

Sotsiaalministri käskkirja „Sotsiaalkaitseministri ning tervise- ja tööministri 27. märtsi 2015. a käskkirja nr 57 „Tööturuteenuste osutamine töövõimereformi sihtrühmale“ muutmise“ seletuskiri

I. Sissejuhatus

Sotsiaalministri käskkirjaga „Sotsiaalkaitseministri ning tervise- ja tööministri 27. märtsi 2015. a käskkirja nr 57 „Tööturuteenuste osutamine töövõimereformi sihtrühmale“ muutmise“ (edaspidi käskkiri) tehakse muudatused sotsiaalkaitseministri ning tervise- ja tööministri 27. märtsi 2015. a käskkirjaga nr 57 „Tööturuteenuste osutamine töövõimereformi sihtrühmale“ kinnitatud toetuse andmise tingimustes (edaspidi TAT).

Käskkirja ja seletuskirja on koostanud Sotsiaalministeeriumi tööhõive osakonna juhataja Brit Rammul (tel 626 9734, brit.rammul@sm.ee), tööturuteenuste juht Kristi Suur (tel 626 9194, kristi.suur@sm.ee), nõunik Sabina Trankmann (tel 626 9188, sabina.trankmann@sm.ee) ja nutika arengu toetamise osakonna peaspetsialist Jüri Lössenko (tel 626 9186, juri.lossenko@sm.ee). Käskkirja juriidilise ekspertiisi on teinud Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Gerly Lootus (tel 626 9328, gerly.lootus@sm.ee).

Käskkiri on seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses ning selle kohta on koostatud täpsem mõjuanalüüs käesoleva seletuskirja 4. punktis.

II. TAT muudatuste sisu

Käskkirja § 1 punktiga 1 muudetakse TAT punktis 1.2.4 TAT eelarvet (kehtiv abikõlblike vahendite summa on 129 412 548 eurot), mida vähendatakse kokku 4 537 831 euro võrra (sh Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) toetust 3 857 156 euro võrra ja omafinantseeringut 680 675 euro võrra. Eelarvet vähendatakse TAT 2017.–2020. aasta eelarves kasutamata jäänud vahendite arvelt, mis suunatakse meetme tegevusse 3.2.1, et tagada vastavate tööturuteenuste osutamine vajalikus mahus 2021. aastal. TAT eelarve on muutmise järel kokku 124 874 717 eurot (sh ESFi toetus 106 143 509 eurot ja omafinantseering 18 731 208 eurot). Omafinantseering kaetakse töötuskindlustuse vahenditest. Peale TAT abikõlblikkuse perioodi lõppu jätkub tegevuste rahastamine töötuskindlustuse vahenditest.

Käskkirja § 1 punktiga 2 muudetakse TAT punkti 2.1.2.1 ja täpsustatakse, et koolituskaardi alusel võimaldatakse eesti keele koolitust, mis valmistab ette eesti keele tasemeeksami või A1-taseme saavutamiseks. Muudatus ühtlustab eesti keele koolituse võimaldamise tingimused Vabariigi Valitsuse määrusega kinnitatud tööhõiveprogrammiga 2021–2023 (edaspidi *tööhõiveprogramm*).

Käskkirja § 1 punktiga 3 muudetakse TAT punkti 2.1.2.2 (kvalifikatsiooni saamise toetamine) sõnastust, et ühtlustada seda tööhõiveprogrammi sõnastusega.

Käskkirja § 1 punktiga 4 täiendatakse TAT punktis 2.1.5.1.2 nõustamisteenuste (psühholoogiline, võla- ja sõltuvusnõustamine) osutamise viise. Nõustamisteenuseid saab edaspidi osutada kahel viisil: lisaks hankega tellitud nõustamisele on inimesel võimalus valida sobiv nõustaja töötukassa kvalifitseeritud teenuseosutaja juures (sarnaselt koolituskaardiga koolituse, tööalase rehabilitatsiooni ja kogemusnõustamise pakkumise mudeliga). Uus nõustamisteenuste korralduse mudel võimaldab sihtrühmale kiiremini ja paindlikumalt pakkuda nende vajadusele vastavat teenust. Kuna nõustamise puhul on tegemist individuaalse teenusega, on oluline, et inimene saaks ise valida talle sobiva nõustaja sobivas piirkonnas.

Käskkirja § 1 punktiga 5 muudetakse TAT punktis 2.1.6.5 sätestatud kaitstud töö kirjeldust, jättes välja teenuse jagunemise kolmeks etapiks ja etappide sisu täpse määratluse. Muudatus võimaldab klientide individuaalsetest vajadustest lähtuvalt katsetada lisaks senisele 3-etapilisele mudelile alternatiivina teenuse paindlikumat ülesehitust.

Käskkirja § 1 punktiga 6 muudetakse TAT punkte 2.1.7.1–2.1.7.2, jättes stipendiumi ning sõidu- ja majutustoetuse (SMT) sihtrühma kirjeldusest välja kaitstud töö etappide nimetused, kuna käskkirja punktis 5 nimetatud muudatusega kaitstud töö teenuse kirjeldamisel enam seda teenust etappideks ei jaotata. Etapi täpsustus ei ole siinkohal ka oluline, kuna stipendiumi ja SMT sihtrühmas on ainult töötud. Kui inimene on läbinud kaitstud töö teenuse ettevalmistava etapi ja töötab kaitstud töö tingimustes, siis on ta töötaja ega saa stipendiumi ega SMT-d.

Käskkirja § 1 punktiga 7 muudetakse TAT punkti 2.2.1 sõnastust. Muudatus on seotud kaitstud töö teenuse kirjeldusest etappide eemaldamisega.

Käskkirja § 1 punktiga 8 muudetakse TAT punktis 7.2.4.4 ettevõtluse alustamise toetuse ülemmäära (kuni 31.12.2020 kuni 4474 eurot ja alates 01.01.2021 kuni 6000 eurot) kooskõlas tööhõiveprogrammiga. Ettevõtluse alustamise toetuse ülemmäära suurendatakse kuni 6000 euroni, et soodustada töötute ettevõtlikkust ja iseendale töökoha loomist.

Ettevõtluse alustamise toetus on püsinud 4474 euro suuruses üle kümne aasta, mille jooksul ei ole toetuse suurust ka tarbijahinnaindeksiga korrigeeritud. Toetus ei ole enam piisav, et katta ettevõtlusega alustamiseks vajalikud kulud. Vähenenud on taotluste arv ja toetusesaajate võimekus töökohti luua. Keskmise prognoositav töökohtade arv ühe toetuse saaja kohta on vähenenud viimase kümne aastaga 1,5-lt 1,1-le. Viimaste aastate toetuse taotluste põhjal on näha, et ettevõtlusega alustamiseks vajalik keskmine investeeringute summa on toetuse summast märkimisväärselt suurem ning seda ilma ettevõtte alustamiseks kriitilisi tööjõu- ja turunduskulusid arvestamata. Perioodil 2017 – juuli 2020 oli ettevõtlusega alustamiseks vajalik keskmine investeeringute summa 6885 eurot (532 toetuse saajat valimis) ja perioodil 2019 – juuli 2020 oli see 7121 eurot (222 toetuse saajat valimis).

Toetuse suurendamise vajadusele viitab seegi, et alates 2011. aastast on järjest kasvanud suuremate kui 4450-euroste toetussummade osakaal. Kui 2011. aastal maksti 4450 eurost suuremat toetust 54% juhtudest, siis 2018. ja 2019. aastal 71% ning 2020. aastal 77%. Seejuures moodustasid maksimumsuuruses (4474 eurot) toetused 2011. aastal 50%, aga 2020. aastal 68% kõigist antud toetustest.

Käskkirja § 1 punktiga 9 muudetakse TAT punkte 7.2.4.10–7.2.4.11. Nõustamisteenuseid (psühholoogiline, sõltuvus- ja võlanõustamine) saab edaspidi osutada kahel viisil: lisaks hankega tellimisele on inimesel võimalus valida sobiv nõustaja ka töötukassa kvalifitseeritud teenuseosutaja juurest. TAT punktiga 7.2.4.10 määratakse isikule osutatava nõustamisteenuse eest makstava tasu piirmäärad. TAT punktis 7.2.4.11 muudetakse kogemusnõustamise teenuse kulu tasumist kirjeldava punkti sõnastust, et ühtlustada seda teiste nõustamisteenuste kirjelduse sõnastusega.

Käskkirja § 1 punktiga 10 muudetakse TAT punktide 7.2.4.16–17.2.4.17 sõnastust. Muudatus on seotud kaitstud töö teenuse kirjeldusest etappide eemaldamisega.

Käskkirja § 1 punktiga 11 muudetakse TAT punkti 7.3.2 sõnastust, et ühtlustada seda tööhõiveprogrammi ja TTTS-i sõnastusega. Muudatusega nähakse ette, et esmalt antakse vähese tähtsusega abi ning selle piirmäära täitumisel riigiabi üldise grupierandi määruse artiklite 32 (ebasoodsas olukorras olevate töötajate töölevõtmiseks palgatoetuste vormiks antav abi) ja 34 (abi puudega töötajate tööhõivega kaasnevate lisakulude hüvitamiseks).

Käskkirja § 1 punktiga 12 muudetakse TAT punkti 7.3.3, et ühtlustada seda tööhõiveprogrammi sõnastusega. Nimetatud punktis kehtestatakse üldise grupierandi määruses sätestatud reegel, mille kohaselt ei anta riigiabi ettevõtjale, kellele antud abi on Euroopa Komisjoni eelneva otsusega tunnistatud ebaseaduslikuks ja ühisturuga kokkusobimatuks ning selle otsuse alusel on ettevõtjale esitatud seni täitmata korraldus abi tagasimaksmiseks, välja arvatud juhul, kui abi on antud teatavate loodusõnnetustega tekitatud kahju korvamiseks.

Käskkirja § 1 punktiga 13 muudetakse TAT punkti 7.3.12, et ühtlustada seda tööhõiveprogrammi sõnastusega. Nimetatud punktis kehtestatakse riigiabi andmise keeld raskustes olevatele ettevõtjatele. Erandina võib neile riigiabi anda, kui ettevõtja ei olnud 31.12.2019 seisuga raskustes, kuid sattus raskustesse perioodil 01.01.2020 kuni 30.06.2021.

Käskkirja § 1 punktiga 14 asendatakse lisa 1 vorm B „TAT eelarve kulukohtade kaupa“ käesoleva käskkirja lisa 1 vormiga B „TAT eelarve kulukohtade kaupa“.

Käskkirja § 2 kohaselt rakendatakse käskkirja alates 01.01.2021, välja arvatud TAT punktis 7.2.4.10 tehtud muudatus, mida rakendatakse alates 01.07.2021.

III. Käskkirja vastavus Euroopa Liidu õigusele

Käskkiri on vastavuses Euroopa Liidu õigusega.

Käskkirja koostamisel on arvestatud järgmiste Euroopa Liidu õigusaktidega:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1303/2013, 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, mis käsitleb Euroopa Sotsiaalfondi ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1081/2006;
- 3) komisjoni määrus (EL) nr 1407/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes;
- 4) komisjoni määrus (EL) nr 1408/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes põllumajandussektoris;
- 5) komisjoni määrus (EL) nr 2019/316, millega muudetakse määrust (EL) nr 1408/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes põllumajandussektoris;
- 6) komisjoni määrus (EL) nr 717/2014, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes kalandus- ja vesiviljelussektoris.

IV. TAT muudatuste mõjud

Käskkirjaga tehtavad muudatused on paljuski seotud vajadusega viia TAT kooskõlla tööhõiveprogrammiga ning nendega kaasnevad mõjud ei ole ulatuslikud. TAT muudatuste sotsiaalne ja majanduslik mõju on väike, kuna tehakse väikese kaaluga muudatused juba eksisteerivate tööle asumist ja tööl püsimist toetavate teenuste osutamisse, mistõttu sihtrühma käitumises erilisi muutusi ei toimu ning puudub tarvidus muutustega kohanemisele suunatud tegevusteks.

TAT eelarve muutmine ei too kaasa teenuste kättesaadavuse vähenemist sihtrühma jaoks, kuna prognoositava teenuste mahu katmiseks on TAT eelarves piisavalt vahendeid.

TAT tegevused mõjuvad positiivselt vähenenud töövõimega inimeste heaolule. Neile osutatakse TAT alusel tööturuteenuseid, mis toetavad nende töövõimet ja aktiivset ühiskonnas osalemist. Paraneb nõustamisteenuste kättesaadavus, luuakse paindlikumad võimalused kaitstud töö teenuse pakkumiseks vastavalt klientide individuaalsetele vajadustele, suurendatakse ettevõtluse alustamise toetuse maksimumsummat, et soodustada töötute ettevõtlikkust ja iseendale töökoha loomist.

Ettevõtluse alustamise toetust suurendatakse kuni 6000 euroni, et soodustada töötute ettevõtlikkust ja iseendale töökoha loomist. Muudatuse mõju ulatus ettevõtjaks hakkavatele vähenenud töövõimega töötutele on keskmine, kuna suurenevad sihtrühma võimalused ettevõtlusega alustamiseks ning uute töökohtade loomiseks. Hinnanguliselt võib toetuse taotlejate arv suureneda 5% võrra. Mõju avaldumise sagedus on keskmine, kuna sihtrühm puutub muudatuse tagajärgedega kokku regulaarselt ja reeglipäraselt. Mõjutatud sihtrühma suurus on väike. Enamik töötust ettevõtjaks hakanud vähenenud töövõimega inimestest teeb seda töötukassa ettevõtluse alustamise toetust kasutamata, 2018. aasta lõpu seisuga oli töövõimereformi algusest (01.07.2016) arvates vähenenud töövõimega töötute arvelolek lõpetatud seoses ettevõtjaks hakkamisega 471 korral, sh 367 korral alustati ettevõtlusega töötukassa rahalise toetuseta. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike. Ebasoovitavad mõjud võivad kaasneda suurema ettevõtlustoetuse tagasinõudega juhul, kui toetuse kasutamise tingimusi ei täideta. Seega on muudatusel positiivne sotsiaalne ja majanduslik mõju, sest see laiendab vähenenud töövõimega inimeste tööalaseid valikuid, soodustades iseendale töökoha loomist, mis võib terviseseisundit arvestades olla sobivaim võimalus hõives osalemiseks. See omakorda mõjub positiivselt inimeste toimetulekule ning ka riigi majandusele tervikuna.

Andmekaitsealane mõjuhinang

TAT raames osutatakse erinevaid teenuseid vähenenud töövõimega inimestele, et soodustada nende tööturule jõudmist ja seal püsimist. Teenuseid pakub ja sihtrühmaga tegeleb töötukassa, kes on toetuse saaja. Töötukassa töötleb isikuandmeid oma ülesannete täitmiseks ja seaduste alusel. Andmed kogutakse inimestelt endilt või teistest riigi infosüsteemidest. Kõikidele isikuandmetega seotud dokumentidele on kehtestatud juurdepääsupiirang. TAT muudatuse tulemusel muudetakse peamiselt teenuste osutamise tingimusi, seetõttu andmekorje reeglites ja protseduurides muudatusi ei ole, samuti ei too need kaasa muudatusi isikuandmete töötlemises.

Teenuse osutajate ringi laienemise tõttu (punktid 4 ja 9) on rohkem teenuseosutajaid, kes töötlevad teenuse osutamiseks isikuandmeid. Samas ei too see kaasa sisulisi muudatusi töötlemise viisides ega isikuandmete koosseisus, kuivõrd teenuseosutajad olid ka varem kvalifitseeritud konkreetsete teenuste osutamiseks, kuid ei pruukinud osaleda hankemenetlustes. Teenuseosutajate valiku lihtsustamine ja laiendamine toob kaasa üksnes suurema valikuvõimaluse teenust saava inimese jaoks. Seega võib öelda, et suureneb küll isikute ring, kellel on õigus isikuandmeid teenuse osutamiseks töödelda, kuid üksnes seetõttu, et eemaldatakse hankemenetluses osalemise kohustus samadele nõuetele vastavate teenuseosutajate osas ning muudatuse andmekaitsealine mõju on vähene.

Vastavalt perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse § 24 punktile 7 peab toetuse saaja korraldama osalejate andmekorje. Andmekorje nõuded on täpsustatud Euroopa Komisjoni (EK) juhendites (2014–2020 programmiperioodi Euroopa ühtekuuluvuspoliitika seire ja hindamise Euroopa Sotsiaalfondi juhendmaterjal ning 2014–2020 programmiperioodi Euroopa ühtekuuluvuspoliitika seire ja hindamise Euroopa Sotsiaalfond juhise lisa D – andmete kogumise ja valideerimise praktiline juhise) ning täpsem töökorraldus korraldusametuse (KA) juhendis „Euroopa Sotsiaalfondi tegevustes osalejate andmekorje juhend perioodi 2014–2020 struktuuritoetusi rakendavatele asutustele“. EK andmekorje nõuete täitmiseks kogub toetuse saaja nendelt 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 EK andmekorje nõuete täitmiseks vajalikud osalejate andmed etteantud tabelisse ning edastama osalejate andmed RÜ-le kvartali lõpu seisuga kvartalile järgneva kuu teise nädala lõpuks.

V. TAT muudatuste kinnitamine

TAT muudatused kinnitab sotsiaalminister käskkirjaga.

Käskkirja rakendatakse alates 01.01.2021, välja arvatud TAT punktis 7.2.4.10 tehtud muudatused, mida rakendatakse alates 01.07.2021.

VI. Eelnõu kooskõlastamine

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