

TARTU ÜLIKOOL
Pärnu kolledž
Sotsiaaltöö korralduse osakond

Kristine Tamm

**ERAKORRALISE SOTSIAALABI
KORRALDUS PÄRNU LINNA NÄITEL**

Lõputöö

Juhendaja: Liina Käär, MA

Pärnu 2023

Soovitan suunata kaitsmisele

(allkirjastatud digitaalselt)

Liina Käär

Kaitsmisele lubatud

TÜ Pärnu kolledži programmijuht

(allkirjastatud digitaalselt)

Monika Kumm

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

(allkirjastatud digitaalselt)

Kristine Tamm

SISUKORD

Sissejuhatus	4
1. Erakorralise sotsiaalabi korraldus	7
1.1. Sotsiaalabi andmine puuduse korral	7
1.2. Vältimatu sotsiaalabi andmise korraldus.....	9
1.3. Erakorralise sotsiaalabi olemus ja rakendamine	12
1.4. Valdkondadeülene koostöö kiireloomulise abivajaduse korral.....	17
2. Uuring erakorralise sotsiaalabi andmise korraldusest Pärnu linnas	23
2.1. Uuritava piirkonna kirjeldus.....	23
2.2. Uurimismetoodika ja valimi kirjeldus	27
2.3. Uurimistulemuste analüüs	30
2.3.1. Vältimatu sotsiaalabi andmise korraldus	30
2.3.2. Sotsiaalabi andmine kiireloomulise abivajaduse puhul	33
2.3.3. Valmisolek osutada sotsiaalabi ööpäevaringselt.....	39
2.3.4. Koostöö erakorralise sotsiaalabi andmiseks	42
2.4. Arutelu, järeldused ja ettepanekud	45
Kokkuvõte	51
Viidatud allikad.....	53
Lisad.....	61
Lisa 1. Intervjuu küsimused Pärnu linnavalitsuse sotsiaaltöötajale	61
Lisa 2. Intervjuu küsimused teiste asutuste (politsei, haigla, Häirekeskus, Päästeamet) esindajatele.....	63
Lisa 3. Intervjuu küsimused vältimatut abi andvate organisatsioonide esindajatele ..	64
Lisa 4. Ekspertintervjuu küsimused	65
Lisa 5. Kiireloomulise abivajadusega inimese profiil.....	66
Summary	67

SISSEJUHATUS

Sotsiaalkaitse süsteem peab tagama igapäevase vajaduse sotsiaalabi. Abivajadus võib ilmuda ootamatult ning on oluline, et inimesed teaksid, kuhu pöörduda ning neile ollakse valmis abi pakkuma (Viks, 2019, lk 52).

Sotsiaalkaitse on Eestis kehtestatud territoriaalsuse printsiibil, kus igal omavalitsusel on kohustus anda tema territooriumil viibivale inimesele vältimatut sotsiaalabi – eelkõige elanikule, aga ka territooriumil viibivale välismaalasele (Sotsiaalhoolekande seadus, [SHS], 2015, § 5). Seega puudub abi andmise kohustus eelkõige kohalike omavalitsusi ning omavalitsuste territooriumil elavaid ja seal viibivaid inimesi.

„Isikule, kes on sattunud sotsiaalselt abitusse olukorda elatusvahendite kaotuse või puudumise tõttu, osutatakse vältimatut sotsiaalabi, mis tagab vähemalt toidu, riietuse ja ajutise majutuse“ (SHS, 2015, § 8 lg 1). Samas võivad erakorralise sündmuse tõttu sotsiaalabi vajada ka inimesed, kes ei ole piisavate elatusvahenditeta ning teistes tingimustes riigilt tuge ei vajaks (Oru *et al.*, 2022, lk 745).

Erakorralise sotsiaalabi mõiste on vältimatu sotsiaalabi mõistest laiem, kuna viimati nimetatu ei kata juhtumeid, kus sotsiaalabi vajab kiireloomulisel juhul piisavate elatusvahenditega inimene. 2002. aastal kirjeldasid Annus ja Aaviksoo (2002, lk 33), et erakorraline sotsiaalabi on „vajalik erakorraline sotsiaalabi mõne erakorralise sündmuse puhul (haigus, loodusõnnetus, kellegi surm) tekkinud hädasituatsioonis ning juhul, kui tavaline sotsiaalabi (nt toimetulekutoetus) ei ole küllaldane“.

Käesolevas töös on erakorralise sotsiaalabi mõiste sisustamisel tuginetud ka meditsiinis kasutatavale erakorralise patsiendi mõistele, kes on: „patsient, kes vajab kiireloomulist või vältimatut abi, täpsemalt patsient on akuutselt, raskelt haige, vigastatud või psühhiaatriliselt haige. Siia kuuluvad need haiged, kes vajavad erakorralist

kiireloomulist plaanivälist abi või vajavad abi turvalisuse seisukohast lähtuvalt“). (Kalda *et al.*, 2023, lk 7)

Eelnevast tulenevalt kasutatakse töös mõistet erakorraline sotsiaalabi järgmises tähenduses: kiireloomulise abivajadusega inimesele antav sotsiaalabi.

Eestis ei ole sotsiaalprobleemiga võimalik pöörduda sotsiaaltöötaja poole väljaspool tööaega, kuigi vajadus selleks on olemas (Kass, 2021, lk 45; Soolep, 2019, lk 33). Inimesed pöörduvad sotsiaalsete probleemidega Häirekeskusesse ning kutsuvad kiirabi, sest nad ei oska kuhugi mujale pöörduda või usuvad, et sotsiaaltöötaja ei ole väljaspool tööaega kättesaadav, mis on viinud olukorrani, kus Häirekeskus ja kiirabi tegelevad sotsiaalprobleemidega, milleks nad ei oma ettevalmistust ning teiste abivajajate jaoks elutähtis päästmisressurss kulub selleks mitte ettenähtud probleemidega tegelemisele. (Soolep, 2019, lk 32–33)

Kass (2021, lk 46) uuris erakorralise sotsiaaltöötaja ametikoha loomise vajadust Viljandimaa näitel ning selgitas, et on vaja erakorralist sotsiaaltöötajat, kelle tööülesanneteks oleks koostöö loomine ja hoidmine erinevate ametkondade vahel ning kiire reageerimine Häirekeskusele saabuvatele sotsiaalsete probleemidega kõneledele. Samas ei selgunud, millise ametkonna juures nimetatud sotsiaaltöötaja peaks asuma ning kuidas peaks olema korraldatud koostöö erakorralise sotsiaaltöötaja, teiste ametkondade (politsei, Päästeamet, Häirekeskus, kiirabi) ja kohaliku omavalitsuse vahel.

Teema on uudne, kuna erakorralise sotsiaalabi andmise korraldust ei ole seni uuritud. Varasemad uurimistööd (Soolep, 2019; Kass, 2021) on keskendunud Häirekeskuse ja kiirabi tegelemisele sotsiaalsete probleemidega, mida ei ole olnud võimalik anda lahendamiseks sotsiaalkaitsesüsteemile ning on jõudnud järeldusele, et on vaja erakorralise sotsiaaltöötaja ametikohta, kellele oleks võimalik kiireloomulised sotsiaalprobleemid suunata. Varasemates töödes ei ole selgunud, kuidas on korraldatud erakorraliste sotsiaalprobleemide lahendamine kohalikus omavalitsuses, kellel lasub sotsiaalabi andmise kohustus. Seega on käesoleva lõputöö uurimisprobleemiks abivajajate puuduv võimalus pöörduda kiireloomuliste sotsiaalprobleemide korral ööpäevaringselt abi saamiseks sotsiaalkaitsesüsteemi poole.

Lõputöö eesmärk on analüüsida erakorralise sotsiaalabi andmise korraldust Pärnu linnas ning teha ettepanekuid kohaliku omavalitsuse sotsiaalosakonnale selle parendamiseks.

Eesmärgi täitmiseks püstitati uurimisküsimused:

- 1) Kuidas on korraldatud Pärnu linnas erakorralise sotsiaalabi andmine?
- 2) Millised võimalused on Pärnu linnas erakorralise sotsiaalabi paremaks osutamiseks?

Eesmärgi saavutamiseks sõnastati uurimisülesanded:

1. Anda ülevaade vältimatu sotsiaalabi korraldusest ja erakorralise sotsiaalabi olemusest ning valdkondadeülesest koostööst kiireloomulise abivajaduse korral.
2. Uuringu meetodika koostamine, sh kaardistada valim ja teoreetiliste allikate alusel töötada välja küsimustik poolstruktureeritud intervjuude läbiviimiseks.
3. Intervjueerida Pärnu linna sotsiaalkaitseasutuste ja sotsiaalabi vajadusega inimestega kokkupuutuvate asutuste esindajaid ja analüüsida erakorralise sotsiaalabi andmise korraldust, sotsiaalkaitseasutuste esindajate valmisolekut erakorralise sotsiaalabi andmiseks ja valdkondadeülest koostööd erakorralise sotsiaalabi osutamisel.
4. Seostada analüüsitulemusi teoreetiliste seisukohtadega ning teha selle alusel ettepanekuid Pärnu linna sotsiaalosakonnale erakorralise sotsiaalabi andmise korralduse parendamiseks.

Lõputöö koosneb kahest peatükist. Esimeses peatükis antakse teoreetiline ülevaade vältimatust sotsiaalabist ja selle korraldusest Eestis, erakorralisest sotsiaalabist ning selle erisustest võrreldes vältimatu sotsiaalabiga, millised on nõuded ja arusaamad valdkondadeülese koostöö tegemiseks ning milliseid eesmärke koostööks on seatud. Selleks töötas töö autor läbi asjakohased õigusaktid, tutvus teemakohaste analüüside, teadustööde ja võõrkeelse kirjandusega ning võrdles Eesti olukorda Põhjamaade praktikaga. Teises peatükis antakse ülevaade Pärnu linna sotsiaalabi korraldusest, tutvustatakse kasutatud uurimismeetodit ja kirjeldatakse valimit. Antakse ülevaade uuringu läbiviimisest, selle tulemustest ja ettepanekutest Pärnu linna sotsiaalosakonna juhile erakorralise sotsiaalabi paremaks korraldamiseks.

1. ERAKORRALISE SOTSIAALABI KORRALDUS

1.1. Sotsiaalabi andmine puuduse korral

Inimestel on õigus inimväärsele elule, mis tähendab muuhulgas esmavajaduste täitmist ja igapäevase toimetuleku tagamist. Ühiskonnas puudustkannatavate inimeste abistamine on üldtunnustatud põhimõte.

Sotsiaalabi peab katma inimese põhivajadused ning aitama sotsiaalsete riskide realiseerumisel (Koppel *et al.*, 2018, lk 10). Parandatud ja täiendatud Euroopa Sotsiaalharta (2000, art 13 ja 16) ning ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste pakt (1992, art 11 lg 1) suunavad riike pakkuma abivajajatele küllaldast abi. Eesti Vabariigi põhiseaduse (1992) §-d 27 ja 28 annavad sotsiaalsete riskide nagu tervis, vanadus, töövõimetus, töötus, lastega pere, puue ning puudus, realiseerumisel kaitse, kohustades avalikku võimu abi osutama (Riigikogu, 2015b, lk 10–11).

Rosentau (2016, lk 227) on arutlenud inimvajaduste üle ja märkinud, et inimvajadus on selline eluks vajalike hüvede piisav tase, mis on vajalik kahjutuks elamiseks. Minimaalne, hädavajalik vajadus on selline, mille puudumisel kaotab inimene osa oma inimlikust väärtusest ning see tekitab inimesele kahju (Rosentau, 2016, lk 118). Inimväärikuse säilitamiseks peab avaliku võimu antav abi olema küllaldane (Karmo & Kask, 2020, lk 115).

Sotsiaalabi andmise võimalused ei ole piiramatud ning eeldavad riigilt tasakaalu leidmist vajaduste ja võimaluste vahel (Karmo & Kask, 2020, lk 116). Samas tuleb abi andmisel silmas pidada üldist elatustaset ja ühiskonna arengut, mis toovad esile uusi põhivajadusi. Koos ühiskonna arenguga tõuseb teadlikkus inimese vajadustest, mille rahuldamist peetakse ühiskonnas oluliseks. (Rosentau, 2016, lk 107) Vaesust ei saa määratleda ainult rahaliste vahendite puudumise kaudu, sealhulgas „võib vaesus mh seisneda eluviisi valikute vähesuses, ent samuti koostöö- ja suhtlemisvõimaluste

puudumises, kaitsetuses tavapärase ohtude eest või elamises tavapärasest suurema kahjuriski all, hüveallikate põhimõttelises kättesaamatuses ja muudes „lootusetuse“ tingimustes“ (Rosentau, 2016, lk 233). See tähendab, et puuduse leevendamiseks ei piisa ainult rahalise abi andmisest, vaid abi tuleb anda sotsiaalteenustena või kombineerituna rahalise abiga (Muller *et al.*, 2020, lk 417).

Sotsiaalabi antakse Eestis hüvitiste ja mitterahaliste hüvitistena (Sotsiaalseadustiku üldosa seadus [SÜS], 2015, § 12). SHS (2015, § 8 lg 1) tagab piisavate elatusvahenditeta inimesele minimaalse sotsiaalabina puuduse korral toidu, riided ja ajutise peavarju. Inimestele, kellel ei ole peavarju, on loodud varjupaigad ning alaealistele turvakodud (Riigikogu, 2015a, lk 33). Need teenused peaksid olema piisavad iga riigis viibija esmavajaduste katmiseks.

Toimetulekutoetuse eesmärk on materiaalse puuduse vähendamine ning esmavajadusteks minimaalsete vahenditega kindlustamine (Riigikogu, 2015a, lk 48; SHS, 2015, § 131), teisi miinimumsissetuleku skeeme ei ole Eestis loodud (Council of Europe, 2021). Toimetulekutoetus on seotud elatusmiinimumiga ehk vajalike vahenditega, millega inimene katab ühe kuu vajalikud kulutused toidule, eluasemele ja toiduga mitteseotud kulutustele (Koppel *et al.*, 2018, lk 3). Kuigi elatusmiinimumi korrigeeritakse elukalliduse tõustes, näitab uuring, et see ei kajasta inimeste tegelike kulutuste taset, toitumissoovituste muutumist ja erinevaid vajadusi (Koppel *et al.*, 2018, lk 11), sellest tulenevalt võib inimestele antav abi olla ebapiisav. Inimesed, kellel ei ole piisavalt elatusvahendeid, on sotsiaalselt tõrjutud ning nende elukvaliteet jääb madalamaks (Laes, 2014, lk 103).

Elatusmiinimumi analüüsis (Koppel *et al.*, 2018, lk 3) leiti, et Eestis on miinimumvajaduste lähtekoht on liiga madal – elatusmiinimum on katnud ainult elamise miinimumkulud ega ole siiani võimaldanud osa võtta ühiskondlikust elust, mida peetakse minimaalse elatusaseme juurde kuuluvaks. Samale järeldusele jõudis 2021. aastal ka Euroopa sotsiaalõiguste komitee, kes hindab regulaarselt riikide poolt Euroopa sotsiaalharta täitmist ning tegi artikkel 13 osas järelduse, et sotsiaaltoetuste tase üksikule inimesele ei ole Eestis küllaldane, kuna väikseim võimalik sotsiaaltoetus jääb allapoole vaesuspiiri (Council of Europe, 2021).

Kohalikel omavalitsustel (KOV) on õigus kehtestada toimetulekutoetuse määrast soodsamad tingimused, aga ka toetust vähendada või selle maksmisest keelduda, kui inimene ei tööta ega otsi aktiivselt tööd, ei õpi või on mõjuva põhjusega keeldunud sobivast tööst või pakutud teenustest (Council of Europe, 2021; SHS, 2015, § 134). See tähendab, et esmajärjekorras võtab vastutuse enda toimetuleku eest inimene ise (Riigikogu, 2015b, lk 19), kuid juhul, kui inimene ei ole valmis või ei võta abi vastu, tagatakse talle vältimatu sotsiaalabi (Council of Europe, 2021). Sotsiaaliigi põhimõtte alusel kohustub avalik võim abi andma kõigile abivajajatele ning kedagi ei tohi abist ilma jätta. Kõigile ühiskonna liikmetele tuleb tagada võrdsed võimalused ühiskonnaelus osalemiseks. (Kalmo & Kask, 2020, lk 115)

Puuduse korral tuleb inimesele anda sotsiaalabi, mis tagaks inimväärse kohtlemise ning vastaks inimese vajadustele. Puuduse leevendamiseks võib inimene vajada mitte ainult rahalist abi, vaid ka sotsiaalteenuseid. Arusaam inimese põhivajadustest muutub koos ühiskonna arenguga, mis suunab ümber mõtestama inimesele antava abi miinimumtaset.

1.2. Vältimatu sotsiaalabi andmise korraldus

Kohalikud omavalitsused kannavad hoolt inimeste heaolu eest ning annavad vajadusel sotsiaalabi ja -teenuseid. Abi kättesaadavusest oleneb, kuidas abivajaja vajadused saavad kaetud.

Sotsiaalabi, sealhulgas sotsiaalteenuste ja -toetuste andmist ning vältimatut sotsiaalabi on kõigile tema territooriumil asuvatele inimestele kohustatud korraldama KOV (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 1993, § 6 lg 1; SHS, 2015, § 5; SÜS, 2015, § 3 lg 2) subsidiaarsuspõhimõtte alusel (Tarum, 2018, lk 2). KOV annab tema territooriumil osutatavate sotsiaalteenuste ja -toetuste korraldamiseks välja määruse, milles nähakse ette osutatavad sotsiaalteenused ja -toetused ning nende saamise alused (SHS, 2015, § 14 lg 1).

SHS (2015, § 8) sätestab vältimatu sotsiaalabina „vähemalt toidu, riietuse ja ajutise majutuse“. SHS ei näe vältimatuna ette muud liiki abi, nt psüühilist abi või turvalisuse tagamist. Seaduses on nimetatud miinimumnõuded ning jäetud loetelu lahtiseks, mida

tähistab sõna „vähemalt“ loetelu ees. Seega võib abi anda alati rohkem kui seaduses sätestatud miinimum.

Vajadust laiendada vältimatu sotsiaalabina antavat abi ilmestab 2022. aastal ohvriabi seaduse vastuvõtmise käigus SHS-i planeeritud muudatused, millega sooviti täiendada vältimatut sotsiaalabi saavate inimeste ringi, nähes ette, et sellist abi tuleb anda kriisijuhtumi tagajärjel hätta sattunud inimesele. Seega sooviti seada psühhosotsiaalse kriisiabi andmine vältimatu abina KOV-idele kohustuseks. (Riigikogu, 2022a, lk 117) Kriisijuhtum on eelnõu kohaselt „ootamatu ulatusliku mõjuga juhtum, mis võib tuua kaasa inimeste kahjustumise või hukkumise, põhjustades enamikul sellega seotud inimestest tõsiseid üleelamisi ja abivajaduse“ (Riigikogu, 2022a, lk 56). Seadusemuudatus jäi Riigikogus toetuseta, sest kohalikule omavalitsusele täiendava kohustuse panemisega peab kaasnema ka rahaliste vahendite eraldamine, lisaks on kohalikel omavalitsustel võimalik pakkuda psühhosotsiaalset abi sotsiaalnõustamise käigus (Riigikogu, 2022b, lk 4).

Vältimatu abiga seonduvad turvakodu- ja varjupaigateenus, mis on KOV-i osutatavad kohustuslikud sotsiaalteenused (SHS, 2015, § 30, § 33). Varjupaigateenus on tasuta teenus, mis on mõeldud täisealistele inimestele, kes ei ole suutelised endale öömaja tagama. Varjupaigas on tagatud ööbimine, pesemisvõimalus ja turvaline viibimine. (SHS, 2015, § 30) Varjupaigateenus on olemuslikult vältimatu abi, hoidmaks ära öömajata inimese elu ja tervise ohtu sattumise. See tähendab, et selle teenuse sihtgrupiks ei ole ainult kodutud, vaid ka need, kes vajavad öömaja ootamatult. (Riigikogu, 2015a, lk 33)

Turvakodud tegutsesid ka enne teenuse SHS-i sisseviimist nii lastele, vägivallaohvritele kui teistele sihtgruppidele turvalise viibimiskoha pakkumiseks (Riigikogu, 2015a, lk 35). Turvakoduteenus on tasuta teenus, mis näeb peale esmavajaduste, nagu toit, riietus ja peavari, ette ka psühhosotsiaalse kriisiabi ja meditsiiniabi pakkumist, samuti nõustamist ning hooldust ja eakohast arendamist (Riigikogu, 2015a, lk 35; SHS, 2015, § 33).

KOV hindab inimese vajadust sotsiaalabi järele juhul, kui inimene pöördub abi saamiseks KOV-i poole (Mikson, 2020, lk 19; SHS, 2015, § 15 lg 1). KOV on

kohustatud abi andma mitte ainult juhul, kui inimene ise pöördub, vaid ka siis, kui ta ise leiab, et inimene vajaks sotsiaalhoolekandelist abi inimväärseks ja võimalikult iseseisvaks eluks (Ploom, 2017, lk 12–15). KOV-il ei ole õigust keelduda abi andmisest sotsiaalteenuse osutaja puudumise tõttu, vajaliku abi andmist tuleb ette planeerida ja olla selle osutamiseks valmis (Viks, 2019, lk 51). Abi andmise kohustus lasub riigil, seetõttu antakse KOV-ile kohustuslike sotsiaalteenuste osutamiseks, sh vältimatu sotsiaalabi andmiseks, raha riigieelarvest. KOV peab tagama nii abivajaduse väljaselgitamise, abi osutamise kui selle eest tasumise. (Ploom, 2017, lk 15)

Sotsiaalkaitse süsteem on üles ehitatud astmeliselt – eelkõige vastutab inimese toimetuleku eest inimene ise, seejärel on ülalpidamiskohustus tema perekonnal ning alles seejärel riigil (Perekonnaseadus, 2009, § 96; SÜS, 2015, § 11). Nii SÜS kui SHS räägib „isikust“, samas tagab Põhiseadus ka perekonna kaitse, seega tuleb järeldada, et perekonna sattumisel puudusesse saab abi terve perekond. Puuduse korral hinnatakse inimeste toimetulekut ning lähtudes eeldusest, et ennekõike vastutab inimene ise oma toimetuleku eest ning seejärel kohustub teda toetama perekond, ei pea riik ega KOV asuma appi juhul, kui inimesel endal või tema perekonnal on toimetulekuks piisavad vahendid. (Jaanimägi *et al.*, 2020, lk 407) „Praktikas lahendatakse ka sotsiaalabiga seotud küsimusi, lähtudes perekonnast (või leibkonnast), kui abi aluseks olevad kulud ja tulud on ühised“ (Riigikogu, 2015b, lk 8).

Vältimatut abi antakse Eestis mitmele sihtgrupile eriseaduste alusel. Välismaalasest rahvusvahelise kaitse saanud isikule ja varjupaika taotlevale isikule antakse sotsiaalabi välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse alusel (SÜS, 2015, § 3 lg 3). Omaette sihtrühma moodustavad riikliku teenusena ohvriabiteenuse sihtrühmad – vägivallaohvrite kõrval inimkaubanduse ja seksuaalvägivalla ohvrid, prostitutsiooni kaasatud isikud, kellele osutatakse ka psühhosotsiaalset abi (Ohvriabi seadus, 2023, § 15 lg 1). Sotsiaalkindlustusameti (SKA) kaudu on ööpäevaringne kriisinõustamistelefoni teenus ohvritele kättesaadav alates 2019. aastast ning vägivalla all kannatajatele pakutakse vajadusel tuge sündmuskohal (Sotsiaalministeerium, 2021a, lk 10, 23). Senisest enam pööratakse tähelepanu, et ohvrid jõuaksid ohvriabiteenusele (Sotsiaalministeerium, 2023b, lk 9). Seksuaalvägivalla kannatanutele on neljas Eesti piirkonnas loodud kriisiabikeskused, kus saab ööpäevaringset abi. Kriisijuhtumitel ja

inimestele, kes vajavad hingehoidlikku abi, on ööpäevaringse ja tasuta teenusena kättesaadav hingehoiutelefoni teenus. (Sotsiaalministeerium, 2021a, lk 20–22)

Igal inimesel on õigus abile puuduse korral. Kõige suuremas puuduses olevatele inimestele pakutakse vältimatut sotsiaalabi. Vältimatu sotsiaalabi tagab toidu, riietuse ja ajutise peavarju, kuid elamisväärsaks ja turvaliseks eluks on vaja enamat. Vältimatut sotsiaalabi annab kohalik omavalitsus, mis peaks inimese abivajadust kõige paremini tundma, et saadav abi arvestaks täielikult inimese vajadusi.

1.3. Erakorralise sotsiaalabi olemus ja rakendamine

Erakorralistel juhtudel vajavad inimesed tuge ja abi nii lähedastelt, sugulastelt-sõpradelt kui ühiskonnalt. Abivajaduse planeerimine ja erakorralisteks juhtudeks valmistumine suurendab tõenäosust, et abi andmiseks ollakse vajadusel valmis.

Sotsiaaltöö eesmärk on inimeste toetamine argieluga toimetulekuks (van Ewijk, 2016, lk 12). Erakorraliste sündmuste korral tuleb riigil tagada inimestele vajalik sotsiaalabi (Annus & Aaviksoo, 2002, lk 33). Parandatud ja täiendatud Euroopa Sotsiaalharta (2000) art 13 kohaselt on igapäevael õigus nii sotsiaal- kui arstiabile. Põhiseadus kaitseb elu ja tervist ning kohustab riiki võtma tarvitusele meetmeid abi osutamiseks ning ohtlike olukordade ennetamiseks. Arstiabi peab olema kvaliteetne ning majanduslikult kättesaadav. (Muller *et al.*, 2020, lk 409–411)

Õnnetusse sattunud inimesel on abi järele kiireloomuline vajadus (Rosentau, 2016, lk 77), kuid Eestis ei ole võimalik saada sotsiaalabi igal ajal (Kass, 2021, lk 34; Soolep, 2019, lk 32–33), kuigi erakorralise sotsiaalabi ööpäevaringset tagamist sarnaselt meditsiinilise abiga toetavad mitmed teadustööd ja analüüsid (Kalda *et al.*, 2023, lk 107; Kass, 2021, lk 45; Kotsjuba *et al.*, 2020, lk 21; Soolep, 2019, lk 32). Euroopa Nõukogu (Council of Europe, 2017), hinnates Eesti riigis Euroopa sotsiaalharta artikkel 13 nõuete täitmist, tuletas meelde, et riigil pole mitte ainult kohustus sätestada seaduses erakorralises olukorras oleva inimese õigused põhiliste materiaalsete vajaduste rahuldamisele, vaid selline õigus tuleb ka praktikas ellu viia. „Abi tuleb anda inimesele sellises mahus nagu isik seda vajab. KOV-il ei ole õigust piirata abi saamist kindlate nädalapäevade või teenuse mahuga“ (Viks, 2019, lk 25) ning see peab olema kooskõlas

SHS-is sätestatud miinimumnõuetega (Tarum, 2018, lk 1). Sellest tuleneb, et KOV peab ka kiireloomulisel juhul olema võimeline hindama isiku abivajadust ning osutama vajalikke sotsiaalteenuseid (Viks, 2019, lk 58).

Erakorraline sotsiaalabi ei ole piiritletud kindlate sotsiaalteenuste või -toetustega ning seetõttu on see laiem mõiste kui vältimatu sotsiaalabi. Kirjanduse põhjal tegeleb erakorraline sotsiaaltöö peamiselt lastekaitse, kriisi ja vägivallega (Ollila *et al.*, 2019, viidatud Kass, 2021, lk 17 vahendusel), rahalise abi andmisega (Räsänen, 2015, lk 2108) ja eakate toimetulekuga oma kodus (Mäkinen, 2019, lk 2). Kiireloomulisel juhul pakutakse teenuseid vastavalt inimese individuaalsele vajadusele (Mäkinen, 2019, lk 2).

Järjest enam räägitakse vajadusest anda psühhosotsiaalsed kriisiabi (Riigikantselei, 2018, lk 64). Tajutav psühhosotsiaalne tugi ehk inimese teadmine, et vajadusel on talle kättesaadav nii psühholoogiline kui sotsiaalne abi, on kaitsefaktoriks, mis aitab inimesel traumaga toime tulla. Inimestel, kes abi kättesaadavust ei taju, läheb taastumiseks rohkem aega ja nad võivad vajada spetsialistidelt rohkem tuge. (Panzeri *et al.*, 2022) Mitmed Eestis juhtunud suurõnnetused on näidanud psühhosotsiaalse kriisiabi osutamise vajadust, mida seni on jagatud juhtumipõhiselt (Sotsiaalministeerium, 2021a, lk 7–8), koordineeritud psühhosotsiaalne kriisiabi süsteem Eestis seni puudub (Riigikantselei, 2018, lk 68). „Psühhosotsiaalse kriisiabi näol on tegemist inimliku, toetava ja praktilise abiga õnnetustes või kriisiolukorras või nende järel“ (Sotsiaalministeerium, 2021a, lk 8). Sellise abi vajadust ei nähta ette mitte ainult suurte kriiside ja õnnetuste korral, vaid ka kogukondlikul tasandil, üksikute traumeerivate sündmuste puhul (Riigikogu, 2022a, lk 54). Kui kogu riiki hõlmavate kriiside ja õnnetuste puhul tagab ohvriabi seaduse alusel kriisiabi ööpäevaringse reageerimisvõimekusega SKA, siis kogukondliku kriisi puhul nähakse psühhosotsiaalse abi andjana KOV-i (Riigikogu, 2022a, lk 57–58). KOV-id ei ole kriisiabi andmiseks valmis ning seadusemuudatus, mis oleks sellise kohustuse neile vältimatu abi osutamise korras pannud, jäi 2022. aastal vastu võtmata (Riigikogu, 2022b, lk 4).

Erakorralise sotsiaalabi vajadust tunnetavad ka asutused, kelle poole kiireloomulise abivajadusega inimesed pöörduvad. Soolep jt (2019, lk 73–74) uurisid kiirabi toimetulekut sotsiaalprobleemidega patsientidega ning järeldasid, et kuigi kiirabi saab

sotsiaalsetest probleemidest tulenevaid väljakutseid, jäävad sotsiaalprobleemid lahendamata, sest kiirabitöötajad ei oma sotsiaaltöölalast ettevalmistust.

Sotsiaalprobleemidega seotud väljakutsetega peaksid tegelema sotsiaaltöötajad, tehes kiirabibrigaadidega koostööd ka tõsisemate juhtumite korral, kus vajatakse kiireloomuliselt sotsiaalset tuge. Sotsiaaltöötajad saavaksid sündmuskohale kas koos kiirabiga või iseseisvalt, hindaksid abivajadust ning alustaksid abi andmisega. Sotsiaaltöötajad saavad võtta üle sotsiaalse sisuga juhtumid, säästes nii meditsiinitöötajate aega. (Campbell & Rasmussen, 2012, lk 95) Kanadas töötavad mobiilsetes kriisisekkumismeeskondades (ingl *mobile crisis intervention teams*) koos politseinikud ja sotsiaaltöötajad, viimaste rolliks on pakkuda hädasolijatele tuge ja nõustamist, hinnata riske ning suunata vajalikele teenustele (Ghelani, 2022, lk 421).

Kiirabi poole pöördumise põhjusena ilmnemise omakorda sotsiaaltöö puudujäägid, mis väljendusid nii sotsiaalteenuste ebapiisavas kättesaadavuses kui sotsiaaltöö väheses tõhususes. Sotsiaaltöötajat ei osata leida või teatakse, et sotsiaaltöötaja ei ole igal ajal kättesaadav ning kiirabi võib olla inimesele ainus kättesaadav võimalus abi saamiseks. (Soolep, 2019, lk 22)

Uuringud (Orru *et al.*, 2022, lk 759, Riigikontroll, 2021, lk 1) näitavad, et sotsiaaltöötajad ei tunne oma kogukonna vajadusi. Infot abivajajatest saadakse siis, kui nad ise või keegi nende eest abivajadusest teada annab, kui aga inimene ei helista, jääb abivajadus märkamata. Riigikontrolli (2021, lk 1) aruanne näitab eakate kohta, et KOV-id ei ole teadlikud nende territooriumil elavatest abivajajatest. Valmisolek erakorralise abi andmiseks õnnetuste jm kriisiolukordade puhul jääb haavatavate elanike rühmade vajadustega arvestamata puudulikuks.

Kriisiolukorrad mõjutavad enam madalama sotsiaalse staatusega inimesi, lapsi, puuetega inimesi ja vähese sotsiaalse toetusega elanike gruppe (Rapeli *et al.*, 2018, lk 619). Samas eeldatakse, et KOV-id omavad kohalikul tasandil ettevalmistust ja teavet inimeste kohta, kes võivad olla hädas või on haavatavad (Orru *et al.*, 2022, lk 753). Nii märgib Riigikontroll (2021, lk 1–2) oma järeldustes, et ennetustöö peaks olema SHS-is KOV-i seadusjärgseks ülesandeks, sest sotsiaaltööga tuleb hõlmata ka neid teatud

kontoris vastu ning teevad koduviisiite (Räsänen, 2015, lk 2108). Kriisiolukordades peavad omavalitsused olema valmis pakkuma psühhosotsiaalse toega seotud teenuseid ja majutust (Rapeli *et al.*, 2018, lk 621).

Ka Rootsis ja Norras on KOV-idel kohalike elanike vajaduste kindlakstegemisel juhtiv roll (Orru *et al.*, 2022, lk 756). Rootsis on KOV-il kiireloomulist abi vajava sihtrühma, näiteks vägivallaohvrid, puhul kohustus abivajadust hinnata ja abi anda, sh kiireloomuliselt – näiteks ajutise peatuskoha ja toiduraha näol. Abivajadus võib seisneda ka vajaduses võtta ühendust koduriigi sotsiaalasutusega, tervishoiuasutuse poole pöördumisel vigastuste fikseerimiseks ja ravimiseks ning politsei poole pöördumisel kuriteoteate esitamiseks. (Socialstyrelsen, 2020, lk 47) Rootsi näitel peavad sotsiaalteenistused igal üksikjuhul eraldi hindama, millist abi ägeda hädaolukorra lahendamiseks on vaja. Abi võib piirduda ühekordse abiga toidu, riiete- või majutuskulude katmiseks, samuti vajadusel kodukohta tagasipöördumiseks reisikulude katmiseks. (Socialstyrelsen, 2020, lk 12) See eeldab sotsiaalteenuste strateegilist planeerimist, et erakorralise sündmuse korral oleksid tagatud nii sotsiaalabi kui selle jõudmine abivajajani (Rapeli *et al.*, 2018, lk 621–622). Norras osutavad riik ja KOV-id sotsiaalteenuseid, rahalisi toetusi ja hüvitisi ühiselt. Pääaegu kõik Norra KOV-id on loonud kriisiabiüksused, et olla valmis erakorralistes olukordades reageerimiseks. Üksuste koosseisus on arst, vaimse tervise õde, lastekaitseametnik, vaimulik ja politseinik. (Helsedirektoratet, Mestring, Samhørighet og Håp, 2016, viidatud Rapeli *et al.*, 2018, lk 621 vahendusel) Taanis on sotsiaalteenistustel kohustus koostada hädaolukorra lahendamise plaan ning KOV-id peavad hädaolukordade plaanides käsitlema sotsiaalteenuseid (Danish Emergency Management Act, 2009, viidatud Rapeli *et al.*, 2018, lk 622 vahendusel). Islandil tegeleb paljude sotsiaalteenuste osutamisega katastroofiolukordades Punane Rist (IRC Neyðarvarnir, 2015, viidatud Rapeli *et al.*, 2018, lk 622 vahendusel).

Vältimatu sotsiaalabi ei kata juhtumeid, kus sotsiaalabi vajab kiireloomulisel juhul piisavate elatusvahenditega inimene. Seetõttu ei saa jätta tähelepanuta olukordi, kus inimese abivajadus on olemas, aga see ei ole aineiline või piiritletud kitsalt teatud materiaalse abiga nagu toit ja riided. Sotsiaalprobleemidega inimestega kokkupuutuvad asutused ei oska inimestele vajalikku abi anda, sest neil puudub vastav väljaõpe,

inimestele ei ole aga sotsiaalabi kättesaadav, mis võimendab nende abivajadust veelgi. Põhjamaades on KOV-idel kohustus erakorraliste sotsiaalteenuste osutamiseks ning sealne kogemus näitab, et kriisiplaanide koostamisel tuleb KOV-ide rolli sotsiaalteenuste osutamisel arvesse võtta.

1.4. Valdkondadeülene koostöö kiireloomulise abivajaduse korral

Ühiskonnaliikmete vajadustele vastava abi andmiseks on vajalik ühendada mitme valdkonna teadmisi. Koostöö tegemine eeldab avatud suhtumist teistesse osapooltesse ja soovi omavahelist koostööd teha.

Selleks, et käia kaasas üha keerulisemaks muutuva ühiskonna vajadustega, on vajalik teha valdkondadeülest koostööd ja pakkuda erinevate erialade teadmisi ühendades kvaliteetsemaid ja asjakohasemaid teenuseid, mis võib koostöö tegemisse kaasatud spetsialiste motiveerida, kuid esitab väljakutseid erialaautonoomiale (Strype *et al.*, 2014, lk 1–2). Valdkondadeülese koostöö puhul tuleb arvestada, et koostöö eesmärgid võivad olla erinevad (Dahl, 2014, lk 24), seetõttu tuleb teadlikult luua arusaam koostööga kaasnevatest eelistest (Timonen-Kallio, 2019, lk 954). Koostööd mõjutab organisatsioonide erinev kultuur ja teadlikkus teise organisatsiooni tööprotsessidest (Dahl, 2014, lk 24), arusaamise puudumine teise osapoole professionaalsest rollist ja ülesannetest, samuti hoiakud ja suhtlemisviisid (Timonen-Kallio, 2019, lk 947). Koostööd hõlbustab erialaste piiride seadmine ja valmisolek jagada valdkonna teadmisi koostööpartneritega (Skyberg & Innvaer, 2020, lk 1–2), samuti head isiklikud suhted (Basic, 2018, lk 197). Sotsiaaltööd iseloomustab riigispetsiifiliste traditsioonide, poliitikate ja tavade mitmekesisus (Timonen-Kallio, 2019, lk 950).

Valdkondadeülesest koostööd käsitlevad mitmed Eesti Vabariigi seadused ühe olulise põhimõttena. Sotsiaalkaitseasutustes on koostöö eesmärk sotsiaalkaitse parem korraldamine (SÜS, 2015, § 9 lg 1), see tähendab muuhulgas inimese toimetuleku ja iseseisvuse toetamist ning sotsiaalsete riskide ennetamist, vähendamist ja kõrvaldamist (SÜS, 2015, § 2). Koostöö korraldamisel tuleb arvestada abivajava isiku huvidega, anda abi isikule kõige sobivamal moel ning võimalusel läbi asutuse, mille kaudu isik abi saamiseks pöördus (SÜS, 2015, § 9 lg 2). Lastekaitseseadus (2014, § 8) kohustab lapse

huvides valdkondadeülest koostööd tegema nii riigi- kui KOV üksuste asutusi, ametiisikuid kui avalik-õiguslikke ja eraõiguslikke juriidilisi isikuid.

Valdkondadeüleline koostöö on paljude arengukavade üheks eesmärgiks - rahvastiku tervise arengukava (Sotsiaalministeerium, 2021b, lk 5) toob välja vajaduse kooskõlastatult arendada tervishoiu- ja sotsiaalteenuseid. Heaolu arengukava seab inimese vajaduste tervikliku tagamise tingimuseks valdkondadeülese koostöö ja koostöö KOV-idega (Sotsiaalministeerium, 2023a, lk 18). Eraldi toonitatakse eri valdkondade koostöö vajalikkust laste heaolu tagamisel (Sotsiaalministeerium, 2023b, lk 8). Siseturvalisuse arengukava 2020–2030 seab eesmärgiks KOV-ide võimestamise, et asutuste ja kogukondade koostöös aidata kaasa inimeste teadlikkuse tõstmisele ja toimetulekule (Siseministeerium, 2020, lk 23). Seega on arengukavades koostöö, seda eriti KOV-iga, prioriteediks, mida tuleb tegevuste planeerimisel ning uute teenuste arendamisel silmas pidada.

Valdkondadeülese koostöö puhul on oluline teha kindlaks, kes on mitut asutust hõlmavate koosolekute kokkukutsuja. Tarum (2018, lk 2–3) leiab, et koostöö eestvedajaks on KOV-i sotsiaaltöötaja, kes tunneb kohalikku kogukonda, teenuseosutajaid ning on pädev sotsiaalset abivajadust hindama ja abi osutama. Samuti näeb Siseministeerium (2020, lk 32) KOV-ides juhtivat rolli sotsiaalsete kriisiabi teenuste osutamisel. Mitmes riigis, näiteks Soomes ja Saksamaal, toimivad valdkondadeülese koostöö võtmeisikute ja vahendajatena sotsiaaltöötajad (Timonen-Kallio, 2019, lk 954–955). KOV-ide juhtroll on põhjendatav ka teenuse osutamisega subsidiaarsuspõhimõttel – nad asuvad abivajajale kõige lähemal ning omavad kohalikest ressurssidest ja võimalustest head ülevaadet, seega on neil parim võimalus teha abi osutamiseks koostööd kogukonna teenusepakkujatega (Sotsiaalministeerium, 2021b, lk 5) ning turutõrke korral vajadusel ise teenust pakkuda (AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 91). KOV-i koostööpartneriteks on sotsiaalteenuste ühisel osutamisel või sotsiaalteenuste osutamise delegerimisel nii teised omavalitsused kui erasektor (AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 92). KOV-il tuleb koostöö tegemiseks teadvustada koostöö tegemise põhjus (AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 92), näiteks võib koostööle ajendada vajadus jagada otstarbekalt piiratud ressursse (Bedwell *et al.*, 2012, lk 142).

Erinevatest asutustest puutuvad erakorraliste sündmustega, kus inimesed vajavad sotsiaalabi, kokku Häirekeskus, kiirabi, Päästeamet, politsei (Kass, 2021, lk 34; Soolep, 2019, lk 32). Need asutused on peamised valdkonnaüleised koostööpartnerid KOV-ile kui sotsiaalabi andmiseks kohustatud üksusele (AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 91). Erakorraliste sündmuste korral saavad kohalikud sotsiaalteenistused operatiivtallitustele kasulikud olla teadmistega kohaliku kogukonna haavatavatest gruppidest ning aidata omalt poolt kaasa abivajajate taastumisele (Rapeli *et al.*, 2018, lk 623).

Sihtrühmiti on koostööd vajalik teha erinevate partneritega ning ka koostööd juhtiv asutus võib olla erinev. Kui lastega juhtumites on koostöö juhiks lastekaitsetöötaja, siis vägivallajuhtumite puhul valdkondadeülese koostöö keskseks liikmeks ohvriabitöötaja. (Sotsiaalministeerium, 2023b, lk 9). Psühhosotsiaalset kriisiabi koordineerib SKA ohvriabi, kes teeb õnnetuste ja erakorraliste sündmuste korral koostööd KOV-i kriisikomisjoniga ning vajadusel ka teiste koostööpartneritega, nt lastekaitse- ja sotsiaaltöötajatega, vaimse tervise spetsialistidega ja tervishoiuasutustega (Sotsiaalministeerium, 2021a, lk 24).

Koostöö üheks võtmeteguriks on infovahetus – praktikas tajutakse infovahetuse puudulikkust ning vajatakse koostöö osapoolelt nii sisendit kui tagasisidet (Timonen-Kallio, 2019, lk 954). Lastekaitse seadus ja SHS kohustavad teavitama abivajajast inimesest KOV-i (Lastekaitse seadus, 2014, § 27 lg 1, § 31 lg 1; SHS, 2015, § 13), seega on sotsiaalkaitse keskseks asutuseks üldjuhul KOV. Info edastamise kohta KOV-ile ei ole konkreetseid reegleid kehtestatud. Riigikontroll uuris, kuidas asutuste vahel abivajajate kohta infot edastatakse ning leidis, et selleks puuduvad kindlad põhimõtted ning takistuseks saavad andmekaitseprobleemid, mistõttu tuleb paremaks infovahetuseks välja töötada juhised. (Riigikontroll, 2021, lk 8, 19) Kui politsei saab KOV-ile infot saata peale muude kanalite ka menetluse infosüsteemi (MIS) kaudu sotsiaalteenuste ja toetuste andmeregistrisse (STAR), siis kõigil asutustel, kes abivajajatega kokku puutuvad, sellist võimalust ei ole – „Päästeamet ja perearstid pigem helistavad või saadavad e-kirju“ (Riigikontroll, 2021, lk 10). Riiklikes andmebaasides olev info ei ole KOV-i sotsiaaltöötajale kättesaadav (Sotsiaalministeerium, 2023b, lk 13).

Infovahetus peab toimima vastastikku. Vältimatu meditsiiniabi osutamise teekonna analüüsil leiti, et igal reageerival asutusel (politsei, Päästeamet, Häirekeskus) on oma ootused ja infovajadused. Kõik osapooled vajavad infot sündmuse asjaolude kohta ning vastastikust info jagamist vastavalt teise osapoole pädevusele, nt jagab kiirabi infot tuleohtliku elukoha kohta. Infovajadus esineb ka olukorra lahendamisel – Häirekeskus vajab kiirabile edastamiseks infot väljakutse aadressil varem esinenud sotsiaalprobleemidest, sh vägivallaprobleemidest ning kiirabi soovib infot väljakutsetest, kuhu tuleks kaasata politsei. (Kotsjuba *et al.*, 2020, lk 32) Ühtsetel alustel kindlaksmääratud tööprotsess, kuidas sotsiaalabi vajavatest inimestest KOV-i teavitada, puudub.

Sotsiaalse hädaabiteenistuse saamiseks on Soomes võimalik helistada avalikul telefoninumbril ning igapäev peab olema võimalik teenusele juurde pääseda ööpäevaringselt. (Mäkinen, 2019, lk 1–2) Hädaabikõnede vastuvõtmine on organiseeritud ühtse süsteemina, kus vastuvõtukeskused (ingl *Emergency Response Center ERICA*) võtavad vastu kõnesid nii päästesündmuste, politsei kui ka tervise- ja sotsiaalabi saamiseks ning vastavalt kõne sisule suunavad selle vajalikule ametkonnale või koostööpartnerile. Sellist abi saamise võimalust ühelt numbrilt käsitleti ühe võimalusena Eesti haiglaeelse erakorralise abi analüüsis, kuid see eeldab Häirekeskuselt sissetulevate kõnede selekteerimist ning võimalust kõnede suunamiseks sotsiaalsüsteemile. (Kalda *et al.*, 2023, lk 107) Probleemi ulatust ilmestab tõik, et Häirekeskuses läbiviidud uuringu järgi on 24,1% kõnedest sotsiaalse sisuga (Häirekeskus, 2023, lk 1). Soolep jt (2019, lk 69) täheldasid, et sotsiaaltöö ja erakorralise abi vajaduse vahel on otsene seos – aktiivse ja inimese vajadustest lähtuva sotsiaaltöö korral vajasisid erakorralise meditsiiniabi poole pöördujad kiirabi aasta jooksul kaks korda vähem. Siit ilmneb selge vajadus teadmiste, ressursside ja teenuste koordineerimise järele (Cefäi, 2015, lk 144).

Koostöö toimimiseks ei ole olulise tähtsusega organisatsioonide vahelised koostöökokkulepped ega kokkusaamised (Basic, 2018, lk 203). Siiani on abi osutatud juhtumipõhiselt ning ühtseid riiklikke põhimõtteid ja koostööleppeid asutuste koostöös sõlmitud ei ole. Pikaajalise abi korral on SHS § 9 lg 1 alusel koostöö aluseks juhtumiplaan. Kuivõrd seadus ei näe koostöö eestvedajana konkreetset vastutajat, võib

abivajaja jääda abita. (Tarum, 2018, lk 2) Riik ja KOV ei peaks sotsiaalhoolekandeline abi korraldamisel vastanduma, vaid tegema koostööd (Riigikantselei, 2021, lk 89).

Abi terviklikku osutamist takistab ühtse valdkondade vahelise korralduse ning rolli selguse puudumine (Sotsiaalministeerium, 2023b, lk 13). Tavapäraselt keskenduvad erakorraliste olukordade lahendamise juhised tervishoiuasutustele, mitte sotsiaal- ja tervishoiuasutuste ühistele rollidele, seda nii Põhjamaades kui EL tasandil (Rapeli *et al.*, 2018, lk 622). Soomes ja Saksamaal toetuvad koostöö tavad professionaalsele suhtumisele, personaalsetele kontaktidele ja kompetentsusele vastastikusel suhtluses, Saksamaal on koostöö tavade kohta kehtestatud üksikasjalikud juhised (Timonen-Kallio, 2019, lk 955). Norras on kutsealade vaheline ametialane tegevus korraldatud vastava seaduse alusel ning valdkondadeülene teenuste arendamine on poliitiliseks prioriteediks, mida rahastatakse riigieelarvest (Skyberg & Innvaer, 2020, lk 3).

Tavapärase elukorralduse muutusel on vajalik osutada abi paindlikult. Tervishoiusüsteemis asuti Sotsiaalministeeriumi eestvedamisel lahendama raviteekondade ühtlustamisega ja teenuste kooskõlastatud osutamisega kaasnevat probleemi järk-järgult. Nii ISTE (inimesekeskset sotsiaal- ja tervishoiuteenused) kui PAIK (paikkondliku tervishoiu- ja sotsiaalteenuste integreerimise pilootprojekt) projektidega sooviti luua koostöömudel inimestele üheaegselt nii tervishoiu- kui ka sotsiaalteenuste osutamiseks. (Riigikontroll, 2022, lk 34)

Selleks, et vähendada haiglate erakorraliste meditsiinosakondade koormust, kuhu inimesed pöördusid tervisemuredega väljaspool perearsti vastuvõtuaega, loodi tervishoiusüsteemis perearsti nõuandetelefon, mis tagab ööpäevaringse abi kättesaadavuse (Riigikontroll, 2022, lk 27). Samasugune vajadus ööpäevaringse sotsiaaltöötaja järele, kellele saab edasi suunata sotsiaalprobleemidega kõned, toodi välja vältimatu meditsiiniabi osutamise teekonna analüüsis (Kotsjuba *et al.*, 2020, lk 21). „Selleks võiks olla näiteks Häirekeskusega ühendatud sotsiaalabi infoliin“ (Soolep, 2019, lk 33). Soomes vastavad erakorralised sotsiaaltöötajad nii avalikkuse kui operatiivtalituse kõnedele (Räsänen, 2015, lk 2108), erakorralist arstiabi osutavate haiglate juures pakutakse ka sotsiaalabi (Kalda *et al.*, 2023, lk 71).

Probleemkohaks on seniste sekkujate vähene teadlikkus, kas peaks ja kes võiks abi osutada. Ebapiisav koostöö sotsiaal- ja tervishoiuvaldkondade vahel ning suuniste puudumine on Eestis tõsiseks väljakutseks (Soolep, 2019, lk 35), sotsiaalvaldkonna teenuste kättesaamatus ja sotsiaaltöö ebatõhusus suurendavad kiirabi koormust, mis põhjustab ressursside raiskamist ning sotsiaalprobleemide ignoreerimist (Soolep, 2019, lk 22), sellest tingituna abivajajate heaolu väheneb ning võib süvendada edasisi probleeme (Campbell & Rasmussen, 2012, lk 95).

Valdkondadeülene koostöö on võimalus vastata ühiskonna keerulistele nõudmistele ning tagada abivajajale abi erakorraliste sündmuste korral. Sotsiaalprobleemide lahendamisel nähakse valdkondadeülese koostöö eestvedajana kohalikku omavalitsust, kellel on kohalikust kogukonnast ning neid mõjutavatest riskidest parim ülevaade. Kohaliku omavalitsuse peamisteks koostööpartneriteks on Häirekeskus, kiirabi, Päästeamet ja politsei, kellega peaks olema valdkondadeülene koostöö reguleeritud nii, et teave erakorralise sotsiaalabi vajadusest jõuaks kohaliku omavalitsuseni. Valdkondadeülese koostöö puudus ja kiireloomulise abivajadusega inimese vajaliku sotsiaalabita jätmise viib abivajaduse süvenemiseni ja ressursside raiskamiseni.

2. UURING ERAKORRALISE SOTSIAALABI ANDMISE KORRALDUSEST PÄRNU LINNAS

2.1. Uuritava piirkonna kirjeldus

Käesolevas peatükis antakse ülevaade sotsiaalabi osutamise korraldusest Pärnu linnas, sh vältimatut sotsiaalabi osutavatest asutustest. Kuivõrd erakorralise sotsiaalabi vajadust tingiv sündmus võib juhtuda iga inimesega, antakse ülevaade Pärnu linna peamistest demograafilistest ja elatustasemega seonduvatest näitajatest ning kiiret sekkumist vajavatest sündmustest.

Pärnu linn on Pärnu maakonnas asuv omavalitsusüksus, mis praegusel kujul moodustus 2017. aastal haldusreformi tagajärjel Pärnu linna ning Audru, Tõstamaa ja Paikuse valdade ühinemise tulemusel. Ühinenud vallad jäid Pärnu linna koosseisu osavaldadena. (AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 98)

Pärnu linnas elas statistikaameti andmetel 2022. aastal 51 209 inimest (Statistikaamet, 2022b). Pärnumaa rahvastik on vananev, võrreldes ülejäänud Eestiga elab seal vähem 25–44-aastaseid inimesi. (Arengustrateegia Pärnumaa 2035+ heakskiitmine, 2022, lk 14). Kõige enam oli naisi vanusegrupis 50–54 (1862) ja 60–64 (1857) ning mehi vanusegrupis 35–39 (1854) ja 30–34 (1759) (Statistikaamet, 2022b). Alaliste elanike kõrval külastab Pärnu maakonda aastas umbkaudu miljon külalist (Arengustrateegia Pärnumaa 2035+ heakskiitmine, 2022, lk 12). Pärnu keskuslinnas, kus elab üle 40 tuhande inimese, on elanikkonna tihedus pigem suur, osavaldades on valdavalt hajaasustus. See seab teenuste osutamisele ajalise kulu. (AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 107)

Pärnu maakonnas on keskmine brutokuupalk Eesti keskmisest madalam. 2022. aastal IV kvartalis oli keskmine brutokuupalk Eestis 1775 eurot, Pärnu maakonnas 1482 eurot

(Statistikaamet, 2023b). 2022. aastal maksti Pärnu linnas toimetulekupiiri tagamiseks toetust 4985 taotlejale summas 1 966 622 eurot, mis oli rohkem, kui 2021. aastal, kui toetust maksti 2241 taotlejale summas 645 852 eurot (Statistikaamet, 2023c). 2022. aastal kahekordistus toimetulekutoetuste maksmine Ukraina sõjapõgenike abistamise tõttu (Pärnu linna eelarvestrateegia aastateks 2023–2027, 2022, lk 24–25).

Pärnu maakonnas on suhtelises vaesuses elavate inimeste osakaal olnud Eesti keskmisest kõrgem (Arengustrateegia Pärnumaa 2035+ heakskiitmine, 2022, lk 147). Pärnu maakonnas elas 2021. aastal suhtelises vaesuses 23,1% inimestest, mis oli võrdluses Eesti keskmisega 0,3% rohkem. Ilmajätuse määr oli 2022. aastal Eestis keskmiselt 7% ning Pärnu maakonnas 4%. (Statistikaamet, 2023a)

Sotsiaalteenuste korraldamise eest vastutab Pärnu linnavalitsuse sotsiaalosakond (AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 100). Pärnu Linnavalitsuse sotsiaalosakonna tööd juhib sotsiaalosakonna juhataja, kes korraldab ja koordineerib ka Pärnu linna sotsiaalasutuste vahelist koostööd (Pärnu linnavalitsus, 2018b). Välimatu sotsiaalabi andmist korraldab Pärnu linnas kodutute hoolekande ja toetuste peaspetsialist, kelle tööülesanneteks on sihtgrupi abivajajatele sotsiaalteenuste kaardistamine, analüüsimine ja arendamine, sõlmitud lepingute täitmise järelevalve ning teenuse kvaliteedi kontroll, nende teenuste eelarvekavandite koostamine ning koostöö koordineerimine (Pärnu linnavalitsus, 2018a).

Sotsiaalteenuste osutamist reguleerib Pärnu linnas sotsiaalteenuste osutamise kord (2021). Pärnu linn osutab kõiki kohustuslikke sotsiaalteenuseid, lisaks nelja vabatahtlikku sotsiaalteenust, samuti välimatut sotsiaalabi (Pulk, 2022, lk 49). 2021. aastal kehtestatud sotsiaalteenuste osutamise korrast jäeti välja välimatu sotsiaalabi täpsem regulatsioon ja teenusele esitatavad nõuded, kuivõrd „nende osas lepatakse kokku teenuseosutajaga sõlmitavas teenuslepingus“ (Pärnu Linnavolikogu, 2021, lk 5).

Teenuse saamiseks pöördub abivajaja või tema esindaja KOV-i poole (Sotsiaalteenuste osutamise kord, 2021, § 3). Linnavalitsuse sotsiaalosakond hindab isiku abivajadust ning otsustab teenuse osutamise. Välimatu sotsiaalabi andmist või sellest keeldumist korraldab kodutute hoolekande ja toetuste peaspetsialist. (Sotsiaalteenuste osutamise kord, 2021, § 4 lg 2 p 1; Pärnu linnavalitsus, 2018a) Välimatu sotsiaalabi saamiseks

tuleb inimesel pöörduda piirkondliku sotsiaalkonsultandi poole (Pärnu linnavalitsus, s. a.-b). Vältimatu abi saamise eeldusteks on lisaks SHS §-s 8 nimetatule viibimine Pärnu linna territooriumil ja lähedaste toe puudumine (Pärnu linnavalitsus, s. a.-b; Sotsiaalteenuste osutamise kord, 2021, § 21 lg 1).

Kohalik omavalitsus ei pea osutama kohustuslikku sotsiaalteenust ise, vaid võib seda teha eraõigusliku või füüsilise isiku kaudu (Sotsiaalteenuste osutamise kord, 2021, § 1 lg 3). Pärnu linn on vältimatu sotsiaalabi osutamiseks sõlminud koostöölepingud mittetulundusühingutega (MTÜ) – supiköögiteenust osutab 2024. aasta lõpuni MTÜ Pärnu Horisont ning toidu- ja riideabi jagab 2024. aasta lõpuni MTÜ Samaaria Eesti Misjon. Supiköögiteenus on kättesaadav iga päev kella 10–14, toidu- ja riideabi tööpäeviti kella 9–16. (Pärnu linnavalitsus, s. a.-b)

„Varjupaigateenust osutatakse täisealisele isikule, kes viibib Pärnu linnas ning kes ei ole võimeline endale ööbimiskohta leidma“ (Sotsiaalteenuste osutamise kord, 2021, § 12 lg 1). Lisaks ööbimisvõimalusele aidatakse inimest asjaajamisel, meditsiiniprobleemidega ning antakse muud vältimatut abi (Sotsiaalteenuste osutamise kord, 2021, § 12 lg 2). Varjupaigateenust osutab 2024. aasta lõpuni MTÜ Sotsiaalne Kaasatus (Pärnu linnavalitsus, s. a.-b).

Turvakoduteenus tagab abivajajale turvalise keskkonna, ajutise elukoha ja vajaliku abi. Turvakoduteenuse hulka kuulub ööbimis- ja pesemisvõimalus ning toitlustamine; samuti kriisiabi ja esmane terviseabi ning nõustamine (Sotsiaalteenuste osutamise kord, 2021, § 13 lg 2). Pärnu linnas osutab turvakoduteenust MTÜ Samaaria Eesti Misjon, mis pakub abi kodututele, sõltuvusprobleemidega inimestele ja kinnipidamiskohast vabanenutele (MTÜ Samaaria Eesti Misjon, s. a.). Lastele ja nendega koos abivajavale täiskasvanud pereliikmele osutab turvakoduteenust Pärnu Laste ja Noorte Tugikeskus. Turvakoduteenus on mõeldud Pärnu linna elanikele, teiste omavalitsusüksuste elanikele antakse abi vältimatu abi korras. (Pärnu linnavalitsus, s. a.-a, Sotsiaalteenuste osutamise kord, 2021, § 13)

Vältimatu sotsiaalabi osutamise andmed Pärnu linnas 2021. ja 2022. aastal on toodud tabelis 1, millest nähtub, et vältimatu sotsiaalabi vajadus on viimase aastaga kõikide

teenuste osas tõusnud, jäädes toidu- ja riideabi osas rahalises vääringus väikesemahuliseks, samas supiköögi teenus on vähenenud kümnekordselt.

Tabel 1. Vältimatu sotsiaalabi osutamine Pärnu linnas 2021. ja 2022. aastal

Teenus	2021	2022	Ühik
Toiduabi	1434	2980	eurot
Riideabi	0	170	eurot
Supiköögi teenus	2634	249	portsjon
Varjupaigateenus	4877	5958	ööbimiskord
Turvakoduteenus	47 (43)	60 (48)	inimest (lapsi)

Allikas: R. Kivi (e-kiri, 09.02.2023); K. Kaarma (e-kiri, 14.03.2023)

Sotsiaalabi, sh toidu- ja muud esmatarvilikku abi annavad Pärnu linnas ka teised, üle terve Eesti tegutsevad organisatsioonid. Toimetulekuraskustes inimestele jagab toiduabi Toidupank (*s. a.*), tehes koostööd KOV-ide ning heategevusorganisatsioonidega. Punane Rist jagab vähekindlustatud inimestele toiduabi ning hügieenitarbeid kõigile abivajajatele üle terve Eesti (Punane Rist, *s. a.*).

Pärnu linnas asub Pärnu maakonna suurim ja Pärnu linna asutatud sihtasutusena tegutsev Pärnu Haigla, mis osutab ainsa tervishoiuasutusena Pärnu linnas ja maakonnas vältimatut abi (Pärnu Haigla, 2019, lk 2). Erakorralist meditsiiniabi osutab Pärnu Haigla erakorralise meditsiiniabi teenistus, mis koosneb erakorralise meditsiiniabi osakonnast ja kiirabi osakonnast (Pärnu Haigla, *s. a.*). Pärnu linnas asuvad kõigi operatiivteenistuste struktuuriüksused – Häirekeskuse Lääne keskus (Häirekeskus, *s. a.*), Päästeameti Lääne päästekeskus (Päästeamet, *s. a.-a*) ning Politsei- ja Piirivalveameti Lääne Prefektuur (Politsei- ja Piirivalveamet, *s. a.*).

Et saada ülevaade erakorralistest sündmustest, mis võivad kaasa tuua erakorralise sotsiaalabi vajaduse, esitatakse ülevaade Pärnu linnas või maakonnas viimastel aastatel (2021. või 2022. aastal) toimunud sündmustest, mis nõudsid Päästeameti, politsei ja kiirabi sekkumist. Päästeamet sõitis 2022. aastal Pärnu linnas väljakutsele 1684 korda, neist abi osutamiseks 289 korral, abitus seisundis inimese abistamiseks 99 korral, liiklusõnnetuse tõttu 66 korral, hoones toimuva tulekahju kustutamiseks 103 korral ning õnnetustega veekogul 43 korral (Päästeamet, *s. a.-b*). Pärnu linnas toimus 2022. aastal

74 liiklusõnnetust, milles hukkus kaks ja sai vigastada 78 inimest (Transpordiamet, 2023). Pärnu maakonnas registreeriti 2022. aastal 1530 kuritegu (Justiitsministeerium, s. a.), mis on samal tasemel eelnevate aastatega (Arengustrateegia Pärnumaa 2035+ heakskiitmine, 2022, lk 156).

Pärnu linnas pakutakse kõiki kohustuslikke sotsiaalteenuseid, lisaks vabatahtlikke sotsiaalteenuseid. Vältimatu sotsiaalabi andmine on korraldatud peamiselt MTÜ-de kaudu. Nii Pärnu linna kui maakonna tasandil pakuvad väljakutseid vananev rahvastik, suur külaliste osakaal ning hajaasustus, mis muudab teenuste osutamise keerulisemaks.

2.2. Uurimismetoodika ja valimi kirjeldus

Töös kasutatav uurimismeetod on kvalitatiivne ja kirjeldav. Kvalitatiivne uurimistöö püüab uuritavaid nähtusi mõista ja seletada (Õunapuu, 2014, lk 57), selgitada uuritavate nähtuste puhul miks ja kuidas midagi toimub (Lune & Berg, 2017, lk 12), võimaldab saada erinevaid subjektiivseid vaateid samale nähtusele, kirjeldada ja anda tähendust sotsiaalsele tegelikkusele selles osalejate tõlgenduste teel (Õunapuu, 2014, lk 56).

Erakorralise sotsiaalabi olemusest ja selle lahendamise korraldusest ei ole palju andmeid, mistõttu on kvalitatiivse uurimistöö tunnusena uurimuse eesmärgiks nähtust selgitada ja mõista (Lune & Berg, 2017, lk 12). Erakorralise sotsiaalabi ja kitsamalt vältimatu sotsiaalabi kohta uurimused seni puuduvad, mistõttu ei ole teada, mida sotsiaaltöötajad kiireloomulise sotsiaalprobleemina, sh vältimatu sotsiaalabi juhuna, tõlgendavad ning kuidas neid lahendavad. Intervjueeritavad valiti asutustest ja organisatsioonidest, kes puutuvad tööülesannete täitmisel kokku erakorralist abi vajavate inimestega. Seetõttu on valimi tüüp ettekavatsetud ja strateegiline, lähtub saavutatavast eesmärgist, on suunatud ja valimi objektid vastavad kindlatele kriteeriumitele (Lagerspetz, 2017, lk 175; Õunapuu, 2014, lk 143, 150). Sihipärase valimi puhul valitakse uurimise eesmärgist lähtuvalt intervjueeritavad, kellel on uuritava nähtuse kohta teadmisi või kogemusi ning kes on valmis seda jagama. Valim on koostatud võimalikult mitmekülgne, et uurida teemat igakülgelt ja terviklikult. (Etikan *et al.*, 2015, lk 2–3)

Uuritavad on vältimatut sotsiaalabi osutavate organisatsioonide esindajad, lisaks esindajad asutustest, millised puutuvad kokku erakorraliste juhtumitega nagu kiirabi, haigla, Häirekeskus, politsei ja Päästeamet. Igast asutusest ja/või allüksusest valiti välja vähemalt üks inimene, kelle tööülesanneteks on abi osutamine või selle korraldamine kiireloomuliste sotsiaalprobleemidega inimestele. Intervjueeritavate leidmiseks pöördui asutuse juhi poole, kes suunas inimeseni, kes kiireloomuliste sotsiaalprobleemidega asutuses kokku puutub või nende lahendamise eest vastutab. Kui asutuses selliseid inimesi ei olnud või selgus, et asutus erakorraliste olukordade lahendamisega kokku ei puutu, jäeti asutus/üksus valimikogumist välja. Lisaks kuulusid valimisse Pärnu linnavalitsuse sotsiaalosakonna töötajad – osakonna juht, kodutute hoolekande ja toetuste peaspetsialist, eluasemeteenuse spetsialist, lastekaitseteenistuse juhataja ning üheksa sotsiaalkonsultanti. Intervjueeritavaid oli kokku 24.

Andmeid koguti poolstruktureeritud intervjuudega, s.o vestluse vormis (Õunapuu, 2014, lk 170). Kiireloomulise abivajaduse ja sellega tegelemise korraldamise uurimiseks andis poolstruktureeritud intervjuu võimaluse uurida varjatud nähtusi, küsimusi selgitada, küsida avatud küsimusi ning esitada järgmine küsimus sõltuvalt saadud vastusest (Lagerspetz, 2017, lk 140; Õunapuu, 2014, lk 172–173), samuti võis küsimuste järjekorda muuta ja lisada täpsustavaid küsimusi (Õunapuu, 2014, lk 171). Avatud küsimuste esitamine võimaldas vastajal avaldada oma arvamust (Hirsjärvi *et al.*, 2005, lk 188).

Intervjuu küsimused koostati töö eesmärgist lähtuvalt ja toetuti erialase kirjanduse (AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021; Orru *et al.*, 2022; Ploom, 2017; Rapeli *et al.*, 2018; Riigikontroll, 2021; Soolep, 2019; Sotsiaalministeerium, 2023b; Timonen-Kallio, 2019; Viks, 2019) läbitöötamisele. Intervjuu oli jagatud kolmeks teemaks, sissejuhatavad küsimused intervjueeritava ametikoha ja peamiste tööülesannete kohta võimaldasid intervjueeritaval avada erialast kompetentsi. Järgmise teema küsimused käsitlesid intervjueeritava kogemusi kokkupuutumisel vältimatu või erakorralise sotsiaalabi vajadusega inimestega ja neile abi andmise võimalusi ning kolmas osa intervjuust käsitles küsimusi koostöö kohta kiireloomulise abivajadusega inimeste abistamisel. Intervjuu küsimusi (vt lisad 1–4) kohandati vastavalt vastaja tööülesannetele.

Intervjuud viidi esimesena läbi vältimatut sotsiaalabi osutavate organisatsioonide esindajatega, seejärel esindajatega asutustest, kes puutuvad kiireloomuliste sotsiaalprobleemidega inimestega kokku, kuid kelle ülesandeks ei ole sotsiaalprobleemide lahendamine. Saadud informatsioon oli aluseks intervjuude läbiviimisel KOV sotsiaalosakonnas töötavate spetsialistidega. Lisaks tehti intervjuu eksperdiga Pärnumaa Omavalitsuste Liidu sotsiaalkomisjonist. Ekspert valiti sihipärase valimi teel, arvestades tööalast kompetentsust ning valmisolekut seda jagada (Lagerspetz, 2017, lk 175; Õunapuu, 2014, lk 143, 150). Ekspertintervjuu viidi läbi struktureeritud intervjuuna, mis edastati eksperdile e-kirja teel 06.04.2023. Ekspertintervjuu eesmärgiks on eelnevatest intervjuudest saadud informatsiooni mõistmine ja selgitamine (Õunapuu, 2014, lk 53–54).

Intervjueeritavatega võeti ühendust kas telefonitsi või e-kirja teel ning lepiti kokku kohtumise aeg. Eelistatud oli kohtumine silmast-silma, mis võimaldas vajadusel anda lisaselgitusi (Lagerspetz, 2017, lk 176). Kokku tehti ajavahemikul 24.01.2023 kuni 11.04.2023 17 intervjuud: kuus vältimatut sotsiaalabi osutavate asutuste ja organisatsioonide esindajatega, neli operatiivteenistuste esindajatega ja seitse intervjuud sotsiaalosakonna töötajatega. Intervjuust loobusid ajapuudusel viis intervjueeritavat, kolm intervjueeritavat ei olnud kättesaadavad. Lääne Prefektuuri esindaja intervjueerimiseks küsiti Politsei- ja Piirivalveametilt vastav nõusolek. Kuivõrd kiirabiosakonna töötajad loobusid intervjuust ajapuudusel, tehti töökorralduse väljaselgitamiseks kiirabiosakonnale kirjalik päring, millele saabus vastus 21.03.2023. Intervjuud helisalvestati mobiiltelefoniga, salvestamiseks küsiti eelnevalt intervjueeritava nõusolek. Küsimustiku sobivuse kontrollimiseks viidi läbi prooviintervjuu (Lagerspetz, 2017, lk 142). Peale prooviintervjuu läbiviimist jätkati intervjuude läbiviimisega ettevalmistatud küsimustiku alusel. Intervjueeritavad vastasid küsimustele vabalt rääkides, tõid välja uurimuse jaoks ootamatuid teemasid ja vaatenurki, mis andsid põhjuse lisaküsimusteks (Lagerspetz, 2017, lk 141). Intervjuude keskmine pikkus oli 1 tund 4 minutit, lühim intervjuu kestis 29 minutit ja pikim 1 tund 43 minutit. Intervjuud transkribeeriti tekstitöötlusprogrammiga MS Word tekstifailiks (Bengtsson, 2016, lk 11; Lagerspetz, 2017, lk 149). Transkribeerimisel jäeti tekstist välja isikuandmeid ja kohanimesid sisaldav info, et vältida osalejate või kirjeldatava sündmuse või isiku tuvastamist. Pärast transkribeerimist helisalvestised kustutati.

Osalejate anonüümsuse tagamiseks tähistati intervjueeritavad koodiga vastavalt kui KOV-i esindaja (K), mittetulundusühingu esindaja (M), teiste asutuste esindaja (T), ekspert (E) ning neid koode kasutatakse tsitaatide esitamisel.

Töös kasutati andmeanalüüsimeetodina kvalitatiivset sisuanalüüsi. Kvalitatiivse sisuanalüüsi puhul tekst süstematiseeritakse (Lagerspetz, 2017, lk 202), toimub andmete redutseerimine ehk grupeerimine (Õunapuu, 2014, lk 183), tähenduse esile toomine ja sellest tõepäraste järelduste tegemine (Polit & Beck, 2006, viidatud Bengtsson, 2016, lk 10 vahendusel). Intervjuud loeti korduvalt läbi ning otsiti sarnase tähendusega tekstiosi, mis kodeeriti ning millest moodustati uurimuse eesmärki ja teooriaosas kajastatud teemasid silmas pidades kategooriad (Bengtsson, 2016, lk 12; Hirsjärvi *et al.*, 2005, lk 243; Laherand, 2008, lk 290). Kategooriad seostati omakorda abstraktsemate koodidega ning jõuti uute kategooriateni. Andmete tõlgendamine lõppes kodeerimise ammendumisel. (Laherand, 2008, lk 130) Kategooriad koondati teemadeks (Lester *et al.*, 2020, lk 101) ning saadud üldistuste kogumit võrreldi teoreetiliste seisukohtadega (Lester *et al.*, 2020, lk 96).

Analüüsitud informatsiooni tulemusena saab teha järeldused, milliseid erakorralist sotsiaalabi nõudvaid olukordi esineb, kuidas on Pärnu linna sotsiaalkaitseasutused nendeks olukordadeks valmis ning kuidas on sotsiaalabi andmine korraldatud.

2.3. Uurimistulemuste analüüs

2.3.1. Vältimatu sotsiaalabi andmise korraldus

Erakorralise sotsiaalabi andmise korraldust uuriti nii sotsiaalabi osutajatelt kui sotsiaaltöötajatelt. Uuriti, milliste erakorraliste olukordadega on intervjueeritavad kokku puutunud, millist sotsiaalabi on nad andnud ning milline on abi osutamise võimekus.

Esmalt uuriti teenusepakkujatelt, mida nad mõistavad vältimatu sotsiaalabi all. Kõik teenusepakkujad (M1, M2, M3, M4, M5) nimetasid vältimatu sotsiaalabina toidu- ja riideabi ning varjupaigateenust. Viis intervjueeritavat (M1, M2, K4, K3, T2) tõdesid, et kuigi vältimatu sotsiaalabi on seaduses küllaltki täpselt reguleeritud ning selle all mõistetakse toitu, riiet ja peavarju, ei ole see päris ühene, sest vältimatuna mõistetakse ja osutatakse ka muud abi. Seda, et vältimatu abi ei ole spetsialistide jaoks üksnes

seaduses otseselt nimetatu, leidis kinnitust seitsme intervjueeritava puhul. Üks intervjueeritav (K4) märkis, et inimese jaoks ei ole vältimatu enam klassikalises mõttes vältimatu abi: „Soov või uskumus on jõudnud kaugemale, oodatakse muid asju.“ vastajad leidsid, et vahel on vältimatult vajalik osutada sotsiaaltransporditeenust (K4, T2), muretseda külma toa kütmiseks küttepuid (M1, M2), samuti võib vältimatu abi all mõista lastekaitsejuhtumeid (E1), psühholoogilist abi (M5) ja ravimite ostmist (K1, K3).

Teenusepakkujatel ja sotsiaaltöötajatel uuriti, kuidas vältimatut sotsiaalabi Pärnu linnas antakse. Kolme intervjueeritava (K1, K3, K4) arvates on Pärnu linnas vältimatu sotsiaalabi andmine korraldatud ning linn täidab SHS-ist tulenevaid kohustusi. Neli intervjueeritavat (K1, K4, M2, M3) selgitasid, et Pärnu linnas tuleneb vältimatu sotsiaalabi korraldus erinevate teenusepakkujate kaudu vältimatu sotsiaalabi osutamiseks korraldatud hangetest. Hanke võitja peab tagama abi osutamiseks sobivad tingimused. KOV-il ei ole sobivaid ruume, kus osutada kõiki vältimatu sotsiaalabi teenuseid ühes kohas, seetõttu asuvad teenusepakkujad linna erinevates piirkondades asuvas MTÜdes, vaid varjupaigateenuseks on linnal ruumid kesklinnas, mille hanke võitja saab teenuse osutamiseks tasuta kasutamiseks (K4). K1 märkis, et vältimatu sotsiaalabi osutamisel teeb Pärnu linn koostööd Tori ja Häädemeeste vallaga varjupaigateenuse osutamiseks nende valdade elanikele ning leidis, et väiksemates valdades puuduvates teenustes saaks koostööd teha senisest enam. Ühiselt teenuste korraldamist ei ole eksperdi (E1) andmetel maakonna tasandil arutatud, kuna selleks ei ole olnud vajadust.

Nii teenusepakkujate kui sotsiaaltöötajate kirjeldused vältimatu sotsiaalabi andmise korraldusest langesid kokku. Kõik teenusepakkujad ja sotsiaaltöötajad märkisid, et KOV-i sotsiaaltöötaja hindab inimese abivajadust ja otsustab, millist abi on vaja osutada. Vältimatu abi saamiseks ei saa abivajaduse hindamine olla väga keerukas, sotsiaalosakonnas on seda püütud teha töövahendite ehk hindamisinstrumentide kaudu (K4). Sotsiaaltöötajad (K2, K5, K7) kirjeldasid abivajaduse hindamist sissetulekute hindamise teel.

Kuus vastajat (M1, M2, K1, K2, K5, K6, K7) kirjeldasid, et üldjuhul suunab vältimatu toidu- ja riideabi teenusele ning varjupaigateenusele KOV-i sotsiaaltöötaja, turvakoduteenusele lastekaitsetöötaja. Varjupaigateenusele suunab erandlikult kodutute

hoolekande ja toetuste peaspetsialist. Kui abivajaja pöördub töövälisel ajal otse teenusepakkuja poole, näiteks varjupaika või turvakodusse, sest need teenused on kättesaadavad ööpäevaringselt, hindab abivajadust teenusepakkuja, osutab teenuse ning teavitab sellest teenusesaaja elukohajärgset kohalikku omavalitsust (K1, K6, M3, M5). Kolm teenusepakkujat (M1, M2, M4) suunavad abivajaja KOV-i sotsiaaltöötaja poole.

Kui vältimatu sotsiaalabi vajadus on olemas, annab sotsiaaltöötaja teenusele suunamiseks saatekirja ning vältimatu abi kättesaamiseks tuleb abivajajal pöörduda teenuseosutaja poole. (M1, M2, M3, K5, K7) Supiköögiteenusele suunatud inimesele antakse supitalong (M2, K7). Toiduabi teenuse saajale võimaldatakse sotsiaaltöötaja määratud summa ulatuses valida teenusepakkuja juures toiduaineid. Toiduabi summa suurus ei ole ette määratud, selle saab sotsiaaltöötaja otsustada vajaduse järgi. Riideabi saab abivajaja kasutatud riiete kauplusest samuti ise valida. (M1, K1) Teenusepakkujale annab sotsiaaltöötaja teenusele suunamisest teada e-kirja teel (K5, K7). Kui abivajaja on vaja kohe teenusele suunata, võetakse teenusepakkujaga ühendust telefonitsi (M1, K5).

Vältimatu toidu- ja riideabi vajadust hindasid intervjueeritavad (M1, M2, K1, K4, K5, K7) väikeseks. Siin langesid teenusepakkujate ja sotsiaaltöötajate seisukohad kokku. Samas märkis kolm vastajat (K3, K7, M4), et Toidupangast abi taotlejate arv on hüppeliselt kasvanud. Kolm vastajat (K1, K3, K4) tõid seoses toiduabiga välja Toidupanga osutatava toiduabi, kuid seda tõdemusega, et see ei ole vältimatu abi, vaid neile, kes saavad toimetulekutoetust, on Toidupanga pakutav abi lisatoetuseks. Kuivõrd vältimatu toiduabi on abivajajale, kellel ei ole mingit sissetulekut, näitab abivajaduse vähenemine, et inimeste üldine heaolu on tõusnud: „Oleme jõudnud rahaliste ja muude toetuste süsteemiga nii kaugemale, et sellise tavapärasest mõttes vältimatu abi jaoks vajadust on vähem“ (K4). Neli vastajat (K1, K4, K7, M2) märkis, et supiköögi teenuse järele on nõudlus vähenenud. Selle põhjusena toodi välja vähenenud abivajajate arvu, aga ka teenusepakkuja asukoha muutust ning Toidupangast abi saamise võimalust. Vältimatu sotsiaalabina on riideabi vajadus samuti väike, kuna kasutatud riided on odavad ja neid on saada (M1). Toidu- ja riideabi teenusepakkujad (M1, M2) leidsid, et abi andmiseks on neil võimekust enam kui on reaalne abivajadus.

Erakorraliselt varjupaika sattunud inimesele antakse vältimatut toiduabi, samuti riide- ja muud vajalikku abi, vajadusel käsimüügiravimeid. Varjupaigas on söögitegemise ja

pesupesemise võimalus. (M3) Uuringust selgus, et varjupaigateenust saab pakkuda 70-le inimesele, kuid teenust osutatakse ca 25-le inimesele (M3). Varjupaigateenus on mõeldud lühiajalisena, kuid teenust osutatakse ka inimestele, kes vajaksid teistsugust, pikemaajalist teenust ning seetõttu on inimesed varjupaigas pikka aega (K1, M3).

Pärnu linnas osutatakse turvakoduteenust lastele ja noortele ning lastega peredele. Teenuse järele on olemas pidev vajadus. Turvakoduteenuse saajale on tagatud kõik esmavajalik alates esmasest psühholoogilisest abist, toidust, ööbimisvõimalusest, pesemis- ja söögitegemise võimaluseni. Turvakoduteenusel viibivad abivajajad vahel kaua ning iseäranis lastega peredele oleks vaja pakkuda teisi teenuseid, näiteks võimalust edasi liikuda perekodusse. Sellist võimalust Pärnu linnas ei ole. (M5)

Psühholoogilist abi mainiti ainult ühel korral, osana turvakoduteenusest (M5). Kuigi intervjueeritavad nimetasid abivajaja profiilina sageli vaimse tervise probleeme, ei pakuta KOV-is vältimatu abina psühholoogilist abi mujal kui turvakodus. Üks intervjueeritav (K4) nimetas, et vaimse tervise abi vältimatu abina õiguslikult reguleeritud ei ole.

Kokkuvõtvalt on Pärnu linnas vältimatu sotsiaalabi andmine korraldatud ning abi osutatakse MTÜ-de ja linna hallatava asutuse kaudu. Vältimatu sotsiaalabina mõistetakse peale toidu, riiete ja peavarju ka muud abivajadust. Vältimatut sotsiaalabi osutavates asutustes on võimalus abi pakkuda enamatele abivajajatele kui on reaalne abivajadus, erandiks on siin turvakoduteenus lastele ja noortele.

2.3.2. Sotsiaalabi andmine kiireloomulise abivajaduse puhul

Järgmisena uuriti intervjueeritavatelt, millised on juhtumid, kus sotsiaalabi on vaja anda erakorraliselt. Vastajad tõid kiireloomuliste juhtumitena näiteid oma kogemustest ja vaatamata sellele, et nad töötasid erinevates valdkondades, langesid kogemused kiireloomulise abivajadusega sageli kokku.

Kõige enam nimetasid intervjueeritavad (M1, M2, M3, M5, M6, T1, T2) kiireloomulise abivajadusena öömaja puudumist ja varjupaiga vajadust. Varjupaiga vajadus tekib ootamatult inimestel, kellel ei ole mingil põhjusel ajutiselt öömaja, ta leitakse tänavalt, eluase on muutunud elamiskõlbmatuks tulekahju tõttu. Kuus vastajat (M2, M3, M5, T3,

K1, K3) nimetas täiskasvanu kiireloomulist vajadust turvakoduteenusele vägivalla ohvriks langemise tõttu. Laste puhul märkis viis vastajat (T2, T3, M3, M5, E1) kiireloomuliseks abivajaduseks olukordi, kui lapse elu ja tervis on ohus, seda kas vägivalla kui hooletusse jätmise tõttu, vajadust laps senisest keskkonnast eemaldada ning turvakodusse viia. Samuti juhtumeid, kus laps on kadunud, kas kodust või turvakodust ära jooksnud või on suitsiidne. Eakate inimeste puhul tõid kuus intervjueeritavat (K1, K3, M3, T1, T2, T3) välja kiireloomulise juhtumina kodus kukkumist, äkilist hooldusvajaduse selgumist, sh hooldajast ilmajäämist, näiteks hooldaja raske haigestumise tõttu, samuti peale haiglaravi või õnnetust, kui inimesel puuduvad riided ja muu esmavajalik. Eakate puhul märkisid kaks vastajat (T2, K4) kiireloomulise abivajadusena haiglast väljakirjutamisel sotsiaaltranspordi vajaduse, kui inimesel on probleeme liikumisega, tegemist on lamava haigega ja teisest linnast transportimisel. Kaks vastajat (K5, K7) tõid esile kiireloomulisuse terviseprobleemide tõttu, kui inimene ei vaja erakorralist meditsiiniabi ega hospitaliseerimist, kuid vajab kiiret sotsiaalabi kas koduteenuste või hooldusteenuste korraldamiseks, samuti kodu elamiskõlblikuks muutmiseks, kui edasine kodus viibimine võib olla ohtlik või tervist kahjustav. Kaks vastajat (T2, T4) märkis, et kui sotsiaalabi ei ole kättesaadav, viiakse inimene haiglasse. K4 võttis kiireloomulise abivajadusega juhtumid kokku tõdemusega, et need ilmnevad igapäeva elu olukordades, kus erakorraline sotsiaalabi võib olla „tavaline sotsiaalteenus, mida on kiiresti vaja“.

Uuringust selgusid kiireloomulise abivajadusega inimest iseloomustavad andmed (vt lisa 5). Intervjueeritavad nimetasid oma töökogemusest tulenevalt abivajajaid, kellele neil on tulnud kiireloomuliselt abi osutada. Kõigil intervjueeritavatel, olenemata, millise valdkonna spetsialistiga oli tegemist, oli kokkupuude kiireloomulise abivajadusega. Kõige sagedamini mainisid kaheksa vastajat (M1, M4, T1, T2, T3, K4, K5, K7) üksikut, sageli eakat inimest, kellel ei ole lähedasi, lapsi või teisi sugulasi. Abivajajad ei oska või ei julge intervjueeritavate (T1, T2, K5, K7, M1) arvates abi küsida, nad toetuvad rohkem ühiskonnale ning nende abivajadus on suurem (K4). Kolm intervjueeritavat (K5, K7, K4) nimetasid, et sageli on abivajaduse ilmnedes muutunud probleemid tõsiseks, inimesed ei ole valmis abi vastu võtma ning juhtumite lahendamine ei toimu koheselt, vaid nõuab pikemaajalist tööd. Teise suurema probleemina nimetasid kaheksa vastajat (M1, M2, M3, T1, T2, T3, K3, K4) alkoholiprobleeme, mis on sageli seotud kas

vägivalla, kodutuse, töö kaotamise või vaimse tervise probleemidega. Sama palju vastajaid (M1, M2, M3, M4, M5, M6, K5, K7) tõid välja teisest riigist ja kultuuriruumist pärit abivajajaid, kes ei tunne kohalikke olusid, abisaamise võimalusi, ei valda keelt ning kellele selgitustöös võib saada takistuseks keelebarjäär.

Kõik intervjueeritavad nimetasid ühe tegurina, mida abi andmisel tuleb arvestada, inimese enda tahet abi vastu võtta ning valmisoleku muutusteks. Muutuste tegemiseks peab olema inimesel endal soov – „niikaua, kuni inimene midagi paika ei saa, me võime ka pea peal käia, midagi ei muutu“ (T1). Sotsiaalabi teenusepakkujad (M1, M2, M4) märkisid, et kuigi inimene pöördub abi saamiseks sotsiaallosakonda ja talle määratakse sotsiaalabi, ka vältimatu sotsiaalabi, ei lähe abivajaja kohale ja teenus jääb osutamata. Abi vastu võtmata jätmisel nägid viis intervjueeritavat (M1, M2, T2, K5, K7) erinevaid põhjusi – inimesel endal ei ole tunnet, et abi oleks vaja, kardetakse abi küsida, arvatakse, et on veel suuremas hädas olijaid ning ei peeta enda abivajadust nii suureks. Samuti ei usuta, et abi saadakse, abi küsimist peetakse mõttetuks. Neli intervjueeritavat (M1, T2, K5, K7) märkisid, et inimestel on häbi abi küsida, neil on häbi olla abivajaja rollis. See ilmnes ootamatult töö kaotanud inimeste puhul, kes ei ole varem sotsiaalabi vajanud aga ka inimeste puhul, kes on heitunud ja tõsise abivajadusega. Ka teenuse negatiivne kuvand võib olla abi vastuvõtmisel määravaks – ei soovita minna varjupaika, supikööki, hooldekodusse, psühhiaatri juurde (M3, K4).

Inimesele ei saa abi anda vastu tema tahtmist. Intervjueeritavad tõid välja olukordi, kus tuli teade kiireloomulise abivajadusega inimesest, kuid inimene ei olnud valmis abi vastu võtma, ei avanud ust, ei suhelnud kohale tulnud sotsiaaltöötajaga. Arvesse tuleb võtta, et kõige suurema abivajadusega inimesed ei pöördugi abi järele. K7 märkis, et „kõige suuremad abivajajad on kuskil seal varjus, seda küll“. Sotsiaaltöötajatest neli intervjueeritavat (K1, K3, K5, K7) mõõnsid, et kõigist abivajajatest ei omata ülevaadet ja analüüsimiseks ei ole suure töökoormuse tõttu aega. Kui keegi ei pöördu, ei teata, võib abivajaja jääda märkamata.

Intervjueeritavatelt uuriti, kuidas nad saavad kiireloomulisest abivajadusest teada ning mis on nende võimalused sel juhul abi andmiseks. Siin ilmnemid erisused vastajate vahel, kes on sotsiaalabi osutavatest asutustest ja organisatsioonidest ning asutustest, kelle põhitöö ei ole sotsiaalabi osutamine. Nendest asutustest kolm intervjueeritavat

(T1, T3, T4) märkisid, et neile antakse kiireloomulisest abivajadusest teada enamasti Häirekeskuse kaudu, kuid nemad ise teavitavad sotsiaalabi vajavast inimesest kohalikku omavalitsust, T2 tõi välja, et haigla sotsiaaltöötaja saab kiireloomulist infot meditsiinipersonalilt, erakorralise meditsiini osakonnast ja patsiendilt.

Kõige sagedamini teavitavad sotsiaaltöötajate (K1, K2, K3, K4, K5, K6, K7) arvates KOV-i sotsiaaltöötajat kiireloomulisest abivajadusest inimene ise, tema lähedased või naabrid, korteriühistute liikmed, helistavad politsei, kiirabi, haigla sotsiaaltöötaja, Lasteabi telefonilt. Kiireloomulisel juhul antakse abivajadusest teada telefoni teel. Neli vastajat (M3, M5, K1, K6) nimetas, et politsei toimetab kiireloomulisel juhul abivajaja kas varjupaika või turvakodusse ning kaks sotsiaaltöötajat (K5, K7) märkisid, et politsei võtab sotsiaaltöötajaga telefonitsi ühendust, et kaasata ta kiireloomulisel juhul kodukülastusele. Neli vastajat (T1, T2, K5, K7) tõid ühe võimalusena välja, et keegi ei ole abivajadusest teada andnud ehk abivajadus avastatakse.

Neli vastajat (K1, K4, K5, K7) märkis, et infot saadakse kirja teel, operatiivteenistused saadavad KOV-ile e-kirju, politsei edastab infot läbi oma andmebaasi STARi. Kaks sotsiaaltöötajat (K3, K5) leidsid, et kirja teel saabuv info ei ole enamasti kiireloomuline, kuid võib olla, sest info edastaja ei anna hinnangut, vaid fikseerib olukorra ning ei pruugi olla kursis tegeliku abivajadusega. Kiireloomulisel juhul teenusele suunamisest annavad sotsiaaltöötajad teenuse osutajale samuti teada telefonitsi. Neli vastajat (K5, K7, M1, M4) märkis, et siis lepitakse teenusepakkujaga teenuse osutamine kokku telefoni teel ning abivajaja saab kohale minna, teades, et teda oodatakse.

Kaks vastajat (K5, K7) kirjeldasid, et sotsiaaltransporditeenusele suunamiseks vormistab sotsiaaltöötaja abivajaja sotsiaaltranspordi kliendiks, kontrollides enne läbi andmebaasi STAR teenuse määramise aluseid. Kui sotsiaaltransporditeenust vajab haiglas olev inimene, siis toimub suhtlus haigla sotsiaaltöötaja ja KOV sotsiaaltöötaja vahel, kuna haigla sotsiaaltöötajal puudub ligipääs andmebaasile STAR ning võimalus abivajaja sotsiaaltranspordi kliendiks vormistada (T2, K7).

Kaks vastajat (M3, M5) kirjeldasid, et ööpäevaringselt teenust osutavate teenusepakkujate juurde pöörduv abivajaja töövälisel ajal ise või ta tuuakse kohale. Pöördumise iseloom on ka pakutavast teenusest – turvakodusse pöördunud laste

suunajaks on enamasti lastekaitsetöötaja, sotsiaaltöötaja või politsei, laste saatjateks on olnud ka tuttavad ja naabrid (M5, T4). Kolm vastajat (M3, K1, T4) nimetasid, et varjupaika suunab sotsiaaltöötaja, kuid töövälisel ajal toimetab kohale ka politsei. Politsei toob varjupaika kainenema inimesed, kes ei ole ohtlikud endale ega teistele. Varjupaiga teenus peab olema neile inimestele kättesaadav ööpäevaringselt. (T4)

Häirekeskus edastab kiireloomulised abiteated operatiivteenistustele – politseile, Päästeametile, kiirabile. Abivajaduse hindamiseks on Häirekeskuses kehtestatud asutusesisesed reeglid, hindamine toimub ohuhinnangu alusel. (T3) Kolm vastajat (T2, T3, T4) märkisid, et kui selgub, et operatiivteenistuste sekkumist ei ole vaja, kuid sotsiaalabi vajaduse korral ei ole abi kättesaadav – abistajad puuduvad, lähedasi ei ole, saadetakse kohale operatiivteenistus. Need on juhtumid, kus eakas on kodus kukkunud ja teda on vaja tõsta, uks avada või on tegu abivajava lapsega. Töövälisel ajal on Häirekeskusele saabunud kõnesid võimalik suunata SKA Lasteabitelefonile ja ohvriabi kriisitelefonile, mis töötavad ööpäevaringselt. Lapsega seotud kiireloomulise juhtumi puhul hinnatakse, kas on vaja kutsuda kiirabi, kas on vaja kohe kaasata politsei, kas laps on vaja kodust ära toimetada. Kui lapse abivajadus seisneb esmavajaliku toidu puudumises, kus abi vajab kogu pere, siis tegeleb juhtumiga sotsiaalkonsultant või eluaseme puudumise korral eluruumide spetsialist. Lastekaitsetöötajad on järgmine etapp, keda kiireloomulistest juhtumitest informeeritakse tööajal. (K6)

Kiireloomulisel juhul hinnatakse inimese abivajadust olemasoleva info põhjal ja see ei saa kaasa tuua keerukate hindamisinstrumentide kasutamist (K4). Kaks intervjueeritavat (K4, K6) märkisid, et tavapärase asjaajamine ja ametlike kirjade vahetamine jäetakse võimalusel hilisemaks ning abivajadusele reageeritakse kohe. Abivajaduse hindamisel hinnatakse ka abivajaja võimekust oma probleemiga edasi tegutseda, kuhugi pöörduda või helistada. Kaks intervjueeritavat (T2, T3) tõid esile, et kui võimekus on madal, aidatakse vajalikke toiminguid teha või tehakse koos. See võib olla vajaliku asutusega kontakti võtmine või taotluse täitmine, milleks abivajaja ei ole võimeline või valmis, samuti Häirekeskusesse võetud kõne suunamine sobivale abiliinile.

Võimalusel lähevad sotsiaaltöötajad (K5, K7) kiireloomulise abiteate laekumisel kodukülastusele samal päeval. Olenevalt probleemist on võimalik kaasata eakate hoolekande, avahooldus- või eluasemeteenuse spetsialist. Esmase külastuse teeb kolme

vastaja (K3, K5, K7) sõnul reeglina piirkondlik sotsiaalkonsultant, kes annab abivajaduse kohta hinnangu ning edastab selle vajadusel valdkonna spetsialistile. Esmase hinnangu tegemine on võimalik delegeerida sotsiaalkeskuse avahooldusspetsialistidele, kes osutavad koduhooldusteenust ka nädalavahetusel (K3).

Eluaseme puudumisel on Pärnu linnas abi osutamiseks vähem võimalusi, sest vabu eluruumi on KOV-il piiratud hulk. Kaks intervjueeritavat (K3, K6) leidsid, et põhjus, miks suunatakse elukohata lapsega vanem turvakodusse ja täiskasvanud inimene varjupaika, võib olla tingitud abivajajatest endist, nende eluviisidest ja tehtud valikutest. Kolm vastajat (M5, K3, K6) märkisid, et abivajavad lastega pered paigutatakse esialgu lastele sobivasse keskkonda Laste ja Noorte tugikeskusesse ning edasi on neil võimalik taotleda KOV-ilt eluasemeteenust. Kiireloomulisel juhul on võimalik eluase leida ka kohe, kuid see sõltub vaba eluruumi olemasolust (K3).

Intervjueeritavateelt sotsiaaltöötajatelt ja teenuseosutajatelt uuriti, kuidas kiireloomulise abivajadusega inimeste abistamiseks ette valmistatakse. Viis vastajat (M1, M2, M3, M5, K2) märkisid, et toidu- või riideabi andmiseks suuri varusid ei koguta ning ette ei osteta, väikseid varusid hoitaksegi juhtudeks, kus abi tuleb anda kiiresti. Kuna kahe intervjueeritava (M1, M2) hinnangul on vältimatut toidu- ja riideabi pakkuvates MTÜ-des abi andmise võimekust rohkem kui tegelikult abi on vaja osutada, siis abi andmise mahu erakorralist suurenemist ette ei planeerita. Neli intervjueeritavat (K1, K4, K5, K7) tõid välja, et põhjendatud juhul on sotsiaaltöötajal võimalik määrata abivajajale lisatoetust. Kiireloomulisteks juhtumiteks Pärnu Linna sotsiaalosakonnal eraldi vahendeid ei ole planeeritud, kriisiolukorrad baseeruvad linna eelarve reservfondil (K4). Eksperdi (E1) hinnangul vajalik kriisivaru omavalitsustel puudub ning loodetakse riigi institutsioonidele.

Asutused, kelle ülesandeks ei ole sotsiaalabi osutamine, on sotsiaalprobleemide lahendamisele pööranud tähelepanu ja leidnud viise, kuidas nende lahendamisele kaasa aidata. Intervjueeritavad (T1, T2, T3, T4) nimetasid, et kiireloomulise sotsiaalabi vajadusega inimese abistamiseks saavad operatiivteenistused vajadusel reageerida. Samuti on kõikides uuringusse kaasatud asutustes sotsiaalküsimustega tegelevad töötajad, kes saavad abivajavatest inimestest infot KOV-ile. Häirekeskus teavitab ilmnenuid sotsiaalprobleemidest KOV-i kirja teel (T3). Päästeametis on esmaseks

kontaktiks KOV sotsiaaltöötajale komandopealik või piirkonnajuht. Päästeamet tegeleb peale operatiivtöö ka ennetustööga erinevate projektide raames ning edastab KOV-ile väljakutsetel ja kodukülastuste käigus saadud info inimeste abivajaduse kohta. (T1) Haigla sotsiaaltöötajad saavad abivajavast inimesest infot arstidelt ja erakorralise meditsiini osakonnast ning saadavad selle edasi KOV sotsiaaltöötajale (T2). Politsei edastab sotsiaalosakonnale infot andmebaaside kaudu ja kokkuleppel sotsiaalosakonna juhiga annab kiireloomulistest juhtudest viimasele telefonitsi otse teada. Sellisel juhul tagab abi andmise sotsiaalosakonna juht. (T4) E-kirjale saadetud päringus selgitas Pärnu Haigla erakorralise meditsiini teenistus, et teenistuse juhataja saadab kiirabibrigaadidelt laekunud infot sotsiaalprobleemide kohta Pärnu linnale e-kirja teel (M. E. Nõmme, e-kiri, 21.03.2023).

Uuringuga saadi ülevaade, milline on kiireloomuline sotsiaalabi vajadus ning kuidas sel juhul infot vahetatakse ja abi antakse. Võrreldes vältimatu sotsiaalabi osutamisega nõuavad kiireloomulised juhtumid kiiret reageerimist, valdkondadeülest koostööd ning paindlikkust teenuste osutamisel.

2.3.3. Valmisolek osutada sotsiaalabi ööpäevaringselt

Kuivõrd sotsiaalabi ei osutata ööpäevaringselt ja sotsiaaltöötajate ülesandeks ei ole väljaspool tööaega sotsiaalprobleemidega tegelemine, uuriti, milline on valmisolek osutada sotsiaalabi ööpäevaringselt ja kuidas intervjueeritavad hindavad selle vajalikkust.

Uuringust selgus, et erakorralise sotsiaalabi andmise lahendusena tugineb Pärnu linn nendele teenustele, mis töötavad ka tavapäraselt ööpäevaringselt. Kaks intervjueeritavat (K3, K4) märkisid, et nendeks on varjupaigad ja turvakodud, kus on väljaspool tööaega kohal personal, kes saab osutada kriisiabi ja vältimatut sotsiaalabi – pakkuda öömaja, toitu ja riideid. Ülejäänud küsimustega, kus on vaja nõustamist või konsultatsiooni, leida muu lahendus, tegeletakse järgmisel tööpäeval (K4).

KOV-i sotsiaaltöötajad töötavad tööpäeviti kell 8–17 ja väljaspool tööaega täidavad tööülesandeid vaid erandjuhtudel. Kaks sotsiaaltöötajat (K5, K7) kinnitasid, et nad on reageerinud vajadusel ka väljaspool tööaega. „Kui on väga kiireloomuline asi, siis

piirkonnapolitseinik helistab, siis ma lähen“ (K7). K2 tõdes, et peale tööaega on tulnud reageerida üksikutel juhtudel.

Vältimatu abi teenuste nagu toiduabi ja riideabi ööpäevaringset vajadust uuringust esile ei tulnud. Neli intervjueeritavat (M1, M2, K5, K7) märkisid, et vajadusel on nii toidukui riideabi ja sooja toitu teenusena võimalik saada tööpäeviti päeva jooksul. Riideabi puhul mainis kaks intervjueeritavat (M5, T2), et abivajadus ilmneb tavaliselt kiireloomulisena ning selliseks puhuks hoitakse väikest riidetagavara.

Intervjueeritavatel ei olnud ööpäevaringse sotsiaalabi andmise vajalikkuses ühist seisukohta. Erinevus oli ka sotsiaalsüsteemist väljaspool ja sotsiaalsüsteemis töötavate inimeste hoiakutes ning ei saa väita, et sotsiaalsüsteemis töötavad inimesed ööpäevaringset vajadust ei toeta ja vastupidi. Sotsiaaltöötajate arvamused ööpäevaringse vajaduse kohta ei olnud ühtsed: kaks sotsiaaltöötajat (K1, K2) leidsid, et ööpäevaringset vajadust ei esine, juhtumeid on selleks liiga vähe, samas K5 ja K6 arvasid, et kiireloomulisi juhtumeid tuleb ette iga nädal ja K3 arvas, et iga päev. Intervjueeritavad K5 ja K7 märkisid, et võiks olla korraldatud ülelinnaline valvete süsteem. Sotsiaaltöötaja on telefonivalves ning kui on vajadus, „siis tema peakski minema ja osutama konkreetset abi“ (K5). Kaks intervjueeritavat (K3, K6) leidsid, et sotsiaaltöötaja ei saa öhtul üksi midagi ära teha, sest kedagi teist tööl ei ole, sellisel juhul peaks reageerima pigem kiirabi või politsei. Neli intervjueeritavat (K1, K2, K3, K6) selgitasid, et valvete korraldus on olnud päevakorral, kuid siiani ei ole seda ellu viidud mitmetel põhjustel - tuleks muuta olemasolevat töökorraldust, valvete korral tuleb maksta inimestele valvetasu ning puudub ka otsene ajend, selleks ei nähta vajadust.

Teiste asutuste esindajad T1, T3 ja T4 leidsid, et kui sotsiaaltöötajaid oleks rohkem ja nad saaksid tööajal tegeleda probleemidega süvitsi, siis oleks korduvaid pöördujaid vähem ning see vähendaks kõigi koormust. Sotsiaaltöötajate vähesust ja ülekoormatust märkisid seitse vastajat (T1, T2, T4, K1, K3, K5, K7), nii teiste asutuste esindajad kui sotsiaalosakonna töötajad. Kahe vastaja (K5, K7) hinnangul tõstis nende töökoormust märgatavalt rahvusvahelise kaitse saanud inimestega tehtav töö, sest abivajajaid tuli juurde ning abistamise muutis keeruliseks keelebarjäär. Uuringust selgus, et mitmete sihtgruppide teenindamiseks on Pärnu linna sotsiaalosakonda sotsiaaltöötajaid tööle

võetud kõrge hooldusvajadusega inimeste, samuti rahvusvahelise kaitse saanud inimeste ning noorte, kes ei õpi ega tööta, abistamiseks (K3, K7, T4).

Lastega juhtumite puhul hindasid üks intervjueeritav (K6), et kiireloomulisi sündmusi on tihti, kuid väljaspool tööaega, kus peamiseks edasilükkamatuks abiks on lapse turvakodusse paigutamine, ei ole vaja eraldi lastekaitsetöötajat selleks, et laps turvakodusse viia. Otsuse laps ebaturvalisest keskkonnast eemaldada langetab politsei ning turvakodus on ööpäevaringselt olemas töötaja, kes lapse vastu võtab ning esmase abi annab. Samas leidis T4, et lapse abivajaduse hindamine on keeruline, kuid sellisel juhul saab politseid abistada Lasteabitefonil olev SKA töötaja. Intervjueeritav K6 märkis, et kui lapsega tegelejate hulka lisandub veel valves olev lastekaitsetöötaja, on abi anda soovivaid spetsialiste lapse ümber korraga liiga palju, seetõttu hindab lastekaitsetöötaja lapse abivajadust järgmisel tööpäeval. Teenuseosutaja vaatest puudub laste jaoks hetkel võimalus minna kriisiperre, sest selliseid peresid ei ole (M5).

Kõik teiste valdkondade asutused on kas võtnud tööle või kaaluvad sotsiaaltöötaja või sotsiaalprobleemidega tegeleva inimese töölevõtmist (T1, T2, T3, T4). Ööpäevaringse või väljaspool tööaega sotsiaalprobleemidega tegeleva sotsiaaltöötaja vajadust hindasid vastajad erinevalt. Kaks vastajat (T2, T3) leidsid, et nii haiglas kui Häirekeskuses on sotsiaaltöötaja järele ööpäevaringne vajadus. „Ideaalne oleks, kui haiglas töötaks sotsiaaltöötaja 24/7 ja KOV-is 24/7“ (T2). T3 märkis: „Kõige parem lahendus muidugi ongi see, kui keegi oleks KOV-ist alati kättesaadav. Või siis täiesti mingid eraldiseisvad üksused, kes tulevadki kohale, kas nad on siis nagu õed, meditsiiniõe moodi või kiirabilaadsed, kes sõidavad kohale“ Ööpäevaringse valmisolekus nägid kaks vastajat (T2, T3) võimalust abivajavat inimest kohe abistama hakata. „Abi on kohe olemas, suhtlus on kohe olemas, kõik toimib lodusalt. See on selline tuleviku ideaal“ (T2). T4 märkis, et politseijaoskonna vastuvõtusaali on vaja sotsiaalteadmistega inimest, kes võtab vastu sotsiaalprobleemidega pöörduvaid abivajajaid.

Uuringust tulenes, et viis vastajat (T1, T3, T4, K5, K4) leidsid, et operatiivteenistuste liinide koormust on vajalik vähendada ja leida võimalus sotsiaalse sisuga pöördumiste edasisuunamiseks vastava valdkonna spetsialistile. Selleks pakuti välja erinevaid lahendusi - võimalus on suunata numbrile 112 tulevad kõned, mis ei ole turvalisuse, tervise või pääste olukorrad, edasi kas Häirekeskuses olevale sotsiaaltöötajale, kes liinil

olijaga edasi tegeleb või suunata abivajaja nõuandeliinile, kus on tööl vastava väljaõppe saanud inimene, kes kuulab abivajaja ära, suudab inimest läbi telefoni hinnata ja talle tagasisidet anda.

Erakorralise sotsiaalabi andmisel tugineb kohalik omavalitsus ööpäevaringselt pakutavatele vältimatu sotsiaalabi teenustele ehk turvakodu- ja varjupaigateenusele. Ööpäevaringse sotsiaalabi andmise vajalikkuses ei ole ühtset seisukohta, kuid vajadust senisest suuremas mahus sotsiaalprobleemidega tegelemiseks näevad kõikide uuringusse kaasatud valdkondade spetsialistid. Valmisolek ööpäevaringselt sotsiaalabi osutamiseks on olemas nii sotsiaalosakonna töötajate seas kui asutustes, kes kiireloomulise abivajadusega inimestega kokku puutuvad.

2.3.4. Koostöö erakorralise sotsiaalabi andmiseks

Viimasena uuriti intervjueeritavatelt, millist koostööd kiireloomulise abivajadusega inimesele sotsiaalabi andmiseks tehakse ning kuidas saaks koostööd parendada.

Uuringust selgus, et kõik asutused ja organisatsioonid informeerivad KOV-i abi vajavatest inimestest. KOV-i ootus teistele asutustele seisneb info edastamises, et KOV saaks abivajajatest teada (K1, K4). Kuigi KOV ootab infot abivajavatest inimestest, märkisid neli vastajat (K4, T1, T2, T3), et kindlaid kokkulepitud info edastamise viise ei ole, ainult politsei saadab infot STARi kaudu, Häirekeskus ja kiirabi saadavad e-kirju (T3). Kaks vastajat (T1, T3) märkisid, et operatiivteenistused teevad omavahel tihedat koostööd ning kokkulepped on sõlmitud ka mitme organisatsiooniga, kellega infot vahetatakse, kuid mitte KOV-iga. Vastaja T3 märkis: „Piisabki memost või kokkuleppest, et me oleme läbi rääkinud, et mis infot meile võib jõuda, mis teadmised meile tulevad, et kas kõik on see, mis peaks jõudma nendeni, mis nad nende asjadega teha saaksid.“

Asutustel ja organisatsioonidel on erinevad ülesanded ja seetõttu uuriti, kui selged on rollid abi andmisel. Vältimatut sotsiaalabi andvatest organisatsioonidest vastajatel (M1, M2, M3, M4, M6) oli oma roll üldiselt selge. Üks vastaja (M5) leidis, et vahel võtab ta endale kohustusi, mida ei peaks ja vahel soovitakse temale panna kohustusi, mis ei ole tema pädevuses. Teistel asutustel (T1, T2, T3, T4) olid vastused erinevamad. Enda rolli

hinnati selgena, kuid sotsiaalabi osutamisel oli mitmesuguseid hinnanguid. Operatiivteenistused on info saajateks – nii leidis vastaja T3: „Meie roll ongi see, et me oleme see esimene lüli“, kuid nii T3 kui T4 teadvustasid, et sotsiaalprobleemi lahendamiseks ei saa nemad lõpuni tegeleda ja vastutust võtta. Samas on neile laekunud infot, millega neil ei ole oma töös midagi peale hakata, kuid nad peavad vajalikuks selle edastamist probleemi lahendajale, kelles nähakse KOV-i. Kolm vastajat (T1, T2, T4) leidsid, et rollipiirid on hägused, see sõltub ka töötajast. Mõni teeb rohkem, läheb oma piiridest heas mõttes välja. „Tihti teeme asju, mida me tegelikult ei peaks tegema ja samamoodi KOV teeb asju, mida tegelikult oleks võinud mina siin ära teha“ (T2). T1 arvas, et kuigi kõik teavad oma rolli, tehakse sellest enam, kuna tajutakse, et ainuüksi oma valdkonna ülesande täitmine ei lahenda probleemi: „kõik me tegelikult tegeleme inimeste ja nende probleemidega“.

Kõik intervjueritavad puutuvad kokku abivajajatega, suunavad abivajajaid edasi ja annavad nõu, seetõttu uuriti nende arvamust teadlikkuse kohta abi andmise võimalustest – teenusepakkujatelt ja teiste asutuste esindajatelt uuriti, milline on nende teadlikkus KOV-i osutatavatest teenustest ja teiste asutuste võimalustest, KOV-i sotsiaaltöötajate käest küsiti koostööpartnerite teadlikkuse kohta. Uuringust selgus, et teadlikkust teiste asutuste võimaluste kohta hindasid kõrgemaks vältimatu sotsiaalabi osutajad. Neli vastajat (M1, M2, M3, M4) märkisid, et teavad sotsiaalabi saamise võimalusi, konkreetseid teenuseosutajaid ja teenuse korraldust. Rohkem tuntakse nende asutuste võimalusi, kellega tehakse koostööd tehakse, kui varem on sama teenust osutatud ja sihtgrupid kattuvad. KOV-i sotsiaaltöötajad (K1, K2, K6) hindasid teiste asutuste teadlikkust pigem heaks, nimetades peamisi koostööpartnereid, kes KOV-i teenuseid teavad. Kõige rohkem oli vastajaid (M5, M6, T1, K3, K5, K7), kes hindasid teadlikkust madalaks. Kõige madalamaks hinnati avalikkuse ehk inimeste teadmisi, nii sotsiaaltöötajad kui teenusepakkujad (M2, M5, K2, K5, K7) kirjeldasid, et neile helistatakse sageli ning küsitakse teenuste ja toetuste kohta.

Uuriti ka intervjueritavate arvamusi võimaluste kohta teadlikkuse tõstmiseks. Seitse vastajat (M1, M2, M3, M6, T1, T2, T3) nimetasid infopäevi ja koolitusi. Kokkusaamisi võiks olla, „alati võiks teha, on kellelgi mõni uus asi tekkinud või teenus“ (M2). Kolm vastajat (T1, M6, K6) mainisid, et on viimastel aastatel ise infopäeva korraldanud või

koolituse läbi viinud enda valdkonna tutvustamiseks. K6 märkis, et „seal sai eesmärgiks võtta, et rääkida mingisugused alustalad läbi, et kõigil oleks ühtne mõtlemine, ühtne arusaamine“. Kaks vastajat (T3, M1) on koolitusi korraldanud ja infot vahetanud teise koostööpartneritega, kuid KOV-iga ei ole seda tehtud. Vastaja K7 leidis, et mitmel viimasel aastal ei ole infopäevi korraldatud.

Koostöö põhineb inimestel, inimeste vahelistel suhetel (K4). „Meil pole mõtet rääkida Pärnu linnast, sest Pärnu linn on lihtsalt Pärnu linn, aga seal on inimesed, kes teevad seda tööd Pärnu linna heaks“ (T1). Uuringust selgus, et koostööd hindasid heaks vastajad, kellel oli sotsiaalosakonna töötajaga hea kontakt. Sotsiaalosakonnaga suhtlemisel nimetasid viis vastajat (T2, T4, M1, M5, M6) konkreetseid töötajaid, kellega tehakse tihedat koostööd. Kaks vastajat (T4, K6) tõid positiivsena välja regulaarseid kokkusaamisi, mis võimaldavad lahendada töös tekkinud probleeme. T1 märkis, et projektipõhine töö võimaldab teha koostööd ühise eesmärgi nimel. Samas selgus uuringust, et mitmel koostööpartneril on sotsiaalosakonna töökorraldusest tulenevalt erinevate valdkondade jaotuse tõttu raske leida õiget sotsiaaltöötajat, kelle tööülesandeks on esile kerkinud probleemi lahendamine. Nii märkisid T2 ja T4, et pöörduakse tuttava sotsiaaltöötaja poole, et õige töötaja leida või info edasi anda.

Sotsiaalosakonnas on valdkonna eestvedajateks peaspetsialistid, kuid kolm intervjuueeritavat (K1, K3, K4) märkisid, et suure töökoormuse tõttu ei jõuta tegeleda valdkonna arengu ja eestvedamisega soovitud mahus. Võrgustikke, mis püsivad tööalastel kontaktidel, pidasid intervjuueeritavad (K3, K4) info vahetuseks vajalikeks. Võrgustike hoidmisel pakuvad K4 hinnangul väljakutseid inimeste vahetumine, kuid sel juhul tuleb kontaktid uuesti luua. K3 nimetas võrgustikutööd võimaluseks üksteist toetada ning vajadusel leida võrgustikuliige, kellel on võimalik ülesanne täita. K5 märkis, et valves olev sotsiaaltöötaja on samuti võrgustiku osa, kes saab suhelda kiirelt politsei ja kiirabiga ning infot vastu võtta.

Intervjuueeritavatelt uuriti, kes peaks olema kiireloomulisel juhul koostöö eestvedajaks. Uuringust selgus, et koostöö eestvedajaks ei peeta ainuüksi KOV sotsiaalosakonda kuigi neli intervjuueeritavat leidsid, et lõppvastutaja on KOV (T1, T3, M3, M5) või KOV peaks abivajajatest teadma (M6). Kaks vastajat (M1, T2) pakkusid, et eestvedajaks on see, kes esimesena abivajadust märkab ja üks vastaja (K4), et eestvedaja võib olla

kokkuleppe ja otstarbekuse küsimus. Tulevikus võiks valdkonnaüleste teadmiste kasutamiseks koostööd teha horisontaalsetes meeskondades: „tulevik võiks olla selline, kus teatud juhtumites kas siis on pidevalt selline meeskond olemas või siis need vastavalt vajadusele tulevad kokku“. Neli vastajat (T2, T3, T4, K6) pakkusid lahenduseks, et sotsiaaltöötaja töötab asutuse – näiteks politsei või Häirekeskuse – juures, kuhu kiireloomulise abivajadusega inimesed pöörduvad.

Sotsiaaltöötaja kättesaadavus mõjutab operatiivteenistuste tööd: vastajad (T1, T2, T4) leidsid, et kui sotsiaaltöötaja ei ole iga kord kättesaadav ka tööajal, tuleb saata kohale politsei või Päästeamet või abivajaja kiirabiga haiglasse viia. Üks intervjuueeritav (T3) tõdes, et ajaliselt on seetõttu sotsiaaltöötaja kättesaadavus määrav, et otsustada, mis on järgmine samm abivajaja aitamiseks.

Uuringust selgus, et asutuste ja organisatsioonide peamine koostöö seisneb infovahetuses ning abivajajate suunamises. Teadlikkust pakutavatest sotsiaalabi võimalustest hinnatakse üldiselt madalaks ning seetõttu tuleks seda tõsta infopäevade ja koolituste kaudu. Sotsiaaltöötaja saab erakorralist sotsiaalabi osutada ka operatiivteenistuste juures, valdkondadeülestes meeskondades.

2.4. Arutelu, järeldused ja ettepanekud

Uurimisprobleemina tõi autor välja abivajajate puuduva võimaluse pöörduda kiireloomuliste sotsiaalprobleemide korral ööpäevaringselt abi saamiseks sotsiaalkaitsesüsteemi poole. Kohaliku omavalitsuse kohustuseks on tagada inimeste toimetulek ning elatusvahendite puuduse korral vältimatu sotsiaalabi. Uuringust selgus, et Pärnu linnas osutatakse abivajajatele vältimatut sotsiaalabi, samuti turvakodu- ja varjupaigateenust, kuid seda erinevate mittetulundusühingute kaudu, mille tõttu on abi andmine killustatud – abivajaja saab toidu- ja riideabi ühest, sooja söögikorra teisest ja peavarju kolmandast organisatsioonist. Vältimatu abi osutamise andmetest ja uuringust selgus, et vältimatu toiduabi vajadus on suurenenud, kuid toiduabi vajadus on rahalises vääringus väike. Supiköögitreenuse vajadus on järsult vähenenud ning on abisaajaid, kes ei lähe toiduabile järele. Uuringust ei selgunud, mis on niivõrd suure languse põhjuseks, sest samal ajal on Pärnu linnas sotsiaalabi vajavate inimeste ning Toidupangast abi saavate inimeste arv suurenenud. Seetõttu on toiduabi vajadust vajalik täpsemalt uurida.

Arvestades, et vältimatut sotsiaalabi vajab kõige haavatavam ühiskonna osa, tuleb abi tagada ka juhul, kui seda ei olda valmis vastu võtma (Council of Europe, 2021). Kui abivajadus on väike, tuleks analüüsida ka võimalust osutada vältimatut abi abivajajale paindlikumalt, andes vältimatut sotsiaalabi kohas, kuhu abivajaja pöördub (SÜS § 9 lg 2).

Uuringus leiti, et ööpäevaringse sotsiaalabi pakkumisel toetub Pärnu linn nendele teenustele, mis on igal ajal kättesaadavad ehk varjupaiga- ja turvakoduteenusele. Nende teenuste sihtgrupp on määratletud konkreetse abivajadusega – varjupaigateenust osutatakse öömajata täiskasvanutele ning turvakoduteenust lastele ja noortele. Uuringust selgus, et kiireloomulised sotsiaalprobleemid on sarnased teiste riikide kogemusega – lastekaitseteemad, vägivallaprobleemid, eakate toimetulek, üksildus ja vaimse tervisega seotud probleemid (Mäkinen, 2019, lk 2; Ollila *et al.*, 2019, viidatud Kass, 2021, lk 17 vahendusel; Rapeli *et al.*, 2018, lk 618) ning pakiline abivajadus võib ilmneda mistahes teenuse vajadusena. Erakorraline sotsiaalabi tähendab teenuste pakkumist vastavalt inimese individuaalsele vajadusele (Mäkinen, 2019, lk 2) ning seejuures tuleb arvestada sihtgrupe, kes sellist abi võivad vajada. Kuigi varjupaiga- ja turvakoduteenus ning riiklikult tagatud ohvriabiteenused ja nõuande-ja tugiliinid võimaldavad paljudele kiireloomulise abivajadusega inimestele vajaliku abi, jäävad paljud sotsiaalprobleemid siiski operatiivteenistuste lahendamata või hoopis lahenduseta, kuna uuringust selgus, et sellist abi vajavad sageli üksikud inimesed, sh eakad, samuti sõltuvusprobleemidega inimesed ja teisest riigist pärit abivajajad, kelle abivajadust olemasolevad võimalused ei pruugi tagada. Seetõttu leidis püstitatud uurimisprobleem kinnitust.

Uuringust ilmnis, et sotsiaaltöötaja ööpäevaringse kättesaadavuse vajaduse osas puudub intervjueritavatel ühtne seisukoht. Uuringus osalejate seas oli nii neid, kes leidsid ööpäevaringse valvesoleku olevat vajaliku, kui ka neid, kes sellist vajadust ei näinud. Seisukohtade erinevus võis olla tingitud sellest, et toetutakse isiklikule kogemusele ja ei teata, milline on sotsiaalabi vajadus erinevates asutustes. Eestis ei ole sotsiaalabi andmist seni ööpäevaringselt korraldatud ning puuduvad sellekohased uuringud, kuigi mitmed tervishoiuvaldkonnas läbiviidud analüüsid erakorralise sotsiaalabi vajadusele osutavad (Kalda *et al.*, 2023, lk 107; Kotsjuba *et al.*, 2020, lk 21). Seega on vajalik probleemiga edasi tegeleda ja analüüsida, millised vajadused ja võimalused on

kiireloomulise abivajaduse korral sotsiaalabi osutamiseks sotsiaalkaitse süsteemis ja valdkonnaüleselt.

Uuringus selgusid ettepanekud erakorralise sotsiaalabi osutamiseks. Välja pakuti kaks võimalikku lahendust – KOV-is korraldatakse sotsiaaltöötajate valve või sotsiaaltöötajad asuvad tööle operatiivteenistuste juures ning osutavad abi seal, kuhu abivajaja pöördub või abivajadus avastatakse. Sotsiaaltöötajate valve korraldamise negatiivseteks külgedeks on KOV-i sotsiaaltöötajate suur töökoormus, mis ei võimalda neile panna lisaülesandeid, samuti tuleb leida lisaressursse valvete eest tasumiseks. Positiivsest küljest võimaldab kiireloomulise sotsiaalprobleemi suunamine valves olevale sotsiaaltöötajale alustada abivajajale abi andmist kohe abivajaduse ilmnemisel (Rapeli *et al.*, 2018, lk 621–622) ning vähendada sellega tööpäeval sotsiaaltöötajani jõudvate tööülesannete hulka. Operatiivteenistustele annab ööpäevaringne valve võimaluse delegerida sotsiaalprobleemide lahendamine vastava valdkonna spetsialistidele ning hoida operatiivressursse selleks ettenähtud ülesannete täitmiseks. Soomes vastavad erakorralised sotsiaaltöötajad abivajajate kõnedele, võtavad vastu kontoris ja teevad koduvisiite (Räsänen, 2015, lk 2108), samu funktsioone saaksid täita valves olevad sotsiaaltöötajad ka Eestis.

Teisena ilmnis uuringust võimalus, et sotsiaaltöötajad töötavad operatiivteenistuste juures. Sellise lahenduse on varasemates teadustöödes välja pakkunud nii Soolep (2019, lk 32) kui Kass (2021, lk 34). Häirekeskuses ja Päästeametis on juba tööl sotsiaalprobleemidega tegelevad töötajad, kelle tööülesanneteks on ennetustöö või KOV-ile sotsiaalprobleemide kohta info edastamine. Kiireloomulise abivajadusega inimesed helistavad Häirekeskusesse, mille töösaalis võiks töötada sotsiaaltöötaja, kellele päästekorraldaja saab suunata sotsiaalse sisuga kõned. Sama praktikat kasutatakse Soomes (Räsänen, 2015, lk 2108) ning seda toetab ühe võimalusena haiglaeelse erakorralise abi analüüs, kuivõrd see tagaks abivajajale võimaluse saada abi ühest kohast, olenemata probleemi olemusest (Kalda *et al.*, 2023, lk 107). Uuringust selgus, et Pärnu politseijaoskonnas kaalutakse jaoskonna vastuvõtusaali sotsiaaltöötaja kvalifikatsiooniga inimese kaasamist, kelle juurde saab suunata politseijaoskonda pöörduvad sotsiaalprobleemidega inimesed. Eelnimetatud lahendused annavad võimaluse pakilise abivajaduse korral inimese abivajadust hinnata vastava ala

spetsialistil (Viks, 2019, lk 57) ning lahendada kitsaskoht, et sotsiaalprobleemide lahendamise tegelevad inimesed, kellel puudub selleks vajalik ettevalmistus, millele viitas Soolep jt (2019, lk 73–74) oma töös. Samuti aitavad pakutud lahendused vähendada korduvaid väljakutseid, kuna sotsiaalprobleemidega inimesega tegelemine, tema ärakuulamine ja nõustamine aitab vähendada uusi pöördumisi (Soolep *et al.*, 2019, lk 69).

Kui sotsiaaltööd tegevad spetsialistid töötaksid Häirekeskuses, haiglas ja politseis, võimaldaks see kiireloomulisel juhul infovahetust ning kohest abi osutamist. Valdkonnaüleses meeskonnas töötamine võimaldab paremini aru saada teise osapoole professionaalselt rollist, kuid ka teadvustada koostööga kaasnevaid eeliseid (Timonen-Kallio, 2019, lk 947, 954), mistõttu tuleb kaaluda sotsiaaltöötajate koordineeritud töötamist nende asutuste juures, kuhu kiireloomuliste probleemidega inimesed satuvad või pöörduvad – kiirabi, politsei, haigla ja Häirekeskus sarnaselt teiste riikide kogemusega (Campbell & Rasmussen, 2012, lk 95; Ghelani, 2022, lk 421), mis sellist vajadust kinnitab.

Kas sotsiaaltöötaja on selle asutuse ametnik, kelle juures ta töötab või KOV-i sotsiaaltöötaja, kes täidab oma tööülesandeid teise asutuse juures, uuringust üheselt välja ei tulnud ning vajab edasist analüüsimist. KOV-is töötamise kasuks räägib asjaolu, et sotsiaaltöötajad vajavad oma tööks ligipääsu andmebaasidele, millele neil teise asutuse töötajana juurdepääsu ei ole. Ilmnes, et haigla sotsiaaltöötaja ei pääse ligi andmebaasidele, et teha kindlaks abivajaja lähedasi, samuti puudub võimalus suunata abivajaja sotsiaaltranspordi teenusele. Nende näidete näol on tegemist kiireloomuliste juhtumitega, seega hõlbustaks samasuguste juurdepääsude andmine sotsiaaltöötaja tööd. Samuti on see kooskõlas põhimõttega, et abi osutatakse võimalusel läbi asutuse, mille kaudu inimene abi saamiseks pöördus (SÜS, 2015, § 9 lg 2). Kuivõrd inimeste toimetuleku eest vastutab KOV, siis räägib langetatav valik korralduse kasuks, kus operatiivteenistustes töötavad KOV sotsiaaltöötajad või on kiireloomulisel juhul võimalik pöörduda igal ajal KOV sotsiaaltöötaja poole.

Eelnev seondub ka infovajaduse ja -vahetusega. Kohaliku omavalitsuse ootus koostööpartneritele on info edastamine sotsiaalabi vajavate inimeste kohta, kuid konkreetseid kokkuleppeid info edastamise viiside kohta ei ole sõlmitud. Infovahetuses

konkreetsete reeglite puudumist kinnitas ka Riigikontrolli (2021, lk 10) uuring. Info edastamiseks on erinevaid võimalusi, infot saab edastada asutuse üldmeilile ja -telefonile kuid tõhusamalt toimib otsesuhtlus spetsialistide vahel, kes on koostööpartneritele teada ja kelle puhul saab olla kindel, et tema kaudu jõuab info õige töötajani. Uuringust selgus ka tõsiasi, et suuremat rahulolu toovad tihe koostöö ja regulaarsed kokkusaamised, kus lahendatakse esile kerkinud probleemid ning arutatakse läbi vastastikused ootused. Vastastikuste ootuste ja infovajaduste arvestamise vajadust selgitas vältimatu meditsiiniabi teekonna analüüsinud Kotsjuba jt (2020, lk 32) uuring. Koostöö ei pea tingimata põhinema koostöökokkulepetel (Basic, 2018, lk 203), kuid regulaarsed kokkusaamised ning kokkulepe sobivate ja vajaduspõhiste infokanalite kasutamiseks ehk koostöö tavade kujundamiseks sarnaselt teiste riikidega nagu Soome ja Saksamaa (Timonen-Kallio, 2019, lk 955) tagab valdkonnaülese koostöö sujumise, info kvaliteetsema edastamise ning suurendab teadlikkust vastastikustest võimalustest abi andmiseks.

Töös uuriti, milline on teadlikkus abi andmise võimalustest ning selgus, et üldiselt hinnati teadlikkust madalaks. KOV-il tuleb teadvustada vajadust tutvustada sotsiaalabi andmise võimalusi ja jagada valdkonna teadmisi nii teiste asutustega, koostööpartneritega kui avalikkusega. Regulaarsete infopäevade ja koolituste korraldamine on uuringu andmetel vahepealsetel keerulistel aastatel jäänud kõrvale, kuid vajadus selleks on olemas. Kuivõrd uuringust selgus, et sotsiaalabi vajadust tuleb hinnata teiste valdkondade spetsialistidel, aitavad koolitused ja info abi andmise võimalustest langetada põhjendatud otsuseid.

Kuigi töö autor plaanis teha uuringu tulemuste põhjal ettepanekuid Pärnu linnavalitsuse sotsiaalosakonna juhile, andis uuring aluse ettepanekute tegemiseks ka Pärnu politseiosakonna juhile ja Häirekeskuse Lääne keskuse juhile.

Uuringutulemuste põhjal teeb töö autor Pärnu linnavalitsuse sotsiaalosakonna juhile järgmised ettepanekud:

- Analüüsida Pärnu linnas vältimatu sotsiaalabi teenuse osutamise otstarbekust ja abivajajakesksust.

- Analüüsida kiireloomuliste abivajaduse olemust ja vajadust kiireloomulise abivajadusega inimeste abistamiseks töökorralduse muutmiseks valvete sisseseadmise või valdkonnaüleste meeskondade loomise näol.
- Korraldada asutustele, kes sotsiaalabi vajadusega inimestega oma töös kokku puutuvad ja sotsiaalabi osutavatele asutustele ühiseid infopäevi ja koostöökohtumisi sotsiaalabi andmise võimaluste tutvustamiseks ning infokanalite ja -viiside kokkuleppimiseks.

Lisaks teeb töö autor Pärnu linnavalitsuse sotsiaalosakonna juhile ja Lääne Prefektuuri Pärnu politseijaoskonna juhile ettepaneku piloteerida kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötaja töötamist Pärnu politseijaoskonnas. Häirekeskuse Lääne keskuse juhile teeb töö autor ettepaneku piloteerida sotsiaaltöötaja, kelle ülesandeks on sotsiaalse sisuga kõnedele vastamine ning info edastamine kohalikele omavalitsustele, töötamist Häirekeskuse Lääne keskuse töösaalis.

Kokkuvõttes saadi uurimisküsimustele vastused ning uuringu eesmärk täideti. Uuringust selgus, mida mõistetakse kiireloomulise abivajaduse all ning kuidas Pärnu linnas kiireloomulise abivajadusega inimesele sotsiaalabi antakse. Esmajoones tuginetakse kohalikus omavalitsuses kiireloomulise abivajaduse korral vältimatu sotsiaalabi teenustele, mis on ööpäevaringselt kättesaadavad, kuid abivajadus on mitmekesisem ning sel juhul toetatakse operatiivteenistustele. Teisena selgitas töö autor, millised võimalused on Pärnu linnas erakorralise sotsiaalabi paremaks osutamiseks. Uuringust selgusid võimalused sotsiaalabi andmise parendamiseks info edastamise viiside kokkuleppimises ning sotsiaalabi andmise võimaluste tutvustamises ning ettepanekud sotsiaaltöötajate töötamiseks Lääne Prefektuuri Pärnu politseijaoskonna ja Häirekeskuse juures valdkondadeülestes meeskondades.

Erakorralise sotsiaalabi vajadusest ammendava ülevaate saamiseks oli uuringu valim liiga väike, seetõttu tuleb töö autori arvates kiireloomulist abivajadust rohkem uurida ning teha seda valdkonnaülevalt, sest erinevates valdkondades ilmneb abivajadus erinevalt.

KOKKUVÕTE

Lõputöö teema valik tulenes vajadusest selgitada, kuidas on kohalikus omavalitsuses korraldatud sotsiaalabi andmine kiireloomulisel juhul olukorras, kus sotsiaaltöötaja ei ole väljaspool tööaega kättesaadav.

Lõputöö teoreetilises osas esitati ülevaade vältimatu sotsiaalabi korraldusest, selgitati, mis on vältimatu ja erakorralise sotsiaalabi erisused, kuidas kiireloomulise abivajaduse korral sotsiaalabi osutatakse ning millised on valdkonnaüleused koostöövõimalused sotsiaalabi andmiseks. Inimese toimetuleku tagamisel on suur roll kohalikul omavalitsusel, kellel on kohustus abi anda ka kiireloomulisel juhul. Abi saamiseks pöörduvad inimesed operatiivteenistuste poole, kes jäävad sotsiaalprobleemide lahendamisega hätta. Ööpäevaringne sotsiaalabi kättesaadavus seevastu aitab operatiivteenistuste koormust vähendada. Kiireloomulise abivajaduse korral võimaldab abi andmist valdkondadeüleline koostöö, mille eestvedajana nähakse kohalikku omavalitsust. Erinevalt Eestist on Põhjamaades kohalikel omavalitsustel kohustus erakorraliste sotsiaalteenuste osutamiseks, kuigi ühtne mudel abi osutamiseks puudub.

Selgitamaks, mida mõistetakse kiireloomulise sotsiaalprobleemina ning kuidas Pärnu linnas erakorralist sotsiaalabi antakse, viidi läbi kvalitatiivne uuring. Valim oli sihipärane ja intervjuueeritavad valiti uurimise eesmärgist lähtuvalt asutustest, mis puutuvad kokku kiireloomulise abivajadusega inimestega. Andmed koguti poolstruktureeritud intervjuudega. Ekspertintervjuu viidi läbi struktureeritud intervjuuna uuringu käigus saadud info paremaks mõistmiseks ja selgitamiseks.

Uuringust selgus, et kiireloomulisel juhul on abi osutamine Pärnu linnas korraldatud vältimatut sotsiaalabi osutavate organisatsioonide kaudu, kes osutavad varjupaiga ja turvakoduteenust ning muudel juhtudel toetatakse operatiivteenistustele. Kuivõrd kiireloomuliselt võib vaja minna mistahes sotsiaalteenust, ei pruugi sotsiaalabi olla kõigile abivajajatele kättesaadav ega vastata individuaalsetele vajadustele. Sarnaselt

varasemate uuringutega selgus, et väljaspool tööaega reageerivad sotsiaaltöötajad vaid erandjuhtudel, kuid nende kättesaadavus on oluline asutustele, kellele jõuab info kiireloomulisest abivajadusest. Kuigi ollakse valmis looma lahendusi ka oma asutustes, teadvustatakse, et pädevus ja oskused jäävad sotsiaalprobleemide lahendamisel napiks. Valmisolek ööpäevaringselt sotsiaalabi andmiseks on olemas ka sotsiaaltöötajate hulgas, kuid töökorralduse muutmisel on väljakutseks sotsiaaltöötajate suur töökoormus ning vajadus leida täiendavaid ressursse, samuti ei ole selge, kuivõrd vajalik on ööpäevaringne sotsiaalabi kättesaadavus. Kinnitus saadi varasemale uuringule ka selles, et operatiivteenistuste ja kohaliku omavalitsuse vahel puuduvad info edastamise kokkulepped. Vajalik on tõsta teadlikkust, millist sotsiaalabi on võimalik osutada ning parandada valdkonnaülest koostööd.

Uuringust selgusid töökorralduslikud ettepanekud osutada erakorralist sotsiaalabi edaspidi ka seal, kuhu abivajaja pöördub. Sotsiaalprobleemide lahendamisele omistatav tähtsus ning vajadus leevendada operatiivteenistuste koormust sotsiaalprobleemide lahendamisel osutab vajadusele muuta töökorraldust selliselt, et korraldada sotsiaaltöötajate valve või töötavad sotsiaaltöötajad operatiivteenistuste juures. See annaks võimaluse suunata abivajajad kohe sotsiaaltöötaja poole ning tagada kiireloomulisel juhul sotsiaalabi kättesaadavus.

Kokkuvõtvalt said töös püsitatud uurimisküsimused vastuse. Uuringuga selgus erakorralise sotsiaalabi andmise korraldus Pärnu linnas ning uurimistulemuste alusel tehakse sotsiaalosakonna juhile ettepanekud selle paremaks osutamiseks. Ettepanekud seisnevad infovahetuse parandamises, koostöökohtumiste läbiviimises asutustega, kes kiireloomulise abivajadusega inimestega kokku puutuvad, samuti vältimatu sotsiaalabi korralduse analüüsimises ning kiireloomulise abivajaduse olemuse ja vajaduse analüüsimises, et selgitada vajadus senise töökorralduse muutmiseks. Samuti tehakse ettepanek viia läbi katsetus sotsiaaltöötaja töötamiseks Pärnu politseijaoskonnas ja Häirekeskuses valdkonnaüleles meeskonnas.

Töö autor leiab, et teemaga tuleb kindlasti edasi tegeleda ning analüüsida erakorralise sotsiaalabi andmise vajadust ja võimalusi valdkonnaülele, et tagada sotsiaalabi kättesaadavus kõigile abivajajatele.

VIIDATUD ALLIKAD

- Annus, T., & Aaviksoo, B. (2002). *Sotsiaalhoolekanne kui põhiõigus*. Iuridicum.
- Arengustrateegia Pärnumaa 2035+ heaskiitmine. (2022). *Riigi Teataja IV*, 20.12.2022, 10. Lisa. <https://www.riigiteataja.ee/akt/420122022010>
- AS PricewaterhouseCoopers Advisors. (2021). *KOV koostöövõimaluste mõjude analüüs pikaajaliste hooldusteenuste korraldamisel*. Riigikantselei. <https://www.fin.ee/media/2702/download>
- Basic, G. (2018). Observed successful collaboration in social work practice: coherent triads in Swedish juvenile care. *European Journal of Social Work*, 21(2), 193–206, <https://doi.org/10.1080/13691457.2017.1289897>
- Bedwell, W. L., Wildman, J. L., DiazGranados, D., Salazar, M., Kramer, W. S., & Salas, E. (2012). Collaboration at Work: An integrative multilevel conceptualization. *Human Resource Management Review*, 22(2), 128–145. <https://doi.org/10.1016/j.hrmr.2011.11.007>
- Bengtsson, M. (2016). How to plan and perform a qualitative study using content analysis. *NursingPlus Open* 2, 8–14. <https://doi.org/10.1016/j.npls.2016.01.001>
- Campbell, H., & Rasmussen, B. (2012). Riding Third: Social Work in Ambulance Work. *Health and Social Work*, 37(2), 90–97. <https://doi.org/10.1093/hsw/hls012>
- Cefai, D. (2015). Outreach Work in Paris: A Moral Ethnography of Social Work and Nursing with Homeless People. *Human Studies*, 38, 137–156. <https://doi.org/10.1007/s10746-014-9328-y>
- Council of Europe. (2017). *European Social Charter. Conclusions 2017 – Estonia – Article 13–1*. [https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:\[%22ESCPublicationDate%20Descending%22\],\[%22tabview%22:\[%22document%22\],\[%22ESCDcIdentifier%22:\[%222017/def/EST/13/1/EN%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:[%22ESCPublicationDate%20Descending%22],[%22tabview%22:[%22document%22],[%22ESCDcIdentifier%22:[%222017/def/EST/13/1/EN%22]})

- Council of Europe. (2021). *European Social Charter. Conclusions 2021 – Estonia – Article* 13–1. [https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:\[%22ESCPublicationDate%20Descending%22\],\[%22tabview%22:\[%22document%22\],\[%22ESCDcIdentifier%22:\[%222021/def/EST/13/1/EN%22\],\[%22ESCStateParty%22:\[%22EST%22\]\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:[%22ESCPublicationDate%20Descending%22],[%22tabview%22:[%22document%22],[%22ESCDcIdentifier%22:[%222021/def/EST/13/1/EN%22],[%22ESCStateParty%22:[%22EST%22]]})
- Dahl, M. (2014). *Organisatsiooni sisekoostööd soodustavad ja takistavad tegurid Eesti toidutööstusettevõtete näitel*. [Magistritöö, Tartu Ülikool, majandusteaduskond]. DSpace. <https://dspace.ut.ee/handle/10062/43000>
- Eesti Vabariigi põhiseadus. (1992). *Riigi Teataja I*, 26, 349; *Riigi Teataja I*, 15.05.2015, 2. <https://www.riigiteataja.ee/akt/PS>
- Etikan, I., Musa, S. A., & Alkassim, R. S. (2015). Comparison of Convenience Sampling and Purposive Sampling. *American Journal of Theoretical and Applied Statistics*, 5(1), 1–4. <https://doi.org/10.11648/j.ajtas.20160501.11>
- van Ewijk, H. (2016). Sotsiaaltöö teadmus. M. Selg (toim), *Mõtisklusi sotsiaaltööst. Ajakirja Sotsiaaltöö artiklite kogumik* (lk 12–14). Tervise Arengu Instituut.
- Eydal, G. B., Ómarsdóttir, I. L., Cuadra, C. B., Dahlberg, R., Hvinden, B., Rapeli, M., & Salonen, T. (2016). *Local social services in Nordic countries in times of disaster: Report for the Nordic Council of Ministers*. Nordic Council of Ministers. <https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/velferdarvakt09/Local-Services-in-Times-of-Disaster.pdf>
- Ghelani A. (2022). Knowledge and Skills for Social Workers on Mobile Crisis Intervention Teams. *Clinical Social Work Journal*, 50, 414–425. <https://doi.org/10.1007/s10615-021-00823-x>
- Hirsjärvi, S., Remes, P., & Sajavaara, P. (2005). *Uuri ja kirjuta*. Medicina.
- Häirekeskus. (2023). Kokkuvõte uuringust: *Numbrile 112 tehtud kõnedes esinevate sotsiaalsete probleemide kaardistus*. <https://www.112.ee/files/2023-02/numbrile-112-tehtud-konede-sotsiaalprobleemide-kaardistus-2022-1-.pdf?d7a7d28eac>
- Häirekeskus. (s. a.). *Lääne keskus*. <https://www.112.ee/et/laane-keskus>
- Jaanimägi, K., Paron, K., Aru, A., Muller, K. (2020). Põhiseaduse paragrahv 27 kommentaar.– Ü. Madise, H. Kalmo, O. Kask & P. Pruks (toim), *Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne* (5. täiend, lk 396–408). Sihtasutus Juridicum.

- Justiitsministeerium. (s. a.). Kuritegude arv maakondades. <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2022/graafik/kuritegude-arv-maakondades//>
- Kalda, R., Rooväli, L., Suija, K., Kiisk, E., Riismaa, A., Trankmann, S., Ilves, K., Nõmm, K., Urmann, H., Saar, P., Raag, M. (2023). *Inimkeskse haiglaeelse erakorralise meditsiinilise abi analüüs*. Tartu Ülikool. <https://www.sm.ee/media/2851/download>
- Kalmo, H.; & Kask, O. (2020). Põhiseaduse paragrahv 10 kommentaar.– Ü. Madise, H. Kalmo, O. Kask & P. Pruks (toim), *Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne* (5. täiend, lk 110–126). Sihtasutus Juridicum.
- Kass, P. (2021). *Erakorralise sotsiaaltöötaja ametikoha loomise vajadus Viljandi maakonna näitel*. [Lõputöö, Tartu Ülikooli Pärnu kolledž]. DSpace. <http://dspace.ut.ee/handle/10062/73082>
- Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. (1993). *Riigi Teataja I*, 37, 558; *Riigi Teataja I*, 23.02.2023, 5. <https://www.riigiteataja.ee/akt/KOKS>
- Koppel, K., Pisarev, H., Piirits, M., Michelson, A., Masso, M., Paulus, A., Laurimäe, M. (2018). *Elatusmiinimum – teel parema toeni puudustkannatavate inimesteni*. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. <https://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2018/03/Elatusmiinimum-2020.pdf>
- Kotsjuba, J., Paat, H., & Volbrück, N. (2020). *Vältimatut abi vajava inimese teekond: arendusvajadused ja -ettepanekud. Koosloome töötoa kokkuvõte*. Haigekassa. <https://www.haigekassa.ee/partnerile/raviasutusele/valtimatu-terviseabi-teekond>
- Laes, T.-L. (2014). Sotsiaalne tõrjutus ja vaesus. K. Põder (toim), *Eesti statistika aastaraamat 2014* (lk 103–116). Statistikaamet. <https://www.stat.ee/et/uudised/eesti-statistika-aastaraamat-2014>
- Lagerspetz, M. (2017). *Ühiskonna uurimise meetodid. Sissejuhatus ja väljajuhatus*. Tallinna Ülikooli Kirjastus.
- Laherand, M.-L. (2008). *Kvalitatiivne uurimisviis*. OÜ Infotrükk.
- Lastekaitse seadus. (2014). *Riigi Teataja I*, 06.12.2014, 1; *Riigi Teataja I*, 06.01.2023, 15. <https://www.riigiteataja.ee/akt/LasteKS>

- Lester, J. N., Cho, Y., & Lochmiller, C. R. (2020). Learning to Do Qualitative Data Analysis: A Starting Point. *Human Resource Development Review*, 19(1), 94–106. <https://doi.org/10.1177/1534484320903890>
- Lune, H., & Berg, B. L. (2017). *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*. (9th ed.). Pearson Education Limited.
- Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguse rahvusvaheline pakt. (1992). *Riigi Teataja II*, 10, 13. <https://www.riigiteataja.ee/akt/23981>
- Mikson, M. (2020). *Proaktiivsete toetuste ja teenuste rakendamise õiguslik lubatavus sotsiaalvaldkonnas*. [Magistritöö, Tartu Ülikool, õigusteaduskond]. DSpace. <https://dspace.ut.ee/handle/10062/68534>
- Muller, K., Henberg, A., & Sarapuu, A. (2020). Põhiseaduse paragrahv 28 kommentaar.– Ü. Madise, H. Kalmo, O. Kask & P. Pruks (toim), *Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne* (5. täiend, lk 409–420). Sihtasutus Juridicum.
- MTÜ Samaaria Eesti Misjon. (s. a.). *Avaleht*. <https://www.samaaria.ee/>
- Mäkinen, A. (2019). A Social Emergency Tasks in Emergency Response Centers (ERC's) of Finland. *Social Work and Society*, 17(2), 1–14. <https://ejournals.bib.uni-wuppertal.de/index.php/sws/article/view/669/1273>
- Ohvriabi seadus. (2023). *Riigi Teataja I*, 06.01.2023, 1. <https://www.riigiteataja.ee/akt/106012023001>
- Orru, K., Hansson, S., Gabel, F., Tammpuu, P., Krüger, M., Savadori, L., Meyer, S. F., Torpan, S., Jukarainen, P., Schieffellers, A., Lovasz, G., & Rhinard, M. (2022). Approaches to 'vulnerability' in eight European disaster management systems. *Disasters*, 46(3), 742–767. <https://doi.org/10.1111/disa.12481>
- Panzeri, A., Bettinardi, O., Bottesi, G., Bertolotti, G., Brambatti, L., Monfredo, M., Mignemi, G., Bruno, G., Vidotto, G., Spoto, A., Frattola, P., Chiesa, S. (2022). Assessment of perceived support in the context of emergency: Development and validation of the psycho-social support scale. *Current Psychology*. <https://doi.org/10.1007/s12144-022-03344-z>
- Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta. (2000). *Riigi Teataja II*, 15, 93. <https://www.riigiteataja.ee/akt/78197>

- Perekonnaseadus. (2009). *Riigi Teataja I*, 60, 395; *Riigi Teataja I*, 11.01.2023, 11.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/PKS>
- Ploom, K. (2017). Kohaliku omavalitsuse väljakutsed sotsiaalteenuste osutamisel.
Sotsiaaltöö, 1, 12–15.
- Politsei- ja Piirivalveamet. (s. a.). *Kontaktid*.
https://www.politsei.ee/et/kontaktid/laane_prefektuur
- Pulk, A. (2022). *Avalike teenuste ligipääsetavus Pärnu linna sotsiaalteenuste näitel* [Magistritöö, Tartu Ülikooli Pärnu kolledž]. DSpace.
<https://dspace.ut.ee/handle/10062/82679>
- Punane Rist. (s. a.). *Tegevus*. <https://redcross.ee/tegevused/>
- Pärnu Haigla. (2019). *Pärnu Haigla arengukava 2019–2023*.
<https://ph.ee/sites/default/files/2021-09/SA%20P%C3%A4rnu%20Haigla%20arengukava%202019-2023.pdf>
- Pärnu Haigla. (s. a.). *Erakorralise meditsiiniabi teenistus*.
<https://www.ph.ee/et/teenistused/erakorralise-meditiiniabi-teenistus>
- Pärnu linna eelarvestrateegia aastateks 2023–2027. (2022). *Riigi Teataja IV*, 24.09.2022, 2. Lisa. <https://www.riigiteataja.ee/akt/424092022002>
- Pärnu linnavalitsus. (2018a). *Kodutute hoolekande ja toetuste peaspetsialisti ametijuhend*.
https://parnu.ee/failid/ametijuhendid/2018/kodutute_hoolekande_toetuste_peaspetsialist_ametijuhend_2018.pdf
- Pärnu linnavalitsus. (2018b). *Sotsiaalhooldusosakonna juhataja ametijuhend*.
https://parnu.ee/failid/ametijuhendid/2018/Sotsiaalosalosakonna_juhataja_ametijuhend2018.pdf
- Pärnu linnavalitsus. (s. a.-a). *Abi- ja nõustamiskontaktid*.
<https://parnu.ee/linnakodanikule/sotsiaalhoolekanne/lastekaitse/lastekaitse-abinoustamine>
- Pärnu linnavalitsus. (s. a.-b). *Vältimatu sotsiaalabi*.
<https://parnu.ee/linnakodanikule/sotsiaalhoolekanne/sotsiaaltoetused/valtimatu-sotsiaalabi>
- Pärnu Linnavolikogu. (2021). *Sotsiaalteenuste osutamise kord. Seletuskiri*.
<https://edok.parnu.ee/public/index.aspx?itm=930526>

- Päästeamet. (s. a.-a). *Päästekeskused*.
<https://www.rescue.ee/et/asukohad/paastekeskused/laane-paastekeskus>
- Päästeamet. (s. a.-b). *Päästevõrgustiku statistika*.
<https://www.rescue.ee/et/paestevorgustiku-statistika>
- Rapeli, M., Cuadra, C., Dahlberg, R., Eydal, G. B., Hvinden, B., Ómarsdóttir, I. L., & Salonen, T. (2018). Local social services in disaster management: Is there a Nordic model? *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 27, 618–624.
<https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2017.07.018>
- Riigikantselei. (2018). *Elanikkonnakaitse kontseptsioon*.
<https://www.riigikantselei.ee/uudised/valitsus-kiitis-heaks-tervikliku-lahenemise-elanikkonnakaitse-arendamiseks>
- Riigikogu. (2015a). *Sotsiaalhoolekande seadus 98 SE eelnõu seletuskiri*.
<https://www.riigikogu.ee/download/988037e9-aa9e-458c-865d-d1c4f13c623f>
- Riigikogu. (2015b). *Sotsiaalseadustiku üldosa seadus 93SE eelnõu seletuskiri*.
<https://www.riigikogu.ee/download/9996ae9a-3704-4a20-8c42-cfddf82abf94>
- Riigikogu. (2022a). *Ohvriabi seadus 702 SE eelnõu seletuskiri*.
<https://www.riigikogu.ee/download/90f9d90f-3ee5-4c8b-b2e2-546859a2cdba>
- Riigikogu. (2022b). *Ohvriabi seadus 702 SE eelnõu teine lugemine*. Seletuskiri.
<https://www.riigikogu.ee/download/8f503cfc-e664-4594-8286-83a43499a54e>
- Riigikontroll. (2021). *Eakate sotsiaalsete probleemide märkamine omavalitsustes*.
<https://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=14977&AuditId=2536>
- Riigikontroll. (2022). *Eesti tervishoiu suundumused*. Riigikontrolli aruanne Riigikogule.
https://www.riigikontroll.ee/LinkClick.aspx?fileticket=_7hSdboUgJw%3D&language=et-EE&forcedownload=true
- Rosentau, M. (2016). *Mida inimene tõeliselt vajab?* Tartu Ülikooli kirjastus.
- Räsänen, J.-M. (2015). Emergency Social Workers Navigating between Computer and Client. *British Journal of Social Work*, 45(7), 2106–2123.
<https://doi.org/10.1093/bjsw/bcu031>
- Siseministerium. (2020). *Siseturvalisuse arengukava 2020–2030*.
<https://www.siseministerium.ee/media/748/download>

- Skyberg, H. L., & Innvaer, S. (2020). Dynamics of interprofessional teamwork: Why three logics are better than one. *Social Science and Medicine*, 265, Article 113471. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.113472>
- Soolep, A. (2019). *Sotsiaalprobleemidest tingitud väljakutsete käsitus Eesti kiirabibrigaadi juhtide kogemustele toetudes: kvalitatiivne uurimus*. [Magistritöö, Tartu Ülikool, Peremeditsiini ja rahvatervishoiu instituut]. DSpace. <http://dspace.ut.ee/handle/10062/64512>
- Soolep, A., Gusarov, E., & Uibu, E. (2019). Sotsiaalprobleemidega seotud väljakutsed kiirabi töös. *Sotsiaaltöö*, 4, 68–76.
- Sotsiaalhoolekande seadus. (2015). *Riigi Teataja I*, 30.12.2015, 5; *Riigi Teataja I*, 06.01.2023, 9. <https://www.riigiteataja.ee/akt/SHS>
- Sotsiaalministeerium. (2021a). *Hoolekandeprogramm (HE03)*. <https://sm.ee/media/1893/download>
- Sotsiaalministeerium. (2021b). *Rahvastiku tervise arengukava 2020–2030*. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Tervishoid/rta_05.05.pdf
- Sotsiaalministeerium. (2023a). *Heaolu arengukava 2023–2030*. <https://www.sm.ee/media/2900/download>
- Sotsiaalministeerium. (2023b). *Heaolu arengukava 2023–2030. Arengukava lisa*. <https://www.sm.ee/media/2899/download>
- Sotsiaalseadustiku üldosa seadus. (2015). *Riigi Teataja I*, 30.12.2015, 3; *Riigi Teataja I*, 06.01.2023, 16. <https://www.riigiteataja.ee/akt/SÜS>
- Sotsiaalteenuste osutamise kord. (2021). *Riigi Teataja IV*, 28.05.2021, 8. <https://www.riigiteataja.ee/akt/428052021008>
- Socialstyrelsen. (2020). *Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare* [Juhised sotsiaalteenustele töötamiseks EL/EMP kodanikega]. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/vagledning/2020-6-6815.pdf>
- Statistikaamet. (2022b, 12. mai). *RV0240: Rahvastik 2017. aasta haldusreformi järgselt, 1. jaanuar* [andmebaas]. https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvastik__rahvastikunaitajad-ja-koosseis__rahvaarv-ja-rahvastiku-koosseis/RV0240

- Statistikaamet. (2023a, 10. mai). *LES01: vaesuse ja ilmajätuse määr vanuserühma ja soo järgi* [andmebaas]. https://andmed.stat.ee/et/stat/sotsiaalelu__sotsiaalne-terjutus-laekeni-indikaatorid__vaesus-ja-ebaverdsus/LES01
- Statistikaamet. (2023b, 18. mai). *PA004: Keskmise brutopalk, tööjõukulu ja töötatud tunnid maakonna järgi (kvartalid)* [andmebaas]. https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus__palk-ja-toojeukulu__palk__aastastatistika/PA004
- Statistikaamet. (2023c, 18. mai). *SK410: Toimetulekutoetused piirkonna/haldusüksuse järgi, haldusjaotus seisuga 01.01.2018* [andmebaas]. https://andmed.stat.ee/et/stat/sotsiaalelu__sotsiaalne-kaitse__sotsiaalabi__toimetulekutoetused/SK410
- Strype, J., Gundhus, H. O., Egge, M., & Ødegård, A. (2014). Perceptions of Interprofessional Collaboration. *Professions & Professionalism*, 4(3), 1–16. <https://doi.org/10.7577/pp.806>
- Tarum, H. (2018). Liiga palju või liiga vähe regulatsiooni? Kohaliku tasandi sotsiaalhoolekande olukord. 35. *Eesti õigusteadlaste päevad: Eesti Vabariik 100 – kaasaegne riik*. <https://media.voog.com/0000/0038/9691/files/35Tarum.pdf>
- Timonen-Kallio, E. (2019). Interprofessional collaboration between residential child care and mental care practitioners: a cross-country study in six European countries. *European Journal of Social Work*, 22(6), 947–960. <https://doi.org/10.1080/13691457.2018.1441135>
- Toidupank. (s. a.). *Kellele jagame toiduabi?* <https://www.toidupank.ee/vajad-abi/kellele-jagame-toiduabi/>
- Transpordiamet. (2023). 2022. aastal toimunud liiklusõnnetuste üldandmed. <https://www.transpordiamet.ee/2022-aastal-toimunud-liiklusonnetuste-uldandmed>
- Viks, S. (2019). *Kohalike omavalitsuste pädevus reguleerida sotsiaalteenuste osutamist*. [Magistritöö, Tartu Ülikool, Õigusteaduskond]. DSpace. <http://dspace.ut.ee/handle/10062/64560>
- Õunapuu, L. (2014). *Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteaduses*. Tartu Ülikool. DSpace. <https://dspace.ut.ee/handle/10062/36419>
- Zygomatic. (n.d.). *WordClouds.com*. <https://www.wordclouds.com/>

Lisa 1. Intervjuu küsimused Pärnu linnavalitsuse sotsiaaltöötajale

Üldised küsimused

1. Kui pikk on Teie tööstaaž sellel ametikohal?
2. Mis on Teie peamised tööülesanded?

Vältimatu ja erakorralise sotsiaalabi andmise korraldus	
3. Kuidas toimub inimesele vältimatu sotsiaalabi andmine?	Viks, 2019, lk 60
4. Kuidas hinnatakse inimese abivajadust?	Ploom, 2017, lk 13
5. Milline asutus annab vältimatut sotsiaalabi? Millised asutused seda Pärnu linnas osutavad?	SHS, 2015, § 8; Pärnu linnavalitsus, s. a.-b
6. Millistel juhtudel ei ole tegu vältimatu vaid erakorralise sotsiaalabi vajadusega? Tooge mõni näide.	Rosentau, 2016, lk 77
7. Kuidas saate infot erakorralist sotsiaalabi vajavatest inimestest?	Timonen-Kallio, 2019, lk 954; Soolep, 2019, lk 20
8. Kui kiiresti jõuab info kiireloomuliselt sotsiaalabi vajavast inimesest kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötajani?	Timonen-Kallio, 2019, lk 954, Soolep, 2019, lk 20
9. Kui sageli tuleb sotsiaalabi osutada kiireloomuliste juhtumite korral? Kuidas toimub kiireloomulisel juhul inimese abivajaduse hindamine?	Ploom, 2017, lk 12
10. Millal on erakorraline sotsiaalabi kättesaadav? Kellele see on kättesaadav?	Viks, 2019, lk 52
11. Millisena hindate asutuse ja enda võimalusi kiireloomuliste sotsiaalprobleemiga inimest aidata?	Council of Europe, 2017
12. Kuidas peaks olema korraldatud abi andmine erakorralist sotsiaalabi vajavale inimesele?	Soolep, 2019, lk 32; Kass, 2021, lk 45
13. Kuidas planeeritakse Teie asutuses erakorralise sotsiaalabi andmise vajadust ja võimalusi?	Rapeli <i>et al.</i> , 2018, lk 619; Orru <i>et al.</i> , 2022, lk 756
14. Milline on Teie roll erakorralises olukorras inimese abistamiseks ning millist rolli näete teistel asutustel?	Sotsiaalministeerium, 2023b, lk 8; Rapeli <i>et al.</i> , 2018, lk 618
15. Kui selged on asutuste rollid erakorralise sotsiaalabi andmisel?	Sotsiaalministeerium, 2023b, lk 13
16. Kui sageli tekib vajadus, et sotsiaaltöötaja reageerib kiireloomulistele juhtudele ööpäevaringselt?	Soolep, 2019, lk 33
Koostöö erakorralise sotsiaalabi andmisel	
17. Milline on asutuste, kelle poole erakorralist sotsiaalabi vajavad inimesed pöörduvad või kes nende vajadust märkab, koostöö kohaliku omavalitsusega?	Riigikontroll, 2021, lk 12
18. Kuidas Teie hinnangul tuleks erakorralise sotsiaalabi osutamiseks asutustevahelist koostööd teha?	AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 92
19. Milline on Teie hinnangul teiste asutuste teadlikkus sotsiaalkaitseasutuste võimalustest ja suutlikkusest (erakorralise) sotsiaalabi andmiseks?	Soolep, 2019, lk 35

Lisa 1 järg

20. Millisena hindate enda teadlikkust teiste asutuste võimalustest ja suutlikkusest (erakorralise) sotsiaalabi andmiseks?	Timonen-Kallio, 2019, lk 947
21. Mis aitaks asutustevahelist koostööd erakorralise sotsiaalabi andmiseks paremini korraldada?	AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 87
22. Kes peaks valdkonnaülest koostööd eest vedama? Milline asutus või organisatsioon?	Rapeli <i>et al</i> , 2018, lk 622; Timonen-Kallio, 2019, lk 954–955
23. Millised võiksid olla koostöö viisid erakorralist sotsiaalabi vajava inimese abistamiseks?	Mäkinen, 2019, lk 1–2; Räsänen, 2015, lk 2108

Lisa 2. Intervjuu küsimused teiste asutuste (politsei, haigla, Häirekeskus, Päästeamet) esindajatele

Üldised küsimused

1. Mis asutuses Te töötate?
2. Kui pikk on Teie tööstaaž sellel ametikohal?
3. Mis on Teie peamised tööülesanded?

4. Milline on Teie kokkupuude sotsiaalabi vajadusega inimestega?	Soolep, 2019, lk 11; Kass, 2021, lk 24-25
5. Millistel juhtudel on tegemist erakorralise sotsiaalabi vajadusega, kus abi tuleb osutada kiireloomuliselt? Tooge mõni näide.	Rosentau, 2016, lk 77
6. Kui sageli Te puutute oma töös kokku erakorralist sotsiaalabi vajava inimesega?	Ploom, 2017, lk 12
7. Kuidas saate infot erakorralist sotsiaalabi vajavatest inimestest?	Timonen-Kallio, 2019, lk 954; Soolep, 2019, lk 20
8. Millised võimalused on Teie asutusel/Teil sotsiaalprobleemiga, sh kiireloomulise sotsiaalprobleemiga inimesest aidata?	Viks, 2019, lk 52
9. Kuidas jõuab info abivajajatest, kes on pöördunud Teie asutusse aga vajavad sotsiaalabi, KOV sotsiaaltöötajani?	Timonen-Kallio, 2019, lk 954, Soolep, 2019, lk 20
10. Kui sageli tekib vajadus, et sotsiaaltöötaja reageerib kiireloomulistele juhtudele ööpäevaringselt?	Soolep, 2019, lk 33
11. Milline on Teie hinnangul Teie asutuse/Teie teadlikkus sotsiaalkaitse asutuste võimalustest ja suutlikkusest sotsiaalabi pakkuda?	Soolep, 2019, lk 35
12. Kuidas peaks olema korraldatud erakorralist sotsiaalabi vajavale inimesele abi andmine?	Soolep, 2019, lk 32; Kass, 2021, lk 45
13. Millist koostööd Teie asutus/Teie kiireloomuliste sotsiaalprobleemidega inimeste abistamiseks teete?	Riigikontroll, 2021, lk 12
14. Millisena näete enda asutuse /enda rolli erakorralises olukorras inimese abistamiseks ning millisena näete teiste asutuste rolli?	Sotsiaalministeerium, 2023b, lk 8; Rapeli <i>et al.</i> , 2018, lk 618
15. Kui selged on asutuste rollid erakorralise sotsiaalabi andmisel?	Sotsiaalministeerium, 2023b, lk 13
16. Kuidas on Teie asutuses korraldatud ametkondadevaheline koostöö sotsiaalabi vajavate inimeste aitamiseks?	Riigikontroll, 2021, lk 12
17. Kuidas võiks olla ametkondadevaheline koostöö korraldatud?	AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 87; Kass, 2021, lk 46
18. Kes peaks ametkondadevahelist koostööd eest vedama? Milline asutus või organisatsioon?	Rapeli <i>et al.</i> , 2018, lk 622; Timonen-Kallio, 2019, lk 954–955
19. Millisena hindate koostööd kohaliku omavalitsusega?	AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 91

Lisa 3. Intervjuu küsimused vältimatut abi andvate organisatsioonide esindajatele

Üldised küsimused

1. Mis asutuses Te töötate?
2. Kui pikk on Teie tööstaaž sellel ametikohal?
3. Mis on Teie peamised tööülesanded?

Küsimused sotsiaalabi osutamise kohta	
4. Millist sotsiaalabi Teie abivajajatele osutate?	Pärnu linn, s. a.-b
5. Mis aegadel on Teie teenus kättesaadav? Kellele on Teie teenus kättesaadav?	Soolep, 2019, lk 11; Kass, 2021, lk 24-25
6. Kuidas toimub inimesele vältimatu sotsiaalabi andmine? Kuidas see teenus on korraldatud?	Viks, 2019, lk 52; SHS, 2015, § 8
Küsimused erakorralise sotsiaalabi kohta	
7. Millistel juhtudel ei ole tegu vältimatu vaid kiireloomulise abivajadusega? Tooge mõni näide.	Rosentau, 2016, lk 77
8. Millised on Teie võimalused kiireloomuliste sotsiaalprobleemiga inimest aidata?	Viks, 2019, lk 52
9. Kui sageli tuleb sotsiaalabi osutada erakorralisena?	Ploom, 2017, lk 12; Soolep <i>et al.</i> , 2019, lk 70-73
10. Kuidas saate infot kiireloomulisest abivajadusest? Kas ka teil endal on tulnud kellelegi sellist infot edastada? Kellele?	Timonen-Kallion, 2019, lk 954; Soolep, 2019, lk 20
11. Millisena te hindate asutuse ja ka enda valmisolekut erakorralise sotsiaalabi andmiseks?	Council of Europe, 2017
12. Milline on Teie roll erakorralises olukorras inimese abistamiseks ning millist rolli näete teistel asutustel?	Sotsiaalministeerium, 2023b, lk 8; Rapeli <i>et al.</i> , 2018, lk 618
13. Kui selged on asutuste rollid erakorralise sotsiaalabi andmisel?	Sotsiaalministeerium, 2023b, lk 13
14. Mis võiks erakorralise sotsiaalabi osutamise korralduses muutuda?	Soolep <i>et al.</i> , 2019, lk 70-73
Küsimused koostöö kohta	
15. Kes Teie asutuses on määratud koostööd tegema teiste sotsiaalasutustega?	Soolep, 2019, lk 33
16. Millisena hindate oma teadlikkust samas piirkonnas teiste sotsiaalkaitseasutuste pakutavatest sotsiaalteenustest?	Soolep, 2019, lk 35
17. Millised võiksid olla koostöö viisid erakorralist sotsiaalabi vajava inimese abistamiseks?	Mäkinen, 2019, lk 1-2; Räsänen, 2015, lk 208
18. Millisena hindate koostööd kohaliku omavalitsusega?	AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 91
19. Kes peaks kiireloomulisel juhul abi osutamiseks valdkonnaülest koostööd eest vedama? Milline asutus või organisatsioon?	Rapeli <i>et al.</i> , 2018, lk 622; Timonen-Kallio, 2019, lk 954-955
20. Mis aitaks erakorralise sotsiaalabi osutamiseks koostööd paremini korraldada? Kas oleks vaja juhust/koostöökokkulepet?	AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 87
21. Kui sageli on vajadust, et sotsiaaltöötaja reageerib kiireloomulistele juhtudele ööpäevaringselt?	Soolep, 2019, lk 33

Lisa 4. Ekspertintervjuu küsimused

1. Milline on kohaliku omavalitsuse roll erakorralise sotsiaalabi vajadusega juhtumitele reageerimisel?	Rapeli <i>et al.</i> , 2018, lk 618
2. Millised on arengusuunad erakorralise sotsiaalabi vajadusega inimesele sotsiaalabi osutamiseks maakonna/riigi tasandil?	Riigikogu, 2022a, lk 117
3. Millist valdkondadeülest koostööd tuleks erakorralise sotsiaalabi vajadusega inimesele sotsiaalabi osutamiseks teha?	AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 93
4. Milline on kohaliku omavalitsuse roll kriisiolukordadeks ettevalmistumisel ja kriisiolukorras sotsiaalabi andmiseks?	Rapeli <i>et al.</i> , 2018, lk 621–622

SUMMARY

ORGANIZATION OF EMERGENCY SOCIAL ASSISTANCE ON THE EXAMPLE OF THE CITY OF PÄRNU

Kristine Tamm

The research is motivated by the need to clarify whether round-the-clock availability of social assistance is needed. The need for round-the-clock social assistance is felt by operational services that work around the clock and are approached by people in need of help with social problems. Previous research has explained that there is a need for an emergency social worker. The relevance of the research lies in the need to explain how the local government provides social assistance in an emergency and what are the possibilities to do it better. Therefore, the research problem of this thesis is the lack of opportunity for those in need to turn to the social protection system for help in case of urgent social problems.

The aim of the thesis is to analyze the organization of providing emergency social assistance in the city of Pärnu and to make suggestions to the social department of the local government to improve it. The following research questions were raised: how the provision of emergency social assistance is organized in the city of Pärnu and what are the possibilities to do it better.

In the theoretical part of the work, an overview was given of unavoidable assistance and its organization in Estonia, emergency social assistance and its differences compared to unavoidable assistance, and cross-disciplinary cooperation for the provision of emergency social assistance. The concept of unavoidable social assistance does not cover cases where a person with sufficient means urgently needs social assistance. Institutions that encounter people with social problems do not know how to give people the necessary help because they do not have the appropriate training. The role of local

governments must be strengthened, which is shown by the experience of Nordic countries, where social services are included in crisis plans and local governments have an obligation to provide emergency social services. Cross-sector cooperation is an opportunity to respond to the complex demands of society and to ensure assistance to those in need in the event of emergency events.

To explain how emergency social assistance is provided in the local government, a qualitative study was conducted. In the city of Pärnu, providers of unavoidable social assistance, representatives of operative services and social workers of the local government were interviewed. Data was collected using semi-structured interviews. Questions were asked about the organization of unavoidable social assistance, the occurrence of urgent cases and the ability to respond to them, and cross-disciplinary cooperation in urgent cases. The interviewees were asked how social assistance could be organized in an urgent case.

As a result of the research, it was revealed that the organization of unavoidable social assistance is scattered in the city of Pärnu and the need for unavoidable social assistance in terms of food and clothing assistance is small. The low need for the service for food and clothing and its dispersion among different service providers, as well as the information that there are people who need help, but do not go after it, points to a need to analyze the organization of the service.

In urgent cases, the city of Pärnu relies on service providers who provide services around the clock, i.e., shelter for children, young people and for adults. Social workers are not available outside working hours and only respond in exceptional cases. The study revealed that urgent cases are related to the lack of a place to stay, the need for security for a victim of violence, a child in need of help and problems related to the elderly when they have fallen at home or need care. The person in need is often a single person without a support network; people with addiction problems related to violence, homelessness, job loss and mental health problems; and people in need from another country who do not know the local social service system. Therefore, the shelter service does not cover the entire need. An urgent need for help can appear as a need for any service, and this means that help must also be given according to the individual needs of the person. It is necessary to study in more detail what are the urgent cases when people

need help and what services must be prepared to offer. The sample made in the study justified itself, because the experiences of the need for help are different in different fields, and the need for help should also be examined across fields in future research.

The research revealed proposals for changing the work organization. Two possible solutions were proposed. The first is municipal social workers who work at operational services and provide help when a person in need turns to them or the need for help is discovered. The second solution is to create a social worker watch at the local government. The practice of other countries presented in the theoretical part of the work supports both work arrangements and the possibility of helping people both in the form of round-the-clock availability of assistance and in multidisciplinary teams. Since the willingness to hire a social worker at other institutions exists, the introduction of such a work arrangement could be considered.

It became clear from the survey, and this is confirmed by previous surveys conducted in Estonia, that no specific rules for information exchange between institutions and organizations have been agreed upon. At the same time, both the research and the literature show that agreements encourage cooperation and help to clarify mutual expectations. Regular meetings increase satisfaction with the collaboration and maintain direct contacts between specialists. This also results in a recommendation for organizing information days and cooperation meetings and agreeing on information channels and methods.

The goals set for the work were met. As a result of the research, a proposal is made to the social department of the local government to analyze the expediency of providing unavoidable social assistance and focus on those in need; to analyze the nature of urgent need for help and the need to change the work organization to create social workers' watch or cross-disciplinary teams and to organize joint information days and cooperation meetings to introduce the possibilities of providing social assistance and to agree on information channels and methods. The proposal for the employment of a local government social worker is made jointly to the head of the social department of the local government and to the head of the Pärnu police station. The manager of the Lääne Center of the Emergency Response Center is proposed to test the employment of a social worker in the work hall together with rescue operators.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Kristine Tamm,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose „Erakorralise sotsiaalabi korraldus Pärnu linna näitel“, mille juhendaja on Liina Käär, reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada digitaalarhiivi DSpace kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.
2. Annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace kaudu Creative Commons'i litsentsiga CC BY NC ND 4.0, 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.

Kristine Tamm

19.05.2023