



SOTSIAALKINDLUSTUSAMETI 2023. AASTA JÄRELEVALVE TEGEVUSARUANNE

Õiguse ja järelevalve osakond, järelevalve talitus

Sisukord

1. Sissejuhatus	3
2. Lapsehoiuteenuse järelevalve	4
2.1 Valim.....	4
2.3 Metoodika ja fookused	4
2.4 Järelevalve tulemused	5
2.4.1 Tähelepanekud SKA ja PA koostööst järelevalvete läbiviimisel.....	6
2.4.2 Ettepanekud TAlle ja PAlle	7
2.5 Järelkontrollid	7
3. Järelevalve KOV lastekaitse üle	8
3.1 Valim.....	8
3.2 Metoodika ja fookused	8
3.3 Järelevalve tulemused	9
3.4 Järelkontrollid	11
4. Järelevalve kohalikes omavalitsustes 2023. aasta teisel poolaastal	12
4.1 Valim.....	12
4.2 Metoodika ja fookused	12
4.3 Järelevalvete tulemused.....	12
5. Väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse järelevalve tulemused	16
5.1 Valim.....	16
5.2 Metoodika ja fookused	16
5.3 Järelevalvete tulemused.....	17
5.4 Järelkontrollid	19
6. Varjupaiga- ja turvakodusteenuse järelevalved	20
6.1 Valim.....	20
6.2 Metoodika	20
6.3 Järelevalve tulemused	20
7. Muude sotsiaalteenuste järelkontrollid	22
7.2 Asendushooldusteenuse järelkontrollid	22
7.2 Asendushooldusteenuse osutamiseks ja korraldamiseks eraldatud rahaliste vahendite kasutamise järelkontrollid	23
7.3 Erihoolekandeteenuste järelkontrollid	24
7.4 KOV täisealiste inimeste abivajaduse hindamise järelkontrollid	25
7.5 Toimetulekutoetuse järelkontrollid	26
8. Järelevalve talitusele saadetud pöördumiste lahendamine	27
8.1 Pöördumiste lahendamise metoodika.....	27
8.2 Lastele osutatavate teenustega seotud pöördumised.....	27

8.3 Täisealistele osutatavate teenustega seotud pöördumised.	28
9. Tegevuslubadega seotud toimingud	30
9.1 Kokkuvõtvalt sotsiaalteenuse liikide omapäras.....	31
9.1.1 Erihoolekandeteenus	31
9.1.2 Rehabilitatsiooniteenus.....	31
9.1.3 Lapsehoiuteenus	31
9.1.4 Teenuseosutaja üldisemat laadi puudused MTR toimingute tegemisel	32
9.2 SKA tähelepanekud tegevuslubade menetlemisel.....	32
10. Energiahinna tõusu mõju leevendamise toetusmeetmega seotud tegevused	33

1. Sissejuhatus

2023. aasta oli sotsiaalkindlustusameti (SKA) järelevalve talitusele väga sisustihe. Aastat raamistavad kolm suurt järelevalvet ja hooldekodude energia hinnatõusu leevenduse taotluste menetlus, millele lisaks toimus mitmeid järelkontrole ja märgukirjadele vastamisi.

2023. aasta üheks peateemaks oli **järelevalve lapsehoiuteenuse üle**. Koostöös Päästeametiga kontrolliti aasta jooksul 111 lapsehoiuteenuse tegevuskohta üle Eesti. Nii suuremahulist koostööd ei ole SKA varem teise järelevalvet tegeva riigiasutusega teinud.

2023. aasta alguses avanes **üldhooldusteenuse (ÜHteenus) osutajatele energia hinnatõusu leevendamise II taotlusvoor ning järelevalve talitus menetles neid taotlusi**. Menetluse kõrvalproduktina said korda ka ÜHteenuse osutajate andmed sotsiaalteenuste ja toetuste andmeregistris (STAR). II voorus ehk 6. aprilliks 2023 esitas taotluse toetuse saamiseks 139 asutust 201 tegevuskoha kohta. 47s esitatud taotluses või selle lisas esines puudusi, mille parandamiseks andis SKA tähtaja.

SKA õiguse ja järelevalve osakonna (OJO) järelevalve talituse laste teenuste meeskond jätkas järelevalveid kohalike omavalitsuste (KOV) lastekaitse teemade üle. Sel aastal keskenduti juhtumitele, kus peres leidis aset perevägivald (sh MARAC juhtumid).

2023. aasta üks suuremaid muudatusi oli 1. juulist rakendunud [hooldereform](#), mille eesmärgiks oli vähendada inimese enda või tema lähedase koormust hooldekodu kohamaksumuse tasumisel. Riik eraldas KOVdele vahendeid, millest osaliselt tasuda inimese hoolduskulud hooldekodus ja arendada ka koduteenuseid.

Hooldereformi rakendamiseks lisati sotsiaalhoolekande seadusesse (SHS) § 22¹, mille järgi tasutakse üldhooldusteenuse eest KOV eelarvest hoolduskomponent¹ ja isiku omaosalusest. Samuti võis KOV kehtestada enda poolt tasutava kulude piirmäära, arvestades teenuse kättesaadavusega. Teenusesaajale jäi seadusemuudatuse järel maksta majutus- ja toitlustuskulud ning muud teenuse osutamisega seotud kulud. Üldhooldusteenuse osutaja kohustuseks jäi avalikustada teenuskoha maksumuse ja hoolduskomponendi maksumus ühe teenusesaaja kohta.

Hooldereform on üks suuremaid, oodatuid ja vajalikuid reforme viimaste aastakümnete jooksul² ning avalikkuse huvi hooldereformi rakendumise ja selle eesmärgi täitmise kohta oli kõrge. Seetõttu võttis SKA OJO järelevalve talitus teisel poolaastal **fookusesse just hooldereformiga seotud teemad** ning viis läbi 6 järelevalvet KOV-des ja 11 üldhooldusteenuse osutajate üle.

Lisaks eeltoodudele viisid järelevalve ametnikud läbi mitmeid järelkontrole ja vastasid märgukirjadele, mis SKA-le lahendamiseks saadetud olid.

Head lugemist!

¹ Tööjõukulud, töörüetuse ja isikukaitsevahendite kulud, tervisekontrolli ja vaksineerimise kulud ning koolituse ja supervisiooni kulud ehk hoolduskomponent

² Sotsiaalministeerium. Hooldereform. <https://www.sm.ee/hooldereform>, 24.01.2024

2. Lapsehoiuteenuse järelevalve

Majandustegevuse registri (MTR) andmetel on seisuga 31.12.2023 kehtivaid lapsehoiuteenuse tegevuslubasid 364. Majandustegevusest loobus 2023. aastal 37 lapsehoiuteenuse osutajat. Koalitsioonilepe 2023 – 2027 näeb ette riikliku järelevalve tõhustamist, mille üheks meetmeks on järelevalvet teostavate riigiametite koostöö.

2023. aastal viisid SKA ja Päästeamet (PA) läbi ühised järelevalved lapsehoiuteenuse üle Lääne -, Lõuna -, Põhja - ja Ida- Eestis. PA kontrollis ruumide tuleohutust ja evakuaatsiooniteid, mis peavad vastama ehitusseadustikus kehtestatud nõuetele. SKA keskendus teenuse tegevusloa kontrollieseme ja kõrvaltingimuste kontrollimisele.

2.1 Valim

2023. aastal võeti SKA järelevalve alla 111 lapsehoiuteenuse osutajat, kes olid Päästeameti järelevalve tööplaanis.

2.3 Metoodika ja fookused

SKA järelevalved toimusid **etteteatamata**, kuna võimalike puuduste tuvastamiseks peab SKA paikvaatlusel nägema tavaolukorda, andmata võimalust kontrolli saabumise puhul ettevalmistusi teha. Paikvaatlused tegevuskohtades viisid SKA ja PA ametnikud läbi koos,. Kui PA leppis asutuse juhiga paikvaatluse kellaaja kokku, siis SKA kaasamisest asutuse juhti ei teavitatud.

SKA **fookuses** oli lapsehoiuteenuse vastavus tegevusloa kontrolliesemele ja kõrvaltingimustele, s.t.:

- kas teenust vahetult osutavad isikud (lapsehoidjad) vastavad seaduse nõuetele;
- kas tegevuskohas teenust saavate laste arv on vastavuses tegevusloal lubatud maksimaalse arvuga, kellele tohib samal ajal teenust osutada;
- kas lapsi hoiab piisav arv lapsehoidjaid;
- kas majandustegevuse registris registreeritud tegevusloal toodud andmed vastavad tegelikkusele (ettevõtja hoolsuskohustus).

24.03.2023 saatis SKA läbi MTR-i kõikidele lapsehoiuteenuse osutajatele märgukirja järelevalvete käigus ilmnenu süsteemse rikkumise kohta, kus lapsehoiuteenuse osutajad on lõpetanud teenuse osutamise, kuid ei ole majandustegevuse lõpetamisest teavitanud SKA-d kui registri pidajat. Nii „rippus“ üleval mitukümmend tegevusluba, kuigi paikvaatlustel selgus, et tegevuskohtades enam teenust ei osutata. SKA märgukirja tulemusel korrastasid 37 ettevõtjat oma andmed MTR-s, teatades lapsehoiuteenuse osutamisest loobumisest.

Teine märgukiri saadeti 11.07.2023 kohalikele omavalitsustele soovitusena enne lapsehoiuteenuse arvete tasumist välja selgitada, kas arve esitajal on lapsehoiuteenuse tegevusluba ja millistes tegevuskohtades ta tohib teenust osutada (see teave on MTR-s avalikult kättesaadav). Nimelt puutus SKA suvel kokku juhtumitega, kus lapsehoiuteenust sooviti pakkuda suvepuhkuseks mõeldud lastelaagrite territooriumil, kuid lapsehoiuteenuse

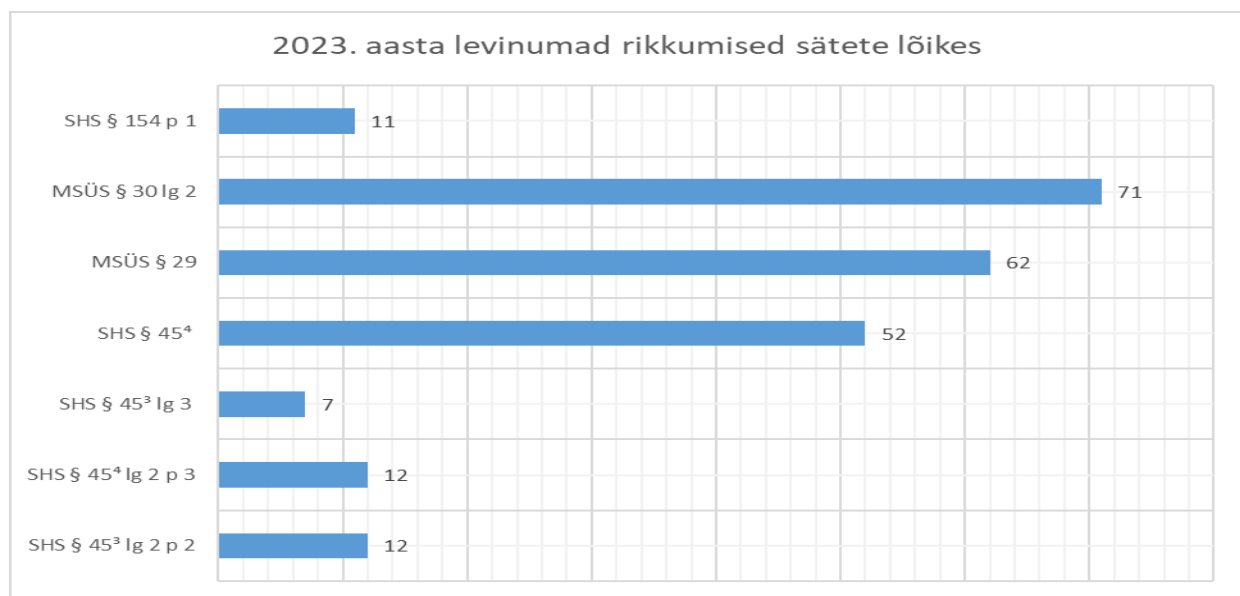
osutajal puudus selles tegevuskohas lapsehoiuteenuse osutamiseks tegevusluba. Arved lapsehoiuteenuse osutamise eest soovitati laagris osalevate laste vanematel saata elukohajärgsele kohalikule omavalitsusele.

2.4 Järelevalve tulemused

SKA tuvastas 2023. aastal 250 rikkumist, tegi seitsmele teenuseosutajale ettekirjutuse ja andis lapsehoiuteenuse osutajatele kokku 165 soovitusi. Puudusi ei tuvastatud 21 asutuses.

Levinumad rikkumised:

- teenuseosutajad ei ole viie tööpäeva jooksul teavitanud, et tegevusloa andmed on muutunud – tegevusloalt on eemaldamata isikud, kes enam lapsehoidjana ei tööta ja lastega vahetult töötavad isikud ei ole tegevusloale registreeritud (nemad lapsehoidjana töötada ei tohi, sest nende vastavus seaduse nõuetele on kontrollimata), MSÜS § 30 lg 2;
- ettevõtja ei täida hoolsuskohustust majandustegevuse teostamise käigus, MSÜS § 29;
- teenuseosutajal on lapsehoidjate tähtajalised kutsetunnistused kehtivuse kaotanud, SHS § 45⁴;
- lapsehoidjate esmaabikoolitused olid aegunud või ei vastanud nõutud 16 tunni mahule, SHS § 45⁴;
- lapsehoidjaid oli laste arvu kohta vähem kui seadus sätestab SHS § 45³ lg 2 p 2;
- teenusel viibis samal ajal rohkem lapsi kui tegevusloaga lubatud, SHS § 154 p 1.
- teenuseosutajad jätsid tähelepanuta, et kui teenusel on üle viie lapse, arvestatakse alla 3aastased ning sügava ja raske puudega lapsed kahe lapse eest, mistõttu lapsehoidjaid oli teenusel viibivate laste arvu arvestades liiga vähe SHS § 45³ lg 3;



Joonis 1. Levinumad rikkumised 2023. aastal

Ettekirjutused tehti lähtuvalt ohuolukorrast seitsmele teenuseosutajatele järgmistel põhjustel:

- Saaremaa Vallavalitsus ja ProVida Kliinik OÜ osutasid lapsehoiuteenust ilma tegevusloata. Teenuseosutajad lõpetasid loata majandustegevuse ettekirjutuses märgitud tähtajaks;

- Rakvere Eragümnaasiumi Hariduskogu osutas samades ruumides üheaegselt lasteaia ja lapsehoiuteenust;
- OÜ Rexam Grupp – lapsehoiuteenuse osutajad ei vastanud seaduse nõuetele, laste arv oli suurem kui tegevusloaga lubatud. Teenust osutati keldrikorrusel ja rohkem kui neli tundi päevas (Terviseameti (TA) poolt kehtestatud tingimused olid ületatud). SKA edastas järelevalves kogutud teabe TALE;
- Väike Päike Viimsi OÜ võib osutada lapsehoiuteenust maksimaalselt kümnele lapsele, ent järelevalve tuvastas, et teenusel viibis samal ajal korraga kuni 20 last;
- OÜ Satirno ei esitanud järelevalvemenetluse käigus SKA-le nõutud dokumente;
- OÜ Mõmmipesa Lastehoid osutas teenust aadressil, mis ei olnud kantud tegevusloale.

Kui lapsehoiuteenuse järelevalvemenetluses ilmnes asjaolusid, mille üle SKA järelevalve pädevust ei oma, teavitas SKA Terviseametit või Maksu- ja Tolliametit (võimalik maksupettus).

Esmane lapse heaolu eest vastutaja on lapsevanem ning SKA eesmärgiks oli tõsta lapsevanemate teadlikkust jälgimaks, et lapsehoiuteenus oleks lapsele ohutu ja vastaks lapse vajadustele. 2023. aastal teavitas SKA jooksvalt kogu aasta vältel lapsehoiuteenuse osutamise nõudeid ja järelevalve tulemusi avalikkust läbi erinevate meediakanalite (Vikerraadio, TerviseTasku taskuhääling, Eesti Ekspress, Õhtuleht, SKA FB, SKA koduleht, pressiteated).

Järelevalvete tulemusena said teenuseosutajad said teadlikuks järgnevatest asjaoludest:

- asenduslapsehoidjad tuleb registreerida tegevusloal;
- lapsehoidja ei tohi olla põhiharidusega;
- esmaabi koolituse maht on seaduse kohaselt 16 tundi (mitte 8 tundi, nagu nõutakse lasteaia õpetajatelt);
- 16tunnise esmaabi koolituse tõend ei saa olla tähtajatu, see kehtib kolm aastat;
- lapsi ei tohi olla samal ajal teenusel rohkem kui tegevusloal lubatud;
- alla kolmeaastaseid ning raske ja sügava puudega lapsi arvestatakse kahe eest, mistõttu peab teenuseosutaja vajadusel rakendama korraga tööle rohkem lapsehoidjaid;
- oma kodus lapsehoiuteenuse osutajad peavad leppima asjaoluga, et tema koju tulevad kontrollid, sest kui koduaadress on tegevuskohana tegevusloal allutakse riiklikule SKA ja PA teostatavale järelevalvele;
- isik, kellele on Äriregistris märgitud esindusõigus, on vastutav teenuse osutamise seaduslikkuse eest.

2.4.1 Tähelepanekud SKA ja PA koostööst järelevalvete läbiviimisel

Lastehoidude järelevalve toimus SKA ja Päästeameti koostöös. Nii suuremahulist koostööd ei ole SKA varem teise järelevalvet tegeva riigiasutusega teinud. Järgnevalt mõned tähelepanekud saadud kogemuse põhjal:

1. Kaks riigiametit tegid paikvaatluse ühel ajal, mis tähendas väiksemat halduskoormust (ajakulu) teenuseosutaja;
2. SKA ressursikulu (tööaeg, transport) oli väiksem, sest teisena oli kaasas PA inspektor, mitte SKA ametnik;
3. Tänu sellele tegi SKA poole rohkem järelevalveid;
4. Järelevalvete planeerimisel tuli arvestada erinevustega puhkuse aegades (SKA järelevalve ametnikud on suvel kollektiivpuhkusel);
5. Samuti tuli arvestada tösiasiaga, et kui SKA ametnikud viivad järelevalveid läbi üle Eesti, siis PA inspektorid töötavad kindlates piirkondades (Lõuna-, Põhja-, Ida- ja Lääne-Eestis), mistõttu ei õnnestunud alati koos ühe ametiautoga paikvaatlusele sõit.

2.4.2 Ettepanekud TAlle ja PAlle

1. Kui TA ja PA annavad lapsehoiuteenuse tegevusloa taotlejale välja tõendi, siis tuleks tegevuskoht, millele tegutsemisluba antakse, märkida tõendile mitte ainult aadressi, vaid ruumi täpsusega (näiteks Sadama tn 6 , II korrus).
2. TA ja PA poolt tegevusloale väljastatud tõendi peal tuleks täpselt sõnastada, mitmele lapsele tegevuskohas võib lapsehoiuteenust osutada. Segadust tekitab märge „tegevuskoht 15 isikule“ (kas mõeldud on ka lapsehoidjaid?).

2.5 Järelkontrollid

2023. aastal viidi läbi 26 järelkontrolli lapsehoiuteenuse osutajate üle. Järelkontrolli käigus hinnati, kas järelevalve aktis märgitud rikkumised on teenuseosutaja kõrvaldanud. 22 teenuseosutajat 26st olid puudused kõrvaldanud ja järelevalvemenetlus lõpetati. Üks teenuseosutaja oli puudused kõrvaldanud osaliselt. Kui järelkontrolli käigus ilmneb, et puudused ei ole kõrvaldatud, teeb SKA järelevalve subjektile ettekirjutuse koos sunniraha hoiatusega.

3. Järelevalve KOV lastekaitse üle

3.1 Valim

Järelevalvete planeerimisel kasutati koostöös SKA arendusosakonna analüütikutega välja töötatud KOV lastekaitse ohuprognoosi, mis tugineb sotsiaalregistri internetipõhistel aruannetel S-veeb, STAR andmetel, rahvastikuregistril ning SKAs kasutatavatel andmebaasidel. Lisaks olid järelevalvete sisendiks SKAle saadetud märgukirjad, mis olid üheks aluseks laiapõhjaliste järelevalvete ja ühe juhtumipõhise järelevalve algatamisel.

2023. aastal algatati 16 kohaliku omavalitsuse (KOV) lastekaitse järelevalvet, millest kitsas järelevalve viidi läbi Peipsiääre vallavalitsuses, Luunja vallavalitsuses, Keila vallavalitsuses, Kiili vallavalitsuses, Jõgeva vallavalitsuses, Tori vallavalitsuses, Jõelähtme vallavalitsuses, Lääneranna vallavalitsuses, laiapõhjaline Põhja-Sakala vallavalitsuses, Hiiumaa vallavalitsuses, Viljandi linnavalitsuses, Vinni vallavalitsuses, Kehtna vallavalitsuses, Tapa vallavalitsuses ja juhtumipõhine järelevalve Märjamaa vallavalitsuses. 2023. aasta lõpus algatati laiapõhjaline järelevalve ka Tapa vallavalitsuses, mille tulemusi kajastatakse 2024. aasta järelevalve aruandes. 2022. aastal tehtud järelevalve järelkontroll viidi läbi Kastre vallavalitsuses, Nõo vallavalitsuses, Mulgi vallavalitsuses ja Maardu linnavalitsuses. Lisaks kontrolliti Lasnamäe LOV, Loksa linnavalitsuse, Kohtla-Järve linnavalitsuse ettekirjutuse täitmist.

3.2 Metoodika ja fookused

Tulenevalt järelevalve prioriteetidest ning 01.04.2023 jõustunud ohvriabi seaduse sättest, mis ütleb, et kui KOV üksus saab teada lapsest, keda kasvatav isik on hädaohus olev täisealine perevägivalla ohver ohvriabi seaduse § 9 lõike 2 tähenduses, peab KOV üksus algatama juhtumikorralduse lapsele abi osutamiseks ning tegema koostööd Sotsiaalkindlustusameti ja teiste täisealist ohvrit abistavate asutustega, viidi järelevalve läbi kitsalt (keskenduti lastekaitsetöötajate hariduse ja kutsenõude täitmise kontrollimisele) või laiapõhjaselt (fookusega lähisuhtevägivalla (sh MARAC) juhtumite lahendamisel).

MARAC (ingl k Multi-Agency Risk Assessment Conference) on võrgustikupõhine juhtumikorralduse mudel, mis võimaldab kindlaks teha kõrge riskiga lähisuhtevägivalla (LSV) ohvreid, kindlustada nende kaitse mitme asutuse spetsialistide koostöös ning selle kaudu ennetada ja vähendada lähisuhtevägivalda ja selle raskeid tagajärgi. Kõrge risk viitab sellele, et kannatanu kogeb tavapäraselt kahjustava lähisuhtevägivalla mitut liiki või on tema elu lausa ohus. Eluohtlikkus hõlmab siinkohal nii tapmise kui ka suitsiidi ohtu.

Kõikide läbiviidud laiapõhjaliste (sh juhtumipõhise) järelevalvete osas analüüsiti lastekaitse juhtumeid, tutvuti materjalidega STAR keskkonnas ning vajadusel pabertoimikutega paikvaatluse ajal. Lisaks juhtumite analüüsimisele intervjueriti lastekaitsetöötajaid, sotsiaalosakonna juhte või vastutavat abilinnapead/abivallavanemat. Samuti küsitleti KOVide koostööpartnereid LSV juhtumite lahendamisel, saamaks ülevaadet tehtava koostöö ja võrgustikutöö kohta.

Lastekaitse järelevalves keskenduti lastekaitsetöö protsessidele (kuidas on korraldatud, missuguseid vahendeid kasutatakse, mis teenused on piirkonnas olemas jne), võrgustikutööle ja koostööpartneritele (kuidas võrgustikutöö on korraldatud, kes on lastekaitsetöötaja peamised koostööpartnerid LSV juhtumite lahendamisel), ennetustööle (kuidas on KOVis

korraldatud ennetustöö) ja puuetega lastega tehtavale tööle (missugused teenused neile mõeldud on, kas on spetsialiseerunud lastekaitsetöötaja jne).

Lastekaitse järelevalves kontrolliti ka lastekaitsetöötajate vastavust lastekaitseaduse (LasteKS) §des 19 ja 20 sätestatud nõuetele ja hinnati, kas kohaliku omavalitsuse üksus on loonud tingimused lastekaitse ülesannete täitmiseks.

3.3 Järelevalve tulemused

KOV lastekaitse järelevalves tuvastati kokku 91 rikkumist. Ühiseks nimetajaks nende rikkumiste puhul oli LasteKS § 17, § 19, § 21, § 28 ja § 29 lõigete rikkumised. Peamiselt olid välja selgitamata laste huvid (§ 21), ei hinnatud lapse abivajadust (§ 28), ei rakendatud lapsele abi osutamisel võrgustikutööd (järgides juhtumikorralduse põhimõtteid) (§ 29), ei otsustatud kümne päeva jooksul abivajavast lapsest teada saamisel juhtumi korralduse (mitte)algatamist (§ 29) ega dokumenteeritud lapse arvamust (§ 29). Lastekaitsetöötaja ei vastanud seadusest tulenevatele nõuetele (§ 19) Peipsiääre, Jõgeva, Põhja-Sakala ja Hiiumaa vallavalitsuses, kuna sotsiaaltöötajal puudus kutse spetsialiseerumisega lastekaitsele. Ühel Põhja-Sakala lastekaitsetöötajal ei olnud erialast kõrgharidust. Raasiku, Põhja-Sakala, Kehtna ja Tapa vallavalitsuse lastekaitsetöötajad ei ole kandnud STARi abivajava lapse ning abivajava lapse juhtumiga seotud kohtulahendeid, toiminguid ega menetlustoimingute andmeid (SHS § 144 lõige 1 punkt 8).

Hiiumaa vallavalitsuses tuvastati neliteist rikkumist, Raasiku vallavalitsuses, Viljandi linnavalitsuses ja Kehtna vallavalitsuses tuvastati kolmteist rikkumist, Põhja-Sakala vallavalitsuses kaksteist rikkumist, Tapa vallavalitsuses kümme rikkumist ja Vinni vallavalitsuses üheksa rikkumist. Ettekirjutused tehti Peipsiääre, Jõgeva, Põhja-Sakala ja Hiiumaa vallavalitsusele, kuna lastekaitse spetsialistid ei vastanud haridusnõuetele. Järeelkontrollid nimetatud KOVides toimuvad 2024. aastal.

SKA juhtis KOVidele tähelepanu järgmistele asjaoludele:

- Alates 01.04.2023 kehtib LasteKS § 29 lõige 3¹, mis sätestab, et kui kohaliku omavalitsuse üksus saab teada lapsest, keda kasvatav isik on hädaohus olev täisealine perevägivalla ohver ohvriabi seaduse § 9 lõike 2 tähenduses, peab kohaliku omavalitsuse üksus algatama juhtumikorralduse lapsele abi osutamiseks ning tegema koostööd Sotsiaalkindlustusameti ja teiste täisealist ohvrit abistavate asutustega. MARAC mudeli puhul on abivajava lapse juhtumikorraldajaks lastekaitsetöötaja, kes peab tagama, et kõik toiminguid, mis tulenevad LasteKSist ja SHSist (sh SHS § 144 lõike 1 punktide 8, 10) ja/või on kokkulepitud MARAC koosolekul, oleksid ellu viidud ja STARi kantud;
- Tingimuste loomine lastekaitsetöö tegemiseks hõlmab ka lastekaitsetöötajate töökorraldust, mis võimaldab lastekaitsetöötajatel täita ja järgida kõiki seaduses sätestatud nõudeid. Lastekaitsetöötajal peavad olema võimalused nii ennetustöö kui juhtumikorraldusliku töö tegemiseks.
Kui kohaliku omavalitsuse üksuses ei ole lastekaitsetöötajatele loodud töökorraldust, mis võimaldab lastekaitsetöötajatel täita ja järgida kõiki seaduses sätestatud nõudeid (nt lastekaitsejuhtumi menetlemist ja selle raames tehtavaid (menetlus)toiminguid), siis ei ole kohaliku omavalitsuse üksuses nõuetekohaseid tingimusi lastekaitsetöö tegemiseks ning kohaliku omavalitsuse üksuse tegevus ei vasta LasteKS §s 17 sätestatud nõuetele.
- Lapse huvide väljaselgitamise eesmärk on tagada ühiskonnas tervikuna lapse õiguste ja huvidega arvestamine. Tulenevalt lapse suuremast haavatavusest ja

täiskasvanutest sõltumisest, ebakindlamast õiguslikust staatusest ning eelduslikult vähematest oskustest ja võimalustest ise oma seisukohti avaldada ja oma õigusi kaitsta, on vajalik, et kõik isikud, kes lapse suhtes otsuseid teevad, pööraksid kõigi ülejäänud asjaolude kõrval erilist tähelepanu lapse huvidele. Äärmiselt oluline on, et selgitataks piisava hoolikusega välja, milline otsus on konkreetses olukorras lapse huvidele enim vastav.

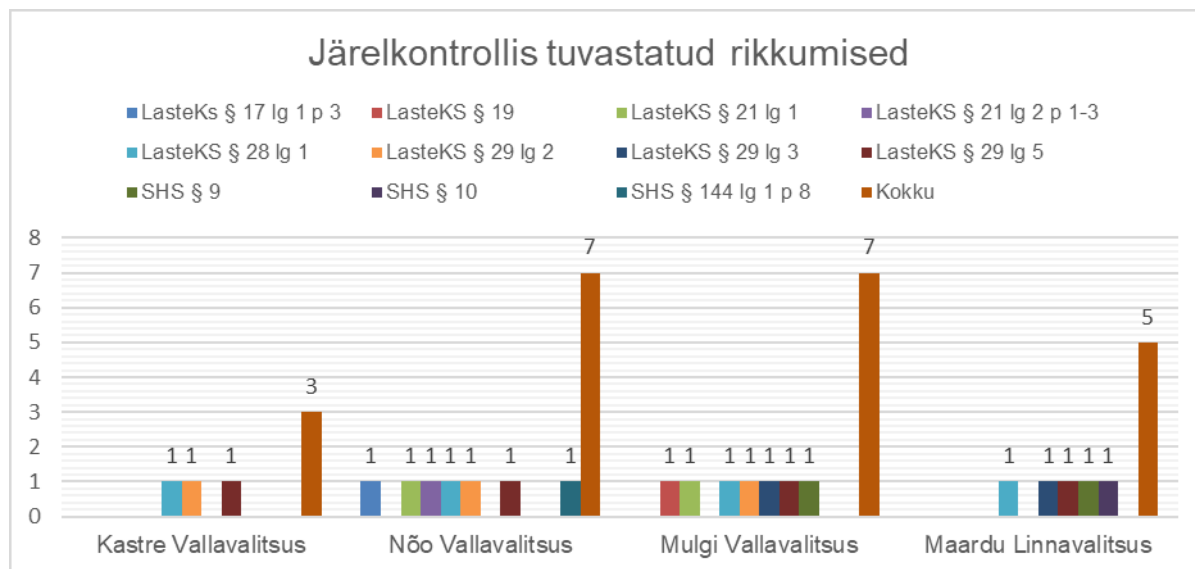
- Abivajaduse hindamise eesmärk on tagada olukord, kus lapsele ei osutata juhuslikke ja vaid neid meetmeid, mis kohaliku omavalitsuse üksuse käsutuses on, vaid selgitatakse välja lapse tegelik vajadus ning otsitakse sobivaid meetmeid nende vajaduste rahuldamiseks.
- Võrgustikutöö rakendamise eesmärk on tagada abi osutamise valdkondadeülesus, et laps ja tema perekond saaksid vajaliku toe kõige optimaalsemal viisil ning tagatud oleks ka teiste valdkondade spetsialistide kaasatus ja kompetents. Milliseid asjaomaseid võrgustikuliikmeid peab konkreetse juhtumi puhul kaasama, sõltub palju juhtumi iseloomust ja lapse abivajadusest.
- Lastega töötamisel on üks peamisi põhimõtteid lapse hääle ja lapse arvamuse kuulamine. Kui lastekaitsetöötaja lapse arvamust ei kuula või tõlgendab seda valesti, on oht teha ekslikke otsuseid. Seetõttu ei saa lapse abivajaduse hindamine, lapse arvamuse väljaselgitamine ja dokumenteerimine olla pinnapealne ega lastega läbiviidavad vestlused põhjalikult eesmärgistamata ja analüüsivõimelised. Kindlasti ei tohi neid tegevusi tegemata jätta. See nõue tagab parimal võimalikul moel abivajava lapse arvamuse väljaselgitamise kohustuse täitmise ja võimaluse korral arvestamise ning on tihedalt seotud Lasteks § 21 (lapse huvidest lähtumine) rakendamisega.
- STARi täitmise kohustus tuleneb SHS § 144 lõikest 1 (punktid 8–10) ning STARi põhimäärusest tulenevalt tuleb andmed STARi kanda viie tööpäeva jooksul (§ 15 lõige 2). Lapse juhtumit kajastava teabe kogumine STARi lähtub samuti lapse parimast huvist ega ole lihtsalt tehniline bürokraatia. STARi funktsionaalsus võimaldab kasutada seda kui tavapäraselt pabertoimikut digitaliseeritud kujul. Nii on kogu oluline teave säilitatud ühes kohas, mis lihtsustab vajadusel juhtumi üleandmist teisele lastekaitsetöötajale, ligipääsu teabele kohalike omavalitsuste piiriülese koostöö puhul ning olukordades, kus SKAI on vajalik otsustada lapse perest eraldamine aegkriitiliselt ja pääseda ligi last puudutavale olulisele teabele.
- Lasteks § 20 lõike 3 kohaselt on lapsega töötamist võimaldav isik kohustatud kontrollima Lasteks § 20 lõigetes 1–2 sätestatud piirangutest kinnipidamist isiku töölevõtmisel. Lapsega töötamist võimaldav isik on kohustatud kontrollima isiku vastavust vähemalt kord 12 kuu jooksul, kui teavitust isiku karistusandmete muutumise kohta ei edastata automaatselt. Juriidilise isiku puhul peab nõuete täitmise korraldama juriidilise isiku seaduslik esindaja, kes võib selle kohustuse edasi delegeerida. Kui nõuete täitmise korraldamine on edasi delegeeritud, vastutab nõuete täitmise korraldamise eest isik, kellele see kohustus on delegeeritud. Lapsega töötava isiku Lasteks § 20 sätestatud nõuetele vastavuse regulaarse kontrollimise tähtaja kulgemist arvestatakse alates 2023. aasta 1. jaanuarist.

Lastekaitsetöö paremaks korraldamiseks soovitas SKA:

- Analüüsida lastekaitsetöötajate töökorraldust, et lastekaitsetöötajatel oleks võimalik täita lastekaitsetööle kehtivaid nõudeid.
- Taotleda keerulisemate juhtumite lahendamiseks SKA laste heaolu osakonnalt nõustamist, et saada abi lapse abivajaduse hindamisel, leida lapse olukorra leevendamiseks lapsele ja tema perele sobivaid teenuseid ning valida lapse abivajaduse ärahoidmiseks või süvenemiseks tõhusaid meetmeid.
- Läbida LSV juhtumite lahendamise tasuta e-kursus Digiriigi Akadeemia keskkonnas.

3.4 Järelekontrollid

Järelekontrollid viidi läbi 2022. aastal Kastre vallavalitsuses, Nõo vallavalitsuses, Mulgi vallavalitsuses ja Maardu linnavalitsuses tehtud järelevalve osas. Järelekontrollis tuvastati kokku 22 rikkumist, mis tuvastati ka 2022. aastal läbi viidud järelevalves, mistõttu pidas SKA vajalikuks puuduste kõrvaldamiseks kõigile neljale KOVile ettekirjutuse tegemist. Ettekirjutuste täitmist kontrollitakse 2024. aastal.



Joonis 2. Järelekontrollis tuvastatud rikkumised 2023. aastal.

2023. a viidi läbi kolm ettekirjutuse kontrolli. Ettekirjutuste täitmist kontrolliti Loksa linnavalitsuses, Lasnamäe LOVis ja Kohtla-Järve linnavalitsuses. Kontrolli tulemusena selgus, et ettekirjutused olid tähtaegselt täitmata. SKA rakendas ettekirjutustes määratud kohustuse tähtajaks täitmata jätmise eest Loksa ja Kohtla-Järve linnavalitsusele sunniraha. Lasnamäe linnaosa valitsus oli ettekirjutuses toodud puudused kõrvaldanud ja järelevalvemenetlus lõpetati.

4. Järelevalve kohalikes omavalitsustes 2023. aasta teisel poolaastal

4.1 Valim

SHS § 22¹ lg 3 võimaldab KOVi sätestada piirmäära hoolduskomponendi maksmisele, mistõttu võttis järelevalve talitus järelevalvesse kolm KOVi (Saku vald, Põltsamaa vald, Hiiumaa vald), kelle piirmäärad olid riigi kõrgeimate³ seas, ühe KOVi (Jõgeva vald), kes otsustas jätta piirmäära kehtestamata ning kaks KOVi (Lääne-Nigula ja Vinni vald), kelle kehtestatud piirmäärad olid riigi madalaimate⁴ hulgas. Valimi aluseks võeti 04.07.2023 seisuga kehtestatud piirmäärad.

4.2 Metoodika ja fookused

Järelevalvete ettevalmistamisel tutvuti kohalike omavalitsuste kodulehtede ja avalike registritega. Järelevalve meeskonna juhil oli juurdepääs sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri (STAR) vastava omavalitsuse menetlustele.

Kasutatud meetodid olid dokumentide vaatlus ja analüüs, vestlused, e-kirjavahetus ning paikvaatlus, mille käigus intervjueriti täisealiste sotsiaalteenuste korraldamisega seotud ametnikke. Järelevalvet ettevalmistaval perioodil koostati küsimustik, mida kasutati töendite kogumisel kõigis kuues KOVis. Vajadusel kasutati KOVi hallatavate üldhooldekodude järelevalvetes kogutud infot.

SKA lähtus täisealiste sotsiaalteenuste osutamisele hinnangu andmisel SHS § 14, 15, 16¹ ning koduteenuse ja üldhooldusteenuse osutamist reguleerivatest sätetest. Seoses hooldereformiga on fookuses ka SHS § 22¹ lg 1, SHS § 22¹ lg 3 ja SHS § 22¹ lg 5 sätete täitmine.

4.3 Järelevalvete tulemused

Järelevalvemenetlus on lõppenud Lääne-Nigula vallavalitsuses (VV), Jõgeva VV ja Vinni VV. Nendes KOV-des järelevalves rikkumisi ei tuvastatud. Teistes KOV-des tuvastati rikkumised, mistõttu järelevalve menetlus jätkub järelkontrollide ja/või ettekirjutuse täitmise kontrollidega käesoleval aastal.

Hiiumaa VV tehti ettekirjutus, muuhulgas kohustusega tagada tähtajaga 30.06.2024 SHS § 4 punkti 3 nõude täimine, mille kohaselt on sotsiaaltöötaja sotsiaalhoolekandes töötav vastava erialase ettevalmistusega kõrgharidusega isik. Arvestades asjaolu, et Põltsamaa VV ja Saku VV on järelevalvemenetluse ajal asunud puudusi kõrvaldama, ei pidanud SKA otstarbekaks aktis toodud rikkumiste kõrvaldamiseks ettekirjutuse tegemist. Põltsamaa VV ei ole täitnud SHS § 4 punkti 3 nõuet, mille kohaselt on sotsiaaltöötaja sotsiaalhoolekandes töötav vastava erialase ettevalmistusega kõrgharidusega isik. Saku VV-s ei ole täitnud SHS § 22¹ lõike 1 nõuet, mille kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne välja selgitada isiku vajadus

³ Saku vald, Põltsamaa vald 700€, Hiiumaa vald 640€)

⁴ Vinni vald 535€ ja Lääne-Nigula 575€

väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse järele. Järelkontrollid toimuvad Saku VV-s alates 01.04.2024 ja Põltsamaa VV-s alates 01.07.2024.

Kõikides kontrollitud KOVides oli täidetud SHS § 14 lõike 1 nõue, kohaliku omavalitsuse üksus oli kehtestanud sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra, mis peab sisaldama vähemalt sotsiaalteenuste ja -toetuste kirjeldust, rahastamist ning nende taotlemise tingimusi ja korda. Järelevalvetes hinnati SHS § 3 sotsiaalhoolekande põhimõtete järgimist teenuseosutaja poolt. Kvaliteedipõhimõtetest hinnati isikukesket lähenemist sotsiaalteenuse osutamisel, kliendi ja tema lähedaste kaasamist, turvalisuse tagamist teenuse osutamisel, teenuse kättesaadavust ja taskukohasust.

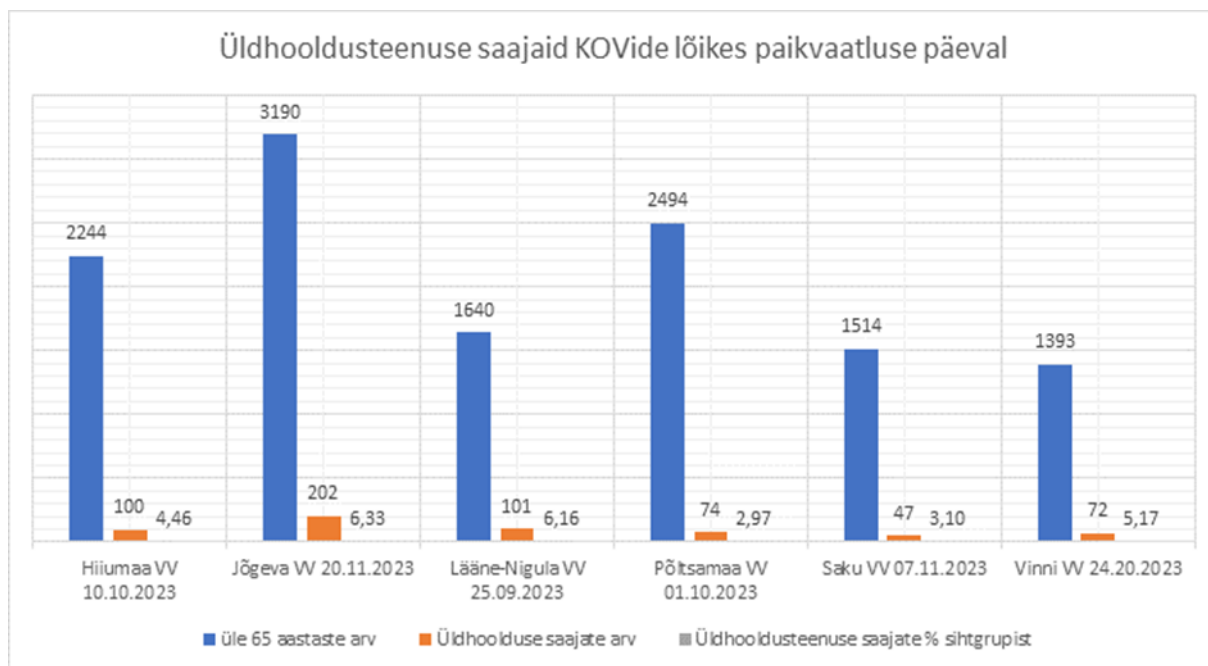
Jõgeva, Lääne-Nigula, Saku ja Vinni vallavalitsustes olid sotsiaaltöö ametnike kohad täidetud nõutava kõrgharidusega ametnikega. Kuid Lääne-Nigula VV sotsiaalhoolekande juhataja seletuse kohaselt on nõutava erialase haridusega spetsialistide leidmine väga keerukas. Viimastel aastatel on kulunud uue ametniku leidmiseks ca 6-9 kuud. Põltsamaa VV sotsiaalosakonna juhataja seletuse kohaselt korraldati 2023. aastal sotsiaaltööspetsialisti kohale mitmeid konkursse, et leida nõuetele vastavat ametnikku (kolme ametikoha täitmiseks). Korduvalt nurjunud konkursside tõttu on Põltsamaa vallavalitsus otsustanud tööle võtta nõutavat kõrgharidust omandava töötaja.

SHS § 22¹ lõike 3 kohaselt võib kohaliku omavalitsuse üksus kehtestada hoolduskomponendi kulude tasumise piirmäära. Jõgeva vallavolikogu piirhinda ei kehtestanud. Teistes kontrollitud omavalitsustes kehtestasid vallavalitsused piirhinna enne 01.07.2023.

Järelevalve teostajad analüüsisid, kuidas hinnati isiku abivajadust - kes hindas, kus hinnati, keda kaastati, kas abivajaduse hindamise dokument lisati haldusaktile/halduslepingule või kuidas edastati abivajaduse hindamisest tulenev vajalik teave teenuseosutajale. Viis KOVi täitsid SHS § 15 lg 1 nimetatud kohustust hinnata abi saamiseks KOV poole pöördunud isiku abivajadust. Vaid Saku VV-s oli teenusesaaja abivajadus ametnike poolt hindamata. STARi menetlustesse olid lisatud teenusosutajate koostatud kokkuvõtted, hinnangud või hooldusplaanid.

SHS § 21 lõike 1 kohaselt koostab kohaliku omavalitsuse üksus koostöös teenust saava isiku ja teenuseosutajaga teenuse osutamise haldusakti või halduslepingu, määrates selles muu hulgas kindlaks kõrvalabi vajaduse määrast tulenevad toimingud, mis tagavad isiku turvalisuse ja toimetuleku hooldusteenuse kasutamise ajal.

Kontrollitud omavalitsustes otsustatakse üldhooldusteenuse hoolduskulude ning kliendi väiksema sissetuleku puhul osaliselt ka majutus- ja toitlustuskulude rahastamine vallavalitsuse korraldusega Lääne-Nigula VV ja Saku VV. Teistes kontrollitud omavalitsustes on rahastamise aluseks ametniku otsus, nt Vinni VV-s koostab ametnik otsuse STARi keskkonnas. Kõrvalabi vajaduse määrast tulenevad ööpäevaringse hoolduse toimingud määratakse teenuseosutaja poolt koostatud hooldusplaanis. Saku vallavolikogu määruse § 28 lõige 3 näeb ette, et vallavalitsuse korralduse alusel sõlmitakse teenuseosutajaga haldusleping, kuid seni pole lepinguid sõlmitud. Vallavalitsuse korraldused ja ametnike otsused edastatakse avalduse/taotluse esitajatele ja teenuseosutajatele e-postiga. Seni ei ole edastatud korraldustele abivajaduse hindamise dokumenti lisatud. Üheski järelevalvatud KOV-s ei sõlmitud teenuseosutajatega kolmepoolset halduslepingut.



Joonis 3. Üldhooldusteenuse saajate arv KOVide lõikes paikvaatluse toimumise kuupäeva seisuga.

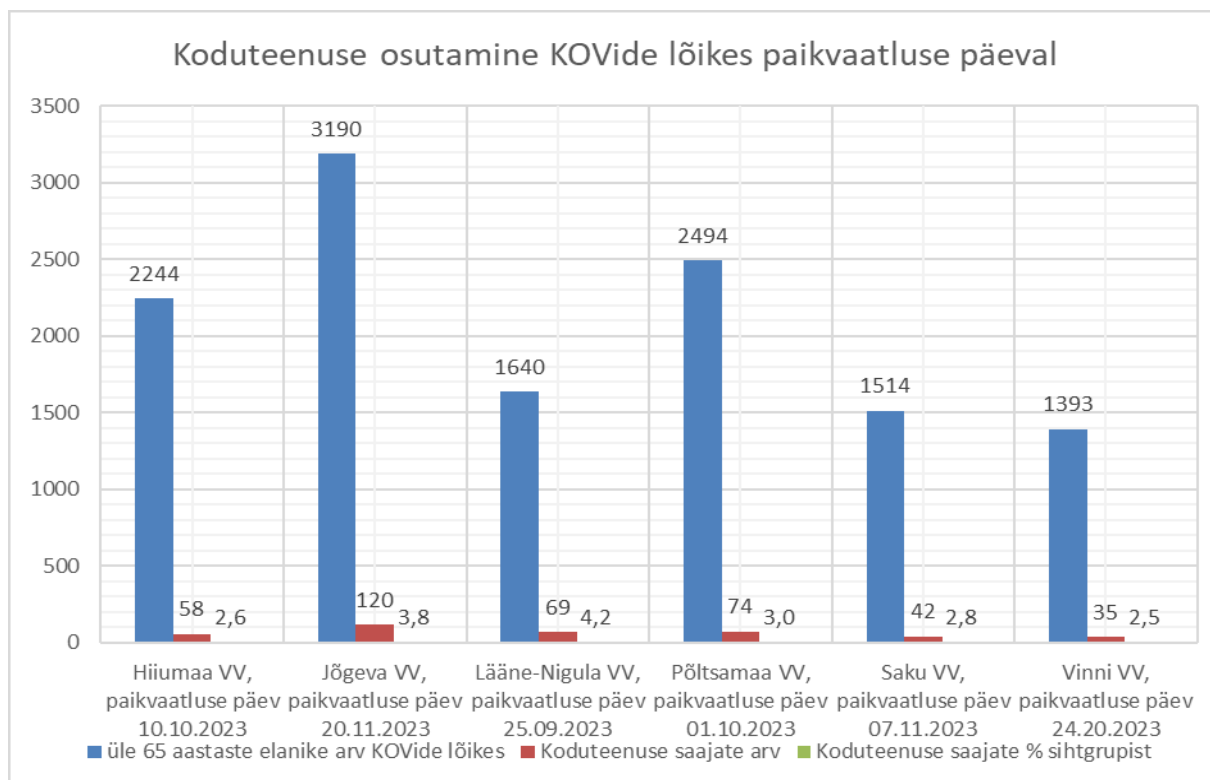
Kõikides kontrollitud omavalitsustes määrati enne hooldereformi rakendumist üldhooldusteenusel olnud klientidele hoolduskulu, vajadusel ka väiksema sissetuleku hüvitis, personaalne toetus (sh käiberaha) tagasiulatuvalt alates 01.07.2023. Rahastamise otsuse summade määramisel lähtusid KOV ametnikud SKA välja töötatud töövahendist „Hoolduskulu hüvitise ja väiksema sissetuleku hüvitise kalkulaator“. Järelevalves analüüsiti ka KOV-de poolt tehtud negatiivseid rahastusotsuseid ja nendeni viinud asjaolusid ja põhjendusi.

Järelevalves kontrolliti avaldusi/taotlusi, mis esitati ja registreeriti STAR-is alates 01.07.2023 kuni järelevalvetoimingute algatamiseni. Kontrollitud dokumentidest nähtub, et esmakordselt saabunud taotluste menetlemine (abivajaduse hindamine ja otsuste vastuvõtmine) toimus tähtaegselt (SÜS § 25 lg 1 nõude täitmine). KOV-id kasutasid abivajaduse hindamisel hindamisinstrumenti. Näiteks Vinni VV-s on ametnikel välja töötatud dokument, mida saab vajadusel operatiivselt täiendada. Saku VV-s kasutatakse abivajaduse hindamiseks vallavalitsuse 29.08.2017 kinnitatud hindamisinstrumenti. Lääne-Nigula vallavalitsus kinnitas sarnase dokumendi 06.09.2023 korraldusega.

Hooldusreformi käivitamisel oli üheks võimaluseks, et omavalitsustele antavaid täiendavaid rahalisi vahendeid saab kasutada ka koduhooldusteenuse korraldamiseks ning seni lähedasi hooldanud inimestel avaneb võimalus naasta tööturule.

Lääne-Nigula, Hiiumaa, Vinni, Põltsamaa ja Jõgeva vallavalitsused kinnitasid, et riigilt saadud sihtotstarbelist raha on kasutatud vaid üldhooldusteenusel olevate vallaelanike hoolduskomponendi ja väiksema sissetuleku hüvitise rahastamiseks. Koduteenuse paremaks korraldamiseks rahalisi vahendeid ei jätkunud. Näiteks Vinni VV-l oli soov võtta täiendavalt tööle Rägavere piirkonna töötaja, vajadus on osta uus tööauto, elektriline jalgratas jms.

Saku vallavalitsusele sihtotstarbeliselt eraldatud summa eest oli võimalik alates 01.09.2023 võtta päevakeskusesse tööle kolmas koduteenust osutav töötaja ja alates 01.01.2024 asus tööle ka neljas töötaja.



Joonis 4. Koduteenuse saajate suhtarv järelevalvatavates KOVides paikvaatluse toimumise kuupäeva seisuga.

Järelevalvete käigus selgus, et peale hooldereformi rakendumist on oluliselt suurenenud KOV-de halduskoormus. KOV-de esindajad tõid välja, et võrreldes hooldereformi eelse ajaga on suurenenud teenuse soovijate arv (varem paljud pered otsisid ja leidsid ise teenuse kohad KOVi pöördumata); arvete menetlemine on ajamahukas; rahastamisotsuseid tuleb uuesti menetleda, kui muutub hoolduskomponent või teenusesaaja pension (või pensioni tulumaksuvabastuse suurus); samuti tuleb järjepidevalt seirata hooldekodude hindasid.

5. Väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse järelvalve tulemused

Majandustegevuse registri (MTR) andmetel oli 01.01.2023 seisuga väljastatud väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse tegevusluba 158 asutusele ning teenust osutati 222 tegevuskohas. H-veebi andmetel oli 2022. aasta lõpu sisuga hooldekodudes teenusesaajaid 9617. Teenust osutas 1914 hooldustöötajat ja 634 abihooldustöötajat.

2023. aastal viidi üldhooldusteenuse järelvalve läbi 28 hooldekodus (30 tegevuskohas). Järelvalvete maht oli 18 protsenti kõigist üldhooldusteenust osutavatest asutustest.

5.1 Valim

Esimesel poolaastal viidi läbi 17 järelvalvet (13 riiklikku järelvalvet, 4 haldusjärelvalvet). Riiklik järelvalve viidi läbi järgmistes asutustes: Eakate Hooldekodu OÜ, Karaski pensionsaad OÜ, Rõpina Haigla AS, Varska Sõdamekodu, Ristipalo Pensionsaad (Kagutuul OÜ), Iira Hooldekodu OÜ, sihtasutus Peipsiveere Hooldusravikeskus, Sihtasutus Uderna Hooldekodu, Narva-Jõesuu Hooldekodu SA, Maarjamaa Kodud OÜ, Pandivere Pansion OÜ, Osaühing Westender ja A.M.V.K.Hooldusteenus OÜ. Haldusjärelvalve viidi läbi neljas kohaliku omavalitsuse hallatavas asutuses: Pilistvere Hooldekodu, Krootuse Hooldekodu, Põlgaste Pensionsaad, Leevi Hooldekodu.

Teisel poolaastal oli järelvalve valimis 11 väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse (ÜH teenuse) osutajat, kes asusid nende KOV-de haldusterritooriumil või nendega piirnevate KOV-de haldusterritooriumitel, kelle üle SKA samuti hooldereformi järgselt järelvalvet tegi. Lääne-Nigula vallas algatati järelvalve Oru Hooldekodu ja Risti Hooldekodu üle, Hiiumaa vallas MTÜ Samaaria Eesti Misjon, SA Hiiu Hooldekeskuse Tohvri, Vinni vallas Tammiku Hooldekodu ja Ulvi Kodu, Põltsamaa vallas Lustivere Hooldekodu ja SA Põltsamaa Tervis, Jõgeva vallas OÜ Jõgeva sotsiaalkeskus Elukaar ja Saku vallale lähedal asuvad Marta Kodu OÜ ja Pihlakodu AS Tabasalu tegevuskoht.

5.2 Metoodika ja fookused

Järelvalvete käigus kontrolliti üldhooldusteenuse osutamise vastavust sotsiaalhoolekande seadusele (SHS § 20 - 22¹) ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuetele ning teenuseosutaja vastavust majandustegevuse nõuetele. Teisel poolaastal pöörati erilist tähelepanu SHS § 221 lg 6 sätestatud nõudele, mille järgi ÜHteenuse osutaja peab avalikustama teenuskoha maksumuse ja hoolduskomponendi maksumuse ühe teenusesaaja kohta. Teenuseosutaja poolt avalikustatud hoolduskomponendi võrreldi 2023. aastal rahandusministeeriumi välja töötatud hoolduskomponendi arvutusvahendi tulemusega.

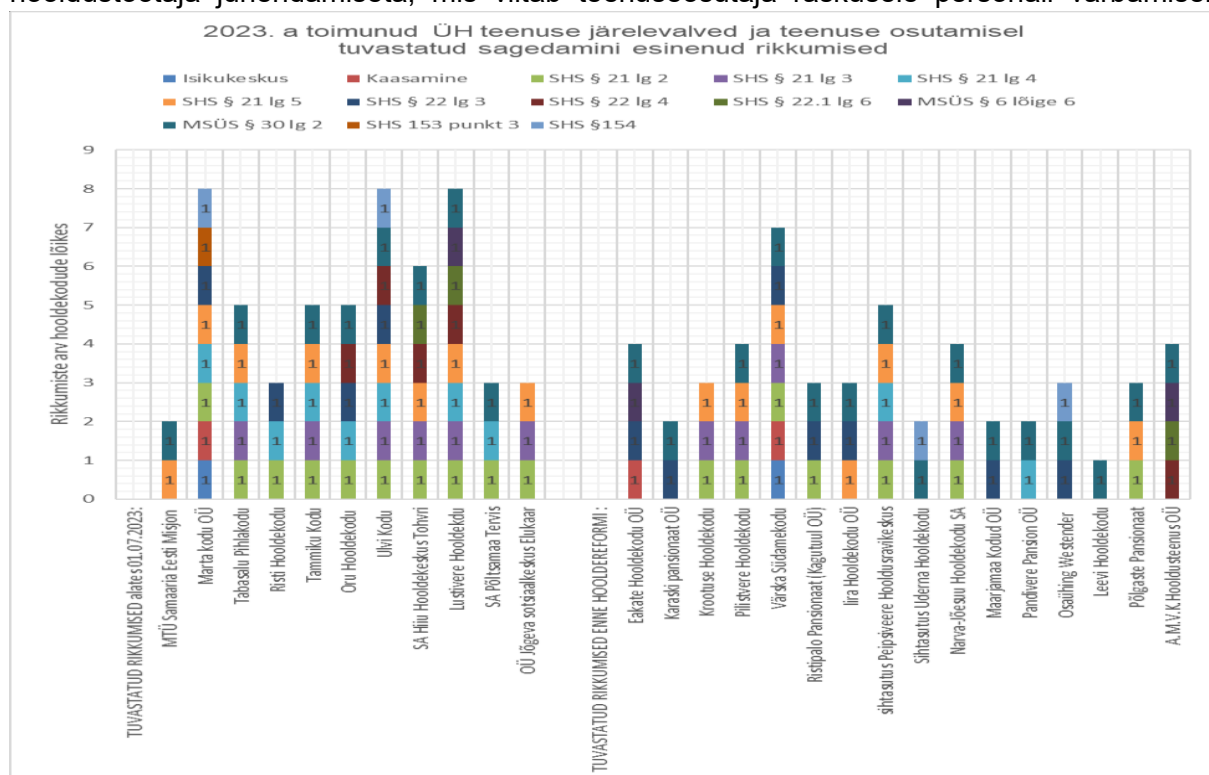
Enne järelvalvet tutvuti teenuseosutaja kohta avalikustatud teabega, sh õiguskantsleri kontrollkäikude kokkuvõtete, e-Äriregistri, töötamise registri ja MTRi andmetega. Kõigis asutustes toimus etteatamata paikvaatlus, mille käigus intervjueriti asutuse juhtkonda, töötajaid, teenusesaajaid. Lisaks tutvuti dokumentatsiooniga (sh teenusekasutajate hooldusplaanid) ning teenuse osutamise ruumidega. Menetluse käigus küsitleti ka asutuste omanikke, koostööpartnereid, teenusekasutajate eestkostesutusi ning lähedasi. Küsitluste

kaudu saadi kõrvalpilk ning tagasiside seaduse ja määruse nõuete täitmise kohta teenuse osutamisel. Peale hooldereformi rakendumist ja [sotsiaalkaitseministri 19.06.2023 määruse nr 36](#) jõustumist kohandati ühe järelevalve peamise tööriista, intervjuude küsimustikud vastavaks hooldereformi eesmärgile ja määruse nõuetele.

5.3 Järelevalvete tulemused

2023. aastal läbiviidud järelevalvete tulemusena koostati 28 akti, kokku tuvastati hooldekodudes 131 rikkumist.

Esimesel poolaastal läbiviidud järelevalvetes tuvastati kõige rohkem rikkumisi (kaheksa) Värskas Sõdamekodus. Kaalumisega oli ettekirjutuse tegemine, kuid teenuseosutaja oli suuteline kõrvaldada rikkumised järelevalvemenetluse käigus. Kõige levinumaks rikkumiseks oli asutustes MSÜS § 30 lg 2 täitmata jätmine (SKA-d ei teavitata õigeaegselt hooldustöötaja lisandumisest või lahkumisest). Rikkumine esines 88 protsendil teenuseosutajatest (15 asutust). Jätakuvalt esines SHS § 21 lg 2 rikkumisi, kus teenuseosutaja ei olnud koostanud koostöös teenuse saaja või teenuse rahastajaga teenusesaajale hooldusplaani 30 päeva jooksul alates teenuse osutamise algusest. Rikkumine esines kaheksas kontrollitud asutuses (47 protsenti). Samas suurusjärgus on probleemid hooldusplaani ülevaatamisega vähemalt korra poolaastas (SHS § 21 lg 5). Siit nähtub, et suurele osale teenuseosutajatest ei ole hooldusplaani igapäevases kasutuses olevaks üldhooldusteenuse osutamise alusdokumendiks. SHS § 22 lg 3 rikkumisi esines seitsmes hooldekodus (41 protsendil), kus tööajagraafikute analüüsist nähtus korduv abihooldustöötajate töötamine kvalifitseeritud hooldustöötaja juhendamise, mis viitab teenuseosutaja raskusele personali värbamisel.



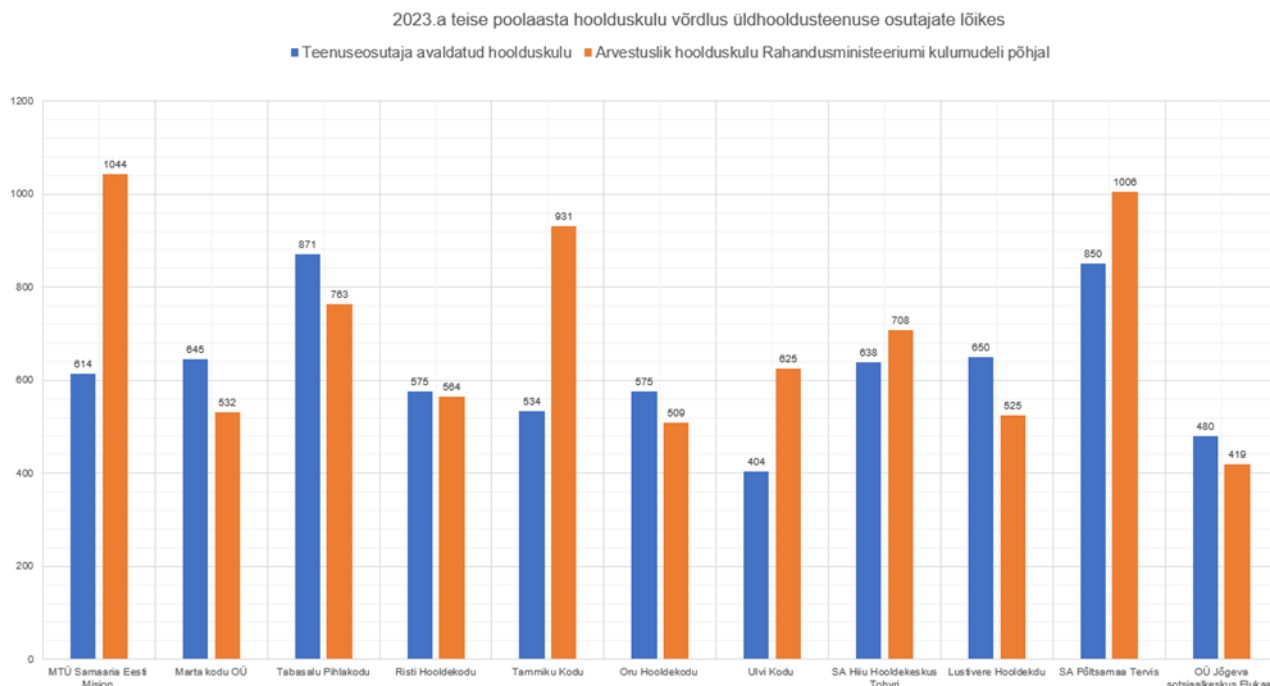
Joonis 5. 2023. aastal tuvastatud enimlevinud rikkumised.

Hooldereformi järgselt viidi läbi 11 järelevalvet (seitse riiklikku järelevalvet ja neli haldusjärelevalvet). Riiklik järelevalve viidi läbi järgmistes hooldekodudes: MTÜ Samaaria

Eesti Misjon, Marta kodu OÜ, Tabasalu Pihlakodu, SA Hiiu Hooldekeskus Tohvri, Lustivere Hooldekodu, SA Põltsamaa Tervis ja OÜ Jõgeva sotsiaalkeskus Elukaar. Haldusjärelevalve toimus asutustes: Oru Hooldekodu (Lääne-Nigula vald), Risti Hooldekodu (Lääne-Nigula vald), Tammiku Kodu (Vinni vald) ja Ulvi Kodu (Vinni vald).

Kõige rohkem rikkumisi tuvastati Marta Hooldekodu OÜ-s (12 rikkumist). Valdaval enamusel teenuseosutajatest (90 %) esines puudusi SHS § 21 lg 2 täitmisel: hooldusplaani ei koostatud 30 päeva jooksul alates teenusesaaja teenusele tulekust. Samuti esines 70 protsendil teenuseosutajatest puudusi SHS § 21 lg 5 järgimisel, mille kohaselt hooldusplaan vaadatakse üle ja vajadusel korrigeeritakse vähemalt korra poolaastas. Üks teenuseosutaja (MTÜ Samaaria Eesti Misjon) kõrvaldas järelevalves tuvastatud rikkumise järelevalve menetluse ajal ning järelevalve menetlus lõpetati. Ülejäänud teenuseosutajate üle tehakse 2024. aastal järelkontroll.

Järelevalvete käigus kontrolliti 01.07.2023 jõustunud sotsiaalkaitseministri määruse nr 36 nõuete täitmist. Kontrolli tulemustest nähtus, et üle poolte (54 %) hooldekodudest ei täitnud määruse § 2 lg 3 sätestatud, mille kohaselt hooldustoimingute tegemisel tagab teenuseosutaja teenusesaajale privaatsuse, tema tahte ja võimekuse arvestamise ning enne hooldustoimingu tegemist selle sisu selgitamise. Samuti esines teenuseosutajatel raskusi määruse § 2 lg 5 p 8 täitmisega, mille kohaselt teenusekasutaja üle keha pesemise sagedus on mitte harvem kui üks kord nädalas. Rikkumine esines viies kontrollitud hooldekodus (45 %).



Joonis 6. Teenuseosutajate ja Rahandusministeeriumi koostatud kulumudeli erinevused hoolduskomponendi arvutamisel.

Alates 01.07.2023 avalikustavad ÜHteenuse osutajad teenuskoha maksumuse ja hoolduskulude maksumuse ühe teenusesaaja kohta (SHS 22¹ lg 6). Seaduses sätestatud kohustuse olid täitmata jätnud kaks hooldekodu (SA Hiiu Hooldekeskus Tohvri ja Lustivere Hooldekodu). Teise poolasta järelevalvete käigus võrreldi üldhooldusteenuse osutajate poolt

avaldatud hoolduskulu rahandusministeeriumi koostatud kulumudeli põhjal arvestatuga. Näiteks MTÜ Samaaria Eesti Misjoni avaldatud hoolduskulu on 614 eurot, rahandusministeeriumi kulumudeli järgi on see 430 euro võrra suurem (1044 eurot). Samuti oli Tammiku Hooldekodu avaldatud hoolduskulu ja kulumudeli põhjal arvatud erinevus märkimisväärne - avaldatud hoolduskulu on 534 eurot, kuid kulumudeli järgi saadud summa 397 euro võrra suurem (931 eurot). Esines ka vastupidiseid näiteid, kus kulumudeli põhjal saadud summa osutus teenuseosutaja avaldatust väiksemaks. Näiteks on Lustivere Hooldekodu avaldanud hoolduskuluks 650 eurot, kuid kulumudeli põhjal arvatud summa oli 125 euro võrra väiksem (525 eurot). Saadud summade erinevuse üheks põhjuseks võib olla teenuseosutajate sisestatud andmete (nt hooldustöötajate arv) ebatäpsus MTRis, millele viitab MSÜS § 30 lg 2 rikkumise sagedus.

5.4 Järelkontrollid

2023. aastal viidi läbi 12 plaanilist järelkontrolli, millest kolmel korral kontrolliti 2022. aastal koostatud järelevalve aktides toodud rikkumiste kõrvaldamist teenuseosutaja poolt ning hinnati teenuse vastavust nõuetele.

Järelkontrolli käigus leidis kinnitust, et tuvastatud rikkumised on kõrvaldatud Paunküla Hooldekeskus MTÜs ja ASi Südamekodud Pirita tegevuskohas, kus ettekirjutuse nõuded olid täidetud. SA Hooldekodu Härmalõng ei olnud järelevalve aktis toodud tähtajaks rikkumisi kõrvaldanud ning ettekirjutuses on neli kohustust täitmise tähtajaga 30.04.2024.

lira Hooldekodu OÜ, Kagutuul OÜ, Karaski pansionaat OÜ, Pandivere pansion OÜ, SA Uderna Hooldekodu, Mulgi Hoolekandekeskus, Maarjamaa Kodud OÜ ja sihtasutus Peipsiveere Hooldusravikeskus olid järelkontrolli tähtajaks puudused kõrvaldanud. Levinumateks rikkumiseks olid SHS § 22 lg 3 ja MSÜS § 30 lg 2 täitmata jätmine.

Ettekirjutuse koostamist kaalutakse OÜ-le Westender, sest teenuseosutaja ei ole järelkontrolli tähtajaks kõrvaldanud SHS § 154 p 1 rikkumist.

6. Varjupaiga- ja turvakodusteenuse järelevalved

2023.aastal viidi läbi varjupaiga- ja turvakodusteenuse järelevalved, et saada ülevaadet, kuidas on kohalikud omavalitsused (KOV) korraldanud need teenused oma piirkonnas. Järelevalve läbiviimiseks koostati küsimused teenuseosutajale ja teenusesaajale lähtudes SHS §dest 30-37.

Varjupaigasteenus on KOV korraldatav sotsiaalteenus, millel puudub tegevusloa kohustus. Teave varjupaigasteenuse osutamise korraldamise kohta peab olema kättesaadav KOV kodulehekülgedel. Varjupaigasteenus tagab ajutise ööbimiskoha võimaluse täisealisele inimesele, kes ei ole võimeline endale ööbimiskohta leidma. Ajutises ööbimiskohas peab olema inimesele tagatud voodikoht, pesemisvõimalus ja turvaline keskkond.

Turvakodusteenus on samuti KOV korraldatav sotsiaalteenus, kuid teenuse osutamiseks peab olema taotletud tegevusluba. Turvakodusteenus on ööpäevaringne teenus, mille eesmärk on anda inimesele (sh lapsele) ajutine eluase, mis tagab turvalise keskkonna ja esmase abi. Ajutise eluaseme all on mõeldud voodikohta ja pesemisvõimalust, sealhulgas ka pesupesemise võimalust. Esmase abina võimaldatakse inimesele toitu, riideid, peavarju ning vajaduse korral meditsiinilist abi, ka kriisiabi.

Majandustegevuse registri andmetel (MTR) pakuvad üle Eesti turvakodusteenust lastele kokku 11 asutust ja täiskasvanutele viis asutust.

6.1 Valim

2023. aastal võeti järelevalve valimisse kõik Eestis täiskasvanutele varjupaiga- ja turvakodusteenust osutavad asutused.

6.2 Metoodika

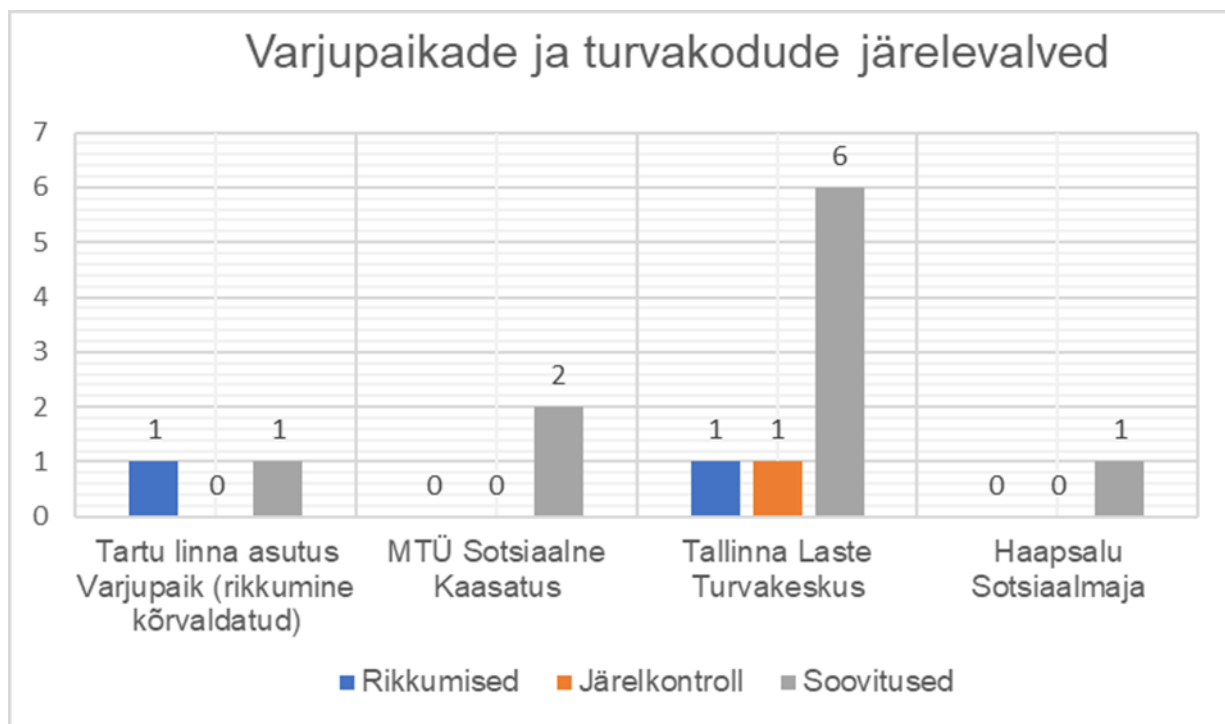
Järelevalvete läbiviimiseks koostati küsimustikud teenuseosutajale ja teenusesaajale lähtudes SHS §dest 30-37. Kõikides teenuseosutamise kohtades tehti etteteatamata paikvaatlused, kus intervjueriti nii teenuseosutajaid kui -saajaid.

6.3 Järelevalve tulemused

2023. aastal viidi läbi järelevalve kokku neljas asutuses, millest varjupaigasteenust osutas kaks (MTÜ Sotsiaalne Kaasatus ja Tartu linna asutus Varjupaik), turvakodusteenust lastele üks asutus (Tallinna Laste Turvakeskus) ja üks asutus, kes osutas nii varjupaiga- kui ka turvakodusteenust täisealistele isikutele (Haapsalu Sotsiaalmaja).

Varjupaiga- ja turvakodusteenuse osutamine Haapsalu Sotsiaalmajas ja MTÜs Sotsiaalne Kaasatus vastasid SHSis sätestatud nõuetele ning järelevalvemenetlus lõpetati.

Tartu linna asutus Varjupaigas tuvastati üks rikkumine (MSÜS § 30 lõige 2), kuid varjupaigasteenuse osutaja kõrvaldas järelevalvemenetluse ajal nimetatud rikkumise ning järelevalvemenetlus lõpetati.



Joonis 7. Varjupaikades ja turvakodudes tuvastatud rikkumised 2023. aastal.

Tallinna Laste Turvakeskuses selgus, et turvakoduteenus ei vasta SHS § 7 lõikes 2 ja 3 sätestatule⁵, mille üle teostatakse järelkontroll 2024. aastal. Soovitusi järelevalve raames anti Tallinna Laste Turvakeskusele kuus. Tähelepanu juhiti asjaolule, et turvakoduteenuse osutamisel nii lastele kui täisealistele on vajalik taotleda eraldi tegevusload. Lapsega töötava isiku seaduse nõuetele vastavust tuleb regulaarselt kontrollida alates 2023. aasta 1. jaanuarist.

Järelevalve tulemused varjupaiga- ja turvakoduteenuse osutamise osas olid pigem positiivsed. Rikkumisi tuvastati rikkumisi vaid kahes asutuses, millest üks kõrvaldas rikkumise menetluse ajal. Varjupaiga- ja turvakoduteenuse osutajad teevad koostööd KOV-dega, PPA-ga ja teiste asutustega, et tagada teenusesaajatele vajaminev kriisiabi.

⁵ laste hoolekandeametusele tuleb läbi viia sisehindamine vähemalt üks kord kolme aasta jooksul. Lastehoolekandeametuse sisehindamise korra kehtestab asutuse juht, esitades selle enne arvamuse avaldamiseks asutuse pidajale

7. Muude sotsiaalteenuste järelkontrollid

2023. aastal viidi läbi ka teiste teenuste järelkontrolle, kus uusi järelevalveid ei algatatud. Kontrolliti 2022. aastal läbiviidud järelevalvetes tuvastatud rikkumiste kõrvaldamisi nt asendushoolduse, erihooletunde teenuste, KOV täisealiste teenusesaajate abivajaduse hindamise puhul. Järgnevalt toome välja nende järelkontrollide tulemused teenuste liikude kaupa.

7.2 Asendushooldusteenuse järelkontrollid

Plaanilisi ega erakorralisi järelevalveid 2023. aastal asendushooldusteenuse osutamise seaduslikkuse kontrollimiseks ei teostatud.

Järelkontrollid viidi 2023. aastal läbi nelja asendushooldusteenuse osutaja üle: MTÜ Toomapere, Laste Hoolekande Asutus Lootus, Ühing Lootus Tulevikku ja SA Haapsalu Hoolekandekeskus.

Järelkontrollidega tuvastati, et Ühing Lootus Tulevikku, Laste Hoolekandekeskus Lootus ja MTÜ Toomapere olid järelevalve aktides 02.05.2022 nr 5.1-3/4672-7, 23.05.2022 nr 5.1-3/9613-5 ja 11.08.2022 nr 5.1-3/32182-4 tuvastatud puudused kõrvaldanud ning SKA lõpetas järelevalvemenetlused.

SA Haapsalu Hoolekandekeskus ei olnud täitnud 29.12.2021 järelevalve aktis nr 5.1-3/18186-4 kirjeldatud ja rikkumisenähtude tuvastatud nõudeid. Järelkontrollis tuvastatud rikkumiste ulatust arvestades tegi SKA SA-le Haapsalu Hoolekandekeskus ettekirjutuse neljas punktis:

1. Võtta kasutusele meetmed majandustegevuse nõuete ning tegevusloa kõrvaltingimuste täitmise tagamiseks ja mittevastavuse kõrvaldamiseks. Teatada Sotsiaalkindlustusametile kui registri pidajale, millised tegevusloa kontrolliesemesse kuuluvad või tegevusloa kõrvaltingimustega seotud asjaolud on muutunud ja milliseid kavatsetakse muuta ning esitada kõik muutmise taotlusega esitamisele kuuluvad andmed majandustegevuse registris (MTR).

Täitmise tähtaeg: 09.06.2023.

2. Lõpetada tegevusloata majandustegevus (lapsehoiuteenuse osutamise asukohas Vahtra tn 12, Haapsalu) ja tagada teenuse osutamine vastavalt tegevusloa SLH000482 kõrvaltingimustele (tegevuskoht, kus on lubatud teenust osutada) või alternatiivselt võtta kasutusele meetmed loakohustuse täitmiseks.

Täitmise tähtaeg: 09.06.2023.

3. Tagada asendushooldusteenusel viibivate laste heaolu ja õigused ning võtta kasutusele meetmed tagamaks teenuste nõuetekohane osutamine. Luua tingimused pikaajaliselt asendushooldusteenusel ja hooldusõigusliku vanema või füüsilisest isikust eestkostja nõusolekul asendushooldusteenusel viibivatele lastele teenuse osutamiseks eraldi ruumides, tagada erinevate teenuste osutamiseks vajalikud töötajad või võtta kasutusele alternatiivsed meetmed teenuse osutamise mittevastavuste kõrvaldamiseks. See tähendab, et pikaajalist ja lühiajalist asendushooldusteenust võib osutada samades ruumides ainult SHS § 455 lõike 5 punktides 1 ja 2 nimetatud juhul ning SHS § 455 lõike 5 punktides 3 ja 4 nimetatud kooskõlastuste olemasolul.

Täitmise tähtaeg: 30.05.2023.

4. Luua tingimused, et tagatud oleks teenusel viibivate laste õigus võtta kellestki sõltumata ühendust last kasvatava isiku, rahvastikuregistrisse kantud lapse elukoha järgse kohaliku omavalitsuse üksuse lastekaitsetöötaja ja õiguskantsleriga ning esitada neile lasteasutuse tegevuse kohta arvamusi ja kaebusi. Üheks võimaluseks on paigutada nähtavale kohale õiguskantsleri, SKA, lasteabitelefoni ja kohaliku omavalitsuse üksuse lastekaitsetöötaja kontaktid.

Täitmise tähtaeg 15.05.2023.

SA Haapsalu Hoolekandekeskus täitis ettekirjutuse punktid 1, 2 ja 4 tähtaegselt, kuid ei täitnud ettekirjutuse punkti 3 määratud tähtajaks (30.05.2023). Ettekirjutuse täitmise kontrolli menetluse ajal 16.06.2023 esitas SA Haapsalu Hoolekandekeskus juhataja taotluse ettekirjutuse punkti täitmiseks pikenduse saamiseks, et viia 3. peremajas asendushooldusteenuse periooditi osutamine kooskõlla SHS § 45⁵ lõike 5 nõuetega.

Alates 28.06.2023 vastab 3. peremajas periooditi asendushooldusteenusel viibiva lapse asendushooldusteenuse osutamine samades ruumides pikaajalisel asendushooldusteenusel viibivate lastega SHS § 45⁵ lõike 5 nõuetele. Seetõttu ei rakendanud SKA ettekirjutuse punktis 3 märgitud kohustuse tähtajaks täitmata jätmise eest SAle Haapsalu Hoolekandekeskus sunniraha ning luges 29.06.2023 ettekirjutuse täidetuks.

7.2 Asendushooldusteenuse osutamiseks ja korraldamiseks eraldatud rahaliste vahendite kasutamise järelkontrollid

2021. aastal tegi SKA asendushooldusteenuse osutamiseks ja korraldamiseks eraldatud rahaliste vahendite kasutamise järelevalvet 14 omavalitsuses. Kontrolliti, kas KOV maksis tasandus-ja toetusfondist (TTF) sihtotstarbeliselt asendushooldusteenuse rahastamiseks ja korraldamiseks eraldatud rahalisi vahendeid õiguspäraselt, tuginedes teenuse kvaliteedipõhimõtetele ja kas menetlus vastas SHS-i sätetele. Järelevalvemenetluse käigus anti hinnang STAR-i ja S-veebi täitmisele, analüüsiti TTF vahendite 2019., 2020. aasta lõpu jääkide põhjuseid, asendushooldusteenuse osutamiseks ja korraldamiseks tehtud kulutusi ning rahade kasutamise isikukesksust, kaasatust ja turvalisust asendushooldusteenusel oleva lapse suhtes. Tuvastati rikkumised ja tähelepanekud, tehti ettepanekuid ja anti soovitusel sihtotstarbeliste vahendite menetlemise õigus- ja eesmärgipärasemaks ning lapsekesksemaks muutmiseks.

Tuvastatud puuduste suhtes viidi 2022. aastal viies omavalitsuses - Võru, Rapla, Saaremaa vallas ja Tartu ning Loxsa linnas läbi 2021. aastal tuvastatud rikkumiste järelkontrollid.

2023. aastal tegi SKA asendushooldusteenuse rahaliste vahendite kasutamise järelkontrolli Kohila, Rõuge, Saarde ja Valga vallas ning Võru linnas järgmiselt:

- Kohila, Saarde ja Valga vallavalitsuses viidi läbi järelkontroll SHS § 144 lõike 1 punkti 5 osas, mille kohaselt kannab kohaliku omavalitsuse üksus STARi sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri põhimääruses kehtestatud korras SHS §-des 455 ja 4515 sätestatud asendus- ja järelhooldusteenuse rahastamise, osutamise ja saajate andmed.
- Rõuge vallavalitsuses ja Võru linnavalitsuses viidi läbi järelkontroll SHS § 156 lõike 35 osas, mille kohaselt võib kohaliku omavalitsuse üksus kasutada SHS § 156 lõikes 34 nimetatud toetust üksnes asendus- ja järelhooldusteenuse osutamiseks ja korraldamiseks ning hooldusperede toetamiseks.

- Valga vallavalitsuses viidi läbi järelkontroll SHS § 4511 lõike 4 osas, mille kohaselt hoolduspere vanemat toetatakse vähemalt ühe kahendiku ulatuses töölepingu seaduse § 29 lõike 5 alusel kehtestatud kuutasu alammäärast ühe lapse hooldamise kohta.

2023. a järelkontrollide käigus tuvastati, et kõikides nimetatud kohalikes omavalitsustes olid aktides tuvastatud puudused asendushoolduse rahaliste kulutuste STARi kandmisel ja rahade sihtotstarbelisel kasutamisel kõrvaldatud ning SKA lõpetas järelevalvemenetlused.

7.3 Erihoolekandeteenuste järelkontrollid

2023. aastal algatati erihoolekandeteenuste (EHK) valdkonnas üks järelevalve ja viidi läbi järelkontroll kaheksas asutuses.

SA-s Haapsalu Hoolekandekeskus algatati järelevalve 2023. aasta esimesel poolaastal. Järelevalves kontrolliti igapäevaelu toetamise teenuse osutamist vastavalt MTR andmetele. Järelevalves tuvastati, et SA Haapsalu Hoolekandekeskus ei ole täitnud MSÜS § 30 lõiget 2, kuid teenuseosutaja likvideeris rikkumise järelevalvemenetluse ajal ning menetlus lõpetati. SA-le Haapsalu Hoolekandekeskus anti soovitus, et juhul, kui samal ajal ja samas tegevuskohas osutatakse erinevaid teenuseid, siis tuleb teenuse osutajal tagada erinevate teenuste osutamiseks vajalikud töötajad.

Järelkontrollis viidi läbi järgmistes asutustes: AS Hoolekandeteenused Vääna-Viti Kodu (Vääna-Viti Kodu), Benita Kodu AS, Imavere Päevakeskus (Järva Vallavalitsus), Narva-Jõesuu Hooldekodu AS, SA Viljandi Haigla, MTÜ Erivajadusega Inimeste Toetusühing Tugiliisu (Tugiliisu), Valga Haigla AS, MTÜ Valga Abikeskus.

Järelevalve järelkontrolli peamised rikkumised ja nende täitmised:

1. MSÜS nõuete täitmine (§ 30 lõige 2) – rikkumisi oli viiel asutusel (SA Viljandi Haigla, Vääna-Viti Kodu, Järva Vallavalitsus, MTÜ Valga Abikeskus ja Narva-Jõesuu Hooldekodu AS) ning järelkontrollis olid rikkumised kõrvaldatud;
2. tegevusplaanide tähtaegne koostamine (SHS § 85 lõige 1) ja nende ülevaatamine vähemalt üks kord kvartalis (SHS § 85 lõige 2 punkt 1) – rikkumisi oli neljal asutusel (Järva Vallavalitsus, Narva-Jõesuu Hooldekodu AS, SA Viljandi Haigla ja Valga Haigla AS) ning järelkontrollis rikkumised olid kõrvaldatud;
3. nõuded teenust vahetult osutavale isikule (SHS § 86 lõige 1 ja § 83 lõige 1 punkt 5) – rikkumisi oli kolmel asutusel (SA Viljandi Haigla, Narva-Jõesuu Hooldekodu AS, MTÜ Valga Abikeskus) ning rikkumised on kõrvaldatud.
4. erinevate EHK teenuste (IET, TE, KE, ÕE) osutamisel nõuded tegevusjuhendajate ja teenusesaajate suhtarvule (SHS § 104 lõiked 1, 2, 21 ja § 90 lõige 5) – rikkumisi oli viiel asutusel (Valga Haigla AS, Tugiliisu, Vääna-Viti Kodu, Benita Kodu, Narva-Jõesuu Hooldekodu AS) ja rikkumised on kõrvaldatud.
5. erihoolekandeteenust saavate isikute kohta teenuse osutamisega seotud teabe ning dokumentide kogumine ja säilitamine (SHS § 83 lõige 1 punkt 3) – rikkumisi oli kahel asutusel (Järva Vallavalitsus ja SA Viljandi Haigla) ning rikkumised on kõrvaldatud.

Üksikuid rikkumisi oli ka õendusabiteenuse osutamisel lähtudes teenusesaajate arvust ööpäevaringsel erihoooldusteenusel⁶ ning esines ka olukordi, kus EHK teenuse saajad ning üldhoooldusteenuse saajad peavad olema teenuse osutamine ruumides paigutatud kokku.

Enamikel juhtudel on järelkontrolli teostamisel rikkumised asutus kõrvaldanud, kuid 2023. aasta järelkontrollide tulemuste põhjal tehti ettekirjutus rikkumise kõrvaldamiseks kolmele asutusele. Nendeks asutusteks olid Benita Kodu, Valga Haigla AS ja Tugiliisu.

Benita Kodule koostati kolme rikkumise kõrvaldamiseks ettekirjutuse kavand 2023. aasta jaanuaris. Benita Kodu teavitas SKA-d, et lõpetab erihoolekandeteenuste osutamise, mille tõttu järelevalvemenetlus lõpetati.

Järelekontrollis selgus, et Valga Haigla AS-il oli rikkumine kõrvaldamata, mille tõttu koostati septembris ettekirjutus⁷, mille täitmise tähtaeg oli 30.11.2023. Ettekirjutuse täitmise kontrollimisel selgus, et rikkumine on osaliselt täidetud, mille tõttu anti Valga Haigla AS-le aega rikkumine täielikult kõrvaldada 15.02.2024.

Tugiliisule koostati 2023. aasta veebruaris ettekirjutus järgmiste SHS nõuete täitmiseks:

1. Igapäevaelu toetamise teenuse osutaja tagab ühe täistööajaga tegevusjuhendaja olemasolu kümne teenust saama suunatud isiku kohta (SHS § 90 lõige 5);
2. Kogukonnas elamise teenuse sisuks olevate tegevuste elluviimine tuleb tagada iga päev, sh nädalavahetusel (SHS § 97 lõige 3);
3. Kogukonnas elamise teenuse osutamisel väljaspool ööaega tuleb tagada ühe tegevusjuhendaja kohalolu kuni kümnele teenust saama suunatud isikule (SHS § 99 lõige 5).

Ettekirjutuse täitmise kontroll toimus septembris, milles selgus, et Tugiliisu ei ole täitnud ettekirjutuse punkti 3. SKA rakendas Tugiliisu suhtes sunniraha 700 eurot ja andis uue tähtaja ettekirjutuse täitmiseks.

7.4 KOV täisealiste inimeste abivajaduse hindamise järelkontrollid

2021. aastal viidi 18 KOV-s läbi haldusjärelevalve, mille käigus kontrolliti isiku abivajaduse hindamist ja sellele vastava abi väljaselgitamist täisealiste sotsiaalteenuste (koduteenus, tugiisiku teenus, täisealise isiku hooldus, väljaspool kodu osutatav üldhoooldusteenus) osutamisel või korraldamisel. Samuti kontrolliti sotsiaalteenuste andmete kandmist STAR-i.

Kuues KOV järelevalveaktis toodi välja tuvastatud rikkumised. Nende puhul ei peetud otstarbekaks ettekirjutuse tegemist, kuna KOV-d olid asunud rikkumisi kõrvaldama. Järelekontrolli menetluses kasutatud meetodid olid dokumentide analüüs STAR-s, kirjalikult küsimustele vastamine ja tõendite analüüs.

Järelekontrolli käigus tuvastati, et KOV-d täidavad täiskasvanute sotsiaalteenuste korraldamisel SHS § 15 lõike 1 ja SHS § 24 lõike 1 ning SÜS § 25 lõike 1 nõudeid.

⁶ ÕE kohtumääruse alusel, ÕE ebastabiilse remissiooniga raske, sügav või püsiva kuluga psüühikahäirega täisealisele isikule

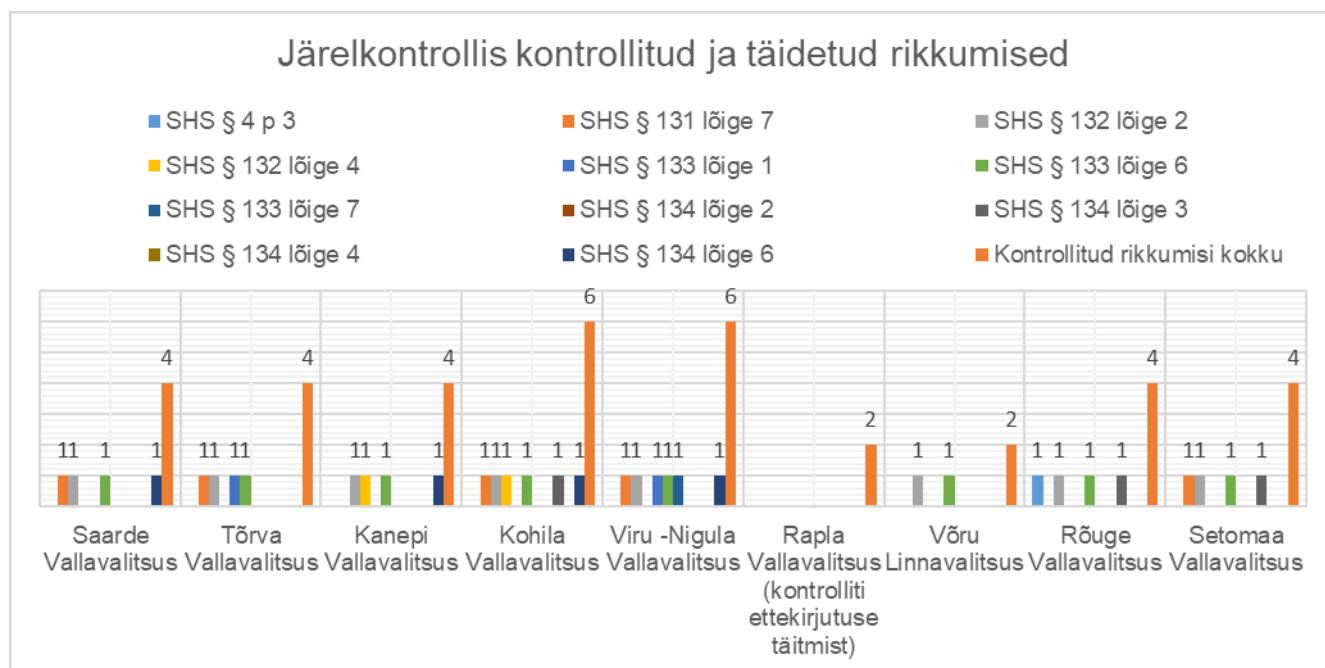
⁷ SHS § 104 lõige 2 tuleneva nõude täitmiseks, kui ööpäevaringset erihoooldusteenust osutatakse äärmusliku abi- ja toetusvajadusega psüühikahäirega täisealisele isikule, tagab ööpäevaringse erihoooldusteenuse osutaja 15 nimetatud teenust saava täisealise isiku kohta vähemalt ühe tegevusjuhendaja ööpäevaringse kohaloleku ning vastavalt täisealiste isikute vajadustele lisaks vähemalt ühe tegevusjuhendaja kohaloleku väljaspool ööaega

7.5 Toimetulekutoetuse järelkontrollid

2023. aastal toimusid järelkontrollid 2021. aastal algatatud järelevalvete üle. Kontrolliti, kas ja kuidas on järelevalve aktis toodud rikkumised toimetulekutoetuse (TTT) menetlemisel KOV-des kõrvaldatud, hinnati TTT määramise ja maksmise vastavust SHS-s sätestatud kvaliteedi- ja menetluspõhimõtetele ning sotsiaalseadustiku üldosa seaduses (SÜS) ja haldusmenetluse seadustes (HMS) sätestatud nõuetele.

Järelkontroll toimus üheksas vallavalitsuses: Saarde, Tõrva, Kanepi, Kohila, Viru-Nigula, Rapla, Võru, Rõuge ja Setomaa.

Järelkontroll tuvastas, et Rapla VV-l oli kuuest rikkumisest kaks kõrvaldamata, nende kohta koostati ettekirjutus. Rapla VV täitis ettekirjutuse ja SKA lõpetas järelevalve 13.01.2023. Ülejäänud KOV-de järelkontrollis leiti, et rikkumised on kõrvaldatud ning järelevalvemenetlused lõpetati.



Joonis 8. Järelkontrollides tuvastatud ja kõrvaldatud rikkumised.

KOV-id (Saarde VV, Tõrva VV, Kohila VV, Viru-Nigula VV, Rapla VV ja Setomaa VV) on kõrvaldanud rikkumised samas eluruumis ühise majapidamisega pere määratlemisel (SHS § 131 lõige 7).

Kõik kontrollitud KOV-id on jälginud, et taotlusel olevad andmed sotsiaalse seisundi ja sotsiaalsele seisundile eeldatavate sissetulekute osas langevad kokku (SHS § 132 lõige 2).

Kõikide kontrollitud KOVi-de volikogude poolt kehtestatud eluasemekulude piirmäärad olid SHS §133 lõike 6 kohaselt kaasajastatud või kajastati järelkontrolli menetluse ajal.

KOV-id on järginud SHS § 134 lõikes 6 sätestatud TTT kolme tööpäeva maksmise tähtaega, Kohila VV andis selgituse üksikute juhtumite erisuste kohta.

8. Järelevalve talitusele saadetud pöördumiste lahendamine

2023. aastal lahendas SKA õiguse ja järelevalve osakonna järelevalve talitus 422 kirjalikku pöördumist, neist 149 puudutasid lastele ja 273 täiskasvanutele osutatavaid sotsiaalteenuseid.

8.1 Pöördumiste lahendamise metoodika

SKA tutvub pöördumises viidatud juhtumi materjalidega järgmiselt:

- selgitustaotluse/infopäringu küsimine kohalikult omavalitsuselt või asutuselt, kelle suhtes pöördumine on tehtud;
- vestlus juhtumikorraldajaga ja/või asutuse/üksuse juhiga;
- juhtumi menetlemise analüüs sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri STAR andmetele tuginedes;
- vestlus pöördujaga.

Pöördumiste lahendamisel tugineb SKA muuhulgas järgmistele praktikatele ja seisukohtadele:

- pöördumiste lahendamisele kaasatakse vajadusel SKA sisuosakondi ning õiguse ja järelevalve osakonna õigustalitust;
- SKA ei saa hinnata, kas KOV lastekaitse- või sotsiaaltöötaja on olnud juhtumipõhiselt objektiivne või mitte, ehk kui hästi ta on oma ülesandeid täitnud. SKA pädevuses on riikliku- ja haldusjärelevalve teostamine seaduse nõuete täitmise üle. Töötaja oskuste ja pädevuse osas tuleb pöörduda vaidega KOV poole, kes kontrollib oma teenistujate tegevuse seaduslikkust;
- SKA-l ei ole õigust ega pädevust sekkuda kohtumenetlusse. Vastavalt tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 333 lõikele 1 on kohtumenetluse osalistel õigus kohtumenetluse käigus esitada vastuväide kohtu tegevuse kohta menetluse juhtimisel või menetlussätete rikkumise kohta. Kõik juhtumiga seotud vastuväited saab pöörduja kohtumenetluse osalisena esitada otse kohtule;
- järelevalvemenetluse algatamine ja konkreetse meetme kohaldamine on SKA kui korrakaitseorgani kaalutusõigus. Seetõttu ei saa isik nõuda menetluse algatamist või meetme kohaldamist. Küll aga saab isik nõuda, et SKA teostaks vigadeta kaalutusõigust;
- SKA-le esitatud pöördumised on üheks sisendiks laiapõhjaliste ja juhtumiüleste järelevalvete planeerimisel.

8.2 Lastele osutatavate teenustega seotud pöördumised

Juriidilistest isikutest juhtisid tähelepanu erinevatele kitsaskohtadele sotsiaalteenuste osutamisel KOV-des või teenuseosutajate poolt neli advokaadibürood lapsevanema esindajatena, asenduskodu (sõjasümboolika kasutamine), kohalikud omavalitsused, SoM, TA (lapsehoius ei vastanud lapsehoidjad nõuetele; erinevate teenuste koos osutamine), PPA (abivajav laps KOV poolt abita jäänud), Tallinna Lastehaigla (teade abivajavast lapsest;

abivajav laps KOV poolt toeta jäänud), Eesti Lastehoidude Liit (info lapsehoidude järelevalvete kohta). Oli ka anonüümseid pöördumisi.

Pöördumise järgselt algatati järelevalve seitsmel korral ning sisend järelevalve algatamiseks võeti järelevalve plaani kolmel korral.

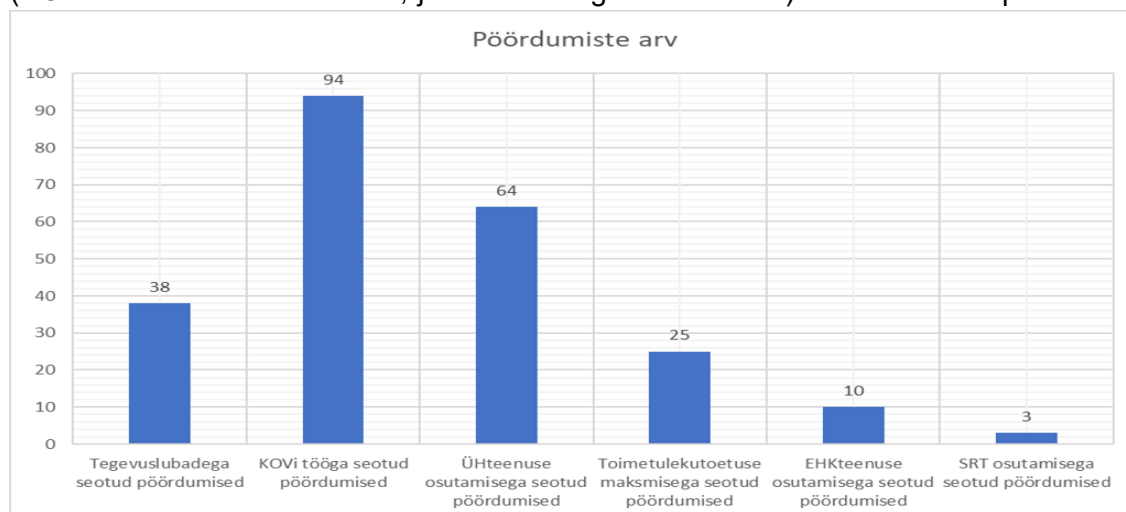
Märgukiri saadeti viiele KOV-le, kelle töös leiti puudujääke. Nende hulgas märgukiri lapse ristimise, usulise vabaduse ja religiooni teemal ning perekodu ja eestkostja rollist. Ühe märgukirja puhul oli tegu taotlusega teenistusliku järelevalve läbiviimiseks asutuse juhataja tegevuse suhtes.

Rohkem kui üks kord pöördusid järelevalve talituse poole 18 isikut. 66 pöördumise puhul oldi rahulolematud lastekaitsetöötaja töö osas, pöördumised sisaldasid valdavalt lastekaitsetöö juhtumikorralduse sisu ja kvaliteedi küsimusi. SKA poole pöördunud lapsevanemate hinnangul ei suhtu lastekaitsetöötajad hooldusõiguse üle vaidlevatesse lapsevanematesse võrdset, annavad KOV esindajana kohtule arvamusi, mis ei tugine tõestele faktidele ning käituvad oma töös ebaeetiliselt ja ebaprofessionaalselt. Sageli taotlesid pöördujad SKA-lt juhtumipõhise järelevalve algatamist. 18 korral oli pöördumine seotud lapsehoiuteenuse tegevusloaga. 17 korral oli pöördumine lapsehoiuteenuse kvaliteedi kohta. 17 korral oli küsimus lastele teenuste tagamises (peamiselt puudega lastele vajalike teenuste, eelkõige tugiisiku tagamine). 16 korral küsimused lapsehoiuteenuse nõuete osas (töötajate haridus, esmaabikoolituse läbimine, nõuded ruumidele). Seitsmel korral pöörduti seoses asendushooldusteenuse osutamisega (pöördumistele vastamisel tegime koostööd asendushoolduse talitusega).. Kahel korral oli küsimus riigi makstavate toetuste osas.

8.3 Täisealistele osutatavate teenustega seotud pöördumised.

2023. aastal lahendati 237 pöördumist, mis olid seotud täiskasvanutele sotsiaaltoetuste maksmise ja sotsiaalteenuste osutamisega. Pöördumiste põhjal algatati järelevalve kahel korral ning sisend järelevalve algatamiseks võeti järelevalve plaani kahel korral.

Rohkem kui ühel korral ehk korduvalt pöördus SKA poole 21 inimest. Neist enim üks inimene 11 korral (KOV teenuste teemal); üks inimene 10 korral TTT teemal), üks inimene 8 korral (KOV korraldatavad teenused, järelevalve algatamise nõue). Anonüümseid pöördumisi oli 7.



Joonis 9. Täisealistele osutatavate teenustega seotud pöördumised teenuste kaupa.

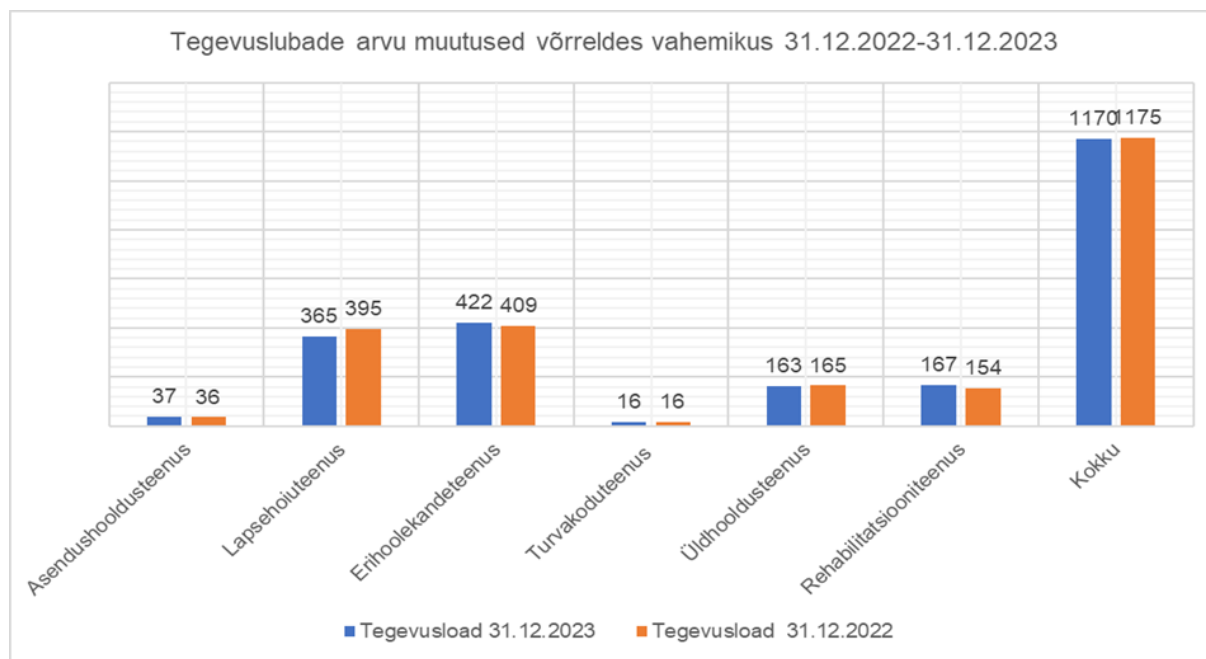
2023. aastal oli 38 tegevuslubadega seotud pöördumist (ÜH, SRT ja EHK tegevuslubade taotlemine ja muutmine, tegevusloa ülevõtmine, hooldustöötaja, rehabilitatsioonimeeskonnaliikme ja tegevusjuhendaja haridusnõuded jms). 94 pöördumist olid seotud KOV tööga⁸. Kolmel korral edastas pöördumised õiguskantsler. Osaleti ühe kliendi päringutega (kokku 2023. a 5 päringut) juhtumite arutelul KOV-s. Suurim ühe isiku saadetud KOV tööd puudutavate pöördumiste arv oli 13. ÜHteenuse osutamisega seotud pöördumisi⁹ oli 64, toimetulekutoetusega seotud pöördumisi 25 (sh 9 pöördumist ühelt isikult), EHK teenuse osutamist küsimusi puudutavat pöördumisi 10, üks väärkohtlemise teade, mille põhjal koostatud kuriteoteade PPA-le. Samuti oli kolm sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse küsimusi puudutavat pöördumist.

⁸ Ei oldud rahul sotsiaaltöötajaga ja KOV kui eestkostetasutuse tööga; tunti huvi kuhu pöörduda, kui KOV-st ei saa abi ja KOV ei vasta; teenust ei osutata korrektselt; küsimused eluasemeteenuse, koduteenuse, isikliku abistaja teenuse, sotsiaaleluruumi tagamise teenuse, sotsiaaltransporditeenusega

⁹ Palve teha järelevalvet teenuseosutaja üle (3), rahulolematust teenuse osutamise kvaliteediga (25), teavitust personalipuudusest (3), privaatsuse rikkumisest (2). Pärast 01.07.2023 küsimused teenuse hinna osas (4). Pöördunud ka töötajad, küsitud suhtarvu kohta (5).

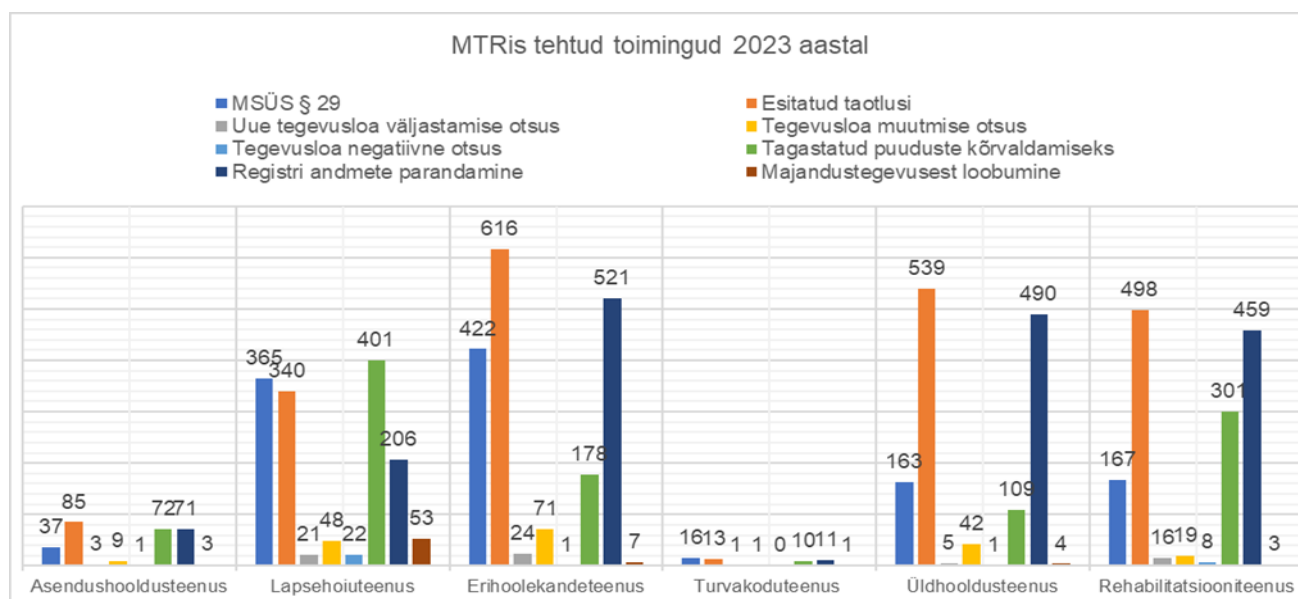
9. Tegevuslubadega seotud toimingud

Majandustegevuse registris menetletakse loakohustusega sotsiaalteenuste tegevuslubasid. Sotsiaalteenustega seotud tegevuslubasid oli 2023. aasta lõpu seisuga 1170, nendest 4 EHK teenusel, 365 lapsehoiuteenusel, 167 rehabilitatsiooniteenusel, 163 üldhooldusteenusel, 37 asendushooldusteenusel ja 16 turvakoduteenusel.



Joonis 10. Tegevuslubade arvude muutused 2023. aastal võrreldes 2022. aastaga

Tegevusloa kontrollimisega seotud toimingud SKA-s on järgmised: esitatud taotluste kontrollimine, taotluste tagastamine puuduste kõrvaldamiseks, registriandmete parandamine, uue tegevusloa väljastamine, üldõigusjärglasele tegevusloa üleandmine ja majandustegevusest loobumise kinnitamine. MTR-s on tehtud seisuga 31.12.2023 toimingud kokku 6454.



Joonis 11. 2023. aastal MTR-s tehtud toimingud teenuste kaupa.

9.1 Kokkuvõtvalt sotsiaalteenuse liikide omapärast

9.1.1 Erihoolekandeteenus

Tegevusjuhendaja haridusnõudeid muudeti ja alates 01.05.2022 sotsiaalkaitseministri määruse nr 38 alusel võib tegevusjuhendajana töötada isik, kellel on vähemalt keskharidus ja läbitud 40-tunnine tegevusjuhendaja baaskoolitus.

2023. aastal ilmnas, et kõik teenuseosutajad ei ole määruse nõudest sisuliselt aru saanud. Nad sisestavad tegevusloa muutmise taotlusega tegevusjuhendaja andmed, kel on vähemalt keskhariduse nõue täidetud ja läbitud 40-tunnine täiendkoolitus (nt töötamise toetamise teenuse täiendkoolitus), kuid puudub tegevusjuhendajale kohustuslik sissejuhatav 40-tunnine baaskoolitus või tegevusjuhendaja väljaõpe.

9.1.2 Rehabilitatsiooniteenus

Rehabilitatsiooniteenuse rehabilitatsioonimeeskond peab koosnema vähemalt kolmest erinevast spetsialistist, kellest ühel on kutseseaduse alusel välja antud sotsiaaltöötaja kutse, riiklikult tunnustatud kõrgharidus sotsiaaltöös või sellele vastav kvalifikatsioon (SHS § 68 lg 1).

Teenuseosutajad tõlgendasid sotsiaaltöötaja haridusnõude täidetuks ka juhul, kui isik omas sotsiaalpedagoogi diplomit. Arutelude käigus koos esindajatega (Kutsekoda, TLÜ, TÜ, SKA), otsustati ja 2023. aasta septembris edastati teenuseosutajatele info, et sotsiaalpedagoog ei võrdu haridusnõudelt riiklikult tunnustatud kõrgharidusega sotsiaaltöös või sellele vastav kvalifikatsiooniga. Sotsiaalpedagoogi haridust omavad isikud saavad taotleda olemasoleva hariduse baasilt sotsiaaltöötaja kutset.

Alates 01.10.2022 kehtestati Lasteks § 20 lõigetega 1 ja 11 kohustus kontrollida lapsega töötava isiku karistatust Eestis ja ka välisriigis. Selle kontrolli kohustus on tekitanud täiendavaid kohustusi nii teenuseosutajale kui ka tegevuslubade menetlejale. Kuna mõiste „välisriik“ hõlmab kõiki riike, peale Eesti, on erinevate välisriikude puhul karistusandmete kontrollimine keeruline. Enamasti on lihtsam andmeid saada Euroopa riikidest, kuid kui lapsehoidja või rehabilitatsioonimeeskonna liige on viibinud pikema perioodi nt Ameerika Ühendriikides või Eestisse elama asunud Ugandast, siis sealt tema karistatuse andmeid saada on peaaegu et võimatu. Samas on karistusandmete kontrollimata jätmine teenuseosutaja või tegevusloa väljaandja (ehk SKA) jaoks rahaliselt karistatav.

9.1.3 Lapsehoiuteenus

Alates 01.10.2022 kehtestati Lasteks § 20 lõigetega 1 ja 11 kohustus kontrollida lapsega töötava isiku karistatust Eestis ja ka välisriigis.

Selle kontrolli kohustus on tekitanud täiendavaid lisakohustusi nii teenuseosutajale kui ka tegevuslubade menetlejale.

Lapsehoiuteenuse osutajatele on raskesti mõistetav SHS § 454 lõike 2 punkti 3 kohustuslik nõue, et lapsehoidja peab olema läbinud vähemalt 16-tunnise esmaabikoolituse viimase 36 kuu jooksul.

9.1.4 Teenuseosutaja üldisemat laadi puudused MTR toimingute tegemisel

Sageli unustatakse ettevõtja hoolsuskohustus teatada majandustegevusega seotud asjaolude muutumisest majandushaldusasutusele viivitamata, kuid hiljemalt viie tööpäeva jooksul.

Haridusandmete sisestamine – valed andmed, poolikult täidetud, välismaal omandatud hariduse puhul on vaja ENIC/NARIC hinnang lisada, märkimata jääb tervisetöend.

Tegevuskohtade osas puuduvad Pääste- ja Terviseameti hinnangud ruumidele.

Rehabilitatsiooniteenuse osutamisel ei kontrollita kannet tervishoiutöötajate registrit ja lisatakse meeskonda spetsialistina.

9.2 SKA tähelepanekud tegevuslubade menetlemisel

Erihoolekandeteenuse osas on lisatud üks inimene mitme erineva teenuse osutamise tegevusloale (eraldi tegevusload - igapäevaelu toetamise teenus, igapäevaelu toetamise teenus päeva- nädalahoid, kogukonnas elamise teenus, toetatud elamise teenus, töötamise toetamise teenus, ööpäevaringne erihooldus ka kohtumäärusega ning sügava- ja liitpuudega isikutele).

SHS sätestab, et igapäevaelu toetamise teenuse, kogukonnas elamise teenuse, toetatud elamise teenuse, töötamise toetamise teenuse osutamisel tagab teenuse osutaja ühe täistööajaga tegevusjuhendaja olemasolu kümne teenust saama suunatud isiku kohta. SHS toob välja ka minimaalse tundide arvu, mille üle teenuseosutaja on kohustatud arvestust pidama.

Rehabilitatsiooniteenuse meeskonnaliikmed korduvad mitme erineva teenuseosutaja meeskonnas. See ei ole küll keelatud, kuid juhul, kus spetsialist kuulub 2-3 meeskonda, tekib küsimus teenuse kättesaadavuse ja mõningatel juhtudel ka kvaliteedi osas.

Väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse tegevusloale on hoolduspersonalina lisatud õendusharidusega isikud, kellel töötamise registri andmete alusel on töösuhe meditsiiniõena töötamiseks, ka on tegevusloale lisatud koduhooldustöötajad hoolduspersonalina. Tegelikult ei pruugi tegevusloale hooldustöötajana kantud õde või koduhooldustöötaja hooldustöötajana töötada. MTR-s kajastatud suur hooldustöötajate arv võib vale ettekujutuse hooldustöötajate ja teenusesaajate suhtarvust ning moonutab andmeid. Samuti äratas tähelepanu teenuseosutaja, kellel on tegevusloaga lubatud teenust osutada erinevates maakondades, kuid sama hooldustöötaja on tegevusloal sama ettevõtja kolmes erinevas tegevuskohas (nt Rapla, Järva, Lääne-Viru maakond). Tegevusloa vaates on olukord nagu korras, kuid tekib küsimus, kuidas töötaja nende kolme tegevuskoha vahel oma tööaega jagab ning kui ta töötab igas tegevuskohas täiskoormusega, siis missuguse kvaliteediga ta suudab teenusesaajale teenust osutada.

10. Energiahinna tõusu mõju leevendamise toetusmeetmega seotud tegevused

2023. aastal oli väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse osutajatel võimalus taotleda toetust lähtuvalt Sotsiaalkaitseministri 15.12.2022 määrusest nr 88 „Energiahinna tõusu mõju leevendamise toetusmeede väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse osutajatele“. Toetuse andmise eesmärk oli leevendada hoolekandetasutuses väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse saajale energiaindude kallinemisest tingitud kohamaksu tõusu.

Taotlused esitati kahes voorus: 2023. aasta jaanuaris 2022. aasta oktoobri, novembri ja detsembri eest ning aprillis 2023. aasta jaanuari, veebruari ja märtsi eest.

SKA teavitas teenuseosutajaid taotlemisvoorude avamisest ja tingimustest oma kodulehel.

I taotlusvoorus esitas taotluse toetuse saamiseks 136 asutust 198 tegevuskoha kohta. 105 esitatud taotluses või selle lisas esines puudusi, mille parandamiseks andis SKA tähtaja. Ühel taotluse esitanud asutusel puudus kehtiv tegevusluba. Kuna määrukses sätestatud kehtiva tegevusloa olemasolu nõue oli täitmata, jäi taotlus rahuldamata.

I voorus maksti üldhooldusteenuse osutajatele toetuseks 1 662 000 eurot.

Tagamaks II toetusvooruga taotluste ladusat esitamist, edastas SKA 23.01.2023 kõikidele väljaspool kodu ööpäevaringset üldhooldusteenust osutavate asutuste juhtidele märgukirja, milles juhtis tähelepanu enim levinud puudustele.

6. jaanuariks 2023. aastal esitatavas taotluses tuli kajastada 2022. aasta oktoobris, novembris ja detsembris üldhooldusteenuse saajate arv iga kalendrikuu viimase päeva seisuga ning 6. aprilliks 2023. aastal esitatavas taotluses 2023. aasta jaanuaris, veebruaris ja märtsis üldhooldusteenuse saajate arv iga kalendrikuu viimase päeva seisuga.

Ühe puudustena esines, et nimekirjad ei olnud kindla kuupäeva seisuga, vaid perioodide kohta. Edastati ka nimekirju, mis ei olnud tegevuskoha põhised ning STAR väljavõtete pealkirjadest ei olnud tuvastatav, millise kuupäeva väljavõttega on tegemist.

SHS § 144 lõige 52 sätestab, et hoolekandetasutus teeb STAR-i 14 kalendripäeva jooksul isiku üldhooldusteenusele asumise või talle teenuse osutamise lõpetamise kande. Taotluste menetlemisel ilmnes, et näiteks ühinenud asutuste puhul oli jätkatud STAR-s klientide andmete kandmist endise asutuse kontol. Hilisemal andmete kandmisel STARi tekkisid erinevused, kuna peale inimese surma ei ole võimalik sisestada teenusele tulemise andmeid. Esitati ka nimekirju, milles oli teenuse saajaid rohkem kui tegevusloal maksimaalselt lubatud. Erinevuse tekitasid olukorrad, kus kliendi oli teenusele suunanud ja tema andmed sisestanud nii kohalik omavalitsus kui teenuse osutaja. Põhjusena ilmnes, et nimekirjas olid konkreetsel päeval teenuselt lahkunud inimesed ja samal päeval teenusele saabunud inimesed.

Taotlustel esines järgmisi puuduseid: taotlus ei olnud esindusõigusega isiku allkirjastatud, asutuse nime kirja pilt erines äriregistrisse kantud nime kirja pildist (SA, MTÜ, OÜ, AS on lühendina või sõnana, lühend asub nimetuse ees või lõpus, nimetus on suurte või väikeste tähtedega jne) ning erinesid toetuse saaja ja arvelduskonto omaniku nimi. Lisaks juhtis SKA tähelepanu vajadusele krüpteerida e-kirjad, mis sisaldavad klientide isikuandmeid.

II voorus ehk 6. aprilliks 2023 esitas taotluse toetuse saamiseks 139 asutust 201 tegevuskoha kohta. 47 esitatud taotluses või selle lisas esines puudusi, mille parandamiseks andis SKA tähtaja. I voorus maksti üldhooldusteenuse osutajatele energiahinna tõusu mõju leevendamise toetusmeetmena 1 491 152 eurot.