

**Tellija: Sotsiaalkindlustusamet**  
**Hankija: Riigi Tugiteenuste Keskus**  
**„Seadusest tuleneva järelevalve ohuprognoosi raamistiku koostamine**  
**üldhooldusteenuse osutamise kohta“**

## **TEHNILINE KIRJELDUS**

Sotsiaalkindlustusamet otsib partnerit, et määratleda üldhooldusteenuse osutamisega seotud ohuolukorrad ning saadud teadmise põhjal koostada üldhooldusteenuse osutajate üle teostatava järelevalve ohuprognoosi raamistik. Koostatava ohuprognoosi eesmärk on anda korrakaitseorganile (KKO) ohuennetusliku järelevalve meetme rakendamiseks kontrollitav ja arusaadav alus. Tuginedes ohuprognoosile koostatakse sihtrühmale suunatud iga-aastane järelevalve tööplan.

### **1. TAUSTATEAVE**

#### **1.1. Õiguslik taust**

Sotsiaalkindlustusamet (SKA) teostab sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) §157 alusel riiklikku ja haldusjärelevalvet SHSis ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuete täitmise üle (sh sotsiaalteenuste kvaliteet). SHS §158 kohaselt võib korrakaitseorgan riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseseaduse (KorS) §-des 30, 32 ja 49–51 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseseaduses sätestatud alusel ja korras.

KorS § 24 lg 1 kohaselt on korrakaitseorganil lubatud kohaldada riikliku järelevalve erimeedet ohu ennetamiseks, kui ohuprognoosile tuginedes saab pidada võimalikuks olukorda, mille realiseerumisel tekib oht. KorS §24 lg 2 sätestab, et ohuprognoos peab põhinema faktidel või korrakaitseorgani teaduslikel või tehnilistel teadmistel või Euroopa Liidu õigusaktist tuleneval järelevalvekohustusel ning lähtuma võrdse kohtlemise põhimõttest.

Ohuprognoos aitab planeerida korrakaitseorgani tööd, seda prognoosida ja läbipaistvaks muuta. Ohuprognoos sisaldab hinnatud valdkonnapõhiseid riske tehtava riikliku järelevalve raames ja seaduses sätestatud ulatuses. Ohuprognoosi sisuks on konkreetse ohu eelse kahju tekkimise võimalikkuse ja konkreetsete ohtude tekkimise tõenäosuse hinnang.

Üheks Sotsiaalkindlustusameti järelevalve sihtgrupiks on üldhooldusteenuse osutajad (hoodekodud). Väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse sisu, nõuded ja rahastamise alused on sätestatud SHS § 20-22<sup>1</sup> ning täpsustavad nõuded sotsiaalkaitseministri 19.06.2023 määruses nr 36 "Nõuded väljaspool kodu osutatavale ööpäevaringsele üldhooldusteenusele". SHS §s 153 on sätestatud sotsiaalteenuse osutaja tegevusloa kontrolliese. Sotsiaalkindlustusamet on koostanud väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse kvaliteedijuhise.

#### **1.2. Sotsiaalkindlustusameti senine praktika riskimudeli koostamisel**

Sotsiaalkindlustusamet on seni ÜHteenuse osutajate üle järelevalve teostamiseks koostanud valimi järelevalve objektidest (hoodekodudest) arvestades majandustegevusregistrisse (MTR) kantud andmeid, teenuse osutajate poolt esitatud statistilisi andmeid, teenuse osutajate küsitlemise abil kogutud teavet, SKAle saabunud märgukirju ja vihjed ning varasemate järelevalvete tulemusi.

Koondatud teabe põhjal on koostatud ohuprognoos (riskimudel). 2020 a oli riskimudeli fookus suunatud hooldekodude COVID-19 kriisiga toimetulekuvõime hindamisele. Hooldekodudel oli võimalik ka ise riiki teavitada kriisi tingimustes teenuse osutamisega seonduvatest raskustest. Nimetatud riskimudel võttis arvesse hooldustöötajate ja üldhooldusteenusel viibivate inimeste suhtarvu.

### 1.3. Ohuprognoosi sihtrühma kirjeldavad andmed

ÜHteenust osutatakse 2023a seisuga 216 tegevuskohas. Üldhooldusteenuse osutamise statistika on koondatud H-veebi. 2022a osutati ÜHteenust 9617 inimesele, neist 2396 isikul oli diagnoositud dementsus. H-veebi andmetel oli 2022a lõpus Eestis hooldustöötajaid 1837 ja abihoidustöötajaid 582.

## 2. TELLITAVA TÖÖ TEHNILINE KIRJELDUS

Tellitav töö jaguneb kolmeks üksteisega seotud osaks.

2.1. Viiakse läbi uuring, mille tulemusena:

2.1.1. määratletakse ohuolukorra mõiste ÜHteenuse osutamise kontekstis (hooldekodus);

2.1.2. lähtuvalt ohuolukorra mõistest (2.1.1.) koostatakse ÜHteenuse osutamise ohuolukordade loetelu koos kirjeldustega (lähtuvalt ohu tagajärje kaalukusest ja realiseerumise tõenäosusest). Olukorra kirjelduses on välja toodud olulised tunnused, millele tugineva hinnangu järgi võib olukorda pidada ohtlikuks (kirjeldades sõnaliselt või ka viitega konkreetsele normile);

2.1.3. tehakse valik hooldekodude kohta andmebaasidesse koondatud või muul viisil kättesaadavatest ja töödeldavatest andmetest, mis on asjakohased ohuprognoosi koostamiseks.

2.2. Töötatakse välja ÜHteenuse ohuprognoosi koostamise infotehnoloogiline vahend, mis

2.2.1. lähtub punktides 2.1.2. koostatud ohukordade loetelust ja ohuennetusliku järelevalve põhimõtetest;

2.2.2. tugineb andmeanalüüsile ja on iga-aastaselt uute andmetega täidetav ning seega ka korduvkasutatav;

2.2.3. ühildub SKA poolt kasutatavate arvutiprogrammidega

2.3. toimub infotehnoloogilise vahendi testimine, juhendmaterjali koostamine, kasutajate ja/või vahendit uute andmetega täitvate spetsialistide koolitamine

**Esimene osa** (2.1.1.- 2.1.3.) koosneb uuringust, mis teemakohase teaduskirjanduse analüüsi tulemusena selgitab välja need hooldekodusid iseloomustavad tunnused (mitmete erinevate tunnuste koosmõju), kus puudub ohukahtlus, kuid saab pidada võimalikuks olukorda, mille realiseerumisel tekib hooldekodu kohta ohukahtlus või oht (KorS § 5lg 7). Teaduskirjanduse ja muu asjakohase teabe (nt erinevate KKO-de ohuprognoosid) põhjal luuakse uuringu tulemusena prognoosotsuste tegemiseks raamistik, mille abil on võimalik hinnata miks üks või teine SKA poolt väljastatud tegevusloa alusel tegutsev hooldekodu tuleks võtta ohuennetusliku järelevalve valimisse (nt hooldustöötajate ja klientide ebapiisav suhtarv, suurema hooldusvajadusega klientide osakaal, asutuse majanduslikud raskused, omanikuvahetus, varasemate järelevalvete tulemused, kaebused jms). ÜHteenuse osutamist reguleerivatest õigusaktidest lähtuvalt koostatakse ohuolukordade loetelu, mis on vormistatud tabelina ning kirjeldab ohuolukordasid, mis võivad tekkida SHS nõuetele mittevastava üldhooldusteenuse osutamise korral. Tabeli kujul esitatud ohuolukordade loetelu võib sisaldada lahtreid nt „ohu kirjeldus“, „õigusakt“, „ohu tase“.

Ohuproгноosi raamistiku aluseks oleva materjali analüüsi kokkuvõte sisaldab viiteid varasemalt läbiviidud uuringutele ja/või autoritele. Uuringu osa hõlmab ka ÜHteenuse osutamise kvaliteedi hindamiseks vajalike andmete määratlemist ja infovajaduse esiletoomist. Samuti hinnatakse Sotsiaalministeeriumi poolt hooldekodude kohta kogutud andmete kasutatavust ohuproгноosi koostamise alusena (nt H-veeb).

Analüüsi eesmärgi täitmiseks peab analüüsi koostaja vastama vähemalt järgmistele küsimustele:

- Millised on kõige olulisemad näitajad, mis viitavad võimalikule ÜHteenuse osutamise kvaliteedi langusele hooldekodudes ning missuguste tunnuste alusel peaks üks või teine hooldekodu kuuluma ohuennetusliku järelevalve valimisse?
- Kuidas kaardistada ohtude ennetamiseks ohuproгноosis olukorrad, millest võivad tekkida ohuolukorrad? Missuguseid andmeid tuleb selleks koguda ja analüüsida? Missuguste analüüsitavate andmete olemasolu on selleks kriitilise tähtsusega?
- Millised ÜHteenuse osutamise eelduseks olevad ja/või ÜHteenuse osutamist iseloomustavad näitajad ja nende vahelised seosed võivad kõige suurema tõenäosusega ennustada ÜHteenuse osutamisel tekkida võivat ohuolukorda?
- Kuidas kirjeldada ohuolukorra mõistet ÜHteenuse osutamise valdkonnast lähtuvalt ja kuidas eristada erinevatest ohuolukordadest lähtuvad ohu tasemeid?

**Tellitava töö teise osa** (2.2.1. - 2.2.3.) eesmärk on luua kõigi SKA poolt väljastatud tegevusloa alusel tegutsevate hooldekodude kohta kogutud andmete analüüsimiseks infotehnoloogiline vahend, mille abil on võimalik võrrelda asutuste andmeid indekseerimise ja arvutusvalemite abil selliselt, et esile on võimalik tuua need teenuseosutajad, kelle puhul tuleks rakendada ohuennetusliku järelevalve meetmeid.

Loodav infotehnoloogiline andmeanalüüsivahend peab olema sobiv uute teenuseosutajate lisamiseks ja tegevuse lõpetanud teenuseosutajate eemaldamiseks. Andmeid peab olema võimalik värskendada selliselt, et on võimalik uuendada iga-aastast ohuproгноosi uuendamine. Vahend on kasutajasõbralik ning varustatud juhendmaterjaliga.

**Tellitava töö kolmanda osa** eesmärk on vahendi testimine, juhendmaterjali väljatöötamine (sh juhend iga aastaseks uuendamiseks) ning kasutajate (SKA analüütikud ja järelevalve peaspetsialistid) koolitamine.

**Pakkumus peab sisaldama:**

#### **Punktis 2.1. toodud uuringu kirjeldust sh**

- pakkuja nägemus uurimisülesande olemusest (sh täpsustatud uurimisküsimused);
- uurimismaterjali kirjeldus (sh teaduskirjanduse ja/või uuringute loetelu), mida plaanitakse kasutada
- uuringu eesmärgi saavutamiseks vajalike andmete nimetamine
- uuringus kasutatavad andmeanalüüsimeetodid
- nägemust etapi lõpuks koostatud uurimistöö kokkuvõttest sh koostatud ohuolukordade loetelu

#### **Punktis 2.2. tellitava andmeanalüüsi vahendi loomise idee sh**

- pakkuja poolt ettenähtava info/andmete vajaduse kirjeldus
- pakkuja nägemust infotehnoloogilise andmeanalüüsivahendi olemusest ja funktsionaalsusest
- infot SKA kasutuses oleva tarkvaraga ühildumise kohta

### **Punktis 2.3. infotehnoloogilise andmeanalüüsivahendi testimise ja kasutajate koolitamisega seonduv sh**

- pakkuja nägemust infotehnoloogilise andmeanalüüsivahendi testimise protsessist, ajakavast ja kasutajate kaasamisest
- infot kasutajate koolitamine ja juhendmaterjali väljatöötamine kohta

### **Pakkuja poolne nägemus tellimuse täitmise eelduseks olevatest asjaoludest ja ajakavast**

- Tellitava töö kolme etapi läbiviimise kirjeldust tegevuste elluviimisel (sh vaheraportide esitamise ajad iga etapi lõpus)
- lisaandmete ja lubade (nt juurdepääsu õigused andmebaasidele jms) vajalikkuse hinnangut
- lühikirjeldust koostööst Sotsiaalkindlustusametiga (ootused, vastutus, rollid, kohtumiste sagedus jne).

### **Tellimust teostava meeskonna kirjeldust**

- Vastutava isiku ja kõigi uuringut läbiviiva meeskonnaliikmete vastutuse ja ülesannete jaotuse kirjeldus
- Näidata ära konsulteerimisvõimalused
- Varasem kogemus uuringute läbiviimisel ja andmeanalüüsivahendi koostamisel

## **3. NÕUDED UURIMISRÜHMALE**

Hanke miinimumnõuded näevad ette, et uurimisrühma kuulub uurimisrühma juht, kes osaleb isiklikult lepingu täitmisel ning kellest saab pakkuja peamine kontaktisik. Uurimisrühma juht vastutab oma uurimisrühma tegevuste ja laiemalt uuringu elluviimise eest. Ta peab omama ülevaadet kõigi uuringus toimuvate tegevuste üle. Uurimisrühma juht võib vajadusel täita ka täiendavalt ekspert/analüütiku ülesandeid, kui kohustuslikud kaks ekspert/analüütikut on olemas. Nimetatud projektijuhil peab olema vähemalt kahe sotsiaalvaldkonna uuringuprojekti juhtimise kogemus hanke algamisele eelneva 36 kuu jooksul. Tõendamaks vastavust nimetatud tingimusele esitab Pakkuja projektijuhi CV koos kogemuse kirjeldusega.

Pakkuja meeskonda peab kuuluma vähemalt kaks eksperti/analüütikut, kes osalevad isiklikult uuringu elluviimisel. Ekspert/analüütiku ülesanneteks on uuringu meetoodika koostamine, selle elluviimine (kogutud andmete analüüs, raporti kirjutamine ja muu sisuline töö uuringuga). Lisapunkte annab kogemus (tööalane, teadustööga seotud) üldhooldusteenuse ja/või järelevalve valdkonnas.

Tõendamaks vastavust eelnimetatud tingimustele esitab pakkuja kõigi uurimismeeskonda kuuluvate liikmete haridust tõendava dokumendi, CV ja täidab tehnilise kirjelduse **lisa 2**. Uurimisrühma ülesehitus, tööjaotus ja meeskonnaliikmete varasema töökogemuse kirjeldus.

Lisaks peavad uurimisrühmal olema oskused ja võimalus säilitada ohuproгноosi väljatöötamise käigus kogutud andmeid selliselt, et nendele on juurdepääs ainult tööühma liikmetele ja konfidentsiaalsust võimaldavas keskkonnas. Uurimisrühm peab kirjeldatud tingimusi pakkumises kinnitama.

#### **4. TÖÖ ESITAMISE TÄHTAEG**

Töö peab olema läbi viidud ning kõik dokumendid (nii töö tulem, kui ka kõik muud analüüsi käigus tekkinud dokumendid) Tellijale üle antud kuue (6) kuu jooksul pärast hankelepingu allkirjastamist.