



EESTI MAAÜLIKOOL
Majandus- ja sotsiaalinstituut

Kadi Kruuse

**ELANIKKONNA SOTSIAALSE KAITSE KULUD TARTU
MAAKONNA VALDADES AASTATEL 2011-2016**

**THE EXPENDITURE ON SOCIAL PROTECTION IN THE
PARISHES OF TARTU COUNTY DURING 2011-2016**

Magistritöö
Majandusarvestuse ja finantsjuhtimise õppekava

Juhendaja: lektor Mare Rebane, *MSc*

Tartu 2018

Eesti Maaülikool Kreutzwaldi 1, Tartu 51014		Magistritöö lühikokkuvõte	
Autor: Kadi Kruuse		Õppekava: Majandusarvestus ja finantsjuhtimine	
Pealkiri: Elanikkonna sotsiaalse kaitse kulud Tartu maakonna valdades aastatel 2011-2016.			
Lehekülgi: 72	Jooniseid: 3	Tabeleid: 9	Lisasid: 6
Osakond: Majandus- ja sotsiaalinstituut ETIS-e teadusvaldkond ja CERC S-i kood: S196 Sotsiaalökonomika Juhendaja: Mare Rebane Kaitsmiskoht ja -aasta: Tartu 2018			
<p>Statistika vahendusel on läbi aastate kajastatud sotsiaalse kaitse süsteemi panustatud kogukulutuste summasid. Samas puudub põhjalikum ülevaade, kui palju ja efektiivselt sotsiaalse kaitse süsteemi panustatud ressurssidest tegelikult kohalikes omavalitsustes ära kasutatakse. Magistritöö eesmärk on anda ülevaade Tartu maakonna valdade elanikkonna sotsiaalse kaitse kuludest perioodil 2011-2016 ja uurida põhjuseid, miks jäävad mõne sotsiaalse kaitse valdkonna võimalikud ressursid kasutamata. Uurimuse läbiviimiseks on kasutatud kombineeritud meetodit. Kvantitatiivse analüüsi osas on autor kasutanud Rahandusministeeriumi andmebaasi, Tartu maakonna valdade majandusaastate aruannetest eelarve täitmise aruandeid, Eurostati sotsiaalse kaitse kulude andmebaasi ja Eesti Statistikaameti rahvastikunäitajaid. Andmete kogumiseks on kasutatud kvalitatiivset poolstruktureeritud individuaalintervjuud. Uuringu tulemusena selgus, et pooled Tartu maakonna vallad ei ole suutnud sotsiaalse kaitse eelarvelisi ressursse osaliselt kasutada. Töö autori arvates võiks konkreetset uuringut edasi arendada teemal, milline on elanikkonna tegelik vajadus sotsiaalsele kaitsele ning tagada selle kaudu elanike ootustele ja vajadustele vastav ülesannete täitmine ja teenuste osutamine.</p>			
Märksõnad: Sotsiaaltoetus, sotsiaalteenus, sotsiaalse kaitse ressursid, eelarve täitmine, sotsiaalnõunik.			

Estonian University of Life Sciences Kreutzwaldi 1, Tartu 51014		Abstract of Master's Thesis	
Author: Kadi Kruuse		Curriculum: Accounting and Financial Management	
Title: The expenditure on social protection in the parishes of Tartu County during 2011-2016			
Pages: 72	Figures: 3	Tables: 9	Appendixes: 6
Department: Institute of Economics and Social Sciences Field of research and (CERC S) code: S196 Social economics Supervisors: Mare Rebane Place and date: Tartu 2018			
<p>Throughout the years, statistics have been used to reflect the total amount spent on social protection system. However, there is no proper overview of how much and effectively the resources are actually being used in local governments. The aim of this Master Thesis is to give an overview of the expenditure on social protection in the parishes of Tartu County during 2011-2016. Moreover, to explore the reasons behind why some possible resources are not being used completely. To conduct the study, a combination of data analysis methods has been used. For quantitative analysis, the author has used the database of the Ministry of Finance, Tartu County budget implementation reports, Eurostat social protection database and the Statistics Estonia population indicators. Additionally, qualitative semi-structured individual interviews were carried out with four social worker. As a result of the survey, it turned out that half of the Tartu County local governments have not been able to fully use their social protection budget resources. The author believes that a further research is needed in order to find out the actual needs for social protection amongst population to ensure the fulfillment of tasks and to provide services that truly meet people's expectations and needs.</p>			
Keywords: Social benefit, social service, social protection resources, budget implementation, social worker.			

SISUKORD

SISSEJUHATUS	5
1. SOTSIAALSE KAITSE SÜSTEEM.....	9
1.1. Sotsiaalse kaitse süsteemi olemus	9
1.2. Sotsiaalkindlustus ja sotsiaalhoolekanne.....	12
1.3. Sotsiaalteenuste osutamine ja sotsiaaltoetused.....	15
1.4. Sotsiaalse kaitse finantseerimine	20
1.5. Sotsiaalse kaitse süsteemi baasmudel.....	25
2. VALDADE KULUTUSED ELANIKKONNA SOTSIAALSELE KAITSELE TARTU MAAKONNAS AASTATEL 2011-2016	29
2.1. Metoodika kirjeldus.....	29
2.2. Eelarve täitmise aruandlus.....	30
2.3. Sotsiaalse kaitse kulude klassifitseerimine kohalike omavalitsuste eelarvetes	32
2.4. Elanikkonna sotsiaalse kaitse kulude analüüs Tartu maakonna valdades 2011- 2016.....	36
2.5. Intervjuude tulemused	47
2.6. Järeldused ja ettepanekud	54
KOKKUVÕTE	59
KASUTATUD KIRJANDUS	62
LISAD	66
Lisa 1. Tartu maakonna valdade sotsiaalse kaitse kulud perioodil 2011-2013	67
Lisa 2. Tartu maakonna valdade sotsiaalse kaitse kulud perioodil 2014-2016	68
Lisa 3. Sotsiaalse kaitse kulud kulukirjete lõikes Tartu maakonna valdades perioodil 2011- 2013	69
Lisa 4. Sotsiaalse kaitse kulud kulukirjete lõikes Tartu maakonna valdades perioodil 2014- 2016.....	70
Lisa 5. Intervjuu küsimused Kambja vallavalitsuse näitel	70
LIHTLTSENTS	72

SISSEJUHATUS

Riik tagab oma kodanikele sotsiaalse kaitse, mis annab kindlustunde tuleviku suhtes ning võimaluse elada inimväärselt. Ajalooliselt on välja kujunenud tava, mille kohaselt on avalikul sektoril sotsiaalpoliitika väljatöötamisel ja elluviimisel kandev roll. Abi andmisel lähtutakse subsidiaarsuse põhimõttest, mille kohaselt avalikke kohustusi täidavad kodanikule kõige lähemal seisvad võimuorganid ning esmalt rakendatakse abivajajale kõige lähemal oleva riigi tasandi ressursse. Sellest tulenevalt on peamiseks sotsiaalteenuste ja –toetuste osutajaks kohalik omavalitsus (Medar 2009).

Kohaliku omavalitsuse ülesanne on tagada selle elanikele nende vajadustest lähtuv teenuste ning toetuste kättesaadavus. Sotsiaalhoolekanne on valdkond, kus kulub märkimisväärne osa omavalitsuste kätte usaldatud maksurahast. Läbi aastate on statistika vahendusel kajastatud sotsiaalse kaitse kogukulutuste summasid, mida sotsiaalse kaitse süsteemi on panustatud, küll aga puudub põhjalikum ülevaade, kui palju sotsiaalse kaitse süsteemi panustatud ressurssidest tegelikult kohalikes omavalitsustes ära kasutatakse.

Magistritöö eesmärk on kajastada Tartu maakonna valdade elanikkonna sotsiaalse kaitse kulusid perioodil 2011-2016 ja uurida põhjuseid, miks jäävad mõne sotsiaalse kaitse valdkonna võimalikud ressursid kasutamata. Perioodi valik on tingitud sellest, et 2011. aastal võeti Eestis käibele euro ning 2017. aasta finantsandmeid antud hetkel analüüsida on keerukas, sest vastavalt kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse (edaspidi: KOFS) § 29 lõikele 11 esitab vallavalitsus heakskiidetud ja allkirjastatud 2017. majandusaasta aruande volikogule kinnitamiseks hiljemalt 31. maiks ning volikogu kinnitab otsusega majandusaasta aruande hiljemalt 30. juuniks. Lisaks sellele ei toimunud valitud perioodil 2011-2016 suuri muutusi sotsiaalvaldkonna seadusandluses ja korralduses. Antud teema uurimine on oluline, et näidata sotsiaalse kaitse süsteemi panustatud ressursside osaliselt sihtotstarbelist kasutamist.

Töö eesmärgi täitmiseks on seatud järgmised uurimisülesanded:

- Anda ülevaade sotsiaalse kaitse kuludeks eraldatud ressurssidest ja nende kasutamisest Tartu maakonna valdades.
- Selgitada peamised põhjused hälvete kohta ressursside kasutamises.
- Tuua välja ettepanekuid sotsiaalse kaitse ressursside paremaks kasutamiseks ühinenud valdades.

Magistritöö on jagatud kahte ossa. Esimeses osas antakse ülevaade sotsiaalse kaitse süsteemi olemusest, mõtestatakse lahti valdkonnapõhised funktsioonid nagu sotsiaalkindlustus ja sotsiaalhoolekanne, riigi ja kohalike omavalitsuste poolt sotsiaalteenuste osutamine ja makstavad sotsiaaltoetused ning tuuakse välja sotsiaalse kaitse peamised finantseerimise allikad. Esimese magistritöö osa lõpetamiseks antakse ülevaade juba välja töötatud sotsiaalse kaitse süsteemi baasmudelist, mis aitab mõista paremini kogu süsteemi toimimist koos demograafiliste protsesside ja majanduspoliitika mõjuteguritega.

Magistritöö teises osas on põhjendatud metoodika valikut, käsitletud eelarve täitmise aruandluse olemust ning välja toodud sotsiaalse kaitse kulude klassifitseerimine kohalike omavalitsuse eelarvetes. Empiirilise osana on antud ülevaade sotsiaalse kaitse kuludeks eraldatud ressurssidest ja elanikkonna sotsiaalse kaitse kuludest Tartu maakonna valdades aastatel 2011-2016, välja selgitatud peamised põhjused hälvete kohta ressursside kasutamises ning välja toodud ettepanekuid sotsiaalse kaitse võimalike ressursside paremaks kasutamiseks ühinenud valdades.

Uurimuse läbiviimiseks on kasutatud kombineeritud meetodit. Tegu on sotsiaalteaduslike arengute juures kujunenud meetodiga, mis eeldab kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete suundade omavahelist kombineerimist. Antud magistritöös on juhtumiuuring ühendatud intervjuuga. Esimene meetod annab sügavuse ja teine ulatuse, mis kombineerides annavad võimaluse teha põhjalikumaid järeldusi uuritava probleemi kohta. Uurimisobjektiks on kõik Tartu maakonna vallad (enne 2017. aasta haldusreformi kokku 19 valda). Ülevaade sotsiaalse kaitse kuludeks eraldatud ressurssidest ja nende kasutamisest Tartu maakonna valdades on saadud Rahandusministeeriumi poolt koostatud eelarvearuannetest ja Tartu maakonna valdade majandusaasta eelarve täitmise aruannetest. Peamised põhjused hälvete kohta saadakse läbiviidud intervjuude tulemuste analüüsi kaudu. Intervjuud viidi läbi ajavahemikus 17.04-20.04.2018 ja toimusid nelja Tartu maakonna valla sotsiaalnõunikuga.

Sotsiaalnõunikud on just need isikud vallas, kes kannavad väikestes kohalikes omavalitsustes kõiki võimalikke rolle sotsiaalvaldkonnas (sotsiaaltöötaja, administraator, arveldaja). Sotsiaalnõunikud korraldavad sotsiaalhoolekandeteenuste osutamist; teevad ettepanekuid ja koostavad õigusaktide eelnõusid sotsiaalhoolekande küsimustes, toetuste määramiseks ja maksmiseks; koostavad statistilisi aruandeid, mis on kehtestatud Vabariigi Valitsuse õigusaktidega; analüüsivad sotsiaalhoolekande tegevust ja esitavad vallavalitsusele taotlused sotsiaalhoolekande rahastamiseks järgneval eelarveaastal; teevad vallavalitsusele ettepanekuid toimetulekutoetuste määramiseks või selle äravõtmiseks, juhendavad valla sotsiaaltöötajaid lastekaitse alal ja sotsiaalhooldustöötajaid ning kontrollivad nende tööd jpm. Intervjueeritavateks on enne haldusreformi endised Tartu valla, Luunja valla, Ülenurme valla ning Võnnu valla sotsiaalnõunikud.

Autor avaldab suurt tänu magistritöö juhendajale Eesti Maaülikooli Majandus- ja sotsiaalinstituudi lektorile Mare Rebasele eelkõige asjalike märkuste eest töö juhendamisel ja töö valmimise kaasa aitamises. Samuti soovib autor tänada uuringus osalenud Tartu maakonna valdade sotsiaaltöötajaid, kes olid nõus jagama oma praktilisi teadmisi.

Põhimõisted ja definitsioonid:

Sotsiaalne kaitse- sotsiaalkindlustuse ja – hoolekande meetmete kogum, mille ülesanne on parandada üksikisiku või leibkonna toimetulekut sissetuleku osalisest või täielikust kaotusest põhjustatud toimetulekuriski või toetusvajaduse ilmnemisel. Sotsiaalse kaitse tagab avalik või erasektor (ESSPROS 2012).

Sotsiaalkindlustus- sotsiaalse kaitse üks mehhanisme, mille abil tagatakse sotsiaalkindlustusega hõlmatud isikutele kaitse sissetulekute sotsiaalsetest riskidest tingitud vähenemise, kaotamise või väljaminekute suurenemise korral (Medar 2009).

Sotsiaalhoolekanne- sotsiaalteenuste, sotsiaaltoetuste, vältimatu sotsiaalabi ja muu andmise või määramisega seotud toimingute süsteem, mille eesmärk on toetada inimese iseseisvat toimetulekut ja töötamist ning aktiivset osalust ühiskonnaelus, ennetades sealjuures sotsiaalsete probleemide tekkimist või süvenemist üksikisiku, perekonna ja ühiskonna tasandil (Sotsiaalhoolekanne seadus 2015, §4 lg 1).

Sotsiaaltoetused- isiku või perekonna toimetuleku soodustamiseks antav rahaline toetus (Sotsiaaltoetuste määramise ja maksmise kord 2012, §3 lg 2).

Sotsiaalteenused- isiku või perekonna toimetuleku soodustamiseks antav mitte rahaline toetus (Sotsiaaltoetuste määramise ja maksmise kord 2012, §3 lg 3). See tähendab, et perekonnale või isikule ei anta raha, vaid teda toetatakse muul viisil.

Sotsiaalabi- individuaalne ja abivajadustest lähtuv abistamissüsteem, mis rakendub siis, kui isik ei suuda ennast ise aidata ega saa abi kelleltki kolmandalt. Sotsiaalabi eesmärgiks on parandada inimese hakkama saamist igapäeva elus, tagada inimväärikus ja toimetuleku miinimum (Aaviksoo jt 2011: 24).

1. SOTSIAALSE KAITSE SÜSTEEM

1.1. Sotsiaalse kaitse süsteemi olemus

Ühiskonna sotsiaalses arengus ei pruugi turg tagada rahva seisukohalt efektiivselt ning samal ajal õiglast jaotust. Antud valdkonna reguleerimisele ongi suunatud seega sotsiaalpoliitika, mille kujundamisel tuleb arvestada erinevaid aspekte sotsioloogiast, psühholoogiast, majandusest, politoloogiast, käitumisteadusest, ajaloost, filosoofiast ja õigusteadusest. Riigi majanduslik olukord ning sotsiaalne areng on omavahel tihedalt seotud – riigi majandusliku jõukuse määrab sotsiaalpoliitika käsutuses olevate vahendite hulk ehk riigid, kes omavad laiahaardelisemaid sotsiaalse kaitse süsteeme, on reeglina jõukamad. Samuti avaldavad riikide sotsiaalsele seisundile mõju integratsioon Euroopa Liiduga ja üldine majanduse globaliseerimistrend, mis tõstavad vajaduse harmoneerida rahvusriikide sotsiaalsüsteeme (Reiljan, Kulu 2002: 7).

Sotsiaalpoliitika keskmes on sotsiaalse kaitse mõiste. Traditsioonilise käsitluse kohaselt tähendab see maksudest saadavate tulude ümberjaotamist riiklike toetustena eelarvesüsteemi kaudu nõ standardsete riskide (vanadus, invaliidsus, toitjakaotus, haigus, emadus, töötus ja töövigastus) leevendamiseks ning kriitilise piirini jõudnud vaeste abistamiseks (Reiljan, Kulu 2002). “Sotsiaalne” kirjeldab mitte ainult nähtusi, mis tekivad inimestevahelise koostöö eri viisidest, vaid ka tegevusliike, mis edendavad ja teenivad sellist koostööd.

Sotsiaalse kaitse ajaloo tähelepanuväärne hetk oli aasta 1942. Selle aasta novembris toodi avalikkuse ette aruanne, mis sai Euroopas tuntuks Beveridge plaani nime all. Antud plaani koostas 20. sajandi üks tuntumaid sotsiaalteadlasi lord William Beveridge. Raporti sissejuhatuses nimetas Beveridge oma plaani “teeks vaesusest vabadusse,” mille eesmärgiks oli liikuda sõjajärgsest vaesusest kaasaegse heaoluühiskonna poole. Tänapäevased sotsiaalse kaitse mudelid ja süsteemid on saanud oma aluse just nimetatud Beveridge’i plaanist (Campling 1996: 229).

Tööstusrevolutsiooni perioodi alguses oli üheks suurimaks probleemiks rahva kindlusetus ja kitsikus, mis oli tingitud ühtse süsteemi puudumisest. Riikide valitsused otsisid lahendusi, kuidas eelpool nimetatud probleemist üle saada. Probleemi lahenduseks toodi välja selline nähtus nagu seda on sotsiaalkindlustus. Riik lõi ja viis ellu kindlustussüsteemi, mis oli mõeldud töötaja jaoks ja mille tarvis mõlemad (nii töötaja kui tööandja) maksid vastavas osas makse (Salu 2001: 16).

Sotsiaalse kaitse süsteem kaasaegses turumajanduses koosneb erinevatest komponentidest ning süsteemil on erinevad teoreetilised käsitlused. Sotsiaalse kaitse süsteemil on kolm laia ja peamist eesmärki: sotsiaalne integratsioon; minimaalsete sissetulekute tagamine vaesuse vähendamiseks ja motiveerida töötamist (Leisering 2008: 9). Need eesmärgid on sageli üksteisega konfliktis, mistõttu on vajalik teha kompromisse erinevate eesmärkide saavutamise taseme üle ning vaja on leida tasakaal.

Sotsiaalse kaitse süsteemi toimimist saab analüüsida eesmärkide kui ka ülesannete kaudu. Üks viis neid ülesandeid jagada on (Vörk jt 2010: 8-9):

- **Riski ja määramatuse maandamine.** Riskide maandamiseks kasutatakse sotsiaalkindlustust ja sotsiaalabi erinevaid vorme. Peamiseks probleemiks on tasakaalu leidmine moraaliriski ja sotsiaalse kaitse ulatuse vahel. Liiga vähene kaitse ei taga inimeste toimetulekut ning liiga suur kaitse vähendab inimeste enda motivatsiooni ennetavate meetmete leidmisel riski maandamisel ja antud olukorra lõpetamiseks.
- **Reallokatsioon üle eluea.** Sotsiaalpoliitika mõju tarbimise silumisele üle eluea toob kaasa ühiskonna heaolu kasvu. Kasutades sotsiaalkindlustuse erinevaid vorme, aitab sotsiaalpoliitika üle saada inimeste lühinägelikkusest ja finantsturgude ebaefektiivsusest (nt kohustuslik pensionifond).
- **Rikkuse ümberjagamine.** Ühiskond üldiselt omistab positiivse väärtuse võrdsusele, seega jagatakse igas ühiskonnas rikkus ümber maksude, toetuste, palkade reguleerimise, tasuta kaupade ja teenuste kaudu.

Sotsiaalse kaitse süsteeme on arenenud riikides väga erinevad. Sotsiaalse kaitse süsteemi osadena võib vaadata järgmisi komponente (Vörk jt 2010; 7):

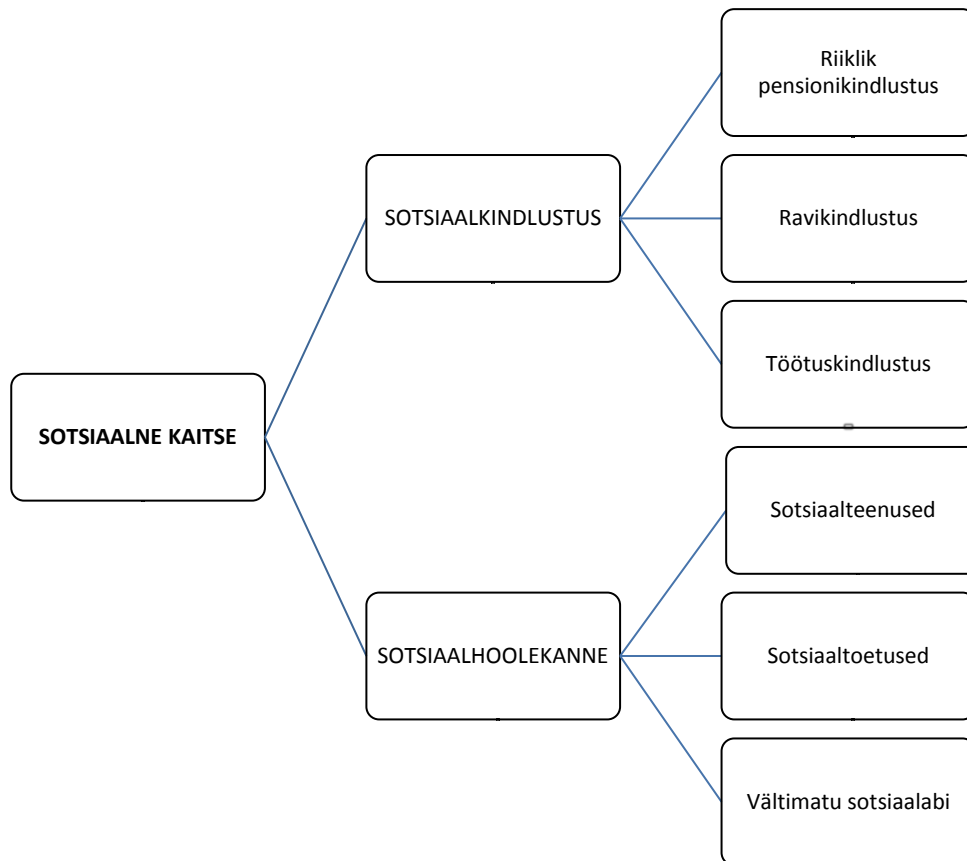
- **Rahalised hüvitised:** nende suurus, kestus ja saamise tingimused (nt pensionid, peretoetused, töötushüvitised); sotsiaalse kaitse rahastamissüsteem: erakindlustus, sotsiaalkindlustus.

- **Teenused:** nende maht ja kättesaadavus; kas erasektori või avaliku sektori pakutud (tervishoiuteenused, haridusteenused, ühistransport jm).
- **Maksustamine:** maksude struktuur ja osakaal majanduses, tööjõumaksude roll sotsiaalvaldkonna finantseerimises, maksusoodustused sotsiaalsel eesmärgidel, sotsiaaltoetuste maksustamine.
- **Tööturu reguleeritus:** vaba või reguleeritud tööturg, töötajate ja töökohtade kaitstud regulatsioonidega, sotsiaalpartnerite roll, sh ametiühingutega kaetus.
- **Sotsiaalse kaitse pakkujate iseloom:** perekond, kohalik omavalitsus, keskvalitsus, sotsiaalsed partnerid, sh sotsiaalsete partnerite roll sotsiaal- ja tööturuvaldkonna korraldamisel, ametiühingute töötuskindlustusskeemid, ettevõtjate pensionisüsteemid.

Eelpool toodud käsitlustest lähtudes võib sotsiaalset kaitset defineerida kui ühiskonna erinevate riskide maandamise süsteemide ja mudelite kogumit, mida rakendatakse erinevate eesmärkide ja ülesannete kaudu. Sotsiaalsed riskid (haigus, puue, lapse sünniga seotud seisund, vanadus, kutsehaigus või tööõnnetus, surm või töötus) on juhtumid, mis võivad põhjustada sissetulekute kaotuse või suurendada vajadust täiendavate sissetulekuallikate järele.

1.2. Sotsiaalkindlustus ja sotsiaalhoolekanne

Sotsiaalse kaitse süsteemi all mõeldakse tavaliselt kahte valdkonda (joonis 1) - sotsiaalkindlustust ja -hoolekannet, mis erinevad teineteisest nii eesmärkide, põhimõtete kui ka meetmete poolest.



Joonis 1. Sotsiaalse kaitse süsteemi jagunemine (autori koostatud)

Sotsiaalkindlustus on üks sotsiaalse kaitse mehhanismidest, mille abil tagatakse sotsiaalkindlustusega hõlmatud isikutele kaitse sissetulekute sotsiaalsetest riskidest tingitud vähenemise, kaotamise või väljaminekute suurenemise korral (Medar 2009). Sotsiaalkindlustusfond luuakse kindlustusmeetodil töötajate ja tööandjate maksetest (Ults 1998).

Sotsiaalkindlustuse liikideks on (E. Medar, M. Medar 2007: 12):

- 1) riiklik pensionikindlustus;
- 2) ravikindlustus
- 3) töötuskindlustus.

Riiklik pensionikindlustus on solidaarsuspõhimõttele tuginev igakuine rahaline sotsiaalkindlustushüvitis vanaduse, töövõimetuse või toitja kaotuse korral ja mida makstakse riikliku pensionikindlustuse eelarve tuludest. Pensionikindlustatu on isik, kes on maksnud või kelle eest on makstud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa ja isik, kellel on muudel alustel õigus riiklikule pensionile ning kelleks võib olla Eesti alaline elanik või tähtajalise elamisloa alusel Eestis elav välismaalane (Riiklik pensionikindlustuse seadus 2001, § 3).

Riikliku pensioni liikideks on vanaduspension, toitjakaotuspension, töövõimetuspension, rahvapension, kutsealased sooduspensionid, tervistkahjustavatel töötingimused töötamine ja väljateenitud aastate pension. Riiklikku pensionikindlustust sätestab Riikliku pensionikindlustuse seadus (RT I, 2001, 100, 648).

Ravikindlustus on tervishoiukulude katmise süsteem kindlustatud isiku haiguste ennetamiseks ja raviks, ravimite ja meditsiiniliste abivahendite ostmise finantseerimiseks ning ajutise töövõimetuse hüvitiste ja muude hüvitiste maksmiseks seaduses sätestatud tingimustel ja korras (Ravikindlustuse seadus 2002, § 2 lg 1). Ravikindlustust reguleerib Ravikindlustuse seadus (RT I 2002, 62,377). Ravikindlustus põhineb kindlustatud isikute solidaarsusel ja piiratud omaosalusel ning lähtub kindlustatud isikute vajadustele vastavate teenuste osutamise, ravi piirkondliku võrdse kättesaadavuse ja ravikindlusraha otstarbeka kasutamise põhimõttest (Ravikindlustuse seadus 2002, § 2 lg 2). Ravikindlustus on sundkindlustus. Ravikindlustuse kindlustusandja on Eesti Haigekassa, kelle eesmärgi, ülesanded, pädevuse, õigusliku seisundi, tegevuse alused ja organid sätestab Eesti Haigekassa seadus (RT I 2000, 57, 374).

Vastavalt Ravikindlustuse seadusele loetakse ravikindlustusega kindlustatud isikuteks isikud, kelle eest makstakse või kes maksab ise enda eest sotsiaalmaksu, isikud, kelle eest maksab sotsiaalmaksu riik või kindlustatud isikuga võrdsustatud isikud (nt rase naine alates raseduse 12. nädalast, isik kuni 19-aastaseks saamiseni).

Töötuskindlustus on sundkindlustuse liik, mille eesmärgiks on hüvitiste maksmine töötajatele ja teenistujale töötuks jäämise, töölepingute ja teenistussuhete kollektiivse ülesütlemise ning tööandja maksejõuetuse korral (Töötuskindlustuse seadus 2001, § 2). Töötuskindlustuse korraldust ja hüvitiste maksmist reguleerib Töötuskindlustuse seadus (RT I, 2001, 59, 359).

Töötuskindlustusega kindlustatud isikuks on töötaja, kelle töötasult on makstud töötuskindlustusmaksleid. Kindlustusandjaks on Eesti Töötukassa.

Sotsiaalhoolekanne on sotsiaalteenuste, toetuste, vältimatu sotsiaalabi ja muu abi osutamise või määramisega seotud toimingute süsteem, mille eesmärk on toetada inimese iseseisvat toimetulekut ja töötamist ning aktiivset osalust ühiskonnaelus, ennetades sealjuures sotsiaalsete probleemide tekkimist või süvenemist üksikisiku, perekonna ja ühiskonna tasandil (Sotsiaalhoolekande seadus 2015, § 4 lg 1).

Sotsiaalhoolekande ülesanneteks on (Magoulios 2015):

- 1) toimetulekuraskuse ennetamiseks, kõrvaldamiseks ja kergendamiseks abi osutamine raskustes olevale isikule või perekonnale;
- 2) aidata kaasa sotsiaalsete erivajadustega isiku turvalisusele, arengule ja ühiskonnas kohanemisele.

Sotsiaaltoetus on isiku või tema perekonna toimetuleku soodustamiseks antav rahaline toetus. Sotsiaaltoetusi saab jagada kaheks: sissetulekust sõltuvad sotsiaaltoetused (toimetulekutoetus, töövihikute ja õppevahendite toetus, koolilõunatoetus, lasteaia toiduraha toetus, ravikindlustuseta isiku ravitoetus, ühekordne sotsiaaltoetus jt) ja sissetulekust sõltumatud sotsiaaltoetused (sünnitoetus, matusetoetus, õpilase sõidutoetus, põhikooli lõputoetus, vanglast vabanenu toetus jt) (Sotsiaaltoetuste määramise... 2012).

Sotsiaalteenus on vastavalt Sotsiaalhoolekande seadusele ja Sotsiaalministeeriumi sotsiaalpoliitika arendamise alusdokumendile otsene isiklik mitterahaline abi või toetus isikule või perele, kes seda vajab. Sotsiaalteenusteks on sotsiaalnoostamine, rehabilitatsiooniteenus, lapsehoiuteenus, proteeside, ortopeediliste ja muude abivahendite andmine, koduteenused, eluasemeteenused, hooldamise perekonnas, hooldamine ja rehabilitatsioon hoolekandeasutuses ja toimetulekuks vajalikud muud sotsiaalteenused (Sotsiaalhoolekande seadus 2015, §10).

Vältimatu sotsiaalabi on piisavate elatusvahenditeta isiku olukorrale vastavate hädavajalike sotsiaalhoolekandeliste abinõude rakendamine, mis tagab vähemalt toidu, riietuse ja ajutise peavarju (Sotsiaalhoolekande seadus 2015, § 8 lg 1)

Sotsiaalkindlustus ja sotsiaalhoolekanne ei ole sünonüümid ja erinevad üksteisest peamiselt finantseerimise allika ja lõppsaaja poolest (tabel 1).

Tabel 1. Sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalhoolekande erinevused (Medar 2009)

Abi liik	Sotsiaalkindlustus	Sotsiaalhoolekanne
Finantseerimise allikas	Töötajate ja tööandjate maksetest loodud sotsiaalkindlustusfond	Riigi- ja kohalike omavalitsuste eelarve; era- ja mittetulundussektori finantseeringud
Lõppsaaja	Isikud, kelle eest makstakse või kes ise maksavad enda eest sotsiaalkindlustusmaksu; isikud, kelle eest maksab sotsiaalmaksu riik ja kindlustatud isikutega võrdsustatud isikud	Kõik abivajajad

Kui isik ei suuda haiguse, vanaduse, töövõimetuse, ülalpeetavate suure arvu või sobiva töö puudumise tõttu tööga sissetulekut teenida, peab talle esmajärjekorras inimväärse sissetuleku tagama sotsiaalkindlustus.

1.3. Sotsiaalteenuste osutamine ja sotsiaaltoetused

Sotsiaalhoolekande kaheks peamiseks osaks on sotsiaalteenuste osutamine (mitterahaline hüvitis) ja sotsiaaltoetuste maksmine (rahaline hüvitis). Sotsiaalseadustiku üldosa seadus (RT I, 30.12.2015, 3) kehtestab üldise õigusliku raamistiku sotsiaalse kaitse ja hoolekande korraldamiseks. Sotsiaalse kaitse süsteemi üheks osaks on riigi ja kohaliku omavalitsuse korraldatud ja antavad hüvitised (Sotsiaalseadustiku üldosa... 2015).

Põhiseadusest võib järeldada, et sotsiaalse kaitse tagamine on nii riigi kui ka kohalike omavalitsuste ülesanne, samas ei ole täpselt fikseeritud, millised konkreetsed ülesanded riigil või kohalikele omavalitsustele lasuvad ja millist abi ning kellele peab osutama (Seletuskiri...2015: 4). Sellest tulenevalt on vajadus need küsimused reguleerida sotsiaalhoolekande seadusega.

Kohaliku omavalitsuse ülesandeks on korraldada vallas või linnas sotsiaalabi ja –teenuseid, eakate hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, territoriaalplaneerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla teede ja linnatänavate korrashoidu juhul, kui need ülesanded ei ole seadusega kellegi teise täita. Samuti on omavalitsusüksuse ülesandeks korraldada vallas või linnas koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvialakoolide, raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordibaaside, turva- ja hooldekodude, tervishoiuasutuste ning teiste kohalike asutuste ülalpidamist juhul, kui need on omavalitsusüksuse omanduses. Nende asutuste osas võidakse seadusega ette näha teatud kulude katmist kas riigieelarvest või muudest allikatest (Riigikontroll 2012: 6).

Kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaalteenusteks on koduteenus, väljaspool kodu osutav üldhooldusteenus, tugiisikuteenus, täisealise isiku hooldus, isikliku abistaja teenus, varjupaigateenus, turvakoduteenus, sotsiaaltransporditeenus, eluruumi tagamine, võlanõustamisteenus, lapsehoiuteenus, asendushooldusteenus ja järelhooldusteenus (Sotsiaalhoolekande seadus 2015).

Igal kohaliku omavalitsuse sotsiaalteenusel on oma kindel eesmärk. Koduteenuse eesmärk on täisealise isiku iseseisva ja turvalise toimetuleku tagamine kodustes tingimustes (kütmine, toiduvalmistamine, eluruumi ja riiete korrastamine), säilitades ja parandades tema elukvaliteeti. Väljaspool isiku kodu osutatav üldhooldusteenuse eesmärk on turvalise keskkonna ja toimetuleku tagamine täisealisele isikule, kes terviseseisundist, tegevusvõimest või elukeskkonnast tulenevatel põhjustel ei suuda kodustes tingimustes ajutiselt või püsivalt iseseisvalt toime tulla. Tugiisikuteenuse eemärgiks on iseseisva toimetuleku toetamine olukordades, kus isik vajab sotsiaalsete, majanduslike, psühholoogiliste või tervislike probleemide tõttu oma kohustuste täitmisel ja õiguste teostamisel olulisel määral kõrvalabi. Kõrvalabi seisneb juhendamises, motiveerimises ning isiku suurema iseseisvuse ja omavastutuse võime arendamises. Kohaliku omavalitsuse üksus seab isikliku taotluse alusel hoolduse täisealisele isikule, kes vaimse või kehalise puude tõttu vajab abi oma õiguste teostamiseks ja kohustuste täitmiseks.

Isikliku abistaja teenuse eesmärk on suurendada puuetega inimeste puude tõttu füüsilist kõrvalabi vajava täisealise isiku iseseisvat toimetulekut ja osalemist kõigis eluvaldkondades, vähendades teenust saava isiku seadusjärgsete hooldajate hoolduskoormust. Varjupaiga teenuse eesmärgiks on ajutise ööbimiskoha võimaluse kindlustamine täisealisele isikule, kes ei ole võimeline endale ööbimiskohta leidma. Ajutises ööbimiskohas peab olema tagatud voodikoht, pesemisvõimalus ja turvaline keskkond. Turvakoduteenuse eesmärk on tagada lapsele, kes vajab abi tema hooldamises esinevate puuduste tõttu, mis ohustavad tema elu, tervist, arengut või täisealisele isikule ajutine eluase, turvaline keskkond ja esmane abi. Sotsiaaltranspordi eesmärk on võimaldada puudega isikul, kellel puue takistab isikliku või ühissõiduki kasutamist, kasutada tema vajadustele vastavat transpordivahendit tööle või õppeasutusse sõitmiseks või avalike teenuste kasutamiseks. Eluruumi tagamise korral on eluruumi kasutamise võimaluse kindlustamine isikule, kes ei ole sotsiaalmajanduslikult olukorrast tulenevalt võimeline enda ja oma perekonna vajadustele vastavat eluruumi tagama. Võlanõustamisteenuse eesmärk on abistada isikut tema varalise olukorra kindlakstegemisel, võlausaldajaga läbirääkimiste pidamisel ja nõuete rahuldamisel, vältida uute võlgnevuste tekkimist toimetulekuvõime parandamise kaudu ning lahendada muid võlgnevusega seotud probleeme. Lapshoiuteenuse eesmärk on toetada last kasvatava isiku toimetulekut või töötamist või vähendada lapse erivajadusest tulenevat hoolduskoormust. Asendushooldusteenuse eesmärgiks on pika- või lühiajaliselt lapse heaolu ja õiguste tagamine, lapsele tema põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamine, lapsele turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomine ning lapse ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täisealisena. Järelhooldusteenuse korral on tegu asendushoolduselt ja eestkostelt lahkuva isiku iseseisva toimetuleku ja õpingute jätkamise toetamine (*Ibid.*).

Sotsiaalhoolekande korraldamise kõrval on kohalikele omavalitsustele pandud ka lastekaitseadusega mitmeid lastekaitse alaseid kohustusi. Näiteks teabe kogumine laste ja perede olukorra ja vajaduste kohta, perekonnast eraldatud lapsele ja perele meetmete pakkumise, lasteasutuste üle järelevalve teostamine, lapse õiguste ja heaolu tagamine, erineva teabe avalikustamine ja riikliku järelevalve teostamine jt (Lastekaitseadus 2015).

Kohalikel omavalitsusel on piiritletud ka roll riiklike ülesannete täitmisel: lapshoiuteenuse korraldamine, perekondade hooldamise korraldamine, asenduskoduteenusele suunamine, finantseerida igapäevaelu toetamise teenuse osutamisel ruumide kulu. Lisaks teenuste

korraldamisele on kohalikel omavalitsustel kohustus maksta toimetulekutoetust ja vajaduspõhist peretoetust (Sotsiaalhoolekande seadus 2015).

On näha, kuidas erinevad seadused seavad kohalikele omavalitsustele erinevaid sotsiaalvaldkonna ülesandeid, aga see, kuidas antud ülesannete täitmist korraldatakse, on jäetud omavalitsuse otsustada. Selle tõttu ei ole võimalik mõõta, kas ülesanne on täidetud või mitte (näiteks kas abivajajad saavad omavalitsuselt piisavalt neile vajalikke teenuseid) (Riigikontroll 2012: 6).

Sotsiaalteenuste kõrval on sotsiaaltoetuste määramine ja maksmine oluline vahend sotsiaalsete probleemide leevendamisel. Sotsiaaltoetusi on mitmesuguseid ning neil on mitmeid kindlaid omadusi.

Perioodil 2011-2016 kohalike omavalitsuste kaudu riigi poolt finantseeritavad sotsiaaltoetused on:

- toimetulekutoetus;
- täiendav toimetulekutoetus;
- vajaduspõhine peretoetus.

Toimetulekutoetus on riigi abi puudusekannatajale, mida maksab kohalik omavalitsus. Sihtrühmaks on üks elav inimene või perekond, kelle kuusissetulek on pärast eluaseme kulude tasumist alla kehtestatud toimetulekupiiri. Puuduse leevendamiseks kasutavad kohalikud omavalitsused vastavalt olukorrale nii sotsiaalteenuseid kui ka muud sotsiaalabi. Toimetulekutoetust makstakse siis, kui kõik muud abinõud vaesuse ja puuduse leevendamiseks ei ole olnud efektiivsed. Alused toimetulekutoetuse määramiseks ja maksmiseks, samuti toimetulekupiiri kehtestamiseks sätestab Sotsiaalhoolekande seadus. Toimetulekupiiri suuruse kehtestab Riigikogu iga-aastase Riigieelarve seadusega (E. Medar, M. Medar 2007: 209).

Täiendavate sotsiaaltoetuste eesmärk on linna/valla vähekindlustatud või erivajadustega inimestele hädavajalike kulutuste osaline katmine ja sotsiaalteenuste eest tasumine, kui perekonna enda ressursid seda ei võimalda ja neid teenuseid ei ole võimalik kompenseerida teiste riiklike või kohalike toetustega. Antud toetust makstakse riigieelarvest ja kohaliku omavalitsuse eelarvest (E. Medar, M. Medar 2007: 209). Alates 2016. aastast ei maksta enam kohalikes omavalitsustes täiendavaid toimetulekutoetusi, vaid kogu makstud toetus on toimetulekupiiri tagamiseks (Eesti Statistika... 2017).

Vajaduspõhise peretoetuse sihtrühmaks on lapsetoetust saav lastega pere, kelle sissetulek on alla vajaduspõhise peretoetuse sissetulekupiiri või kellele on määratud eelmise kuu eest toimetulekutoetust. Seoses 1. jaanuaril 2018 jõustunud sotsiaalhoolekande seaduse muudatusega ei ole enam võimalik vajaduspõhist peretoetust inimestel taotleda.

Riigi korraldatavad teenused on erihoolekandeteenused, sotsiaalse rehabilitatsiooni teenused ja abivahenditeenused. Erihoolekandeteenuste alla kuuluvad igapäevaelu toetamise teenus, töötamise toetamise teenus, toetatud elamise teenus, kogukonnas elamise teenus ja ööpäevaringne erihooldusteenus. Sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust pakutakse puude või puuduva töövõimega inimestele kõigis vanusegruppides. Abivahenditeenuste all mõeldakse riiklikku hoolekandeteenust, mis on suunatud kõigile erivajadustega inimestele, kellel on puudest tingitud takistused igapäevaelus osalemiseks (Sotsiaalministeerium 2017).

Riigi poolt finantseeritavad sotsiaaltoetused on peretoetused, erinevad sotsiaaltoetused puuetega inimestele; matusetoetus; ohvriabi (riiklik hüvitis kuriteoohvritele); represseeritud isikute toetused, tööturutoetused ja välisriigist Eestisse elama asunud isikutele mõeldud toetused (E. Medar, M. Medar 2007).

Peretoetusi makstakse Riiklike peretoetuse seaduse alusel. Igakuiselt makstavad peretoetused on lapsetoetus, lapsehooldustasu, üksikvanema lapse toetus, aja teenija lapse toetus, eeskostel või perekonnas hooldamisel oleva lapse toetus ning seitsme- ja enamalapselise pere vanema toetus. Ühekordselt makstavad peretoetused on sünnitoetus, lapsendamistoetus ja elluastumistoetus. Kui isikul on õigus saada mitut liiki peretoetusi, määratakse ja makstakse neid toetusi samaaegselt (Riiklike peretoetuste... 2001).

Puuetega inimeste sotsiaaltoetusi makstakse Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse alusel. Toetusteks on puudega lapse toetus, puudega tööealiste inimese toetus, puudega vanaduspensionialise inimese toetus, puudega vanema toetus, õppetootus, töötamistoetus (alates 2016 kehtetu), rehabilitatsioonitoetus (alates 2016 kehtetu) ning täienduskoolitustoetus (Puuetega inimeste... 1999).

Tööturutoetusi makstakse Tööturuteenuste ja –toetuse seaduse alusel. Tööturutoetuse liikideks on töötutoetus, stipendium, sõidu- ja majutustoetus ja tööhõiveprogrammiga kehtestatud tööturutoetused (Tööturuteenuste ja –toetuste... 2005).

Matusetoetust makstakse Riikliku matusetoetuse seaduse alusel. Riiklik matusetoetus on valla- või linnavalitsusele Eesti territooriumil matuse korraldamiseks ettenähtud ühekordne

toetus. Riiklikku matusetootust finantseeritakse riigieelarvest Sotsiaalministeeriumi eelarve kaudu. Toetuse suuruse kehtestab Riigikogu igaks eelarveaastaks riigieelarvega (Riikliku matusetootuse... 2000). Alates 2018 aastast on riikliku matusetootuse seadus kehtetu ja toetuse maksmise kohustus on üle antud kohalikele omavalitsustele.

1.4. Sotsiaalse kaitse finantseerimine

Riikliku sotsiaalse kaitse peamiseks finantseerimise allikaks on sotsiaalmaks, mida makstakse Sotsiaalmaksuseaduse alusel. Sotsiaalmaksu makstakse riiklikuks ravikindlustuseks ja pensionikindlustuseks (sh kohustusliku kogumispensioni süsteemi jaoks) vajaliku tulu saamise eesmärgil 33% brutopalgafondist. Riikliku sotsiaalkindlustuse eelarve ja riikliku ravikindlustuse eelarve võtab vastu Riigikogu koos riigieelarvega.

Sotsiaalmaksul on kaks aspekti, milleks on riiklik maks ja isikustatud maks. Riiklik maks tähendab, et seda administreerib riiklike maksude haldur Maksu- ja Tolliamet, kes ühildab sotsiaalmaksu kogumise tulumaksu, kohustusliku kogumispensioni makse ja töötuskindlustusmakse administreerimisega. Maksu- ja Tolliamet kannab 15 tööpäeva jooksul laekunud sotsiaalmaksu üle riigieelarve riikliku pensionikindlustuse ja ravikindlustuse vahenditesse. Sotsiaalmaksu osas peetakse kindlat arvestust iga kindlustatava kohta ning tulevikus välja makstava pensioni kindlustusosaku suurus sõltub isiku eest arvestatud ja tasutud sotsiaalmaksu summast. Kindlustatule nõutava minimaalse taseme saavutamiseks on erinevatele sotsiaalmaksu maksjatele (tööandja, FIE, riik, kohalik omavalitsus) kehtestatud ühesugune sotsiaalmaksu kohustuse määr (MTA selgitab... 2011).

Lisaks sotsiaalmaksule finantseeritakse sotsiaalse kaitse valdkonda töötuskindlustusmaksest (1,6% töötajatelt ja 0,8% palgafondist), muudest riigieelarve tuludest (muud maksutulud, Euroopa Struktuurifondide siirded, tulu majandustegevusest) ja kohalike omavalitsuste eelarvetest (mille tuludest suur osa on omakorda siirded riigieelarvest, mis on eelnevalt kogutud maksutuludest).

Eesti saab sotsiaalse arengu toetuseks ressursse ka Euroopa Sotsiaalfondist, mis toetab tööhõive ja sotsiaalse infrastruktuuri arendamist, keskendudes töötajate ümberõppele ja uute töökohtade loomisele. Sotsiaalfondi ülesandeks on pikaajaliste töötute, tööd otsivate

noorte ning tööturult tõrjutud inimeste tagasitoomine tööturule, et tagada neile võrdsed võimalused ja aidata kohaneda muutustega tööturul (Algre 2016). Lisaks selle toetatakse selle kaudu tööhõive stabiilsust ja kasvu ning parandatakse haridus- ja koolitussüsteeme. Seega võib väita, et Euroopa Sotsiaalfond on meile edaspidi toeks ennekõike investeringutel inimestesse (Griin 2004).

Kohaliku omavalitsuse põhitegevuse tulud saadakse eri allikatest (Riigikontroll 2017: 8):

- toetused riigieelarvest (toetus- ja tasandusfond ning muud toetused);
- maksutulud (üksikisiku tulumaks, maamaks, kohalikud maksud);
- muud tulud (keskkonnatasu, vara müük).

Riigieelarves on nõrgema tulubaasiga kohalike omavalitsuste toetamiseks moodustatud valla- ja linnaeelarvete tasandusfond, mille vahendid jaotatakse kohalikele omavalitsustele vastavalt valemile, mis on sätestatud iga-aastases riigieelarves. Tasandusfondide kaudu ühtlustatakse omavalitsuste võimalusi ülesannete täitmisel (*Ibid.*). Tasandusfondi jaotamisel võetakse aluseks kohaliku omavalitsuse üksusele laekuv tulumaks ja maamaks, kohaliku omavalitsuse üksuse elanike arv ja muud kohaliku omavalitsuse üksuse erisused (Riigieelarve seadus 2014, § 47 lg 2).

Toetusfondid on riigieelarvest kindlal sihtotstarbel ja tingimustel eraldatav vahend nagu nt sotsiaaltoetuste ning –teenuste osutamise toetus, pedagoogide palgad jt. Toetusfondide kaudu eraldataksegi riigi eelarvest kohalikele omavalitsustele ressursse sotsiaalse kaitse valdkonda. Alates 2017. aastast hakkasid kohalikud omavalitsused toetusfondi kaudu saama toetust raske ja sügava puudega laste lapsehoiu teenusteks ja muudeks teenusteks ning alates 2018. aastast saavad kohalikud omavalitsused toetusfondi kaudu ka ressursse laste asendus- ja järelhooldusteenuse kulude katmiseks ja isikutele matusetoetuse väljamaksmiseks.

Enamik omavalitsuse tuludest on riigi määrata ja riigi kontrolli all (üksikisiku tulumaks, toetused riigieelarvest) ehk jagatud maksude korral puudub kohalikul omavalitsusel kontroll maksubaasi, kehtivate maksumäärade, tulude jaotamise proportsioonide üle. Tulud, mille üle omavalitsustel on osaline kontroll või mille suurust nad saavad ise mõjutada, on kaupade ja teenuste müük, maamaks, kohalikud maksud (parkimistasu, reklaamimaks) (Riigikontroll 2017: 8). Selline situatsioon viib meid olukorrani, kus liiga palju otsuseid tehakse riigi, mitte kohaliku omavalitsuse tasandil.

Sotsiaalkindlustuse finantseerimine jaguneb kaheks: osamakselisteks (riiklik sotsiaalkindlustus, erakindlustus, individuaalsed säästukontod) ja mitteosamakselisteks süsteemideks. Osamakseliste süsteemide puhul on hüvitise saamiseks nõutav varasem töötamine ja sissemaksete tegemine (vastavalt sotsiaalmaksu ja töötuskindlustusmaksu maksmine). Mitteosamakselise süsteemi puhul ei finantseerita skeemi (erinevaid peretoetusi) personaalsetest maksetest, vaid tööandja või riigi üldisest tulust. Sotsiaalkindlustusega kaetud sotsiaalsete riskide hulka ei loeta vaesust või puudust, see risk on hõlmatud hoolekandega (Aaviksoo jt 2011).

Sotsiaalkindlustus erineb teistest valitsuse poolt rahastatavatest programmidest selle tõttu, et neid kulusid finantseeritakse tööandjate palgafondile kehtestatud maksu kaudu. Sotsiaalkindlustussüsteemi puhul on tegemist jooksvalt finantseeritava süsteemiga, mille puhul praegu töötavate inimeste palgafondi maksudest finantseeritakse praeguste vanurite toetusi. Niisugust pensionisüsteemi, milles iga vanusegrupi pensioni finantseeritakse nende endi sissetulekutest, nimetatakse täielikult finantseeritavaks pensionisüsteemiks (Kommer 2004).

Praegune sotsiaalkindlustusprogramm kannab ressursse üle noorelt vanuritele, kuid see ülekanne võib tänastele noortele jääda hiljem kompenseerimata. Demograafilistest muutustest (langev sündivus) tingituna kasvavad tulevikus vajadused pensionisummade väljastamiseks (Kommer 2004).

Kokkuvõtlikult võib öelda, et Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi sotsiaalkindlustuse kolm suuremat skeemi (pensioni-, ravi- ja töötuskindlustus) põhinevad osamaksetel ehk on suures osas sõltuvad süsteemi panustajate arvust ja nende sissetuleku tasemest.

Sotsiaalhoolekanne finantseeritakse riigi või kohalike omavalitsuste eelarvest. Tüüpiliselt osutab sotsiaalabi isikule kõige lähem riigi tasand, s.o kohalik omavalitsus, keskvõimul on seejuures kohustus välja töötada üldine riiklik sotsiaalse kaitse poliitika. Sotsiaalhoolekandena pakutavad teenused ja toetused erinevad sotsiaalkindlustushüvitusest eelkõige selle poolest, et neid makstakse puuduse korral ja vastavalt individuaalsele abivajadusele.

Riigieelarvest finantseeritavad sotsiaaltoetused kohalikele omavalitsustele (Sotsiaalhoolekande seadus 2015, § 156):

- Toimetulekutoetused ja vajaduspõhise peretoetused. Toimetulekutoetuse ja vajaduspõhise peretoetuse maksmise hüvitise arvutamiseks lahutatakse kohaliku

omavalitsuse üksuse jooksvale eelarveaastale eelnenud aasta kuludest eelmisel aastatel saadud vahendite jääk. Kui toetuse maksmise hüvitise aasta alguse jäägist ja eelarveaastal juurde antud vahenditest ei piisa toimetulekutoetuse ja vajaduspõhise peretoetuse maksmiseks aasta lõpuni, võib kohaliku omavalitsuse üksustele jaotada täiendavaid vahendeid eeldatava puudujäägi ulatuses. Toimetulekutoetuse ja vajaduspõhise peretoetuse kulud hüvitatakse kohaliku omavalitsuse üksustele riigieelarvest võttes aluseks eelarveaastale eelnenud aastal esitatud taotluste arvu ning vastava aasta riigieelarves sätestatud ühe taotluse menetlemise keskmist arvatud kulu.

- Toetus abi vajavate isikute iseseisva toimetuleku pikemaajalist paranemist soodustavate sotsiaalteenuste osutamiseks ja arendamiseks ning uute sotsiaalteenuste käivitamiseks, sealhulgas investeeringute kulude ja täiendavate sotsiaaltoetuse maksmise kulude osaliseks katmiseks. Toetusest jaotatakse 3 protsenti proportsionaalselt kohalike omavalitsuste üksuste arvuga, 15 protsenti proportsionaalselt toimetulekutoetust saanud perekondade arvuga ning 82 protsenti proportsionaalselt määratud hooldajaga puuetega laste arvuga.
- Toetus raske ja sügava puudega lastele abi osutamiseks. Toetus jaotatakse kohalike omavalitsuse üksuste vahel proportsionaalselt raske ja sügava puudega laste arvule, lahutades tulemusest kohaliku omavalitsuse üksusele jooksvale aastale eelnenud aastatel samaks otstarbeks antud vahendite jäägi. Seejuures sügava puudega laste arv korrutatakse 4,62-ga, sest nad vajavad suuremas mahus teenust kui raske puudega lapsed. Antud toetust võib kohalik omavalitsus kasutada ka raske ja sügava puudega laste lapsehoiu-, tugiisiku-, sotsiaaltranspordi- või muudeks sotsiaalteenusteks, mis aitavad vähendada raske ja sügava puudega lapse perekonna hoolduskoormust või puudest tulenevat lisavajadust.
- Toetus asendus- ja järelhooldusteenuse osutamiseks ja korraldamiseks ning hoolduspere toetamiseks. Toetus jaotatakse üksuste vahel proportsionaalselt vastavalt asendus- ja järelhooldusel viibinud isikute arvule, lahutades tulemusest kohaliku omavalitsuse üksusele jooksvale aastale eelnenud aastatel samaks otstarbeks antud vahendite jäägi. Seejuures korrutatakse järelhooldusel olevate isikute arv 1,0-ga, hoolduspere asendushooldusel olevate isikute arv 2,0-ga, asenduskodus asendushooldusel olevate isikute arv 2,3-ga ja perekodus asendushooldusel olevate isikute arv 2,4-ga. Antud toetust võib kasutada ka

asendus- ja järelhooldusteenuse osutamiseks ja korraldamiseks ning hooldusperede toetamiseks.

- Toetus isikule matuse korraldamise kulude katmiseks ja kohaliku omavalitsuse üksuse poolt matuse korraldamise kulude katmiseks. Toetusest jaotatakse 21 protsenti proportsionaalselt 19-64 aastase isikute arvuga ning 79 protsenti 65-aastaste ja vanemate isikute arvuga, lahutades tulemusest kohaliku omavalitsuse üksusele jooksvale aastale eelnenud aastatel samaks otstarbeks antud vahendite jäägi.

On näha, kuidas riik summade eraldamisel kohalikele omavalitsustele sotsiaalseks kaitseks võtab arvesse sotsiaalvaldkonna toetusega seotud inimeste arvu, välja kujunenud koefitsiendid ja eelnenud aasta eelarve jääki.

Kohaliku omavalitsuse eelarvest sotsiaalse kaitse kuludeks eraldatavad summad otsustab volikogu. Lisaks sellele otsustab volikogu, milliseid sotsiaaltoetusi vallas makstakse. Intervjuu kaudu uuriti valdade sotsiaalnõunikelt, mille alusel otsustab volikogu valla eelarvest eraldatavate sotsiaalse kaitse ressursside suurused. Luunja valla sotsiaalnõunik arvas, et see on mingisugune protsent valla eelarvest ning tõi välja, et haridus ja sotsiaalvaldkond ongi kaks kõige suuremat valdkonda, mille protsendid on valla eelarvest kõige suuremad (Intervjueeritav 3). Endine Ülenurme valla sotsiaalnõunik tõi välja, et suurel määral võetakse aluseks eelmise aasta kulu ning selle pealt kujunevadki vastavad summad (Intervjueeritav 2).

Eelarveaasta jooksul võib sotsiaalse kaitse eelarvet muuta lisaeelarvega. Vallavalitsus koostab lisaeelarve eelnõu ja esitab selle volikogule. Lisaeelarve eelnõule lisatakse seletuskiri põhjendustega lisaeelarve vajaduse kohta (Kohaliku omavalitsuse... 2010). Kui kohalikul omavalitsusel ei jätku toimetulekutoetuse maksmiseks ressursse, võib ta esitada täiendavate vahendite saamiseks taotluse Rahandusministeeriumile. Rahandusministeerium kontrollib taotluse põhjendatust, analüüsib vahendite kasutamist jooksva ja kahel eelneval aastal ning valmistab ette eelnõu täiendava hüvitise andmiseks. Eelnõu esitatakse viivitamata otsustamiseks Vabariigi Valitsusele (Riigieelarve seaduses... 2015).

Kohalike omavalitsuste eelarves võib ette näha ettenägematute väljaminekute katteks ka reservfondi. Reservfondi koosseisus ei kavandata väljaminekuid, mis tõenäoliselt tuleb eelarveaasta jooksul teha, kui mille suurust ega sisu ei osata täpselt hinnata. Taolised väljaminekud tuleb eelarves ette näha selle tegeliku majandusliku sisu järgi ning vajadusel

teha eelarveaasta jooksul korrektsioonid läbi lisaeelarve (Kohaliku omavalitsuse... 2012: 94).

Kohaliku omavalitsuse tegevuse üle teostab järelvalvet seadusega sätestatud korras maavanem. Järelvalvet valla õigustloovate aktide vastavuse üle Eesti Vabariigi põhiseadusele ja seadusele teostab õiguskantsler.

Riigi tegevusvaldkondadest kasutatakse riigieelarve ressursse enim sotsiaalse kaitse finantseerimiseks. Rahandusministeeriumi andmetel moodustavad sotsiaal- ja tervishoiukulud 2016. aastal 47% riigieelarve kogukuludest. Lisaks riigi eelarvele finantseeritakse sotsiaalset kaitset ka kohalike omavalitsuste eelarvetest. Sotsiaalkindlustus moodustab ühe poole sotsiaalsest kaitsest ja põhineb enamasti osamaksetel ning on seega suures osas sõltuv süsteemi panustajate arvust ja nende sissetuleku suuruselt.

1.5. Sotsiaalse kaitse süsteemi baasmudel

Piltlikuma ülevaate saamiseks sotsiaalse kaitse süsteemist, kui ka selle terviku analüüsimiseks, on üheks võimaluseks sotsiaalse kaitse süsteemi modelleerimine ehk üksikute valdkondade omavaheline seostamine ning riigi demograafiliste ja majanduslike protsesside arvesse võtmine sotsiaalse kaitse süsteemi kujundamisel. Selle rakendamine aitab komplekselt arvesse võtta mitmesuguste majandus- ja sotsiaalpoliitiliste otsuste mõju (Püss 2001).

Iga süsteem areneb demograafilise, majandusliku ja sotsiaalkultuurilise arengu kaudu ning riikide sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalse kaitse korraldus on seetõttu väga erinevad (Aaviksoo jt 2011:9).

Kõik riiklikud sotsiaalkaitse süsteemid on tulude ümberjaotamissüsteemid, mis asetavad finantskoorma finantseerijate õlule ehk riik kogub makse või sotsiaalkindlustusmakseid ning muudab need ümber rahalisteks siirdetuludeks (pensionid, sotsiaalabi) või naturaalsiireteks (sotsiaal- ja tervishoiuteenused) toetusesaajatele. Sotsiaalse kaitse korraldusel on oluline mõju nii süsteemi finantseerijate (maksude ja maksete maksjad) kui ka toetusesaajate majanduslikule käitumisele ning kui riigi kui terviku majanduslikule ja sotsiaalsele arengule (Püss 2001).

Mudeli koostamise esmaseks ülesandeks on protsessidevaheliste seoste fikseerimine aruandeandmete baasil, põhieesmärgiks on neile tuginedes prognoosida tulusid ja kulusid tulevikuks ning imiteerimismudelite abil välja selgitada erinevate majanduslike (eeldatav majanduskasv, inflatsiooni muutused, intressimäärad, keskmine reaalspalga tõus jne), demograafiliste (rahvastiku sündimus- ja suremusnäitajate muutus, sünditajate keskmine vanus, rändesaldo jne) ja seadusandlike muutuste (muudatused maksukorralduses, muudatused sotsiaalkaitset korraldavas seadusandluses) mõju sotsiaalse kaitse tasemele, vajadustele ja nende rahuldamise võimalustele (*Ibid.*).

Sotsiaalse kaitse mudelil on konstrueeritud sotsiaalse kaitse kulutuste ja nende finantseerimisallikate süsteemne seos. Mudeli metodoloogia ühendab mitme kvantitatiivse distsipliini (kvantitatiivse majandusteooria, rahvusliku ja institutsionaalse arvepidamise, sotsiaalse arvepidamise) meetodeid. Mudeli alusel on võimalik prognoosida ja hinnata erinevate sotsiaalkaitse süsteemide tulusid ja kulusid sidudes neid üldiste majanduslike näitajatega ja majanduspoliitiliste otsustega.

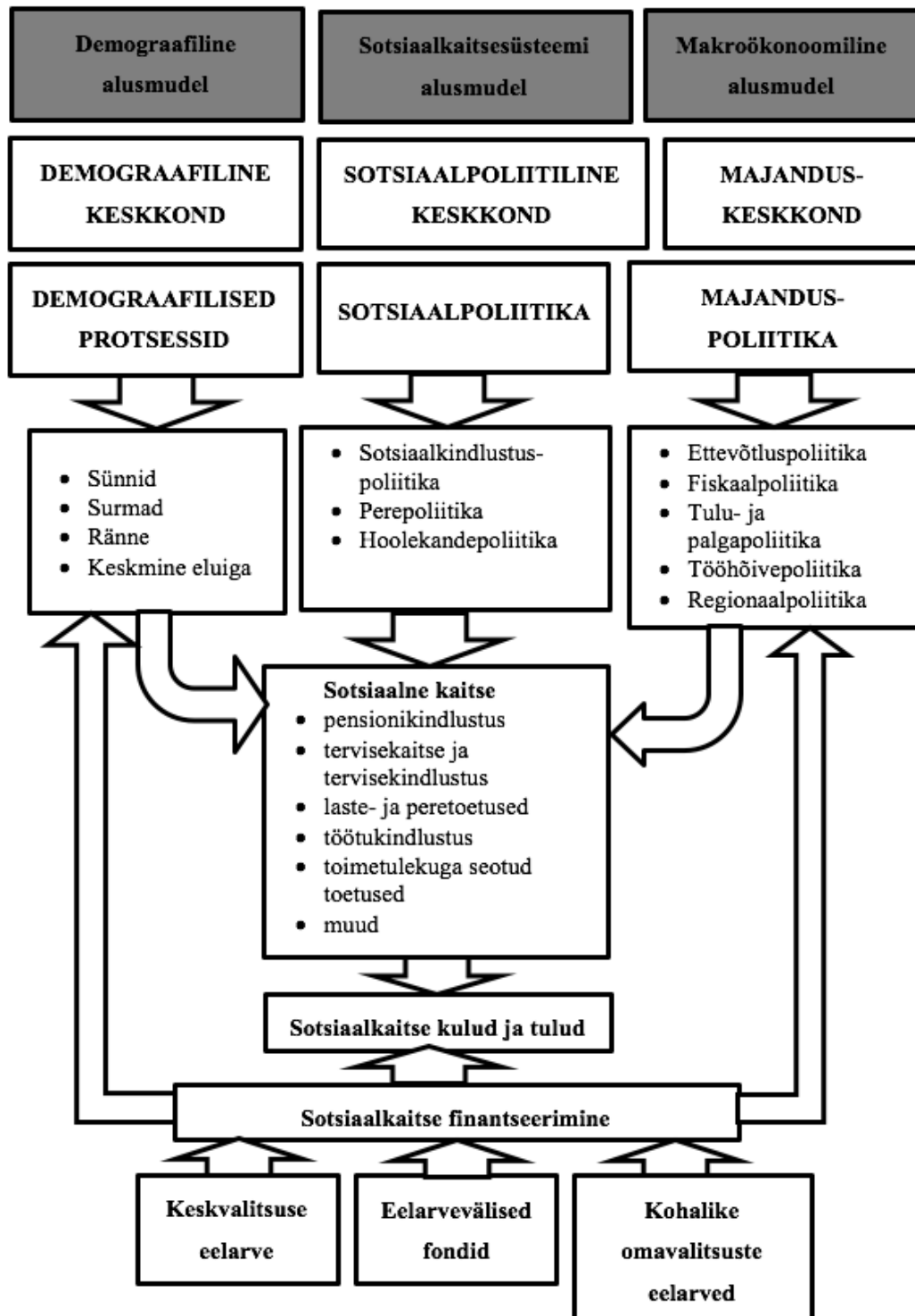
Eesti sotsiaalkaitse süsteemi baasmudel (joonis 2) põhineb kolmel olulisel sisendite alusmudelil (*Ibid.*):

- demograafilisel ja tööturu alusmudelil;
- makroökonomilisel ja majandusarengu alusmudelil;
- sotsiaalkaitse süsteemi alusmudelil.

Demograafiline alusmudel: muutused Eesti poliitilises, sotsiaalses ja majanduslikus arengus on toonud kaasa suured muutused demograafilistes arengutes. Alates 1990. aastast on Eesti rahvaarv vähenenud ja selle tõttu ka rahvastiku vanuseline struktuur - vanemaealise elanikkonna osa kasvab ning väheneb maksumaksjate ehk tööturul osalejate arv (*Ibid.*). Majanduse tsüklilisuse ja lühiajaliste majandusriskide mõjude neutraliseerimiseks on üheks peamiseks võimaluseks puhvrite/reservide loomine, mille eesmärgiks on stabiliseerida süsteemi tulusid kriisiperioodidel. Puhvritest võib olla abi ka väiksemate demograafiliste muutuste mõjudega toimetulekul. Suuremate demograafiliste ja majanduslike muutustega toimetulek eeldab süsteemi ümberkohandamist vastavalt muutunud oludele (Aaviksoo jt 2011: 8).

Makroökonomiline alusmudel: määratakse kindlaks mudeli olulised sisendid ja eeldused makromajandusliku stabiilsuse saavutamiseks ja majanduskasvuks. Sotsiaalse kaitse süsteemi tegelikud võimalused (sissetulekud ja kulutuste taseme) määravad riigi

finants- ja majandusparameetrid nagu tööhõive, palgad, inflatsioon, majanduskasv. Euroopa Liidu riikide kogemused on näidanud, et tugev majanduskasv ja tasakaalustatud fiskaalpoliitika on parim sotsiaalse heaolu tagamise allikaks (Püss 2001).



Joonis 2. Sotsiaalse kaitse süsteemi baasmudel (*Ibid.*)

Sotsiaalkaitse süsteemi alusmudel: koostamise aluseks on ühelt poolt lähtunud sotsiaalse kaitse funktsionaalsetest valdkondadest, teiselt poolt tuginetud sotsiaalse kaitse institutsionaalsele jaotusele. Funktsionaalse tunnuse alusel jagatakse makstavad toetused ühelt poolt valdkonniti: pensionikindlustus, laste- ja peretoetused, ravikindlustus ja tervishoid, töötute sotsiaalne kaitse ja vaesuse leevendamise seotud meetmed. Teiselt poolt saab neid jagada ka pikaajalisteks (vanadus-, toitjakaotus- ja invaliidsuspensionid, igakuulised laste- ja peretoetused), lühiajalisteks (haigustoetused, lapse sünnitoetused, töötuaabiraha) ja sotsiaalabiks (toimetulekutoetused). Siia lisanduvad veel tervishoiukulutused, mida kõiki ei saa küll klassifitseerida toetusena, kuid mis baseeruvad suuremalt jaolt sotsiaalmaksust laekuvatel tuludel. Institutsionaalse tunnuse alusel klassifitseeritakse sotsiaalse kaitse tulusid ja kulusid neid tagavate institutsioonide alusel: sotsiaalkindlustuseelarve, ravikindlustuseelarve, valituse- ja kohalikud eelarved (*Ibid.*).

Eesti sotsiaalse kaitse süsteemi mudel on oluliseks instrumendiks sotsiaalse kaitse vajaduste ja nende kindlustamise võimaluste vastastikkuste seoste tasakaalustamisel. Selle rakendamine võimaldab komplekselt arvesse võtta mitmesuguste majandus- ja sotsiaalpoliitiliste otsuste mõju ning selle kaudu analüüsida sotsiaalse kaitse süsteemi kui tervikut.

2. VALDADE KULUTUSED ELANIKKONNA SOTSIAALSELE KAITSELE TARTU MAAKONNAS AASTATEL 2011-2016

2.1. Metoodika kirjeldus

Lähtudes magistritöö eesmärgist kasutatakse käesolevas töös kombineeritud uurimismeetodit ehk kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete suundade omavahelist kombineerimist. Uurimuse läbiviimisel on juhtumiuuring ühendatud intervjuuga, kus esimene meetod annab sügavuse ja teine ulatuse, mida kombineerides annavad võimaluse teha põhjalikumaid järeldusi uuritava probleemi kohta. Töö ühtsuse huvides on uurimisobjektiks kõik Tartu maakonna vallad (enne 2017. aasta haldusreformi kokku 19 valda) jättes välja linnad (enne haldusreformi 3 linna). Kvantitatiivse osa pidepunktiks on uurimustöö üks uurimisülesanne, milleks on analüüsida sotsiaalse kaitse kuludeks eraldatud ressursse ja nende kasutamist Tartu maakonna valdades perioodil 2011-2016. Analüüsi läbi viimiseks on autor kasutanud Rahandusministeeriumi poolt koostatud 2011-2016 aastate eelarvearuandeid, Tartu maakonna valdade majandusaastate eelarve täitmise aruandeid, Eurostat sotsiaalse kaitse kulude andmebaasi ja Eesti Statistikaameti rahvastikunäitajaid.

Andmete kogumiseks on kasutatud kvalitatiivset poolstruktureeritud individuaalintervjuud. Intervjuu valiti andmete kogumise meetodiks, kuna see annab uuritavale võimaluse väljendada ennast võimalikult vabalt (Laherand 2018). Intervjuu eeliseks on uuritavaga vahetus keelelises kontaktis olemine ja andmete kogumise paindlikkus ning võimalus vastavalt olukorrale ja intervjuueeritavale küsimusi reguleerida (Taylor jt 2016: 123). Samuti võimaldab intervjuu uurimisega jõuda varjatumatesse valdkondadesse, mis ei oleks olnud kättesaadav küsimustikuga. Individuaalintervjuu valiti, kuna see võimaldab privaatselt ja intervjuueeritavale sobivas tempos teemasid käsitleda. Intervjuu ehk kvalitatiivse poole pidepunktideks on uurimustöö kaks uurimisülesannet, milleks on

selgitada välja peamised põhjused hälvete kohta ressursside kasutamises ja uurida intervjueeritavate ettepanekuid sotsiaalse kaitse ressursside paremaks kasutamiseks ühinenud valdades. Uurimisülesannetest lähtuvalt on koostatud intervjuu küsimused. Kuigi intervjuu on ettevalmistatud (lisa 5), siis on intervjuerijal võimalus ning õigus neid muuta (nt sõnastus, küsimuste järjekord jne) ja lisada täpsustavaid küsimusi olenevalt teemaarendusest intervjueeritavaga.

Kvalitatiivse uuringu läbiviimiseks ning saamaks teema käsitlemiseks sisendid, valiti intervjueeritavateks sotsiaalnõunikud, kelle teadmised ametipositsiooni tõttu võimaldavad anda intervjuuküsimustele vastamisega vajalikku informatsiooni, mida on soovitud käesolevas töös kirjeldada. Intervjuu viidi läbi nelja Tartu maakonna valla sotsiaalnõunikuga (enne haldusreformi Tartu, Võnnu, Ülenurme ja Luunja valla sotsiaalnõunikud). Endise Võnnu valla sotsiaalnõuniku soovi avaldusel saadakse vastused e-maili teel ja kolme ülejäänud valla intervjuud salvestatakse intervjueeritavate nõusolekul helisalvestile.

2.2. Eelarve täitmise aruandlus

Eelarve täitmise aruanne kuulub raamatupidamise aastaaruande koosseisu ja on selle täiendavaks põhiaruandeks (Raamatupidamise seadus 2002: § 41). Eelarve täitmise aruanne erineb teistest aruannetest, kuna selles ei ole kohustust avaldada eelmise perioodi võrdlusandmeid, vaid võrrelda eelarvet selle tegeliku täitmisega (Kohaliku omavalitsuse... 2010: § 29 lg 7) ning eelarve täitmise aruandes ei tehta tagasiulatuvalt (ehk varasemate aastate näitajates) parandusi (Kohaliku omavalitsuse... 2012: 100).

Eelarve täitmine on (Kohaliku omavalitsuse... 2012: 88):

- sissetulekute (põhitegevuse tulud, põhivara, osaluste ja muude aktsiate või osade müügitulud, põhivara soetamiseks saadav sihtfinantseerimine, finantstulud ja tagasilaekuvad laenud) kogumine;
- väljaminekute (põhitegevuse kulud, põhivara, osaluste ja muude aktsiate või osade soetus, põhivara soetuseks antav sihtfinantseerimine, finantskulud ja laenude andmise ning võetud laenude tagasi maksmine, kapitalirendi- ja

faktooringukohustuste täitmine, emiteeritud võlakirjade lunastamine ning tagasimaksud teenuste kontsessioonikokkulepete alusel) tegemine;

- tehingud varade (käibe- ja põhivarad) ja kohustustega (lühi- ja pikaajalised);
- arvestuse pidamine sissetulekute kogumise, väljaminekute tegemise, ning varade ja kohustustega tehtavate tehingute kohta.

Raamatupidamise aastaaruande koosseisu kuuluvas eelarve täitmise aruandes esitatakse vähemalt (Kohaliku omavalitsuse... 2010: § 29 lg 4):

- 1) esialgne eelarve;
- 2) lõplik eelarve;
- 3) eelarve täitmise andmed.

Esialgne eelarve on volikogu poolt määrusega vastuvõetud aruandeaasta eelarve. Lõplik eelarve on esialgne eelarve koos lisaeelarvetest, sihtotstarbeliselt saadud toetuste tuludest ja nendega seotud kuludest ja investeeringutest lisandunud eelarve ning reservfondi kasutuselevõtmise otsustest tulenevate muudatustega korrigeeritud eelarve (Kohaliku omavalitsuse... 2010: § 29 lg 5-6).

Eelarve täitmise aruande kohta koostatakse ja esitatakse raamatupidamise aastaaruandes ka lisa, milles esitatakse (Kohaliku omavalitsuse... 2010: § 29 lg 8):

- selgitused ja põhjendused esialgse eelarve ja lõpliku eelarve oluliste vahede kohta;
- selgitused ja põhjused lõpliku eelarve ja eelarve täitmise oluliste vahede kohta;
- tekkepõhise eelarve korral eelarve täitmise aruandes ja raamatupidamise aasta aruande muudes põhjaruannetes ja lisades esitatud vastava nimetusega arvnäitajate vaheline võrdlus, milles tuuakse ühtlasi välja tegelikud arvnäitajad, mida käesoleva seaduse alusel ei planeeritud või planeeriti muudes eelarveosades, ning selgitused ja põhjendused oluliste vahede kohta.

Kui eelarvestamisel kasutatakse tekkepõhist lähenemist, on ka täitmise aruanne tekkepõhine. Tekkepõhise eelarve korral võrreldakse eelarve täitmise aruannet raamatupidamise muude aruannetega ning selgitatakse raamatupidamise aastaaruande lisas nende vahelised erinevused. Kui eelarve on koostatud kassapõhisest arvestusprintsipiist lähtuvalt, siis peab ka eelarve täitmise aruanne olema kassapõhine. (Kohaliku omavalitsuse... 2012: 100).

Raamatupidamise aastaaruande koosseisus ei ole nõutud eraldi reservfondi kasutamise aruande esitamist. Reservfondi kasutamisel kajastatakse sellest tehtud väljaminekuid vastavalt selle väljamineku sisule (majandamiskulu, põhivara ost). Ka lõplikus eelarves kajastatakse kasutusele võetud osa reservfondist vastavat liiki väljaminekute juures. Kasutusele võtmata jäänud osa reservfondist kajastatakse lõplikus eelarves reservfondi kirje all (*Ibid.*).

Antud magistritöös selgitamaks elanikkonna sotsiaalse kaitse ressurside kasutamist, on analüüsitud järgnevates alapeatükkides Tartu maakonna valdade 2011-2016 aasta majandusaasta eelarve täitmise aruandeid.

2.3. Sotsiaalse kaitse kulude klassifitseerimine kohalike omavalitsuste eelarvetes

Sotsiaalse kaitse valdkondadega kaasnevate kulutuste jaotamisel lähtutakse inimese sotsiaalsest seisundist ja jagamine toimub sageli riski allika põhiselt: nt vananemine, haigestumine, laste saamine, töötuks jäämine, ülalpidaja surm. Nii ESSPROS (*The European System of integrated SocialPROtection Statistics*) ehk Eurostati välja töötatud Euroopa integreeritud sotsiaalkaitsestatistika süsteem, kui ka OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) ehk Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon (tabel 2) kasutavad sarnast lähenemist sotsiaalvaldkonna jaotusel.

Tabel 2. ESSPROS (Eurostat ESSPROS 2016: 6) ja OECD (OECD Public... 2011: 6) sotsiaalvaldkonna jaotused

ESSPROS	OECD
Haigus ja tervishoid	Tervis
Puue	Töövõimetus
Vanadus	Vanadus
Toitjakaotus	Toitjakaotus
Perekond/lapsed	Pere
Töötus	Aktiivne tööpoliitika
Eluase	Töötus
Mujal klassifitseerimata sotsiaale tõrjutus	Muud

Mitme eriseisundi kokkulangevusel nagu näiteks puudega vanur või puudega laps, lähtutakse kulude klassifitseerimisel esmajärjekorras eriseisundit ehk puudega inimene ja seejärel kuuluvusest üldisesse gruppi ehk siis eakas või laps (Tegevusalade seletuskiri 2017).

Sotsiaalse kaitse kulukirjed kohalike omavalitsuste eelarvetes (*Ibid.*):

- **haigete sotsiaalne kaitse**- mitmesugused maksed inimestele, kes on ajutiselt töövõimetud haiguse või vigastuse tõttu (erinevad soodustused ajutiselt haiguse või vigastuse tõttu töövõimetusel inimesele, toetused haigete sotsiaalse kaitsega tegelevatele organisatsioonidele);
- **puuetega inimeste sotsiaalhoolekande asutused**- erihooldekodu (asutus vaimse puudega isikutele ja vaimuhaigetele elamiseks) tegevuskulud, segatüüpi hoolekande asutuse tegevuskulud (asutus puudega lastele ja vanuritele), koolkodu tegevuskulud (puudega kooliealised lapsed), puuetega isikutele mõeldud rakenduskeskuste tegevuskulud ja muud eelpool nimetatud asutused;
- **muu puuetega inimeste sotsiaalne kaitse**- rahaliste ja mitterahaliste toetuste pakkumine inimestele, kes on täielikult või osaliselt võimetud olema hõivatud majandustegevusega või elama normaalselt elu füüsilise või vaimse puude tõttu. Siia kuuluvad rahalised toetused, nagu enne normaalselt pensioniiga makstav töövõimetuspension inimestele, kellel on puue, mis kahjustab töövõimet, varajane pensionitoetus vanematele töötajatele, kes jäävad pensionile enne jõudmist normaalsesse pensioniikka vähenenud töövõime tõttu. Siia alla kuuluvad puudega inimesele hooldaja või tugiisiku määramise ja hooldajatasu väljamaksmisega seotud kulud, transporditeenused puuetega inimestele, ravimite maksumuse ja abivahendite soetamise osaline hüvitamine, psüühiliste häiretega inimestele suunatud sotsiaalteenused jpm;
- **eakate sotsiaalhoolekande asutused**- siia alla kuuluvad vanuritele ööpäevaringselt hooldamiseks ja rehabilitatsiooniks loodud üldhooldekodu tegevuskulud, vanuritele päevaseks hooldamiseks, huvitegevuse korraldamiseks loodud päevakeskuse tegevuskulud, toetused eakatele hoolekandeteenuseid osutavatele asutustele ja muus eelpool nimetatud eakate sotsiaalhoolekande asutused;
- **muu eakate sotsiaalne kaitse**- rahalised ja mitterahalised toetused vanadusega seotud riskide vastu (sissetuleku kaotus, ebapiisav sissetulek). Näiteks

vallaelarvest makstav pensionilisa, eakatele suunatud koduteenuse osutamise kulud (elatusvahendite soetamine ja eluaseme korrastamine), muud mitterahalised soodustused (ühistransport), ravimite maksumuse ja abivahendite soetamise osaline hüvitamine, eakate juubelitoetus ja jõulutoetus, eraldised sotsiaalse kaitsega tegelevatele organisatsioonidele;

- **toitjakaotanute sotsiaalne kaitse**- rahalised ja mitterahalised toetused inimestele, kes on surnud inimese lähedased. Toitjakaotuspension, toetused surma korral, mitmesugused teenused ja kaubad toitjakaotanutele võimaldamaks neil osaleda ühiskondlikus elus. Antud valdkond ei ole kohaliku omavalitsuse hoolekande sihtrühm, nende asendussissetuleku tagab riiklik sotsiaalkindlustussüsteem;
- **laste ja noorte sotsiaalhoolekande asutused**- siia alla kuuluvad tugikodu tegevuskulud, asenduskodu tegevuskulud, noortekodu tegevuskulud (hälviklaste erikoolist, asenduskodust vanemliku hoolitsuseta jäänud üle 15-aastased noorte asutus), laste ja noorte päevakeskuse tegevuskulud, toetused laste hoolekannet korraldavatele asutustele;
- **muu perekondade ja laste sotsiaalne kaitse**- näiteks ühekordsed sotsiaaltoetused lastega peredele (sünnitoetus, lapse 1. klassi minemine, koolilõpetamise toetus), elluastumistoetus vanemliku hoolitsuseta lastele, paljulapseliste perede toetus, üksikvanemaga perekonna toetus, sotsiaalsete erivajadustega perede laste taotluse alusel toitlustamise toetus, taotluse alusel lastele ravimite maksumuse osaline kompenseerimine, lapsele tugiperekonna määramine ja tugiperekonna toetamise ning lapsendamise korraldamine, lastekaitse programmide kulud, eraldised ja subsidiidumid lastekaitse organisatsioonidele, matusetoetus, vajaduspõhine peretoetus;
- **töötute sotsiaalne kaitse**- rahalised ja mitterahalised toetused inimestele, kes on töövõimelised, aga on võimetud leidma sobivat tööd. Näiteks töötute abiraha, ennetähtaegne pension enne normaalset pensioniiga, töötutele heakorra- või hädaabi töödeldel makstav töötasu, töötute ümberõppele, iseseisvale rehabilitatsioonile suunatud ja nõustamisele suunatud programmide toetamise, töötutele ja nende perekonna liikmetele pakutav majutus, toit ja riided. Töötute sotsiaalse kaitse tagab riiklik sotsiaalkindlustussüsteem;
- **eluasemeteenused sotsiaalsetele riskirühmadele**- siia alla kuuluvad sotsiaalkorteri üürile andmine ning kommunaalkulude osaline kompenseerimine,

toetus jooksvate eluasemekulude tasumise kergendamiseks, eluasemega toimunud õnnetusjuhtumise (tulekahju) korral asenduspinna pakkumine või toetuse maksmine;

- **riskirühmade sotsiaalhoolekande asutused**- varjupaiga tegevuskulud (kodutud, vanemliku hoolitsuseta jäänud lapsed, koduse vägivalda all kannatajad);
- **riiklik toimetulekutoetus**- sotsiaalhoolekande seaduse alusel riigieelarve vahenditest makstav toimetulekutoetus. Siin tegevusala all võib näidata ka riigi poolt eraldatud vahendid toimetulekutoetuse maksmise korraldamiseks. Näiteks täiendava töökoormuse hüvitamine sotsiaaltöötajatele (sh andmete sisestamine sotsiaalteenuste ja – toetuste andmeregistrisse) või töövahendite (arvutid, kaustikud, paber jms) soetamine, sotsiaaltöötajate koolituskulud, investeeringud ja jooksev remont kohaliku omavalitsuse üksuse hallatavates ruumides;
- **muu sotsiaalsete riskirühmade kaitse**- siia alla kuuluvad isikute taotluste alusel ravikindlustusega hõlmamata ravikulude hüvitamine, sotsiaalabi teenused, täiendavad sotsiaaltoetused toimetulekuraskustes olevatele isikutele (sh riigieelarvest toimetulekutoetusteks eraldatud vahendite ülejäägi korral), toetus kinnipidamiskohtadest vabanenud isikule, ohvriabi kuritoad kannatanule, alkohoolikute ja narkomaanide taastusravi korraldamine, immigrantide integratsiooni alane tegevus, pagulastele sotsiaalabi teenuste osutamine, toetus Tšernobõli avarii likvideerimisel osalenutele;
- **muu sotsiaalne kaitse, sh sotsiaalse kaitse haldus**- näiteks sotsiaalse kaitse alaste tegevuste haldamine, käitamine ja toetamine nagu üldise poliitika, plaanide, programmide ja eelarve formuleerimine, haldamine, koordineerimine ja monitooring, sotsiaalse kaitse alaste teenuste pakkumiseks vajalike õigusaktide ja standardite ettevalmistamine ja täitmine, asutustele tegevuslubade väljastamine, sotsiaalse kaitse alase üldise informatsiooni ja tehnilise dokumentatsiooni kogumine, statistika tootmine ning levitamine, sotsiaalse kaitse tegevuse alaste arengukavade koostamine, mitmesuguste registrite pidamisega seotud kulud, elektriautoga seotud kulud.

Vaadeldes Tartu maakonna valdade majandusaasta aruannetes eelarve täitmise aruandeid, siis suurem osa valdadest ei ole lahti kirjutanud detailsemalt sotsiaalse kaitse kulukirjete sisu, vaid välja toonud järgmised sihtrühmad: haigete sotsiaalne kaitse, puuetega inimeste sotsiaalhoolekande asutused, muu puuetega inimeste sotsiaalne kaitse, eakate sotsiaalhoolekande asutused, muu eakate sotsiaalne kaitse, toitjakaotanute sotsiaalne kaitse, laste ja noorte sotsiaalhoolekande asutused, muu perekondade ja laste sotsiaalne kaitse, töötute sotsiaalne kaitse, eluasemeteenused sotsiaalsetele riskirühmadele, riskirühmade sotsiaalhoolekande asutused, riiklik toimetulekutoetus, muu sotsiaalsete riskirühmade kaitse ja muu sotsiaalne kaitse sh sotsiaalse kaitse haldus.

2.4. Elanikkonna sotsiaalse kaitse kulude analüüs Tartu maakonna valdades 2011-2016

Sotsiaalse kaitse kogukulutused suurenevad iga aasta. Kogukulutuste arvestamisel kasutatakse Eurostatis välja töötatud Euroopa integreeritud sotsiaalse kaitse statistika süsteemi (ESSPROS). Kuna ESSPROS edastab andmeid N+2 aasta juuni lõpus, siis hetkel saadaolevad andmed pärinevad aastast 2015. 2015. aastal kulutati Eestis sotsiaalsele kaitsele 3,33 miljardit eurot – eelnenud aastaga võrreldes 11% ehk 341,5 miljonit eurot rohkem. Tehtud kulutused hõlmasid 2015. aastal 16,4% SKP-st, mida on mullusest veidi rohkem (2014.a 15,1%), aga vähem kui sotsiaalkulutuste tipphetkel (2009.a 18,8%). Sotsiaalse kaitse kulutused ühe elaniku kohta olid Eestis 2015. aastal 2 530 eurot.

Tartu maakonna valdade kohalike omavalitsuste üksuste sotsiaalse kaitse eelarve kokku moodustas 2016. aastal 3,3 miljonit eurot (lisa 2). Võrreldes 2011. aastaga, kasvasid valdade eelarved kokku vaadeldaval ajavahemikul 10% ehk 308 795 euro võrra (lisa 1). Aastal 2013 oli eelarvete kasv kõige suurem, võrreldes 2012 aastaga 9% ehk 266 751 eurot. Sotsiaalse kaitse kulud kasvasid 2016. aastal võrreldes 2011. aastaga 13% ehk 344 516 eurot. Aastal 2014 vähenesid nii sotsiaalse kaitse eelarved kui ka kulutused. Võrreldes 2013. aastaga vähenesid valdade eelarved kokku 3% ehk 110 953 eurot ja sotsiaalse kaitse kulutused 8% ehk 255 906 eurot.

Lisa 1 ja lisa 2 esitatud andmete põhjal on koostatud kokkuvõtlik tabel 3 sotsiaalse kaitse kuludest Tartu maakonna valdades perioodil 2011-2016. Sotsiaalse kaitse kulutused kokku moodustasid 2016. aastal 3 miljonit eurot.

Tabel 3. Tartu maakonna valdade elanikkonna sotsiaalse kaitse kulutused (2011-2016), eurodes (Rahandusministeerium)

VALLAD	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016
Alatskivi	87 695	78 635	83 770	71 348	79 813	93 737
Haaslava	122 686	118 628	126 922	134 417	155 000	171 710
Kambja	193 792	253 632	198 718	196 808	198 196	219 095
Konguta	83 801	89 627	103 218	111 729	119 844	103 515
Laeva	17 638	18 453	19 551	25 408	28 729	20 972
Luunja	215 866	204 855	190 861	174 646	190 028	217 712
Meeksi	49 156	41 879	41 405	50 817	53 408	81 537
Mäksa	382 383	394 810	430 934	383 685	404 198	163 318
Nõo	209 419	240 345	248 191	258 781	275 595	285 148
Peipsiääre	31 460	28 477	40 582	37 655	54 260	67 315
Piirissaare	5 814	5 407	7 373	10 734	12 256	5 142
Puhja	207 967	212 807	337 829	168 297	190 159	218 612
Rannu	107 125	103 442	102 397	114 862	116 561	129 221
Rõngu	102 851	82 968	89 040	90 823	109 587	130 714
Tartu vald	275 312	304 312	292 428	305 577	337 658	367 601
Tähtvere	102 179	98 518	189 558	132 521	117 080	125 864
Vara	169 460	186 147	192 293	205 027	209 889	218 562
Võnnu	78 884	74 594	79 864	77 647	106 253	129 832
Ülenurme	235 227	265 768	292 472	260 717	217 608	273 624
Kokku	2 678 715	2 803 305	3 067 406	2 811 500	2 976 124	3 023 230

Kõige madalamad sotsiaalse kaitse kulutused läbi aastate on olnud Piirissaare vallas, sest Tartu maakonna valdadest elab seal kõige vähem inimesi (2016 aastal 99 inimest, tabel 4). Kõige suuremad kulud on Mäksa, Nõo, Tartu ja Ülenurme vallas. Mäksa vallal on oma väikese elanike arvuga (tabel 4) aastatel 2011-2015 kõige suuremad kulutused sotsiaalsele kaitsele, samal ajal kui sama elanikkonna arvuga Rannu valla kulutused on 3-4 korda väiksemad. Antud situatsioon on tingitud Mäksa valla väga kõrgetest kulutustest eakate sotsiaalhoolekande asutustele. Aastal 2016 on Mäksa valla elanikkonna sotsiaalse kaitse kulutused langenud märgatavalt, mis on samuti seotud eakate sotsiaalhoolekande asutuste kulutustega – kui aastal 2015 kulutati 284 773 eurot, siis 2016. aastal 22 739 eurot. Selline

järsk kulude langus on tingitud Mäksa vallas oleva hooldekodu omandi muutusest – alates 31.12.2015 lõpetati hooldekodu tegevus Mäksa Vallavalitsuse hallatava asutusena ja moodustati eraldi sihtasutus. Ülejäänud valdade kulutuste trendid ühtivad - läbi aastate kulutused suurenevad ja vähenevad, aga 2016. aasta kulutused on suuremad võrreldes 2011. aastaga, v.a Piirissaare vald, kus aastal 2016 on toimunud kulutustes järsk langus, samal ajal kui elanikkond on vallas tõusnud (tabel 4).

Tabel 4. Tartu maakonna valdade elanike arv (2011-2016) (Statistikaamet)

VALLAD	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Alatskivi	1 420	1 299	1 291	1 271	1 287	1 279
Haaslava	1 990	2 052	2 021	2 028	2 030	1 971
Kambja	2 660	2 664	2 663	2 659	2 680	2 599
Konguta	1 400	1 341	1 350	1 355	1 366	1 428
Laeva	870	813	790	797	778	746
Luunja	3 650	4 258	4 333	4 374	4 399	4 000
Meeksi	640	542	543	536	530	583
Mäksa	1 850	1 688	1 672	1 682	1 668	1 598
Nõo	4 120	4 038	4 022	4 014	4 018	3 922
Peipsiääre	810	717	708	700	676	660
Piirissaare	70	55	57	65	63	99
Puhja	2 430	2 246	2 252	2 233	2 219	2 226
Rannu	1 700	1 548	1 530	1 524	1 527	1 581
Rõngu	2 870	2 954	2 858	2 848	2 811	2 688
Tartu vald	6 550	7 121	7 137	7 217	7 418	6 908
Tähtvere	2 920	3 068	2 969	2 961	2 915	2 525
Vara	2 010	1 916	1 879	1 891	1 888	1 839
Võnnu	1 220	1 169	1 156	1 153	1 150	1 110
Ülenurme	6 580	7 851	7 822	7 928	8 137	7 067

Lisa 1 ja lisa 2 esitatud andmete põhjal on koostatud kokkuvõtlik tabel 5 sotsiaalse kaitse eelarve täitmisest Tartu maakonna valdades perioodil 2011-2016. Juurde on arvutatud iga valla kohta aritmeetilised keskmised ehk kõikide tunnuste (eelarve täitmise protsendid) väärtuse summa jagatud aastate arvuga. Vaadates keskmisi on sotsiaalse kaitse eelarve täitmine kõige madalam Piirissaare vallas (72%), Rõngu vallas (76%) ja Laeva vallas (77%). Kõige efektiivsemalt on kasutanud sotsiaalse kaitse ressursse Vara vald (97%), Konguta vald (95%), Mäksa vald (95%) ja Tartu vald (95%). 19 vallast on suutnud sotsiaalse kaitse ressursse kasutada üle 90% kokku 9 valda ehk peaaegu ainult pooled

Tartu maakonna valdadest. Ülejäänud 10 valla korral võib väita, et ressursid jäävad mingitel põhjustel sihipäraselt kasutamata. Antud probleemi põhjuseid käsitletakse pikemalt järgmises alapeatükis.

Tabel 5. Tartu maakonna valdade sotsiaalse kaitse eelarve täitmine (2011-2016), protsentides (Rahandusministeerium)

VALLAD	2011	2012	2013	2014	2015	2016	keskmine
Alatskivi	90	88	92	88	88	91	89
Haaslava	86	82	90	89	78	85	85
Kambja	92	98	95	92	91	93	93
Konguta	94	94	97	99	89	99	95
Laeva	60	84	70	88	83	73	77
Luunja	87	84	77	74	91	84	83
Meeksi	81	87	89	94	89	96	89
Mäksa	99	91	96	92	97	92	95
Nõo	86	91	95	94	87	96	92
Peipsiääre	75	99	92	84	92	98	90
Piirissaare	58	66	95	88	71	57	72
Puhja	96	92	96	85	90	96	92
Rannu	87	90	94	97	90	87	91
Rõngu	86	71	68	73	80	81	76
Tartu vald	95	102	92	89	92	102	95
Tähtvere	87	76	95	92	87	94	89
Vara	97	100	99	96	97	94	97
Võnnu	87	94	85	82	82	83	85
Ülenurme	82	97	94	72	86	91	87

Kohalike omavalitsuste sotsiaalse kaitse kulutused valdade lõikes erinevad omavahel oluliselt (tabel 6). 2016. aastal oli Tartu maakonna valdade sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsus koos toimetulekutoetusega (TTT-ga) nende põhitegevuse kuludes kõrgeim Meeksi vallas (14,8%), millele järgnesid Vara vald (10,9%), Peipsiääre vald (10,0%) ja Mäksa vald (9,5%). Toimetulekutoetuse osatähtsus sotsiaalse kaitse kulutustes oli neis valdades vastavalt 18,6%, 17,8%, 29,4% ja 20,9%.

Tabel 6. Tartu maakonna valdade sotsiaalse kaitse kulutused (SKK) 2016. aastal (Rahandusministeerium 2017)

Vald	Kohalike omavalitsuste põhi-tegevuse kulud, eurot	Sotsiaalse kaitse kulutused toimetulekutoetusega eurot	Sotsiaalse kaitse kulutused toimetulekutoetuseta, eurot	Riiklik toimetulekutoetus (TTT), eurot	SKK (TTT-ga) osatähtsus KOVi põhitegevuse kuludes, %	SKK (TTT-ta) osatähtsus KOVi põhitegevuse kuludes, %	TTT osatähtsus SKK -s, %	SKK ühe elaniku kohta TTT-ga, eurot	SKK ühe elaniku kohta TTT-ta, eurot
Alatskivi	2 359 301	93 737	84 446	9 291	4,0	3,6	9,9	73	66
Haaslava	2 335 844	171 710	148 334	23 377	7,4	6,4	13,6	87	75
Kambja	3 332 826	219 095	190 627	28 468	6,6	5,7	13,0	84	73
Konguta	1 475 758	103 515	100 522	2 993	7,0	6,8	2,9	72	70
Laeva	1 140 541	20 972	19 580	1 392	1,8	1,7	6,6	28	26
Luunja	4 269 702	217 712	187 218	30 494	5,1	4,4	14,0	54	47
Meeksi	551 155	81 537	66 342	15 195	14,8	12,0	18,6	140	114
Mäksa	1 727 154	163 318	129 225	34 093	9,5	7,5	20,9	102	81
Nõo	4 177 073	285 148	268 655	16 493	6,8	6,4	5,8	72	68
Peipsiääre	672 830	67 315	47 537	19 778	10,0	7,1	29,4	102	72
Piirissaare	144 505	5 142	5 437	-295	3,6	3,8	-5,7	52	55
Puhja	2 555 166	218 612	184 438	34 174	8,6	7,2	15,6	98	83
Rannu	1 855 773	129 221	111 015	18 206	7,0	6,0	14,1	82	70
Rõngu	2 860 895	130 714	123 794	6 921	4,6	4,3	5,3	49	46
Tartu vald	9 364 585	367 601	343 238	24 363	3,9	3,7	6,6	53	50
Tähtvere	2 719 172	125 864	118 654	7 210	4,6	4,4	5,7	50	47
Vara	2 008 325	218 562	179 734	38 828	10,9	8,9	17,8	119	98
Võnnu	1 537 885	129 832	123 944	5 888	8,4	8,1	4,5	117	112
Ülenurme	9 261 054	273 624	251 858	21 765	3,0	2,7	8,0	39	36
Kokku	54 349 544	3 023 230	2 684 596	338 635	5,6	4,9	11,2	67	60

Sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsus toimetulekutoetuseta (TTT-ta) nende põhitegevuse kuludes oli kõrgeim Meeksi vallas (12,0%), millele järgnesid Vara vald (8,9%), Võnnu vald (8,1%) ja Mäksa vald (7,5%). See näitab, et Meeksi, Vara, Võnnu ja Mäksa vallas on omavalitsuse panused sotsiaalsele kaitsele mõnevõrra kõrgemad, ületades ühe elaniku kohta arvestuses Tartu maakonna valdade keskmist vastavalt 53, 36, 52 ja 20 euro võrra. Toimetulekutoetus tõstis sotsiaalse kaitse kulutusi kõige rohkem Peipsiääre vallas (2,9 protsendipunkti), Meeksi vallas (2,8 protsendipunkti), Mäksa vallas (2,0 protsendipunkti) ja Vara vallas (1,9 protsendipunkti). Tartu maakonna valdades tervikuna oli vastav näitaja 0,6 protsendipunkti. Kõige vähem mõjutas toimetulekutoetus sotsiaalse kaitse kulutusi

Laeva vallas, tõstes seda vaid 0,1 protsendipunkti. Järgnesid Konguta ja Ülenurme vald (0,2 protsendipunkti) ning Tartu vald (0,3 protsendipunkti). Piirissaare vald, kus riikliku toimetulekutoetuse eelarve oli miinuses, langetas toimetulekutoetus sotsiaalse kaitse kulutusi antud vallas 0,2 protsendipunkti võrra.

Toimetulekutoetuse osatähtsus kohalike omavalitsuste sotsiaalse kaitse kulutustes on vaadeldaval perioodil vähenenud. Kui 2011. aastal oli vastav protsent 13,4 (tabel 7), siis 2016. aastal vähenes toimetulekutoetuse osa sotsiaalse kaitse kulutustes 11,2%-ni. Seda mõjutas toimetulekutoetuste saajate arvu vähenemine, mida omakorda mõjutas töötute arvu vähenemine - kui aastal 2011 sai toimetulekutoetust Eestis 44 647 inimest, siis aastal 2016 vähenes toimetulekutoetuse saajate arv 27 990 inimese peale (Toetuste statistika). Kui vaadata 2016. aasta riikliku toimetulekutoetuse kulutusi sellele eelneva aastaga (lisa 4), siis kulutused on kasvanud 51 028 eurot ehk 17,7%. 2016. aastal suurenes toimetulekutoetuse saajate arv, mis on eelnenud viie aasta jooksul järjest vähenenud. Muutused on seotud sellega, et 2016. aastal tõsteti toimetulekupiiri - varasema 90 euro asemel on toimetulekupiir üksi elavale inimesele või perekonna esimesele liikmele nüüd 130 eurot kuus. Lisaks erinevalt eelnenud aastatest ei makstud enam ka täiendavat toimetulekutoetust, vaid kogu makstud toetus oli toimetulekupiiri tagamiseks (Eesti Statistika... 2017). Kui toimetulekutoetuse osatähtsus sotsiaalse kaitse kulutustes vähenes vaadelduna kõigis valdades kokku, siis Laeva, Luunja, Mäksa, Peipsiääre, Puhja ja Rannu valdades on toimunud 2011. aastaga võrreldes 2016. aastal suurenemine ning Ülenurme vallas on jäänud osatähtsus samaks. Kui võrrelda toimetulekutoetuse osa valdade sotsiaalse kaitse kulutustes 2011. ja 2016. aastal, siis 2011. aastal oli kõige suurem toimetulekutoetuse osatähtsus Piirissaare vallas (39,8%), Vara vallas (32,2%), Meeksi vallas (22,8%) ja Võnnu vallas (21,6%). Kõige väiksem toimetulekutoetuse osatähtsus sotsiaalse kaitse kulutustes oli Laeva vallas (0,4%), Luunja vallas (4,7%), Rõngu vallas (6,4%) ja Ülenurme vallas (8,0%). 2016. aasta tulemused erinevad 2011. aasta omadest, eriti Piirissaare valla tulemus, sest 2016. aastal on toimetulekutoetuse eelarve summa miinuses, samal ajal kui 2011. aastal oli just seal toimetulekutoetuse osatähtsus kõige suurem võrreldes teiste Tartu maakonna valdadega.

Tabel 7. Tartu maakonna valdade sotsiaalse kaitse kulutused (SKK) 2011. aastal (Rahandusministeerium 2012)

Vald	Kohalike omavalitsuste põhitegevuse kulud, eurot	Sotsiaalse kaitse kulutused toimetulekutoetusega, eurot	Sotsiaalse kaitse kulutused toimetulekutoetusega, eurot	Riiklik toimetulekutoetus (TTT), eurot	SKK (TTT-ga) osatähtsus KOVi põhitegevuse kuludes, %	SKK (TTT-ga) osatähtsus KOVi põhitegevuse kuludes, %	TTT osatähtsus SKK-s, %	SKK ühe elaniku kohta TTT-ga, eurot	SKK ühe elaniku kohta TTT-ga, eurot
Alatskivi	1 674 475	97 492	85 659	11 833	5,8	5,1	12,1	69	60
Haaslava	1 284 099	142 865	114 861	28 004	11,1	8,9	19,6	72	58
Kambja	2 525 589	211 242	175 652	35 590	8,4	7,0	16,8	79	66
Konguta	1 001 096	89 147	81 763	7 384	8,9	8,2	8,3	64	58
Laeva	615 035	29 320	29 190	130	4,8	4,7	0,4	34	34
Luunja	2 750 861	247 192	235 690	11 502	9,0	8,6	4,7	68	65
Meeksi	442 099	60 705	46 849	13 856	13,7	10,6	22,8	95	73
Mäksa	1 388 581	386 047	341 800	44 247	27,8	24,6	11,5	209	165
Nõo	2 948 177	242 669	222 016	20 653	8,2	7,5	8,5	59	54
Peipsiääre	537 312	42 171	33 478	8 693	7,8	6,2	20,6	52	41
Piirissaare	99 687	10 000	6 016	3 984	10,0	6,0	39,8	143	86
Puhja	1 729 613	215 837	185 644	30 193	12,5	10,7	14,0	89	76
Rannu	1 375 290	123 402	112 778	10 624	9,0	8,2	8,6	73	66
Rõngu	3 664 846	119 100	111 453	7 647	3,2	3,0	6,4	41	39
Tartu vald	5 797 069	290 791	245 656	45 135	5,0	4,2	15,5	44	38
Tähtvere	1 625 821	117 291	97 721	19 570	7,2	6,0	16,7	40	33
Vara	1 479 656	174 316	118 147	56 169	11,8	8,0	32,2	87	59
Võnnu	998 966	90 725	71 143	19 582	9,1	7,1	21,6	74	58
Ülenurme	4 943 282	288 192	265 266	22 926	5,8	5,4	8,0	44	40
Kokku	36 881 554	2 978 503	2 580 781	397 722	8,1	7,0	13,4	65	56

Sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsust kohalike omavalitsuste põhitegevuse kuludes mõjutab nii demograafiline kui sotsiaalmajanduslik olukord (alapeatükk 1.5), lisaks nendele ka omavalitsuste prioriteedid, arengukavades seatud eesmärgid jpm. Siinjuures on oluline osa investeeringutel, mis võivad olla lühiajalised või jaotatuna pikema perioodi peale. Nagu eespool Mäksa valla kõrgetest kulutustest sotsiaalsele kaitsele aastatel 2011-2015 selgus, siis lisaks investeeringutele on kõrgemad sotsiaalse kaitse kulutused neis omavalitsustes, kus on vallale kuuluv sotsiaalhoolekandeesutus (hooldekodu).

2016. aastal moodustasid valdade kulutused sotsiaalsele kaitsele koos toimetulekutoetusega kohalike omavalitsuse põhitegevuse kuludes 5,6% ja toimetulekutoetuseta 4,9%. Vallad, kus kulutused sotsiaalsele kaitsele koos toimetulekutoetusega olid alla 5,6% oli 8 (42% Tartu maakonna valdade koguarvust). Vallad, kus kulutused sotsiaalsele kaitsele toimetulekutoetuseta olid alla 4,9% oli ka 8.

2011. aastal moodustasid keskmised kulutused sotsiaalsele kaitsele koos toimetulekutoetusega kohalike omavalitsuste põhitegevuse kuludes 8,1% ja toimetulekutoetuseta 7,0%. Vallad, kus kulutused sotsiaalsele kaitsele koos toimetulekutoetusega olid alla 8,1% oli 7 (37% Tartu maakonna valdade koguarvust). Vallad, kus kulutused sotsiaalsele kaitsele toimetulekutoetuseta olid alla 7,0% oli 8. Seega vähenesid keskmised kulutused sotsiaalsele kaitsele (toimetulekutoetusega) 2016. aastal võrreldes 2011. aastaga 2,5 protsendipunkti ning suurenes 1 valla võrra nende valdade osa, kelle kulutused sotsiaalsele kaitsele olid alla keskmise.

2016. aastal moodustasid kulutused sotsiaalsele kaitsele ühe elaniku kohta koos toimetulekutoetusega 67 eurot ja toimetulekutoetuseta 60 eurot. Vallad, kus kulutused sotsiaalsele kaitsele ühe elaniku kohta koos toimetulekutoetusega olid alla 67 euro, oli kokku 7 (32% valdade koguarvust). Vallad, kus kulutused sotsiaalsele kaitsele ühe elaniku kohta toimetulekutoetuseta olid alla 60 euro, oli samuti 7. 2011. aastal olid kulutused sotsiaalsele kaitsele ühe elaniku kohta koos toimetulekutoetusega 65 eurot ja toimetulekutoetuseta 56 eurot. Vallad, kus kulutused sotsiaalsele kaitsele koos toimetulekutoetusega olid alla 65 euro ühe elaniku kohta, oli 8. Vallad, kus kulutused sotsiaalsele kaitsele toimetulekutoetuseta olid alla 56 euro ühe elaniku kohta oli 7. Seega kahte aastat võrrelduna ei ole miskit muutunud ning ei ole kasvanud nende valdade osatähtsus, kus kulutused sotsiaalsele kaitsele oleksid keskmistest kulutustest kõrgemad. 2016. aastal Nõo ja Peipsiääre vald on suutnud viia sotsiaalse kaitse kulutused ühe elaniku kohta keskmistest kulutustest kõrgemale ning Luunja ja Piirissaare vald vastupidi, viinud kulutused keskmistest kulutustest madalamale.

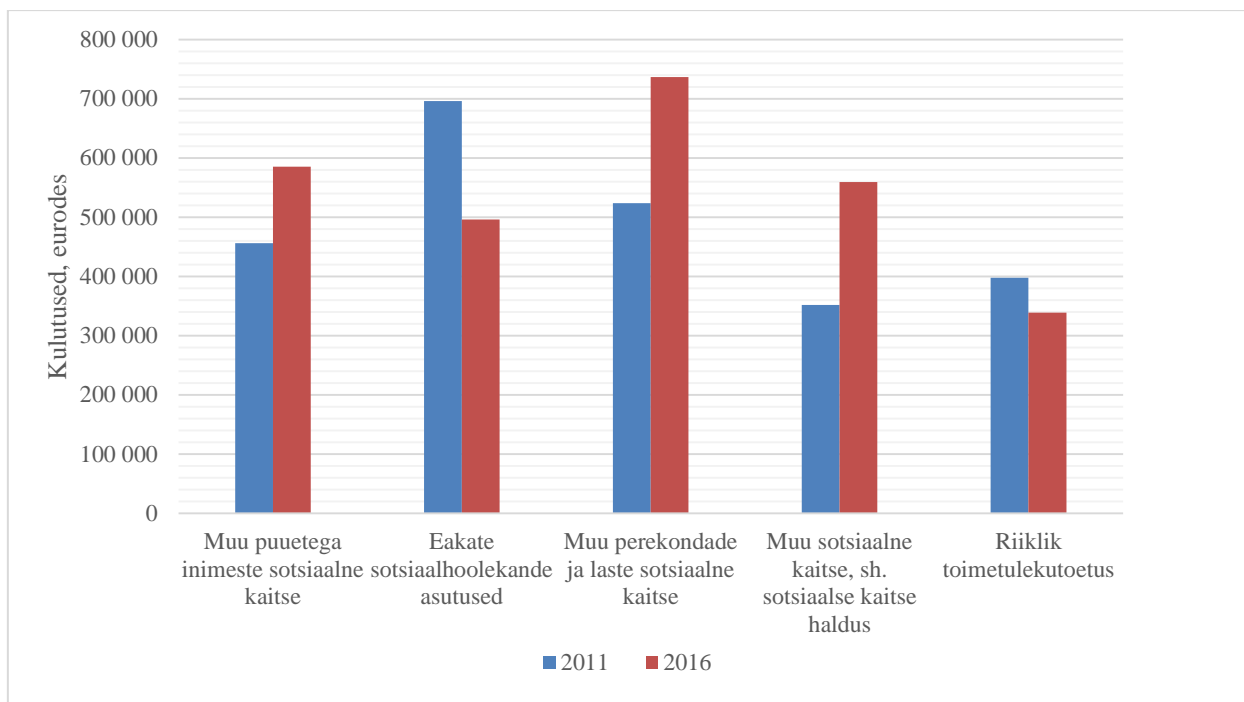
Lisa 3 ja lisa 4 esitatud andmete põhjal on koostatud tabel 8 sotsiaalse kaitse kulud kulukirjete lõikes Tartu maakonna valdades. Riskirühmade sotsiaalhoolekande asutuste kulukirje on kajastatud ainult Luunja valla sotsiaalse kaitse eelarvetes, seepärast on selle kulukirje summad ka nii väikesed. 2011. aastal esitas ainsana Ülenurme vald eelarve täitmise aruandes kulukirje "Lastekodu", mis on antud tabelist välja jäetud (3 565 eurot), küll aga arvestatud 2011. aasta sotsiaalse kaitse kogukulude hulka.

Tabel 8. Sotsiaalse kaitse kulud kulukirjete lõikes Tartu maakonna valdades (2011-2016), eurodes (Rahandusministeerium)

Sotsiaalse kaitse kulud	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Haigete sotsiaalne kaitse	1 147	1 181	4 723	17 301	17 877	25 190
Puuetega inimeste sotsiaalhoolekande asutused	33 160	37 656	50 033	54 828	55 290	44 567
Muu puuetega inimeste sotsiaalne kaitse	456 093	482 066	571 767	539 377	535 476	585 080
Eakate sotsiaalhoolekande asutused	695 930	754 880	832 969	663 547	719 384	495 975
Muu eakate sotsiaalne kaitse	155 446	115 310	116 130	113 765	121 088	150 291
Toitjakaotanute sotsiaalne kaitse	7 687	5 381	7 546	7 404	8 606	20 902
Laste ja noorte sotsiaalhoolekande asutused	2 126	1 408	1 538	6 719	5 930	5 143
Muu perekondade ja laste sotsiaalne kaitse	523 770	572 728	662 293	582 804	659 493	736 781
Töötute sotsiaalne kaitse	4 967	7 060	7 201	4 832	2 921	3 343
Eluasemeteenused sotsiaalsetele riskirühmadele	27 783	31 930	33 735	36 271	38 630	40 117
Riskirühmade sotsiaalhoolekande asutused	0	0	129		0	870
Muu sotsiaalsete riskirühmade kaitse	17 740	20 475	19 978	15 815	15 691	17 178
Muu sotsiaalne kaitse, sh. sotsiaalse kaitse haldus	351 578	418 018	443 610	467 591	508 131	559 158
Sotsiaalse kaitse kulutused (TTT-ta)	2 280 993	2 448 093	2 751 651	2 510 254	2 688 517	2 684 596
Riiklik toimetulekutoetus	397 722	355 211	315 754	301 246	287 607	338 635
Sotsiaalse kaitse kulutused kokku	2 678 715	2 803 305	3 067 406	2 811 500	2 976 124	3 023 230
Sotsiaalse kaitse kulutustes valdade osa, %	85%	87%	90%	89%	90%	89%

Kui varasemalt on aastatel 2011-2015 olnud kulukirjete lõikes kõige suuremad kulutused eakate sotsiaalhoolekande asutustele, siis 2016. aastal kulutasid vallad kõige rohkem muu perekondade ja laste sotsiaalsele kaitsele (joonis 3) kokku summas 736 781 eurot, mis on sotsiaalsele kaitsele tehtavatest kulutustest (toimetulekutoetusest) 27,4%.

Kulutustest suuruselt teisel kohal on 2016. aastal muu puuetega inimeste sotsiaalne kaitse. 2016. aastal kulutasid vallad selleks 585 080 eurot (joonis 3), mis on sotsiaalse kaitse kogukuludest 21,8%. Muu sotsiaalse kaitse kulutused moodustasid 2016. aastal 559 158 eurot ehk 20,8% sotsiaalse kaitse kulutustest.



Joonis 3. Suuremate kulukirjete kulud Tartu maakonna valdades aastatel 2011 (vasak tulp) ja 2016 (parem tulp) (autori koostatud)

Sellele järgnev suurem kulude grupp eakate sotsiaalhoolekande asutused, millele kulutasid vallad kokku 495 975 eurot ehk 18,5% sotsiaalse kaitse kogukuludest. Võrreldes vaadeldaval perioodil toimunud muutusi, näeme, et kulutused muu perekondade ja laste sotsiaalsele kaitsele, muu puuetega inimeste sotsiaalsele kaitsele ja kulutused muule sotsiaalsele kaitsele on kasvanud, samal ajal kui eakate sotsiaalhoolekande asutuste kulud 2016. aastal vähenesid. Võrreldes 2011. aastaga kasvasid 2016. aastal kulutused muu perekondade ja laste sotsiaalsele kaitsele 213 011 eurot ehk 41%, muu puuetega inimeste sotsiaalsele kaitsele 128 987 eurot ehk 28% ja muu sotsiaalse kaitse kulutused 207 580 eurot ehk 59%. Muu perekondade ja laste sotsiaalse kaitse kulutused on suurenenud, sest peretoetused (sh lapsetoetus, lapsehooldustasu, vanemahüvitis, sünnitoetus jm toetused) on 2015 ja 2016. aastal märgatavalt suurenenud. Muutuse on tinginud lapsetoetuste ja vanemahüvitiste suurenemine, mitte aga peretoetuste saajate arvu muutumine (Eesti Statistika...2017). Muu puuetega inimeste sotsiaalse kaitse kulude kasv on tingitud puuetega inimeste arvu pidevast suurenemisest. 2016. aasta 1. jaanuari seisuga oli neid 11% rahvastikust (Eesti Statistika... 2016). Kulutused eakate sotsiaalhoolekande asutustele vähenesid 199 955 euro võrra ehk 29%.

Lisa 3 ja lisa 4 esitatud andmete põhjal on koostatud ka tabel 9 sotsiaalse kaitse eelarve täitmise kulukirjete lõikes Tartu maakonna valdades. Analüüsimisel on vaatlusest välja jäetud kulurida riskirühmade sotsiaalhoolekande asutused, mis on läbi aastate kajastatud ainult Luunja valla eelarve täitmise aruandes ning seetõttu ei anna see adekvaatset infot võrreldes teiste kulukirjetega.

Tabel 9. Sotsiaalse kaitse eelarve täitmise kulukirjete lõikes Tartu maakonna valdades (2011-2016), protsentides (Rahandusministeerium)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sotsiaalne kaitse kulutused kokku	90	91	92	87	89	92
Haigete sotsiaalne kaitse	83	55	100	95	92	99
Puuetega inimeste sotsiaalhoolekande asutused	110	112	112	105	94	91
Muu puuetega inimeste sotsiaalne kaitse	77	78	84	80	80	86
Eakate sotsiaalhoolekande asutused	96	94	96	97	93	96
Muu eakate sotsiaalne kaitse	93	101	95	83	89	92
Toitjakaotanute sotsiaalne kaitse	86	60	67	87	92	101
Laste ja noorte sotsiaalhoolekande asutused	98	92	85	86	50	60
Muu perekondade ja laste sotsiaalne kaitse	94	95	89	79	88	95
Töötute sotsiaalne kaitse	65	55	65	64	36	57
Eluasemeteenused sotsiaalsetele riskirühmadele	99	99	94	70	82	84
Riiklik toimetulekutoetus	87	88	91	88	94	85
Muu sotsiaalsete riskirühmade kaitse	73	89	79	57	70	76
Muu sotsiaalne kaitse, sh. sotsiaalse kaitse haldus	96	102	99	98	97	98

Kõige enam kasutatakse võimalikke ressursse puuetega inimeste sotsiaalhoolekande asutustes, kus aastatel 2011-2014 on antud kulukirjes ressursse jäänud puudugi. Järgmised sihtrühmad, kus on võimalike ressursside kasutus olnud efektiivne, on muu sotsiaalne kaitse, sh sotsiaalse kaitse haldus, eakate sotsiaalhoolekande asutused ning ka muu eakate sotsiaalse kaitse. Kõige vähem kasutatakse võimalikke ressursse muu puuetega inimeste sotsiaalses kaitstes ja muu sotsiaalsete riskirühmade sotsiaalses kaitstes. Läbi aastate on märgata võimalike ressursside kasutamise kasvu haigete sotsiaalses kaitstes, muu puuetega inimeste sotsiaalses kaitstes ja toitjakaotanute sotsiaalses kaitstes. Laste ja noorte sotsiaalhoolekande asutuste kulutused on vaadeldaval perioodil Tartu maakonna valdades vähenenud, kui aastal 2011 kasutati kogu kulukirje eelarvest ära 98%, siis aastal 2016 on

eelarve täitmine ainult 60%. Muidugi mängib siin ka rolli asjaolu, et laste ja noorte sotsiaalhoolekande asutustele eraldatavad kogusummad valdadele ei ole suured (aastal 2016 lõplik eelarve kokku 8 558 eurot, lisa 4) ning iga väiksem ülejääk vallas vähendab täitmise protsenti märgatavalt. Nii on ka toitjakaotanute sotsiaalse kaitse ja töötute sotsiaalse kaitsega.

Riiklikus toimetulekutoetuses, mis on valdade eelarvetes üks suurim kulukirje, on läbi aastate eelarve täitmine ühtlasem. Töötute sotsiaalses kaitstes on iga aasta jäänud protsentuaalselt kõige rohkem võimalikke ressursse üle, mis tegelikult näitab seda, et töötute arv valdades ei ole suurenenud.

Vaadeldavas perioodis on sotsiaalse kaitse eelarved Tartu maakonna valdades kasvanud. Valdade sotsiaalse kaitse kulutused ja võimalike ressursside kasutamine erinevad üksteisest märgatavalt. Pooltes valdades on sotsiaalse kaitse eelarvelised ressursid osaliselt kasutamata. Toimetulekutoetuse osatähtsus valdade sotsiaalse kaitse kulutustes on pidevalt vähenenud, mida mõjutas toimetulekutoetuse saajate arvu vähenemine, v.a aastal 2016, kus võrreldes 2015. aastaga toimetulekutoetuse saajate arv kasvas. Vaadeldes 2016. aasta sotsiaalse kaitse kulude (ilma toimetulekutoetuseta) osatähtsust valdade põhitegevuse kuludes, siis Meeksi, Vara, Võnnu ja Mäksa valla omaosalused sotsiaalsele kaitsele olid mõnevõrra kõrgemad kui teistes valdades.

2.5. Intervjuude tulemused

Hindamaks valdade sotsiaalse kaitse kuludeks võimalike eelarvestatud ressursside ebapiisava kasutamise põhjuseid, viis töö autor läbi intervjuud neljas Tartu maakonna vallas (Tartu vald, Kastre vald, Luunja vald ja Kambja vald). Lisaks selle uuriti kuidas kujunevad sotsiaalse kaitse eelarved ja kuidas on valla sotsiaaltöötajad rahul hetkelise finantseerimissüsteemiga. Intervjuus osalesid nelja valla sotsiaaltööspsialistid, kes töötasid enne haldusreformi sotsiaalnõunikena.

Enne haldusreformi oli:

- Tartu vald - Piirissaare vald, Tartu vald, Laeva vald ja Tabivere vald;
- Kastre vald - Mäksa vald, Võnnu vald ja Haaslava vald;
- Kambja vald - Ülenurme vald ja Kambja vald;
- Luunja vald - ei ühinenud ühegi teise vallaga.

Tartu valla sotsiaalnõunik alustas karjääri sotsiaalosakonnas 1991. aastast (intervjueeritav nr 1), endine Võnnu valla sotsiaalnõunik alustas oma karjääri 2014. aastast (intervjueeritav nr 4), endine Ülenurme valla sotsiaalnõunik alustas tööd 2009. aastast (intervjueeritav nr 2) ja Luunja valla sotsiaalnõunik 2013. aastast (intervjueeritav nr 3). Uurides intervjueeritavatelt, kui palju ja kuidas puutuvad/puutusid nad kokku sotsiaalse kaitse finantseerimise poolega sotsiaalnõunikuna, oli vastus kõigil sama – väga palju ja otseselt.

Eelarve koostame me ise, niivõrd kuivõrd jälgime eelarve täitmist, eraldisi, mis Rahandusministeerium kaudu meile tuleb. / .../ Kambja valla poole pealt tõesti oli varasemalt nii, et sotsiaaltöötajad rahaga ise kokku ei puutunud. Seal tegi raamatupidamine eelarve ja otsustas iseseisvalt, mis rea pealt, kust see kulu siis maha läheb. (Intervjueeritav 2)

Enne haldusreformi omas kohaliku omavalitsuse spetsialist (näiteks valla sotsiaalnõunik) ülevaadet sotsiaalse kaitse ressurssidest, tegi ettepanekuid rahaliste vahendite kasutamise kohta ja koostas iga aastat eelarvet. (Intervjueeritav 4)

Oma valdkonna eelarve, mis on siis peaaegu, et kõige suurem, koostan mina ise ja kasutan selleks hästi palju raamatupidaja abi. Mul on oma statistika, millega ma arvestan, kui ma seda eelarvet endale järgmisse aastasse teen. (Intervjueeritav 3)

Eelarve kujunemise protsess ja põhimõtted on kõikides valdades ühesugused.

Sotsiaalse kaitse eelarve kujunemisel jälgime eelarve prognoosi võrreldes eelmise aasta eelarvega, statistikat, erinevate registrite andmete ja oma valla rahva/eripära/asustuse põhjal. Samuti arvestades seadusemuudatusi, erinevaid meetmeid jpm. (Intervjueeritav 4)

Eelarve on ära jaotatud kuluartiklite kaupa- eakad, noored ja pered. Kõik see, mis kulub eakate peale aasta jooksul, alustades eakate ringidest, transpordi kulutustest,

peaksin panema eelarvesse. Eelarve kujunemisel vaatangi kõik grupid niimoodi algselt läbi, kuna mul on teada, mis aasta jooksul toimuma hakkab. Lisaks sellele jätan alati väikese lisaressursi ootamatuteks väljaminekuteks, näiteks mõne inimese paigaldamiseks hooldekodusse. Me peame tema kulud ise maksma, kui tal ei ole lähedasi ja sellise vajaduse jagu lisaressursi jätame alati eelarve sisse. (Intervjueeritav 3)

Endine Ülenurme valla sotsiaalnõunik tõi kõigele lisaks välja asjaolu, et Euroopa Sotsiaalfondist eraldatud ressursid hakkavad ära kaduma. Siin kohal tuleb riigil ning kohalikel omavalitsustel hakata langetama otsuseid, milliste teenustega tulevikus jätkata ning millised maha kanda.

Aastast-aastasse enamvähem on meil need ühed tabelid ees ja mingil määral me nende summadega, kas siis suurenevad/vähenevad, me teame seda mahtu ette, viimastel aastatel on väga palju suurenenud teenuste eelarve, teenuseid tuleb aina juurde, kohustuslikke sotsiaalteenuseid on juba oluliselt rohkem kui siis, kui ma tööle asusin. Praegu oleme palju kasutanud ikkagi riigi poolt pakutavaid võimalusi, mis on Euroopa Sotsiaalfondi rahadest. Need rahad hakkavad nüüd ära kaduma, nõustamisteenused, võlanõustamisteenused, see tähendab, et me peame oluliselt rohkem sinna ja järgmisse aastasse rohkem raha planeerima. (Intervjueeritav 2)

Võib öelda, et kõikidel intervjueeritavatel on otsene seos oma valla sotsiaalse kaitse eelarve planeerimisel ja kujunemisel.

Lähtudes magistritöös vaadeldavast perioodist ja enne haldusreformi intervjueeritavate rolle tolle konkreetse vallaga, siis tabelist 5 on näha, et Võnnu valla sotsiaalse kaitse eelarve keskmine täitmine on 85%, Ülenurme vallas 87%, Tartu vallas 95% ja Luunja vallas 83%. Uurides intervjueeritavatel põhjuseid, miks jäid võimalikud ressursid kasutamata, valiti perioodil 2011-2016 kõige madalama sotsiaalse kaitse eelarve täitmisega aasta. Luunja vallas aasta 2014 (täitmine 74%) ja Ülenurme vallas aasta 2014 (täitmine 72%). Tartu valla sotsiaalse kaitse eelarve täitmine on läbi aastate olnud hea. Intervjuu käigus uuriti suuremate summade ülejääkide põhjuseid. Andmeid eelarvete suuruste ja täitmise kohta on saadud Rahandusministeeriumi kodulehelt eelarvearuannete tabelitest ja valdade majandusaasta eelarve täitmise aruannetest.

Endine Võnnu valla sotsiaalnõunik vastas antud küsimusele kokkuvõtvalt e-maili vahendusel.

Ressursside täielikku kasutamist piiras antud perioodil rahaliste vahendite sihtotstarbeline kasutusõigus, valdade määrustes toodud regulatsioon: toetuse taotlemise, määramise ja maksmise tingimuste ja korra kohta ning vajaduspõhisus. (Intervjueeritav 4)

Sotsiaalse kaitse valdkond ongi tegelikult suures plaanis vajaduspõhine ehk kui elanikkonnal ei ole vajadust, siis ei kulu ka raha. Seega töid selle põhjuse välja kõik intervjueeritavad.

Aastal 2014 on Luunja valla kogu sotsiaalse kaitse eelarveline täitmine ainult 74% (tabel 5). Kõige suurem ülejääk 39 563 eurot (täitmine 42%) oli muu puuetega inimeste sotsiaalses kaitses, mille alla kuuluvad lapsehoiuteenus puudega lastele (ülejääk 7 034 eurot, täitmine 30%) ja toetused puuetega lastele (ülejääk 30 483 eurot, täitmine 7%).

2014. aasta oli "vaikelu" periood, sest just tol aastal alustasin oma karjääri sotsiaalnõunikuna ning ei osanud antud ressursiga miskit peale hakata. Sel hetkel puudus nägemus selle ala kohta, kuhu ja mismoodi antud ressursi paigutada või pakkuda. (Intervjueeritav 3)

Aastal 2016 on sama valdkonna eelarve täitmine 78% ja eelarve ülejääk tunduvalt väiksem. Lisaks sellele oli aastal 2014 vajaduspõhist peretoetust kasutatud 0%, sest riik eraldas selleks ressursse niivõrd hilja, et aastal 2014 ei jõutud ühtegi väljamakset teostada (Intervjueeritav 3). Kolmas suurem ülejääk oli 2014. aastal muu eakate sotsiaalse kaitse kirjel (ülejääk 6 297, täitmine 54%), millest suurem osa oli eakate hooldusteenus (ülejääk 4 705, täitmine 39%).

Antud valdkonnas jäävad võimalikud ressursid kasutamata, sest summade eraldamisel on lähtutud valla elanikest, kes on paigutatud hooldekodudesse. Aasta ajaga osa neist langeb välja ja seetõttu ei kulugi sihipäraselt kogu eelarveline ressurss. (Intervjueeritav 3)

Ülenurme vallas on aastal 2014 kogu sotsiaalse kaitse eelarve täitmine 72% (tabel 5). Kõige suurem summaarne ülejääk on muu perekondade ja laste sotsiaalses kaitses (ülejääk 56 796 eurot, täitmine 65%). Suur ülejääk on tingitud vajaduspõhise peretoetuste

ressursside ebapiisavas kasutamises ehk taotlusi ei tulnud piisavalt. Lisaks veel kaks valdkonda, kus taotlusi ei tulnud piisavalt ja võimalikud ressursid jäävad seetõttu osaliselt kasutamata, on muu eakate sotsiaalne kaitse (2014. aastal ülejääk 2 700, täitmine 75%) ja muu puuetega inimeste sotsiaalne kaitse (ülejääk 22054, täitmine 63%).

Raske ja sügava puudega laste teenuste ressursse ei suuda me ära kasutada, sest neid teenuseid, mida oleks rohkem vaja, on ligipääs inimestele raskem. Siin all mõtlen väga sügava liitpuudega lapsi, kes vajavad intervallhooldust ning pere ei ole veel valmis selles mahus teenust kasutama. Lisaks on meil väga palju puudega lapsi, kellel on diagnoos saadud astma pärast. Neil lastel ei ole selle teenuse vajadus nii suur kui liitpuudega lastel ning seepärast vanemad ei pöördugi valla poole. Raske ja sügava puudega laste ressurside kasutamata jätmise osas mängib olulist rolli ka asjaolu, et vald sai antud valdkonna summad teada mais, see tähendab seda, et vald peab eelmisest aastast eelarve ülejääki jätma, sest muidu tekib olukord, kus jaanurist-maini ei saa ressursse üldse kasutada. 2019 on nüüd esimene aasta, kus vald saab sisuliselt aasta lõpus riigieelarvega koos need kontrollnumbrid ja siis saadakse vajalikud ressursid juba aasta alguses kätte. Varasemalt käis summa jagamine maavalitsuse kaudu, nüüd käib ministriumini kaudu, sest maavalitsused kadusid. (Intervjueeritav 2)

Endise Ülenurme valla sotsiaalnõuniku põhjendus eakate sotsiaalhoolekande asutuse ressurside ebapiisaval kasutamisel on sama, mis Luunja valla sotsiaalnõunikul.

Kui me aasta alguses planeerime, et meil on hooldekodus 10 klienti, neli neist sureb ja juurde tuleb ainult 2, siis tegelikult jääbki 2 inimese ressursid kasutamata. (Intervjueeritav 2)

Tartu valla sotsiaalse kaitse eelarveliste ressurside kasutus on olnud läbi aastate väga hea. Kui Ülenurme ja Luunja vallas jäi vajaduspõhise peretoetuse ressursid suuremas osas kasutamata, siis Tartu vald on suutnud antud valdkonna ressursse paremini suunata.

3-4 aastat tagasi oli vajaduspõhine peretoetus kõigepealt 19 eurot ühe lapse kohta. Seda 19 eurot ei tulnud keegi ise taotlema. Aastal 2015 avastasime, et eelarve real istub selline rahasumma, mida saab kasutada väga kindlale sihtgrupile. Me hakkasime ise niimoodi toimetama, et kui inimene tuli vallalt mingit toetust küsima, siis me alati vaatasime, kas tal tuleb ka see vajaduspõhine peretoetus välja. Inimesed ise ei teadnudki sellest. Mingil hetkel, kui seda vajaduspõhist ressursi oli riigil niivõrd palju

üle jäänud, tõstsid nad selle ühe lapse summa 45 euro peale. Kui alguses sai kahe või enama lapse pealt 38 eurot ja siis nüüd sai juba 90 eurot. Meie jätkasime sama mudelit, kui inimene tuli ja ütles, et mul on raske majanduslik olukord, siis me alati proovisime, kas tal tuleb välja see vajaduspõhine peretoetus või mitte. (Intervjueeritav 1)

Aastal 2016 on Tartu valla sotsiaalse kaitse eelarve täidetud 102% ehk kulutatud on rohkem, kui ressursi eraldati.

Kaks aastat on meil toimetulekutoetuses jäänud puudujääk. Puudujäägi maksab vald, aga ta näitab seda miinuspoolega ning hiljem see tasakaalustatakse. See nüüd ei ole minust sõltuvalt tehtud miinus, vaid see ongi inimestele väljamakstud toetus. Toimetulekutoetus on ka ju tegelikult vajaduspõhine, seda on väga raske ette ennustada kui palju töötuid käesoleval aastal juurde tuleb. Meil on umbes stabiilne arv 120 töötut, kui meil tuleks praegu 65 töötut juurde, siis see on praktiliselt üle poole. Kui paljud muidugi neist seda toimetulekut küsima tulevad, sest toimetulekutoetus on peretoetus. (Intervjueeritav 1)

Vaadates Tartu valla 2016. aasta majandusaasta eelarve täitmise aruannet on puuetega inimeste hooldajatoetuses ressursside ülejääk 13 077 eurot ja eelarve täitmine 80%.

Hooldajatoetust me alati prognoosime rohkem ja sealt tulenebki see eelarveline ülejääk. Hooldajatoetuse alla lähevad näiteks erakorralised juhtumid, kui inimene ootamatult haigestub ja vajab hooldusabi 24 tundi. See hooldusabi andmine võib olla kodus, haiglas, põetushaiglas ning hooldus kuskil haiglas või põetushaiglas on väga kallid. Ilmselt on sellel aastal läinud hästi ja ei ole selliseid väga raskeid juhtumeid olnud. Seda me planeerime rohkem ja kui jääb jääk, siis seda me välja ei maksa. (Intervjueeritav 1)

Lisaks sellele on jäänud suurem ülejääk 2016. aastal puudega laste lapsehoiuteenus (ülejääk 3 175 eurot, eelarve täitmine 67%).

See oleneb sellest, kui palju seda teenust vajatakse. Riik ehitab mudeli niimoodi üles, et võtab kõik raske ja sügava puudega lapsed arvesse. Näiteks kui lapsel on astma, tal on küll raske puue, aga ta ei vaja tegelikult hoiuteenust, vaid ta ongi tegelikult tava lasteaias ja temaga toimetatakse sealses keskkonnas. Riik näeb ette, et tegelikult on neid lapsi rohkem, aga tegelikult on abivajadus teine. Pool aastat tagasi oli see väga suureks

poleemikaks, kui hakati vaatama, kui palju mõnes piirkonnas on astmahaigeid. Üldse astmahaigeid lapsi on rohkem, aga kas nad kõik on puudega? (Intervjueeritav 1)

Perioodil 2011-2015 toimetulekutoetuse ressursside veelgi tõhusamaks kasutamiseks on üheks võimaluseks maksta täiendavaid toimetulekutoetusi. Intervjueeritavatest valdadest Ülenurme ja Luunja täiendavaid toimetulekutoetusi tol ajal ei maksnud. Tartu vallal pole täiendavaid toimetulekutoetusi olnud viimased 3-4 aastat.

Meil ei ole neid vahendeid viimased 3-4 aastat olnud, aga varasematel aegadel me tegime otsuse, et kui meil jäi raha järgi, siis milline on see grupp isikuid, kes seda täiendavat toimetulekutoetust siis saaks. Üldjuhul olid need ikkagi eakad üle 70 aastased ja puuetega inimesed, keda me siis toetasime. (Intervjueeritav 1)

Kokkuvõtlikult võib öelda, et sotsiaalse kaitse ressursside kasutus sõltub väga palju inimeste vajadusest. Kui eelarveaasta tegelik vajadus sotsiaalsele kaitsele kujuneb väiksemaks, kui on ette planeeritud, siis jäävadki võimalikud ressursid pigem kasutamata. Valdade põhjendused eelarveliste ülejääkide korral kattuvad. Käsitletud on kõiki suuremaid sotsiaalse kaitse kulukirjeid nagu muu puuetega inimeste sotsiaalne kaitse, eakate sotsiaalhoolekande asutused, muu perekondade ja laste sotsiaalne kaitse ja riiklik toimetulekutoetus. Näiteks kuidas riik arvestab ressursside eraldamisel puudega laste lapsehoiuteenuse alla ka astma diagnoosi saanud lapsed, samal ajal kui nende laste teenuse vajadus on palju väiksem kui liitpuudega lastel ning eakate sotsiaalhoolekande asutuste kulud planeeritakse lähtuvalt aasta alguses hooldekodus olevate inimeste arvuga ja kui aastal jooksul sureb rohkem kliente, kui tuleb juurde, siis jäävadki antud kulukirje võimalikud ressursid osaliselt kasutamata. Lisaks peavad vallad arvestama väljakujunenud praktikaga oma igapäevatöös ning vastavalt sellele kantakse eelneva aasta ülejääk uude eelarveaastasse (näiteks riigi poolt uue eelarveaasta sotsiaalse kaitse ressursside tegelik laekumine). Kindlasti mängib suurt rolli valla sotsiaaltöötaja töökogemus ja iseloomuomadused. Intervjueeritava 1 töökogemus kokku üle 25 aasta ning Tartu vald on Tartu maakonna valdadest üks efektiivsemaid sotsiaalse kaitse ressursside kasutamises.

2.6. Järeldused ja ettepanekud

Uuringus osalenud vallad lisasid probleemide kirjeldamisele juurde ka võimalusi, kuidas oleks nende arvates võimalik sotsiaalse kaitse ressursse efektiivsemalt kasutada. Lähtudes magistritöö eesmärgist on järgnevalt esitatud intervjueeritavate poolt välja pakutud ettepanekud, kuidas saaks sihipärasemalt suunata ressursse kasutusse.

Rohkem teavitustööd

Intervjueeritavad 2 tõi esile probleemi, et valdade ühinemisega on tööd ja segadust väga palju. Sotsiaaltöötajad näevad palju vaeva, et kodulehele saaks kiiresti vajalik info üles, et elanikkond oleks rohkem teadlik pakutavate teenuste ja toetuste osas.

Teavitustööd peaks olema rohkem, eriti praegu, kus meil on kaks omavalitsust ühinenud. Kambja poole sotsiaaltöötaja tegeleb aktiivselt koduleheküljega, et kõik õiged asjad saaks täpselt ülesse ja et ei oleks enam vana Kambja ja vana Ülenurme poolt. Kindlasti on praegu see teavitustöö meil puudulik valdade ühinemise käigus. (Intervjueeritav 2)

Töö autor on seisukohal, et suure töökoormuse tõttu on isiklikud kontaktid abivajajatega nõrgemad ja teavitustöö ainult kodulehe vahendusel mitte piisav. Lisaks sellele võib abivajaja ligipääs arvutile olla raskendatud. Info jõudmiseks laiemale abivajajate ringkonnale tuleks kaalutleda ka muid alternatiivne näiteks infopäevade korraldamine ja uuenduste korral kohene teavitamine personaalselt uute võimalike teenuste ja toetuste kohta.

Paindlik eelarve

Ühe kulukirje ülejäägi korral peaks olema võimalus selle kasutamiseks sama sihtrühma mõnel teisel kirjel, kus vajadus ressursside järele on suurem. Kui eelarve on paindlik, siis tagab see ka parema efektiivsuse ressursside kasutamises. Selline toimimine vallas eeldab eelnevalt volikoguga kooskõlastamist, kui just ei ole teistmoodi määrustes kehtestatud.

Eelarve peab olema paindlik ja väga efektiivne. Paindlikkus ja efektiivsus käivad siin käsikäes. Siinkohal ei saa me enam oluliselt efektiivsemaks või paindlikumaks minna.

Senditäpsusega me ei näe ette, kui palju mida kasutatakse, siis me lihtsalt tõstamegi vajaduse korral kulusid ridade vahel. (Intervjueeritav 2)

Me oleme ressursse ühelt realt teisele tõstnud, näiteks kui mul eakates ühes kuluartiklis raha jääb üle, siis ma saan seda tõsta mõnele teisele reale eaka teenuse jaoks. Seda kõike saab nihutada ja toimetada, peaasi, et see ressursside kasutus on hästi läbipaistev. (Intervjueeritav 3)

Riigi poolt selgemad ja uuemad seletuskirjad

Intervjueeritavad 2 ja 4 vastustest tuleneb, et kohalikud omavalitsused vajaksid uuemaid ja selgemaid seletuskirju riigi poolt, kus oleks põhjalikumalt lahti kirjutatud ressursside kasutamise eeskirjad (näiteks raske ja sügava puudega lastele lapsehoiuteenuse toetuste juhendmaterjalid). Kui valdadel oleks selgemad suunitlused, kuidas oleks kõige õigem ressursse kasutada, siis oleksid vallad julgemad neid võimalikke ressursse kasutama.

Ministeerium ei ole viimased aastad teinud selliseid tabeleid või väga selgeid seletuskirju, et mis rea pealt, mis summad, milleks tohib kasutada. Varasematel aastatel tehtud tabelid ja seletuskirjad on mul alati käepärast, aga need on päris vanad. Nüüd peale omavalitsuse ühinemist oleks väga hädasti vaja, sest toetuste read on muutunud ning süsteemid ka. Käisin märtsis Tallinnas Rahandusministeeriumi infopäeval ja nägin, et seal oli see olukord, kus ministeeriumi enda ametnikud läksid ka vaidlema. Näiteks kas seda sama raske ja sügava puudega lapseteenuse toetust võib ka kasutada abivahendite hüvitamiseks. Üks ametnik ütleb ühte moodi, teine teistmoodi ehk tahaks ministeeriumi poolt sellist selgemat suunist, mida me võime teha ja mida me ei või. Tõenäoliselt tahame me kõik olla väga paindlikud ja teha niiviisi inimestele head. (Intervjueeritav 2)

Eraldise seletuskirjades ressursi kasutamise põhjalik lahti seletamine aitab kaasa ressursside efektiivsemaks kasutamiseks. (Intervjueeritav 4)

Sotsiaaltöötajate kogemus

Pikema töökogemusega sotsiaalnõunikel on suurem oskus eelarve planeerimisel ja võimalike ressursside suunamises.

Raha kasutamine on planeeringu küsimus ja muidugi ka kogemus on hästi tähtis. Kui mina siin tööle hakkasin, ma ei olnud eelarvet kunagi näinudki, aga ma arvan, et ma iga aastaga lähen aina paremaks. (Intervjueeritav 3)

Suurem tegevusvabadus teenuste pakkumisel ja loomisel ning toetuste eraldamisel

Toetuste taotlemisel, määramisel ja maksmisel on valdade määrustes kehtestatud oma tingimused ja kord, mis piirab ressursside kasutust.

Näiteks meie sünnitoetused, kus üks lapsevanem peab olema vähemalt 6 kuud olnud meie vallas ja teine siis lapse sünnihetkel. Kui sa tõepoolest oled elanud 4 kuud meie vallas, siis sa seda sünnitoetust ei saa. Aga meie teeme ikka igasuguseid erandeid läbi sotsiaalkomisjoni ehk kui see perekond tõepoolest meie valda elama jääb, siis me teeme selle erandi ja maksame sünnitoetusest vähemalt poole ikkagi. (Intervjueeritav 3)

Ressursside efektiivsemaks kasutamiseks peaks riigi poolt rahaliste vahendite kasutusõigust mitte piiritlema (suurema tegevusvabaduse andmine kohalikele omavalitsustele teenuste pakkumiseks/loomiseks ja toetuste eraldamiseks. (Intervjueeritav 4)

Pakkuda tuge lastevanemate teenuse kasutamiseks

Ühe intervjueeritava vastusest tuleneb, et ühe võimalusena nähakse seda, et julgustada vanemaid kasutama oma puuetele lastele ettenähtud toetusi. Siin juures on eriti tähtis vanemate teavitamine võimalustest ja nende juhendamine vajaliku dokumentatsiooni vormistamisel.

Riigi osas ma arvan, et me peaksime olema julgemad riigi toetusi kasutama, just raske ja sügava puudega laste puhul. Üks asi on info viimine vanemateni ja teine asi on vanemate julgustamine, et nad julgeksid ja leiaksid jõudu neid teenuseid kasutada. Ma näen praegu, mida me ei ole väga teinud, et me võiks korraldada valla transporti laste teenusele viimiseks. Ühest küljest me oleme nii Tartu külje all ja bussiühendus on hea, aga mingite perede puhul peaks seda kaaluma, et koduhooldustöötaja võtab nad ise peale ja viib nad teenusele. Me võime selle teenuse kinni maksta, aga kui me näeme, et sellel vanemal ei ole seda füüsilist ja vaimset jõudu sinna teenusele seda last registreerida ja kohale toimetada, siis me ehk peaksime rohkem ise toimetama. Teistpidi

õpetad sa nii õpitud abitust. Asju peab balansseerima, et sa üle piiri ei läheks. (Intervjueeritav 2)

Rohkem sotsiaaltöötajaid

Intervjueeritav 1 näeb üheks võimaluseks värvata juurde sotsiaaltöötajaid, et rohkem inimesi saaks käia väljaspool maja ja märgata rohkem enda ümber toimuvat. See nõuab valdades vastava ametikoha loomist.

Mind on häirinud, et ma ei jõua kõigi inimesteni. Oleks vaja rohkem töötajaid ja need ei peaks olema sellised kabineti inimesed, vaid väljaspool maja liikuvad inimesed. Sõites näiteks mööda valda, siis ma näengi, et millised on nende inimeste probleemid. See on selline märkamise teema. Näiteks elas hiljuti üks mees 8 aastat metsas, kellegi pere juures. Kõiges süüdistati sotsiaaltöötajaid, et nad ei näinud, kuidas see inimene seal elas. Aga kus on perearst, tema sugulased, vanemad? Selline ühtepidi hoolimatus. Sotsiaaltöötajad ei ole kõikvõimsad ja nendeni jõuab info tihtipeale moonutatuna. Seega olen alati öelnud, et oma silm on kuningas. Ressursse saab suunata, aga inimsuhteid on väga raske suunata. (Intervjueeritav 1)

Parem koostöö eri asutuste vahel

Valdade ühinemisel võib osutada suureks takistuseks info vahetus eri asutuste vahel. Uuel vallas ei pruugi olla täielikku informatsiooni oma abivajajate osas, mistõttu võivad olulised tegevused jääda tegemata ja võimaliku ressursid kasutamata.

Alates esimesest maist on asendus- ja järelhooldusteenus uutel alustel pakutav teenus. Minu teada ei ole mul ühtegi last asenduskoduteenusel, aga kui ma nägin meile eraldatud summa suurust, mida summa-summaariumis korrutades ja jagades sain ma teada, et meil on vallas lausa 3 inimest asenduskoduteenusel. Uurides kolleegi käest, et te pole meile sellised andmeid esitanud, ei osanud sotsiaaltöötaja mulle midagi öelda. Ja nii me toimetame, otsime ja vaatame. (Intervjueeritav 1)

Lähtudes eespool toodud ettepanekutest, ressursside efektiivsemaks kasutamiseks tuleks vaeva näha nii riigil kui ka kohalikel omavalitsustel. Kui riik ei anna selgeid suunitlusi, kuidas võimalikke ressursse kõige õigem kasutada oleks, siis vigade vältimiseks jäävadki ressursid sihipäraselt kasutamata. Lisaks toimub ressursside kasutamine vastavalt omavalitsuste määrustele, mis loob toetuste eraldamiseks kindla piiri. Siinkohal võiks luua

nende piiride sees rohkem paindlikkust, aga mõistlikkuse piires, sest kui kohalikul omavalitsusel on liiga suur vabadus kasutada rahalisi vahendeid toetuste määramiseks ja teenuste korraldamiseks/loomiseks, jääb ressursi pigem puudu. Suuremate valdade puhul, kus on rohkem elanikke, peaks looma rohkem töökohti sotsiaalvaldkonnas. Tartu valla sotsiaalnõuniku loodud tabelis, mida intervjuu käigus tutvustati, oli näha, et sotsiaalvaldkonna töötajate jagunemise korrelatsioon valdades on suur ja vajaks kindlasti ülevaatamist: Tartu vallas 6161 elanikku, 2 töötajat; Laeva vallas 861 elanikku, 2 töötajat; Tabivere vallas 2195 elanikku, 1 töötajata. Sotsiaaltöötajate arv peaks sõltuma valla elanike arvust. Lisaks eelnevale märgata rohkem enda ümber toimuvat, hoolida, suurendada koostööd ja info vahetust eri asutuste vahel, teavitada elanikke rohkem võimalike toetuste/teenuste taotlemise osas ja pakkuda tuge teenuste saamiseks. Parem ressursside eelarvestamine ja pikem sotsiaaltöökogemus on just need märksõnad, mis aitavad tõhusamalt kaasa võimalike sotsiaalse kaitse ressursside jõudmisele abivajajateni.

KOKKUVÕTE

Traditsioonilise käsitluse kohaselt tekivad sotsiaalse kaitse ressursid maksudest saadavate tulude ümberjaotamisel riiklike toetustena eelarvesüsteemi kaudu riskide nagu vanadus, invaliidsus, toitjakaotus, haigus, emadus, töötus ja töövigastus leevendamiseks. Sotsiaalse kaitse eesmärkideks on tagada sotsiaalne integratsioon, minimaalne sissetulek vaesuse vähendamiseks ja motiveerida töötamist. Sotsiaalne kaitse jaguneb kaheks suuremaks valdkonnaks: sotsiaalkindlustus (riiklik pensionikindlustus, ravikindlustus, töötuskindlustus) ja sotsiaalhoolekanne (sotsiaalteenused, sotsiaaltoetused, vältimatu sotsiaalabi). Sotsiaalse kaitse tagamine on nii riigi kui kohalike omavalitsuste ülesanne, mida reguleerivad erinevad seadused. Seadused seavad kohalikele omavalitsustele erinevaid sotsiaalse kaitse ülesandeid, aga see, kuidas antud ülesannete täitmist korraldatakse, on jäetud omavalitsuste otsustada.

Suuremas osas kasutatakse sotsiaalse kaitse finantseerimiseks riigieelarve ressursse. Peamisteks riikliku sotsiaalse kaitse finantseerimise allikateks on sotsiaalmaks ja töötuskindlustusmaks. Sotsiaalkindlustus põhineb enamasti osamaksetel ning on seega vägagi sõltuv süsteemi panustajate arvust ja nende sissetuleku suurusest. Riik eraldab peamiselt kohalikele omavalitsustele ressursse toetusfondi kaudu, kus summade eraldamisel võetakse arvesse sotsiaalvaldkonna toetusega seotud inimeste arvu, välja kujunenud koefitsiente ja eelnenud aasta eelarve jääki. Kohalike omavalitsuse ja valitsuse suhteid iseloomustab valdade rahaline sõltuvus. Enamik omavalitsuse tuludest on riigi määrata ja riigi kontrolli all ehk jagatud maksude korral puudub kohalikel omavalitsustel õigus reguleerida maksubaasi, kehtivate maksumäärade, tulude jaotamise proportsioonide üle.

Käesoleva magistritöö eesmärgiks oli kajastada Tartu maakonna valdade elanikkonna sotsiaalse kaitse kulusid 2011-2016 perioodil ja uurida põhjuseid, miks jäävad mõne sotsiaalse kaitse valdkonna võimalikud ressursid osaliselt kasutamata. Eesmärgi täitmiseks püstitati kolm uurimisülesannet ning uurimisülesannete täitmisel kasutati kombineeritud uurimismeetodit.

Antud uurimistöös käsitleti esiteks sotsiaalse kaitse kuludeks eraldatud ressursse ja nende kasutamist Tartu maakonna valdades. Uurimustöö tulemusel selgus, et valdade sotsiaalse kaitse kulukirjete eelarved on vaadeldaval perioodil pidevalt kasvanud ning kulutused ja võimalike ressursside kasutamine erinevad. Pooltes valdades on sotsiaalse kaitse ressursid osaliselt kasutamata – kõige madalamad näitajad sotsiaalse kaitse eelarve täitmisel on Piirissaare, Rõngu ja Laeva vallas. Efektiivsemalt on kasutatud sotsiaalse kaitse ressursse Vara, Konguta, Mäksa ja Tartu vallas. Kõige vähem kasutatakse võimalikke eelarvelisi ressursse muu puuetega inimeste sotsiaalse kaitse ja muu sotsiaalsete riskirühmade kaitse ning kõige enam puuetega inimeste sotsiaalhoolekande asutuste, muu sotsiaalse kaitse, eakate sotsiaalhoolekande asutuste ja muu eakate sotsiaalse kaitse osas. Riikliku toimetulekutoetuse ressursi kasutus on läbi aastate ühtlasem. Toimetulekutoetuse osatähtsus valdade sotsiaalse kaitse kulutustes on pidevalt vähenenud toimetulekutoetuse saajate arvu vähenemise tõttu, v.a 2016. aastal, kus võrreldes 2015. aastaga toimetulekutoetuse saajate arv kasvas. Vaadeldes 2016. aasta sotsiaalse kaitse kulude (ilma toimetulekutoetuseta) osatähtsust valdade põhitegevuse kuludes, siis Meeksi, Vara, Võnnu ja Mäksa valla omaosalus sotsiaalsele kaitsele oli mõnevõrra kõrgem kui teistes valdades.

Teise uurimisülesande käigus selgitati välja intervjuude kaudu peamised põhjused hälvete kohta ressursside kasutamises. Intervjuude tulemusel selgus, et sotsiaalse kaitse ressursside kasutus on suures sõltuvuses inimeste vajadustega – kui eelarveaasta tegelik vajadus sotsiaalsele kaitsele kujuneb väiksemaks, kui on planeeritud, siis jäävadki ressursid täielikult kasutamata. Lisaks vajaduspõhisusele on veel põhjuseid. Näiteks muu puuetega inimeste sotsiaalse kaitse tagamiseks arvestab riik ressursside eraldamisel puudega laste lapsehoiuteenuse sisse ka astma diagnoosi saanud lapsed. Nende laste teenuse vajadus on sageli väiksem kui liitpuudega lastel ning seega abivajadus on tegelikult madalam ehk vanemad teadmatusest ei pöördugi valla poole selle valdkonna ressursside kasutamise taotlemiseks. Eakate sotsiaalhoolekande asutuste kulud planeeritakse aasta alguses hooldekodus olevate inimeste arvu alusel, kui aasta jooksul langeb välja rohkem, kui tuleb uusi juurde, siis jääbki osa ressurssidest kasutamata. Lisaks peavad vallad arvestama riigi poolt uue eelarveaasta sotsiaalse kaitse ressursside tegeliku laekumisega ja arvestama eelneval aastal tekkinud eelarve ülejääki, et uuel algaval aastal oleks millegi eest ka teenuseid osutada ja toetusi maksta. Muu perekondade ja laste sotsiaalse kaitse alla kuuluv vajaduspõhise peretoetuse ressursside ülejääki põhjustas vaadeldaval perioodil selle madal hüvitiselsumma ja sageli elanike teadmatus toetuse võimaliku saamise kohta.

Kolmanda uurimisülesande käigus uuriti intervjuude põhjal sotsiaalnõunike ettepanekuid, kuidas saaks sotsiaalse kaitse eelarvelisi ressursse veelgi sihtotstarbelisemalt kasutada ühinenud valdades. Intervjuude tulemusel selgus, et ressursside sihipärasemaks kasutamiseks on vaja valdade sotsiaaltöötajatele riigi poolt selgemaid juhendmaterjale, mis võimaldavad rohkem paindlikkust toetuste eraldamisel ja teenuste osutamisel. Sealjuures peaksid sotsiaaltöötajad suurendama teavitustööd elanike seas, pakkuma rohkem tuge lastevanematele julgustades neid kasutama oma puuetele lastele ettenähtud toetusi ja korraldama efektiivsemat koostööd eri asutuste vahel. Suuremate valdade puhul peaks looma juurde töökohti sotsiaaltöötajatele ja oluline oleks kehtestada proportsioonid, sotsiaaltöötajate ja valla elanikkonna suhtes.

Antud uurimistöö võiks huvi pakkuda valdade sotsiaaltöötajatele, kes näeksid kuivõrd erinevad võivad olla sotsiaalse kaitse ressursside kasutused valdade lõikes. Samuti võiks antud uurimistöö anda mõtlemisainet sotsiaalse kaitse eestvedajatele (Sotsiaalministeerium), kes võiksid teadvustada valdade ebahühtlast sotsiaalse kaitse ressursside kasutamise taset ning töös esitatud ettepanekuid riigi poolt eraldatud ressursside paremaks kasutamiseks.

Käesoleva töö autori arvates võiks konkreetset uuringut edasi arendada teemal, milline on elanikkonna tegelik vajadus sotsiaalsele kaitsele ning selle kaudu tagada elanike ootustele vastav ülesannete täitmine ja teenuste osutamine. Antud teemat võiks tulevikus käsitleda ka haldusreformi valguses, selgitades, kuidas on muutunud elanikkonna sotsiaalse kaitse kulud ühinenud valdades, kas eelarvelisi ressursse on suudetud paremini kasutada või kas eelarveline ülejääk on suurenenud ja abivajajateni jõudmine ning nende vajaduste märkamine vähenenud.

KASUTATUD KIRJANDUS

- Aaviksoo, A., Kruus, P., Leppik, L., Sikkut, R. Veldre, V., Võrk, A.** (2011). Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused. Tallinn: Poliitüuringute keskus PRAXIS. <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2011-Sotsiaalkindlustussüsteemi-jatkusuutlik-rahastamine.pdf> (10.03.2018)
- Algre, J-G.** (2016). European Social Fund: Evolutions and geographic allocation. The case of Spain. http://www.revistasice.com/CachePDF/CICE_91_183-202__F5A8852A24EBE5D834444F36E6336F91.pdf (30.04.2018)
- Campling, J.** (1996). Foundations of the Welfare State. 2 edition. Longman Social Policy in Britain Series. 352 lk.
- Eesti Inimarengu aruanne: (2011). Tallinn: SA Eesti Koostöö Kogu. https://www.kogu.ee/public/eia2011/EIA_2011.pdf (11.03.2018).
- Eesti Statistika Aastaraamat. (2016) – *Eesti Statistikaamet.* [file:///Users/kadikruise/Downloads/Aastaraamat_2016%20\(2\).pdf](file:///Users/kadikruise/Downloads/Aastaraamat_2016%20(2).pdf) (01.05.2018)
- Eesti Statistika Kvartalikirj (2/2017). – *Eesti Statistikaamet.* [file:///Users/kadikruise/Downloads/kvartalikirj_2-17%20\(1\).pdf](file:///Users/kadikruise/Downloads/kvartalikirj_2-17%20(1).pdf) (22.04.2018).
- Euroopa kohaliku omavalitsuse harta (vastu võetud 14.10.1985) – *Riigi Teataja.* <https://www.riigiteataja.ee/akt/13104622> (16.03.2018)
- European system of integrated social protection statistics – ESSPROS. (2016). Luxembourg: Publications Office of the European Union. 218 lk.
- Expenditure: main results. (last update: 23-03-2018). – *Eurostat.* <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (25.04.2018)
- Griin, M.** Sotsiaalkaitse Euroopas ja Tartus.
- Intervjueritav nr 1.** Sotsiaalse kaitse eelarve ja võimalike ressursside kasutamine. Autori intervjuu. Kõrveküla. 17.04.2018
- Intervjueritav nr 2.** Sotsiaalse kaitse eelarve ja võimalike ressursside kasutamine. Autori intervjuu. Helisalvestis. Ülenurme. 20.04.2018
- Intervjueritav nr 3.** Sotsiaalse kaitse eelarve ja võimalike ressursside kasutamine. Autori intervjuu. Luunja. 17.04.2018
- Intervjueritav nr 4.** Sotsiaalse kaitse eelarve ja võimalike ressursside kasutamine. Autori intervjuu. Üleskirjutus. Tartu. 23.04.2018

- Jõgi, H. (2006).** Eelarvestamise täiustamine kohalikes omavalitsustes (Tartu linnavalitsuse näitel). (Magistritöö). Tartu Ülikool rahanduse ja arvestuse instituut, Tartu.
- Kohalike omavalitsuste eelarvearuanded (2011-2016). – *Rahandusministeerium*.
<http://195.80.113.140/finantsulevaated>
- Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadus (vastu võetud 16.09.2010) – *Riigi Teataja*.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/13361493> (15.03.2018)
- Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadus (vastu võetud 16.09.2010, jõustunud 01.01.2011) – *Riigi Teataja*. <https://www.riigiteataja.ee/akt/121062016009?leiaKehtiv> (11.04.2018)
- Kommer, A. (2004).** Avaliku sektori ökonomika. Tallinn: Sisekaitseakadeemia. 54 lk
- Kukk, K. (2012).** Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise käsiraamat. Tallinn: Rahandusministeerium. 151 lk.
- Laherand, M. (2008).** Kvalitatiivne uurimisviis. Tallinn: Infotrükk. 384 lk
- Lastekaitse seadus (vastu võetud 19.11.2015, jõustunud 01.01.2016) – *Riigi Teataja*.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/LasteKS> (16.03.2018)
- Lehis, L. (2007).** Sotsiaalmaksu olemusest ja ajaloost. – *Maksumaksja ajakiri*. Nr. 11.
<http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=648> (20.03.2018)
- Leisering, L. (2008).** The rise of global social policy. Social assistance in developed and developing countries. – *SocialWorld – Working Paper* No. 15.
<http://www.unibielefeld.de/soz/Forschung/Projekte/socialworld/pdf/working%20paper%2015.pdf> (15.03.2018)
- Leppik, L. (2006).** Eesti pensionisüsteemi transformatsioon: poliitika valikud ja tulemid. *Analüütiline ülevaade*. Tallinn: TLÜ Kirjastus. 17 lk.
- Magoulios, G., Pretsios, N. (2015).** Structures and financing means of local government's social policy in Greece. A case of study of Thessaloniki's municipalities. *Procedia Economics and Finance* 33, p. 287-302.
- Mark, T. (2012).** Heaoluühiskond ja selle areng Eestis. (Bakalaureusetöö). Tartu Ülikool rahvamajanduse instituut, Tartu.
- Medar, M. (2009).** Sotsiaalhoolekande põhimõtted ja ülesanded ühiskonnas.
<https://www.tlu.ee/opmat/rk/2009/Elmo%20Medar%20-%20RKS%206003%20Eesti%20hoolekande%20s%FCsteem/1.%20moodul%20Sotsiaalhoolekande%20p%F5him%F5tted%20ja%20FClesanded%20FCchiskonnas/SOTSIAALHOOLEKANDE%20POHIMOTTED%20JA%20ULESANDED%20UHISKONNAS.pdf> (19.03.2018)
- MTA selgitab: sotsiaalmaksuseadus (2011). – *Raamatupidaja*.
<http://www.raamatupidaja.ee/uudised/2011/08/16/mta-selgitab-sotsiaalmaksuseadus> (20.03.2018)

- OECD Public Governance Reviews: Estonia: Towards a single government approach. (2011).
https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/oeed_public_governance_review_estonia_full_report.pdf (15.03.2018)
- Pensionid, liigid ja soodustused. – *Sotsiaalkindlustusamet*.
- Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus (vasu võetud 27.01.1999) – *Riigi Teataja*.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/13114771?leiaKehtiv> (15.03.2018).
- Püss, T.** (2001). Eesti sotsiaalkaitsesüsteemi modelleerimine. TTÜ Eesti Majandus Instituut. 148-155 lk.
- Raamatupidamise seadus (vastu võetud 20.11.2002) – *Riigi Teataja*.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/116112010012?leiaKehtiv> (14.04.2018)
- Ravikindlustuse seadus (vastu võetud 19.06.2002) – *Riigi Teataja*.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/128122017056> (15.03.2018)
- Reiljan, J., Kulu, L.** (2002). Siirderiikide pensionisüsteemide reformi majanduslikud aspektid Euroopa Liiduga ühinemise eel. Tartu Ülikool. Euroopa Kolledž. 31 lk.
- Riigi korraldatavad teenused. – Sotsiaalministeerium. <http://www.sm.ee/et/riigi-korraldatavad-teenused> (20.03.2018)
- Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord (vastu võetud 06.02.2015, jõustunud 13.02.2015) – *Riigi Teataja*. <https://www.riigiteataja.ee/akt/130012018019> (08.04.2018)
- Riigikontroll.** (2012). Avalike teenuste pakkumise eeldused väikestes ja keskustest eemal asuvates omavalitsustes. [file:///Users/kadikruuse/Downloads/RKTR_2210_2-1.4_1999_001-2%20\(2\).pdf](file:///Users/kadikruuse/Downloads/RKTR_2210_2-1.4_1999_001-2%20(2).pdf) (20.03.2018)
- Riigikontroll.** (2017). Kohalike omavalitsuste rahastamine. [file:///Users/kadikruuse/Downloads/RKTR_2423_2-1.4_2176_001-2%20\(4\).pdf](file:///Users/kadikruuse/Downloads/RKTR_2423_2-1.4_2176_001-2%20(4).pdf) (20.03.2018)
- Riiklike peretoetuste seadus (vastu võetud 14.11.2001, jõustunud 01.01.2002) – *Riigi Teataja*.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/130062015033> (15.03.2018)
- Riikliku matusetoetuse seadus (vastu võetud 08.11.2000, jõustunud 01.03.2001) – *Riigi Teataja*.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/108072016022> (15.03.2018)
- Riikliku pensionikindlustuse seadus (vastu võetud 05.12.2001, jõustunud 01.01.2002) – *Riigi Teataja*. <https://www.riigiteataja.ee/akt/106122016005> (15.03.2018)
- Salu, M.** (2001). Sotsiaalkaitse Eestis. Tallinn: EBS Print. 227 lk.
- Sotsiaalhoolekande seadus (vastu võetud 09.12.2015, jõustunud 01.01.2016, 18.01.2016, 01.07.2016, 01.01.2018, 01.07.2018 ja 01.01.2020). – *Riigi Teataja*.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/129062017007> (15.03.2018)
- Sotsiaalseadustiku sotsiaalhoolekande eriosa seaduse seletuskiri. (2015).
<http://www.epikoda.ee/wp-content/uploads/2014/06/Sotsiaalseadustiku-hoolekande-eriosa-seaduse-seletuskiri.pdf> (15.03.2018).

- Sotsiaalseadustiku üldosa seadus (vastu võetud 09.12.2015) – *Riigi Teataja*.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015003> (16.03.2018)
- Sotsiaaltoetuste määramise ja maksmise kord (vastu võetud 12.10.2012, jõustunud 12.10.2012) –
Riigi Teataja. <https://www.riigiteataja.ee/akt/408012013089> (15.03.2018)
- Taylor, S. J., Bogdan, R., DeVault, M. L.** (2016). Introduction to qualitative research methods: a guidebook and resource. 4th Edition. Wiley. 401 lk.
- Tegevusalade seletuskiri 2017. – *Rahandusministeerium*. <http://195.80.113.140/finantsulevaated> (15.04.2018).
- Toetuste statistika. – *Sotsiaalministeerium*. <http://www.sm.ee/et/toetuste-statistika> (21.04.2018).
- Tuum, G.** (2016). Sotsiaalmaksu määra langetamise mõju ettevõtlussektorile ja riigieelarvele. (Lõputöö). Sisekaitseakadeemia finantskolledž, Tallinn.
- Tööturuteenuste ja -toetuste seadus (vastu võetud 28.09.2005, jõustunud 01.01.2006) – *Riigi Teataja*. <https://www.riigiteataja.ee/akt/121122010016?leiaKehtiv> (15.03.2018)
- Töötuskindlustuse seadus (vastu võetud 13.06.2001, jõustunud 01.01.2002) – *Riigi Teataja*.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/TKindIS> (15.03.2018)
- Ulst, E.** (1996). Riigirahandus. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus. 170 lk.
- Ulst, E.** (1998). Avaliku sektori ökonomika. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastuse trükikoda. 237 lk.
- Võrk, A., Nurmela, K., Karu, M., Osila, L.** (2010). Sotsiaalkaitse süsteemi roll turvalise paindlikkuse kujundamisel Eestis. Tallinn: Poliitüuringute Keskus PRAXIS.
https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/TOF/TOF_uuringud/03_sotsiaalkaitse_susteemi_roll.pdf (08.03.2018)

LISAD

Lisa 1. Tartu maakonna valdade sotsiaalse kaitse kulud perioodil 2011-2013

Tartu maakonna vallad	2011				2012				2013			
	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk
Alatskivi	97 492	87 695	90%	9 797	89 458	78 635	88%	10 822	91 162	83 770	92%	7 392
Haaslava	142 865	122 686	86%	20 179	145 075	118 628	82%	26 447	140 988	126 922	90%	14 066
Kambja	211 242	193 792	92%	17 450	259 373	253 632	98%	5 741	208 526	198 718	95%	9 808
Konguta	89 147	83 801	94%	5 346	95 190	89 627	94%	5 563	105 985	103 218	97%	2 767
Laeva	29 320	17 638	60%	11 682	21 903	18 453	84%	3 450	27 945	19 551	70%	8 394
Luunja	247 192	215 866	87%	31 326	243 864	204 855	84%	39 009	248 226	190 861	77%	57 365
Meeksi	60 705	49 156	81%	11 549	47 981	41 879	87%	6 102	46 443	41 405	89%	5 038
Mäksa	386 047	382 383	99%	3 663	435 805	394 810	91%	40 995	446 707	430 934	96%	15 773
Nõo	242 669	209 419	86%	33 250	263 379	240 345	91%	23 034	261 404	248 191	95%	13 213
Peipsiääre	42 171	31 460	75%	10 711	28 662	28 477	99%	185	43 980	40 582	92%	3 398
Piirissaare	10 000	5 814	58%	4 186	8 225	5 407	66%	2 818	7 745	7 373	95%	372
Puhja	215 837	207 967	96%	7 870	232 065	212 807	92%	19 258	353 346	337 829	96%	15 517
Rannu	123 402	107 125	87%	16 277	115 200	103 442	90%	11 758	109 160	102 397	94%	6 763
Rõngu	119 100	102 851	86%	16 249	117 458	82 968	71%	34 490	130 707	89 040	68%	41 667
Tartu vald	290 791	275 312	95%	15 479	297 245	304 312	102%	-7 067	318 413	292 428	92%	25 985
Tähtvere	117 291	102 179	87%	15 112	129 399	98 518	76%	30 881	198 962	189 558	95%	9 404
Vara	174 316	169 460	97%	4 856	186 805	186 147	100%	658	194 341	192 293	99%	2 048
Võnnu	90 725	78 884	87%	11 841	79 678	74 594	94%	5 084	93 613	79 864	85%	13 749
Ülenurme	288 192	235 227	82%	52 965	273 661	265 768	97%	7 893	309 524	292 472	94%	17 052
Kokku	2 978 503	2 678 715	90%	299 789	3 070 425	2 803 305	91%	267 121	3 337 177	3 067 406	92%	269 771

Lisa 2. Tartu maakonna valdade sotsiaalse kaitse kulud perioodil 2014-2016

Tartu maakonna vallad	2014				2015				2016			
	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk
Alatskivi	80 681	71 348	88%	9 333	91 111	79 813	88%	11 298	103 070	93 737	91%	9 333
Haaslava	151 508	134 417	89%	17 092	199 175	155 000	78%	44 175	201 646	171 710	85%	29 936
Kambja	214 730	196 808	92%	17 922	218 670	198 196	91%	20 474	235 343	219 095	93%	16 248
Kõnguta	113 231	111 729	99%	1 502	134 977	119 844	89%	15 133	104 198	103 515	99%	683
Laeva	28 878	25 408	88%	3 470	34 489	28 729	83%	5 760	28 554	20 972	73%	7 582
Luunja	237 442	174 646	74%	62 796	209 451	190 028	91%	19 423	257 920	217 712	84%	40 208
Meeksi	54 260	50 817	94%	3 443	59 989	53 408	89%	6 581	85 287	81 537	96%	3 750
Mäksa	414 821	383 685	92%	31 136	416 913	404 198	97%	12 715	178 212	163 318	92%	14 894
Nõo	275 770	258 781	94%	16 989	316 926	275 595	87%	41 331	297 525	285 148	96%	12 377
Peipsiääre	44 914	37 655	84%	7 259	58 894	54 260	92%	4 634	68 595	67 315	98%	1 280
Piirissaare	12 202	10 734	88%	1 468	17 256	12 256	71%	5 000	9 066	5 142	57%	3 924
Puhja	198 432	168 297	85%	30 135	210 600	190 159	90%	20 441	227 361	218 612	96%	8 749
Rannu	118 190	114 862	97%	3 328	129 160	116 561	90%	12 599	147 920	129 221	87%	18 700
Rõngu	125 089	90 823	73%	34 266	137 600	109 587	80%	28 013	161 451	130 714	81%	30 737
Tartu vald	343 042	305 577	89%	37 465	368 714	337 658	92%	31 056	360 618	367 601	102%	-6 983
Tähtvere	143 347	132 521	92%	10 826	133 877	117 080	87%	16 797	133 550	125 864	94%	7 686
Vara	213 717	205 027	96%	8 690	216 606	209 889	97%	6 717	231 564	218 562	94%	13 002
Võnnu	94 474	77 647	82%	16 827	130 332	106 253	82%	24 079	156 102	129 832	83%	26 270
Ülenurme	361 496	260 717	72%	100 779	252 478	217 608	86%	34 870	299 316	273 624	91%	25 692
Kokku	3 226 224	2 811 500	87%	414 724	3 337 218	2 976 124	89%	361 094	3 287 298	3 023 230	92%	264 068

**Lisa 3. Sotsiaalse kaitse kulud kulukirjete lõikes Tartu maakonna valdades perioodil
2011-2013**

Sotsiaalse kaitse kulud	2011				2012				2013			
	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk
Haigete sotsiaalne kaitse	1 379	1 147	83%	232	2 152	1 181	55%	971	4 745	4 723	100%	22
Puuetega inimeste sotsiaalhoolekande asutused	30 024	33 160	110%	-3 136	33 660	37 656	112%	-3 996	44 568	50 033	112%	-5 465
Muu puuetega inimeste sotsiaalne kaitse	595 044	456 093	77%	138 951	619 064	482 066	78%	136 998	677 465	571 767	84%	105 698
Eakate sotsiaalhoolekande asutused	723 758	695 930	96%	27 828	806 610	754 880	94%	51 730	864 365	832 969	96%	31 396
Muu eakate sotsiaalne kaitse	167 961	155 446	93%	12 515	114 276	115 310	101%	-1 034	122 663	116 130	95%	6 533
Toitjakaotanute sotsiaalne kaitse	8 947	7 687	86%	1 260	8 940	5 381	60%	3 559	11 192	7 546	67%	3 646
Laste ja noorte sotsiaalhoolekande asutused	2 174	2 126	98%	48	1 536	1 408	92%	128	1 800	1 538	85%	262
Muu perekondade ja laste sotsiaalne kaitse	559 547	523 770	94%	35 777	603 309	572 728	95%	30 581	741 376	662 293	89%	79 083
Töötute sotsiaalne kaitse	7 654	4 967	65%	2 687	12 896	7 060	55%	5 836	11 055	7 201	65%	3 854
Eluasemeteenused sotsiaalsele riskirühmadele	28 072	27 783	99%	289	32 125	31 930	99%	195	35 879	33 735	94%	2 144
Riskirühmade sotsiaalhoolekande asutused	639	0	0%	639	640	0	0%	640	640	129	20%	511
Riiklik toimetulekutoetus	457 903	397 722	87%	60 181	402 786	355 211	88%	47 574	346 005	315 754	91%	30 250
Muu sotsiaalsele riskirühmade kaitse	24 240	17 740	73%	6 500	22 948	20 475	89%	2 473	25 440	19 978	79%	5 462
Muu sotsiaalne kaitse, sh. sotsiaalse kaitse haldus	367 597	351 578	96%	16 019	409 484	418 018	102%	-8 533	449 984	443 610	99%	6 374

**Lisa 4. Sotsiaalse kaitse kulud kulukirjete lõikes Tartu maakonna valdades perioodil
2014-2016**

Sotsiaalse kaitse kulud	2014				2015				2016			
	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk	Lõplik eelarve	Eelarve täitmine	Täitmise %	Ülejääk
Haigete sotsiaalne kaitse	18 137	17 301	95%	836	19 429	17 877	92%	1 552	25 539	25 190	99%	349
Puuetega inimeste sotsiaalhoolekande asutused	52 048	54 828	105%	-2 780	58 810	55 290	94%	3 520	49 000	44 567	91%	4 433
Muu puuetega inimeste sotsiaalne kaitse	671 586	539 377	80%	132 209	668 742	535 476	80%	133 266	684 119	585 080	86%	99 039
Eakate sotsiaalhoolekande asutused	681 737	663 547	97%	18 190	769 591	719 384	93%	50 207	514 439	495 975	96%	18 464
Muu eakate sotsiaalne kaitse	137 074	113 765	83%	23 309	136 691	121 088	89%	15 603	163 264	150 291	92%	12 973
Toitjakaotanute sotsiaalne kaitse	8 500	7 404	87%	1 096	9 400	8 606	92%	794	20 662	20 902	101%	-240
Laste ja noorte sotsiaalhoolekande asutused	7 823	6 719	86%	1 104	11 946	5 930	50%	6 016	8 558	5 143	60%	3 415
Muu perekondade ja laste sotsiaalne kaitse	740 678	582 804	79%	157 874	753 503	659 493	88%	94 010	775 900	736 781	95%	39 119
Töötute sotsiaalne kaitse	7 499	4 832	64%	2 667	8 005	2 921	36%	5 084	5 841	3 343	57%	2 498
Eluasemeteenused sotsiaalsetele riskirühmadele	51 757	36 271	70%	15 486	47 379	38 630	82%	8 749	47 503	40 117	84%	7 386
Riskirühmade sotsiaalhoolekande asutused					1 000	0	0%	1 000	1 000	870	87%	130
Riiklik toimetulekutoetus	342 208	301 246	88%	40 962	306 627	287 607	94%	19 020	400 146	338 635	85%	61 511
Muu sotsiaalsete riskirühmade kaitse	27 951	15 815	57%	12 136	22 289	15 691	70%	6 598	22 477	17 178	76%	5 299
Muu sotsiaalne kaitse, sh. sotsiaalse kaitse haldus	479 226	467 591	98%	11 635	523 806	508 131	97%	15 675	568 851	559 158	98%	9 693

Lisa 5. Intervjuu küsimused Kambja vallavalitsuse näitel

1. Olete hetkel tööl Kambja valla sotsiaalosakonnas. Enne haldusreformi olid eraldi Ülenurme vald ja Kambja vald. Millise vallaga olite Teie eelnevalt seotud ja milline oli Teie amet siis?
2. Mis aastal alustasite oma karjääri Ülenurme valla sotsiaalosakonnas? Kellena?
3. Kuidas ja kui palju puutute kokku oma igapäevatoos valla sotsiaalse kaitse finantseerimise poolega?
4. Kuidas näeb välja sotsiaalse kaitse eelarve kujunemine protsess?
5. Tean, et riik eraldab valdadele ressursse sotsiaalseks kaitseks sotsiaalvaldkonna toetusega seotud inimeste arvu, välja kujunenud koefitsientide ja eelnenud eelarveaasta jäägi alusel. Mis arvate riigi poolt eraldatud summa suurustest ja jaotamise põhimõtetest?
6. Mille alusel otsustab vald, kui suur summa eraldatakse valla eelarvest sotsiaalsesse kaitsesse?
7. Vaadates Ülenurme valla eelarve täitmise 2014 ja 2015 aasta aruandeid, on näha, et sotsiaalse kaitse mõne kulukirje ressursse ei kasutata täielikult ära. Oskate Te öelda, miks see nii on?
8. Kuidas Teie arvates saaks veelgi efektiivsemalt sotsiaalse kaitse ressursse kasutada?

LIHTLITSENTS

Lihtlitsents lõputöö salvestamiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ning juhendaja kinnitud lõputöö kaitsmisele lubamise kohta

Mina, Kadi Kruuse,

Sünniaeg 16.08.1993.a,

1. Annan Eesti Maaülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda koostatud lõputöö

“Elanikkonna sotsiaalse kaitse kulud Tartu maakonna valdades aastatel 2011-2016”,

mille juhendaja on Mare Rebane,

1.1. salvestamiseks säilimise eesmärgil,

1.2. digiarhiivi DSpace lisamiseks ja

1.3. veebikeskkonnas üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seaduses tulenevaid õigusi.

Lõputöö autor _____
(allkiri)

Tartu, _____
(kuupäev)

Juhendaja kinnitus lõputöö kaitsmisele lubamise kohta

Luban lõputöö kaitsmisele.

(juhendaja nimi ja allkiri)

(kuupäev)