

Ohvriabi peaspetsialistide tööaja ja –protsesside kaardistamine

Tehniline raport tulemuste töölaua juurde
2023

Analüüs viidi läbi **Sotsiaalkindlustusameti** tellimusel.

Poliitikauuringute Keskus Praxis on Eesti esimene sõltumatu, mittetulunduslik mõttekoda, mille eesmärk on toetada analüüsile, uuringutele ja osalusdemokraatia põhimõtetele rajatud poliitika kujunemise protsessi.

Autorid:

Moonika Raja

Maris Vainre

Anni Kurmiste

Töö valmimisse panustasid:

Uuringu valmimisse panustas Praxisest ka Andi Kiissel.

Täname Sotsiaalkindlustusameti esindajaid Andrei Liimets, Dorel Hiir ja Liis Sild-Harutši ning kõiki teisi Sotsiaalkindlustusameti esindajaid, kes aitasid tööprotsessile kaasa. Täname kõiki ohvriabi peaspetsialiste, kes osalesid individuaalsetes intervjuudes ja uuringus.

Soovitav viide käesolevale väljaandele:

Raja M, Vainre M, Kurmiste A. Ohvriabi peaspetsialistide tööaja ja –protsesside kaardistamine. Tehniline raport. Tallinn; Poliitikauuringute Keskus Praxis 2023.

Sisukord

1. Kokkuvõte	4
2. Raporti taust ja eesmärk	5
3. Metoodika	7
3.1. I etapp: prototüübi loomine	7
3.2. II etapp: andmete kogumine	7
3.3. III etapp: analüüs	8
4. Soovitused ja tähelepanekud	9
4.1. Andmetäius ja andmete esinduslikkus	9
4.2. Töös esinevad väljakutsed ja soovitused töökorralduse parandamiseks	10
5. Kasutatud kirjandus	12

1. Kokkuvõte

Tehniline raport on osa ohvriabi peaspetsialistide tööaja ja –protsesside kaardistamisest. See täiendab Sotsiaalkindlustusametile (SKA) esitatud ohvriabi töötajate tööprotsesside seire tulemuste töölauda ja sellega kaasnenud algandmeid. Tulemuste töölaualt saab informatsiooni SKA ohvriabi peaspetsialistide ajakasutuse kohta tööülesannete, piirkondade ja päevade kaupa. Seire jooksul kasutasid töötajad kõige rohkem tööaega dokumentatsiooni täitmisele ja sellele järgnes telefoni teel kliendi nõustamine. Töölaualt on näha, et nii piirkondade kui ka tööpäevade lõikes erinevate tegevuste osakaal varieerus. Lisaks leiab töölaualt ohvriabi peaspetsialistide tööpäevikus kirjas olevate töötundide võrdluse kohandatud lepingulise tööajaga ja ülevaate osalejate hinnangutest tööpäeva jooksul tehtud tööülesannete erinevusest võrreldes tavalise tööpäevaga või võrreldes ohvriabi peaspetsialisti põhiliste tööülesannetega.

Algandmetest leiab lisaks masinloetavas formaadis informatsiooni osalejate tööpäeva algus- ja lõpuaegade kohta, isiksustatud tulemused ajakasutuse kohta tööülesannete kaupa ning ohvriabi peaspetsialistide arvamused selle kohta, mis töö hästi läks, milliseid raskuseid tööpäeva jooksul esines ning millised sooritatud tööülesanded ei olnud osalejate arvates eesmärgipärased. Algandmed sisaldavad eraldi pdf-faili lisainformatsiooni kohta, mida osalejad edastasid tööpäeviku täitmise nädala jooksul telefoni teel.

Tehniline raport annab ülevaate töö taustast ja eesmärgist, kirjeldades ohvriabi seadust, sellest tulenevat ohvriabiteenust ning selle olemust. Seejärel on kirjeldatud seire metoodikat, mis hõlmas endas prototüübi loomist, andmete kogumist ja analüüsi. Metoodika kirjeldusele järgnevad soovitusel ja tähelepanekud seoses andmete esinduslikkusega ning ideed ohvriabi peaspetsialistide töökorralduse parandamiseks. Raport lõppeb kasutatud kirjanduse loeteluga.

2. Raporti taust ja eesmärk

Ohvriabi põhiteenus on avalik teenus, mille eesmärk on pakkuda asjakohast toetust ja abi kuriteo, vägivalla (füüsilise, vaimse, seksuaalse, majandusliku), õnnetusjuhtumi või kriisijuhtumi ohvritele. Lisaks pakub ohvriabi tuge, kui inimene on mures oma lähedase pärast või soovib spetsialistina kedagi toetada (Sotsiaalkindlustusamet, 2023a). Ohvriabi nõustamine on eesti, vene ja inglise keeles pakutav tasuta teenus, mida koordineerib Eestis SKA. Ohvriabi töötajad on toeks ja abiks ka siis, kui füüsilise, vaimse või seksuaalse vägivalla tekitaja ei ole teada (Riigiportaal, 2023). Info ohvriabi saamise võimaluste kohta on kättesaadav SKA, kohaliku omavalitsuse (KOV), politsei-, pääste-, tervishoiu-, hoolekande- ja haridusasutuste ning nende veebilehtede kaudu (Justiitsministeerium, 2023). Ohvriabikeskusesse nõustamisele võib pöörduda nii isikuliselt kui ka anonüümselt. Hüvitise ja teenuste taotlemisel on siiski vaja esitada isikuandmed, sealjuures tagatakse pöördujatele konfidentsiaalsus (Riigiportaal, 2023).

Ohvriabiteenust korraldab SKA koostöös teiste riigi-, ja KOV-i asutuste ning füüsiliste ja juriidiliste isikutega (Riigi Teataja, 2023). Ohvriabiteenust osutavad SKA ohvriabi ja ennetuste osakonna töötajad kõigis Eesti maakondades. Sageli asuvad nad politseiga samas majas ja võtavad abivajajaid vastu tööpäevadel (Sotsiaalkindlustusamet, 2023b). Ohvriabi kriisitelefoni ja veebivestluse pakub ööpäevaringset kriisinõustamist, annab infot õiguste ja abivõimaluste kohta ning viib abivajaja kokku õigete spetsialistidega (Sotsiaalkindlustusamet, 2023a). Ohvriabi ja ennetuste osakondades töötavad piirkonnajuhid, koordinaatorid, ohvriabi peaspetsialistid ja psühhosotsiaalse kriisiabi peaspetsialistid, kes jagunevad põhja-, lõuna-, ida- ja läänepiirkondade vahel. Selles raportis kirjeldatud töö keskendub ohvriabi peaspetsialistidele. Kokku on üle Eesti 29 ohvriabi peaspetsialisti, nendest 10 põhja-, 8 lõuna-, 6 ida- ja 5 läänepiirkonnas (Sotsiaalkindlustusamet, 2023b).

Ohvriabiteenus toetub ohvriabi seadusele, mis jõustus 2004. aasta 1. veebruaril ning ohvriabiteenus on olnud töös alates aastast 2005 (Justiitsministeerium, 2003). 2023. aasta kevadel jõustus muudetud ohvriabi seadus, mis parandab abi kättesaadavust vägivalla, kuriteo või kriisijuhtumi ohvritele ja muudab ohvrite hüvitiste taotlemise süsteemi selgemaks (Sotsiaalkindlustusamet, 2023d). Seaduse eesmärk on säilitada või taastada kuriteo, vägivalla või kriisijuhtumi tõttu kahjustatud füüsiliste isikute toimetulekuvõime ja turvatunde ning ennetada vägivalla kordumist ohvriabi korras pakutavate teenuste ja hüvitiste kaudu (Riigi Teataja, 2023). Ohvriabiteenus koosneb ohvri informeerimisest võimalikest teenustest ja kaitsemeetmetest, ohvri nõustamisest ja psühhosotsiaalse abi tagamisest (Riigiportaal, 2023). Ohvriabitöötaja hindab ohvri abivajadust ning vajaduse olemasolul tagab vajaliku ohvriabiteenuse (Riigiportaal, 2023), mille hulka kuuluvad ohvriabi põhiteenus, psühhosotsiaalne abi kriisijuhtumi korral, naiste tugikeskuse teenus, seksuaalvägivalla kriisiabi, taastava õiguse teenus, inimkaubandusohvrite teenus, vägivallast loobumise toetamine ja traumast taastumist toetav vaimse tervise abi (TTTVT) (Justiitsministeerium, 2023). Lisaks sobivale teenusele suunamisele, abistatakse vajadusel ohvrit suhtlemisel riigi- ja KOV-i asutustega ning asjaomaste füüsiliste ja juriidiliste isikutega (Riigiportaal, 2023).

Ohvriabi peaspetsialistid on osa ka kõrge riskiga lähisuhtevägivalla juhtumite lahendamise MARAC-i võrgustikutööst (*Multi-Agency Risk Assessment Conference*). Selles võrgustikus teevad koostööd erinevate erialade spetsialistid (nt ohvriabi, politsei, prokuratuur, KOV, lastekaitse, naiste tugikeskus, vägivallast loobumise toetamis spetsialist), et abistada kiiresti ja tõhusalt inimesi, kel on kõrge risk kaotada lähisuhtevägivalla tõttu elu või saada raskeid tervisekahjustusi (Sotsiaalkindlustusamet, 2023c).

Seoses selleaastaste seadusemuudatustega on ohvriabi teenus arendusetapis ning selle arenduse toetamiseks on vajalik ohvriabi töötaja tööaja ja -protsesside kaardistamine.

3. Metoodika

Töö viidi läbi kolmes etapis. Esiteks koostati ohvriabi peaspetsialisti tööülesannetest ja -protsesside ülevaade koostöös SKA ja ohvriabi töötajatega. Sellele toetudes loodi prototüüp ohvriabi peaspetsialistide tööaja ja -ülesannete seiramiseks. Teine etapp hõlmas andmete kogumist, kasutades selleks esimeses etapis spetsiaalselt loodud elektroonset tööpäeva ajakasutuse päevikut. Sellele järgnes kolmandas etapis andmete analüüs ja tulemuste raporteerimine.

3.1. I etapp: prototüübi loomine

Töö esimeses etapis toimus ohvriabi peaspetsialistide tööaja, -ülesannete ja -protsesside kaardistamine koostöös SKA esindajate ja ohvriabi töötajatega. Esimese etapi eesmärk oli mõista ohvriabi peaspetsialistide tööülesandeid ja -struktuuri ning tööpäeva olemust.

Esimeses etapis viidi läbi teemakohased koosolekud SKA esindajatega, uuriti ohvriabi peaspetsialistide tööd puudutavaid dokumente ja ohvriabi seadust ning viidi läbi poolstruktureeritud kognitiivintervjuud valitud ohvriabi peaspetsialistidega. Lisaks loodi esimeses etapis tehnilise lahenduse prototüüp ohvriabi peaspetsialistide tööaja, -ülesannete ja -protsesside seiramiseks.

Individuaalsed kognitiivintervjuud viidi läbi nelja ohvriabi peaspetsialistiga, kes esindasid iga erinevat piirkonda (põhja-, lõuna-, ida- ja läänepiirkonda). Intervjueeritavate valimisel võeti arvesse, et võrdselt oleks esindatud inimesi, kes on selles ametis töötanud üle ja alla kolme aasta. Intervjuude peamine eesmärk oli ohvriabi peaspetsialisti tööpäeva olemuse ja peamiste tööülesannete väljaselgitamine ning loodud tehnilise lahenduse prototüübi valideerimine.

3.2. II etapp: andmete kogumine

Toetudes esimeses etapis kogutud andmetele ja loodud prototüübile, töötati välja ohvriabi peaspetsialistide tööaja, -ülesannete ja -protsesside seiramiseks vajalik tehniline lahendus – elektroonne tööpäeva ajakasutuse päevik.

Uuringusse kutsuti osalema kõik sel ajal tööl olevad ohvriabi peaspetsialistid. Seire toimus ühe nädala jooksul (4.-8. detsember 2023), mil peaspetsialistidel paluti oma tööd kaardistada iga tööpäeva lõikes. Iga uuringupäeva hommikul saadeti igale töötajale hüperlink elektroonse tööpäeviku juurde. Päeva jooksul saadeti korra meeldetuletus selle täitmiseks. Samal päeval saadetud tööpäevikut sai täita 24 tunni jooksul. Uuel tööpäeval saadeti uus hüperlink.

Elektroonne ajakasutuse päevik koosnes neljast osast:

- 1 küsimused tööpäeva algus- ja lõpuaegade kohta;
- 2 erinevate tööülesannete kestused tööpäeva lõikes (fikseeritud 30-minutiliste intervallidega);
- 3 hinnang sellele, kas tööpäeva tööülesanded olid erinevad võrreldes tavalise tööpäevaga või võrreldes ohvriabi peaspetsialisti põhiliste tööülesannetega;
- 4 küsimused tööülesannete sisu, olulisuse ja eesmärgipärasuse kohta.

3.3. III etapp: analüüs

Kogutud andmed puhastati R ja Python programmeerimiskeelte abil. Mõlemale keelele tuginedes koostati eelnevalt kokku lepitud löigetes interaktiivne töölaud. Toorandmed anti üle SKA-le.

4. Soovitused ja tähelepanekud

4.1. Andmetäius ja andmete esinduslikkus

Tööpäeviku abil koguti andmeid ohvriabi peaspetsialistide tööprotsesside ja -ülesannete kohta ühe nädala jooksul. Selle nädala valik tulenes projekti ajalistest ja rahastuslikest ajenditest ning seega ei ole võimalik hinnata, kuivõrd esindavad sel nädalal tehtud tegevused teisi ohvriabi peaspetsialistide töönädalaid. Seires osalesid kõik ohvriabi peaspetsialistid, kes olid andmekogumise nädalal (4.-8. detsember 2023) oma tööülesandeid täitmas (n=24). Seires ei osalenud töötajad, kes nendel kuupäevadel olid töölt eemal (n=4), olenemata eemalviibimise põhjustest. Lisaks oli seire ajal põhja piirkonnas vakantne ohvriabi peaspetsialisti ametikoht. Nädala jooksul olid mõned osalejad üksikuid päevi töölt eemal ning seda võeti andmeanalüüsis arvesse.

Andmete kogumisega seoses ei ole teada, kui täpselt tööpäevikuid täideti. Tööpäeviku täpne täitmine võib olla tihedalt seotud ka motivatsiooniga. Nii intervjuude käigus, kui ka tööpäeviku vastustest selgus, et on töötajaid, kes pidasid tööpäeviku täitmist oluliseks ja eesmärgipäraseks ning neid, kes arvasid vastupidist. Näiteks võib tuua vastuse tööpäevikus esitatud küsimusele, et millised täna tehtud tööülesanded ei ole Sinu meelest eesmärgipärased või ei aita tööprotsessile kaasa – järgnevad tsitaadid ilmestavad töötajate erinevaid hoiakuid tööpäeviku täitmisele:

“Praegune ülesanne [ehk tööpäeviku täitmine ei ole eesmärgipärane]. See päevik ei näita hästi milline ohvriabi tööpäev on. Päev võib olla väga tihe ja terve nädal on selline ja teine päev ja nädal rahulikum.”
ohvriabi peaspetsialist

“Ma saan aru, et see on väga vajalik teada, et mida ja millal tehakse.”
ohvriabi peaspetsialist

Lisaks selgus intervjuude käigus, et isikustatud tööpäevik ei pruugi alati anda põhjalikke vastuseid, sest võib esineda olukordi, kus töötaja ei tunne ennast piisavalt turvaliselt, et tööprotsessi osas kriitilist tagasisidet anda. Seega võib oletada, et andmetes on teataval määral juhuslikult või kallutatult ebatäpseid või sootuks puuduvaid andmeid, mille määra on raske hinnata.

Tööpäeviku täitmise käigus selgus, et mõned ohvriabi peaspetsialisti tööprotsessiga seotud olulised aspektid ei saanud tööpäevikus kaetud. Osalejad andsid sellest projektijuhile telefoni teel teada ning nimetatud aspektid said algandmete juurde fikseeritud lisana (Lisa 6).

4.2. Töös esinevad väljakutsed ja soovitused töökorralduse parandamiseks

Tööpäeviku abil kogutud informatsioon kirjeldab ka tööülesannete sisu, olulisust ja eesmärgipärasust, mille abil on võimalik tuvastada neid tööülesandeid või -korralduslikke aspekte, mille muutmine võib abiks olla ohvriabi peaspetsialistide töö arendamisel.

Raportis on kirjeldatud kõige silmapaistvamad valdkonnad ja teemad, mis tööpäeviku vastustest ilmnesid, detailsed vastused on leitavad algandmetes (Lisa 2 ja Lisa 3).

Tööpäeviku vastustest selgus, et ohvriabi peaspetsialistide arvamuse kohaselt aitaks töökorraldust parandada hea juhend tööprotsessile, rohkem töötunde, automaatne statistikakorje ja bürokraatia vähendamine. Mida täpsemalt märksõnade taga mõeldud oli, küsitluse tulemusel ei selgu. Siinkohal pakuti aga lahenduseks dokumentide menetlejat või abilist ja mugavat kaasaegset dokumentide menetlemise programmi. Lisaks soovitati TTTVT vormistamisel korduvate lahtrite eeltäitmist.

Töökorralduse suhtes toodi välja, et paljud koolitused, seminarid ja konverentsid on kuhjunud aasta kahte viimasesse kuusse. Kirjeldati, et koolitused on vajalikud, kuid suur töökoormus ei lase nendest rõõmu tunda, vaid pigem tekitab süütunde selle osas, mis kõik samal ajal tegemata jääb. Seetõttu tekivad lisatöötunnid ka hilisõhtusse. Siin arvati, et SKA-ülene läbimõeldud ja erinevaid osapooli arvestav ürituste ja koolituste kalender oleks abistav. Samaaegselt mainiti mitmel korral, et meeskonnapäev on oluline, taastav ja enesehoiuks regulaarselt vajalik.

Mitmel töötajal esines töönädala jooksul transpordiga seotud väljakutseid. Kirjeldati, et tööauto kasutamine kulutab palju aega (raskused tööauto juurde oma autoga sõitmisel, parkimiskoha leidmisel, võtmete ja dokumentide hankimisel, auto lumekuhjast välja-kaevamisel, soojendamisel, sõiduks valmis seadmisel, võõra autoga libedal teel seiklemisel). Veel toodi välja, et elektriauto ei ole Eesti talve jaoks kõige sobivam, sest laadimine võtab väga kaua aega. Lisaks soovitati, et Hiiumaal võiks olla oma ohvriabi töötaja, sest sõidule kulub liiga palju aega ja kohapealne ametnik saaks olla koostööpartneritega vahetumas suhtluses.

Ohvriabi peaspetsialistide arvamusel ei aita tööprotsessile kaasa lisatabelite täitmine, tööauto kasutamisele kuluv aeg, vastamine kõikidele sissetulevatele kõnedele ja e-kirjadele, jõuluürituse teemaga tegelemine ja dokumentide rohkus. Eraldi toodi välja Sotsiaalteenuste ja –toetuste andmeregistri (STAR) topeltkannete võrdlus Sotsiaalkaitse infosüsteemiga (SKAIS), vajaliku info puudumine STAR-ist, mis toob kaasa helistamise piirkonna politseile või KOV-i esindajale ning rohked lehed TTTVT täitmisel.

„...ühe inimese suunamiseks pean täitma tavalise SKAIS sissekande, siis tegema vajadusehindamise, siis õigustatuse SKAIS-i, siis õigustatuse Deltasse ja siis alles saan suunata.“
ohvriabi peaspetsialist

Lisaks toodi välja, et STAR võiks olla sellise sisuga, nagu esialgselt kokku lepiti.

Ohvriabi peaspetsialistid kirjeldasid, et mõnda nende tööülesannet saaks teha lastekaitse, Naiste tugikeskus või KOV. Töönädala jooksul esines kannatanutega vestluseid, mil oleks pidanud küsimused rohkem suunama lastekaitsele või sotsiaaltöötajatele. Toodi välja, et lapse jagamisel võiks lastekaitse juba varakult juhtumis osaleda. Peaspetsialistid näevad, et KOV-i sotsiaalhoolekande ekspertidel on roll kannatanuga kontakti võtmises ja juhtumikorralduslikus võrgustikutöös. Samas kirjeldati, kuidas ohvriabi peaspetsialist teeb koostööd ja võrgustikutööd. Kui on tegemist teise piirkonna kliendiga, siis ohvriabi peaspetsialist teavitab sellest teist piirkonda, vajadusel võtab ühendust lastekaitsega. Kui klient vajab KOV-i pakutavat teenust, siis töötaja suhtleb KOV-iga ning lisaks on ka koostöö piirkonnapolitseiga.

Mitmel korral toodi välja, et ohvriabi peaspetsialisti töö sisaldab keerulisi juhtumeid ja tegemist on väga emotsionaalse tööga, mis tekitab väsimust.

5. Kasutatud kirjandus

Justiitsministeerium. 2003. Ohvriabi seadus RT I 2004, 2, 3. Leitav:

<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/94815/111421/F787425154/EST94815%20Rus.pdf>, kasutatud 28.11.2023.

Justiitsministeerium. 2023. Ohvriabi seadus RT I 2023, 1, 6. Leitav:

<https://www.riigiteataja.ee/akt/106012023001>, kasutatud 28.11.2023.

Riigiportaal. 2023. Ohvriabi. Leitav: [https://www.eesti.ee/et/oigusabi/kuritegu-ja-](https://www.eesti.ee/et/oigusabi/kuritegu-ja-karistused/ohvriabi)

[karistused/ohvriabi](https://www.eesti.ee/et/oigusabi/kuritegu-ja-karistused/ohvriabi), kasutatud 28.11.2023.

Sotsiaalkindlustusamet. 2023a. Ohvriabi. Leitav: <https://www.palunabi.ee/et/ohvriabi>, kasutatud 28.11.2023.

Sotsiaalkindlustusamet. 2023b. Ohvriabi, võta ühendust. Leitav:

<https://www.palunabi.ee/et/vota-uhendust>, kasutatud 28.11.2023.

Sotsiaalkindlustusamet. 2023c. Kõrge riskiga lähsuhtevägivalla juhtumite lahendamine (MARAC). Leitav: <https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/MARAC>, kasutatud 28.11.2023.

Sotsiaalkindlustusamet. 2023d. Uus ohvriabi seadus parandab abi kättesaadavust. Leitav:

<https://sotsiaalkindlustusamet.ee/uudised/uus-ohvriabi-seadus-parandab-abi-kattesaadavust>, kasutatud 01.12.2023.