaalteenuste_kvaliteet_uuringu_l6pparuanne.pdf
- Viira, A. (2017). *Kohaliku tasandi lastekaitsetöö tulemuslikkuse suurendamine ja jätkusuutlik arendamine*. Sotsiaalministeerium.
https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/kohaliku_tasandi_lastekaitsetoo_tulemuslikkuse_suurendamine_ja_jatkusuutlikarendamine.pdf
- Välba, E., Toros, K., & Tiko, A. (2016). Abivajava lapse ja pere hindamine lastekaitsetöös: Harjumaa lastekaitsetöötajate mõtteid ja arvamusi kliendi kaasamisest. *Sotsiaaltöö*, 4, 49–55.
- World Health Organization, United Nations Children's Fund, & World Bank Group. (2018). *Nurturing care for early childhood development: a framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential*. World Health Organization. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272603/9789241514064-eng.pdf>
- Õiguskantsler. (2015). *Eesti Vabariigi õiguskantsleri raport ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmisest – Eesti Vabariigi kolmanda ja neljanda perioodilise aruande kohta*. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/eesti_vabariigi_oiguskantsleri_raport_uro_lapse_oiguste_konventsiooni_taitmisest.pdf
- Õunapuu, L. (2014). *Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteaduses*. Tartu Ülikool. DSpace. <https://dspace.ut.ee/handle/10062/36419>

Lisa 1. Intervjuuküsimused lastekaitse ametnikele

Teemade jaotus	Jrk nr	Küsimus	Kasutatud allikas
Lastekaitse korraldus	1.	Mis te arvate, millised on lastekaitse süsteemi põhiprobleemid?	Riigikontroll, 2013, lk 2
	2.	Kui palju on Teie aega panustada lastekaitse ennetustööle? Kus tekivad kitsaskohad?	Sotsiaalministeerium, 2013, lk 25–30
	3.	Mis te arvate, miks ei jõua kohene abi lapse sotsiaalsete probleemide varajases faasis?	Riigikontroll, 2013, lk 2
	4.	Millised tegevused aitaksid lastekaitse kättesaadavust efektiivsemaks muuta?	Kriisk, 2021, lk 52–53
	5.	Palun tooge näiteid, millised on Teie arvates kvaliteetse lastekaitsetöö eeldused?	Eetikapõhimõtted sotsiaaltöös, 2019, lk 85–88
Probleemid lastekaitse	6.	Mis võib olla abivajavate laste arvu tõusu põhjuseks?	Sotsiaalministeerium, 2021, lk 5
	7.	Millistest ametialastest teadmistest, oskustest ja/või tugisüsteemist Teie spetsialistina kõige rohkem puudust tunnete oma igapäevatöös?	MTÜ Lastekaitse Liit, 2018, lk 2
	8.	Mis mõjutab sotsiaalteenuste kvaliteeti lastekaitse valdkonnas?	Sotsiaalkindlustusamet, 2020b, lk 7
	9.	Millised on peamised probleemid, mis ohustavad lapse heaolu ja arengut meie ühiskonnas?	Riigikontroll, 2013, lk 1–2
	10.	Palun tooge näiteid tagajärgedest, kui abivajav laps ei ole õigeaegselt abi saanud?	Sotsiaalministeerium, 2013, lk 25–30
Lastekaitse Tori vallas	11.	Kuidas Te hindate lastekaitse tasandil teenuste ja muu abi kättesaadavust Tori vallas?	Keskimäki <i>et al.</i> , 2018, lk 685
	12.	Kuidas te hindate lastele suunavate sotsiaalteenuste mitmekesisust Tori valla poolt?	Vana, 2013, lk 86
	13.	Kuivõrd te tunnetate ebavõrdseid töötingimusi Tori vallast suuremate omavalitsustega? Milles see väljendub?	Viira, 2017, lk 88
	14.	Mis põhjustab Teie töös läbipõlemisohtu ja kuidas saaks seda leevendada?	Estonian Human Rights Centre, 2021, lk 14–16
	15.	Palun nimetage kitsaskohti, mis vajaks Teie arvates kõige kiiremat sekkumist Tori valla lastekaitseks?	Sotsiaalministeerium, 2021, lk 9–10

Lisa 2. Intervjuuküsimused ekspertidele

Jrk nr	Küsimus	Kasutatud allikas
1.	Mis te arvate, millised on lastekaitseüsteemi põhiprobleemid?	Riigikontroll, 2013, lk 2
2.	Mis te arvate, miks ei jõua kohene abi lapseni sotsiaalsete probleemide varajases faasis?	Riigikontroll, 2013, lk 2
3.	Mis võib olla abivajavate laste arvu tõusu põhjuseks?	Sotsiaalministeerium, 2021, lk 5
4.	Millised tegevused aitaksid lastekaitse kättesaadavust efektiivsemaks muuta?	Kriisk, 2021, lk 52–53
5.	Palun nimetage kitsaskohti, mis vajaks Teie arvates kõige kiiremat sekkumist lastekaitse tasandil?	Sotsiaalministeerium, 2021, lk 9–10
6.	Milliseid arenguid/muudatusi on lähiajal planeeritud lastekaitse valdkonnas?	Autori koostatud

SUMMARY

CHILD PROTECTION AVAILABILITY FOR THE NEEDY IN LOCAL GOVERNMENT ON THE EXAMPLE OF TORI MUNICIPALITY

Deivi Paara

Child friendly society should be everyone's priority. Safety, wellbeing and protected rights are the pillars of children's future outlook. Child protection can support the needy when aforementioned is jeopardised. Immediate help is often unavailable due to underfunding and unavailability of specialists in the child protection sector. Lack of time and poor preventive work also account for untimely preception and intervention.

Based on above the objective of this study is to investigate shortages in child protection management. Untimely delivery of help to the needy leads to the main question of the thesis; what impacts timely availability of child protection in Tori municipality. The objective of the thesis is to give Tori social care department propositions for improving availability of child protection services for the needy.

In the theoretical part of the thesis the author describes institutional structure of child protection in Estonia and legal regulations applicable for individuals and institutions involved in providing child protection services. International children's rights are addressed with emphasis on the necessity of preventive work. Ethics which is defined by objectives, values and principles- play an important role in social work. Suitable personal characteristics and retention of quality standards are prerequisites of professionalism in the sector.

Local municipality whose responsibilities and competence are regulated by law, plays an important role in child protection. Equal access to needs based social services and subsidies are influenced by local municipality regulations on service management and availability. In order to achieve this, fair distribution of funds must be equalized and

activities must be aligned to development plan. Fair distribution of funds is challenging due to unclear definition and standards of distribution schemes. Difference in size and financial capabilities of local municipalities aggravate the circumstances further. In order to prevent and minimize risks it is important to thoroughly assess the specific need for assistance. A functional child protection system is best described by timely availability of services with emphasis on timely preception and intervention.

The thesis is based on qualitative research method using non-numerical data which enables to bring forward thorough description of the researched problem. Eight respondents were included in the survey out of which five were child protection specialists of Tori municipality and the remaining three were child protection sector experts. Data were collected using semi-structured interviews with child protection specialists consisting of 15 questions divided in three sections: child protection management; child protection problems and child protection in Tori municipality. Child protection expert interviews consisted of six questions overlapping those of child protection specialists. Qualitative method was used to analyse researched data. The analysis focuses on text content which enables to collate sector specific vocabulary resulting in comprehensive description of researched topic.

The result of the study revealed child protection services availability for the needy is influenced by lack of occupational specialists. The few active child protection specialists are overloaded with work and queues for clients can extend to half a year. Research also discovered high expectations from state to local municipalities on resource allocation and service quality also effect availability of child protection services. Scarce funding makes it challenging to cover all necessary services. According to the development strategy prevention should be prioritized however lack of time restricts progress. Furthermore the analysis showed that child protection services have a negative image in society. In order to improve this, the system needs to become more reliable and efficient.

Child protection specialists of Tori municipality value highly their place of work. They are not overloaded with work and are capable of avoiding burn-out. The department consists of a functioning and upholding team- based on trust and supporting each other. Compared to bigger or smaller municipalities unequal working conditions were not sensed, as a matter of fact on the contrary- working conditions were perceived to be better

than in other municipalities. Availability of various courses to further improve the skill sets is sufficient and not limited. Following the salary increase from the beginning of 2022 the monetary evaluation of child protection services has improved to satisfactory level.

In conclusion the following suggestions are made to social services department of Tori municipality: find funding and create occupational specialist positions; allow child protection specialists to focus more on prevention; evaluate current use of funds and seek for opportunities to increase funding for prevention programs.

The objective of the thesis was fulfilled and main researched question was answered. The small selection of topics of qualitative research does not cover all challenges child protection services are facing. As evidence suggests the lack of occupational specialists is a major bottleneck causing the rise in number of children in need and restricting ongoing work of child care specialists- the author proposes to study the topic further comparing different local municipalities.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Deivi Paara,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose „Lastekaitse kättesaadavus abivajajatele kohalikus omavalitsuses Tori valla näitel“, mille juhendaja on Anne Rähn, 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.

Deivi Paara

18.05.2022