TARTU ÜLIKOOL
Pärnu kolledž
Sotsiaaltöö korralduse osakond

Rasmus Pärn

SOTSIAALTEENUSTE KÄTTESAADAVUS ALUTAGUSE VALLA EAKATELE PIIRIÄÄRSETEL ALADEL

Lõputöö

Juhendaja: Anne Rähn

Pärnu 2023

Soovitan suunata kaitsmisele (allkirjastatud digitaalselt)

Anne Rähn

Kaitsmisele lubatud

TÜ Pärnu kolledži programmijuht (allkirjastatud digitaalselt)

Monika Kumm

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

(allkirjastatud digitaalselt)

Rasmus Pärn

SISUKORD

Sissejuhatus 4
1. Kohaliku omavalitsuse kontseptsioon ja sotsiaalteenused 7
1.1. Kohaliku omavalitsuse kontseptsioon ja ääremaastumine 7
1.2. Sotsiaalteenuste korraldamine ja kättesaadavus kohalikus omavalitsuses 12
1.3. Sotsiaalteenused eakatele ja sellega seonduvad väljakutsed 16
2. Uuring sotsiaalteenuste kättesaadavusest Alutaguse vallas 23
2.1. Alutaguse valla üldiseloomustus 23
2.2. Uuringu meetod ja valim 24
2.3. Uuringu tulemused 26
2.3.1. Üldised küsimused 26
2.3.2. Haldusreform ja ääremaastumine 28
2.3.3. Sotsiaalteenuste kättesaadavus ja ettepanekud muudatusteks 30
2.4. Arutelu, järeldused ja ettepanekud 32
Kokkuvõte 39
Viidatud allikad 41
Lisad 48
Lisa 1. Alutaguse valla kaart 48
Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuu küsimustik 49
Summary 50

SISSEJUHATUS

Viimaste aastatega on maapiirkondades kahanenud rahvastiku arv just teenuste kättesaadavuse tõttu. On suletud postkontoreid ja koole ning lasteaedasid, sest kasutajaskond pole piisav. Mõistagi ei saa maapiirkondades võimaldada samasuguseid teenuseid ja laia valikuga töökohti nagu linnades, kuid ei saa suretada püsiasustust väikestes piirkondades. Ääremaades on oht kõige suurem, sest püsiasustuse alalhoidmiseks on vajalik korralik teede- ja transpordivõrk, et inimestel oleks võimalus igapäevaselt liikuda maakonnakeskustesse tööle, kooli, arsti juurde jne. Riik peab tagama võimalused ka sellistes kohtades, et saada mõistliku hinna eest teenuseid ja transporti. (Siseministeerium, 2013, lk 20)

Eestis on 79 kohalikku omavalitsust ning iga kohalik omavalitsus pakub valla elanikele sotsiaalteenuseid ja -toetusi vastavalt riiklikule õiguskorrale ning omavalitsuse majanduslikule võimekusele. See tähendab, et Eestis on 79 erinevat omavalitsust kus sotsiaalteenuste ja -toetuste osutamine ja kättesaadavus erineb piirkonniti. Aastatel 2006–2016 viidi läbi uuring kõikides Eesti kohalikes omavalitsustes, kus uuriti sotsiaalteenuste korraldust ja kättesaadavust. Antud uuringus jõuti tulemuseni, et detsentraliseerimine ei anna soovitud tulemusi. Sotsiaalteenused ei ole abivajajatele piisavalt kättesaadavad, mida mõjutab omavalitsuse geograafiline asukoht või majanduslik olukord. Enamus kohalikke omavalitsusi on võimelised pakkuma teenuseid nagu sotsiaalnõustamine, üldhooldekoduteenus või sotsiaaltransporti, kuid ressursside puuduse või teenuse pakkuja ja osutaja vahelise vahemaa tõttu pakutakse vähem tugiisikuteenust ja isikliku abistaja teenust. (Kriisk, 2021, lk 54)

Aastal 2015 tehtud sotsiaalteenuste kättesaadavuse uuringus Ida-Virumaal (Jalonen, 2015, lk 15) selgus, et osade teenuste kättesaamatuks jäämise põhiline põhjus on pikk vahemaa teenuse osutaja ja tarbija vahel. Teise põhjusena tuuakse välja ka ebapiisavad transpordiühendused maakonna keskuse ja äärealade vahel. Ja kui harva liigubki

ühistransport, siis läbi erinevate külakohtade muutub teekond väga pikaks ja isikute jaoks aja- ja rahakulukaks.

Uurimisprobleemiks on suurte valdade ääremaadel elavate eakate sotsiaalteenuste halb kättesaadavus.

Lõputöö eesmärk on välja selgitada sotsiaalteenuste kättesaadavus piiriäärsetele eakatele ja teha parendavaid ettepanekuid Alutaguse valla sotsiaalteenistuse osakonnale.

Uurimisküsimused:

1. Millised on Alutaguse valla eakate kogemused ja ootused sotsiaalteenuste tarbimisel?
2. Millised on võimalikud kitsaskohad ja lahendused sotsiaalteenuste korraldamisel Alutaguse vallas?

Töö eesmärgi täitmiseks on esitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Anda teoreetiline ülevaade kohaliku omavalitsuse kontseptsioonist, sotsiaalteenustest ja nende korraldusest ning sotsiaalteenuste osutamisest ääremaadel.
2. Anda ülevaade Alutaguse vallast, selle asustusest ja rahvastikust. Anda ülevaade uuringu meetodist ja valimist.
3. Planeerida uurimus sotsiaalteenuste korraldusest ääremaal ja koostada intervjuu.
4. Selgitada välja ääremaadel elavate eakate kogemused sotsiaalteenuste saamisel.
5. Koostada tulemustele tuginedes ülevaade sotsiaalteenuste korraldusest ning anda ülevaade, milliseid on ääremaal elavate elanike kogemused sotsiaalteenuste kasutamisest.
6. Selgitada välja millised on kitsaskohad sotsiaalteenuste korralduse juures ning mis vajaksid muutmist.

Lõputöö koosneb kahest osast, teoreetilisest ja empiirilisest, mis omakorda jagunevad alapeatükkideks. Teoreetilises osas antakse ülevaade kohaliku omavalitsuse kontseptsioonist ja ääremaastumisest. Lisaks antakse ülevaade sotsiaalteenuste korraldamisest ja kättesaadavusest kohalikus omavalitsuses ning sellega seonduvatest väljakutsetest.

Empiirilises osas antakse ülevaade Alutaguse vallale ning kirjeldatakse uuringu andmekogumimeetodit ning uurimuses osalejate valimit. Lisaks kirjeldatakse sotsiaalteenuste kättesaadavuse tulemusi Alutaguse valla piiriäärsetel aladel elavate eakate näitel. Vastavalt tulemuste põhjal tehakse ettepanekud Alutaguse vallale sotsiaalteenuste korralduse parendamiseks.

1. KOHALIKU OMAVALITSUSE KONTSEPTSIOON JA SOTSIAALTEENUSED

1.1. Kohaliku omavalitsuse kontseptsioon ja ääremaastumine

Käesolevas alapeatükis selgitatakse kohaliku omavalitsuse mõistet ja olemust ning antakse ülevaade ääremaastumise probleemidest kohalikes omavalitsustes.

Cochrane (2016, lk 909) on alates 1945. aastast tuvastanud kuus kohati kattuvat ja kohati vastuolulist omavalitsuse tõlgendust, millest igaüks on tuttav nii poliitikast kui ka akadeemilistest aruteludest. „Kohalik“ on hägune ja poliitiline mõiste, millel on palju kasutusviise ja tähendusi ning see on üks asi, mis muudab selle poliitiliste osalejate jaoks nii atraktiivseks. Cochrane toob välja enda artiklis mõiste „kohalik“ kuues tähenduses:

- kohalik, nagu valitsuse tase riigi hierarhias;
- kohalik geograafilise skaalana – piirkondlik, riiklik jne;
- kohalik poliitilise sihtmärgina;
- kohalik, kui koht kuhu inimesed kogunevad loomulikul teel;
- kohalik, kui mittebürokraatlik metafoor;
- kohalik, kui konkurentsivõimeline paik (Cochrane, 2016, lk 909–911).

Mõistet „omavalitsust“ on tõlgendatud kui üksust, kellele on määratletud õigused ja kohustused, mida reguleerivad erieeskirjad. Omavalitsustel on juurdepääs erinevale teabele, mis on demokraatia oluline element. Teabe omamine kujutab endast kodanike kontrolli viisi, mis pole ainult kodanike vajadus vaid oluline osa hästi toimivast kogukonnast. Omada teavet ning käsutada seda oma äranägemise järgi ja kontrollida selle avalikustamist tähendab tegelikult võimu omamist. Seadusega on teabe avalikustamine antud ühele üksusele ehk vallale. (Vavrek *et al*., 2014, lk 41)

Tänapäeva demokraatliku valitsemisviisi alustugesid kohalikus omavalitsuses on demokraatliku ühiskonna ja tsiviilühiskonna sidumine. Riigid, mis pole suutnud kohalikus omavalituses demokraatlikku alust luua võivad tulevikus jõuda oma arengus halba seisukorda. (Almann, 2017, lk 393)

Nüüdisaegsed Euroopa kohalikud omavalitsused tekkisid siis, kui riiklik keskvõim alustas terviklikku riikliku haldussüsteemi kujundamist. Seejuures tegevuse eesmärgiks oli luua efektiivne maksu- ja õigussüsteem ja riigi keelelis-etnilise mitmekesisuse vähendamine, et lõhestada tervikliku rahvusriigi tekkimist. (Sootla & Lääne, 2012, lk 279)

Viimastel aastakümnetel on Euroopa kohalikud omavalitsused olnud üha enam surve all, seistes silmitsi paljude uute väljakutsetega, nagu demograafilised muutused, kliimamuutused, riigivõlg ja digitaliseerimine, kui nimetada vaid mõnda. Poliitilise ja administratiivse laine reformide eesmärk on tulla toime väljakutsetega, survega ja probleemidega mis on muutnud paljude riikide kohalikku valitsemist. (Schwab *et al*., 2017, lk 11)

Iga ühiskonnasüsteemi võtmeküsimus on missioon ning mis on selle olemasolu eesmärk. Tähtis on ära määratleda süsteemi peamised ülesanded ning millist rolli nad mängivad. Oluline on ka teada, kes on need inimesed ja rühmad, mida süsteem ülesannete täitmisel teenindab. (Haveri, 2015, lk 137)

Omavalitsused ja maakonnad mitte ainult ei vastuta tõhusa halduse, kvaliteetsete teenuste ja valitsuse kõrgematelt tasanditelt tulevate seaduste õiguslikult korrektse täitmise eest, aga ka legitiimsuse ja demokraatliku osaluse tagamise, vastutuse ja usalduse eest. Ilmselgelt on vaja selliste asjaolude täitmiseks teatud autonoomiat, et kohalikud omavalitsused saaksid kõiki neid nõudmisi täita. (Schwab *et al*., 2017, lk 11)

Euroopa kohaliku omavalitsuse harta (1995) artikkel 3 järgi tähendab kohalik omavalitsus kohalike võimuorganite õigust ja võimet seaduse piires ja kohalike elanike huvides korraldada ja juhtida valdavat osa nende vastutusalasse kuuluvat ühiskonnaelu. Seda õigust kasutavad otsestel, ühetaolistel ja üldistel valimistel salajase hääletuse teel valitud volikogu või esinduskogu liikmed. Sama seaduse artikkel 6 lg 2 sätestab, et kohalike

omavalitsuste pakutavad töötingimused peavad võimaldama palgata kõrge kvalifikatsiooniga personali isikuomaduste ja pädevuse alusel. Selleks tuleb tagada piisavad väljaõppe võimalused, palk ja edutamise väljavaated.

Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus (1995) § 2 lg 1 sätestab selle, et Eesti territooriumi haldusjaotus jaguneb maakondadeks, valdadeks ja linnadeks. Valdades ja linnades teostab omavalitsuslikku haldamist kohalik omavalitsus.

Eesti Vabariigi Põhiseaduse kommenteeritud väljaande (Lee *et al*., 2020, lk 899) järgi on kohaliku omavalitsuse nägemus kogukonnast, mis tegutseb kohalike inimeste huvides lahendades kogukonna probleeme ning korraldab elukeskkonda selliselt, et leida parimaid lahendusi konkreetsest kogukonnast lähtuvalt.

Eestis läbi viidud 2017. aasta haldusterritoriaalne reform koondas endas erinevate kohalike omavalitsusüksuste liitmist ja ühendamist. Algsetest 213 kohalikust omavalitsusest jäi reformi tulemusena alles 79, millest 15 on linnad ja 64 vallad. (Küngas, 2018, lk 264) Kokku ühines 2017. aasta reformi käigus 51 uut omavalitsust (Valner, 2018, lk 405).

Aastal 2017 viidi läbi haldusreform millega püstitati omavalitsustele eesmärgid. Haldusreformi tulemusel peaksid omavalitsused pakkuma inimestele paremaid avalikke teenuseid, tagama piirkondadele konkurentsivõimelist kasvu ning täitma iseseisvalt neile seadusega pandud ülesandeid. (Rahandusministeerium, 2015, lk 6)

Valdade liitmisel ja haldusreformi tulemusel nähakse positiivse arenguna elanikkonna vananemisest tekkinud tagajärgede paremaks muutmist. Keskuste ja äärealade ühtseks loogiliseks tervikuks moodustamist, halduskulude kahanemist valitsemiskulude arvelt, selgemaid eesmärke volikogus ja kaasatust kohaliku elu korraldamises ning mastaabiefektist tulenevate teenuste kvaliteedi paranemist. (Siseministeerium, 2012, lk 23)

Negatiivsena võib ühinemine mõjuda maakonnakeskustest kaugemal asuvatele piirkondade elanikele. Ääremaadel vähenev ja vananev elanikkond kasvatab sotsiaal- ja tervishoiuteenuste nõudlust, mis võib mõjutada teistesse valdkondadesse investeerimist omavalitsuse eelarvest. (Noorkõiv, 2018, lk 279)

Olukord, kus elanikud kolivad teatud piirkondadest suurematesse keskustesse nimetatakse ääremaastumiseks. Selle tulemusena väheneb nende piirkondade atraktiivsus elukeskkonnana, mis soodustab omakorda elanike, töökohtade ja teenuste kaose. Ääremaastumise tulemusel muutuvad piirkonnad ääremaadeks. (Plüschke-Altof *et al*., 2020, lk 44)

Praegune sotsiaal-ruumilise ebavõrdsuse suurenemine Euroopas on toonud kaasa mõiste „periferiseerumine“, mille tähendust võib tõlkida, kui rahva kogunemist keskusesse või asumist linnapiirkonda äärealadelt. Paljud Ida-Euroopa pealinnad nagu Bratislava, Varssavi, Budapest ja Praha on samuti kiiresti laienemas. Selle tsentraliseerimise dünaamika negatiivne külg on aga see, et üha rohkem linnu ja piirkondi jäetakse üha enam maha. See kehtib hõredalt asustatud maapiirkondade, aga ka ja eriti Euroopa vanade tööstuspiirkondade (nt Põhja-Prantsusmaa, Põhja-Inglismaa, Ruhr jne) ning paljude väiksemate ja teisejärguliste linnade kohta. (Kühn, 2015, lk 367).

Maapiirkondade olulisuse vähenemine on endaga kaasa toonud märkimisväärsed sotsiaalsed erinevused. Perifeersed eripärad viivad inimesed ning inimgrupid omakorda olukorda, kus puudub võrdväärne juurdepääs soovitud toodetele või teenustele (Kühn, 2015, lk 371).

Alates Ühtse Euroopa akti vastuvõtmisest 1985. aastal ja vähemalt alates Euroopa Liidu territoriaalse tegevuskava kehtestamisest 2007. aastal on sotsiaal-ruumilist ühtekuuluvust peetud Euroopa Liidu üheks põhiküsimuseks. Eesmärk pole aga kaugeltki saavutatud. Kui riiklikul tasandil lähenes Euroopa eri riikidele majandusareng, siis on ilmne, et piirkondlik ebavõrdsus riikide sees on viimastel aastatel veelgi suurenenud. (Görmar *et al*., 2019, lk 2)

Kogu Euroopas ollakse tunnistajaks demograafilisele kasvule ja väikese arvu suurte linnastute kasvavale majanduslikule õitsengule, peamiselt pealinnad ja nende ümbrus. See näib toimuvat maapiirkondade ja vanade tööstuspiirkondade arvelt. Neid piirkondi iseloomustab majanduslik ja demograafiline langus ning peamiselt noorte inimeste väljarände pealt, kus liigutakse suurlinnapiirkondadesse. (Eurostat Statistics Explained, 2022)

Üha rohkemates kahanevates piirkondades tunnevad inimesed, kes sinna jäävad, järjest mahajäämise tunnet. Regionaalse polariseerumise võitjatena võib vaadelda suuri suurlinnapiirkondi ja linnu, samas kui maa- ja vanad tööstuspiirkonnad seisavad silmitsi kasvavate arenguprobleemidega. See on aga vaid üks osa teravast pildist, mida iseloomustavad mitmed lõhed kogu Euroopas. Samuti võib näha majanduslikke ja sotsiaalseid arenguid erinevates piirkondades ning üks peamiseid muutuseid on tuumikpiirkondade ja äärealade vahel. (Görmar *et al*., 2019, lk 3)

Viimaste aastatega on Eesti maapiirkondades kahanenud rahvastiku arv just teenuste kättesaadavuse tõttu. On suletud postkontoreid ja koole ning lasteaedasid, sest kasutajaskond pole piisav. Mõistagi ei saa maapiirkondades võimaldada samasuguseid teenuseid ja laia valikut töökohti nagu linnades, kuid ei saa suretada püsiasustust väikestes piirkondades. Ääremaades on oht kõige suurem, sest püsiasutuse alalhoidmiseks on vajalik korralik teede- ja transpordivõrk, et inimestel oleks võimalus igapäevaselt liikuda maakonnakeskustesse tööle, kooli, arsti juurde jne. Riik peab tagama võimalused ka sellistes kohtades, et saada mõistliku hinna eest teenuseid ning transporti. (Siseministeerium, 2013, lk 20)

Haldusreformi seireraport (Rahandusministeerium, 2022, lk 95) toob välja, et kohalike omavalitsuste territooriumide suuremaks muutmine tõi kaasa võimu koondumise keskustesse, teenuste kaugenemise ning ääremaastumise. Keskustest kaugemal olevates piirkondades teenused kaovad ning puuduvad ressursid mahajäänud piirkondade arendamiseks. Ääremaadel tunnetatakse, et võim on küladest kaugenenud ning ei tegutseta ühtse vallana (Rahandusministeerium, 2022, lk 121).

Eesti inimvara raporti (Eesti Koostöö Kogu, 2010, lk 15) kohaselt on ääremaad maakonnakeskustest kaugemal asuvad väheneva elanikkonnaga piirkonnad. Raportis toodud seletuse kohaselt on ääremaastunud alad need, kus elanike kaugus keskusest on rohkem kui 50 km ning elanike tihedus on alla kaheksa inimese ruutkilomeetri kohta. Antud allikate põhjal on ligi pooled Eesti omavalitsused silmitsi ääremaastumisega.

Peale haldusreformi on rahvastiku arv tõusvas joones Harju- ja Tartumaal millele järgnevad Rapla-, Pärnu- ja Lääne-Virumaa. Ida-Virumaa ja Kagu-Eesti on piirkonnad

kus esineb kõige enam väljarände, majanduse arendamise ja heaolu tagamise probleeme. (Noorkõiv, 2018, lk 273).

Kokkuvõttes võib öelda, kohalikud omavalitsused nii Euroopas kui ka Eestis on seisnud silmitsi paljude muutustega. Näiteks demograafilised muutused, digitaliseerimine, riigivõlad tekitavad survet ning väljakutseid, kuid nende mõjutuste kõrvalt tuleb elanike huvides pakkuda seadusega kehtestatud kvaliteetseid teenuseid. Haldusreformi läbi viimisel kaasnes positiivseid kui ka negatiivseid tagajärgi. Peamiselt võidavad teenusekeskused kuhu koondub juhtimine ja elanikkond, mille tõttu ääremad jäävad tahaplaanile ning sealne vananev elanikkond jääb tähelepanuta.

1.2. Sotsiaalteenuste korraldamine ja kättesaadavus kohalikus omavalitsuses

Kohalikul tasandil pakub elanikele esmatähtsaid sotsiaalteenuseid kohalik omavalitsus. Teenuste peamine eesmärk on elanike elukvaliteedi toetamine läbi toimetuleku ja heaoleku suurendamise. Käesolevas alapeatükis käsitletakse sotsiaalteenuste korraldust kohalikus omavalitsuses ning seejärel selgitatakse, milline on teenuste kättesaadavus.

Sotsiaalteenust ja selle osutamist nimetatakse sotsiaaltööks. Sotsiaaltöös on mitmesugused kutsetegevused või meetodid, mis on seotud sotsiaalteenuste (nt uurimis- ja raviteenused või materiaalne abi) osutamisega ebasoodsas olukorras olevatele, hädas või haavatavatele isikutele. Valdkond sai alguse Euroopa ja USA heategevusorganisatsioonidest 19. sajandi lõpus. Sotsiaalteenuste osutajad võivad teenindada laste ja perede, vaeste või kodututе, immigrantide, veteranide, vaimuhaigete, puudega inimeste, vägistamise või perevägivalla ohvrite ning alkoholi- või narkosõltlaste vajadusi. (Pinker, 2023)

Näiteks Inglismaal on 2014. aasta hooldusseadus andnud kohalikele omavalitsustele uued juriidilised kohustused osutada hooldus- ja tugiteenuseid, mis keskenduvad teenusekasutajate mõjuvõimu suurendamisele ning valikule ja kontrollile. Kohalikelt omavalitsustelt oodatakse turu kujundamist eelkõige kvaliteetsete ja tulemuspõhiste teenuste osutamise kaudu, mis keskenduvad heaolule. Hollandis toimusid 2015. aasta jaanuaris sotsiaalsektoris suured muudatused, millega kaasnes ülesannete oluline

üleandmine riiklikult tasandilt kohalikule tasandile, kuna jõustusid noorteseadus, osalemise seadus ja sotsiaaltoetuse seadus. Kohalikud võimud vastutavad hoolekandeteenuste, noorsootöö, isikliku hoolduse, töö ja sissetulekute eest. (Montero *et al*., 2017, lk 15)

80 protsendil maailma elanikkonnast puudub juurdepääs igakülgsele sotsiaalkaitsele. Sotsiaalkaitseprogrammid tegelevad vaesuse ja puuduse mitme mõõtmega (korralik töö, haridus, tervishoid, toiduga kindlustatus, sissetulekuga kindlustatus) ning võib seetõttu olla võimas vahend võitluses vaesuse ja ebavõrdsuse vastu. Sotsiaalkaitse võib mängida olulist rolli kaasavamate ja säästvamate arengusuundade loomisel. Sotsiaalse kaitse puudumisel on inimestel, eriti kõige haavatavamatel, suurem oht langeda allapoole vaesuspiiri või jääda põlvkondade kaupa vaesuslõksu. (Economic Comission for Africa *et al*., 2012, lk 3)

Sotsiaalkaitse korraldus kuulub Sotsiaalministeeriumi valitsemisalasse ning seda kirjeldab Sotsiaalministeeriumi põhimäärus (2014) §5 lg 1:

> Ministeeriumi valitsemisalas on riigi sotsiaalprobleemide lahendamiskavade koostamine ja elluviimine, rahva tervise kaitse, tervishoiuteenuste ja apteegiteenuse, tööhõive, tööturu, töökeskkonna ja töösuhete, sotsiaalse turvalisuse, sotsiaalkindlustuse ja -hoolekande korraldamine, võrdse kohtlemise ning naiste ja meeste võrdõiguslikkuse edendamise ja sellealase tegevuse koordineerimine, laste ja perede heaolu edendamine ja rahvastikupoliitika koordineerimine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Sotsiaalkaitse alustalad pannakse paika Eestis järgmiseks viieteistkümneks aastaks strateegiaga „Eesti 2035“. Sellega seatakse Eesti riigile ja rahvale strateegilised sihid ning määratakse kindlaks nende saavutamiseks vajalikud muutused. Strateegia eesmärk on kujundada terviklikku rahvastiku- ja perepoliitikat Eesti rahva kestlikkuse ja heaolu tagamiseks. Läbi selle toetatakse sündimust, vanemlust ja vanemaealiste inimeste ühiskondlikku aktiivsust ja väärikat vananemist. (Vabariigi Valitsus, 2021, lk 21)

Eestis korraldab sotsiaalteenuste ja vältimatut sotsiaalabi andmist kohalik omavalitsus, kes loob enda haldusalal sobiva süsteemi, kuidas teenuseid ja toetusi pakkuda. Kohaliku

omavalitsuse korralduse seaduses (1993) § 6 lg 1 on määratletud üldine kohalikele omavalitsustele suunatud ülesannete loetelu, mis sätestab järgmised tegevused:

> Omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada vallas või linnas sotsiaalteenuste osutamist, sotsiaaltoetuste ja muu sotsiaalabi andmist, eakate hoolekannet, kultuuri-, spordi- ja noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, ruumilist planeerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla või linna teede ehitamist ja korrashoidu, kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.

Kohaliku omavalitsuse ülesandeid on kahte tüüpi. Ühed ülesanded tulenevad inimeste huvidest ning neid peetakse kohalikeks. Teised ülesanded tulenevad avalikust huvist ning need on riiklikud. Riiklikud ülesanded võivad olla näiteks sotsiaaltoetuste väljamaksmised, mis on riigi delegeeritud avalik ülesanne kohalikule omavalitsusele ning millega võetakse arvesse avalikkuse huvi. (Olle, 2014, lk 224)

Kohalikul omavalitsusel tuleb kehtestada teenuste osutamise kord volikogu määrusega. Kohalikul omavalitsusel on valida, kas kehtestada üks üldine kord võttes arvesse kõiki teenuseid või iga teenuse kohta eraldi. Vastu võetud määrus peab tagama piisava õigusselguse, mis võimaldab selge abivajaduse hindamise ja eesmärgipärase abi osutamise. Kohalik omavalitsus peab korra kehtestamisel järgima, et ei reguleeritaks seadusi, mis on juba kehtestatud seadusandja poolt. (Ploom, 2017, lk 12)

Sotsiaalteenuse klient ei saa endale ise teenust valida, sellepärast tuleb hinnata abivajadust terviklikult ja objektiivselt. Omavalitsus peab välja selgitama milline konkreetne teenus inimest kõige enam aitab. Sobiva teenuse valimisel tuleb arvesse võtta inimese elukeskkonda, toimetulekut, motivatsiooni ja tahet ning võimalusi kuidas inimene saab võimalikult palju ise enda elu korraldada. Lisaks peab arvestama raha otstarbekat kasutust. Klient peab saama abi nii palju, kui tal seda vaja on. (Olle, 2019, lk 34)

Sotsiaalhoolekande seaduse (2015) § 14 sätestab sotsiaalhoolekandelise abi andmise korra:

> Kohaliku omavalitsuse üksus kehtestab sotsiaalhoolekandelise abi andmise korra, mis peab sisaldama vähemalt sotsiaalteenuste ja -toetuste kirjeldust ja rahastamist

ning nende taotlemise tingimusi ja korda. Kohaliku omavalitsuse üksus võib korraldada sotsiaalteenuseid ja maksta täiendavaid sotsiaaltoetusi kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest kohaliku omavalitsuse üksuse kehtestatud tingimustel ja korras.

Iga kohalik omavalitsus peab tagama enda elanikele vajadusest lähtuvalt sotsiaalteenuste kättesaadavuse. Kohalik omavalitsus peab teadma iga teenuse eesmärki ning kuidas seda oma inimestele kõige paremini korraldada, et kliendi teekond teenuseni oleks kõige optimaalsem. (Ploom, 2017, lk 12)

Euroopa Komisjon andis 2012. aastal Eestile soovitusi jätkata kohalike omavalitsuste ümberkorraldust, et teenused oleksid rohkem kättesaadavamad. Komisjon leiab, et kohalikud omavalitsused on liiga väiksed ja mitte nii võimekad, et täita neile pandud ülesandeid. Leitakse, et enamikes väikestes omavalitsustes on raskusi pakkuda elanikele sotsiaal-, tervishoiu- ja haridusteenuseid. (Võigemast, 2018, lk 564)

Euroopa Komisjoni tõi hilisemal 2016. aasta soovitusel järjekindlalt välja, et Eestis on raskusi sotsiaalteenuste pakkumisega ja kättesaadavusega. Kohalikes omavalitsustes nähakse probleemina hariduse, eakate pikaajalise hoolduse ja muude sotsiaalteenuste pakkumist ning vajaliku transpordi võimaldamist teenuste tarbimiseks. Samuti tuuakse välja, et haldusreformi üks peamisi eesmärke on tõsta teenuste kättesaadavust ning kvaliteeti kohalikul tasandil. (Võigemast, 2018, lk 567)

Võttes arvesse erinevate valdade suurusi ja maapiirkondade eripärasid tuleb kohalikul omavalitsusel teha pakutavad teenused kodanikele kättesaadavaks. Selleks tuleb luua vajalik infrastruktuur ja pakkuda transpordivõimalusi. 2016. aastal kehtestati kohalikele omavalitsustele miinimumnõuded teenuste osutamise juures ning üheks kohustuslikuks teenuseks on sotsiaaltransporditeenus. (Tuisk, 2017, lk 16)

Sotsiaaltransporditeenust tuleb osutada seaduses sätestatud tingimustel ja korras ning selle osutamisest oleneb teiste sotsiaalteenuste kättesaadavus või klientide ühiskondlikus elus osalemine. Sotsiaalministeerium 2016. aasta analüüsis tuli välja, et sotsiaaltranspordi arendamist peeti väga oluliseks, kuna teenuse kättesaadavus ja kvaliteet omavalitsustes on erinev. Kõige suurem probleem teenuse osutamisega on ääremaadel, kus pikad sõidud

võtavad suurema osa sotsiaaltöötaja ajast ning hangetes puuduvad kolmandate osapoolte pakkumised. Teenuse vajadus järk-järgult kasvab kuna ühistransport ei sõida siis kui vaja ning ei ole piisavalt ligipääsetav. (Tuisk, 2017, lk 17)

Suuremad osad Eestis, kus teenused ei ole kõigile inimestele kättesaadavad on Läänemaal, Ida- ja Lääne Harjumaal, Ida-Virumaa lõunaosas, Saaremaa lääneosas ja Pärnumaal. Teenuste kättesaadavusega seisavad silmitsi maakondade äärealad, kus sõltutakse väiksematest kohalikest asulatest. Teenused on aastatega muutunud sisu kui ka geograafilise paiknemise poolest, et muuta kvaliteedinõudeid taskukohaseks. Eakate osakaal on kiiresti kasvav ning tõstab hoolekandekulusid ja nõudlust hoolekande teenuste järele nii riigile, kliendile, kui tema lähedastele. Sellest tulenevalt on eesmärk võimalikult kaua pakkuda toetavaid teenuseid eakale kodus või kodu lähedal. (Noorkõiv, 2018, lk 292)

Noorte väljaränne enda teadmiste ja oskustega maapiirkondadest kahandab väiksemate asulate tähtsust. Selle tulemusel osutatakse teenuseid keskustes kõige rohkem. Omavalitsused, mis asuvad keskustest kaugemal ei oma piisavalt võimekust pakkuda kvaliteetseid ja mitmekesiseid võimalusi eneseteostuseks. Ääremaades on probleem eluasemekulude katmisega ning vajatakse rohkem sotsiaalhoolekannet ja transporti eakamatele, kuna rahvastik kahaneb ja vananeb. Tööealiste rahvaarv väheneb ning maksutulu kahaneb kohaliku omavalitsuse eelarvest, mis muudab teenuse kättesaadavuse vaesematele keerulisemaks ning alandab selle kvaliteeti. (Noorkõiv, 2018, lk 288–289)

Kokkuvõtteks ei mõjuta sotsiaalteenuste osutamist ainult kohaliku omavalitsuse korraldus, vaid lisaks mõjutab omavalitsuse geograafiline paiknemine ning majanduslik võimekus. Haldusreform on oluline tegur probleemkoha parandamiseks, kuid allikate põhjal tajutakse ametnike kaugenemist, regionaalsest eripärast tulenevat ebaühtlust sotsiaalteenuste jaotusest ja kvaliteedi tagamisest.

1.3. Sotsiaalteenused eakatele ja sellega seonduvad väljakutsed

Eakate arv on maailmas üha enam kasvav, mille tõttu kasvab nõudlus eakatele mõeldud sotsiaalteenuste järele. Eakate toimetuleku soodustamiseks on loodud mitmeid erinevaid teenuseid, mis toetavad iseseisvat hakkamasaamist kodustes tingimustes.

Ameerikas viidi läbi uuring kus tuuakse välja, et rahvaloenduse kohaselt on 2030. aastaks üle 65-aastaste USA elanike osakaal võrreldes 2010. aastaga peaaegu kahekordistunud. Vanimate ameeriklaste seas ennustab rahvaloendus, et 85-aastaste ja vanemate elanike arv kahekordistub aastaks 2036 ja kolmekordistub 2049. aastaks. (Landers *et al*., 2016, lk 263)

Kuna ameeriklased vananevad, tuleneb sellega kaasa rohkem kroonilisi haigusi nagu diabeet või dementsus või funktsionaalseid häireid liikuvusega ja majapidamises hakkama saamisega. Üks suurimaid tervishoiuprobleeme, millega riik silmitsi seisab on see, et eakad kellel on tõsine krooniline haigus või muu vananemishaigus, saaks jääda võimalikult iseseisvaks. (Landers *et al*., 2016, lk 262)

Samuti vananeb rahvastik ka Eestis. Rahvastikuprognooside kohaselt 2030 aastaks moodustab 65-aastaste ja vanemate inimeste osakaal kogurahvastikust veerandi ning 2060 aastaks on eakate arv rahvastikust 30 protsenti. (Sotsiaalministeerium, 2023, lk 5) Võrreldes teiste Euroopa riikidega on Eestile iseloomulik, kus 65-eluaastat ja vanemad inimesed vajavad abi igapäevaelu toimingutes. (Sotsiaalministeerium, 2021, lk 6)

Rahvastiku vananemine ja madal iive vähendavad tulevikus veel enam tööealiste inimeste osakaalu ning nõudlus sotsiaalteenuste järele on kasvamas. Avaliku võimu ülesanne on enda rahvale võimaldada teenuseid erinevates eluvaldkondades. (Arenguseire Keskus, 2018, lk 48) Eesti Vabariigi põhiseaduse (1992) § 28 järgi on igaühel õigus tervise kaitsele. Kodanikul on õigus riiklikule abile ka vanaduses, kui selleks peaks vajadus tekkima.

2012. aastal viidi Eestis läbi uuring mille põhjal selgus, et eakad vajavad kõige rohkem koduabi teenust, hooldusabiteenust ja sotsiaaltranspordi teenust (Turu-uuringute AS, 2012, lk 9). Olukord ei ole mõne aastaga palju muutunud. Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuringu (TNS Emor & Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2015, lk 128) põhjal selgub, et eakate vajadus on kõige enam koduteenuse ja sotsiaaltranspordi järele. Sotsiaaltranspordi järele tunnevad puudust keskustest kaugemal elavad eakad, kellel puudub isiklik transport või kelle ühistranspordi kättesaadavus on raskendatud. Samas uuringus tuli ka välja, et kohalikud omavalitsused peaksid kaardistama inimeste vajadusi ning informeerima neid olemasolevatest teenustest ning nendega seonduvatest

muudatustest, kuna inimesed ei ole neist teadlikud (TNS Emor & Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2015, lk 116).

Sotsiaalhoolekande seadus (2015) § 3 lg 1 p 21 sätestab, et inimesele tuleb pakkuda esmajärjekorras sellist tuge ja abi, mis võimaldaks elada oma kodus või pakkuda sellist teenust, mis pakuks kodusarnast keskkonda ja elukorraldust.

Sotsiaalhoolekande seaduse (2015) alusel on kohalik omavalitsus kohustatud osutama 13 sotsiaalteenust, millest osa toetavad ka eakaid igapäevatoimingutes. Sotsiaalhoolekande seaduse teine jagu kirjeldab kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaalteenuseid ja nende sisu. Kohaliku omavalituse korraldatavad teenused on:

1. koduteenus – eesmärk on abistada inimest kes kodustes tingimustes tulenevalt terviseseisundist, tegevusvõimest või elukeskkonnast ei tule iseseisvalt ja kõrvalise abita toime;
2. väljaspool kodu osutatav üldhooldusteenus – eesmärk on tagada täisealisele isikule turvaline keskkond ja toimetulek, kelle tervislikust seisundist, tegevusvõimest või keskkonnast tulenevatel põhjustel ei ole inimene võimeline kodus ajutiselt või pikema ajaliselt toime tulema;
3. tugiisikuteenus – eesmärk on toetatakse inimese iseseisvat toimetulekut, kui ta vajab kohustuste täitmisel ja õiguste teostamisel olulisel määral kõrvalabi sotsiaalsete, majanduslike, psühholoogiliste või terviseprobleemide tõttu. Abi tähendab juhendamist, motiveerimist ja suurema iseseisvuse ning omavastutusvõime arendamist;
4. täisealise isiku hooldus – eesmärk on toetada täisealist isikut, kes vaimse või kehalise puude tõttu vajab abi oma õiguste teostamiseks ja kohustuste täitmisel;
5. isikliku abistaja teenus – eesmärk on toetada funktsioonihäirega inimest ning suurendada puude tõttu füüsilist kõrvalabi vajava inimese iseseisvat toimetulekut ja osalemist kõigis eluvaldkondades, vähendades teenuse saaja seadusjärgsete hooldajate hoolduskoormust;
6. varjupaigateenus – eesmärk on ajutise ööbimiskoha võimaluse kindlustamine täisealisele isikule, kes ei ole võimeline endale ööbimiskohta leidma;

7. turvakoduteenus – eesmärk on tagada hädaohus olevale lapsele või turvalist keskkonda vajavale täisealisele inimesele ajutine eluase, turvaline keskkond ja esmane abi;
8. sotsiaaltransporditeenus – eesmärk on võimaldada puudega isikule transporti tööle, õppeasutusse või avalike teenuste kasutamiseks, kellel puue takistab isikliku või ühissõiduki kasutamist;
9. eluruumi tagamine – eesmärk on eluruumi kasutamise võimaluse kindlustamine isikule, kes ei ole sotsiaalmajanduslikust olukorrast tulenevalt võimeline enda ja oma perekonna vajadustele vastavat eluruumi tagama;
10. võlanõustamisteenus – eesmärk on parendada teenuse saaja majanduslikku olukorda;
11. lapsehoiuteenus – eesmärk on toetada last kasvatava isiku toimetulekut või töötamist või vähendada lapse erivajadusest tulenevat hoolduskoormust;
12. asendushooldusteenus – eesmärk on pika- või lühiajaliselt lapse heaolu ja õiguste tagamine, lapsele tema põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamine, lapsele turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomine ning lapse ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täisealisena;
13. järelhooldusteenus – eesmärk on asendushoolduselt ja eestkostelt lahkuva isiku iseseisva toimetuleku ja õpingute jätkamise toetamine (Sotsiaalhoolekande seadus, 2015).

Eestis olevate väiksemate valdade probleemkohaks sotsiaalteenuste osutamise juures on vähene spetsialiseeritus teenusepakkujate juures. Tihtipeale on väiksemas vallas üks sotsiaalteenistuja kes peab tegelema kõikide sihtrühmadega (nt lapsed, täiskasvanud, puudega inimesed, eakad). Selle tulemusel ei jää kõigi jaoks piisavalt aega ning peamiselt tegeletakse avalduste menetlemisega. Ametnikul ei ole aega, et osaleda koostööprogrammides ning arendada vallas sotsiaaltöö valdkonda. (Kattai, 2017, lk 5)

Sotsiaalteenuste kvaliteedi analüüsist selgub, et Eestis ei ole kohaliku omavalitsuse teenused piirkondlikult vastavas mahus kättesaadavad. Teenused sõltuvad kohaliku omavalitsuse majanduslikust võimekusesest ja juhtide huvist. (Vana, 2013, lk 58) Antud probleemiga seisab silmitsi näiteks ka Soome, kus kohalikud omavalitsused peavad seaduse kohaselt tagama kümme kohustuslikku sotsiaal- ja tervishoiuteenust enda elanikele. Soome kohalikud omavalitsused on teenuste osutamisel iseseisvad ehk

puuduvad kindlad standardid või minimaalsed kriteeriumid mida teenuste osutamisel peab täitma. Kriteeriumid on üldsõnalised ning jätavad palju tõlgendusruumi. (AS PricewaterhouseCoopers Advisors, 2021, lk 77)

Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes (Sepp *et al.*, 2015, lk 67–68) toob välja, et üheks põhiteenuseks on sotsiaalteenused. Teenuse hea kättesaadavuse üheks kriteeriumiks on määratud teenusele jõudmine mõistliku ajakuluga. Mõistlik ajakulu teenusele jõudmiseks on 30 minutit. Arvestades tava liikumiskiirust tuleks teenusele jõudmiseks läbida jalgsi 2,5 km, jalgrattal 10 km, ühistranspordiga 15 km ja autoga 35 km. Antud analüüsi tulemusel on teenusepiirkonna äärealadel elavate elanike teenuste kättesaadavus liiga ajakulukas. (Sepp *et al.*, 2015, lk 70–71)

Sotsiaalministeeriumi andmetel ei ole mõned sotsiaalteenused abivajajatele kättesaadavad. Näiteks 2019. aastal vajas Eestis 20 000 inimest koduteenust, kuid tegelikult osutati koduteenust kohalikes omavalitsustes kokku 6617 inimesele. (Arukuusk & Säde, 2021, lk 31) Põhjus, miks teenused ei ole jõudnud abivajajateni on kohalike omavalitsuste seaduste teistmoodi tõlgendamine ja kitsendamine. Kohati jäetakse teenuse sisu tähelepanuta või võetakse arvesse valikuliselt. (Arukuusk & Säde, 2021, lk 33)

Lõuna-Eestis viidi läbi uuring 12 omavalituse sotsiaaltöötajate seas, kus nelja omavalitsuse hinnangul toodi välja eakatele suunatud sotsiaalteenuseid ja nende võimaldamist maapiirkondades. Uuringus selgus, et sotsiaalteenuseid võimaldatakse vajaduspõhiselt ning takistuseks peetakse rahaliste vahendite puudumist, tööjõupuudust hooldajate seas või omavalitsuste vähest huvi eakate heaolu parandamiseks. Kokkuvõtteks toodi välja, et tagatakse esmavajadused, kuid eakad ei ole prioriteediks. (Sõnum, 2013, lk 30–31)

Samuti toodi välja Kihelkonna osavallas 2020. aastal läbi viidud uurimuses kuidas haldusreform on mõjunud sotsiaalteenuste korraldust ja kättesaadavust. Selgus, et varasemalt ei ole eakatelt küsitud nende arvamust kohaliku omavalitsuse poolt pakutavate teenuste kvaliteedi üle ning ei ole uuritud teenuse saajate rahulolu. (Väli, 2020, lk 37) Väli (2021) toob välja, et teenusekeskus Kuressaares asub osavallast kaugel ning probleemiks on transpordi saadavus külade vahel ning lõpuks vajalike teenuste

kättesaadavus. Lisaks sotsiaalteenuste osutamisele peavad eakad väga tähtsaks inimestevahelist suhtlust. Eakad tõid välja, et neile on oluline, kui sotsiaaltööametnik, hooldustööline või muu erialane abiline leiaks nende jaoks aega ja olla lihtsalt seltsiline. Samuti peeti oluliseks, et kohalik omavalitsus korraldaks eakatele üritusi, kus oleks võimalik omaealistega suhelda. Väli toob välja, et eriti tunnevad suhtlusest puudust teenusekeskustest kaugemal elavad eakad kellede peamiseks põhjuseks on transpordi puudumine. (Väli, 2021, lk 38–39)

Probleemi lahendamiseks viis aastatel 2018-2020 MTÜ Eesti Külaliikumine Kodukant läbi projekti, mille eesmärk oli töötada välja mudel vabatahtlike kaasamiseks ja rakendamiseks hoolekande valdkonnas. Vabatahtlikud täitsid paljusid sotsiaaltöö esmatasandi ülesandeid ning toetasid teenuste osutamist seal kus need üldse puudusid või ei pakutud vajaduste kohases mahus või viisil. Vabatahtlikud toetasid eakaid koduteenuse, transporditeenuse, kui ka isikliku abistaja teenuste osutamise juures. Lisaks sellele olid vabatahtlikud eakatele seltsiks ning suheldi, loeti ajalehti või osaleti sotsiaalsetes meelelahutuslikes tegevustes. (Kupper, 2021, lk 43–44)

Omavalitsuste ühinemine on toonud sotsiaalvaldkonnas välja mitmeid väljakutseid. Peamiselt tuuakse välja, et sotsiaalvaldkonnale vähendaks survet kui suurendada tööhõivet läbi inimeste osalemise tööturul. Lisaks tuleks sihistatult osutada abivajajatele sotsiaaltoetusi ja sotsiaalteenuseid. Samuti tuuakse välja tõdemus, et suuremates omavalitsustes on sotsiaaltööametnikud võimelised spetsialiseeruma kindlale sotsiaaltöövaldkonnale, mis tõstab ametnike professionaalsust. (Sootla & Kattai, 2013, lk 21)

2019. aastal läbi viidud analüüs, mis annab ülevaate, et haldusreformi järgselt on suurenenud ühinenud kohaliku omavalitsuse üksuste valla- ja linnavalitsuse teenistujate koosseisud. Sotsiaalvaldkonnas töötavate sotsiaalspetsialistide arv on märgatavalt suurenenud peale ühinemist. Kui ennem ühinemist oli keskmiselt 2,9 teenistuskohta omavalitsuses, siis peale ühinemist oli keskmiselt 11,2 teenistuskohta. Haldusreform on võimaldanud suurendada ametnike koosseisu, mille eelduseks on parandada sotsiaalvaldkonna teenuste korraldust ja planeerimist. (Rahandusministeerium, 2019, lk 8–9)

Kokkuvõtteks võib öelda, et kohalikes omavalitsustes on teenused hästi reguleeritud kuid teenuste sisukirjeldus võib olla üldiselt sõnastatud või tõlgendatakse seda endale sobivamalt. See tekitab olukorra, kus osutatakse erinevatel tasemetel sotsiaalteenuseid erinevates piirkondades. Tõlgendamisel täidetakse vajalikud miinimumnõuded, kuid ei kaeta ära tegelikke vajadusi. Lisaks on probleemiks sotsiaalteenuste kättesaadavus teenusekeskustest eemal elava vananeva elanikkonna jaoks. Võimalik, et kohalik tasand suudab teenused sisse osta ning osutada need vajalikul viisil, kuid äärealadel elavate elanike jaoks mängib rolli transport ning pikk vahemaa. Probleemi lahendamiseks seisab omavalitsus suurte kulutuste ees, mis kõige parema tahtmise juures ei suuda tagada elanikele piisavalt ning kvaliteetseid teenuseid.

2. UURING SOTSIAALTEENUSTE KÄTTESAADAVUSEST ALUTAGUSE VALLAS

2.1. Alutaguse valla üldiseloomustus

Alutaguse vald on territooriumilt Eesti mandriosa suurim vald, mis asub Ida-Virumaal Peipsi järve põhjakaldal. Alutaguse vald moodustati haldusterritoriaalse reformi käigus 24. oktoobril 2017. aastal Alajõe valla, Iisaku valla, Illuka valla, Mäetaguse valla ja Tudulinna valla ühinemise tulemusena, mis on toodud lisas 1. Valla territoorium on 1465 km^2 mis jaotub 73 külaks ja kaheks alevikuks. Alutaguse valla administratiivkeskuseks on Iisaku alevik. (Alutaguse valla arengukava 2022–2030, 2022, lk 4–5)

Alutaguse valda iseloomustab maaline ja hõredalt asustatud ruumimuster, kus 01.01.2023 seisuga elab 4678 inimest (Alutaguse vald, 2023). Statistikaameti andmete järgi oli 2022. aastal vallas 65-aastaseid ja vanemaid mehi ja naisi 1052. (Statistikaamet, 2022a) Rahvastiku asustustihedus on antud vallas kõigest 2,9 inimest ruutkilomeetri kohta (enam kui kümme korda väiksem maakonna keskmisest), mis on Eesti madalaim näitaja. Eesti keskmine rahvastiku asustustihedus on 30,6 inimest ruutkilomeetri kohta ja Ida-Viru maakonnas on see näit 44,7 inimest ruutkilomeetri kohta. (Statistikaamet, 2022b)

Alutaguse valla pensioniealiste ehk vanuses 63,5–75 inimeste osakaal elanikkonnast teeb 46% ning nendest 680-le inimesele oli määratud puude raskusaste. Rahva vananemine toob lisaks juurde hoolduskoormust ning kõrvalise abivajaduse järele, mis omakorda suurendab nõudlust sotsiaalteenustele. (Alutaguse valla arengukava 2022–2030, 2022, lk 25).

Hõredalt asustatud Alutaguse valla äärealadel tagatakse teenused minimaalsel tasemel, mis on tingitud pikkadest vahemaadest teenusekeskuse ja äärealade vahel. Peamine ootus

äärealadel on kogukonnale, et neid teenuste osutamise juurde kaasata. (Alutaguse valla arengukava 2022–2030, 2022, lk 10).

Alutaguse valla sotsiaalosakonnas tegutseb kuus inimest: sotsiaaltööjuht, neli sotsiaaltöötajat ja üks lastekaitse töötajat (Alutaguse vald, *s. a.*). Lisaks vallale osutab sotsiaalteenuseid Iisaku alevikus asuv MTÜ Iisaku Hoolekandekeskus, kes pakub eakatele hoolekandeteenuseid (Alutaguse valla arengukava 2022–2030, 2022, lk 26).

Antud uurimistöös keskendub autor peamiselt Alutaguse valla äärealadel olevate külade eakatele ning uurib nende kogemusi sotsiaalteenuste kättesaamise juures. Täpsemalt uuritakse Narva jõe ääres asuvaid külasid nagu Kuningaküla, Permisküla, Karoli küla, Jaama küla ja Vasknarva küla eakaid. Alutaguse valla teenusekeskus asub Iisaku alevikus, millest eelmainitud külade vahemaa jääb 44–51 km kaugusele.

Alutaguse valla sotsiaalvaldkonna strateegia (2021, lk 7) toob välja vallas olevad probleemkohad. Peamised probleemid on vananev rahvastik, riiklik ebapiisav hoolekandeteenuste finantseering, puudulikud sotsiaalteenused (koduteenus ja sotsiaaltransporditeenus) ning hajaasustusest tekkivad probleemid.

2.2. Uuringu meetod ja valim

Lõputöös püstitatud eesmärgi saavutamiseks kasutatakse kvalitatiivset uurimisviisi. Küsides allikalt kuidas ja miks küsimusi toob see välja inimeste elu tõsiasjad ja mõtted. Autoril tekib personaalsem kontakt ja ligipääs küsitletute arvamusele ning sel viisil on lihtsam välja selgitada nende kogemused või rahulolu sotsiaalteenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi suhtes (Õunapuu, 2014, lk 62). Kvantitatiivne uurimisviis sai välistatud, kuna see oleks eeldanud suuremat valimi hulka (Õunapuu, 2014, lk 55) ja autor ei pidanud seda võimalikuks arvestades Alutaguse valla piiriäärsete elanike arvu. Lisaks on kvalitatiivse uurimisviisi abil võimalik saada detailsemat infot teenuste tarbijatelt Alutaguse valla sotsiaalteenuste kohta ning kogutud andmete sisu võib olla selle võrra väärtuslikum ja huvitavam analüüsida. Autor huvitus kliendist ja kliendi kogemusest ning kvalitatiivse uurimisviisi abil on võimalik seda uurida (Mohajan, 2018, lk 23).

Uuritavad on Alutaguse valla eakad, kes on vähemalt 65-aastased ja saanud valla poolt pakutavaid sotsiaalteenuseid. Esmalt kasutatakse respondendini jõudmiseks valimina

mugavusvalimit, kus valimisse osaleja valitakse kasutades autori tutvusringkonda. Antud viis garanteerib kiirema kontakti loomise ja vähema ajakulu töö analüüsi läbiviimiseks, samuti on sellisel juhul tagatud, et valimisse kuuluvad respondendid on koostöövalmis (Õunapuu, 2014, lk 142). Järgmiste respondentideni jõuab autor kasutades lumepallivalimit. Lumepallivalem on hea viis, kuidas jõuda erineva taustaga eakateni. Eelnevalt intervjueeritud eakate soovitustel saadakse informatsioon uute respondentide kohta. Intervjueeritavatelt saadakse info, kuidas saada kontakti uute respondentidega, et kutsuda neid osalema uuringus. Lumepallivalim kasutab ära sidemeid vastajate vahel ning nii jõuavad kinnisemad ja varjatumad sihtgrupid tõenäolisemalt uuringusse (Õunapuu, 2014, lk 144). Uuringu läbiviimiseks võetakse valimisse seitse respondenti.

Andmete kogumisel kasutatakse poolstruktureeritud intervjuud. Intervjuu tugineb teoreetilistele käsitlustele, kuid on kohandatud nii, et see pakuks rikkalikke ja üksikasjalikke andmeid, mis aitaksid mõista intervjueeritava kogemusi olenevalt sellest, kuidas ning millise alatooniga ta neid kirjeldab (Castillo-Montoya, 2016, lk 811–812). Eesmärgiks on saada subjektiivsed vastused konkreetse olukorra või nähtuse kohta arvestades isiku kogemusi (McIntosh & Morse, 2015, lk 1). Poolstruktureeritud intervjuu küsimustik on toodud lisas 2.

Poolstruktureeritud intervjuu meetodit kasutatakse siis, kui on olemas piisavalt objektiivseid teadmisi kogemuse või nähtuse kohta, kuid subjektiivsed teadmised puuduvad (McIntosh & Morse, 2015, lk 1). Suunavate küsimuste abil saab liikuda võtmeküsimuste juurde, mis annavad kõige väärtuslikumat teavet ning aitavad säilitada uuringu eesmärki (Castillo-Montoya, 2016, lk 822–823).

Poolstruktureeritud intervjuude puhul võivad osalejad vastata küsimustele nii nagu nad soovivad ja seejärel saab uurija küsida täiendavaid küsimusi juurde. Vastuste raamistik ja paindlikkus moodustavad selle meetodi poolstruktureeritud aspekti (McIntosh & Morse, 2015, lk 1).

Lagerspetzi (2017, lk 137) sõnul saab intervjuust tervikliku ülevaate sellisel juhul, kui peale heli salvestamist moodustatakse intervjuu tekstifailiks ehk transkribeeritakse. Intervjuude heli salvestamiseks kasutatakse tehnilisi vahendeid. Salvestamine on vajalik hilisemaks heli transkriptsiooniks (Rosenthal, 2016, lk 512). Kõik intervjuud

salvestatakse telefoni diktofoniga respondentide nõusolekul. Peale intervjuude salvestiste transkribeerimist kustutatakse need ära, et tagada intervjueeritava anonüümsus. Telefoni diktofoniga salvestatud helisalvestised transkribeeriti muutmata kujul. Transkribeerimiseks kasutatakse tehnoloogiat, mis on välja töötatud Tallinna Tehnikaülikooli Küberneetika Instituudis (Olev & Alumäe, 2022).

Intervjuu andmete analüüsimiseks kasutatakse kvalitatiivset sisuanalüüsi. Antud analüüsimeetodi eesmärk on uurida läbi viidud intervjuusid ning teha nende põhjal täpseid ja usaldusväärseid järeldusi (Õunapuu, 2014, lk 160). Intervjuude sisu vaadeldakse läbi erinevate muutujate, mille väärtust on võimalik kokku lugeda ja hiljem analüüsida. See eeldab, et saadud andmeid on iga analüüsiüksuse kohta piisavalt ning teiste saadud andmetega võrreldavad. (Lagerspetz, 2017, lk 173) Peale intervjuude läbiviimist korrastatakse andmed ehk kodeeritakse. Kodeerimisel antakse sõnalistele andmetele sobivad sümbolid ning asendatakse need numbrite ja tähtedega. (Õunapuu, 2014, lk 178) Kodeerimisel kasutatakse respondentide juures koode R1–R7 (vt tabel 1).

Tabel 1 Intervjuude aeg ja kestvus

Respondent	Intervjuu kuupäev	Intervjuu kestvus
1. R1	20.03.2023	37 min.
2. R2	20.03.2023	35 min.
3. R3	20.03.2023	40 min.
4. R4	20.03.2023	27 min.
5. R5	25.03.2023	23 min.
6. R6	05.04.2023	34 min.
7. R7	05.04.2023	24 min.

Tabelisse on märgitud iga respondendi juurde, mis kuupäeval viidi läbi intervjuu ning kui palju aega kulus intervjuu läbiviimiseks. Lisaks tagab kodeerimise kasutamine respondentide anonüümsuse.

2.3. Uuringu tulemused

2.3.1. Üldised küsimused

Antud alapeatükis uuris autor intervjueeritavatelt üldiseid küsimusi. Intervjueeritavatelt uuriti, mis on nende vanus ning kas intervjueeritavad töötavad hetkel. Lisaks uuriti, kust on saanud intervjueeritavad informatsiooni erinevate valla poolt pakutavate teenuste

kohta. Uuriti ka, milliseid teenuseid on neile osutatud ning milline on teenuste saamise põhjus.

Intervjuude läbiviimise alustamisel garanteeriti respondentidele anonüümsuse tagamine ning korrati üle, et isikuandmed ei jõua kolmandate osapoolteni. Intervjuus osalenud seitsme respondendi keskmine vanus oli 69-eluaastat. Üks respondentidest tõi välja, et tema ealistest iseärasustest on tekkinud vajadus sotsiaalteenuste järele ning vastas intervjuus järgmiselt: „Aga nii ma polegi varem kasutanud selliseid teenuseid, pole haige olnud, nüüd on eakohased haigused tekkinud ja on vaja läinud teenust“ (R4). Uurides respondentide tööstaatust tuli välja, et seitsmest kuus respondenti olid pensionärid ning üks respondentidest (R4) oli piiratud töövõimega.

Respondendid on peamiselt saanud informatsiooni sotsiaalteenuste kohta kohalikust Alutaguse valla lehest. Näiteks vastas üks respondentidest järgmiselt: „Infot sotsiaalteenuste kohta sain kohalikust valla lehest, mis käib meile korra kuus“ (R1). Seitsmest respondendist neli (R1, R3, R5, R7) olid saanud info Alutaguse valla lehest, kolm respondenti (R2, R4, R6) olid kuulnud teenuste kohta tuttavate või pereliikmete käest.

Uurides intervjueeritavatelt milliseid teenuseid on valla poolt neile osutatud sai kõige enam vastuseks sotsiaaltranspordi teenus ning seejärel koduteenus. Üks respondentidest tõi välja enda põhjuse sotsiaaltranspordi teenuse kasutamisest:

> Kuna kohalik buss käib kolmapäeval ja reedel ja nüüd tehti lisaks laupäeval ja pühapäeval, aga kui ma käin arsti juures ja saan spetsialisti juurde kus järjekorrad on mõnikord kaks kuud ning tihtipeale satub arsti aeg esmaspäeva peale. Aga esmaspäeval ei saa ma kuidagi linna ja siis ma helistan sotsiaalteenistusse ja lepin kokku aja sotsiaaltranspordi jaoks, et mul oleks vaja minna arsti juurde, auto toob ja viib mind ning see on väga mugav. (R3)

Seitsmest respondendist olid saanud neli (R1, R3, R4, R6) sotsiaaltranspordi teenust ning peamine põhjus teenuse osutamiseks oli transport suuremasse linna arsti visiidile. Kolm respondenti (R2, R5, R7) olid saanud koduteenust ning peamiseks põhjuseks oli teenuseosutaja ravimite kätte toimetamine teenuse saajale.

Kokkuvõtteks võib öelda, et eakad vanuses 65 aastat ja vanemad on sagedased sotsiaalteenuste kasutajad. Peamised sotsiaalteenused, mida kasutatakse on sotsiaaltransport ja koduteenus. Peamiselt põhjustab abivajadust ühistranspordi puudumine äärealadel ning kasutatakse teenuseid arsti visiitideks ja ravimite kohale toimetamiseks. Vald on teinud elanikele informatsiooni sotsiaalteenuste kohta kättesaadavaks, kasutades selleks Alutaguse valla lehte.

2.3.2. Haldusreform ja ääremaastumine

Antud alapeatükis uuris autor intervjueeritavatelt haldusreformi järgse sotsiaalteenuste korralduse ja ääremaastumise kohta. Autor püstitas intervjueeritavatele küsimused uurides, kuidas on muutunud sotsiaalteenuste korraldus peale haldusreformi ning kas see on toonud kaasa mingeid muutuseid. Lisaks uuris autor, kuidas haldusreform on muutnud teenuste kättesaadavust ning mida on kaasa toonud ääremaastumine nende piirkonnas.

Küsides respondentidelt, kuidas on muutunud sotsiaalteenuste korraldus peale haldusreform ning milles see väljendub, sai autor väga pinnapealsed vastused. Antud küsimuse juures vajas selgitamist, mida täpsemalt sellega mõeldakse. Viis respondenti (R1, R2, R3, R6, R7) vastasid, et haldusreform ei ole neid kuidagi mõjutanud – ei positiivselt ega ka negatiivselt. Näiteks tõi üks respondent välja:

> Kuidas nüüd öelda, minu jaoks ei ole mitte midagi muutunud, nii kuidas oli nii ongi jäänud. Ainult näiteks saime varem toetust 20 eurot uueks aastaks, aga nüüd peale liitmist neid 20 eurot enam ei ole, vald ütleb, et neil ei ole raha. Aga nii mul pole vallaga rohkem mingit pistmist, ei ole näinud valla juhte ja kuidagi ei huvita ka. (R6)

Kaks respondenti (R4, R5) vastasid aga, et on tunnetanud haldusreformi mõju negatiivselt. Peamiselt toodi välja, et ennem majandas iga väike vald eraldi ning erinevad ametnikud olid lähemal. Nüüd on üks suur vald ning kõik on koondunud kaugemale teenusekeskustesse.

Uurides respondentidelt, milliseid muutusi on tunnetatud sotsiaalteenuste korralduses peale haldusreformi, sai autor erinevaid vastuseid. Kaks respondenti (R4, R6) kiitsid sotsiaalteenuste korraldust ning ütlesid, et teenused on paremaks muutunud ning

teenuseid on juurde tulnud, viidates sotsiaaltranspordile. Üks positiivsetest vastustest on järgmine: „Näiteks varem ei olnud sellist autot, mis viib arsti juurde, see on tekkinud hiljuti, kuna rahastus on tulnud läbi Euroopa Liidu“ (R4). Kaks respondenti (R1, R5) laitsid sotsiaalteenuste korraldust ning tõid välja ametnike kaugenemise ja informatsiooni digitaliseerumise. Kolm respondenti (R2, R3, R7) ei osanud kommenteerida, kuidas sotsiaalteenuste korraldus peale haldusreformi oleks neid mõjutanud.

Uurides respondentidelt, kuidas on muutunud nende jaoks teenuste kättesaadavus, toodi peamiselt välja, et teenused on nende jaoks kättesaadavad. Viis respondenti (R2, R3, R5, R6, R7) tõid välja, et teenused on nende jaoks täiesti kättesaadavad ning nad on väga rahul. Positiivselt vastanud respondendid tõid lisaks välja, et nad usaldavad ka tulevikus valla poolt teenuse osutamist ning vajadusel on nõus ametnikega ühendust võtma. Üks respondentidest vastas järgmiselt:

> Teenused on kättesaadavad, näiteks kui tulevikus ma ei suuda koristada või midagi muud teha, siis oleks võimalus ka teiste teenuste järele, aga hetkel pole muud vaja ning kasutan ainult sotsiaaltranspordi teenust. Praeguste koristustega saan ma ise hakkama, aga kui tuleb aeg, siis ma võtan nendega ühendust. (R2)

Ülejäänud kaks respondenti (R1, R4) tõid välja, et teenused on nende jaoks kaugemaks jäänud, kuid nad ei osanud antud seisukohta täpsemalt kommenteerida.

Autor uuris ka respondentidelt, mida on kaasa toonud ääremaastumine nende piirkonnas ning kas on tunda näiteks elanikkonna vähenemist või eakate osakaalu suurenemist. Kõikide respondentide vastustest saab välja tuua ühised probleemkohad. Intervjueeritavad tõid välja, et äärealadel elanikkond vananeb ning noored kolivad linnadesse, kuna puuduvad vajalikud töökohad ja arenemisvõimalused. Lisaks toodi välja, et elanikkond väheneb ning selle tõttu on suletud kõik kohalikud poed ning puudub meelelahutus ja tihedam ühistranspordi liiklus teenusekeskuste või suuremate linnade vahel. Ühe respondendi vastus kõlas järgmiselt:

> Muidugi rahvastik vananeb külades, te käisite siin arvatavasti ise juba küla läbi mitte ei tulnud ju ainult minu juurde ja nägite seda ise. Hetkel elab meil külas kõigest seitse inimest, noored kõik töötavad linnades. Kui te lähete edasi mööda küla, siis seal elavad samuti ainult pensionärid, tööd ei ole siin mingisugust. (R3)

Kokkuvõtteks võib öelda, et ääremaadel elavate elanike jaoks ei ole haldusreform suuri muutusi toonud, kuid alati on erandeid, mõned elanikud tunnevad ametnike kaugenemist. Samuti on vastakaid arvamusi sotsiaalteenuste korralduses peale haldusreformi. Mõned vastajad on toonud välja positiivse, et teenuseid on juurde tulnud ning omakorda teised vastajad toovad välja, et teenused on jätkuvalt nende jaoks kaugenenud ning puudub vastav digipädevusoskus. Inimestel on teenuse kasutamise juures erinevad arvamused ja kogemused ning toetudes üksnes vastustele ei saa leida päris tõde, kuid saab järeldada, et haldusreformil on omad plussid ja miinused. Üheselt vastasid kõik respondendid, et ääremaadel on elu halvemaks läinud ning on suletud teenusekeskused ja poed elanikkonna vähesuse tõttu. Inimesed tunnevad, et nad jäävad tahaplaanile ning valla poolt nendele aladele ressursse ei suunata.

2.3.3. Sotsiaalteenuste kättesaadavus ja ettepanekud muudatusteks

Antud alapeatükis uuris autor intervjueeritavatelt sotsiaalteenuste kättesaadavust ja ettepanekuid sotsiaalteenuste korralduse kohta muudatuste tegemiseks. Autor uuris intervjueeritavatelt, kas eakad on üldse teadlikud, milliseid teenuseid nende vallas osutatakse. Millest tuntakse teenusete osutamise juures enam puudust ning millised on suurimad puudused. Samuti uuris autor, kuidas on eakate toimetulekut mõjutanud maakonnakeskusest eemal elamine ning kas eakatel oleks vallale parendavaid ettepanekuid sotsiaalteenuste korraldamises.

Intervjueeritavate seas informatsioon erinevate valla poolt pakutavate sotsiaalteenuste kohta ei olnud väga külluslik. Kõik respondendid vastasid intervjuudes, et on peamiselt teadlikult nendest teenustest, mida neile isiklikult on osutatud või mida nad enda jaoks oluliseks peavad. Peamiselt toodi välja sotsiaaltransporditeenus ja koduteenus. Respondendid teadsid, et vald pakub lisaks veel erinevaid teenuseid, kuid nimetada neid ei osatud. Näitena vastas üks respondent: „Rohkem ei tea ma ühtegi teenust peale sotsiaaltranspordi“ (R6).

Uurides intervjueeritavate käest, kas tuntakse mingitest teenustest puudust, tulid esile erinevad arvamused. Viis respondenti (R2, R3, R4, R6, R7) vastasid, et nad ei tunne mingitest teenust puudust ning neile piisab nendest teenustest, mida nad on saanud või tulevikus edaspidi ka saavad. Autor uuris respondendilt, kas lisaks hetkel saavale

teenusele vajaks ta äkki lisaks veel mõnda teenust näiteks isiklikku abi viidates koduteenusele, mille peale vastas intervjueeritav järgmiselt: „Hetkel on mul kõik olemas, isiklikku abistajat ma ei vaja, saan ise veel hakkama. Ei, mulle ei meeldi kui keegi aitamas käib.“ (R7) Üks respondent (R1) vastas, et lisaks hetkel pakutavale sotsiaaltranspordi teenusele võiks vahel ametnik tal puid tuppa tuua, viidates koduteenusele. Lisaks tõi üks respondent (R5) välja, et tunneb rohkem puudust erinevatest toetustest kui teenustest, viidates elukallidusele.

Küsimusele, millised on suurimad puudused sotsiaalteenuste pakkumise juures ei osanud enamus respondente midagi välja tuua. Viis respondenti (R1, R2, R3, R4, R7) vastasid, et neile osutatud sotsiaalteenuste juures ei oska nad puuduseid välja tuua ning on rahul sellega mida neile osutatakse. R5 tõi välja, et ametnikud on liiga kaugel ning R6 tõi välja selle, et ta sooviks sotsiaaltöötajatega rohkem suhelda. Suhtlemise osas tõi R6 välja just selle, et ametnikud osutavad teenuse ära ja lahkuvad, kuid nemad sooviksid rohkem suhelda inimestega.

Uurides respondentidelt, kuidas on mõjutanud nende toimetulekut maakonnakeskusest eemal elamine oli peamine vastus see, et elukvaliteet on halvenenud. Viis respondenti (R1, R2, R5, R6, R7) vastasid, et vanasti oli tihedam bussiliiklus linnade ja äärealade vahel, mis soodustas liikumist ja iseseisvat toimetamist. Lisaks toodi välja, et ostukeskused ja apteegid asuvad teenusekeskustes eemal linnades ning nende külastamine on ressursimahukas ja ajakulukas. Peamiselt lastakse toidukraami tuua naabritel, kes käivad linnades tööl. Kaks respondenti (R3, R4) vastasid, et nende toimetulekut ei ole maakonnakeskusest eemal elamine eriliselt mõjutanud.

Uurides respondentidelt, milliseid ettepanekuid on neil vallale sotsiaalteenuste paremaks korraldamiseks, tuli peamiselt välja üks tähelepanek. Neli respondenti (R1, R5, R6, R7) tõid välja, et sotsiaaltöötajad võiksid külades rohkem ringi liikuda ning eakaid külastada. Pakuti välja, et ametnikud võiksid käia suhtlemas ja uurimas, kuidas eakatel läheb ning jagada näiteks informatsiooni erinevate sotsiaalteenuste või toetuste kohta. Samuti märkis R1, et vald võiks korraldada äärealadel olevates külades üritusi, mis pakuks meelelahutust. Kolm respondenti (R2, R3, R4) vastasid, et neil ei ole vallale teenuste korraldamise juures mingeid ettepanekuid. Küsimusele vastasid kaks respondenti järgmiselt. R4 vastas: „Ei ole mul mingeid soovitusi, kõigest piisab.“ R3: „Tahaks

muidugi, et oleks mingeid toetusi kuna puud on väga kallid. Üldiselt ei ole mingeid soovitusi.“

Kokkuvõtteks võib öelda, et intervjueeritavate jaoks on neile teadaolevad valla poolt osutatavad sotsiaalteenused kättesaadavad. Kliendid on rahul sellega, kuidas sotsiaaltöötajad on neile teenuseid osutanud ning teenuste osutamise juures ei ole olnud ühtegi takistust. Samuti toodi välja, et teenused on klientide jaoks piisavad ning rahuldanud nende vajadused. Küll aga toodi välja, et kliendid ei ole teistest valla poolt pakutavatest teenustest teadlikud ning selle tõttu ei pruugi nad teada teistest teenustest ega oska neid küsida. Äärealadel elades on suletud teenusekeskuseid, poode ning puuduvad tegevused meelelahutuseks. Sellest tulenevalt tõid eakad välja, et tunnevad ennast äärealadel üksildasena ning sooviksid rohkem, et äärealadel korraldatakse rohkem üritusi. Sotsiaalteenuste korralduse juures ei toodud ettepanekuid välja, millest võib järeldada, et kliendi on üldiselt rahul.

2.4. Arutelu, järeldused ja ettepanekud

Uuringutulemused kinnitavad, et eakate andsid mitmekülgseid vastuseid ning seisukohad olid vaheldusrikkad. Antud peatükis arutleb autor uuringu resultaatide üle tuginedes teoreetilisele käsitlusele. Seejärel tehakse uuringutulemuste pealt järeldused ning esitatakse ettepanekuid, mis tulenevad uuringutulemuste kitsaskohtadest, et tulevikus ettepanekud ellu rakendada.

Sotsiaalministeerium (2021, lk 6) toob välja, et Eesti rahvastik on vananemas ning võrreldes teiste Euroopa riikidega vajavad Eestis igapäevatoimingutes abi üle 65-aastased inimesed. Antud uurimistöö intervjuudes osalejate keskmine vanus oli 69-eluaastat. Antud eas intervjueeritavad olid pensioniealised inimesed ning üks seitsmest respondendist oli piiratud töövõimega. Antud teooria põhjal saab järeldada, et 65-aastastel ja eakamatel inimestel võib tekkida vajadus kõrvalisele abile, mis omakorda kasvatab nõudlust sotsiaalteenuste järele.

Eestis on viidud läbi erinevaid uuringuid, kus käsitletakse teemasid, millist abi või sotsiaalteenuseid vajavad eakad kõige enam. 2012. aastal läbi viidud Turu-uuringute AS uuringus selgus, et kõige enam vajasid eakad koduabi või sotsiaaltranspordi teenust

(Turu-uuringute AS, 2012, lk 9). Lisaks sellele viis TNS Emor & Poliitikauuringute Keskus Praxis (2015, lk 128) kolm aastat hiljem läbi uuringu, kus käsitleti samu probleemkohti ning jõuti tulemuseni, et eakad vajavad kõige enam täpselt samu teenuseid nagu varem. Antud uuringus tuli samuti välja, et kohalik omavalitsus peaks kaardistama inimeste vajadusi, kuna elanikud ei ole teadlikud valla poolt pakutavatest teenustest (TNS Emor & Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2015, lk 116). Klient ei saa endale ise teenust valida ning seda hindab sotsiaaltöötaja, milline teenus on kliendile kõige sobilikum. Otsustamisel võetakse arvesse kliendi elukeskkonda, toimetulekut ning seda kui palju on ta ise võimeline enda elu korraldama. Oluline on, et klient saaks teenust piisavas mahus. (Olle, 2019, lk 34)

Seda kinnitasid ka läbi viidud intervjuud respondentidega, et vald oli osutanud sotsiaaltranspordi teenust ja koduteenust, mis on enam kasutatavad teenused. Valla sotsiaaltöötajad olid ära hinnanud klientide teenuste vajadused. Uuritavate seas tuli välja, et need kes kasutasid sotsiaaltranspordi teenust, sõitsid peamiselt linna arstide visiidile ning isikud kes said koduteenust vajasid peamiselt ravimite kätte toimetamist. Antud uurimistöö tulemustel saab järeldada, et sotsiaaltransporditeenus ja koduteenus on eakatele olulised ning neid teenuseid kasutatakse kõige rohkem. Samuti hindab vald ka abivajadust ning osutab teenuseid eesmärgipäraselt võttes arvesse kliendi vajadusi.

Uurides respondentidelt, kust saadakse sotsiaalteenuste kohta informatsiooni, vastati, et peamine info teenuste kohta saadakse kohalikust Alutaguse valla lehest, aga osad olid kuulnud küladest tuttavatelt, kes ise on olnud erinevate teenuste kasutajad. Vald on teinud teenuste informatsiooni elanike jaoks kättesaadavaks kasutades selleks kohalikku meediat ehk Alutaguse valla lehte.

Aastal 2017 viidi läbi haldusreform, mille tulemusel peaksid omavalitsused pakkuma inimestele paremaid avalikke teenuseid ja tagama piirkondadele konkurentsivõimelist kasvu (Rahandusministeerium, 2015, lk 6). Haldusreformi tulemusel nähakse positiivse arenguna elanikkonna vananemisest tekkinud tagajärgede paremaks muutmist. Keskuse ja äärealade ühtseks tervikuks moodustamist, selgemaid eesmärke kohaliku elu korraldamises ning mastaabiefektist tulenevate teenuste kvaliteedi paranemist. (Siseministeerium, 2012, lk 23) Lisaks toob Haldusreformi seireraport (Rahandusministeerium, 2022, lk 95) välja, et kohalike omavalitsuste territooriumide

suuremaks muutmine tõi kaasa võimu koondumise keskustesse, teenuste kaugenemise ning ääremaastumise (Rahandusministeerium, 2022, lk 121).

Antud uuringu läbiviimisel uuriti respondentidelt sotsiaalteenuste korralduse kohta peale haldusreformi ning autor sai respondentidelt erinevaid vastuseid. Osad ei tunnetanud kuidagi, et haldusreform oleks sotsiaalteenuste korraldust muutnud, samas mõned tõid välja, et see on muutunud halvemaks. Nad tõid välja, et enne valdade liitmist olid väiksed üksused paremad. Peamise probleemina toodi välja, et ametnikud ja teenusekeskused on jäänud kaugeks. Antud teooria põhjal saab järeldada, et üldiselt ei ole ääremaadel elavate elanike jaoks haldusreform suur muutus olnud, kuid alati on erandeid. Tuginedes teooriale vastab see tõele, et osa äärealadel elavaid inimesi tunnetavad võimu kaugenemist.

Lisaks uuriti respondentidelt, mida on kaasa toonud ääremaastumine ja kas on elanikkonna vähenemist või eakate osakaalu suurenemist. Antud küsimuse peale vastasid kõik respondendid ühiselt, et äärealadel elanikkond vananeb ning noored kolivad linnadesse tööpuuduse tõttu. Probleemina toodi välja, et elanikkonna vähesuse tõttu on suletud teenusekeskuseid ja poode. Antud teooria kinnitab, et äärealadel süveneb ääremaastumine ning erinevate välja toodud tegurite tõttu jäävad äärealad tahaplaanile.

Autor uuris lisaks, kas intervjueeritavate jaoks on sotsiaalteenuste korraldus muutunud peale haldusreformi paremaks või halvemaks. Vastused olid väga erinevad. Osad respondendid kiitsid sotsiaalteenuste korraldust ning tõid välja, et teenuseid on juurde tulnud. Osad tõid välja, et see on nende jaoks mõjunud negatiivselt tuues välja selle, et teenused on muutunud kaugemaks ning puudub vastav digipädevusoskus, et uurida iseseisvalt teenuseid ja võimalusi valla kodulehelt. Mõned ei osanud midagi välja tuua kuidas haldusreform oleks mõjutanud sotsiaalteenuste korraldust. Antud tulemuste põhjal saab järeldada, et osadele teenusekasutajatele on see mõjunud positiivselt ning kohalikku elu on korraldatud paremaks peale haldusreformi. Osadele on see mõjunud negatiivselt, millega arvestati ka haldusreformi läbiviimisel, et teenused võivad kasutajatest kaugeneda. Kõik oleneb sellest, milliseid teenuseid on kasutatud ning millised kogemused on teenuste osutamisest saadud.

Iga kohalik omavalitsus peab tagama enda elanikele vajadusest lähtuvalt sotsiaalteenuste kättesaadavuse ning korraldama kõige sobivam teekonna teenuseni. (Ploom, 2017, lk 12) Noorkõiv (2018) toob enda artiklis välja, et teenuste kättesaadavusega seisavad silmitsi mitmed Eesti suurte osade äärealad, kaasaarvatud Ida-Virumaa lõunaosa ehk Alutaguse vald (Noorkõiv, 2018, lk 292). Arvestades valdade suurusi ja maapiirkondade eripärasid peavad teenused olema ikkagi kättesaadavad ning selleks tuleb luua vajalik infrastruktuur ja tuleb pakkuda transporti. Probleemi lahendamiseks kehtestati 2016. aastal sotsiaalhoolekande seaduses miinimumnõuded kohalike omavalitsuste poolt pakutavatele sotsiaalteenustele. Üheks neist teenustest on sotsiaaltransporditeenus, mida kohalik omavalitsus on kohustatud pakkuma isikule, kes ei ole võimeline puude tõttu kasutama isiklikku või ühistransporti, et liikuda iseseisvalt tööle või kasutada avalikke teenuseid. (Tuisk, 2017, lk 16) Teenus on vajalik kuna ääremaade ja teenusekeskuste vahemaad on pikad ning ühistranspordi võimalused on piiratud (Tuisk, 2017, lk 17).

Tuginedes teooriale, et kohalik omavalitsus peab tagama enda elanikele sotsiaalteenuste kättesaadavuse ning uurides respondentidelt, kas nende jaoks on sotsiaalteenused kättesaadavad, tuli välja väga positiivne tulemus. Enamik vastasid, et teenused on nende jaoks täiesti kättesaadavad ning nad on teenuse osutamise ja korraldamisega väga rahul. Lisaks lisati, et teenuse osutamist usaldatakse vallale ning tulevikus vajadusel ollakse nõus teenuseid kasutama. Mõned tõid välja, et teenused on nende jaoks kaugenenud. Antud hetkel teooria ei ühti uuringu tulemustega ning peamiselt väidavad intervjueeritavad, et teenused on nende jaoks kättesaadavad. Kliendid on rahul sellega kuidas teenuseid on neile osutatud, kuid samas tuntakse ka teenuste kaugenemist.

Autor uuris intervjueeritavatelt, kas nad on teadlikud erinevatest valla poolt pakutavatest sotsiaalteenustest ning vastused oli üksmeelsed. Intervjueeritavad ei olnud teadlikud teistest valla poolt pakutavatest teenustest peale nende teenuste, mida nad ise on saanud. Peamiselt teati koduteenust ja sotsiaaltransporditeenust. Intervjueeritavate vastuste põhjal saab järeldada, et kliendid ei ole teistest teenustest ja nende sisust teadlikud ning ei ole osanud küsida teisi sotsiaalteenuseid.

Kriisk (2021, lk 54) tõi enda artiklis välja, et omavalitsuste geograafiliste asukohtade ja majanduslike olukordade tõttu ei ole nad võimelised tagama elanikele vajalikke sotsiaalteenuseid. Omavalitsused on enamasti võimelised pakkuma sotsiaaltransporti,

nõustamisteenuseid, üldhooldekoduteenust, kuid ressursside või teenuse pakkujate puuduse ning teenuse osutaja ja kliendi vahelise vahemaa pärast osutatakse vähem tugiisiku teenust täiskasvanule või lapsele ja isikliku abistaja teenust. (Kriisk, 2021, lk 54)

Antud teooria põhjal uuris autor respondentidelt, kas tuntakse mingitest sotsiaalteenustest puudust ning enamik vastasid, et nad ei tunne mingitest teenustest puudust. Põhjus võib seisneda ka eelnevalt püsitatud küsimuses, et elanikud ei tea erinevaid pakutavaid sotsiaalteenuseid ning ei oska neid küsida. Samas toodi välja mõned puudused. Üks respondent tõi välja, et peale sotsiaaltranspordi teenuse osutamist võiks lisaks sotsiaaltöötaja aidata puid tuppa tuua, viidates koduteenusele ning teine respondent tundis rohkem puudust erinevatest toetustest viidates elukallidusele. Antud vastuste põhjal võib järeldada, et teenused, mida klientidele on osutatud, on piisavad ning vajadus teiste teenuste järele puudub, kuid samas puudub teadlikkus teiste teenuste kohta. Kliendid on rahul sellega mida nad on saanud ning teenused on rahuldanud nende vajadused.

Siseministeerium (2014, lk 13) toob välja regionaalarengu strateegias, et Eesti hõredalt asustatud piirkonnad, mis asuvad teenusekeskustest eemal on seotud väheneva ja vananeva rahvastikuga. Seda põhjustab eeskätte linnadesuunaline sisseränne, mis teeb keeruliseks teenuste tagamise peamiselt kättesaadavuse ja kvaliteedi näol. Hõreasustusega maapiirkondades tekitab kõige enam meelehärmi ühistranspordi ja perearsti teenuse kättesaadavus ja kehv kvaliteet.

Autor uuris, kuidas on mõjutanud intervjueeritavate toimetulekut maakonnakeskusest eemal elamine. Mille peale vastasid enamik respondentidest negatiivselt, tuues välja probleemi, et varem oli teenusekeskuste ja äärealade vahel tihedam ühistranspordi liiklus, mis soodustas iseseisvat toimetulekut. Elanike vähesuse tõttu on äärealadel suletud poed ning toidukraami soetamiseks koopereerutakse naabritega, kes käivad linnades tööl ning aitavad antud probleemi lahendada. Antud teooria kinnitab, et tihedama ühistranspordi liikumise puudumine tekitab ääremaadel elavate inimeste jaoks probleeme, et iseseisvalt toime tulla.

Väli (2020, lk 37) tõi välja enda uurimuses, kuidas on haldusreform mõjutanud sotsiaalteenuste korraldust ja kättesaadavust Kihelkonna osavallas. Uurimuses selgus, et

uuritavatelt ei ole varasemalt uuritud eakate arvamust kohaliku omavalitsuse poolt pakutavate teenuste kvaliteedi üle ning samuti ei olnud uurinud keegi teenuse saajate rahulolu.

Autor uuris intervjueeritavatelt, kas neil on ettepanekuid vallale sotsiaalteenuste paremaks korraldamiseks, mis tõi välja üksmeelsed vastused. Enamik respondentidest vastasid, et ametnike kaugenemise pärast võiksid sotsiaaltöötajad külades rohkem ringi liikuda ning külastada sealseid elavaid eakaid. Eakad tunnevad puudust lihtsast suhtlusest ning soovisid, et ametnikud külastaksid neid tihedamalt ning uuriksid kuidas neil läheb. Samas toodi ka välja, et külastades saaksid ametnikud jagada informatsiooni erinevate teenuste või toetuste kohta. Lisaks tõi üks vastaja välja, et vald võiks korraldada külades ühisüritusi, kuhu oleksid kaasatud ka eakad. Kaks vastajat tõid aga välja, et neil ei ole teenuste korraldamise juures vallale mingeid ettepanekuid korraldamise juures ning neile piisab nendest teenustest mida nad hetkel saavad. Teooriale tuginedes ei olnud samuti uurinud keegi Alutaguse valla piiriäärsete eakate elanike rahulolu teenuste osutamise ja kättesaadavuse suhtes. Samuti ei toonud seitsmest respondendist keegi midagi negatiivset välja, et teenuste kättesaadavus oleks või korraldus oleks halb.

MTÜ Eesti Külaliikumine Kodukant viis 2018–2020 aastal läbi projekti, kus kaasati vabatahtlikke sotsiaaltöö valdkonda. Vabatahtlikud toetasid sotsiaaltöötajaid erinevate sotsiaalteenuste juures nagu koduteenus, sotsiaaltransporditeenus kui ka isikliku abistaja teenus. Lisaks sellele suheldi eakatega, oldi neil seltsis ja tehti koos erinevaid tegevusi. (Kupper, 2021, lk 44)

Intervjuudele tuginedes võib järeldada, et eakad inimesed tunnevad ennast ääremaadel üksildastena ning puudub võimalus suhelda teiste inimestega või osaleda meeltlahutavates üritustes või tegevustes. Tuginedes teooriale, võiks vald rakendada rohkem vabatahtlikute seltsiliste tegevust ääremaadel elavatele eakatele. Vabatahtlike kaasamisel saaksid eakad rohkem suhelda ning leida ühiseid tegevusi. Vald võiks kaaluda võimalusena korraldada eakatele sotsiaalseid huvi või vestlusringe rahvamajas või raamatukogus. Lisaks sellele on Alutaguse vallal võimalik teha koostööd teiste valdadega ning teha eakatele üritusi ning korraldada erinevaid väljasõite, kus saaks omaealistega suhelda.

Uurimistulemuste ja järelduste põhjal teeb autor Alutaguse vallale järgmised ettepanekud sotsiaalteenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamiseks:

1. tutvustada abivajajatele olemasolevaid teenuseid,
2. selgitada välja piirkonna eakate vajadused erinevate sotsiaalteenuste järele,
3. rakendada vabatahtlike seltsiliste osalust sotsiaalteenuste korraldamise juures.

Kokkuvõtlikult võib öelda, et antud lõputöö eesmärgid said täidetud ja uurimisküsimused leidsid vastuse. Eakate kogemused sotsiaalteenuste saamise juures on positiivsed ning kliendid on üldiselt rahul nende teenustega mida nad on saanud. Eakate ootused on olla rohkem kaasatud kogukonna elust ning saada rohkem informatsiooni erinevate valla poolt pakutavate teenuste üle, kuna kliendid ei olnud teadlikud teistest teenustest peale nende, mida ise saavad. Kitsaskoht sotsiaalteenuste korraldamisel on vähene informatsiooni jagamine erinevate valla poolt pakutavate teenuste kohta äärealadel elavatele eakatele. Lisaks peaks Alutaguse valla sotsiaalteenistuse osakond tegema aktiivsemalt koostööd vabatahtlikke ühendustega ning kaasama neid enda töösse. Vabatahtlikke tuleks suunata äärealadele, et pakkuda seal elavatele eakatele võimalust suhtlemiseks ning olulise informatsiooni jagamiseks.

KOKKUVÕTE

Teenusekeskustest eemal olevaid maapiirkondi võib nimetada äärealadeks, kus pidevalt süveneb ääremaastumine. Ääremaadel vananeb ja kahaneb rahvastiku arv, mille tõttu kannatab seal teenuste kättesaadavus kasutajate puudumise tõttu. Eestis läbi viidud haldusreformi tulemusel ja kohalike omavalitsuste liitmisel oli üheks eesmärgiks teha abivajajatele sotsiaalteenused kättesaadavaks olenemata geograafilisest asukohast või majanduslikust olukorrast. Tõdemusena tuleb erinevate uuringute põhjal ikkagi välja, et ressursside puuduse või teenuse osutaja ja teenuse saaja vahelise vahemaa tõttu on erinevad sotsiaalteenused jäänud klientidele kättesaamatuks.

Lõputöö teoreetilises osas selgitatakse kohaliku omavalitsuse mõistet ning millised probleemkohad on olnud kohalike omavalitsuste äärealadel nii Euroopas kui ka Eestis. Kohaliku omavalitsuse eesmärk on tagada eesmärgipäraselt enda elanikele vajalikud sotsiaalteenused ning teha need kättesaadavaks. Eakate osakaal on maailmas ühe enam kasvamas, mis kasvatab nõudlust sotsiaalteenuste järele. Sotsiaalteenuste osutamisega tekivad erinevad väljakutsed mastaabiefektist ning ressursside puudusest.

Empiirilises osas antakse ülevaade Alutaguse vallast ning tutvustatakse läbi viidud kvalitatiivset uuringut. Andmete kogumisel viidi läbi Alutaguse valla piiriäärsetel aladel elavate eakatega poolstruktureeritud intervjuud. Uuritavad olid Alutaguse valla eakad, kes on vähemalt 65-aastased ja saanud valla poolt pakutavaid sotsiaalteenuseid. Respondentideni jõudmiseks kasutati esmalt mugavusvalimit, kus autori kasutas enda võrgustikku, et jõuda väikse ajakuluga respondentideni. Seejärel kasutati lumepallivalimit, kus kasutatakse ära sidemeid vastajate vahel, et saada kontakti uute respondentidega. Intervjuudes osales kokku seitse respondenti, kes vastasid neljateistkümnele küsimusele.

Uuringu tulemustes selgus, et 65-eluaastat ja vanematel eakate nõudlus sotsiaalteenuste järele on olemas. Eakad hindavad sotsiaalteenuste korraldust kõrgelt, kuid samas esineb nende arvamustes ka kitsaskohti.

Eakad on hinnanud kõrgelt sotsiaalteenuste kättesaadavust ja sotsiaaltöötajate suhtumist klientidesse teenuste osutamisel. Intervjueeritavate seas oli enam kasutatud sotsiaaltranspordi teenust ning seejärel koduteenust. Valla ametnikud olid klientide abivajaduse hinnanud objektiivselt ning osutanud teenuseid eesmärgipäraselt. Intervjueeritavate vastuste põhjal selgus, et teenused mida neile on osutatud on piisavad ning teiste teenuste järele vajadus puudub. Intervjueeritavad kinnitasid, et teenused on nende jaoks kättesaadavad ning ollakse rahul teenuste osutamisega. Osa intervjueeritavatest tõi ka välja, et teenuse osutamine on peale haldusreformi muutunud paremaks ning lisandud on sotsiaaltranspordi teenus, mis on muutnud nende elukorralduse paremaks.

Samas on eakate seas vastandlikke arvamusi Alutaguse valla sotsiaalteenuste kvaliteedi osas ja sotsiaalteenuste korralduse osas peale haldusreformi. Intervjueeritavad tõid välja, et ei ole kõikidest valla poolt pakutavatest teenustest päris teadlikud. Antud tulemuse põhjal võib välja tuua, et eakad ei oskagi arvata, et mõni pakutavatest teenustest on üldse olemas, mis neil vaja oleks. Äärealadel elades tunnetavad eakad kuidas ääremaastumine süveneb ning nad jäävad tahaplaanile. Intervjueeritavad tõid välja, et teenusekeskused ja ametnikud on jäänud nende jaoks kaugenenud ning digipädevusoskamatuse tõttu ei ole nad suutelised iseseisvalt otsima veebist infot erinevate teenuste kohta. Ääremaadel elades tuntakse rohkem üksildust ning mahajäetust, kuna puuduvad igasugused meelelahutust pakkuvad üritused ning inimeste vähesuse tõttu ei ole eakatel kellegagi väga suhelda.

VIIDATUD ALLIKAD

Almann, A. (2017). Kohaliku omavalitsuse taastamine kui vundamendi rajamine Eesti riiklikule iseseisvusele – võimalused, valikud, vajalikud õppetunnid. S.Ludvig, S. Lääne & S. Mäeltsemees (koost), *Eesti kohalik omavalitsus ja liidud – taastamine ning areng 1989–2017: kogumik* (lk 392–396) Eesti Maaomavalitsuste Liit. http://www.polismtu.ee/wp-content/uploads/2021/02/EMOL_Kogumik_sisu_trykki.pdf

Alutaguse vald. (*s. a*). *Haridus-, kultuuri- ja sotsiaalteenistus*. https://www.alutagusevald.ee/sots_kontakt

Alutaguse vald. (2023). *Rahvastik*. https://www.alutagusevald.ee/rahvastik

Alutaguse valla arengukava 2022–2030. (2022). *Riigi Teataja IV*, 09.11.2022, *Riigi Teataja IV*, 09.11.2022, 8. Lisa. https://www.riigiteataja.ee/akt/409112022008

Alutaguse valla sotsiaalvaldkonna strateegia. (2021). *Riigi Teataja IV*, 06.07.2021, 3. Lisa. https://www.riigiteataja.ee/akt/406072021003

Arenguseire Keskus. (2018). *Valitsemine 2030: Riigivalitsemise ja e-riigi stsenaariumid.* https://arenguseire.ee/raportid/riigivalitsemise-ja-e-riigi-stsenaariumid/

Arukuusk, H., & Säde, I. (2021). Koduteenuse korraldamise probleeme kohalikes omavalitsustes. *Sotsiaaltöö*, 1, 31–37.

AS PricewaterhouseCoopers Advisors. (2021). *KOV koostöövõimaluste mõjude analüüs pikaajaliste hooldusteenuste korraldamisel*. Riigikantselei. https://www.fin.ee/media/2702/download

Castillo-Montoya, M. (2016). Preparing for interview research: The interview protocol refinement framework. *The Qualitative Report, 21*(5), 811–831. https://doi.org/10.46743/2160-3715/2016.2337

Cochrane, A. (2016). Thinking about the ‘Local’ of Local Government: a Brief History of Invention and Reinvention. *Local Government Studies*, 42(6), 907–915. https://doi.org/10.1080/03003930.2016.1228530

Eesti Vabariigi põhiseadus. (1992). *Riigi Teataja,* 26, 349; *Riigi Teataja I*, 15.05.2015, 2. https://www.riigiteataja.ee/akt/PS

Economic Commission for Africa, International Labour Organization, United Nations Conference on Trade and Development, United Nations Department of Economic and Social Affairs, & United Nations Children's Fund. (2012). *Social protection: A development priority in the post-2015 UN development agenda*. United Nations System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda. https://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/16_social_protection.pdf

Eurostat Statistics Explained. (2022). *Population statistics at regional level*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_statistics_at_regional_level#Regional_populations

Eesti Koostöö Kogu. (2010). *Eesti inimvara raport (IVAR): võtmeprobleemid ja lahendused 2010.* https://www.riigikantselei.ee/media/320/download

Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus. (1995). *Riigi Teataja I*, 29, 356; *Riigi Teajata I*, 03.01.2022, 6. https://www.riigiteataja.ee/akt/ETHS

Euroopa kohaliku omavalitsuse harta. (1994). *Riigi Teataja II*, 26, 95. https://www.riigiteataja.ee/akt/13104622

Görmar, F., Lang, T., Nagy, E., & Raagmaa, G (2019). Re-thinking Regional and Local Policies in Times of Polarization: An Introduction. In: T. Lang & F. Görmar (Eds.), *Regional and local development in times of polarization: Re-Thinking Spatial Policies in Europe* (pp. 1–25). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-981-13-1190-1_1

Haveri, A. (2015). Nordic local government: a success story, but will it last? *International Journal of Public Sector Management*, 28(2), 136–149. https://doi.org/10.1108/IJPSM-09-2014-0118

Jalonen, L. (2015). *Maakondade kaardistus sotsiaalteenuste olemasoleva olukorra osas aastal 2015*. Ida-Viru ettevõtluskeskus. https://ivek.ee/static/ida-virumaa-sotst%c3%b6%c3%b6tajate-intervjuu-kokkuv%c3%b5te-ja-anl%c3%bc%c3%bcs-21.01.pdf

Kattai, K. (2017). Kohalike omavalitsuste ühinemise vajadused ja võimalused sotsiaalteenuse osutamisel. *Sotsiaaltöö,* 1, 3–6.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. (1993). *Riigi Teataja I,* 37, 558. *Riigi Teataja I,* 25.06.2021, 8. https://www.riigiteataja.ee/akt/KOKS

Kupper, K. (2021) Vabatahtlike kaasamise mudeli rakendamine hoolekandes. *Sotsiaaltöö,* 1, 43–48.

Kriisk, K. (2021). Kohalike sotsiaalteenuste ja sotsiaaltoetuste kättesaadavus. *Sotsiaaltöö,* 1. 52–62.

Kühn, M. (2015). Peripheralization: Theoretical Concepts Explaining Socio-Spatial Inequalities. *European Planning Studies,* 23(2), 367–378. https://doi.org/10.1080/09654313.2013.862518

Küngas, K. (2018). Valitsuse algatatud ühinemiste protsessi läbiviimine. S. Valner (toim), *Haldusreform 2017: artiklikogumik: otsused, taustad, elluviimine* (lk 243–264). Rahandusministeerium.

Laan, M., Kattai, K., Noorkõiv, R., & Sootla, G. (2018). Ühinemisläbirääkimised volikogude algatusel. S. Valner (toim), *Haldusreform 2017: artiklikogumik: otsused, taustad, elluviimine* (lk 165–242). Rahandusministeerium.

Landers, S., Madigan, E., Leff, B., Rosati, R. J., McCann, B. A., Hornbake, R., MacMillan, R., Jones, K., Bowles, K., Dowding, D., Lee, T., Moorhead, T., Rodriguez, S., & Breese, E. (2016). The Future of Home Health Care: A Strategic Framework for Optimizing Value. *Home Health Care Management & Practice, 28*(4), 262–278. https://doi.org/10.1177/1084822316666368

Lagerspetz, M. (2017). *Ühiskonna uurimise meetodid: sissejuhatus ja väljajuhatus*. Tallinn: TLÜ Kirjastus.

Lee, U., Mattison, T., & Mikli, A. (2020). Põhiseaduse § 133 kommentaar. Ü. Madise, H. Kalmo, O. Kask & P. Pruks (toim), *Eesti Vabariigi Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne* (5. täiend. vlj., lk 897–899). Iuridicum. https://pohiseadus.ee/public/PSkomm2020.pdf

McIntosh, M. J., & Morse, J. M. (2015). Situating and constructing diversity in semi structured interviews. *Global Qualitative Nursing Research, 2,* 1–12. https://doi.org/10.1177/2333393615597674

Mohajan, H. K. (2018). Qualitative Research Methodology in Social Sciences and Related Subjects. *Journal of Economic Development, Environment and People, 7*(1), 23–48. https://doi.org/10.26458/jedep.v7i1.571

Montero, L. A., van Duijn, S., Zonneveld, N., Minkman, M., & Nies, H. (2016). *Integrated Social Services in Europe. A study looking at how local public services are working together to improve people's lives*. European Social Network. https://www.esn-eu.org/sites/default/files/publications/IntegratedServicesReport_FINAL.pdf

Noorkõiv, R. (2018). Haldusreformi taustategurid ja -trendid. S. Valner (toim), *Haldusreform 2017: artiklikogumik: otsused, taustad, elluviimine.* (lk 269–299). Rahandusministeerium.

Olev, A., & Alumäe, T. (2022). Estonian Speech Recognition and Transcription Editing Service. *Baltic Journal of Modern Computing, 10*(3), 409–421. https://doi.org/10.22364/bjmc.2022.10.3.14

Olle, V. (2019). Valdade ja linnade korraldatavate kohustuslike kohalike sotsiaalteenuste probleeme. *Juridica*, 1. 30–42. https://www.juridica.ee/article.php?uri=2019_1_valdade_ja_linnade_korraldatavate_kohustuslike_kohalike_sotsiaalteenuste_probleeme

Olle, V. (2014). *Kohaliku omavalitsuse õigus*. I osa. Juura.

Pinker, R. A. (2023). Social service. In *Encyclopedia Britannica*. https://www.britannica.com/topic/social-service

Plüschke-Altof, B., Loewen, B., & Leetmaa, K. (2020). Keskuse ja ääremaa lõhe Eestis. *Eesti Inimarengu aruanne 2019/2020: Linnastunud ühiskonna ruumilised valikud (lk 44–55).* SA Eesti Koostöö Kogu. https://www.2020.inimareng.ee/keskuse-ja-%C3%A4%C3%A4remaa-l%C3%B5he-eestis.html

Ploom, K. (2017). Kohaliku omavalitsuse väljakutsed sotsiaalteenuste osutamisel. *Sotsiaaltöö,* 1, 12–15.

Rahandusministeerium. (2015). *Haldusreformi kontseptsioon (eelnõu 17.12.2015)*. https://www.fin.ee/media/5770/download

Rahandusministeerium. (2019). *Haldusreformi käigus toimunud kohaliku omavalitsuse ametiasutuste teenistuskohtade muutused*. https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2019/06/ametikohtade-muutus-reform.pdf

Rahandusministeerium. (2022). *Haldusreformi seireraport 2022: Viis aastat hiljem.* https://www.fin.ee/media/7835/download

Rosenthal, M. (2016). Qualitative research methods: Why, when, and how to conduct interviews and focus groups in pharmacy research. *Currents in Pharmacy Teaching and Learning*, *8*(4), 509–516. https://doi.org/10.1016/j.cptl.2016.03.021

Sepp, V., Kivi, T., Puolokainen, T., Tali, T., Themas, E., & Valgma, Ü. (2015). *Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes*. Tartu Ülikool. https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2015/06/uuring-era-ja-avalike-teenuste-ruumilise-paiknemise-ja-kc3a4ttesaadavuse-tagamisest-ja-teenuste-kc3a4sitlemisest-maakonnaplaneeringutes.pdf

Schwab, C., Bouckaert, G., & Kuhlmann, S. (2017). Autonomy, Performance, Participation: Lessons from the Comparative Study of Local Public Sector Reforms. In C. Schwab, G. Bouckaert & S. Kuhlmann (Eds.), *The Future of Local Government in Europe. Lessons from Research and Practice in 31 Countries (pp. 11–* 22). Nomos. https://doi.org/10.5771/9783845280639-11

Siseministeerium. (2012). *Ülevaade eesti omavalitsuskorraldust puudutavatest trendidest, probleemidest ja eri osapoolte ettepanekutest*. https://haldusreform.files.wordpress.com/2012/10/taustaanalc3bcc3bcs.pdf

Siseministeerium. (2013). *Üleriigiline planeering Eesti 2030+*. https://www.fin.ee/media/4737/download

Siseministeerium. (2014). *Eesti regionaalarengu strateegia 2014–2020*. https://www.digar.ee/arhiiv/et/download/115128

Sotsiaalministeerium. (2021). Heaolu arengukava 2023–2030 koostamise ettepanek. https://www.valitsus.ee/media/3946/download

Sotsiaalministeerium. (2023). Heaolu arengukava 2023–2030 lisa. https://www.sm.ee/media/2899/download

Sootla, G., & Kattai, K. (2013). *Omavalitsuste ühinemiste ja mastaabi mõjud nende valitsemise kvaliteedile ja tõhususele*. Ekspertarvamus. https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2012/09/ekspertarvamus_sootla_omavalitsuste-uhinemiste-mojudest_09-09-2013.pdf

Sootla, G., & Lääne, S. (2012). Keskvalitsuse ja kohaliku omavalitsuse suhted. R.Vetik (koost), *Eesti poliitika ja valitsemine 1991–2011*, (lk 278–324). Tallinna Ülikooli Kirjastus.

Sotsiaalhoolekande seadus. (2015*). Riigi Teataja I*, 30.12.2015, 5. *Riigi Teataja I*, 06.01.2023, 21. https://www.riigiteataja.ee/akt/SHS

Sotsiaalministeeriumi põhimäärus. (2014). *Riigi Teataja I*, 25.03.2014, 9. *Riigi Teataja I*, 06.09.2022, 4. https://www.riigiteataja.ee/akt/106092022004

Sõnum, I. (2013). *Eakatele suunatud sotsiaalteenused ja nende võimaldamine maapiirkondades kohalike omavalitsuste sotsiaaltöötajate hinnangul nelja omavalitsuse näitel* [Bakalaureusetöö, Tartu Ülikool, Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut]. DSpace. https://dspace.ut.ee/handle/10062/31733

Statistikaamet. (2022a, 12.mai). *RV0282U: rahvastik 2017. aasta haldusreformi järgselt, 1. jaanuar: sugu, elukoht, aasta ning vanuserühm* [andmebaas]. https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvastik__rahvastikunaitajad-ja-koosseis__rahvaarv-ja-rahvastiku-koosseis/RV0282U

Statistikaamet. (2022b, 17. mai). *RV0291U: rahvaarv, pindala ja asustustihedus, 1. jaanuar. Haldusjaotus seisuga 01.01.2018* [andmebaas]. https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvastik__rahvastikunaitajad-ja-koosseis__rahvaarv-ja-rahvastiku-koosseis/RV0291U

Tuisk, K. (2017). Sotsiaaltransporditeenuse arendamisest. *Sotsiaaltöö,* 1, 16–18.

Turu-uuringute AS. (2012). *Eakad, september 2012*. https://humanrights.ee/app/uploads/2017/01/Eakate-olukord.pdf

TNS Emor & Poliitikauuringute Keskus Praxis. (2015). *Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuring*. https://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2016/03/VEU2015-lõpparuanne_TNSEmorSAPraxis_07122015.pdf

Vabariigi Valitsus. (2021) *Eesti 2035*. https://valitsus.ee/media/4022/download

Vana, T. (2013). *Sotsiaalteenuste kvaliteedi analüüs ja ettepanekud tervikliku kvaliteedisüsteemi tagamise juurutamiseks. Analüüsi lõpparuanne*. Sotsiaalministeerium. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/sotsiaalteenuste_kvaliteet_uuringu_l6pparuanne.pdf

Valner, S. (2018). Kaasamise viiskümmend üks varjundit. S.Valner (toim), *Haldusreform 2017: artiklikogumik: otsused, taustad, elluviimine* (lk 403–422). Rahandusministeerium.

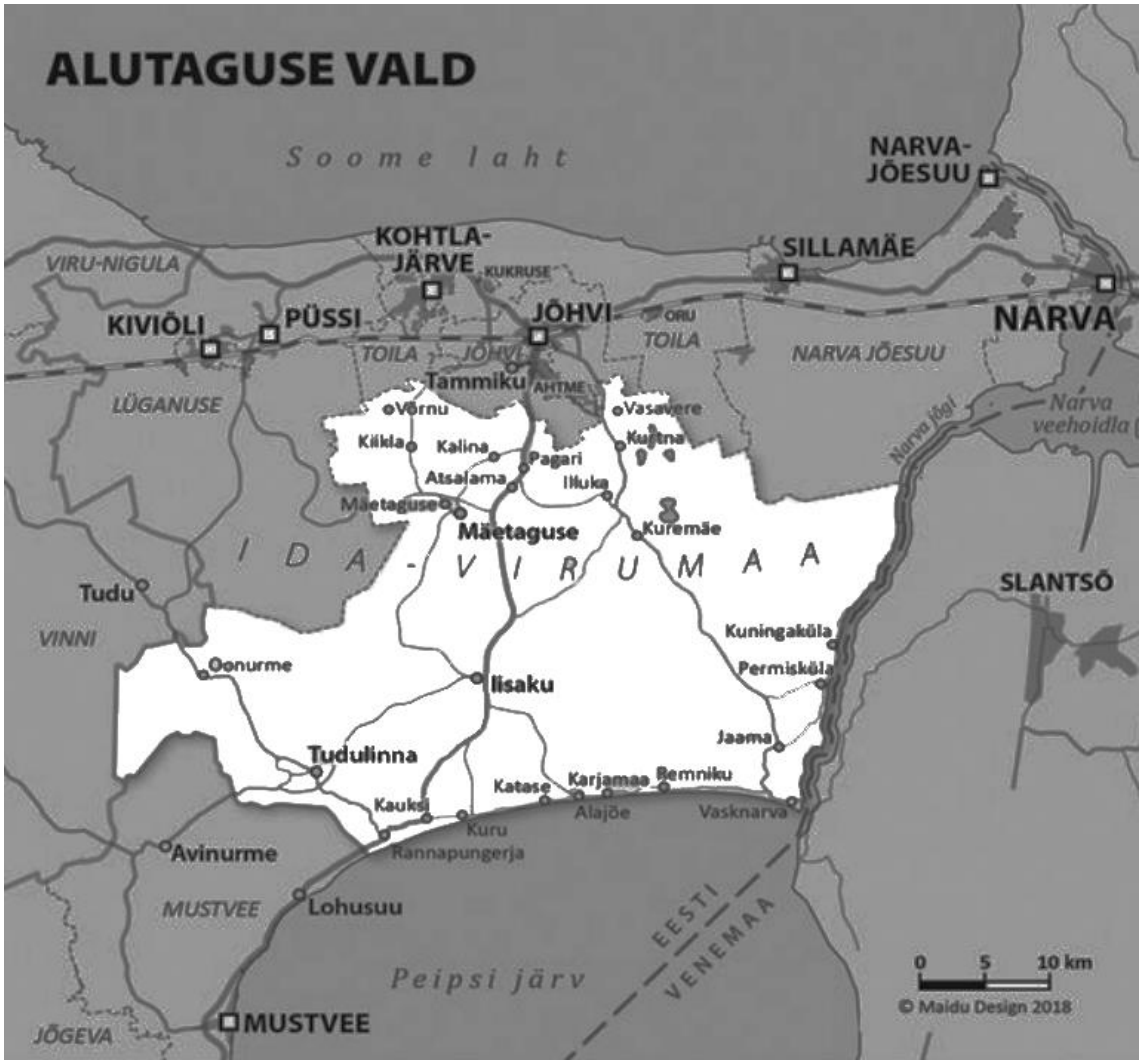
Vavrek, R., Vozarova, I., Cehlarova, M., & Ondrijanova, I. (2014). The Municipality as a Source of Information? *Journal of Economic Development, Environment and People, 3*(3), 41–48. https://doi.org/10.26458/jedep.v3i3.79

Võigemast, J. (2018). Eesti omavalitsussüsteemi ümberkorralduse vajadused välisvaates. S. Valner (toim), *Haldusreform 2017 artiklikogumik: otsused, taustad, elluviimine* (lk 555–572). Rahandusministeerium.

Väli. A. (2020). *Haldusreformi mõju sotsiaalteenuste korraldamisele ja kättesaadavusele Kihelkonna osavalla näitel* [Lõputöö, Tartu Ülikooli Pärnu kolledž]. DSpace. https://dspace.ut.ee/handle/10062/68387

Õunapuu, L. (2014). *Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteadustes*. Tartu Ülikool. Dspace. https://dspace.ut.ee/handle/10062/36419

Lisa 1. Alutaguse valla kaart



Allikas: Alutaguse valla arengukava 2022–2030, 2022, lk 4

Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuu küsimustik

Üldised küsimused	
Kui vana Te olete?	Sotsiaalministeerium, 2021, lk 6
Kas Te töötate?	Arenguseire Keskus, 2018, lk 48
Kust olete saanud informatsiooni teenuste kohta?	Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (1993) § 6 lg 1
Milliseid sotsiaalteenuseid on Teile osutatud?	Sotsiaalhoolekande seaduse II jagu
Mis põhjusel Te teenust kasutate?	Sotsiaalhoolekande seaduse II jagu
Haldusreform ja ääremaastumisele	
Kuidas on muutunud sotsiaalteenuste korraldus peale haldusreformi?	Rahandusministeerium, 2015, lk 6
Milliseid muutusi olete tunnetanud sotsiaalteenuste korralduses enne ja pärast haldusreformi? (Nt: kas on teenuseid juurde tulnud, kas teenuste kättesaadavus on paranenud või vastupidi halvenenud) Palun põhjendada.	Rahandusministeerium, 2015, lk 6
Kuidas on muutunud teenuste kättesaadavus Teie jaoks?	Siseministeerium, 2013, lk 20
Mida on kaasa toonud ääremaastumine Teie piirkonnas? (Nt: elanikkonna vähenemist ning eakate osakaalu suurenemist)	Plüschke-Altof et al., 2020, lk 44
Sotsiaalteenuste kättesaadavus	
Milliseid sotsiaalteenuseid Teie vallas osutatakse?	Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (1993) § 6 lg 1
Millistest teenustest tunnete puudust?	Turu-uuringute AS, 2012, lk 9 TNS Emor & Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2015, lk 128
Mis on Teie hinnangul suurimad puudused sotsiaalteenuste pakkumise juures?	Noorkõiv, 2018, lk 288–289
Kuidas on Teie toimetulekut mõjutanud maakonnakeskusest eemal elamine?	Haldusreform, 2017, lk 279 Plüschke-Altof et al., 2020, lk 44
Ettepanekud muudatusteks	
Milliseid ettepanekuid on Teil vallale sotsiaalteenuste paremaks korraldamiseks?	(Väli, 2020, lk 37)

SUMMARY

AVAILABILITY OF SOCIAL SERVICES TO ELDERLY IN ALUTAGUSE MUNICIPALITY IN BORDER AREAS

Rasmus Pärn

Rural areas away from service centers can be called peripheral areas, where marginalization is constantly deepening. In the outskirts, the population is aging and shrinking, as a result of which the availability of services there suffers due to the lack of users. As a result of the administrative reform carried out in Estonia and the merging of local governments, one of the goals was to make social services available to those in need, regardless of geographic location or economic situation. As a fact, based on various studies, it still emerges that various social services have remained inaccessible to clients due to a lack of resources or the distance between the service provider and the service recipient.

Based on the above, the problem of this study is the poor availability of social services for the elderly living in the outskirts of large municipalities. The aim of the work is to find out the availability of social services for the elderly at the border and to make suggestions for improvement to the social service department of Alutaguse municipality. In order to fulfill the goal, the following research questions have been set: what are the experiences and expectations of the elderly in Alutaguse municipality when consuming social services, and what are the possible problems and solutions in the organization of social services in Alutaguse municipality?

In the theoretical part of the thesis, the concept of local government is explained and what problem areas have been in the peripheral areas of local governments both in Europe and in Estonia. The aim of the local government is to ensure the necessary social services for its residents and make them available. The proportion of the elderly is increasing

worldwide, which increases the demand for social services. With the provision of social services, various challenges arise from the scale effect and the lack of resources.

In the empirical part, an overview of the municipality of Alutaguse is given and the conducted qualitative study is introduced. During data collection, semi-structured interviews were conducted with elderly people living in the border areas of Alutaguse municipality. The research subjects were the elderly of Alutaguse municipality, who are at least 65 years old and have received social services provided by the municipality. To reach the respondents, a convenience sample was first used, where the author's circle of acquaintances was used to reach the respondents with little time. Snowball sampling was then used, where connections between respondents are used to get in touch with new respondents. A total of seven respondents participated in the interviews and answered fourteen questions.

The results of the survey revealed that there is a demand for social services among the elderly aged 65 and older. The elderly value the organization of social services highly, but at the same time there are differences in their opinions.

The elderly have highly valued the availability of social services and the attitude of social workers towards clients when providing services. Among the interviewees, social transport service was used more and then home service. The municipality's officials had objectively assessed the clients need for help and provided services according to the purpose. Based on the answers of the interviewees, it became clear that the services provided to them are sufficient and there is no need for other services. The interviewees confirmed that the services are available for them and that they are satisfied with the provision of services. Some of the interviewees also pointed out that the provision of services has become better after the administrative reform, and a social transport service has been added, which has improved their way of life.

At the same time, there are conflicting opinions among the elderly regarding the quality of social services in Alutaguse municipality and the organization of social services after the administrative reform. The interviewees pointed out that they are not fully aware of all the services offered by the municipality. Based on the given result, it can be stated that the elderly do not even think that any of the offered services exist at all, which they would

need. Living in the outskirts, the elderly feel how marginalization deepens and they are left behind. The interviewees pointed out that service centers and officials have remained remote for them, and due to their lack of digital competence, they are not able to independently search for information about various services online. When living in the suburbs, one feels more lonely and abandoned, because there are no entertainment events of any kind, and due to the lack of people, the elderly do not have much to communicate with.

The results of the study provide an opportunity to make the following proposals to the social service department of Alutaguse municipality: introduce existing services to those in need, find out the needs of the elderly in the region for various social services, implement the participation of volunteer associations in the organization of social services.

In conclusion, it can be said that the research objectives of this thesis were met and the research questions were answered. The experiences of the elderly in receiving social services are positive, and clients are generally satisfied with the services they have received. The expectations of the elderly are to be more involved in the life of the community and to get more information about the various services offered by the municipality, as the clients were not aware of other services.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Rasmus Pärn,

1. Annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose *Sotsiaalteenuste kättesaadavus Alutaguse valla eakatele piiriäärsetel aladel*, mille juhendaja on Anne Rähn, reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada digitaalarhiivi DSpace kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.

2. Annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace kaudu Creative Commonsi 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, alates *13.04.2023* 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.

Rasmus Pärn
19.05.2023