SOTSIAALKINDLUSTUSAMET

Kaasrahastanud Euroopa Liit

Eesti tuleviku heaks

ISIKLIKU ABISTAJA TEENUS

Juhend kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöö ametnikule

2024

Sisukord

Sissejuhatus 3
1. Teenuse eesmärk, sisu ja sihtrühm 4
2. Teenuse korraldamine 4
2.1. Abivajaduse hindamine ja teenuse määramine 5
2.2. Teenuse eest tasumine ja maksevõimekuse hindamine 6
2.3. Teenuse peatumine, lõpetamine ja tagasisidestamine 6
3. Isiklik abistaja 7
4. Kasulikku lugemist 8

Sissejuhatus

Juhend on koostatud SKA KOV nõustamistalituse poolt ESF projekti „Pikaajalise hoolduse kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine“ raames. Juhendi koostamisse on panustanud Eesti Puuetega Inimeste Koda.

Isikliku abistaja teenuse juhend on soovituslik materjal kohaliku omavalitsuse ametnikule eesmärgiga anda sotsiaalteenuse korraldamisel vajalikku tuge. Juhend kirjeldab tööprotsesse isikliku abistaja teenuse korraldamisel ja toob välja praktilisi näiteid.

Enne juhendi lugemist on soovitatav tutvuda „Kohaliku omavalitsuse sotsiaalteenuse korraldamise üldjuhend ametnikule“, mis käsitleb üldiseid teemasid sotsiaalteenuste korraldamisel.

Kasutatud lühendid:

HMS – haldusmenetluse seadus

KOV – kohalik omavalitsus

PISTS – puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus

SHS – sotsiaalhoolekande seadus

SKA – Sotsiaalkindlustusamet

STAR – Sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregister

SÜS – sotsiaalseadustiku üldosa seadus

Kasutatud mõisted:

Isiklik abistaja – teenust vahetult osutav isik

Teenusepakkuja – ettevõte või asutus, mis osutab teenust

1. Teenuse eesmärk, sisu ja sihtrühm

Isikliku abistaja teenuse eesmärk on suurendada puude tõttu igapäevaelutoimingutes füüsilist kõrvalabi vajava täisealise inimese iseseisvat toimetulekut ja osalemist kõigis eluvaldkondades, vähendades teenust saava isiku seadusjärgsete hooldajate hoolduskoormust (SHS § 27 lg 1).

Puue on inimese anatoomilise, füsioloogilise või psüühilise struktuuri või funktsiooni kaotus või kõrvalekalle, mis koostoimes erinevate suhtumuslike ja keskkondlike takistustega tõkestab ühiskonnaelus osalemist teistega võrdsetel alustel (PISTS § 2 lg 1). Oluline on märkida, et siinkohal ei ole puude all silmas peetud SKA poolt tuvastatud puude raskusastet.

Isiklik abistaja aitab inimest tema igapäevaelu tegevustes, nagu liikumisel, söömisel, toidu valmistamisel, riietumisel, hügieenitoimingutes, majapidamistöödes ja muudes toimingutes, milles inimene vajab juhendamist või kõrvalabi (SHS § 27 lg 2). Isikliku abistaja ülesanded võivad olla abistamine:

- ✓ nägemispuudega inimesele raamatute, dokumentide vms ette lugemisel;
- ✓ tehniliste abivahendite kasutamisel (nt ekraanilugeja kasutamisel);
- ✓ ratastooli kasutamisel;
- ✓ pesemisel, enese korrastamisel (nt habeme ajamisel, kammimisel);
- ✓ õppetöös, koolitustel osalemisel;
- ✓ tööülesannete täitmisel;
- ✓ teenuste kasutamisel;
- ✓ hobidega tegelemisel;
- ✓ kodustes toimingutes (nt söögi valmistamisel, koristamisel).

Ka piiratud teovõimega inimesel on õigus isikliku abistaja teenusele. Eestkostja ei ole hooldaja. Vajalike toimingute ja teenuse saaja üldiste juhiste kindlaksmääramisel esindab teda sel juhul eestkostja, kes oma tegevuses lähtub eestkostetava huvidest (PKS § 206 lg 1). Kui piiratud teovõimega füüsilist kõrvalabi vajav inimene suudab oma suhtlusoskuste piires väljendada, mida ta soovib (nt palub aidata riideid selga panna või toetada teda eluruumides liikumisel) ei ole põhjust isikliku abistaja teenust mitte määrata. Konkreetsed juhised isiklikule abistajale annab abivajaja (nt vajadusel alternatiivkommunikatsiooni kasutades).[1]

2. Teenuse korraldamine

Abi andmise korraldust reguleerivad sotsiaalhoolekande seadus (SHS), sotsiaalseadustiku üldosa seadus (SÜS) ja haldusmenetluse seadus (HMS).

Kohalikul omavalitsusel peab olema volikogu poolt kehtestatud teenuste osutamise kord, mis sisaldab vähemalt sotsiaalteenuse kirjeldust ja rahastamist ning selle taotlemise tingimusi ja korda (SHS § 14 lg 1). Korras ei tohi olla kitsendusi, mis takistavad teenuse saamist (nt SKA poolt tuvastatud puude raskusaste, ülalpidajate olemasolu jms).

[1] Õiguskantsleri selgitus: Sotsiaalhoolekandeabi korraldamine
https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Sotsiaalhoolekandeabi%20korraldamine.pdf

2.1. Abivajaduse hindamine ja teenuse määramine

Abimeetme taotlemise protsess algab üldjuhul pöördumisega omavalitsuse poole. Pöörduda võib nii abivajaja ise kui ka tema seaduslik esindaja. SHS § 13 sätestab abivajadusest teatamise kohustuse kõigile, kes abivajajat märkavad (lähedane, perearst, naaber, politseiametnik jt).

Taotluse võib abivajaja esitada vormivabalt (HMS § 14 lg 1). Juhul kui KOV on kehtestanud taotlusele kindla vormi, tuleb tagada, et vastu võetakse ka muul viisil esitatud taotlused. Abivajaja suuline sooviavaldus tuleb ametniku poolt protokollida (HMS § 14 lg 2).

KOVi kohustus on välja selgitada abi saamiseks pöördunud inimese abivajadus ja sellele vastav abi (SHS § 15). Abivajaduse väljaselgitamisel lähtutakse terviklikust lähenemisest inimese abivajadusele, arvestades tema toimetulekut ja ühiskonnaelus osalemist mõjutavaid asjaolusid. Teenuse osutamise perioodil kõrvalabi vajaduse määra muutumisel isiku terviseseisundi või elukeskkonna tõttu, tuleb läbi viia korduv hindamine (SHS § 28 lg 1). KOV selgitab välja isikliku abistaja teenuse jätkumise, teiste teenuste ja abimeetmete täiendava vajaduse või teenuse lõpetamise. Kui inimene vajab toimetulekuks või iseseisvaks hakkama saamiseks lisaks täiendavaid sotsiaalteenuseid (nt koduteenus, täisealise isiku hooldus, tugiisik vms), siis KOV võimaldab need abivajajale.

Abi andmisel tuleb KOVil valida abimeede, mis parimal moel vastab inimese tegelikele vajadustele ja tema suutlikkuse suurendamisele (SHS § 3 lg 1 p 2). Samuti tuleb sotsiaalteenuste osutamisel arvestada inimese tahet (SHS § 12 lg 1).

Abivajaduse terviklik ja erinevaid eluvaldkondi hõlmav hindamine viiakse läbi kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötaja poolt. Hindamisprotsessi kaasatakse vajadusel teisi spetsialiste (nt perearst, töötukassa juhtumikorraldaja jt). Hindamiseks on võimalik kasutada kõiki eluvaldkondi hõlmavat abi- ja toetusvajaduse hindamisvahendit. Kõrvalabi vajaduse määra hinnatakse ja täpsustatakse iga isiku puhul eraldi (SHS § 28 lg 1).

Abivajaduse hindamise tulemustest lähtuvalt tuleb kohalikul omavalitsusel teha otsus isikliku abistaja teenuse saamise või sellest keeldumise kohta 10 tööpäeva jooksul alates nõuetekohase taotluse esitamisest (SÜS § 25 lg 1). KOV koostab koostöös teenust saava isiku ja teenuseosutajaga teenuse osutamise haldusakti või halduslepingu, määrates selles muu hulgas kindlaks kõrvalabi vajaduse määrast tulenevad toimingud ja teenuse saaja üldised juhised (SHS § 28 lg 1). Haldusaktis peab olema viide haldusakti vaidlustamise võimaluse, koha, tähtaja ja korra kohta (HMS § 57 lg 1). Kui KOVil on vaja pikemat aega kui 10 tööpäeva otsuse tegemiseks, siis tuleb taotlejale esimesel võimalusel teada anda eeldatavast otsuse tegemise ajast koos põhjendustega (HMS § 41).

Elukohajärgne KOV jääb abivajaja ees kohustatuks ka siis, kui inimene viibib ajutiselt teise KOVi territooriumil. Abi saamist toetab asjaolu, kui KOVid teevad omavahel koostööd sotsiaalteenuste korraldamisel (SHS § 5 lg 3; SÜS § 9 lg 1). Näiteks kui teenuse saaja õpib teise KOVi territooriumil asuvas koolis, saavad KOVid kokku leppida, et teenust osutab kooli asukohajärgse KOVi teenuseosutaja. Teenuse osutamise kulud jäävad elukohajärgse KOVi ja inimese enda kanda.

Sotsiaalteenuse korraldamine KOVi poolt hõlmab teenuse kättesaadavuse tagamist, kas KOVi enda osutatuna või KOVi väliste teenuseosutajate kaudu. Põhjendatud juhtumil võib see tähendada ka teenuse (osalist) hüvitamist rahas, ennekõike kui on tegemist inimese vajadusi arvestades eriilmelise teenuselahendusega. Esmase valikuna peaks olemas olema korraldatud teenus, mitte selle täielik asendamine rahalise hüvitisega, sest inimene võib teenuse ise korraldamisega hätta jääda.

Teenuse osutamine võib olla korraldatud ka mitme erineva isikliku abistaja kaudu, nt üks abistaja aitab hobidega tegemisel ja söögi valmistamisel, teine enesehügieenil ja pesemisel.

Andmed sotsiaalteenuse taotlemise ja teenusele suunamise kohta tuleb KOVil kanda STARi (SHS § 144 lg 1 p 11). Üleminekusätte kohaselt peavad andmed STARi olema kantud hiljemalt 31.12.2027.

2.2. Teenuse eest tasumine ja maksevõimekuse hindamine

Teenuse osutamise eest võib inimeselt võtta tasu. Kui suureks kujuneb tasu suurus, oleneb sellest, kui palju inimene teenust vajab, milline on teenuse maksumus ning millised on teenuse saaja ja tema pere võimalused selle eest tasuda. Inimeselt võetava tasu suurus ei tohi takistada tal abi saamast. (SHS § 16)

Jälgima peab, et tasu võtmisel ei jääks inimene rahaliste vahenditeta. Inimesele peavad jääma vahendid enda ja oma pere igapäevaseks toimetulekuks, sh oma alaealiste laste eest hoolitsemiseks. Kui seejärel nähtub, et inimesel pole ka pere osalusel teenuse eest tasumiseks piisavalt raha, tuleb KOVil teenuse kulude katmises osaleda.

Inimese majandusliku olukorra hindamisest ning sotsiaalteenuste eest tasu võtmisest saab täpsemalt lugeda: Abivajaja omaosalus sotsiaalteenuse eest.

2.3. Teenuse peatumine, lõpetamine ja tagasisidestamine

Teenuse peatumise ja lõpetamise alused tulenevad SÜS § 18 ja § 19.

Isikliku abistaja teenus võib lõppeda järgmistel asjaoludel:

- ✓ vastastikusel kokkuleppel;
- ✓ teenuse vajaduse lõppemisel;
- ✓ elukoha muutumisel;
- ✓ inimene ei ole teenust kasutanud;
- ✓ inimese surma korral;
- ✓ muul põhjusel.

Teenuse vältel, samuti teenuse lõppemisel on asjakohane küsida teenuse saajalt tagasisidet. Tagasisidestamine võimaldab omavalitsusel hinnata, millised on olnud teenuse osutamise positiivsed mõjud ja/või milliseid kitsaskohti ilmnes ning vastavalt sellele sisse viia muutusi, mis teenuse sisu ja korraldust tõhustaksid. Tagasiside küsimine võiks muutuda omavalitsustes heaks tavaks. Teenuse tagasiside kogumisel on oluline, et see toimuks süstemaatiliselt ja regulaarselt, siis tekib järjepidevus.

Tagasiside küsimise võimalikud viisid:

- ✓ kodulehele tekitada tagasiside „aken“, millele klikkides avaneb küsimustik valikvastustega, saab vastata avatud küsimustele või avaldada mõtteid vabas vormis;
- ✓ küsitleda abivajajaid, saadud info registreerida kokkulepitud formaadis ja kohas;
- ✓ registreerida abivajajatelt suuliselt saadud tagasiside;
- ✓ KOV viib läbi kõikide pakutavate sotsiaalteenuste rahulolu-uuringu.

Tagasiside küsimisel on oluline kaasata kõiki teenusel olijaid ja võimalusel nende lähedasi, lisaks tuleb arvesse võtta abivajaja võimekust ning tervislikku seisundit. Tagasiside viisi valikul

tuleks arvestada anonüümsuse tagamise võimalusega ja valida terviseseisundile sobiv tagasiside viis.

3. Isiklik abistaja

Teenuse osutamisel lähtub isiklik abistaja haldusaktist või halduslepingust ja teenuse saaja juhistest (SHS § 29 lg 1). Isiklik abistaja töötab personaalselt inimesega ning peab juhinduma tema abivajadusest.

Isiklik abistaja on kohustatud:

- ✓ kasutama teenuse saaja vara, esemeid ja vahendeid heaperemehelikult;
- ✓ tagama, et teenuse saaja tunneks ennast ohutult ning turvaliselt (nt väljas liikumisel tuleb järgida liiklusohutuse põhimõtteid);
- ✓ maandama võimalikud riskid (nt toidu valmistamisel on vaja jälgida toiduainete kõlblikkust või söötmisel tuleb veenduda, et toit oleks piisavalt jahtunud).

Teenuse saajal on õigus valida teenust vahetult osutavat isikut. Soovi esitamise korral abistab KOV teenuse saajat isikliku abistaja leidmisel. Teenuse saajal on õigus enne teenust vahetult osutava isiku kindlaksmääramist omavahelise sobivuse hindamiseks temaga kohtuda. (SHS § 28 lg 3)

Isiklik abistaja saab olla ka puudega inimene, kui tema puue ei takista tööülesannete täitmist, näiteks liikumispuudega inimene saab teatud tegevustes aidata nägemispuudega inimest. Oluline on hinnata, kas teenust vahetult osutav isik saab reaalselt täita talle pandud ülesandeid.

Teenuse korraldamisel tuleb lähtuda võimalikult paindlikest lahendustest, et inimene endale sobiva abistaja igal juhul leiaks. Isiklik abistaja võib töötada erinevat liiki lepingute alusel (nt tööleping, käsundusleping, töövõtuleping). Teenuse osutamist on võimalik korraldada ka läbi tööampsude tegemise, kui teenuse saaja vajab nt paari tunni kaupa päevas abi.

Teenust ei tohi vahetult osutada isik (SHS § 29 lg 2):

1) kelle karistatus tahtlikult toimepandud kuriteo eest võib ohtu seada teenust saama õigustatud isiku elu, tervise ja vara;
2) kes on teenuse saaja esimese või teise astme üleneja või alaneja sugulane;
3) kes elab alaliselt või püsivalt samas eluruumis teenuse saajaga.

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.[2] Kahe inimese vaheline üürisuhe ei tohi välistada teenuse saamist.

[2] Seletuskiri sotsiaalhoolekandeseaduse eelnõu juurde, lk 33.

4. Kasulikku lugemist

- ✓ Eesti Pimedate Liit
- ✓ Eesti Puuetega Inimeste Koda
- ✓ Kompetentsikeskus