

# Seletuskiri

## sotsiaalhoolekande seaduse

### eelnõu juurde

#### 1. Sissejuhatus

##### 1.1. Sisukokkuvõte

Sotsiaalhoolekande seaduse eelnõu (edaspidi eelnõu) on välja töötatud Justiitsministeeriumi programmi 1.5.0201.08-0001 „Parema õigusloome arendamine“ raames. Eelnõu eesmärk on luua uuendatud ja erivaldkondadega kooskõlas olev seadus, millel on ühisosa ka teiste sotsiaalsfääri seadustega. Sotsiaalhoolekande seaduse kodifitseerimise eesmärk on süstematiseerida ja korrastada kehtivat normistikku. Kodifitseerimiseks valmis 2012. aastal õiguslik analüüs „Sotsiaalhoolekande seaduse kodifitseerimine. Kehtiva SHS juriidiline analüüs kodifitseerimise eesmärgil“.<sup>1</sup> Pidades silmas kodifitseerimise lõppeesmärki koostada uus terviktekst, otsustati esmalt analüüsida, millised kehtiva sotsiaalhoolekande seaduse normid on uude tervikteksti üleviidavad ning millised õigusnormid vajavad muutmist või asjatu dubleerivuse tõttu ka uuest terviktekstist väljajätmist. Analüüsi avaliku võimu abistamiskohustuse sisu ning selle jaotust riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste vahel. Analüüsi tulemusel leiti, et kuna kehtivat õigust on alates selle kehtestamisest korduvalt muudetud, on sotsiaalhoolekande seaduse struktuur ja mitmed normid kaotanud oma õigusselguse, mis omakorda on kaasa toonud regulatsiooni sisulise arusaadavuse vähenemise. Analüüsi tulemusel leiti, et kehtiv sotsiaalhoolekande seadus vajab kaasajastamist ning senisest paremat sobitamist õigussüsteemi, selgete üldpõhimõtete väljatoomist, menetluse korrastamist ning ühtlustamist teiste sarnaste menetluste ja valdkondadega.

Sotsiaalhoolekande seadus on eriosaks sama programmi raames välja töötatud sotsiaalseadustiku üldosa seadusele (edaspidi SÜS). SÜS on üldseaduseks killustunud sotsiaalõiguse paljudele eriseadustele, sealhulgas sotsiaalhoolekande seadusele. SÜS eelnõu sätestab sotsiaalõiguse põhimõisted – sotsiaalkaitse, hüvitis ning rahaline ja mitterahaline hüvitis selle liikidena – ning põhimõtted – inimväärikus, isiku omavastutus, solidaarsus, avaliku võimu selgitamis- ja abistamiskohustus, sotsiaalkaitse konfidentsiaalsus ning koostöö. Ühtlasi koondab SÜS eelnõu ühte seadusesse inimese kui sotsiaalkaitset saama õigustatud isiku põhilised õigused, kohustused ja vastutuse sotsiaalkaitse saamisel. SÜS ei reguleeri konkreetsete hüvitiste ja sotsiaalkaitse eest vastutavate haldusorganite ülesandeid. Seetõttu sätestab SÜS, et hüvitised, nende andmise tingimused ja kord sätestatakse eriseadustes. SÜS sätestab reeglid sotsiaalseadustiku ja HMS-i vaheliseks ning sotsiaalseadustiku sees SÜS-i ja seadustiku eriosade kohaldamise kohta. Sotsiaalseadustikus ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seadust (HMS), võttes arvesse sotsiaalseadustikus sätestatud erisusi. Vältimaks kollisiooni SÜS-i ja enne SÜS-i jõustumist kehtinud sotsiaalõiguse eriseaduste vahel, sätestab eelnõu põhimõtte, mille kohaselt kohaldatakse SÜS-is isiku õiguste, kohustuste ja vastutuse ning sotsiaalkaitse menetluste kohta sätestatud eriseadusega reguleeritud sotsiaalkaitsele juhul, kui seda näeb ette eriseadus.

SÜS ja sotsiaalhoolekande seadus on omavahel vastavalt üld- ja eriseaduse vahekorras

---

<sup>1</sup> McClelland-Traat, S., Linnamägi, A., Nikolajeva, K. Sotsiaalhoolekande seaduse kodifitseerimine. Kehtiva SHS juriidiline analüüs kodifitseerimise eesmärgil“ 2012.

## 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduse eelnõu on ette valmistanud vastavalt oma tegevusvaldkondadele Sotsiaalministeeriumi hoolekande osakonna nõunikud Karin Kiis (ametist lahkunud) ja Tõnis Vaik ([tonis.vaik@sm.ee](mailto:tonis.vaik@sm.ee); 626 9218), õigusosakonna õigusnõunik Viivika Sirelpu ([viivika.sirelpu@sm.ee](mailto:viivika.sirelpu@sm.ee); 626 9271) ja töövaldkonna nõunik (endine õigusnõunik) Ethel Bubõr ([ethel.bubor@sm.ee](mailto:ethel.bubor@sm.ee)), hoolekande osakonna riigimeetmete juht Raimo Saadi ([raimo.saadi@sm.ee](mailto:raimo.saadi@sm.ee); 626 9224), hoolekande osakonna peaspetsialistid Marina Runno (teenistusest lahkunud), Lemme Palmet ([lemme.palmet@sm.ee](mailto:lemme.palmet@sm.ee); 626 9214), Bärbel Vapper ([barbel.vapper@sm.ee](mailto:barbel.vapper@sm.ee); 626 9205) ja hoolekande osakonna nõunik Kaili Hendla ([kaili.hendla@sm.ee](mailto:kaili.hendla@sm.ee); 626 9273). Eelnõu valmimisse on oma panuse andnud ka teised Sotsiaalministeeriumi hoolekande osakonnas töötavad ametnikud, juriidilise analüüsi koostaja Siiri Traat-McClelland ning Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusnõunikud (teenistusest lahkunud) Anu Linnamägi ja Kristi Nikolajeva.

Eelnõu on keeleliselt toimetanud ministeeriumi infojuhtimise osakonna toimetaja Virge Tammaru ([virge.tammaru@sm.ee](mailto:virge.tammaru@sm.ee)).

Eelnõu ja seletuskirja ning sellele eelnevad tegevused on saadetud heakskiitmiseks kodifitseerimiskomisjonile. Kodifitseerimiskomisjon on kiitnud heaks eelnõu ülesehituse ja struktuuri käesoleval kujul. Eelnõu tööversiooni kohta esitasid kirjalikult seisukoha Justiitsministeerium, Siseministeerium, Eesti Maaomavalitsuste Liit ja Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon. Eelnõu struktuur põhineb kodifitseerimiskomisjoni otsusega heakskiidetud eelnõu tööversioonil. Eelnõu on täiendatud ja parandatud lähtuvalt kodifitseerimiskomisjoni märkustest.

## 1.3. Märkused

Eelnõu on välja töötatud Euroopa Sotsiaalfondist rahastatava inimressursi arendamise rakenduskava prioriteetse suuna 5 „Suurem haldusvõimekus“ programmi „Parema õigusloome arendamine“<sup>2</sup> raames. Programmi eesmärk on õigusaktide kodifitseerimine erinevates valdkondades (keskkonnaõigus, majandushaldusõigus, ehitus- ja planeerimisseadustik, sotsiaalseadustik, vääртеomenetlus ja karistusõigus) ja õigusaktide mõjude analüüsi süsteemi kujundamine.

Programmi nr 1.5.0201.08-0001 „Parema õigusloome arendamine“ raames töötati välja õiguslik analüüs „Sotsiaalhoolekande seaduse kodifitseerimine. Kehtiva SHS juriidiline analüüs kodifitseerimise eesmärgil“, mis on aluseks käesoleva seaduse eelnõu kirjutamisele.

Seletuskirjas kasutatakse lühendeid järgmises tähenduses:

- analüüs – McClelland-Traat, S., Linnamägi, A., Nikolajeva, K. 2012. aasta analüüs „Sotsiaalhoolekande seaduse kodifitseerimine. Kehtiva SHS juriidiline analüüs kodifitseerimise eesmärgil“
- ESF – Euroopa Sotsiaalfond
- HMS – haldusmenetluse seadus
- KOKS – kohaliku omavalitsuse korralduse seadus
- KOV – kohalik omavalitsus

---

<sup>2</sup> Parema õigusloome arendamise programm. Kinnitatud riigisekretäri 22. mai 2008. a käskkirjaga nr 85-H; Eesti majanduskasvu ja tööhõive kava 2008-2011 Lissaboni strateegia rakendamiseks. Riigikantselei tööversioon.

LaKS –	lastekaitse seadus
PiSTS –	puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus
PKS –	perekonnaseadus
PS –	Eesti Vabariigi põhiseadus
SHS –	sotsiaalhoolekande seadus
SÜS –	sotsiaalseadustiku üldosa seadus
SKA –	Sotsiaalkindlustusamet
TsÜS –	tsiviilseadustiku üldosa seadus
TvTS –	töövõimetoetuse seadus

Eelnõuga muudetakse järgmisi seadusi alljärgnevas redaktsioonis:

- alaealiste mõjutusvahendite seadus ( RT I, 13.12.2014, 64)
- eluruumide erastamise seadus (RT I, 13.03.2014, 85);
- erastamisest laekuva raha kasutamise seadus (RT I, 27.12.2013, 34);
- halduskoostöö seadus (RT I, 23.03.2015, 69);
- kogumispensionide seadus (RT I, 07.07.2015, 7);
- kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (RT I, 23.03.2015, 109);
- käibemaksuseadus (RT I, 23.03.2015, 113);
- ohvriabi seadus (RT I, 13.12.2014, 21);
- psühhiaatrilise abi seadus (RT I, 15.06.2012, 6);
- puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus (RT I, 23.03.2015, 268);
- põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (RT I, 23.03.2015, 73);
- rahvastikuregistri seadus (RT I, 15.03.2014, 42);
- rahvatervise seadus (RT I, 31.12.2014, 18);
- riikliku pensionikindlustuse seadus (RT I, 10.03.2015, 26);
- sotsiaalhoolekande seadus (RT I 1995, 21, 323);
- sotsiaalmaksuseadus (RT I, 19.03.2015, 64);
- tervishoiuteenuste korraldamise seadus (RT I, 12.03.2015, 50);
- tööturuteenuste ja -toetuste seadus (RT I, 30.06.2015, 26);
- töövõimetoetuse seaduse (RT I, 13.12.2014, 1);
- vanemahüvitise seadus (RT I, 16.04.2014, 31);
- õiguskantsleri seadus (RT I, 22.12.2014, 8).

Eelnõu vastuvõtmiseks seadusena on vajalik Riigikogu lihthälteenamus.

## 2. Seaduse eesmärk

Sotsiaalhoolekande seadus (SHS) toetub erinevatele põhiseaduslikele väärtustele – õigus abile puuduse korral (PS § 28), sotsiaalriigi printsiibile ja üldisele võrdsusõigusele (õigus inimväärsele äraelamisele, õiguspärase ootuse põhimõttele, PS §-d 10 ja 12), õigusriigi printsiibile (õigus korraldusele ja menetlusele, seaduse ülimuslikkus, halduse seaduslikkus, proportsionaalsus, PS §-d 3 ja 10).

Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 28 lõige 2 sätestab, et Eesti kodanikul on õigus riigi abile vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja puuduse korral. Sõna „riigi“ all tuleb mõista kogu riigivõimu, nii riiklikku tasandit kui ka kohalikke omavalitsusi. Kuigi PS võimaldab järeldada, et sotsiaalse kaitse tagamine on nii riigi kui KOVide ülesanne, ei ütle see, millised konkreetset ülesanded riigil ja KOVidel lasuvad. Muu hulgas ei anna PS selgeid juhtnõure, tuvastamaks, kes on need isikud, kellele riik ja KOVid peavad abi osutama. Millistele tunnustele peab isik vastama, et ta abi saamiseks kvalifitseeruks? Samuti ei määra PS selgelt, millisel tasemel sotsiaalne kaitse tuleb riigil ja KOVidel abivajavatele isikutele tagada. PSi § 28 lõike 2 teisele

lausele tuginedes saab öelda, et ülesannete konkretiseerimise ning ka täpsema jaotuse kehtestamise funktsioon on seadusandjal.

Riiklikeks ülesanneteks saab kehtivas SHSis liigitada (mitteammendav loetelu): toimetulekutoetuse maksmise (§-d 22–22<sup>4</sup>), vajaduspõhise peretoetuse maksmise (§-d 22<sup>5</sup>-22<sup>8</sup>), rehabilitatsiooniteenuse osutamise (§ 11<sup>1</sup> jj), erihoolekandeteenuste osutamise (§ 11<sup>15</sup> jj), lapsehoiuteenuse osutamise (§ 12<sup>1</sup> jj), asenduskoduteenuse osutamise (§ 15<sup>1</sup> jj), abivahendite andmise (§ 12), sotsiaaltoetuse maksmise Eestisse elama asunud isikule (§ 23<sup>1</sup>), tasu maksmise lapse hooldamise eest teises perekonnas (§ 25<sup>1</sup>).

Omaavalitsuslikud ülesanded on kehtivas SHSis (mitteammendav loetelu): vältimatu sotsiaalabi osutamine (§ 28<sup>1</sup>), sotsiaalnõustamine (§ 11), koduteenuste osutamine (§ 13), eluasemeteenuste osutamine (§ 14), invatranspordi korraldamine (§ 26 lg 1 p 4).

SHSi kodifitseerimise eesmärk oli muuta nii riigi kui KOVi abistamiskohustust reguleerivaid õigusnorme, et muuta avaliku võimu abistamiskohustuse regulatsioon arusaadavamaks.

Kodifitseerimise käigus analüüsiti esmalt KOVi hoolekandeline abi osutamise protsessi reguleerivaid õigusnorme kehtivas SHSis. Analüüsist tulenes, et märkimisväärne osa KOVi abistamiskohustust reguleerivatest normidest on ebaselged või dubleerivad või ei oma regulatiivset iseloomu. Uute normide kujundamisel tuli arvestada kodifitseerimise eesmärkidega ja KOVi autonoomiaga. Kehtivas SHSis on KOVi osutatavad teenused ning nende nõuded sätestatud üldsõnaliselt. Õigusselguse tagamiseks kehtestati olulisemate KOVi sotsiaalteenuste miinimumnõuded (koduteenus, väljaspool kodu osutatav üldhooldusteenus, tugiisikuteenus, isikliku abistaja teenus, varjupaigateenus, turvakoduteenus, sotsiaaltransporditeenus, eluruumi tagamine, võlanõustamisteenus) Tegemist on kohustuslike omavalitsuslike ülesannetega, mille täitmise kohustus on tingimuslik (ülesanne tuleb täita vajaduse korral või teatud tingimustel) ning mille täitmisel on KOV-del otsustus- ja kaalutlusruum (kuidas ülesandeid täita). Seega seisneb KOV-del kaalutlusruum esiteks vajaduse hindamises (milline meede on sobivaim) ning teiseks selles, et kuidas ülesannet täita, aga mitte selles, et kas seda teha. Juhul, kui KOV abivajaduse hindamise järel jõuab seisukohale, et tuleb osutada konkreetset teenust, peab osutatav teenus vastama seaduses kehtestatud miinimumnõuetele.

Sotsiaalhoolekande kui laia valdkonna jaotuvad ülesanded valdkonna siseselt erinevate osapoolte vahel. Riigi tasandil võib olla sotsiaalhüvise osutamise korraldamine põhjendatud näiteks tulenevalt avalikust huvist lahendada küsimus terves riigis ühtemoodi (ülesannet täidetakse suurema ringi elanikkonna huvides, mitte üksnes konkreetse territooriumi elanikkonna huvides) või põhjusel, et kohalike omavalitsuste tasandil ei annaks see efektiivset tulemust.<sup>3</sup> Kui KOV saab ülesandega ise hakkama ning tegemist on konkreetset KOV territooriumil olevate isikutele vahetu abi osutamisega ning riik sekkuma ei pea, on üldjuhul tegu kohaliku elu küsimusega.

Õiguskirjanduses käsitletu kohaselt on kohustuslikud omavalitsuslikud ülesanded sellised omavalitsuslikud ülesanded, mille täitmist riik kõrgendatud avalikust huvist tulenevalt kohalikult omavalitsuselt nõuab ning ülesande täitmise kohustus võib olla kas tingimatu (st, et ülesanne tuleb igal juhul täita) või tingimuslik (st, et ülesanne tuleb täita vajaduse korral või teatud tingimustel).

---

<sup>3</sup> Ü. Madise. Kohaliku omavalitsuse garantii Eesti Vabariigi 1992. aasta põhiseaduses. Magistr töö. TÜ õigusteaduskond, 2001, lk 40.

Argumenti, et sotsiaalkaitse korraldamine on riigi kõrval kindlasti ka KOVide kohustus, toetab PS § 154, mille osas on leitud, et selle alusel on sotsiaalse kaitse tagamine üks KOVide olemuslikest ülesannetest. Selle kordavad üle ka KOKS § 6 lg 1 ja 2<sup>4</sup>, mis muudavad selle kohustuslikuks omavalitsuslikuks ülesandeks<sup>5</sup>.

Riigi ja KOVide ülesandeid on osaliselt seadusandja püüdnud täpsustada, sätestades kehtivas õiguses (KOKSis ja SHSis), milliseid ülesandeid peavad sotsiaalse kaitse valdkonnas täitma riik ning milliseid KOVid. Üldjuhul tuvastatakse riigi ülesandeid eeskätt selle kaudu, et need on seaduses otsesõnu riigi ülesannetena nimetatud. Kõik see, mida seadusandja seadusega deklareerib olevat riigi pädevuses, seda tõepoolest ka on<sup>6</sup>. Ehk kui seadusega pole vastavat küsimust KOV pädevusse kuuluvana ette nähtud, ei saa veel eeldada, et tegemist on riigielu küsimusega, vaid kehtib pigem vastupidine eeldus, et sellistel juhtudel on tegemist kohaliku elu küsimusega.

Omavalitsuslike ülesannete tuvastamine on keerulisem. Üks ja sama küsimus võib üheaegselt kuuluda nii kohalikku, regionaalsesse kui ka üldriiklikku huvifääri. Kaasaja elu on riigi eri tasanditel tihedalt põimunud ning peaaegu igal ühiskonnaelu valdkonnal on ka kohalik aspekt.

Avalikud ülesanded, mida omavalitsusüksused on seatud oma elanike huvides täitma, jagunevad PS § 154 kohaselt:

1) olemuslikult omavalitsuslikeks ülesanneteks (PS § 154 lg-s 1 nimetatud "kohaliku elu küsimused"), mis jagunevad:

- kohustuslikud olemuslikud KOV ülesanded (pandud KOV-le täitmiseks seadusega) ning
- vabatahtlikud KOV ülesanded ja

2) riigielu küsimusteks ehk riiklikeks kohustusteks (PS § 154 lg 2 teine lause, mis sätestab ülesannete rahastamise - seadusega kohalikule omavalitsusele pandud riiklike kohustustega seotud kulud kaetakse riigieelarvest).

Euroopa kohaliku omavalitsuse harta<sup>7</sup> art 4 lõige 3 kohustab avalike ülesannete täitmisel järgima subsidiaarsuspõhimõtet, st et riigi kohustusi täidavad üldjuhul eelistavalt kodanikule

---

<sup>4</sup> KOKS § 6 lõike 1 kohaselt on omavalitsusüksuse ülesandeks on korraldada antud vallas või linnas *sotsiaalabi ja -teenuseid, vanurite hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, ruumilist planeerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla teede ja linnatänavate korrashoidu, juhul kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita*. KOKS § 6 lõike 2 kohaselt on Omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada antud vallas või linnas koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvikoolide, raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordibaaside, turva- ja hooldekodude, tervishoiuasutuste ning teiste kohalike asutuste ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses. Nimetatud asutuste osas võidakse seadusega ette näha teatud kulude katmist kas riigieelarvest või muudest allikatest.

<sup>5</sup> Siinkohal vt lisaks Riigikohtu 16. märtsi 2010.a otsuse nr 3-4-1-8-09 p 53, milles on öeldud: „*Seadusandjal [s.t mitte otseselt PS-st tulenevalt] on õigus muuta mõne kohaliku elu ülesande täitmine omavalitsusüksusele kohustuslikuks (seadusest tulenev omavalitsusüksuse ülesanne), kui see on enesekorraldusõigust arvestades proportsionaalne abinõu põhiseadusega lubatud eesmärgi saavutamiseks. Omavalitsuslikud ülesanded jagunevad niisiis seadusest tulenevaiks omavalitsusüksuse ülesandeks (ka "kohustuslikud omavalitsuslikud ülesanded") ja muudeks ülesanneteks (ka "vabatahtlikud omavalitsuslikud ülesanded"), mille täitmine ei ole seadusega ette kirjutatud.*“

<sup>6</sup> Siseministerium. Kohustuslike kohaliku omavalitsuse ülesannete ja kohaliku omavalitsuse üksuste täidetavate riiklike ülesannete piiritlemise juhend. 03. mai 2010. a, lk 7 ja 11.

<sup>7</sup> Euroopa kohaliku omavalitsuse harta. Riigiteataja II 1994, 26, 95. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13104622>.

kõige lähemal seisvad võimuorganid. Kohustuste määramisel mõnele teisele võimuorganile peaks kaaluma ülesande ulatust ja iseloomu ning efektiivsuse ja majanduslikkuse nõudeid. Subsidiaarsuspõhimõtte kohaselt antakse ülesannete täitmine nendele üksustele, kes selleks kõige sobivamad on. Subsidiaarsuspõhimõtte kohaselt saab võtta eelduse, et tuumakam osa avalikest ülesannetest peaksid kuuluma omavalitsusüksuse kompetentsi. Sama põhimõtet järgib ka PS ning teised seadused (KOKS, kehtiv SHS jne).

Nendest asjaoludest lähtuvalt on eelnõu koostajate arvates eelnõuga KOVde poolt korraldatavate sotsiaalteenuste miinimumnõuete kehtestamist käsitletud kui kohaliku elu küsimusi, lähtudes subsidiaarsusprintsipist ja arvestades järgnevaid põhjendusi:

1. KOV poolt osutatavad sotsiaalteenused on KOV ülesandeks, kus KOV-dele on jäetud otsustuspädevus ja kaalutlusruum, kuidas ülesannet täita (st osutatud abimeetme osas jääb KOV-le valikukaalutusõigus).

2. Eelnõus sätestatud KOV sotsiaalteenuste puhul on tegemist miinimumnõuetega, mida tuleb nende teenuste osutamisel tagada, ilma nende nõueteta puudub teenuse osutamisel mõte (inimene ei saa abi)

3. Kohustusel on omavalitsuslik iseloom, millele viitavad järgmised asjaolud:

(a) KOKSi kohaselt on KOV kohustuseks korraldada antud vallas või linnas sotsiaalabi ja –teenuseid. Tegemist on KOKS § 6 lg-s 1 sätestatud KOV kohustuslike omavalitsuslike ülesannetega, mille sisu ja korraldamine minimaalsel tasemel on sätestatud SHS eelnõus. Seega SHS täpsustab KOKS-is sätestatud KOV tuumikpädevuse sisu.

(b) ülesanne on võrsunud kohalikult tasemelt, s.o kohaliku omavalitsuse üksus täidab ülesannet konkreetse valla või linna territooriumil, lähtudes selle territooriumi elanikkonna huvidest ja nende abivajadusest;

(c) KOV avaliku ülesande seaduses täpsustamisel on olemas otsene seos KOV-i kohaliku elanikkonnaga;

(d) KOV ülesandega seotud küsimused on KOV elanikele ühised, mis mõjutavad inimeste kooselu konkreetses haldusüksuses;

(e) ülesannet on traditsiooniliselt täitnud KOV (näiteks sotsiaalhoolekande ajalooline areng viitab pigem sellele, et sotsiaalhoolekannet käsitletakse kohaliku elu küsimusena. Traditsiooniliselt on just vallad need, kes hoolt vajavate liikmete eest on pidanud hoolt kandma);

(f) KOV on subsidiaarsuspõhimõtet arvestades sobiv tasand ning piisavalt haldussuutlik konkreetset ülesannet omal vastutusel ja iseseisvalt täitma;

(g) KOV-ile on antud ülesande sisu, täitmise viis ja ulatus, ülesande täitmiseks on omavalitsusüksusele jäetud otsustuspädevus ja kaalutlusruum, sealhulgas valikuõigus, kuidas ülesannet täita – ehk KOV ülesandeks on tuvastada isiku abivajadus;

(h) kohtupraktikas on ülesande kuuluvust käsitletud KOV olemuslikus pädevuses olevana;

(i) KOV ülesande täitmisega seonduv riiklik järelevalve hõlmab vaid kohaliku omavalitsuse üksuse tegevuse õiguspärasust ja ei ole laiem.

Eelnõu koostajate arvates suudab KOV kõige paremini korraldada SHS eelnõus nimetatud kohaliku elu küsimuste lahendamist, mistõttu on ühtaegu SHS eelnõu järgitud ka Euroopa kohaliku omavalitsuse harta artikli 4 lõikest 3 tulenevat subsidiaarsuse põhimõtet.

Eelnõus on selgelt eristatud sotsiaalkaitse korraldamisel kohaliku omavalitsuse korraldatavad teenused (eelnõu 2. peatükk) ja riigi poolt korraldatavad teenused (eelnõu 3.peatükk) ning eelnõuga ei sätestata KOVidele uusi kohustusi, vaid täpsustatakse kehtivas seaduses (KOKS ja kehtiv SHS) KOV-dele juba antud kohustuste täitmist abivajavate isikutele sotsiaalteenuste osutamisel. Seega säilitavad KOV-d § PS 154 lõikes 1 sätestatud oma vastutuse otsustada ja korraldada kohustusliku KOV ülesande täitmist, kuid otsustuspädevuse teostamise piire on SHS-s sätestatud miinimumnõuete kehtestamisega kitsendatud.

Eesti sotsiaalõiguse kodifitseerimise programmi hoolekande eriosa raames analüüsiti mitme sotsiaalteenuse puhul seda, milles seisneb nende normide alusel õigustatud isikule antud subjektiivne avalik õigus ehk millist käitumist saab õigustatud isik riigilt nõuda. Ühelt poolt nähtus, nagu saaks õigustatud isik nõuda riigilt sotsiaalteenuse osutamist, aga teisalt näis, et õigustatud isikul on õigus üksnes riigi poolt tasu maksmisele. Abivahendite ja rehabilitatsiooniteenuse puhul analüüsiti vastavaid norme ja leiti, et nimetatud teenuste puhul on isikul subjektiivne avalik õigus üksnes riigi poolt sotsiaalteenuse osutamise eest tasu maksmisele.

Analüüsis vaadeldi lähemalt tehniliste abivahendite soodustingimustel eraldamise norme ning leiti, et nende üldiseks puuduseks on normide sätestamine valel õigusakti tasandil. Kehtiva SHSi § 12 alusel on seadusandja delegeerinud kogu abivahendite eraldamise regulatsiooni kehtestamise pädevuse sotsiaalministrile, sätestamata seejuures haldusele mingeid sisulisi tegevuspiire. PSi § 3 sätestab seadusreservatsiooni põhimõtte, mille kohaselt ei saa edasi delegeerida täitevvõimule seda, mida PSi järgi on kohustatud tegema seadusandja. Kodifitseerimise tulemusel otsustati kujundada ümber abivahendite korraldus. Muudatused on vajalikud, et tagada tehniliste abivahendite efektiivne ja inimese vajadustest lähtuv korraldus ja hüvitamise skeem ning regulatsiooni õigusselgus seaduse tasandil. Abivahendite korraldus viiakse muudatusega maavalitsuste pädevusest Sotsiaalkindlustusameti (SKA) pädevusse, täpsustatakse abivahendi vajaduse määramise ja soodustingimustel ostmise ning üürimise tingimusi. Lisaks võetakse määrusest seaduse tasandile üle ja täpsustatakse abivahendi müügi ja laenutuse eest tasu maksmise kohustuse ülevõtmise korda, õigustatud isikute ringi, abivahendite loetelu ning selle muutmist, piirhinna ja piirmäära mõisteid ning nende olemust.

Kodifitseerimise raames analüüsiti ka rehabilitatsiooniteenust käsitlevaid sätteid. Rehabilitatsioonisüsteemi muutmise eesmärk on selle parendamine, et tagada vajaduspõhine teenuse osutamine, rehabilitatsiooniteenusele eraldatud ressursside sihipärasem kasutamine, bürokraatia vähendamine, järjekordade tsentraliseerimine SKA juurde ning teenuse kvaliteetsem ja tulemuslikum osutamine. Teenuse vajadust hinnatakse ja teenust osutatakse ainult põhjendatud vajaduse olemasolul. Nii on sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust inimesel õigus saada juhul, kui teenus on talle vajalik järgmiste eesmärkide saavutamiseks: iseseisev elamine, hariduse omandamine, ühiskonnas osalemine või puuduva töövõime korral töövõime tugevdamine.

Abivahendite ja sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse regulatsiooni muudatused otsustati ellu viia varem kui kodifitseerimise raames uue tervikseaduse kehtestamine. Seda tulenevalt asjaolust, et tervikseaduse puhul on kooskõlastamine ja huvigruppide kaasamine parima tulemuse saavutamiseks pikemaajalisem protsess kui kaht kindlat sihtgruppi hõlmavat teenust puudutavate uute sätete jõustamine. Eeltoodust tulenevalt on abivahendite ja sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse regulatsiooni muudatused ning nende mõjud sätestatud

sotsiaalhoolekande seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõus.<sup>8</sup> Nimetatud eelnõu eesmärkideks on rehabilitatsiooniteenuse korralduse ümberkujundamine nii tööturu- kui sotsiaalvaldkonda hõlmavaks terviklikuks süsteemiks ning kaasajastada sotsiaalvaldkonnas abivahendi teenuse korraldust. Eelnõu moodustab teise osa suuremast muudatuste paketist, millega viiakse ellu töövõime reform. Reformi esimene osa on kavandatud Eesti õiguses uue töövõimetoetuse seadusega<sup>9</sup> (TvTS), millega kujundatakse ümber praegune töövõime hindamise korraldus ning luuakse uus töövõimetoetuse süsteem osalise ja puuduva töövõimega inimestele. TvTSiga loodav töövõime hindamise menetlus on edaspidi aluseks ning omab kesket kohta nimetatud eelnõuga loodavate rehabilitatsiooniteenuste (nii sotsiaalne rehabilitatsioon SHSi alusel kui tööalane rehabilitatsioon tööturuteenuste ja -toetuste seaduse alusel) osutamise korralduses. Eelnõuga loodav uus rehabilitatsiooniteenuste korraldus muutub valdkonnaüleseks, hõlmates edaspidi nii sotsiaalvaldkonda kui kehtiva õigusega võrreldes uudsenäo tööturuvaldkonda. Eespool nimetatud põhjustel ei ole käesolevas eelnõus vastavate sätete selgitusi ja nende mõjusid üle korratud.

Kodifitseerimise käigus otsustati muuta ka toimetulekutoetuse regulatsiooni, mille eesmärk on toimetulekutoetuse arvestamise aluste selgemaks ja üheselt mõistetavaks muutmine, tagamaks kohaliku omavalitsuse üksuste lõikes inimeste võrdne kohtlemine. Samuti on üheks eesmärgiks toimetulekutoetuse maksmist reguleerivate sätete ajakohastamine. Eesmärgi saavutamisel peaks vähenema ministeeriumi operatiivse töö koormus (tulenevalt praegustest toimetulekutoetust puudutavate sätete selgitustootluste suurest arvust) ning tagatud peaks olema see, et Eesti Vabariigis makstakse inimestele toetust ühtsetel alustel. Muudatused on seotud Sotsiaalministeeriumi arengukava 2014–2017 strateegilise eesmärgiga nr 1, milleks on inimeste sissetuleku, elukvaliteedi ja sotsiaalse turvalisuse suurenemine. Täpsemalt on muudatus seotud nimetatud eesmärgi meetmega 1.4 „Hoolekandeteenuste ja toetuste vajadustepõhise kättesaadavuse tagamine“, mis toob muu hulgas välja, et „tagamaks inimesele minimaalsed elatusvahendid, maksame koostöös kohalike omavalitsustega toimetulekutoetust.“ Samuti on arengukavas märgitud: „seame eesmärgiks toimetulekupiiri vastavuse elukalliduse tõusule“ ning „tagame toimetulekutoetuse maksmise korralduse sellisel kujul, mis väldib vaesuslõksu tekkimist“. Suurem osa muudatusi otsustati ellu viia varem kui kodifitseerimise raames uue tervikseaduse kehtestamine. Seda tulenevalt asjaolust, et täita eelpool nimetatud Sotsiaalministeeriumi arengukava 2014–2017 sätestatud strateegilisi eesmärke. Eeltoodust tulenevalt on toimetulekutoetuse regulatsiooni muudatused ning nende mõjud sätestatud sotsiaalhoolekande seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõus.

Ülejäänud sotsiaalteenuste ja -toetuste sisu oluliselt ei muudeta. Piirdatakse vaid dubleerivate üldregulatsioonide (nt SÜS, haldusmenetlus ja andmekaitse) kaotamisega ning normide täpsustava sõnastusega. Asenduskoduteenuse ja erihoolekandeteenuste puhul viiakse teenuseosutajate tööaeg kooskõlla kehtiva töölepingu seadusega. Kehtiv regulatsioon põhineb päevase ja õhtuse aja sisustamisel 1. juulil 2009. a kehtivuse kaotanud töö- ja puhkeaja seadusel. Seetõttu tehakse muudatused, lähtudes kehtivast töölepingu seadusest, mis sätestab üksnes ööaja, kohandades sätteid vastavalt sellele.

Samuti on eelnõus läbivalt ( §-des 36, 45, 68, 86, 123) jäetud välja täiendkoolituste õppekavadele kehtestatud tundide mahud, kuna need sätestatakse vastates rakendusaktides. See

<sup>8</sup> Sotsiaalhoolekande seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 693 SE. Internetis kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=ad143d32-64b4-45cd-bf4d-6a926d802894&>.

<sup>9</sup> Töövõimetoetuse seaduse eelnõu 678 SE. Internetis kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=af07a9ca-c54e-4f05-a82b-841339be10cf&>



annab võimaluse koolituste mahtu vajadusel kergemini muuta ja võimaluse luua koolituste osas paindlikum süsteem.

Lapsehoiuteenuse, asenduskoduteenuse ja perekonnas hooldamisele suunamise regulatsioonide puhul on eelnõus täpsustatud, mida mõeldakse lapse elukohajärgse ja hooldajaks soovija elukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksuse all. Nimetatud sätete juures on kehtivas SHSis ebaselge, kas elukohajärgsuse all peetakse silmas elukohta tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) § 14 mõttes või rahvastikuregistrisse kantud elukohta. Lapsehoiuteenuse puhul on täpsustatud, et seda riiklikult finantseeritud teenust administreerib lapse rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgne kohaliku omavalitsuse üksus. Rahvastikuregistri seaduse § 48 lõike 2 punkti 3 järgi on elukoha aadressil õiguslik tähendus avaliku ülesande täitmisel, kui selle ülesande täitmine on seotud elukohajärgsusega. Kuivõrd sotsiaalhoolekandelse abi osutamine on vaadeldav avaliku ülesande täitmisena, tuleb juhendada rahvastikuregistri seaduse § 48 lõike 2 punktist 3, mis ütleb, et avaliku ülesande täitmisel mõistetakse elukohajärgsust rahvastikuregistrisse kantud elukoha tähenduses. Lähtuvalt eeltoodust on ka lapse perekonnas hooldamisele suunamise juures täpsustatud, et hooldaja peab selle teenuse osutamiseks esitama taotluse oma rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgsele kohaliku omavalitsuse üksusele ning infot hooldajaks soovija ja tema perekonna liikmete kohta saab nende rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgselt kohaliku omavalitsuse üksuselt. Lapse juhtumiplaani, mis koostatakse muu hulgas enne asenduskodusse või perekonnas hooldamisele suunamist, regulatsiooni juures on täpsustatud, keda loetakse lapse elukohajärgseks kohaliku omavalitsuse üksuseks. Lapse juhtumiplaani, asenduskoduteenuse ja perekonnas hooldamisele suunamise teenuse osas on eelnõu regulatsioon viidud kooskõlla perekonnaseadusega (PKS). PKSi § 176 lõike 1 esimese lause kohaselt täidab kuni eestkostja määramiseni eestkostja ülesandeid lapse rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgne valla- või linnavalitsus, kui eestkoste seadmise eeldused on täidetud. Lõike 2 kohaselt, kui sobivat füüsilist või juriidilist isikut ei leita, määratakse eestkostjaks valla- või linnavalitsus, millega laps on kõige tugevamalt seotud. Laps on kõige tugevamalt seotud muu hulgas selle valla- või linnavalitsusega, kust ta pärit on, kus ta on suurema osa ajast elanud, millega ta on säilitanud olulised sidemed, kus asuvad tema lähedased või vara või kus on tema rahvastikuregistrijärgne elukoht. Sellest tulenevalt hakkab lapse juhtumiplaani koostamisel osalema ja asenduskodusse või perekonnas hooldamisele suunama lapse eestkostja ülesandeid täitev (rahvastikuregistrijärgne) või eestkostjaks määratud (rahvastikuregistrijärgne, elukohajärgne või muu) kohaliku omavalitsuse üksus sõltuvalt sellest, kui kaua kestab kohtus eestkoste seadmise menetlus (eestkostja määramiseni täidab eestkostja ülesandeid lapse rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgne kohaliku omavalitsuse üksus) ning millise kohaliku omavalitsuse üksusega tuvastab kohus lapsel kõige tugevama seose. Nimetatud muudatuste eesmärk on viia käesolev eelnõu kooskõlla PKSiga, et tagada seaduse tõrgeteta toimimine ning sätete üheselt mõistetavus ja õigusselgus.

### **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Sotsiaalhoolekande seadus jaguneb üld- ja eriosaks. Üldosa moodustavad üldsätted, mis sisaldavad mõisteid ja põhimõtteid. Eriosa moodustavad teenuseliikide regulatsioonid, mis on jaotatud kaheks peatükiks vastavalt kohaliku omavalitsuse üksuse ja riigi korraldatavate teenuste jaotusele.

Eelnõu koosneb 9 peatükist, mis on jaotatud jagudeks, jaotisteks ja paragrahvideks. Eelnõu esimeses peatükis esitatakse seaduse üldsätted (§-d 1–13). Eelnõu teises peatükis käsitletakse kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatavate sotsiaalteenuste miinimumnõudeid (§-d 14–45), kolmandas peatükis sätestatakse riigi korraldatav abi (§-d 46–140), neljandas peatükis

andmekogud (§-d 141–146), viiendas peatükis vaidemenetlusega seonduv (§ 146), kuuendas peatükis loamenetluse regulatsioon (§-d 147–155), seitsmendas peatükis sotsiaalhoolekande rahastamine (§ 156) ja kaheksandas peatükis järelevalve (§-d 157–159). Eelnõu üheksandas peatükis esitatakse seaduse rakendus- ja jõustumissätteid (§-d 160–184).

## I PEATÜKK

### Üldsätted

**Paragrahvis 1** sätestatakse seaduse reguleerimisala. Seadus sätestab sotsiaalhoolekande organisatsioonilised, majanduslikud ja õiguslikud alused ning reguleerib sotsiaalhoolekandes tekkivaid suhteid.

**Paragrahvis 2** sätestatakse seaduse kohaldamisala, mille kohaselt sotsiaalhoolekande seaduses ettenähtud sotsiaalkaitsele kohaldatakse sotsiaalseadustiku üldosa seaduse sätteid, arvestades sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud erisusi. SÜS ja sotsiaalhoolekande seaduses on omavahel vastavalt üld- ja eriseaduse vahekorras. Eelnõus ei dubleerita SÜS §-s 3 sätestatud kohaldamisala, mis sätestab õigustatud isikute ringi, kuna SÜS ja kehtiva SHS kohaldamisalad kattuvad.

**Paragrahvis 3** esitatakse sotsiaalhoolekande põhimõtted. Põhimõtete adressaatideks on: 1) sotsiaalhoolekandelise abi subjektid (üksikisikud), kes saavad loetletud põhimõtete alusel hinnata, kas nende abistamine toimub kooskõlas sätestatud põhimõtetega; 2) õigust rakendavad haldusorganid, kellele on need põhimõtted tõlgendamissuunisteks; 3) järelevalveorganid, kes saavad loetletud põhimõtete alusel hinnata haldusorgani osutatava abi vastavust seaduses sätestatud põhimõtetele; 4) sotsiaalteenuste osutajad, kellele on need põhimõtted soovituslikeks suunisteks isikute teenindamisel ja teenuste kujundamisel.

**Punkt 1** suunab sotsiaalhoolekandelise abi andmisel valima abimeedet, mis parimal moel vastab inimese individuaalsetele vajadustele. Vastav abi peab õigeaegselt ja paindlikult rahuldama inimese muutuvaid vajadusi, et parandada tema elukvaliteeti ja tagada võrdsed võimalused ühiskonnas osalemiseks.

**Punkt 2** rõhutab et sotsiaalhoolekandelise abi andmisel eelistatakse abimeetmeid, mis on suunatud võimaluste leidmisele ja isiku suutlikkuse suurendamisele korraldada oma elu võimalikult iseseisvalt. Sotsiaalhoolekandelise abi andmine ei tohiks suurendada inimese abitust ja pikaajalist sõltuvust abist, vaid peaks andma inimesele suurema mõjuvõimu oma isiklike vajaduste kindlaks määramise üle ning selle eesmärk on suurendada või säilitada inimese toimetulekuvõimet.

**Punkt 3** toob välja, et nõustamine on lahutamatu osa sotsiaalhoolekandelise abi andmise protsessis. Seetõttu on loobutud eelnõus sotsiaalnõustamise määratlemisest eraldi teenusena. Kehtivas seaduses on sotsiaalnõustamise teenus määratletud kui „isikule vajaliku teabe andmine sotsiaalsetest õigustest ja seaduslike huvide kaitsmise võimalustest ning abistamine konkreetsete sotsiaalsete probleemide lahendamisel edaspidise toimetuleku soodustamiseks“. Esimene osa kirjeldatust kattub haldusmenetluse seaduses (HMS) sätestatud haldusorgani selgitamiskohustusega, mis kaasneb igasuguse abi osutamisega ning seetõttu saab abivajaja sellest osa ka siis, kui ta selleks eraldi soovi ei avalda. Selgitamiskohustusest väljapoole jääv osa – abistamine konkreetsete sotsiaalsete probleemide lahendamisel edaspidise toimetuleku soodustamiseks – on hoolekandelise abi osutamisel tööprotsessi lahutamatu osa. Eraldi

teenusena määratlemine loob väärast muljet, et eelmainitud tegevusi peab tegema üksnes teatud olukordades (kui klient seda ise taotleb või töötaja peab vajalikuks sotsiaalnõustamist pakkuda).

**Punkt 4** rõhutab, et sotsiaalhoolekandeline abi peab olema orienteeritud tulemuste saavutamisele. Praktikast tähendab see seda, et isikule abi andmisel tuleb valida abimeede, mis annab eelduslikult kõige paremaid tulemusi. Tulemuslikkuse saavutamiseks tuleb abimeetme valikul lähtuda ühelt poolt konkreetse isiku vajadustest, vajaduse korral pere ja kogukonna seisukohast ning teiselt poolt tõendus põhiseest praktikast. Tõendus põhiseest praktikast (*evidence-based practice*) lähtumine tähendab, et abi andmisel ühendatakse empiirilistelt kogutud ja kriitiliselt hinnatud tõendusmaterjal, ekspertiis ja kliendi eelistused eesmärgiga pakkuda empiirilistelt usaldusväärseid tulemusi näidanud abimeetmeid, mis vastavad konkreetse abisaaja vajadustele.

**Punkt 5** viitab kohustustele kaasata inimest ja vajaduse korral tema lähedasi abivajaduse hindamisel, abimeetme valikul ja rakendamisel. Eelpool mainitu läheb kaugemale sotsiaalseadustiku üldosa seaduse eelnõu §-s 7 sätestatud avaliku võimu selgitamis- ja abistamiskohustuse põhimõttest. Makrotasandil tähendab kaasamis põhimõtte rakendamine seda, et abi andjad julgustavad abivajajaid ja vajaduse korral nende pereliikmeid või usaldusisikuid osalema abimeetmete kavandamises, rakendamises ja hindamisesega seotud otsuste tegemisel.

**Punkt 6** rõhutab vajadust tagada isikule juurdepääs abimeetmele, mis toetab tema iseseisvat toimetulekut ning aktiivset osalust ühiskonnaelus. Samuti on selle põhimõtte eesmärk ennetada toimetulekuraskuste tekkimist, olenemata inimese elukohast. Praktikast tähendab see seda, et abivajaduse hindamine ja abi kasutamine on korraldatud inimese püsivast elukohast mõistlikul kaugusel. Samuti peab kõikidel inimestel olema juurdepääs teabele olemasolevate teenuste ja teenuseosutajate kohta.

Sotsiaalhoolekande põhimõtteid tuleb rakendada ja vaadelda koosmõjus. See tähendab, et abi andmisel tuleb lisaks inimese individuaalsetele vajadustele arvestada ka abimeetme tulemuslikkust ja jõustavat<sup>10</sup> iseloomu ehk tuleb rakendada abimeedet, mis vastab isiku vajadusele, see peab olema tulemuslik ja looma võimalused inimese võimalikult iseseisvaks toimetulekuks.

**Paragrahvis 4** on sätestatud terminitega sotsiaalhoolekanne, hoolekandeesutus, sotsiaaltöötaja, laps ja lapsega vahetult töötav isik. Terminite sotsiaalhoolekanne, hoolekandeesutus ja sotsiaaltöötaja sätestamine eelnõus on vajalik, kuna neid ei ole selliselt määratletud teistes seadustes ning õigusselguse eesmärgil on vajalik nende sisustamine käesolevas eelnõus. Hoolekandeesutuse termin jääb kehtivas SHSi arusaamatuks, kuna ei ole üheselt selge, milliseid asutusi saab käsitada hoolekandeesutustena. Kehtiva SHSi §-des 16 ja 18 on defineeritud mõiste „hoolekandeesutus“ liialt ebaselgelt. Vaatlusalustes normides esitatud tunnuste ja hõlmatud subjektide alusel on raske määratleda, millised asutused on käsitletavad hoolekandeesutustena ja millised mitte. Seetõttu on ebaselge, millistele asutustele hoolekandeesutustega seonduvad õigused ja kohustused kehtivad. Samuti on ebaselge, kuidas suhestuvad omavahel SHSi § 16 ja § 18 lõige 1. Kas saab järeldada, et kuigi kehtiva SHSi § 16 sätestab hoolekandeesutuste üldmõiste, on hoolekandeesutustena käsitletavad üksnes need asutused, kes vastavad ühele SHSi § 18 lõike 1 punktile ehk hoolekandeesutusteks on üksnes

---

<sup>10</sup> Antud kontekstis tähendab jõustamine inimese toetamist ja tema võimu suurendamist, et ta suudaks teha valikuid ning võtta vastutust nende eest isikliku elu korraldamisel ja ühiskonnaelus osalemise eest nii majanduslikus kui sotsiaalses mõttes.

päevakeskus, tugikodu, varjupaik, asenduskodu, noortekodu, üldhooldekodu, koolkodu, sotsiaalse rehabilitatsiooni keskus, erihooldekodu? Või oleks õigem järeldada, et hoolekandeesutustena kvalifitseeruvad ka asutused, kes mahuvad SHSi § 16 alla, kuid ei lange ühtegi SHSi § 18 lõikes 1 nimetatud kategooriasse. Sellisel juhul saaks järeldada, et SHSi § 18 lõike 1 näol on tegemist hoolekandeesutuste näidisloeteluga. Vaatlusalustest normidest on samuti raske tuletada tunnuseid, mille alusel saaks hoolekandeesutusi teistest asutustest eristada.<sup>11</sup> Kodifitseerimise käigus analüüsi eespool nimetatud norme ja leiti, et hoolekandeesutusi ei ole võimalik ammendavalt kirjeldada ning nende lõplikku loetelu ei ole võimalik kehtestada. Seetõttu otsustati eelnõus loobuda hoolekandeesutuste täpsema regulatsiooni ja loetelu kehtestamisest. Enamik kehtivas seaduses hoolekandeesutusi reguleerivaid õigusnorme sisalduvad selles 1995. aastast ning pärinevad nii-öelda institutsioonikeskse hoolekande korralduse ajast. Praeguseks on üle mindud teenuseosutajate tegevuse reguleerimisele. Seega on käesolevas eelnõus hoolekandeesutus defineeritud sotsiaalteenust osutava asutusena, mille kaudu võivad sotsiaalteenuse osutajaks olla nii füüsilisest isikust ettevõtja, juriidiline isik, kohalik omavalitsuse üksuse ametiasutus või valitsusasutuse hallatav asutus. Termin laps sätestamisel on selgitatud, et seaduses kasutatakse terminit laps, kelle all mõeldakse isikut lastekaitseseaduse § 3 lõike 2 tähenduses. LaKS § 3 lg 2 sätestab, et käesolev seadus peab lapseks iga alla 18-aastast isikut. Kui isiku vanus ei ole teada ja on põhjust arvata, et ta on alla 18-aastane, käsitatakse isikut lapsena, kuni ei ole tõendatud vastupidist. Termin lapsega vahetult töötava isiku sätestamise eesmärk on tagada õigusselgus, et erinevate sotsiaalteenuste osutamisel peab lapsele vahetult teenust osutav isik vastama LaKS §-s 20 sätestatud nõuetele. Eeltoodust tulenevalt ei ole toodud nimetatuid piiranguid iga lastega seotud sotsiaalteenuse juures eraldi välja.

**Paragrahviga 5** reguleeritakse sotsiaalhoolekandega hõlmatust. Kehtiva SHSi § 9 lõike 1 järgi on ebaselge, kas sotsiaalhoolekandega hõlmatuse mõiste „elukohajärgne“ all peetakse silmas isiku elukohta tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) § 14 mõttes või rahvastikuregistrisse kantud elukohta. Eelnõuga on see ebatäpsus kõrvaldatud, tuues üldpõhimõttena välja, et isikule on kohustatud sotsiaalteenuste, sotsiaaltoetuste, vältimatu sotsiaalabi ja muu abi andmist korraldama isiku rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgne kohaliku omavalitsuse üksus (**lõige 1**). Lisaks on kehtiva SHSi § 9 lõige 4 vastuolus PSi §-ga 34, piirates kaudselt kinnipidamiskohast vabanenud isiku vabadust valida endale elukoht. Siinjuures ei täpsusta kehtiv seadus, kui kaua pärast kinnipidamiskohast vabanemist vaadeldavast normist tulenev piirang isiku suhtes kehtib – kolm kuud, üks aasta või viis aastat. See võib olla vastuolus ka PSi § 28 lõikega 2, kuivõrd näib, et selle alusel võib jätta abi osutamata puuduses kinnipidamiskohast vabanenule, kes ei asu elama oma endisesse elukohta või perekonnaliikme juurde. Samuti rikutakse kinnipidamiskohast vabanenute PSi §-st 12 tulenevat võrdsuspõhiõigust. **Lõike 2** alusel korraldab väljaspool oma rahvastikuregistrisse kantud elukohta viibivale isikule vältimatu sotsiaalabi andmist see kohaliku omavalitsuse üksus, kelle haldusterritooriumil isik abi vajamise ajal viibib. **Lõike 3** kohaselt väljaspool oma rahvastikuregistrisse kantud elukohta viibivale isikule võib sotsiaalteenuste ja muu abi andmist korraldada see kohaliku omavalitsuse üksus, kelle haldusterritooriumil isik abi vajamise ajal viibib, kooskõlastatult isiku rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgse kohaliku omavalitsuse üksusega. Abi korraldab omavalitsus teavitab kooskõlastamise käigus inimese rahvastikuregistrisjärgset omavalitsust inimese vajadusest saada abi, saades selleks inimeselt enne informeeritud nõusoleku. See tähendab, et inimesele selgitatakse, millist tema kohta käivat infot rahvastikuregistrisjärgsesse omavalitsusse edastatakse, samuti seda, millised on info

---

<sup>11</sup> McClelland - Traat, S., Linnamägi, A., Nikolajeva, K. 2012. aasta analüüs „Sotsiaalhoolekande seaduse kodifitseerimine. Kehtiva SHS juriidiline analüüs kodifitseerimise eesmärgil“, lk 204

edastamisest keeldumise tagajärjed. Kui inimene ei ole andmete edastamisega nõus, siis abi andma ei pea, välja arvatud juhul, kui see toob kaasa ohu inimese elule või tervisele (laste puhul hinnatakse ka ohtu lapse heaolule ja arengule). Omavalitsused lepivad seejärel kokku, kuidas inimesele osutatavat abi korraldatakse ehk kui kaua osutab abi see KOV, kelle halduspiirkonnas abivajaja viibib ja kas rahvastikuregistrijärgne KOV tasub inimesele osutatava teenuse eest täies mahus või on teenust osutav omavalitsus nõus inimesele abi osutama teatud perioodi tasuta, kuni rahvastikuregistrijärgne KOV korraldab inimese abistamise võimalused tema territooriumil. Kui rahvastikuregistrijärgne KOV ei anna kooskõlastust isikule abi osutamiseks, siis viibimiskoha järgne KOV ei ole kohustatud muid sotsiaalteenuseid, välja arvatud vältimatu sotsiaalabi, isikule oma eelarvest osutama. Väljaspool oma rahvastikuregistrisse kantud elukohta viibiva isikuga võib olla näiteks olla tegemist olukorras, kus isik viibib, st elab KOV haldusterritooriumil, mis ei ole tema rahvastikuregistrisse kantud elukoht. Mõiste „viibimise“ sisustamisel lähtutakse tsiviilseadustiku üldosa seaduse §-st 14, mille kohaselt on isiku elukoht koht, kus isik alaliselt või peamiselt elab. Sama sätte alusel võib elukoht ühel ajal olla mitmes kohas ning elukoht loetakse muutunuks, kui isik asub mujale elama viisil, millest võib järeldada isiku tahet oma elukohta muuta. Kui isiku elukohta ei saa kindlaks määrata, loetakse tema elukohaks tema igakordne viibimiskoht.

**Paragrahvis 6** selgitatakse keelatud asjade regulatsiooni hoolekandeesutuses sotsiaalteenuse saamisel. Vastav säte paikneb üldosas, kuna sätte eesmärk on nende omandiõiguse piirangute kasutamise lubatavus kõigis hoolekandeesutustes.

Eelnõus on terminid *esemed ja ained* asendatud terminiga *asjad* ehk kehaliste esemed (TsÜS § 49 lg 1) tähenduses. Sellega on hõlmatud ka „ained“, isegi kui need on anumad vedeliku või gaasi kujul. Eelnõust on välja jäetud sõna *valdus* ning sätete sõnastamisel on kasutatud vangistusseaduse vastavate sätete sõnastuse eeskujul, kuna mõlemad õigusaktid reguleerivad keelatud asjade regulatsiooni. Eelnõu § 6 lõigete 2 ja 3 terminite kasutus on viidud kooskõlla KorS-s sätestatud terminoloogiaga. Eelnõu § 6 lõike 2 kohaselt on hoolekandeesutuse töötaja kohustatud teavitama politsei, kui tal on ohukahtlus, et isikul on kaasas narkootikumid, relvad, lõhkeained. Lõike 3 kohaselt peab hoolekandeesutus võtma kasutusele abimeetmed vahetu ohu vähendamiseks või kõrvaldamiseks, kui muu eelnõu § 6 lõikes 2 nimetatud keelatud asi seab vahetusse ohtu isiku enda või teiste isikute elu või tervise. See tähendab seda, et hoolekandeesutuse töötaja ei tohi lõikes 2 nimetatud asjade puhul võtta kasutusele abimeetmeid nende asjade vahetu ohu kõrvaldamiseks nagu haarama isikult ära relva või lõhkeainet, kuna see nõuab erialateadmisi ja nõuab kindlasti politsei kohest sekkumist. Muude eelnõu lõikes 2 nimetatud asjade puhul on oluline välja tuua, et hoolekandeesutuse töötaja võib kasutada vaid selliseid abimeetmeid, mis ei ohusta hoolekandeesutuse töötaja ega teiste isikute elu ja tervist. See tähendab sisuliselt seda, et kui hoolekandeesutusse tuleb teenust saama klient, kes omab näiteks alkoholi, siis on hoolekandeesutusel kohustus selgitada isikule, et tegemist on keelatud asjaga ning see tuleb hoiule anda vastavalt hoolekandeesutuse sisekorraeskirjas sätestatud tingimustel ja korras. Kui isik ei ole nõus alkoholi hoiule andma või muutub muul viisil agressiivseks, siis on hoolekandeesutusel kohustus teavitada politsei, kuna isik võib oma käitumisega olla ohtlik endale ja teistele. Politsei on üldkorrakaitseorgan KorS alusel ja saab seega vajadusel reageerida ohu vähendamiseks või selle kõrvaldamiseks. Politseil on õigus kohaldada KorS erimeetmeid (läbivaatus ja asja hoiule võtmine), kui nimetatud meetmete kasutamise eeldused on täidetud. Praktikast ei ole teada juhtumeid, kus politsei on pidanud sekkuma seetõttu, et sotsiaalteenust sooviv isik ei täida sisekorraeskirjas sätestatud tingimusi ja korda. Üldjuhul on isikud nõus alkoholi hävitamisega või selle hoiule andmisega. Eeltoodust tulenevalt võib eeldada, et käesoleva eelnõuga tehtavad muudatused ei too kaasa politseile kaasa nende töökoormuse ja sellega seotud kulude kasvu.

Seega on ühtlasi eelnõust jäetud välja jäetud ka lõiked 4 ja 5, mis lubavad hoolekandeesutuse töötajal keelatud asja isikult ära võtta. Keelatud asja isikult ära võtmine ja selle hoiule võtmise puhul on tegemist korrakaitseaduse §-s 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmega, mille kasutamise õigus puudub eraõiguslik juriidilisel isikul. Arvestades praktilist vajadust on mõistetav, et teatud abimeetmeid võib teenuseosutaja probleemi tekkimisel kasutada, kuid asjade äravõtmine on korrakaitseline meede, mille kasutamise õigus on vaid korrakaitseorganil, kelleks on KorS kohaselt ainult riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku organil. Korrakaitse on osa täidesaatva võimu ülesannetest, täpsemalt osa riivehaldusest.

Eeltoodust tulenevalt eraõiguslik isik ei saa olla kõnealuse eelnõu tähenduses korrakaitseorganiks isegi juhul, kui talle on seadusega või seaduse alusel sõlmitud halduslepinguga antud üle avaliku võimu ülesandeid.

Eraõiguslikule isikule volituste andmisel tuleb arvestada, et KorS § 82 tänase redaktsiooni vastuvõtmisega väljendas Riigikogu selget tahet, et lepingute alusel korrakaitseorgani ülesannete täitmisesse kaasatud isikud ei oleks korrakaitseorganid (vrd korrakaitseaduse eelnõu nr 49 SE algteksti ja selle seletuskirja). Ka Õiguskantsler asus märgukirjas 2008. a abipolitseiniku seaduse kohta seisukohale, et korrakaitseliste ülesannete üleandmine eraõiguslikule isikule ei ole riigi jõumonopoli põhimõttest tulenevalt põhiseadusega koosõlas. Õiguskantsler osundas märgukirjas (kehtinud abipolitseiniku seaduse kohta) probleemidele, mis vastasel juhul tekivad: huvide konflikt, olles üheaegselt turvatöötaja ja riigivõimu esindaja, riigi jõumonopol, tuumikfunktsiooni delegeerimise keeld jmt.

Samuti on hoolekandeesutuselt võetud ära asjade hävitamise õigus. Asja hävitamine ei ole vajalik, kui seda saab ka hoiule panna (kui eseme omadused seda võimaldavad) ning selle isikule hoolekandeesutusest lahkumisel tagastada. Hävitamisõiguse all tuleb silmas pidada seda, et tegemist on omandiõiguse väga tugeva riivega. Keelatud asjade säilitamise ning hoiustamise tingimusi ja korda saab hoolekandeesutus reguleerida oma sisekorraeeskirjas. Praktikast toimub keelatud aine nagu alkoholi hävitamine üldjuhul isiku nõusolekul ning seetõttu ei ole hävitamisõiguse andmine hoolekandeesutuse töötajale vajalik. Isiku nõusolekul on keelatud asja hävitamine võimalik sätestada sisekorraeeskirjas.

**Paragrahvis 7** sätestatakse laste hoolekandeesutuse sisehindamine. Nimetatud säte on käesolevasse eelnõusse tulnud lastekaitseaduse (LaKS) eelnõust 677 SE. LaKSi eelnõu § 37 sätestab kohustuse teha lasteasutustes perioodilisi sisehindamisi. Sisehindamine tuleneb vajadusest parandada lasteasutuste tegevuse kvaliteeti ning tagada nende tegevuse vastavus õigusnormidele laste heaolu ja õiguste tagamisel. Selle sättega kohustatakse kõigis lasteasutusteks peetavates institutsioonides korraldama sisehindamist. SHS eelnõus sätestatud regulatsioon on eriregulatsioon LaKS-st tulenevast üldregulatsioonist. SHS-s vastava sätte eesmärk on täpsustada, mida laste hoolekandeesutuses sisehindamine sisuliselt tähendab, kui sageli tuleb seda läbi viia ning mida tuleb selle teostamisel järgida. Näitena võib siinkohal välja tuua SHSi § 118, kus asenduskoduteenust võib muu hulgas osutada füüsilisest isikust ettevõtja. Ka sellisel juhul peab olema tagatud LaKSi eelnõu §-s 37 sätestatud sisehindamise tegemine. Õigusselguse tagamiseks on eelnõu § 7 lõikes 1 asendatud sõna „seisund“ sõnaga „areng“, kuna seisund on ajas kiiresti muutuv ning sätte mõtteks ja sisuks see, et sisehindamise käigus hinnatakse pakutava hoolduse vastavust eelkõige lapse eale ja arengule.

**Paragrahvi 8** täpsustatakse vältimatu sotsiaalabi andmise regulatsiooni. Eelnõus on täpsustatud, milliste esmavajaduste rahuldamist peetakse vältimatu abi andmiseks. Isikule, kes on sattunud sotsiaalselt abitusse olukorda elatusvahendite kaotuse või puudumise tõttu, osutatakse vältimatut sotsiaalabi, mis tagab vähemalt toidu, riietuse ja ajutise peavarju.

**Paragrahv 9** avatakse juhtumikorralduse põhimõttel abi osutamise sisu. Sätte eesmärk on rõhutada juhtumikorralduse põhimõttel abistamise erisust (**lõige 1**) ning tuua selgelt välja juhtumi korraldamisega seotud osapoolte vastutus tegevuste koordineerimisel ja info vahetamisel abi osutamise protsessis (**lõige 2**). Abi osutamist juhtumikorralduse põhimõttel rakendatakse olukorras, kus inimese toimetulekut takistavad probleemid mitmes eluvaldkonnas (nt töötamine, tervis, eluase, sotsiaalsed suhted jne) ning inimene vajab kompleksset abi, mis eeldab mitme erineva valdkonna spetsialistide koostööd nii vajaduste hindamisel ja abi planeerimisel kui ka abimeetmete rakendamisel. Näiteks osalise töövõimega inimene võib tööle rakendumiseks vajada teatud rehabiliteerivaid tegevusi ning seejärel aktiivset tööotsingut toetavaid meetmeid (tööpraktika, tööturukoolitus jms), seejuures eeldab nii rehabilitatsiooniprotsessis osalemine kui ka hilisem tööotsing teatud tugiteenuste (sotsiaaltransport, isikliku abistaja teenus) korraldamist. Erinevalt tavapärasest haldusmenetlusest seotakse juhtumikorralduses inimesele osutatavad abimeetmed ühtseks tervikuks, kus erinevate spetsialistide osutatav abi on nii tegevuste toimumise aja kui tulemuste saavutamise kaudu üksteisest sõltuv. Lisaks infovahetusele eeldab see erinevate spetsialistide tegevuse koordineerimist kas kõigis või teatud protsessi etappides. Uuringud näitavad, et sellistes olukordades takistavad tulemuslikku koostööd erinevused spetsialistide töökorralduses (sh õigusaktidest tulenevad piirid tegutsemisel) ja vastutuse hajumine protsessi käigus.<sup>12</sup> Abi osutamise tulemuslikkuse huvides tuleb sõlmida üheselt mõistetavad kokkulepped vastutuse jagunemise ja omavahelise koostöö korralduse kohta abistamise protsessis. Abi osutamisel juhtumikorralduse põhimõttel lepitakse kokku ja koordineeritakse võrgustikupartnerite tegevus (sh info vahetamine) juhtumikorralduse protsessi kõikides alljärgnevates etappides:

- 1) inimese probleemolukorra, ressursside ja vajaduste hindamine;
- 2) hindamistulemuste põhjal tegevuslike eesmärkide püstitamine ja abimeetmete planeerimine;
- 3) juhtumiplaani koostamine (sh otsuste tegemine abimeetmete osutamise kohta);
- 4) tegevuskava rakendamine ja abi osutamise koordineerimine;
- 5) monitooring;
- 6) tegevuskava tulemuslikkuse hindamine;
- 7) juhtumi lõpetamine.

Juhtumikorralduse protsessi esimeses etapis määratakse juhtumi koordineerimise eest vastutav spetsialist – juhtumikorraldaja. Üldjuhul vastutab juhtumi koordineerimise eest spetsialist, kelle poole abivajav isik algselt pöördus, kuid koordineerijaks võib olla ka see spetsialist, kelle vastutusalasse jääb põhiosa inimese abistamiseks planeeritavatest meetmetest. Olenevalt juhtumist võib see olla:

- 1) kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaaltöötaja;
- 2) rehabilitatsioonispetsialist (kui inimene osaleb rehabilitatsiooniprogrammis);
- 3) kriminaalhooldusametnik (näiteks kui inimene on vabastatud tingimisi katseajaga ning talle on määratud kriminaalhooldusametnik);
- 4) Eesti Töötukassa juhtumikorraldaja, kui isik vajab peamiselt tööturumeetmeid ja teiste spetsialistide roll kliendi abistamisel on pigem toetav;
- 5) SKA juhtumikorraldaja, kui isik vajab erihoolekandeteenuseid.

Samuti võib juhtumi koordineerija määramisel saada otsustavaks mõne spetsialisti spetsiifiline kompetents (näiteks spetsialiseerumine tööks narkosõltuvusega klientidega) ning kes seetõttu suudab paremini inimest juhtumiga töötamise ajal toetada. Eeltoodust nähtub, et juhtumi koordineerimise eest vastutava isiku valik sõltub konkreetse juhtumiga seotud asjaoludest ning

---

<sup>12</sup> Kliendikeskne esmatasandi juhtumitöö ning juhtumikorraldus sotsiaalkaitse tervikliku koostoime tagamisel. KPMG Baltics OÜ Aprill 2011; Estonia: Towards a Single Government Approach, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing 2011

seetõttu ei ole seaduse tasandil välja toodud kindlat vastutajat, vaid on viidatud kohustusele määrata koordineerija (§ 9 lõike 2 punkt 2). Samuti ei ole seaduse tasandil kindlaks määratud, kellele on kohustus (või õigus) määrata juhtumi koordineerija. Juhtumi koordineerija, nagu ka kõik teised koostööd ja teabevahetust puudutavad aspektid lepitakse kokku juhtumiga tegelevate spetsialistide koostööprotsessi käigus. Samuti on eelnõus loobutud juhtumikorralduse protsessi etappide täielikust kirjeldusest seaduse tasandil ning välja on toodud juhtumikorralduse tulemuslikkust kõige kriitilisemalt mõjutav koordineerimise roll (lõige 2). Juhtumikorralduse soovituslikke tegevuspõhimõtteid juhtumikorralduse protsessis valdkondade ja tööloikude kaupa on kirjeldatud põhjalikult 2012. aastal TÜ Pärnu kolledži poolt koostatud juhtumipõhise võrgustikutöö juhendis<sup>13</sup>. Juhend on kättesaadav kõikidele sotsiaalvaldkonna spetsialistidele ning aitab loodetavasti ühtlustada juhtumikorralduse praktikat. **Paragrahvi 9 lõiked 3–5** avavad juhtumiplaani sisu ja sätestavad juhtumiplaaniga seotud abivajaja ja juhtumi koordineerija kohustused. Juhtumiplaan koostatakse üldjuhul koostöös abivajava inimese, tema esindaja/lähivõrgustiku liikmete, abiosutajate ja muude võrgustikupartneritega. Juhtumiplaan on suunatud abivajava inimese käitumise muutustele, oskuste arendamisele, toimetulekuvõime tõstmisele või vajaliku kõrvalabi tagamisele. Juhtumiplaan sisaldab praktilisi tegevusjuhiseid, sh individuaalseid ja mitteformaalse lähivõrgustiku tegevusi (s.t. juhtumiplaan ei ole üksnes teenuste plaan). Tulemuse saavutamiseks on oluline, et juhtumiplaani iga tegevus, teenus, koostöö korralduslik aspekt on täpselt, kõigile osapooltele arusaadavalt ja mõõdetavalt kirja pandud arvestusega, et seda on võimalik täita/ saavutada. Juhtumiplaani koostamise ja kooskõlastamise protsessi eest vastutab juhtumikorraldaja. **Lõige 4** rõhutab, et juhtumiplaanis sisalduva teabe ja kokkulepete õigsust kinnitavad juhtumi koordineerija ja isik, kellele plaan on koostatud. Kuivõrd töö käigus võib tekkida vajadus juhtumiplaani muutmiseks, siis suunab **lõige 5** spetsialiste ja abivajavat isikut muudatusi läbi rääkima ning seejärel kinnitab inimene oma nõusolekut allkirjaga. Juhtumiplaanis sisalduvate kohustuslike andmete loetelu kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega (lõige 6). Eelnõu jätab juhtumiplaani vormilise lahenduse osas rakendajale vabad käed. Sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistris on juba praegu võimalik fikseerida juhtumiga seotud andmed, sh valdkonna eest vastutava ministri määrusega kehtestatud juhtumiplaani kohustuslikud andmed.

**Paragrahvi 11** sätestatakse statistiliste andmete esitamise kohustus. **Lõike 1** järgi kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega sotsiaalhoolekandelestatiliste aruannete koostamise nõuded, andmete koosseisu ja esitamise korra. Oluline on välja tuua, et kogutud statistika peab olema sootundlik, kuna sooliselt eristatav statistika on rahvusvaheline kohustus (näiteks Euroopa Nõukogu naistevastase ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsioonist (Istanbuli konventsioonist) tulenevalt, mille Eesti riik on allkirjastanud, peab naistevastase ja perevägivalla alane statistika olema sootundlik). **Lõike 2** järgi esitavad hoolekandeesutused lõikes 1 sätestatud korras statistilised aruanded kohaliku omavalitsuse üksusele, maavanemale või Sotsiaalministeeriumile. **Lõike 3** järgi esitab kohaliku omavalitsuse üksus lõikes 1 sätestatud korras hoolekandeesutuste poolt kohaliku omavalitsuse üksusele esitatud statistilised aruanded koondaruandena maavanemale. **Lõike 4** järgi esitab maavanem käesoleva paragrahvi esimeses lõikes sätestatud korras statistilised aruanded maakonna lõikes koondaruandena Sotsiaalministeeriumile.

**Paragrahvi 12** lõige 2 sätestab, et last puudutava küsimuse lahendamisel tuleb lähtuda lapse huvidest vastavalt lastekaitseaduses sätestatule. LaKSi eelnõu § 21 lõike 1 kohaselt kõigi last mõjutavate otsuste vastuvõtmisel, vastu võtmata jätmisel ning otsuse kavandamisel eri

---

<sup>13</sup> Arvutivõrgus: <http://www.sm.ee/tegevus/sotsiaalhoolekanne/juhtumikorraldus.html>



võimaluste vahel valimisel tuleb selgitada välja lapse huvid ning lähtuda otsuse tegemisel nendest kui esmatähtsast kaalutlusest. Vastava sättega sätestatakse üldine ja kõigile isikutele suunatud kohustus kõigi last mõjutavate otsuste tegemisel selgitada välja lapse parim huvi ning lähtuda otsuse tegemisel sellest kui esmatähtsast kaalutlusest. LaKS § 21 lõikes 2 täpsustatakse kohustuslikud protseduurireeglid lapse parima huvi väljaselgitamiseks. Samuti kohustab LaKS lapse huvide väljaselgitamisel kaasama last kasvatava isiku sõltumata sellest, milline on tema õiguslik seos lapsega. Juhul kui tegemist on toiminguga, mis eeldab selget tahte väljendamist ehk nõusolekut, siis tuleb juhinduda tsiviilseadustiku üldosa seadusest (lapse piiratud teovõime) ning perekonnaseadusest (vanema, kasuvanema või eestkostja esindusõigus).

**Paragrahviga 13** täpsustatakse nende isikute ringi, kes on kohustatud abivajavast isikust või perekonnast teavitama. Regulatsioonis on asendatud mõiste „ravi- või haridusasutuse juht“ mõistega „hoolekande-, tervishoiu- ja haridusasutuse töötaja“ ning mõiste „elukohajärgne“ on asendatud sõnaga „viibimiskoha“ järgne. See on oluline täpsustus, kuna abivajavast isikust peavad teatama mitte ainult asutuse juhid, vaid ka kõik teised töötajad ning isik ja perekond peavad saama esmast abi viibimiskohajärgselt kohaliku omavalitsuse üksuselt. Ühiskondlike moraalnormide kohaselt peab igauks teatama abivajajast isikust või perekonnast. Seaduse tasandil on teatamiskohustus pandud isikute ringile, kellel on suurem tõenäosus puutuda kokku abivajava inimese või perekonnaga.

## II PEATÜKK

### Kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatav abi

**Esimeses jaos** on reguleeritud kohaliku omavalitsuse üksuste osutatava abi üldine kord. Esimeses jaos kehtestatud abi osutamise korda reguleerivad sätted aitavad nähtavamaks muuta ja rõhutada kohaliku omavalitsuse üksuse abistamiskohustuse põhialuseid, mis lisaks SHSile kajastuvad osaliselt ka haldusmenetluse seaduses (HMS), kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses (KOKS) ja sotsiaalseadustiku üldosa seaduses (SÜS). Sotsiaalõiguse normistik on mahukas ja sotsiaaltöö kliendid on keskmisest vähem õigusteadlikud ning harvem valmis oma õiguste eest seisma. Abi menetlemise sätete täpsustamine ja koondamine (vähemalt) ühte seadusesse teeb abisaajale oma õiguste kohta teabe saamise lihtsamaks. Samuti aitab muudatus ühtlustada kohalike omavalitsuste praktikat abi osutamisel.

**Eelnõu paragrahv 14** sätestab kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuse kehtestada sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra, mis peab sisaldama vähemalt sotsiaalteenuste ja -toetuste kirjeldust, finantseerimist ning nende taotlemise ja kättesaadavuse tingimusi ja korda, sealhulgas teenust saava isiku tagasiside ja teenuse järelevalve aluseid. Oluline on välja tuua, et sotsiaalhoolekandeline abi osutamise kord peab sisaldama selgeid suuniseid selle kohta, et millistel tingimustel ja kuidas abi osutatakse ning kuidas tagatakse teenuse kättesaadavus. Tegemist on KOKS § 22 lõike 1 punktist 5 tuleneva kohustuse sisulise täpsustamisega, mille kohaselt volikogu ainupädevusse kuulub toetuste andmise ja valla või linna eelarvest finantseeritavate teenuste osutamise korra kehtestamine. Riigikontrolli auditid<sup>14</sup> on viidanud praktikas esinevale olukorrale, kus kohaliku omavalitsuse üksus jätab teenuse osutamist

---

<sup>14</sup> Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, Tallinn, 29. jaanuar 2013; Riigi tegevus puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamisel. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, Tallinn, 2010; Eakate hoolekande korraldus omavalitsuse hooldekodudes. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, Tallinn, 10. märts 2014

reguleeriva korra kehtestamata. Muudatuse eesmärk on motiveerida kohaliku omavalitsuse üksusi kehtestama selged abi andmise reeglid, mis ühelt poolt kergendavad järelevalve tegemist ning teisalt aitavad suurendada abivajajate teadlikkust oma õigustest ja kohustustest. Teenuste osutamist reguleeriva korra kehtestamisel võib kohaliku omavalitsuse üksus võtta aluseks Sotsiaalministeeriumi kodulehel avalikustatud sotsiaalteenuste juhised (vt <http://www.sm.ee/et/muud-toetused-ja-teenused#Sotsiaalteenuste%20soovituslikud%20juhised>). Soovituslikud juhised aitavad läbi mõelda teenuse osutamise seotud komponendid ning kehtestada selged reeglid teenuse osutamiseks konkreetses omavalitsuse üksuses.

**Paragrahv 15** täpsustab kohaliku omavalitsuse üksuse kohustust hinnata inimese abivajadust. Hindamise kohustus on kohalikul omavalitsusel juba ka kehtiva seaduse kohaselt. Kuid järelevalve tulemused ja erinevad uuringud<sup>15</sup> viitavad praktikas esinevale olukorrale, kus kohaliku omavalitsuse üksus teeb haldusotsuseid ilma inimese abivajadust hindamata või keskendub üksnes sotsiaalmajandusliku olukorra hindamisele. Kaasaegne sotsiaaltöö käsitleb inimest kui tervikut ning abivajaduse tervikliku hindamise olulisust rõhutab ka **lõige 2**, suunates kohaliku omavalitsuse üksust inimese abivajaduse väljaselgitamise käigus arvesse võtma nii inimese tegevusvõimet mõjutavaid kui tema elukeskkonnaga seotud tegureid ning nende omavahelist koosmõju. Keskkond hõlmab nii inimese füüsilist (eluase, sissetulek, elupiirkond) kui sotsiaalset elukeskkonda (suhted, kogukonna hoiakud, kultuurilised tegurid jne). Inimese tegevusvõimet mõjutavad tema:

- 1) füüsiline ja vaimne tervis;
- 2) teadmised, mis on vajalikud oma kohustuste täitmiseks ja õiguste realiseerimiseks ühiskonnas. See hõlmab nii inimese kutsealast ja hariduslikku ettevalmistust kui ka nn universaalseid argielus toimetulekuks vajalikke teadmisi (nt info oma õiguste, võimaluste ja kohustuste kohta);
- 3) oskused, mis on vajalikud oma kohustuste täitmiseks ja õiguste realiseerimiseks ühiskonnas, alates baasoskustest (lugemis- ja kirjutamisoskus, suhtlemisoskus jne) kuni professionaalsete kutseoskusteni;
- 4) motivatsioon ehk inimese enda soov toime tulla ning valmisolek teha selleks pingutusi;
- 5) kogemused, mis mõjutavad oluliselt inimese elustiili ja kohanemisvõimet ning motivatsiooni.

Toimetulekuraskused võivad tuleneda nii inimese sisemiste ressursside puudujääkidest (nt tervislikust seisundist või oskuste puudumisest tulenevad tegevuspiirangud) kui ka keskkonna mittevastavusest inimese ressurssidele (elukoht ei ole kohandatud ratastooliga liikumiseks või ei ole piirkonnas selle inimese kvalifikatsioonile vastavat tööd, mis võimaldab elatist teenida või puudub inimesel toimiv lähivõrgustik, kust raskuste korral praktilist abi või materiaalselt tuge või nõuannet küsida). Koosmõjus hindamine tähendab seda, et arvestatakse erinevate tegurite dünaamilist vastastikust mõju. Näiteks võivad keskkonnategurid inimese tegevusvõimet ja osalust ühiskonnaelus piirata või siis vastupidi, toetada. Inimesel võib olla füüsiline puue (näiteks on tal tserebraalparalüüsi tulemusena jalad liikumisvõimetud), kuid tema abivajadus sõltub sellest, milline on tema eluase, kas ta elab üksi või on olemas keegi, kes teda abistab, kas tal on sobiv haridus, mis võimaldab leida tööd, mis ei eelda füüsilist võimekust, millised on inimese enda hoiakud ja harjumused jne. Valdkondades, mille hindamine ei kuulu sotsiaaltöötaja kompetentsi, tuleb sotsiaaltöötajal vajaduse korral küsida

---

<sup>15</sup> Kliendikeskne esmatasandi juhtumitöö ning juhtumikorraldus sotsiaalkaitse tervikliku koostoime tagamisel. KPMG Baltics OÜ Aprill 2011; Estonia: Towards a Single Government Approach, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing 2011; vt ka nt: ÕK 29.04.2011 nr 7-5/110203/1102168 või ÕK 05.04.2010 nr 7-5/100119/1001959

konsultatsiooni või tellida ekspertiisi vastava spetsialisti käest või suunata abivajaja pädeva spetsialisti juurde. Selline koostöö kuulub tavapärase sotsiaaltöö protsessi juurde. Hindamisel on sotsiaaltöötajal võimalik kasutada abivahendeid (nt hooldusvajaduse hindamise instrument). Hindamise tulemusena sünnib vajaliku abimeetme (või abi mitteosutamise) kohta kaalutusotsus, mille dokumenteerimine ja abivajajale teatavaks tegemine on kohustuslik haldusorganile ka praegu ning on reguleeritud HMSis. Eelnõu koostamise käigus kaaluti ka tegevusvõime ja keskkonna aspektide seaduse tasandil äranimetamist, kuid lõpplahenduses jäadi sätte üldisema sõnastuse juurde, kuna sotsiaaltöö hindamispraktika on pidevas arengus ning hindamisvaldkondade sisu ja meetodikat puudutavad teadmised saavad praktikud nii sotsiaaltöö tasemeõppe kui ka täiendkoolituste käigus.

Säte ei too kaasa täiendavaid kohustusi, kuna abivajaduse terviklik hindamine kuulub tavapärase sotsiaaltöö praktika juurde. Lisaks on abivajaduse terviklik hindamine nii abi vajava inimese kui abimeetme rahastaja (sh KOVi) huvides, sest loob eelduse, et toimetulekuraskustele leitakse sobiv lahendus ning ühiskond ei kuluta raha tegevustele, mis sellist tulemust ei anna. Lisaks aitab inimese vajadustele vastav abi ennetada uute probleemide teket ja vältida inimese sõltuvusse jäämist kohaliku omavalitsuse üksuse pakutud abist. Seega suurendab terviklik abivajaduse hindamine abistamise tulemuslikkust ning vähendab pikemas perspektiivis abistamisele minevaid kulutusi. Andmete kogumine ja tõlgendamine on sotsiaaltöös järjepidev protsess, mistõttu ei too inimese iga pöördumine endaga kaasa kõikide inimese tegevusvõimet mõjutavate ja tema elukeskkonnaga seotud tegurite kohta andmete küsimist ja dokumenteerimist. Sotsiaaltöötaja kasutab abivajaduse hindamisel ja otsuse langetamisel eelnevalt töö käigus nii enda kui ka koostööpartnerite poolt kogutud ja dokumenteeritud informatsiooni inimese ja tema olukorra kohta.

KOVi abistamiskohustust tuleb vaadelda koosmõjus kohustusega järgida PSist tulenevaid inimväärkuse ja sotsiaaliigi põhimõtteid, sotsiaalseadustiku üldosas sätestatud üldpõhimõtteid ja sotsiaalseadustiku hoolekande eriosa §-s 4 sätestatud hoolekandelise abi osutamise põhimõtteid. See tähendab, et hindamisele järgneva abimeetme kohaldamisel on kohaliku omavalitsuse üksusel õigus rakendada kaalutusõigust, kuid meetme valikul peab kohaliku omavalitsuse üksus oma kaalutusotsust põhjendama, arvestades hindamise käigus tuvastatud inimese abivajadust, kohaliku omavalitsuse üksuse võimalusi ja eespool viidatud üldpõhimõtteid.

**Paragrahv 16** reguleerib teenuse eest tasu võtmist. Säte lubab võtta isikult teenuse eest tasu, arvestades seejuures tasu suuruse määramisel teenuse mahtu, maksumust ja teenust saava inimese ja tema perekonna majanduslikku olukorda. **Lõike 3** kohaselt ei tohi teenuse eest võetav tasu olla teenuse saamise takistuseks. Nimetatud piirangu eesmärk on välistada olukord, kus raha puudumisel jääb inimesel abi saamata ning see toob kaasa süvenevad probleemid, mille lahendamine osutub lõppkokkuvõttes kallimaks või toob abita jäämine kaasa täiendavaid sotsiaalseid riske (nt satuvad vanema toimetulekuraskuste tõttu lapsed ohtu). Nii tuleb näiteks võlanõustamise puhul tasu küsimisel kaaluda tõenäosust, kas võib tekkida olukord, kus inimene jätab rahapuudusel abi küsimata ning hilisem inimese abistamine osutub lõppkokkuvõttes kallimaks (näiteks, kui inimene jääb võlgnevuse tõttu eluasemest ilma ning talle ja/või temast sõltuvatele pereliikmetele tuleb tagada eluaseme kasutamise võimalus).

**Teises jaos** on sätestatud kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatavad teenused ja nende loetelu, mis on teenuste kaupa jaotistesse jagatud. Teenuse osutamine on seotud esimeses jaos sätestatud hindamiskohustusega, st kohaliku omavalitsuse üksus on kohustatud nõuetele vastavat teenust korraldama, kui ta on hindamisega tuvastanud, et inimese abivajadusele vastab kõige paremini kirjeldatud teenus.

**Esimeses jaotises** on reguleeritud koduteenuse osutamine.

**Paragrahvis 17** on esitatud koduteenuse eesmärk ja sisu. **Lõige 1** sätestab, et koduteenus on kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on täisealise isiku iseseisva ja turvalise toimetuleku tagamine kodustes tingimustes, säilitades ja võimalusel parandades elukvaliteeti. **Lõige 2** toob välja teenuse sisu – abi toimingutes, mis on vajalikud kodus elamiseks, kuid mida inimene ilma kõrvalabita sooritada ei suuda. Koduteenuse potentsiaalseks sihtgrupiks on inimesed, kes vajavad kõrvalabi igapäevaeluks vajalike toimingute sooritamisel kodustes tingimustes. Koduteenuse raames võidakse osutada inimesele abi ka asjaajamisel väljaspool kodu, kui see on vajalik selleks, et inimene tuleks iseseisvalt toime kodus, näiteks poest toidu toomine. Koduteenus aitab vältida või lükata edasi inimese paigutamist institutsionaalsele hooldusele. Inimese kõrvalabi vajadus võib tuleneda tema ajutisest või püsivast puudulikust tegevusvõimest teatud tegevuste sooritamiseks, näiteks ei pruugi inimene suuta end riidesse panna, süüa valmistada, treppidel liikuda jne. Tegevusvõime koosneb tegevustervikutest (enese eest hoolitsemine, töö ja vaba aeg) ning inimese tegevusvalmidusest (sensomotoorne, kognitiivne ja psühhosotsiaalne suutlikkus) nende tegevuste sooritamiseks. Inimese tegevusvõimet mõjutab peamiselt tema füüsilise ja/või vaimse tervise seisund, kuid kõrvalabivajaduse põhjuseks võib olla ka elukeskkond, näiteks võib inimene elada 5. korrusel majas, kus puudub lift, kuid inimese terviseseisund takistab tal treppidel liikumist (nt füüsilisest puudest tulenev liikumistakistus, tasakaaluhäired jne).

Koduteenuse raames osutatav kõrvalabi võib seisneda nii isikuabi kui koduabi osutamises. Isikuabi tähendab inimese abistamist enesehooldusega seotud toimingute sooritamisel, näiteks juhendamist ja abistamist toidu valmistamisel, riiete korrastamisel (triikimine, pesemine või pesemine korraldamine, parandamine), juhendamist hügieenitoimingutes ja hooldusabivahendite kasutamisel; abistamist liikumisel, potitooli kasutamisel jne. Samuti võidakse koduteenuse raames inimest toetada ja juhendada igapäevaoskuste hoidmisel, sotsiaalsete suhete loomisel ja säilitamisel jne. Koduabi seisneb inimese abistamises igapäevaeluks vajalike tegevuste elluviimisel tema eluruumis, mille all on mõeldud näiteks eluruumide korrastamist, kütmist, küttematerjali toimetamist küttekehani, küttepude ladustamist, riiete ja jalanõude hooldamist (nt puhastust vajava pesu viimine pesumajja või päevakeskusesse, kus pakutakse vastavat teenust), toiduainete ja majapidamistarvete ostmist, mis hõlmab ka teenust saava inimese raha eest tema poolt valitud kauba ostmist ja selle inimesele koju viimist. Koduteenuse raames ei pea tegema remonditöid, küll võib töötaja aidata inimesel leida remonditöölist vajaliku töö tegemiseks. Teatud juhtudel võib kõrvalabi seisneda ka asjaajamises väljaspool inimese eluruumi, kui see on vajalik tema toimetuleku tagamiseks kodustes tingimustes, kuid inimene ei suuda eluruumiväliseid asju ise ajada. Siin all on mõeldud näiteks poes või apteegis käimist, arvete maksmist, avalduste ko haletoimetamist asutustesse, abi toetuste ja teenuste taotlemisel jne.

Koduteenuse raames tehakse vajaduse korral ka hooldustoiminguid. Hooldustoimingud on näiteks pesemine ja toitmine. Õendustegevusi (nt haavade ja lamatiste hooldus, ravimite manustamine jne) teevad üksnes vastava kvalifikatsiooniga töötajad (nt koduõde). Kui kohaliku omavalitsuse üksuse tehtud hindamise käigus tuvastatakse, et inimene vajab lisaks koduteenusele ka õendusabi, ei tohi seda vajadust tähelepanuta jätta ning sellisel juhul osutatakse inimesele nii koduteenust kui kodus osutatavat õendusabiteenust.

Koduteenust ei saa määrata alaealisele lapsele, kuid teenust võivad vajada lapsevanemad, kes eespool nimetatud põhjustel vajavad abi enda ja samaaegselt oma laste eest hoolitsemisel. Näiteks ema haiguse ajal aidatakse emal ära teha kodutööd ja tuuakse perele toitu jms. Kui

lapsevanem ei oska või ei soovi kodutöid teha, tuleks koduteenuse asemel kaaluda tugiisikuteenuse osutamist, kes motiveerib, juhendab ja nõustab täiskasvanut.

Nõudluse ja vahendite olemasolul võib kohaliku omavalitsuse üksus koduteenust laiendada ka isikutele, kes ei vasta eespool loetletud kriteeriumitele.

**Lõige 3** annab Vabariigi Valitsusele või tema volitusel valdkonna eest vastutavale ministrile õiguse kehtestada määrusega koduteenuse eesmärgile ja selle sisule, sealhulgas tegevustele, mis on vajalikud teenuse eesmärgi saavutamiseks, täpsustavaid nõudeid. Riigikontrolli auditis<sup>16</sup> on viidatud praktikas esinevale olukorrale, kus kohaliku omavalitsuse üksused osutavad sageli sotsiaalteenuseid, mis ei vasta isiku abivajadusele ning teenustel puudub sisuline kvaliteet. Riigikontroll rõhutas oma auditis, et sotsiaalteenused on inimestele olulised teenused ning seetõttu on tarvilik teatud kohustuslike põhimõtete kindlaksmääramine, et tagada inimestele vajalik abi ühtviisi kõikides omavalitsustes. Sotsiaalministeerium on varasemalt töötanud välja soovituslikud juhendid<sup>17</sup> omavalitsustele sotsiaalteenuste osutamiseks, aga kuna tegemist on sisuliselt selgitava infomaterjaliga kohustuslike nõuete kohta, mis ei oma õiguslikku tähendust ega kohustuslikku jõudu, siis paljud omavalitsused paraku neid ei järgi. Sellest lähtuvalt jääb Vabariigi Valitsusele või tema volitusel valdkonna eest vastutavale ministrile õigus oma määrusega täpsustada koduteenuse sisu, eesmärki ja sellega seotud tegevusi. Täpsustavate nõuete kehtestamisel võib aluseks võtta Sotsiaalministeeriumi kodulehel avalikustatud sotsiaalteenuste juhised. Määruses võib Vabariigi Valitsus või tema volitusel valdkonna eest vastutav minister täpsustada näiteks teenuse taotlemise ja selle osutamise protsessi, töökorralduslike põhimõteteid teenuse osutamisel, sealhulgas, kuidas tagada klienditeeninduse standard, tagasisidesüsteem ja tulemuslikkuse hindamise süsteem, eesmärgiga tagada kvaliteetne avalike teenuste osutamine.

**Paragrahvi 18 lõige 1** rõhutab, et iga teenust saama suunatud inimese puhul hinnatakse tema kõrvalabi vajaduse ulatust eraldi. Kuna kõrvalabi vajadus võib teenuse osutamise perioodil tervises seisundi või elukeskkonna muutuste tõttu väheneda või suurened, näeb seadus ette korduvhindamise võimaluse, mille võib algselt määrata kohaliku omavalitsuse üksus kui ka teenust saav inimene. Korduvhindamine loob eelduse sihitatud abi osutamiseks (inimene saab teenust sellises mahus ja nii kaua, kui see on vajalik) ning on seega nii inimese kui ka kohaliku omavalitsuse üksuse huvides. **Lõike 2** kohaselt koostab kohaliku omavalitsuse üksus teenuse määramise korral haldusakti või halduslepingu, milles koostöös teenust saava inimese ja teenuseosutajaga määratakse kindlaks toimingud, mis tagavad inimese toimetuleku kodustes tingimustes, ja nende sooritamise sagedus. Haldusakt või -leping loob üheselt mõistetava ja selge aluse teenusesaaja ja vahetult teenust osutava inimese edasiseks koostööks ning on vajaduse korral aluseks järelevalve tegemisel. Praktikas määravad kohaliku omavalitsuse üksused koduteenuse osutamise käigus sooritatavad tegevused üldjuhul hooldusplaanis. Hooldusplaani võib käsitada haldusakti või -lepingu lisana. Dokumenteeritud tegevused annavad selged tegevusjuhised teenuseosutajale ning võimaldavad kliendil vajaduse korral seista oma õiguste eest ja teenuse rahastajal teha järelevalvet. Eraldi rõhuasetusena on sisse toodud koostöö teenuse kasutajaga, mis lisaks terviklikule hindamisele on oluline tegur, tagamaks inimese personaalsetele vajadustele vastav abi.

---

<sup>16</sup> Eakate hoolekande korraldus omavalitsuse hooldekodudes. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, Tallinn, 10. märts 2014

<sup>17</sup> Sotsiaalministeeriumi kodulehel avalikustatud sotsiaalteenuste juhised (<http://www.sm.ee/et/muud-toetused-ja-teenused#Sotsiaalteenuste%20soovituslikud%20juhised>)

Kui koduteenuse või mõne muu institutsioonivälise teenusega ei ole võimalik inimese toimetulekut oma kodus tagada, tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel kaaluda institutsionaalsete hooldusteenuste pakkumise vajadust.

Kuna abivajaja (kelleks on üldjuhul eakas või puudega inimene) on teenuse kasutamise protsessis koduteenust vahetult osutavast isikust otseselt sõltuv ning teenuseosutaja võib kasutada koduteenuse osutamise raames ka teenusesaaja raha (toiduainete ostmine, arvete maksmine), on kaitsekaalutlustel **paragrahviga 19** seatud teenuse vahetule osutajale piirangud. Teenust ei tohi vahetult osutada isik, kelle karistatus tahtlikult toimepandud eest võib ohtu seada teenust saama õigustatud isiku elu, tervise ja vara. Nimetatud piirangu legitiimseks eesmärgiks on kaitsta teenust saava kliendi elu ja tervist, et tagada tema iseseisev toimetulek ja turvaline keskkond. Teenuseosutajal on kaalutusõigus kehtivat karistust kandva isiku tööle võtmisel, mille kohaselt võib ta keelduda valimast isikut, kellel on karistatus tahtlikult toimepandud kuriteo eest. Teenuseosutaja kohustus on igakordselt hinnata karistatu isikut ja tema poolt toimepandud tegu. Silmas tuleb pidada seda, et kuna vahetult teenust osutava isiku ülesandeks on toetada ja abistada klienti, et suurendada tema iseseisvust igapäeva toimingutes, siis ei tohi ta olla kliendi elule või tervisele ohtlik või halb eeskuju. Tulenevalt koduteenuse osutamise eesmärkidest ning nende vahetust kokkupuutest klientidega, ei tohi riik lubada vahetult teenust osutama isikuid, keda on karistatud eelkõige raskete isikuvastaste süütegude (näiteks tapmine, mõrv, raske tervisekahjustuse tekitamine, kehaline väärkohtlemine, piinamine, vägistamine jms) või ka varavastaste süütegude (vargus, röövimine, kelmus, omastamine jms) eest. Samas ilmselgelt on ebaoproportsionaalne (eesmärgiga kaitsta kliendi elu ja tervist) piirata sotsiaalteenuse osutamist isikul, keda on karistatud näiteks intellektuaalse omandi vastase kuriteo, õigeaegselt esitamata pankrotiavalduse, dokumendi, pitsati ja plangi võltsimise või raamatupidamiskohustuse rikkumine eest. Nõuetele vastavust peab kontrollima kohaliku omavalitsuse üksus.

Eeltoodule lisaks vajab märkimist asjaolu, et kuigi sättest ei tulene otsesest keeldu, on PKSimõttest tuletatav, et üldjuhul ei saa koduteenuse vahetu osutaja olla teenust saava inimese pereliige, kuivõrd täisealine pereliige on kohustatud lähedast abivajaduse korral nagunii toetama.

Koduteenust vahetult osutavale inimesele ei ole kehtestatud haridus- ega koolitusnõudeid. Kohaliku omavalitsuse üksusel on teenuse rahastajana võimalik teenuseosutajatelt nõuda teatud kvalifikatsiooninõuete täitmist. Ettevalmistuseta töötajale võib kohaliku omavalitsuse üksus ja/või teenuseosutaja kehtestada vähemalt erialase väljaõppe läbimise nõude. Erialane koolitus sisaldab vahetult teenust osutavale inimesele erioskuste õpet, et tagada võimalikult vajadustele vastav teenus ning on eriti oluline, kui osutatava koduteenuse raames tehakse ka hooldustoiminguid.

Koduteenuse osutamine on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuslik ülesanne KOKSi § 6 lõigete 1 ja 3 tähenduses. Teenust rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest.

**Teises jaotises** reguleeritakse väljaspool kodu osutatavat üldhooldusteenust.

**Paragrahvis 20** avatakse väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse eesmärk ja sisu. Eelnõu § 20 **lõikes 1** sätestatud teenuse eesmärk annab ettekujutuse teenuse potentsiaalsest sihtgrupist – need on täisealised isikud, kes vajavad püsivalt või ajutiselt igapäevaeluks vajalike toimingute sooritamisel ja enesehooldamisel kõrvalabi sellisel määral, et kodu kohandamisest või koduteenusest inimese toimetuleku ja turvalisuse tagamiseks ning elukvaliteedi säilitamiseks ei piisa. Inimese kõrvalabi vajadus tuleneb üldjuhul inimese puudulikust tegevusvõimest igapäevaelus toime tulemiseks vajalike tegevuste sooritamiseks, mille taga on omakorda

inimese füüsilise või vaimse tervise probleemid (liikumis- või meelepuue, krooniline haigus, vaimse tervise häired jne). Ajutiselt võivad väljaspool kodu pakutavat hooldusteenust vajada inimesed, kelle kõrvalabi vajadus on tingitud muutuvast tervises seisundist (kroonilised haigused, mida iseloomustavad ägenemise ja remissiooni perioodid) või kelle elukeskkond ajutiselt ei võimalda kodus toime tulla, näiteks lähedased ei saa teatud perioodi jooksul oma lähedast hooldada haiguse või töö tõttu või vajadusest puhata hoolduskoormusest. Siin võib olenevalt inimese abivajadusest olla vajalik kas pikema perioodi jooksul osutatav ajutine ööpäevaringne hooldus ehk intervallhooldus või päevahoid. Päevahoidu ehk päevast üldhooldusteenust võivad vajada isikud, kes öisel ajal on suutelised iseseisvalt hakkama saama oma kodus või on öisel ajal tagatud hooldus ning järelevalve mitteformaalse hoolduse kaudu. Lõike 2 kohaselt teenuse osutamisel tagab teenuseosutaja teenuse saajale hooldustoimingud ja muud toetavad ja toimetulekut tagavad toimingud ja teenused, mis on määratletud hooldusplaanis. Hooldustoimingud seisnevad näiteks mähkmete vahetamises, pesemises ja toitmises. Muud toimetulekut tagavad toimingud võivad seisneda sotsiaalnõustamises, huvidel ja hobidel põhinevatel tegevustel, abivahenditega seonduvas nõustamises jms. Vt sätte selgitusi ka seletuskirja § 21 osas Kui inimesele osutatakse üldhooldusteenust ööpäev läbi, kohustab § 20 **lõige 3** teenuseosutajat teenuse saajale tagama ka majutamise ja toitlustamise.

**Lõige 4** annab Vabariigi Valitsusele või tema volitusel valdkonna eest vastutavale ministrile õiguse kehtestada määrusega väljaspool kodu osutatavale üldhooldusteenuse eesmärgile ja selle sisule, sealhulgas tegevustele, mis on vajalikud teenuse eesmärgi saavutamiseks, täpsustavaid nõudeid. Vt sätte selgitusi seletuskirja § 17 lõike 3 osas.

**Paragrahv 21** sätestab hooldusplaani koostamise kohustuse ja avab selle sisu. **Lõike 1** kohaselt peab kohaliku omavalitsuse üksus inimese teenusele suunamisel haldusaktis või halduslepingus koos teenust saava inimese ja teenuse osutajaga määrama kindlaks toimingud, mis tagavad inimesele turvalise keskkonna ja toimetuleku (sh põhivajaduste rahuldamise) hooldusteenuse kasutamise jooksul. Hooldusteenus koosneb reast tegevustest, mida teenuse raames tuleb ellu viia, kuid iga konkreetse inimese puhul on oluline teenuse raames pakkuda talle just neid tegevusi, mis on tema vajadustele kohased ja teenuse osutamise eesmärgi täitmiseks kõige vajalikumad. Selleks, et tagada inimesele individuaalne ja terviklik abi, peab **lõike 2** kohaselt teenuseosutaja koos inimese või teenuse rahastajaga koostama personaalse hooldusplaani, milles määratakse kindlaks hooldusteenuse pakkumise raames sooritatavad toimingud, mis lähtuvad konkreetse kliendi abivajadusest ning mille üldeesmärk on tagada inimese turvalisus, toimetulek ja elukvaliteedi säilimine. Hooldusplaanis on kirjeldatud hoolduse individuaalsed eesmärgid, hooldustoimingute vajaduse mahud ja sagedus. Kui inimene jõuab hooldusteenusele kohaliku omavalitsuse üksuse suunamisel, lähtub teenuseosutaja teenuse suunamiskirjas esitatud infost hindamise käigus tuvastatud kõrvalabi vajaduse ja teenusele seatud eesmärkide kohta. Kui inimesele on koostatud rehabilitatsiooniplaan, geriaatrilise hindamise plaan, juhtumiplaan või õendusabi osutamisega seonduvad dokumendid, võtab teenuseosutaja hooldusplaani koostamisel ja elluviimisel arvesse ka kirjeldatud dokumentides esitatut. Rehabilitatsiooniplaanis kajastuvad tegevused on võimalik hooldusplaani üle kanda juhul, kui inimene teavitab hooldusplaani koostajat, et talle on koostatud rehabilitatsiooniplaan ning võimaldab tal sellega tutvuda. Sotsiaalministeerium kaalub tulevikus rehabilitatsiooniplaani ja hooldusplaani elektroonilise ühildamise võimaluse loomist, mis võimaldaks kergesti vajaduse korral rehabilitatsiooniplaanis olevaid komponente kajastada hooldusplaanis ja vastupidi. Hooldusplaani tuleb koostada hiljemalt 30 päeva jooksul. Ajapiirang on oluline, et tagada võimalikult kiire teenuse kohandamine inimese vajadustele ning vältida vajadustele mittevastava hoolduse võimalikku kahjulikku mõju hooldusel viibiva inimese tervisele ja heaolule.

**Lõike 3** kohaselt tuleb hooldusplaani koostamisel hooldusvajaduse kõrval hinnata ka tervishoiuteenuse vajalikkust. Hooldusteenuse kasutajad vajavad suure tõenäosusega õendusabi või muid tervishoiuteenuseid. 2012. aastal oli tervishoiuteenuse saajate osakaal 27–35% piires, kusjuures  $\frac{3}{4}$  tervishoiuteenuse saajatest oli saanud hooldusraviteenust; 66%-l oli ametlikult määratud puue ning 80-aastaste ja vanemate osakaal (vanusegrupp, kellel ealistest muutustest tingitud tervisehäirete esinemine oluliselt suureneb) moodustas 47% kõigist teenusekasutajatest.<sup>18</sup> Seetõttu on oluline, et hooldusplaani koostamisse kaasatakse kas perearst, pereõde või geriaatrilise hindamise meeskonna<sup>19</sup> liige või mõni muu tervishoiutöötaja, kes oskab hinnata inimese vajadust tervishoiuteenuste järele. Reeglina teostatakse esmane vajaduste hinnang tervishoiuteenuste järele haigla aktiivravi või statsionaarse õendusabi osakonnas või inimese perearsti poolt. Juhul, kui teenuse esmase vajaduse tuvastab sotsiaaltöötaja, kaasab sotsiaaltöötaja vajaduste terviklikuks hindamiseks vastava kvalifikatsiooniga tervishoiutöötaja. Hindamisel võib kasutada interRAI kontakthindamise instrumenti<sup>20</sup>, mis määratleb nii inimese hooldus- kui ka tervishoiuteenuse vajaduse. Teenuseosutaja võib hooldusplaani koostamiseks kasutada interRAI pikaajalise hoolduse vormi või koduhooldusteenuse vormi (intervallhoolduse või päevahoiu korral). Kui hooldusteenusel viibival inimesel on tuvastatud õendusabi vajadus, koostatakse õendusabi dokumentatsioon vastavalt statsionaarse õendusabiteenuse nõuetele.

**Paragrahvi 21 lõike 5** kohaselt tuleb hooldusplaan üle vaadata ja vajaduse korral korrigeerida vähemalt üks kord poolaastas. Praktikast dokumenteeritakse iga päev hooldusteenusel viibivale inimesele tegelikult osutatud tegevused ja nende mõju hoolduspäevikus. Kuna hooldusteenusel viibiva inimese abivajadus on ajas muutuv, vaatab teenuseosutaja vähemalt iga kuue kuu järel üle hooldusplaani, võrdleb seda hoolduspäevikus inimesele tegelikult osutatud tegevustega ning vajaduse korral teeb muudatused hooldusplaanis. Hoolduspäeviku sissekannete alusel on võimalik teha vajaduse korral ettepanekuid hooldustegevuste muutmiseks hooldusplaanis ka jooksvalt. Lisaks muudatustele fikseerib teenuseosutaja hooldusplaanis, kui suures mahus on inimesele teenust osutatud (vajalik eriti toetavate teenuste puhul, mida ei osutata igapäevaselt või iganädalaselt).

Hooldusplaani koostamine ja hoolduspäeviku täitmine on oluline nii teenust saava inimese seisukohast kui ka teenuseosutaja jaoks (et oma tööd planeerida ja dokumenteerida) ning valdav osa teenuseosutajatest teeb seda ka praegu.<sup>21</sup>

**Paragrahv 22** sätestab nõuded üldhooldusteenuse osutajale. Teenuse raames sooritatakse hooldustoiminguid, nt pesemine, toitmine, mähkmete vahetamine, riietamine jne. Samuti võib inimene vajada abi liikumisel, ravimite manustamisel, telefoni kasutamisel jne. Ööpäevaringse üldhooldusteenuse korral tagatakse lisaks hooldustoimingutele ka majutus, toitlustamine ning muud toetavad ja toimetulekut tagavad toimingud ja teenused. Hooldusteenust vahetult osutavate töötajate arv ja kvalifikatsioon sõltub teenusel viibivate inimeste kõrvalabi vajaduse

---

<sup>18</sup> Allikas: Sotsiaalministeerium, sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond. 2012

<sup>19</sup> Geriaatriline hindamismeeskond on spetsialistide rühm, kes teostab kliendi vajaduste hinnangut ja koostab individuaalse hooldusplaani, mis täpsustab nii hooldus- kui tervishoiuteenuste vajadust. Meeskonna koosseisu kuuluvad arst (geriaater või geriaatria-alase ettevalmistusega sisearst), õde, sotsiaaltöötaja ning vajaduse korral teised spetsialistid.

<sup>20</sup> interRAI (Resident Assessment Instrument ehk hooldatava hindamise instrument) hindamismetoodikat on hoolekande- ja tervishoiuasutustes hakatud kasutama viimaste aastate jooksul. Metoodika seniseid kogemusi ja edasise juurutamise võimalusi Eestis on käsitlenud 2010. aastal Sotsiaalministeeriumi tellimusel Tartu Ülikooli RAKE ning konsultatsioonifirma PwC. Arvutivõrgus: <http://www.sm.ee/meie/uuringud-ja-analuusid/sotsiaalvaldkond.html>

<sup>21</sup> Väide põhineb Eesti Sotsiaalasutuste Juhtide Nõukoja ja Hooldusravi Osutajate Ühenduse esindajate hinnangul. Nimetatud organisatsioonid esindavad valdavat osa üldhooldusteenuse osutajaid.



olemusest ja ulatusest. Mida suurem on hooldusel viibivate inimeste kõrvalabi vajadus, seda suurem on hoolduspersonali koormus. Üldhooldusteenuse osutajad peavad tagama piisavalt koolitatud hooldustöötajaid, kes teostavad hooldustoiminguid ja oskavad hooldusteenust planeerida. Hooldustöötajate hulk ja kvalifikatsioon peavad vastama teenuse sisule ja keerukusele ning asutuse suurusele ja hooldusel olevate isikute vajadustele. **Paragrahvi 21 lõike 4** kohaselt peab hooldusplaanis olema kajastatud hooldusteenuse osutamise eesmärk, eesmärgi saavutamiseks vajalikke tegevusi ja nende sagedust ning teenuseosutaja hinnangut tegevuste elluviimise kohta. Kuna hooldusplaani on kirjalik dokument, mis on kättesaadav nii teenuse kasutajale, teenuse rahastajale (olgu selleks kohaliku omavalitsuse üksus või inimese lähedane) kui ka järelevalve tegijale, on võimalik selle alusel teha sisulist järelevalvet ning osundada vajaduse korral personali koosseisus esinevatele vajakajäämistele. Hooldusteenuse osutajad kasutavad hooldusvajaduse kindlaks määramisel erinevaid hindamisaluseid, mis üldjuhul lähtuvad hooldusaluse kõrvalabi vajaduse ulatusest igapäevaelutoimingute (kehahooldus, toitumine, liikumine) sooritamisel. Hooldusvajaduse väljaselgitamise aluseid on selgitatud käesolevas seletuskirjas § 21 sätete avamisel.

Üldhooldusteenuse raames osutatav kõrvalabi seisneb inimese abistamises enesehooldusega seotud toimingute sooritamisel, näiteks juhendamine ja abistamine söömisel, riietumisel, hügieenitoimingutes kasutades vastavaid hooldusabivahendeid; abistamine liikumisel, potitooli kasutamisel jne. Üldhooldusteenuse raames osutatav abi võib vajadusel hõlmata ka elutähtsate funktsioonide säilitamist (nt vererõhu mõõtmine), nõustamist, oskuste säilitamist või taastamist, abivahenditega seonduvat nõustamist jms, aga ka vaba aja sisustamist, suhtlusvõimaluste pakkumist jms. Vajaduse korral tagatakse inimesele perearstiteenus või õendusabi ja arsti konsultatsioon. Statistika näitab, et inimesed suunatakse ööpäevaringsele hooldusele viimases eluetapis<sup>22</sup>, kui lisaks hooldusteenuse vajadusele on õendusabi vajaduse tõenäosus väga suur. Kui inimene vajab lisaks hooldusteenusele ka teisi tervishoiu- ja hoolekandeteenuseid, tuleb neid osutada integreeritult, mis tagab abi osutamise optimaalsel tasemel ning inimese jaoks sujuval viisil. Kehtiva õiguse alusel on võimalus, et üldhooldekodule pakub õendusabi pereõde või kodusõde, mis on enam levinud väikeste, kuni 20-kohaliste hooldekodude puhul. 01.01.2014 tekkis tervishoiuteenuste korraldamise seaduse muudatuse tõttu ka omavalitsusüksuse omanduses oleval üldhooldekodul võimalus taotleda tegevusluba õendusabi osutamiseks. Tegevusloa taotlemise eelduseks on hoolekandeametuse vastavus kehtestatud nõuetele – nõuded õendusabi iseseisvaks osutamiseks vajalikele ruumidele, sisseseadele, aparatuurile, töövahenditele ja ravimitele; osutatud tervishoiuteenuse dokumenteerimise nõuded jt. TTKSi muudatus tegevusloa kohta jõustus üldises korras. Rakendusmääruste muudatused jõustusid 01.01.2014.

Kuna üldhooldusteenuse kliendid on haavatavamas seisus eakad ja puudega inimesed, kes sageli ei suuda enda eest seista, samuti ei pruugi neil olla lähedasi, kes nende eest seda teeksid, on vahetult teenust osutava personali kompetentsus (sh professionaalne eetika) kriitilise tähtsusega. Seetõttu seatakse § 22 **lõikega 4** nõuded vahetult hooldusteenust osutava isiku ettevalmistusele. Haridusele kehtestatavate nõuete eesmärk on tagada, et hooldusteenust vahetult osutav isik on kompetentne vastu võtma hooldusteenust kasutava inimese heaolu puudutavaid otsuseid ning osutama talle asjakohast abi. Hooldustöötaja teadmisi ja oskusi on praegu võimalik omandada, läbides hooldustöötaja kutsestandardis kirjeldatud õpiväljundite saavutamisele suunatud õppekava taseme- või täiendusõppes. Tasemeõpet hooldustöötaja erialal pakub 9 kooli, keskmiselt õpib igal aastal riikliku õppekava alusel hooldustöötajaks 300–350 õppurit. 2014.aastal õppis riikliku õppekava alusel hooldustöötaja erialal kokku 372

<sup>22</sup> Teenuselt lahkumise või teenuse katkemise peamiseks põhjuseks on teenuse kasutaja surm – 59% teenuselt lahkunutest 2012. aastal. Allikas: Sotsiaalministeerium, sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond. 2014

õppurit.<sup>23</sup> Lisaks kutsekoolis omandatud erialasele haridusele lubab eelnõus pakutud regulatsioon töötajal oma erialast kompetentsust tõestada ka kutseeksami sooritamise kaudu. Kutsetunnistuse eeliseks on see, et tööandja ei pea kutsetunnistusega töötajat tööle võttes tegelema oskuste kindlakstegemise ja koolitamisega. Samuti võimaldab kehtiv standard hooldustöötaja kolmanda taseme kutsetunnistust taotleda ka juhul, kui töötaja on läbinud erialased kursused täiendusõppe raames ning praktilised kutsealased oskused omandanud töö käigus. 09.09.2014 seisuga on Haridus- ja Teadusministeerium hooldustöötaja kutsestandardis kirjeldatud õpiväljundite saavutamisele suunatud õppekava alusel täienduskoolituse pakkumiseks väljastanud koolitusloa 14 täiskasvanute koolitusasutusele. Tasuta on hooldustöötaja täienduskursus võimalik läbida Eesti Töötukassa kaudu pakutava tööturukoolituse raames registreeritud töötul. Paindlikku eriala omandamise võimalust juba töötavatele hooldustöötajatele pakub töökohapõhine õpe. Tegemist on kutseõppe tasemeõppe õppevormiga, mille puhul praktika ettevõttes või asutuses moodustab vähemalt kaks kolmandikku õppekava mahust. Töökohapõhist õpet rakendatakse kutseõpet andva õppeasutuse, õpilase ja praktikakoha koostöös. Töökohapõhise õppe eeliseks on individuaalne lähenemine – õpilasele koostatakse vajaduse korral kooli õppekava alusel individuaalne õppekava, arvestades praktikakoha eripära ning õpilase haridustaset, varasemaid teadmisi- oskusi ja hariduslikke erivajadusi. Samuti on tööandjal võimalik protsessi käigus saada toetust juhendamise ja praktika korraldamisel. Töökohapõhise õppe rakendamisel Haridus- ja Teadusministeeriumi esitatud riikliku koolitustellimuse alusel loodud koolituskohadel katab kool õppekulud koolis toimuva õppe ja juhendajate koolituse ning koolipoolsele juhendajale makstava juhendamistasu ulatuses. Vastavalt praktikalepingus kokku lepitule kannab kool kuni 50% koolituskoha maksumusest üle praktikakohale praktikakohapoolsele juhendajale juhendamistasu maksmiseks.<sup>24</sup> Töökohapõhist õpet rakendatakse juba praegu<sup>25</sup>, kuid vastavalt Vabariigi Valitsuse poolt veebruaris kinnitatud perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika fondide majanduskasvu ja tööhõive investeeringute eesmärgi rakenduskavale on töökohapõhist õpet kavas oluliselt laiendada. Aastaks 2020 on planeeritud pakkuda võimalust töökohapõhises õppes osalemises kuni 8000 õppurile.<sup>26</sup> Kutsetunnistuste registri andmetel on seisuga 01.01.2015 väljastatud 988 kutsetunnistust<sup>27</sup>, mis vastavad eelnõus seatud nõuetele. Kuna kutsetunnistus ei ole Eestis eelduseks erialase töö saamisel ega ka palgataseme määramisel, puudub selleks sobiliku ettevalmistusega töötajatel motivatsioon kutsetunnistuse saamiseks vajalik hindamisprotsess läbida. Seega võib eeldada, et hooldustöötaja kutsetunnistuse saamiseks vajalikku kvalifikatsiooni omab rohkem inimesi, kui praegu on kutset taotlenud. Abihooldustöötajatele haridusnõudeid seatud ei ole.

2012. aasta lõpu seisuga on erialane haridus 42%-l hoolekandetasutuses töötavatest hooldajatest. Hoolduspersonali ettevalmistusele esitatavate nõuete osas kehtestatakse 3-aastane üleminekuperiood, et anda asutustele aega viia oma personali kvalifikatsioon vastavusse nõuetega. Kui eespool kirjeldatud kutseõppe taseme- ja täiendusõppe võimalustest ei piisa ning leiab kinnitust täiendav vajadus hooldustöötaja õppe võimaluste laiendamiseks, on Sotsiaalministeerium valmis tegema eelanalüüsile toetuvat ettepaneku Haridus- ja

<sup>23</sup> Allikas: Haridus- ja Teadusministeeriumi statistika ülevaade arvutivõrgus: <http://www.haridussilm.ee/>

<sup>24</sup> Haridus- ja teadusministri määrus nr 39 „Töökohapõhise õppe rakendamise kord“. Vastu võetud 20.12.2013. Arvutivõrgus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122013002?leiaKehtiv>

<sup>25</sup> 2013/2014 õppeaasta töökohapõhises õppevormi rühmas õppis näiteks Tallinna Tervishoiu Kõrgkoolis hooldustöötajate õppekaval kokku 28 õppurit.

<sup>26</sup> Meede 1.5 „Õppe seostamine tööturu vajadustega“; alategevus „Kutsehariduse maine tõstmine, õpipõisõppe laiendamine“.

<sup>27</sup> Sisaldab sotsiaalhooldaja I–III, hooldusõde I–III ja hooldustöötaja taseme 4 väljastatud kutsetunnistusi.

Teadusministeeriumile riikliku koolitustellimuse suurendamiseks koolides, milles hooldustöötajate kutseõpet korraldatakse.<sup>28</sup>

Personali kvalifikatsiooninõuded on kõikidel abistava elukutse esindajatel (nt tervishoiutöötajad, õpetajad jne), kus inimestega töötamisel nõutakse professionaalset ettevalmistust. Kuna üldhooldusteenuse kliendid on keskmisest haavatavamad<sup>29</sup>, on teenuse kvaliteeti kriitiliselt mõjutava personali ettevalmistusele kvalifikatsiooninõuete kehtestamine põhjendatud. Lisanduva toetava meetmena on Sotsiaalministeeriumil plaanis Eesti Haigekassa ja Eesti Õdede Liidu ning Eesti Gerontoloogia ja Geriaatria Assotsiatsiooni koostöös koostatud koduendustöötaja tegevusjuhendi<sup>30</sup> eeskujul järgides koostada hooldustöötaja juhendmaterjal, mis on orientiiriks nii teenuseosutajale oma tegevuse planeerimisel kui ka järelevalve teostajale.

Paragrahvi 22 lõikega 5 on seatud teenust vahetult ostavale isikule piirangud. Piirangu legitiimne eesmärk ja selle proportsionaalsus lähtuvad käesoleva seaduse §- 19 toodud selgitustest.

Eelnõuga kehtestatakse tegevusloa taotlemise nõue üldhooldusteenuse osutamiseks, et tagada teenuse ühtlane kvaliteet ja teave teenuseosutajate kohta. Tegevuslubade väljastajaks on maavanem kui kohaliku omavalitsuse üksuse poolt osutatavate teenuste üle järelevalve teostaja, ühildades seeläbi tegevuslubade väljastajana eelkontrolli teostaja ning teenuse osutamise üle riikliku järelevalve teostaja funktsiooni. Samuti väljastab maavanem turvakodu-, asenduskodu- ja lapsehoiuteenuse tegevuslube, omades seeläbi vastavat pädevust ja asutusesisest töökorraldust.

Üldhooldusteenuse osutamine on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuslik ülesanne KOKSi § 6 lõigete 1 ja 3 tähenduses. Teenust rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest.

**Kolmandas jaotises** reguleeritakse tugiisikuteenuse osutamist.

**Paragrahvis 23** avatakse tugiisikuteenuse eesmärk ja sisu. Paragrahvi 23 lõikes 1 sätestatud teenuse eesmärk annab ettekujutuse teenuse potentsiaalsest sihtgrupist – inimesed, kes vajavad sotsiaalsete, psühholoogiliste või tervislike probleemide tõttu oma kohustuste täitmisel ja õiguste teostamisel olulisel määral kõrvalabi. Tugiisikuteenuse potentsiaalseks sihtgrupiks on näiteks inimesed:

- 1) puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 2 lõike 1 tähenduses puude raskusastme, haiguse või olukorra tõttu;
- 2) kinnipidamiskohast vabanemise järel;
- 3) asenduskoduteenust või turvakoduteenust saades, perekonnas hooldamisel viibides või nimetatud teenustelt lahkudes iseseisvalt elama asumisel;
- 4) seoses eestkostel olemisega või eestkoste lõppedes, kui eestkostel olnud inimene asub iseseisvalt elama.

<sup>28</sup> Haridus- ja teadusministri määrus nr 40 „Kutseõppe riikliku koolitustellimuse koostamise kord Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas“ Vastu võetud 20.12.2013. Arvutivõrgus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122013003?leiaKehtiv>

<sup>29</sup> Üldhooldusteenuse potentsiaalne klient ei pruugi enda seisundit alati adekvaatselt hinnata ja/või suuta enda eest seista. Samuti ei pruugi inimesel olla lähedasi, kes inimese eest seda teeksid.

<sup>30</sup> Arvutivõrgus: [http://www.ltkh.ee/public/files/Koduoenduse%20tegevusjuhend\\_18\\_01\\_2005.pdf](http://www.ltkh.ee/public/files/Koduoenduse%20tegevusjuhend_18_01_2005.pdf)

Samas lõikes täpsustatakse ka kõrvalabi olemust, mis seisneb jõustamises<sup>31</sup> ning inimese suurema iseseisvuse ja omavastutuse võime arendamises juhendamise, julgustamise ja motiveerimise kaudu. Säte annab selged juhised, et eristada tugiisikuteenust teistest kõrvalabi vajaduse rahuldamisele suunatud teenustest, milleks on nt koduteenus, isikliku abistaja teenus, väljaspool kodu osutatav üldhooldusteenus. Jõustamise eelduseks on see, et tugiisik tunnustab inimese enesemääramisõigust ning julgustab teenuse saajat leidma ja kasutama toimetulemisel oma olemasolevaid oskusi, teadmisi ja isikuomadusi. Juhendamine tähendab konkreetsete toimingute (nt kodutööd) õpetamist, nõuandeid aja ja tegevuste planeerimiseks jms. Juhendamine asjaajamisel või kontaktide loomisel tähendab tugiisiku jaoks sageli ka inimese saatjaks olemist (teenuse saajal on koos tugiisikuga turvalisem või julgem liikuda). Motiveerimist ja julgustamist vajavad kõik tugiisikuteenuse saajad ning osad neist ka juhendamist konkreetsete toimingute tegemiseks või õppimiseks. Abi kohustuste täitmisel tähendab näiteks kohustust oma laste ja teiste pereliikmete eest hoolitseda ja lastel õppida ning koolikohustust täita. Õiguste teostamine” tähendab näiteks lastel õigust arendavale tegevusele või hooldusele – see on tegevuste kogum, kus tugiisik täidab ajutiselt ja osaliselt kohustusi, mida peaks täitma lapse vanem või muu vastavaid kohustusi täitma pidav inimene. Õiguste teostamine täiskasvanud teenuse saaja puhul tähendab näiteks õigust taotleda toetusi ja sotsiaalteenuseid või kasutada avalikke teenuseid. Tugiisik saab nendes tegevustes vajaduse korral abistada. Tugiisik võib raskes olukorras olevat teenuse saajat aidata oma sarnaseid elukogemusi jagades või olla kontaktisik teenuse saaja ja teiste abiosutajate vahel. Tugiisik ei ole hooldaja ja hooldustoimingud puhtalt hooldamise eesmärgil ei kuulu tugiisiku töö hulka. Teatud sihtgrupp (nt puudega inimesed või lapsed) võivad vajada ka hooldustoiminguid, kuid samas on vajalik ka teenuse saaja toimetulekuvõime kasvatamine, jõustamine ja omavastutuse võime arendamises. Omavastutuse mõiste on lahti seletatud SÜSis § 5 ja selle seletuskirjas. Sellisel juhul ei ole mõistlik pakkuda kahte eraldiseisvat teenust, vaid kokkuleppel teenuse saaja, teenuse rahastaja ja teenuse osutajaga on võimalik, et tugiisik teostab ka hooldustoiminguid. Erandjuhtudel võib olla õigustatud ka kahe eraldi teenuse paralleelne osutamine, nt sügava puudega lapse puhul, kes suurema osa ajast vajab hooldamist ning arendustegevustega tegeleb tugiisik vaid teatud osa ajast.

Paragrahvi **23 lõiked 2 ja 3** täpsustavad tugiisikuteenuse osutamise täiendava eesmärgi, kui teenuse saajaks on laps või last kasvatav isik. Kui tugiisiku kliendiks on laps, siis on eesmärgiks lapse arengu toetamine. Kui kliendiks on last kasvatav täiskasvanu, on eesmärgiks tagada lapsele hooldamine ning turvaline ja toetav kasvukeskkond. Lapse tugiisik aitab last suhtlemisel pereliikmetega ja väljaspool peret, õpetab vajaduse korral enda eest hoolitsemist, motiveerib ja abistab õppimisel, aitab lapsel leida sobivad harrastused jm. Lapse tugiisik saadab võimaluse korral last olukorras, kui laps vahetab elukohta (liigub asendushooldusele, erikooli jm). Lapse tugiisik ei võta last enda juurde elama. Lapse tugiisik tegeleb eelkõige lapsega, tehes samal ajal last kasvatava isikuga koostööd ning toetades lapse ja vanema häid suhteid. Lapse ja pere olukorda hinnates otsustab sotsiaaltöötaja, kas tugiisiku töö peaks keskenduma lapsevanemate juhendamisele ja jõustamisele, mille tagajärjel paraneb ka lapse olukord, või on otstarbekam määrata lapsele tugiisik, kes tegeleb peamiselt lapsega. Lapse tugiisik võib olla sobilik valik teismeliste käitumisprobleemidega lastele, asendushooldusele suunatud lapsele, üksikvanema või suure pere lapsele, kus vanemad oskavad ja tahavad, kuid ei jõua lastega piisavalt tegeleda. Teenuse kasutamise initsiatiiv võib tulla nii vanematelt kui ka sotsiaaltöötajalt. Tugiisikuteenus võib osutada vajalikuks nende kooliealiste puudega laste puhul, kes vajavad lisaks

---

<sup>31</sup> Antud kontekstis tähendab jõustamine inimese toetamist ja tema võimu suurendamist, et ta suudaks teha valikuid ning võtta vastutust nende eest isikliku elu korraldamisel ja ühiskonnaelus osalemise eest nii majanduslikus kui sotsiaalses mõttes.

juhendamisele ja julgustamisele ka füüsilist kõrvalabi. Sellisel juhul abistab tugiisik last ka vajalike füüsilist kõrvalabi vajavate tegevuste juures.

Tugiisik töötab teenuse saaja igapäevases elukeskkonnas (milleks võib olla ka hoolekandeesutus). Tugiisik võib kohtuda teenuse saajaga ka mujal mõlemale sobivas kohas ning käia kaasas ametiasutustes jm. Tugiisik võib teenuse saajaga suhtlemiseks kasutada telekommunikatsioonivahendeid sel määral, et see ei takista tal inimese olukorra õiget hindamist.

Tugiisikuteenus on ennetava iseloomuga teenus, mis aitab vältida vajadust osutada kulukamaid teenuseid, näiteks hooldamist hoolekandeesutuses, viibimist kinnipidamisasutuses (õigusrikkumise toimepaneku tagajärjed, st kulud ohvri aitamiseks ja õigusrikkuja ülalpidamine kinnipidamisasutuses on kokkuvõttes tunduvalt kallimad). Samuti võib tugiisikuteenuse toel ennetada eemalejäämist või väljakukkumist tööturult. Laste puhul on oluline tagada nende parem ettevalmistus iseseisvaks eluks ning vähendada vanemate toimetulekuraskustest tingitud pikemaajalisi negatiivseid mõjusid. Tugiisikuteenuse rakendamine lapsevanematele vähendab vajadust lapsi perest eraldada vanemate toimetulekuoskuste puudumise tõttu.

2013. aastal osutati tugiisikuteenust 1 273 isikule. Teenusekasutajate arv on aastatel 2007–2013 pidevalt kasvanud. Samamoodi on tugiisikuteenust osutavate kohalike omavalitsuste arv on pidevalt kasvanud. Kui 2007. aastal osutati tugiisikuteenust 58-s kohalikus omavalitsuses (veerandis omavalitsuste koguarvust), siis 2013. aastal osutati tugiisikuteenust 93 omavalitsuses, mis moodustab 41 % omavalitsuste koguarvust<sup>32</sup>. Pisut üle poole tugiisikuteenuse kasutajatest moodustavad lastega pered ( 51,4 % teenust saanud isikutest). 22% teenuse kasutajatest moodustasid täiskasvanud, kes vajasisid tugiisikuteenust füüsilise puude, vaimse tervise probleemide või kroonilise haiguse tõttu. 13,4% teenust saanutest olid lapsed. Lisaks osutati tugiisikuteenust veel sõltuvusprobleemiga täiskasvanutele ning vanglast vabanenud isikutele. Valdavalt pakuvad tugiisikuteenust mittetulundusühingud või eraõiguslikud teenuseosutajad, kuid on ka omavalitsusi, kes pakuvad tugiisikuteenust oma töötajate näol. Täielikku ülevaadet kõikide tugiisikuteenust osutavate teenusepakkujate kohta ei ole. Sotsiaalkindlustusamet teeb projektipõhiselt<sup>33</sup> koostööd 16 teenuseosutajaga, kelle vahendusel osutavad oma teenuseid abivajajatele 58 tugiisikut. Samas ei ole projektiga hõlmatud kindlasti kõik tugiisikuteenuse pakkujad Eestis.

**Lõige 4** annab Vabariigi Valitsusele või tema volitusel valdkonna eest vastutavale ministriile õiguse kehtestada määrusega tugiisikuteenuse eesmärgile ja selle sisule, sealhulgas tegevustele, mis on vajalikud teenuse eesmärgi saavutamiseks, täpsustavaid nõudeid. Vt sätte selgitusi seletuskirja § 17 lõike 3 osas.

**Paragrahvi 24 lõiked 1 ja 3** märgivad individuaalse lähenemise kohustust vajaduse hindamisel ja teenuse sisuks olevate toimingute määratlemisel haldusaktis või halduslepingus. Kirjalik haldusakt või -leping loob üheselt mõistetava ja selge aluse teenust saava ja vahetult teenust osutava inimese edasiseks koostööks ning on vajaduse korral aluseks järelevalve tegemisel.

<sup>32</sup> KOV-de koguarvuna on võetud 226 KOVi, s.t. 2013. aasta lõpus toimunud liitumise eelne seis.

<sup>33</sup> Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest ellu viidav projekt „Multiprobleemidega inimestele vajaduspõhiste teenuste pakkumine juhtumipõhise võrgustikutöö piloteerimise kaudu“. Projekti rakendab Sotsiaalkindlustusamet. Projektiga liitunud KOV-del on olnud võimalus kasutada regionaalsete juhtumikorraldajate abi keerulisemate juhtumite lahendamisel ning suunata oma abivajajaid erinevatele teenustele, nende hulgas ka tugiisikuteenusele. 2014. aasta juuni seisuga on projekti kaasatud 80% Eesti KOV-dest ning kaetud on kõik 15 maakonda.

Rõhuasetusena on seejuures sisse toodud koostöö kohaliku omavalitsuse üksuse, teenust vajava inimese ja teenuseosutaja vahel, mis aitab kaasa teenuse tulemuslikkusele. Kuna abivajadus võib teenuse osutamise perioodil tervise seisundi või elukeskkonna muutuste tõttu väheneda või suurendada, näeb seadus ette korduvhindamise võimaluse, mille võib algselt nii kohaliku omavalitsuse üksus kui ka teenust saav inimene. Korduvhindamine loob eelduse sihitatud abi osutamiseks (inimene saab teenust sellises mahus ja nii kaua, kui see on vajalik) ning on seega nii abi saava inimese kui ka kohaliku omavalitsuse üksuse huvides. Kohaliku omavalitsuse üksus võib tugisikuteenuse vajaduse määratlemisel lähtuda inimese rehabilitatsiooniplaanist, kui tal see olemas on.

Teenuse tulemuslikkuse huvides on väga oluline, et tugisikuteenust vahetult osutav inimene ehk tugisik ja teenuse saaja omavahel sobiksid. Seetõttu sätestatakse § 24 **lõikes 2** teenusesaaja õigus tugisikuga kohtuda enne, kui teenust hakatakse osutama. Alles konkreetse tugisikuga kohtumise järel saavad kujuneda kokkulepped teenuse osutamise tingimuste kohta. Tugisikuteenuse kasutamise ettevalmistamisel on teenusesaajal õigus avaldada soovi, millise ettevalmistusega ning elu- või töökogemusega tugisikut ta soovib. Samuti peab sotsiaaltöötaja inimesele selgitama, mida tugisikul on võimalik pakkuda. Näiteks, tugisik ei asenda psühho- või tegevusteraapiat jms. Isikute omavahelist sobivust tuleb kõigil osapooltel hinnata lepingu sõlmimisele eelneva kohtumise käigus. Sotsiaaltöötaja peaks arvestama, et teenusesaajale lähedane inimene (sõbranna vm) ei pruugi rollikonflikti tõttu inimest aitama sobida. Lapsele taotleb teenust tema eestkostja, kuid tugisiku valimisel küsitakse ka lapse arvamust tema arengutasel arvestaval viisil.

Kohaliku omavalitsuse üksuse otsustada jääb ka, millistel juhtudel on võimalik rakendada vabatahtlikke tugisikuid. Näiteks väikese töökoormuse puhul, kui tugisik osutab teenust ühele teenusesaajale, sarnase toe puhul vm.

**Paragrahvi 25** sätestatakse nõuded vahetult tugisikuteenust osutavale isikule. Paragrahvi **lõige 1** kohustab teenuseosutajat lähtuma teenuse määramise haldusaktis või –lepingus määratletud tegevustest. Sätte eesmärk on tagada tugisikuteenuse osutaja tegevuse eesmärgipärasus. Seaduses ei sätestata nõudeid tugisiku aruandlusele teenusesaajaga tehtava töö sisu kohta, kuid kohaliku omavalitsuse üksusele antav regulaarne ülevaade inimese olukorrast ja teenuse mõjust on teenuse kestvuse ja tugisiku ülesannete võimaliku muutmise seisukohast vajalikud. Seetõttu on kohaliku omavalitsuse üksuse huvides leppida teenuseosutajaga kokku aruandluskohustuse sageduses ja vormis.

Kuna teenuse kasutaja on teenuse kasutamise protsessis tugisikust otseselt sõltuv, seatakse § 25 **lõikes 2** nõuded teenuse vahetule osutajale. Paragrahvi 25 lõike 2 **punkti 1** sätestab piirangu vahetult teenust osutavale isikule. Piirangu legitiimne eesmärk ja selle proportsionaalsus lähtuvad käesoleva seaduse §- 19 toodud selgitustest. Paragrahvi 25 lõike 2 **punktides 2 ja 3** nimetatud piirangu eesmärk on välistada olukord, kus teenuseosutajaks määratakse inimene, kes niikuinii teenuse saajat iga päev hooldab ja/või abistab ning seetõttu ei pruugi rollikonflikti tõttu sobida, mistõttu ei täida teenus oma eesmärki – suurendada teenust saava inimese iseseisvust ja omavastutuse võimet.

Vastavate nõuete täitmist peab kontrollima kohaliku omavalitsuse üksus. Kui kohaliku omavalitsuse üksusel on kahtlused, et tugisiku tegevus võib klienti kahjustada, tuleb esile seada teenusesaaja huvid.

Tugisikuteenuse osutamine on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuslik ülesanne KOKSi § 6 lõigete 1 ja 3 tähenduses. Teenust rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest.

**Neljandas jaotises** reguleeritakse täisealise isiku hooldust.

**Paragrahvi 26** lõiked 1 ja 2 on kehtivast õigusest eelnõusse üle toodud ega sisalda uut normi. Tegemist on kehtiva SHSi § 28 ülevõtmisega.

**Viiendas jaotises** reguleeritakse isikliku abistaja teenuse osutamist.

**Paragrahvis 27** avatakse isikliku abistaja teenuse eesmärk ja sisu. **Lõikes 1** sätestatud teenuse eesmärk annab ettekujutuse teenuse potentsiaalsest sihtgrupist – need on täisealised inimesed, kes oma puude tõttu vajavad iseseisvaks toimetulekuks ja osalemiseks ühiskonnas füüsilist kõrvalabi. Puude all on antud kontekstis mõeldud inimese anatoomilise, füsioloogilise või psüühilise struktuuri või funktsiooni kaotust või kõrvalekallet, mis koostoimes erinevate suhtumuslike ja keskkondlike takistustega tõkestab ühiskonnaelus osalemist teistega võrdsetel alustel (puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 2 lg 1). Potentsiaalsed teenuse vajajad on valdavalt liikumis- ja/või nägemisfunktsiooni häirest tingitud sügava puudega inimesed. Sellises olukorras on inimese esmased abistajad üldjuhul lähisugulased, sõbrad või hooldustöötajad. Kõrvalabi vajadus seab inimese sõltuvusse lähivõrgustiku või hooldustöötajate osutatavast abist, tema võimalused teha iseseisvalt oma elu puudutavaid otsuseid, omandada haridust ja töötada on väiksemad võrreldes inimesega, kellel puudest tulenevaid piiranguid ei ole. Isikliku abistaja teenuse sihiks on puudega inimeste osalemise suurendamine ühiskonnaelus erinevates valdkondades, sh hariduses ja tööhõives. Isikliku abistaja teenuse eesmärk on toetada eelkõige tööeas inimesi, kes vastava teenuse saamisel suudaksid tööle asuda, samas ei ole see teenuse saamise otseseks eelduseks. Isikliku abistaja teenuse kasutamine vähendab puudega inimese sõltuvust oma pereliikmetest ja sõpradest ning annab talle võimaluse elada maksimaalse iseseisvuse tasemel, mida konkreetne puue/funktsioonihäire võimaldab. Kaudselt aitab teenus vähendada teenust saava inimese seadusjärgsete hooldajate hoolduskoormust, toetades puudega inimese pereliikmete ja lähedaste kui esmaste abistajate võimalust olla sotsiaalselt aktiivne, sh töötada.

**Paragrahvi 27 lõikes 2** määratletakse teenuse osutamise sisu – teenuseosutaja abistab nendes igapäevaelu tegevustes, milles inimene vajab tulenevalt oma puudest füüsilist kõrvalabi. Säte annab selged juhised, et eristada isikliku abistaja teenust teistest kõrvalabi vajadusele suunatud teenustest, milleks on nt tugiisikuteenus. Abi võidakse osutada näiteks liikumisel, söömisel, riietumisel, suhtlemisel, hügieeniprotseduuride sooritamisel, kirjutamisel, lugemisel, samuti kodu ja tööpaiga korrastamisel jne. Isikliku abistaja teenus on mõeldud täiskasvanud inimesele, kes on võimeline vastu võtma oma elukorraldust puudutavaid otsuseid ning selgelt ja arusaadavalt oma vajadustest lähtuvalt juhendama teenuseosutajat asjaajamise korraldamisel. Sellest tulenevalt ei ole isikliku abistaja teenus kohane puudega lapse toetamiseks. Viimasel juhul on kohasem valida tugiisikuteenus. Küll aga sobib isikliku abistaja teenus täisealistele noortele, et toetada nende õpinguid.

Isiklik abistaja aitab puudega inimesel endal tegutseda, see tähendab, et isiklik abistaja ei aja üksinda inimese asju, vaid inimene ja isiklik abistaja tegutsevad koos. Näiteks võimaldab isiklik abistaja inimesel kasutada matemaatikaülesannete lahendamiseks vajalikke õppevahendeid: teeb õpiku õige koha pealt lahti, aitab puudega inimesel õiget lahendust kirja panna jne, kuid ei lahenda ülesandeid tema eest ära. Isikliku abistaja tööülesannete hulka ei kuulu meditsiini- või tervishoiuteenuste, tõlketeenuste, juriidiliste teenuste jmt osutamine, samuti remondi- ja ehitustööde tegemine.

**Lõige 3** annab Vabariigi Valitsusele või tema volitusel valdkonna eest vastutavale ministriile õiguse kehtestada määrusega isikliku abistaja teenuse eesmärgile ja selle sisule, sealhulgas

tegevustele, mis on vajalikud teenuse eesmärgi saavutamiseks, täpsustavaid nõudeid. Vt sätte selgitusi seletuskirja § 17 lõike 3 osas.

**Paragrahvi 28 lõiked 1 ja 3** märgivad individuaalse lähenemise kohustust vajaduse hindamisel ja teenuse sisuks olevate toimingute määratlemisel haldusaktis või halduslepingus. Kirjalik haldusakt või -leping loob üheselt mõistetava ja selge aluse teenusesaaja ja vahetult teenust osutava inimese edasiseks koostööks ning on vajaduse korral aluseks järelevalve tegemisel. Rõhuasetusena on seejuures sisse toodud koostöö kohaliku omavalitsuse üksuse, teenust vajava inimese ja teenuseosutaja vahel, mis aitab kaasa teenuse tulemuslikkusele. Kuna kõrvalabi vajadus võib teenuse osutamise perioodil tervisliku seisundi või ka elukeskkonna muutuste tõttu väheneda või suureneda, näeb seadus ette korduvhindamise võimaluse, mille võib algatada nii kohaliku omavalitsuse üksus kui ka teenust saav inimene. Korduvhindamine loob eelduse sihitatud abi osutamiseks (inimene saab teenust sellises mahus ja nii kaua, kui see on vajalik) ning on seega nii inimese kui ka kohaliku omavalitsuse üksuse huvides. Isikliku abistaja teenuse vajaduse väljaselgitamiseks võib kohaliku omavalitsuse üksus kasutada Sotsiaalministeeriumi tellimusel valminud ja kodulehel avaldatud hindamisinstrumenti.<sup>34</sup> Hindamisinstrument on soovituslik, kuid selle kasutamine võib kergendada teenusevajaduse hindamist, sealhulgas vajatava teenuse mahu kindlakstegemist. Kohaliku omavalitsuse üksus võib teenusevajaduse ja mahu hindamiseks välja töötada ka omapoolse hindamisvahendi. Samuti võib kohaliku omavalitsuse üksus isikliku abistaja teenuse vajaduse puhul lähtuda inimese rehabilitatsiooniplaanist, kui isikul see olemas on.

Teenuse osutamisel on tulemuslikkuse huvides väga oluline, et teenust vahetult osutav inimene ja teenusesaaja omavahel sobiksid. Seetõttu sätestatakse § 28 lõikega 3 teenusesaaja õigus isiklikku abistajat valida. Teenuse kasutamise ettevalmistamisel on teenusesaajal õigus avaldada soovi, millise ettevalmistusega või töökogemusega isiklikku abistajat ta soovib. Isikute omavahelist sobivust on kõigil osapooltel võimalik hinnata lepingu sõlmimisele eelneva kohtumise käigus. Kuigi teenusesaajal on õigus isiklikku abistajat valida, võib ta vajada abi sobivate kandidaatide otsingul.

**Paragrahviga 29** seatakse nõuded isikliku abistaja teenust vahetult osutavale isikule. **Lõikes 1** pannakse isiklikule abistajale kohustus lähtuda lisaks teenusele suunamisel halduslepingus või –aktis määratletud tegevustest ka teenusesaaja täpsustavatest juhistest. Kuna isikliku abistaja teenuse käigus osutatavad tegevused on lahutamatult seotud teenusesaaja igapäevaeluga, mille kõiki detaile ei ole võimalik halduslepingus või -aktis ette näha, võib teenuse kasutaja anda isiklikule abistajale teenuse osutamise protsessi käigus täiendavaid juhiseid. Kuna teenuse kasutaja on teenuse kasutamise protsessis tugiisikust otseselt sõltuv, seatakse §-ga 29 nõuded teenuse vahetule osutajale. Paragrahvi 29 lõike 2 punkti 1 nõuded lähtuvad sellest, et isiklik abistaja ei tohi olla inimesele ohtlik. Piirangu legitiimne eesmärk ja selle proportsionaalsus lähtuvad käesoleva seaduse § 19 toodud selgitustest. **Punktides 2 ja 3** nimetatud piirangu eesmärk on välistada olukord, kus teenuse osutajaks määratakse isik, kes niikuinii teenusesaajat iga päev hooldab ja/või abistab ning seetõttu ei pruugi rollikonflikti tõttu sobida, mistõttu ei täida teenus oma eesmärki – suurendada teenust saava inimese iseseisvust ning leevendada teenust saava inimese lähedaste hoolduskoormust. Lisaks eeltoodule tuleb arvestada, et teenusesaajale lähedane inimene (nt sõber) ei pruugi rollikonflikti tõttu sobida klienti abistama, kuid seaduse tasandil sellist piirangut eraldi ei seata. Vastavate nõuete täitmist peab kontrollima kohaliku omavalitsuse üksus. Kui kohaliku omavalitsuse üksusel on kahtlused, et isikliku abistaja tegevus võib klienti kahjustada, tuleb esile seada teenusesaaja huvid.

<sup>34</sup> Arvutivõrgus: <http://www.sm.ee/sinule/puudega-inimesele/sotsiaalteenused-puudega-inimesele/isiklik-abistaja.html?key=1-14>



Isikliku abistaja teenuse osutamine on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuslik ülesanne KOKSi § 6 lõigete 1 ja 3 tähenduses. Teenust rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest.

**Kuuendas jaotises** reguleeritakse varjupaigateenuse osutamist.

**Paragrahvis 30 lõikes 1** avatakse varjupaigateenuse eesmärk ja sisu ning selle kaudu teenuse potentsiaalne sihtrühm – täisealine inimene, kes ise ei ole võimeline endale ööbimiskohta tagama. Praegu osutatakse varjupaigateenust erinevatele sihtgruppidele: perevägivallaohvritele, lastele, kodututele. Uue regulatsiooni kohaselt on varjupaigateenus seadusega reguleeritavatest eluasemeteenustest kõige madalama standardiga, kus inimesele on tagatud üksnes voodikoht, pesemisvõimalused ja turvaline keskkond. Teenusele ei seata nõudeid inimesele võimaldatava ruumi osas (kui palju inimesi võib ühte ruumi majutada). Inimesele tagatakse võimalus hoolitseda isikliku hügieeni eest, vähendades seeläbi haigestumist, nakatumist parasiitidesse jne. Pesemiskohale ei seata eraldi nõudeid, see sisustatakse vastavalt teenuseosutaja võimalustele. Teenuseosutaja peab siiski lähtuma toote ja teenuse ohutuse seaduses sätestatust, st teenuseosutajal on lubatud pakkuda vaid ohutut teenust. Turvalise keskkonna nõue hõlmab endas ka tinglikku kohustust tagada teenuse vahetus osutamiskohas personali olemasolu, kes on pädev hindama tekkinud olukordi ning vajaduse korral kutsuma abi (kiirabi, politsei).

Varjupaiga näol on tegu vältimatu abiga, mille eesmärk on vältida inimese tänavale jäämist, mis võib olla ohuks tema elule ja tervisele. Teenuse kasutajaks võib olla kodutu, kes võib teenust vajada üsna pika aja vältel, aga ka inimene, kes on bussist maha jäänud ning kellel puuduvad vahendid hotellis ööbimiseks, samuti inimene, kelle kodu on tules hävinud ja kellele kohaliku omavalitsuse üksusel pole muud ajutist elamispiinda pakkuda jne. Varjupaigateenusele on võimalik sattuda ka oma eluasemelt või kohaliku omavalitsuse üksuse pakutavast eluruumist (pikaagsete üürivõlgnevuste või lepingus sätestatud muude kohustuste täitmata jätmise tõttu). Hättasattunud lastele suunatud teenus ei kao, vaid asendub turvakoduteenusega, millele kehtestatakse lapse parimaid huve järgivad nõuded.

**Paragrahv 30 lõige 2** annab Vabariigi Valitsusele või tema volitusel valdkonna eest vastutavale ministrile õiguse kehtestada määrusega varjupaigateenuse eesmärgile ja selle sisule, sealhulgas tegevustele, mis on vajalikud teenuse eesmärgi saavutamiseks, täpsustavaid nõudeid. Vt sätte selgitusi seletuskirja § 17 lõike 3 osas.

Üldjuhul abistab inimest tema elukoha rahvastikuregistrijärgne omavalitsusüksus. Kui isik viibib abivajamise hetkel väljapool oma elukoha rahvastikuregistrijärgset kohaliku omavalitsuse üksust, peab varjupaigateenust kui vältimatu abi osutamist korraldama see kohaliku omavalitsuse üksus, kelle haldusterritooriumil isik abi vajamise hetkel viibib (§ 31 lõige 1). Teenuse eest tasumises saavad kokku leppida teenust osutav ja teenust kasutava inimese elukoha rahvastikuregistrijärgne kohaliku omavalitsuse üksus. Samuti võib varjupaigateenuse osutaja küsida tasu teenuse kasutajalt, et vältida teenuse kuritarvitamist sihtgruppide poolt, kes otseselt teenust ei vaja, ning motiveerida inimest oma eluaseme probleemile püsivamaid lahendusi otsima. Samas tuleb tasu määramisel arvestada, et keegi teenusevajajatest rahaliste vahendite puudumise tõttu peavarjuta ei jääks. See tähendab, et raha puudumine ei saa olla põhjuseks abivajajale varjupaigateenuse osutamisest keeldumisel.

Varjupaigateenuse näol on tegu ajutise abimeetmega. Tulenevalt inimese vanusest, east, tervises seisundist jms võib ta edasi liikuda sotsiaaleluruumi, vabaturu üürieluruumi või ka ööpäevaringsele üld- või erihooldusteenusele. Et inimene jääks varjupaigateenusele võimalikult

lühikeseks ajaks, peaks inimese elukoha rahvastikuregistrijärgne kohaliku omavalitsuse üksus pakkuma talle nõustamist ja abi toimetulekut takistavate probleemide lahendamiseks, nt võimalust taotleda toimetulekutoetust, sotsiaaleluruumi kasutamise võimalust, osutama vajaduse korral abi dokumentide taotlemisel jmt. Abi edasise toimetuleku toetamisel ei vaja suure tõenäosusega varjupaigateenusel lühiajaliselt viibinud isikud, nt bussist mahajäänud, kes vajavad ööbimiskohta üheks ööks.

Sõltuvalt kohaliku omavalitsuse üksusest on varjupaigateenuse osutamise praktika erinev, kuid oluline osa on kanda mittetulundusühingutel, kes koostöös kohaliku omavalitsuse üksustega abistavad ruumide jm vajalikuga. Inimene pääseb varjupaigateenust saama kohaliku omavalitsuse üksuse suunamisega, teiste isikute poolt tooduna, suunatuna või ise tulles. Praktikas jõuab inimene kõige sagedamini varjupaigateenusele iseseisvalt, st tuleb öhtusel ajal varjupaiga ukse taha ja palub öömaja. Otsuse tema teenusele võtmise või mittevõtmise kohta teeb teenuseosutaja, mitte kohaliku omavalitsuse üksuse töötaja. Varjupaigateenuse osutaja hindab ka seda, kas inimene on teenusele õigustatud või mitte, tehes sellega haldusotsuse, mida inimesel on võimalik hiljem vaidlustada. Selleks, et eraõiguslik või avalik-õiguslik isik saaks haldusülesannet täita, kehtestatakse § 31 lõikega 2 volitus kohaliku omavalitsuse üksusele võimalus varjupaigateenuse osutamise eraõiguslikule juriidilise või füüsilisele isikule üleandmise kohta.

Praktikas ei ole harvad juhud, kus varjupaigateenust saav klient käitub agressiivselt või seab mõnel muul viisil ohtu enda ja teiste varjupaigas viibijate elu ja/või tervise. Seetõttu on oluline tagada nii klientide kui vahetult teenust osutavate isikute ohutus. **Paragrahviga 32** seatakse nõue kehtestada ja avalikustada ohutu töötamise kord sisekorraeeskirja kujul. Sätte eesmärk on rõhutada turvalise keskkonna tagamise olulisust ning motiveerida teenuseosutajat läbi mõtlema ohutuse tagamiseks vajalikud tingimused. Valiku tegemine ohutuse tagamise meetmete sisu osas jäetakse teenusepakkuja otsustada. Sisekorraeeskirja avalikustamine võimaldab tugevdada sotsiaalset kontrolli teenust kasutavate inimeste ja teenust rahastava kohaliku omavalitsuse üksuse teadlikkuse parandamise kaudu. Samuti aitab eespool nimetatud nõude kehtestamine tõhustada järelevalvet teenuseosutaja üle. Teenuseosutaja kehtestatud ohutu töötamise korras peab muuhulgas olema välja toodud ka varjupaigas keelatud esemete ja ainete nimekiri ning nende hoiustamise kord. Viimase puudumise probleemidele on korduvalt tähelepanu juhtinud õiguskantsler.<sup>35</sup> Keelatud esemete ja ainete nimekiri ja hoiustamise kord on sätestatud käesoleva eelnõu §-s 6.

Seadusega sätestatud miinimumnõuetest on KOVil vastavalt võimalustele alati võimalik enamat pakkuda. Nii võib varjupaigateenuse raames pakkuda toitlustamist või toiduvalmistamise võimalust, pesupesemise võimalust jne.

Varjupaigateenuse osutamine on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuslik ülesanne KOKSi § 6 lõigete 1 ja 3 tähenduses. Teenust rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest.

**Seitsmendas jaotises** reguleeritakse turvakoduteenuse osutamist.

**Paragrahv 33** avab turvakoduteenuse eesmärgi ja sisu. Turvakoduteenust ei ole õigusaktides varem reguleeritud. Küll on turvakodud kui asutused olemas olnud juba mõnda aega. Neis osutatakse teenuseid lastele, perevägivallaohvritele, aga ka eakatele. Turvakoduteenuse potentsiaalseks sihtgrupiks on lisaks hättasattunud lastele ka lähisuhtes füüsilise, vaimse või seksuaalse vägivalla ohvriks langenud täiskasvanud. Praktikas on turvakodusid, kus osutatakse

<sup>35</sup> Õiguskantsleri 2009. aasta tegevusaruanne. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/õiguskantsleri\\_2009.\\_aasta\\_tegevuse\\_ylevaade\\_0.pdf](http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/õiguskantsleri_2009._aasta_tegevuse_ylevaade_0.pdf)

teenuseid nii lastele kui vägivalla ohvriks langenud naistele, kes koos lastega vajavad abi. Paragrahvi 33 lõike 1 kohaselt on turvakoduteenuse eesmärk tagada abivajajale ajutine eluase, turvaline keskkond ja esmane abi. Ajutise eluaseme tagamise all mõeldakse voodikoha, pesemisvõimaluse (pesupesemine, isikliku hügieeni toimingud), laste puhul mängimis- ja õppimisvõimaluste jms tagamist. Esmase abi all mõeldakse inimesele toidu, riiete, peavarju ja hoolitsuse ning vajaduse korral esmase meditsiinilise abi võimaldamist. Turvakodult ei eeldata ilmtingimata õe või arsti olemasolu, kuid turvakodutöötaja peab vajaduse korral kutsuma abivajavale inimesele kiirabi või võimaluse korral võtma ühendust inimese perearstiga. Turvakodu võib vajaduse korral teha koostööd pereõe või koduõega. Vajaduse korral tagatakse turvakodusse sattunud inimesele esmane kriisiabi, et aidata taastada inimese psüühiline tasakaal ja tegevusvõime igapäevaelus ning vajaduse korral teavitada inimest temale vajaliku abi saamise võimalustest. Kuna inimese kriisist väljatulemisel on määrava tähtsusega tagada psühhosotsiaalne tugi vahetult peale kriisi (on selleks siis õnnetus, vägivaldajuhtum vms sündmus), on esmase kriisiabi kättesaadavus turvakodus oluline. Turvakoduteenusele pöördunud inimese esmast abivajadust hindab turvakodu töötaja. Vajaduse korral suunab turvakodu töötaja inimese psühholoogi juurde, kes pakub professionaalset psühholoogilist nõustamist. Vajaliku teenuseosutajani jõudmisel ja/või teenuse eest tasumisel võib osutada abi ka kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaaltöötaja. Lisaks esmasele abile tagatakse hooldamine ja arendamine neile, kes tervises seisundi või vanuse tõttu seda vajavad (lapsed, eakad, puudega isikud). Kuigi turvakoduteenuse puhul on tegu ajutise abimeetmega, võib abivajaja edasisele elukorraldusele kuuluva asjaajamise aja tõttu viibida turvakoduteenusel pikemat aega. Sel ajal vajab turvakoduteenusel viibiv laps eakohast arendamist, võimalust käia koolis jne. Lähisuhtes vägivalla ohvriks langenud eakas või puudega täiskasvanu võib vajada hooldamist.

Turvakoduteenus peab olema kättesaadav lapsele, kes vajab abi hooldamises esinevate puuduste tõttu, mis ohustavad tema elu, tervist, arengut või heaolu (§ 33 lõige 2 punkt 1). Pöördumiste põhjusteks võivad olla järgmised asjaolud:

- 1) lapsel ei ole võimalik mingil põhjusel kodus olla; põhjus võib olla vanema joomahoo, vägivald, vanemate ootamatu haigestumine või surm;
- 2) laps vajab abi hooletusse jätmise tõttu;
- 3) laps on eraldatud perekonnast ja kodust ning toimuvad ettevalmistused lapse asendushooldusele paigutamiseks;
- 4) lapse elukoht ja vanemad on väljaselgitamisel.

Turvakoduteenus peab olema kättesaadav ka neile, kes on langenud füüsilise, vaimse või seksuaalse vägivalla ohvriks lähisuhtes ning kellel ei ole kasutada muud turvalist kohta (§ 33 lõige 2 punkt 2). Siin peetakse silmas, et abivajajal ei ole võimalik turvaliselt olla oma kodus, samuti ei ole tal võimalik olla mõne sugulase või tuttava juures või majutusasutuses (hotell jms). Nimetatud sihtrühma kuuluvad eelkõige perevägivalla ohvrid, kelleks üldjuhul on naised (üksi või koos lastega). Selle sihtgrupi kontekstis tuleb silmas pidada, et teenust pakuvad ka riiklikult rahastatud naiste tugikeskused. Kuigi peamiseks turvakoduteenuse sihtgrupiks on lapsed või lapsevanemad koos lastega, siis lähisuhtes vägivalla ohvriks langenud täiskasvanuid teenuse saajatena otseselt ei välistata. Seda kahel põhjusel: naiste tugikeskusesse ei luba reeglid võtta meessoost isikuid, kes võivad ohvritena ajutiselt abi vajada, samuti ei tegutse naiste tugikeskused kõikides omavalitsustes ning abivajaja transportimine teise omavalitsusse ei pruugi olla kohe võimalik. Paragrahvi 37 lõige 1 näeb ette, et juhul, kui ühes asutuses osutatakse turvakoduteenusel nii lastele kui ka § 33 lõike 2 punktis 2 nimetatud täiskasvanud isikutele, tuleb tagada hoolitsuseta jäänud laste ja täiskasvanute paigutamine eraldi ruumidesse. Kui teenust vajab lapsevanem koos lastega, tuleb (v.a mõjuva põhjuse olemasolul) neile teenust osutada samades ruumides. Selliste juhtude puhul on nii ema kui lapse puhul tegemist ohvriga

(kuna hooletusse jäänud laps, kes vajab abi hooldamises esinevate puuduste tõttu, ei saa praktikas olla koos oma vanemaga turvakoduteenuse subjekt muul moel).

**Paragrahv 33 lõige 4** annab Vabariigi Valitsusele või tema volitusel valdkonna eest vastutavale ministrile õiguse kehtestada määrusega turvakoduteenuse eesmärgile ja selle sisule, sealhulgas tegevustele, mis on vajalikud teenuse eesmärgi saavutamiseks, täpsustavaid nõudeid. Vt sätte selgitusi seletuskirja § 17 lõike 3 osas.

**Paragrahvis 34** sätestatakse turvakoduteenuse osutaja teavitamiskohustused ja **paragrahvis 35** rahvastikujärgse kohaliku omavalitsuse üksuse kohustused, kui teenusel viibib laps. Turvakoduteenus on ajutine meede ning teenuseosutaja kohustus on eelkõige tagada esmane abi ja hoolitsus. Inimese edasine abistamine on kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne. Vanemliku hoolitsuseta jäänud või ohtu sattunud laste puhul peab turvakoduteenuse pakkuja koostööd tegema tegevuskohajärgse või lapse rahvastikuregistrijärgse kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaalhoolekande osakonnaga, et tagada lastele turvakodus viibimise jooksul nende õiguste ja huvide kaitse, eale ja seisundile vastav arendamine, hooldamine ja vajaduse korral ka meditsiiniline abi (sh rehabilitatsiooniteenused). Kuna turvakoduteenuse osutajal ei tarvitse olla teavet inimese päritolu, nime jms kohta, teavitab ta tegevuskohajärgset kohaliku omavalitsuse üksust, kes juhtumi lahendamise käigus selgitab välja teenuse kasutaja elukoha rahvastikuregistrijärgse kohaliku omavalitsuse üksuse, teeb viimasega koostööd juhtumi lahendamiseks ja sõlmib kokkuleppe teenuse rahastamise kohta. Samuti on kohaliku omavalitsuse üksusel kõige paremad võimalused lapse päritolu väljaselgitamiseks ning vajaduse korral vanemate teavitamiseks lapse asukohast. Täiskasvanud inimese puhul, kes viibib turvakodus, kuna on langenud füüsilise, vaimse või seksuaalse vägivalla ohvriks lähisuhtes, teavitatakse inimese saabumisest tegevuskohajärgset kohaliku omavalitsuse üksust inimese kirjalikul nõusolekul, samuti on turvakodudel võimalus teavitada Sotsiaalkindlustusameti ohvriabiteenust, olles eelnevalt inimesele selgitanud, mida ohvriabiteenus endast kujutab ning küsinud selleks inimese nõusolekut. Motiveerimaks võimalikult kiiret tegutsemist abivajaja olukorrale püsivama lahenduse leidmiseks pannakse teenuseosutajale selged piirid teatamiskohustuse täitmisel. Omavalitsusüksuse teavitamine ei ole vajalik, kui inimene tuli teenust saada kohaliku omavalitsuse üksuse poolt suunatuna. Paragrahvi 35 **lõikes 1** viidatud vajalikuks teabeks võib olla nt lapse erivajadus (allergia, terviseprobleem), mis vajab erilist tähelepanu ja millega saab teenuseosutaja teenuse osutamise käigus arvestada, vajadus pöörduda arsti juurde vms. Kuna kohaliku omavalitsuse üksus saab edastada vaid teavet, mida ta omab, kehtib kohustus selle teabe suhtes, mis kohaliku omavalitsuse üksusel olemas on. Teabe edastamise kohustus nähakse ette ka sellele inimesele, kes lapse või ohvri turvakodusse tõi, on selleks tänaval hooletusse jäetud last märganud inimene, naaber või keegi muu (§ 33 lõige 3). Saadavat teavet on juhtumi lahendamise käigus võimalik kasutada nt lapse päritolu väljaselgitamiseks, juhtunu asjaolude täpsustamiseks jne. Kui laps tuli turvakoduteenusele ilma kohaliku omavalitsuse üksuse suunamiseta (iseseisvalt või kellegi poolt tooduna), peab lapse elukoha rahvastikuregistrijärgse kohaliku omavalitsuse üksuse ametnik viie tööpäeva jooksul alates lapse teenusele saabumisest hindama lapse heaolu ja planeerima edasised tegevused, mis on vajalikud lapse edasise heaolu tagamiseks (§ 35 **lõige 2**). Viis tööpäeva on mõistlik aeg, mille jooksul kohaliku omavalitsuse üksus saab korraldada omapoolsed meetmed lapse paremaks aitamiseks, võtta vajaduse korral ühendust lapse perega ja teha muid sarnaseid toiminguid. Näiteks võib kohaliku omavalitsuse üksus pidada vajalikuks lapse paigutamist elukohale lähemal asuva teenuseosutaja juurde.

**Paragrahviga 36** seatakse nõuded lapsele vahetult turvakoduteenust osutavale isikule, kes puutub lapsega kokku, hooldab ja arendab teda ning täidab muid turvakoduteenuse sisuks olevaid kohustusi. Turvakoduteenust vahetult osutavale inimesele on kehtestatud lapsele

teenuse osutamisel sarnased nõuded<sup>36</sup> asenduskodu kasvatusala töötajatega, kuna mõlemad teenused on suunatud laste heaolu tagamisele, eeldades vahetult teenust pakkuvalt isikult sarnaseid teadmisi ja oskusi. Haridusele kehtestatavate nõuetega püütakse tagada, et turvakoduteenust vahetult osutav inimene on pädev vastu võtma lapse heaolu puudutavaid otsuseid, samuti osutama talle võimalikult asjakohast abi. Personali ettevalmistusnõue jõustub 1. jaanuaril 2019. aastal, et anda teenuseosutajatele aega nõuete täitmiseks.

**Paragrahv 37** seab nõuded turvakoduteenuse osutamise tingimustele. Lisaks § 37 **lõikele 1**, mis seab lastele ja täiskasvanutele koos teenuse osutamisel eraldi ruumide nõude, näeb **lõige 2** ette, et lastele suunatud turvakoduteenust ei või osutada samades ruumides asenduskoduteenusega, st turvakoduteenust võib osutada asenduskoduteenusega samas hoones, kuid välistada tuleb turvakoduteenusel viibivate laste paigutamine asenduskoduteenusel viibivate lastega ühistesse ruumidesse. Kirjeldatud piirangu eesmärk on tagada asenduskoduteenusel viibivate laste tavapärane pereelu, rütm ja harjumused. Asenduskoduteenus on lapsele tema põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamine, talle arenguks soodsa ja turvalise elukeskkonna loomine. Sisuliselt on tegemist lapse koduga, mis peab olema lapse jaoks võimalikult stabiilne ja turvaline, sh pere koosseisu osas. Põhimõtte, mille kohaselt vanemliku hoolitsuseta lapse asendushoolduse korraldamisel tuleb arvestada üleskasvatamise järjepidevust, muu hulgas vältida lapse korduvaid ümberpaigutamisi, on sätestatud ka lapse õiguste konventsiooni artiklis 20. Turvakoduteenust vajava lapse paigutamine samasse ruumi asenduskodus viibivate lastega oleks võrreldav sekkumisega tavapärase pere ellu, kus näiteks lapse tuppa majutatakse täiesti võõras laps. Üldjuhul ei ole lapse turvakodusse paigutamise puhul ka piisavalt aega, et asenduskoduteenusel viibivad lapsed muutuseks ette valmistada. Samuti tuleb arvestada, et turvakoduteenusele sattunud lapse puhul on enamasti tegemist tema jaoks ootamatu olukorraga, mille tõttu turvakoduteenusele sattunud lapsed on enamasti vahetu trauma tõttu kriisis ega sobitu seetõttu asenduskoduteenuse pere igapäevaellu. Kui hoone, kus pakutakse asenduskoduteenust, koosneb mitmest eraldi tiivast või eraldi kasutatavatest ruumidest, on turvakoduteenuse osutamine lubatud ja võimalik.

Paragrahvi 37 **lõike 3** järgi peavad ruumid, kus lastele turvakoduteenust osutatakse, ruumide sisustus, maa-ala ja teenuse osutamine vastama rahvatervise seaduse alusel valdkonna eest vastutava ministri määrusega (laste hoolekandeesutuse tervisekaitsenõuded) kehtestatud nõuetele. Tervisekaitsenõudeid rakendatakse vaid lastele turvakoduteenuse osutamisel, kuna lapsed on sihtrühmana märgatavalt haavatavamad ja teenuseosutajast sõltuvamad – laps ei ole eest ja oskustest tulenevalt ise võimeline endale eluaset ja hoolitsust tagama.

Paragrahvi 37 **lõikega 4** tegevusloa taotlemise nõude kehtestamise eesmärk on tagada turvakoduteenuse ühtlane kvaliteet ja teave teenuseosutajate kohta. Tegevuslubade väljastajaks on maavanem kui kohaliku omavalitsuse üksuse osutatavate teenuste üle järelevalve teostaja. Tegevusluba peab turvakoduteenuse puhul olema eraldi nii lastele kui täiskasvanutele teenuse osutamisel, kuna turvakoduteenusel on erinevad nõuded teenuse osutamisel lastele ja täisealistele, samuti seatakse teenuseosutajatele ja teenuse osutamise kohtadele erinevad nõuded. Sellest tulenevalt peab olema eristatav, kas teenuseosutaja võib pakkuda teenust ainult täisealistele või lisaks ka lastele.

Turvakoduteenuse osutamine on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuslik ülesanne KOKSi § 6 lõigete 1 ja 3 tähenduses. Teenust rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest.

---

<sup>36</sup> Asenduskodus kasvatusala töötajate nõuded eristavad nelja erineva taseme töötajat. Turvakodus lastega vahetult tegeleva personali haridusnõuded vastavad asenduskodus töötava nooremkasvataja haridusnõuetele.

**Kaheksandas jaotises** reguleeritakse sotsiaaltransporditeenuse osutamist.

**Paragrahv 38 lõige 1** avab sotsiaaltransporditeenuse eesmärgi ja sisu ning selle kaudu ka potentsiaalse sihtgrupi – need on puudega inimesed, kes vajavad töötamiseks, õppimiseks või avalike teenuste kasutamiseks transporti ning kelle puue takistab isikliku või ühissõiduki kasutamist. Puude all on antud kontekstis mõeldud inimese anatoomilise, füsioloogilise või psüühilise struktuuri või funktsiooni kaotust või kõrvalekallet, mis koostoimes erinevate suhtumuslike ja keskkondlike takistustega tõkestab ühiskonnaelus osalemist teistega võrdsetel alustel (puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 2, lg 1). Vastavalt ühistranspordiseadusele on ühissõiduk ühistransporditeenuse osutamiseks ettenähtud buss, sõiduauto, tramm, trollibuss, reisirong, rööbasbuss, reisilaev, reisiparvlaev, väikelaev, õhusõiduk või muu mootori jõul liikuv transpordivahend. Ühistransporditeenust osutatakse liiniveo, juhuveo või taksoveo korras. Isiklik sõiduvahend on sõiduvahend, mis kuulub inimesele, aga oma funktsioonihäire/puude tõttu ei ole inimesel võimalik seda kasutada.

Sotsiaaltransporditeenus on vajalik juhtudel, kui inimestel ei ole võimalik puudest tingituna kasutada ühistransporti või isiklikku sõiduauto, nt ratastooliga ei pääse bussi, pime inimene ei näe bussi peale minna, liikumis- või nägemisfunktsioonikahjustuse tõttu ei saa inimene juhtida isiklikku sõiduvahendit. Teenuse kaudu tagatakse inimesele transpordivahend, mis vastab inimese vajadustele, nt ratastooliga isikul on võimalik transpordivahendisse ratastooliga siseneda.

Teenust vajavad üldjuhul liikumis- ja/või nägemisfunktsiooni häirest tingitud raske või sügava puudega isikud. Keskmise puudega inimesed saavad reeglina kasutada tavalist ühistranspordivahendit. Samuti võivad vajada teenust näiteks autismi diagnoosiga lapsed ja täiskasvanud, kelle käitumise eripärad ei võimalda neil sageli sõita ühistranspordiga (ning isiklik transport ei pruugi olla perele kättesaadav), kuid kes käivad koolis või teenustel.

Sotsiaaltransporditeenuse eesmärk on toetada puudega inimeste või nende hooldajate töötamist ja õppimist, samuti nende iseseisvat elu ja ühiskonda integreerumist. Sotsiaaltransporditeenust võib inimene vajada nende avalike teenuste kasutamiseks, mis aitavad tagada teenusekasutaja või tema hooldaja toimetuleku. Avalikeks teenusteks loetakse käesoleva sätte tähenduses haridusteenuseid (nt lastehoid, lasteaed, kool), tervishoiuteenuseid (sh nt perearsti, eriarsti külastamine, samuti haiglasse minek, apteegi külastamine), postkontori külastamine vajalike postiteenuste kasutamiseks, pangakontori külastamine inimesele vajalike finantstehingute sooritamiseks, kommunaalteenustega seotud asjaajamisteks, samuti sotsiaalteenuste kasutamiseks, (sh sotsiaaltöötaja vastuvõtule minek, päevakeskuse külastamine, rehabilitatsiooniteenuseid saama minek jmt). Kui kohaliku omavalitsuse üksusel on võimalusi, on tal õigus pakkuda transporditeenust ka laiemalt, nt spordivõistlustel, teatris käimiseks jne. Vastavalt käesoleva eelnõu §-le 14 on kohaliku omavalitsuse üksusel kohustus kehtestada sotsiaaltranspordi kasutamise kord, milles sätestatakse täpsemalt avalike teenuste kasutamise vajaduse põhjused ja sagedus.

**Paragrahv 38 lõige 2** annab Vabariigi Valitsusele või tema volitusel valdkonna eest vastutavale ministrile õiguse kehtestada määrusega sotsiaaltransporditeenuse eesmärgile ja selle sisule, sealhulgas tegevustele, mis on vajalikud teenuse eesmärgi saavutamiseks, täpsustavaid nõudeid. Vt sätte selgitusi seletuskirja § 17 lõike 3 osas.

Puudega inimestele transporditeenuse osutamisel tuleb silmas pidada, et klientide füüsilised erivajadused võivad kaasa tuua vajaduse, et teenuseosutaja käituks teatud kindlal viisil

tagamaks teenuse kasutaja ja vahetu teenuse osutaja ohutus. Näiteks peab invataks juht teadma, kuidas tõsta ratastooli kasutatavat inimest autosse nii, et see oleks ohutu nii inimesele kui ka tõstjale endale. Samuti on puudega inimesi teenindades suurem tõenäosus, et klient võib vajada esmaabi. Seetõttu seatakse §-ga 39 teenuseosutajale nõue kehtestada ja avalikustada ohutu töötamise kord, mille eesmärk on rõhutada turvalise keskkonna tagamise olulisust ning motiveerida teenuseosutajat läbi mõtlema ohutuse tagamiseks vajalikud tingimused ja aidata kaasa järelevalve teostamisele. Valiku tegemine ohutuse tagamise meetmete sisu kohta jäetakse teenusepakkuja otsustada.<sup>37</sup> Nõue kehtestada ja avalikustada ohutu töötamise kord rõhutab ohutuse tagamise olulisust ning sunnib teenuseosutajat läbi mõtlema ohutuse tagamiseks vajalikud tingimused. Tingimuste avalikustamine võimaldab tugevdada sotsiaalset kontrolli teenust kasutavate isikute ja ka teenust rahastava kohaliku omavalitsuse üksuse teadlikkuse suurenemise kaudu. Samuti aitab eespool nimetatud nõude kehtestamine teostada järelevalvet teenuseosutaja üle.

**Paragrahvia 40** seatakse täiendav kriteerium, mida tuleb isikult tasu võtmisel hinnata – liiniveona osutatava sotsiaaltransporditeenuse puhul ei või isikult võetav tasu olla suurem kui samas piirkonnas sama vahemaa läbimisel maksab inimene, kellel ei ole liikumis- või nägemisfunktsiooni kahjustusest tulenevaid takistusi ühistranspordivahendi kasutamisel (erisus §-ga 16 kehtestatud üldregulatsioonist). Liiniveona osutatava sotsiaaltransporditeenuse all mõeldakse transporditeenust, kus reisijate vedu toimub kindlate vaheaegade järel kindlaksmääratud marsruudil ning reisijad võetakse peale ja lastakse välja eelnevalt kindlaksmääratud peatustes. Näiteks invabuss, mis liigub kindlal marsruudil ja kellaegadel ning millega saab inimene küll arvestada oma toimingute sooritamisel, kuid mida ta ei saa ise muuta. Sellisel viisil pakub Tallinn praegu teenust näiteks puudega lastele. Kui inimene soovib selliselt korraldatud teenuse asemel kasutada näiteks invataksot, mille puhul tagatakse inimesele vedu tema soovitud sihtkohta tema poolt valitud ajal, siis võib teenuse eest küsida tasu, mis ületab sama vahemaa läbimiseks ühistranspordivahendi kasutamisel küsitavat tasu, kuid selle tasumine peab olema inimesele jõukohane ning ei tohi välistada tema võimalust teenust kasutada (tuleneb §-ga 16 kehtestatud üldregulatsioonist). Isikult omaosaluse võtmisel täiendava kriteeriumi sätestamine on vajalik seetõttu, et ei tekiks puudega inimeste diskrimineerimist tulenevalt nende puudest.

Sotsiaaltransporditeenuse osutamine on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuslik ülesanne KOKSi § 6 lõigete 1 ja 3 tähenduses. Teenust rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest.

**Üheksandas jaotises** reguleeritakse eluruumi tagamist.

**Paragrahvia 41 lõikes 1** avatakse eluruumi tagamise teenuse eesmärgi kaudu potentsiaalne sihtgrupp – isikud, kes tulenevalt oma sotsiaalmajanduslikust olukorrast ei ole võimelised endale ja oma perekonnale vajadustele vastavat eluruumi tagama, kuid muudes aspektides on võimelised iseseisvalt toime tulema, nt tulema toime igapäevategevustega, tasuma eluruumi kasutamisega seotud kulude eest, taotledes vajaduse korral toimetulekutoetust. Seaduses viidatud sotsiaalmajandusliku olukorra all on mõeldud olukorda, kus sotsiaalsete ja majanduslike tegurite koosmõju tõttu ei ole inimene suuteline ise eluaset ostma või vabaturult üürima. Sotsiaalseteks teguriteks võivad olla näiteks inimese enda või temaga koos elava leibkonnaliikme füüsiline või psüühiline erivajadus, mis takistab tööl käimist või võimaldab

---

<sup>37</sup> Näiteks Tallinna linna määruse kohaselt on puuetega inimestele transporditeenust osutaval juhil nõutav transportimist käsitleva täienduskoolituse läbimine ja vastavat litsentsi omava koolitaja poolt korraldatud esmaabi 16-tunnise põhikursuse läbimine.

töötada ainult osalise koormusega<sup>38</sup>. Eluasemete hinnad ja üürid eraüüriturul on suurele osale madala sissetulekuga isikutele kättesaamatud ning avaliku sektori poolt pakutavate eluasemete hulk on väga väike.

Kohaliku omavalitsuse üksusel on ka kehtiva SHSi alusel kohustus tagada eluruum neile, kes seda ise ei suuda teha. Eelnõus esitatud regulatsioon on paindlikum, võimaldades kasutada ka muid, inimesele ja kohaliku omavalitsuse üksusele sobivaimaid meetmeid. Võimaluse korral võib kohaliku omavalitsuse üksus tagada tema omanduses oleva eluruumi või kasutada vabaüürituru pakutavaid võimalusi, näiteks üürides vabaturult korteri ja vahendades seda eluruumi vajajale. Kui eluruumi vajaja on ise võimeline jooksvalt eluruumi üüri eest tasuma, kuid tal puuduvad vahendid esimese sissemaks tegemiseks, võib kohaliku omavalitsuse üksus toetada eluruumi vajajat esmase üüri sissemaksega.

Juhte, kui kohaliku omavalitsus annab inimese kasutusse eluruumi, ei saa seda pidada lõplikuks lahenduseks. Üldjuhul vaadatakse sõlmitud lepingud üks kord aastas üle ja hinnatakse inimese edasist vajadust kohaliku omavalitsuse üksuse poolt võimaldatud eluruumi järele. Kui vajadus kohaliku omavalitsuse üksuse poolt tagatud eluruumi järele on säilinud, pikendatakse lepingut. Samas võidakse rakendada ka uusi, inimese toimetulekut soosivamaid meetmeid.

**Paragrahv 41 lõige 2** annab Vabariigi Valitsusele või tema volitusel valdkonna eest vastutavale ministrile õiguse kehtestada määrusega eluruumi tagamise teenuse eesmärgile ja selle sisule, sealhulgas tegevustele, mis on vajalikud teenuse eesmärgi saavutamiseks, täpsustavaid nõudeid. Vt sätte selgitusi seletuskirja § 17 lõike 3 osas.

**Paragrahv 42** reguleerib abi, mille eesmärk on tagada, et hoolimata east või puudest tingitud erivajadustest saaks inimene võimalikult kaua elada oma kodus, kohandades olemasolevaid eluruumi või abistades inimest sobivama eluruumi saamisel. Eluruumi kohandamise eesmärk on tagada inimesele, kellel on raskusi eluruumis liikumise, endaga toimetuleku või suhtlemisega, võimalikult iseseisev või võimalikult vähest kõrvalabi vajav turvaline toimetulek oma eluruumi piires, sellesse sisenemisel ja sealt väljumisel. Kuna puudega inimesed ja eakad on sageli vähese maksejõuga, võivad nad vajada eluruumide kohandamise toetamist. Kõige sagedamini vajavad kohandamist trepid, ukseavad ja lävepakud, mis takistavad puudega inimestel turvalist liikumist ja igapäevaste tegevuste tegemist. Spetsiifilisemateks probleemideks on aga näiteks sobimatu mööbel ja lülitid ning allergeenid. Inimesele tema kodu puudespetsiifilise kohanduse tagamise nõue järgib puudega isikute võrdse kohtlemise reeglit.

**Paragrahv 43** seab nõuded tagatud eluruumile. Eluruum peab olema sobiv ka nende isikute jaoks, kellega taotleja koos soovib elada. Üldjuhul on nendeks eluruumi taotleja vanemad, abikaasa, lapsed. Eluruumi suurus peab vastama seal elavate isikute arvule, samuti peavad eluruumi kohandused vastama kõigi seda kasutavate isikute vajadustele. Tulenevalt ehitusseadustiku § 11 lõike 4 alusel eluruumile esitatavatest nõuetest peab eluruum olema alaliseks elamiseks kasutatav elamu või korter, mis võimaldab inimesele selles ööpäevaringse viibimise. Kohaliku omavalitsuse üksus võib pakkuda sama eluruumi kasutamise võimalust ainult neile isikutele, kes on soovi avaldanud ühes eluruumis elada. Näiteks, kui ühte eluruumi on jaganud inimesed mitmest erinevast leibkonnast ning üks või mitu neist isikutest taotleb kohaliku omavalitsuse üksuselt eluruumi kasutamise võimalust, viidates erivajadustele, mille tõttu on iseseisev toimetulek häirunud, või majanduslikule olukorrale, mis ei võimalda kasutada

---

<sup>38</sup> J. Kõre, K. Tall, M. Koppel. Toetus ja eluase – sotsiaaleluase kasutamise kogemus Tartu linnas. Tartu, 2006



oleva eluruumi nõuetele vastavust tagada, ei saa kohaliku omavalitsuse üksus ühise eluruumi kasutamise võimalust pakkuda, kui ülejäänud leibkonna liikmed seda ei soovi.

Eluaseme tagamine on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuslik ülesanne KOKSi § 6 lõigete 1 ja 3 tähenduses. Teenust rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest.

**Kümnendas jaotises** reguleeritakse võlanõustamisteenust.

**Paragrahvis 44** avatakse võlanõustamisteenuse eesmärk ja sisu. Võlanõustamisteenus on kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatav sotsiaalteenus, mille eesmärk on abistada isikut oma varalise olukorra kindlakstegemisel, võlausaldajaga läbirääkimiste pidamisel, nõuete rahuldamisel ning uute võlgnevuste tekkimise vältimine toimetulekuvõime parandamise kaudu ja muude võlgnevusega seotud probleemide lahendamine. Ühtlasi on teenuse eesmärk ennetustöö ehk inimese toimetulekuvõime tugevdamise kaudu uute võlgade tekkimise vältimine. Selleks aidatakse inimesel teadvustada ülemäärase võlgnevuse põhjuseid ja tagajärgi ning õpetatakse teda tulevikus säilitama tasakaalu tulude ja kulude vahel ning uusi võlgnevusi vältima.

Oluline on silmas pidada, et keerulisse finantsmajanduslikku olukorda võib sattuda iga inimene. Põhjused on siinkohal väga erinevad: üldine vaesus, töökoha kaotus, õnnetusjuhtumid, liigne tarbimine jms. Majanduslike raskuste tagajärjed on kaskergemad või raskemad, sõltuvalt konkreetsest juhtumist. Seega peaks võlanõustamisteenus olema kättesaadav kindlasti ka nendele inimestele, kellel veel on sissetulek, kellel veel on eluruum ning kes veel on motiveeritud olukorda lahendama. Vale oleks siduda teenuse vajajate ring ainult teatud kitsa sihtgrupiga, nt toimetulekutoetuse saajad, kodutud vmt. Kuigi seadus seda otseselt ei nõua, on teenuse potentsiaalseteks vajajateks ka need inimesed, kellel on võlgnevuse tekkimise oht ning kes pole võimelised iseseisvalt tekkinud (tekkivaid) rahalisi kohustusi täitma. Pikemas perspektiivis võivad võlanõustamisteenuse osutamise kulud olla väiksemad kui võlgnevusega seotud sotsiaalmajanduslike tagajärgede likvideerimine.

Paragrahvi 44 **lõikes 2** tuuakse välja võlgnevuse mõiste võlanõustamisteenuse tähenduses. Võlgnevuseks tuleb pidada olukorda, kus võlgnikule on esitatud võlanõue, kuid ta ei suuda seda tasuda täies mahus ning ettenähtud tähtajaks iseseisvalt. Silmas on peetud olukorda, kus inimene ei tule ilma kõrvalise abita toime tegevustega, mille sooritamise tulemusena jõutakse olukorrani, kus inimene suudab oma rahalisi kohustusi täita. Selliseks tegevuseks võib olla näiteks oma rahaliste kohustuste hulga ja mahu ning olemasolevate ressursside realistlik hindamine, et välja selgitada võimalused võlgnevuse kõrvaldamiseks. Samuti võib selleks tegevuseks olla läbirääkimine võlausaldajaga nõuete vähendamise võimaluste osas või kohtusse pöördumine pankrotimenetluse algatamiseks. Praktika näitab, et võlanõustamise teenuse potentsiaalsed vajajad ei ole sageli suutelised ise realistlikult hindama oma olukorda, suhtlema konstruktiivselt võlausaldajate või ametnikega, koostama vajalikke dokumente jne. Põhjused võivad olla erinevad, kuid sageli on see tingitud inimeste vähesest teadlikkusest ning teadmiste ja oskuste nappusest. Võlanõustaja ülesandeks on aidata inimest nende tegevuste juures, pakkudes kliendile nii infot, praktilist abi (nt dokumentide vormistamisel, eelarve koostamisel jne) kui ka julgustades inimest olukorraga tegelema. Võlgnevuseks peetakse seega nii eraõiguslikust suhtest tulenevat nõude mittetäitmist kui ka seadusest tulenevat kohustust tasuda mingi sissenõutavaks muutunud rahaline nõue (nt trahvid, sunniraha vms). Võlgnevuseks loetakse vaid sissenõutavaks muutunud rahalist kohustust. Nõue muutub sissenõutavaks alates ajahetkest, millal õigustatud isikul on õigus nõuda nõudele vastava kohustuse täitmist (TSüS § 147 lg 2) ehk kuupäevast, millal inimene on kohustatud maksma tagasi nt laenu või tasuma

mingi kauba või teenuse eest. Seega ei ole võlgnevuseks nt õppelaenu tasumise kohustus, kui üliõpilane veel ülikoolis õpib.

Paragrahvi 44 **lõikes 3** sätestatakse võlanõustamisteenuse osutaja peamised ülesanded, mis tal seadusest tulenevalt tuleb teenuse osutamise käigus täita. Selle sätte eesmärk on luua selge ettekujutus teenuse raames pakutavast abist ning rõhutada, et teenuse sisuks ei ole otsese materiaalse abi andmine. Eelkõige on teenuseosutaja ülesanne abistada ja nõustada inimest võlgnevuse kõrvaldamiseks sobivate lahenduste väljaselgitamisel ning koos inimesega sobivate lahenduste leidmine. Eelnõus on loobutud võlanõustamisteenuse osutaja tegevuste täpsemat väljatoomist seaduse tasandil, kuna neid on kirjeldatud kehtivas võlanõustaja kutsestandardis ning kohaliku omavalitsuse üksusel on võimalik kvaliteedi tagamiseks tellida teenust üksnes kutsetunnistust omavalt teenuseosutajalt ja/või kutsestandardit aluseks võttes seada täpsemad nõuded teenuseosutajaga sõlmitavas halduslepingus.

Esmatasandi võlanõustamist osutatakse sageli kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaal- või lastekaitsetöötajate poolt muu abistamise raames. Erinevus esmatasandi võlanõustamise ja võlanõustamisteenuse vahel seisneb peamiselt selles, et esmatasandi võlanõustamise puhul pole võlgnevus abistamise peamine põhjus. Kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaalnõustaja poole pöörduvad eelkõige need, kellel võlg või võlaprobleemid ei ole pöördumise peapõhjuseks, kuid sotsiaaltöötaja võib pakutava sotsiaalnõustamise raames vajaduse korral ka juhendada, kuidas tulud ja kulud kontrolli all hoida. Inimese kergemate võlaprobleemidega tegeleb sotsiaaltöötaja sotsiaalnõustamise raames vaid siis, kui inimene annab vastavaid vihjeid või sotsiaaltöötaja peab seda vajalikuks.

Paragrahvi 44 **lõikega 4** sätestatakse teenuse osutamine juhul, kui võlgnikuks on piiratud teovõimega inimene. Kui inimese teovõime on piiratud tehingute tegemise õiguse osas, ei ole põhjendatud ja mõistlik võlanõustamisteenuse osutamine piiratud teovõimega inimesele, kuna inimene ise ei saa ega või teha õiguslikult siduvaid tehinguid. Samas võib aga ka piiratud teovõimega inimesel olla tekkinud võlgnevusi või võlgnevuste tekkimise oht ning põhjendamatu oleks nimetatud isikutelt oma kohustuste täitmiseks abi saamise õigus ära võtta. See tooks kaasa ka piiratud teovõimega inimeste ebavõrdse kohtlemise, kui nimetatud sihtgrupile oma vara parima võimaliku säilitamise ja kohustuste täitmisel abi ei osutataks. Kuna piiratud teovõimega inimese eest teeb tehinguid tema seaduslik esindaja (eestkostja, vanem), on eelnõuga antud õigus võlanõustamisteenust saada piiratud teovõimega inimese kohustuste täitmise abistamiseks tema seaduslikule esindajale. Ka seaduslik esindaja võib vajada abi eestkostetava võlgnevuste kõrvaldamisel, kuid piiratud teovõimega isikul esineva võlgnevuse puhul ei ole võlgnevus tekkinud seaduslikul esindajal ning ta poleks hõlmatud lõikega 1.

**Paragrahv 44 lõige 5** annab Vabariigi Valitsusele või tema volitusel valdkonna eest vastutavale ministrile õiguse kehtestada määrusega võlanõustamisteenuse eesmärgile ja selle sisule, sealhulgas tegevustele, mis on vajalikud teenuse eesmärgi saavutamiseks, täpsustavaid nõudeid. Vt sätte selgitusi seletuskirja § 17 lõike 3 osas.

**Paragrahvis 45** sätestatakse nõuded võlanõustamisteenust vahetult osutavale inimesele. Kuna tegemist on olulise sekkumisastmega teenusega ja teenuseosutajatel lasub suur vastutus nii teenuse saaja kui ka tema perekonna ees, peavad võlanõustamisteenuse osutajad omama head ettevalmistust. Samas on oluline, et teenuseosutajatele ei seataks liigseid hariduslikest nõuetest tulenevaid kitsendusi, et ei oleks takistatud teenuseosutajate turule jõudmine ega sätestataks ebavajalikke piiranguid inimese õigusele valida vabalt tegevusala ja elukutset (PS § 29). Seetõttu on seaduses sätestatud nõue riiklikult tunnustatud kõrgharidusele, kuid pole tehtud piiranguid erialase kõrghariduse nõude sissetoomisega. Lisaks riiklikult tunnustatud

kõrgharidusele nõutakse võlanõustamisteenust vahetult osutavalt isikult kas kutseeaduse alusel välja antud võlanõustaja kutsetunnistuse omamist<sup>39</sup> või võlanõustamise täiendkoolituse läbimist. Valdkonna eest vastutavale ministrile esitatakse volitusnorm võlanõustaja täienduskoolituse õppekava kehtestamiseks.

Võlanõustamisteenuse osutamine on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuslik ülesanne KOKSi § 6 lõigete 1 ja 3 tähenduses. Teenust rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest.

### **III PEATÜKK**

#### **Riigi korraldatav abi**

##### **1. jagu**

##### **Abivahendite ostmisel või üürimisel tasu maksmise kohustuse riigi poolt ülevõtmine**

Sätete selgitused on esitatud Riigikogu poolt 19.11.2014.a. vastu võetud sotsiaalhoolekande seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 693 SE seletuskirjas, käesoleva eelnõuga sätteid täiendavalt muudetud ei ole. Sotsiaalhoolekande seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri kättesaadav Riigikogu kodulehelt:

<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=ad143d32-64b4-45cd-bf4d-6a926d802894&>

Abivahendite regulatsiooni sätteid on muudetud ka töövõimetoetuse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga ja sätete selgitused on esitatud vastava eelnõu seletuskirjas.

Täiendavalt selgitame eelnõu § 46 osas, et „*edaspidi tasu maksmise kohustuse ülevõtmine*“ kehtib kõigi teenuste eest maksmise kohustuse ülevõtmise kohta.

Käesoleva eelnõuga on §-st 46 jäetud välja abivahendi müüja või üürija eelnev nõusolek selle kohta, et riik (SKA) võib astuda õigustatud isiku asemele ehk tasu maksmise kohustuse üle võtta. Kuna tasu maksmise kohustuse ülevõtmisele eelneb riigi ja müüja või üürija vaheline tasu maksmise kohustuse ülevõtmise lepingu sõlmimine (eelnõu § 54 kohaselt), siis nõusoleku selle kohta, et riik võtab isikult tasu maksmise kohustuse üle annab müüja või üürija lepingu sõlmimisel.

##### **2. jagu**

##### **Sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse eest tasu maksmise kohustuse riigi poolt ülevõtmine**

Sätete selgitused on esitatud Riigikogu poolt 19.11.2014.a. vastu võetud sotsiaalhoolekande seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 693 SE seletuskirjas, käesoleva eelnõuga sätteid muudetud ei ole. Sotsiaalhoolekande seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri kättesaadav Riigikogu kodulehelt:

---

<sup>39</sup> Võlanõustaja kutsestandard kehtib alates 23.01.2013.

<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=ad143d32-64b4-45cd-bf4d-6a926d802894&>.

Sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse regulatsiooni sätteid on muudetud ka töövõimetoetuse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga ja sätete selgitused on esitatud vastava eelnõu seletuskirjas.

Käesoleva eelnõuga on §-st 56 jäetud välja sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutaja eelnev nõusolek selle kohta, et riik (SKA) võib astuda õigustatud isiku asemele ehk tasu maksmise kohustuse üle võtta. Kuna tasu maksmise kohustuse ülevõtmisele eelneb riigi ja sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutaja vaheline lepingu sõlmimine (eelno § 65 kohaselt), siis nõusoleku, et riik võtab isikult tasu maksmise kohustuse üle, annab sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutaja lepingu sõlmimisega.

### 3. jagu

#### Erihoolekandeteenused

Erihoolekandeteenuste sätete selgitused, mida on muudetud seoses sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse regulatsiooniga, on esitatud Riigikogu poolt 19.11.2014.a. vastu võetud sotsiaalhoolekande seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 693 SE seletuskirjas. Sotsiaalhoolekande seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri kättesaadav Riigikogu kodulehelt: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=ad143d32-64b4-45cd-bf4d-6a926d802894&>.

Erihoolekandeteenuste regulatsiooni sätteid on muudetud ka töövõimetoetuse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga ja sätete selgitused on esitatud vastava eelnõu seletuskirjas.

Erihoolekandeteenuste jaos käesoleva eelnõuga suuri muudatusi võrreldes kehtiva õigusega ei tehtud. Peamiselt korrastati normistikku, kaotades dubleerivad sätted ning ühtlustades nende sisu. Ületõstetud sätete põhimõtteid ja selgitusi ei ole korratud. Suuremad muudatused on esitatud alljärgnevalt vastavalt paragrahvile, milles muudatus tehti.

**Paragrahvis 71** sätestatakse suunamisotsuse väljastamisega seotud regulatsioon. Kehtivaid norme sisuliselt ei muudeta. **Lõikes 4** lisatakse, et kohtumäärusega hoolekandetasutusse paigutatud isikule ja tema seaduslikule esindajale väljastab SKA suunamisotsuse viivitamata pärast kohtumääruse jõustumist või viivitamata täitmiseks tunnistamist. Seadusliku esindaja lisamine sättesse on vajalik, kuna üldjuhul paigutatakse kohtumäärusega hoolekandetasutusse isikud, kes vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu ei suuda kehtvalt oma tegudest aru saada või neid juhtida (TsÜS § 8 lg 3) ning neile on määratud kohtu poolt eestkostja. PKSi § 207 lõike 1 järgi on eestkostja oma ülesannete ulatuses eestkostetava seaduslik esindaja.

**Paragrahvi § 74** lõike 9 regulatsioon kohustab isikut teavitama oma tulude või elatise maksmise kohustuse muutumisest. Eelnõu täiendatakse osas, et kui erihoolekandeteenustel viibivale isikule on määratud seaduslik esindaja, siis on tema kohustatud isiku tulude või elatise maksmise kohustuse muutmise SKAd teavitama. Psüühilise erivajadusega isikud ei ole alati võimelised iseseisvalt ja õigeaegselt oma tulude muutumisest teada andma ning seetõttu on seaduslik esindaja kohustatud seda tegema.

**Paragrahvi 86** lõike 3 muudatuste kohaselt erihoolekandeteenust ei või vahetult osutada tegevusjuhendaja, kelle karistatus tahtlikult toimepandud kuriteo eest võib ohtu seada teenust saama õigustatud isiku elu, tervise ja vara. Kehtiv seadus lähtub imperatiivselt nõudest, et teenust ei tohi vahetult osutada isik, kellel on karistatus tahtlikult toimepandud kuriteo eest. See ei pruugi olla aga proportsionaalne piirang seatud eesmärgi osas. Teenuseosutaja kohustus on igakordselt hinnata karistatu isikut ja tema poolt toimepandud tegu. Silmas tuleb pidada seda, et kuna vahetult teenust osutava isiku ülesandeks on toetada ja abistada psüühilise erivajadusega klienti, et arendada tema iseseisvat toimetulekut ning tegevuste juhendamist, siis ei tohi ta olla kliendi elule või tervisele ohtlik või halb eeskuju. Tulenevalt sotsiaalteenuse osutamise eesmärkidest ning nende vahetust kokkupuutest klientidega, ei tohi riik lubada vahetult teenust osutama isikuid, keda on karistatud eelkõige raskete isikuvastaste süütegude (näiteks tapmine, mõrv, raske tervisekahjustuse tekitamine, kehaline väärkohtlemine, piinamine, vägistamine jms) või ka varavastaste süütegude (vargus, röövimine, kelmus, omastamine jms) eest. Samas ilmselgelt on ebaproportsionaalne (eesmärgiga kaitsta kliendi elu ja tervist) piirata sotsiaalteenuse osutamist isikul, keda on karistatud näiteks intellektuaalse omandi vastase kuriteo, õigeaegselt esitamata pankrotiavalduse, dokumendi, pitsati ja plangi võltsimise või raamatupidamiskohustuse rikkumine eest.

Võrreldes kehtiva õigusega on eelnõust välja jäetud eluruumi kasutamise lepingu sõlmimise regulatsioon. Eluruumi kasutamise lepingu sisu osas saavad teenuseosutaja ja isik kokku leppida teenuse osutamise kokkuleppes või kui isik üürib eluruumi üüriturult, siis reguleerib üürisuhteid võlaõigusseadus. Seega ei ole vajalik nimetatud regulatsiooni sätestamine seaduse tasandil.

#### **4. jagu**

##### **Isiku nõusolekuta hooldamine**

Isiku nõusolekuta hooldamise jaos muudatusi ei tehtud.

#### **5. jagu**

##### **Lapsehoiuteenus**

Lapsehoiuteenuse jaos suuri muudatusi kehtiva õigusega võrreldes ei tehtud. Peamiselt korrastati normistikku, kaotades dubleerivad sätted ning ühtlustades nende sisu. Ületõstetud sätete põhimõtteid ja selgitusi ei ole korratud. Suuremad muudatused on esitatud alljärgnevalt vastavalt paragrahvile, milles muudatus tehti.

**Paragrahvis 108** on termin *seaduslik esindaja* asendatud mõistega *isik, kellel on lapse hooldusõigus*, kuna lapsehoiuteenus on lapse hooldusõigusliku isiku toimetulekut või töötamist toetav teenus.

**Paragrahvis 109** on termin *seaduslik esindaja* asendatud mõistega *isik, kellel on lapse hooldusõigus*. Samuti sätestatakse riigi rahastatavale lapsehoiuteenusele õigustatud isikud. Kehtivaid norme sisuliselt ei muudeta, kuid õigusselguse tagamiseks on õigusnormist eemaldatud alus, mis sätestab, et lapsehoiuteenusele on õigustatud isik, kelle laps ei viibi samal ajal haridusasutuses. Lapsehoiuteenusele on õigus lapse seaduslikul esindajal või hooldajal, kui lapse hooldusteenuste vajadust ei rahuldata muude sotsiaalteenustega. Haridusasutuses viibimise ajal on tagatud lapse hooldamine. Nimetatud alus kordab käesolevas paragrahvis nimetatud aluseid ning selle sätestamine ei ole vajalik.

**Paragrahvi 111 lõikes 1, § 112 lõigetes 2 ja 3 ning § 113 lõikes 3** on täpsustatud, et lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksuse all mõeldakse lapse rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgset kohaliku omavalitsuse üksust (vt selgitusi lk 7–8).

**Paragrahvis 114** on kustutatud kehtiva SHSi § 12<sup>8</sup> lõige 4, mis sätestab, et lapsehoiuteenuse osutamise korral rohkem kui nelja tunni vältel tagab lapsehoiuteenuse osutaja lapse toitlustamise vastavalt lapsehoiuteenusele õigustatud isiku ja lapsehoiuteenuse osutaja vahelisele kokkuleppele ja kui lapsehoiuteenust ei osutata lapse eluruumides, võimaldab lapsehoiuteenuse osutaja lapsele magamiskoha vastavalt lapse eale ja vajadustele ning lapsehoiuteenusele õigustatud isiku ja lapsehoiuteenuse osutaja vahelisele kokkuleppele. Nimetatud regulatsioon ei ole vajalik, kuna nimetatud ja ka järgnevatest sätetest tuleneb, et lapsehoiuteenuse osutaja lähtub oma töös õigustatud isiku juhistest ning lapse huvidest.

## **6. jagu**

### **Asenduskoduteenus**

Asenduskoduteenuse jaos suuri muudatusi kehtiva õigusega võrreldes ei tehtud. Peamiselt korrastati normistikku, kaotades dubleerivad sätted ning ühtlustades nende sisu. Ületõstetud sätete põhimõtteid ja selgitusi ei ole korratud. Suuremad muudatused on esitatud alljärgnevalt vastavalt paragrahvile, milles muudatus tehti.

**Paragrahvi § 119 lõigetes 1–4; § 121 lõigetes 1, 2, 4 ja 5 ning § 124 lõikes 5** on täpsustatud, et lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksuse all mõeldakse lapse eestkostja ülesandeid täitvat või eestkostjaks määratud kohaliku omavalitsuse üksust (vt selgitusi lk 8).

## **7. jagu**

### **Lapse hooldamine perekonnas**

Muudetud on 7. jao pealkirja, kuna see sätestab kehtiva õigusega võrreldes ainult lapse perekonnas hooldamise regulatsiooni. Peamiselt on 7. jao sisu muudetud seoses LaKSi eelnõuga, kuna see sätestab üldseadusena peamised kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanded lastekaitse korraldamisel, mis dubleerivad praegu kehtiva SHSi § 25 lõike 1 punkte 1–5. Samuti sätestab LaKSi eelnõu lapse perest eraldamise regulatsiooni. Seetõttu on nimetatud sätted käesolevast eelnõust kustutatud ning eelnõusse on jäänud vaid konkreetsed kohaliku omavalitsuse ülesanded lapse perekonnas hooldamisele suunamisel. Muid suuri muudatusi lapse perekonnas hooldamise regulatsioonis kehtiva õigusega võrreldes ei ole tehtud.

**Paragrahv 127** sätestab kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanded lapse suunamisel perekonnas hooldamisele. Tegemist on kehtiva SHSi § 24 lõike 1 punktist 6 ja § 25 lõikest 7 üle võetud kohustustega. Lõike 2 kohaselt korraldab lapse perekonnas hooldamist lapse eestkostja ülesandeid täitev või eestkostjaks määratud kohaliku omavalitsuse üksus või käesoleva seaduse § 119 lõike 1 punktides 4-6 ja lõikes 2 nimetatud laste puhul Sotsiaalkindlustusamet. Lõike 3 kohaselt lapse paigutamisel hooldamisele väljapoole kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumi hoolitseb kohaliku omavalitsuse üksus tema sidemete säilimise eest kodukohaga, loob lapsele tingimused sinna tagasitulekuks ja aitab kaasa tema elluastumisele.

**Paragrahv 128** sätestab õiguslikud alused, millele peab perekonnas hooldamisele suunatav laps vastama. Võrreldes kehtiva seadusega on muudetud nimetatud paragrahvi saatelauset, mille kohaselt suunatakse perekonnas hooldamisele või asenduskoduteenusele (vt eelnõu § 117 lõiked 1-2) laps, kelle puuduvad mõlemad hooldusõiguslikud vanemad või füüsilisest või juriidilisest isikust eestkostja. Tegemist on praktikas olukorraga, kus lapsel puuduvad

hooldusõigust teostavad vanemad ning eestkostja ülesandeid täidab kuni füüsilisest või juriidilisest isikust eestkostja määramiseni kohaliku omavalitsuse üksus (PKS § 176 lg 1). Samuti on taolise olukorraga tegemist juhul, kui füüsilist või juriidilist isikut ei leita ning eestkostjaks määratakse kohaliku omavalitsuse üksus (PKS § 176 lg 2), kes siis lapse parimatest huvidest lähtuvalt suunab lapse kas perekonnas hooldamisele või asenduskoduteenusele. Eelnõu § 128 lõike 1 punktides 1-5 on terminid *vanem* kasutatud ainsuses, kuna vastavalt HÕNTE § 15 lg 4 järgi eelistatakse eelnõus ainsust. Näiteks olukorras, kus lapse üks hooldusõiguslik vanem vastab mõnele eelnõu § 128 lõike 1 p-des 1-5 sätestatud tingimusele ei tähenda see automaatselt seda, et lapse eest hakkab koheselt hoolt kandma kohaliku omavalitsuse üksus. Kui lapsel on olemas teine hooldusõiguslik vanem, siis teostab tema lapse suhtes hooldusõigust.

**Paragrahvi 129 lõike 2** kolmandas lauses ja **lõikes 3** on täpsustatud, et lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksuse all mõeldakse lapse eestkostja ülesandeid täitvat või eestkostjaks määratud kohaliku omavalitsuse üksust (vt selgitusi lk 8).

**Paragrahvi 130 lõike 1** punktis 1 sätestatakse, et hooldaja esitab taotluse oma rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgsele kohaliku omavalitsuse üksusele ning punktis 2 on täpsustatud, et lapse elukohajärgse all mõeldakse eestkostja ülesandeid täitvat või eestkostjaks määratud kohaliku omavalitsuse üksust. **Lõike 2 punktis 2** on täpsustatud, et hooldajaks saada soovija ja tema perekonna liikmete kohta küsitakse nende rahvastikuregistrijärgsest kohaliku omavalitsuse üksusest kirjalikult teavet ja arvamust. **Lõikes 3** on sätestatud, et eestkostja ülesandeid täitev või eestkostjaks määratud kohaliku omavalitsuse üksus otsustab hooldajaks saada soovija sobivuse ja tema perekonna täisealiste liikmete nõuetekohasuse sotsiaalnõustamise, kodukülastuse ja koolituse tulemuste põhjal. **Lõikes 5** on täpsustatud, et kui lapse elukoht ja hooldaja elukoht ei ole samas vallas või linnas, teavitab eestkostja ülesandeid täitev või eestkostjaks määratud kohaliku omavalitsuse üksus kirjalikult hooldaja rahvastikuregistrijärgset kohaliku omavalitsuse üksust lepingu sõlmimisest. (vt selgitusi lk 8).

## 8. jagu

### Toimetulekutoetus

Alljärgnevalt on esitatud selgitused nende sätete kohta, mida on käesoleva eelnõuga muudetud.

**Paragrahvi 131 lõikes 1** kehtestatakse toimetulekutoetuse eesmärk, milleks on toimetulekut soodustava ajutise meetmena leevendada materiaalset puudust, tagades minimaalsed vahendid esmavajaduste (eluase, toit, riietus jms) rahuldamiseks. Toimetulekutoetuse eesmärgi sõnastamine on vajalik, kuna see selgitab toetuse maksmise eesmärki ja sisu.

**Paragrahvi 131 lõigetega 7 ja 8** reguleeritakse kuni 24-aastaste õpilaste ja üliõpilaste perekonnaliikmete hulka arvamist. Võrreldes kehtiva seadusega on loobutud õppeliikide täpsustamisest. Seega antud sätted kehtivad kõikide alla 24-aastaste õpilaste ja üliõpilaste kohta, sõltumata nende õppevormist. Kehtiva seaduse kohaselt ei olnud tagatud põhihariduse, keskkariduse ja kutsehariduse omandajate võrdne kohtlemine võrreldes kõrghariduse omandajatega, sest üliõpilaste puhul oli kaetud nii täiskoormusega kui ka osakoormusega õpe, õpilaste puhul aga ainult statsionaarne õpe. Kuivõrd eelnõus on loobutud õppevormide täpsustamisest, kehtivad antud sätted edaspidi ka nende kui 24-aastaste õpilaste suhtes, kes omandavad põhi-, kesk- või kutseharidust mittestatsionaarses õppes. Kuigi mittestatsionaarne õpe on üldjuhul täiskasvanud õppijatele suunatud õpe, võivad mittestatsionaarses õppes põhiharidust omandada ka koolikohustuslikud isikud, kelle puhul see on tingitud nende hariduslikust erivajadusest või muust põhjusest, mis raskendab hariduse omandamist

statsionaarses õppes õppides. Mis puudutab kõrghariduse omandamist, siis eelnõuga on sisuliselt jätkuvalt hõlmatud nii täiskoormusega kui ka osakoormusega õppivad kuni 24-aastased üliõpilased. Eksternid ei ole ülikooliseaduse kohaselt üliõpilased, seega eksternõppes õppijad ei ole antud sätetega kaetud.

**Paragrahvi 132 lõikega 2** reguleeritakse, millised andmed tuleb toimetulekutoetuse taotlusesse märkida. Võrreldes kehtiva seadusega on lisatud, et taotluses tuleb märkida andmed toetuse määramisel arvesse võetavate isikute sotsiaalse seisundi kohta. Andmeid toimetulekutoetust taotlevate isikute sotsiaalse seisundi kohta märgitakse sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistrisse juba alates selle kasutusele võtmisest. Sotsiaalseks seisundiks on näiteks koolieelik, õpilane, üliõpilane, töötav isik, pikaajaline registreeritud töötu, mitteregistreeritud töötu, töövõimetuspensionär, vanaduspensionär jne. Andmeid sotsiaalse seisundi kohta kogutakse statistilistel eesmärkidel.

**Lõigetega 3 ja 4** reguleeritakse, millised dokumendid tuleb toimetulekutoetuse taotlusele lisada. Lõikes 4, mis on seotud eluasemekulude katmisega, on termin „kaetakse“ asendatud terminiga „võetakse arvesse“, mis vastab paremini sätte mõttele ja tagab kooskõla teiste sätetega. Samuti on eelnõus termin „eluruumi alalised kulud“ asendatud tavapärasema terminiga „eluasemekulud“. Erinevusena kehtivast seadusest ei ole eelnõus välja toodud loetelu eluruumi kasutamise õiguslikest alustest ega ka sätet selle kohta, mida ei loeta eluruumi kasutamise õiguslikuks aluseks. Kehtivas seaduses välja toodud loetelu on praeguseks vananenud. Selleks, et toimetulekutoetuse raames eluasemekulusid arvesse võetaks, on vajalik, et eluruumi kasutamiseks oleks õiguslik alus olemas. Kui toetuse taotleja ei suuda dokumentaalselt tõendada eluruumi kasutamise õigusliku aluse olemasolu, siis toimetulekutoetuse raames eluasemekulusid ei hüvitata. **Lõikega 7** reguleeritakse, kellele toimetulekutoetust ei määrata. Toimetulekutoetust ei määrata inimestele, kelle esmavajadused (toit, eluase) on ööpäevaringselt kaetud teatud teenusel viibimise tõttu või kinnipidamisasutuses viibimise tõttu. Erihoolekandeteenuse ja asenduskoduteenuse osutamisel, samuti kinnipidamisasutuses viibimise korral kaetakse isiku ülalpidamiskulud üldjuhul riigi poolt, üldhooldusteenuse puhul tasuvad teenuse eest enamasti teenust saav isik, tema sugulased või/ja kohalik omavalitsus. Kui üks perekonnaliikmetest saab eelpoolnimetatud teenust või viibib kinnipidamisasutuses, siis sel ajal teda toimetulekutoetuse määramisel perekonnaliikmena ei arvestata. Lisaks sättes toodud juhtudele võib esineda ka muid põhjuseid toimetulekutoetuse mitte määramiseks. Näiteks võib toimetulekutoetuse mitte määramine osutada põhjendatuks ajateenistuses viibijale, kes kordagi kuu aja jooksul ei ole kodus (oma perekonna juures) käinud ehk kelle esmavajadused on kaitseväeteenistuses viibimise tõttu täielikult kaetud. Kaitseväeteenistuses olevate isikute puhul tuleks otsus toimetulekutoetuse määramise või mitte määramise kohta teha juhtumipõhiselt. Antud lõige asendab osaliselt kehtivas seaduses olevat sätet, mis toob välja, mida ei loeta toimetulekutoetuse määramisel eluruumi kasutamise õiguslikuks aluseks.

**Paragrahvi 133 lõikega 1** reguleeritakse, mida võetakse toimetulekutoetuse arvestamisel aluseks. Sisulisi muudatusi võrreldes kehtiva seadusega ei ole. Toimetulekutoetuse arvestamise aluseks on üksi elava isiku või perekonna kõigi liikmete eelmise kuu netosissetulek, millest arvestatakse maha makstud elatis, jooksva kuul tasumisele kuuluvad eluruumi alalised kulud ning kehtestatud toimetulekupiir. Netosissetuleku all mõeldakse sissetulekuid, millest on maha arvatud kõik igakuised maksud ja maksed (tulumaks, töötuskindlustusmaks, kohustusliku kogumispensioni makse). Ka füüsilisest isikust ettevõtjate ettevõtlustulu, millest on maha arvatud ettevõtlusega seotud kulutused, kuulub sissetulekute hulka. Samas ei arvestata netosissetuleku puhul muude kulutustega, näiteks erinevate laenumaksetega ja täitemenetlustega. Üldiselt tuleks eelmise kuu sissetulekute puhul lähtuda eelmisel kalendrikuul



saadud sissetulekutest, kuivõrd see on nii toetuse taotlejate kui ka kohaliku omavalitsuse üksuste jaoks kõige lihtsam. Samas, pidades silmas isiku abivajadust, ei saa välistada ka seda, et eelmise kuu sissetulekute all võetakse arvesse toimetulekutoetust taotleva üksi elava isiku või perekonna taotlemisele eelneva 30 päeva jooksul saadud sissetulekuid. Nimetatud varianti tuleks kasutada vaid juhtudel, kui on selge, et lähtudes eelmise kalendrikuu sissetulekutest jääks toetust taotlev isik või pere puudusesse.

Eelnõus on loobutud kehtivas seaduses olevast sättest, mille kohaselt valla või linna territooriumil heakorra või abitöödel osalevatele inimestele makstav töötasu arvatakse toimetulekutoetuse arvestamisel sissetulekute hulka ning tehtud tööd ei tasustata toimetulekutoetuse vahendite arvel. See säte on üleliigne, sest igasugune töötasu kuulub toimetulekutoetuse arvestamisel sissetulekute hulka. Samuti puudub õiguslik alus toimetulekutoetuse vahendite kasutamiseks töötasu maksmisel.

**Lõikes 5** tuuakse välja, millised eluasemekulud toimetulekutoetuse arvestamisel arvesse võetakse. Võrreldes kehtiva seadusega on termin „eluruumi alalised kulud“ asendatud tavapärasema terminiga „eluasemekulud“. Teatud eluasemekulu liike, täpsemalt punktis 2 sisalduvat korterelamu haldamise kulu ning punktis 3 sisalduvat korterelamu renoveerimiseks võetud laenu tagasimakset, võetakse toimetulekutoetuse arvestamisel arvesse vaid siis, kui toimetulekutoetuse taotleja elab korterelamus. Kortereelamu all on seejuures silmas peetud nii kahe korteriga elamuid, ridaelamuid kui ka muid kolme või enama korteriga elamuid, samuti näiteks ühiselamuid ja ühiselamu tüüpi munitsipaalelamuid. Vastava piirangu seadmisega on soovitud vältida haldamise tasu ja elamu renoveerimiseks võetud laenu tagasimakse kompenseerimist toimetulekutoetuse vahenditest üksikelamus elavatele inimestele. Kui korterelamu puhul on maja haldamisega seotud kulud ning elamu renoveerimiseks võetud laenu tagasimaksed elanike jaoks sundkulud, mis kajastuvad korteriühistu või haldusfirma väljastatud kommunaalteenuste arvel ja mida tuleb tasuda selleks, et mitte sattuda võlgadesse, siis üksikelamus elavate inimeste puhul on neil endil üldjuhul võimalus otsustada, millal ja milliseid elamu hooldamisega seotud kulusi teha. Mitmed üksikelamu haldamisega seotud kulud on võrreldavad kortermaja puhul korteriomandi haldamisega seotud kuludega, mida samuti toimetulekutoetuse vahenditest ei kaeta. Näiteks üksikelamu välisukse luku vahetus või remont on võrreldav korteri luku vahetusega, üksikelamu akende vahetus korteri akende vahetusega jms. Samamoodi on eramaja renoveerimiseks-ehitamiseks võetav laen võrreldav korteri renoveerimiseks võetava laenuga, mida toimetulekutoetuse vahenditest ei kaeta sarnaselt eluaseme soetamiseks võetud laenuga või teiste laenudega, mida laenuvõtja endale vabatahtlikult võtnud on. Laenu võtmisega kaasnevad alati riskid ning need jäävad laenuvõtja kanda (võimalikud on muidugi ka erinevad vabatahtlikud kindlustuse skeemid). Toimetulekutoetuse eesmärgiks ei ole maksta riigieelarvelistest vahenditest kinni inimeste vabatahtlikult võetud laenukohustusi, mille abil neil oleks võimalik enda elamut renoveerida/remontida. Erandina on põhjendatud korterelamu renoveerimiseks võetud laenu tagasimakse arvestamine eluasemekuluna toimetulekutoetuse määramisel, sest korterelamu renoveerimiseks laenu võtmine ei eelda üldjuhul kõigi korteriomanike nõusolekut, vaid otsus laenu võtmise kohta tehakse korteriomanike lihthäälteenamuse otsuse alusel. Seega toimetulekutoetuse saaja jaoks on renoveerimislaenu tagasimakse sundkulu.

**Lõikega 6** reguleeritakse kohaliku omavalitsuse üksuse kohustust eluasemekulude piirmäärade kehtestamisel. Võrreldes kehtiva seadusega on eelnõus kohaliku omavalitsuse üksustele pandud kohustus vaadata kehtestatud eluasemekulude piirmäärad üle vähemalt üks kord aastas ning vajaduse korral kehtestada uued piirmäärad. Kuivõrd kehtestatud piirmäärad peavad tagama isiku ja tema perekonnaliikmete inimväärse äraelamise, siis on oluline, et kohaliku omavalitsuse üksused neid regulaarselt hindaksid.

**Lõiget 9** on täiendatud sõnadega „täielikult või osaliselt“. Seega maamaksukulu (mis elamumaa osas võetakse arvesse kuni kolmekordse elamualuse pinna osas) osas ei võeta toimetulekutoetuse arvestamisel arvesse juhul, kui taotleja on maamaksu tasumisest täielikult või osaliselt vabastatud maamaksuseaduse § 11 alusel. Täienduse mõte on täpsustada, et ka nende maa omanike puhul, kelle eluase asub suuremal pinnal kui see, mille ulatuses maamaksuseaduse § 11 vabastab maa omanikke maamaksu tasumisest ehk kes peavad osa maa pealt siiski maamaksu tasuma, ei võeta tasumisele kuuluvat maamaksu toimetulekutoetuse arvestamisel arvesse.

**Paragrahvi 134 lõikega 3** sätestatakse, et toimetulekutoetuse määramisel hindab kohaliku omavalitsuse üksus seda, kas toetuse taotleja või mõni tema perekonnaliikmetest vajab lisaks toimetulekutoetusele ka muud sotsiaalhoolekandelist abi. Kehtiva seaduse kohaselt kohustub kohaliku omavalitsuse üksus osutama toimetulekutoetuse määramisel toetuse taotlejale ja tema abivajavatele perekonnaliikmetele sotsiaalnoustamise teenust. Kuivõrd pakutatavate teenuste loetelu on aastate jooksul laienenud, ei ole enam põhjendatud see, et toimetulekutoetuse saajatele pakutakse ainult sotsiaalnoustamise teenust. Võimalik, et toetust taotlevale isikule või perele oleks vaja hoopis mõnda muud, näiteks võlanõustamise teenust. Kui inimene saab igakülgset abi, siis suureneb tõenäosus, et tema abivajadus igapäevases elus toime tulemiseks väheneb. Lõike 4 punktis 3 on võrreldes kehtiva seadusega loobutud komisjoni moodustamise nõudest ja täpsustatud, et kohaliku omavalitsuse üksus võib jätta toimetulekutoetuse määramata, kui kohaliku omavalitsuse üksus leiab, et toimetulekutoetuse taotleja või tema perekonna kasutuses või omandis olev vara tagab temale või perekonnale toimetulekuks piisavad elatusvahendid. Komisjoni olemasolu on peetud vajalikuks seetõttu, et vältida olukordi, kus sotsiaaltöötaja peab üksi langetama otsuse, kas toetus määrata või mitte. Samas otsuseid ei pea KOV sotsiaaltöötaja üksi vastu võtma, vaid ta võib vajadusel otsuste tegemisel, eriti keerulisemate juhtumite puhul, kaasata ka valla- või linnavalitsuse volikogu või muu sotsiaalküsimustega tegeleva komisjoni. Seega on see kohaliku omavalitsuse üksuse enda otsustusõigus, kuidas nad vastavaid otsuseid langetavad. Ühtlasi on antud punkti täiendatud osas, et toimetulekutoetuse võib jätta määramata, kui toimetulekutoetuse taotleja või tema perekonna omandis või kasutuses oleva vara üürimine, rentimine või müümine tagaks KOV hinnangul toimetulekuks piisavad elatusvahendid. Seega on täpsustatud, et lisaks hindamisele, kas olemasolev vara võimaldab saada piisavalt elatusvahendeid võiks otsuse tegemisel toimetulekutoetuse määramise kohta võtta arvesse, kas vara müümine, üürimine või rentimine võimaldaks perel saada toimetulekuks piisavaid elatusvahendeid. Praktikas on mitmed kohaliku omavalitsuse üksused ka senini antud sätet selliselt tõlgendanud. Kui KOV leiab, et toimetulekutoetust taotleval perel on vara, mille müümine, rentimine või üürimine tagaks perekonnale toimetulekuks piisavalt elatusvahendeid, peaks KOV seadma toetuse taotlejale tähtaja võtmaks kasutusele meetmed (vara müümine, üürimine või rentimine), mis aitaksid kaasa piisavate elatusvahendite tekkimisele. Et tagada taotleja õigus inimväarikale äraelamisele ajaks, mil vara ei ole jõutud müüki, üürile või rendile panna (nt vastava kuulutuse avaldamine), peab haldusorgan jälgima, et toetuse taotleja (ja tema perekonna) toimetulekupiir oleks tagatud. Samuti tuleks toetuse taotlejale jätta mõistlik aeg vara müümiseks, üürimiseks või rentimiseks ning selle aja jooksul ei tohiks toimetulekutoetuse määramisest antud sätte alusel keelduda. Kui toetuse taotleja keeldub seatud tähtaja lõppedes vara müüki panemast või üürile või rendile andmast, siis võib KOV jätta toimetulekutoetuse määramata. Kuna tegemist on kaalutusotsusega, siis valla- ja linnavalitsustel tuleb teha otsus toimetulekutoetusemääramise või mittemääramise kohta iga üksikjuhtumi pinnalt eraldi. Toimetulekutoetuse andmisest keeldumise otsus peab olema põhjendatud.

## 9. jagu

### **Vajaduspõhine peretoetus**

Vajaduspõhise peretoetuse regulatsioonis on võrreldes kehtiva õigusega sisuliselt muudetud **paragrahv 136 lõiget 2**, mis toob välja perekonnaliikmete ringi. Eelnõus on antud lõiget täpsustatud lausega, mille kohaselt ei arvata perekonnaliikmete hulka eestkostetavat, kelle eestkostjaks on temaga koos elav perekonnaliige, välja arvatud juhul, kui vajaduspõhist peretoetust taotletakse riiklike peretoetuste seaduse alusel lapsetoetust saava eestkostetava eest. Muudatusega tagatakse, et eestkostetavaid, kes elavad vajaduspõhist peretoetust taotlevas perekonnas, koheldakse vajaduspõhise peretoetuse määramisel võrdselt toimetulekutoetuse määramisega. Seega üldreeglik on, et eestkostetavaid (sõltumata nende vanusest) ei arvata perekonnaliikmete hulka. Selliselt tagatakse, et järgitakse perekonnaseaduses sätestatud, mille kohaselt eestkostja peab hoidma enda ja eestkostetava vara eraldatuna ega tohi kasutada eestkostetava vara oma huvides. Erandina on põhjendatud eestkostetava perekonnaliikmete hulka arvamine juhul, kui vajaduspõhist peretoetust taotletakse lapsetoetust saava eestkostetava eest. Näitena saab välja tuua olukorra, kus vajaduspõhist peretoetust taotleb vanaema, kes elab koos oma 12-aastase lapselapsega, olles lapselapse eestkostetav. Sellisel juhul on lapselapse perekonnaliikmete hulka arvamine põhjendatud, sest kui lapselast mitte arvata perekonnaliikmete hulka, ei oleks perekonnas ühtegi lapsetoetust saavat last ning pere ei kvalifitseeruks üldse lapsetoetust saama. Sellist lahendust ei saa pidada kooskõlas olevaks vajaduspõhise peretoetuse eesmärgiga, milleks on vaesuses elavate laste tõhusam toetamine. Teisalt olukorras, kus perekond koosneb näiteks emast-isast, nende kahest lapsetoetust saavast lapsest ning ühest lapsetoetust saavast eestkostetavast (nt pereema vend), võib perekond vajaduspõhist peretoetust taotleda vaid oma laste eest ning sellisel juhul eestkostetavat ei arvata perekonnaliikmete hulka.

## 10. jagu

### **Sotsiaaltoetus välisriigist Eestisse elama asunud Eesti kodanikule või eesti rahvusest isikule ning tema abikaasale, lastele ja vanematele**

Välisriigist Eestisse elama asunud Eesti kodanikule või eesti rahvusest isikule ning tema abikaasale, lastele ja vanematele mõeldud sotsiaaltoetuse regulatsiooni ei ole kehtiva õigusega võrreldes muudetud.

## **IV PEATÜKK**

### **Andmekogud**

Andmekogude peatükis suuri muudatusi kehtiva õigusega võrreldes ei tehtud.

Paragrahvi 142 lõikes 2 on sätestatud nende eelnõus nimetatud sotsiaalteenuste osutajate loetelu, kellele kohaliku omavalitsuse üksus võib anda halduslepinguga volituse isikuandmete töötlemiseks sotsiaalteenuste ja-toetuste andmeregistris. Paragrahvi 143 lõikes 1 on sotsiaalteenuse osutajate loetelu viidud kooskõlla eelnõus nimetatud teenuseosutajatega.

Ületõstetud sätete põhimõtteid ja selgitusi ei ole korratud.

## **V PEATÜKK**

## **Vaidemenetlus**

Nimetatud peatükis sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse vaidemenetluse regulatsioon. Kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest rahastatava sotsiaalteenuse, sotsiaaltoetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi ning toimetulekutoetuse ja vajaduspõhise peretoetuse otsusega mittenõustumise korral on taotlejal õigus esitada haldusmenetluse seaduses sätestatud korras vaie maavanemale.

## **VI PEATÜKK**

### **Loamenetlus**

Loamenetluse peatükis tehtud peamised muudatused tulenevad majandustegevuse seadustiku üldosa seadusest, mis jõustus 2014. aasta 1. juulil. Paragrahvi 151 loetelusse on lisatud turvakoduteenus ja väljaspool kodu osutatav üldhooldusteenus, mille osutamiseks on nõutav tegevusluba. Selgitused sisalduvad kohaliku omavalitsuse üksuste vastavate teenuste juures.

## **VII PEATÜKK**

### **Rahastamine**

Rahastamise peatükis olulisi muudatusi kehtiva õigusega võrreldes ei tehtud. Ületõstetud sätete põhimõtteid ja selgitusi ei ole korratud.

**Paragrahvi 156 lõikes 4** on välja jäetud viide iga-aastasele riigieelarvele. Alates 2015. aastast kehtestab kohaliku omavalitsuse üksustele eraldatavate ja kohaliku omavalitsuse üksuste vahel rahaliste vahendite jaotamise põhimõtted riigieelarve seaduse alusel Vabariigi Valitsus määrusega.

## **VIII PEATÜKK**

### **Järelevalve**

Järelevalve peatükis tehtud muudatused tulenevad korrakaitse seadusest, mis jõustus 2014. aasta 1. juulil.

## **IX PEATÜKK**

### **Seaduste muutmine**

Seaduse ülemineku- ja rakendussätted on suures osas üle tulnud kehtivast SHSist. Neile on lisatud Riigikogu menetluses olnud eelnõudega seotud rakendussätted ning sotsiaalhoolekande seaduse kehtetuks tunnistamine.

Alaealise mõjutusvahendite seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 161** muudetakse alaealise mõjutusvahendite seadust.

Muudatuse puhul on tegemist alaealise mõjutusvahendite seaduse § 3 lõike 1 punkti 8 ja lõike 2 punkti 1 osas sotsiaalhoolekande seaduse termini ja viite tehnilise parandamisega. Sätet sisuliselt ei muudeta.

Eluruumide erastamise seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 162** muudetakse eluruumide erastamise seadust.

Muudatuse eesmärk on viia eluruumide erastamise seaduse § 3 lõike 5 punkt 8 kooskõlla eelnõus kasutatud mõistete süsteemiga. Kehtivas SHSis kasutatud mõiste „sotsiaalkorter“ vastab eelnõus mõistele „kohaliku omavalitsuse üksuse poolt sotsiaalteenuse raames tagatud kohaliku omavalitsuse üksuse omandis olevad eluruumid“.

Erastamisest laekuva raha kasutamise seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 163** muudetakse erastamisest laekuva raha kasutamise seadust.

Muudatuse eesmärk on viia erastamisest laekuva raha kasutamise seaduse § 9 lõike 2 punkt 3 kooskõlla eelnõus kasutatud mõistete süsteemiga. Kehtivas SHSis kasutatud mõiste „sotsiaalkorter“ vastab eelnõus mõistele „kohaliku omavalitsuse üksuse poolt sotsiaalteenuse raames tagatud eluruum“.

Halduskoostöö seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 164** muudetakse halduskoostöö seadust.

Muudatuse puhul on tegemist halduskoostöö seaduse § 13 lõike 1<sup>1</sup> punkt 7 osas sotsiaalhoolekande seaduse viite tehnilise parandamisega. Sätet sisuliselt ei muudeta.

Kogumispensionide seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 165** muudetakse kogumispensionide seadust.

Muudatuse puhul on tegemist kogumispensionide seaduse § 10 lõike 1 osas sotsiaalhoolekande seaduse viite tehnilise parandamisega. Sätet sisuliselt ei muudeta.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 166** muudetakse kohaliku omavalitsuse korralduse seadust.

Eelnõu §-ga 166 muudetakse kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 6 lõiget 1, kuhu lisatakse tekstiosa „-toetusi“. Muudatuse eesmärk on viia säte kooskõlla igapäevase praktikaga, kus kohaliku omavalitsuse üksuse ülesandeks on korraldada vallas või linnas sotsiaalteenuseid, -toetusi ja muud sotsiaalabi. Kehtiva SHSi ja ka käesoleva eelnõu kohaselt korraldavad kohaliku omavalitsuse üksused riiklikest vahenditest rahastatavate toimetulekutoetuse ja vajaduspõhise peretoetuse maksmist. Samuti on kohaliku omavalitsuse üksustel õigus määrata ja maksta täiendavaid sotsiaaltoetusi kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest kohaliku omavalitsuse volikogu kehtestatud tingimustel ja korras. Lisaks asendati § 6 lõikes 1 mõiste „vanur“ mõistega „eakas“. Muudatuse eesmärk on viia seaduses kasutatav terminoloogia kooskõlla tänapäevase erialase keelega.

Käibemaksuseaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 167** muudetakse käibemaksuseadust.

Punktiga 1 täpsustatakse, et meditsiiniseadet mõistetakse meditsiiniseadme seaduse tähenduses.

Punktiga 2 tehakse sätete tehnilised muudatused, millega korrigeeritakse viiteid eelnõu paragrahvidele. Käibemaksuseadus viitas kehtiva SHSi §-le 13, mis käsitas koduteenustena isikule kodustes tingimustes osutatavaid teenuseid, mis aitavad tal harjumuspäras keskkonnas toime tulla. Kuna käesolevas eelnõus sätestatud koduteenuse, tugiisikuteenuse ja isikliku abistaja teenuse eesmärk on aidata isikul toime tulla harjumuspäras keskkonnas ning teenust võidakse osutada ka isiku kodus, siis lisati käibemaksuseaduse 16 lõike 1 punkti 4 viited ka nendele teenustele. Seega, sisulises mõttes teenuste kataloogi ei laiendata. Kuna eelnõusse ei toodud üle sotsiaalnõustamise määratlust iseseisva teenusena, ei viita käesolev seadus enam sotsiaalnõustamisteenusele.

Maagaasi seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 168** muudetakse maagaasi seadust.

Maagaasi seaduse sätted viiakse kooskõlla sotsiaalhoolekande seaduse viidetega. Tegemist on tehnilise parandusega, sisuliselt sätteid ei muudeta.

Ohvriabi seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 169** muudetakse ohvriabi seadust.

Punktiga 1 tehtud muudatuse puhul on tegemist ohvriabi seaduse § 3<sup>1</sup> lõike 2 osas sotsiaalhoolekande seaduse viite tehnilise parandamisega. Sätet sisuliselt ei muudeta.

Punktiga 2 tehtud muudatuse puhul on tegemist ohvriabi seaduse 6<sup>1</sup> lõikes 2 osas sotsiaalhoolekande seaduse viite tehnilise parandamisega. Sätet sisuliselt ei muudeta.

Psühhiaatrilise abi seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 170** muudetakse psühhiaatrilise abi seadust.

Eelnõu §-ga 170 lisatakse psühhiaatrilise abi seaduse § 11 lõikesse 5 viide konkreetsele paragrahvile ja teenusele SHSi eelnõus. Nimetatud teenuse puhul on tegemist kohtumääruse alusel isiku nõusolekuta hoolekandeasutusse paigutamisega.

Muudatuse eesmärk on tagada õigusselgus, et oleks üheselt arusaadav millisesse hoolekandeasutusse paigutamist psühhiaatrilise abi seaduses mõeldakse.

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 171** muudetakse puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadust.

Punktiga 1 tehtud muudatuse puhul on tegemist puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 2<sup>1</sup> osas sotsiaalhoolekande seaduse viite tehnilise parandamisega. Sätet sisuliselt ei muudeta.

Punktiga 2 muudetakse puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 9 lõiget 1, milles asendatakse kehtivas SHSis kirjeldatud perekonnas hooldamise teenuse viide vastava teenuse kirjeldusega. Käesolevas eelnõus vastav teenus puudub. Muudatuse eesmärk on säilitada isiku õigus puudega vanema toetusele, kui ta kirjaliku lepingu alusel hooldab isikut, kes ei kuulu tema perekonnaliikmete hulka.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 172** muudetakse põhikooli- ja gümnaasiumiseadust.

Punktiga 1 jäetakse §-st 8 välja tekstiosad „, koolkodus ja noortekodus“ ja „, koolkodu või noortekodu“. Praktikas ei eksisteeri enam hoolekandeaasutusi, mis vastaksid mõistetele „noortekodu“ või „koolkodu“. Seetõttu ei ole ka käesolevas eelnõus nimetatud taolisi hoolekandeaasutusi. Muudatuse eesmärk on viia seadus kooskõlla kehtiva praktika ja SHSi eelnõu terminoloogiaga.

Punktiga 2 jäetakse § 39 lõikest 6 välja sõnad „sotsiaalhoolekande seaduse tähenduses“. Seadus seostab laste raskusi toimetulekuga sotsiaalhoolekande seaduse tähenduses. Toimetulekut ei saa nii kitsalt piiritleda. Tõenäoliselt on selle regulatsiooni kehtestamisel võetud aluseks kehtiva SHSi mõiste „toimetulek“, mida käesolevas eelnõus enam ei defineerita. Toimetulek on tavakeeles levinud määratlus, mida ei defineerita seaduses, kui seda ei kasutata tavalisest erinevas tähenduses. Muudatuse eesmärk on viia seadus kooskõlla käesoleva eelnõu sõnastusega.

Rahvastikuregistri seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 173** muudetakse rahvastikuregistri seadust.

Muudatuse eesmärk on viia rahvastikuregistri seadus kooskõlla käesolevas eelnõus defineeritud mõistega. Rahvastikuregistri seaduses kasutatud mõiste „sotsiaalhoolekandeaasutus“ vastab eelnõus mõistele „hoolekandeaasutus“.

Rahvatervise seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 174** muudetakse rahvatervise seadust.

Eelnõu § 174 muudatusega viiakse rahvatervise seadus kooskõlla käesoleva eelnõu terminoloogiaga. Kehtivas SHSis olevad hoolekandeaasutuste nimetused on eelnõus määratletud teenusepõhiselt. Rahvatervise seaduses asendatakse sõna „erihooldekodu“ sõnadega „erihoolkandeteenust osutav asutus“.

Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 175** muudetakse riikliku pensionikindlustuse seadust.

Riikliku pensionikindlustuse seaduse § 36 lõige 4 sätestab, et riigieelarvest finantseeritavas hoolekandeaasutuses viibivale alaealisele määratud riiklik pension kantakse panka lapse isiklikule arvele. Muudatuse eesmärk on lõpetada hoolekandeaasutuses viibivate alaealiste ebavõrdne kohtlemine lähtuvalt sellest, millises hoolekandeaasutuses nad viibivad. Riikliku pensioni kättetoimetamine alaealisele ei tohiks sõltuda sellest, millises hoolekandeaasutuses (riigieelarvest, KOVi või isiku omaosaluse kaudu finantseeritavas) ta viibib.

Sotsiaalhoolekande seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 176** muudetakse sotsiaalhoolekande seadust.

Punktiga 1 muudetakse rehabilitatsiooniteenuse sõidu- ja majutuskulude regulatsiooni.

Punktiga 2 muudetakse rehabilitatsiooniteenuse tegevusloa kontrolliesemes sätestatud tingimusi.

Sotsiaalmaksuseaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 177** muudetakse sotsiaalmaksuseadust.

Sotsiaalmaksuseaduse sätted viiakse kooskõlla sotsiaalhoolekande seaduse viidetega. Tegemist on tehnilise parandusega, sisuliselt sätteid ei muudeta.

Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 178** muudetakse tervishoiuteenuste korraldamise seadust.

Punktiga 1 viiakse tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 25 lõige 1<sup>1</sup> kooskõlla sotsiaalhoolekande seaduse viitega. Tegemist on sätte tehnilise parandamisega. Tervishoiuteenuste korraldamise seaduses asendatakse tekstiosa „eakate ja puuetega isikute ööpäevasele hoolekandeesutusele“ tekstiosaga „sotsiaalteenust ööpäevaringselt osutavatele asutustele“, millele vastab käesoleva eelnõu §-s 20 nimetatud väljaspool kodu osutatav üldhooldusteenus, mida pakutakse ööpäevaringselt. Muudatusega viiakse tervishoiuteenuste korraldamise seadus kooskõlla käesoleva eelnõu terminoloogiaga.

Tööturuteenuste ja -toetuste seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 179** muudetakse tööturuteenuste ja -toetuste seadust.

Eelnõu §-ga 179 muudetakse tööturuteenuste ja -toetuste seaduse § 26 lõike 4 punkti 3, milles asendatakse kehtiva SHSi §-s 15 nimetatud perekonnas hooldamise teenuse viide vastava teenuse kirjeldusega. Käesolevas eelnõus see teenus puudub. Muudatuse eesmärk on säilitada isiku hõivatus tööga võrdsustatud tegevusega, kui ta on töötuna arvelevõtmisele eelnud 12 kuu jooksul vähemalt 180 päeva hooldanud kirjaliku lepingu alusel haiget, püsivalt töövõimetut isikut või eakat, kes ei kuulu tema perekonnaliikmete hulka.

Töövõimetoetuse seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 180** muudetakse töövõimetoetuse seadust.

Töövõimetoetuse seaduse sätted viiakse kooskõlla sotsiaalhoolekande seaduse viidetega. Tegemist on tehnilise parandusega, sisuliselt sätteid ei muudeta

Vanemahüvitise seaduse muutmine

**Eelnõu §-ga 181** muudetakse vanemahüvitise seadust.



Muudatuse eesmärk on viia vanemahüvitise seaduse § 2 lõige 2 kooskõlla sotsiaalhoolekande seaduse viidetele. Tegemist on tehnilise parandusega, sisuliselt sätteid ei muudeta.

Õiguskantsleri seaduse muutmise

**Eelnõu §-ga 182** muudetakse õiguskantsleri seadust.

Õiguskantsleri seadus viiakse kooskõlla sotsiaalhoolekande seaduse sõnastusega. Käesolevasse eelnõusse ei ole üle viidud kehtivas SHSis nimetatud hoolekandeesutuste liike. Seetõttu asendati õiguskantsleri seaduse §-s 24 ja § 27 lõikes 2 hoolekandeesutustele viitavad mõisted viidetele, mida nimetatud asutustes osutatakse. Mõisted „erihooldekodu“ ja „üldhooldekodu“ asendati vastavalt mõistetega „ööpäevaringset erihoolekandeteenust osutav asutus“ ja „väljaspool kodu ööpäevaringset üldhooldusteenust osutav asutus“. Õiguskantsleri seadusest eemaldati mõiste „noortekodu“, kuna selliseid asutusi enam praktikas ei eksisteeri. Loetellu lisati turvakodu.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõus on lähtutud terminite ühtlustamisel eelkõige SÜSis sätestatud uutest üldmõistetest. Samuti on ühtlustatud läbivalt seaduses terminite kasutamist.

Eelnõus on täpsustatud 5 terminit: sotsiaalhoolekanne, sotsiaaltöötaja, hoolekandeesutus ja laps, lapsega vahetult töötav isik. Nimetatud terminite sisustamise vajadus tuleneb asjaolust, et seaduses sisalduvate kohustuste ja õiguste üldine rakendusala oleks üheselt arusaadav. Terminite selgitused on esitatud §-s 4.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Sotsiaalhoolekandeline abi kuulub siseriiklikku pädevusse ja nende puhul ei ole tegemist EL õiguse ülekandmisega. Hoolekandeteenuste osutamine ei ole kehtiva tõlgenduse järgi arvatud ka ELi teenuste direktiiviga reguleeritud teenuste hulka.

#### **6. Seaduse mõjud**

Käesolevalt on esitatud mõjude analüüs sellise abi osas, mida on seaduses sisuliselt muudetud.

**1.** Teises peatükis käsitletud kohaliku omavalitsuse üksuse hindamiskohustuse täpsustamise ja teenuste miinimumnõuete kehtestamisega kaasnevad mõjud

Kehtivas SHSis üldsõnaliselt määratletud kohaliku omavalitsuse üksuse hindamiskohustus ja kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatavad sotsiaalteenused on eelnõus lahti kirjutatud tasemel, mis annab senisest selgemad suunised nii haldusotsuse tegijale kui ka tema koostööpartneritele, s.t. abi saavale inimesele, teenuse osutajale ja järelevalve teostajale. Kohaliku omavalitsuse üksuse haldusalas olevad sotsiaalteenused määratletakse uue eelnõu kohaselt eesmärgi kaudu ja seatakse miinimumnõuded teenuse osutamise protsessile ja/või teenust osutavale personalile. Lisaks antakse seaduslik alus seni reguleerimata, kuid praktikas juba toimivatele teenustele nagu turvakoduteenus, üldhooldusteenus ja võlanõustamine.

Alljärgnevalt kirjeldatakse seadusemuudatuse mõjusid mõjuvaldkondade kaupa.

**Sotsiaalsed mõjud, sealhulgas demograafilised mõjud**

Eelnõus kavandatud muudatused puudutavad kohaliku omavalitsuse üksuse osutatavaid teenuseid, mille eesmärk on tagada sotsiaalses riskis inimeste õigus inimväärsele elukvaliteedile ning osalemine tööhõives ja ühiskonnaelus. Seaduseelnõuga kehtestatakse miinimumnõuded reguleerivad neid teenuse osutamisega seotud aspekte, mis on kriitilise tähtsusega teenuse tulemuslikkuse tagamiseks. Seadusemuudatus aitab kaasa abi vajavate inimeste teadlikkuse suurendamisele abi saamise võimalustest ja eesmärkidest. Teenusesaaja realistlikud ootused teenuse sisule ja oodatavale tulemusele mõjutavad olulisel määral hoolekandemeetmete tulemuslikkust – inimene osaleb aktiivselt protsessis ning seisab oma vajaduste eest, kui teenuse kvaliteedis esineb puudujääke. Seega aitab poliitikamuudatus kaasa nimetatud teenuste kvaliteedi parandamisele ja ühtlustamisele erinevate teenuseosutajate ja omavalitsusüksuste lõikes.

Poliitikamuudatuse kaudu taotletav hoolekandemeetmete tulemuslikkuse paranemine avaldab positiivset mõju sotsiaalprobleemide leevendamisele ja/või ennetamisele. Inimesed, kes saavad kvaliteetset teenust, tulevad paremini toime, osalevad tööhõives ja ühiskonnaelus ning panustavad ka majanduse arengusse. Teisisõnu – käesolev seaduseelnõu omab kaudset positiivset mõju inimeste sotsiaalmajanduslikule toimetulekule ja ühiskonda kaasatusele. See omakorda suurendab ühiskonna sidusust ja jätkusuutlikkust ning toetab riigi strateegiliste eesmärkide saavutamist nii inimvara kui majanduse arendamisel.

Kuna eelnõu ei sea otsest kohustust kõiki seaduses nimetatud teenuseid osutada, vaid jätab kohaliku omavalitsuse üksusele kaalutusõiguse abimeetme osas, ei pruugi seaduse rakendumine teenuste kättesaadavust oluliselt parandada nendes omavalitsusüksustes, kus napib rahalisi vahendeid, vajalikku kompetentsi või tahet teenuste osutamiseks. Eelnõuga reguleeritavate teenuste kättesaadavuse parandamiseks on kavas kasutada Euroopa Liidu 2014–2020 finantsperioodi struktuuritoetuste vahendeid. Eelnõuga sätestatavate teenuste pakkumiseks on kohaliku omavalitsuse üksustel võimalik taotleda vahendeid struktuurifondidest avatud taotlusvoorude kaudu. Samuti toetatakse kohaliku omavalitsuse üksuste teenuste osutamise võimekust programmide kaudu, pakkudes muu hulgas tuge teenuste osutamiseks vajaliku kompetentsi parandamiseks koolituste ja konsultatsioonide abil. Teenuste miinimumnõuete kehtestamine koosmõjus EL struktuurivahendite toel rakendatavate tegevustega soodustab uuenduslike ja koostööl põhinevate lahenduste kasutuselevõttu sotsiaalteenuste osutamisel ning parandab seeläbi kvaliteetsete sotsiaalteenuste kättesaadavust kohalikul tasandil. Välisvahendite lõppemisel rahastatakse teenuseid kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvest, kuivõrd tegemist on teenustega, mis on antud KOVi pädevusse korraldada. Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekust ja majanduslikku olukorda 2021. aastal on raske täpselt prognoosida, mistõttu ei saa tagada, et teenuseid osutatakse välisvahendite perioodi lõppedes jätkuvalt samas mahus. Samas on välisvahendite toel tehtud vajalikud investeeringud uute teenuste arendamiseks, välja on kujunenud teenuseosutajate võrgustikud ja optimaalsed mudelid teenuste ühiseks osutamiseks, mis võimaldab jätkata teenuste osutamist maksimaalselt efektiivsetel alustel. Tulenevalt eeltoodust on kohaliku omavalitsuse üksused senisest rohkem suutelised teenuseid korraldama oma eelarvete vahenditest.

### **Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele**

Tuginedes mõju hindamise metoodikale<sup>40</sup> ei mõjuta eelnõu oluliselt riigi sisejulgeolekut ja võitlust kuritegevusega. Samuti ei avalda see olulist mõju riigi üldisele julgeolekule. Mõju

<sup>40</sup>Justiitsministeerium, Riigikantselei (2012). Mõjude hindamise metoodika. [http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/strateegiate-mojude-hindamine/MHM\\_03-12-12.pdf](http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/strateegiate-mojude-hindamine/MHM_03-12-12.pdf)

välissuhetele ja suhtlusele rahvusvaheliste organisatsioonidega on kaudne. Rahvusvahelised organisatsioonid on oma hinnangutes Eesti kohta andnud soovitusi seoses avalike teenuste, sh hoolekandeteenuste tagamisega. Nii sisaldavad näiteks Euroopa Komisjoni 2013. aasta soovitusel Eestile suunist muuta kohalike omavalitsuste tegevus tõhusamaks ja tagada kohaliku tasandi avalike teenuste kvaliteetne pakkumine.<sup>41</sup> Vajadusele parandada avalike teenuste kvaliteeti ning kehtestada miinimumstandardid on juhtinud tähelepanu ka OECD oma raportis „Ühtsema riigivalitsemise suunas“.<sup>42</sup>

## Mõju majandusele

Eelnõuga kehtestatavad nõuded mõjutavad otseselt eelnõuga hõlmatud sotsiaalteenuste pakkujaid. Teenuseosutajate jaoks annavad eesmärgi kaudu määratletud teenused ja täpsustunud nõuded senisest selgemad suunised, millest oma tegevuses lähtuda. Samas jääb teenuseosutajale vabadus valida viis, kuidas nõuete täitmiseni jõuda ning võimaldab neil pakutavaid teenuseid teadlikumalt arendada. Olenevalt konkreetsest teenusest võivad eelnõuga kehtestatavad nõuded teenusepakkujate ringi piirata, kuid see on õigustatud, vältimaks teenusekasutajale mitteturvaliste ning eesmärki mittetäitvate teenuste pakkumist turul.

Teenuse korraldamise protsessi puudutava informatsiooni dokumenteerimisele ja avalikustamisele kehtestatavad nõuded loovad selgema ettekujutuse teenuse osutaja, teenuse kasutaja ja kohaliku omavalitsuse üksuse rollist teenuse osutamise protsessis, kuid ei too teenuse pakkujale kaasa olulisi lisanduvaid kulutusi teenuse osutamisel. Tugiisikuteenuse, isikliku abistaja teenuse ja koduteenuse osutamise protsessi dokumenteerimisele esitatavad nõuded eeldavad, et teenuse osutaja, teenuse kasutaja ja teenuse rahastaja poolt kokkulepitud tegevused fikseeritakse kirjalikus vormis, mis on üldjuhul tavapärase praktika halduslepingute sõlmimisel. Hooldusplaani koostamine ja hoolduspäeviku täitmine on oluline nii teenust saava inimese seisukohast kui ka teenuse osutaja jaoks (et oma tööd planeerida) ning valdav osa teenuseosutajatest teeb seda ka praegu.<sup>43</sup> Sotsiaaltransporditeenuse ja varjupaigateenuse osutajatele seatakse kohustus läbi mõelda ja avalikustada teenuse osutamisega seotud sisekorraeskiri, mis ei too kaasa lisanduvaid kulutusi. Läbipaistev teenuse osutamise protsess hõlbustab järelevalve tegemist kohaliku omavalitsuse üksuse ja maavalitsuse jaoks ning aitab seega kaasa teenuste kvaliteedi paranemisele. Eelnõuga seatakse tegevusloa kohustus kahele teenusele – turvakoduteenusele ja väljaspool kodu osutatavale üldhooldusteenusele. Tegevuslubasid hakkavad väljastama maavalitsused. Nimetatud teenuste sihtgrupiks on lapsed ja eakad, kelle puhul on kõrgendatud risk nii psühholoogilise kui füüsilise kahju tekkimiseks ebakvaliteetse teenuse kasutamisel. Muudatusest tekkiv kasu inimese jaoks kaalub üles teenust osutavate ettevõtjate tegutsemisvabaduse riive ja halduskoormuse suurenemise maavalitsuste jaoks.

Tugiisikuteenuse, isikliku abistaja teenuse, koduteenuse, üldhooldusteenuse, turvakoduteenuse ja võlanõustamisteenuse puhul kehtestatakse nõuded vahetult teenust osutavale isikule. Nõuete eesmärk on tagada teenuse eesmärgipärasus ja kvaliteet. Seega on nende kehtestamine nii teenuse saaja kui ka teenuse rahastaja (olgu selleks siis inimene ise, tema lähedane või kohaliku omavalitsuse üksus) huvides. Haridusnõuded kehtestatakse võlanõustamisteenuse osutajale, vahetult lapsele teenust osutavale isikule turvakodus ning väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse hoolduspersonalile. Eelnõuga kehtestavatele nõuetele vastava

<sup>41</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/eesti/index\\_et.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/eesti/index_et.htm)

<sup>42</sup> <http://valitsus.ee/et/riigikantselei/oecd-raport>

<sup>43</sup> Väide põhineb Eesti Sotsiaalasetuste Juhtide Nõukoja ja Hooldusravi Osutajate Ühenduse esindajate hinnangul. Nimetatud organisatsioonid esindavad valdavat osa üldhooldusteenuse osutajaid.

kvalifikatsiooniga töötajaskonna tagamiseks on olemas koolitusvõimalused ning väljavõte Eesti Töötukassas arvel olevatest töötajatest kinnitab, et on olemas ka miinimumnõuetele vastava ettevalmistusega vaba tööjõud. Vastava kvalifikatsiooniga personali koolituskulud tasub teenuse pakkuja oma vahenditest.

Eelnõus seatud ettevalmistusnõuetega võlanõustajaid on üle paarisaja, mis on piisav katmaks vajadust teenuse järele. Tänu muutustele majandus- ja õiguskeskkonnas vajavad teenuseosutajad täiendavaid teadmisi, mistõttu on Euroopa Liidu 2014–2020 finantsperioodi struktuuritoetuste vahenditest plaanitud pakkuda täienduskoolitusi võlanõustajatele.

Üldhooldusteenuse osutajaid mõjutab eelkõige hooldustöötajatele seatav kvalifikatsiooninõue, millest tulenev vajadus palgata üksnes nõutava kvalifikatsiooniga hooldustöötajaid võib tekitada surve palgatõusuks ning selle kaudu tõsta ka teenuse hinda. Hooldekodude kulu uuringust on selgunud, et eelnõuga kavandatavate kvalifikatsiooni nõuetele vastavate hooldustöötajate palk on kvalifikatsiooni nõuetele mittevastavate töötajate palgast 1,6% suurem. Selline erinevus võib olla statistiline viga ning kvalifikatsiooni nõuetel ja palga suuruses puudub märkimisväärne seos. Hoolduspersonali ettevalmistusele esitatavate nõuete osas kehtestatakse 3-aastane üleminekuperiood, et anda asutustele aega viia oma personali kvalifikatsioon nõuetega vastavusse. 2012. aasta lõpu seisuga on erialane haridus 42%-l hoolekandenasutustes töötavatest hooldajatest.<sup>44</sup> Eelnõu kohaselt on erialase hariduseta hooldustöötajatel võimalik tõendada oma kompetentsust kutseeksami sooritamise kaudu, kui ta läbinud erialased kursused (sh asutusesise väljaõppe raames) ning omandanud kutsealased oskused töö käigus. Seetõttu võib prognoosida, et tänastest erialase kutsehariduseta hooldajatest on valmis kutsetunnistust taotlema *ca* 80%. Ülejäänud erialase hariduseta hooldajate (20%) asemel on vaja tööle võtta uusi töötajaid ning kuna tööle võetavad hooldajad on erialase haridusega, võib personalikulu suureneka *ca* 225 000 euro võrra (lisanduv kulu kõikide üldhooldusteenust osutavate asutuste peale kokku). Analüüsid 2012. aasta kohta käivaid üldhooldusteenust osutavate asutuste andmeid, võib täheldada, et otsest seost palgataseme ja töötaja hariduse vahel ei ole. Asutustes, kus kõigil on erialane haridus, jääb palk valdavalt vahemikku 350–588 eurot, kuid on ka erandeid – näiteks alla 300 eurot jääv ja 950 eurot ületav töötasu. Keskmine palk sellistes asutustes on *ca* 464 eurot. Asutustes, kus ühelgi hooldajatest ei ole erialast haridust, varieerub palk 315 eurost kuni 700 euroni. Keskmine palk sellistes asutustes on 455 eurot. Seetõttu on haridusnõuete täpset mõju teenuse hinnale keeruline prognoosida. Tuleb arvestada, et lisanduv kulu on kõikide asutuste kohta kokku ning mõju iga asutuse puhul on erinev. Ka on võimalik, et osad hooldajad jätkavad tööd abihooldejana ning personalikulu suurenemist ei kaasne, kuna vajalik töötajate arv ja jaotus on seeläbi olemas. On võimalik, et kutsetunnistust taotlevad kõik praegused erialase hariduseta hooldajad – tegemist on hea võimalusega, kuidas oma senist kogemust tõendada ning näidata oma kompetentsust. Viimasel juhul ei kaasne muudatusega täiendavaid kulusid. Lisaks tuleb arvestada, et hooldustöötajate palgatasest arvestades on ka praegu surve personalikulu suurenemiseks olemas ning tööjõuprognosidest lähtuvalt vajadus töötajate järele suureneb. Surve hooldustöötajate palgataseme tõusuks tuleneb eelkõige hooldustöötaja palgatasemest, mis jääb valdavalt alla keskmisele. Praegu tuleb hooldajatel leppida tasuga, mis jääb riigi keskmisest palgatasemest kaugele maha. Kui 2012. aastal oli keskmine palk Eestis 879 eurot, siis hooldajad omavalitsusüksuste hooldekodudes teenisid keskmiselt 462 eurot kuus (2012. aasta lõpu seisuga). Erinevus on ligikaudu kahekordne. Erahooldekodudes oli omavalitsusüksuse hooldekodudega võrreldes palk enam-vähem sama (461 eurot). Samas oli tervishoiuasutustes töötava hooldaja keskmine palk mõnevõrra kõrgem (596 eurot). Rahandusministeeriumi

---

<sup>44</sup> Allikas: Sotsiaalministeerium, sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond. 2013

palgakasvu prognoos lähimateks aastateks on 5–6% aastas ning see avaldab mõju ka hoolekandesektoris.<sup>45</sup>

Üldhooldusteenuse osutajate olukorda väljaõpet vajavatele töötajatele koolituse võimaldamisel kergendab töökohapõhise õppe võimalus. Töökohapõhise õppe eeliseks on individuaalne lähenemine – õpilasele koostatakse vajaduse korral kooli õppekava alusel individuaalne õppekava, arvestades praktikakoha eripära ning õpilase haridustaset, varasemaid teadmisi- oskusi ja hariduslikke erivajadusi. Töökohapõhise õppe puhul on võimalik 2/3 õppest korraldada töökohal, mis vähendab vajadust töötajate asendamiseks õppimise ajal. Samuti on tööandjal võimalik protsessi käigus saada toetust juhendamise ja praktika korraldamisel. Töökohapõhise õppe rakendamisel Haridus- ja Teadusministeeriumi esitatud riikliku koolitustellimuse alusel loodud koolituskohtadel katab kool õppekulud koolis toimuva õppe ja juhendajate koolituse ning koolipoolsele juhendajale makstava juhendamistasu ulatuses. Vastavalt praktikalepingus kokkulepitule kannab kool kuni 50% koolituskoha maksumusest üle praktikakohale praktikakohapoolsele juhendajale juhendamistasu maksmiseks. Töökohapõhist õpet rakendatakse juba ka praegu, kuid vastavalt Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika fondide majanduskasvu ja tööhõive investeeringute eesmärgi rakenduskavale on töökohapõhist õpet kavas oluliselt laiendada. Aastaks 2020 on planeeritud pakkuda võimalust õpipoisiõppes osalemises kuni 8000 õpilasele.

Lastele turvakoduteenust osutavatele asutustele toob eelnõu kaasa vajaduse viia vahetult teenust osutav personal vastavusse eelnõuga kehtestatavate haridusnõuetega. Kuna kehtivas seaduses turvakodude personalile ettevalmistusnõudeid ei ole seatud, siis ametlikus statistikas personali erialane ettevalmistus ei kajastu. Lastele teenust osutavate turvakodude telefoniküsitlus 2014. aasta märtsis näitas, et on nii neid turvakodusid, kus kõik lastega vahetult tegelevad isikud vastasid eelnõuga kehtestatavatele haridusnõuetele (näiteks Tartu Laste Turvakodu<sup>46</sup> ja Pärnu Shalomi Abikeskuse Lastemaja) kui ka neid turvakodusid, kus osa personalist ei omanud nõutavat ettevalmistust (varieerudes 50%-st kuni 25%-ni asutuses lastele vahetult teenust osutavast personalist). Eelnõuga kehtestatavatele nõuetele vastava personali osakaal lastele teenust osutavate turvakodude peale kokku oli keskmiselt 72%. Eelnõus nimetatud sotsiaaltöö-, pedagoogilise ja psühholoogiaalase kõrgharidusega spetsialiste koolitavad nii Tartu kui Tallinna ülikool. Sotsiaaltöö ja pedagoogika täienduskoolitust korraldab Tervise Arengu Instituut, seda küll asenduskodu töötajatele, kuid Tervise Arengu Instituudi kaudu sobiva väljaõppe läbinud spetsialistidel on võimalus asuda tööle ka lastele teenust osutavas turvakodus. Samasisulisi täienduskoolitusi pakuvad ka nt Tallinna Ülikool, Kersti Võlu koolituskeskus, Lääne-Viru Rakendusõrgkool. Ida-Virumaal tegutsevate turvakodude jaoks on probleem pigem see, et personal vajaks venekeelset koolitust, mida praegu pakutakse vähe. Samas on koolituse pakkumine turul otseselt seotud nõudlusega. Seega, kui teenusepakkujate valmisolek koolitust osta kvalifikatsiooninõuete kehtestamise tõttu suureneb, reageerivad sellele ka koolituse pakkujad.

Eelnõu sätestab ka ruuminõuded turvakoduteenuse osutamisel lastele, täiendavad kulutused nõuete täitmiseks sõltuvad konkreetse turvakodu seisukorrast. Arvestades seda, et turvakoduteenus on ajutine abimeede, kehtestatakse turvakodudele madalamad nõuded võrreldes asenduskoduteenusele rakendavate tervisekaitse-nõuetega. Nii ei rakendata nt nõudeid turvakoduteenuse osutamise koha lähiümbruse haljastamisele ja hekiga piiramisele. Samuti võib turvakoduteenuse osutamisel erinevalt asenduskoduteenusest ühte magamistuppa

---

<sup>45</sup> Allikas: Riigieelarve strateegia 2014-2017

<sup>46</sup> Kõigil kasvatajatel oli kõrgharidus sotsiaaltöös või pedagoogikas, lisaks nendele töötasid ka abikasvatajad, keelid olid pooleli õpingud kõrgkoolis ning kelle olemasolev haridustase oli keskharidus.

majutada rohkem kui kaks last. Kuivõrd praegu kehtivad lastele teenust osutavatele turvakodudele 2001. aastal sotsiaalministri määrusega nr 4<sup>47</sup> kehtestatud tervisekaitsenõuded, mis seavad võrreldes käesoleva eelnõuga turvakoduteenusele kehtestataivate tervisekaitsenõuetega detailsemad ja oluliselt kõrgemad nõuded, vastavad eelduslikult praegu lastele teenust osutavad asutused eelnõus kavandatavatele nõuetele ruumi ja sisustuse osas. Ka turvakoduteenuse osutajate endi esialgsel hinnangul ei too kavandatud tervisekaitsenõuded kaasa märkimisväärseid täiendavaid kulutusi.

### **Mõju elu- ja looduskeskkonnale**

Sotsiaalhoolekande seaduse eelnõus esitatuga ei kaasne olulist mõju loodus- ja elukeskkonnale. Elektrooniliste lahenduste võimaldamine ja toetamine haldusmenetluste läbiviimisel võimaldab siiski vähendada ka asutuste igapäevase tegevuse negatiivset mõju keskkonnale.

### **Mõju regionaalarengule**

Eelnõuga rakendatavad muudatused soodustavad kohaliku omavalitsuse üksuste koostööd teenuste osutamisel ning aitavad kaudselt kaasa piirkondade ühtlasemale arengule. Eelnõu aitab kaasa inimeste teadlikkuse paranemisele. Seeläbi võib teatud määral suureneka ka teenuste nõudlus, mis avaldab kaudselt mõju teenuste kättesaadavusele. Selgete ühtsete nõuete kehtestamine teenusele loob eelduse, et teenuste kvaliteet erinevate omavalitsuste lõikes ühtlustub. Koos sellega väheneb surve inimeste liikumiseks suurematesse omavalitsustesse, kus nimetatud teenused on tagatud või kus teenuste kvaliteet on parem.

Eelnimetatud positiivsete mõjude saavutamise sõltub olulisel määral kohalike omavalitsuste administratiivsetest ja finantsilisest suutlikkusest ning tahtest eelnõuga kehtestataivate miinimumnõuete rakendamiseks. Kohalike omavalitsuste arendusvõimekus (sh võime oma tegevust teenuste osutamisel pikaajaliselt planeerida) on eri piirkondade lõikes ebaühtlane. Selle peamiseks põhjuseks on olnud märkimisväärsed erinevused omavalitsusüksuste suuruses, haldusvõimekuses, tulubaasis ja investeerimissuutlikkuses. Paljudel juhtudel on kitsaskohaks omavalitsuste arenguprioriteetide lühiajalisus ja vähene koostöö teiste omavalitsustega, erasektori ja vabakondadega avalike teenuste osutamisel. See on pärssinud piirkondlikku arengut olukorras, kus inimeste igapäevane tegevusruum ei piirdu kaugeltki enam ühe omavalitsusüksuse territooriumiga. Erinevad uuringud<sup>48</sup> viitavad sellele, et just väikestel omavalitsustel on keeruline kindlustada endale erinevate teenuste pakkumiseks vajalikud tingimused ja kompetentsid. Konkreetse teenuse vajajaid võib omavalitsuses olla vähe ning teenuse osutamine ei ole majanduslikult ega ka teenuse kvaliteedi seisukohalt mõttekas. Olukorda võiks leevendada kohalike omavalitsuste koostöö teenuste pakkumisel, kuid paraku on omavalitsuste senine valmisolek koostööks teenuste osutamisel olnud vähene. Kaudselt võivad eelnõuga kehtestataivate nõuded motiveerida ja tõhustada nii kohalike omavalitsuste omavahelist koostööd sotsiaalteenuste osutamisel kui ka koostööd erasektori ja vabakondadega

---

<sup>47</sup> Laste hoolekandeaasutuse tervisekaitsenõuded. Sotsiaalministri määrus nr 4. Vastu võetud 09.01.2001. RTL 2001, 8, 119; Kättesaadav veebis: <https://www.riigiteataja.ee/akt/128032014030>

<sup>48</sup> Kohaliku omavalitsuse poolt isikult ja/või perekonnalt sotsiaalteenuste eest tasu nõudmine. PRAXIS Sotsiaalministeeriumi tellimusel valminud analüüsi lõpparuanne. Mai 2011. Avalike teenuste pakkumise eeldused väikestes ja keskustest eemal asuvates omavalitsustes. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, Tallinn, 2012. Väiksemate omavalitsuste nõrgale haldus- ja arendusvõimekusele on osutanud ka Geomedia omavalitsusüksuste arenguvõimekuse indeksi analüüs.

teenuste delegerimisel, et leida otstarbekaim ja kulutõhusaim lahendus seatud nõuete täitmiseks.

## **Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuse asutuste korraldusele, kuludele ja tuludele**

Kohalike omavalitsuste jaoks luuakse selgemad suunised sotsiaalteenuste osutamisel või delegerimisel. Kui kohaliku omavalitsuse üksus delegerib teenuse, on tema ülesanne veenduda, et teenusosutaja vastab nõuetele. Samas tagab teenuste määratlemine eesmärgi kaudu kohaliku omavalitsuse üksusele paindliku kaalutusotsuse tegemise ruumi. Kohalikul omavalitsusel on õigus valida kohaseim abimeede inimese toimetulekuprobleemide lahendamiseks, mis arvestab nii hindamise käigus tuvastatud inimese abivajaduse kui kohaliku omavalitsuse üksuse võimalustega.

Hindamiskohustuse täpsustamine ei too kohaliku omavalitsuse üksusele kaasa täiendavaid administratiivkulutusi teenuste vajaduse määramiseks ja rakendamiseks. Abivajaduse hindamine kuulub sotsiaaltöötaja baasväljaõppesse. Eelnõus ei seata detailseid nõudeid hindamisprotseduurile, mistõttu ei too abivajaduse hindamist rõhutav säte kaasa täiendavaid lisakohustusi. Hindamisprotsessi toetab ühtses elektroonses toimikus säiliv menetlustoimingute ja toetuste/teenuste määramise info, samuti võimalus teha infopäringuid teistesse riiklikesse registritesse.

Kehtivas seaduses ebamääraselt määratletud teenused on toonud kaasa olukorra, kus omavalitsusüksused mõistavad teenuse sisu erinevalt ning ametlik statistika ei pruugi kajastada tegelikku olukorda. Näiteks on Praxis sotsiaalteenuseid puudutava uuringu<sup>49</sup> raportis kirjeldanud erinevusi isikliku abistaja teenuse sisus ja korralduses erinevate omavalitsusüksuste lõikes, kus inimese vajadus füüsilise kõrvalabi järele võib olla lahendatud hooldajatoetuse maksmise kaudu, kuid isikliku abistaja teenuse nime all. Samas ei saa pidada õigeaks abimeetmeks hooldajatoetuse maksmist inimesele, kes tegelikult vajab isikliku abistaja teenust, kuna viimati nimetatud teenuse eesmärk on tagada teenuse kasutaja maksimaalselt iseseisev toimetulek ning leevendada isiku lähedaste hoolduskoormust (ja soodustada nende tööle rakendumist). Hooldajatoetuse maksmisega neid eesmärke saavutada ei ole võimalik. Uue eelnõuga kehtestatav regulatsioon määratleb senisest selgemini teenuste eesmärgi ja sisu, mis võimaldab tulevikus selliseid olukordi vältida ning annab nii kohalikul kui riiklikul tasandil selgema pildi teenuste osutamisest ja kaudselt ka vajadusest. Teenustega seotud andmete kandmist sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistrisse (STAR) ei tehta küll käesoleva eelnõuga kohustuslikuks, kuid STARi kasutamine lihtsustab olulisel määral kohaliku omavalitsuse üksuste tööd teenuste pakkumisel ning omavalitsusüksustele esitatavate andmete kontrollimisel. Sotsiaalministeerium kannab registri arendamise, pidamise ja koolituskulud ning vastutab andmekogu toimimise eest laiemalt. Sellest tulenevalt puudub kohaliku omavalitsuse üksustel vajadus arendada enda andmekogusid ja infosüsteeme, mis arvestades Eesti omavalitsusüksuste väiksust oleks nii finantsiliselt kui halduskoormuslikult ebamõistlik. Andmete ühetaoline kandmine andmekokku võimaldab ühtlasi koguda nii kohaliku kui riikliku taseme statistikat. Tegelikku olukorda kajastav statistika võimaldab riigil senisest paremini hinnata hoolekandepoliitikate rakendamist ja mõjusust ning kohaliku omavalitsuse üksustel jälgida sotsiaalhoolekande korraldamisel pandud ülesannete ja kohustuste täitmist. See on omakorda aluseks valdkondlike poliitikate edasisele kujundamisele. Eelnõus kavandatud muutused aitavad riigi jaoks laiemalt saavutada sotsiaalkaitsele ja

<sup>49</sup> Kohaliku omavalitsuse poolt isikult ja/või perekonnalt sotsiaalteenuste eest tasu nõudmine. PRAXIS Sotsiaalministeeriumi tellimisel valminud analüüsi lõpparuanne. Mai 2011

sotsiaalhoolekandepoliitikatele seatud valdkondlikke eesmärke, toetades seeläbi ka teiste poliitikavaldkondade eesmärkide saavutamist. Nii on näiteks sotsiaalses mõttes toimetulevad inimesed eelduseks kvaliteetsele tööjõuressursile ning tööhõive- ja majanduspoliitikatele.

Seaduseelnõuga kehtestatavad miinimumnõuded reguleerivad neid teenuse osutamise seotud aspekte, mis on kriitilise tähtsusega teenuse tulemuslikkuse tagamiseks. Eelnõu taotleb teenuste üldist kvaliteedi paranemist sotsiaalhoolekandes, mis omakorda suurendab osutatavate hoolekandemeetmete tulemuslikkust. Vajadustele vastava ja tulemusliku abi õigeaegne tagamine aitab ennetada sotsiaalprobleemide süvenemist ning ennetada probleeme, mille lahendamine on kokkuvõttes nii riigile kui kohaliku omavalitsuse üksusele kulukam. Nii näiteks võimaldab võlanõustamisteenuse õigeaegne osutamine vältida võlgnevuste kuhjumist, mis kokkuvõttes võivad viia eluasemest ilmajäämiseni, maksudest kõrvalehoidumiseni, alkoholismi- ja sõltuvuskäitumiseni, probleemideni peresuhetes jne. Samuti võimaldavad teenused, mille eesmärk on toetada isiku toimetulekut tema eluruumis ja iseseisvat hakkamasaamist koduses keskkonnas (nt koduteenus, isikliku abistaja teenus, tugiisikuteenus, eluruumi kohandamine), vältida ja/või edasi lükata isiku paigutamist ööpäevaringset teenust saama, mille maksumus võrreldes eespool nimetatud teenustega on kallim.

Seaduseelnõus nimetatud teenused on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuslik ülesanne KOKSi § 6 lõigete 1 ja 3 tähenduses ning teenuseid rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest. Kuna valdava osa seaduseelnõuga kehtestatavate nõuete rakendamine ei too kaasa teenuse hinna tõusu ning teenused on määratletud eesmärgi, mitte õigustatud isikute ringi kaudu, ei suurenda nõuete kehtestamine olulisel määral kohaliku omavalitsuse üksuse kulutusi. Eelnõuga täpsustatud nõuded toovad kaasa inimeste teadlikkuse suurenemise ning seega võivad kaasa tuua mõningase teenuste nõudluse kasvu. Samas saab omavalitsusüksus inimese probleemi lahendamisel kasutada sobivaima meetme valimisel kaalutlusõigust, arvestades nii hindamise käigus tuvastatud abivajadust, inimese enda ja lähedaste võimekust teenuse eest tasuda kui kohalikke võimalusi.

Eluruumi tagamise osas on kehtestatav regulatsioon varasemaga võrreldes paindlikum, võimaldades inimesele tema vajadustest lähtuvalt ja kohaliku omavalitsuse üksusele tema võimalustest tulenevalt rakendada erinevaid abinõusid ning võib tähendada kohaliku omavalitsuse üksusele hoopis kulude vähenemist. Näiteks, kui kohaliku omavalitsuse üksusel puudub vastav pind, võib ta seda rentida ka erasektorilt, mis võib lõppkokkuvõttes osutuda odavamaks, kuna kaob vajadus hoida munitsipaaleluasemeid ooterežiimis, millega kaasnevad jooksvad kulud (nt küttekulud talveperioodil). Mõningal määral vähendab see ka vajadust uute munitsipaaleluasemete järele, mis samuti leevendab omavalitsusüksuste finantskoormust, kuna uute eluasemete ehitamine või kapitaalremont nõuab suuri investeeringuid. Abivajaja jaoks tähendab see eelkõige eluruumi järjekordade lühenemist ja kiiremat lahendust oma eluaseme probleemile. Kohaliku omavalitsuse üksustel on teatavaid takistusi kohandatud eluruumide tagamisega erivajadustega inimestele. Enamasti pakutakse kohandamise võimalusi ebapiisavas mahus või ei toetata kohandamist üldse. Selle põhjuseks on nii rahaliste ressursside nappus kui ka teadmiste- oskuste puudus. Viimast probleemi aitab leevendada 2012. aastal ESFi programmi „Töölesaamist toetavad hoolekandemeetmed 2010-2013“ raames valminud kõiki kaasava elukeskkonna planeerimise juhendmaterjal, mille eesmärk on muu hulgas olla abiks ühistutele, korteriomaniike ühisustele ja kohaliku omavalitsuse üksustele korterelamute kohandamisel erivajadustega inimeste vajadustele vastavaks. Lisaks on ajavahemikul 2014–2020 kavas struktuurivahendite toel kohandada 2000 eluaset tegevuspiiranguga inimeste vajadustele vastavaks.



Sotsiaaltransporditeenuse regulatsioonis on teenuse fookus võrreldes kehtiva seadusega täpsem ning see tähendab, et osade omavalitsusüksuste jaoks kitseneb teenuse saajate sihtgrupp. Samas võib kohaliku omavalitsuse üksus osutada teenust ka laiemale sihtgruppide ringile, kui tal on selleks vahendeid. Täiendavate kulutuste tekkimine kohaliku omavalitsuse üksustele sõltub omavalitsuses kehtivast korrast. Praegu on kohaliku omavalitsuse üksustes sotsiaaltransporditeenus reguleeritud erinevalt – osades omavalitsusüksustes on teenusele kehtestatud omaosalus, teistes võib teenus olla abivajajale tasuta. Näiteks osutatakse Tartu linnas invataksoteenust, mis on Tartu linna piires osutatav osaliselt toetatud transporditeenus. Tallinnas on transporditeenus tasuta puudega inimestele, kes ei saa kasutada ühistransporti iseseisvalt (raske või sügava liikumis- ja/või nägemispuudega lastele ning täiskasvanutele). Taksoteenuse ja ratastoolibussi taksoteenuse puhul rakendatakse isiklikeks sõitudeks omaosalust. Kui kehtivas määruses kehtestatud omaosaluse suurus liiniveona osutatavale sotsiaaltransporditeenusele ületab soodsaimat ühistranspordi pileti hinda, võib see kaasa tuua täiendavaid kulusid. Samas tekib nendes kohaliku omavalitsuse üksustes, kus praegu osutatakse teenust tasuta, omaosaluse kehtestamisega võimalus kulude kokkuhoiuks. Sotsiaaltransporditeenuse osutamise praktika on näidanud, et teenuse korraldamisel on otstarbekas käsitada piirkonnana suuremat territooriumi kui üks omavalitsusüksus ning omavalitsusüksuste omavaheline koostöö võimaldab kulusid optimeerida. Nii osaleb näiteks Lääne-Viru sotsiaaltranspordi keskuse teenuse ühisosutamises kümme omavalitsust (<http://www.virol.ee/sotsiaaltransport>).

Turvakoduteenuse, võlanõustamisteenuse ja üldhooldusteenuse puhul tekib eelnõuga seni reguleerimata, kuid juba toimivatele teenustele seaduslik alus.

Omavalitsusüksuste kulusid võivad suurendada väljaspool kodu üldhooldusteenust osutavatele hooldustöötajatele kehtestatavad ettevalmistusnõuded. 2012. aasta lõpu seisuga oli Eestis kokku 138 ööpäevaringset üldhooldusteenust osutavat asutust. Põhiosa ehk  $\frac{3}{4}$  nendest tegutses omavalitsusüksuse hallatava asutusena või omavalitsusüksuse asutatud eraõigusliku äri- või muu ühinguna. Kvalifikatsiooninõuete kehtestamisest tulenev vajadus palgata hooldustöötajana üksnes nõuetele vastava haridusega töötajaid võib tekitada surve palgatõusuks ning selle kaudu tõsta ka teenuse hinda. Ettevalmistusnõuete täpset mõju teenuse hinnale on keeruline prognoosida. Lisaks on surve hooldustöötajate palgataseme tõusuks olemas ka praegu, kui nõudeid ettevalmistusele ei ole ning see tuleneb eelkõige üldisest palgasurvest, mis avaldub ka hoolekandesektorist ning mida mõjutab asjaolu, et hooldustöötaja palgatase on kaks korda väiksem riigi keskmisest. Hooldustöötajate ettevalmistusnõuete täpsemat mõju on kirjeldatud alajaotuses „Mõju majandusele“. Riigikontrolli audit omavalitsusüksuse eakate hooldekodudes viitas asjaolule, et teabe kogumine abivajaduse hindamiseks oli auditeeritud omavalitsusüksustes juhuslik. Terviklikku pilti eaka toimetulekut mõjutavatest sotsiaalsetest, majanduslikest, tervist puudutavatest jms teguritest ei looda. Kui abivajadust põhjalikult ei hinnata, võib tulemuseks olla, et raha kulutatakse teenustele, mis inimest parimal viisil ei aita. Võimalik, et üldhooldusteenust saavad inimesed, kes suudaksid toime tulla koduteenuse toel, mis on ööpäevaringsest teenusest odavam. Samuti selgus auditist, et kui omavalitsus oli otsustanud osaleda hooldekodu rahastamisel, oli ta vaid ca 10%-l juhtudest uurinud perekonna varanduslikku seisut. Esimeses järjekorras on eaka ülalpidamiskohustus tema perekonnal. Mida suurem on perekonna maksevõime, seda väiksem peaks olema omavalitsuse (maksumaksja) osa.<sup>50</sup> Ka Praxise 2011. aastal tehtud uuring viitas, et omavalitsused hooldekoduteenuste eest tasu määramisel alati varanduslikku seisut ei hinda.<sup>51</sup> Arvestades eeltoodut on võimalik, et

<sup>50</sup> Eakate hoolekande korraldus omavalitsuse hooldekodudes. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, Tallinn, 10. märts 2014

<sup>51</sup> Kohaliku omavalitsuse poolt isikult ja/või perekonnalt sotsiaalteenuste eest tasu nõudmine. PRAXIS Sotsiaalministeeriumi tellimisel valminud analüüsi lõpparuanne. Mai 2011

senisest täpsem teenuse vajaduse hindamine vähendab mõningal määral omavalitsusüksuse kulusid, kasvõi seeläbi, et senisest suurem osakaal eakaid saab hooldusteenust kodus. EL struktuurivahendite abiga toetatakse ajavahemikul 2015–2020 kohaliku omavalitsuse üksusi eakate kodust toimetulekut toetavate teenuste arendamisel ja osutamisel (koduteenus, eakate päevahoid, intervallhooldus, häirenuputeenus, telehooldus).

Võrreldes kehtiva seadusega luuakse erisus varjupaigateenuse ja turvakoduteenuse eesmärgi ja sisu osas. Praegu osutatakse varjupaigateenust väga erinevatele sihtgruppidele – perevägivallaohvritele, lastele, kodututele. Muudatuse eesmärk on suurendada selgust, mida konkreetsetel teenuselt oodata võib, ning teisalt aidata kaasa diferentseeritud teenuste kujunemisele, mis vastavad konkreetse sihtgrupi vajadustele. Kavandatava muudatuse kohaselt on varjupaigateenus kõige madalama standardiga eluasemeteenus, mis on kättesaadav kõigile neile, kes ise ei suuda endale turvalist ööbimiskohta tagada. Hättasattunud lastele suunatud teenus ei kao, vaid asendub turvakoduteenusega, millele kehtestatakse lapse parimaid huve järgivad nõuded. Turvakoduteenusele kehtestatud nõuded mõjutavad neid turvakodusid, kus pakutakse teenuseid ka lastele. Turvakodusid, kuhu on võimalik suunata üksnes teenust vajavat last ilma täiskasvanuta on Eestis kokku seitse – vastavad teenuseosutajad tegutsevad Tartus, Kuressaares, Pärnus, Narvas, Kohtla-Järvel ja Tallinnas, kus teenust pakuvad kaks asutust. Kohaliku omavalitsuse üksusele kuulub neist asutustest viis, kuid ka ülejäänud teenuseosutajate rahastamises osaleb mingis ulatuses kohaliku omavalitsuse üksus. Lisaks tegutseb Eestis 14 spetsialiseerunud naiste tugikeskust, kuhu naised saavad pöörduda koos lastega. Naiste tugikeskused puuduvad Hiiu, Põlva ja Saare maakonnas. Tartu- ja Järvamaal on praegu isegi kaks tugikeskust. Olemasolevad tugikeskused on loodud MTÜ-de poolt ja seal teenindatakse nii oma piirkonna kui teiste maakondade naisi. Tugikeskusi rahastab riik hasartmängumaksu projektide kaudu. Vanemliku hoolitsuseta lapse ajutiseks paigutamiseks võib kohaliku omavalitsuse üksus kasutada ka teisi lahendusi. Nii näiteks suunab Võru linn sobiliku teenuse puudumise tõttu turvakoduteenust vajava lapse kohalikkude haiglaste, tasudes voodikoha eest ööpäevas vastavalt haigekassa hinnakirjale. Selline lahendus on sobilik eelkõige juhul, kui teenuse vajajaid on kohaliku omavalitsuse üksuses piisavalt vähe ning oma territooriumil turvakoduteenuse pakkumine või teenuse ostmine naaberomavalitsusüksuselt ei ole majanduslikult otstarbekas. 2012. aastal viibis varjupaikades kokku 1210 alla 18-aastast last ja 1552 täiskasvanut (vastavalt 43,8 ja 56,2%). Viimasel viiel aastal on laste osatähtsus teenuse kasutajate hulgas jäänud 40–46% vahele. Hoolekandestatistika viitab sellele, et turvakoduteenust vajavate laste arv on viimastel aastatel püsinud suhteliselt stabiilsel tasemel ning näitab isegi vähenemismärke (vt tabel 1).

Tabel 1. Varjupaigateenuse kasutajad vanuse järgi, 2008–2012 (aasta jooksul)

	2008	2009	2010	2011	2012
Kokku varjupaiga teenuse kasutajad	3 280	2 986	3 229	3 079	2762
sh					
0–6	576	542	523	570	458
7–17	755	734	760	840	752

Allikas: Sotsiaalministeeriumi sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond

Arvestades lähiaastatel lastekaitseüsteemis kavandatavatest muutustest tulenevat lastekaitsetöö (sh ennetustöö) tõhususe suurenemist ning pere ja laste tugiisikuteenuse kättesaadavuse paranemist, võib eeldada, et laste turvakoduteenuse vajajate arv tulevikus pigem väheneb kui suureneb. Turvakoduteenuse osutajatele kehtestatud ettevalmistus- ja tervisekaitsemeetmete täpsemat mõju on kirjeldatud alajaotuses „Mõju majandusele“. Eeltoodut

arvesse võttes võib prognoosida, et eelnõuga kehtestatavad nõuded ei too kaasa märkimisväärset kulutuste tõusu KOVidele.

Võlanõustamisteenuse kohta riiklikku statistikat ei koguta. Seetõttu terviklikke andmeid selle teenuse osutamise mahtudest ja vajadusest Eestis praegu ei ole. Sotsiaalministeeriumi andmetel tagavad võlanõustamisteenuse kättesaadavuse oma elanikele järgmised omavalitsusüksused: Tallinn, Tartu, Jõhvi, Pärnu, Haapsalu, Paide, Kuressaare, Kärdla, Saku ja Viljandi. Tallinnas osutab teenust Tallinna Sotsiaaltöö Keskus ning pöördumiste arv aastas on ca 600–700. Võib arvata, et see on kõikidest KOVidest suurim maht. Teenuse kättesaadavusega on probleemid eelkõige väiksemates omavalitsusüksuses, kus KOVil ei ole piisavalt vahendeid teenuse ostmiseks ja hajaasustusega piirkondades lisanduvad nõustamistunni hinnale transpordikulud kliendi jaoks. Registreeritud töötud saavad võlanõustamist Eesti Töötukassa pakutava teenusena, suurusjärguks on seni olnud 1500–1700 pöördumist aastas ning need mahud on aasta-aastalt kasvanud. Teenust osutatakse tööhõiveprogrammi 2012–2013 alusel ning teenusega on plaanis jätkata ka 2014–2015 programmist. Lisaks viib SKA alates 2012. aastast ESFi vahenditest ellu projekti „Multiprobleemidega inimestele vajaduspõhiste teenuste pakkumine juhtumipõhise võrgustikutöö piloteerimise kaudu“, mille raames on suurendatud juurdepääsu muu hulgas ka võlanõustamisteenusele. Tegevusega on kaetud kõik 15 maakonda, kus projektiga liitunud kohaliku omavalitsuse üksustel on olnud võimalus oma abivajajaid suunata erinevatele teenustele, sh võlanõustamisteenusele. Ajavahemikul aprill 2012 – detsember 2013 on projekti vahendusel võlanõustamisteenust kasutanud 740 klienti.

Võlgnevusprobleemidega klientidega tegelevad ka KOVi sotsiaaltöötajad, mis mingil määral aitab kaasa võlgnevusprobleemidega klientide toimetuleku toetamisele. Paraku ei võimalda KOVi sotsiaaltöötaja töökoormus tihti kliendi nõustamisega piisavalt tegeleda, isegi kui tal on vastav väljaõpe olemas. Samuti võib teenuse tulemuslikkust mõjutada sotsiaaltöötaja oskusteadmistete tase (võlgnevustega tegelemine nõuab lisaks tavapärastele nõustamisoskustele spetsiifilisi kompetentse). Kvaliteetse võlanõustamise pakkumine aitab ennetada uute sotsiaalsete probleemide teket ning lisaks sotsiaaltöötaja töökoormuse leevendamisele säästab omavalitsusüksuse jaoks abistamisele minevaid kulutusi pikemas perspektiivis. Õigeaegselt tasumata võlg jõuab lõpuks sissenõudmiseks kohtutäituri kätte, arestitakse võlgniku pangakonto, mis toob kaasa surve elada ja töötada sularaha eest, makse maksmata, või üldse töölkäimisest loobuda. Võlgade sissenõudmisega täitemenetluses võib kaasneda võlgniku vara sundmüük, halvemal juhul elamispinna kaotus. Nii on ühiskonna jaoks ressursisäästlikum leida vahendid võlgnike õigeaegseks abistamiseks (sh võlanõustamise näol) kui hiljem maksta võlgade tõttu sotsiaalselt abitusse seisundisse sattunud inimestele sotsiaaltoetusi (nii riigi- kui kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest) või tasuda kindlustamata inimeste ravikulusid.

EL struktuuritoetuste vahendite toel jätkatakse kuni aastani 2017 võlanõustamise teenuse kättesaadavuse toetamist kohaliku omavalitsuse üksustes. Kokku on plaanitud osutada teenust kuni 4000 kliendile, kuid selle sees on erinevad teenused (s.t. mitte ainult võlanõustamine) ning suunamine teenustele toimub vastavalt vajadustele.

Lisaks finantsvahendite nappuse mõjutab eelnõuga puudutatud teenuste kättesaadavust sobiva teenuseosutaja olemasolu. Kohaliku omavalitsuse üksuse jaoks võib teenuste delegeerimine olla raskendatud, kuna piirkonnas puudub nõuetele vastav teenuseosutaja või on sobiv teenuseosutaja küll olemas, kuid kohaliku omavalitsuse üksusel puudub informatsioon selle kohta. Teenuseosutajate vähesus on osaliselt tingitud vähesest nõudlusest teenuse järele ning viimane on omakorda seotud kohaliku omavalitsuse üksuste valmisolekuga teenust osta. Riiklikult kogutav hoolekandestatistika ja uuringud näitavad, et väiksemates kohaliku omavalitsuse üksustes on abistamispraktika valdavalt toetustekeskne ning teenuseid osutatakse

vähesel määral. Suuremates omavalitsusüksustes, kus on olemas suurem valmisolek teenuseid osta, on välja kujunenud ka vastavad teenusepakkujad. Nii on näiteks erivajadustega inimeste eestkosteorganisatsioonid välja arendanud oma sihtgrupile vajalikke teenuseid (nt tugiisikuteenus, isikliku abistaja teenus) ning on kohaliku omavalitsuse üksusele oluliseks koostööpartneriks teenuste korraldamisel. Seega võib oletada, et kui suureneb kohaliku omavalitsuse üksuste valmisolek valida inimese abistamiseks toetuse maksmise asemel vajadustele vastav teenus, kujuneb välja ka sobivate teenuseosutajate ring. Väiksemates omavalitsusüksustes on lahenduseks koostöö naaberomavalitsusüksustega nii sobivate teenuseosutajate leidmisel kui teenuste osutamisel.

Kohaliku omavalitsuse üksuste teenuste osutamise võimekuse suurendamiseks ja teenuseosutajate võrgustiku laiendamiseks on kavas kasutada EL struktuuritoetuste vahendeid. Vabariigi Valitsus kinnitas 25. veebruaril 2014 perioodi 2014–2020 eurotoetuse kasutamise aluseks oleva partnerlusleppe ja ÜKP fondide rakenduskava, mille kohaselt parandatakse Euroopa Liidu toetuste abil inimeste juurdepääsu olemasolevatele, kuid seni ebaühtlaselt kättesaadavatele kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaalteenustele, näiteks sotsiaaltransport, tugiisikuteenus, isikliku abistaja teenus, hoolduskoormust leevendavad teenused (koduteenus, intervallhooldus). Lisaks sellele arendatakse ja katsetatakse uute hoolekandeteenuste rakendamist, näiteks häirenuputeenus ja telehooldus, ning toetatakse kodude kohandamist puudega inimeste vajadustele vastavaks, mis suurendab eakate ja tegevuspiiranguga inimeste võimalusi iseseisvalt kodustes tingimustes ilma kõrvalabita toime tulla ning vähendab seeläbi väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse ja koduteenuse vajadust. Kokku plaanitakse pakkuda hoolekande- ja tugiteenuseid 10 100 inimesele. Lisaks on EL vahenditest kavas toetada 0–17-aastastele suure hooldusvajadusega lastele uute lapsehoiuteenuse kohtade loomist ja toetamist ning puudega laste hoius ja hariduses osalemist võimaldavate tugiteenuste (tugiisik, isiklik abistaja, transport) pakkumist ja arendamist. Vastavalt vajadusele plaanitakse hoiukohta või tugiteenust pakkuda 2300 lapsele ja/või vanemale.

EL meetmete raames toetatakse eelkõige terviklikule toimepiirkonnale suunatud teenuse osutamist ning omavalitsusüksustele ja teenuseosutajatele pakutakse koolitusi nii teenuste delegeerimist kui omavalitsusüksuste vahelist koostööd puudutavate küsimuste lahendamiseks. Selle tulemusena kujunevad välja toimivad partnerlussuhted teenuste osutamiseks kohaliku omavalitsuse üksuste ja teenuseosutajate vahel, suureneb inimeste teadlikkus võimalikest teenustest ning harjumus teenuste sihipäraseks kasutamiseks. Välisvahendite lõppemisel rahastatakse teenuseid kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvest, kuivõrd tegemist on teenustega, mis on antud KOVi pädevusse korraldada. Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekust ja majanduslikku olukorda 2021. aastal on raske täpselt prognoosida, mistõttu ei saa tagada, et teenuseid osutatakse välisvahendite perioodi lõppedes jätkuvalt samas mahus. Samas on välisvahendite toel tehtud vajalikud investeeringud uute teenuste arendamiseks, välja on kujunenud teenuseosutajate võrgustikud ja optimaalsed mudelid teenuste ühisosutamiseks, mis võimaldab jätkata teenuste osutamist maksimaalselt efektiivsetel alustel. Tulenevalt eeltoodust on kohaliku omavalitsuse üksused senisest rohkem suutelised teenuseid korraldama oma eelarvelistest vahenditest. Lisaks, tulenevalt sellest, et osutatakse kvaliteetseid ja vajadustele vastavas mahus teenuseid, hoitakse kokku kulusid sotsiaaltoetustele ning seniste toetuste kasutajate siirdumine tööhõivesse toodab tagasi maksutululu.

Maavalitsuste jaoks, kellel on kohustus teostada järelevalvet maakonnas osutatavate sotsiaalteenuste ja muu abi kvaliteedi ning riigi poolt sotsiaalhoolekandeks eraldatud sihtotstarbeliste rahaliste vahendite kasutamise üle, luuakse teenustele seatud nõuete kaudu konkreetsemad ja selgemad alused järelevalve teostamiseks ja kvaliteedi hindamiseks. Eelnõu rakendamise taotletavate positiivsete mõjude saavutamise üheks oluliseks eelduseks on

sotsiaalteenuste üle teostatava järelevalve korralduse tõhustamine. Et järelevalve tulemused saaksid olla sisendiks sotsiaalteenuste arendamisel ja kvaliteedi tõstmisel, on oluline, et neid hakataks järelevalve praktikas ka realselt kasutama. 2013. aastal alustati sotsiaalteenuste kvaliteedi hindamise ja järelevalve lähteanalüüsi koostamist, mille käigus kaalutakse ka erinevaid lahendusi olemasoleva järelevalveskeemi parendamiseks. Senisest tõhusam järelevalve koostöös teenuste nõuete kehtestamisega aitab kaasa teenuste kvaliteedi parandamisele ning riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste rahaliste vahendite otstarbekale kasutamisele sotsiaalhoolekandes. Tegevusloa kohustuse lisandumine üldhooldusteenuse ja turvakoduteenuse osutajatele suurendab maavalitsuste halduskoormust. Mõningal määral leevendab seda 3-aastase üleminekuperioodi kehtestamine, mis võimaldab teenuseosutajatel oma tegevuse nõuetele viia ning hajutab tegevusloa taotlemisest tekkivat koormust maavalitsuste jaoks. Omavalitsusüksuste piiratud ressursid ei võimalda uute teenuseosutajate lisandumist väga suures mahus, seetõttu võib eeldada, et 3 aasta jooksul tuleb maavalitsustel väljastada tegevusload juba tegutsevatele üldhooldekodudele ja turvakodudele. Esialgsel hinnangul tuleks lisanduvalt arvestada umbes 150-170 teenuseosutaja taotlusega Maavalitsuse ametniku hinnangul kulub ühe tegevusloa menetluseks maksimaalselt 8-10 töötundi. Seega, umbkaudu tähendab muudatus maksimaalselt 1700 lisanduvat töötundi 3 aasta peale. Isegi kui kõik teenuseosutajad otsustavad oma tegevusload taotleda esimesel aastal, siis jaguneb koormus 15 maakonna peale.

**2.** Kolmanda peatüki 8. jaos käsitletud toimetulekutoetuse regulatsiooni muudatustega kaasnevad mõjud

Kuivõrd kehtivat regulatsiooni eelnõus sisupoliitiliselt märkimisväärselt ei muudetud, siis on järgmiselt esitatud vaid sellised seaduse mõjud, mis kaasnevad muudatustega.

### **Sotsiaalsed mõjud, sealhulgas demograafilised mõjud**

Kuna toimetulekutoetuse puhul on tegemist n-õ vaesustoetusega, omavad toimetulekutoetuse regulatsiooni muudatused sotsiaalset mõju. Eelnõuga tehtavaid muudatusi saab pidada toimetulekutoetuse saajatele soodsateks. Näiteks kaasneb toimetulekutoetuse määramisega kohaliku omavalitsuse üksusele kohustus hinnata, kas toetuse taotleja või mõni tema perekonnaliikmetest vajab lisaks toimetulekutoetusele ka muud sotsiaalhoolekandelist abi.

### **Mõju majandusele**

Mõju majandusele seisneb selles, et toimetulekutoetuse regulatsiooni muudatused toetavad inimeste igapäevaelus paremini hakkamasaamist vähemalt põhiseadusega nõutaval minimaalsel tasemel. Kohalike omavalitsuse üksustele seatakse kohustus vähemalt üks kord aastas hinnata, kas kehtestatud eluasemekulude piirmäärad on piisavad inimväärse äraelamise tagamiseks ning vajadusel kehtestada uued piirmäärad. Selline regulaarsus aitab kindlasti kaasa sellele, et eluasemekulude piirmäärad on seatud tasemel, mis tõepoolest aitab kaasa inimeste hakkamasaamisele. Asjaolu, et toimetulekutoetuse määramisel tuleb hinnata, kas toetuse taotleja või mõni tema perekonnaliikmetest vajab ka muud sotsiaalhoolekandelist abi, peaks aitama kaasa sellele, et toimetulekutoetuse saajad saavad ka vajalikke toimetulekut toetavaid sotsiaalteenuseid.

### **Mõjud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele, kuludele ja tuludele**

Kuivõrd toimetulekutoetust makstakse riigieelarvelistest vahenditest, ei avalda toimetulekutoetust puudutavad muudatused mõju kohaliku omavalitsusüksuste eelarvetele

osas, mis puudutab sotsiaaltoetuste määramist ja maksmist. Ka infosüsteemi STAR arendamisega seotud kulud kannab riik. Küll aga toovad muudatused toimetulekutoetuse regulatsioonis mõningal määral täiendavat töökoormust kohaliku omavalitsuse üksustele näiteks lisandub kohustus eluasemekulude piirmäärad igal aastal üle vaadata. Kohaliku omavalitsuse üksuste sotsiaaltöötajad, kes toimetulekutoetuste menetlemisega tegelevad, peavad end kõikide regulatsiooni muudatustega kurssi viima, sest kohaliku omavalitsuse üksused on vastutavad toimetulekutoetuse määramise ja maksmise eest.

## **VII. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Kavandatavad muudatused ei oma märkimisväärselt suurt mõju toimetulekutoetuse eelarvele. Asjaolu, et KOV-dele seatakse kohustus vähemalt korra aastas üle vaadata, kas eluasemekulude piirmäärad vajavad muutmist või mitte, võib küll veidi suurendada makstavaid toimetulekutoetuse summasid, kuid mitte märkimisväärselt, sest ka praegu on KOV-del õigus eluasemekulude piirmäärasid muuta.

### **7. Rakendusaktid**

Sotsiaalhoolekandeseaduse alusel on kavas kehtestada mitmeid rakendusakte. Kõik vajalikud määrused tuleb kehtestada seaduse jõustumise ajaks. Määruste kavandite aluseks on kehtivas õiguses analoogse sisuga määrused. Määruste kavandid on lisatud käesolevale seletuskirjale. Määruste kavandid ei ole esitatud sellises kvaliteedis, et neid võiks kohe sellisel kujul ka kehtestada. Määruste kavandid on vaid esialgsed ja need on esitatud informatiivsetena. SHSi alusel kehtestatavate määruste osas tuleb iga eelnõu puhul läbi teha tavapärase õigusloome protsess, mille tulemusel määruste esialgsete kavandite sisu ilmselt muutub.

Eelnõu jõustumisel seadusena muutuvad volitusnormi kehtetuks muutmise tõttu kehtetuks järgmised määrused:

- Vabariigi Valitsuse 12. veebruari 2007. a määrus nr 40 „Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse maksimaalse maksumuse ning asenduskoduteenuse maksimaalse maksumuse ja hinna kehtestamine“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/117122013011>;
- Vabariigi Valitsuse 20. detsembri 2007. a määrus nr 256 „Rehabilitatsiooniteenuse raames osutatavate teenuste loetelu, teenuste hindade ja teenuse maksimaalse maksumuse kehtestamine“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/117122013012>;
- Vabariigi Valitsuse 29. jaanuari 2009. a määrus nr 20 „Erihoolekandeteenuste maksimaalsed maksumused, kulude koostisosad ja riigieelarvest makstava tasu maksmise täpsemad tingimused ja kord“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122013016>;
- Vabariigi Valitsuse 10. detsembri 2012. a määrus nr 102 „Sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri asutamine ja selle pidamise põhimäärus“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/121052013015>;
- Vabariigi Valitsuse 26. juuni 2000. a määrus nr 200 „Vanaduspensioniiikka jõudnud, välisriigist Eestisse elama asunud Eesti kodaniku, eesti rahvusest isiku ja temaga koos Eestisse elama asunud abikaasa, lapse ja vanema sotsiaaltoetuse taotlemiseks vajalike dokumentide loetelu ning määramise ja maksmise juhend“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/127122012009>;
- sotsiaalministri 28. veebruari 2005. a määrus nr 35 „Rehabilitatsiooniteenuse taotluse vorm ja nõutavate dokumentide loetelu, rehabilitatsiooniteenusele suunamiskirja vorm, rehabilitatsiooniteenuse kulude hüvitamise arve andmete loetelu ja kulude hüvitamise

- kord ning rehabilitatsiooniplaanis sisalduvate andmete loetelu“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128032014025>;
- sotsiaalministri 16. oktoobri 2007. a määrus nr 66 „Kohaliku omavalitsuse poolt kogutavate ja säilitatavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu, asenduskoduteenuse osutajale üle antavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu ning asenduskoduteenuse osutaja kohustuste täpsema sisu kehtestamine“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128032014031>;
  - sotsiaalministri 9. mai 2007. a määrus nr 44 „Sotsiaalhoolekandelestatistiliste aruannete vormide kinnitamine ja aruannete esitamise kord“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106022014010>;
  - sotsiaalministri 14. detsembri 2000. a määrus nr 79 „Tehniliste abivahendite taotlemise ja soodustingimustel eraldamise tingimused ja kord“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/113122012011>;
  - sotsiaalministri 20. detsembri 2000. a määrus nr 85 „Asenduskodule, koolkodule või noortekodule esitatavad nõuded lapse ajutiselt perekonda andmise korraldamiseks“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129102010007>;
  - sotsiaalministri 6. jaanuari 2009. a määrus nr 1 „Erihoolekandeteenuste taotluses esitatavate andmete koosseisu, taotluse vormi ja taotlusega esitatavate nõutavate dokumentide loetelu ning isiku omaosaluse puudujääva osa hüvitamise taotluses esitatavate andmete koosseisu, taotluse vormi ja taotlusega esitatavate nõutavate dokumentide loetelu kehtestamine“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13182086>;
  - sotsiaalministri 25. märtsi 2009. a määrus nr 24 „Tegevusjuhendajate koolituse ja täienduskoolituste kavade kehtestamine“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13164337>
  - sotsiaalministri 21. jaanuari 2009. a määrus nr 13 „Majandustegevuse registrisse kantavate teenuse osutaja andmete loetelu ja teavitamist vajavate muudetud andmete loetelu kehtestamine“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13126997>;
  - sotsiaalministri 8. jaanuari 2009. a määrus nr 4 „Erihoolekandeteenuse osutaja kogutavate ja säilitatavate dokumentide loetelu kehtestamine“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13119976>;
  - sotsiaalministri 26. novembri 2008. a määrus nr 73 „Asenduskodu kasvatusala töötajate sotsiaaltöö ja pedagoogika täienduskoolituste läbiviimise korra ja täienduskoolituste õppekavade kehtestamine“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13078293>;
  - sotsiaalministri 23. veebruari 2007. a määrus nr 22 „Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse taotluse vormi ja taotlusele lisatavate dokumentide loetelu kehtestamine“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13028106>;
  - sotsiaalministri 6. mai 2008. a määrus nr 24 „Juhtumiplaani vormi kehtestamine“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/12960327>;
  - sotsiaalministri 12. jaanuari 2005. a määrus nr 9 „Lapse perekonnas hooldamisele ja selle korraldamisele ning hooldamisel kasutatavatele ruumidele esitatavad nõuded“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/838445>
  - sotsiaalministri 21. jaanuari 2009. a määrus nr 13 „Andmed majandustegevuse kohta, mille muutumisest tuleb tegevusloa väljaandjat teavitada“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/110092014007>.

Rakendusaktide kehtestamisel tunnistatakse kehtetuks järgmised määrused:

- sotsiaalministri 3. aprilli 2002. a määrus nr 58 „Täiskasvanute hoolekandetasutuse tervisekaitsenõuded“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128032014029>;
- sotsiaalministri 9. jaanuari 2001. a määrus nr 4 „Laste hoolekandetasutuse tervisekaitsenõuded“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128032014030>;

- sotsiaalministri 30. juuni 2009. a määrus nr 58 „Tervisekaitsenõuded erihoolekandeteenustele ja eraldusruumile“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/108082013002>;
- sotsiaalministri 12. märtsi 2007. a määrus nr 28 „Tervisekaitsenõuded lapsehoiuteenusele“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/12804040>.

Eelnõu jõustumisel seadusena tuleb kehtestada järgmised määrused (rakendusaktide kavandid lisatud seletuskirjale):

- Vabariigi Valitsuse määrus „Erihoolekandeteenuste maksimaalsed maksumused, kulude koostisosad ja riigieelarvest makstava tasu maksmise täpsemad tingimused ja kord“;
- Vabariigi Valitsuse määrus „Sotsiaalse rehabilitatsiooniteenuse raames osutatavate tegevuste loetelu ja hindade, ülevõetava tasu arvestamise korra ja maksimaalse suuruse ühes aastas ning sõidu- ja majutuskulude hüvitamise korra, maksimaalse maksumuse ja sõidutoetuse määra kehtestamine“;
- Vabariigi Valitsuse määrus „Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse maksimaalse maksumuse ning asenduskoduteenuse maksimaalse maksumuse ja hinna kehtestamine“;
- Vabariigi Valitsuse määrus „Sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri asutamine ja selle pidamise põhimäärus ja andmete säilitamise tähtaeg“;
- Vabariigi Valitsuse määrus „Vanaduspensioniiikka jõudnud, välisriigist Eestisse elama asunud Eesti kodaniku, eesti rahvusest isiku ja temaga koos Eestisse elama asunud abikaasa, lapse ja vanema sotsiaaltoetuse taotlemiseks vajalike dokumentide loetelu ning määramise ja maksmise juhend“;
- sotsiaalministri määrus „Erihoolekandeteenuse osutaja kogutavate ja säilitatavate dokumentide loetelu kehtestamine“;
- sotsiaalministri määrus „Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse taotluse vormi ja taotlusele lisatavate dokumentide loetelu kehtestamine“;
- sotsiaalministri määrus „Kohaliku omavalitsuse poolt kogutavate ja säilitatavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu, asenduskoduteenuse osutajale üle antavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu ning asenduskoduteenuse osutaja kohustuste täpsema sisu kehtestamine“;
- sotsiaalministri määrus „Sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse eest tasu maksmise kohustuse ülevõtmise taotluses ning rehabilitatsiooniplaanis ja rehabilitatsiooniprogrammis sisalduvate andmete loetelu“;
- sotsiaalministri määrus „Erihoolekandeteenuste taotluses esitatavate andmete koosseisu, taotluse vormi ja taotluses esitatavate nõutavate dokumentide loetelu ning isiku omaosaluse puudujääva osa hüvitamise taotluses esitatavate andmete koosseisu, taotluse vormi ja taotluses esitatavate nõutavate dokumentide loetelu kehtestamine“;
- sotsiaalministri määrus „Tegevusjuhendajate koolituse ja täienduskoolituste kavade, koolituse täpsustatud mahtude ja sisu, praktilise väljaõppe läbimise ja lõputöö koostamise kohustuse ning õppe lõpetamise tingimuste ja korra kehtestamine“;
- sotsiaalministri määrus „Tervisekaitsenõuded lapsehoiuteenusele“;
- sotsiaalministri määrus „Tervisekaitsenõuded asenduskoduteenusele“;
- sotsiaalministri määrus „Asenduskodu ja turvakodu kasvatusala töötajate sotsiaaltöö ja pedagoogika täienduskoolituste läbiviimise korra ja täienduskoolituste õppekavade kehtestamine“;
- sotsiaalministri määrus „Täiskasvanute hoolekandeesutuse tervisekaitsenõuded“;
- sotsiaalministri määrus „Asenduskodule esitatavad nõuded lapse ajutiselt perekonda andmise korraldamiseks“;
- sotsiaalministri määrus „Tervisekaitsenõuded turvakoduteenusele“;



- sotsiaalministri määrus „Sotsiaalhoolekandevalaste statistiliste aruannete koostamise nõuded, andmete koosseisu ja esitamise kord“;
- sotsiaalministri määrus „Tervisekaitsenõuded toitlustamisele tervishoiu- ja hoolekandeesutuses“;
- sotsiaalministri määrus „Abivahendite loetelu, tasu maksmise kohustuse piirmäära ja piirhindade, taotlusele kantavate andmete, erandjuhtudel tasu maksmise kohustuse ülevõtmise korra ning elektroonilise abivahendi kaardi andmekoosseisu kehtestamine“;
- sotsiaalministri määrus „Tervisekaitsenõuded erihoolekandeteenustele ja eraldusruumile“;
- sotsiaalministri määrus „Juhtumiplaanis sisalduvate kohustuslike andmete loetelu“;
- sotsiaalministri määrus „Rehabilitatsioonimeeskonna spetsialisti koolituskava“;
- sotsiaalministri määrus „Lapse perekonnas hooldamisele ja selle korraldamisele ning hooldamisel kasutatavatele ruumidele esitatavad nõuded“;
- sotsiaalministri määrus „Võlanõustaja täienduskoolituse kava, täpsustatud mahu, ülesehituse ja sisu kehtestamine“;
- sotsiaalministri määrus „Kogemusnõustaja koolituskava“.

Eelnõu jõustumisel seadusena tuleb muuta järgmisi määrusi (rakendusaktide kavandid lisatud seletuskirjale):

- Vabariigi Valitsuse 5. mai 2000. a määrus nr 144 „Bioloogilistest ohuteguritest mõjutatud töökeskkonna töötervishoiu ja tööohutuse nõuded“ - RT I, 07.05.2013, 17;
- Vabariigi Valitsuse 17. juuni 2010. a määrus nr 82 „Legaalse sissetuleku määrade kehtestamine“ - RT I 2010, 45, 267;
- Vabariigi Valitsuse 26. jaanuari 1999. a määrus nr 38 „Eluruumidele esitatavate nõuete kinnitamine“ - RT I 1999, 9, 38; RT I 2005, 6, 23;
- sotsiaalministri 21. mai 2009. a määrus nr 43 „Meetme „Töölesaamist toetavad hoolekandemeetmed“ avatud taotlemisel toetuse andmise tingimused ja toetuse kasutamise seire eeskiri“ - RT I, 17.05.2012, 3;
- sotsiaalministri 31. detsembri 2001. a määrus nr 167 „Riikliku pensioni määramise, ümberarvutamise ja maksmise juhend“ - RT I, 26.09.2013, 5;
- haridus- ja teadusministri 23. detsembri 2010. a määrus nr 76 „Hariduslike erivajadustega õpilaste klassides ja rühmades õppe ja kasvatuse korraldamise alused ning õpilaste klassi või rühma vastuvõtmise või üleviimise, klassist või rühmast väljaarvamise ning ühe õpilase õpetamisele keskendatud õppe rakendamise tingimused ja kord“ - RT I, 29.12.2010, 88;
- haridus- ja teadusministri 8. novembri 2011. a määrus nr 64 „Porkuni Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 18;
- haridus- ja teadusministri 28. juuni 2011. a määrus nr 32 „Kallemäe Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 26;
- haridus- ja teadusministri 28. juuni 2011. a määrus nr 38 „Kiigemetsa Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 13;
- haridus- ja teadusministri 30. septembri 2011. a määrus nr 59 „Tartu Emajõe Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 25;
- haridus- ja teadusministri 30. septembri 2011. a määrus nr 50 „Tallinna Konstantin Pätsi Vabaõhukooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 32;
- haridus- ja teadusministri 16. novembri 2011. a määrus nr 66 „Kammeri Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 21;
- haridus- ja teadusministri 30. septembri 2011. a määrus nr 57 „Tartu Hiie Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 12;
- haridus- ja teadusministri 30. septembri 2011. a määrus nr 48 „Lahmuse Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 8;

- haridus- ja teadusministri 28. juuni 2011. a määrus nr 30 „Kosejõe Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 17;
- haridus- ja teadusministri 28. juuni 2011. a määrus nr 33 „Raikküla Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 20;
- haridus- ja teadusministri 28. juuni 2011. a määrus nr 37 „Valga Jaanikese kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 29;
- haridus- ja teadusministri 28. juuni 2011. a määrus nr 39 „Urvaste kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 9;
- haridus- ja teadusministri 28. juuni 2011. a määrus nr 29 „Ahtme Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 15;
- haridus- ja teadusministri 14. juuli 2011. a määrus nr 42 „Ämmuste Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 51;
- haridus- ja teadusministri 28. juuni 2011. a määrus nr 28 „Vaeküla Kooli põhimäärus“ - RT I, 03.09.2013, 48;
- kaitseministri 15. märtsi 2013. a määrus nr 15 „Rahvusvahelises sõjalises operatsioonis osalemise ajal teenistusülesannete täitmise tõttu hukkunud või püsiva tervisekahjustuse saanud tegevvälase perekonnaliikmetele sotsiaalnõustamise ja psühholoogilise abi tagamise tingimused, ulatus ja kord“ - RT I, 19.03.2013, 16;
- kaitseministri 20. märtsi 2013. a määrus nr 20 „Teenistusülesannete täitmise tõttu tervisekahjustuse saanud isikule sotsiaalteenuse ja püsiva töövõimetususe või puudega seotud lisakulu katmise tingimused, kord ja ulatus“ - RT I, 22.03.2013, 24;
- rahandusministri 31. detsembri 2003. a määrus nr 113 „Sotsiaalmaksu maksmise kord erijuhtudel“ - RT I, 24.01.2014, 5;
- põllumajandusministri 21. juuni 2010. a määrus nr 72 „Põllumajandustoote kokkuostu, sealhulgas säilitamise, müümise või tasuta üleandmise täpsem kord ning pakkumise vorm“ - RT I, 24.04.2013, 4.

## **8. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub eelnõus kavandatu kohaselt 2016. aasta 1. jaanuaril koos sotsiaalseadustiku üldosa seadusega. Teatud teenuste ja nõuete osas nähakse rakendussätetes ette eraldi jõustumisaeg vastavalt teenusenõuete rakendumise üleminekuajale.

## **9. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu [15-1195/01](#) ning Eesti Linnade Liidule ja Eesti Maaomavalitsuste Liidule. Eelnõu esitati arvamuse avaldamiseks kodifitseerimiskomisjoni liikmetele ja neid esindatavatele organisatsioonidele, Riigikohtule, Vabariigi Presidendi Kantseleile, Riigikontrollile, õiguskantslerile, Eesti Haigekassale, Eesti Töötukassale, Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioonile, Lastekaitse Liidule ja Lapse Huvikaitse Kojale.

Riigikohus ja Eesti Haiglate Liit kooskõlastasid eelnõu märkusteta. Eelnõu kohta esitasid märkusi ja ettepanekuid MTÜ Baltic Social Services, Eesti Töötukassa, Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon, MTÜ Lastekaitse Liit ja õiguskantsler. Eelnõu jätsid kooskõlastamata Eesti Linnade Liit, Eesti Maaomavalitsuste Liit ja Valgamaa Omavalitsuste Liit. Märkustega arvestamise tabel on lisatud seletuskirjale (lisa 2).

Täiendatud eelnõu esitati 01.07.2015 Eesti Linnade Liidule ja Eesti Maaomavalitsuste Liidule. Eelnõu esitati arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, Vabariigi Presidendi Kantseleile, Riigikontrollile, õiguskantslerile, Eesti Haigekassale, Eesti Töötukassale, AS-le

Hoolekandeteenused, Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioonile, Eesti Puuetega Inimeste Kojale ja Eesti Sotsiaalasutuste Juhtide Nõukojale.

Riigikohus ja Eesti Haigekassa kooskõlastasid eelnõu märkusteta. Eelnõu kohta esitasid märkusi ja ettepanekuid Eesti Töötukassa, Tallinna Linnavalitsus, Pärnu Linnavalitsus, Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon, Eesti Töötukassa ja õiguskantsler. Eelnõu jätsid kooskõlastamata Eesti Linnade Liit ja Eesti Maaomavalitsuste Liit. Märkustega arvestamise tabel on lisatud seletuskirjale (lisa 3).

---

Vabariigi Valitsuse nimel

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik