

Seletuskiri „Siseministri 18. septembri 2015. a käskkirja nr 1-3/170 „Toetuse andmise tingimused riskikäitumise ennetamiseks, riskis olevate perede toetamiseks ning turvalise elukeskkonna arendamiseks“ muutmise“ juurde

1. Sissejuhatus

Siseministri 18. septembri 2015. a käskkirja nr 1-3/170 „Toetuse andmise tingimused riskikäitumise ennetamiseks, riskis olevate perede toetamiseks ning turvalise elukeskkonna arendamiseks“ (edaspidi *TAT*) muutmise on tingitud vajadustest täpsustada toetatavate tegevuste elluviimist, võimaldada paindlikumalt ja kiiremalt muuta praegu kehtiva *TAT*-i lisades 1–4 olevaid vorme ning sätestada toetatava tegevuse 2.2 partnerina Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi *PPA*), et aja- ja ressursitõhusamalt luua *PPA* vajadustele vastav andme- ja teabevahetuslahendus.

Käskkirja eelnõu (edaspidi *eelnõu*) ja seletuskirja koostasid välisvahendite osakonna nõunik Ave Osman (e-post ave.osman@siseministeerium.ee, telefon 612 5242) ning korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakonna peaspetsialist Janika Jakovleva (e-post janika.jakovleva@siseministeerium.ee, telefon 612 5055).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest punktist, millest esimesega muudetakse *TAT*-i ja teine on eelnõu rakendussäte.

Eelnõu punkti 1 kohaselt tehakse muudatusi *TAT*-i alljärgnevate punktides.

TAT-is muudetakse ennetusprogrammi nime selliselt, et „Käitumisoskuste Mäng“ kirjutatakse edaspidi esisuurtähtedega, kuna tegemist on metoodika nimega.

Punktis 1.3.2 asendatakse partnerite loetelus Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus (edaspidi *SMIT*) ning Sotsiaalministeerium (edaspidi *SOM*) *PPA*-ga, kuna *TAT*-i muudatusega sätestatakse toetatava tegevuse 2.2 partneriks *PPA*, kelle vajadustest loodav andme- ja teabevahetuslahendus lähtub.

Punktides 2.1.2 ja 2.1.4.1 täpsustatakse, et Käitumisoskuste Mängu viiakse läbi põhikooli I kooliastme (1.–3. klass) klassides ja toetatava tegevuse 2.1 sihtrühm on põhikooli I kooliastme õpilased ja õpetajad, et oleks kooskõla põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses kasutatava mõistega.

Punkti 2.1.3.1.7 lisatakse, et Käitumisoskuste Mängu hindamistegevuste kohta koostatakse ja avaldatakse artikleid, sealhulgas teadusartikleid, raporteid või muid sarnaseid materjale, milles käsitletakse punkti 2.1.3.1.7. raames toimuvate hindamistegevuste tulemusi. Teadusartiklite, raportite või muude sarnaste materjalide koostamine ja avaldamine on vajalik toetatava tegevuse eesmärgi saavutamiseks. Toetatava tegevuse eesmärk on ennetusprogrammi „Käitumisoskuste Mäng“ arendamine ja levitamine Eesti koolides õpilaste koolis toimetuleku parandamiseks ja riskikäitumise ennetamiseks. Selleks, et tõenduspõhiselt tuvastada Käitumisoskuste Mängu metoodika mõju, on vaja metoodika mõju järjepidevalt hinnata. Käitumisoskuste Mängu tõenduspõhisus aitab kaasa Käitumisoskuste Mängu arendamisele ja propageerimisele koolides.

Lisaks teadusartiklite, raportite või muude sarnaste hindamistulemusi kajastavate materjalide koostamisele on vajalik nende avaldamine vabavarana, kuna see võimaldab koostada rohkemaid teadustöid Käitumisoskuste Mängu puudutavatel teemadel, kontrollida ja analüüsida metoodika mõju hindamise kvaliteeti (*peer-review*), suurendada teadlikkust Käitumisoskuste Mängust laiemalt ning huvi selle rakendamise vastu, mis omakorda võimaldab tagada Käitumisoskuste Mängu jätkusuutlikkust peale toetatava tegevuse abikõlblikkuse perioodi lõppu.

Punktis 2.2 muudetakse TAT-i elluviija (Siseministeeriumi korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakond) taotlusel toetatava tegevuse „Andme- ja teabevahetuslahenduse loomine võrgustikutöö tõhustamiseks“ partnerit ja tegevuse kirjeldust ning pikendatakse elluviimise aega. Elluviija viis 2016. aastal läbi hanke andme- ja teabevahetuslahenduse kontseptsiooni koostamiseks, millele laekunud pakkumus ületas elluviija kui hankija rahalisi võimalusi. Elluviija otsustas pakkumuse tagasi lükata ning leida ressursitõhusam lahendus, et andme- ja teabevahetuslahenduse loomise tegevus saaks edukalt teostatud ja toetus oleks kasutatud säästlikult. Tulenevalt sellest, et andme- ja teabevahetuslahendus luuakse eelkõige PPA töö lihtsustamiseks ning et PPA-l on vahetu teadmine selle kohta, kellega andmeid ja teavet on vahetada vaja, esitas elluviija rakendusasutusele (Siseministeeriumi välisvahendite osakond, edaspidi *RA*) taotluse määrata toetatava tegevuse partneriks PPA. Kavandatud muudatus on elluviija kooskõlastanud ka TAT-i punktis 2.2.1.2 mainitud juhrühmaga, kuhu kuuluvad Siseministeeriumi, SOM-i, Riigi Infosüsteemi Ameti, PPA ning SMIT-i esindajad. *RA* on muudatuse mitteametlikult kooskõlastanud nii rakendusüksuse (SA Innove, edaspidi *RÜ*) kui korraldusasutusega (Rahandusministeerium).

Punktiga 2.2.1.1 sätestatakse, et elluviija partneriks on PPA. Praegu kehtivas TAT-is on elluviija partneriteks SMIT ning SOM. Partnerid olid määratud vastavalt sellele, kes on olemasolevate andmekogude omanikud ja vastutavad töötlejad - SMIT vastutab politsei andmekogude ning SOM sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri haldamise ja arendamise eest. 19.06.2016 jõustunud Siseministeeriumi info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenuste osutamise põhimõtete kohaselt lepitakse info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (edaspidi *IKT*) arendustegevused kokku IKT teenuse saaja ja IKT teenuse osutaja vahel. Seega peavad IKT teenuse saajal olema vahendid IKT teenuste tellimiseks. Kuna andme- ja teabevahetuslahendus luuakse eelkõige PPA töö tõhustamiseks ning PPA-l on vahetu teadmine selle kohta, milliste andmete ja teabe vahetust ning kellega on vaja parendada, on PPA antud juhul IKT teenuse saaja. Seega PPA sätestamine partnerina võimaldab luua PPA vajadustele vastava andme- ja teabevahetuslahenduse kontseptsiooni ja lahenduse kooskõlas Siseministeeriumi info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenuste osutamise põhimõtetega.

Kuna Siseministeeriumi info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenuste osutamise põhimõtete kohaselt osutab Siseministeeriumi haldusalas IKT teenuseid SMIT, jääb SMIT tegevuste elluviimisesse kaasatuks seeläbi, et PPA tellib temalt lahenduse loomise ja arendamise ning vajadusel kasutajate koolitamise. PPA täpsustab kontseptsiooni loomise käigus, millistesse SOM-i, vajaduse korral ka teiste ministeeriumide, haldusalasse jäävatesse infosüsteemidesse on juurdepääsu vaja ning tellib arendused nende süsteemide vastutavalt töötlejatelt.

Punktis 2.2.1.3 täpsustatakse, mis on partneri PPA ülesanded toetatava tegevuse raames.

Punktis 2.2.2.1 asendatakse senine viide konkreetsele infosüsteemile (sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregister STAR) üldisema sõnastusega, kuna võrreldes TAT-is seni sätestatuga on PPA hinnangul vajadus praeguseks laienenud. Loodava andme- ja teabevahetuslahenduse kontseptsiooni koostamise käigus kirjeldatakse, missugust teavet on vaja riskis olevate isikute

ja perede juhtumitega tegelemiseks ja probleemide lahendamiseks, ning määratakse, milliste kontseptsioonis kirjeldatud osapoolte infosüsteemide vahel andme- ja teabevahetust luua on vaja.

Punktis 2.2.3 ühendatakse senised kaks alategevust (andme- ja teabevahetuslahenduse kontseptsiooni koostamine ning andme- ja teabevahenduslahenduse arendamine ja kasutajate koolitamine) üheks, et võimaldada ajalist paindlikkust alategevuste elluviimisel.

Punktiga 2.2.3.1.4 sätestatakse, et toetatava tegevuse raames tellib PPA andme- ja teabevahetuslahenduse loomise, millega luuakse võimalus teha andmepäringuid olemasolevatesse, kontseptsioonis ette nähtud infosüsteemidesse. See tähendab, et ühtegi infosüsteemi juurde ei looda, küll aga võimaldatakse nendel infosüsteemidel, mille suhtes kontseptsioon vajaduse välja selgitab, omavahel suhelda ehk andmeid vahetada.

Punktis 2.2.3.1.8 sätestatakse, et toetatava tegevuse elluviimise aeg on 01.01.2017–31.12.2019, kuna tulenevalt toetatava tegevuse raames läbi viidud hanke luhtumisest ja uue partneri määramisest on vaja pikendada tegevuse elluviimise kestust 2019. aasta lõpuni.

Punktis 3 nimetatakse rakenduskava ja meetme tegevuse 2.7.4 väljundnäitajasse panustavad näitajad ümber **tulemusnäitajateks** ning toetatava tegevuse 2.1 tulemusnäitaja nimetus „Programm osalejate arv“ muudetakse nimetuseks „**Teenust saanute arv**“, et näitajate üldnimetused vastaksid korraldusasutuse TAT-de koostamise juhendile, mille kohaselt meetme tegevuse väljundnäitaja on toetatava tegevuse tulemusnäitaja. Punkti 3 tabeli veerus „Selgitus“ on kirjas, millised näitajad panustavad rakenduskava väljundnäitajasse ning millised on TAT-spetsiifilised. TAT-spetsiifilisi väljundnäitajaid ümber ei nimetata. Toetatava tegevuse 2.3 tulemusnäitaja selgitusse lisatakse „Programm osalejate õpilaste arv“, et oleks selge, et teenust saanute all peetakse silmas Käitumisoskuste Mängus osalevaid ehk sellest kasu saavaid õpilasi.

Toetatava tegevuse 2.3 tulemusnäitaja selgitusse lisatakse „Juhtumikorralduse mudelist kasusaajate arv“, et oleks selgem, et näitaja all ei peeta silmas üksnes neid isikuid, kelle juhtumit juhtumikorralduse mudeli abil lahendatakse ja keda mudeli raames suunatakse vajalikele olemasolevatele teenustele, vaid ka nende perekonna liikmeid (eelkõige lapsed), keda võib-olla teenustele ei suunata, kuid kelle heaolu juhtum mõjutab.

Toetatavate tegevuste 2.1 ja 2.3 tulemusnäitaja „Teenust saanute arv“ ja nende selgituste juurde lisatakse joonealuse märkusena, et rakenduskava muutmisel muudetakse rakenduskava väljundnäitaja nimetus „Võrgustikutöö teenusest kasusaajate arv“ nimetuseks „**Ennetusteenusest kasusaajate arv**“ ja sellele järgneva meetmete nimekirja muutmisel muudetakse väljundnäitaja nimetus „Teenust saanute arv“ samuti nimetuseks „Ennetusteenusest kasusaajate arv“. Uus nimetus hõlmab selgemini nii Käitumisoskuste Mängust kui juhtumikorralduse mudelist kasusaajaid. Käitumisoskuste Mäng on mõeldud käitumisprobleemide ja sellest tuleneda võiva sotsiaalse tõrjutuse ennetamiseks, juhtumikorralduse mudel aga lähisuhtevägivalla ohvriks langemise ja sellest lähtuva sotsiaalse tõrjutuse ennetamiseks. Joonealune märkus lisatakse selleks, et rakenduskava ja meetmete nimekirja muudatuse kinnitamise järel ei peaks TAT-i uuesti muutma.

Punkt 6 sõnastatakse tervikuna uuesti. Võrreldes senise redaktsiooniga on seda täiendatud informatsiooniga partnerite abikõlblike kulude kohta vastavalt STS § 16 lg 1 punktis 3 nõutule. Esitatud teabe kergemini lugemiseks muudetakse eelarve tabeli kujundust.

Punktis 7.2.1.5 sätestatakse topeltrahastamise vältimise eesmärgil selgemini, et TAT-i punkti 7.1.3.2 alusel kaudse kuluna hüvitatava kulu hüvitamine kuludokumentide alusel ehk otsese kuluna ei ole abikõlblik.

Punkti 8.1 lisatakse viide ühendmääruse § 15 lõigetele 1 ja 4.

Punktis 8.2 täpsustatakse, et maksetaotlusi esitatakse RÜ-le eelkõige e-toetuse keskkonna kaudu. E-toetuse keskkonna väliselt võib maksetaotlusi RÜ-le esitada juhul, kui e-toetuse keskkond ei võimalda maksetaotluse esitamist.

Punkt 9 sõnastatakse tervikuna uuesti.

Punktis 9.1.1 jäetakse välja viited TAT-i lisadele 1 ja 2 ning sätestatakse, et elluviija esitab RA-le kinnitamiseks RA kinnitatud vormi kohase järgmise eelarveaasta tegevuskava ja sellele vastava eelarve kulukohtade lõikes ning vabas vormis eelarve seletuskirja. Muudatus tuleneb elluviimise käigus kujunenud RA vajadusest täpsustada ja täiendada vorme paindlikumalt ja ressursitõhusamalt, kui STS-i §-st 13 tulenev TAT-i kooskõlastamise menetlus seda võimaldab, et RA-l ning RÜ-l oleks võimalik saada vajadustele vastavat informatsiooni toetatavate tegevuste elluviimise käigu ja finantsprogressi kohta.

Punkti 9.1.1 täiendatakse alapunktiga **9.1.1.1**, milles sätestatakse kehtiv praktika, et RA-le esitatud dokumendid kinnitatakse RA juhi käskkirjaga. Samuti täiendatakse punkti 9.1.1 alapunktiga **9.1.1.2**, milles sätestatakse, millised iga-aastase eelarve muudatused ei eelda RA juhi käskkirja muutmist ning alapunktiga **9.1.1.3**, mis sätestab 9.1.1.2 kohaselt muudetud tegevuskava teadmiseks edastamise tähtaja.

Lisatakse **punkt 9.1.2**, milles sätestatakse, et elluviijal on kohustus esitada RA-le ja RÜ-le teadmiseks eelneva aasta korrigeeritud eelarve ühe kalendrikuu jooksul alates vastava aasta viimase maksetaotluse väljamaksmisele saatmisest RÜ poolt. Elluviija korrigeerib eelarve tegelike abikõlblike kulutuste summa põhjal ja esitab selle RA-le ja RÜ-le teadmiseks, et neil oleks ülevaade vastava aasta eelarve lõppseisust ja sellest tulenevast aastaeelarve võimalikust ülejäägist, mida saab kasutada järgnevatel aastatel.

Alates senisest 9.1.2 ülejäänud punktide numbrid suurenevad ühe võrra.

Punktis 9.1.11 (praeguse numbriga 9.1.10) täpsustatakse, et tegevuse 2.3 raames peab elluviija koguma andmeid koolitust saavate spetsialistide, sealhulgas tugiisikute, kohta olenevalt neile korraldatud tegevuse mahust. Seni oli TAT-is sätestatud, et andmeid kogutakse toetatava tegevuse 2.3 sihtrühma kohta, millesse kuuluvad ka lähisuhtevägivalla all kannatavad isikud.

Kuna toetatava tegevuse 2.3 eesmärgiks on võimaldada kohaliku tasandi valdkondlikel spetsialistidel omandada paremaid oskusi, töövahendeid ja -meetodeid ja juurutada võrgustikutöö põhimõtteid, et edendada riskis olevate noorte ja perede probleemide kindlakstegemist ja lahendamist, on tegemist süsteemi arendamisega (*capacity building operations focusing on individuals*¹) ja andmeid tuleb koguda spetsialistide ja tugiisikute kohta. Spetsialistid ja tugiisikud on tegevuses osalejad, kellele oskuste arendamisele on koolitused otseselt suunatud. Lähisuhtevägivalla all kannatavad isikud aga jäävad andmekorje ulatusest välja, kuna nende puhul on tegemist parendatud teenusest kasusaajatega (MARAC-

¹ Euroopa Komisjoni juhend „Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy, Annex D – Practical Guidance on data collection and validation“ <http://ec.europa.eu/sfc/en/2014/document/annex-d-%E2%80%93-practical-guidance-data-collection-and-validation>, mai 2016 versioon.

mudelil põhinev juhtumikorraldus kui teenus) ning toetatava tegevuse kulud ei ole otseses seoses juhtumite arvuga, millega tegeletakse, kuna juhtumikorralduse mudeli abil suunatakse lähisuhtevägivalla ohvrid teenustele, mis on juba olemas.

Punktides 11.2 ja 11.3 sätestatakse, et seirearuandeid esitatakse RÜ-le e-toetuse keskkonna kaudu ning täpsustatakse, et juhul, kui tehniline viga e-toetuse keskkonna töös takistab seirearuande tähtaegset esitamist, loetakse uueks vahearuande esitamise tähtajaks järgmine tööpäev pärast vea kõrvaldamist. Samuti täpsustatakse, et seirearuandes kajastatav ehk elluviijalt küsitav teave tuleneb e-toetuse keskkonna seirearuande vormilt ja põhineb RA välja töötatud seirearuande vormil. Seni esitas elluviija seirearuande RA kinnitatud vormil, kuid edaspidi tuleb elluviijal esitada seirearuanne e-toetuse keskkonnas ette antud vormil.

Punktis 12.4 täpsustatakse, et RA otsustab TAT-i muutmise algatamise peale seda, kui RÜ ja korraldusasutus on saanud esitada oma ettepanekud elluviija taotletavatele muudatustele.

Punktis 12.7 täpsustatakse, et RA teeb otsuse TAT-i muutmise algatamise kohta.

Punktis 12.9 sätestatakse, et TAT-i muutmiseks ei loeta punktis 9.1.1 nimetatud järgmise eelarveaasta tegevuskava, eelarve ja eelarve seletuskirja kinnitamist ja muutmist. Seda juhul, kui tegevuskavas kavandatud tegevused ja nende eelarve on kooskõlas TAT-is sätestatuga. Seoses punkti 12.9 muutmisega tunnistatakse kehtetuks punkt 12.10.

Lisade loetelus tunnistatakse kehtetuks lisad 1–4, kuna need sätestatakse RA juhi eraldiseisva käskkirjaga. See on vajalik selleks, et nendes lisades olevaid vorme saaks rakendamise käigus kerkivatest vajadustest lähtuvalt ajakohastada aja- ja ressursitõhusamalt, kui TAT-i lisaks olemine võimaldab.

3. Eelnõu terminoloogia

Käskkirjaga uusi termineid kasutusele ei võeta.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu vastab järgmistele Euroopa Liidu määrustele:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted ühisesse strateegilisse raamistikku kuuluvate fondide – Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi – kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1083/2006;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1304/2013, mis käsitleb Euroopa Sotsiaalfondi ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1081/2006.

5. Käskkirja mõjud

Eelnõuga TAT-i tehtavad muudatused, täiendused ja täpsustused võimaldavad elluviijal, partneritel ning RÜ-l ja RA-l selgemini mõista ja seeläbi paremini täita oma ülesandeid. PPA nimetamine toetatava tegevuse 2.2 partneriks võimaldab aja- ja ressursitõhusamalt luua PPA vajadustele vastav andme- ja teabevahetuslahendus, kuna PPA saab ise koostada kontseptsiooni ning tellida seejärel vajalikud arendustööd vastavate infosüsteemide omanikelt.

Praegu kehtiva TAT-i lisades 1–4 olevate vormide kehtestamine RA juhi eraldiseisva

käskkirjaga vähendab halduskoormust, kuna vormide muutmiseks ei tule edaspidi algatada õigusakti muutmise kooskõlastamist eelnõude infosüsteemis.

6. Käskkirja rakendamiseks vajalikud kulutused ja eeldatavad tulud

TAT-is sätestatud toetatavaid tegevusi rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondi ja Eesti riigi vahenditest TAT-i abikõlblike kulude eelarve ulatuses, seega eelnõu rakendamisega ei kaasne täiendavaid kulusid.

7. Käskkirja jõustumine

Käskkiri jõustub selle allkirjastamisel, kuid seda rakendatakse tagasiulatuvalt alates 1. jaanuarist 2017.

8. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu kooskõlastati õigusaktide kooskõlastamise infosüsteemis korraldusasutusega, valdkondlikku komisjoni kuuluva RA-ga ning teiste RA-dega, kes vastutavad sama prioriteetse suuna meetme, meetme tegevuse või meetme tegevuste kogumi rakendamise eest, ning RA-dega, kes vastutavad läbivate teemade elluviimise eest ja kelle vastutusala läbiva teema eesmärgede toetatavad tegevused mõjutavad.