

TARTU ÜLIKOOLI PÄRNU KOLLEDŽ  
Inimesekeskse sotsiaalse innovatsiooni õppekava

Katri Meltsas

**JUHTUMIKORRALDUSE RAKENDAMINE JA  
SELLE TÕHUSUST MÕJUTAVAD TEGURID  
JÄRVAMAA KOHALIKE OMAVALITSUSTE  
SOTSIAALTÖÖTAJATE HINNANGUL**

Magistritöö

Juhendaja: Ewe Alliksoo, MA

Pärnu 2026

Soovitan suunata kaitsmisele

(allkirjastatud digitaalselt)

Ewe Alliksoo

Kaitsmisele lubatud

TÜ Pärnu kolledži programmijuht

(allkirjastatud digitaalselt)

Ewe Alliksoo

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

(allkirjastatud digitaalselt)

Katri Meltsas

## SISUKORD

Sissejuhatus .....	4
1. Juhtumikorralduse teoreetilised alused kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöös .....	7
1.1. Kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöö funktsioonid ja roll sotsiaalhoolekandes .....	7
1.2. Sotsiaaltöötaja ametialased pädevused ja tööülesanded kohaliku omavalitsuse tasandil .....	10
1.3. Juhtumikorralduse olemus, põhimõtted ja rakendamise mudelid sotsiaaltöös ...	13
2. Uuring juhtumikorralduse rakendamisest Järvamaa kohalike omavalitsuste sotsiaaltöötajate seas .....	19
2.1. Juhtumikorralduse rakendajad Järvamaa kohalikes omavalitsustes.....	19
2.2. Uuringu meetodika, valimi kirjeldus .....	20
2.3. Uuringu tulemused ja analüüs .....	24
2.3.1. Juhtumikorralduse mõistmine ja rakendamine praktikas.....	24
2.3.2. Koostöö ja organisatsiooniline korraldus.....	28
2.3.3. Arenguvajadused ja piirkondlik kontekst.....	30
2.4. Arutelu, järeldused ja ettepanekud .....	32
2.4.1. Mikrosüsteemi analüüs: sotsiaaltöö spetsialisti individuaalne pädevus ja praktiline tööloogika .....	32
2.4.2. Mesosüsteemi toimimine: asutuste vaheline koostöö ja organisatsioonikultuuri mõju .....	36
2.4.3. Eksosüsteemi väljakutsed: detsentraliseerimine ja logistilised barjäärid	38
Kokkuvõte .....	43
Viidatud allikad.....	45
Lisad.....	52
Lisa 1. Intervjuu küsimused .....	52
Lisa 2. Koodipuu.....	54
Summary .....	55

## SISSEJUHATUS

Viimastel aastakümnetel on nii Eestis kui ka Euroopas toimunud sotsiaalteenuste korralduses oluline nihe, mille käigus on vastutus üha enam liikunud riigi tasandilt kohalikele omavalitsustele (Andreotti & Mingione, 2016, lk 254). Detsentraliseerimist põhjendatakse suurema paindlikkuse ja tõhususega, mis võimaldab paremini arvestada inimeste individuaalsete ja mitmetahuliste vajadustega (Dick-Sagoe, 2020, lk 2). Eestis on kohalikel omavalitsustel keskne roll sotsiaalsüsteemis, vastutades erinevate sihtrühmade, sealhulgas lastega perede, eakate, puudega inimeste ja teiste riskirühmade toetamise eest (Kriisk, 2019, lk 334).

Samas on inimeste abivajadused muutunud järjest keerukamaks, hõlmates sageli samaaegselt majanduslikke, psühhosotsiaalseid ja tervisega seotud probleeme (Kirkbride *et al.*, 2024, lk 58). See eeldab tõhusat teenuste koordineerimist ja asutustevahelist koostööd, mistõttu on sotsiaalvaldkonnas üha enam esile kerkinud juhtumikorraldus kui lähenemine, mis võimaldab abivajajat terviklikult toetada ja tagada teenuste sidusust (Hudon *et al.*, 2019, lk 448). Süsteemide vähene koostöö ei ole pelgalt organisatsiooniline mure, vaid sellel on rängad tagajärjed indiviidile ja ühiskonnale. Õigeaegse abi saamata jäämisel terviseprobleemid süvenevad, mis viib abivajaja sageli kõige kulukamate aitamise viisideni ehk erakorralise meditsiini osakonna või haiglaravini ning sealt edasi hooldekoduni (Sotsiaalministeerium, 2025, lk 6).

Juhtumikorralduse rakendamine eeldab selget rollijaotust ning sotsiaaltöötajate piisavat pädevust ja valmisolekut vastavate meetodite kasutamiseks. Heaolu arengukava 2023–2030 toob esile, et Eesti sotsiaalteenuste süsteem on killustunud ning rollid sageli ebaselged, mistõttu jääb juhtumikorraldus pahatihti abivajaja või tema lähedaste kanda. Selle tulemusena on abi pakkumine ebaühtlane ning nii inimestel kui ka spetsialistidel esineb raskusi sobiva toe leidmisel. (Sotsiaalministeerium, 2023, lk 21)

Uuringud kinnitavad, et probleemiks on ka ebapiisav koostöö ja infovahetus erinevate ametkondade vahel. Sageli tegutsevad spetsialistid paralleelselt või eeldavad, et vajalikud sammud kuuluvad kellegi teise vastutusalasse, mistõttu puudub terviklik ülevaade abivajaja olukorrast ka kohaliku omavalitsuse tasandil (Trankmann *et al.*, 2025, lk 9).

Juhtumikorralduse tõhusus sõltub suurel määral sotsiaaltöötajate professionaalsetest oskustest ja ettevalmistusest. Kuigi paljudel on sotsiaaltöölane haridus, ei pruugi olemasolevad õppekavad alati piisavalt toetada juhtumikorraldusega seotud praktiliste oskuste kujunemist lisaks on väljakutseks ka erialase ettevalmistuseta töötajad (Joo & Huber, 2018, lk 1537). Varasemad uuringud kinnitavad, et juhtumikorralduse tõhusust vähendavad vähesed teadmised, piiratud koostööoskused ning ebapiisav tugi spetsialistide heaolule. Seetõttu on oluline sotsiaaltöötajate pidev ja sihipärane täiendkoolitamine, mis vastaks muutuvale sotsiaalsele keskkonnale ja inimeste keerukatele vajadustele (Moise & Mulhall, 2016, lk 10; Gudžinskienė & Šinkevičė, 2024, lk 77). Lisaks mõjutavad juhtumikorraldajate tööd mitmed individuaalsed ja keskkondlikud tegurid, nagu töökogemus, hoiakud ning teenuste kättesaadavus, eriti maapiirkondades (You *et al.*, 2016, lk 1657).

Tuginedes eelnevale, on käesoleva magistritöö uurimisprobleemiks kohalike omavalitsuste ebaühtlane juhtumikorralduse rakendamine, mis tuleneb sotsiaaltöötajate vähestest teadmistest, nõrkadest koostööoskustest ning ebapiisavast koolitamisest. Magistritöö eesmärk on välja selgitada Järvamaa kohalikes omavalitsustes rakendatava juhtumikorralduse kitsaskohad ning teha sotsiaalosakondade juhtidele ettepanekud juhtumikorralduse tõhusamaks rakendamiseks.

Tulenevalt eesmärgist on püstitatud järgmised uurimisküsimused:

- Kuidas mõistavad ja rakendavad Järvamaa kohalike omavalitsuste sotsiaaltöötajad juhtumikorraldust oma igapäevatoos?
- Millised tegurid takistavad või toetavad juhtumikorralduse tõhusat rakendamist?
- Milliseid meetmeid peavad sotsiaaltöötajad vajalikuks juhtumikorralduse kvaliteedi ja järjepidevuse parandamiseks?

Käesolev magistritöö koosneb kahest peatükist. Esimeses peatükis käsitletakse juhtumikorralduse teoreetilisi aluseid, selle rolli ja rakendamist sotsiaaltöös ning kohaliku

omavalitsuse vastutust sotsiaalhoolekande korraldamisel. Samuti käsitletakse sotsiaaltöötaja pädevusi ja tööülesandeid ning juhtumikorralduse seoseid laiemate sotsiaalpoliitiliste suundumustega. Teoreetilise raamistikku koostamiseks teostati asjakohaste allikmaterjalide otsinguid rahvusvahelistes teadusandmebaasides, tuginedes kaasaegsele sotsiaaltöölasele teaduskirjandusele, Eesti sotsiaalvaldkonna arengukavadele ning asjakohastele õigusaktidele.

Teises peatükis kirjeldatakse uurimismetoodikat, selgitatakse valitud meetodite põhjendatust ning avatakse uuringu läbiviimise protsess. Peatüki teises pooles antakse ülevaade sotsiaaltöötajate käest saadud vastustest. Lisaks analüüsitakse uuringu tulemusi, tuues esile peamised mustrid, väljakutsed ja võimalused, mis ilmnesid juhtumikorralduse rakendamisel kohaliku omavalitsuse tasandil. Analüüs toetub nii empiirilistele andmetele kui ka teoreetilisele raamistikule, võimaldades hinnata juhtumikorralduse toimimist terviklikult. Käesolev magistritöö lõpeb praktiliste ettepanekutega Järvamaa kohalike omavalitsuste sotsiaalosakondade juhtidele ja spetsialistidele, eesmärgiga toetada juhtumikorralduse süsteemsemat ja tõhusamat rakendamist praktikas. Magistritöö koostamise protsessis on rakendatud generatiivset tehisintellekti (AI) kui abivahendit teksti struktureerimisel, keelelisel toimetamisel ning võõrkeelsete allikmaterjalide tõlkimisel. Töö sisulised valikud, tulemuste tõlgendused, järeldused ja ettepanekud on autori poolt koostatud ning lõplik vastutus töö sisu eest lasub autoril.

# **1. JUHTUMIKORRALDUSE TEOREETILISED ALUSED KOHALIKU OMAVALITSUSE SOTSIAALTÖÖS**

## **1.1. Kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöö funktsioonid ja roll sotsiaalhoolekandes**

Käesolev alapeatükk annab ülevaate kohaliku omavalitsuse rollist sotsiaalhoolekande korralduses, keskendudes Euroopa sotsiaalpoliitilistele suundumustele ning detsentraliseerimise mõjule kohaliku tasandi sotsiaaltöö praktikale. Kohalik omavalitsus on põhiseaduse ja kehtivate õigusaktide alusel iseseisvalt kohaliku elu küsimusi lahendav ning nende üle otsustav institutsioon, mis peab sarnaselt riigile silmas pidama kodanike õigusi ja vabadusi (Põhiseadus, 1992, § 154). Viimastel aastakümnetel on üha enam rõhutatud kohaliku tasandi olulisust sotsiaalsete riskide ennetamisel ja leevendamisel, kuna just seal on võimalik kujundada elanike vajadustele vastavaid ning paindlikke lahendusi (Andreotti & Mingione, 2016, lk 252). Kohaliku omavalitsuse roll sotsiaalhoolekande korralduses on otseselt seotud ka juhtumikorralduse rakendamise võimaluste ja kvaliteediga, sest kohalikul tasandil koonduvad otsustusõigus, ressursid ning vastutus abiprotsessi kavandamise ja koordineerimise eest just KOVile (Berman, 2019, lk 4), kuna just kohalik tasand on kõige paremini ette valmistatud leidma lahendusi piirkondlikele eriprobleemidele.

Euroopa sotsiaalpoliitikas juhindutakse subsidiaarsuse põhimõttest, mille kohaselt lasub vastutus sotsiaalsete õiguste tagamise ja meetmete rakendamise eest eeskätt liikmesriikidel ja nende alamüksustel. Euroopa Liidu tasandi sekkumine on õigustatud vaid juhtudel, kus eesmärke ei ole võimalik tulemuslikult saavutada madalamatel valitsemistasanditel. (Schreurs, 2024, lk 349) See põhimõte toetab sotsiaalhoolekande teenuste kavandamist ja elluviimist võimalikult lähedal inimestele, kellele need on suunatud.

Kohaliku omavalitsuse keskset rolli sotsiaalhoolekandes rõhutab ka Navdeepi ja Nihlani (2025, lk 169) käsitlus, mille kohaselt on kohalik omavalitsus elanikele lähima valitsemistasandina võtmetähtsusega nii sotsiaalhoolekande, avalike teenuste osutamise kui ka kogukonna arengu kujundamisel. Autorite hinnangul võimaldab kohalik tasand paremini arvestada kogukondade eripäradega ning kujundada poliitikaid ja teenuseid, mis vastavad elanike tegelikele vajadustele, suurendades seeläbi sotsiaalset kaasatust ja elukvaliteeti.

Kohalik tase hõlmab eeskätt linnu ja valdu, kuid mitmetes riikides paiknevad riigi ja kohaliku tasandi vahel ka vahepealsed institutsionaalsed struktuurid, mille ülesandeks on koordineerimine ja regulatsioon. Kuigi detsentraliseerimise vormid ja ulatus erinevad riigiti, ei vähenda see kohaliku tasandi keskset rolli sotsiaalhoolekande kujundamisel, rakendamisel ja teenuste osutamisel. (Andreotti & Mingione, 2016, lk 254) Kohaliku omavalitsuse hoolekande korralduse kasvav tähtsus on seotud vajadusega reageerida üha mitmekesisematele ja personaliseeritumatele sotsiaalsetele riskidele, mis eeldavad individuaalset lähenemist ja paindlikke lahendusi (Kirkbride *et al.*, 2024, lk 58).

Samas on kirjanduses rõhutatud, et detsentraliseerimine võib kaasa tuua märkimisväärseid erinevusi kohalike omavalitsuste suutlikkuses sotsiaalteenuseid pakkuda (Hummel & Kusumasari, 2025, lk 17), mis omakorda mõjutab juhtumikorralduse kvaliteeti ja kättesaadavust eri piirkondades. Riik määratleb kohalike omavalitsuste volitused, ülesanded ning rahastamismehhanismid, ning omavalitsuste ülesandeks on nende raamides tagada kogukondadele tõhus ja tulemuslik valitsemine (Ibrahim, 2024, lk 49) ning sotsiaalteenuste kättesaadavus. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse kohaselt kaasneb riiklike ülesannete andmisega kohalikele omavalitsustele kohustus tagada ka nende täitmiseks vajalik rahaline kate. Praktikas ei ole see nõue aga alati täiel määral täidetud, mistõttu võivad omavalitsused seista silmitsi olukorraga, kus seadusest tulenevate kohustuste täitmiseks ei ole piisavaid rahalisi vahendeid. (Lääne *et al.*, 2023, lk 49) Sellistes tingimustes säilib kohalikel omavalitsustel siiski teatud otsustusruum nende teenuste ja toetuste osas, mille osutamine ei tulene otseselt riiklikest kohustustest (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 6 lg 3). Nende teenuste maht ja sisu sõltuvad omavalitsuse prioriteetidest, kohalikust

sotsiaalmajanduslikust olukorrast ning olemasolevatest rahalistest ja inimressurssidest. (Kriisk, 2020, lk 173)

Rahvusvahelises kirjanduses tuuakse esile, et sotsiaalhoolekande teenuste osutamise mudelites, kus avalik sektor rahastab mitmekesist teenuste võrgustikku ning teenuseid osutavad erinevad organisatsioonid, on kohalike omavalitsuste keskseks funktsiooniks teenuste koordineerimine (Lata *et al.*, 2024, lk 3). Avalik võim määratleb sellistes süsteemides üldised eesmärgid ja ootused, kuid teenuste tulemuslikkus sõltub suurel määral koostöö kvaliteedist teenuseosutajate, kogukonna ja teiste kohalike osapoolte vahel (Gautam, 2020, lk 160-161). Kohaliku omavalitsuse positsioon ja peamised funktsioonid sotsiaalhoolekande süsteemis on koondatult esitatud joonisel 1.



**Joonis 1.** Kohaliku omavalitsuse positsioon ja funktsioonid sotsiaalhoolekande süsteemis. Allikas: autori koostatud Berman 2019, lk 4; Navdeep ja Nihlani, 2025, lk 169; Lata *et al.*, 2024, lk 3; Gautam, 2020, lk 160–161 põhjal.

Koostöö toimimiseks on oluline roll juhtumikorraldusel, mis võimaldab eri osapooli süstemaatiliselt kaasata, nende vajadusi kaardistada ning suunata teenuste omavahelist koostööd. Kuna kohalike omavalitsusi nähakse sageli neutraalse ja usaldusväärse osapoolena, kellel on terviklik ülevaade kohalikest oludest, ressursidest ja teenustest, on nad sobivas positsioonis täitma koordineerivat rolli (Dick-Sagoe, 2020, lk 2; Salignac *et al.*, 2018, lk 101). Tõhus tugistruktuur vähendab teenuseosutajate administratiivset koormust, võimaldades neil keskenduda sisulisele tööle ja tulemuste saavutamisele, tagades samal ajal info liikumise ning ühiste eesmärkide elluviimise (Salignac *et al.*, 2018, lk 101).

Kohaliku omavalitsuse suutlikkus juhtumikorraldust rakendada ei sõltu üksnes ressursidest, vaid ka sisemisest organisatsioonikultuurist ja juhtimisstiilist. Van der Tier jt (2022, lk 610) osutavad, et juhtkond, mis väärtustab spetsialistide professionaalset autonoomiat ja pakub emotsionaalset tuge, loob eeldused tõhusaks võrgustikutööks. Seevastu kontrollile suunatud või ebastabiilne juhtimiskeskond pärsib infovahetust ja koostöövalmidust, surudes spetsialistid isoleeritud tööviisidesse, mis pikas perspektiivis suurendab tööstressi ja läbipõlemise ohtu.

Kohaliku omavalitsuse roll sotsiaalhoolekandes ei piirdu seega üksnes teenuste korraldamise ja rahastamisega, vaid loob ka struktuursed eeldused juhtumikorralduse rakendamiseks. Teenuste killustatus, mitmetasandiline vastutuse jaotus ning kasvav koostöövajadus erinevate osapoolte vahel osutavad vajadusele süsteemse lähenemise järele, milles juhtumikorraldus toimib keskse töömeetodina. Kohaliku omavalitsuse suutlikkus kujundada toimivaid koostöömudeleid, määratleda vastutusi ning toetada professionaalset juhtumikorraldust mõjutab otseselt sotsiaalteenuste järjepidevust ja inimesekesksust.

## **1.2. Sotsiaaltöötaja ametialased pädevused ja tööülesanded kohaliku omavalitsuse tasandil**

Kohaliku omavalitsuse sotsiaalhoolekandeliste ülesannete täitmine toimub eeskätt sotsiaaltöötajate kaudu (Gal & Weiss-Gal, 2026, lk 271), kes tegutsevad esmatasandi spetsialistidena abivajajate ja sotsiaalsüsteemi vahel (Nouman & Cnaan, 2024, lk 398).

Sellest tulenevalt on sotsiaaltöötaja tegevus otseselt seotud nii abivajaja heaolu kui ka kohaliku sotsiaalhoolekande süsteemi toimimise kvaliteediga.

Kohaliku omavalitsuse tasandil tegutseva sotsiaaltöötaja ametialane roll kujuneb mitmetasandilises kontekstis, kus põimuvad inimeste individuaalsed abivajadused, organisatsioonilised ressursid ning riiklikud ja kohaliku tasandi sotsiaalpoliitilised eesmärgid (van der Tier *et al.*, 2022, lk 597). Sotsiaaltöö praktika on tugevalt mõjutatud kultuurilistest, majanduslikest ja poliitilistest tingimustest ning hõlmab tegevusi erinevates valdkondades ja institutsioonides (Banks, 2020, lk 1). See eeldab sotsiaaltöötajalt võimet tegutseda paindlikult ning teha professionaalseid otsuseid olukordades, kus normatiivsed raamistikud ja inimese tegelikud vajadused ei pruugi alati täielikult kattuda (van der Tier *et al.*, 2022, lk 604), mistõttu kujuneb juhtumikorraldus oluliseks töövormiks nende tasandite ja huvide sidumisel.

Sotsiaaltöötaja töö põhineb otsesel kontaktil ja abistava suhte loomisel (Rollins, 2020, lk 398), mille tulemusena on sotsiaaltöötaja kohaliku omavalitsuse tasandil sageli esimene professionaal, kelle poole inimesed oma sotsiaalsete muredega pöörduvad. Seetõttu kujuneb just sotsiaaltöötajast esmase abi osutaja, kelle tegevuse kaudu käivitub juhtumikorraldus kui süsteemne tööprotsess, mille raames toimub probleemide hindamine, sekkumise kavandamine ja vajaliku toe pakkumine (Baležentis, 2023, lk 31, 61). Teoreetiliselt toetab seda vaadet ka rahvusvaheline kirjandus, kus rõhutatakse sotsiaaltöötaja rolli abistava suhte loomisel ja hoidmisel territoriaalse omavalitsuse tingimustes (Jusko & Duchoňová, 2024, lk 104, 106). Selline positsioon annab sotsiaaltöötajale märkimisväärse otsustusvõimu, kuid seab ühtlasi kõrged nõudmised tema professionaalsele pädevusele ja vastutustundlikkusele.

Sotsiaaltöötaja ametialane pädevus kujuneb erialase hariduse, praktilise kogemuse ning eetiliste põhimõtete koosmõjus (Budayová *et al.*, 2022, lk 366). Üldpädevustest on professionaalses töös olulised suhtlemisoskused, organiseerimis- ja planeerimisvõime, otsustusoskus ning probleemilahendusoskus (Baležentis, 2023, lk 11). Enamikus arenenud riikides eeldab sotsiaaltöö praktiseerimine vastavat kõrgharidust ning sageli ka ametlikku kutsekvalifikatsiooni, mis tagab teenuse kvaliteedi ja abistatavate õiguste kaitse (Lešková, 2020, lk 30). Ronadi (2024, lk 3) kohaselt loob magistritasemel haridus eeldused tegutsemiseks keerukates ja vastutusrikastes rollides, kus sotsiaaltöötaja peab

olema võimeline ühendama teoreetilisi teadmisi ja praktilisi oskusi. Kuna sotsiaaltöö tegeleb sageli mitmetahuliste ja pikaajaliste sotsiaalsete probleemidega, on professionaalne ettevalmistus vältimatu eeltingimus tulemuslikuks sekkumiseks (Budayová *et al.*, 2022, lk 361). Asjakohased pädevused toetavad sotsiaaltöötaja loovust ja paindlikkust ning tema võimet aidata abivajajat tema soovitud muutuste poole liikumisel (Baležentis, 2023, lk 10).

Eesti kontekstis määratleb sotsiaaltöötaja professionaalsuse sotsiaaltöötaja kutsestandard (tase 6 ja 7), mis kirjeldab teadmisi, oskusi ja eetilisi hoiakuid, mis on vajalikud keerukate juhtumite lahendamiseks ning koostööks erinevate institutsioonidega (Sõmer-Kull, 2021, lk 58). Kutsestandardist lähtuv professionaalsus aitab sotsiaaltöötajal tegutseda kindlalt olukordades, kus otsused mõjutavad otseselt abivajaja toimetulekut ja õigusi.

Sotsiaaltöö pädevusi on kahte tüüpi: üldpädevused ja tegevuspõhised pädevused. Üldpädevused koosnevad neljast omavahel seotud valdkonnast:

1. kognitiivsed ehk kontseptuaalsed pädevused, mis on seotud probleemilahenduse, kriitilise mõtlemise, loovuse ja analüütiliste võimetega;
2. interpersonaalsed pädevused, mis peegeldavad sotsiaaltöötaja suutlikkust luua positiivseid suhteid teenusesaajate, kolleegide ja koostööpartneritega;
3. isiklikud ehk professionaalsed pädevused, mis on seotud õppimisvõime ja tegutsemisega organisatsioonis professionaalse rolli täitmisel;
4. sotsiaaltöö väärtused ja eetika (Wang & Chui, 2017, lk 92).

Üldpädevuste olemasolu võimaldab arendada tegevuspõhiseid pädevusi, mis hõlmavad võimet: hinnata olukorda, teostada sekkumist, suhelda professionaalsel tasandil (Wang & Chui, 2017, lk 92). Üldpädevused annavad aluse otsuste langetamiseks ja probleemide lahendamiseks, samal ajal kui tegevuspõhised pädevused võimaldavad neid teadmisi ja väärtusi rakendada praktilistes tegevustes, näiteks koostöösuhte loomisel, sekkumiste teostamisel ja teenuste koordineerimisel. Selline seos teoreetiliste teadmiste ja praktilise tegevuse vahel on eriti oluline keerukates või kiiresti muutuvates sotsiaalsetes olukordades, kus sotsiaaltöötaja peab olema paindlik ja kohanemisvõimeline. (Asakura *et al.*, 2021, lk 1) See eeldab spetsialistilt kõrget paindlikkust ning võimet kohandada oma tegevus vastavalt inimese individuaalsetele vajadustele, tekkinud probleemide keerukusele ja laiemale sotsiaalsele kontekstile (Patil & Ronad, 2025, lk 1024). Selline

jaotus võimaldab mõista, kuidas teoreetilised teadmised (kognitiivsed pädevused) ja väärtused/praktika (tegevuspõhised pädevused) on omavahel seotud ning kuidas need mõjutavad sotsiaaltöötaja rolli reaalses töös. Sotsiaaltöötajatel tuleb pidevalt täita erinevaid rolle sõltuvalt abisaaja probleemidest ja olukorrast (Ronad, 2024, lk 3). Vahepeel töö raames abivajajaga täidetakse rolle nagu nõustaja, võimestaja, vahendaja, juhtumikorraldaja ja eestkostja. Kaudses praktikas tegeldakse juhendamise, juhtimise, administreerimise, õpetamise, uurimise ja konsultatsiooniga (Kumbhar, 2022, lk 71). Need rollid ja vastavad pädevused kujundavad sotsiaaltöötaja tööstruktuuri, luues aluse juhtumikorralduse rakendamiseks kohaliku omavalitsuse sotsiaalhoolekandes, kus erinevate teenuste ja sekkumiste koordineerimine ning inimeste vajadustest lähtuv töö nõuab professionaalsust, paindlikkust ja järjepidevat jälgimist.

### **1.3. Juhtumikorralduse olemus, põhimõtted ja rakendamise mudelid sotsiaaltöös**

Järgnevas peatükis antakse ülevaade juhtumikorraldusest kui sotsiaaltöö meetodist ning selle olulisusest kaasaegses sotsiaaltöös. Käsitletakse juhtumikorralduse teoreetilisi aluseid, kujunemislugu ning rakendamist Eesti kontekstis. Lisaks käsitletakse juhtumikorralduse seoseid Bronfenbrenneri ökoloogilise süsteemiteooriaga, et mõista erinevate süsteemide vastasmõju ja nende mõju inimeste abistamisel.

Juhtumikorraldus on kujunenud üheks keskseks professionaalseks töömeetodiks kaasaegses sotsiaaltöös, mille eesmärk on vastata mitmetahuliste ja pikaajaliste abivajadustega inimeste probleemidele terviklikul ja koordineeritud viisil (Hudon *et al.*, 2022, lk 2). Meetod sai alguse Ameerika Ühendriikides 1970. aastatel vastusena teenusesüsteemide killustumisele ning vajadusele suurendada sotsiaal- ja tervishoiuteenuste koostööd (Schiller *et al.*, 2022, lk 1234). Ajalooliselt on juhtumikorralduse areng olnud tihedalt seotud neoliberaalsete heaoluriigi reformidega, mille tulemusel suurenes individuaalne vastutus ning samal ajal kasvas vajadus süsteemideülese koordineerimise järele.

Juhtumikorraldus on dünaamiline ja protsessikeskne lähenemine, mille eesmärk on toetada inimest tema vajadustest lähtuvalt ning koondades selleks vajalikke ressursse (Schiller *et al.*, 2022, lk 1234). Abistatava ja tema perega suhtlemine, olukorra pidev

jälgimine ja vajadusel ümber hindamine toimub kogu protsessi jooksul. Juhtumikorralduse protsessi peamised põhisammud on:

1. Hindamine hõlmab inimese tervise-, elu- ja hooldusolukorra põhjalikku andmete kogumist, analüüsimist ja dokumenteerimist. Seejuures arvestatakse nii inimese enda vajadusi ja soove kui ka spetsialistide poolt välja selgitatud probleeme ja olemasolevaid ressursse.
2. Planeerimisetapp koosneb toetusprotsessi pika-, kesk- ja lühiajaliste eesmärkide kokkuleppimisest ja kirjapanemisest lähtuvalt eelnevast hindamisest. Samuti määratletakse selles etapis eesmärkide saavutamiseks vajalikud meetmed.
3. Elluviimine ja koordineerimine hõlmavad inimese suunamist sobivate ametlike (formaalsete) ja mitteametlike (mitteformaalsete) tugiteenuste juurde, meetmete kooskõlastamist ning osapooltevahelise infovahetuse ja suhtluse tagamist.
4. Viimane etapp ehk hindamine sisaldab ülevaadet meetmete eesmärgipärasest rakendamisest ning kokkuvõtvat hinnangut juhtumikorralduse protsessi tulemustele. (Case Management Society of America, 2016, lk 18, 19)

Kuigi juhtumikorralduse etapid on oma olemuselt universaalsed, sõltub nende etappide sisu ja rõhuasetus valitud rakendusmudelilt. Ajalooliselt on juhtumikorraldus tuginenud üldistavale ehk vahendajapõhisele mudelile (ingl *Generalist/Broker model*), kus rõhk on administratiivsel ja operatiivsel tegevusel (Lukersmith *et al.*, 2023, lk 2). Sellise lähenemise puhul keskendub juhtumikorraldaja eespool nimetatud etappides (Case Management Society of America, 2016, lk 18, 19) eelkõige praktiliste teenuste vahendamisele ja süsteemsele asjaajamisele.

Tänapäevane rahvusvaheline suundumus liigub aga inimesekeskse kogukonnapõhise mudeli (ingl *Person-centred community-based model*) poole. See mudel ei asenda traditsioonilisi protsessi etappe, vaid täidab need uue sisuga, muutes lähenemise proaktiivsemaks ja kaasavamaks (Lukersmith *et al.*, 2023, lk 2). Kui vahendajapõhises mudelis võib hindamine ja planeerimine jääda spetsialistikeskseks, siis inimesekeskne mudel integreerib nendesse etappidesse isiku enda tugevused, motivatsiooni ja osalemispõhise eesmärkide seadmise (Lefurgey *et al.*, 2025, lk 1). Inimesekeskse mudeli rakendamine võimaldab liikuda pelgalt teenuste administreerimiselt inimese tegeliku võimestamiseni ja kontekstuaalsete tegurite arvestamiseni igas protsessi etapis.

Kuigi kirjeldatud etapid moodustavad juhtumikorralduse struktuurse ja metodoloogilise aluse, ei toimu nende rakendamine praktikas isoleeritult. Juhtumikorralduse protsessi tõhusus sõltub suurel määral keskkondlikest, organisatsioonilistest ja institutsionaalsetest teguritest (You *et al.*, 2016, lk 1657), mis kujundavad nii sotsiaaltöötaja tegutsemisruumi kui ka inimesele kättesaadavaid ressursse. Seetõttu on juhtumikorralduse käsitlemisel oluline arvestada inimese ja teda ümbritsevate süsteemide vastasmõjudega, mida aitab mõtestada ökoloogiline lähenemine. See on eriti aktuaalne kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöös, kus töötaja peab navigeerima riikliku poliitika, kohaliku omavalitsuse ressursside ja inimeste vahetu elukeskkonna vahel.

Sotsiaaltöö valdkonnas arvestab ökoloogiline lähenemine üksikisikute, perede, kultuuride, kogukondade ja poliitiliste teguritega, mis ümbritsevad abivajajat, et tuvastada nende süsteemide vastasmõjudes peituvaid tugevusi ja nõrkusi ning neid parandada (Jamir Singh & Azman, 2020, lk 26). Bronfenbrenneri ökoloogiliste süsteemide teooria selgitab, et inimese arengut kujundavad omavahel seotud keskkonnast sõltuvad süsteemid, alates otsesest lähiümbrusest, nagu pere, kuni laiemate ühiskondlike ja kultuuriliste struktuurideni (Ornstein & Caruso, 2024, lk 3). Sarnast lähenemist on edukalt rakendatud ka Eesti sotsiaalvaldkonna uuringutes (Matto, 2025, lk 45), kus ökoloogiline raamistik võimaldas mõista abivajaja heaolu kujunemist mitmel tasandil, alates vahetutest peresuhetest kuni laiemate ühiskondlike ja poliitiliste mõjuriteni. Selle teooria kohaselt on viis ökoloogilist süsteemi.

Mudel pakub sobivat raamistikku ka juhtumikorralduse analüüsimiseks sotsiaaltöö praktikas, võimaldades mõtestada nii abivajaja olukorda kui ka sekkumist mõjutavaid keskkonnategureid.

1. Mikrosüsteem tähistab sotsiaaltöötaja otsest töökeskkonda ja koostöösuhteid. Sellel tasandil keskendub juhtumikorraldus vahetule suhtlusele abivajaja ja tema lähivõrgustikuga, hõlmates individuaalsete vajaduste hindamist ja abistava kontakti loomist.
2. Mesosüsteem keskendub erinevate mikrosüsteemide vastasmõjule, mis sotsiaaltöös väljendub võrgustikutöös ning asutuste vahelises koostöös. Selle tasandi tõhusus määrab sageli sekkumiste järjepidevuse ja abi terviklikkuse.

3. Eksosüsteem hõlmab keskkondi, millega inimene ei pruugi otseselt kokku puutuda, kuid mis mõjutavad tema olukorda kaudselt. Juhtumikorralduse kontekstis on siin määravaks kohaliku omavalitsuse poliitika ja ressursside kättesaadavus, mis seavad tööle struktuursed piirid.
4. Makrosüsteem moodustub laiematest sotsiaalpoliitilistest, õiguslikest ja kultuurilistest raamistikest. Need kujundavad sotsiaaltöötaja professionaalset rolli, sekkumiste eesmärgid ning ühiskondlikke väärtushinnanguid abivajaduse suhtes.
5. Kronosüsteem võimaldab arvestada ajas toimuvate muutustega, nagu seadusandlikud reformid või ühiskondlikud kriisid, mis võivad oluliselt muuta juhtumikorralduse sisu ja üldist töökorraldust. (Ornstein & Caruso, 2024, lk 3)

Käesolevas magistritöös ei vaadelda juhtumikorraldust isoleeritud meetodina, vaid protsessina, mis toimub viie eelnimetatud süsteemi vastasmõjus. See võimaldab analüüsida, kuidas sotsiaaltöötaja individuaalne pädevus (mikrosüsteem) (Kan *et al*, 2025, lk 14) kohtub asutustevahelise koostöö tõkkega (mesosüsteem) ning kuidas piirkondlikud ressursid ja teenuste kättesaadavus (eksosüsteem) määravad lõpuks juhtumikorralduse tõhususe.

Eesti seadustes on juhtumikorraldus selgelt välja toodud nii sotsiaalhoolekande kui ka lastekaitse valdkonnas. Sotsiaalhoolekande seaduse (2015) § 9 kohaselt tuleb pikaajalise ja mitmekülgse abivajadusega isikutele pakkuda koordineeritud teenuseid juhtumikorralduse kaudu. Juhtumikorraldus hõlmab juhtumiplaani koostamist, juhtumikorraldaja määramist ning erinevate osapoolte koostööd. Samuti rõhutab lastekaitse seadus (2014, § 29) juhtumikorralduse tähtsust lapse ja tema pere toetamisel keerulistes olukordades, tagades koordineeritud ning peresõbraliku teenuse osutamise ning koostöö eri teenusepakkujate vahel. Selle rakendamine võimaldab teha eri süsteemide ja teenusepakkujate vahel koostööd, et tagada abivajajale sujuv ja järjepidev tugiteekond.

Eesti juhtumikorralduse käsitlus tugineb üldisel normatiivsel tasandil 2006. aastal koostatud „Juhtumikorralduse käsiraamatule“, mis on seni peamine üldist juhtumikorraldust süstematiseeriv materjal sotsiaaltöös (Sotsiaalministeerium & Tartu Ülikooli Pärnu kolledž, 2006). Spetsiifiliselt lastekaitse valdkonnas juhendatakse aga 2017. aastal valminud ja 2023. aastal uuendatud „Lapse heaolu hindamise käsiraamatust“,

mis on praegu peamine riiklik juhendmaterjal laste abivajaduse hindamiseks ja juhtumite menetlemiseks (Sotsiaalkindlustusamet, 2023, lk 4–10). Mõlemad materjalid tuginevad Payne'i (2000, lk 83) käsitlusele, mille kohaselt on juhtumikorraldus tsirkulaarne ja pidevalt arenev protsess, milles võib eristada viit omavahel tihedalt seotud etappi. Erinevalt eelpool kirjeldatud käsitlusest hõlmab Payne'i (2000, lk 83) juhtumikorralduse mudel eraldi etapina ka monitoorimist, rõhutades seeläbi sekkumiste järjepidevat jälgimist ja hindamist kogu juhtumikorralduse protsessi vältel.

Eestis, eriti kohalikes omavalitsustes, on juhtumikorralduse rakendamise efektiivsus viimastel aastatel sattunud üha suurema surve alla. Rahvastiku vananemine on oluliselt suurendanud pikaajalise hoolduse vajadust (Uusküla, 2021, lk 10). Samal ajal on majanduslik ebastabiilsus toonud sotsiaaltöötajate vaatevälja üha rohkem majanduslikesse raskustesse sattunud leibkondi: 2024. aastal kasvas absoluutses vaesuses elavate inimeste osakaal 0,6 protsendipunkti võrra ning 2025. aastal suurenes töötuse määr 1,2 protsendipunkti (Statistikaamet, 2025). Need süsteemsed pinged väljenduvad otseselt sotsiaaltöötajate kasvavas töökoormuses ja tööalases stressis, sest juhtumid on muutumas järjest keerukamaks ja nõuavad laiapõhjalist koostööd erinevate ametkondade vahel (Toros *et al.*, 2024, lk 23). Seega võivad ebapiisavad teadmised, piiratud koostööoskused ning vähene institutsionaalne tugi spetsialistide psühholoogilisele heaolule nõrgestada juhtumikorralduse rakendamist ning mõjutada negatiivselt teenuste kvaliteeti (Gudžinskienė & Šinkevičė, 2024, lk 77).

Eesti kontekstis ilmnevad juhtumikorralduse rakendamise kitsaskohad eriti selgelt asutuste vahelise koostöö tasandil. Trankmann jt (2025, lk 9) uuring toob esile, et erinevate ametkondade vaheline koostöö on sageli ebapiisav ning spetsialistidel puudub terviklik ülevaade nii üksteise rollidest kui ka juhtumi edasisest kulgemisest pärast oma sekkumise lõppu. Sarnaste probleemide ületamiseks on rahvusvahelises praktikas rõhutatud selgesõnalise ühise tegevuskava olulisust, mis loob osapooltele ühtse arusaama eesmärkidest, rollidest ja tööprotsessidest (Salignac *et al.*, 2018, lk 99; Schot *et al.*, 2020, lk 333).

Ühise eesmärgita esineb paralleelset töötegemist, kuid ka olukordi, kus vajalikud sammud jäävad astumata, kuna eeldatakse vastutuse kuulumist mõnele teisele asutusele. Probleemid ilmnevad ka kohaliku omavalitsuse tasandil, kus üks pere võib puutuda kokku

mitme erineva spetsialistiga, kellest igaüks tegutseb kitsalt oma valdkonna piires, mistõttu puudub juhtumi terviklik käsitlus (Trankmann *et al.*, 2025, lk 9). Kirjeldatud koostööprobleemid ja teoreetiline raamistik osutavad mesosüsteemi nõrkusele ning kinnitavad vajadust süsteemse ja koordineeritud juhtumikorralduse järele, kus regulaarne ühine juhtumite arutelu toetaks koostööd ja klienditeekonna läbipaistvust (Ornstein & Caruso, 2024, lk 3; Trankmann *et al.*, 2025, lk 9).

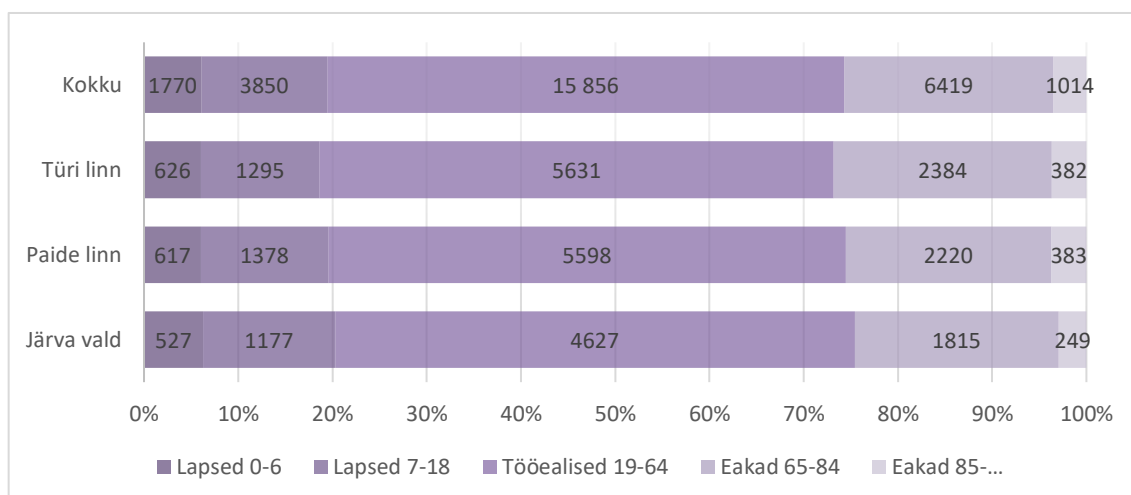
Eelnev kirjanduse ülevaade näitab, et juhtumikorralduse rakendamine kohaliku omavalitsuse tasandil toimub keerulises olukorras, kus vastutus inimeste abistamise eest on üha enam detsentraliseeritud, kuid vajalikud ressursid, teenused ja professionaalne tugi ei ole alati sellele vastavuses. Joo ja Huber (2018, lk 1530) on süstemaatilise ülevaate käigus tuvastanud, et suurimateks barjäärideks on spetsialistide ebaselge rollijaotus, tegevuste liigne keerukus, ebapiisav praktiline koolitus ning tõrked koostöös teiste ametkondadega. Lisaks mõjutavad protsessi tulemuslikkust keerulised kliendisuhed, mis nõuavad juhtumikorraldajalt lisaks erialastele teadmistele ka kõrget interpersonaalset võimekust ja paindlikkust.

Seega ei saa juhtumikorralduse tõhusust hinnata üksnes meetodi olemasolu või formaalse rakendamise põhjal, vaid tuleb arvestada ka neid teadmisi, oskusi ja töötingimusi, milles sotsiaaltöötajad oma igapäevatööd teevad. Eriti kohaliku omavalitsuse tasandil kujuneb juhtumikorralduse kvaliteet sõltuvaks sellest, kui võrd on toetatud sotsiaaltöötajate professionaalne areng, koostöövõrgustike toimimine ning organisatsiooniline suutlikkus juhtumikorraldust järjepidevalt rakendada.

## 2. UURING JUHTUMIKORRALDUSE RAKENDAMISEST JÄRVAMAA KOHALIKE OMAVALITSUSTE SOTSIAALTÖÖTAJATE SEAS

### 2.1. Juhtumikorralduse rakendajad Järvamaa kohalikes omavalitsustes

Käesoleva peatüki eesmärk on anda ülevaade kolmest Järvamaa kohaliku omavalitsuse üksusest, nende rahvastikust ning seal töötavatest sotsiaaltöötajatest, kelle igapäevatöö üheks keskseks osaks on juhtumikorralduse põhimõtete rakendamine. Järvamaa on halduslikult jaotatud kolmeks omavalitsuseks: Paide linn, Järva vald ja Türi vald. Tegemist on erineva suuruse, asustustiheduse ja sotsiaalmajandusliku profiiliga piirkondadega, kuid seadusest tulenevalt täidavad nad kõiki kohaliku omavalitsuse kohustuslikke ülesandeid ning peavad tagama elanikele võrdselt kättesaadavad avalikud teenused, sealhulgas sotsiaalteenused. Et anda parem ülevaade omavalitsuste suurusest ja demograafilisest struktuurist, on joonisel 2 välja toodud Järvamaa kolme omavalitsuse rahvastikujaotus seisuga 01.01.2026.



**Joonis 2.** Järvamaa rahvastik 01.01.2026 Allikas: Eesti Linnade ja Valdade Liit, 2026

Järva valla sotsiaalosakonna struktuuri kuuluvad: osakonna juhataja, sotsiaaltöö peaspetsialist, sotsiaaltöö spetsialist, eestkostespetsialist, kaks laste ja perede heaoluspetsialisti, noorte heaolu spetsialist ja üks peretöötaja. 21. jaanuari 2026 seisuga on katmata vaid osakonna juhataja ametikoht. (Järva vald, *s. a.*) Paide linna sotsiaalosakonna struktuuri kuuluvad: sotsiaalosakonna juhataja, neli sotsiaaltöö spetsialisti, kaks laste heaolu spetsialisti ja üks noorte heaolu spetsialist. Katmata on üks sotsiaaltöö spetsialisti ametikoht. (Paide linn, *s. a.*) Türi valla sotsiaalosakonna struktuuri kuulub: osakonna juhataja, neli sotsiaaltöö spetsialisti, eestkoste spetsialist, kolm lastekaitse spetsialisti ja noorte heaolu spetsialist. Katmata on üks sotsiaaltöö spetsialisti ja üks lastekaitse spetsialisti ametikoht. (Türi vald, *s. a.*)

Esitatud andmetest nähtub, et kõigis kolmes omavalitsuses on suurim elanikkonnarühm tööealised, kuid märkimisväärne on ka eakate osakaal, mis viitab kasvavale vajadusele mitmekesiste ja koordineeritud sotsiaalteenuste järele. Kuigi sotsiaalosakondades esineb üksikuid täitmata ametikohti, toimib teenuse osutamine tervikuna stabiilselt. See kontekst aitab mõista, kuidas juhtumikorraldust Järvamaal praktikas rakendatakse

## **2.2. Uuringu meetodika, valimi kirjeldus**

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks ja uurimisküsimustele vastuste leidmiseks viiakse läbi kvalitatiivne empiiriline uuring. Kvalitatiivne uurimisviis keskendub sellele, kuidas inimesed mõtestavad ja tõlgendavad sotsiaalseid nähtusi, luues nendele tähendusi (Creswell & Creswell, 2018, lk 51). Selle lähenemisviisi alusel on uuringu fookuses KOVjuhtumikorraldusest. Kuna kvalitatiivne lähenemine rõhutab inimeste isiklike kogemuste tõlgendamist, on tegemist konstruktivistliku uurimisviisiga, milles teadmised kujunevad suhtlusprotsessis (Sheppard, 2020, lk 69). Seega võimaldab kvalitatiivne uurimisviis uurida, kuidas Järvamaa KOVide sotsiaaltöötajad tõlgendavad ja kogevad juhtumikorralduse kasutamist oma igapäevases praktikas, kuidas näevad nad oma rolli juhtumikorralduse protsessis, milliseid väärtusi ja uskumusi nad sellele omistavad ning kuidas nad hindavad oma tööd ja töörahulolu.

Uuringu sihtrühma moodustavad Järvamaa kohalike omavalitsuste sotsiaaltöötajad, kes rakendavad oma töös juhtumikorraldust. Osalejate valikul kasutatakse eesmärgipärast valimit, mis võimaldab kaasata just need spetsialistid, kelle kogemused ja teadmised on

uurimisküsimuste seisukohalt kõige asjakohasemad (Sheppard, 2020, lk 174). Valim kujundatakse nii, et see võimaldaks saada maakondlikku ülevaadet juhtumikorralduse rakendamisest Järvamaal.

Uuringusse kaasatakse sotsiaaltöötajad kolmest omavalitsusest: Järva vallavalitsusest, Paide linnast ja Türi vallavalitsusest. Omavalitsusi on uuringu kohta teavitatud ning neilt on saadud nõusolek: ühendust võeti 9. detsembril 2025 ja saadi suuline nõusolek. Kaasamiskriteeriumiteks on vähemalt kahe aasta pikkune töökogemus sotsiaaltöös, igapäevane vahetu töö abivajajatega juhtumikorralduse raames ning töötamine ühes Järvamaa omavalitsuses uuringu läbiviimise aja. Nõuete eesmärk on tagada, et osalejad omaksid piisavat professionaalset kogemust ning esindaksid erinevaid praktikate tahke.

Svenningssoni jt (2021, lk 7) uurimistulemused osutavad, et pikaajaline kogemus võimaldab juhtumikorraldajatel arendada erioskusi ning sügavamad arusaamist juhtumikorralduse mudelist. Seetõttu on oluline kaasata uuringusse erineva tööstaaziga spetsialiste, et analüüsida praktilise kogemuse mõju ja kujunemist juhtumikorralduse rakendamisel.

Kolmes uuringus osalevas omavalitsuses töötab kokku 21 sotsiaaltöötajat, sealhulgas kuus lastekaitse spetsialisti, kolm noorte heaolu spetsialisti, kaks eestkostespetsialisti ja üks peretöötaja. Osalejatega võeti esialgne kontakt telefonitsi. Suulise nõusoleku korral saadeti täpsustav e-kiri, milles kirjeldatakse uuringu eesmärki, meetodikat ja osalejate õigusi, sealhulgas võimalust uuringust igal hetkel loobuda.

Empiiriliste andmete kogumiseks on valitud intervjuu meetod, mis on peamiselt teabe kogumise eesmärgil läbiviidav vestlus (Creswell & Creswell, 2018, lk 65). Kvalitatiivsetes intervjuudes esitatakse avatud küsimusi, millele uurija ei paku vastusevalikuid ja millele osalejad peavad vastama oma sõnade, fraaside või lausete abil (Sheppard, 2020, lk 242). Kuna uurimistöö käigus soovitakse saada ülevaade sotsiaaltöötajate endi mõtetest ja ettepanekutest on selline vestluse vorm kõige sobilikum. Poolstruktureeritud intervjuud võimaldavad koguda põhjalikku ja detailset teavet, aidates mõista vastuste taga olevaid lugusid, ning selgitada uuritavat teemat süvitsi (Sheppard, 2020, lk 241). See võimaldab sotsiaaltöötajatel jagada oma päris kogemusi ja seisukohti, avades võimaluse arutada ka keerukamate ja tihti delikaatsete teemade üle.

Poolstruktureeritud intervjuudes kasutatakse eelnevalt ettevalmistatud küsimusi, mis aitavad hoida vestluse fookust, samas võimaldades intervjuueerijal esitada täpsustavaid küsimusi, mis vestluse käigus tekkida võivad (Lune & Berg, 2017, lk 69). Käesoleva uuringu puhul aitab see meetod koguda täpset infot juhtumikorralduse rakendamisest sotsiaaltöötaja vaatenurgast, võimaldades uurijal mõista vastaja seisukohti ja kogemusi, ning täpsustada probleemide põhjuseid ja võimalikke lahendusi.

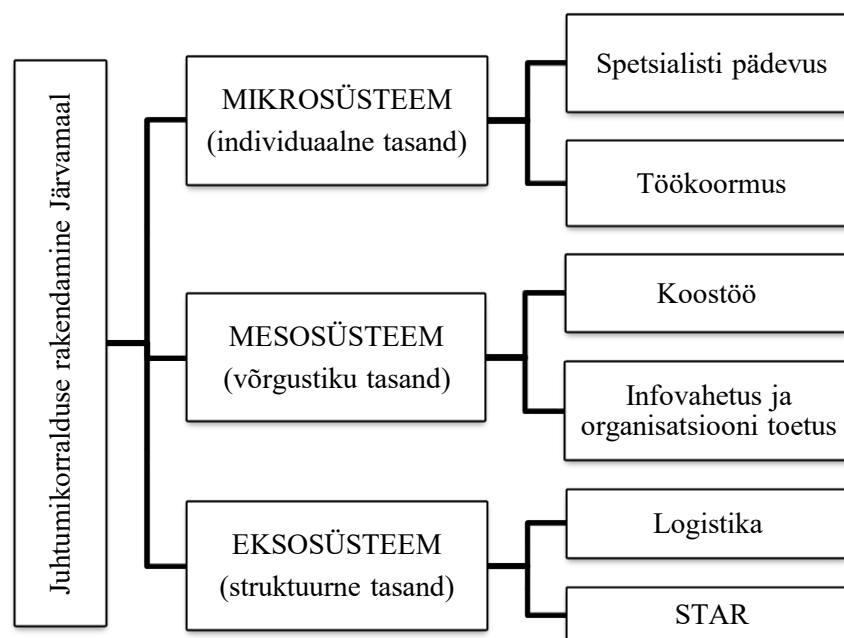
Intervjuukava koostati magistritöö uurimisküsimustest ja teoreetilisest raamistikust lähtudes. Intervjuu alguses koguti taustteave vastaja hariduse ja töökogemuse kohta, seejärel keskenduti juhtumikorralduse rakendamisele, selle tugevustele, probleemidele ja arendusvõimalustele. Vestluse lõpus anti osalejale võimalus lisada täiendavaid mõtteid. Intervjuude kestvus oli 34–59 minutit. Intervjuud viidi läbi osalejatele sobival ajal ja kohas, silmast silma kohtumistel.

Intervjuud salvestati autori isikliku mobiiltelefoniga, mis on parooliga kaitstud. Intervjuude salvestamiseks küsiti osalejatelt suuline nõusolek ning anti teada, kuidas salvestist hoitakse, kasutatakse ning hiljem kustutatakse. Salvestised lisatakse helifailina uurija isiklikku arvutisse, millele kõrvalistel inimestel puudub juurdepääs. Helifailide automaatseks transkribeerimiseks kasutas uurija Microsoft Teamsi võimaldatud rakendust. Transkriptsioonid võimaldavad tagada andmete täpsuse ning toetavad põhjalikku analüüsi (Sheppard, 2020, lk 258). Tabelis 1 on esitatud uuringu valim, kus respondentide andmed on anonüümsuse tagamiseks kodeeriti. Näiteks märgib kood LK1-LK4 lastekaitse spetsialiste ja ST1-ST8 sotsiaaltöö spetsialiste.

**Tabel 1.** Uuringu valim.

<b>Respondendid</b>	<b>Intervjuu kuupäev</b>	<b>Intervjuu kestvus</b>
LK 1	18.02.2026	34 min
LK 2	26.02.2026	40 min
LK 3	27.02.2026	45 min
LK 4	06.03.2026	40 min
ST 1	18.02.2026	47 min
ST 2	18.02.2026	52 min
ST 3	26.02.2026	50 min
ST 4	06.03.2026	49 min
ST 5	09.03.2026	68 min
ST 6	09.03.2026	49 min
ST 7	16.03.2026	53 min
ST 8	16.03.2026	59 min

Andmeid analüüsi deduktiivse kvalitatiivse sisuanalüüsi meetodil, mis võimaldas uurijal läheneda andmetele teoreetilise raamistikuga, kuid samas jääda avatud uutele muustritele ja kategooriatele, mis võivad andmetest välja kujuneda. Selline lähenemisviis aitas uurijal põhjalikumalt mõista, kuidas olemasolevad teooriad seostuvad kogutud andmete konkreetsete aspektidega, pakkudes samal ajal paindlikkust andmete analüüsimise põhjal ka uusi järeldusi teha (Lune & Berg, 2017, lk 183). Transkriptsioonid loeti korduvalt läbi, kategoriseeriti ning analüüsi teoorias käsitletud teemade alusel. Andmete süstematiseerimiseks ja kategooriate tuletamiseks koostati analüüsi koodipuu, mis asub lõputöö lisa 2 ning põhines Bronfenbrenneri ökoloogilisel süsteemiteoorial. Empiirilised andmed jaotati kolmeks peakategooriaks: mikro-, meso- ja eksosüsteem. Analüüsi käigus täpsustati peakategooriaid alamkategooriatega, mis võimaldas liikuda üksikutelt intervjuuvastustelt üldistatud järeldusteni (joonis 3). Selline koodipuu kasutamine tagas analüüsi läbipaistvuse ja tulemuste otsese seotuse teoreetilise raamistikuga.



**Joonis 3.** Juhtumikorralduse rakendamist mõjutavate tegurite mudel

Kogutud andmete põhjal koostatakse soovitusel Järvamaa omavalitsuste sotsiaalosakondade juhtidele ja sotsiaaltöötajatele, et toetada juhtumikorralduse süsteemsemat, tõenduspõhisemat ja professionaalsemat rakendamist.

## **2.3. Uuringu tulemused ja analüüs**

### **2.3.1. Juhtumikorralduse mõistmine ja rakendamine praktikas**

Uuringu sissejuhatav osa keskendus intervjueeritavate haridustasemele, erialasele ettevalmistusele ning tööstaažile kohaliku omavalitsuse sotsiaalvaldkonnas. Nende näitajate kaardistamise eesmärk oli mõista, milline on spetsialistide professionaalne taust ning millistest allikatest pärinevad nende teadmised juhtumikorraldusest. See loob aluse analüüsima, mil määral toetub spetsialistide igapäevane praktika formaalharidusele ning kuidas kujuneb see töökogemuse ja täiendõppe käigus.

Intervjueritud spetsialistide tööstaaž varieerus märkimisväärselt, ulatudes kahest ja poolest aastast kuni 29 aastani. Selline varieeruvus võimaldab hõlmata nii hiljuti erialase ettevalmistuse saanud spetsialiste kui ka neid, kelle tööpraktika on kujunenud paralleelselt juhtumikorralduse metoodika arenguga. Haridusliku tausta osas ilmnis, et 12-st vastajast 10 omasid sotsiaaltöö või lastekaitse alast kõrgharidust, sealhulgas kahel juhul magistrikraadi. Enamik neist (LK2, LK4, ST3, ST6, ST7, ST8) tõid välja, et nende esmased teoreetilised teadmised juhtumikorraldusest pärinevad ülikooliõpingutest. Samas ei saa üksnes formaalse hariduse olemasolu põhjal järeldada, et juhtumikorralduse mõistmine oleks vastajate seas ühtlasel tasemel. Vastajate seas esines ka spetsialiste, kelle esmane kõrgharidus ei olnud seotud sotsiaalvaldkonnaga. Nende puhul kujunes juhtumikorralduslik pädevus peamiselt töökogemuse ja täiendkoolituste kaudu. Seega võib järeldada, et kohaliku omavalitsuse tasandil kujunevad juhtumikorralduslikud teadmised ülikoolis õpitu ja töökogemuse kombinatsioonina, kusjuures mõlemal on professionaalse pädevuse kujunemisel oluline roll.

Teine analüüsiplokk keskendub sellele, kuidas sotsiaaltööspetsialistid ise mõtestavad juhtumikorraldust kui meetodit ning milliste kriteeriumide alusel nad selle rakendamise kasuks otsustavad. Samuti analüüsitakse, mil määral mõjutab spetsialistide enda arvates nende juhtumikorralduse ettevalmistus klienditöö tulemusi ning millised on selle meetodi rakendamise peamised väljakutsed igapäevatoos.

Juhtumikorralduse mõtestamisel ja rakendamise kirjeldamisel ilmnisid olulised erisused sõltuvalt spetsialisti konkreetsest töövaldkonnast (vt tabel 2). Lastekaitse spetsialistide

jaoks on juhtumikorraldus igapäevatöö lahutamatu ja reglementeeritud osa. Meetodit kirjeldatakse kui „automaatset“ tegevust, mis algab abivajaduse tekkimisest ja liigub läbi kindlate etappide, nagu hindamine, planeerimine ja võrgustikutöö. Üks vastajatest kirjeldas seda järgmiselt:

No minu töös on juhtumikorraldus see, mida praktiliselt kogu aeg teengi. Ega ma iga päev enam ei mõtle, et teen juhtumikorraldust, ma lihtsalt tean, et peale teavitust tuleb see ja see samm, mis vaja ära teha ja nii ma seda juhtumikorraldust teengi. Ega lastekaitstes sa muud moodi ei saagi. See ongi juba automaatne. (LK2)

Lastekaitstes ei ole juhtumikorraldus valikuline tööriist, vaid ametniku peamine töövorm, mis on tihedalt põimitud STAR-süsteemiga. Spetsialistid rõhutavad, et meetod võimaldab hoida tervikpilti ja tagada, et lapse heaolu on fookuses, kaasates selleks vajaliku võrgustiku.

Sotsiaaltöö spetsialistide käsitus juhtumikorraldusest oli seevastu paindlikum ja vähem formaliseeritud. Nende igapäevatöö keskendub sagedamini konkreetsete abivajaduste lahendamisele, näiteks toetuste määramise või teenustele suunamise kaudu. Juhtumikorraldust kirjeldati eelkõige kui koostööpõhist protsessi, mille eesmärk on koondada erinevad probleemiaspektid tervikuks ning suunata tegevused ühiste eesmärkide saavutamisele: „(Juhtumikorraldus) on problemaatilise olukorra, mis koosneb erinevatest komponentidest, selle eesmärgi pärane lahendamine, lahenduste otsimine ja koostöö tegemine.“ (ST2) Teine vastaja täiendas, et oluline on koondada probleemi erinevad harud ühtseks tervikuks: „...saadakse kokku ja mitte igaüks oma suunda, vaid mingid ühised eesmärgid ja siis nende poole ühised arusaamad, ühiselt koordineeritud töö.“ (ST3)

Need vastused näitavad, et sotsiaaltöö spetsialistid tajuvad juhtumikorraldust eeskätt koostööna, koordineerimisena ja tervikvaate loomisena. Samas paistab, et meetodi samm-sammuline ülesehitus ei ole nende kirjeldustes nii selgelt esil kui lastekaitstes. See erinevus osutab sügavamale professionaalse praktika erisusele.

**Tabel 2.** Valdkondade erinevused

	<b>Lastekaitse spetsialist</b>	<b>Sotsiaaltöö spetsialist</b>
<b>Meetod</b>	Formaliseeritud ja süsteemne. Juhtumikorraldus on ametniku peamine ja vältimatu töövorm.	Paindlik ja dünaamiline. Keskendub konkreetsete abivajaduste (toetused, teenused) lahendamisele.
<b>Tööriistad ja raamistik</b>	STAR-süsteem ja riiklikud juhendid. Protsess on juhitud menetluslikest etappidest ja „Lapse heaolu hindamise käsiraamatust	Intuitsioon ja praktiline kogemus. Teoreetilised teadmised on sageli asendunud harjumuspärase ja intuiitse tööloogikaga. STAR
<b>Protsessi algus</b>	Automaatne. Algab kohe pärast teavituse saamist ja liigub läbi kindlate etappide (hindamine, planeerimine)	Sujuv üleminek. Juhtumikorraldus kujuneb välja järk-järgult keerukate probleemide ilmumisel, sageli ilma teadliku algatamisotsuseta
<b>Mudeli rõhuasetus</b>	Menetluslik/Vahendajapõhine. Fookuses on juriidiline korrektsus, dokumenteerimine ja ressursside vahendamine	Inimesekeskne/Suhtepõhine. Lähtub abistatava hetkevajadustest ja püüab olla maksimaalselt paindlik
<b>Peamine risk</b>	Administratiivne koormus. Ulatuslik dokumenteerimiskohustus STAR-is võib vähendada vahetat klienditöö aega	Killustatus. Ilma selge struktuuri ja dokumenteerimiseta võib abi jääda juhuslikuks ja süsteemne ennetustöö tagaplaanile

Kui lastekaitstes on juhtumikorraldus üles ehitatud institutsionaalselt toetatud menetluslikule loogikale, siis sotsiaaltöös toetub see sagedamini praktilisele kogemusele ja kutsealasele tunnetusele. Seetõttu võib juhtumikorraldus toimida sotsiaaltöö spetsialistide igapäevatoos küll sisuliselt, kuid jääda osaliselt teadvustamata. Seda kinnitavad ka vastajate enda refleksioonid, mille kohaselt on teoreetilised teadmised ajas ununenud ja paljusid tegevusi tehakse pigem harjumuspärase tööloogika kui teadlikult meenutatud teooria alusel. Ühe vastaja aus ülestunnistus, et ta ei mäleta enam teooriat kuigi detailselt, kuid on omandanud sellest töösse kaasa tulnud toimivad võtted, kirjeldab seda olukorda ilmekalt: „Kui ma päris aus olen, siis omatud teadmised on väga ammused ja ega ma seda teooriat enam nii täpselt ei mäletagi, aga eks seda ole ju tehtud ja toimivad asjad on igapäevatoösse kaasa ikka tulnud ja teen neid“. (ST1)

Juhtumikorralduse olulise komponendina toodi esile dokumenteerimine, mille keskseks tööriistaks on sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregister (STAR). STAR-i peeti oluliseks vahendiks, mis võimaldab jälgida abisaaja arengut ning tagada töö järjepidevus (LK1, LK2, ST2, ST7). Lastekaitse spetsialistide jaoks on STAR juhtumikorralduse selgroog, mis muudab menetlusetapid süsteemseks ja kontrollitavaks. Samas rõhutati, et ulatuslik dokumenteerimiskohustus võib suurendada administratiivset koormust ning vähendada

vahetu klienditööks jäävat aega. (LK1, ST2, ST4, ST8) See peegeldab laiemat pinget bürookraatlike nõuete ja sisulise abistamise vahel. Samas kinnitasid spetsialistid, et esmajärjekorras tehakse ikka inimestega vahetut tööd ning ajapuuduse korral jääb STAR täitmata: „Ma pean klientidega kohtuma, nende kodudes käima ja vahel kohe mõnele olukorrale reageerima. Pluss kõik telefonikõned, mul lihtsalt ei jää aega STAR-i jooksvalt peale igat kontakti täita.“ (ST5)

Ka juhtumikorralduse alustamise otsus tuleb eri valdkondades erinevalt. Lastekaitsespetsialistidel on olemas täpsed juhendid ja abivahendid, mille alusel otsustada, kas juhtumimenetlus tuleb algatada. Kasutades STAR-süsteemi ja sealset eelhindamise instrumenti selgub kohe, kas lapse ja pere abivajadus on suurem kui ühekordne abi. Sotsiaaltöö spetsialistid seevastu ei tee juhtumikorralduse rakendamise kohta enamasti teadlikku ega formaalset otsust (ST2, ST5, ST6), vaid tegutsevad jooksvalt vastavalt inimese vajadustele. Seetõttu ei eristata praktikas selget hetke, mil juhtumikorraldus algab, ning alles hiljem on võimalik seda protsessi teoreetiliselt selliselt määratleda. Juhtumikorraldusele iseloomulik tööviis kujuneb välja järk-järgult esmase kontakti ja andmekogumise käigus (LK2, ST3, ST7). Kui selgub, et abivajaja olukord on keeruline ning ei ole lahendatav ühekordse nõustamise või lihtsa sekkumisega, hakkavad spetsialistid kaasama teisi osapooli, näiteks lähedasi või erinevaid spetsialiste. „Siinkohal on väga oluline võrgustikutöö, info kogumine ja kontakt perega.“ (ST4) Samuti suureneb vajadus tegevuste koordineerimise ja järjepideva toe järele. See tähendab, et ilma teadliku otsuseta liigutakse tavapärasest klienditööst sisuliselt juhtumikorraldusliku töö suunas. Selline lähenemine näitab, et praktikas ei toimi juhtumikorraldus alati lineaarse ja selgelt etappideks jaotatud protsessina, nagu teoorias kirjeldatud. Pigem on tegemist paindliku ja dünaamilise tööviisiga, kus erinevad etapid: hindamine, planeerimine ja elluviimine, toimuvad osaliselt paralleelselt ning põimunult.

Lisaks meetodilisele paindlikkusele peavad vastajad, positiivsete tulemuste saavutamisel oluliseks, spetsialisti isiklikku pädevust. Faktiteadmistest olulisemaks, peetakse isikuomadusi nagu empaatiavõime, eelarvamusteta suhtumine ja oskus luua usalduslik kontakt (LK1-LK4, ST2, ST3, ST7). Ilma kindla tegevuskava ja järjepidevusega on kriisis olevatel isikutel oht protsessist loobuda, mistõttu on ametniku järjepidevus edu võtmeks (ST5). Samas tõdeti valupunktina, et spetsialisti parimadki oskused võivad jääda

realiseerimata liigse töökoormuse tõttu, mis sunnib keskenduma „tulekahjude kustutamisele“, jättes tagaplaanile süsteemse ja ennetava juhtumikorralduse (LK1, LK2, ST2-ST7). Hoolimata valdkondlikest erisustest ühendas kõiki vastajaid arusaam, et juhtumikorralduse edukus sõltub abisaaja motivatsioonist (LK4, ST2, ST5, ST8) ja spetsialisti suutlikkusest luua usalduslik kontakt. Nii lastekaitstes kui ka üldises sotsiaaltöös nähti suurima takistusena liigset töökoormust, mis sunnib spetsialiste prioritseerima kriisijuhtumeid süsteemse ennetustöö ees.

### **2.3.2. Koostöö ja organisatsiooniline korraldus**

Juhtumikorraldus on oma olemuselt valdkondade ülene protsess, mis eeldab sujuvat võrgustikutööd ja erinevate osapoolte koordineeritud tegutsemist. Käesolevas intervjuuplokis uuriti, kuidas toimib koostöö nii kohaliku omavalitsuse siseste ametnike vahel kui ka koostööpartneritega juhtumikorralduse käigus. Samuti analüüsiti koostööd soodustavaid ja takistavaid tegureid ning organisatsioonikultuuri mõju juhtumikorralduse rakendamisele.

Uuringu tulemused viitavad, et praktikas on koostöö kvaliteet tugevalt tingitud inimfaktorist ja organisatsioonikultuurist, varieerudes omavalitsuste lõikes märkimisväärselt. Vastajate kogemustest nähtub, et tulemuslikku koostööd soodustab eelkõige usalduslik õhkkond ja süüdistamisvaba kultuur, kus spetsialistid julgevad küsida nõu ning väärtustavad üksteise panust (LK2, ST1, ST2). Üks intervjuueeritavatest rõhutas, et toimiv võrgustik baseerub pideval infovahetusel ja ühisel eesmärgil leida inimesele tema vajadustest lähtuvalt parim lahendus (LK2). Samas ilmnevad tõsised takistused juhul, kui organisatsiooni juhtimistasandil puudub toetav hoiak. Näiteks toodi esile juhtumeid, kus juhi negatiivne suhtumine ja teiste spetsialistide vigadele keskendumine on muutnud koostöö peaaegu võimatuks, peletades eemale ka väliseid partnereid (ST7). Koostöö tulemuslikkust pärsib intervjuueeritavate hinnangul ka spetsialistide liigne kapseldumine oma kitsasse töövaldkonda. Üks vastaja märkis valupunktina, et koostöö ei toimi, kui iga osapool püsib „oma liistude juures“, omamata soovi näha suuremat pilti või liikuda ühise eesmärgi poole (ST4). Selline lähenemine päädib tihti vastutuse vältimise ja juhtumi edasisuunamisega järgmisele spetsialistile, ilma et abivajaja probleem saaks sisulise lahenduse.

Lisaks inimsuhetele pärsib koostööd kohati liigne jäikus infovahetuses, kus partnerasutused, näiteks meditsiinisüsteemis, hoiduvad andmekaitsele viidates jagamast isegi minimaalset operatiivset infot, mis on vajalik juhtumi edasiseks menetlemiseks. Üks vastaja tõi ilmeka näitena esile takistused koostöös meditsiinasutustega, kus andmekaitse barjäär takistab isegi mitte-terviseandmete vahetamist:

Arvan, et meditsiinasutused ja spetsialistid võiksid ka saada paremat koostööd teha – selgitan: klient toob arved, et temal on mitut psühholoogilist nõustamist vaja. Tundub võib-olla kaheldav. Helistades saan vastu ainult ei, ei, ei. Kuigi rõhk oli ainult küsimusel, kas ta käis, mitte terviseandmetel. (ST3)

Infovahetuse ja dokumenteerimise protsessis joonistub välja selge jaotus ametliku süsteemi ning vahetu kommunikatsiooni vahel. Kuigi seadusandlus ja kohaliku omavalitsuse määrused panevad paika raamistiku ning STAR-süsteem on lastekaitstes muutunud vältimatuks tööriistaks (LK1-LK3), toimub sisuline infovahetus kolleegide vahel sageli suuliselt või ühistel koosolekutel. Huvitaval kombel ilmneb spetsialistide töövõtetes ka teatud konservatiivsust või vajadust dubleerimise järele. Vaatamata digitaalsetele registritele eelistavad mõned ametnikud pidada paralleelselt pabertoimikuid, et säilitada info füüsiline kättesaadavus ja parem ülevaade juhtumist arutelude käigus (ST3, ST8). See viitab asjaolule, et pelk tehnoloogiline lahendus ei pruugi alati toetada spetsialisti vajadust operatiivse ja „käegakatsutava“ info järele.

Organisatsiooniline kultuur ja juhtimine mängivad kriitilist rolli juhtumikorralduse rakendamisel, kuid ressursside jagunemine on valimisse kuulunud omavalitsustes ebaühtlane. Töökoormuse ja spetsialistide arvu suhe on otseses seoses juhtumikorralduse süsteemsusega. Kui elanike arvu kohta on spetsialiste liiga vähe, on töötajad sunnitud rakendama „päästetaktikat“, tegeledes vaid n-ö põlevate juhtumitega ning jättes ennetava juhtumikorralduse tagaplaanile (LK1, LK4, ST5). Olukorda raskendavad veelgi puudujäägid materiaalses baasis, näiteks transpordivahendite nappus, mis muudab operatiivse klienditöö tegemise keeruliseks ja ebaefektiivseks (ST5).

Lõpetuseks peegeldub organisatsioonikultuur ka personali voolavuses ja juhtumistoetuses. Sagedane juhtide vahetumine on mõnes omavalitsuses tekitanud olukorra, kus spetsialistid on muutunud „autonoomseteks“, olles harjunud üksi toime tulema ja mitte lootma organisatsioonilisele toele, mis pikas perspektiivis võib viia

läbipõlemiseni (ST4-ST6). Kontrastina kirjeldati ka positiivseid näiteid, kus juhtkonna ja kolleegide kättesaadavus ning ühised nõupidamised loovad spetsialistile turvatunde, mis ulatub vajadusel ka töövälisesse aega (LK1, LK4, ST2, ST5). Seega ei ole organisatsiooniline kultuur vaid taustsüsteem, vaid otsustav tegur, mis määrab, kas juhtumikorraldust rakendatakse sisulise meetodina või piirdatakse vaid hädavajaliku asjaajamisega.

### **2.3.3. Arenguvajadused ja piirkondlik kontekst**

Käesoleva teemaplokis uuriti sotsiaaltöspetsialistide hinnanguid juhtumikorraldusala koolitusvajaduse ning piirkondlike sotsiaalmajanduslike tegurite kohta, mis mõjutavad juhtumikorralduse rakendamist ja tulemuslikkust Järvamaal.

Vastajad hindavad juhtumikorralduse alaste koolituste vajadust väga kõrgeks (LK3, LK4, ST1-ST5). Kuigi riiklikul tasandil on põhjalikud digitaalsed juhendmaterjalid kättesaadavad, eelistavad praktikud selgelt vahetu osalusega koolitusi (ST3, ST4). Sellised õppevormid võimaldavad arutada konkreetseid tööalaseid juhtumeid, saada vastuseid igapäevatoos tekkivatele küsimustele ning vahetada kogemusi teiste spetsialistidega. See viitab vajadusele liikuda enam standardiseeritud ja süsteemse koolituskorralduse suunas. Koolitusvajadust süvendab ka sotsiaalvaldkonna personalivoolavus, mis eeldab uute töötajate kiiret ja ühtset ettevalmistust (LK2, LK4, ST2, ST8). Uuringus toodi esile, et maakonnaülene lähenemine koolituste korraldamisel aitaks kujundada ühtse teadmiste baasi ning selgemad ootused nii spetsialistidele kui ka koostööpartneritele (LK3, ST3, ST8).

Piirkondlikku konteksti analüüsid ilmnivad Järvamaa puhul mitmed struktuursed kitsaskohad, mis mõjutavad otseselt juhtumikorralduse rakendamist. Hoolimata maakonna geograafiliselt soodsast asukohast Eesti keskosas ei ole teenuste kättesaadavus ühtlane. Eriti teravalt avaldub see hajaasustusega piirkondades, kus peamiseks takistusteks on transpordivõimaluste piiratus ning ühistranspordi graafiku sobimatus inimeste vajadustega (ST4, ST6, ST7). Intervjueeritavate kogemused näitavad, et teenustele jõudmine võib olla nii logistiliselt keeruline kui ka majanduslikult koormav, mistõttu tuleb omavalitsustel rakendada paindlikke lahendusi, näiteks võimaldada sotsiaaltranspordi teenust. Nimetatud transpordivõimaluste piiratus takistab

juhtumikorralduse raames kokkulepitud teenuste rakendamist ning katkestab sekkumiste järjepidevust.

Kuigi vastajad rõhutasid ka inimese motivatsiooni olulisust juhtumikorralduse edukuses (LK4, ST2, ST5, ST8), ilmnes selgelt, et individuaalne valmisolek ei pruugi olla piisav süsteemsete takistuste ületamiseks. Isegi motiveeritud inimesed võivad teenuste kasutamisest loobuda, kui ligipääs neile on ajalisel, rahalisel või logistiliselt liiga keeruline. Seda ilmestab ka ühe vastaja näide: „ilma autota, väikese beebi emal on raske oma teismelist sealt kaugelt maapiirkonnast iga nädal õigeks ajaks siia (linna) teenusele saada“. (LK3). See osutab, et juhtumikorralduse tulemuslikkus kujuneb individuaalsete ja struktuursete tegurite koosmõjus. Sellises kontekstis laieneb spetsialisti roll traditsioonilisest nõustamisest sageli ka praktiliste takistuste ületamisele, hõlmates nii logistiliste kui ka majanduslike probleemide lahendamise toetamist.

Kokkuvõttes näitab analüüs, et Järvamaal sõltub juhtumikorralduse edukus spetsialisti pädevusest, mis hõlmab mitte ainult teoreetilisi oskusi, nagu juhtumikorralduse etappide tundmine ja probleemide lahendamise meetodite valik, vaid ka võimet arvestada piirkonna taristu, teenuste kättesaadavuse ning sotsiaalmajanduslike eripäradega. See nõuab spetsialistilt oskust hinnata, millised teenused on reaalselt kättesaadavad, kuidas planeerida sekkumisi vastavalt inimese vajadustele ja kuidas kohandada tegevusi nii, et need oleksid teostatavad antud keskkonnas.

Intervjuu lõpus esitatud küsimused juhtumikorralduse põhimõtete võimaliku muutmise ning täiendavate oluliste aspektide kohta tõid esile eelkõige spetsialistide enda pädevuse ja oskuste rolli praktikas. Vastustest ilmnes, et otsest vajadust juhtumikorralduse teoreetiliste aluste muutmiseks ei peeta esmatähtsaks (LK1, LK4, ST3, ST5), kuid selgelt kerkib esile vajadus nende põhimõtete teadlikumaks ja oskuslikumaks rakendamiseks igapäevatoos. Seda kinnitab ka ühe vastaja seisukoht: „iseenesest on juhtumikorraldus väga hea kindlate sammudega töömeetod, mida ei ole vaja muuta, pigem oleks vaja seda kõigile meenutada ja selgitada, kui oluline on, et kõik mõistaksid seda ühtemoodi ja teeksid koostööd.“ (ST7)

Samuti ilmneb, et osa juhtumikorralduslike tegevusi toimub spetsialistide jaoks rutiinselt ja intuiitiivselt, mistõttu ei pruugi nad alati teadvustada, milliseid konkreetseid

pädevusi nad rakendavad (ST5). Selline automatiseerumine võib aga vähendada teadlikkust oma tööprotsessidest ning piirata võimalusi nende sihipäraseks arendamiseks. Seetõttu on oluline pöörata tähelepanu ka olemasolevate oskuste reflekteerimisele ja „meelde tuletamisele“, et tugevdada professionaalset eneseteadlikkust. Seda rõhutab ka ühe vastaja kogemus:

Eneserefleksioon on samuti vajalik nendes keerulistes olukordades või ebaõnnestumisel, vaadata sellele mis juhtus ja selle lahendamise viisile otsa, teha enda jaoks selgeks, mis läks valesti ning mida siis edaspidi vältida. Samuti positiivsete juhtumite korral, millised praktikad või lähenemised on olnud edukad. (LK 2)

Lisaks viitasid vastajad vajadusele täiendõppe järele, mis keskenduks mitte ainult teoreetilistele teadmistele, vaid praktilistele oskustele, näiteks keeruliste juhtumite lahendamisele, võrgustikutöö korraldamisele ning abivajajate motiveerimisele. See näitab, et spetsialistid tunnetavad vajadust oma pädevuste pidevaks ajakohastamiseks, et paremini toime tulla muutuvate ja mitmetahuliste olukordadega. Kokkuvõttes võib öelda, et juhtumikorralduse arendamise vajadus ei seisne niivõrd selle põhimõtete muutmises, vaid spetsialistide pädevuste tugevdamises ja teadlikus rakendamises. Oluline on toetada nii uute oskuste omandamist kui ka olemasolevate kompetentside reflekteerimist, et tagada juhtumikorralduse kvaliteet ja tulemuslikkus praktikas.

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

### **2.4.1. Mikrosüsteemi analüüs: sotsiaaltöö spetsialisti individuaalne pädevus ja praktiline tööloogika**

Käesolevas peatükis mõtestatakse uuringu tulemusi seoses esimeses peatükis käsitletud teoreetiliste lähtekohtadega, et pakkuda süsteemne ülevaade juhtumikorralduse rakendamisest Järvamaa kohalikes omavalitsustes. Arutelu struktureerimisel on analüütilise raamistikuna lähtutud Bronfenbrenneri ökoloogilisest süsteemiteooriast (Ornstein & Caruso, 2024, lk 3), mis võimaldab analüüsida juhtumikorraldust mitte isoleeritud meetodina, vaid dünaamilise protsessina, mis toimub erinevate tasandite vastasmõjus.

Sellest tulenevalt on arutelu jaotatud kolmeks sisuliseks plokiks:

1. Esmalt analüüsitakse mikrosüsteemi tasandit (2.4.1), keskendudes spetsialisti individuaalsele pädevusele, haridusele ja vahetule kliendisuhetele.
2. Teiseks vaadeldakse mesosüsteemi (2.4.2), kus fookuses on asutustevaheline koostöö, infovahetus ja organisatsioonikultuuri mõju juhtumikorraldusele.
3. Kolmandaks keskendutakse eksosüsteemi mõjudele (2.4.3), analüüsides, kuidas piirkondlikud ressursid, detsentraliseerimine ning Järvamaa sotsiaalmajanduslik ja logistiline kontekst määravad juhtumikorralduse tegeliku ulatuse ja tõhususe.

Selline süsteemne lähenemine võimaldab hinnata juhtumikorralduse toimimist Järvamaal terviklikult, tuues esile seosed spetsialistide pädevuse ja laiemate struktuursete tegurite vahel.

Uuringu tulemuste analüüs Bronfenbrenneri ökoloogilise süsteemiteooria (Ornstein & Caruso, 2024, lk 3) valguses osutab, et Järvamaa kohalikes omavalitsustes asub juhtumikorralduse rakendamise peamine raskuskese mikrosüsteemi tasandil. Ökoloogiline käsitlus defineerib mikrosüsteemi kui sotsiaaltöötaja vahetat töökeskkonda ja abistav suhe inimesega (Rollins, 2020, lk 398). Just sel tasandil selgitatakse välja individuaalne abivajadus ning luuakse koostööks vajalik kontakt. Uuringust selgub, et Järvamaa spetsialistide jaoks ei ole juhtumikorraldus vaid tehniline menetlusprotsess, vaid sügavalt isiklik ja suhtepõhine tegevus, mille kvaliteet sõltub otseselt spetsialisti individuaalsetest pädevustest ja hoiakutest.

Uuringu tulemused kinnitavad, et Järvamaa spetsialistide professionaalne ettevalmistus on kõrge, mis on kooskõlas rahvusvahelise praktikaga, kus sotsiaaltöö magistrirase on keerukate juhtumite lahendamise eeldus (Ronad, 2024, lk 3). 12-st vastajast 10 omavad erialast kõrgharidust, mis kinnitab, et Järvamaa spetsialistid täidavad Budayová jt (2022, lk 361) poolt välja toodud kvaliteetse sotsiaaltöö vältimatut eeltingimust ehk neil on vastav erialane ettevalmistus. Samas joonistub arutelus välja paradoksaalne olukord: ehkki teoreetiline baas on ülikoolis omandatud, on see igapäevatoos asendunud n-ö praktilise tööloogikaga. Spetsialistide kirjeldused juhtumikorraldusest kui „automaatselt“ ja „intuiitsest“ tegevusest viitavad sellele, et teoreetilised üldpädevused on muutunud tegevuspõhisteks pädevusteks.

See tähendab, et teadmised on sedavõrd sisse harjunud, et spetsialist ei teadvusta enam oma tegevuse teoreetilist alust, mis läbi pikaajalise kordamise muutub õpitud ehk automatiseeritud tegevuseks (Baležentis, 2023, lk 8). Teaduslikust vaatepunktist on see murettekitav, kuna teadliku eneserefleksiooni puudumine võib muuta abiprotsessi juhuslikuks ja haavatavaks (Baležentis, 2023, lk 59). Kui juhtumikorraldus tugineb vaid intuitsioonile, mitte süsteemsele teooria rakendamisele, suureneb risk, et olulised etapid, nagu põhjalik hindamine või tulemuste jälgimine, jäävad poolikuks. See tähendab, et mikrotasandil on juhtumikorraldus Järvamaal küll sisuliselt olemas, kuid selle isikukeskne ja vähe teadvustatud iseloom muudab süsteemi haavatavaks ja ebaühtlaseks. Kuna paljude staažikate töötajate puhul on teoreetilised alused asendunud subjektiivse ja harjumuspärase tööloogikaga, on ilmnunud kriitiline vajadust süsteemse koolituse ja ühtsete standardite järele, mis ei sõltuks üksiku ametniku „kirjutamata teadmistest“, vaid tugineksid maakonnas ühiselt kokku lepitud ja teadvustatud professionaalsetele meetoditele.

Analüüs paljastab sügava metodoloogilise erisuse kahe peamise valdkonna vahel, mis peegeldub viisis, kuidas spetsialistid oma mikrosüsteemis juhtumikorraldust teostavad. Lastekaitse valdkonnas on tööprotsess tugevalt raamistatud riiklike juhendite ja STAR-iga, mis muudab juhtumikorralduse menetluslikuks, kontrollitavaks ja etapiviisiliseks. Spetsialistide jaoks on STAR-süsteem kujunenud juhtumikorralduse „selgrooks“, mis suunab neid justkui automaatselt läbi kohustuslike hindamis- ja planeerimisetappide. See struktureeritud lähenemine sarnaneb esmapilgul teoorias kirjeldatud vahendajapõhise mudeliga (ingl *Generalist/Broker model*), kus peamine fookus on administratiivsel asjaajamisel, juriidilisel korrektsusel ning ressursside operatiivsel vahendamisel (Lukersmith *et al.*, 2023, lk 2).

Samas on oluline rõhutada, et kuigi süsteemi väline vorm võib näida bürokraatlik ja vahendajakeskne, on riiklikud suunised, millele lastekaitsetöö tugineb, olemuselt sügavalt inimesekeskse. Järvamaa spetsialistide poolt kasutatav „Lapse heaolu hindamise käsiraamat“ (2023) rõhutab, et juhtumikorraldus ei ole pelk menetlus, vaid kliendikeskne protsess, kus lapse ja pere vajadused peavad olema fookuses. See tähendab, et teoreetiline ootus on et lastekaitse töö toimiks inimesekeskse kogukonnapõhise mudeli järgi, mis seob abivajaja tugevused, motivatsiooni ja osaluspõhise eesmärkide seadmise.

Lastekaitseadus (2014) toetab seda vaadet, sätestades, et abi peab olema koordineeritud ning peresõbralik, tagades sujuva tugiteekonna läbi erinevate süsteemide.

Seevastu üldises sotsiaaltöös rakendatakse juhtumikorraldust märksa dünaamilisemalt ja vähem formaliseeritult kui lastekaitstes. Siin domineerib inimesekeskne mudel, kus spetsialist lähtub abistatava hetkevajadustest ja püüab olla paindlik, mis teoreetiliselt võimaldab liikuda teenuste administreerimiselt isiku tegeliku võimestamiseni ning kontekstuaalsete tegurite arvestamiseni igas protsessi etapis (Lukersmith *et al.*, 2023, lk 2; Lefurgey *et al.*, 2025, lk 1). Kuigi selline lähenemine toetab inimese individuaalsust, osutavad uuringu andmed riskile, et ilma selge struktuuri ja dokumenteerimiseta võib abi jääda killustatuks. See tulemus kinnitab Heaolu arengukavas (2023) välja toodud süsteemset probleemi, et Eesti sotsiaalteenuste süsteemi killustatuse ja ebaselgete rollide tõttu on abi pakkumine ebaühtlane ning koordineerimine puudulik (Sotsiaalministeerium, 2023, lk 21). Sotsiaaltöö spetsialistide kalduvus mitte teha formaalset otsust juhtumikorralduse alustamiseks viitab aga asjaolule, et ilma teadliku eneserefleksioonita võib abiprotsess muutuda juhuslikuks ning olulised etapid, nagu sekkumiste monitoorimine ja tulemuste jälgimine, jääda poolikuks (Baležentis, 2023, lk 59; Payne, 2000, lk 83)

Uuringu üks olulisemaid järeldusi on see, et Järvamaa spetsialistid peavad faktiteadmistest olulisemaks sotsiaaltöö metapädevusi, ehk empaatiavõimet, usalduslikkust ja eelarvamusteta suhtumist. Teoorias rõhutatakse, et hea suhe on juhtumikorralduse õnnestumise vältimatu eeltingimus (Rollins, 2020, lk 398). Järvamaa spetsialistide kogemused kinnitavad, et ilma usaldusliku kontaktita ei ole võimalik saavutada inimese motivatsiooni, mis on aga teooria alusel edu üheks peamiseks võtmeks (Baležentis, 2023, lk 42).

Kokkuvõttes näitab mikrosüsteemi analüüs, et Järvamaa kohalikes omavalitsustes on juhtumikorralduse rakendamine sügavalt suhtepõhine ning tugineb spetsialistide isiklikule pühendumusele ja kõrgele erialasele ettevalmistusele. Kuigi teoreetiline baas on spetsialistidel olemas, on see igapäevatöös asendunud intuiitivse ja „automaatse“ tööloogikaga, mis ilma teadliku eneserefleksioonita võib muuta abiprotsessi haavatavaks. Samal ajal ilmneb selge metodoloogiline lõhe: kui lastekaitstes on töö STAR-süsteemi abil selgelt raamistatud ja menetluslik, siis üldises sotsiaaltöös on lähenemine

paindlikum, kuid vähem formaliseeritud. Mikrotasandi peamiseks barjääriks on aga liigne töökoormus, mis sunnib spetsialiste süsteemse ja ennetava juhtumikorralduse asemel rakendama reaktiivset „päästetaktikat“.

#### **2.4.2. Mesosüsteemi toimimine: asutuste vaheline koostöö ja organisatsioonikultuuri mõju**

Juhtumikorralduse tõhusus on otseselt sõltuv mesosüsteemi tasandi toimimisest, mis Bronfenbrenneri ökoloogilise süsteemiteooria kohaselt tähistab erinevate mikrosüsteemide vahelisi interaktsioone ja seoseid. Uuringu tulemused kinnitavad, et Järvamaa kohalikes omavalitsustes määrab just selle tasandi suutlikkus abi terviklikkuse ja sekkumiste järjepidevuse. Ehkki spetsialist võib mikrotasandil näidata üles kõrget pühendumust, osutavad uuringu andmed süsteemsetele häiretele mesotasandil, mis takistavad sotsiaalteenuste koordineerimist ja abistatava sujuvat tugiteekonda.

Üks uuringu olulisemaid leide mesosüsteemi tasandil on spetsialistide tendents „kapselduda“ oma kitsasse töövaldkonda. Teoorias rõhutatakse, et ühine arusaam eesmärkidest ja selge rollijaotus on integreeritud sotsiaalhoolekande nurgakivi (Salignac *et al.*, 2018, lk 99). Järvamaa praktikas ilmneb aga olukord, kus koostöö asemel toimub sageli vastutuse vältimine ja juhtumi võimalikult kiire edasisuunamine järgmisele spetsialistile, ilma et tekkiks terviklikku ülevaadet abivajaja olukorrast. Selline „oma liistude juurde“ jäämine tähendab, et iga osapool täidab vaid oma formaalset ülesannet, jättes tähelepanuta valdkondade vahelised lüngad.

See kinnitab varem esile toodud uurimisprobleemi, et koostöö killustatus ja vastutuse ebaselgus on peamised barjäärid juhtumikorralduse tõhusal rakendamisel. Olukord, kus üks pere võib kokku puutuda mitme spetsialistiga (Trankmann *et al.*, 2025, lk 9), kes ei koordineeri oma tegevust, osutab mesosüsteemi nõrkusele ja vajadusele süsteemse juhtumikorralduse järele, kus üks osapool võtaks kogu protsessis juhtiva rolli. Suur administratiivne koormus ja ulatuslik dokumenteerimiskohustus tekitavad spetsialistides rollikonflikti, sundides neid valima sisulise klienditöö ja bürokraatlike nõuete täitmise vahel (You *et al.*, 2016, lk 1656).

Mesosüsteemi funktsioneerimise teine kriitiline aspekt on infovahetus. Uuringu andmed näitavad selget lõhet inimese privaatsuse kaitse ja abistamiseks vajaliku info kättesaadavuse vahel. Eriti teravalt tuleb see esile koostöös meditsiinasutustega, kus andmekaitse regulatsioonide jäik tõlgendamine blokeerib sageli isegi elementaarse operatiivse info liikumise. Ka You jt (2016, lk 1653) uuringus oli peamine takistus erinevate spetsialistide vastastikuse mõistmise puudumine, kus haiglad ja perearstid ei teavita sotsiaaltöötajaid isiku seisundist või koju kirjutamisest.

Vastajate kogemused näitavad, et ametkondade vaheline suhtluse puudumine andmete jagamisel pärsib sisulist koostööd ning sunnib sotsiaaltöötajaid kulutama ebaproportsionaalselt palju ressursi info hankimisele ebakindlatest allikatest. See tulemus on kooskõlas Trankmanni jt (2025, lk 9) uuringuga, kus leiti, et ebapiisav infovahetus ametkondade vahel takistab tervikliku ülevaate saamist abivajaja olukorrast, kuna spetsialistid tegutsevad sageli isoleeritult. Nimetatud barjäärid viitavad sellele, et regulatiivsed raamistikud (eksosüsteem) ja nende rakendamine spetsialistide vahel (mesosüsteem) ei ole tasakaalus, muutes juhtumikorralduse protsessi aeglaseks ja ebatõhusaks. Huvitava tähelepanekuna eelistavad spetsialistid ametlikele digitaalsetele süsteemidele vahetut suulist kommunikatsiooni, kuna see võimaldab ületada bürokraatlikke tõkkeid ja luua usalduslikumat koostöökeskkonda. Sarnast tendentsi on täheldanud ka You jt (2016, lk 1653, 1656), osutades, et jäik infovahetus ja suur administratiivne koormus tekitavad spetsialistides rollikonflikti, mis sunnib neid otsima mitteametlikke suhtlusviise, et tagada abiprotsessi järjepidevus ja sisuline toetus

Mesosüsteemi toimimist mõjutab vahetult ka kohaliku omavalitsuse sisekeskkond ja juhtimisstiil. Uuringust selgub, et toetav ja süüdistamisvaba organisatsioonikultuur soodustab spetsialistide valmisolekut küsida nõu ja kaasata partnereid. Seevastu kontrolliv juhtimisstiil või sagedane juhtide vahetumine on mõnes Järvamaa omavalitsuses tekitanud olukorra, kus spetsialistid on muutunud „autonoomseteks. Juhtimisstiili olulisust rõhutavad ka van der Tier jt (2022, lk 610) leides, et toetav ja võimestav juhtkond soodustab spetsialisti professionaalset vabadust, samas kui distsiplineeriv või ebastabiilne juhtimine sunnib töötajaid tegutsema täielikult isoleeritult, mis suurendab läbipõlemise riski.

Ehkki autonoomia võib näida positiivse pädevusena, tähendab see Järvamaa kontekstis sageli seda, et töötajad on sunnitud üksi toime tulema, tundmata organisatsioonilist seljatagust, mis suurendab oluliselt läbipõlemise riski. See osutab, et mesosüsteemi tervis sõltub mitte ainult spetsialistide vahelistest suhetest, vaid ka sellest, kuidas juhtimine väärtustab ja toetab juhtumikorraldust kui strateegilist töömeetodit.

Kokkuvõtteks kinnitab mesosüsteemi tasandi analüüs, et juhtumikorralduse suurimad takistused Järvamaal ei ole seotud mitte spetsialistide vähete teadmistega, vaid süsteemsete tõrgetega asutuste vahelises koostöös ja infovahetuses. Uuringus tuvastatud spetsialistide kapseldumine ja infovahetuse puudulikkus loovad soodsa pinnase Sotsiaalministeeriumi (2025, lk 6) visioonidokumendis kirjeldatud negatiivsele teekonnale, kus katkenud abistamine lõppeb inimese jaoks halveneva toimetuleku ning ühiskonna jaoks kalli institutsionaalse abiga.

#### **2.4.3. Eksosüsteemi väljakutsed: detsentraliseerimine ja logistilised barjäärid**

Ökoloogilise süsteemiteooria kohaselt tähistab eksosüsteem keskkondi, millega inimene ei pruugi otseselt kokku puutuda, kuid mis mõjutavad tema olukorda ja talle pakutava abi kvaliteeti kaudselt läbi kohaliku omavalitsuse poliitikate ja ressursside kättesaadavuse. Käesoleva uuringu tulemused kinnitavad, et Järvamaa kontekstis on eksosüsteemi tasandi mõjurid eelkõige detsentraliseeritud hoolekandesüsteem, piirkondlik hajaasustus ja piiratud materiaalsed ressursid. Need on kriitilise tähtsusega tegurid, mis määravad juhtumikorralduse tegeliku tõhususe.

Eesti sotsiaalpoliitikas viimastel aastakümnetel toimunud nihe, kus vastutus on liikunud riigilt kohalikele omavalitsustele, on teoreetiliselt suunatud suuremale paindlikkusele ja inimkesksusele. Järvamaa praktika analüüs aga paljastab selle protsessi varjukülje. Uuringu tulemused toetavad teoreetilist seisukohta, et detsentraliseerimine võib süvendada erinevusi omavalitsuste suutlikkuses teenuseid pakkuda, pannes eri piirkondade spetsialistid ja elanikud ebavõrdsesse seisu (Andreotti & Mingione, 2016, lk 252, 255).

Järvamaa kolme omavalitsuse võrdlusest nähtub, et kuigi nad täidavad samu seadusest tulenevaid ülesandeid, on nende demograafiline profiil ja ressursibaas erinev. See tulemus toetab Andreotti ja Mingione (2016, lk 252, 255) seisukohta, et detsentraliseerimine võib süvendada piirkondlikke erinevusi omavalitsuste suutlikkuses teenuseid pakkuda, pannes eri piirkondade spetsialistid ja elanikud ebavõrdsesse seisu. Suur eakate osakaal esitab sotsiaalosakondadele kasvava väljakutse, mida piiravad aga täitmata ametikohad ja spetsialistide suur töökoormus. Sarnaseid pingeid on täheldanud ka Toros jt (2024, lk 23, 28), osutades, et süsteemsed pinged ja kasvav töökoormus on peamised barjäärid, mis takistavad sotsiaaltöötajal oma professionaalsete teadmiste täielikku rakendamist. See tekitab olukorra, kus eksosüsteemi tasandi otsused (eelarve ja personalipoliitika) hakkavad dikteerima seda, kas sotsiaaltöötaja saab rakendada sisulist juhtumikorraldust või on sunnitud piirduma vaid hädavajaliku asjaajamisega. Nimetatud tendents kinnitab You jt (2016, lk 1656, 1658) uuringut, kus rõhutatakse, et struktuursed piirangud tekitavad spetsialistides rollikonflikti, surudes neid sisuliselt abistamiselt tagasi administratiivse asjaajamise juurde

Järvamaa spetsiifiline piirkondlik kontekst avaldub kõige teravamalt transporditaristu puudulikkuses. Hajaasustusega piirkondades on ühistranspordi graafikute sobimatus ja transpordivõimaluste vähesus kriitilised eksosüsteemi barjäärid, mis nullivad sageli mikrotasandil tehtud pingutused. Nimetatud struktuursed kitsaskohad ühtivad You jt (2016, lk 1657) uuringuga, kus leiti, et geograafiline asukoht ja teenuste füüsiline kättesaadavus on määravad tegurid, mis piiravad sotsiaaltöötaja professionaalset tegutsemisruumi ning mõjutavad juhtumikorralduse tulemuslikkust just maapiirkondades. Uuringust selgub, et isegi motiveeritud abistatava puhul võib abi jääda kättesaamatuks, kui teenusele jõudmine on logistiliselt liiga keeruline või majanduslikult koormav. See tulemus peegeldab Andreotti ja Mingione (2016, lk 255) analüüsi piirkondlikust ebaühtlusest, kus detsentraliseeritud süsteemis sõltub abi kvaliteet otseselt kohalikust taristust, pannes eri piirkondade elanikud ebavõrdsesse seisu. Järvamaa sotsiaaltöötajate kogemused kinnitavad, et logistiliste takistuste ületamine nõuab omavalitsustelt sotsiaaltranspordi ja teenusvõrgu planeerimisel senisest süsteemsemat ning piirkonna eripärasid arvestavat lähenemist.

Lisaks logistilistele barjääridele piirab juhtumikorralduse sisulist rakendamist eksosüsteemi tasandil suur administratiivne koormus. Uuringus osalenud spetsialistid viitasid, et ulatuslik dokumenteerimiskohustus, eriti STAR-süsteemis on ajamahukas, mistõttu jääb vahetu klienditöö sageli tagaplaanile. Järvamaa vastajate kriitika STAR-süsteemi mahukuse kohta peegeldub ka Toros jt (2024, lk 28) raportis, kus spetsialistid kirjeldavad andmete sisestamist mitmesse dubleerivasse süsteemi kui ebamõistlikku ajakulu, mis takistab vahetut tööd inimesega. See leid ühtib You jt (2016, lk 1656, 1658) uuringuga, kus rõhutatakse, et suur paberitöö maht tekitab spetsialistides rollikonflikte. Nad peavad valima bürokraatlike nõuete täitmise ja inimese tegeliku abistamise vahel

Selles keerulises olukorras toimub sotsiaaltöötaja rolli muutus: sisulisest nõustajast ja juhtumikorraldajast saab sunnilt logistik ja tehniline asjaajaja. Spetsialistid kulutavad ebaproportsionaalselt palju aega transpordivõimaluste otsimisele, et inimene üldse teenusele jõuaks. See viitab „päästetaktika“ kujunemisele, kus spetsialist püüab lappida struktuurseid auke süsteemis, selle asemel et keskenduda abivajaja pikaajalisele võimestamisele. Selline praktika on vastuolus kaasaegse inimesekeskse mudeliga, mis eeldab proaktiivsust ja kaasamist (Lukersmith *et al.*, 2023, lk 2), ning sunnib spetsialiste tagasi vahendajapõhisesse tööviisi, kus rõhk on pelgalt teenuste operatiivsel vahendamisel (Lefurgey *et al.*, 2025, lk 1).

Eksosüsteemi tasandil on määrava tähtsusega ka omavalitsuse materiaalne baas. (Andreotti & Mingione, 2016, lk 255). Uuringus toodi esile, et transpordivahendite nappus ja puudujäägid varustuses muudavad operatiivse klienditöö tegemise ebaefektiivseks. Kui spetsialistil puudub ligipääs autole, et külastada kaugemate külade elanikke, katkeb abi järjepidevus ning ennetav juhtumikorraldus asendub reaktiivse kriisireageerimisega.

Lisaks on oluline märkida, et sagedane juhtide vahetumine ja ebaselge personalipoliitika on muutnud mõned Järvamaa spetsialistid „autonoomseteks“. Kuigi autonoomia võib näida positiivsena, tähendab see Järvamaa kontekstis sageli institutsionaalse toe puudumist, kus töötaja on jätetud üksi võitlema süsteemsete takistustega. See kinnitab teoreetilist ohtu, et detsentraliseeritud süsteemis, kus riiklik vastutus on vähenenud, ei suuda kohalikud ressursid alati kompenseerida tekkinud lünki abivajajate kaitsmisel (Andreotti & Mingione, 2016, lk 254).

Kokkuvõtteks näitab eksosüsteemi tasandi analüüs, et juhtumikorralduse tõhusus Järvamaal ei ole vaid spetsialisti oskuste küsimus, vaid on otseses sõltuvuses piirkondlikust taristust ja ressursside jaotusest. Hajaasustus ja transpordiprobleemid muudavad sotsiaaltöö sisu, suunates fookuse sisuliselt abistamiselt logistiliste barjääride ületamisele. Juhtumikorralduse kvaliteedi parandamine eeldab seega mitte ainult täiendkoolitusi, vaid süsteemseid muudatusi eksosüsteemi tasandil, mis parandaksid teenuste reaalselt ligipääsetavust ja vähendaksid spetsialistide administratiivset ning logistilist koormust.

Kokkuvõttes täideti magistritöö eesmärk ning uurimisküsimustele saadi vastused, mis võimaldasid Järvamaa kohalike omavalitsuste juhtumikorralduse praktikat sisuliselt analüüsida. Uuringu tulemused kinnitavad, et juhtumikorralduse rakendamine Järvamaal on ebaühtlane ning sõltub suuresti spetsialisti töövaldkonnast ja individuaalsest pädevusest.

Esimesele uurimisküsimusele vastates selgus, et lastekaitse ja üldise sotsiaaltöö vahel on selge metodoloogiline lõhe: kui lastekaitstes on juhtumikorraldus formaliseeritud ja süsteemne, siis üldises sotsiaaltöös tugineb see pigem spetsialisti intuitsioonile ja praktilisele kogemusele. Teisele uurimisküsimusele, takistavate ja toetavate tegurite kohta, vastasid spetsialistid, et peamised barjäärid on mesosüsteemi tasandil (koostöö killustatus, vastutuse vältimine ja andmekaitse piirangud) ning eksosüsteemi tasandil (suur töökoormus ja piirkondlikud logistilised probleemid). Kolmandale uurimisküsimusele vastates rõhutasid praktikud vajadust süsteemse täiendkoolituse, ühtse teadmiste baasi ja eneserefleksiooni järele, et liikuda intuiivselt tegutsemiselt teadlikuma meetodi rakendamise poole.

Uuringu tulemustest lähtuvalt esitab magistritöö autor järgmised ettepanekud Järvamaa kohalike omavalitsuste (Türi valla, Paide linna, Järva valla) sotsiaalosakondade juhtidele:

- Süsteemse koolitusplaani väljatöötamine: Korraldada maakonnaüleseid praktilisi koolitusi juhtumikorralduse ja võrgustikutöö kompetentside ühtlustamiseks.
- Koostöökultuuri arendamine: Rakendada regulaarseid juhtumipõhiseid aruteluvorme valdkondadevahelise koostöö toetamiseks.

- Logistiliste barjääride leevendamine: Analüüsida sotsiaaltranspordi ja teenuste kättesaadavust hajaasustusega piirkondades.
- Töökoormuse ja rollijaotuse optimeerimine: Kujundada töökorraldus, mis toetab ennetavat ja planeeritud juhtumikorraldust.

Ettepanekud sotsiaaltöö- ja lastekaitsespetsialistidele:

- Eneserefleksiooni juurutamine: Rakendada oma töös teadlikult eneserefleksiooni, et analüüsida intuiitseid töövõtteid ja seostada neid teoreetiliste alustega, tagades seeläbi abiprotsessi järjepidevus.
- Võrgustikutöö tõhustamine: Arendada proaktiivset infovahetust koostööpartneritega, otsides lahendusi andmekaitse barjääride ületamiseks (nt ühiste koostöölepingute kaudu), et tagada abistatavate terviklik tugiteekond.

Käesoleva uuringu tulemuste tõlgendamisel tuleb arvestada mõningate piirangutega. Esiteks tugineb andmekogumine poolstruktureeritud intervjuudele, kus vastuste sügavus sõltub vastajate subjektiivsest eneserefleksioonist ja valmidusest oma praktikat kriitiliselt analüüsida. Oluliseks piiranguks on ka asjaolu, et uuring keskendus vaid sotsiaaltöö spetsialistide vaatepunktile, jättes kõrvale abivajajate endi kogemused ja hinnangud juhtumikorralduse tõhususele. Samuti võib deduktiivne sisuanalüüs olla mõjutatud uurija tõlgendustest, kuigi selle leevendamiseks on lähtutud kindlast teoreetilisest raamistikust. Nimetatud kitsaskohtadest hoolimata pakub töö väärtuslikku teavet Järvamaa sotsiaaltöö süsteemsete barjääride kohta, luues vajaliku vundamendi edasisteks võrdlevateks uuringuteks teistes Eesti piirkondades ning aidates kaasa maakonnaüleste koostöömodelite arendamisele.

## KOKKUVÕTE

Töö teoreetiline raamistik tugineb Bronfenbrenneri ökoloogiliste süsteemide teooriale, mis võimaldas analüüsida juhtumikorraldust dünaamilise protsessina eri tasandite vastasmõjus, alustades sotsiaaltöötaja individuaalsest pädevusest mikrosüsteemis kuni piirkondlike ressursideni eksosüsteemis. Autor avas põhjalikult sotsiaaltöötaja professionaalsed pädevused, rõhutades seost kognitiivsete teadmiste (üldpädevused) ja praktiliste väärtuste (tegevuspõhised pädevused) vahel kui eduka juhtumikorralduse vältimatut eeldust. Teoreetilises käsitluses defineeriti juhtumikorraldust kindlate sammudega etapiviisilise protsessina, mis liigub läbi hindamise, planeerimise ja koordineerimise etappide, ning eristati traditsioonilist vahendajapõhist mudelit kaasaegsest inimesekesksest lähenemisest.

Empiiriline uuring viidi läbi kvalitatiivse uurimisviisina, kasutades poolstruktureeritud intervjuusid 12 Järvamaa spetsialistiga (neli lastekaitse spetsialisti ja kaheksa sotsiaaltööspetsialisti), kelle töökogemus ulatus kahest kuni 29 aastani. Valimi selline koosseis võimaldas avada uuritavat teemat läbi praktikute erinevate kogemuste ning võrrelda juhtumikorralduse rakendamist eri valdkondades. Andmete analüüsimisel rakendati deduktiivset kvalitatiivset sisuanalüüsi ning saadud empiirilised andmed kategoriseeriti ja tõlgiti lähtuvalt teoreetilises raamistikus esitatud ökoloogiliste süsteemide tasandites.

Uurimistöö tulemusena selgus oluline metodoloogiline lõhe lastekaitse ja üldise sotsiaaltöö vahel: kui lastekaitstes on juhtumikorraldus tänu STAR-süsteemile ja riiklikele juhenditele formaliseeritud ja süsteemne, siis üldises sotsiaaltöös tugineb see pigem spetsialisti intuitsioonile ja praktilisele kogemusele. Spetsialistid peavad juhtumikorralduse edukuse aluseks mikrosüsteemi tasandil usalduslikku kontakti ja empaatiat, kuid tõdesid, et suur töökoormus sunnib rakendama ennetava töö asemel „tulekahjude kustutamist“. Mesosüsteemi tasandil ilmnisid suurimate takistustena

asutustevaheline koostöö, kus esineb spetsialistide kapseldumist oma valdkonda, vastutuse vältimist ning andmekaitsepiirangutest tingitud infovahetuse jäikust. Eksosüsteemi väljakutsena joonistusid selgelt välja Järvamaa hajaasustusest tulenevad logistilised barjäärid ja sotsiaaltranspordi nappus, mis muudavad sotsiaaltöötaja rolli sisuliselt nõustajalt sageli tehniliseks logistikuks.

Töö autori isiklik panus seisneb Järvamaa sotsiaaltöö spetsiifiliste süsteemsete barjäärade kaardistamises. Tuginedes uuringu järeldustele, esitab autor omavalitsusjuhtidele ettepanekud süsteemse koolitusplaani loomiseks, koostöökultuuri arendamiseks läbi regulaarsete juhtumianalüüside ning logistiliste takistuste leevendamiseks. Spetsialistidele suunatud soovitused rõhutavad teadliku eneserefleksiooni ja enesehindamismeetmete kasutuselevõttu, et liikuda intuitiivselt tegutsemiselt professionaalse meetodi teadliku rakendamise suunas. Kokkuvõttes kinnitab töö, et juhtumikorralduse tõhustamine Järvamaal eeldab liikumist isikupõhiselt lähenemiselt süsteemsele koostööle, kus struktuursed takistused ei piiraks spetsialistide kõrget ametialast ettevalmistust. Edasistes uuringutes on soovitatav keskenduda abivajajate endi kogemustele ja motivatsioonile juhtumikorralduse protsessis. Või viia läbi võrdlev uuring teiste Eesti maakondadega, et analüüsida süsteemsete barjääride ulatust riiklikul tasandil. Kokkuvõttes kinnitab töö, et juhtumikorralduse teadmised on kohalike omavalistuste sotsiaaltööspetsialistidel olemas kui selle meetodi kasutamine on ebaühtlane ning vajab maakonna ülest ühtlustamist.

## VIIDATUD ALLIKAD

- Adamson, M (2020). *Kohaliku omavalitsuse ülesannete liigitamine: kohaliku elu küsimuste eristamine riigielu küsimustes*. [Magistritöö, Tartu Ülikool, Õigusteaduskond]. ADA. <http://hdl.handle.net/10062/67936>
- Andreotti, A., & Mingione, E. (2016). Local welfare systems in Europe and the economic crisis. *European Urban and Regional Studies*, 23(3), 252–266. <https://doi.org/10.1177/0969776414557191>
- Asakura, K., Occhiuto, K., Tarshis, S., & Dubrowski, A. (2021). Designing and conducting healthcare simulations: Contributions from social work. *Cureus*, 13(7), Article e16193. <https://doi.org/10.7759/cureus.16193>
- Baležentis, R. (2023). *Socialinių darbuotojų socialinių kompetencijų raiška darbe su šeimomis, patiriančiomis socialinę riziką* [Sotsiaaltöötajate sotsiaalsete pädevuste avaldumine töös sotsiaalset riski kogevate peredega] [Magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, Žmogaus]. CRIS. <https://cris.mruni.eu/cris/handle/007/46468>
- Banks, S. (2020). *Ethics and Values in social work* (5th ed.). Bloomsbury Publishing.
- Berman, D. (2019). *Local Government and the States: Autonomy, Politics, and Policy* (2nd ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429507038>
- Budayová, Z., Svoboda, M., Kóša, M., Tudose, C., & Molchanova, I. I. (2022). Lifelong Learning and Development for Social Workers. *Journal of Education Culture and Society*, 13(2), 359–368. <https://doi.org/10.15503/jecs2022.2.359.368>
- Case Management Society of America. (2016). *Standards of Practice for Case Management*. <https://www.miccsi.org/wp-content/uploads/2017/03/CMSA-Standards-2016.pdf>
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. (5th edition). SAGE Publications.
- Dick-Sagoe, C. (2020). Decentralization for improving the provision of public services in developing countries: A critical review. *Cogent Economics & Finance*, 8(1),

- Article 1804036. <https://doi.org/10.1080/23322039.2020.1804036>
- Eesti Linnade ja Valdade Liit. (2026, 20. jaanuar). *Elanike arv kohalike omavalitsuste kaupa*. <https://www.elvl.ee/elanike-arv>
- Sotsiaalministeerium & Tartu Ülikooli Pärnu kolledž. (2006). *Juhtumikorralduse käsiraamat: Võrdsed võimalused inimväärseks eluks*. Sotsiaalministeerium. DIGAR. <http://www.digar.ee/id/nlib-digar:3874>
- Gal, J., & Weiss-Gal, I. (2026). The policy role of social workers as heads of local government social services. *European Journal of Social Work*, 29(2), 270–282. <https://doi.org/10.1080/13691457.2025.2493318>
- Gudžinskienė, V., & Šinkevičė, A. (2024). Atvejo vadybininkų ir socialinių darbuotojų bendradarbiavimo stiprinimo galimybės [Juhtumikorraldajate ja sotsiaaltöötajate koostöö tugevdamise võimalused]. *Social Inquiry into Well-Being*, 22(1), 72–86. <https://doi.org/10.13165/SD-24-22-1-04>
- Gautam, A. (2020). Role of coordination in effective public service delivery system. *Journal of Public Administration and Governance*, 10(3), 158–171. <https://doi.org/10.5296/jpag.v10i3.17205>
- Hudon, C., Chouinard, M.-C., Pluye, P., El Sherif, R., Bush, P. L., Rihoux, B., Poitras, M.-E., Lambert, M., Vignon Zomahoun, H. T., & Légaré, F. (2019). Characteristics of Case Management in Primary Care Associated with Positive Outcomes for Frequent Users of Health Care: A Systematic Review. *The Annals of Family Medicine*, 17(5), 448–458. <https://doi.org/10.1370/afm.2419>
- Hudon, C., Chouinard, M.-C., Bisson, M., Brousselle, A., Lambert, M., Danish, A., Rodriguez, C., & Sabourin, V. (2022). Case Management Programs for Improving Integrated Care for Frequent Users of Healthcare Services: An Implementation Analysis. *International Journal of Integrated Care*, 22(1), Article 11. <https://doi.org/10.5334/ijic.5652>
- Hummel, D., & Kusumasari, B. (2025). Local government financial performance and decentralization in Indonesia. *State and Local Government Review*, 1–22. Advance online publication. <https://doi.org/10.1177/0160323X251364379>
- Ibrahim, A. H. H. (2024). Decentralization and its impact on improving public services. *International Journal of Social Sciences*, 7(2), 45–53. <https://doi.org/10.21744/ijss.v7n2.2278>

- Jamir Singh, P. S., & Azman, A. (2020). System theory and ecological approach in social work practice: An actual case illustration. *Asian Social Work Journal*, 7(6), 24–33. <https://doi.org/10.47405/aswj.v7i6.232>
- Joo, J. Y., & Huber, D. L. (2018). Barriers in case managers' roles: A qualitative systematic review. *Western Journal of Nursing Research*, 40(10), 1522–1542. <https://doi.org/10.1177/0193945917728689>
- Jusko, P., & Duchoňová, L. (2024). Territorial self-government as an environment of social work using a helping relationship to solve the social problems of inhabitants of local communities. *Slovak Journal of Public Policy and Public Administration*, 11(2), 103–122. <https://sjpppa.fsvucm.sk/index.php/journal/article/view/163>
- Järva vald. (s. a.). *Kontakt*. Loetud 21. jaanuar 2026 aadressil <https://jarvavald.ee/vald-uudised-ja-kontakt/uudised-ja-kontakt/kontakt/>
- Kan, W. S., Wong, Y. C., & Lou, V. W. (2025). The challenge of social work-led case management: A qualitative study of community-based home care for older adults. *The British Journal of Social Work*, Article bcaf212. Advance online publication. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcaf212>
- Kirkbride, J. B., Anglin, D. M., Colman, I., Dykxhoorn, J., Jones, P. B., Patalay, P., Pitman, A., Soneson, E., Steare, T., Wright, T., & Griffiths, S. L. (2024). The social determinants of mental health and disorder: Evidence, prevention and recommendations. *World Psychiatry*, 23(1), 58–90. <https://doi.org/10.1002/wps.21160>
- Kriisk, K. (2019). Distribution of Local Social Services and Territorial Justice: The Case of Estonia. *Journal of Social Policy*, 48(2), 329–350. <https://doi.org/10.1017/S0047279418000508>
- Kriisk, K. (2020). *Intergovernmental relations and territorial disparities in access to local social policy measures: the case of Estonia* [Doctoral dissertation, Tallinn University]. ETERA. <https://www.etera.ee/s/ZKD2bebSdR>
- Kumbhar, P. K. S. (2022). Disaster management: A core area of social work intervention (A systematic literature review). *Disaster & Development*, 11(2), 67–79. [https://nidm.gov.in/journal/PDF/Journal/NIDMJOURNAL\\_JulDec2022/NIDMJOURNAL\\_JulDec2022d.pdf](https://nidm.gov.in/journal/PDF/Journal/NIDMJOURNAL_JulDec2022/NIDMJOURNAL_JulDec2022d.pdf)
- Lastekaitseadus. (2014). *Riigi Teataja I*, 06.12.2014, 1; *Riigi Teataja I*, 31.12.2024, 23.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/LasteKS>

- Lata, L. N., Reddel, T., Head, B. W., & Craven, L. (2024). Advancing collaborative social outcomes through place-based solutions: Aligning policy and funding systems. *Policy and Society*, Article puae018. <https://doi.org/10.1093/polsoc/puae018>
- Lefurgey, S., Detillieux, S., Shaheen, A., Daigle, P., Nolan, D., & Rudnick, A. (2025). Person-centered care: Learning from the evolution of mental health care. *Encyclopedia*, 5(1), Article 29. <https://doi.org/10.3390/encyclopedia5010029>
- Lääne, S., Mältsemees, S., Lepik, K-L., Lõhmus, M., Liiv, I., Trei, J., & Ratas, J. (2023). Kogukondlik haldus ja kohalik omavalitsus – side ajalooga teel tulevikku. *Riigikogu Toimetised*, (48), 29–64. [https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp-content/uploads/2023/12/29-64\\_Fookus.pdf](https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp-content/uploads/2023/12/29-64_Fookus.pdf)
- Lešková, L. (2020). *Intervention of a social worker of a social and legal protection authority of children and social guardianship in Slovakia*. International Scientific Board of Catholic Researchers and Teachers in Ireland.
- Lukersmith, S., Salvador-Carulla, L., Chung, Y., Du, W., Sarkissian, A., & Millington, M. A. (2023). A Realist evaluation of case management models for people with complex health conditions using novel methods and tools—What works, for whom, and under what circumstances? *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 20(5), Article 4362. <https://doi.org/10.3390/ijerph20054362>
- Lune, H., & Berg, B. L. (2017). *Qualitative Research Methods for the Social Sciences* (9th ed.). Person Education Limited.
- Matto, J. (2025). *Tervishoiu- ja sotsiaalvaldkonna koostöö suurenenud abivajadusega eakate toetamisel Põlvemaal* [Magistritöö, Tartu Ülikool, Pärnu kolledž]. ADA. <https://hdl.handle.net/10062/115824>
- Moise, I. K., & Mulhall, P. F. (2016). Providers' Perspectives on Case Management of a Healthy Start Program: A Qualitative Study. *PLoS ONE*, 11(5), Article e0154668. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0154668>
- Navdeep, S., & Nihlani, A. (2025). The impact of local self-government on social welfare, public services delivery, and community development. *Lex Localis – Journal of Local Self-Government*, 23(S1), 169–173. <https://lex-localis.org/index.php/LexLocalis/article/view/800227>

- Nouman, H., & Cnaan, R. A. (2024). Community social workers as social entrepreneurs: Lessons from Israel. *International Social Work*, 67(2), 397–410. <https://doi.org/10.1177/00208728221149283>
- Ornstein, M. T., & Caruso, C. C. (2024). The social ecology of caregiving: Applying the social–ecological model across the life course. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 21(1), Article 119. <https://doi.org/10.3390/ijerph21010119>
- Paide linn. (s. a.). *Kontakt*. Loetud 21. jaanuar 2026 aadressil <https://paide.kovtp.ee/kontaktid>
- Patil, S., & Ronad, I. (2025). Exploring the evolving roles of social workers in the 21st century: A pilot study. *Journal of Scientific Research and Reports*, 31(5), 1023–1034. <https://doi.org/10.9734/jsrr/2025/v31i53098>
- Payne, M. (2000). The politics of case management and social work. *International Journal of Social Welfare*, 9(2), 82–91. <https://doi.org/10.1111/1468-2397.00114>
- Rollins, W. (2020). Social worker–client relationships: Social worker perspectives. *Australian Social Work*, 73(4), 395–407. <https://doi.org/10.1080/0312407X.2019.1669687>
- Ronad, I. (2024). Perspective chapter: Interventional base for social work profession – Methods, practices, roles, and approaches. In H. B. Rocha (Ed.), *Social Work – Perceptions for a New Era*. IntechOpen. <https://doi.org/10.5772/intechopen.1004174>
- Salignac, F., Wilcox, T., Marjolin, A., & Adams, S. (2018). Understanding Collective Impact in Australia: A new approach to interorganizational collaboration. *Australian Journal of Management*, 43(1), 91–110. <https://doi.org/10.1177/0312896217705178>
- Schiller, C., Grünzig, M., Heinrich, S., Meyer, G., & Bieber, A. (2022). Case management for people with dementia living at home and their informal caregivers: A scoping review. *Health & Social Care in the Community*, 30(4), 1233–1253. <https://doi.org/10.1111/hsc.13647>
- Schot, E., Tummers, L., & Noordegraaf, M. (2020). Working on working together. A systematic review on how healthcare professionals contribute to interprofessional collaboration. *Journal of Interprofessional Care*, 34(3), 332–342.

<https://doi.org/10.1080/13561820.2019.1636007>

- Schreurs, S. (2024). EU social policy and the subsidiarity principle: The end of an illusion? *European Labour Law Journal*, 15(2), 346–367. <https://doi.org/10.1177/20319525231219228>
- Sheppard, V. (2020). *Research methods for the social sciences: An introduction*. Pressbooks. <https://pressbooks.bccampus.ca/jibcresearchmethods/>
- Sotsiaalhoolekande seadus. (2015). *Riigi Teataja I*, 30.12.2015, 5; *Riigi Teataja I*, 30.12.2025, 29. <https://www.riigiteataja.ee/akt/SHS>
- Sotsiaalkindlustusamet. (2023). *Lapse heaolu hindamise käsiraamat*. <https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/documents/2025-11/k%C3%A4siraamat.pdf>
- Sotsiaalministeerium. (2023). *Heaolu arengukava 2023–2030*. <https://sm.ee/sites/default/files/documents/2023-04/Heaolu%20arengukava%202023-2030.pdf>
- Sotsiaalministeerium. (2025). *Eesti tervishoiu ja sotsiaalsüsteemi integratsioonimudeli visioon. TERVIK-süsteem inimese tervise ja heaolu nimel*. [https://www.sm.ee/sites/default/files/documents/2025-09/Integratsiooni%20mudel%20ja%20selle%20rahastamine\\_%20SOM%20visioonidokument%20mai%202025.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/documents/2025-09/Integratsiooni%20mudel%20ja%20selle%20rahastamine_%20SOM%20visioonidokument%20mai%202025.pdf)
- Statistikaamet. (2025, 6. november). *LES010: Vaesuse ja ilmajäetuse määr isikute rühma järgi* [andmebaas]. [https://andmed.stat.ee/et/stat/eri-valdkondade-statistika\\_loimumine/LES010](https://andmed.stat.ee/et/stat/eri-valdkondade-statistika_loimumine/LES010)
- Svenningsson, I., Hange, D., Udo, C., Törnbohm, K., Björkelund, C., & Petersson, E.-L. (2021). The care manager meeting the patients' unique needs using the care manager model—A qualitative study of experienced care managers. *BMC Family Practice*, 22(1), Article 175. <https://doi.org/10.1186/s12875-021-01523-8>
- Sömer-Kull, S. (2021). Aeg on rääkida professionaalsusest sotsiaaltöös. *Sotsiaaltöö*, (3), 57–60. <https://www.tai.ee/et/sotsiaalto/aeg-raakida-professionaalsusest-sotsiaaltoos>
- Toros, K., Kriisk, K., Lehtme, R., Toots, A., Neeme, E., & Sirotkina, R. (2024). *Kohalike omavalitsuste sotsiaal- ja lastekaitsetöötajate tööheaolu ja ametialane areng* [Uuringuraport]. Tallinna Ülikool, CIRIC. <https://care-iric.org/wp->

content/uploads/2024/11/Tooheaolu-uuring.pdf

- Trankmann, S., Puniste, M., Vain, K., Pavlov, D., Bachmann, J., & Taal, T. (2025). *Juhtumianalüüs: ametiasutuste tegevus surmaga lõppenud perevägivalda juhtumite lahendamisel*. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE. <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/documents/2025-06/Ametiasutuste%20tegevus%20surmaga%20lo%CC%83ppenud%20pereva%CC%88givalda%20juhtumite%20lahendamisel.pdf>
- Türi vald. (s. a.). *Ametiasutus*. Loetud 21. jaanuar 2026 aadressil <https://www.tyri.ee/kontakt>
- Uusküla, L. (2021). *Pikaajalise hoolduse tulevik. Arengusuundumused aastani 2035. Rapport*. Arenguseire Keskus. <https://arenguseire.ee/raportid/pikaajalise-hoolduse-tulevik-arengustenaariumid-aastani-2035/>
- van der Tier, M., Hermans, K., & Potting, M. (2022). Social workers as state and citizen-agents: How social workers in a German, Dutch and Flemish public welfare organisation manage this dual responsibility in practice. *Journal of Social Work*, 22(3), 595–614. <https://doi.org/10.1177/14680173211009724>
- Wang, Y., & Chui, E. (2017). Development and validation of the Perceived Social Work Competence Scale in China. *Research on Social Work Practice*, 27(1), 91–102. <https://doi.org/10.1177/1049731516631119>
- You, E. (Chuanmei), Dunt, D., & Doyle, C. (2016). Influences on Case-Managed Community Aged Care Practice. *Qualitative Health Research*, 26(12), 1649–1661. <https://doi.org/10.1177/1049732315601669>

## **Lisa 1. Intervjuu küsimused**

### Üldised andmed

1. Milline on Teie omandatud haridustase ja eriala?
2. Kui pikk on Teie tööstaaž KOV sotsiaaltöötajana?
3. Kus ja millal olete saanud oma juhtumikorralduse teadmised?

### Juhtumikorralduse mõistmine ja rakendamine praktikas

1. Kirjeldage juhtumikorraldust kui sotsiaaltöö meetodit? (Case Management Society of America, 2016, lk 18,19)
2. Kuidas kirjeldaksite juhtumikorralduse rakendamist oma igapäevatöös? Millal või mille järgi otsustate seda kasutada? (Gudžinskienė & Šinkevičė, 2024, lk 77).
3. Kuidas mõjutab sotsiaaltööspetsialisti pädevus juhtumikorralduse tulemusi?
4. Millised on olnud suurimad väljakutsed juhtumikorralduse rakendamisel? (Joo & Huber, 2018, lk 1530).

### Koostöö ja organisatsiooniline korraldus

1. Millised tegurid soodustavad või takistavad sujuvat ja tulemuslikku koostööd erinevate spetsialistide ja organisatsioonide vahel? (Schot *et al.*, 2020, lk 333; Baležentis, 2023, lk 53)
2. Kirjeldage, kuidas toimub Teie KOV-is info vahetamine ja juhtumite dokumenteerimine, kas on olemas ühtne metoodika või juhendmaterjalid? (Trankmann *et al.*, 2025, lk 9)
3. Millisel määral toetab Teie organisatsiooniline kultuur ja juhtimine (nt töökoormus, juhendamine, ressursside kättesaadavus) juhtumikorralduse rakendamist? (You *et al.*, 2016, lk 1654)

### Arenguvajadused ja piirkondlik kontekst

1. Milline on Teie hinnangul vajadus sotsiaaltööspetsialistide koolitamiseks juhtumikorralduse osas? (Gudžinskienė & Šinkevičė, 2024, lk 77)

### **Lisa 1 järg**

2. Millised on Teie hinnangul peamised sotsiaalmajanduslikud või piirkondlikud tegurid Järvamaal, mis mõjutavad juhtumikorralduse edukust? (You *et al.*, 2016, lk 1657).
3. Kas Te näete vajadust juhtumikorralduse põhimõtete ja kasutamise tehnikate muutmiseks kui jah siis mis osas? (You *et al.*, 2016, lk 1658)

Kas on mõni oluline aspekt, juhtumikorralduse kasutamise osas, mida sooviksite jagada?

## Lisa 2. Koodipuu

Juhtumikorralduse rakendamine Järvamaal	Kategooria	Alamkategooria	Koodid
	Mikrosüsteem	Spetsialisti pädevus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• koolituste puudus</li> <li>• töökogemus</li> <li>• teadmised teenustest</li> </ul>
		Töökoormus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• suur kliendimaht</li> <li>• ajapuudus</li> <li>• läbipõlemise risk</li> </ul>
	Mesosüsteem	Koostöö	<ul style="list-style-type: none"> <li>• võrgustikutöö</li> <li>• partnerite kaasamine</li> <li>• rollide ebaselgus</li> </ul>
		Infovahetus ja organisatsiooni kultuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• info liikumine</li> <li>• juhtkonna toetus</li> <li>• ühised süsteemid</li> </ul>
	Eksosüsteem	Logistika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• transpordivõimalused</li> <li>• piirkondlik kaugus</li> <li>• teenuste kättesaadavus</li> </ul>
		STAR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• andmesisestus</li> <li>• süsteemi keerukus</li> <li>• ajamahukus</li> </ul>

## **SUMMARY**

### THE IMPLEMENTATION OF CASE MANAGEMENT AND THE FACTORS INFLUENCING ITS EFFECTIVENESS AMONG SOCIAL WORKERS IN THE LOCAL GOVERNMENTS OF JÄRVA COUNTY

Katri Meltsas

In recent decades, there has been a significant shift in the organization of social services, with responsibility increasingly moving from the state to local governments. At the same time, people's needs have become more complex, requiring effective coordination and inter-agency cooperation. Case management has emerged as a central method to support individuals holistically. However, the Estonian social service system is often fragmented, roles are unclear, and the implementation of case management is inconsistent. The quality of case management is directly dependent on the professional development of social workers, effective cooperation networks, and organizational capacity.

The research problem lies in the uneven implementation of case management in local governments, stemming from specialists' limited knowledge, weak cooperation skills, and insufficient training. The goal of this Master's thesis is to analyze the practice of case management in the local governments of Järva County, identify practical bottlenecks, and provide proposals for enhancing its effectiveness.

To achieve this goal, three research questions were formulated:

1. How do social workers in Järva County understand and implement case management in their daily work?
2. What factors hinder or support the effective implementation of case management?
3. What measures do social workers consider necessary to improve the quality and consistency of case management?

The theoretical framework is based on Bronfenbrenner's ecological systems theory, which allows for the analysis of case management as a dynamic process influenced by various levels: the micro-system (individual competence and client relationship), meso-system (inter-agency cooperation), and exo-system (regional resources and policies). Additionally, the thesis explores the professional competencies of social workers, distinguishing between cognitive meta-competencies and practical procedural competencies.

A qualitative empirical study was conducted using a constructivist approach. The sample consisted of 12 specialists (4 child protection specialists and 8 social work specialists) from three Järva County municipalities (Paide City, Järva Parish, and Türi Parish) with work experience ranging from 2 to 29 years. Data was collected through semi-structured interviews and analyzed using deductive qualitative content analysis based on the levels of ecological systems. To systematize the empirical data and derive categories, a coding tree was developed, which ensured the transparency of the analysis and the direct link between findings and the theoretical framework.

The study revealed a significant methodological gap between child protection and general social work: while child protection is highly formalized and systemic due to state guidelines and the STAR system, general social work relies more on the specialist's intuition and practical experience.

On the micro-level, specialists consider trust and empathy crucial but admit that high workloads often force them into "firefighting" rather than proactive case management. On the meso-level, the biggest barriers are the "encapsulation" of specialists within their specific fields, avoidance of responsibility, and rigid data protection interpretations that hinder information exchange. On the exo-level, Järva County's sparse population and logistical barriers, such as the lack of social transport, often reduce the social worker's role to a technical logistician.

Based on the results, the author proposes that local government leaders develop systemic training plans, foster a cooperation culture through regular case analysis meetings, and alleviate logistical barriers. For specialists, the author recommends the conscious implementation of self-reflection and the use of evidence-based self-assessment scales to

move from intuitive practice toward a more conscious application of professional methods

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

Mina, Katri Meltsas,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose „Juhtumikorralduse rakendamine ja selle tõhusust mõjutavad tegurid järvamaa kohalike omavalitsuste sotsiaaltöötajate hinnangul“, mille juhendaja on Ewe Alliksoo, reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada Tartu Ülikooli digitaalarhiivi kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni;
2. annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi 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.

Katri Meltsas

17.05.2026