

Vabatahtlike kaasamise kulutõhususe ja korraldusmudeli analüüs taastavas õiguses, vaimse tervise nõustamises ja ohvriabi põhiteenusel

Lõpparuanne

Tellija: Sotsiaalkindlustusamet
Viitenumber: 298598

24.07.2026



Lp Liis Sild-Harutši
Sotsiaalkindlustusamet
Paldiski mnt 80,
15092 Tallinn

Kuupäev digiallkirjas

Austatud Liis Sild-Harutši

Vabatahtlike kaasamise kulutõhususe ja korraldusmudeli analüüs taastavas õiguses, vaimse tervise nõustamises ja ohvriabi põhiteenusel Sotsiaalkindlustusametile

Aruanne on koostatud AS PricewaterhouseCoopers Advisors ("PwC") poolt Sotsiaalkindlustusametile („SKA“), vastavalt SKA ja PwC vahel 7. jaanuaril 2026 sõlmitud lepingule („Leping“).

Aruandes sisalduv info pärineb mitmest aruandes detailsemalt kirjeldatud allikast. Me ei ole hinnanud nende infoallikate usaldusväärsust ega testinud sealt pärineva info tõepärasust. Sellest tulenevalt ei anna PwC ühelegi isikule (välja arvatud SKA-le Lepingu alusel) mistahes otseseid ega kaudseid kinnitusi aruande täpsuse või täielikkuse osas.

Tegu on analüüsi lõpparuandega. Aruande lõppversioon on koostatud, võttes arvesse Teie 20.07.2026 esitatud kommentaare meie 06.07.2026 esitatud lõpparuande kavandile ning analüüsi raames koostatud vahearuannet.

Aruande sisu ei ole lubatud teha kättesaadavaks teistele isikutele, välja arvatud Lepingus sätestatud juhtudel ning vastavatel tingimustel. PwC kannab aruandega seoses õiguslikku vastutust Lepingus sätestatud ulatuses üksnes SKA ja mitte ühegi teise osapoole ees, kes võib oma otsustes olla tuginenud selles aruandes sisalduvale teabele või seisukohtadele.

Uuringut rahastati Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2021–2027 meetme 21.4.7.4 „Noorte retsidiivsuse vähendamisele suunatud erinevad tegevused“ ja meetme 21.4.7.9 „Laste ja perede toetamine“ vahenditest.

Kui Teil on küsimusi seoses aruandega, võtke palun ühendust Erki Rajaga, +372 5647 3654, erki.raja@pwc.com.

Lugupidamisega
/allkirjastatud digitaalselt/
Tarmo Meresmaa

Oluline teadaanne isikutele, kes ei ole aruande adressaadid

Isikud, kes ei ole aruande adressaadid ja seda aruannet loevad, loetakse nõustunuks alljärgnevate tingimustega:

- Aruannet lugev isik võtab teadmiseks, et AS PricewaterhouseCoopers Advisors on selle koostanud vastavalt oma kliendilt saadud juhiste ja üksnes kliendi huvisid ja kasu silmas pidades.
- Aruannet lugev isik tunnistab asjaolu, et ta pole selle aruande adressaat ning vastamaks tema huvidele ja vajadustele oleks võinud aruande koostamiseks osutada vajalikuks läbi viia teistsuguseid või täiendavaid töid.
- Lugeja nõustub, et AS PricewaterhouseCoopers Advisors (sh tema partnerid, volitatud isikud ja töötajad) ja allhankijad ei võta aruandega seoses mingeid kohustusi ega vastutust, ei lepingulist ega lepinguvälist (sh hooletusest ja seadusest tuleneva kohustuse rikkumisest tingitud) vastutust. Lugeja nõustub, et AS PricewaterhouseCoopers Advisors (sh tema partnerid, volitatud isikud ja töötajad) ja allhankijad ei vastuta mistahes kahju, saamata jäänud tulu ega kulutuste eest, mis aruannet lugevale isikule seoses aruande kasutamisega või muul moel aruandega seotult võivad tekkida.

Sisukord

Kokkuvõte	6
1. Analüüsi eesmärk, ulatus ja uurimisküsimused	12
2. Metoodika, andmed ja analüüsi piirangud	17
3. Teenuste ja korraldusmudeli kirjeldus	24
3.1. Taastav õigus	25
3.2. Ohvriabi põhiteenus	26
3.3. Vaimse tervise veebinõustamine	27
4. Vabatahtlike kaasamise kuluvaade ja kulutõhusus	28
4.1. Otsesed ja kaudsed kulud	28
4.2. Teenuse osutamise kuluvõrdlus vabatahtlike ja SKA töötajate lõikes	31
4.3. Tasuvuspunkt ja vajalik teenusmaht	33
4.4. Teenuste omavaheline kulutõhususe võrdlus	37
5. Vabatahtlike kaasamise lisaväärtus, mõju ja riskid	40
5.1. Hindamisraam	40
5.2. Teenusteülene mõju ja kasutegurid	41
5.3. Taastav õigus	43
5.4. Ohvriabi põhiteenus	45
5.5. Vaimse tervise veebinõustamine	47
5.6. Teenuste võrdlev kokkuvõte	49
5.7. Järeldused tulevikualternatiivide kujundamiseks	50
6. Teiste Eesti organisatsioonide vabatahtlike kaasamise praktikad	51
6.1. PPA abipolitseinike kaasamise ülevaade	51
6.2. PääA vabatahtlike päästjate kaasamise ülevaade	55
6.3. Võrdluspraktikate koondõppetunnid SKA-le	60

7. Tulevikualternatiivid ja eelistatud arengusuunad	64
7.1. Teenusteülesed alternatiivid	64
7.2. Taastava õiguse alternatiivid, eelistatud arengusuunad ja järgmised sammud	65
7.3. Ohvriabi põhiteenuse alternatiivid, eelistatud arengusuund ja järgmised sammud	67
7.4. Vaimse tervise veebinõustamise alternatiivid, eelistatud arengusuund ja järgmised sammud	69
7.5. Teenusteülene korraldusmudel ja vabatahtliku teekond	70
7.6. Koondtabel: eelistatud arengusuunad ja järgmised sammud	71
8. Teenuspõhised lõppjärelused ja soovitused	72
8.1. Taastav õigus	72
8.2. Ohvriabi põhiteenus	74
8.3. Vaimse tervise veebinõustamine	75
8.4. Teenuseülesed soovitused vabatahtlike süsteemi arendamiseks	77
Lisad	81

Kokkuvõte

Käesolev analüüs hindas Sotsiaalkindlustusameti ohvriabi vabatahtlike kaasamise kulutõhusust ja korraldusmodelit kolmes teenuses: taastavas õiguses, ohvriabi põhiteenuses ja vaimse tervise veebinõustamises. Analüüsis käsitleti vabatahtlike kaasamisega seotud otseseid ja kaudseid kulusid, vabatahtlike panuse majanduslikku põhjendatust, sotsiaalset ja kvalitatiivset lisaväärtust, mõju teenuste kättesaadavusele ja kvaliteedile, peamisi riske ning edasisi arendusvõimalusi.

Analüüsi keskne järeldus on, et vabatahtlike kaasamise põhjendatus erineb teenuste lõikes märkimisväärselt. Vabatahtlike kaasamist ei ole põhjendatud käsitleda ühetaolise lahendusena, sest teenused erinevad eesmärgi, sihtrühma, töökorralduse, vabatahtlike rolli, teenusemahu ja kulustruktuuri poolest. Seetõttu tuleb edasised otsused teha teenusepõhiselt, hinnates iga teenuse puhul eraldi vabatahtlike tegelikku panust, kaasamisega seotud koordineerimiskulu, kvalitatiivset lisaväärtust ja võimalikke riske.

Peamised järeldused

Vabatahtlike kaasamine ei ole SKA jaoks kuluva. Kuigi vabatahtlikele ei maksta teenuse osutamise eest töötasu, kaasnevad nende värbamise, koolitamise, juhendamise, toetamise, koordineerimise ja kvaliteedi tagamisega arvestatavad kulud. Kolme teenuse lõikes moodustavad suure osa vabatahtlike kaasamise kogukulust kaudsed kulud, eelkõige SKA töötajate ja koordinaatorite tööaeg. Seetõttu sõltub vabatahtlike kaasamise kulutõhusus eelkõige sellest, kui suur on vabatahtlike tegelik panus võrreldes nende kaasamise ja koordineerimise töömahuga.

Kuluvaate põhjal on kolmest teenusest kõige kulutõhusam vabatahtlike kaasamise mudel vaimse tervise veebinõustamine. Teenuse maht ületab tasuvuspunkti ning koordineerimine on teiste teenustega võrreldes õhukesem. See tähendab, et vabatahtlike panus ja koordineerimiskulu on omavahel paremas proportsioonis. Teenuse edasine arendamine on põhjendatud, kuid selle eelduseks on koordineerimise püsikulu kontrolli all hoidmine, teenuse kriteeriumide täpsustamine ning töökorralduslike arenduste valikuline rakendamine.

Taastava õiguse puhul ei ole praegune vabatahtlike mudel kuluvaates piisavalt tõhus, kuid vabatahtlike kaasamisel on teenuse sisulise väärtuse seisukohalt selge põhjendus. Taastavas õiguses loovad vabatahtlikud lisaväärtust eelkõige kogukondliku vaate, erapooletuse ja taastava õiguse mõtteviisi levitamise kaudu. Seetõttu ei ole põhjendatud vabatahtlike kaasamisest loobumine, kuid senine mudel vajab korrastamist. Olulisim arenduskoht on koordineerimiskoormuse vähendamine ja vabatahtlike panuse suunamine tegevustesse, kus nende lisaväärtus on selgelt määratletav.

Vabatahtlike panus ei avaldu üksnes majanduslikus võrdluses. Vabatahtlikud võivad parandada teenuste piirkondlikku ja ajalist kättesaadavust, tuua teenusesse kogukondlikku mõõdet, toetada

spetsialistide tööd ning aidata hoida kontakti abivajajatega. Samas ei ole need kasud kõigis teenustes võrdselt tugevad ega automaatsed. Vabatahtlike lisaväärtus tekib juhul, kui nende roll on selgelt piiritletud, nende tegevus vastab teenuse tegelikule vajadusele ning töökorraldus toetab nii vabatahtlikku, spetsialisti kui teenusesaajat.

Analüüsis ilmnesevad ka vabatahtlike kaasamisega seotud riskid. Peamised riskid puudutavad vastutuspriiride hägustumist, vabatahtlike passiivsust, koordineerimiskoormuse kasvu, kvaliteedijuhtimise vajadust, konfidentsiaalsust ning teenusesaaja ootuste juhtimist. Eriti oluline on vältida olukorda, kus vabatahtlikule tekib sisuliselt professionaalse vastutusega võrreldav roll, kuid ilma vastava töökorralduse, juhendamise ja kvaliteedikontrollita. Vabatahtlik saab täiendada spetsialisti tööd, kuid ei saa asendada professionaalset vastutust.

Teenuste võrdlus näitab, et vabatahtlike arvu kasvatamine ei ole iseseisvalt sobiv arenduseesmärk. Kulumudeli vaatest on olulisemad aktiivsete vabatahtlike arv, vabatahtlike tegelikult panustatud tunnid, teenusemaht, koordineerimise töömaht, ühikukulu ja tasuvuspunkt. Kui vabatahtlike arv kasvab, kuid nende tegelik panus ei suurene, kasvab pigem süsteemi hoidmise ja koordineerimise kulu. Seetõttu tuleb edasistes otsustes keskenduda aktiivsele ja eesmärgistatud panusele, mitte lepinguliste vabatahtlike koguarvule.

Teenusepõhised järeldused

Taastavas õiguses on vabatahtlike kaasamise jätkamine põhjendatud, kuid senist mudelit tuleb muuta sihipärasemaks. Eelistatud arengusuund on spetsialisti juhitud koostöömudel, kus juhtumivastutus, sobivuse hindamine, riskide juhtimine ja kvaliteedi tagamine jäävad spetsialistile, kuid vabatahtlik saab panustada selgelt piiritletud kaasrollis või taastava õiguse mõtteviisi kandjana. Kulutõhususe parandamiseks tuleb vähendada koordineerimise püsikulu ühe vabatahtliku panustatud tunni ja juhtumi kohta ning suurendada aktiivsete vabatahtlike tegelikku panust.

Ohvriabi põhiteenuses on põhjendatud liikuda kontrollitud ja piirkonnapõhise piloodi suunas. Piloodi eesmärk ei peaks olema vabatahtlike arvu kasvatamine, vaid väiksema aktiivse tuumikgrupi toimivuse testimine. Piloodi kaudu tuleb hinnata, kas vabatahtlikud saavad pakkuda konkreetset lisaväärtust praktilistes või emotsionaalsetes tugitegevustes ning kas selline panus on juhitav ilma ebaproportsionaalse koordineerimiskoormuseta. Kui teenusemaht ja vabatahtlike tegelik panus ei kasva, tuleb kaaluda vabatahtlike rolli piiramist või töötajapõhist korraldust.

Vaimse tervise veebinõustamises on vabatahtlike kaasamisega jätkamine põhjendatud. Teenus on kuluvaates kõige paremini toimiv ning vabatahtlikud loovad täiendavat professionaalset nõustamisvõimekust. Samas tuleb teenuse arendamisel täpsustada sihtrühm, teenuse eesmärk, teenuse piirid, edasi suunamise põhimõtted, konfidentsiaalsuse käsitletus ning vabatahtlike ja lepinguliste teenuseosutajate rollid. Töökorralduslikud ja tehnoloogilised arendused on põhjendatud juhul, kui need

aitavad vähendada tühistamisi, parandada broneerimiskorraldust või hoida kvaliteeti ilma koordineerimiskulu liigse kasvuta.

Üldised järeldused

SKA vabatahtlike süsteemi edasisel arendamisel on põhjendatud liikuda ühtsema ohvriabi vabatahtliku raamistiku suunas. See raamistik peaks kirjeldama vabatahtlikuks saamise, sobivuse hindamise, sisseelamise, juhendamise, tegevuses osalemise, tagasiside, motivatsiooni hoidmise ning osaluse muutmise või lõpetamise põhimõtted. Ühtne raamistik ei tähenda kõigi teenuste ühetaolist korraldamist, vaid ühiseid aluspõhimõtteid, mille sees säilib teenusepõhine otsustusruum.

Vabatahtlike süsteemi juhtimiseks on vaja korrastada andmete kogumist ja seiret. Regulaarne ülevaade peab olema vähemalt vabatahtlike koguarvust, aktiivsete vabatahtlike arvust, panustatud tundidest, juhtumitest või nõustamistest, koordineerimisressursist ja peamistest kulukomponentidest. Kulumudelit saab kasutada otsustustoe vahendina ainult juhul, kui selle sisendeid uuendatakse järjepidevalt ning arendusotsuste mõju hinnatakse teenusemahu, koordineerimisressursi, ühikukulu ja tasuvuspunkti kaudu.

Vabatahtlike kaasamise laiendamine on mõistlik ainult tingimuslikult. Laiendamine on põhjendatud juhul, kui vabatahtlike panus suurendab tegelikku teenusemahtu, parandab kättesaadavust või kvaliteeti, vähendab ühikukulu või loob muud selgelt põhjendatud lisaväärtust. Laiendamine ei ole põhjendatud juhul, kui see kasvatab passiivsete vabatahtlike hulka, suurendab koordineerimiskoormust või hägustab vastutust teenusesaaja ees.

Täiendavad detailsemad teenusepõhised järeldused ja soovitused on esitatud peatükis 8 „Teenuspõhised lõppjäreldused ja soovitused“.

Executive summary

This analysis assessed the cost-effectiveness and operating model of volunteer involvement in three victim support services of the Social Insurance Board: restorative justice, the general victim support service and mental health online counselling. The analysis covered the direct and indirect costs of involving volunteers, the economic rationale for volunteer contribution, social and qualitative added value, the impact on service accessibility and quality, key risks, and further development opportunities.

The main conclusion is that the rationale for involving volunteers differs significantly across the three services. Volunteer involvement should not be treated as a uniform solution, as the services differ in their objectives, target groups, operating models, volunteer roles, service volumes and cost structures. Future decisions should therefore be made separately for each service, taking into account the actual contribution of volunteers, the coordination cost related to their involvement, the qualitative added value created and the associated risks.

Key findings

Volunteer involvement is not cost-free for the Social Insurance Board. Although volunteers are not paid for service delivery, their recruitment, training, guidance, support, coordination and quality assurance require considerable resources. Across the three services, indirect costs account for a large share of the total cost of volunteer involvement, primarily reflecting the working time of Social Insurance Board staff and coordinators. The cost-effectiveness of volunteer involvement therefore depends mainly on the relationship between the actual contribution of volunteers and the workload required to involve and coordinate them.

From a cost perspective, mental health online counselling is the best-functioning volunteer model among the three services. The current service volume exceeds the break-even point, and the coordination model is lighter than in the other services. This means that volunteer contribution and coordination cost are better balanced. Further development of the service is justified, provided that the fixed cost of coordination remains under control, the service criteria are clarified, and operational improvements are implemented selectively.

In restorative justice, the current volunteer model is not sufficiently cost-effective from a purely financial perspective, but the involvement of volunteers has a clear rationale in terms of the substantive value of the service. In restorative justice, volunteers create added value primarily through the community perspective, impartiality and the wider promotion of the restorative justice mindset. Therefore, discontinuing volunteer involvement is not justified, but the current model needs to be adjusted. The most important development need is to reduce the coordination burden and direct volunteer contribution towards activities where their added value is clearly defined.

The contribution of volunteers is not reflected only in economic comparison. Volunteers can improve the regional and time-related accessibility of services, bring a community dimension into service provision, support the work of specialists and help maintain contact with people in need. However, these benefits are not equally strong or automatic across all services. The added value of volunteers emerges when their role is clearly defined, their activities correspond to an actual service need, and the operating model supports the volunteer, the specialist and the service user.

The analysis also identified risks related to volunteer involvement. The main risks concern unclear boundaries of responsibility, volunteer inactivity, an increasing coordination burden, the need for quality management, confidentiality and the management of service user expectations. It is particularly important to avoid situations where volunteers take on a role comparable to professional responsibility without a corresponding operating model, guidance and quality control. Volunteers can complement the work of specialists, but they cannot replace professional responsibility.

The comparison of the services shows that increasing the number of volunteers should not be treated as a development objective in itself. From the perspective of the cost model, the key factors are the number of active volunteers, the actual hours contributed by volunteers, service volume, coordination workload, unit cost and the break-even point. If the number of volunteers increases without an increase in actual contribution, the system is likely to generate higher maintenance and coordination costs. Future decisions should therefore focus on active and purposeful contribution rather than the total number of contracted volunteers.

Service-specific conclusions

In restorative justice, continuing to involve volunteers is justified, but the current model needs to become more targeted. The preferred development direction is a specialist-led cooperation model, where responsibility for the case, suitability assessment, risk management and quality assurance remain with the specialist, while the volunteer contributes in a clearly defined supporting role or as a carrier of the restorative justice mindset. To improve cost-effectiveness, the fixed cost of coordination per volunteer hour and per case needs to be reduced, and the actual contribution of active volunteers needs to increase.

In the general victim support service, it is justified to move towards a controlled regional pilot. The purpose of the pilot should not be to increase the number of volunteers, but to test whether a smaller active core group can function effectively. The pilot should assess whether volunteers can provide concrete added value in practical or emotional support activities, and whether such contribution can be managed without a disproportionate coordination burden. If service volume and actual volunteer contribution do not increase, limiting the role of volunteers or moving towards a staff-based arrangement should be considered.

In mental health online counselling, continuing volunteer involvement is justified. The service is the strongest from a cost perspective, and volunteers provide additional professional counselling capacity. At the same time, further development requires clarification of the target group, the purpose and boundaries of the service, referral principles, confidentiality arrangements, and the roles of volunteers and contracted service providers. Operational and technological improvements are justified if they help reduce cancellations, improve booking arrangements or maintain quality without increasing coordination costs excessively.

General conclusions

In the further development of the Social Insurance Board's volunteer system, it is justified to move towards a more unified victim support volunteer framework. This framework should describe the principles for becoming a volunteer, assessing suitability, onboarding, guidance, participation in activities, feedback, maintaining motivation, and changing or ending participation. A common framework does not mean that all services should be organised in the same way. Rather, it should define shared principles while allowing service-specific decision-making.

The management of the volunteer system requires improved data collection and monitoring.

Regular information should be available at least on the total number of volunteers, the number of active volunteers, hours contributed, cases or counselling sessions, coordination resources and the main cost components. The cost model can be used as a decision-support tool only if its inputs are updated regularly and if the impact of development decisions is assessed through changes in service volume, coordination resources, unit cost and the break-even point.

Expanding volunteer involvement is reasonable only under certain conditions. Expansion is justified if volunteer contribution increases actual service volume, improves accessibility or quality, reduces unit cost or creates other clearly substantiated added value. Expansion is not justified if it increases the number of passive volunteers, increases the coordination burden or blurs responsibility towards the service user.

More detailed service-specific conclusions and recommendations are presented in Chapter 8, "Service-specific final conclusions and recommendations".

1. Analüüsi eesmärk, ulatus ja uurimisküsimused

Analüüsi eesmärk

Analüüsi eesmärk on hinnata vabatahtlike kaasamise kulutõhusust ja korraldusmudelit kolmes ohvriabi teenuses: taastavas õiguses, ohvriabi põhiteenusel ning vaimse tervise veebinõustamisel. Fookuses on vabatahtlike kaasamisega seotud **otseste ja kaudsete kulude väljaselgitamine, vabatahtlike panuse majandusliku põhjendatuse hindamine** ning nende **lisaväärtuse mõistmine** teenuse kättesaadavuse, kvaliteedi, paindlikkuse ja sotsiaalse mõju vaatest.

Vabatahtlike kaasamist ei käsitleta üksnes kulude vähendamise võimalusena. Vabatahtlike roll võib avalduda ka teenuse piirkondliku ja ajalise kättesaadavuse parandamises, kogukondliku mõõtme tugevdamises, spetsialistide töö täiendamises, ~~taastava õiguse~~ väärtuste levitamises, ennetustegevustes ning teenusesaajale inimliku ja praktilise toe pakkumises. Samal ajal eeldab vabatahtlike kaasamine koordineerimist, juhendamist, väljaõpet, kvaliteedi tagamist, andmekaitse põhimõtete järgimist ning selgeid vastutuspiire. Seetõttu tuleb vabatahtlike kaasamise otstarbekust hinnata nii kuluvaate, teenusevajaduse kui ka korraldusliku juhitavuse kaudu.

Täna puudub SKA-l selge ülevaade vabatahtlike kaasamise tegelikust kuluefektiivsusest, st kui suur ressursikulu võrreldes kasuga on vabatahtlike kaasamine teenuste pakkumisel, ning mõjust ohvribiteenuste terviklikule teenusepakkumisele. Analüüs on vajalik, et mõista, **millisel määral vabatahtlike kaasamine toetab asutuse strateegilisi ja eelarvega seotud eesmärke ning on jätkusuutlik**. Samuti on analüüsi tulemusi vaja, et saada sisuline ja arvutuslik alus vabatahtlike kaasamise kasuteguri hindamiseks ning otsustusprotsesside toetamiseks. Analüüsi tulemused on olulised, et saada lisainfot ohvriabi vabatahtlike rolli ja kaasamise ulatuse kujundamiseks teenuste arendamisel. Analüüsi eesmärgid on:

- selgitada välja vabatahtlike kaasamisega seotud otsesed ja kaudsed kulud;
- hinnata vabatahtlike kaasamise lisaväärtust ohvriabi teenuste kättesaadavusele, kvaliteedile ja sotsiaalsele mõjule;
- selgitada välja vabatahtlike kaasamise majanduslik põhjendus ja tõhusus võrreldes tegevusega seotud kulutustega;
- luua modelleeritav kulumudel, millega on võimalik hinnata vabatahtlike tegevuse tasuvuspunkti ning prognoosida vajalikku vabatahtlike panust (nt miinimumi tundides, klientide arvu vm), et süsteemi üleval pidamine oleks kulutõhus;
- võrrelda vabatahtlike teenuse kulusid ja tulusid ohvriabi ametnike poolt läbiviidavate teenustega;
- võrrelda omavahel teenuseid, kus vabatahtlikke kaasatakse;
- teha ettepanekuid vabatahtlike süsteemi kulutõhusaks arendamiseks.

Analüüsi üks keskseid eesmärke on luua alus otsustamiseks, millistes teenustes ja rollides on vabatahtlike kaasamine põhjendatud, millistel tingimustel võiks nende rolli laiendada, millistes tegevustes on vabatahtlike panus eeskätt kvalitatiivne ning millistes olukordades võib vabatahtlike kaasamisega kaasnev koordineerimis- ja kvaliteedirisk ületada loodava lisaväärtuse. Selleks hinnatakse nii olemasolevat vabatahtlike kaasamise praktikat kui ka võimalikke tulevikusuundi.

Analüüsi tulemusel kujundatakse teenusepõhised järeldused ja arendusettepanekud, mis aitavad Sotsiaalkindlustusametil (SKA) otsustada, kuidas vabatahtlike süsteemi edaspidi sihipärasemalt, kuluteadlikumalt ja kvaliteetsemalt korraldada.

Analüüsi ulatus

Analüüsi ulatus hõlmab kolme SKA ohvriabi teenust, kus vabatahtlikke on kaasatud või kus nende kaasamise võimalusi on asjakohane hinnata:

1. **Taastava õiguse teenus** – vabatahtlikud konfliktivahendajad viivad läbi taastava õiguse kohtumisi ohvrite ja süüteo toimepanijate vahel.
2. **Ohvriabi põhiteenus** – vabatahtlikud toetavad perevägivalla ohvreid emotsionaalselt ja praktiliselt, osaledes mh MARAC (*Multi-Agency Risk Assessment Conference*) meeskondade töös.
3. **Vaimse tervise veebinõustamine** – vabatahtlikud vaimse tervise spetsialistid pakuvad tuge veebipõhise nõustamise kaudu.

Kolme teenust käsitletakse eraldi, sest nende eesmärk, teenuseosutamise loogika, vabatahtlike roll, teenusemaht, riskitase ja kvaliteedinõuded on erinevad. Seetõttu ei ole põhjendatud hinnata vabatahtlike kaasamist ühetaolise mudelina. Iga teenuse puhul tuleb eraldi vaadata, millist ülesannet vabatahtlik täidab, millist väärtust tema panus loob, milline on vabatahtliku tegelik aktiivsus, kui suur on koordineerimiskoormus ning kas vabatahtlike kaasamine on teenuse mahu ja eesmärgi suhtes proportsionaalne.

Taastava õiguse puhul on vabatahtlike kaasamisel olnud oluline roll nii teenuse osutamisel kui ka taastava õiguse mõtteviisi levitamisel. Teenuse eripära seisneb selles, et vabatahtlikud võivad tuua protsessi kogukondliku vaate, erapooletuse ja väärtuspõhise lisandväärtuse, kuid samal ajal eeldab teenus tugevat juhtumivastutust, sobivuse hindamist, riskide juhtimist ja kvaliteedikontrolli. Seetõttu on oluline hinnata, milline peaks olema vabatahtliku roll taastava õiguse teenuses edaspidi: kas mõtteviisi kandja, kaasvahendaja, spetsialisti toetaja või mõni muu selgelt piiritletud roll.

Ohvriabi põhiteenuse puhul on vabatahtlike kaasamise küsimus seotud eelkõige praktilise ja emotsionaalse toe pakkumisega abivajajale ning spetsialistide töö täiendamisega. Teenuse tundlikkus, abivajajate haavatavus, andmekaitsega seotud küsimused ja võimalik pikaajaline kontakt abivajajaga

eeldavad selgeid rollipiire. Vabatahtliku panus võib olla väärtuslik näiteks saatmisel, toetaval suhtlusel või teatud ennetus- ja kogukondlikes tegevustes, kuid see ei tohi asendada spetsialisti vastutust ega tekitada abivajajale ootust, millele vabatahtlik ei saa oma pädevuse või rolli tõttu vastata.

Vaimse tervise veebinõustamise puhul erineb vabatahtlike roll kahest teisest teenusest, sest vabatahtlikud on üldjuhul vaimse tervise taustaga spetsialistid või vastava ettevalmistusega nõustajad. Teenuse puhul on keskne küsimus, kuidas säilitada vabatahtlike professionaalne lisaväärtus, tagada teenuse kvaliteet ja konfidentsiaalsus ning hoida koordineerimine piisavalt õhukesena, et teenus püsiks kulutõhus. Samuti on oluline täpsustada teenuse sihtrühma, teenuse piire ning vabatahtlike ja lepinguliste teenuseosutajate rollijaotust.

Lisaks SKA teenustele hõlmab analüüs võrdluspraktikaid teistest Eesti organisatsioonidest, kus vabatahtlikke kaasatakse avalike või avaliku huviga teenuste osutamisse. Võrdluspraktikate kaudu hinnatakse, millised juhtimis-, koordineerimis-, rolli- ja kvaliteedipõhimõtted võiksid olla SKA jaoks ülekantavad. Võrdlusena käsitletakse Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) abipolitseinike kaasamise praktikat ning Päästeameti (PäA) vabatahtlike päästjate kaasamise praktikat. Eesti Punast Risti käsitleti kavandatud kolmanda võrdluspraktikana, kuid vaatamata korduvatele katsetele ei õnnestunud organisatsiooniga vabatahtlike kaasamise praktikate osas intervjuud läbi viia.

Analüüsi ulatus hõlmab ka vabatahtlike kaasamise **tulevikualternatiivide hindamist**. Selle raames käsitletakse teenusepõhiseid võimalikke arengusuundi, nende rakendamise eeldusi, riske ja järgmisi samme. Tähelepanu pööratakse sellele, kas ja millistel tingimustel oleks vabatahtlike rolli mõistlik laiendada, ümber korraldada või piirata.

Analüüsi uurimisküsimused

Analüüs vastab lähteülesandes püstitatud 12 uurimisküsimusele, mis on jaotatud kahe etapi vahel – kulude, tulude ja kulutõhususe käsitletus ning vabatahtlike kaasamise mõju ja korraldusmudeli analüüs.

- **Kulude, tulude ja kulutõhususe analüüs** keskendub sellele, millised kulud vabatahtlike kaasamisega kaasnevad, milline on vabatahtlike panuse majanduslik põhjendatus ning millistel tingimustel muutub vabatahtlike kaasamine kuluefektiivseks võrreldes koosseisuliste töötajate või muude teenuseosutamise viisidega.
- **Vabatahtlike kaasamise mõju ja korraldusmudeli analüüs** keskendub sellele, kuidas vabatahtlikud mõjutavad teenuse kättesaadavust, kvaliteeti, rahulolu, riske ja arendusvõimalusi. Eesmärk on hinnata, millistes rollides ja tingimustel vabatahtlike kaasamine toetab teenuse eesmärgi ning millistes olukordades võib vabatahtlike kaasamisega kaasneda liiga suur koordineerimis-, kvaliteedi- või vastutusrisk.

I etapp – Kulude ja tulude analüüs

1. Millised on vabatahtlike kaasamisega seotud otsesed ja kaudsed kulud?
2. Millised on vabatahtlike kaasamisest tulenevad sotsiaalsed ja majanduslikud kasud?
3. Kui palju tunde peavad vabatahtlikud panustama või mitmes juhtumis panustama, et teenuse osutamine oleks ohvriabi jaoks majanduslikult tasuv?
4. Kuidas erinevad taastava õiguse teenuse osutamise kulud ja tulud teenuse läbiviija lõikes ehk võrreldes vabatahtlike ja SKA ohvriabi peaspetsialistidega?
5. Millise vabatahtlike panustatud tundide ja juhtumite/nõustamiste/vahenduskohutuste hulga puhul muutub vabatahtlike kaasamine majanduslikult kuluefektiivsemaks võrreldes SKA ohvriabi peaspetsialistidega?
6. Milline on taastava õiguse vabatahtlike teenuse kulutõhusus võrreldes teiste SKA ohvriabi teenustega, kus kaasatakse vabatahtlikke?

II etapp – Vabatahtlike kaasamise mõju süsteemile ja kvaliteedile

7. Kuidas mõjutab vabatahtlike kaasamine teenuste kättesaadavust (sh piirkonniti) ja ligipääsetavust?
8. Milline on vabatahtlike kaasamise mõju teenuse kvaliteedile ning ohvrite ja teiste osalejate rahulolule?
9. Millised on peamised riskid ja kitsaskohad vabatahtlike kasutamisel, võrreldes sellega, kui teenust pakuvad ametnikud?
10. Millised on peamised kasutegurid vabatahtlike kaasamisel, võrreldes sellega, kui teenust pakuvad ametnikud?
11. Millised on peamised vabatahtlike kaasamise arendusvõimalused, mis suurendaksid süsteemi tõhusust ja kuluefektiivsust (nt tehnoloogia, töökorraldus, motivatsioonisüsteem jms)? Potentsiaalsed arendusideed peavad olema seostatud eelnevalt koostatud kulumudeliga.
12. Kas ja millistel tingimustel oleks vabatahtlike kaasamise ja nende rolli laiendamine mõistlik ja efektiivne? Ettepanekud peavad olema seostatud eelnevalt koostatud kulumudeliga.

Analüüsi fookus otsustamise vaatest

Vabatahtlike kaasamise hindamisel on keskne küsimus, millistes teenustes ja rollides loob vabatahtlik selget lisaväärtust ning millistes olukordades on vabatahtlike kaasamine pigem tingimuslik või ebaproportsionaalselt ressursimahukas. Seetõttu eristatakse **kolme otsustustasandit**.

Esiteks hinnatakse olemasoleva vabatahtlike kaasamise mudeli toimivust. Selle raames vaadatakse, kui suur on tegelik vabatahtlike aktiivsus, milline on teenusemaht, kui palju ressursi kulub koordineerimisele ning kas vabatahtlike kaasamine toetab teenuse eesmärke.

Teiseks hinnatakse teenusepõhist lisaväärtust. Vabatahtlike panus võib igas teenuses avalduda erinevalt. Taastavas õiguses võib vabatahtlik anda lisaväärtust kogukondliku mõõtmega, taastava õiguse väärtuste kandmise ja kaasvahendaja rolli kaudu. Ohvriabi põhiteenuses võib vabatahtlik luua väärtust

eelkõige praktilise ja emotsionaalse toe pakkumisel, kui roll ja vastutus on selged. Vaimse tervise veebinõustamises on vabatahtliku lisaväärtus seotud professionaalse vaimse tervise tausta, ajalise kättesaadavuse ja täiendava nõustamisvõimekusega.

Kolmandaks hinnatakse tulevikualternatiive ja rakendamise eeldusi. Vabatahtlike süsteemi arendamisel ei ole eesmärk suurendada vabatahtlike arvu iseenesest. Oluline on kujundada selline mudel, kus vabatahtlikul on selge roll, sobiv ettevalmistus, piisav juhendamine, mõtestatud tegevus ja arusaadav seos teenuse eesmärgiga. Teenusepõhiste tulevikusuundade hindamisel tuleb seetõttu arvestada nii kulu, kvaliteeti, kättesaadavust, riske kui ka vabatahtlike motivatsiooni ja hoidmise võimalusi.

Analüüsi lähtekoht on, et vabatahtlikud saavad avalikke teenuseid täiendada, kuid mitte asendada riigi või ametiasutuse põhivastutust. Vabatahtlike kaasamise põhjendatus sõltub sellest, kas nende panus tugevdab teenust viisil, mis on teenusesaaja jaoks väärtuslik, spetsialistide jaoks juhitev ning organisatsiooni jaoks kulude ja kvaliteedi vaatest põhjendatud.

2. Metoodika, andmed ja analüüsi piirangud

Kvantitatiivne lähenemine ja peamised allikad

Analüüs tugineb kombineeritud metoodikale, mis **ühendab kvantitatiivsed andmed kvalitatiivsete hinnangutega**. Selline lähenemine on valitud seetõttu, et SKA finants- ja tegevusandmed ei pruugi teenuste lõikes olla piisava detailsusega kättesaadavad. Intervjuud, fookusarutelud ja võrdluspraktikate kaardistus võimaldavad täiendada arvandmeid eksperthinnangutega, täpsustada andmelünkade mõju ning kujundada põhjendatud järeldusi ka piiratud andmete olukorras.

Kvantitatiivne osa võimaldas hinnata vabatahtlike kaasamise otseseid ja kaudseid kulusid, teenusepõhiseid ühikukulusid, tasuvuspunkte ning erinevate korraldusmodelite kuluerinevusi. Kvalitatiivne osa võimaldas hinnata vabatahtlike rolli, teenuse kättesaadavust, kvaliteeti, riske, kasutegureid, arendusvõimalusi ning vabatahtlike kaasamise korralduslikke eeldusi.

Kombineeritud lähenemine oli vajalik, sest vabatahtlike kaasamise väärtus ei avaldu ainult rahalises kulus või asendatud tööajas. Vabatahtlike panus võib seisneda ka piirkondliku ja ajalise kättesaadavuse parandamises, teenusesaaja praktilises toetamises, kogukondliku mõõtmee tugevdamises, taastava õiguse mõtteviisi levitamises, ennetustegevustes, spetsialistide koormuse hajutamises ning kriisi- või erakorraliste olukordade toetavas võimekuses. Samal ajal kaasnevad vabatahtlike süsteemiga juhtimise, juhendamise, väljaõppe, kvaliteedi tagamise, kommunikatsiooni, andmekaitse ja motivatsiooni hoidmisega seotud kulud ja riskid.

Kuluanalüüsi ja korraldusmudeli analüüsi seoti teenusepõhise vaatega. Taastavat õigust, ohvriabi põhiteenust ja vaimse tervise veebinõustamist ei käsitletud ühetaolise vabatahtlike kaasamise mudelina, sest teenuste eesmärk, sihtrühm, teenuseosutamise viis, vabatahtlike roll, riskitase ja kvaliteedinõuded erinevad. Seetõttu hinnati iga teenuse puhul eraldi, millist ülesannet vabatahtlik täidab, milline on vabatahtliku tegelik panus, millist koordineerimist mudel eeldab ning kas vabatahtlike kaasamine on teenuse mahu ja eesmärgi suhtes põhjendatud.

Metoodika keskne põhimõte oli eristada vabatahtlike süsteemi nähtavaid ja vähem nähtavaid kulusid. Nähtavad kulud hõlmavad näiteks hüvitisi, koolitusi, töövahendeid, tunnustamist ja muid otseselt vabatahtlike tegevusega seotud kulusid. Vähem nähtavad kulud tulenevad eelkõige koordineerimisest, spetsialistide tööajast, juhendamisest, andmetöötlusest, aruandlusest, kvaliteedikontrollist ja vabatahtlike hoidmisest. Vabatahtlike kaasamise kulutõhususe hindamisel on mõlemad kulukategooriad olulised, sest madalad otsesed kulud ei tähenda automaatselt, et vabatahtlike süsteem oleks kuluefektiivne.

Analüüsi kvantitatiivseks aluseks kasutati SKA edastatud finants- ja tegevusandmeid:

- **Finantsandmed:** SKA ohvriabi osakonna kuluandmed 2024–2025 (sh palgakulud, üldkulud, vabatahtlike otsekulud) projekti elementide lõikes. Andmed pärinevad SKA raamatupidamissüsteemist ning on esitatud konto ja projekti elemendi täpsusega.
- **Teenusemahu andmed:** Vabatahtlike panustatud tunnid ja juhtumite arvud 2023–2025, vabatahtlike lepingute arvud ning aktiivsuse statistika.
- **Palgaandmed:** Ohvriabi töötajate ja koordinaatorite palgainfo koordineerimiskoormuse hindamiseks.
- **Muud kuluandmed:** Sõidukulude hüvitamise andmed, koolituskulud, tänuürituste kulud, TEHIK jm tugiteenuste kulud.

Andmeanalüüsi käigus kaardistati kõik vabatahtlike kaasamisega seotud otsesed ja kaudsed kulud ning loodi nende põhjal modelleeritav kulumudel (vt Lisa 1).

Kvalitatiivne lähenemine ja peamised sisendid

Korraldusmudeli analüüsi sisendina kasutati teenuste kirjeldusi, töökorralduslikke selgitusi, intervjuusid, fookusarutelusid, töötoa tulemusi ning teiste organisatsioonide vabatahtlike kaasamise praktikaid. Nende sisendite abil hinnati, kuidas vabatahtlike rollid on kujunenud, millised on juhtimis- ja koordineerimismudelid, kuidas vabatahtlikke juhendatakse, kuidas hoitakse motivatsiooni, millised on rollipiirid ning millised muutused oleksid teenusepõhiselt rakendatavad.

Kvalitatiivne sisend võimaldas selgitada, miks ainult arvuliste näitajate alusel ei ole võimalik vabatahtlike kaasamise põhjendatust hinnata. Näiteks võib vabatahtlike panus olla kuluvaates ebasoodne, kuid luua teenuse sisulise eesmärgi, kogukondliku mõju või abivajaja toetamise vaatest eraldi väärtust. Samuti võib teenus olla kuluvaates toimiv, kuid vajada täiendavat kvaliteedi, rollipiiride, konfidentsiaalsuse või tehnilise töökorralduse täpsustamist.

Kvalitatiivseid sisendeid kasutati ka olukordades, kus kvantitatiivsed andmed ei võimaldanud kulusid, töömahtu, mõju või korralduslikke eeldusi piisava täpsusega eristada. Sellisel juhul kasutati intervjuudes ja aruteludes kogutud eksperthinnanguid, et hinnata koordineerimiskoormust, töökorralduslikke eeldusi, vabatahtlike rollide tegelikku kasutatavust, andmelünkade tähendust ning vabatahtlike panuse seost teenuse eesmärkidega. See võimaldas hoida analüüsi kasutatavana ka olukorras, kus kõik vajalikud andmed ei olnud süsteemselt või võrreldaval kujul kättesaadavad.

Võrdluspraktikate puhul kasutati Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) abipolitseinike ning Päästeameti (PäA) vabatahtlike päästjate kaasamise praktikaid. Lisaks kavandati sisendi kogumist Eesti Punaselt Ristilt, kuid vaatamata korduvatele katsetele ei õnnestunud organisatsiooniga vabatahtlike kaasamise praktikate teemal intervjuud läbi viia. Seetõttu ei käsitleta Eesti Punase Risti praktikat samal detailsusastmel kui PPA ja PäA praktikaid.

Intervjuud ja fookusarutelud

Intervjuude ja fookusarutelude eesmärk oli koguda sisendit vabatahtlike kaasamise kulude, rollide, kasutegurite, riskide, töökorralduse, kvaliteedieelduste ja arendusvõimaluste kohta.

Intervjuud täiendasid kvantitatiivset andmestikku, sest mitmed vabatahtlike kaasamisega seotud aspektid ei kajastu otseselt finants- või tegevusandmetes. Sellised aspektid on näiteks vabatahtlike motivatsioon, rolli selgus, spetsialistide koormus, kvaliteediriskid, teenusesaaja ootused, kogukondlik mõju ja vabatahtlike hoidmise vajadus.

SKA teenuste kohta koguti sisendit nii teenusekorralduse, koordineerimise kui ka vabatahtlike praktilise panuse kohta. Intervjuudes ja aruteludes käsitleti muu hulgas seda, millistes tegevustes vabatahtlikud praegu osalevad, millised on nende rollid ja vastutuspiirid, kuidas vabatahtlikke juhendatakse, milline on nende aktiivsus ning millised tegurid suurendavad või vähendavad vabatahtlike motivatsiooni. Samuti käsitleti olukordi, kus vabatahtlike kaasamine võib teenust toetada, ning olukordi, kus vabatahtlike kasutamine võib suurendada koordineerimis-, vastutus- või kvaliteediriski.

Taastava õiguse puhul oli fookuses vabatahtlike roll teenuse osutamisel, kaasvahendamise võimalused, taastava õiguse mõtteviisi kandmine, suunamise maht, juhtumivastutus, kvaliteedi tagamine ja koordineerimise koormus. Ohvriabi põhiteenuse puhul keskenduti vabatahtlike võimalikule tugifunktsioonile, abivajaja ootustele, spetsialistide töö toetamisele, rollipiiridele ning sellele, kas praegune vabatahtlike maht ja aktiivsus toetavad eraldi vabatahtlike mudeli hoidmist. Vaimse tervise veebinõustamise puhul käsitleti vabatahtlike professionaalset tausta, teenuse sihtrühma, kvaliteedinõudeid, konfidentsiaalsust, broneerimiskorraldust, vabatahtlike värbamist ja teenuse jätkusuutlikkust.

Intervjuude ja fookusarutelude sisendit kasutati kulumudeli eelduste täpsustamiseks, kuid ka korraldusmudeli ja tulevikusuundade hindamiseks. Eelkõige aitasid intervjuud hinnata koordineerimiskoormust, vabatahtlike realistlikku panust, juhtumite või nõustamiste töömahtu, kaudseid kulusid, rollide selgust, juhtimisvajadust ning selliseid töökorralduslikke eelduseid, mis ei pruugi finantsandmetes eraldi välja tulla.

Intervjuud võimaldasid andmelünki täiendada eksperthinnangutega olukordades, kus finants- või tegevusandmed ei kirjeldanud piisavalt täpselt tegelikku töökorraldust. See puudutas eelkõige koordineerimisele kuluvat aega, vabatahtlike juhendamise vajadust, tegevuste tegelikku kestust, vabatahtliku ja spetsialisti rollijaotust, teenuse kvaliteedi ja riskidega seotud eeldusi ning võimalike tulevikumudelite rakendatavust.

Intervjuude ja arutelude tulemuste kasutamisel lähtuti põhimõttest, et üksikuid seisukohti ei käsitleta automaatselt üldistatava järeldusena. Järelduste sõnastamisel eelistati korduvaid teemasid, mitmest

allikast kinnitust saanud tähelepanekuid ning neid väiteid, mis olid kooskõlas teenusemahtude, kulumudeli, võrdluspraktikate või tulevikualternatiivide arutelus kujunenud suundadega.

Lisaks kasutati intervjuusid vabatahtlike kaasamise sotsiaalsete ja kvalitatiivsete kasude kaardistamiseks, mis ei avaldu otseselt finants- ja tegevusandmetes. Sellisteks kasudeks võivad olla näiteks teenuse kättesaadavuse paranemine, kogukondliku mõõtmel tugevnemine, teenusesaaja praktiline ja emotsionaalne toetamine, spetsialistide töö täiendamine, vabatahtlike loodav usalduslik kontakt ning taastava õiguse mõtteviisi laiem levik. Seetõttu kasutati intervjuudest saadud sisendit selleks, et hinnata vabatahtlike kaasamise väärtust laiemalt kui ainult kulude, töötundide või juhtumite arvu kaudu.

Kulumudeli koostamine

Kulumudeli eesmärk oli hinnata vabatahtlike kaasamise kulusid ja kulutõhusust teenusepõhiselt.

Mudel võimaldab võrrelda kolme teenuse vabatahtlike süsteemi kulustruktuuri, hinnata otseseid ja kaudseid kulusid, arvutada ühikukulusid, leida tasuvuspunkte ning võrrelda vabatahtlike mudelit alternatiivsete teenuseosutamise viisidega.

Kulumudel ei ole eraldiseisev finantsarvutus, vaid üks osa laiemast otsustusraamist. Mudeli tulemusi kasutati koos korraldusmudeli, mõju, riskide ja tulevikualternatiivide analüüsiga. See oli vajalik, sest vabatahtlike süsteemi kulutõhusus sõltub lisaks kuludele ka sellest, millist rolli vabatahtlik täidab, kui palju koordineerimist mudel vajab, millist väärtust vabatahtlik loob ning kas teenus on vabatahtlike kaasamiseks sisuliselt sobiv.

Kui finants- ja tegevusandmed ei võimaldanud kõiki kulukomponente piisava täpsusega eristada, kasutati kulumudeli eelduste täpsustamisel intervjuude ja arutelude kaudu kogutud eksperthinnanguid. Selline lähenemine oli vajalik eelkõige koordineerimisaja, juhendamise, ettevalmistuse, vabatahtlike tegeliku töömahu ja teenuse praktilise töökorralduse hindamisel. Eksperthinnanguid ei kasutatud arvandmete asendamiseks seal, kus andmed olid piisavad, vaid andmelünkade täitmiseks ja eelduste realistlikkuse kontrollimiseks.

Kogutud andmete ja intervjuude põhjal koostati modelleeritav kulumudel (Lisa 1), mis:

- kaardistab otsesed ja kaudsed kulud kolme teenuse lõikes eraldi (taastav õigus, ohvriabi põhiteenus, vaimse tervise veebinõustamine);
- arvutab kulumõõdikud: kulu ühe vabatahtliku panustatud tunni kohta, kulu juhtumi/nõustamise kohta, kulu aktiivse vabatahtliku kohta;
- modelleerib alternatiivstsenaariumeid: (a) parendatud vabatahtlike kaasamise mudel, (b) teenuse osutamine ohvriabi koosseisulistele töötajatele, (c) teenuse ostmise turult (ainult veebinõustamine);

- arvutab tasuvuspunkti (*break-even*): mitu tundi peavad vabatahtlikud panustama, et vabatahtlike süsteemi ülalpidamise kulu oleks väiksem kui sama töö tegemine koosseisuliste töötajatega;
- prognoosib kulusid aastateks 2026-2030, indekseerides kuluartikleid tarbijahinnaindeksi (THI) ja palgakasvuga vastavalt Rahandusministeeriumi prognoosidele.

Kulumudel on üles ehitatud dünaamilisena – st kõik eeldused on sisendlahtrites, mis võimaldab hõlpsat stsenaariumite muutmist ja erinevate tulevikustsenaariumite läbimudeldamist.

Teiste Eesti organisatsioonide vabatahtlike kaasamise praktikate kaardistus

Teiste organisatsioonide vabatahtlike kaasamise praktikate kaardistamise eesmärk oli luua võrdlusraam SKA ohvriabi vabatahtlike süsteemi hindamiseks. Võrdluspraktikad võimaldasid hinnata, kuidas vabatahtlikke kaasatakse teistes avaliku või avaliku huviga teenustes, milliseid juhtimis- ja kvaliteedipõhimõtteid kasutatakse, kuidas hoitakse vabatahtlike aktiivsust ning millised riskid ja kasutegurid kaasnevad vabatahtlike kasutamisega vastutusrikastes teenustes.

Võrdluspraktikate puhul keskenduti eelkõige järgmistele küsimustele: milline on vabatahtliku roll, kuidas vabatahtlikke värvatakse ja ette valmistatakse, milline on koordineerimismudel, kuidas jälgitakse aktiivsust, kuidas tagatakse kvaliteet ja riskijuhtimine, kuidas hoitakse motivatsiooni, millised on vabatahtlike rolli piirid ning millised õppetunnid võiksid olla SKA jaoks ülekantavad.

PPA abipolitseinike praktika võimaldas hinnata suuremahulist vabatahtlike süsteemi, kus vabatahtlikud tegutsevad politseitegevuse toetava jõuna. PPA näide tõi esile rolli selguse, mitmetasandilise juhtimise, aktiivsuse mõõtmise, kriisirollide arendamise, riskijuhtimise ja vabatahtlike usaldusväärsuse küsimused. SKA jaoks on sellest praktikast oluline eelkõige põhimõte, et vabatahtliku roll peab olema selgelt piiritletud ning vabatahtlik ei asenda ametniku või spetsialisti vastutust.

PäA vabatahtlike päästjate praktika võimaldas hinnata kogukondlikku vabatahtlike mudelit, kus vabatahtlikud toetavad teenuse piirkondlikku kättesaadavust, reageerimisvõimet, ennetustööd ja kriisivalmidust. PäA näide tõi esile kohaliku või rollipõhise vahekihi olulisuse, vabatahtliku elukaare käsitlemise, otseste kulude ja koordineerimise püsikulu eristamise, vabatahtlike tegevuses hoidmise ning kvaliteedi ja pädevuse säilitamise vajaduse. SKA jaoks on sellest praktikast oluline eelkõige õppetund, et vabatahtlike süsteem ei toimi iseenesest ega üksnes heast tahtest; vaja on juhtimist, tegevust, sobivaid rolle ja süsteemset tuge.

Võrdluspraktikate kasutamisel arvestati, et PPA ja PäA vabatahtlike süsteemid ei ole SKA ohvriabi teenustega üks-ühele võrreldavad. Politsei- ja päästevaldkonna vabatahtlike rollid, riskid, tegevuskeskkond ja õiguslik raam erinevad ohvriabi teenustest. Samas annavad need praktikad väärtusliku sisendi vabatahtlike süsteemi juhtimise, aktiivsuse hoidmise, rollipiiride, kvaliteedijuhtimise, kriisivalmiduse, koordineerimiskulu ja tulevikumudelite rakendamise eelduste mõistmiseks.

Andmete ja analüüsi piirangud

Analüüsi tulemuste tõlgendamisel tuleb arvestada mitme andmete ja meetodikaga seotud piiranguga. Need ei välista järeltule kasutamist, kuid määravad, millise kindluse ja täpsusega saab vabatahtlike kaasamise kulutõhusust, mõju, korraldusmudelit ja arendusvõimalusi hinnata.

- **Esiteks sõltub kuluanalüüsi täpsus kasutatud andmete detailsusest.** Kõigi teenuste puhul ei olnud vabatahtlikega seotud kulud ja töömahud kättesaadavad ühesuguse detailsusastmega. Osa kulukomponente on otseselt jälgitavad, kuid osa tugineb tööaja ja koordineerimiskoormuse hinnangutele. Seetõttu tuleb kulumudeli tulemusi käsitleda otsustamist toetava hinnanguna, mitte raamatupidamisliku täppisarvestusena.
- **Teiseks on vabatahtlike tegeliku panuse mõõtmine piiratud sellega, kuidas teenustes tunde, juhtumeid, nõustamisi või muid tegevusmahte registreeritakse.** Kui vabatahtlike panus ei kajastu süsteemselt või kui eri teenustes kasutatakse erinevaid arvestusloogikaid, muutub teenuste omavaheline võrdlemine keerulisemaks. Seetõttu on oluline eristada mõõdetavat töömahtu ja vabatahtlike laiemat kvalitatiivset panust.
- **Kolmandaks kasutati andmelünkade täitmiseks eksperthinnanguid.** See suurendas järeltule praktilist kasutatavust olukorras, kus SKA finants- ja tegevusandmed ei olnud alati piisava detailsusega kättesaadavad. Samas tähendab see, et osa arvutustest ja järeltulest sõltub kasutatud eeldustest, mida tuleb edaspidi täpsemate andmete lisandumisel vajadusel korrigeerida.
- **Neljandaks ei ole vabatahtlike sotsiaalset ja kogukondlikku väärtust võimalik rahaliselt väljendada.** Näiteks usaldus, inimlik kontakt, kogukondlik kohalolu, taastava õiguse väärtuste levik, spetsialistide koormuse hajutamine või abivajaja emotsionaalne toetamine võivad olla olulised teenuse kvaliteedi ja mõju seisukohalt, kuid need ei kajastu otseselt kulumudeli arvutustes. Seetõttu tuleb kulutõhususe järeltule käsitleda koos mõju, kvaliteedi ja korraldusmudeli järeltuletega.
- **Viiendaks on teenused omavahel erinevad ning nende võrdlemisel tuleb vältida liiga lihtsustatud järeltule.** Taastav õigus, ohvriabi põhiteenus ja vaimse tervise veebinõustamine erinevad teenusesaajate, vabatahtlike rolli, riskitaseme, koordineerimisvajaduse ja professionaalse vastutuse poolest. Seetõttu ei tähenda ühe teenuse kuluvaates soodsam tulemus automaatselt, et sama mudel oleks sobiv ka teises teenuses.
- **Kuuendaks ei ole võrdluspraktikad otse SKA teenustesse ülekantavad.** PPA abipolitseinike ja Pää vabatahtlike päästjate süsteemid annavad kasulikke õppetunde rolli selguse, aktiivsuse jälgimise, juhtimise, kvaliteedi ja riskide kohta, kuid nende tegevuskeskkond, õiguslik raam ja riskiprofiil erinevad ohvriabi teenustest. Seetõttu kasutatakse võrdluspraktikaid põhimõtete ja õppetundide tasandil, mitte otsese mudeli ülevõtmise alusena.

- **Seitsmendaks jäi Eesti Punase Risti vabatahtlike kaasamise praktika intervjuupõhiselt kaardistamata.** Organisatsioon oli kavandatud kolmanda võrdluspraktikana, kuid vaatamata korduvatele katsetele ei õnnestunud vabatahtlike kaasamise praktikate teemal intervjuud läbi viia.
- **Kaheksandaks eeldab vabatahtlike rolli laiendamise hindamine teenusepõhist ettevaatlikkust.** Kui vabatahtliku roll, juhendamine, vastutuspiirid või kvaliteedikontroll ei ole piisavalt selged, võib vabatahtlike kaasamine suurendada riske ka juhul, kui see näib kulude vaates soodne. Seetõttu ei ole vabatahtlike rolli laiendamine käsitletav automaatse arendussuunana, vaid eeldab iga teenuse puhul eraldi otsust, millist väärtust vabatahtlik loob ja millist tuge süsteem selle väärtuse hoidmiseks vajab.
- **Üheksandaks sõltub tulevikualternatiivide rakendatavus sellest, kas SKA-I on võimalik kujundada vabatahtlike rollid, vastutuspiirid, juhendamine, andmekorje ja koordineerimine piisavalt selgeks.** Alternatiivide hindamine näitab sobivaid arengusuundi, kuid nende elluviimine eeldab teenusepõhiseid otsuseid, pilootide kaudu testimist, töökorralduse täpsustamist ning seireandmete järjepidevat kogumist.

Nende piirangute tõttu tuleb vabatahtlike kaasamise tulevikusuundade kujundamisel lähtuda korraga kuluandmetest, eksperthinnangutest, teenuse tegelikust vajadusest, korraldusmudeli toimivusest, kvaliteedi- ja riskieeldustest ning vabatahtlike hoidmise ja koordineerimise võimekusest. **Kulutõhus mudel ei tähenda üksnes madalamat kulu, vaid proportsionaalset suhet loodava väärtuse, vajaliku koordineerimise, teenuse kvaliteedi ja rakendatavuse vahel.**

3. Teenuste ja korraldusmodeli kirjeldus

Käesolev peatükk annab lühiülevaate kolmest analüüsi fookuses olevast teenusest, vabatahtlike rollist ja koordineerimise mudelist. Ülevaate koostamisel oleme lähtunud nii SKA poolt andmepäringu käigus edastatud andmetest ja juhenditest kui ka I etapi käigus läbiviidud intervjuudest.

Seejuures on oluline arvestada, et teenused erinevad nii oma sisu, vabatahtlike rolli, koordineerimise mudeli kui ka teenusemahtude poolest olulisel määral. Käesolev peatükk kirjeldab iga teenuse korraldust, vabatahtlike rolli ning koordineerimise ülesehitust, andes vajaliku konteksti kulumudeli ja uurimisküsimuste tulemuste tõlgendamiseks.

Tabel 1 võtab kokku kolme teenuse põhinäitajad. Teenused erinevad nii mahult, vabatahtlike aktiivsusest kui ka koordineerimise ressursilt märkimisväärselt.

Tabel 1. Vabatahtlike kaasavate teenuste statistilised näitajad.

Näitaja	Taastav õigus	Ohvriabi põhiteenus	VT veebinõustamine
VT-de arv (lepinguga)	105	52	16
Aktiivsete VT-de arv	~64	~10	~5
Aktiivsuse määr	61%	19%	30%
Teenusemaht (tundi/aastas)	1 220	93	537
Juhtumid / nõustamised	82 (sh 73 töösse läinud juhtumit)	-	179
Koordineerimise FTE	1,9	~0,2	~0,2
VT profiil	Koolitatud kogukonnaliikmed	Koolitatud kogukonnaliikmed	Vaimse tervise professionaalid

Tabelist ilmneb mitu olulist mustrit. Esiteks, taastav õigus domineerib nii vabatahtlike arvu kui koordineerimise ressursi poolest – 1,9 FTE koordineerimist on suurusjärgus 10 korda rohkem kui teiste teenuste puhul. Teiseks, aktiivsuse määrad on kõigis teenustes madalad – isegi kõige aktiivsemal teenusel (taastav õigus) osutab teenust vaid 61% lepingulistest vabatahtlikest. Kolmandaks, veebinõustamine eristub sellega, et vabatahtlikud on sisuliselt professionaalid, mitte „klassikalised“ vabatahtlikud, mis mõjutab nii motivatsioonimudelit kui ka kulutõhususe arvutust.

Nende erisuste tõttu ei ole kolm teenust omavahel otseselt võrreldavad – igal teenusel on oma loogika, mastaap ja korralduslik kontekst, mida tuleb kulutõhususe hindamisel arvesse võtta. Järgmistes peatükkides analüüsitakse iga teenust eraldi ning tuuakse välja teenusülene koondvaade.

3.1. Taastav õigus

Teenuse sisu ja eesmärk

Taastava õiguse teenuse eesmärk on ohvriabi seaduse alusel erapooletu vahendaja kaasabil ohver ja süüteoga seotud muud osapooled kokku tuua, anda neile selgitamise ja ärakuulamise võimalus ning jõuda vahendatud protsessi kaudu kokkuleppele, kuidas tekkinud kahju hüvitada ja õiglustunde taastumist toetada. Teenust osutavad nii SKA ohvriabi peaspetsialistid kui ka vabatahtlikud konfliktivahendajad.

Taastav õigus on hetkel vabatahtlike kaasamisega teenustest kõige pikema ajalooga. Taastavat õigust on rakendatud Eestis üle kümne aasta ning vabatahtlike kogukond on aja jooksul välja kujunenud ning kasvanud.

Vabatahtlike profiil ja aktiivsus

2025. aasta seisuga on SKA-I lepingulises suhtes 105 taastava õiguse vabatahtlikku. Vabatahtlike aktiivsuse määr on 61% – see tähendab, et aasta jooksul osutab teenust tegelikult umbes 64 vabatahtlikku. Ülejäänud on formaalselt lepinguga seotud, kuid ei osale aktiivselt juhtumite lahendamises.

Vabatahtlikud olid 2025. aastal kaasatud kokku 82 juhtumisse, panustades seeläbi hinnanguliselt 1 220 töötundi (sh eelvahendus, kohtumised ja katkestatud juhtumid). Tuginedes intervjuude käigus saadud sisendile ning andmete analüüsile, oleme keskmise juhtumi koormusena arvestanud 16,7 tundi, mis hõlmab eelvahendust, kohtumist ja järeltegevusi. Juhtumite jaotus piirkondade lõikes on ebaühtlane – Harjumaal on juhtumeid rohkem, samas kui väljaspool Harjumaad tegutsevad vabatahtlikud kirjeldavad, et juhtumeid jõuab nendeni harvem ning osalemine eeldab sageli pikka sõitu.

Koordineerimise mudel

Taastava õiguse vabatahtlike koordineerimine on kolmest teenusest kõige ressursimahukam.

Koordineerimisele on pühendatud 1,9 FTE-d, mis hõlmab järgmisi rolle ja tegevusi:

- Juhtumite vastuvõtmine ja sobiva vabatahtliku leidmine – koordinaator hindab juhtumi sisu ja leiab sobiva vahendaja, arvestades geograafilist asukohta, kogemust ja saadavust.
- Vabatahtlike juhendamine ja toetamine – koordinaator annab sisulisi juhiseid ja emotsionaalset tuge, eriti keerulisemate juhtumite korral.
- Väljaõppe korraldamine – uute vabatahtlike baaskoolitus ning olemasolevate vabatahtlike täienduskoolitused ja supervisioon.
- Suvekool – igal aastal toimuv vabatahtlike koolitusüritus-suvekool, mis on ühtlasi kogukonnasündmus.

- Aruandlus ja administreerimine – vabatahtlike lepingute haldamine, tööaja arvestus ja sõidukulude hüvitamine.

Intervjuudest ilmnes, et koordineerimine võib kohati olla killustunud ja sõltub tugevalt konkreetsete koordinaatorite kogemusest ja motivatsioonist. Olulise puudusena tuleb rõhutada, et täna ei ole juurdunud kaasamise tervikvisioon. Kuigi SKA-s on varem kirjeldatud vabatahtlike nn elukaare mudelit, mis hõlmab värbamist, väljaõpet, kaasumist, hoidmist ja osaluse lõpetamist, ei ole see praktikas ühtlaselt juurdunud. Seetõttu erinevad praktikad piirkondade ja koordinaatorite lõikes.

3.2. Ohvriabi põhiteenus

Teenuse sisu ja eesmärk

Ohvriabi põhiteenuse raames toetavad vabatahtlikud perevägivalla ja muude kuriteoohvreid emotsionaalselt ja praktiliselt. Vajaduspõhiselt osalevad vabatahtlikud MARAC (*Multi-Agency Risk Assessment Conference*) meeskondade töös ning toetavad ohvreid olukordades, kus ametiasutused ei ole kättesaadavad.

Vabatahtlike profiil ja aktiivsus

SKA-l on lepingulises suhtes 52 ohvriabi põhiteenuse vabatahtlikku. Aktiivsuse määr on märkimisväärselt madal – vaid 19%, mis tähendab, et aktiivselt teenust osutab umbes 10 vabatahtlikku. 2025. aastal panustasid vabatahtlikud kokku vaid 93 töötundi.

Madala aktiivsuse põhjused on mitmetahulised. Ohvriabi spetsialistide hinnangul ei soovi teenusesaajad sageli vabatahtliku täiendavat kaasamist, kuna nad eelistavad suhelda koolitatud ametnikega. Seda hinnangut ei saa siiski käsitleda teenusesaajate endi väljendatud seisukohana. Spetsialistide arusaama sellest toevõimalusest võivad mõjutada nende varasemad erinevad kogemused vabatahtlike kaasamisega, samuti see, kuidas nad vabatahtliku kaasamise võimalust ise mõtestavad ja teenusesaajale tutvustavad. Lisaks on juhtumite maht ja ajastus ebaühtlane ning vabatahtlike ja SKA vaheline kogukonnatunne on vähenenud.

Koordineerimise mudel

Ohvriabi põhiteenuse vabatahtlike koordineerimine on kahekihiline. Esiteks on koordinaator, kelle koormus moodustab hinnanguliselt 10% FTE-st (peamine töökoormus taastava õiguse vabatahtlike koordineerimisel). Teiseks osalevad koordineerimises ka ohvriabi töötajad (4 spetsialisti), kelle igaühe koormust vabatahtlikega suhtlemisel võiks hinnata ligikaudu üks tund nädalas ehk 2,5% FTE-st. Kokku on koordineerimise ressurss ~0,2 FTE-d.

Koordineerimisel esineb ka teatav paradoks: intervjuudest ilmnes, et seotud osapooled hindasid vabatahtlike puudumisel mõju minimaalseks. Intervjueeritavad hindasid, et lühiajaliselt suudaksid nad ka vabatahtlike puudumisel teenust ise pakkuda või leida teisi alternatiivseid lahendusi.

See viitab olukorrale, kus koordineerimise ressurss (0,2 FTE) ületab vabatahtlike tegeliku panuse väärtust – 93 tundi aastas ohvriabi töötaja hinnaga (28,9 EUR/h) on umbes 2 700 EUR, samas kui vabatahtlikega seotud tegevuste ja koordineerimise kulu on üle 10 000 EUR aastas.

3.3. Vaimse tervise veebinõustamine

Teenuse sisu ja eesmärk

Vaimse tervise veebinõustamine pakub tuge inimestele, kellel on elus pingeid või raskusi. Teenust osutatakse veebipõhiselt – nõustamised toimuvad videokõne teel. Vabatahtlikud nõustajad aitavad leida lahendusi ja vajadusel suunavad professionaalse abi juurde.

Vabatahtlike profiil ja aktiivsus

Veebinõustamise vabatahtlikud eristuvad teistest teenustest oluliselt – tegemist on vaimse tervise taustaga professionaalidega (psühholoogid, nõustajad), kes pakuvad sisuliselt sama tüüpi teenust nagu koosseisulised nõustajad, kuid piiratud raamistikus. Paljudel juhtudel on teenuse osutamine seotud õppetöö raames kohustusliku praktika läbimisega.

SKA-l on lepingulises suhtes 16 vabatahtlikku nõustajat, kellest aktiivselt osutab teenust 5 (aktiivsuse määr ~30%). 2025. aastal viidi läbi 179 nõustamist kogumahuks 537 tundi (tuginedes hinnangul, et ühe nõustamise ajakuluks koos ettevalmistuse ja järeltegevustega on keskmiselt 3 tundi).

Koordineerimise mudel

Koordineerimist jagavad juhtivspetsialist ja nõustaja, kumbki ligikaudu 10% FTE koormusega (kokku 0,2 FTE). Koordineerimine hõlmab nõustamisaegade planeerimist, järjekorrahaldust ning sisekoolitusel osalemist.

Veebinõustamise eripäraks on see, et vabatahtlikud hindavad oma aega kõrgemalt kui teiste teenuste vabatahtlikud – professionaalse taustaga nõustajatel on alternatiivkulu (nt võiksid samal ajal osutada tasulisi nõustamisi). Murekohaks on aegade tühistamine teenusesaajate poolt, mis kulutab vabatahtlike aega ja vähendab motivatsiooni.

4. Vabatahtlike kaasamise kuluvaade ja kulutõhusus

4.1. Otsesed ja kaudsed kulud

Vabatahtlike kaasamisega seotud kulud jagunevad kahte kategooriasse: otsesed kulud, mis on otseselt seotud vabatahtlike tegevusega (sõidukulud, koolitused, tänuüritused), ning kaudsed kulud, mis tulenevad vabatahtlike koordineerimisest ja haldamisest (koordinaatorite palgakulu koos üldkuludega). Kulumudel (Lisa 1) kaardistab kõik kuluartiklid kolme teenuse lõikes baasaasta 2026 hindades ning prognoosib kulusid aastateks 2027-2030 Rahandusministeeriumi tarbijahinnaindeksi ja palgakasvu prognoosidega indekseeritult.

4.1.1. Kulude koondvõrdlus

Tabel 3 võtab kokku kolme teenuse kulustruktuuri põhinäitajad.

Tabel 2. Teenuste kulustruktuuri põhinäitajad.

Näitaja	Taastav õigus	Ohvriabi põhiteenus	VT veebinõustamine
Aastane kogukulu (EUR)	117 184	16 008	12 362
sh kaudne kulu (koordineerimine)	106 424 (91%)	10 801 (67%)	10 604 (86%)
sh otsene kulu (VT otsekulud)	10 761 (9%)	5 207 (33%)	1 758 (14%)
Kulu/VT tund (EUR)	96	172	23
Kulu/aktiivne VT (EUR)	1 830	1 620	2 575
Koordineerimise FTE	1,9	~0,2	0,2

Koondvõrdlusest ilmneb keskne muster: **vabatahtlike kaasamise kulustruktuuris domineerivad kaudsed kulud (koordineerimine), mitte otsesed kulud**. Kõigis kolmes teenuses moodustab koordineerimine 67-91% kogukulust. See tähendab, et vabatahtlike süsteemi kuluefektiivsuse võti ei peitu vabatahtlike otsekulude optimeerimises (need on niigi madalad), vaid koordineerimise efektiivsuses – ehk küsimuses, kui palju teenusemahtu üks koordineerimis-FTE suudab teenindada.

Kulu vabatahtliku panustatud tunni kohta on selles osas selge indikaator. Veebinõustamise 23 EUR tunni kohta on madal, sest kerge koordineerimismudel (0,2 FTE) teenindab piisavat mahtu (537 tundi). Ohvriabi põhiteenuse 172 EUR tunni kohta on kõrge, sest ~0,2 FTE koordineerimist teenindab liiga väikest mahtu (93 tundi). Taastav õigus jääb sinna vahepeale – 1,9 FTE koordineerimist on absoluutsummas suur, kuid teenindab ka suurimat mahtu (1 220 tundi), andes ühikukuluks 96 EUR/h.

See kulustruktuur seab järgnevate uurimisküsimuste konteksti: tasuvuspunkti analüüs (ptk 4.3) näitab, millise teenusemahu juures koordineerimise püsikulu end ära tasub, ning stsenaariumite võrdlus (ptk 4.2) näitab, mis juhtuks, kui sama tööd teeksid koosseisulised töötajad.

4.1.2. Taastav õigus

Taastava õiguse vabatahtlike kaasamise aastane kogukulu on 2026. aastal hinnanguliselt 117 184 EUR. See on kolmest teenusest ülekaalukalt suurim, mis tuleneb eelkõige koordineerimise mahust.

Tabel 3. Taastava õiguse teenuse hinnangulised kuluartiklid (2026).

Kuluartikkel	Summa (EUR)	Osakaal
Koordinaatorite palgakulu koos üldkuludega (1,9 FTE)	106 424	91%
Sõidukulude hüvitamine	4 726	4%
Koolitused	3 000	3%
Tänuüritus	3 035	3%
Suvekool / baasväljaõpe	0*	0%
Kokku	117 184	100%

* 2026. aastal suvekooli ei toimunud, mistõttu 2026. aasta otsekulu on 0 eurot. Alates 2027. aastast toimub suvekool igal aastal. Suvekooli hinnanguline kulu on 2027. aastal 16 500 eurot ning järgnevate aastate kulu on mudelis indekseeritud tarbijahinnaindeksi prognoosi alusel.

Taastava õiguse kulustruktuuri kõige silmatorkavam tunnus on koordineerimise domineeriv osakaal – 91% kogukulust. 1,9 FTE koordineerimist teenindab 105 lepingulist vabatahtlikku (sh 64 aktiivset) ja 82 juhtumit aastas. Otsesed vabatahtlike kulud (sõit, koolitused, tänuüritus) moodustavad vaid 9% ehk umbes 10 800 EUR – see on summa, mis kuluks vahetult vabatahtlike toetamiseks isegi ilma koordineerimiseta.

Kulude tõlgendamisel on oluline arvestada, et kaudne kulu (koordineerimine) on **püsikulu**, mis ei sõltu otseselt teenusemahtude muutumisest. Koordinaatorid tegelevad lisaks juhtumite jagamisele ka vabatahtlike värbamise, koolitamise ja hoidmisega – need tegevused on vajalikud süsteemi ülalpidamiseks sõltumata sellest, kas aastas menetletakse 50 või 150 juhtumit.

4.1.3. Ohvriabi põhiteenus (endine MARAC)

Ohvriabi põhiteenuse vabatahtlike kaasamise aastane kogukulu on 2026. aastal hinnanguliselt 16 008 EUR.

Tabel 4. Ohvriabi põhiteenuse hinnangulised kuluartiklid (2026).

Kuluartikkel	Summa (EUR)	Osakaal
Koordinaatori palgakulu koos üldkuludega (10% FTE)	5 601	35%

OA töötajate kulu VT koordineerimiseks (2,5% × 4 töötajat)	5 200	32%
Väljaõpe (MARAC e-kursus + kontaktpäev)	400	3%
Muud VT otsekulud (sidekulud, sõit, tänuüritus, üritused)	3 562	22%
Väljaõppe korraldamise tööajakulu	1 245	8%
Kokku	16 008	100%

Ohvriabi põhiteenuse kulustruktuur on tasakaalustatum kui taastava õiguse puhul – koordineerimise osakaal on 67% (10 801 EUR), otsesed vabatahtlike kulud 33% (5 207 EUR). Koordineerimine on kahekihiline: pühendatud koordinaator (10% FTE) ning neli ohvriabi töötajat, kes igaüks panustavad umbes 2,5% oma tööajast vabatahtlike juhendamisse.

Ohvriabi põhiteenuse puhul väärrib erilist tähelepanu kulu ja mahu suhe. 16 008 EUR aastakuluga toetatakse vaid 93 töötundi aastas, mis annab kuluks vabatahtliku panustatud tunni kohta 172 EUR. See on kolmest teenusest kõrgeim ühikukulu ja viitab sellele, et süsteemi püsikulud on praeguse teenusemahu juures ebaproportsionaalselt suured.

4.1.4. Vaimse tervise veebinõustamine

Veebinõustamise vabatahtlike kaasamise aastane kogukulu on 2026. aastal hinnanguliselt 12 362 EUR, mis on kolmest teenusest väikseim.

Tabel 5. Vaimse tervise veebinõustamise teenuse hinnangulised kuluartiklid (2026).

Kuluartikkel	Summa (EUR)	Osakaal
Juhtivspetsialisti palgakulu koos üldkuludega (10% FTE)	5 404	44%
Nõustaja palgakulu koos üldkuludega (10% FTE)	5 200	42%
Sisekoolitus	1 296	10%
Tänuüritus	462	4%
Kokku	12 362	100%

Veebinõustamise kulustruktuur on lihtsaim – puuduvad sõidukulud (teenus on veebipõhine) ja eraldiseisvad väljaõppekulud. Koordineerimise osakaal on 86% (10 604 EUR), otsesed kulud vaid 14% (1 758 EUR). Koordineerimine on jagatud kahe inimese vahel (juhtivspetsialist ja nõustaja, kumbki ligikaudu 10% FTE).

Kuigi absoluutsummas on veebinõustamine odavam, on oluline arvestada, et teenusemaht on võrreldav – 537 tundi aastas (179 nõustamist). See annab kuluks vabatahtliku tunni kohta vaid 23 EUR, mis on oluliselt madalam kui taastava õiguse (96 EUR) ja ohvriabi põhiteenuse (172 EUR) puhul. Madalat

ühikukulu selgitab eelkõige kergem koordineerimismudel (0,2 FTE vs 1,9 FTE taastaval õigusel) teenusemahu juures, mis on piisavalt suur püsikulude jaotusel.

4.2. Teenuse osutamise kuluvõrdlus vabatahtlike ja SKA töötajate lõikes

Selle küsimuse vastamiseks modelleeritakse Alternatiiv 2 ehk stsenaarium, kus vabatahtlikke ei kaasata ja sama teenusemahtu katavad SKA koosseisulised ohvriabi töötajad. Võrdlus näitab, mis on vabatahtlike süsteemi „alternatiivkulu” – kui palju maksaks sama töö tegemine ilma vabatahtliketa.

4.2.1. Koondvõrdlus: millal tasub VT, millal koosseisuline?

Tabel 6. Teenuse koondvõrdlus - vabatahtlikud ja koosseisulised.

Näitaja	Taastav õigus	Ohvriabi põhiteenus	VT veebinõustamine
VT-dega (baas) aastane kulu	117 184 EUR	16 008 EUR	12 362 EUR
OA töötajatega (Alt 2) aastane kulu	56 746 EUR	2 688 EUR	25 999 EUR
Sääst vs baas (aastas)	60 438 EUR	13 320 EUR	-13 637 EUR
Kulu vabatahtliku tunni kohta	96 EUR	172 EUR	23 EUR
Kulu tunni kohta: OA töötaja	29 EUR	29 EUR	29 EUR

Koondvõrdlusest joonistub välja selge muster:

- Taastav õigus ja ohvriabi põhiteenus: VT-de kaasamine on kuluvaates kallim kui sama töö tegemine koosseisuliste spetsialistidega. Erinevus tuleneb koordineerimise püsikulust, mis ei ole teenusemahuga proportsioonis. Nende teenuste puhul peab VT-de kaasamine olema põhjendatud kvalitatiivse väärtusega (ligipääsetavus, kogukonnaperspektiiv, erapooletus), mitte kuluefektiivsusega.
- Veebinõustamine: VT-de kaasamine on kuluvaates mõistlik. Koordineerimismudel on kerge, teenusemaht piisav ja vabatahtlike professionaalne taust tagab kvaliteedi.

Järgnev peatükk (4.3) kvantifitseerib seda mustrit täpsemalt: tasuvuspunkti analüüs näitab, mitu tundi peaksid vabatahtlikud panustama, et VT süsteemi ülalpidamine end kuluvaates ära tasuks.

4.2.2. Taastav õigus

Taastava õiguse Alternatiiv 2 eeldab, et 1 220 tundi teenust aastas osutaksid ohvriabi peaspetsialistid. Koordineerimiskulu (1,9 FTE) langeb ära, sest töötajad juhivad juhtumeid ise. Samuti kaovad koolituste, tänuürituste ja suvekooli kulud. Sõidukulud jäävad alles, sest kohtumine osapoollega eeldab endiselt kohalesõitu.

Tabel 7. Taastav õigus - vabatahtlikud ja koosseisulised.

	VT-dega (baas)	OA töötajatega (Alt 2)
Aastane kogukulu	117 184 EUR	56 746 EUR
Kulu teenustunni kohta	96 EUR	47 EUR
Sääst vs baas (aastas)	-	60 438 EUR
Sääst vs baas (2027–2030)	-	~334 000 EUR

Ilma vabatahtlike oleks taastava õiguse teenuse osutamine umbes poole soodsam. Erinevus tuleneb peaaegu täielikult koordineerimiskulust: 1,9 FTE koordineerimist (106 424 EUR) asendub 1,0 FTE koosseisulise töötaja koormusega (52 020 EUR kogukuluna). Kuna taastava õiguse metoodika eeldab iga vahenduse juures kahe vahendaja osalust, jaotub see koormus praktikas eelduslikult kahe peaspetsialisti vahel. Kuluarvestuse seisukohast on tulemus sama – oluline on koondkoormus (1,0 FTE), mitte selle täpne jaotus isikute vahel.

See ei tähenda, et vabatahtlikest loobumine oleks automaatselt mõistlik. Alternatiiv 2 eeldab, et ohvriabi töötajatel on vaba ajaressurss 1 220 tunni teenuse osutamiseks. Tegelikkuses on ohvriabi töötajad intervjuude põhjal juba praegu kõrge töökoormusega ning lisatunnid nõuaksid kas täiendavat värbamist või teiste tööülesannete vähendamist. Lisaks kaoks taastava õiguse puhul oluline kvalitatiivne element – vabatahtlikud toovad konfliktivahendamisse kogukonnaperspektiivi ja erapooletust, mida ühel koosseisulisel teenistujal on keerulisem tagada.

4.2.3. Ohvriabi põhiteenus (MARAC)

Ohvriabi põhiteenuse Alternatiiv 2 on kolmest teenusest kõige lihtsam: 93 tundi aastas jaotatakse olemasolevate ohvriabi töötajate vahel ilma täiendava värbamiseta. Asenduskulu on $93 \text{ tundi} \times 28,9 \text{ EUR/h} = 2\,688 \text{ EUR}$ aastas.

Tabel 8. Ohvriabi põhiteenus - vabatahtlikud ja koosseisulised.

	VT-dega (baas)	OA töötajatega (Alt 2)
Aastane kogukulu	16 008 EUR	2 688 EUR
Kulu teenustunni kohta	172 EUR	29 EUR
Sääst vs baas (aastas)	–	13 320 EUR

Sääst vs baas (2027–2030)	–	~58 000 EUR
----------------------------------	---	-------------

MARAC-teenuse puhul on erinevus kõige dramaatilisem: VT-dega süsteemi ülalpidamine maksab kuus korda rohkem kui sama töö tegemine ohvriabi töötajatega. 93 tunni teenuse mahust oleks võimalik katta olemasolevate töötajate tööajaga – see moodustab vaid ~0,05 FTE koormust (93h / 1800h).

See ei tähenda, et ohvriabi põhiteenuse vabatahtlikel puudub väärtus. Vabatahtlikud pakuvad kogukonnapõhist tuge ja nende kaasamine võimaldab ohvritel saada abi inimeselt, kes ei ole ametiasutuse esindaja. Kuid üksnes kuluvaatest on praegune mudel – 16 008 EUR aastas 93 tunni teenindamiseks – ebaefektiivne.

4.2.4. Vaimse tervise veebinõustamine

Veebinõustamise Alternatiiv 2 on teistest teenustest põhimõtteliselt erinev. Kuna vabatahtlikud nõustajad on sisuliselt professionaalid, on nende asendamine koosseisulise töötajaga samaväärne 0,5 FTE koormuse lisamisega olemasolevale nõustajale (0,5 FTE-lt 1,0 FTE-le). See tähendab, et asenduskulu ei ole marginaalne lisatunni kulu, vaid täisväärtusliku tööjõukulu tõstmine.

Tabel 9. Vaimse tervise veebinõustamine - vabatahtlikud ja koosseisulised.

	VT-dega (baas)	OA töötajatega (Alt 2)
Aastane kogukulu	12 362 EUR	25 999 EUR
Kulu nõustamise kohta	69 EUR	145 EUR
Sääst vs baas (aastas)	–	-13 637 EUR (lisakulu)
Sääst vs baas (2027–2030)	–	~ -60 000 EUR (lisakulu)

Veebinõustamine on ainuke teenus, kus vabatahtlike kaasamine on odavam kui koosseisuliste töötajatega asendamine. VT-dega maksab teenus 12 362 EUR aastas, ilma VT-deta 25 999 EUR – lisakulu 13 637 EUR aastas ehk kumulatiivselt ~60 000 EUR nelja aasta jooksul.

See tulemus on loogiline: veebinõustamise vabatahtlike koordineerimismudel on kerge (0,2 FTE, 10 604 EUR), samas kui teenusemaht on piisavalt suur (537 tundi / 179 nõustamist). Koosseisulise nõustaja palkamine sama mahu katmiseks maksaks rohkem kui vabatahtlike süsteemi ülalpidamine. Lisaks on veebinõustamise vabatahtlikud professionaalse taustaga, mis tähendab, et teenuse kvaliteet ei erine oluliselt koosseisulise töötaja omast.

4.3. Tasuvuspunkt ja vajalik teenusmaht

Käesolev peatükk vastab uurimisküsimustele 3 ja 5, mis on sisuliselt sama küsimuse kaks tahku: (3) kui palju tunde peavad vabatahtlikud panustama, et teenuse osutamine oleks majanduslikult tasuv, ja (5)

millise tundide hulga puhul muutub vabatahtlike kaasamine kuluefektiivsemaks võrreldes koosseisuliste töötajatega.

4.3.1. Tasuvuspunkti loogika

Tasuvuspunkt (*break-even*) on tunnimäär, millest alates vabatahtlike süsteemi ülalpidamine on odavam kui sama mahu teenindamine ohvriabi töötajatega. Arvutuse loogika on järgmine:

- Vabatahtlike süsteemi püsikulud (koordineerimine, koolitused, tänuüritus) tekivad sõltumata sellest, kas vabatahtlikud teevad 1 tunni või 1 000 tundi tööd.
- Iga tund, mille vabatahtlik teeb, „sästab“ ühe tunni ohvriabi töötaja aega. Selle tunni väärtus on OA töötaja tunnihind (28,9 EUR 2026. aastal).
- Tasuvuspunkt = püsikulud / OA tunnihind. See näitab, mitu tundi peavad vabatahtlikud panustama, et „sästetud“ OA tunnid kataksid VT süsteemi ülalpidamise kulu.

Kui vabatahtlikud panustavad rohkem tunde kui tasuvuspunkt, on VT süsteem kuluefektiivne. Kui vähem – on odavam teenindada sama mahtu koosseisuliste töötajatega.

4.3.2. Koondvõrdlus: kolm teenust tasuvuspunkti teljel

Tabel 10. Teenuste tasuvuspunktide koondvõrdlus.

Näitaja	Taastav õigus	Ohvriabi põhiteenus	VT veebinõustamine
Tasuvuspunkt (tundi)	4 178	554	428
Praegune maht (tundi)	1 220	93	537
Maht vs tasuvuspunkt	29%	17%	125%
Hinnang	Kaugel tasuvusest	Kaugel tasuvusest	Tasuv

Tasuvuspunkti analüüs kinnitab eelmistes peatükkides välja joonistunud mustrit: veebinõustamine on ainuke teenus, kus vabatahtlike kaasamine on kuluvaates põhjendatud. Taastava õiguse ja ohvriabi põhiteenuse puhul on teenusemahud tasuvuspunktist kaugel – vastavalt 29% ja 17% vajalikust tasemest.

See ei tähenda, et taastav õigus ja ohvriabi põhiteenus peaksid automaatselt vabatahtlikest loobuma. Tasuvuspunkt mõõdab **ainult kuluefektiivsust** – vabatahtlike kaasamisel on ka sotsiaalseid ja kvalitatiivseid kasusid (kogukonnaperspektiiv, ligipääsetavus, erapooletus), mida rahaline tasuvuspunkt ei kajasta. Neid kasusid käsitletakse peatükis 5.

Samas annab tasuvuspunkti analüüs selge suunise: teenustes, kus VT süsteem end kuluvaates ära ei tasu, tuleb kas (a) oluliselt tõsta teenusemahtu, (b) vähendada koordineerimise püsikulud (Alternatiiv 1 suunas), või (c) aktsepteerida, et VT-de kaasamine on teadlik investeering teenuse kvaliteeti ja kogukondlikku mõjusse, mitte kuluoptimeerimine.

4.3.3. Taastav õigus

Tabel 11. Tasuvuspunkt - taastav õigus.

Näitaja	2026
Püsikulud (koordineerimine + suvekool kesk. + koolitused + tänuüritus)	120 708 EUR
OA töötaja tunnihind	28,9 EUR/h
Tasuvuspunkt	4 178 tundi (250 juhtumit)
Praegune teenusemaht	1 220 tundi (82 juhtumit)
Praegune maht vs tasuvuspunkt	29%

Taastava õiguse vabatahtlikud katavad praegu vaid 29% tasuvuspunktist. Selleks, et VT süsteem end kuluvaates ära tasuks, peaks vabatahtlike teenusemaht kasvama praegusest 1 220 tunnilt 4 178 tunnile – ehk enam kui kolmekordseks. See tähendaks 250 juhtumit aastas praeguse 73 töösse läinud juhtumi asemel.

Enam kui kolmekordne mahukasvatus ei ole realistlik ilma süsteemi põhjaliku ümberkorraldamiseta. Intervjuudest selgus, et juhtumite arvu piiravad tegurid (suunamiste arv prokuratuurist, osapoolte nõusolek, geograafiline kättesaadavus) ei ole SKA otseses kontrollis. Seetõttu ei ole taastava õiguse puhul mõistlik oodata, et VT süsteem end praeguse kulustruktuuri juures kuluvaates ära tasub.

Alternatiiv 1 (parendatud mudel) pakub siin osalist lahendust: koordineerimise optimeerimine 1,9 FTE-lt 1,0 FTE-le, fookus 30 aktiivsele vabatahtlikule ning tänuürituse kulude vähendamine langetaks püsikulud 120 708 EUR-lt umbes 61 000 EUR-le. See tooks tasuvuspunkti alla ~2 200 tunni (130 juhtumit) – mis on endiselt kõrgem kui praegune maht, kuid oluliselt realistlikum sihtmärk.

4.3.4. Ohvriabi põhiteenus (MARAC)

Tabel 12. Tasuvuspunkt – ohvriabi põhiteenus.

Näitaja	2026
Püsikulud (kogu VT kulubaas)	16 008 EUR
OA töötaja tunnihind	28,9 EUR/h
Tasuvuspunkt	554 tundi
Praegune teenusemaht	93 tundi
Praegune maht vs tasuvuspunkt	17%

Ohvriabi põhiteenuse vabatahtlikud katavad praegu vaid 17% tasuvuspunktist – see on kolmest teenusest madalaim. Tasuvuspunktini jõudmiseks peaks teenusemaht kasvama 93 tunnilt 554 tunnile – kuuekordne kasv.

Kuuekordset mahukasvu piirab eelkõige nõudluse pool: intervjuudest selgus, et teenusesaajad sageli ei soovi vabatahtlike kaasamist, eelistades koolitatud ametnikke. Lisaks on vabatahtlike aktiivsuse määra vaid 19% – 52 lepingulisest vabatahtlikust osutab teenust aktiivselt umbes 10.

Alternatiiv 1 (parendatud mudel) vähendab vabatahtlike arvu 20-le, tõstab aktiivsust ja eeldab 300-tunnist teenusemahtu. Ka selle parendatud mudeliga jääb maht tasuvuspunktist kaugemale (300h vs ~406h), kuid vahe on oluliselt väiksem kui baasstsenaariumis.

4.3.5. Vaimse tervise veebinõustamine

Tabel 13. Tasuvuspunkt - vaimse tervise veebinõustamine.

Näitaja	2026
Püsikulud (kogu VT kulubaas)	12 362 EUR
OA töötaja tunnihind	28,89 EUR/h
Tasuvuspunkt	428 tundi (143 nõustamist)
Praegune teenusemaht	537 tundi (179 nõustamist)
Praegune maht vs tasuvuspunkt	125%

Veebinõustamine on ainuke teenus, kus praegune teenusemaht ületab tasuvuspunkti. 537 tundi on 25% rohkem kui tasuvuspunktiks vajalik 428 tundi. See tähendab, et vabatahtlike süsteemi ülalpidamine (12 362 EUR) on odavam kui sama mahu teenindamine koosseisulise nõustajaga, ja seda juba praegusel teenusaastal.

Veebinõustamise edukuse taga on kolm tegurit:

- Kerge koordineerimismudel – 0,2 FTE (10 604 EUR) on kolmest teenusest madalaim koordineerimiskulu suhtena teenusemahtu.
- Piisav teenusemaht – 537 tundi aastas jagab püsikulud piisavalt laiali, et ühikukulu (23 EUR/h) jääks OA tunnihinnast (29 EUR/h) madalamaks.
- Sõidukulude puudumine – teenus on täielikult veebipõhine, mistõttu muutuvkulud on praktiliselt nullis.

Tasuvuspunkti „puhver” on siiski suhteliselt kitsas – kui teenusemaht langeks 428 tunnist allapoole (nt 120 nõustamist 179 asemel), ei oleks süsteem enam kuluefektiivne. See rõhutab vajadust hoida vabatahtlike aktiivsust ja teenusemahtu praegusel tasemel.

4.4. Teenuste omavaheline kulutõhususe võrdlus

See peatükk toob kokku eelnevate peatükkide tulemused ja kõrvutab kolme teenust süstemaatiliselt. Eesmärk on anda SKA-le tervikpilt vabatahtlike kaasamise kuluefektiivsusest teenuste lõikes ning tuvastada, millised korralduslikud tegurid selgitavad teenuste vahelisi erinevusi. Detailed numbrid on esitatud kulumudeli koondvaate lehel (Lisa 1).

4.4.1. Koondvõrdlus – kolm teenust kõrvuti

Allolevas tabelis on toodud kolme vaadeldava teenuse kuulutõhususe koondnäitajad kõrvuti.

Tabel 14. Kulutõhususe koondnäitajad.

Näitaja	Taastav õigus	Ohvriabi põhiteenus	VT veebinõustamine
Teenusemaht (tundi/a)	1 220	93	537
VT-de arv (lepinguga / aktiivsed)	105 / ~64	52 / ~10	16 / ~5
Aktiivsuse määr	61%	19%	30%
Koordineerimise FTE	1,9	~0,2	0,2
Aastane kogukulu (2026, EUR)	117 184	16 008	12 362
sh koordineerimise osakaal	91%	67%	86%
Kulu VT tunni kohta (EUR)	96	172	23
Koordineerimise kulu VT tunni kohta (EUR)	87	116	20
Koordineerimise FTE 1 000 VT tunni kohta	1,56	2,15	0,37
Tasuvuspunkt (tundi)	4 178	554	428
Praegune maht vs tasuvuspunkt	29%	17%	125%

4.4.2. Mis selgitab erinevusi?

Koondtabelist ilmneb, et kolme teenuse kulutõhusus erineb märkimisväärselt: VT tund maksab ohvriabi põhiteenuses 172 EUR, taastavas õiguses 96 EUR ja veebinõustamises 23 EUR. Erinevust selgitavad kolm tegurit.

1. Koordineerimise efektiivsus. Kõige kõnekam mõõdik on koordineerimise FTE 1 000 VT tunni kohta: veebinõustamise puhul teenindab 0,2 FTE koordineerimist 537 tundi teenust (0,37 FTE/1 000h), samas

kui ohvriabi põhiteenuse puhul teenindab ~0,2 FTE vaid 93 tundi (2,15 FTE /1 000h) ja taastavas õiguses 1,9 FTE teenindab 1 220 tundi (1,56 FTE /1 000h). Veebinõustamise koordineerimine on seega 4-6 korda efektiivsem kui teiste teenuste oma.

2. Teenusemahu ja püsikulude suhe. Kõigi teenuste kulustruktuuris domineerivad püsikulud (koordineerimine). Teenuse kuluefektiivsus sõltub sellest, kui suurele teenusemahule need püsikulud jaotuvad. Veebinõustamise 537 tundi on piisav 12 362 EUR püsikulu mõistlikuks jagunemiseks (23 EUR/h). Ohvriabi põhiteenuse 93 tundi on liiga väike 16 008 EUR püsikulu katmiseks (172 EUR/h).

3. Teenuse iseloom ja muutuvkulud. Veebinõustamine on täielikult veebipõhine – puuduvad sõidukulud, ruumivajadus ja füüsilise kohtumise logistika. Taastava õiguse puhul on sõidukulud (4 726 EUR/a) ja suvekooli kulu (~16 500 EUR/a) olulised lisakulud. Ohvriabi põhiteenuses tekivad muutuvkulud sidekulude ja sõitude näol.

4.4.3. Stsenaariumite koondvõrdlus

Allolev tabel kõrvutab iga teenuse alternatiivstsenaariumid 2026. aasta kulude ja 2027-2030 kumulatiivse vaate alusel.

Tabel 15. Mudeldatud stsenaariumite koondvõrdlus.

Stsenaarium (2026 kulu, EUR)	Taastav õigus	Ohvriabi MARAC	VT veebinõustamine
Baas (tänapane mudel)	117 184	16 008	12 362
Alt 1: Parendused	65 534	11 719	17 506
Alt 2: OA töötajatega	56 746	2 688	25 999
Alt 3: Turult ostmine	–	–	19 726

Stsenaariumite võrdlus toob välja teenuste erineva kululoogika:

- Taastav õigus: Alt 1 (parendused) ja Alt 2 (koosseisulised) on mõlemad baasist oluliselt odavamad. Suurim sääst tuleb koordineerimise optimeerimisest (1,9 FTE-lt 1,0 FTE-le). Alt 2 on küll kõige odavam (56 746 EUR), kuid tähendaks täielikku loobumist vabatahtlike kogukonnamudelitest.
- Ohvriabi põhiteenus: Alt 2 (koosseisulised) on oluliselt odavam (2 688 vs 16 008 EUR). Isegi Alt 1 (11 719 EUR) jääb kuluvaates kallimaks kui lihtsalt OA spetsialistidega teenuse osutamine. See on teenus, kus kuluargument VT kaasamiseks on nõrgim.
- VT veebinõustamine: siin on loogika vastupidine – VT mudel (baas, 12 362 EUR) on odavam kui kõik alternatiivid. Alt 1 (17 506 EUR) on kallim, sest lisanduvad kvaliteedikulud (väline koolitus,

supervisioon, tehniline lahendus). Alt 2 (25 999 EUR) ja Alt 3 (19 726 EUR) on mõlemad kallimad. See on teenus, kus VT mudel on ka majanduslikult parim valik.

4.4.4. Peamised järeldused

Kolme teenuse kõrvutamine toob välja kolm keskset järeldust.

1. **Esiteks, teenused ei ole omavahel otseselt võrreldavad.** Taastav õigus, MARAC ja veebinõustamine erinevad nii vabatahtlike profiili, teenuse sisu, koordineerimismudeli kui ka mahu poolest. „Keskmine“ näitaja kolme teenuse kohta oleks eksitav – iga teenust tuleb hinnata oma kontekstis.
2. **Teiseks, kulutõhususe võti on koordineerimise efektiivsus, mitte vabatahtlike arv.** Veebinõustamine tõestab, et 0,2 FTE koordineerimisega on võimalik teenindada 537 tundi teenust kuluefektiivselt. Ohvriabi põhiteenuse puhul kulub sama 0,2 FTE ainult 93 tunni teenindamisele. Taastav õigus kasutab 1,9 FTE-d 1 220 tunnile – koordineerimine on olemas, aga see on üledimensioneeritud praeguse mahu jaoks.
3. **Kolmandaks, veebinõustamine on ainuke teenus, kus VT-de kaasamine on igast vaatenurgast kuluefektiivne** – odavam kui ametnikud (Alt 2), odavam kui turult ostmine (Alt 3) ja ületab tasuvuspunkti (125%). Taastava õiguse ja ohvriabi põhiteenuse puhul peab VT-de kaasamine olema põhjendatud kvalitatiivse väärtusega (vt ptk 5), sest üksnes kuluvaatest oleks koosseisuliste teenistujatega teenuse osutamine odavam.

Lisa 1 koondvaate leht sisaldab kõiki eespool esitatud numbreid interaktiivsete valemitena ning graafikuid, mis visualiseerivad teenuste vahelisi erinevusi.

5. Vabatahtlike kaasamise lisaväärtus, mõju ja riskid

5.1. Hindamisraam

Vabatahtlike kaasamise lisaväärtust, mõju ja riske tuleb hinnata teenusepõhiselt, sest taastava õiguse, ohvriabi põhiteenuse ja vaimse tervise veebinõustamise eesmärk, sihtrühm, töökorraldus, vabatahtlike roll ja riskitase on erinevad. Vabatahtlike kaasamise põhjendatus ei sõltu ainult sellest, kas vabatahtliku tööpanus on rahaliselt soodsam kui spetsialisti tööaeg. Sama **oluline on hinnata, kas vabatahtlik loob teenuses sellist väärtust, mida ametnikupõhine või ainult koosseisuliste töötajate mudel samal kujul ei võimalda.**

Vabatahtlike lisaväärtus võib avalduda mitmel viisil. Osa väärtusest on seotud teenuse kättesaadavuse ja paindlikkusega, näiteks võimalusega pakkuda tuge piirkondades või ajal, kus spetsialistide ressursid on piiratud. Osa väärtusest on sotsiaalne ja kvalitatiivne, näiteks inimlik kontakt, kogukondlik mõõde, usalduse tugevdamine, emotsionaalne ja praktiline tugi, taastava õiguse mõtteviisi levitamine või teenusesaaja toetamine olukorras, kus formaalne teenusesuhe üksi ei kata kõiki vajadusi. Osa väärtusest võib olla töökorralduslik, kui vabatahtlik toetab spetsialisti selgelt piiritletud ülesandes ja aitab vähendada spetsialisti koormust ilma kvaliteeti või vastutust ohustamata.

Samal ajal ei teki vabatahtlike kaasamise lisaväärtus automaatselt. Vabatahtlike kasutamine eeldab rollide selgust, sobivuse hindamist, väljaõpet, juhendamist, kvaliteedikontrolli, andmekaitse põhimõtete järgimist ning vabatahtlike motivatsiooni hoidmist. Kui vabatahtliku roll on ebaselge, aktiivsus madal või koordineerimise püsikulu suur, võib vabatahtlike kaasamine muutuda teenuse jaoks vähe mõjusaks või ebaproportsionaalselt ressursimahukaks. Seetõttu hinnatakse vabatahtlike kaasamist üheaegselt lisaväärtuse, mõju, kasutegurite, riskide ja korraldusliku juhitavuse kaudu.

Teenusepõhine SWOT-analüüs koondab iga teenuse puhul vabatahtlike kaasamise tugevused, nõrkused, võimalused ja ohud. Tugevused kirjeldavad olemasolevat või selgelt tuvastatavat väärtust, mida vabatahtlikud teenusele loovad. Nõrkused kirjeldavad praeguse mudeli sisemisi piiranguid, näiteks rolli ebaselgust, madalat aktiivsust või suurt koordineerimiskoormust. Võimalused kirjeldavad realistlikke arendussuundi, mille kaudu vabatahtlike rolli saaks paremini kasutada. Ohud kirjeldavad riske, mis võivad realiseeruda juhul, kui vabatahtlike kaasamist laiendatakse või jätkatakse ilma piisava juhtimis- ja kvaliteediraamita.

Teenuse kvaliteedi ja rahulolu mõju hindamisel tuleb arvestada, et teenusesaajate rahulolu kohta ei olnud kõigi teenuste lõikes võrreldavaid ja süsteemselt kogutud andmeid. Seetõttu tugineb hinnang peamiselt intervjuudes kogutud spetsialistide, koordinaatorite ja vabatahtlike sisendile, teenuste korraldusmudeli analüüsile ning tuvastatud riskidele ja kasuteguritele. Järeldusi tuleb käsitada kvaliteedi ja rahulolu eelduste ning võimalike mõjude hinnanguna, mitte teenusesaajate rahulolu kvantitatiivse mõõtmisena.

5.2. Teenusteülene mõju ja kasutegurid

Teenuse kättesaadavus ja piirkondlik kaetus

Vabatahtlikud võimaldavad teenuse osutamist kohtades ja aegadel, kus SKA koosseisulised töötajad ei ole kättesaadavad. Intervjuudes toodi korduvalt esile, et vabatahtlikud laiendavad teenuse geograafilist katvust – eriti väljaspool Tallinna ja Harjumaad, kus ohvriabi töötajad ei ole alati kohapeal saadaval. Vabatahtlikud võimaldavad pakkuda teenust piirkondades, kus kohalikel ohvriabitöötajatel ei ole piisavalt valmidust või aega teenust pakkuda (sh nt ka töövälisel ajal). Samuti aitab laiem geograafiline katvus teoreetiliselt vähendada ka teenuse osutamiseks vajalike autosõitude aega. Veebinõustamise puhul on geograafiline barjäär veebipõhise vormi tõttu kõrvaldatud, kuid vabatahtlikud suurendavad ajalist kättesaadavust – teenust on võimalik pakkuda ka öhtusel ajal ja nädalavahetustel, mil koosseisulised nõustajad ei tööta. See on oluline, kuna vaimse tervise muredega inimesed otsivad abi sageli just töövälisel ajal.

Kogukonnaperspektiiv ja erapooletus

Vabatahtlikud ei ole ametiasutuse esindajad. See on oluline kvalitatiivne eelis, mida rahalises mudelis ei saa kajastada. Intervjuudest selgus, et teenusesaajad on kohati avatumad inimesega, kes ei esinda riiki – see kehtib eriti taastava õiguse puhul, kus vahendaja erapooletus on teenuse tuumik. Intervjueeritavad rõhutasid, et vabatahtlikud toovad konfliktilahendusse kogukonnaperspektiivi – nad tunnevad kohalikke olusid ja suudavad luua usaldusliku suhte osapoolega, mida ametnikul on keerulisem saavutada. Ohvriabi põhiteenuses kirjeldati olukorda, kus vabatahtliku tugiisiku kaasamine võimaldab ohvril saada emotsionaalset tuge inimeselt, kes ei ole seotud menetluse ega asutusega. Intervjueeritavad tõdesid, et mõnedel juhtudel on teatud väga kompetentsed tugiisikud olnud asendamatud – nad tundsid valdkonda ja teenusesaaja usaldas neid.

Spetsialistide koormuse hajutamine

Vabatahtlikud võtavad osa koormusest spetsialistidelt. Kuigi eelnevatest peatükkidest ilmnes, et praeguse mahu juures on see efekt väike (nt ohvriabi põhiteenuses 93 tundi ehk ~0,05 FTE), on põhimõtteline mehhanism olemas: iga tund, mille vabatahtlik töötab, on tund, mida koosseisulisele töötajale ei tule. Intervjuudes rõhutati, et ilma vabatahtliketa jääks osa teenuseid pakkumata või liiguks koormus juba niigi ülekoormatud peaspetsialistidele. Ohvriabi töötajad kirjeldasid, et teatud juhtudel kasutavad nad vabatahtlikke teadlikult oma koormuse vähendamiseks – eriti keerulisemate juhtumite puhul, kus pikaajaline emotsionaalne tugi on vajalik, kuid ametnikul puudub selleks ajaressurss. Veebinõustamises on see efekt kõige selgem: 179 nõustamist aastas (537 tundi) on maht, mida ilma vabatahtliketa peaks katma 0,3 FTE koosseisulist nõustajat. See on märkimisväärne ressurss, mida vabatahtlikud tasuta pakuvad.

Taastava õiguse väärtuste levik kogukonnas

Taastava õiguse teenuse puhul ilmnes intervjuudest oluline kasu: vabatahtlikud kannavad ja levitavad taastava õiguse väärtusi oma kogukonnas. Intervjueeritavad kirjeldasid, kuidas nad rakendavad konfliktilahendusvõtteid oma igapäevatoos – koolides, noorsootöös, kolleegidega suhtlemisel. Näiteks toodi välja, et Saaremaal on kõik noortega töötavad spetsialistid läbinud taastava õiguse baaskoolituse, mis on otseselt vabatahtlike kogukonna mõju. See nn ülekande-efekt on raskesti mõõdetav, kuid sisuliselt oluline: vabatahtlikud ei osuta ainult teenust, vaid edendavad konfliktilahendamise kultuuri laiemalt. Intervjueeritavad rõhutasid missioonitunnet – ootust, et panustatakse järgmise põlvkonna harimisse.

Vabatahtlike isiklik ja professionaalne areng

Intervjuudest selgus, et vabatahtlikuks olemine ei ole ainult ühepoolne panustamine – ka vabatahtlikud ise saavad sellest kasu. Peamised kasud, mida intervjueeritavad kirjeldasid:

- **Professionaalsete oskuste areng** – konfliktivahenduse, nõustamise ja kriisiabi oskused, mida saab rakendada ka oma põhitöös.
- **Eneseregulatsioon ja erapooletus** – oskus jääda rahulikuks ja neutraalseks ka keerulistes olukordades, mis kandub üle igapäevaellu.
- **Praktika ja kogemus** – eriti veebinõustamise vabatahtlikele, kellele SKA pakub praktikaplatvormi vaimse tervise nõustamise oskuste arendamiseks.
- **Kuuluvustunne ja missioon** – tunne, et panustatakse millegi olulise heaks, mis on paljude vabatahtlike peamine motivaator.

Need kasud on olulised ka süsteemi jätkusuutlikkuse seisukohast. Rahulolev ja arenev vabatahtlik on motiveeritum ja püsib süsteemis kauem. Intervjuudest ilmnes aga, et praegu on mitu vabatahtlikku kaalumas lahkumist, sest tagasiside puudumine, ebaselge tulevikuvaade ja distantseerunud koordineerimine on motivatsiooni vähendanud.

Usalduse tugevdamine riigi ja kodaniku vahel

Laiem, kuid raskesti mõõdetav kasu on see, et vabatahtlike kaasamine tugevdab usaldust avaliku teenuse ja abivajaja vahel. Vabatahtlikud on sild kogukonna ja riigi vahel – nad näitavad, et abi on olemas ja kättesaadav, ka siis kui ametnik kohale ei jõua. Intervjuudest ilmnes, et teenusesaajad, kes on saanud positiivse kogemuse vabatahtlikuga, on edaspidi avatumad ka ametliku abi vastuvõtmisel. See nn ukseavamise efekt on eriti oluline perevägivalla ohvrite puhul, kes sageli kardavad ametlikke asutusi.

5.3. Taastav õigus

Lisaväärtus ja kasutegurid

Taastavas õiguses on vabatahtlike lisaväärtus seotud eelkõige kogukondliku mõõtmega, erapooletuse, kaasvahendamise ja taastava õiguse mõtteviisi kandmisega. Taastav õigus ei ole ainult teenuse tehniline osutamine, vaid ka väärtuspõhine lähenemine, mille eesmärk on toetada osapoolte dialoogi, vastutuse võtmist ja kahju heastamise võimalusi. Vabatahtlikud saavad sellesse tuua kogukondliku vaate ja laiendada taastava õiguse kandepinda väljapoole ametkondlikku raamistikku.

Vabatahtlike roll võib olla eriti väärtuslik olukordades, kus nad tegutsevad spetsialisti kõrval kaasvahendajana või toetavad taastava õiguse mõtteviisi levitamist kogukonnas, partnerite seas või ennetustegevustes. Sellisel juhul ei seisne vabatahtliku väärtus ainult teenustundide lisamises, vaid ka selles, et taastav õigus muutub laiemalt mõistetavaks ja kasutatavaks lähenemiseks.

Taastava õiguse kasutegur võrreldes ainult ametnikupõhise mudeliga seisneb selles, et vabatahtlikud võivad tuua protsessi teistsuguse rollitaju. Ametnik või spetsialist kannab professionaalset vastutust, kuid vabatahtlik võib osapoolte jaoks mõjuda kogukondliku, erapooletu ja vähem institutsionaalse osalejana. See võib teatud juhtudel toetada dialoogi ja usalduse kujunemist. Samas saab see väärtus avalduda ainult siis, kui vabatahtliku roll ja vastutus on selgelt piiritletud ning juhtumivastutus jääb spetsialisti kontrolli alla.

Mõju kättesaadavusele, kvaliteedile ja rahulolule

Taastavas õiguses võib vabatahtlike kaasamine toetada teenuse kättesaadavust juhul, kui vabatahtlikud aitavad suurendada kaasvahendamise võimekust või panustavad taastava õiguse mõtteviisi levitamis. Mõju kättesaadavusele ei sõltu siiski ainult vabatahtlike arvust. Oluline on ka see, kui palju juhtumeid teenusesse suunatakse, kas juhtumid sobivad taastava õiguse lähenemiseks, kas spetsialistidel on piisav juhendamisevõimekus ning kas vabatahtlikud on valmis ja pädevad konkreetsetes rollides osalema.

Teenuse kvaliteedi seisukohalt võib vabatahtlike kaasamine olla positiivne, kui vabatahtlik tegutseb selgelt piiritletud kaasrollis ja saab piisavalt juhendamist. Kvaliteeti võib toetada täiendav vaatenurk, osapooltega töötamise kogemus, kogukondlik tunnetus ja taastava õiguse väärtuste kandmine. Samas võib kvaliteedirisk suurened, kui vabatahtlik hakkab täitma rolli, milleks tal ei ole piisavat ettevalmistust või mille puhul vastutus ja otsustusõigus ei ole selgelt määratletud.

Teenuses osalejate rahulolu võib vabatahtlike kaasamisel suurened juhul, kui vabatahtliku roll toetab turvalist ja tasakaalustatud protsessi. Rahulolu võib väheneda, kui osapooled tajuvad

protsessi ebaselgena, kui rollid ei ole arusaadavad või kui vabatahtliku kaasamine tekitab küsimusi konfidentsiaalsuse, pädevuse või neutraalsuse kohta.

Riskid ja kitsaskohad

Taastava õiguse peamine risk on rolli ja vastutuse hägustumine. Teenus eeldab juhtumite sobivuse hindamist, osapoolte ettevalmistamist, riskide tajumist ja protsessi juhtimist. Kui vabatahtlikule antakse liiga suur roll ilma piisava spetsialisti juhendamise ja juhtumivastutusest, võib teenuse kvaliteet ja turvalisus kannatada.

Teine risk on seotud koordineerimise ja juhendamise püsikuluga. Taastava õiguse vabatahtlike süsteem vajab juhendamist, tagasisidet, supervisiooni, rollisulgust ja aktiivsuse hoidmist. Kui teenusemaht ei kasva või kui vabatahtlike tegelik panus jääb madalaks, võib koordineerimiskulu osutuda teenusemahuga võrreldes suureks.

Kolmas kitsaskoht on vabatahtlike rolli muutumine ajas. Varasemas praktikas oli vabatahtlike roll seotud aktiivsema juhtumite lahendamise ja vahendamistes osalemisega, kuid praeguses vaates näevad vabatahtlikud end järjest enam taastava õiguse mõtteviisi kandjate ja levitajatena. See tähendab, et suur osa vabatahtlikest ei soovi kanda aktiivset (kaas)vahendaja rolli, vaid pigem soovitakse osaleda teadlikkuse suurendamises, väärtusruumi kujundamises ja taastava lähenemise tutvustamises. Rolli ümbermõtestamist muudab keerukamaks ka sihtrühma muutumine – kui varem olid paljud juhtumid seotud koolinoortega, siis nüüd jõuavad vahendamisse sagedamini prokuratuuri suunatud keerulisemad ja mitmetahulisemad juhtumid. Selliste juhtumite käsitlemine eeldab vabatahtlike hinnangul teistsugust ettevalmistust, suuremat kogemust ning selgemaid vastutuse ja juhendamise piire.

SWOT

Tabel 16. SWOT - taastav õigus

	Tugevused/võimalused	Nõrkused/ohud
	Tugevused	Nõrkused
Sisemised tegurid	Vabatahtlikud saavad tuua taastavasse õigusesse kogukondliku vaate, erapooletuse ja väärtuspõhise lisandväärtuse. Vabatahtlikud võivad toetada taastava õiguse mõtteviisi levikut ja tegutseda spetsialisti kõrval kaasvahendajana.	Teenus eeldab tugevat juhtumivastutust, kvaliteedikontrolli ja spetsialisti juhendamist. Vabatahtlike roll võib jääda ebaselgeks ning koordineerimiskulu võib olla suur, kui teenusemaht ei ole piisav.

	Võimalused	Ohud
Välimised tegurid	Spetsialisti juhitud koostöömudel võimaldab vabatahtlike kaasata kontrollitumas ja kvaliteeti hoidvas rollis. Vabatahtlike rolli saab jagada mõtteviisi kandjateks, kogukondlikeks saadikuteks ja kaasvahendajateks.	Rollide hägustumine, ebapiisav juhendamine, vabatahtlike passiivsus, kogenud vabatahtlike de facto juhtroll ilma süsteemse toeta ning kvaliteedirisk keerukates juhtumites.

5.4. Ohvriabi põhiteenus

Lisaväärtus ja kasutegurid

Ohvriabi põhiteenus on vabatahtlike lisaväärtus võimalik **eelkõige selgelt piiritletud tugifunktsioonides**. Vabatahtlik võib pakkuda abivajajale praktilist või emotsionaalset tuge, aidata teenusesaajat saatmisel, toetada kontakti hoidmist või panustada ennetus- ja kogukondlikesse tegevustesse. Selline roll võib täiendada spetsialisti tööd, kui vabatahtliku ülesanne on arusaadav nii spetsialistile, vabatahtlikule kui ka abivajajale.

Põhiteenuse puhul ei ole vabatahtlike kasutegur võrreldes ametnikupõhise teenusekorraldusega automaatne. Teenuse sihtrühm võib olla haavatavas olukorras ning vajada selget professionaalset vastutust. Seetõttu saab vabatahtliku lisaväärtus avalduda eelkõige nendes tegevustes, mis ei eelda spetsialisti otsustusvastutust, kuid võivad parandada abivajaja kogemust või toetada spetsialisti tööd.

Vabatahtlike kasutegur võib seisneda ka selles, et nad võimaldavad pakkuda inimlikumat ja praktilisemat tuge olukordades, kus spetsialisti roll on rohkem seotud juhtumikorralduse, nõustamise või ametliku menetlusega. Vabatahtlik võib teatud juhtudel pakkuda täiendavat kohalolu ja tuge, kuid ainult juhul, kui rolli algus, kestus ja lõpp on selgelt määratletud.

Mõju kättesaadavusele, kvaliteedile ja rahulolule

Ohvriabi põhiteenuses võib vabatahtlike mõju kättesaadavusele olla piirkonniti erinev. Mõnes piirkonnas võib aktiivne ja sobiva profiiliga vabatahtlik toetada teenuse praktilist kättesaadavust, teises piirkonnas ei pruugi vabatahtlike olla või ei pruugi nende roll teenuse vajadusega sobituda. Seetõttu ei saa põhiteenuses vabatahtlike kaasamist käsitleda ühtse üleriigilise lahendusena ilma piirkondlikku valmisolekut ja tegelikku aktiivsust hindamata.

Teenuse kvaliteedile võib vabatahtlik mõjuda positiivselt, kui tema panus täiendab spetsialisti tööd ega tekita vastutuse ebaselgust. Näiteks võib vabatahtlik toetada abivajajat praktilistes tegevustes, aidata vähendada üksildustunnet või pakkuda emotsionaalset tuge, mis ei asenda professionaalset nõustamist. Kvaliteedirisk tekib juhul, kui vabatahtlikult oodatakse tegevusi, mis

eeldavad professionaalset pädevust, või kui abivajaja ei mõista vabatahtliku ja spetsialisti rollide erinevust.

Rahulolu võib suureneda olukordades, kus abivajaja tajub vabatahtlikku toetava, turvalise ja arusaadavas rollis oleva inimesena. Rahulolu võib väheneda juhul, kui vabatahtliku kaasamine ei ole abivajaja jaoks soovitud, kui vabatahtlik muutub liiga seotud osapooliks või kui kontakt ei lõpe selgete kokkulepete alusel.

Riskid ja kitsaskohad

Ohvriabi põhiteenuse peamine risk on seotud teenusesaaja haavatavuse ja vabatahtliku rollipiiridega. Kui vabatahtlik puutub kokku keerulises olukorras abivajajaga, peab olema selge, mida vabatahtlik teeb, mida ta ei tee, millal tuleb kaasata spetsialist ja kuidas lõpeb vabatahtliku seotus konkreetse juhtumiga.

Teine risk on liigse seotuse või sõltuvussuhte teke. Kui vabatahtliku kontakt abivajajaga kestab pikalt või rolli lõpp ei ole selgelt määratletud, võib tekkida olukord, kus abivajaja ootused ületavad vabatahtliku rolli ja pädevust. See võib olla risk nii abivajajale, vabatahtlikule kui ka SKA-le.

Kolmas kitsaskoht on seotud väikese teenusemahu ja vabatahtlike madala aktiivsusega. Kui lepingulisi vabatahtlikke on rohkem kui tegelikke panustajaid, võib vabatahtlike süsteemi hoidmine tekitada koordineerimiskulu, mis ei ole tegeliku teenusepanusega proportsioonis. Sellisel juhul on põhjendatud kaaluda väiksemat, aktiivsemat ja paremini juhitud tuumikgruppi.

SWOT

Tabel 17. SWOT - ohvriabi põhiteenus

	Tugevused/võimalused	Nõrkused/ohud
Sisemised tegurid	Tugevused Vabatahtlikud võivad pakkuda praktilist ja emotsionaalset tuge ning täiendada spetsialistide tööd selgelt piiritletud ülesannetes. Vabatahtlik võib toetada abivajajat olukordades, kus spetsialisti roll on kitsam või ajaliselt piiratud.	Nõrkused Praegune madal aktiivsus ja väike teenusemaht vähendavad mudeli mõju. Vabatahtliku roll, vastutus ja suhte lõpetamise põhimõtted vajavad täpsustamist.
Välimised tegurid	Võimalused Piirkonnapõhine piloot, väiksem aktiivne tuumikgrupp, vabatahtlike profiilide kirjeldamine, tugifunktsioonide täpsustamine ning vabatahtlike kaasamine ennetus- ja kogukondlikesse tegevustesse.	Ohud Abivajaja ootuste ja vabatahtliku pädevuse vastuolu, liigse seotuse teke, konfidentsiaalsuse risk, spetsialistide koordineerimiskoormuse kasv ja vastutuse hägustumine.

5.5. Vaimse tervise veebinõustamine

Lisaväärtus ja kasutegurid

Vaimse tervise veebinõustamises on vabatahtlike lisaväärtus seotud eelkõige professionaalse pädevuse ja täiendava nõustamisvõimekusega. Erinevalt teenustest, kus vabatahtlik võib täita kogukondlikku või praktilist tugifunktsiooni, eeldab veebinõustamine lisaks ohvriabi süsteemi tundmisele ka nõustamisoskust ja vaimse tervise valdkonna teadmisi. Seetõttu ei ole vabatahtliku roll siin juhuslik abistav roll, vaid professionaalse taustaga inimese panus ohvriabi sihtrühmale suunatud toe pakkumisel.

Vabatahtlike kasutegur võrreldes ametnikupõhise või ainult lepingulise teenuseosutamise mudeliga seisneb selles, et **vabatahtlikud võivad suurendada nõustamisvõimekust ja paindlikkust väiksema otsese kuluga**. Mudel on põhjendatud juhul, kui vabatahtlike aktiivsus püsib, koordineerimine jääb õhukeseks ning teenuse kvaliteet, konfidentsiaalsus ja sihtrühm on selgelt määratletud.

Vabatahtlike lisaväärtus võib avalduda ka selles, et nad võimaldavad pakkuda tuge **olukordades, kus abivajaja ei vaja pikaajalist teraapiat, kuid vajab kiiresti kättesaadavat psühholoogilist tuge**. Selline roll peab olema selgelt eristatud teistest vaimse tervise teenustest ja seotud konkreetse ohvriabi sihtrühmaga.

Mõju kättesaadavusele, kvaliteedile ja rahulolule

Vaimse tervise veebinõustamise mõju kättesaadavusele on kolme teenuse võrdluses kõige selgemini seotud täiendava teenusevõimekusega. Veebipõhine teenus võimaldab pakkuda tuge sõltumata inimese asukohast ning vabatahtlike kaasamine võib suurendada nõustamisaegade kättesaadavust. Samas sõltub mõju kättesaadavusele sellest, kui palju on aktiivseid vabatahtlikke, kui hästi toimib broneerimiskorraldus ning kas teenuse sihtrühm mõistab, kellele ja millises olukorras teenus mõeldud on.

Teenuse kvaliteet sõltub vabatahtlike professionaalsest ettevalmistusest, juhendamisest, teenuse piiride selgusest ja konfidentsiaalsuse tagamisest. Kui vabatahtlikul on piisav pädevus ja teenuse eesmärk on selgelt määratletud, võib vabatahtlik pakkuda kõrge lisaväärtusega tuge. Kui teenusesse jõuab aga järjest keerulisemaid ohvriabi juhtumeid, võib osa vabatahtlikest vajada täiendavat ettevalmistust, juhendamist või selgemaid suunamise põhimõtteid.

Teenusesaaja rahulolu võib suurened, kui tugi on kiiresti kättesaadav, konfidentsiaalne ja professionaalne. Rahulolu võib väheneda juhul, kui teenuse piirid ei ole arusaadavad, kui inimene eeldab teistsugust või pikaajalisemat tuge või kui broneerimiskorraldus tekitab katkestusi. Oluline on ka selgitada, et veebinõustamine ei ole anonüümne teenus, kuna klient peab registreeruma, kuid konfidentsiaalsus peab olema tagatud ja selgelt kommunikeeritud.

Riskid ja kitsaskohad

Vaimse tervise veebinõustamise üks peamisi riske on seotud teenuse piiride, vabatahtlike pädevuse ja nõustamise kvaliteedi hindamisega. Teenuse sihtrühma võivad kuuluda traumaatilisi või kriisiolukordi kogenud inimesed, kelle abivajadus võib olla keerukam kui üldise nõustamise puhul. Samal ajal on Sotsiaalkindlustusameti (SKA) võimalused hinnata vabatahtlike tegelikku pädevust ja nõustamise kvaliteeti piiratud. Seetõttu tuleb vabatahtlike värbamisel, ettevalmistamisel ja juhendamisel selgelt määratleda, milliste juhtumitega nad võivad tegeleda, millised juhtumid ületavad nende pädevuse piire ning millal ja kuhu tuleb abivajaja edasi suunata.

Sellega seondub risk, et vabatahtlikel ei ole piisavaid teadmisi ohvriabi teenuste süsteemist ega abivajajate suunamise põhimõtetest. Sellisel juhul ei pruugi ohvriabi valdkonda kuuluvad juhtumid jõuda asjakohaste spetsialistide või olemasolevate spetsialiseeritud teenusteni. Riski vähendamiseks peavad vabatahtlikud teadma olemasolevaid teenuseid, oskama ära tunda edasi suunamist vajavaid juhtumeid ning järgima selgeid suunamisjuhiseid.

Teine risk on seotud konfidentsiaalsuse ja huvide konfliktidega. Kuna nõustajad võivad tegutseda ka erapraksises või osutada nõustamisteenuseid muus vormis, tuleb vältida olukordi, kus teenusesaaja suunatakse vabatahtliku veebinõustamise kaudu sama nõustaja tasulisele teenusele viisil, mis võib kahjustada usaldust või tekitada huvide konflikti. Selle vältimiseks on vaja kehtestada selged kokkulepped vabatahtliku rolli, teenuse piiride ja teenusesaajate edasise suunamise kohta.

Kolmas kitsaskoht on tehniline ja töökorralduslik. Kui broneerimissüsteem toimib peamiselt koordinaatori vahendusel ning vabatahtlikel puudub paindlik võimalus oma nõustamisaegu hallata, võib see suurendada koordineerimiskoormust ja piirata teenuse kättesaadavust. Samuti võivad teenusesaajate mitteilnumised ja broneeringute muutmised vähendada vabatahtlike motivatsiooni ning nõustamiseks kavandatud aja tegelikku kasutamist.

SWOT

Tabel 18. SWOT - vaimse tervise veebinõustamine

	Tugevused/võimalused	Nõrkused/ohud
Sisemised tegurid	Tugevused Vabatahtlikud toovad teenusesse professionaalse vaimse tervise pädevuse ja suurendavad nõustamisvõimekust. Veebipõhine formaat toetab teenuse asukohast sõltumatut kättesaadavust..	Nõrkused Teenuse sõltub väikesest aktiivsete ja piisava pädevusega vabatahtlike hulgast. Teenuse sihtrühm, piirid ja vabatahtlike roll vajavad täpsustamist.
Välimised tegurid	Võimalused Teenuse sihtrühma selgem määratlemine, täiendavate vabatahtlike kaasamine, broneerimiskorralduse arendamine, kvaliteediinvesteeringud ja konfidentsiaalsuse kommunikatsiooni tugevdamine.	Ohud Konfidentsiaalsuse ja huvide konflikti riskid, kliendi mitteilmumine, vabatahtlike koormuse kasv, koordineerimiskulu suurenemine ning vabatahtlike ebapiisav valmisolek keerukamate ohvriabi juhtumitega töötamiseks.

5.6. Teenuste võrdlev kokkuvõte

Kolme teenuse võrdlus näitab, et vabatahtlike lisaväärtus avaldub teenustes teatud määral erinevalt. Taastavas õiguses on vabatahtlike panus kõige tugevamalt seotud kogukondliku mõõtmega, taastava õiguse mõtteviisi kandmise ja kaasvahendaja rolliga. Ohvriabi põhiteenuses on vabatahtlike lisaväärtus kõige tingimuslikum ning sõltub sellest, kas vabatahtlikule leitakse selge, abivajaja vajadustele vastav ja spetsialisti tööd toetav roll. Vaimse tervise veebinõustamises on vabatahtlike lisaväärtus seotud eelkõige professionaalse nõustamisvõimekuse ja teenuse kättesaadavuse suurendamisega.

Mõju kättesaadavusele on kõige otsesem vaimse tervise veebinõustamises, kus veebipõhine formaat ja professionaalsed vabatahtlikud võivad suurendada nõustamisvõimekust. Taastavas õiguses sõltub mõju kättesaadavusele suunamiste mahust, spetsialistide juhendamisevõimekusest ja vabatahtlike valmisolekust kaasrollis tegutseda. Ohvriabi põhiteenuses on mõju kättesaadavusele kõige piirkondlikum ja sõltub konkreetsete vabatahtlike olemasolust, sobivusest ja aktiivsusest.

Mõju kvaliteedile on kõigis teenustes tingimuslik. Vabatahtlikud võivad teenuse kvaliteeti tugevdada, kui nad tegutsevad selges rollis, saavad piisavalt juhendamist ning nende panus täiendab spetsialisti tööd. **Kvaliteedirisk suureneb juhul, kui vabatahtlikule antakse liiga keeruline või ebaselge ülesanne, kui vastutuspiirid on hägused või kui teenusesaaja ootused ei vasta vabatahtliku rollile ja pädevusele.**

Kõige suuremad riskid on seotud rollide ebaselguse, koordineerimiskoormuse ja kvaliteedijuhtimisega. Taastavas õiguses on riskiks juhtumivastutuse hajumine. Ohvriabi põhiteenuses

on riskiks abivajaja haavatavus, liigse seotuse teke ja vabatahtliku rolli ebaselgus. Vaimse tervise veebinõustamises on riskiks konfidentsiaalsus, huvide konfliktid, vabatahtlike pädevuse sobivus ning tehnilise töökorralduse piirangud.

Tabel 19. Koondtabel: Vabatahtlike lisaväärtus, mõju ja riskid.

Teenus	Peamine lisaväärtus	Peamine risk	Mõju kättesaadavusele	Mõju kvaliteedile	Järeldus
Taastav õigus	Kogukondlik mõõde, erapooletus ja taastava õiguse mõtteviisi kandmine	Rolli ja juhtumivastutuse hägustumine	Möödukas, sõltub suunamistest ja juhendamise-võimekusest	Positiivne, kui vabatahtlik tegutseb spetsialisti juhitud rollis	Hoida ja täpsustada spetsialisti juhitud koostöömudel
Ohvriabi põhiteenus	Praktiline ja emotsionaalne tugi selgelt piiritletud ülesannetes	Liigne seotus, rolli ebaselgus ja koordineerimiskoormus	Piiratud ja piirkonniti erinev	Tingimuslik, sõltub rollipiiridest ja juhendamisest	Testida piirkonnapõhise piloodina
Vaimse tervise veebinõustamine	Professionaalne lisavõimekus ja paindlik ligipääs	Konfidentsiaalsus, huvide konfliktid ja väike aktiivne tuumik	Selge, kui teenus on hästi kirjeldatud ja kommenteeritud	Positiivne, kui pädevus, piirid ja juhendamine on tagatud	Jätkata ja täpsustada teenuse kriteeriumid

5.7. Järeldused tulevikualternatiivide kujundamiseks

Vabatahtlike kaasamise laiendamine ei ole põhjendatud üldise eesmärgina. Iga teenuse puhul tuleb eraldi hinnata, millist lisaväärtust vabatahtlik loob, millist juhendamist ja koordineerimist see eeldab ning millised riskid tuleb enne rolli laiendamist maandada. Vabatahtlike arv ei ole iseseisev kvaliteedi- ega tulemusnäitaja; olulisem on aktiivsete, sobivate ja juhendatud vabatahtlike olemasolu selgelt määratletud rollides.

- Taastava õiguse puhul on edasine areng põhjendatud spetsialisti juhitud koostöömudeli suunas. Vabatahtlike rolli ei peaks laiendama enne, kui on selge, millal tegutseb vabatahtlik mõtteviisi kandjana, millal kaasvahendajana ja millal teenuse toetavas rollis.
- Ohvriabi põhiteenuse puhul on põhjendatud testida vabatahtlike rolli piirkonnapõhise piloodi kaudu, kus keskendutakse väiksemale ja aktiivsemale vabatahtlike tuumikgrupile.
- Vaimse tervise veebinõustamise puhul on põhjendatud teenusega jätkata, kuid täpsustada sihtrühm, teenuse piirid, vabatahtlike roll, konfidentsiaalsuse põhimõtted ja broneerimiskorraldus.

Teenusepõhised SWOTid näitavad, et vabatahtlike süsteemi tugevdamine eeldab eelkõige rollide täpsustamist, juhendamise ja kvaliteediraami tugevdamist ning koordineerimiskoormuse proportsionaalsuse hindamist. Alles nende eelduste täitmisel saab vabatahtlike kaasamine luua püsivat väärtust nii teenusesaajale, spetsialistidele kui ka SKA teenusekorraldusele.

6. Teiste Eesti organisatsioonide vabatahtlike kaasamise praktikad

Võrdluspraktikate kaasamise eesmärk

Vabatahtlike kaasamise praktikate võrdlemine teiste Eesti organisatsioonidega aitab hinnata, millistel tingimustel saab vabatahtlikke kaasata vastutusrikastesse avaliku või avaliku huviga teenustesse. Võrdluspraktikad ei ole SKA ohvriabi teenustesse üks-ühele ülekantavad, kuid need annavad olulise sisendi vabatahtlike rolli, juhtimise, aktiivsuse hoidmise, kvaliteedi tagamise, riskijuhtimise ja koordineerimiskoormuse mõistmiseks.

Võrdluspraktikate puhul on keskne küsimus, kuidas tagada, et vabatahtliku panus täiendaks professionaalset teenust ega asendaks ametiasutuse põhivastutust. Vabatahtlik saab avalikus teenuses luua lisaväärtust juhul, kui tema roll on selgelt määratletud, vastutuspriirid arusaadavad, väljaõpe ja juhendamine piisavad ning tegevus vastab tegelikule teenusevajadusele. Samuti peab vabatahtlike süsteem olema juhitav: vabatahtlikke tuleb hoida infoväljas, pakkuda neile sisukat tegevust, jälgida aktiivsust ja maandada teenuse kvaliteedi või ohutusega seotud riske.

Võrdluspraktikatena käsitleti **Politsei- ja Piirivalveameti abipolitseinike** ning **Päästeameti vabatahtlike** kaasamise praktikaid. Võrdluspraktikate hindamisel keskenduti viiele peamisele teemale: vabatahtliku roll ja vastutus, juhtimis- ja koordineerimismudel, aktiivsuse ja motivatsiooni hoidmine, kvaliteedi ja riskide juhtimine ning SKA jaoks ülekantavad õppetunnid.

6.1. PPA abipolitseinike kaasamise ülevaade

Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) abipolitseinike süsteem on pikaajaliselt kujunenud vabatahtlike kaasamise mudel, mille **keskmes on vabatahtlike kasutamine politseitegevuse toetava jõuna**. Abipolitseinikke kaasatakse eelkõige avaliku korra kaitsmisse, patrullitegevusse, piirkondlikesse tegevustesse, ennetusse ja vajadusel kriisiülesannetesse. PPA praktika on Sotsiaalkindlustusameti (SKA) ohvriabi vabatahtlike kaasamise analüüsi jaoks oluline võrdlusjuhtum, sest see näitab, kuidas suuremahulist vabatahtlike võrgustikku saab juhtida teenusepõhiselt ja piirkondlikult.

Roll ja töökorraldus

Abipolitseinik kaasatakse üldjuhul selle prefektuuri tööpiirkonnas, kus ta on abipolitseinikuks kinnitatud. Abipolitseiniku nõusolekul võib teda kaasata ka teise piirkonna politseitegevusse. Abipolitseinike üksus koosneb rühmadest, mis moodustatakse territoriaalsuse ja vajadusel funktsionaalsuse põhimõttel. Üldjuhul on politseijaoskonna territoorium rühma piirkonnaks.

Abipolitseinike süsteemis on eristatav nii üleriigiline teenusepõhine juhtimine kui ka piirkondlik rakendustasandi juhtimine. PPA-s on üleriigilisel tasandil teenuseomanik, kelle vastutusvaldkonda kuuluvad teenuse disain ja arendus. Teenuseomaniku kõrval on prefektuurides tugirollid ning nende all tegutsevad rühmajuhid. Juhtimine on seega korraga horisontaalne ja vertikaalne: teenuse arendus toimub keskse teenuseomaniku tasandil, samas kui vabatahtlike igapäevane kaasamine ja hoidmine toimub suuresti piirkondlike rühmade kaudu.

Abipolitseinike üksust ja selle rühmi juhivad kindlaks määratud politseiametnikud. Nende ülesanne on abipolitseinike tegevust igapäevaselt juhendada, anda konkreetseid ülesandeid, õpetada ülesannete täitmiseks vajalikke toiminguid, meetodeid ja taktikat, tagada vajalike dokumentide olemasolu ning kontrollida ja toetada ülesannete täitmist. See eristab PPA mudelit juhuslikust vabatahtlike kaasamisest: vabatahtlikud tegutsevad politseitegevuse sees, kuid kindla juhtimis-, juhendamise- ja kontrolliraami alusel.

Abipolitseiniku põhiroll on toetada politsei tegevust. Abipolitseinike peamine roll on avaliku korra kaitse ja politseiniku toetamine. Nad osalevad patrullides, aitavad piirkonnapolitseid, teevad kontrolle koos ametnikuga ning võivad kogukonnas täita ka nähtavuse ja saadiku rolli. Samas ei tee abipolitseinikud menetlustoiminguid ning nende pädevus erineb politseiametniku omast. Abipolitseinik on abistav jõud, kellel on teatud ulatuses iseseisev pädevus ja ennetuslik roll, kuid kes ei asenda politseiametnikku

Organisatsiooniline juhtimine ja aktiivsuse hoidmine

PPA praktika näitab, et suure vabatahtlike võrgustiku puhul on keskne küsimus mitte ainult vabatahtlike arv, vaid nende aktiivsus, juhtimine ja eesmärgistatud kaasamine. PPA-s käsitletakse aktiivsena abipolitseinikku, kes panustab **vähemalt 60 tundi aastas**. See aktiivsuse määr on oluline ka varustuse ja ressursside jagamise seisukohalt, sest kõigile vabatahtlikele ei ole võimalik tagada samas mahus varustust või erivahendeid. Aktiivsuse alusel antakse vahendeid, näiteks varustust ja relvi, eelisjärjekorras aktiivsetele liikmetele.

Vabatahtlikel peab olema juht. Vastasel juhul võib tekkida olukord, kus vabatahtlikud hakkavad oma tegevust liiga iseseisvalt juhtima. Ka minimaalse juhtimisstruktuuri puhul on vaja vähemalt koordinaatorit, kes kogub statistikat, hoiab vabatahtlikke infoväljas ja aitab tagada, et tegevus on kooskõlas organisatsiooni eesmärkide ja nõuetega.

PPA praktikas on oluline ka passiivsete liikmete käsitlemine. Passiivsus ei ole iseenesest alati lepingu lõpetamise alus ning lepingute lõpetamine peab tuginema seadusest tulenevatele alustele või vabatahtliku enda avaldusele. Samas kasutatakse iga-aastaseid üks-ühele vestlusi, mille kaudu suunatakse mitteaktiivseid liikmeid oma rolli, motivatsiooni ja jätkamise mõttekust läbi mõtlema.

Värbamine, motivatsioon ja vabatahtlike hoidmine

PPA kogemus viitab sellele, et tugev ja nähtav vabatahtlike süsteem võib tekitada püsiva järelkasvu. PPA ei ole viimastel aastatel pidanud samas mahus aktiivselt värbamisega tegelema, sest uusi liitujaid tuleb süsteemi pidevalt juurde. Samas kasutatakse vajadusel piirkondlikke või üleriigilisi kampaaniaid. Osa abipolitseinikest liigub hiljem politseiametniku õpingutele, mistõttu vabatahtlike süsteem toimib ka siseturvalisuse valdkonna järelkasvu kanalina.

Motivatsiooni puhul ei ole vabatahtlike jaoks kõige olulisem rahaline tasu, vaid arusaam, miks nad oma rolli täidavad ja millist eesmärki nende panus teenib. Uute rollide või ülesannete puhul on seetõttu oluline selgitada ootusi, tegevuse sisu ja eesmärke. Kui vabatahtlikele tehakse üleskutse mingis rollis osalemiseks, tuleb nendega ka päriselt ühendust võtta ja hoida neid infoväljas. Infopuudus vähendab motivatsiooni, kuid liigne ja ebaselge infovoog võib samuti mõjuda koormavalt.

Üks passiivsuse põhjus võib olla töö või tegevusvõimaluste puudumine. Vabatahtlikud tahavad panustada, kuid kui neil ei ole piisavalt sisulisi ülesandeid või nende roll muutub liiga kitsaks, võib motivatsioon väheneda. See on oluline õppetund ka SKA jaoks: vabatahtlike hoidmine ei sõltu ainult tunnustamisest, vaid ka sellest, kas nende roll on arusaadav, sisukas ja tegelikult rakendatav.

Mõõdikud ja kulutõhususe käsitlemine

PPA-s jälgitakse abipolitseinike tegevust mitme näitaja kaudu. Riiklikul tasandil vaadatakse abipolitseinike arvu, aktiivsust ja passiivsust ning panustatud tunde. Tunde raporteerivad vabatahtlikud ise või märgib need rühmajuht; osa arvestusest toimub samas süsteemis, kus kajastatakse ametnike töötunde, kuid mõnes osas kasutatakse veel ka Excelit. Arendamisel on vabatahtlike portaal VAPO, mis peaks aitama parandada ülevaadet vabatahtlike kuuluvusest ja rollidest.

Tundide arvestus annab olulise kvantitatiivse mõõdiku, kuid see ei kata vabatahtlike kogu väärtust. Lisaks mõõdetavale panusele on oluline ka raskemini mõõdetav kogukondlik mõju - näiteks see, kuidas vabatahtlikud viivad turvalisuse, politsei nähtavuse ja usalduse oma kogukonda. Seda laiemat väärtust on keeruline arvuliselt mõõta.

2026. aasta alguse seisuga oli politsei ridades 1283 vabatahtlikku. 2025. aastal panustasid abipolitseinikud PPA tegevustesse kokku **171 400 tundi**, millest üle poole moodustas patrullitegevus. 2024. aastal panustati ligi 160 000 tundi ning sellest 90% oli patrullis kaasumine. See viitab, et 2025. aastal suurenes abipolitseinike roll ka muudes tegevustes kui patrullitegevus.

PPA-s käsitletakse kulutõhususe vaatamisel nii vabatahtlike panust kui ka süsteemi kulusid. Kuludena arvestatakse muu hulgas personalikulu, üldkulu, vabatahtlikele mõeldud majanduskulu, vormivarustust, erivahendeid, relvi, kuluhüvitisi, motivatsiooniüritusi, koolitusi ja värbamist. PPA

hinnangul on süsteem kulutõhususe mõttes plussis (võrdlusbaasiks alustava politseiniku palgatase), kuid kulutõhusust ei ole avalikkusele eraldi tugevalt kommunikeeritud. Personalikulu toodi esile, et vabatahtlike koordineerimisega tegeleb üle PPA kokku ligikaudu 25-30 FTE (sh teenusomanik, neli prefektuuride koordinaatorit ja 25 rühmajuhti).

Kriisirollid ja vabatahtlike kasutamine kriisiolukorras

PPA abipolitseinike süsteemi üks oluline eripära on kriisirollide arendamine. Kriisirolliga abipolitseinikud on vastava väljaõppega vabatahtlikud, keda saab kaasata politsei kriisiüksuse tegevusse koos politseiametnike ja reservväelastega. See annab vabatahtlikele võimaluse panustada tõsisemates kriisiolukordades, kuid tähendab samal ajal suuremat vastutust, selgemat rollijaotust ja suuremat väljaõppevajadust.

Kriisirollid hõlmavad mitu erinevat tegevussuunda. Piirivalve kriisirolliga abipolitseinik toetab piirivalveüksusi piiride kaitsmisel, ebaseaduslike piiriületuste ennetamisel ja tõkestamisel ning Eestis ebaseaduslikult viibivate inimeste tabamisel. Kriisiolukorras võib see tähendada osalemist piiri valvamise operatsioonides ida- ja lõunapiiril ning sisemaal, jalgsi ja sõidukitega patrullimist, dokumentide kontrollimist, maa-ala sulgemispunktides abistamist ning kiirreageerijate ja massiohje üksuste tegevuse toetamist.

Objekti- ja isikukaitse kriisirolli puhul on ülesandeks ennetada ja tõkestada kaitstavate objektide ja isikute vastu suunatud rünnakuid, rajada ajutisi kaitse- ja tõkkemeetmeid, tagada läbipääsurežiim ning olla valmis ümberpaiknemiseks ja kaitstavate isikute eskortimiseks. Massiohje kriisiroll keskendub massirahutustest tekkida võiva kahju ennetamisele ning juba tekkinud olukorras inimeste juhtimisele ja ohjamisele. Tegevustoetuste kriisiroll võimaldab panustada tagala, formeerimise, varustuse, logistika ja muude toetavate tegevustega.

Kriisirolli on võtnud ligikaudu 170-200 abipolitseinikku (ligikaudu 15%). Kriisirolli puhul on oluline ka rollide kattuvuse juhtimine, sest osa vabatahtlike võib kuuluda ka teistesse kriisi- või riigikaitsestruktuuridesse. Sõja korral võib kattuvus teiste organisatsioonide või rollidega muutuda keeruliseks teemaks, samas muude kriiside puhul on see väiksem probleem.

Riskid ja kontrollimehhanismid

PPA kogemus näitab, et vabatahtlike kaasamisel kõrge vastutusega avalikku teenusesse peab riskijuhtimine olema selgelt korraldatud. Riskidena tuleb arvestada, et abipolitseinikul ei ole politseiametnikuga samaväärset väljaõpet ega praktikat, vabatahtliku motivatsioon võib olla ebasobiv ning eksimused võivad tekkida näiteks erimeetmete või varustuse valel kasutamisel, ebasobivas käitumises või olukorra vales lahendamises. Arvestada tuleb ka sellega, et avalikus ruumis toimuvat

tegevust võidakse filmida, mis suurendab vajadust selge väljaõppe, käitumisstandardite ja järelevalve järele.

Riskide maandamiseks tegutsevad abipolitseinikud valdavalt mitmekesi või politseiametniku kõrval. Üksi saavad nad pigem aidata administratiivsete tööde, kommunikatsiooni või muude madalama riskiga ülesannete juures. Lisaks tehakse pistelisi kontrole: rühmajuhid kontrollivad väljas abipolitseinike varustust, välimust, relvastust ja ülesannete lahendamist.

Oluline riskikoht on ka isikuandmete töötlemine. Vabatahtlike andmete kogumine ja kasutamine peab olema seaduslikult reguleeritud. Näiteks võib ka abipolitseiniku nime siseveebi avaldamine eeldada vabatahtliku nõusolekut. See on SKA jaoks oluline õppetund: vabatahtlike süsteemi arendamisel tuleb andmekaitse ja andmetöötluse küsimused läbi mõelda juba süsteemi ülesehitamise etapis, mitte alles hiljem.

Rahulolu, usaldus ja avalik nähtavus

PPA süsteemis on vabatahtlike väärtus seotud ka avaliku usalduse ja nähtavusega. 77% Eesti elanikest peab abipolitseinikke turvalisuse loomisel oluliseks partneriks. See toetab käsitlust, et abipolitseinike roll ei piirdu ainult mõõdetavate töötundide või patrullides osalemisega, vaid hõlmab ka turvatunde ja kogukondliku sidususe loomist.

PPA on teinud abipolitseinike rahulolu-uuringut kahel korral, kuid sellise tagasiside kogumise regulaarset juurutamist peetakse vajalikuks. Avaliku rahulolu mõõtmine on keerulisem, sest tänaval ei pruugi tavakodanik eristada politseiametnikku ja abipolitseinikku. Tavakodaniku jaoks ei ole sageli oluline, kas tööd teeb abipolitseinik või politseinik, vaid et abi ja turvalisust pakkuv esindaja on kohal.

6.2. PÄA vabatahtlike päästjate kaasamise ülevaade

Päästeameti (PÄA) vabatahtlike päästjate süsteem on pikaajaliselt kujunenud kogukondliku turvalisuse mudel, mille keskne eesmärk on toetada päästeteenuse piirkondlikku kättesaadavust, reageerimisvõimet, ennetustegevust ja kriisivalmidust. Vabatahtlik pääste on Eestis ajalooliselt olnud kogukondlikust vajadusest lähtuv tegevus – enne kutselise süsteemi kujunemist põhines suur osa tuleohutuse ja päästevõimekuse tagamisest kohalike inimeste omaalgatusel. Tänapäevases päästesüsteemis täiendavad vabatahtlikud kutselist päästevõrgustikku eelkõige piirkondades, kus abi kiire kohalejõudmine ainult kutselise võrgustiku kaudu oleks keeruline või ebaproportsionaalselt kulukas.

2025. aastal tegutses Eestis 3064 vabatahtlikku päästjat 118 vabatahtlikus komandos. Vabatahtlike arv on kasvanud kõigis päästekeskustes ning 2029. aastaks on seatud sihttasemeks 3400 vabatahtlikku. Lisaks vabatahtlikele päästjatele tegutsevad PÄA vabatahtlike süsteemis ka teised vabatahtlikud rollid, näiteks abidemineerijad, kuid neid ei käsitleta vabatahtlike päästjate arvestuses.

Roll ja töökorraldus

PäA vabatahtlike päästjate peamine roll on toetada päästeteenuse osutamist piirkondades, kus vabatahtlik komando täiendab või laiendab kutselise süsteemi katvust. Vabatahtlikke komandosid ei looda üldjuhul piirkondadesse, kus päästeteenus on juba piisavalt tagatud, vaid sinna, kus on olemas kogukondlik valmisolek ja kus vabatahtlik üksus aitab parandada teenuse piirkondlikku kättesaadavust. Vabatahtlike komandode asukoha ja vajalikkuse hindamisel arvestatakse olemasolevat kutselist ja vabatahtlikku võimekust, piirkonna katvust ning seda, kas uuel üksusel oleks tegelik rakendus.

PäA mudelis ei ole vabatahtlikud üksnes üksikisikute nimekiri, vaid nende tegevus toimub sageli komando, seltsi või muu kohaliku üksuse kaudu. Kohalikul tasandil on tavaliselt olemas juhtiv isik või juhatus, kes aitab korraldada arveldamist, allkirjastamist, sisemist töökorraldust ja vabatahtlike hoidmist. Selline komando- või seltsipõhine korraldus võimaldab jaotada vastutust ning vähendab vajadust juhtida iga vabatahtliku rakendamist ainult keskse koordinaatori kaudu.

PäA vabatahtlike süsteemis eristuvad mitu tegevussuunda. Lisaks vabatahtlikele päästekomandodele panustavad vabatahtlikud ennetustöösse, elanikkonnakaitsesse, demineerimise toetavatesse tegevustesse, reservpäästerühma ja tehnilise päästeüksuse tegevustesse. Osa vabatahtlikest ei kuulu klassikalise komando koosseisu, vaid tegutseb konkreetse erivõimekuse või valdkondliku rolli kaudu.

Organisatsiooniline juhtimine ja aktiivsuse hoidmine

PäA vabatahtlike süsteem tugineb kesksele koordineerimisele ja kohalike üksuste iseseisvale toimimisele. Keskne tase tegeleb eelarvestamise, arenduste, soetuste, õigusruumi ettevalmistamise, järelevalve, infoliikumise ja kommunikatsiooniga. Lisaks on vabatahtlike valdkonnaga seotud päästetööde, demineerimise, kriisi, ennetuse, rahanduse, õiguse, halduse ja kommunikatsiooni rollid.

Süsteemi mastaap on suur: vabatahtlikke on üle 3000 ning vabatahtlike komandode kõrval tegutsevad ka ennetuse ja erivõimekustega seotud vabatahtlikud. Sellise süsteemi puhul ei saa vabatahtlike kaasamist juhtida ainult üksikute juhtumite käsitööna. Kohalik komando, selts või muu tegevusüksus loob vahekihi, mis aitab vabatahtlikke koos hoida, rolle jaotada, tegevust korraldada ja infoväljas hoida.

2025. aastal osalesid vabatahtlikud 3955 väljakutsel. Neist 1508 lahendati iseseisvalt ja 2447 koos teise ressursiga. Seega lahendati 38% väljakutsetest iseseisvalt ning 62% koos teise ressursiga. Võrreldes 2024. aastaga oli vabatahtlike väljakutsete arv 2025. aastal väiksem eeskätt tulekahjudega seotud väljakutsete vähenemise tõttu. Samal ajal kaasati vabatahtlikke rohkem ilmastikutingimustest tingitud ohu likvideerimise ning teistele ametkondadele abi osutamisega seotud väljakutsetele.

Värbamine, motivatsioon ja vabatahtlike hoidmine

PäA vabatahtlike süsteemi üks keskseid tugevusi on kogukondlik motivatsioon. Vabatahtlikud komandod võivad piirkonniti olla väga erinevad: mõnes piirkonnas on tegemist tugeva ja aktiivse kogukondliku meeskonnaga, teises kohas väiksema ja tagasihoidlikuma aktiivsusega grupiga. Vabatahtlike koosseis peegeldab laiemalt ühiskonna mitmekesisust ning üksuste sisemine kultuur võib piirkonniti olulisel määral erineda.

Vabatahtlike motivatsiooni hoidmiseks ei piisa üksnes liitumisest ja algsest väljaõppest. Kui inimene esitab avalduse, läbib esmase väljaõppe, kuid seejärel ei teki sisulist tegevust, võib motivatsioon kiiresti langeda. Vabatahtlike hoidmine eeldab regulaarset tegevust, kokkusaamisi, kogukondlikku kuuluvust, arenguvõimalusi ja tunnet, et nende panus on vajalik.

PäA praktika rõhutab vabatahtliku elukaare käsitlemist. Vabatahtliku kaasamine hõlmab kutsumist, sobivuse hindamist, vormistamist, väljaõpet, varustamist, motivatsiooni hoidmist, täiendkoolitust, tegelikku rakendamist, rollimuutust ja vajadusel süsteemist väljumist. Kui vabatahtlik ei saa või ei soovi enam varasemas rollis panustada, võib sobivaks lahenduseks olla rolli muutmine, näiteks ennetustegevusse, kogukondlikku teavitustöösse või muusse madalama operatiivse koormusega tegevusse suunamine.

Möödikud ja kulutõhususe käsitlus

PäA jälgib vabatahtlike süsteemi mitme möödiku kaudu. Olulised näitajad on vabatahtlike arv, komandode arv, toimepidevate komandode arv, väljakutsete arv, ühise valveteenistuse maht, ennetustegevused ning elanikkonnakaitsega seotud tegevused. Toimepidevuse puhul vaadatakse muu hulgas, kas üksusel on olemas vajalik varu, generaator, kütus ja võimekus ka ulatusliku katkestuse korral välja sõita ja teenust pakkuda.

2025. aastal panustasid 258 vabatahtlikku päästjat 58 riiklikus päästekomandos ühises valveteenistuses koos kutselistega ligi 44 000 tundi. Ühise valveteenistuse tundide arv on kasvanud 15 696 tunnilt 2021. aastal 43 934 tunnini 2025. aastal ning kordade arv 750 korralt 2016 korrani.

Ühises valveteenistuses osaleti nii kordade kui ka tundide arvu poolest kõige enam Põhja Päästkeskuses, kus 2025. aastal oli 917 ühise valveteenistuse korda ja 18 883 tundi. Lääne piirkonnas oli 402 korda ja 11 296 tundi, Lõuna piirkonnas 520 korda ja 10 562 tundi ning Ida piirkonnas 177 korda ja 3193 tundi.

PäA kuluarvestuses jälgitakse eelkõige vabatahtlike süsteemi otseselt tekkivaid kulusid, näiteks kuluhüvitisi, väljaõppega seotud kulusid, varustust, reageerimiskulusid ning muid vabatahtlike tegevusega seotud otseseid kuluartikleid. Vabatahtlikud ei saa palka, vaid neile hüvitatakse kulusid PäA

peadirektori käskkirjaga kinnitatud korra alusel. Kulude hüvitamine toimub sageli ühingute või seltside kaudu ning kohalikul tasandil otsustab ühing, kuidas saadud vahendeid oma tegevuse korraldamiseks kasutatakse.

Personalikulu vabatahtlike süsteemi kuluarvestuses eraldi ei jälgita. Samas kaasneb vabatahtlike süsteemi toimimisega ka keske ja piirkondliku koordineerimise, arenduse, õigusliku toe, halduse, kommunikatsiooni ja järelevalve vajadus. Seetõttu ei piirdu vabatahtlike süsteemi tegelik ressursivajadus ainult otseste hüvitiste või koolituskuludega. Koordineerimiskoormuse puhul arvestada, et vabatahtlike süsteemi ülalhoidu panustab 8-9 inimest, millele lisanduvad osalise koormusega toetavad rollid (sh vabatahtlike peakoordinaator, 4 piirkondliku koordinaatorit, kaks nõunikku, ennetuspartnerid jt).

Kriisivalmidus ja vabatahtlike kasutamine kriisiolukorras

PäA vabatahtlike süsteemi oluline lisaväärtus on kriisivalmiduse toetamine. Vabatahtlikud panustavad lisaks igapäevasele päästetegevusele ka elanikkonnakaitsesse, demineerimise toetavatesse tegevustesse, reservpäästerühma ja tehnilise päästeüksuse tegevustesse. Samuti on vabatahtlikel roll saarte turvalisuse, üleujutuste, varingute ja muude erakorraliste olukordadega seotud valmisolekus.

2025. aastal tõstsid vabatahtlikud elanike kriisiteadlikkust koolitamise, nõustamise ja teavitustegevuste kaudu. Elanikkonnakaitses teemasid käsitleti 530 koolitusega seotud kohtumisel, sh kriisivalmiduse, ohutuskoolituste, ohutusõppe, KEATi ja noorteringide raames. Nendel kohtumistel osales 8305 inimest. Lisaks viidi läbi 7 nõustamistegevust 14 osalejaga ning 134 avalikku teavitusüritust, kus osales ligi 22 500 inimest.

Kriisiolukorras võib vabatahtlikel olla korraga mitu rolli. Sama inimene võib olla seotud näiteks maapääste, merepääste, demineerimise, Kaitseliidu või mõne muu vabatahtliku või riigikaitselise rolliga. Täpset infot rollide kattuvuse ulatuse kohta ei antud ning teema on praegu arenduses kriisireservi ja sellega seotud õigusruumi korrastamise vaatest. Kriisireservi arendamise eesmärk on luua selgem alus selleks, milliseid vabatahtlikke saavad ametid/asutused ressursina arvestada ja millised inimesed on seotud teiste rollidega.

Riskid ja kontrollimehhanismid

PäA vabatahtlike süsteemi üks oluline risk on rahastuse ebapiisavus või rahastuse muutus. Kui väljasõidukord muutub ja vabatahtlikke ei kaasata enam igale sündmusele "igaks juhuks", võib osa komandosid saada vähem väljakutseid ja seega vähem kuluhüvitisi. Samal ajal jäävad alles püsikulud, näiteks hoone ülalpidamise ja elektriga seotud kulud. Mõnes piirkonnas võib see tähendada, et vabatahtlik komando peab tegevuse jätkamiseks oma kulusid osaliselt ise katma.

Teine risk on pädevuse hajumine. Kui vabatahtlikul või väiksema sündmuste arvuga komandol on vähe väljakutseid, võib praktiline valmisolek ja oskuste tase aja jooksul langeda. See ei puuduta ainult vabatahtlikke, vaid ka väiksema sündmuste arvuga kutselisi üksusi. Pädevuse hoidmiseks on vaja regulaarset tegevust, treeningut, praktilist osalemist ja vajadusel osalemist ühises valveteenistuses koos kutselistega.

Kolmas risk puudutab vabatahtlike sobivust ja rollipiire. Vabatahtlikud on ühiskonna läbilõige ning seetõttu tuleb jälgida, et nad tegutseksid kooskõlas asutuse eesmärkide ja väärtustega. Suur vabatahtlike arv ei saa olla eesmärk omaette; olulisem on sobivus, ettevalmistus, väärtusruum ja tegelik võimekus vastavas rollis tegutseda. Vastasel juhul võib vabatahtlik tekitada rohkem kahju kui kasu.

Mõju teenuse kättesaadavusele, kvaliteedile ja kogukondlikule turvalisusele

PäA vabatahtlike mudeli peamine mõju avaldub päästeteenuse territoriaalse katvuse ja kättesaadavuse parandamises. Vabatahtlikud aitavad tagada abi jõudmist piirkondadesse, kus kutselise võrgustiku laiendamine ei oleks realistlik või oleks ebaproportsionaalselt kulukas. Vabatahtlikud on seetõttu oluline osa piirkondliku reageerimisvõime ja kogukondliku turvalisuse tagamisest.

2025. aastal osalesid vabatahtlikud kõige sagedamini tulekahju või tuleohu likvideerimisega seotud väljakutsetel; ligikaudu pool neist sündmustest olid seotud hoonetulekahju või hoonetuleohuga. Teisel kohal olid peamiselt ilmastikutingimustest tingitud ohu likvideerimise väljakutsed. Vabatahtlikud lahendasid iseseisvalt üle 80% ilmastikutingimustest tingitud ohu likvideerimise väljakutsetest, üle 80% abitus seisundis loomade või lindudega seotud väljakutsetest ning üle 50% abi osutamisega seotud väljakutsetest.

Vabatahtlike roll ei piirdu reageerimisega. 2025. aastal panustasid vabatahtlikud ennetustegevustesse kõige enam kodunõustamise kaudu, külastades üle 2300 kodu. See moodustas ligi 15% kõigist aasta jooksul läbiviidud kodunõustamistest. Lisaks jagunesid muud ennetustegevused koolitamiseks, nõustamiseks ja teavitamiseks ning hõlmasid tuleohutuse, veeohutuse, elanikkonnakaitse, pommiohutuse ja muude teemade käsitlemist.

2025. aastal viisid 45 vabatahtlikku ühingu läbi kokku 54 noorteringi, mille raames toimus üle 800 kohtumise. Ida päästepiirkonnas viidi läbi 22 noorteringi 15 ühingu poolt, Lõuna piirkonnas 14 ringi 14 ühingu eestvedamisel, Lääne piirkonnas 8 ringi 10 ühingu poolt ning Põhja piirkonnas 10 noorteringi 6 ühingu poolt.

Rahulolu, usaldus ja avalik nähtavus

Vabatahtlikud päästjad on ühiskonnas usaldusväärsed ja nähtavad kogukondliku turvalisuse kandjad. Vabatahtlike päästjate usaldus on hinnanguliselt 84%, samal ajal kui päästesüsteemi üldine

usaldus on kõrgem. Kõrge usaldus toetab vabatahtlike rolli mitte ainult operatiivse reageerimise, vaid ka ennetuse, kriisivalmiduse ja kogukondliku turvatunde tugevdamisel.

Vabatahtlike nähtavus kogukonnas aitab tugevdada päästevaldkonna kohalolu ja usaldust.

Kohalik vabatahtlik komando või ühing ei ole ainult reageerimisüksus, vaid ka kogukondlik keskus, mille kaudu jõuavad inimesteni ohutussõnumid, kodunõustamised, noorteringid, kriisiteadlikkuse tegevused ja muu ennetus.

6.3. Võrdluspraktikate koondõppetunnid SKA-le

Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) abipolitseinike ning Päästeameti (PäA) vabatahtlike päästjate praktikad näitavad, et vabatahtlike kaasamine saab avalikus teenuses toimida ainult siis, kui **vabatahtliku panus on seotud tegeliku teenusevajadusega, tegevus on juhitud ning olemas on piisav kvaliteedi- ja riskiraam**. Mõlema organisatsiooni kogemus kinnitab, et vabatahtlike süsteemi väärtust ei määra eelkõige vabatahtlike koguarv, vaid aktiivsete, sobivate ja juhitud vabatahtlike tegelik panus.

PPA ja PäA kogemuste kasutamisel SKA ohvriabi vabatahtlike mudeli arendamisel tuleb arvestada olulist mastaabierinevust. PPA ja PäA vabatahtlike süsteemid on SKA vabatahtlike süsteemist oluliselt suuremad, organisatsiooniliselt mitmetasandilisemad ning seotud teistsuguse tegevuskeskkonna ja õigusliku raamiga. PPA-s oli 2026. aasta alguse seisuga 1283 vabatahtlikku ning PäA-s tegutses 2025. aastal 3064 vabatahtlikku päästjat. SKA vabatahtlike süsteem on märksa väiksema mahuga, mistõttu ei ole PPA ja PäA praktikatest mõistlik üle võtta suuremahulisi juhtimisstruktuure. Ülekantavad on eelkõige põhimõtted: aktiivsuse jälgimine, koordineerimiskoormuse realistlik arvestamine, vabatahtliku teekonna läbimõtlemine, kvaliteedi tagamine, motivatsiooni hoidmine ning selge otsus selle kohta, millistes tegevustes vabatahtlike panus loob teenusele tegelikku väärtust.

Võrdluspraktikad annavad olulise taustapunkti ka koordineerimisressursi hindamiseks. PPA puhul on vabatahtlike süsteemi koordineerimisega seotud hinnanguliselt 25-30 FTE-d ning abipolitseinikud panustasid 2025. aastal ligikaudu 171 400 tundi. See tähendab umbes 0,15-0,18 koordineerimise FTE-d 1000 panustatud tunni kohta. PäA puhul ei ole täpne FTE teada, sest personalikulu vabatahtlike süsteemi kuluarvestuses eraldi ei jälgita, kuid süsteemi ülalhoidmises osaleb vähemalt 8-9 inimest ning vabatahtlikud panustasid 2025. aastal ühises valveteenistuses ligi 44 000 tundi. Selle põhjal on koordineerimise suurusjärg vähemalt 0,18-0,20 inimest 1000 panustatud tunni kohta, kuid tegelik suhtarv oleks väiksem, kui arvestada juurde ka väljakutsed, ennetustegevused ja muud vabatahtlike tegevused. SKA puhul on koordineerimiskoormus vabatahtlike panustatud mahu suhtes oluliselt suurem. Kolme teenuse peale on koordineerimisressurss ligikaudu 2,3 FTE-d ning vabatahtlike panustatud teenusemaht ligikaudu 1850 tundi aastas. See tähendab umbes 1,24 koordineerimise FTE-d 1000 panustatud tunni kohta. Võrdlus näitab, et SKA vabatahtlike mudeli kulutõhususe parandamisel on keskne küsimus koordineerimise proportsionaalsus: Väiksema

vabatahtlike mahu juures peab töökorraldus olema võimalikult lihtne ning vabatahtlike tegelik panus piisav, et koordineerimise püsikulu oleks põhjendatud.

Kuluvaates on PPA ja PÄA lähenemised erinevad. PPA käsitleb vabatahtlike süsteemi kulutõhusust laiemalt ning arvestab kuludena muu hulgas personalikulu, üldkulu, vabatahtlikele mõeldud majanduskulu, vormivarustust, erivahendeid, relvi, kuluhüvitisi, motivatsiooniüritusi, koolitusi ja värbamist. PPA hinnangul on süsteem finantsiliselt kuluefektiivne, kui vabatahtlike panust võrrelda alustava politseiniku palgatasemega. PÄA jälgib vabatahtlike süsteemis eelkõige otseselt tekkivaid kulusid, näiteks kuluhüvitisi, väljaõppega seotud kulusid, varustust ja reageerimiskulusid, kuid personalikulu eraldi vabatahtlike süsteemi kuluarvestuses ei jälgita. SKA jaoks tähendab see, et vabatahtlike kulutõhususe hindamisel ei piisa ainult otseste kulude vaatamisest. Arvestada tuleb ka koordineerimise, juhendamise, infovahetuse, andmetöötluse, kvaliteedi tagamise ja motivatsiooni hoidmisega seotud tööaega.

- **Esimene oluline õppetund on, et vabatahtlik ei saa asendada asutuse põhivastutust.** Abipolitseinik toetab politseitegevust, kuid ei asenda politseiametnikku. Vabatahtlik päästja täiendab päästeteenuse piirkondlikku kättesaadavust ja reageerimisvõimet, kuid ei võta üle riigi vastutust päästeteenuse tagamisel. Sama põhimõtte peab kehtima ohvriabi teenustes. Vabatahtlik saab täiendada spetsialisti tööd, pakkuda praktilist või emotsionaalset tuge, aidata suurendada teenuse kättesaadavust või tugevdada kogukondlikku mõõdet, kuid professionaalne vastutus peab jääma SKA-le või pädevale spetsialistile. See on eriti oluline olukordades, kus teenusesaaja on haavatavas olukorras, juhtumiinfo on tundlik või sekkumine eeldab professionaalset otsustust.
- **Teine õppetund puudutab aktiivsuse mõõtmist.** PPA praktikas eristatakse aktiivseid ja passiivseid vabatahtlikke ning kasutatakse aktiivsust ka ressursside juhtimisel. PÄA jälgib vabatahtlike arvu kõrval väljakutseid, ühise valveteenistuse tunde, ennetustegevusi ja toimepidevust. SKA puhul ei piisa lepinguliste vabatahtlike arvust. Süsteemi tegelikku töövõimet näitab see, kui paljud vabatahtlikud päriselt panustavad, kui suur on nende panus tundides, juhtumites või nõustamistes ning kas see panus toetab teenuse eesmärki. Kui vabatahtlike nimekiri on suur, kuid aktiivsete vabatahtlike arv väike, suureneb koordineerimiskoormus, kuid teenuse lisaväärtus jääb piiratud.
- **Kolmas õppetund puudutab koordineerimist.** PPA ja PÄA kogemus näitab, et vabatahtlike süsteem ei toimi iseenesest. Vabatahtlikud vajavad kontaktisikut, infovahetust, tagasisidet ja tegevuses hoidmist. SKA puhul ei tähenda see uute hierarhiliste juhtimistasandite loomist, vaid olemasoleva koordineerimise selgemat ja lihtsamat korraldamist. Vajalik on määratleda, kes vastutab vabatahtlike kaasamise korralduse eest, kuidas liigub info vabatahtlikele ja spetsialistidele, kuidas registreeritakse panust, kuidas lahendatakse kvaliteedi- või töökorraldusprobleeme ning kuidas hoitakse vabatahtlike tegevuses. Koordineerimine peab olema piisav, kuid proportsionaalne vabatahtlike tegeliku arvu ja teenusemahuga.

- **Neljas õppetund on vabatahtliku teekonna läbimõtlemine.** PÄA praktika rõhutab, et vabatahtlike süsteem ei alga värbamisega ega lõpe algse ettevalmistusega. Vabatahtlik vajab sobivuse hindamist, sisseelamist, tegevuse mõtestamist, kontakti hoidmist, tagasisidet, arenguvõimalusi ning vajadusel rollimuutust või süsteemist väljumist. SKA puhul on see eriti oluline, sest vabatahtlike motivatsioon võib langeda, kui ootused on ebaselged või tegelikke tegevusvõimalusi on vähe. Vabatahtliku teekond peab aitama vabatahtlikul mõista, kuidas ta saab panustada, kuidas teda toetatakse ning kuidas tema osalus vajadusel lõpetatakse.
- **Viies õppetund puudutab motivatsiooni ja sisukat rakendust.** PPA ja PÄA kogemus näitab, et vabatahtlikke hoiab süsteemis eelkõige arusaam oma panuse eesmärgist, võimalus päriselt panustada, regulaarne kontakt, kuuluvustunne ja tunne, et nende tegevus on vajalik. SKA puhul tuleb vältida olukorda, kus vabatahtlikke kaasatakse süsteemi, kuid neile ei teki piisavalt sisukaid ülesandeid. Sellisel juhul väheneb motivatsioon ning samal ajal säilib süsteemi hoidmise kulu. Vabatahtlike arvu kasvatamise asemel on mõistlik keskenduda sellele, et olemasolevate vabatahtlike panust kasutatakse seal, kus see loob teenusesaajale või spetsialistile tegelikku väärtust.
- **Kuues õppetund puudutab kvaliteedi- ja riskijuhtimist.** PPA praktikas maandatakse riske koos tegutsemise, kontrollide ja andmetöötluse reeglite kaudu. PÄA praktikas rõhutatakse tegevuses püsimist, sobivust ja organisatsiooni väärtustega kooskõlas tegutsemist. Ohvriabi teenustes tuleb kvaliteedi- ja riskiraam siduda teenusesaajate haavatavusega. Vabatahtlike panuse suurendamine on põhjendatud ainult siis, kui on selge, millised tegevused sobivad vabatahtlikule, millised eeldavad spetsialisti sekkumist, kuidas antakse tagasisidet ning kuidas tegutsetakse juhul, kui vabatahtliku panus ei vasta ootustele või võib tekitada riski teenusesaajale.
- **Seitsmes õppetund on andmekaitse ja konfidentsiaalsuse varajane käsitlemine.** PPA praktika näitab, et vabatahtlike andmete kasutamine, nime avaldamine, tegevuse registreerimine ja tundide arvestus vajavad selget õiguslikku alust. SKA kontekstis on see veelgi olulisem, sest ohvriabi teenustes võib vabatahtlik kokku puutuda tundlike isikuandmete, konfidentsiaalse juhtumiinfo ja haavatavas olukorras inimestega. Seetõttu peavad vabatahtlike kontaktandmete kasutamine, suhtluskanalid, juhtumiinfo jagamine, dokumenteerimine ja konfidentsiaalsuskohustused olema selgelt reguleeritud. Eriti oluline on vältida olukordi, kus vabatahtliku ja abivajaja kontakt jätkub väljaspool kokkulepitud teenusesuhet või isiklike suhtluskanalite kaudu.
- **Kaheksas õppetund puudutab kulude ja kasu tasakaalu.** Mõlema võrdluspraktika põhjal on selge, et vabatahtlike süsteemi väärtust ei saa hinnata ainult vabatahtlike tasuta tööpanuse kaudu. PPA hinnangul on vabatahtlike süsteem finantsiliselt kuluefektiivne, kuid see hinnang tugineb kogu süsteemi kulude ja vabatahtlike panuse võrdlemisele. PÄA puhul tuleb arvestada, et

personalikulu ei kajastu vabatahtlike süsteemi kuluarvestuses eraldi, kuigi süsteem eeldab mitme koordineeriva ja toetava rolli panust. SKA puhul tuleb seetõttu siduda iga vabatahtlike kaasamise otsus küsimusega, kas vabatahtlike tegelik panus on piisav võrreldes koordineerimise ja kvaliteedi tagamise kuluga.

- **Üheksas õppetund puudutab kriisiolukordades kasutamist ja rollide kattuvust.** PPA ja PÄA on arendanud vabatahtlike kasutamist ka kriisiolukordades, kuid mõlemas praktikas tõstatub küsimus, kas sama inimene võib olla seotud mitme vabatahtliku, kriisi- või riigikaitse rolliga. SKA puhul võib vabatahtlike kasutamine kriisiabi, ohvriabi tugiliinide või MHPSS-i toetamisel olla sisuliselt põhjendatud, kuid see eeldab eraldi otsust selle kohta, millal ja kuidas vabatahtlikku sellises olukorras arvestatakse. Samuti tuleb arvestada, et sama vabatahtlik võib kriisiolukorras olla seotud teiste organisatsioonide või rollidega ning tema kättesaadavus SKA jaoks ei pruugi olla tagatud.
- **Kümnes õppetund puudutab süsteemi proportsionaalsust.** PPA ja PÄA mahukad vabatahtlike süsteemid vajavad suuremat juhtimis- ja koordineerimisstruktuuri. SKA väiksema vabatahtlike arvu juures peab lahendus olema lihtsam. SKA ei vaja PPA või PÄA tüüpi suurt piirkondlikku juhtimismudelit, kuid vajab selget vastutust, ühtset põhimõtete raamistikku, aktiivsuse jälgimist ja proportsionaalset koordineerimist. Kõige realistlikum suund on väiksem, aktiivsem ja paremini juhitud vabatahtlike võrgustik, kus on selge, millist väärtust vabatahtlik loob ja millist tuge selle väärtuse hoidmiseks vaja on.

Võrdluspraktikate koondina saab järeldada, et SKA jaoks ei ole keskne küsimus vabatahtlike arvu kasvatamine ega teiste organisatsioonide mastaapsete mudelite ülevõtmine. Olulisem on olemasoleva vabatahtlike süsteemi korrastamine: aktiivsete vabatahtlike tegeliku panuse jälgimine, koordineerimise hoidmine teenusemahuga proportsioonis, kvaliteedi- ja riskiraami tugevdamine, andmekaitse ja konfidentsiaalsuse reeglite selgitamine ning vabatahtliku teekonna läbimõtlemine. Vabatahtlikud saavad SKA teenustes luua olulist lisaväärtust, kuid ainult siis, kui nende panus on sisuliselt põhjendatud, teenusesaaja jaoks turvaline ning spetsialisti tööga selgelt seotud.

7. Tulevikualternatiivid ja eelistatud arengusuunad

Alternatiivide hindamise loogika

Vabatahtlike kaasamise ühiseid tulevikualternatiive arutati eraldiseisva tulevikuvisionide töötoa raames Tellija laiendatud juhtrühmaga. Arutelu eesmärk oli hinnata, millistes tegevustes loob vabatahtlike panus teenusesaajale ja teenusele kõige suuremat lisaväärtust, milline vabatahtlike kaasamise ulatus on kooskõlas tegeliku teenusemahu ja vajadusega ning milline korraldusmudel on kvaliteedi, koordineerimise ja vastutuse seisukohalt juhitav.

Alternatiivide hindamisel arvestati teenuse lisaväärtust, vastavust tegelikule vajadusele ja mahule, koordineerimise proportsionaalsust, rakendatavust SKA jaoks, mõju vabatahtlike aktiivsusele ja motivatsioonile ning riskide ja kvaliteedieelduste juhitavust. Keskne lähtekoht oli, et vabatahtlike kaasamise laiendamine ei ole põhjendatud üksnes vabatahtlike arvu suurendamise eesmärgil. Vabatahtlike panus loob väärtust siis, kui see on seotud selge teenusevajaduse, konkreetse ülesande, juhendamise ja kvaliteedikontrolliga.

Vabatahtlikud loovad enim väärtust olukordades, kus nad täiendavad spetsialistide tööd, suurendavad teenuse kättesaadavust, pakuvad kogukondlikku või emotsionaalset tuge või aitavad hoida kontakti teenusesaajaga. Samal ajal ei tohi vabatahtlike kaasamine hajutada professionaalset vastutust ega tekitada teenusemahuga võrreldes ebaproportsionaalset koordineerimiskoormust.

Teenusteüleselt on põhjendatud liikuda selgema ja ühtsema ohvriabi vabatahtliku raamistiku suunas, mille all eristuvad erinevad tegevussuunad ja panustamisviisid. Selline lähenemine võimaldaks käsitleda vabatahtliku teekonda ühtsemalt alates värbamisest ja sisseelamisest kuni motivatsiooni hoidmise, tegevuses osalemise ja vajadusel osaluse muutmiseni. Samas ei saa kõiki teenuseid korraldada ühetaolise mudelina. Taastav õigus, ohvriabi põhiteenus ja vaimse tervise veebinõustamine erinevad eesmärgi, sihtrühma, teenusemahu, vabatahtlike panuse ja kvaliteedieelduste poolest, mistõttu tuleb tulevikusuunad kujundada teenusepõhiselt.

7.1. Teenusteülesed alternatiivid

Vabatahtlike kaasamise laiemaks arendussuunaks on võimalus liikuda eraldi teenusepõhistelt vabatahtlike gruppidele ühtsema vabatahtlike kaasamise süsteemi poole. Selle eelis oleks võimalus pakkuda vabatahtlikele erinevaid panustamisviise vastavalt nende huvidele, oskustele ja valmisolekule ning vähendada killustatust, mis tekib iga teenuse ümber eraldi vabatahtlike süsteemi loomisel. Sellise mudeli eelduseks on selged ootused, arusaadav vabatahtliku teekond ning teenusepõhiselt kirjeldatud ülesanded.

Teiseks teenusteüleseks arengusuunaks on vabatahtlike suurem kaasamine

ennetustegevustesse ja kogukondlikesse rollidesse. Sellisel juhul ei oleks vabatahtliku panus seotud ainult otsese juhtumi- või nõustamistööga, vaid ka teavitamise, kogukondliku kohalolu, ürituste toetamise, koolituste või ennetuslike sõnumite levitamisega. See suund on potentsiaalselt väärtuslik eelkõige taastava õiguse mõtteviisi levitamisel ning ohvriabi põhiteenuse vabatahtlike sidususe ja aktiivsuse hoidmisel. Samas eeldab see kokkulepitud sõnumeid, selget kommunikatsioonimudelit ja asutuseüleselt koordineeritud lähenemist.

Kolmandaks võimaluseks on vabatahtlike kasutamine kriisiabi, MHPSS-i ja abiliinide toetamisel.

Sellise suuna väärtus seisneks võimaluses kaasata vabatahtlikke kriisiolukordades, näiteks ohvriabi tugiliinide töös või partnerorganisatsioonide toetamisel. Samas ei pruugi eraldi pikaajalise kriisivabatahtlike reservi hoidmine olla jätkusuutlik, kui kriisiolukorrad ei esine regulaarselt ja reservi aktiivsena hoidmine nõuab püsivat ressursikulu. Realistlikum on kujundada üldine kõnekeskuse või ohvriabi tugiliini toimeloogika, mis võimaldab vajaduse tekkimisel vabatahtlikke kiiremini kaasata ilma ulatusliku eraldi reservisüsteemita.

Neljandaks läbivaks suunaks on vabatahtlike ja spetsialistide koostöömudeli tugevdamine. Kõigi

teenuste puhul tuleb selgelt eristada, millal vabatahtlik saab spetsialisti tööd täiendada, millal peab spetsialist jääma juhtrolli ning milliseid ülesandeid ei ole sobiv vabatahtlikele anda. See puudutab eelkõige kvaliteeti, vastutust, konfidentsiaalsust, andmetöötlust ja teenusesaaja ootuste juhtimist. Vabatahtlike kaasamine on põhjendatud ainult juhul, kui nende panus on arusaadav nii teenuse osutajatele, vabatahtlikele kui ka teenusesaajatele.

7.2. Taastava õiguse alternatiivid, eelistatud arengusuunad ja järgmised sammud

Taastava õiguse puhul eristuvad kolm võimalikku arengusuunda. **Esimene on koordineerimise optimeerimise mudel, mille keskmes on koordineerimistegevuste korrastamine, lihtsustamine ja ühtlustamine.** Selle eesmärk on vähendada koordineerimiskulu ühe teenustunni või juhtumi kohta, säilitades samal ajal vabatahtlike sisulise toe, juhendamise ja teenuse kvaliteedi. Selle suuna puhul on keskne küsimus, millised koordineerimistegevused on kvaliteedi tagamiseks vältimatud ning milliseid tegevusi saab standardiseerida, lihtsustada või ümber jaotada.

Teine alternatiiv on mahu kasvatamise ja suunamiste tugevdamise mudel. Selle fookus on juhtumite arvu kasvatamisel ja olemasoleva korraldusmudeli paremal rakendamisel. Mudel eeldab, et teenusemaht kasvab ning taastava õiguse juhtumeid suunatakse süsteemi senisest rohkem. Samas ei sõltu teenuse mahu kasvatamine ainult vabatahtlike olemasolust, vaid ka suunamiste mahust, koostööpartnerite teadlikkusest, SKA sisemisest töökorraldusest ning sellest, kas vabatahtlike juhendamiseks ja kvaliteedi tagamiseks on piisavalt spetsialistide ressursi.

Kolmas alternatiiv on piirkondliku taastava õiguse spetsialisti vastutusmudel. Selle mudeli kohaselt koondub juhtumivastutus piirkondlikule taastava õiguse spetsialistile, kes juhib juhtumit alates ettevalmistusest ja sobivuse hindamisest kuni vahenduse, dokumentatsiooni, suunajatega suhtluse ja järeltegevusteni. Vabatahtlik või ohvriabi peaspetsialist kaasatakse vajadusel kaasvahendajana. Mudeli eelis on selgem vastutus, parem kvaliteedikontroll ning võimalus kaasata vabatahtlikke kontrollitumas ja juhendatumas rollis.

7.2.1. Eelistatud arengusuund

Taastava õiguse puhul on kõige põhjendatum liikuda spetsialisti juhitud koostöömudeli suunas, mis vastab sisuliselt piirkondliku taastava õiguse spetsialisti vastutusmudeli loogikale. Selle järgi ei ole vabatahtlik iseseisev teenuse kandja, vaid tegutseb selgemalt piiritletud rollis koostöös spetsialistiga. Selline lähenemine võimaldab vabatahtlike panust kasutada, kuid hoiab juhtumivastutuse, sobivuse hindamise, riskide juhtimise ja kvaliteedi tagamise spetsialisti kontrolli all.

Taastava õiguse puhul ei ole põhjendatud vabatahtlike kaasamise ulatuslik laiendamine enne olemasoleva mudeli korrastamist. Esmalt tuleb täpsustada vabatahtlike panuse sisu, tugevdada juhendamist ja tagasisidet, määratleda, millistes tegevustes vabatahtlik loob suurimat lisaväärtust, ning vähendada olukordi, kus kogenumad vabatahtlikud hakkavad täitma de facto juhtivat rolli ilma piisava süsteemse toeta.

Taastava õiguse tulevikumudelis saab eristada kahte peamist vabatahtliku panustamisviisi. Üks osa vabatahtlikest saab tegutseda taastava õiguse mõtteviisi kandjate ja saadikutena, panustades teavitamisse, koolitamisse ja kogukondlikku levitamisse. Teine osa saab panustada teenuse osutamisega seotud tegevustesse, kuid eelkõige spetsialistiga koostöös ja selgelt piiritletud vastutusega. Selline eristamine aitab vältida ootuste segunemist ning võimaldab paremini kasutada nii kogunud vabatahtlike kui ka teenuse osutamisele keskendunud vabatahtlike panust.

7.2.2. Järgmised sammud

Taastava õiguse järgmise sammuna tuleb korrastada vabatahtlike panuse kirjeldus ja määratleda, millised tegevused sobivad mõtteviisi kandjale, kaasvahendajale või teenuse toetavale vabatahtlikule. See peab hõlmama rollipiire, vastutust, juhendamist, tagasisidet ja kvaliteedi kontrollimise põhimõtteid. Enne vabatahtlike ulatuslikumat rakendamist tuleb kokku leppida, millistes juhtumites vabatahtliku kaasamine loob sisulist väärtust ning millistes olukordades peab vastutus jääma täielikult spetsialistile.

Teise sammuna tuleb hinnata käimasolevat katsetust, kus taastava õiguse töösse on kaasatud kaks koordinaatorit ning sarnast rolli täitev osakoormusega spetsialist. Selle põhjal saab hinnata,

kas spetsialisti juhitud vastutusmudel vähendab ohvriabi töötajate aruandluskoormust, parandab vabatahtlike kaasamise kvaliteeti ja loob piisava aluse mudeli laiemaks rakendamiseks.

Kolmanda sammuna tuleb täpsustada, kas ja kuidas saab vabatahtlikke süsteemsemalt kaasata taastava õiguse mõtteviisi levitamisse, sh kohalike omavalitsuste, partnerite või kogukondlike tegevuste kaudu. Selline panus eeldab kokkulepitud sõnumeid, kommunikatsioonimudelit ja koolituslikku tuge, sest üksnes üldine ootus mõtteviisi kandmisele ei ole praktilise töökorraldusena piisav.

7.3. Ohvriabi põhiteenuse alternatiivid, eelistatud arengusuund ja järgmised sammud

Ohvriabi põhiteenuse puhul eristuvad kolm võimalikku arengusuunda. **Esimene on väiksema aktiivse tuumikgrupi mudel, mille puhul praeguse suurema lepinguliste vabatahtlike arvu asemel kujundatakse väiksem ja aktiivsem vabatahtlike grupp.** Selle mudeli eesmärk on koondada tähelepanu nendele vabatahtlikele, kelle ülesanded ja aktiivsuse ootus on selgemalt määratletud ning kelle panus on teenuse seisukohalt tegelikult kasutatav.

Teine alternatiiv on integreeritud tugimudel, mille puhul vabatahtlikud seotakse selgemalt ohvriabi põhiteenuse meeskonnaga. Sellisel juhul ei toimiks vabatahtlikud eraldi või paralleelse struktuurina, vaid toetaksid ohvriabitöötajate tööd konkreetsetes tugifunktsioonides, näiteks abivajaja saatmisel, emotsionaalse toe pakkumisel või muudes selgelt piiritletud tegevustes. Mudeli keskne eeldus on, et vabatahtliku panus täiendab, mitte ei dubleeri ohvriabitöötaja tööd.

Kolmas alternatiiv on töötajapõhine teenindamise mudel, mille puhul vabatahtlikke ohvriabi põhiteenuses ei kaasata ning senine väike teenusemaht kaetakse olemasolevate ohvriabi töötajatega. Seda saab käsitleda võimaliku lahendusena juhul, kui vabatahtlike kaasamise halduskoormus ja kvaliteediriskid on suuremad kui vabatahtlike loodav lisaväärtus. Samas tuleb arvestada, millist mõju avaldaks vabatahtlike kaasamise vähendamine teenuse kättesaadavusele, töökoormusele ja abivajaja toetamise võimalustele.

7.3.1. Eelistatud arengusuund

Ohvriabi põhiteenuse puhul on põhjendatud liikuda piirkonnapõhise ja integreeritud tugimudeli suunas, mida testitakse pilootprojekti kaudu. Selle lähenemise eesmärk on hinnata, kas vabatahtlikke saab rakendada väiksema, aktiivsema ja paremini juhitud tuumikgrupina, kelle panus toetab spetsialistide tööd konkreetsetes ja selgelt piiritletud ülesannetes. Vabatahtlike kaasamist ei käsitleta eesmärgina iseeneses, vaid võimalusena pakkuda spetsialistidele järjepidevat ja kvaliteetset tuge olukordades, kus vabatahtliku panus vastab abivajaja vajadusele ega suurenda ebaproportsionaalselt spetsialisti töökoormust.

Valitud suuna keskne põhimõte on, et ohvriabi põhiteenuse juures võiks tulevikus tegutseda pigem väiksem arv aktiivseid ja lepingulisi vabatahtlikke, kelle panus on selgelt määratletud.

Vabatahtliku sobivus peab lähtuma nii spetsialisti kui ka abivajaja ootustest ja vajadustest. Seetõttu on oluline arendada piirkondlikke koostöösuhteid, kus spetsialistid teevad koostööd neile tuttavate ja usaldusväärsete vabatahtlikega. Piirkondades, kus sobivaid vabatahtlikke ei ole, ei saa sama mudelit rakendada samal kujul.

Põhiteenuse puhul on vabatahtlike panuse piiritlemine eriti oluline, sest abivajajad ei soovi alati täiendavate võõraste osapoolte kaasamist ning võivad eelistada pädevaid spetsialiste.

Vabatahtliku panus võiks olla seotud eelkõige tugifunktsioonidega, näiteks saatmise, emotsionaalse toe või muu praktilise toega. Kui vabatahtliku ülesanne, vastutus ja suhte lõpetamise kord ei ole määratletud, võib tekkida liigse seotuse või sõltuvussuhete risk, eriti kui kontakt abivajajaga kestab pikema perioodi jooksul.

7.3.2. Järgmised sammud

Ohvriabi põhiteenuse järgmise sammuna tuleb ette valmistada piirkonnapõhise lähenemise pilootprojekt. Piloodi eesmärk on testida uusi protsesse, vabatahtlike teekonda ja ülesannete jaotust olukorras, kus vabatahtlikud toetavad spetsialistide tööd piirkondlikult ja selgemalt määratletud tegevustes. Esmase tegevusena korrastatakse perevägivaldaohvritega seotud protsessid ja andmed testkeskkonnas; seejärel saab hinnata, kas sama toimeleogikat on võimalik laiendada teistesse valdkondadesse.

Piloodi kavandamisel tuleb arvestada aruandlusele kuluva ajaga, vabatahtlike arengu- ja koolitustegevuste ressursiga ning sellega, et vabatahtlike kaasamine ei tekitaks spetsialistidele täiendavat põhjendamatu koormust. Pilootprojekti algusajaks on kavandatud järgmise aasta jaanuar ning tulemused järgmise aasta suveks.

Piloodi raames tuleb kirjeldada vabatahtlike profiilid ehk persoonad, kaardistada vabatahtlike huvid, motivatsioon ja osalusaktiivsus ning määratleda, millised vabatahtlikud sobivad otseseks abivajaja toetamiseks ja millised pigem ennetus- või kogukondlikesse tegevustesse. Samuti tuleb määratleda vabatahtliku panuse lõpetamise protsess, et oleks selge, millal ja kuidas vabatahtliku seotus konkreetse abivajajaga lõpeb ning kes vastutab selle protsessi juhtimise eest.

Lisaks tuleb hinnata võimalust kaasata vabatahtlikke suuremate ürituste ja ennetustegevuste toetamisel. Seda ei käsitleta eraldiseisva põhisuunana, vaid täiendava võimalusena hoida vabatahtlikega regulaarset kontakti, tugevdada kuuluvustunnet ja testida nende huvi erinevate panustamisviiside vastu. Sellise tegevuse puhul tuleb eristada kutsepõhist osalust ja regulaarsemat ülesannet ning mõõta näiteks kutsutute ja tegelike osalejate suhet.

7.4. Vaimse tervise veebinõustamise alternatiivid, eelistatud arengusuund ja järgmised sammud

Vaimse tervise veebinõustamise puhul eristuvad kaks peamist arengualternatiivi. **Esimene on tänase mudeliga jätkamine.** Selle alternatiivi aluseks on praeguse kerge koordineerimismudeli säilitamine, kuna õhuke koordineerimine on teenuse kulutõhususe oluline eeldus. Teenuse toimivus sõltub sellest, et vabatahtlike aktiivsus ja teenusemaht püsivad piisaval tasemel ning koordineerimiskulu ei kasva ebaproportsionaalselt.

Teine alternatiiv on kvaliteediinvesteeringu mudel. Selle puhul säilitatakse vabatahtlike kaasamise mudel, kuid lisatakse kvaliteeti ja jätkusuutlikkust toetavaid elemente, näiteks täiendav koolitus, supervisioon, tehniline broneerimislahendus, praktikaplatvormi teadlikum kasutamine ning tühistamiste ja vabatahtlike ajakasutuse parem juhtimine. Selle alternatiivi keskne küsimus on, milline lisatugi parandab teenuse kvaliteeti ja vabatahtlike motivatsiooni ilma mudelit ebaproportsionaalselt koormamata.

7.4.1. Eelistatud arengusuund

Vaimse tervise veebinõustamise puhul on põhjendatud teenusega jätkata, kuid täpsemalt fokuseeritud ja paremini kirjeldatud teenusena. Veebinõustamist nähakse edaspidi psühholoogilise toe teenusena ohvriabi sihtrühmale, mille osutamises võivad osaleda nii lepingulised teenusepakkujad kui ka vabatahtlikud. Teenus ei peaks katma kõiki võimalikke abivajadusi, vaid olema suunatud konkreetsemalt kriisiolukordade või traumaatiliste sündmuste ohvritele, kellel on vajadus vaimse tervise toe järele.

Teenuse jätkamise eelduseks on sihtrühma täpsem määratlemine, teenuse eesmärgi ja sisu selgem kirjeldamine, kommunikatsiooni täpsustamine ning täiendavate vabatahtlike kaasamine. Teenuse kohta tuleb paremini selgitada, kellele see on mõeldud, millist tuge see pakub, millal suunatakse klient edasi teiste teenuste juurde ning millised on teenuse piirid. Kuna veebinõustamine ei ole anonüümne teenus, sest klient peab registreeruma, tuleb kommunikatsioonis rõhutada konfidentsiaalsuse põhimõtet.

Vabatahtlike kaasamise vaates tuleb arvestada, et veebinõustamine eeldab sobivat erialast ettevalmistust. Veebinõustajad on üldjuhul psühholoogia või psühhoteraapia taustaga, samas kui teiste nõustamisvormide puhul ei pruugi ettevalmistus olla sama ühtlaselt määratletud. Kuna teenusesse jõuab järjest enam ohvriabi kliente, tuleb vabatahtlike värbamisel seada selged ootused ja piirid ning arvestada, et vabatahtlikel ei pruugi olla piisavalt aega ulatuslikuks täiendõppeks.

7.4.2. Järgmised sammud

Vaimse tervise veebinõustamise järgmise sammuna töötatakse käesoleva aasta jooksul välja teenuse täpsed kriteeriumid. Need peavad kirjeldama teenuse sihtrühma, eesmärgi, osutajate rolle, vabatahtlike ja lepinguliste teenusepakkujate erisusi, edasi suunamise põhimõtteid ning kvaliteedi ja konfidentsiaalsuse nõudeid. Pilootprojekti elluviimine on kavandatud järgmiseks aastaks.

Täiendava sammuna tuleb suurendada vabatahtlike arvu ja siduda nende värbamine laiemate vabatahtlike kaasamise tegevustega. Vabatahtlikele ja praktikantidele suunatud kommunikatsioon peab olema eristatud, sest nende ootused võivad olla erinevad. Osa inimesi võib liituda lootusega leida tulevikus töökoht, mistõttu tuleb juba värbamisel selgitada, milline on vabatahtliku panus, millised on võimalused ja millised ootused ei ole realistlikud.

Teenuse jätkusuutlikkuse tagamiseks tuleb tegeleda ka praktiliste töökorralduslike probleemidega. Nende hulka kuuluvad kliendi mitteilmumine või broneeringu muutmine, mille tulemusel võib üks tasuta nõustamiskord jääda kasutamata, samuti olukorrad, kus kliendid võivad hiljem liikuda vabatahtliku erapraksise teenuseid kasutama. Sellised riskid eeldavad huvide konfliktide ennetamist, selgeid kokkuleppeid ja teenuse piiride kirjeldamist.

Tehnilise töökorralduse vaatest tuleb hinnata broneerimissüsteemi edasiarendamise võimalusi. Praegune tehniline lahendus toimib koordinaatori vahendusel ning vabatahtlikel puudub võimalus broneerimissüsteemis iseseisvalt broneeringuid hallata või muuta. Selline edasiarendus võiks vähendada koordineerimiskoormust ja parandada teenuse paindlikkust, kuid eeldaks märkimisväärset rahalist investeeringut.

7.5. Teenusteülene korraldusmudel ja vabatahtliku teekond

Kolme teenuse lõikes on läbiv järeldus, et vabatahtlike kaasamise tulevikumudel peab olema sihipärasem, selgemalt kirjeldatud ja rohkem seotud teenuse tegeliku vajadusega. Vabatahtlikke ei ole põhjendatud hoida süsteemis üksnes võimaliku kasutusvajaduse tõttu. Nende kaasamine peab looma teenusesaajale või spetsialistile selgelt määratletavat väärtust ning olema juhitud kvaliteedi, vastutuse ja koordineerimise vaatest.

Taastavas õiguses on realistlikum suund spetsialisti juhitud koostöömudel, kus vabatahtlik tegutseb selgelt piiritletud kaasrollis või mõtteviisi kandjana. Ohvriabi põhiteenuses on realistlikum suund piirkonnapõhine piloot, mis testib väiksema aktiivse vabatahtlike tuumikgrupi ja integreeritud tugimudeli toimimist. Vaimse tervise veebinõustamises on realistlikum suund teenusega jätkamine, kuid sihtrühma, teenuse eesmärgi, osutajate rollide ja kvaliteedinõuete täpsustamine ning täiendavate vabatahtlike kaasamine.

Kõigi teenuste puhul on järgmise etapi eelduseks vabatahtliku teekonna kirjeldamine. See peab hõlmama värbamist, ootuste seadmist, sisseelamist, juhendamist, motivatsiooni hoidmist, tegevuses osalemist, täiendavat arengut ning vajadusel osaluse lõpetamist või muutmist. Ühtne ohvriabi vabatahtliku raamistik saab toimida ainult juhul, kui selle sees on piisavalt selgelt eristatud teenusepõhised panustamisviisid, vastutuspiirid ja kvaliteedieeldused.

Vabatahtlike kaasamise arendamisel tuleb vältida kolme riski. Esiteks ei tohi vabatahtlike arv muutuda eesmärgiks omaette, kui tegelikke ülesandeid, juhendamist ja kvaliteedikontrolli ei ole piisavalt. Teiseks ei tohi vabatahtlike panus hägustada spetsialisti vastutust ega tekitada teenusesaajale ootust, millele vabatahtlik ei saa vastata. Kolmandaks ei tohi vabatahtlike kaasamine tekitada suuremat koordineerimiskoormust kui nende loodav lisaväärtus.

7.6. Koondtabel: eelistatud arengusuunad ja järgmised sammud

Tabel 20. Koondtabel: eelistatud arengusuunad ja järgmised sammud.

Teenus	Eelistatud arengusuund	Peamised järgmised sammud
Taastav õigus	Spetsialisti juhitud koostöömudel, kus vabatahtlik tegutseb kaasrollis või taastava õiguse mõtteviisi kandjana.	Korrastada vabatahtlike panuse kirjeldus; hinnata käimasolevat koordinaatorite ja osakoormusega spetsialisti katsetust; täpsustada mõtteviisi levitamise roll ja kommunikatsioonimudel.
Ohvriabi põhiteenus	Piirkonnapõhine piloot, mis testib väiksema aktiivse vabatahtlike tuumikgrupi ja integreeritud tugimudeli toimimist.	Korrastada perevägivallaohvritega seotud protsessid ja andmed testkeskkonnas; käivitada piloot järgmise aasta jaanuaris; kirjeldada vabatahtlike profiilid ja panuse lõpetamise protsess.
Vaimse tervise veebinõustamine	Teenusega jätkamine täpsemalt fokuseeritud psühholoogilise toe teenusena ohvriabi sihtrühmale.	Töötada välja teenuse kriteeriumid; kavandada järgmise aasta piloot; täpsustada sihtrühm, osutajate rollid, konfidentsiaalsuse kommunikatsioon, broneerimislahenduse arendusvajadus ja huvide konfliktide ennetamine.

8. Teenuspõhised lõppjärelused ja soovitused

Kuluvaade, teenuste kvalitatiivne lisaväärtus ning tulevikualternatiivide hindamine näitavad, et vabatahtlike kaasamise põhjendatus erineb teenuste lõikes märkimisväärselt. Seetõttu ei ole otstarbekas käsitleda vabatahtlike kaasamist ühetaolise lahendusena. Iga teenuse puhul tuleb eraldi hinnata, millist väärtust vabatahtlikud loovad, milline on nende tegelik panus, kui suur on kaasamisega seotud koordineerimiskulu ning kas vabatahtlike roll on kooskõlas teenuse eesmärgi, kvaliteedinõuete ja vastutuspiiridega. Teenuspõhised lõppjärelused lähtuvad kolmest vaatenurgast.

- Esiteks hinnatakse vabatahtlike kaasamise majanduslikku põhjendatust kulumudeli tulemuste alusel, sh teenusemahtu, ühikukulu, koordineerimisressurssi ja tasuvuspunkti.
- Teiseks arvestatakse vabatahtlike kvalitatiivset lisaväärtust, mis võib avalduda teenuse kättesaadavuses, kogukondlikus mõjus, spetsialistide töö täiendamises või teenusesaaja toetamise võimalustes.
- Kolmandaks hinnatakse, millised töökorralduslikud, kvaliteedi- ja vastutuseeldused peavad olema täidetud, et vabatahtlike kaasamine oleks juhitav ega tekitaks teenusemahuga võrreldes ebaproportsionaalset koormust.

Järgnevad järelused ja soovitused ei käsitle vabatahtlike arvu kasvatamist eesmärgina omaette. Vabatahtlike kaasamise arendamine on põhjendatud juhul, kui see suurendab tegelikku teenusemahtu või kvaliteeti, vähendab ühikukulu, parandab teenuse kättesaadavust või loob muud selgelt põhjendatud lisaväärtust. Kui vabatahtlike panus jääb väikeseks, kuid koordineerimis- ja kvaliteedijuhtimise püsikulu säilib, tuleb kaaluda rolli piiritlemist, töökorralduse muutmist või töötajapõhist lahendust.

8.1. Taastav õigus

- **Taastava õiguse vabatahtlike mudeli keskne järelus on, et praegune korraldus ei ole kuluvaates piisavalt tõhus, kuid vabatahtlike kaasamisel on teenuse sisulise väärtuse vaatest selge põhjendus.** Vabatahtlike panus ei piirdu juhtumite lahendamise või teenustundide lisamisega. Taastavas õiguses on vabatahtlikel oluline roll kogukondliku vaate, erapooletuse ja taastava õiguse mõtteviisi kandjatena. Seetõttu ei ole põhjendatud vabatahtlike kaasamisest loobumine, kuid senine mudel vajab korrastamist ja koordineerimiskoormuse vähendamist.
- **Kuluvaates on taastava õiguse vabatahtlike mudeli peamine probleem kõrge koordineerimiskulu võrreldes tegeliku teenusemahuga.** Teenuse koordineerimisele kulub ligikaudu 1,9 FTE-d ning vabatahtlike panustatud teenusemaht on ligikaudu 1220 tundi aastas. See tähendab, et koordineerimise püsikulu jaotub suhteliselt väikesele teenusemahule. Kulustruktuuris moodustab suurema osa kogukulust just kaudne kulu ehk koordineerimine, mitte

vabatahtlike otsesed kulud. Seetõttu on taastava õiguse kulutõhususe parandamise kõige olulisem hoob koordineerimise lihtsustamine ja vabatahtlike panuse sihipärasem kasutamine.

- **Taastava õiguse puhul ei ole vabatahtlike arvu suurendamine iseseisvalt piisav lahendus.** Kui teenusemaht ja suunamiste arv ei kasva, suurendab vabatahtlike arvu kasvatamine pigem juhendamise, infovahetuse ja hoidmise koormust. Kulutõhusus paraneb eelkõige siis, kui aktiivsete vabatahtlike tegelik panus suureneb, koordineerimise töömaht ühe juhtumi või teenustunni kohta väheneb ning vabatahtlike kaasamine on seotud tegevustega, kus nende lisaväärtus on kõige selgem.
- **Taastava õiguse vabatahtlike süsteemi arendamisel on põhjendatud liikuda spetsialisti juhitud koostöömudeli suunas.** Sellises mudelis jääb juhtumivastutus, sobivuse hindamine, riskide juhtimine ja kvaliteedi tagamine spetsialisti kanda, kuid vabatahtlik saab panustada selgelt piiritletud kaasrollis või taastava õiguse mõtteviisi kandjana. See võimaldab kasutada vabatahtlike tugevusi, kuid vähendab riski, et vabatahtlikule tekib liiga suur sisuline või korralduslik vastutus.
- **Senise mudeli korrastamisel tuleb eristada vähemalt kahte vabatahtliku panuse vormi.** Üks panuse vorm on seotud taastava õiguse mõtteviisi levitamise, teavitamise, kogukondliku kohalolu ja partneritega suhtlemisega. Teine panuse vorm on seotud juhtumi- või teenusepõhise kaasamisega, kus vabatahtlik tegutseb spetsialisti kõrval ja kokkulepitud vastutuspäirides. Selline eristus aitab vähendada ootuste segunemist ning võimaldab paremini hinnata, milline vabatahtliku panus on teenuse eesmärkide ja kulumudeli vaatest põhjendatud.
- **Taastava õiguse arendusvõimalused peavad olema otseselt seotud kulumudeli hoobadega.** Esmalt tuleb vähendada koordineerimise püsikulu ühe vabatahtliku panustatud tunni ja juhtumi kohta. Selleks tuleb üle vaadata, millised koordineerimistegevused on teenuse kvaliteedi tagamiseks vältimatud ning milliseid tegevusi saab lihtsustada, ühtlustada või paremini planeerida. Teiseks tuleb suurendada aktiivsete vabatahtlike tegelikku panust, mitte hoida laia passiivset vabatahtlike ringi. Kolmandaks tuleb tugevdada suunamiste ja teenusemahu juhtimist, sest olemasolev koordineerimisressurss muutub kulutõhusamaks ainult juhul, kui selle toel tekib piisav teenusemaht.

Järgmise sammuna tuleb hinnata käimasolevat katsetust, kus taastava õiguse töösse on kaasatud koordinaatorid ja sarnast rolli täitev osakoormusega spetsialist. Hindamisel tuleb keskenduda sellele, kas katsetus vähendab ohvriabi töötajate aruandlus- ja koordineerimiskoormust, muudab juhtumivastutuse selgemaks, parandab vabatahtlike panuse kasutatavust ning aitab vähendada kulu ühe teenustunni või juhtumi kohta. Kui katsetus annab soovitud tulemuse, saab seda kasutada taastava õiguse edasise korraldusmudeli alusena.

Taastava õiguse puhul on soovitatav jätkata vabatahtlike kaasamisega, kuid mitte senise mudeli muutmata kujul. Prioriteet peab olema koordineerimise optimeerimine, aktiivsete vabatahtlike panuse parem kasutamine, vastutuspriiride täpsustamine ning vabatahtlike panuse suunamine tegevustesse, kus nende lisaväärtus on selge. Vabatahtlike rolli laiendamine on põhjendatud ainult siis, kui see ei kasvata koordineerimiskoormust kiiremini kui teenusemahu ja loodavat väärtust.

8.2. Ohvriabi põhiteenus

- **Ohvriabi põhiteenuse vabatahtlike mudeli keskne järeldus on, et senine korraldus vajab kõige selgemat ümbermõtestamist.** Teenuse praegune maht on väike, vabatahtlike aktiivsus madal ning koordineerimise püsikulu jaotub väga piiratud teenusemahule. Seetõttu ei ole praegusel kujul lai vabatahtlike mudel kuluvaates põhjendatud. Samas ei tähenda see, et vabatahtlike kaasamine põhiteenuses tuleks täielikult lõpetada. Vabatahtlike panus võib olla väärtuslik konkreetsetes ja selgelt piiritletud tugitegevustes, kuid selle eelduseks on väiksem, aktiivsem ja paremini juhitud vabatahtlike tuumik.
- **Kuluvaates on ohvriabi põhiteenuse peamine probleem väga väike tegelik teenusemaht võrreldes vabatahtlike süsteemi hoidmise kuluga.** Teenuses on ligikaudu 52 lepingulist vabatahtlikku, kellest aktiivselt panustab umbes 10. Vabatahtlike panustatud maht oli ligikaudu 93 tundi aastas ning koordineerimise ressursiks on arvestatud umbes 0,2 FTE-d. Kuigi koordineerimise absoluutne maht ei ole suur, muutub see väikese teenusemahu tõttu ühikukulu vaates oluliseks. Seetõttu on põhiteenuse puhul kulutõhususe parandamise peamine hoob mitte vabatahtlike arvu kasvatamine, vaid vabatahtlike tegeliku panuse suurendamine või süsteemi mahu vähendamine aktiivsete panustajateni.
- **Ohvriabi põhiteenuses ei ole vabatahtlike lisaväärtus samal viisil ilmne nagu taastavas õiguses või vaimse tervise veebinõustamises.** Teenusesaajad võivad olla haavatavas olukorras ning ei pruugi alati soovida täiendava võõra osapoole kaasamist. Vabatahtliku kaasamine on põhjendatud eelkõige olukordades, kus ta saab pakkuda praktilist või emotsionaalset tuge, toetada abivajajat teenuse kõrval või aidata spetsialisti selgelt piiritletud tegevustes. Vabatahtliku panus ei tohi tekitada abivajajale ebaselget ootust ega asendada spetsialisti rolli olukordades, kus on vajalik professionaalne vastutus.
- **Põhiteenuse arendamisel on põhjendatud liikuda piirkonnapõhise piloodi suunas.** Piloodi eesmärk ei peaks olema vabatahtlike arvu kasvatamine, vaid kontrollida, kas väiksem aktiivne tuumik suudab luua piisavat lisaväärtust ja kas selline mudel on koordineerimise vaatest juhitav. Piirkonnapõhine lähenemine võimaldab testida, kas spetsialistidel on võimalik teha koostööd neile tuttavate ja usaldusväärsete vabatahtlikega ning kas vabatahtlike kaasamine vähendab või suurendab tegelikku töökoormust.

- **Kulumudeli vaatest tuleb piloodi puhul hinnata kolme küsimust.** Esiteks tuleb vaadata, kas vabatahtlike panustatud tundide arv kasvab piisavalt, et koordineerimise püsikulu oleks põhjendatud. Teiseks tuleb hinnata, kas aktiivsete vabatahtlike osakaal suureneb ja passiivsete vabatahtlike hoidmise vajadus väheneb. Kolmandaks tuleb võrrelda, kas konkreetseid tugitegevusi on otstarbekam korraldada vabatahtlike kaudu või katta olemasolevate töötajate töökorralduse sees. Kui vabatahtlike panus jääb jätkuvalt väga väikeseks, ei ole eraldiseisva laia vabatahtlike mudeli hoidmine kulutõhus.
- **Põhiteenuses tuleb eraldi tähelepanu pöörata vabatahtliku ja abivajaja suhte piiritlemisele.** Kui vabatahtliku kontakt abivajajaga kestab pikalt või lõpp ei ole selgelt kokku lepitud, võib tekkida liigse seotuse või sõltuvussuhte risk. Seetõttu peab vabatahtliku kaasamise algus, eesmärk, kestus ja lõpetamine olema töökorralduses kirjeldatud. Samuti tuleb vältida olukordi, kus suhtlus liigub isiklike kanalite kaudu viisil, mis muudab kontakti kontrollimatuks või pikendab seda väljapoole kokkulepitud toetussuhet.

Põhiteenuse puhul on soovitatav hoida vabatahtlike kaasamine piiratud ja testitavana. Esmalt tuleb katsetada väiksema aktiivse tuumikgrupi mudelit ning hinnata selle mõju teenusemahule, spetsialistide koormusele, teenusesaaja kogemusele ja koordineerimiskulule. Kui piloot näitab, et vabatahtlike panus on sisuline ja koordineerimiskulu jääb proportsionaalseks, saab mudelit ettevaatlikult laiendada. Kui piloot ei suurenda tegelikku panust ega vähenda ühikukulu, tuleb kaaluda põhiteenuses vabatahtlike rolli märgatavat piiramist või töötajapõhist korraldust.

Ohvriabi põhiteenuse soovitus on seega mitte laiendada vabatahtlike kaasamist üldise eesmärgina, vaid testida vabatahtlike kasutamist piiratud, selgelt juhitud ja mõõdetava piloodina. Põhitähelepanu peab olema aktiivsete vabatahtlike tegelikul panusel, rolli selgusel, suhte lõpetamise protsessil ja koordineerimise proportsionaalsusel. Vabatahtlike kaasamine on selles teenuses põhjendatud ainult juhul, kui see loob abivajajale või spetsialistile selget lisaväärtust ega kasvata koordineerimis- ja kvaliteediriski suuremaks kui loodav kasu.

8.3. Vaimse tervise veebinõustamine

- **Vaimse tervise veebinõustamise vabatahtlike mudeli keskne järeldus on, et tegemist on kolmest analüüsitud teenusest kuluvaates kõige paremini toimiva vabatahtlike kaasamise mudeliga.** Teenuse maht ületab tasuvuspunkti ning koordineerimine on teiste teenustega võrreldes õhukesem. Seetõttu ei ole esmane küsimus, kas vabatahtlike kaasamisega jätkata, vaid kuidas hoida teenuse kulutõhusust ja kvaliteeti olukorras, kus teenuse sihtrühm, piirid ja töökorraldus vajavad täpsustamist.
- **Kuluvaates toetab veebinõustamise mudelit piisav teenusemaht ja väike koordineerimisressurss.** Teenuses osutati 179 nõustamist kogumahu ligikaudu 537 tundi ning

koordineerimise ressursiks on arvestatud ligikaudu 0,2 FTE-d. Sellise mahu juures jaotub koordineerimise püsikulu vabatahtlike panusele paremini kui taastavas õiguses ja ohvriabi põhiteenuses. Teenuse kulutõhususe säilitamiseks on oluline, et koordineerimiskulu ei kasvaks kiiremini kui teenusemaht või vabatahtlike tegelik panus.

- **Veebinõustamise vabatahtlike lisaväärtus seisneb eelkõige täiendavas professionaalses nõustamisvõimekuses.** Teenus erineb teistest vabatahtlike kaasamise vormidest, sest vabatahtlikud ei täida eeskätt kogukondlikku või praktilist tugifunktsiooni, vaid pakuvad vaimse tervise tuge. See loob teenusele selge lisaväärtuse, kuid eeldab ka, et teenuse eesmärk, sihtrühm, kvaliteediootused ja edasi suunamise põhimõtted on täpselt määratletud. Vabatahtlike panus on põhjendatud juhul, kui see toetab ohvriabi sihtrühma vajadusi ning ei tekita ebaselgust selle kohta, millist tuge teenus pakub ja millal tuleb inimene suunata teise teenuse juurde.
- **Veebinõustamise arendamisel tuleb vältida mudeli liigset koormamist.** Kuna teenuse kulutõhusus sõltub õhukesest koordineerimisest, tuleb kvaliteedi- ja töökorralduslikke arendusi teha valikuliselt. Põhjendatud on need muudatused, mis aitavad vähendada tühistamisi, parandada broneerimiskorraldust, täpsustada teenuse piire, tugevdada konfidentsiaalsust ning ennetada huvide konflikte. Vähem põhjendatud on arendused, mis kasvatavad püsikulu ilma selge mõjuta teenusemahule, kvaliteedile või vabatahtlike aktiivsusele.
- **Kulumudeli vaatest on veebinõustamise peamised hoovad teenusemahu hoidmine, aktiivsete vabatahtlike arvu suurendamine ja koordineerimise püsikulu kontrolli all hoidmine.** Kui vabatahtlike arv suureneb, kuid nende tegelik panus ei kasva, ei parane mudeli kulutõhusus. Kui teenuse kvaliteedi hoidmiseks lisatakse tegevusi, mis suurendavad koordineerimisressurssi, tuleb hinnata, kas teenusemaht või välditud ajakadu kompenseerib lisanduva püsikulu. Seetõttu peab iga arendusotsus olema seotud sellega, kuidas see mõjutab vabatahtlike panustatud tunde, kasutatud nõustamisaegu, tühistamisi, koordineerimise töömahtu ja ühikukulu.
- **Oluline arenduskoht on teenuse kriteeriumide täpsustamine.** Teenus peaks olema selgelt kirjeldatud psühholoogilise toe teenusena ohvriabi sihtrühmale. Täpsustada tuleb, kellele teenus on mõeldud, millist tuge see pakub, millised on teenuse piirid, millal on vajalik edasi suunamine ning kuidas eristuvad vabatahtlike ja lepinguliste teenuseosutajate rollid. Kuna veebinõustamine ei ole anonüümne teenus, tuleb teenuse kommunikatsioonis selgelt rõhutada konfidentsiaalsuse põhimõtteid.
- **Teine oluline arenduskoht on broneerimiskorraldus.** Praegune töökorraldus võib tekitada koordineerimiskoormust, kui broneeringute haldamine, muutmine või tühistamine toimub peamiselt koordinaatori vahendusel. Kui tehniline lahendus võimaldab vähendada käsitööd, parandada vabatahtlike ajakasutust ja vähendada kasutamata jäänud nõustamisaegu, võib see

toetada nii teenuse kvaliteeti kui ka kulutõhusust. Samas tuleb enne suuremat tehnilist investeeringut hinnata, kas eeldatav mõju on teenuse mahu ja kulustruktuuri suhtes piisav.

- **Kolmas arenduskoht puudutab huvide konfliktide ja teenuse piiride ennetamist.** Kuna vabatahtlikel võib olla ka erapraksis või muu professionaalne nõustamistegevus, tuleb selgelt määratleda, kuidas vältitakse olukordi, kus klient liigub vabatahtliku teenuse kaudu sama nõustaja tasulise teenuse juurde viisil, mis võib kahjustada usaldust või tekitada huvide konflikti. Teenuse usaldusväärsuse hoidmiseks peavad vastavad põhimõtted olema osutajatele ja teenusesaajatele arusaadavad.

Veebinõustamise puhul on soovitatav teenusega jätkata, kuid mitte laiendada seda ilma teenuse eesmärgi ja töökorraldust täpsustamata. Teenuse tugevus on kulutõhususe, professionaalse lisavõimekuse ja asukohast sõltumatu ligipääsu kombinatsioon. Selle tugevuse säilitamiseks tuleb hoida koordineerimismudel võimalikult lihtsana, parandada broneerimiskorraldust, täpsustada teenuse kriteeriumid ning suurendada vabatahtlike panust ainult sellises ulatuses, mis ei kasvata püsikulu ebaproportsionaalselt.

Vaimse tervise veebinõustamise soovitus on jätkata vabatahtlike kaasamisega ning arendada teenust täpsemalt fokuseeritud psühholoogilise toe teenusena. Peamine eesmärk ei ole vabatahtlike arvu kasvatamine iseenesest, vaid teenusemahu, kvaliteedi ja koordineerimiskulu tasakaalu hoidmine. Arendusotsuste tegemisel tuleb eelistada neid lahendusi, mis aitavad hoida teenuse tasuvuspunkti kõrgemal, vähendavad kasutamata nõustamisaegu ning parandavad teenuse selgust ja usaldusväärsust ilma koordineerimiskulu liigse kasvuta.

8.4. Teenuseülesed soovitusel vabatahtlike süsteemi arendamiseks

Teenusepõhiste soovitusel kõrval on vajalik kujundada ka vabatahtlike kaasamise teenuseülesed arenduspõhimõtted. Need puudutavad eelkõige valdkondi, mis mõjutavad kõiki kolme teenust sõltumata sellest, kas konkreetse teenuse puhul on soovitatav vabatahtlike rolli laiendada, piirata või täpsustada. Sellisteks läbivateks teemadeks on vabatahtliku teekond, vastutuspriid, andmete kogumine, aktiivsuse seire, koordineerimisressursi proportsionaalsus ja kvaliteedijuhtimise korraldus.

Teenuseüleste soovitusel eesmärk on luua otsustamiseks ühtsem alus, kuid säilitada teenusepõhine paindlikkus. Ühtne vabatahtlike raamistik peab aitama vähendada killustatust ja muuta põhimõtted arusaadavamaks nii vabatahtlikele kui SKA töötajatele, kuid see ei tähenda, et taastava õiguse, ohvriabi põhiteenuse ja vaimse tervise veebinõustamise töökorraldus peaks olema samasugune. Teenused erinevad eesmärgi, sihtrühma, riskitaseme, vabatahtlike rolli ja kulustruktuuri poolest, mistõttu peab ühtne raamistik toetama teenusepõhiseid otsuseid.

Arendusvõimaluste prioriseerimisel tuleb lähtuda kulumudeli peamistest hoobadest:

koordineerimise töömaht, aktiivsete vabatahtlike arv, vabatahtlike panustatud tunnid, juhtumite või nõustamiste arv, ühikukulu ja tasuvuspunkt. Arendus on kuluefektiivsuse vaatest põhjendatud juhul, kui see suurendab vabatahtlike tegelikku panust, vähendab koordineerimise püsikulu ühe teenustunni kohta või parandab kvaliteeti viisil, mis ei kasvata püsikulu teenusemahuga võrreldes ebaproportsionaalselt. Seetõttu tuleb iga olulisema arenduse mõju hinnata kulumudelil vähemalt teenusemahu, koordineerimisressursi ja ühikukulu muutuse kaudu.

Ühtse ohvriabi vabatahtliku raamistiku kujundamine

SKA vabatahtlike süsteemi arendamisel on põhjendatud liikuda ühtsema ohvriabi vabatahtliku raamistiku suunas. Raamistik peaks kirjeldama vabatahtlikuks saamise, kaasamise, toetamise, tegevuses hoidmise ja osaluse lõpetamise üldpõhimõtted. Ühtne raamistik ei tähenda kõigi teenuste ühetaolist korraldamist, vaid ühiseid aluspõhimõtteid, mille sees säilib võimalus teha teenusepõhiseid otsuseid.

Raamistiku eesmärk on vähendada vabatahtlike süsteemi killustatust ja muuta vabatahtliku teekond arusaadavamaks. Vabatahtlikul peab olema selge, millistes tegevustes ta saab panustada, millised ootused tema panusele seatakse, millist tuge ja juhendamist ta saab ning millistel tingimustel tema osalus muutub või lõpeb. Sama oluline on, et SKA töötajatel oleks ühtne arusaam sellest, millal ja kuidas vabatahtlikke kaasata ning millistes olukordades ei ole vabatahtliku kaasamine põhjendatud.

Ühtse raamistiku kujundamisel tuleb vältida vabatahtlike arvu kasvatamist eesmärgina omaette. Kulumudel näitab, et vabatahtlike süsteemi kulutõhusus sõltub eelkõige tegelikust panusest, aktiivsusest ja koordineerimise proportsionaalsusest. Seetõttu peab raamistik toetama eelkõige aktiivsete ja sobivas rollis tegutsevate vabatahtlike kasutamist, mitte passiivse vabatahtlike nimekirja hoidmist.

Vastutuspiiride ja töökorralduse täpsustamine

Vabatahtlike kaasamise edasine arendamine eeldab selgeid vastutuspiire. Iga vabatahtliku tegevuse puhul peab olema arusaadav, mida vabatahtlik teeb, mida ta ei tee, millal peab sekkuma spetsialist ning kes vastutab teenusesaaja toetamise, juhtumi käsitlemise ja kvaliteedi eest. Vastutuspiiride täpsustamine on vajalik nii teenusesaaja kaitseks, vabatahtliku toetamiseks kui ka SKA töökorralduse selguse tagamiseks.

Vabatahtlik saab täiendada spetsialisti tööd, kuid ei saa asendada professionaalset vastutust. See põhimõte on oluline kõigis kolmes teenuses. Taastavas õiguses peab juhtumivastutus ja sobivuse hindamine jääma spetsialisti kontrolli alla. Ohvriabi põhiteenuses tuleb vältida olukordi, kus vabatahtliku ja abivajaja kontakt muutub liiga pikaajaliseks või ebaselgelt piiritletuks. Vaimse tervise

veebinõustamises tuleb täpsustada teenuse piirid, edasi suunamise põhimõtted, konfidentsiaalsus ja huvide konfliktide ennetamine.

Töökorralduse täpsustamine aitab vähendada ka koordineerimiskoormust. Kui vabatahtlike ülesanded, info liikumine, panuse registreerimine ja tagasiside andmine on ebaselged, tekib iga kaasamisega täiendav käsitöö. Selgem töökorraldus võimaldab hoida koordineerimise püsikulu teenusemahuga paremas proportsioonis.

Vabatahtliku teekonna kirjeldamine

Vabatahtliku teekond tuleb kirjeldada alates liitumisest kuni osaluse lõpetamiseni. Teekond peaks hõlmama vabatahtlikuks kandideerimist, sobivuse hindamist, ootuste seadmist, sisseelamist, tegevuses osalemist, juhendamist, tagasisidet, motivatsiooni hoidmist, võimalikke rollimuutusi ja osaluse lõpetamist.

Selline lähenemine aitab vähendada passiivsete vabatahtlike hulka. Kui vabatahtlik liitub süsteemiga, kuid ei saa piisavalt sisukat tegevust, ei püsi ta tõenäoliselt aktiivsena. Samal ajal jääb SKA-le alles vabatahtliku hoidmise ja infoväljas hoidmise koormus. Seetõttu peab vabatahtliku teekond toetama mitte ainult liitumist, vaid ka tegelikku rakendamist ja vajadusel ausat otsust, kas vabatahtliku osalus peaks jätkuma, muutuma või lõppema.

Vabatahtliku teekonna kirjeldamine on oluline ka motivatsiooni hoidmise vaatest. Vabatahtlikud vajavad arusaama, miks nende panus on vajalik, millist mõju see loob ja kuidas nad saavad oma oskusi või kogemust kasutada. Motivatsiooni ei hoia ainult tunnustamine, vaid ka sisukas roll, regulaarne kontakt, tagasiside ja võimalus näha oma panuse seost teenuse eesmärgiga.

Andmete, aruandluse ja seire korrastamine

Vabatahtlike süsteemi juhtimiseks tuleb korrastada andmete kogumine ja seire. Regulaarne ülevaade peab olema vähemalt vabatahtlike koguarvust, aktiivsete vabatahtlike arvust, panustatud tundidest, juhtumitest või nõustamistest, koordineerimisressursist, otsestest kuludest ja peamistest kaudsetest kuludest. Ilma võrreldavate andmeteta ei ole võimalik hinnata, kas vabatahtlike kaasamine on teenusemahu ja kulude suhtes põhjendatud.

Andmete kogumise eesmärk ei ole ainult aruandlus, vaid otsustamine. Kulumudel on kasutatav ka edaspidi vaid juhul, kui selle sisendeid uuendatakse järjepidevalt. Eriti oluline on jälgida vabatahtlike tegelikku panust ja koordineerimise mahtu, sest just nende suhe määrab suure osa vabatahtlike süsteemi kulutõhususest. Kui teenusemaht on väike ja koordineerimiskulu püsib, kasvab kulu ühe vabatahtliku panustatud tunni kohta kiiresti.

Seire peab aitama eristada ka kolme olukorda: kus vabatahtlike panus on teenuse jaoks selgelt väärtuslik, kus panus on võimalik ainult teatud tingimustel ning kus vabatahtlike kaasamine ei ole teenuse mahu või kvaliteediriskide tõttu põhjendatud. Selline eristus aitab vältida nii vabatahtlike põhjendamatu laiendamist kui ka väärtusliku vabatahtliku panuse alakasutamist.

Koordineerimisressursi ja kvaliteedijuhtimise proportsionaalsus

Vabatahtlike süsteemi arendamisel tuleb hinnata koordineerimisressurssi vabatahtlike tegeliku panuse suhtes. Ainult vabatahtlike arvu vaatamine võib anda eksitava pildi, sest suur lepinguliste vabatahtlike arv ei tähenda automaatselt suurt teenusemahtu. Kuluvaates on määrav, kui palju panust tekib ühe koordineerimise töömahu kohta.

Võrdluspraktikad näitavad, et suuremahulistes vabatahtlike süsteemides on koordineerimine vältimatu püsikulu. SKA puhul on vabatahtlike arv ja teenusemaht oluliselt väiksemad, mistõttu peab koordineerimine olema võimalikult lihtne ja eesmärgistatud. Koordineerimise suurendamine on põhjendatud ainult juhul, kui see aitab kasvatada vabatahtlike tegelikku panust, vähendada riske või parandada teenuse kvaliteeti.

Kvaliteedijuhtimine peab olema seotud riskitasemega. Kõigis tegevustes ei ole vaja sama mahukat juhendamist, kuid haavatavas olukorras teenusesaajatega seotud tegevustes peab olema selge, kuidas vabatahtlikku toetatakse, kuidas probleeme märgatakse ja kuidas vajadusel sekkutakse. Kvaliteedijuhtimise eesmärk ei ole luua liigset halduskoormust, vaid ennetada olukordi, kus vabatahtliku panus võib tekitada teenusesaajale, vabatahtlikule või SKA-le teatava kahju.

Teenuspõhised piloodid ja otsustuskohad

Edasised otsused tuleb teha teenusepõhiselt. Taastavas õiguses on peamine otsustuskoht, kas spetsialisti juhitud koostöömudel võimaldab vähendada koordineerimiskoormust ja kasutada vabatahtlike panust selgemalt väärtust loovates tegevustes. Enne vabatahtlike laiemat rakendamist tuleb hinnata, kas käimasolev katsetus toetab juhtumivastutuse selgust, vähendab aruandlus- ja koordineerimiskoormust ning parandab vabatahtlike panuse kasutatavust.

Ohvriabi põhiteenuses on peamine otsustuskoht piirkonnapõhise piloodi tulemused. Teenuse senine maht ja madal aktiivsus viitavad, et eraldiseisev lai vabatahtlike mudel ei ole kulutõhus ega pruugi olla seetõttu mõistlik. Piloot peab aitama hinnata, kas väiksem aktiivne vabatahtlike tuumik loob piisavalt lisaväärtust ning kas vabatahtlike kasutamine konkreetsetes tugitegevustes on juhitav ilma ebaproportsionaalse koordineerimiskoormuseta.

Vaimse tervise veebinõustamises on peamine otsustuskoht teenuse kriteeriumide ja töökorralduse täpsustamine. Teenus on kuluvaates kõige paremini toimiv, kuid selle eelis sõltub

õhukesest koordineerimisest, piisavast teenusemahust ja sobivate vabatahtlike olemasolust. Arenduste puhul tuleb eelistada neid, mis aitavad vähendada tühistamisi, parandada broneerimiskorraldust, hoida konfidentsiaalsust ja ennetada huvide konflikte ilma püsikulu ebaproportsionaalselt kasvatamata.

Teenusepõhised otsused tuleb siduda kulumudeliga. Iga arendusvõimaluse puhul tuleb hinnata, kas see muudab vabatahtlike tegelikku panust, koordineerimise mahtu, ühikukulu või tasuvuspunkti.

Arendus, mis suurendab kvaliteeti, kuid kasvatab püsikulu rohkem kui teenusemahtu või lisaväärtust, ei pruugi olla mõistlik. Samas ei saa otsuseid teha ainult kulunäitaja põhjal, sest vabatahtlike panusel võib olla ka kvalitatiivne väärtus, mis ei avaldu otseselt finantsandmetes.

Lisad

Lisa 1. Lisa_1_SKA_vabatahtlike_kulutõhususe_analüüs_kulumudel.xlsx



© 2026 AS PricewaterhouseCoopers Advisors. Kõik autoriõigused kaitstud. "PwC" viitab Eesti seaduste alusel asutatud ja tegutsevale äriühingule AS PricewaterhouseCoopers Advisors või kontekstist lähtuvalt teistele PricewaterhouseCoopers International Limited rahvusvahelise võrgustiku liikmetele, kellest igaüks on eraldiseisev ja sõltumatu juriidiline isik.

AS PricewaterhouseCoopers Advisors, Tatari 1, 10116 Tallinn, t 614 1800, ee_info@pwc.com