

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

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*) muutmine on tingitud toetatavate tegevuste elluviimise käigus täpsustunud vajadustest ning maavalituste reformist. Toetatava tegevuse nr 2.1 „Käitumisoskuste Mängu arendamine ja laiendamine õpilaste koolis toimetuleku parandamiseks ja riskikäitumise ennetamiseks“ elluviimise käigus on täpsustunud vajadus täiendada tegevuse sihtrühma põhikooli II kooliastmega. Toetatava tegevuse nr 2.4 „Maakondliku võrgustikutöö edendamine turvalisuse suurendamiseks“ kirjelduses tuleb tegevuse sihtrühma täiendada maakondlike ja piirkondlike omavalitusliitude ja maakondlike arenduskeskustega tulenevalt maavalitsuste tegevuse lõppemisest 1. jaanuarist 2018. aastal.

Käskkirja eelnõu (edaspidi *eelnõu*) ja seletuskirja koostasid Siseministeeriumi välisvahendite osakonna nõunik Ave Osman (e-post ave.osman@siseministeerium.ee, telefon 612 5242), korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakonna peaspetsialistid Janika Jakovleva (e-post janika.jakovleva@siseministeerium.ee, telefon 612 5055) ja Anneli Liblik (e-post anneli.liblik@siseministeerium.ee, telefon 612 5038) ning sama osakonna nõunik Eimar Veldre (e-post eimar.veldre@siseministeerium.ee, telefon 612 5153). Eelnõu juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusosakonna nõunik Kertu Nurmsalu (kertu.nurmsalu@siseministeerium.ee, telefon 612 5084).

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.

Punktides 2.1.2 ja 2.1.4.1 täiendatakse toetatava tegevuse 2.1 „Käitumisoskuste Mängu arendamine ja laiendamine õpilaste koolis toimetuleku parandamiseks ja riskikäitumise ennetamiseks“ (edaspidi *toetatav tegevus 2.1*) sihtrühma **põhikooli II kooliastmega** (4.-6. klass).

18. septembril 2015. a allkirjastatud *TAT*-is oli toetatava tegevuse 2.1 sihtrühmana sätestatud algkooliõpilased ja -õpetajad, õpilaste vanemad ja kooli personal. Kuna põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses puudub termin „algkool“, sätestati 30. aprillil 2017. a allkirjastatud *TAT*-i muudatusega, et toetatava tegevuse 2.1 sihtrühm on põhikooli I kooliastme (1.-3. klass) õpilased ja õpetajad, õpilaste vanemad ja kooli personal, et oleks kooskõla põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses kasutatava terminiga ja lähtuvalt sellest, et Käitumisoskuste Mängu viiakse läbi eelistatult esimestes klassides. Käitumisoskuste Mängu (edaspidi *KM*) meetodika tõhusaks ja jätkusuutlikuks kasutamiseks Eesti haridussüsteemis on vaja sihtrühma laiendada ka põhikooli II kooliastmele, mida esialgses *TAT*-is kasutusel olnud termin *algkool* võimaldas, kuna Eestis tegutsevad algkoolid on kuni 6-klassilised.

Sihtrühma laiendamise vajadus põhikooli II kooliastmega on ilmnunud KM-iga seni liitunud õpetajate ja mentorite kogemustest ja tagasisidest. Nimelt kuni 2016./2017. õppeaastani kutsuti KM-iga liituma üksnes esimeste klasside klassiõpetajaid. Soovi avaldanud kooli klassiõpetaja sai KM meetoodika koolituse esimese osa oktoobris (sügisvaheajal) ning alustas KM-i rakendamist novembris, kui olid toimunud hindamistegevused tema klassi baastaseme hindamiseks (tunnivaatlused Tervise Arengu Instituudi (edaspidi TAI) või mentori poolt ning tugevuste-raskuste küsimustiku täitmine oma õpilaste kohta õpetaja enda poolt). Baastaseme hindamine toimub enne KM-i meetoodika kasutama hakkamist, et oleks võimalik mõõta meetoodika mõju – võrrelda algtaset (enne meetoodika kasutamist) kooliaasta lõpu tasemega (kevadepäeval läbiviidav järelhindamine). TAI on kogunud seni KM-iga liitunud õpetajatelt kooliaasta lõpus tagasisidet ka KM-i korralduse kohta. Õpetajad on selles korduvalt välja toonud, et KM-i rakendamine oleks tõhusam, kui esimese klassiga tööd alustav õpetaja saaks KM-i kasutada juba esimesest koolipäevast alates (st luua ühine visioon, tutvustada KM-i elemente (nimepulgad, taimer jne)). Õpetajad on tagasisides väljendanud arvamust, et koolitus võiks toimuda juba augustis, et saaks alustada KM-i meetoodika kasutamist õppeaasta algusest. Koolituste korraldamine augustis on võimalik ning TAI plaanib seda teha, ent isegi, kui KM-iga liitunud uus õpetaja saab koolitust augustis, ei saa ta KM-i hakata esimesest koolipäevast kasutama, kuna tema kui KM-iga liitunud õpetaja õpilaste baastaseme hindamine on veel läbi viimata.

Kui õpetaja liitub KM-iga (st saab KM-i meetoodika koolitust ja võtab selle kasutusele) toetatava tegevuse 2.1 raames ajal, kui ta on näiteks neljanda klassi õpilaste õpetaja (st hindamistegevused viiakse läbi õpilaste kohta, keda ta õpetab KM-i kasutusele võtmise aastal), siis oma järgmise esimese klassiga tööd alustades saab ta KM-i võtta kasutusele juba esimesest koolipäevast. Seda seetõttu, et siis ei ole ta enam uus KM-ga liitunud õpetaja ega pea ootama hindamistegevuste järele, kuna hindamistegevusi ei viida läbi KM-i varasemalt kasutanud õpetajate esimeste klasside kohta.

Seega, kui õpetaja saab KM meetoodika koolitust ja alustab KM-i rakendamist, arvestatakse sihtrühma need õpilased, kelle klassiõpetajaks ta antud õppeaastal on. See tähendab, et KM sihtrühma tuleb täiendada ka põhikooli II kooliastme õpilastega. See asjaolu tuleneb KM hindamistegevuste loogikast, et hindamistegevus peab toimuma enne KM-i rakendamise hakkamist. Kui soovida toetatava tegevuse 2.1 sihtrühma arvestada üksnes põhikooli I astme klasside õpilased, tuleks näiteks KM-iga liituvat neljanda klassi õpetaja puhul oodata selle ajani, mil antud õpetaja alustab tööd esimese klassi õpetajana. See oleks problemaatiline nii KM-i meetoodika kui ka aja seisukohast, kuna toetatava tegevuse abikõlblikkus kestab 2021. aastani. Kui soovida toetatava tegevuse sihtrühma arvestada üksnes selle neljanda klassi õpetaja tulevane esimene klass, ei saaks ta alustada KM-i kasutamist esimesest koolipäevast alates, sest eelnevalt pole läbi viidud hindamistegevusi baastaseme mõõtmiseks, kuna pole olnud tunde, mida vaadelda, ning kuna õpetaja jaoks on õpilased täiesti uued, mistõttu ei oskaks ta nende kohta täita ka tugevuste ja raskuste küsimustikku. Seetõttu, tulenevalt KM hindamistegevuste loogikast ja õpetajate tagasisidest on KM-i tõhusa ja järjepideva kasutamise eesmärgil mõistlik kaasata toetatava tegevuse 2.1 sihtrühma lisaks põhikooli I kooliastmele ka põhikooli II kooliaste.

Punktis 2.1.4.1 oli seni abikõlblikuna sätestatud põhikooli I kooliastme õpilased ja õpetajad, õpilaste vanemad ja kooli personal. Punkti lisatakse põhikooli II kooliastme õpilased eelpool toodud põhjendustel. Punkti lisatakse sõna *õpetajad*. Lähtudes sellest, et õpetajad on osa kooli personalist, on rakendusüksus SA Innove teinud ettepaneku sätestada sihtrühmana **kooli personal**, mitte eraldi õpetajad ja kooli personal, et ennetada mitteabikõlblikkuse riske, mis võivad tuleneda sellest, et eri koolides nimetatakse või rühmitatakse õpetajaid ja spetsialiste eri viisidel. Punktis 2.1.4 nimetatud kooli personali all peeti seni silmas eelkõige kooli juhtkonda

ja tugispetsialiste (eripedagoog, psühholoog, logopeed, abiõpetaja jmt tugiteenuseid pakkuv personal), kuna kooli juhtkonna teadlikkus ja tugi õpetaja tööle on väga oluline ning tugispetsialistide ja õpetaja sarnane lähenemine aitab klassi arengule märkimisväärselt kaasa. Edaspidi peetakse kooli personali all silmas nii kooli juhtkonda ja tugispetsialiste kui sihtrühma kuuluvate õpilastega tegelevaid õpetajaid.

Punktis 2.1.4.1 sätestatakse toetatava tegevuse sihtrühmana ka **õpetajakoolituse õppejõud**. Õpetajakoolituse õppejõudude osalemine KM-i koolitustel oli ette nähtud 18. septembril 2015. a allkirjastatud TAT-i seletuskirjas, kuid mitte sõnaselgelt TATis endas, kuna õpetajakoolituse õppejõud ei tööta otseselt sihtrühma kuuluvate õpilastega. Õigusselguse ja kulude abikõlblikkuse tagamise huvides sätestatakse õpetajakoolituse õppejõud toetatava tegevuse 2.1 sihtrühma osana. Õpetajakoolituse õppejõudude osalemine KM-i metoodika koolitustel on vajalik, kuna see võimaldab õppejõududel saada põhjalikuma teabe KM-i metoodika sisust ja olemusest ning tutvustada KM-i metoodikat põhjalikumalt ka oma tudengitele, kes on üldjuhul tulevased või juba töötavad õpetajad, mis omakorda aitab suurendada õpetajate teadlikkust KM-i metoodikast.

Vaatamata toetatava tegevuse 2.1 sihtrühma laiendamisele viiakse KM-i ellu ja laiendatakse endiselt, nagu on selgitatud ka 18. septembril 2015. a allkirjastatud TAT-i seletuskirjas, eelkõige esimeses klassis, kooli soovi korral ka teistes põhikooli I ja II kooliastme klassides.

Punktidesse 2.4.3.1.1 ja 2.4.3.2.1 lisatakse osapooltena maakondlikud ja piirkondlikud omavalitsuste liidud (edaspidi *OVL*), maakondlikud arenduskeskused (edaspidi *MAK*) ja kohalikud omavalitsused (edaspidi *KOV*) ning **punktidesse 2.4.3.3.1 ja 2.4.4.1**, kus KOVid on juba nimetatud, lisatakse osapooltena maakondlikud ja piirkondlikud OVLid ja MAKid, et tagada tegevuste elluviimine ka peale maavalitsuste reformi. Punkti **2.4.3.1.1** lisatakse ka *teised asjaomased pooled*, et tagada võimalus kaasata punktis kirjeldatud tegevustesse teisi maakondlikul tasandil turvalisuse loomises osalevaid asutusi ja organisatsioone vastavalt vajadusele.

Maavalitsuste reformi käigus kaovad maavalitsused ning nende senised ülesanded jaotatakse riigi ja KOVide vahel. Rahvatervise seaduses tehtud muudatuste alusel sätestatakse tervist, turvalisust ja heaolu toetava elukeskkonna kujundamine, sh asjaomaste koostöövõrgustike arendamine ja haldamine, kohalikele omavalitsustele ühiselt täidetavaks ülesandeks. KOVide volikogud otsustavad, milline koostööorgan (maakondlik või piirkondlik OVL, MAK, maakonnakeskuseks olev KOV või mõni teine asjaomane asutus) hakkab nende piirkonnas seniseid maavalitsuste ülesandeid tervist, turvalisust ja heaolu toetava elukeskkonna kujundamiseks KOVide nimel ühiselt täitma. Sellest tingituna sätestatakse toetatava tegevuse osapooltena maakondlikud ja piirkondlikud OVLid, MAKid ja KOVid. Siseministerium on jätkuvalt tegevuste elluviijaks ja omavalitsuste nimetatud organisatsioonist saab osapool tegevuste elluviimisel. Tegevused kavandatakse maakondade ettepanekute alusel ja viiakse ellu siseministeriumi ja maakondlike või piirkondlike osapoolte koostöös.

Punktis 2.4.3.2.3 pikendatakse alategevuse 2.4.3.2 elluviimise aega ühe aasta võrra, st 31. detsembrini 2020. Maavalitsuste reform toob kaasa maakonna tasandi tegevuste ümberkorraldamise, mille kujundamine ja sisse töötamine võtab aega, mistõttu on vajalik võimaldada punktis 2.4.3.2 nimetatud tegevust ellu viia pikema aja jooksul kui oli seni kavandatud.

Punktis 3 nimetatakse toetatavate tegevuste 2.1 ja 2.3 näitaja nimetus „Teenust saanute arv“ ümber nimetuseks „Ennetusteenusest kasusaajate arv“, kuna ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 (edaspidi *rakenduskava*) muutmise järel on nii

rakenduskavas kui Vabariigi Valitsuse korraldusega kinnitatavas meetmete nimekirja näitajaks **ennetusteenustest kasusaajate**, mitte teenust saanute arv, millesse panustavad nii toetatav tegevus 2.1 kui 2.3.

Punktides 7.1.3.1.1 ja 7.1.3.2.1 ühtlustatakse otseste personalikulude ja kaudsete kulude sõnastus Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. aasta määruse nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ kehtiva redaktsiooni sõnastusega.

Punktides 9.1.1.1 ja 9.1.1.2 eemaldatakse viide rakendusasutuse (edaspidi *RA*) juhi käskkirjale, kuna siseminister kui RA juht on 22. juuni 2017. a käskkirjaga eelarveaasta tegevuskava, eelarve ja selle seletuskirja kinnitamise volitanud sisejulgeolekupoliitika asekanstlerile, kes kinnitab eelnimetatud dokumendid oma otsusega.

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 täiendused ja täpsustused on vajalikud selleks, et saavutada toetatavatele tegevustele 2.1 ja 2.4 seatud eesmärgid ja oodatavad tulemused nii, et sellest saab kasu laiem isikute ja institutsioonide ring, jäädes varasemalt sätestatud ajaraami ja rahaliste vahendite piiresse.

Maakondliku võrgustikutöö arendamise eesmärgid ja oodatavad tulemused ei muutu ning taotletav mõju turvalisusele jääb samaks.

Riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vaates vahetub Siseministeeriumi jaoks peamine osapool ja sihtrühm maakondades tegevuste elluviimisel. Töökorralduslike üleminekute sujumiseks ja uute kontaktisikute sisse elamiseks uude rolli korraldab Siseministeerium vajalikke koolitusi ja annab nõu OVLidele ja MAKidele.

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 rakendamise eeldatavad kulud ei kaasne täiendavate kuludega.

7. Käskkirja jõustumine

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

8. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu kooskõlastatakse Perioodi 2014–20120 struktuuritoetuse seaduse § 13 lg 3 alusel 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 eesmärke toetatavad tegevused mõjutavad. Eelnõu saadetakse teadmiseks TAT-i partneritele ning maakondlikele OVLidele.