

Sotsiaalministri määruse „Perepõhise asendushoolduse tugiteenused“ seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Määrusega tagatakse tugiteenused hooldus-, eestkoste- ja lapsendajaperedele (edaspidi koos *pered*), kes on võtnud enda perekonda kasvama teisest perest pärit lapse, ning kehtestatakse perepõhise asendushoolduse tugiteenuste loetelu, nõuded teenustele ja teenust vahetult osutavate isikute erialasele ettevalmistusele, samuti tugiteenuste maht ja maksumus ning teenuste eest tasu maksmise kohustuse ülevõtmise tingimused. Määrus on seotud 1. jaanuaril 2026. a jõustuvate sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) muudatustega, millega kehtestatakse perepõhise asendushoolduse tugiteenused riigi poolt tagatavate teenustena. Varem osutati perepõhise asendushoolduse tugiteenuseid projektipõhiselt Euroopa Sotsiaalfondi (edaspidi ESF) vahenditest.

Kuna tegemist on uue regulatsiooniga, millega kehtestatakse ka uus teenuste saamise kord, on määrusel mõningane mõju halduskoormusele.

1.2. Määruse ettevalmistaja

Määruse on ette valmistanud Sotsiaalministeeriumi laste ja perede osakonna juhataja Helen Meumers (tel: 59136865, helen.meumers@sm.ee), Sotsiaalkindlustusameti laste heaolu osakonna asendushoolduse talituse perepõhise hoolduse juhtivspetsialist Anu Järvepera (anu.jarvepera@sotsiaalkindlustusamet.ee), perepõhise hoolduse teenuseomanik Brit Kolpakova (brit.kolpakova@sotsiaalkindlustusamet.ee), sama osakonna perede tugiteenuste peaspetsialist Katriin Hein (katriin.hein@sotsiaalkindlustusamet.ee) ning arendus- ja finantsosakonna analüütik Olga Margulis (olga.margulis@sotsiaalkindlustusamet.ee). Määruse mõjude hindamise on teinud Sotsiaalministeeriumi analüüsi ja statistika osakonna analüütik Madli Jõelet (madli.joelet@sm.ee), finantsanalüüsi on teinud Sotsiaalministeeriumi finantsosakonna finantsnõunik Kirsti Toodu (teenistusest lahkunud) ja juriidilist kvaliteeti on hinnanud Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusloome ja isikuandmete kaitse nõunik Alice Sündema (alice.sundema@sm.ee). Määruse ja seletuskirja on keeletoimetanud Rahandusministeeriumi ühisosakonna dokumendihaldustalituse keeletoimetaja Virge Tammaru (virge.tammaru@fin.ee).

1.3. Märkused

Määrus ei ole seotud ühegi teise menetluses oleva eelnõuga.

Määrus on seotud isikuandmete töötlemisega, mille kohta on täpsem andmekaitsealane mõjuhindang esitatud seletuskirja punktis 4.2.

Määrusel on mõningane mõju halduskoormusele, mille kohta on täpsem mõjuhindang esitatud seletuskirja punktis 4.3.

2. Määruse sisu ja võrdlev analüüs

Määrus koosneb seitsmest paragrahvist.

Paragrahv 1 on esitatud määruse reguleerimisala. Määrusega kehtestatakse perepõhiste tugiteenuste loetelu ning nõuded teenuste sisule ja neid teenuseid vahetult osutavate isikute erialasele ettevalmistusele. Samuti sätestatakse, millises mahu ja maksumuses on võimalik teenuseid saada ning esitatakse andmete ja nõutavate dokumentide loetelu koos tasu ülevõtmise täpsemate tingimustega ja korraga.

Paragrahvi 2 lõikes 1 loetletakse peredele osutatavad perepõhised asendushoolduse tugiteenused: kohanemistugi, peretugi, psühholoogiline nõustamine, grupinõustamine, tugigrupp ja kogemusnõustamine.

Teenuste valik tuleneb ühelt poolt senisest praktilisest kogemusest – tugiteenuseid on kasuperedele osutatud alates 2015. aastast. Teenuseid on korraldanud Sotsiaalkindlustusamet (edaspidi SKA) ning neid on varem rahastatud ESF-i toel. Nii SKA kui ka seni teenust pakkunud teenuseosutajate kogemustele tuginedes on algselt välja töötatud teenuseid aja jooksul muudetud, et need vastaksid enam perede vajadustele ning toetaksid parimal viisil laste perekonda saabumist ja seal kasvamist. Samuti on teenuste arendamisel lähtutud teiste riikide kogemusest, kus kasuperede toetamine individuaalsete ja grupiteenustega on osa perepõhise asendushoolduse lahutamatu tugisüsteemist.

Kuigi määrus ei käsitle teenuste üldist korraldust (see on sätestatud SHS-is), on selle täpsemaks mõistmiseks vaja lühidalt kirjeldada ka süsteemi. SKA sõlmib lepingu teenuseosutajaga, kes vastab SHS-is sätestatud tingimustele ning on valmis pakkuma kõiki käesolevas määruses nimetatud teenuseid. Teenusepakkuja sõlmitakse kuni kolmeaastane leping. Pere jõuab teenust saada SKA või teenuseosutaja kaudu. SKA kaudu võivad edaspidi teenustele jõuda ilmselt need pered, kelle hindamine ei ole veel lõppenud. Peale pere sobivaks hindamist ning sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistrisse (edaspidi STAR) kandmist edastab SKA peredele kohe info tugiteenuse osutajate ja teenuse saamise võimaluste kohta. Süsteemis juba olemas olevad ja lisanduvad eestkostepered võivad teenuse saamiseks sobiva teenuseosutajaga otse ühendust võtta. SKA-ga lepingulises suhtes olevate teenuseosutajate loetelu avaldatakse SKA veebilehel. Kui pere vajab nõu sobiva teenuseosutaja leidmisel, on võimalik ühendust võtta SKA spetsialistiga, kes saab peret nõustada. Teenuste saamiseks tuleb perel esitada SKA-le sooviavaldus, millel saab ära märkida ka pereliikmed, kellele soovitakse teenuste rahastust laiendada. Avalduse võib esitada ka teenuseosutajale, kes edastab selle ise SKA-le (tulevikus lisandub võimalus edastada avaldus otse STAR-i iseteeninduse kaudu). Seejärel kontrollib SKA teenuse saamise õigustatust ning vormistab tasu ülevõtmise otsuse. Edaspidine suhtlus toimub pere ja teenuseosutaja vahel. Vaid peretoe teenuse puhul on vajalik täiendav kohaliku omavalitsuse (edaspidi KOV) hinnang, mille võib edastada SKA-le kas pere ise või KOV-i esindaja. Teenuste eest arveldamine toimub SKA ja teenuseosutaja vahel igakuiselt vastavalt osutatud teenustele. Nende teenuste puhul, kus on vaja jälgida aastast mahtu, teeb seda kuni STAR-i arenduse valmimiseni SKA.

Lõikes 2 selgitatakse kohanemistoe eesmärki. Teenus on mõeldud toetama peresid sel ajal, kui laps perega liitub ning kogetakse kõige suuremaid muutusi. Kuna iga lapse lisandumisega muutuvad nii dünaamika kui ka suhted perekonnas, osutatakse kohanemistoe teenust iga uue lapse lisandumisel perre kuni üks aasta. Kui lapsendaja- ja eestkostepere puhul saab pere ise kaaluda, kas soovib teenusega liituda, siis hoolduspere puhul sätestab SHS kohanemistoe teenuse kasutamise. See erisus on vajalik, sest hoolduspere puhul on tegemist teenusega ning perekonda võetakse enamasti perele võõras laps. See omakorda kätkeb endas rohkem ootamatusi ja väljakutseid, sest tihti peavad uue lapse perekonda lisandumisega harjuma lisaks täiskasvanud pereliikmetele ka peres varem elanud bioloogilised või teised kasulapsed. Senisele kogemusele tuginedes osutub tihti keerukaks just peres juba elavate laste kohanemine perre tuleva lapse ja tema käitumisega ning sellest tulenevalt pere rutiinis ja rütmis toimuvate muudatustega. Perede jaoks valmistavad tihti raskusi traumakogemusega lapse käitumisega toimetulek ja sobivate kasvatusemeetodite valik, mis on suurimaks väljakutseks just kohanemisperioodil. Kohanemistoe ennetavat pakkumist toetab ka perede poolt välja toodu, et neil on keeruline ise raskusi tunnistada ja välist abi paluda. Seetõttu on senises praktikas ette tulnud, et kui teenust hakatakse saada liiga hilja, ei ole lapse lahkumine perest enam välditav. See tekitab juba varem vanemate kaotust kogenud lapsele uusi üleelamisi. Korduvad ümberpaigutamised kahjustavad lapse arengut ja toimetulekut ning

suurendavad tema kompleksset abivajadust. Lapse lahkumine mõjutab ka perekonda ja võib vähendada pere edasist valmisolekut kasuperena tegutseda.

Kohanemistoe eripära seisneb selles, et seda pakutakse suures osas lapse ja pere enda keskkonnas, st tegemist ei ole tavapärase kabinetipõhise nõustamisteenusega. See võimaldab peretoetajal paremini mõista peres toimivat dünaamikat, suhtlusviise ja kasvatusmeetodite valikuid igapäevastes olukordades ning pakkuda sellest lähtuvalt täiendavaid teadmisi ja tuge. Vastavalt vajadusele saab neid kohtumisi osaliselt asendada ka muul viisil regulaarse suhtlemisega, näiteks telefoni teel või veebikohtumistena, ent asendamine saab olla osaline ning toimuda vaid siis, kui usalduslik kontakt perega on loodud.

Kuigi hoolduse katkemine ei toimu alati kohanemisperioodil, aitab sel kõige suuremal muutuste ajal pere täiendav toetamine hoolduse katkemise riski vähendada. Kuna eestkoste katkemise üle kohtusüsteemis arvet ei peeta, ei ole see number teada. Küll aga katkes 2023. aastal hooldusperes hooldamine 16 lapse puhul (kokku elas 2023. aasta lõpu seisuga hooldusel 166 last, hooldusperre paigutati 2023. aasta jooksul 51 last) ja 2024. aastal kaheksa lapse puhul (kokku elas 2024. aasta lõpu seisuga hooldusel 162 last, hooldusperre paigutati 2024. aasta jooksul 47 last). Arvestades seda, et hooldusperes kasvavate laste hulk on väike, moodustavad hoolduse katkemised igal aastal 5–10% kõikidest hooldusel olevatest lastest.

Lõikes 3 sätestatakse peretoe eesmärk – pakkuda täiendavat intensiivset tuge peredele, kellel on hoolduse ajal tekkinud tõsised raskused, millel on pere lagunemise, hoolduse katkemise, väärkohtlemise või muu tõsise tagajärje risk. Peretoe teenust osutatakse kogu perele ning selle osutamise tingimused on sarnased kohanemistoe teenusega – teenust osutatakse peamiselt pere elukohas, et mõista paremini peres toimivaid suhteid ja tekkinud raskuste põhjuseid ning toetada peret kui tervikut lahenduste leidmisel ja lapse heaolu tagamisel. Eesmärk on aidata taastada pere toimetulekumehhanismid ning toetada perekonda kindlaks määratud ajavahemiku jooksul. Kuna tegemist on teenusega, mida osutatakse suuremas riskis või kriisis olevatele peredele, eeldab selle teenuse saamine KOV-ipoolset teenusevajaduse hindamist lapse juhtumiplaanis. Sealjuures tuleb arvestada, et peretoe teenus ei saa asendada muid KOV-i või teiste süsteemide pakutavaid teenuseid (nt psühholoog, teraapia, suurem koostöö haridusasutusega vms). Seda, millist tuge pere vajab, hindab KOV-i lastekaitsetöötaja koos perega. Peretoe teenust saama suunamisel sõnastab KOV-i lastekaitsetöötaja perega koos nii suunamise põhjused kui ka eesmärgi.

Lõikes 4 selgitatakse psühholoogilise nõustamise eesmärki. Seda teenust võib osutada nii individuaalselt kui vajaduse korral ka perenõustamisena. Määruse § 3 lõikes 2 nähakse ette nõuded erialasele ettevalmistusele, mis on individuaalse ja perenõustamise puhul erinevad. Psühholoogilise nõustamise teenust osutatakse pereliikmete toetamiseks nii käitumise, mõtlemise, emotsioonide ja vaimse tervisega seotud küsimustes, sealhulgas probleemi olemuse väljaselgitamiseks, pere ressursside leidmiseks ja psühholoogilise abi kavandamiseks kui ka vajaduse korral erialaspetsialisti konsultatsioonile suunamiseks või teraapia soovitamiseks. Psühholoogiline nõustamine on oluline ka selleks, et tegeleda kasuvanema võimalike individuaalsete vajadustega, mis on oluline läbipõlemise ennetamiseks. Kuivõrd lapse liitumine perega toob kaasa muutused pereliikmete senistes rollides ja pererütmis, on psühholoogiline nõustamine oluline ka teiste pereliikmete jaoks. Oluline on psühholoogilise nõustamise kaudu toetada paarisuhet ja peres varem kasvanud laste emotsionaalseid vajadusi. Samuti on oluline tagada kiire ja kvaliteetne psühholoogiline nõustamine nendele vanematele, kelle juures hooldusel olnud laps naaseb oma bioloogilise pere juurde ja kes vajavad toetust kaotusvaluga või lapse lahkumiseni viinud olukorraga toimetulekuks.

Lõikes 5 selgitatakse grupinõustamise eesmärki – toetada perede psühhosotsiaalset toimetulekut, arendada vanemlikke oskusi ja pakkuda juhendatud arutelu kindlatel teemadel. Grupinõustamine võib toimuda nii ühekordse kui mitmekordse kohtumisena ning sisaldada ka

uute teadmiste andmist ehk koolituselemente. Grupinõustamine toimub struktureeritud viisil ja see põhineb teaduspõhistel meetoditel. Grupinõustamise puhul on juhtiv roll professionaalsel nõustajal või terapeutil, kes kasutab tõenduspõhiseid nõustamistehnikaid ja -meetodeid. Grupinõustamisel osalejatelt ei eeldata isiklike kogemuste jagamist, kohtumiste eesmärk on suurendada osalejate teadlikkust, oskusi ja toimetulekuvõimekust. Kohtumiste teemad on senisele kogemusele tuginedes tihti seotud vanemlike oskuste arendamisega või teadlikkuse suurendamisega vastavalt lapse arenguetaappidele ja eale (nt traumeeritud lapse toetamine peres, teismelise lapse vajaduste toetamine, sõltuvuses noore toetamine jne).

Lõikes 6 sätestatakse tugigrupi eesmärk, milleks on regulaarne kohtumine sarnase kogemusega peredele, et jagada oma kogemusi, saada emotsionaalset tuge ja üksteist vastastikku toetada. Tugigrupp toetub kogemuspõhisele lähenemisviisile ning selle toimimise eelduseks on usaldusliku ja järjepideva keskkonna olemasolu. Tugigrupi kohtumise korraldab vastava ettevalmistuse saanud juhendaja, kelle ülesanne on toetada grupiprotsessi ja turvalise õhkkonna kujunemist. Samas on tema roll tugigrupis pigem protsessi toetav, mitte juhtiv ega terapeutiline. Tugigruppides on kohtumiste rõhk osalejate endi kogemuste jagamisel, kuulamisel ja toetamisel. See aitab ühe meetmena ennetada vanemate läbipõlemist ning toetada mitteformaalse toetusvõrgustiku tekkimist.

Lõikes 7 sätestatakse kogemusnõustamise eesmärk kasuperede toetamisel. Kogemusnõustamine aitab isikliku kogemuse ja vastava ettevalmistuse toel nõustada peresid, et pakkuda neile emotsionaalset, sotsiaalset ja praktilist tuge. Kogemusnõustamine toetab peret olukordades, kus nõustaja isiklik kogemus aitab mõista pere vajadusi ja pakkuda usalduslikku tuge. Projektipõhiselt on siiani pakutud teenust mentorluse nime all, samas on teenuse sisu vastanud suurel määral kogemusnõustamisele. Seetõttu on mõistlik määruses edaspidi sätestada teenus kogemusnõustamisena, mis on sotsiaalteenuste loetelus olemasolev teenus ja millele pakutakse ka standardiseeritud väljaõpet.

Paragrahvis 3 sätestatakse nõuded teenuseid vahetult osutavate isikute erialasele ettevalmistusele. Perekonnast eraldatud lapse kasvatamine võib olla tavapärasest vanemlusest oluliselt väljakutsuvam, kuna kaotuse kogemus ja selle põhjused mõjutavad last ka edasises elus. Kui pered ei saa piisavat ja asjakohast toetust, võib see viia hoolduse katkemiseni ning lapsed peavad taas kogema traumasid. Selliste olukordade tekkimise minimeerimiseks ning laste heaolu ja huvide kaitseks on oluline, et kord juba perekonnast eraldamise trauma üle elanud laste kasuvaru toetaksid professionaalid, kellel on asjakohased teadmised ja töövõtted. Seega on erialaste nõuete kehtestamine vajalik, et tagada eriti haavatavasse sihtrühma kuuluvate laste kaitse ja asjakohane abi neid kasvatavatele inimestele. Kehtestatavad nõuded lähtuvad üldjuhul senisest teenuse osutamise praktikast ega piira teenuseosutamist. Teatud teenuste puhul on võrreldes kehtiva praktikaga tehtud nõuetes leevendusi (et võimaldada süsteemiga liituda, nt on loobutud asendushoolduse valdkonna nõudest). Ainus teenus, mille puhul täiendavate nõuete kehtestamine on vajalik, on kogemusnõustamine. Seda on täpsemalt põhjendatud käesoleva paragrahvi lõike 5 selgitustes.

Kõik perepõhise asendushoolduse tugiteenuste osutajad peavad orienteeruma lastekaitsekaitsesüsteemis ning omama teadmisi asendushoolduse valdkonnast. Neil peavad olema teadmised vanemluse toetamisest ja laste arengust ning traumakogemusega lapse eripäradest. Elementaarse töökohapõhise väljaõppe ja juhendamise tagab teenust vahetult osutavatele spetsialistidele tööandja ehk perepõhise asendushoolduse tugiteenuse osutaja vastavalt töötavishoiu ja tööohutuse seadusele.

Lõikes 1 sätestatakse nõuded peretoe ja kohanemistoe teenust vahetult osutavatele spetsialistidele, kellel peab olema kõrgharidus ja vähemalt 2-aastane kogemus asendushoolduse valdkonnas. See nõue on sarnane seni projektipõhiselt kehtinud teenuse osutamisega. Kohanemis- ja peretoetaja roll on sisuliselt keerukas ning nõuab

mitmetasandilist pädevust, et mõista peresüsteemi toimimist, märgata varakult psühhosotsiaalseid raskusi ning ennetada ja toetada peret kriisilukorra tekkimisel. See nõuab oskusi mõelda analüütiliselt ning mõista tõenduspõhiste sekkumiste olulisust ja pidevat enesearengut. Eelduslikult omavad parimat hariduslikku ettevalmistust psühholoogia, sotsiaaltöö vm sarnase elukutse esindajad, kuid nõude kehtestamisel piirduakse üldise kõrghariduse nõudega, et mitte piirata teiste võimalike potentsiaalselt sobivate spetsialistide lisandumist. Täiendavaks nõudeks on vähemalt 2-aastane kogemus asendushoolduse valdkonnas, mis tagab suure teadlikkuse valdkonnast. Kogemus võib olla nii töökogemus kui ka kogemus kasuperena. Samuti toetab teenuse kvaliteedi tagamist ja arendamist SKA eestvedamisel valminud [peretoetaja kompetentsimudel](#), mis aitab teenuseosutajaid peretoetaja rolli ja töö sisu mõistmisel ning nende värbamisel, koolitamisel ja arengu toetamisel.

Lõikes 2 kehtestatakse nõuded psühholoogilise nõustamise teenust vahetult osutavate spetsialistide ettevalmistusele. Nõuded erinevad vastavalt sellele, kas teenust osutatakse individuaalselt või perenõustamise vormis. *Punktis 1* seatakse nõuded individuaalsele psühholoogilisele nõustamisele. Teenuse osutamine eeldab süvendatud teadmisi inimese psüühikast, arengust ja käitumismustritest. Magistrikraad psühholoogias tagab, et spetsialist on saanud teaduspõhise ettevalmistuse ning omab psühholoogiliste probleemide hindamise ja lahendamise oskusi. Varasem nõustamiskogemus aitab tagada, et spetsialist suudab rakendada oma teadmisi reaalses töösituatsioonis, mõista perede vajadusi süvitsi ning pakkuda järjepidevat ja tõenduspõhist tuge. Soovituslik on varasem valdkonna ja suhtetraumadega lastega töötamise kogemus, kuid selleks, et potentsiaalsete spetsialistidest teenuseosutajate liitumist mitte piirata, sellist täiendavat tingimust määruses ei sätestata. Kuna valiku, milliste spetsialistidega koostööd tehakse, teeb teenuseosutaja, annab see neile endile võimaluse ja paindlikkuse valida partneriteks sobivaimad spetsialistid. *Punktis 2* seatakse nõuded perenõustamisteenust vahetult osutavale spetsialistile, kes peab olema läbinud pereteraapia väljaõppe ja kellel peab olema varasem nõustamiskogemus. Perenõustamine on psühholoogilise nõustamise vorm, mille keskmes on pereliikmete omavaheline suhtlemine, suhete kvaliteet ja pere kui süsteemi toimimine. Kuigi perenõustamine ei ole alati samastatav pereteraapiaga, eeldab see siiski teadmisi peresüsteemide toimimisest, suhtemustritest ja sekkumismeetoditest. Psühholoogiaharidus üksi ei pruugi anda piisavat ettevalmistust peredega töötamiseks, mistõttu on oluline, et nõustaja oleks läbinud spetsialiseeritud väljaõppe, näiteks Eesti Pereteraapia Ühingu või muu tunnustatud koolitaja juures. Kuna pereteraapia väljaõppe läbimise eelduseks on valdkondliku või sellele lähedase eriala hariduse olemasolu, siis määruses täiendavat haridusnõuet ei sätestata.

Lõikes 3 sätestatakse grupinõustamise teenust vahetult osutava isiku kvalifikatsiooninõuded, milleks on kõrgharidus ja grupinõustamise kogemus. Nõuded on vajalikud, et tagada grupinõustamise kvaliteet ja osalejate turvalisus ning grupiprotsessi professionaalne juhtimine. Grupinõustamine on metoodiliselt ja sisuliselt keerukas sekkumisvorm, mis eeldab nõustajalt oskust juhtida grupidünaamikat, toetada osalejate emotsionaalset turvatunnet ja reageerida tundlikele teemadele, mis võivad kasuperede kontekstis esile kerkida.

Lõikes 4 sätestatakse erialased nõuded tugigrupi teenust vahetult osutavale isikule, milleks on kõrgharidus ja tugigrupi juhtimise kogemus. Nimetatud nõuded on vajalikud, et tagada tugigrupi tegevuse sisuline kvaliteet, osalejate turvalisus ja grupiprotsessi teadlik juhtimine. Tugigrupid pakuvad peredele emotsionaalset tuge, kogemuste vahetust ja kuuluvustunnet, mistõttu on grupi juhtimise oskus ja osalejate vajaduste mõistmine kriitilise tähtsusega. Kuigi tugigrupi juhtijal ei pea olema terapeutiline väljaõpe, on vajalik, et tal oleks vähemalt kõrgharidus, mis tagab üldise arusaamise sotsiaalsetest ja kommunikatiivsetest protsessidest. Varasem praktiline kogemus kindlustab suurema teadlikkuse ning grupidünaamika ja turvalise keskkonna mõistmise.

Lõikes 5 sätestatakse kogemusnõustamise teenust vahetult osutava isiku kvalifikatsiooninõuded, milleks on kogemusnõustaja väljaõpe ning vähemalt kaheaastane kogemus hooldus-, eestkostes- või lapsendajapere vanemana. Kogemusnõustamine põhineb isiklikul läbielatud kogemusel ning selle teadlikul ja struktureeritud jagamisel teiste sarnases olukorras olevate inimestega. Selleks, et kogemusnõustamine oleks toetav, mitte juhuslik või potentsiaalselt kahjulik, on oluline, et nõustaja oleks läbinud vastava väljaõppe, mis annab teadmised nõustamise eetika, piiride hoidmise ja kuulamisoskuste kohta. Samuti on oluline, et nõustajal oleks piisav isiklik kogemus kasuperena tegutsemisest, mis võimaldab tal mõista perede olukorda süvitsi ning pakkuda asjakohast ja usaldusväärset tuge. Nõuded lähtuvad kogemusnõustamise valdkonna üldtunnustatud põhimõtetest ning aitavad tagada teenuse kvaliteedi ja kasuperedele pakutava toe asjakohasuse. Võrreldes projektipõhise teenuse pakkumise perioodiga lisandub kogemusnõustaja väljaõppe nõue, ent see on sisuliselt vajalik ja põhjendatud, et tagada teenuse osutamise professionaalsus. Teenuse puhul nähakse ette üleminekuaeg kuni 01.01.2028, mil nõue peab olema täidetud. SKA toetab nõude rakendumist ning pakub üleminekuperioodil ESF-i vahendite toel praegu teenust vahetult osutavatele isikutele kogemusnõustaja väljaõppe koolituse läbimise võimalust.

Paragrahvis 4 sätestatakse perepõhise asendushoolduse tugiteenuste maht ja maksumused. Teenused jagunevad rahastuspõhimõtelt üldistatult kaheks: teenused, mille puhul kehtestatakse maht perele aasta kohta, ja teenused, mille eest tasutakse teenuseosutajale kuupõhiselt. Esimesse gruppi kuuluvad: psühholoogiline nõustamine, kogemusnõustamine, grupinõustamine ja tugigrupp. Selle teenuste grupi puhul erineb maht nende perede puhul, kus peres juba on laps, ja perede puhul, kus last veel ei ole või laps on perest lahkunud, kuid pere on jätkuvalt hooldus- või lapsendajaperena STAR-is märgitud. Nende teenuste puhul kehtestatakse aastamaht, mille ulatuses on pereliikmetel võimalik saada erinevaid teenuseid vastavalt pere vajadusele. Teise gruppi kuuluvad teenused, mida osutatakse kuupõhiselt ja konkreetsetes olukorras: kohanemistoe teenust osutatakse lapse liitumisel perega ning peretoe teenust KOV-i hinnatud vajadusest lähtuvalt. Neid teenuseid osutatakse vaid peredele, kus asendushooldust vajav laps on perekonnas ning teenuse eest tasutakse kuupõhiselt. Järgmised lõiked selgitavad põhjalikumalt teenuste mahu ja hinnastamise põhimõtteid.

Lõigetes 1 ja 2 sätestatakse nende teenuste mahud, mida arvestatakse perepõhiselt. See tähendab, et kogu perele on ühe kalendriaasta kohta ette nähtud kindel eelarve, mille raames võtab SKA teenuse kulude katmise üle. Teenused, mille arvestust peetakse kalendriaasta kohta, on psühholoogiline nõustamine, kogemusnõustamine, grupinõustamine ja tugigrupp. Täpsem jaotumine ning teenuse osutamise võimalikud viisid, mahud, hinnad ja erisused on esitatud määruse lisas. Teenuste mahud olenevad sellest, kas peres on laps juba kasvamas või alles valmistutakse lapse perekonda tulekuks. Mahud erinevad, kuna perede teenusevajadused on neis etappides erinevad. Peredele, kus last veel ei ole, osutatakse teenuseid väiksemas mahus kui neile peredele, kus laps kasvab. Pereks, kus last veel ei ole, kuid keda kõnealuse määruse tähenduses loetakse siiski kasupereks, on see lapsendaja- ja hoolduspere, kelle SKA on hinnanud lapsendaja- või hooldusperena sobivaks ja kes on kantud STAR-i vastava märkega. Selles etapis on oluline toetada perede ettevalmistuse püsimist, anda lisateadmisi, maandada võimalikke hirme ja aidata toime tulla tagasilöökidega, kui need peaksid lapsele pere valimise protsessis tekkima ning pere ei osutu lapse jaoks sobivaks. Kalendriaastas sätestatud mahu eest on võimalik kindlaks määratud teenuseid saada kõikidel neil pereliikmetel, kellele teenust saama õigustatud hooldusperevanem, eestkostja või lapsendaja on ligipääsu andnud (täpsemalt on selgitatud määruse § 5 lõike 1 juures).

Lõigetes 3 ja 4 sätestatakse nende teenuste tingimused, mida osutatakse lapsepõhiselt. Sellisteks teenusteks on kohanemistugi ja peretugi. Nende teenuste puhul ei ole arvestuse aluseks kalendriaasta, teenust osutatakse lapse kohta kindlaks määratud mahus. Võrreldes teiste teenustega on neil teenustel ka mõned erisused.

Kohanemistoe teenust osutatakse lapse perekonda saabumisel. Tegemist on lapsepõhise teenusega, mille osutamise alguseks loetakse lapse perekonda tulekut. Perel on võimalik teenust saada ka hiljem, kuid selle võrra väheneb teenuse kasutamise aeg. Kohanemistoe teenuse puhul osutatakse teenust vaid üks kord, isegi kui perre saabub samal ajal või väikese vahega rohkem lapsi. Teenust osutatakse kokku kuni 12 kuud või vajaduse äralangemiseni. SKA valmistab ette täpsemad praktilised juhised, mis seotakse teenuseosutajatega sõlmivate lepingutega. Juhiste eesmärk on tagada kvaliteetne ja ühetaoline teenuse osutamine. Näiteks sätestatakse seal kohtumiste tihedus, mis kohanemistoe puhul peaks esimesel kolmel kuul olema vähemalt üks kord nädalas, edaspidi vähemalt kaks korda kuus. Samuti selgitatakse seal põhjalikumalt KOV-idele tagasiside andmise kohustust nii hooldusperede kui teiste perede puhul. Kui hooldusperedele on teenus kohustuslik ja KOV-idele tagasiside andmise kohustus regulaarne, siis teiste perede puhul tuleb kohanemistoe kohta tagasiside andmine leppida kokku töö käigus, arvestades eelkõige peres kasvava lapse heaolu ja vajadustega.

Peretoe teenuse puhul on oluliseks erisuseks SHS-ist tulenev nõue, et teenuse osutamisega alustamiseks on vajalik KOV-i suunamine. Selleks sätestatakse suunamisvormides nii konkreetne suunamise põhjus kui ka eesmärk, mida suunamisega soovitakse saavutada. Teenuse osutamise juhistes tuuakse täpsemalt välja töö edasise käigu soovitatav protsess, nt tegevuskava koostamine koos perega jms. Samuti antakse peretoe teenuse puhul juhtnöörid KOV-ile tagasiside andmise kohta. Peretoe teenust võib osutada katkematult kuni kaheksa kuud. Teenuse osutamist on võimalik pere abivajaduse korral jätkata, kui KOV jätkuvalt hindab, et perel on teenust vaja. Kokku on peretoe teenust võimalik osutada lapse kohta ühes peres kuni 24 kuud.

Lõikes 5 täpsustatakse, et nende teenuste puhul, mida osutatakse lapse peres viibimise ajal (lõiked 1, 3 ja 4), on võimalik jätkata teenuste osutamist samas mahus veel ühe kuu jooksul peale lapse perest lahkumist. See võimalus ei suurenda siiski teenuste mahtu, st teenuseid on võimalik osutada ühe kuu jooksul siis, kui teenuste mahupiir ei ole täitunud. Teenuste täiendav osutamine ühe kuu jooksul tuleneb vajadusest toetada peresid ka seoses lapse perest lahkumisega, sest selle põhjused võivad olla erinevad ja perele traumaatilised. Kui pered leiavad toetust ka lapse lahkumise järel, aitab see toime tulla kaotusega ning võib suurendada nende valmisolekut jätkata kasuperena ka edaspidi. Kui pere toetusvajadus säilib ka peale seda, on võimalik nende perede puhul, kes on STAR-i kantud hooldus- ja lapsendajaperedena, saada teenuseid lõikes 2 sätestatud mahus. Seega on neid võimalik toetada ka edaspidi, kui pered seda vajavad.

Lõikes 6 tuuakse välja, et perepõhise asendushoolduse tugiteenuste täpsemad maksumused, mahud ja teenuse osutamise tingimused on esitatud määruse lisas. Määruse lisas kehtestatud hindade puhul on tegemist fikseeritud hindade, mitte piirmääradega. Maksumuse kujunemisel on arvesse võetud nii praeguseks välja kujunenud teenusehindu, teenuste korralduse muudatusest tulenevaid erisusi kui ka osakaalude arvestamisel täiendavat kulukomponentide kaardistust:

Kulukomponent/ teenuseühik	Kohanemis tugi	Peretugi	Kogemus nõustami ne	Psühholoogi line nõustamine	Tugigrupp	Grupi nõustamine
Teenuseühik	1 kuu pere kohta	1 kuu pere kohta	1 tund inimese kohta	1 tund inimese kohta	1 tund inimese kohta	1 tund inimese kohta
Personalikulu	140,9	214,8	46,7	79,6	17,8	17,4

Üldkulud ja administreerimine	168,3	193,3	40,1	44,2	14,7	15,0
Teavitustegevused	0,8	0,9	0,2	0,2	0,1	0,1
Kokku	310,0	409,0	87,0	124,0	32,5	32,5

Teenuste eest arveldamine toimub igakuiselt SKA ja teenuseosutaja vahel, sh arvestab perepõhiste teenuste puhul mahtu kuni STAR-i arenduse valmimiseni SKA, kes edastab vastava info teenuseosutajatele, kellega ta on lepingulises suhtes. Edaspidi peaks nii teenuste kasutuse aruandlus kui ka arveldamine toimuma STAR-i kaudu.

Paragrahvis 5 sätestatakse perepõhise asendushoolduse tugiteenuste eest tasu maksmise kohustuse ülevõtmisega seotud nõuded.

Lõikes 1 tuuakse välja, et juhul kui perepõhise asendushoolduse tugiteenuse taotleja teenuse saamise õigustatust ei ole võimalik kontrollida riiklikust andmekogust, tuleb teenuse taotlemisel esitada teenuse saamise õigustatust tõendav dokument. Selleks võib olla olenevalt hooldusvormist näiteks leping KOV-i üksusega või kohtumäärus eestkoste seadmise või lapsendamise kohta.

01.01.2027 valmib STAR-i arendus, mis võimaldab mugavalt süsteemisiseselt kontrollida teenuse saamise õigustatust esmakordse teenusega liitumise korral. Siiski võib olla mingeid andmeid, mis registritest automaatkontrolli kaudu välja ei tule (nt varasemad lapsendamisid, eestkoste kohtumäärused). Sellisel juhul tuleb teenust saada õigustatud isikul esitada see dokument üks kord digitaalselt või paberil. Kuna tasu ülevõtmise otsuse teeb SKA, peab see jõudma temani kas otse perelt või teenuseosutaja vahendusel.

Lõikes 2 tuuakse välja, et kui teenuseid soovivad kasutada ka hoolduspere, eestkostepere või lapsendajapere liikmed, tuleb taotlusele märkida pereliikme nimi, isikukood, kontaktandmed ja seos lapsega. Pereliikmed võib taotlusele hõlmata kohe teenuse esmasel taotlemisel, kuid neid võib lisada ka hiljem. Neid andmeid saab igal ajahetkel taotlusele lisada ning vajaduse korral sealt ka eemaldada. Edaspidi saab neid muudatusi teha mugavalt ka STAR-i iseteeninduses teenust saada õigustatud hoolduspere vanem, lapse eestkostja või lapsendaja ise. Kuni arenduse valmimiseni tuleb taotlus ja pereliikmete andmed edastada SKA-le ning seda saab teha nii otse kui ka teenuseosutaja kaudu.

Lõikes 3 sätestatakse, et peretoe teenuse saamiseks tuleb SKA-le esitada KOV-i üksuse koostatud teenusevajaduse hinnang, mis sisaldab nii teenusevajaduse põhjendusi kui ka teenust saada suunamise eesmärki. Teenusevajaduse hinnangu võib SKA-le esitada nii inimene ise kui ka KOV-i üksus või teenuseosutaja vastavalt sellele, kuidas omavahel kokku lepitakse. Peale STAR-i arenduse valmimist ühildub suunamisvorm juhtumiplaaniga, enne seda saavad KOV-id abistava vahendina kasutada juba kasutusel olevat suunamisvormi, mis on muudetud lihtsamaks. Suunamisvormi tutvustatakse KOV-idele enne määruse jõustumist ning see avaldatakse ka SKA kodulehel.

Paragrahvis 6 sätestatakse kogemusnõustaja ettevalmistusnõuete rakendumine 1. jaanuarist 2028. a. Üleminekuaja andmine on vajalik, sest praegu osutatakse teenust mentorluse nime all ning sellel puudub kogemusnõustaja väljaõppe nõue. Üleminekuajal toetab SKA kõigi praeguste teenuseosutajate puhul kogemusnõustaja väljaõppe läbimist ESF-i vahenditest.

Paragrahvis 7 sätestatakse määruse jõustumine 1. jaanuaril 2026. a, mis on seotud perepõhise asendushoolduse tugiteenuste regulatsiooni jõustumisega SHS-is.

3. Määruse vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määrus ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

4. Määruse mõjud

4.1. Sotsiaalne mõju, mõju riigivalitsemisele, majandusele ning kohaliku omavalitsuse ja riigiasutuste korraldusele

Määrus mõjutab eelkõige perepõhise asendushoolduse pakkujaid: hooldus-, eestkoste- ja lapsendajaperesid, nendele peredele tugiteenuste pakkujaid ja SKA-d. Muudatuste eesmärk on selgemalt määratleda ja reguleerida nimetatud sihtrühmale mõeldud tugiteenuseid, eelkõige tugiteenuste rahastamist ja korraldamist.

Määruses esitatud muudatuste rakendamisel võib eeldada mõju esinemist järgmistes valdkondades: sotsiaalne mõju nii perepõhise asendushoolduse pakkujatele kui ka hooldust saavatele lastele, mõju riigivalitsemisele, mõju valitsusasutustele (SKA) ja seotud avalike teenuste pakkujatele, mõju majandusele, kuivõrd perepõhise asendushoolduse osutajatele võivad tugiteenuseid pakkuda vabaühendused ja erasektor. Muudatused on seotud ka IT-arendustega STAR-is, mis tähendab ka mõju infotehnoloogiale ja infoühiskonnale.

Alljärgnevalt on hinnatud muudatusi, mis omavad keskmist või olulist mõju, mõnel juhul on hinnatud mõju välja toodud, kui mõju on väike (nt mõju infotehnoloogilistele arendustele). Mõjude olulisuse tuvastamiseks on mõjuvaldkondi hinnatud nelja kriteeriumi alusel: mõju ulatus, mõju avaldumise sagedus, mõjutatud sihtrühma suurus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk.

Sotsiaalne mõju: mõju inimeste (laste ja perede) heaolule

Muudatustest puudutatud sihtrühm on vanemliku hooleta jäänud lapsed, kes kasvavad perepõhisel asendushooldusel ehk eestkoste-, hooldus- ja lapsendajaperedes. 2024. aasta lõpu seisuga kasvas perepõhisel asendushooldusel 1188 last (1026 eestkoste- ja 162 hooldusperedes), kellele lisandub veidi üle 500 lapse, kes kasvavad lapsendajaperedes. Igal aastal lisandub perepõhisele hooldusele uusi lapsi. 2024. aastal lapsendati uude perre 26 last, hooldusperre läks 68 last ja esmakordselt sai eestkostetoetust 83 last (2024. aasta jooksul lapsed vanuses 0–17). Seadusemuudatus mõjutab ka perepõhisel hooldusel olevate alaealiste laste eest hoolitsevaid täiskasvanuid. 2024. aasta lõpu seisuga oli Eestis 113 hooldus- ja 840 eestkosteperet. Neile lisanduvad lapsendajapered, kelle hulk on oletuslik, sest puuduvad andmed, mis aitaksid nende perede arvu täpselt hinnata.

Määruse muudatuste kohaselt tagataks edaspidi lapse perekonda paigutamisel perepõhise asendushoolduse tugiteenused hooldust pakkuvale perele (täisealistele pereliikmetele ja teistele olulistele lähedastele) riigi rahastusel. 2024. aastal sai tugiteenuseid kokku 387 perepõhise asendushooldusteenuse osutajat (2022. a 352 ja 2023. a 360).¹ Tugiteenuste saamise protsessid jäävad perede jaoks võrreldes varasemaga suures osas sarnaseks, ent muutuvad mõnevõrra paindlikumaks. Kui seni oli maksimaalne tugiteenuste saamise kordade arv ette määratud, siis uue korralduse kohaselt määratakse igale perele teenuste kogumaht, mida saab vastavalt vajadusele erinevate tugiteenuste vahel jagada. Teenusemahtu võivad lisaks hooldus- või eestkosteperes hooldatavatele lastele kasutada ka teised pereliikmed, näiteks peres kasvavad bioloogilised lapsed. Teenuse saamine muutub samuti paindlikumaks – perel on võimalik pöörduda nii otse sobiva tugiteenuseid osutavad teenuseosutaja kui ka

¹ Sotsiaalkindlustusamet (2025). Statistika. <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/asutus-uudised-ja-kontakt/praktiline-teave/statistika#asendushoolduse-tugi>.

SKA poole, kes vajaduse korral abistab sobiva teenuseosutaja leidmisel ning kontrollib pere õigust teenust saada.

Perele lisandub küll kohustus esitada esmakordsel pöördumisel taotlus, kuid arvestades, et seda saab teha teenuseosutaja kaudu, kes tihtipeale ongi pere jaoks esmaseks kontaktiks, samuti tulevikus STAR-i iseteeninduse kaudu, ei tohiks suurt koormust lisanduda.

Mõjutatud sihtrühm on arvuliselt küll väike, kuid muudatus puudutab väga haavatavat sihtrühma. Asendushooldusele saabuvad lapsed on sageli traumakogemusega ja vajavad erilist hoolt, mille pakkumisel saavad tugiteenused kogu hooldusperet tervikuna toetada. Samas on muudatuse mõju ulatus ja avaldumise sagedus väiksed, sest tugiteenuseid on pakutud sihtrühmale juba varem ning perede jaoks muutub tugiteenuste saamise kord vähe. Lisaks sõltub tugiteenuste vajadus suuresti ka hooldamisel oleva lapse vajadustest. Vaid hooldusperede puhul, kelle jaoks on kohanemistugi peale lapse perre tulekut kohustuslik, võib mõju avaldumise sagedust ja ulatust hinnata keskmiseks.

Võimalik muudatusega seotud risk tuleneb sellest, et tugiteenuste rahastuse maht kehtestatakse ministri määrusega, mistõttu võib kaasneda risk, et teenusevajadus ei saa ettenähtud summaga täielikult kaetud. Sellest hoolimata on tegemist sihtrühma jaoks olulise ja positiivse mõjuga muudatusega, sest siiani ei ole selliseid teenuseid sihtrühmale seadusega ette nähtud ja neid on pakutud ainult projektipõhiselt.

Mõju riigivalitsemisele

Määrusega tehtavad muudatused mõjutavad riigiasutustest SKA-d, kes asub 01.01.2026 jõustuva SHS-i alusel täitma perepõhise asendushoolduse tugiteenuste (psühholoogiline nõustamine, mentorlus ja tugigrupid) korraldamisega seotud ülesandeid. Kuigi teenuse osutamise ja korraldamise viis mõnevõrra muutub, on SKA jaoks tegemist seniste tegevuste jätkumisega, mida edaspidi viiakse ellu ESF-i toetuse asemel riigieelarvest rahastatuna ja seadusest tuleneva ülesandena.

SHS-i kohaselt peab SKA tagama kohustusliku kohanemistoe teenuse kättesaadavuse kõikidele hooldusperedele, kuhu paigutatakse uus laps, ja vabatahtlikud vajaduspõhised tugiteenused kõikidele hooldus-, eestkoste- ja lapsendajaperedele. Lisaks peab SKA hindama tugiteenuste osutajate vastavust kehtestatud nõuetele, sõlmima teenusosutajatega lepingu ning korraldama aruandlust, teenuse rahastamist ja järelvalvet teenuste kvaliteedi üle.

Muudatus mõjutab eelkõige spetsialiste SKA-s, kes tegelevad otseselt perepõhise asendushoolduse tugiteenuste osutamisega, teenuseosutajate nõustamisega, lepingute ja arvete menetlemisega jms. Mõju ulatus on suur, sest kuigi SKA on juba varem korraldanud tugiteenuste pakkumist ning vajaminev kompetents ja inimressurss on SKA-s olemas, eeldab muudatus sihiteadlikku kohanemist, sealhulgas seoses STAR-i liidese kasutuselevõtuga. Samas on kohanemisaeg ajutine ja pikemas perspektiivis soodustab muudatus SKA ja tugiteenuste omavahelist koostööd ning vähendab halduskoormust. Muudatuse mõju avaldumise sagedus on keskmine, sest SKA puutub STAR-i liidese kaudu regulaarselt tugiteenuste osutajatega kokku, sealjuures hindab potentsiaalsete uute tugiteenuste pakkuja sobilikkust ja vajaduse korral sõlmib lepinguid.

Muudatusega kaasneb risk, et SKA koormus võib kasvada, kui tugiteenuseid soovivate perede arv suureneb ning tugiteenuste pakkumine saab sihtrühmale enam omaseks ja kättesaadavaks. Riski saab maandada iga-aastase ressursside vajaduse ülevaatamisega, ühtlasi maandavad seda riski ka planeeritavad STAR-i arendused, mis vähendavad edaspidi tegevuse aruandluseks ja teenuste rahastamise korraldamiseks kuluvat tööaega. Samas on seadusemuudatuse mõju positiivne, sest see lisab õigusselgust ja annab parema aluse tegevuste jätkusuutlikkuse, sealhulgas ressursside tagamiseks.

Risk tuleneb ka sellest, et SKA-le kaasneb lühiajaline üheaastane koormuse kasv, sest STAR-i arendused, mis peaksid soodustama aruandlust, valmivad 2027. aastal. Samas algab tugiteenuste korraldamine SHS-i alusel ikkagi 2026. aastast, mis tähendab, et SKA peab välja töötama ajutise korralduse tugiteenuste rahastamiseks ja arvestuse pidamiseks vahepealsel 2026. aastal. See suurendab ajutiselt SKA koormust. Samas on SKA sellest teadlik ja saab ajutise korralduse luua viisil, mis on kergesti integreeritav edasise korraldusega pärast STAR-i arenduste valmimist.

Koondhinnanguna on määruse muudatuste mõju SKA-le keskmine. Enamiku muudatustega kohanemine on ühekordne, mõnel juhul etapiviisiline. Muudatuste mõju on eelduslikult pikaajaline ja positiivne, lisades õigusselgust ja andes parema aluse tegevuste jätkusuutlikuks arenguks.

Mõju majandusele: mõju lastele ja peredele teenuseid ja tuge pakkuvatele vabaühendustele ja erasektori asutustele, sealhulgas nende halduskoormusele

Seadusemuudatus mõjutab perepõhiste tugiteenuste pakkujaid, keda 2025. aastal on neli (MTÜ Oma Pere, MTÜ Teadlik Lapsevanem, Tallinna Lastekodu ja MTÜ Igale Lapsele Pere). Kuigi tugiteenuste korraldus ja rahastamispõhimõtted muutuvad, jätkub seniste teenuste pakkumine (v.a mentorlus, mis asendub kogemusnõustamisega), kuid senisest paindlikumas vormis. Tugiteenuse osutajale kaasneb mõningane lühiajaline aruandluse esitamisega seotud koormuse kasv, sest STAR-i arendus, mis peaks hõlbustama SKA ja teenuseosutaja vahelist teenuse aruandlust ja arveldamist, valmib 2027. aastal. Samas on 2026. aastal jõustuva muudatuse puhul koormus eelduslikult sarnane praeguse koormusega (praegu kogutakse andmeid samuti teenuseosutajatelt otsesuhtluses). Samas peaks STAR-i kantav andmestik edaspidi hõlbustama SKA ja teenuseosutaja vahelist arveldamist.

Kuna riigieelarvest tugiteenuste rahastamine tagab ettevõtetele teatud jätkusuutlikkuse ja kindluse tuleviku suhtes, võib seadusemuudatus muuta tugiteenuste pakkumise atraktiivsemaks ka teistele ettevõtetele, mis suurendab tugiteenuste pakkumisel konkurentsi (seeläbi toetab ka kvaliteeti) ning võimaldab pakkuda mitmekülgsemat tuge lastele ja peredele.

Mõjutatav sihtrühm on väike (2025. aastal neli asutust), kuid tänu teenuse pakkumise stabiilsemale ja süsteemsemale korraldusele võib sihtrühm tulevikus suurened. Mõju avaldumise sagedus ja ulatus on hinnanguliselt keskmised – teenuseosutajate kokkupuude uue korraldusega on regulaarne. Muudatustega kohanemiseks on ette nähtud piisav üleminekuperiood ning kavandatavad IT-lahendused (sh STAR-i täiendused aastaks 2027) toetavad kohanemisprotsessi.

Kokkuvõtvalt saab majanduslikku mõju perepõhise asendushoolduse tugiteenuste osutajatele lugeda keskmiseks. Positiivselt poolelt kaasneb regulatsioonide kehtestamisega seaduse ja määruse tasandil eelkõige kindlus tuleviku ees, mis on teenuseosutajatele oluline.

Mõju infotehnoloogiale ja infoühiskonnale

Perepõhise asendushoolduse tugiteenuste osutamise ja rahastamise andmed kantakse edaspidi STAR-i, mis tähendab mõju ka infotehnoloogiale ja infoühiskonnale. IT-arendused STAR-is peaksid valmima 2027. aastal, mille tulemusena tagatakse efektiivne andmevahetus teenuseosutaja ja SKA vahel, mis võimaldab teenuseid planeerida, hinnata ja rahastada. Lisaks soodustab muudatus ka valdkonna statistiliste andmete kogumist ja välditakse lisaaruandluse vajadust.

Risk on, et IT-lahendused võivad hilineda või vastata vaid osaliselt teenuseosutaja ja/või SKA vajadustele. See tähendab, et tugiteenuste pakkumise haldamine vajab lisatööd, mis

suurendab SKA ja teenuseosutajate halduskoormust, et saada vajaminevad andmed jooksevalt tugiteenuste pakkujatel kätte. Lisaks võib risk olla see, et uus STAR-i keskkond on esialgu tugiteenuste osutajatele võõras, millest tulenev võib tekkida vigu andmetes. Samas tekivad vead tõenäolisemalt STAR-i kasutusele võtmisel ja vähenevad aja jooksul.

Kokkuvõtvalt on määruse muudatustel infotehnoloogilistele arendustele ja infoühiskonnale pigem väike mõju. Muudatuste mõju ulatust, avaldumise sagedust ja sihtrühma suurust saab lugeda väikseks, sest muudatus mõjutab vaid STAR-i. Teatud kohanemist kasutajate seisukohast muudatus siiski eeldab, samuti on muudatustel edaspidi reeglipärane mõju.

Määruse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Teenuste hindade kujundamisel on arvestatud olemasolevate eelarvevahenditega, aluseks on võetud seni kehtinud teenuste hinnad ja tarbijahinnaindeksi muutused, samuti teenuste korralduse muudatustest tulenevad erisused, mille tõttu seni eraldi kaetud komponendid (nt administreerimiskulud) peavad samuti kajastuma teenuse osutamise kuludes.

Teenuse ühikuhinnad sisaldavad kõiki kulusid (sh vajalike vahendite, materjalide, ruumide, transpordi ja muu kulu, kohtumiste ettevalmistamise kulu), mis teenuseosutaja on teinud teenuse osutamiseks, välja arvatud transpordikulud, mis hüvitatakse teenuseosutajale lepingu ja aruande alusel. Selle põhjuseks on asjaolu, et transpordikulu ei ole võimalik isikupõhise teenuse puhul õiglaselt katta ühtse hinna alusel ning arvestada tuleb tegelikku asukohta ja kulu. See tagab õiglase rahastamise ning motiveerib enam osutama teenust ka äärealadel ja tugiteenustega vähem kaetud piirkondades. Teenuse kulukomponentide osakaalude arvestamisel on kasutatud teenusekomponentide kulude kaardistust. Teenuste ühikuhinnad ei sisalda käibemaksu. Kui juriidiline isik on käibemaksukohuslane, lisandub maksumusele käibemaks.

Määruses esitatud hindu, eeldatavat teenuse kasutust ja sihtrühma teenuse saamise kasvu arvestades (eelduslikult kuni 5% ulatuses) on prognoositav teenuse eelarve kasutus järgmine:

2026	2027	2028	2029
650 192	659 348	669 346	679 801

4.2. Andmekaitsealane mõjuhinang

Praegu toimub tugiteenuste osutamine kasuperedele, teenuse osutamiseks vajalike isikuandmete kogumine ja säilitamine SKA dokumendihaldussüsteemis Delta ja võrguketastel (piiratud juurdepääsuga kaustas). Teenuseosutajate, KOV-i, SKA ja perede vaheline infovahetus (sh isikuandmeid sisaldavate dokumentide edastamine) toimub e-kirja teel, isikuandmeid sisaldavad dokumendid krüpteeritakse. SHS-i muudatuste ja määruse jõustumisel 01.01.2026 jätkub isikuandmete töötlemine samamoodi – kogutavad andmekategooriad jäävad samaks, töötlemise viis ei muutu. Võrreldes varasemaga hakkab SKA koguma ja säilitama ka hooldus-, lapsendaja- ja eestkosteperede pereliikmete andmeid (nimi, isikukood), sest määrusega laieneb ka neile õigus tugiteenuseid kasutada. Pereliikmete andmed esitab hooldus-, lapsendaja- või eestkostepere. 2026. aasta lõpuks peaks eelduste kohaselt valmima STAR-i arendus perepõhise asendushoolduse tugiteenuste jaoks, mis tähendab, et teenuste osutamisega seonduvad andmed hakkavad talletuma ainult ühes registris, millele on juurdepääs üksnes selleks volitatud isikutel.

Tugiteenuste osutamisega seoses töödeldakse kasuperede, nende pereliikmete ja teenust saavate laste isikuandmeid. Andmete töötlemise eesmärk on teenusevajaduse hindamine, teenuse osutamine ja selle kvaliteedi tagamine ning tasu maksmise korraldamine. Õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmine seoses perepõhise asendushoolduse

tugiteenuste osutamise, haldamise, järelevalve ja kvaliteedi tagamisega toimub SHS-i ja määruse alusel.

Isikuandmete töötlemise olemus ei muutu, uusi andmekategooriaid ei koguta ja andmete töötlemise viis ei muutu. Andmete säilitamisega kaasnevad teatud riskid kuni STAR-i arenduse valmimiseni. Andmetöötlemise andmekaitsealane mõju on hinnanguliselt mõõdukas ning olemasolevad turvameetmed (ligipääsupiirangud, krüpteerimine) on hinnanguliselt piisavad.

Rakendatavad tagatised ja leevendusmeetmed

Risk	Tase	Võimalikud tagajärjed	Leevendusmeetmed
Aegunud andmete turvanõrkus	Keskmine	Turvameetmed võivad muutuda ebapiisavaks	Regulaarne turvameetmete audit ja ajakohastamine
Volitamata juurdepääs	Keskmine	Isikuandmete lekkimine	Rollipõhine juurdepääs, logimine, autentimine
Eesmärgiväline kasutus	Keskmine	Ebaseetiline või ebaseaduslik andmekasutus	Ligipääsu piiramine, auditimehhanismid, koolitus
Andmete kadu tehniliste rikete tõttu	Keskmine	Andmete taastamatus	Varundusplaanid, failide replikatsioon, turvatud infrastruktuur
Kaebused andmete pika säilitamise kohta	Madal	Andmesubjekti rahulolematus	Teavitust säilitamispõhimõtetest, säilitamise õiguslik selgitus

Andmekaitsealane mõju on kokkuvõttes mõõdukas, sest ligipääs võrguketastele, SKA dokumendihaldussüsteemile (tulevikus STAR-ile) on piiratud nii volitamata kui ka kolmandatele isikutele. Andmete töötlemiseks on olemas seaduslik alus ning andmeid töötlevad vaid selleks volitatud isikud.

4.3. Mõju halduskoormusele

Kuna tegemist on uue regulatsiooniga, mis kehtestab muu hulgas teenuste saamise korra, on mõningane halduskoormus vältimatu. Arvestades aga, et määrus suures osas täpsustab juba vastu võetud SHS-i regulatsiooni, lisandub täiendavat koormust vähesel määral. Lisaks on regulatsiooni loomisel lähtutud põhimõttest, et teenuste saamine oleks võimalikult paindlik, automaatne ja osapooltele vähe koormav.

Halduskoormuse vähenemine

Kuna seni on perepõhise asendushoolduse tugiteenuseid osutatud ESF-i vahenditest hankepõhiselt, muutub võrreldes olemasoleva olukorraga teenuste korraldus kokkuvõttes vähem koormavaks, sest puudub vajadus hankemenetlusega seotud tegevuste ja aruandluse järele. Lisaks valmivad 2027. aastaks STAR-i arendused, mis muudavad osa korraldusest automaatseks (teenuse saamise õigustatuse kontroll), samuti olulise osa teenusemahtude arvestamisest ning teenuseosutaja ja SKA vahelisest arveldamisest praegusest dokumentide digitaalsest vahetamisest oluliselt mugavamaks.

Halduskoormuse suurenemine

Vähesel määral lisandub halduskoormust teenusesaajatele, kes peavad esmakordsel teenuse saamisel esitama taotluse. Tegemist on ühekordse vajadusega, millega inimene väljendab oma soovi teenuseid saada ning saab määrata, kellele tema pereliikmetest teenused laienevad. Samuti võib vähesel määral halduskoormust kaasneda juhul, kui teenuse saamise õigustatust ei ole võimalik automaatselt olemasolevatest andmekogudest kontrollida. Kuna valdavalt on teenuse saamise õigustatuse andmed kas SKA-l endal olemas või edaspidi kättesaadavad rahvastikuregistrist STAR-i kaudu, on dokumentide esitamine ette nähtud erandjuhtudel. Näiteks tuleb esitada teenuse saamise õigustatust tõendav dokument juhul, kui enne 2016. aastat toimunud lapsendamise fakti ei ole võimalik tuvastada.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamiseks on eelarves vahendid olemas. Kulud jagunevad järgmiselt:

- 1) riigieelarvest on eraldatud perepõhise asendushoolduse toetamiseks vahendid, millest 750 000 eurot on mõeldud tugiteenuse osutamisega seotud otsesteks kuludeks;
- 2) TEHIK-ule IKT-lahenduste ülalpidamise kuludeks on kokku 170 000 eurot (2025. a 40 000 eurot, 2026. a 60 000 eurot, 2027. a 70 000 eurot);
- 3) tugiteenustega seotud STAR-i arenduskulud kogusummas hinnanguliselt 350 000 eurot kaetakse ESF-i vahenditest.

Täiendavaid tulusid ega kulusid riigiasutustele ja KOV-i üksustele ei kaasne.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 1. jaanuaril 2026. a. Määruse § 3 lõikes 5 sätestatud kogemusnõustajate ettevalmistusnõuet rakendatakse 1. jaanuarist 2028. a.

Määruse jõustumisaeg on seotud SHS-i muudatuste jõustumise ajaga. Kogemusnõustajate väljaõppenõude rakendamise hilisem tähtaeg tuleneb vajadusest tagada seni tegutsenud mentoritele kogemusnõustaja väljaõppe läbimiseks mõistlik tähtaeg.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Määruse koostamisel toimusid koostöös SKA-ga kohtumised perede tugiorganisatsioonidega, kes on seni peredele teenuseid osutanud. Samuti arutati KOV-e puudutavad osad läbi KOV-ide lastekaitsetöötajatega.

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ja Justiitsministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Sotsiaalkindlustusametile, MTÜ-le Oma Pere, MTÜ-le Igale Lapsele Pere, SOS Lasteküla Eesti Ühingule, Tallinna Lastekodule, MTÜ-le Teadlik Lapsevanem ja Eesti Kogemusnõustajate Kojale. Tagasisidet andsid Justiitsministeerium, Eesti Linnade ja Valdade Liit, Sotsiaalkindlustusamet, MTÜ Oma Pere, SOS Lasteküla Eesti Ühing ja Tallinna Lastekodu. Tagasiside on esitatud kooskõlastustabelis (lisa 2).