

Sotsiaalministri käskkirja „Sotsiaalministri 28. mai 2019. a käskkirja nr 43 "Sotsiaalse rehabilitatsiooni pakkumine töövõimereformi sihtrühmale ning raske ja sügava puudega 0–15-aastastele lastele" muutmise" seletuskiri

I. Sissejuhatus

Sotsiaalministri käskkirjaga „Sotsiaalministri 28. mai 2019. a käskkirja nr 43 "Sotsiaalse rehabilitatsiooni pakkumine töövõimereformi sihtrühmale ning raske ja sügava puudega 0–15-aastastele lastele" muutmise“ (edaspidi käskkiri) tehakse muudatused sotsiaalministri 28. mai 2019. a käskkirjaga nr 43 „Sotsiaalse rehabilitatsiooni pakkumine töövõimereformi sihtrühmale ning raske ja sügava puudega 0–15-aastastele lastele“ kinnitatud toetuse andmise tingimustes (edaspidi TAT) ja need kinnitatakse uues sõnastuses.

Seoses sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutamise suurte mahtude ja mahajäämusega keskenduti 2019. aasta viimases kvartalis aruannete ja maksetaotluste esitamisele ning dokumentatsiooni ESFi tingimustele vastava töökorralduse loomisele (nt sõlmiti teenuseosutajatega viimased ESFi lepingute lisad, toimus juhendamine TAT sihtrühmade, ESFi kulu- ja alusdokumentide täitmise osas jne). Seoses sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutamise suure mahuga (ca 2300 arvet kalendrikuus) hinnati üle tööjõuvajadus, mis on projekti täitmiseks vajalik – eelarve piires korrigeeriti töötasud ja lisati peaspetsialisti ametikoht, kelle vastutusalasse jääb arvete menetlusprotsesside korrektsus (vt eelarve seletuskiri).

Eelnevalt kirjeldatud olukorrast tulenevalt puudus rakendajal 2019. aastal ajaline ressurss keskenduda TAT raske ja sügava puudega 0–15-aastaste laste arendustegevuste ning tugi- ja teavitustegevuste elluviimisele, kuid on tehtud eeltööd tegevuste sisuhindamise ja elluviimise suutlikkuse väljaselgitamisel selles osas, kus ilmnes muudatuste vajadus.

Käskkirja ja seletuskirja on koostanud Sotsiaalministeeriumi nutika arengu toetamise osakonna peaspetsialist Jüri Lössenko (tel 626 9186, juri.lossenko@sm.ee), Sotsiaalkindlustusameti projektijuht Felika Tuul (tel 5197 9588, Felika.Tuul@sotsiaalkindlustusamet.ee), arendusspetsialist Marje Reimund (tel 5331 4462, Marje.Reimund@sotsiaalkindlustusamet.ee), raamatupidaja Triinu Sarapuu (tel 795 2122, Triinu.Sarapuu@sotsiaalkindlustusamet.ee) ning erihoolekande ja rehabilitatsiooni talituse juhataja Helen Tähtvere (tel 5300 2295, Helen.Tahtvere@sotsiaalkindlustusamet.ee). Käskkirja juriidilise ekspertiisi on teinud Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Lily Mals (tel 626 9333, lily.mals@sm.ee).

Seletuskirjas kirjeldatakse ainult uusi TAT muudatusi, mis lisanduvad käesoleva käskkirja rakendumisel.

Käskkiri on seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses ning selle kohta on koostatud täpsem mõjuanalüüs käesoleva seletuskirja IV punktis.

II. TAT muudatuste sisu

Käskkirjaga kinnitatakse TAT uus terviktekst. Seletuskirjas on esitatud selgitused TAT-s tehtud muudatuste kohta.

TAT tegevuse 2.2 „Raske ja sügava puudega 0–15-aastastele lastele sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse arendamine ja osutamine ning nende hooldajatega seotud tegevuste arendamine ja elluviimine“ nimetus muudetakse järgmiselt: „Raske ja sügava puudega 0–15-aastastele lastele sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutamine“ ning selle raames pereteraapiateenuse arendust ja võrdlusanalüüsi ei tehta.

- Pereteraapiateenuse arendust ei ole vaja eraldi katsetada, sest avatud dialoogi põhimõtted hõlmavad tugevalt pereteraapia elemente – tööd perekonna ja hooldajate

nõustamise, toetamise ja õpetamise valdkonnast. Veelgi enam, avatud dialoogi meetodikat peetakse võrgustikutöö vaatenurgast pereteraapia edasiarenduseks¹, kus lisaks lapse abistamisele keskendutakse ka tema lähivõrgustiku kaasamisele ja seal ilmnevate probleemide lahendamisele.

- Võrdlevat analüüsi erivajadusega laste teenuste integreeritud mudeli täiendamiseks ja edasiseks rakendamiseks ei ole vaja teha, sest ülevaadet kajastab laste integreeritud teenusemudeli lõppraport, mistõttu ei oleks tulemuste dubleerimine käesoleva TAT raames mõttekas. Sestap keskendutakse edaspidi TAT raames mobiilse sotsiaalse rehabilitatsiooni mõjuanalüüsile, mis pakub perspektiivis inimeste rehabiliteerimises põhjalikku tõenduspõhist alus- ja õppematerjali.

TAT tegevuse 2.3 „Raske ja sügava puudega 0–15-aastaste laste hooldajatele suunatud tugi- ja teavitustegevuste elluviimine“ nimetus muudetakse järgmiselt: „Raske ja sügava puudega 0–15-aastaste laste sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse arendamine ning hooldajatele suunatud tugi- ja teavitustegevuste elluviimine“.

Tegevuse 2.3 alamtegevus „Raske ja sügava puudega 0–15-aastaste laste transportimine teenuse saamise kohta ja tagasi“ asendatakse tegevusega „Raske ja sügava puudega 0–15-aastaste laste mobiilse sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse arendamine ja osutamine“, mille puhul osutatakse sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust lapse enda keskkonnas ja mille raames toimub hooldajate toetamine, nõustamine ja juhendamine ning uute oskuste õpetamine vastavalt pere individuaalsetele vajadustele.

Tegevus „Raske ja sügava puudega 0–15-aastaste laste transportimine teenuse saamise kohta ja tagasi“ on TAT-s ellu kutsutud eesmärgiga tagada teenuse kättesaadavus üle Eesti sellistele lastele, kelle elukoha kohaliku omavalitsuse (KOV) üksuses puudub sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse korraldus või tagatakse transport teenuse saamise kohta ja tagasi ajal, kui hooldajad on tööl või muul viisil hõivatud. Tänapäevaks on selgunud, et puudega lastele tagab transporditeenuse KOVi üksus sotsiaaltransporditeenuse kaudu (SHS § 38). Sihtrühma esindajatega vesteldes on selgunud, et puudega lastele on transport teenuse saamise kohta kättesaadav KOVi vahendusel, kuid sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse saamise takistuseks on pigem osalemise aeg. Näiteks pärast väsitavat koolipäeva ei suuda puudega laps sõita teenuse saamise kohta ja seal aktiivselt osaleda (väsimus, ümberkohanemise raskused jm). Samuti võib psüühikahäirega lastel olla raskusi lähedase inimeseta võõrasse transpordivahendisse siseneda. Seetõttu on ilmnenud vajadus osutada mobiilse sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust, mille puhul teenuseosutajad pakuvad teenust inimese enda keskkonnas (kättesaadavuse parandamine üle Eesti, teenuse kvaliteedi parandamine).

Teenuseosutajad on küll huvitatud sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutamisest mobiilsel moel, kuid selleks puuduvad võimalused (teenuse tasustamisel kinnitatud limiidid) ja oskused (kuidas). Rehabilitatsiooniasutustes kohapeal osutatav sotsiaalse rehabilitatsiooni teenus seab piirangud laiemale võrgustikutööle (ei kaasata piisavalt laste hooldajaid, tugivõrgustikku jm spetsialiste). Valdavalt praktiseeritakse multidistsiplinaarset meeskonnatööd ning vajaka jääb interdistsiplinaarsetest meeskonnatööoskustest. Seetõttu on rehabilitatsiooni kvaliteet varieeruv ja puudub järjepidevus lapse toimetuleku toetamisel. Sotsiaalkindlustusameti statistika ja kogemused kajastavad puudusi püsivas ja kriisisituatsioonis (abivajav laps) olevate psüühikahäirega laste rehabiliteerimisel (ca 75% ESFi sihtrühmast, Eestis kasvutrendis).

Praegu puuduvad Eestis rehabilitatsioonimeeskondadel meetodiline lähenemine ja oskused, kuidas osutada sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust lapse enda keskkonnas (kodu, kool), kus rehabilitatsiooniprotsess oleks süsteemne ja tulemuslik ning kaasatud oleks kogu lähi- ja tugivõrgustik. Mujal maailmas on juba 30 aasta vältel vaimse tervise valdkonnas mobiilsetes

¹ Olson, M, Seikkula, J. & Ziedonis, D. (2014). The key elements of dialogic practice in Open Dialogue. The University of Massachusetts Medical School. Worcester, MA

rehabilitatsioonimeeskondades praktiseeritud tõenduspõhist avatud dialoogi (*Open Dialogue*) meetodikat. Avatud dialoogi kaudu saavutatakse rehabilitatsiooniprotsessis unikaalseid tulemusi grupidünaamiliste tegevustega, protsessi kindlate elementidega, rääkimisekuulamise viisidega jms, mis koondavad vaimse tervise raskustega lapse ja tema pere ning kogu võrgustiku ressursid lapse toetamiseks ühtekokku – selle kaudu luuakse võimalus positiivseks muutuseks. Teenuse osutamise tulemusena saavutab laps parema toimetuleku- ja kohanemisvõime igapäevaelus, mis väljendub lapse püsivamas psüühilises tasakaalus ja toimetulekus. Mobiilse rehabilitatsiooni meeskonnad komplekteeritakse juhendaja eestvedamisel inimese individuaalsest olukorrast ja vajadustest lähtuvalt. Avatud dialoogi sessioonidesse kaasatakse vajaminevad spetsialistid (vähemalt kaks) ning aktiivselt osaleb kliendi tugi- ja lähivõrgustik: toimuvad perekonna toetamine, nõustamine ja võrgustiku kohtumised, kus õpetatakse ja kinnistatakse uusi toimetulekuoskusi.² Meetodika efektiivsust on tõendatud nii püsivate kui ka traumasekkumist vajavate psüühikahäiretega laste taastumisel, samuti inimeste vaimse tervise probleemolukordadega tegelemisel.³ Meetodikat sobib laiendada ka teistele sotsiaalse rehabilitatsiooni vajavatele akuutsete probleemidega sihtrühmadele.

Ümberdisainitud alamtegevuse kirjeldus

TAT alamtegevuse „Raske ja sügava puudega 0–15-aastaste laste mobiilse sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse arendamine ja osutamine“ raames luuakse Eestis teenuseosutajate võimekus osutada mobiilset sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust lapse enda keskkonnas avatud dialoogi põhimõtetel, kuhu on muu hulgas integreeritud hooldajate ja võrgustiku toetamine, nõustamine ja juhendamine ning uute oskuste õpetamine, baseerudes lapse olukorrale. Rehabilitatsioonimeeskondade treeningu teemad ja meetodid on alljärgnevad:

- avatud dialoogil põhinevad pere- ja võrgustikukoosolekud psüühikahäiretega inimeste rehabiliteerimisel, mobiilsete meeskondade töökorraldus, rehabilitatsioonikohtumiste korraldamine ja juhendaja tegevused, keeruliste olukordade lahendamine rehabilitatsiooni koostööprotsessis (väliskoolitajad – kaasatakse Suurbritannia ja Põhjamaade koolitajaid);
- töömeetodid: mobiilse sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutamine avatud dialoogi meetodikal – lühiloengud, intensiivsed praktilised tegevused (harjutused), psüühikahäirega laste perede kohtumissessioonide korraldamine, rollitegevused ning järjepidev juhtumipõhiste oskuste treenimine.

TAT alamtegevuse „Raske ja sügava puudega 0–15-aastaste laste mobiilse sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse arendamine ja osutamine“ toel omandavad avatud dialoogi treeningul osalevad meeskonnad oskused ja teadmised mobiilse sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutamiseks ja laiendamiseks Eestis.

TAT alamtegevus sisaldab tegevusuuringut, mille tulemusena valmib eestikeelne e-kogumik. Kogumik koondab analüüsi ning tõenduspõhise alus- ja õppematerjali, mis toetab mobiilse sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutamise jätkusuutlikkust Eestis avatud dialoogi põhimõtetel.

Tegevuse 2.3 raames muudetakse infopäevade arvu (40 vs. 10). Infopäevade ja teavituskampaania ettevalmistamise ja korraldamisega alustatakse 2020. aastal. Töötatakse välja infopäevade kava, hangitakse korraldajad ning teavituskampaania raames koostatakse ja levitatakse teavitusmaterjale (videojuhised, infolehed jne).

TAT punktis 3 korrigeeritakse näitajate sihttasemeid vastavalt muutunud tegevustele.

Kuna muudatuse tulemusena muutuvad ka TAT tegevuskava ja eelarve, siis asendatakse TAT tegevuskava (lisa 1 vorm A) ja eelarve (lisa 1 vorm B) käskkirja lisadega.

² Putman, N. (2019). Open Dialogue key elements. Lecture and training materials. Open Dialogue Approach Ltd.

³ Seikkula, J., Arnkil, T. E. (2019). Open Dialogues and Anticipations. Respecting Otherness in the Present Moment. National Institute for Health and Welfare. PunaMusta Ltd, 3–201.

III. TAT vastavus Euroopa Liidu õigusaktidele

Käskkiri on vastavuses Euroopa Liidu õigusega.

Käskkirja koostamisel on arvestatud järgmiste Euroopa Liidu õigusaktidega:

1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1303/2013, 17. detsember 2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006;

2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1304/2013, 17. detsember 2013, mis käsitleb Euroopa Sotsiaalfondi ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1081/2006.

IV. TAT muudatuste mõjud

TAT muudatused puudutavad peamiselt TAT alamtegevust „Raske ja sügava puudega 0–15-aastaste laste mobiilse sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse arendamine ja osutamine“. Teenuse ümberdisainimise käigus luuakse Eestis teenuseosutajate võimekus osutada mobiilset sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust lapse enda keskkonnas. TAT tulemusena osutatakse mobiilset sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust piirkondades, kus teenuse kättesaadavus on ebapiisav. Samuti omandavad tegevuses osalevad meeskonnad teiste teenusepakkujate koolitamise võimekuse, mis toetab praktika levimist ja kättesaadavust üle Eesti. Lisaks teenuseosutajatele osaleb mobiilse rehabilitatsiooni koolitusel aktiivselt ka Sotsiaalkindlustusameti rehabilitatsiooniteenuste korraldajate meeskond, kes saab omandatud teadmiste ja oskuste tuginedes info ja lähteandmed mobiilse rehabilitatsiooni korraldamiseks riiklikul tasandil.

TAT abikõlblikkuse periood lõpeb 31.12.2022, millega kaasnevalt ei rahastata rehabilitatsiooniteenust edaspidi enam ESF vahenditest. Sellega seoses taotleti 2019. aastal riigi eelarvestrateegia koostamise protsessi käigus lisavahendeid teenuse jätkamise tagamiseks ESF vahenditelt väljumisel. Taotluse tulemusel eraldati teenuse jätkamiseks 2023. aastal ca 4 miljonit eurot.

Andmekaitsealane mõjuhindang

TAT sihtrühm on tööealised erivajadusega vähenenud töövõimega inimesed ning raske ja sügava puudega 0–15-aastased lapsed ja nende hooldajad, kellele osutatakse TAT raames sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust.

Haldusmenetluse käigus töötleb haldusorgan isikuandmeid oma ülesannete täitmiseks. Avalik ülesanne tekib käesoleval juhul STS § 16 lõike 1 rakendusasutuse juhi poolt kinnitatud toetuse andmise tingimuste käskkirja alusel. Seetõttu kohalduvad kõik asjakohased muud avalikku õigust puudutavad sätted nimetatud asutustele. Nii vastutab iga protsessis osaleja andmetöötlamise nõuete eest vastavalt isikuandmete kaitset reguleerivatele õigusaktidele (GDPR⁴, isikuandmete kaitse seadus ja valdkondlikud eriseadused). Samuti peab olema tagatud andmete kaitse ja turvalisus.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (EMPs kohaldatav tekst)

Vastavalt STS § 24 lõikele 7 peab toetuse saaja korraldama osalejate andmekorje. Andmekorje nõudeid on täpsustatud Euroopa Komisjoni juhendites (2014–2020 programmiperioodi Euroopa ühtekuuluvuspoliitika seire ja hindamise Euroopa Sotsiaalfondi juhendmaterjal⁵ ning 2014–2020 programmiperioodi Euroopa ühtekuuluvuspoliitika seire ja hindamise Euroopa Sotsiaalfondi juhise lisa D⁶ – andmete kogumise ja valideerimise praktiline juhis) ning täpsem töökorraldus on esitatud korraldusasutuse (KA) juhendis „Euroopa Sotsiaalfondi tegevustes osalejate andmekorje juhend perioodi 2014–2020 struktuuritoetusi rakendavatele asutustele“. Euroopa Komisjoni andmekorje nõuete täitmiseks kogub toetuse saaja osalejatelt, kellele andmekorje kohustus kohaldub, isikuandmed ulatuses, mis on vajalik registritest andmekorje tegemiseks (isikukood) ning mis ei ole olemasolevatest registritest ammendavalt kättesaadavad vastavalt KA juhendile. Toetuse saaja peab iga tegevuse alguses koondama Euroopa Komisjoni andmekorje nõuete täitmiseks vajalikud osalejate andmed etteantud tabelisse ning edastama osalejate andmed RÜ-le kvartali lõpu seisuga kvartalile järgneva kuu teise nädala lõpuks.

TAT muudatuste tulemusel toimub tegevustes muudatusi, ent andmekorje reeglites ja protseduurides muudatusi ei ole, mistõttu võib mõju isikuandmete riivele lugeda väikeseks.

V. TAT muudatuste kinnitamine

TAT muudatused kinnitab sotsiaalminister oma käskkirjaga.

Käskkirja rakendatakse üldises korras.

VI. TAT muudatuste kooskõlastamine

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ja Riigi Tugiteenuste Keskusele ning arvamuse avaldamiseks Sotsiaalkindlustusametile. Rahandusministeerium kooskõlastas eelnõu märkustega, millega arvestati. Riigi Tugiteenuste Keskus ja Sotsiaalkindlustusamet kooskõlastasid eelnõu märkusteta.

⁵ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7884&langId=en>

⁶

<http://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/ged/Annex%20D%20%E2%80%93%20Practical%20guidance%20on%20data%20collection%20and%20validation.pdf>