

Tellija: Sotsiaalkindlustusamet

Riigihanke nimetus: „KOV täisealisele suunatud sotsiaaltöö korralduse ja osutatavate teenuste üle tehtava haldusjärelevalve riskimudeli väljatöötamine Sotsiaalkindlustusametile“

Sotsiaalkindlustusamet (SKA) otsib partnerit, et välja töötada riskimudel kohalike omavalitsuste (KOV) täisealistele elanikele suunatud sotsiaaltöö ja sotsiaalteenuste osutamise ja/või korraldamise üle teostatava haldusjärelevalve valimi koostamiseks. Koostatav riskimudel võimaldab esile tuua kohalikud omavalitsused, mille puhul on risk, et haldusaktide õiguspärasus, sotsiaalteenuste kvaliteet ja kättesaadavus ning riigi poolt sotsiaalhoolekandeks eraldatud sihtotstarbeliste vahendite kasutamine ei vasta õigusaktides sätestatule. Arendatava riskimudeli alusel koostatakse perioodiliselt (võimalusel igal aastal) sihtrühmale suunatud järelevalve tööplaan, mis võimaldab olemasoleva järelevalve ressursi otstarbekat kasutamist.

TAUSTATEAVE

1.1. Õiguslik taust

Vastavalt sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 157 lg 3 teeb Sotsiaalkindlustusamet haldusjärelevalvet sotsiaalhoolekande seaduse alusel antud kohaliku omavalitsuse üksuse haldusaktide õiguspärasuse ning sotsiaalteenuste ja muu abi kvaliteedi, samuti riigi poolt sotsiaalhoolekandeks eraldatud sihtotstarbeliste vahendite kasutamise üle.

Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS) § 75¹ lg 1 kohaselt on haldusjärelevalve ühe haldusorgani kontroll teise haldusorgani üle ning lg 4 kohaselt haldusjärelevalve teise haldusekandja üle hõlmab haldusülesannete täitmise õiguspärasuse ja seaduses sätestatud juhul otstarbekuse kontrollimist. Haldusjärelevalve teostajal on teise haldusekandja kontrollimisel õigus teha ettekirjutusi, mille täitmata jätmise korral on asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemmäär 9600 eurot.

VVS § 75² lg 1 sätestab, et haldusjärelevalve teostajal on õigus:

- 1) nõuda järelevalvatavalt seletusi ja dokumentide esitamist;
- 2) peatada järelevalvatava asjakohane ametnik või töötaja ning teda küsitleda;
- 3) kontrollida meeleliselt või tehnilise vahendi abil järelevalvatava valduses olevat vallasasja, sealhulgas avada uksi ja kõrvaldada muid takistusi;

- 4) võtta järelevalvatava valduses olev vallasasi hoiule ning vajaduse korral hoiulevõetud vallasasi müüa või hävitada;
 - 5) siseneda järelevalvatava territooriumile, piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse ja ruumi, sealhulgas avada uksi ja väravaid ning kõrvaldada muid takistusi;
 - 6) jäädvustada olukord, võtta proove ja näidiseid, samuti teostada mõõtmisi ning teha ekspertiisi;
 - 7) rakendada seaduses sätestatud muid haldusjärelevalve meetmeid.
- Vastavalt VVS § 75² lg 2 Haldusjärelevalve teostaja teavitab järelevalvatavat võimaluse korral eelnevalt järelevalve läbiviimise ajast ja viisist.

SHS §des 1-13¹ on üldsätted, SHS 2. peatükis §des 14 - 45¹³ kohaliku omavalitsusüksuse korraldatav abi, sh täisealistele elanikele mõeldud sotsiaalteenused:

1. Koduteenus
2. Väljaspool kodu osutatav üldhooldusteenus
3. Tugiisikuteenus
4. Täisealise isiku hooldus
5. Isikliku abistaja teenus
6. Varjupaigateenus
7. Turvakoduteenus
8. Sotsiaaltransporditeenus
9. Eluruumi tagamine
10. Võlanõustamisteenus

SKA on koostanud nimetatud teenustele juhendmaterjalid ja kvaliteedijuhise (üldhooldusteenuse ja koduteenuse juhendid on uuendatud, teised ajakohastamisel).

1.2. Sotsiaalkindlustusameti senine praktika riskimudelite koostamisel

SKA kasutab haldusjärelevalve planeerimiseks lastekaitse ja toimetulekutoetuse valdkonnas riskimudeleid, mida uuendatakse igal aastal. Sotsiaalteenuste järelevalve planeerimise riskimudelid on koostatud asendushooldusteenuse ja väljaspool kodu osutatavale üldhooldusteenusele (riikliku järelevalve valim koostatakse ohuproгноosi alusel).

KOV sotsiaaltöö ja täisealistele suunatud sotsiaalteenuste korraldamise üle teostatava haldusjärelevalve valimi moodustamiseks andmeanalüüsile tuginev mudel puudub.

KOvide eristamisel riskitasemetel järgi on valimi moodustamisel arvestatud asjaolusid, mis võiksid teha töö konkreetsetes kohalikes omavalitsustes tulenevalt piirkondlikust eripärasest keerulisemaks või töömahukamaks. Riskitegurid võivad olla seotud KOV vananeva ja väheneva elanikkonnaga; kõrge töötuse määraga; puuetega isikute suure osakaaluga; madalate sissetulekutega; eluasemetel puuduliku seisukorraga; probleemse tervisekäitumisega (sh sõltuvushäired); teenuste kättesaadavusest tulenevalt (nt linnastunud piirkonnad või hajus asustus).

Näiteks 2024.aasta valdkonna haldusjärelevalve valimi koostamisel on arvestatud seniste järelevalvete teostamise infoga, eelistati omavalitsusi, kus veel pole täisealiste sotsiaaltöö korraldust kontrollitud ning (suure halduskoormuse eesmärgil) välistati omavalitsused, kus lähiaastatel toimusid Riigikontrolli ja Õiguskantsleri Kantselei kontrollkäigud.

1.3. Järelevalve sihtrühma kirjeldavad andmed

Eestis on 15 maakonda ja 79 kohaliku omavalitsust (15 linna ja 64 valda). Kohalikes omavalitsustes on ametikohale nimetatud sotsiaaltöötajad, kes korraldavad sotsiaaltööd täisealistele elanikele vastavalt SHS sätestatule. KOV elanike sotsiaalprobleemid võivad regiooniti erineda. Igapäevane toimetulek on mõjutatud piirkondliku iseloomuga teguritest (nt palgatase, tervisekäitumine, tööhõive jne). Abi osutamine sotsiaaltöötaja poolt võib olla takistatud nii linnastunud kui ka hajaasustusega piirkondades.

2. TELLITAVA TÖÖ TEHNILINE KIRJELDUS

Tellitav töö jaguneb kolmeks üksteisega seotud osaks.

2.1. Tellitava töö esimeses etapis viiakse läbi uuring, mille eesmärk on töötada välja asjakohane ja tõhus riskimudel, mis aitab SKA-l koostada kohalike omavalitsuste täisealiste sotsiaaltöö ja teenuste korraldamise üle tehtava haldusjärelevalve valimit. Riskimudeli koostamisel käsitletakse riski kui ohtu, et kohaliku omavalitsuse täisealistele elanikele korraldatav sotsiaaltöö ja/või osutatavad sotsiaalteenused ei vasta SHSis ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuetele.

Riskimudel võtab arvesse erinevaid riskitegureid ja näitajaid, mis mõjutavad kohalikes omavalitsustes korraldatava sotsiaaltöö õiguspärasust, kvaliteeti ja efektiivsust ning aitab suunata järelevalve ressursse kõige kõrgema riskiga kohalikesse omavalitsustesse.

Töö esimeses etapis analüüsitakse olemasolevaid rahvusvahelisi ja kohalikke uuringuid, seadusandlike akte, juhiseid ja suuniseid, mis käsitlevad riskipõhise järelevalve mudelite väljatöötamist ja rakendamist sotsiaalteenuste valdkonnas. Viiakse läbi ekspertintervjuud rahvusvaheliste ja kohalike ekspertidega sotsiaaltöö ja riskijuhtimise valdkonnas, et koguda teadmisi ja kogemusi riskimudelite rakendamisest haldusjärelevalves ning tuvastada potentsiaalsed riskitegurid, mis võiksid olla asjakohased kohalike omavalitsuste täisealiste sotsiaaltöö korraldamise ja teenuste osutamise üle teostatava haldusjärelevalve valimi koostamiseks.

Uuring sisaldab fookusgrupi intervjuude läbiviimist kohalike omavalitsuste sotsiaaltöö spetsialistide ja SKA esindajatega, et kaardistada praegused probleemid ja riskid täisealiste sotsiaaltöö korraldamisel ning tuvastada võimalikud riskimudeli komponendid. Riskimudelisse koondatavatest teguritest koostatakse loetelu, mis vormistatakse tabelina, mis võtab arvesse indikaatoreid, risktegurite ilmnemise tõenäosust ja nende negatiivse mõju ulatust võimaliku realiseerumise korral.

Töö esimese etapi käigus hinnatakse kättesaadavate andmete töödeldavust, uuritakse andmepõhiseid mustreid ja suundumusi, mis võiksid viidata suurema riskiga kohalikele omavalitsustele. Uuringu lõpus koostatakse vahearuanne, mis sisaldab asjakohaseid tähelepanekuid ja viiteid varasematele uuringutele ja/või autoritele. See aruanne on sisendiks töö teises etapis loodava andmeanalüüsivahendi koostamisele.

2.2. Tellitava töö teise etapi eesmärk on välja töötada andmeanalüüsivahend, mis võimaldab indekseerimise ja arvutusvalemite abil võrrelda kohalike omavalitsuste kohta kogutud andmeid. Selle abil saab esile tuua kohalikud omavalitsused, mis peaksid kuuluma haldusjärelevalve valimisse. Loodav andmeanalüüsivahend peab olema ühilduv SKAs kasutatavate arvutiprogrammidega ning võimaldama andmete värskendamist (uute andmete lisamist). Vahendi töötamist testitakse ning selle kasutamise kohta koostatakse juhendmaterjal. Loodud järelevalve valimi koostamise tööriist varustatakse selle koostamise ajal kehtivate andmenäitajatega ning see on üleandmisel praktiliselt kasutatav. Tööriist peab võimaldama andmevälju lisada, eemaldada ja muuta; olema kasutajasõbralik ja varustatud juhendmaterjaliga.

2.3. Tellitava töö kolmandas etapis toimub analüüsivahendi täiendamine lähtuvalt testimise käigus tehtud tähelepanekutele ning kasutajate ja/või vahendit uute andmetega täitvate spetsialistide koolitamine.

3. TÖÖ TEOSTAMISE TÄHTAEG

3.1. Töö peab olema teostatud ning kõik dokumendid (nii töö tulem, kui ka kõik muud uuringu käigus tekkinud dokumendid) Tellijale üle antud kuue (6) kuu jooksul pärast hankelepingu sõlmimist.

3.2. Töövõtja viib hiljemalt 1 kuu jooksul pärast töö tulemi üleandmist läbi valminud töö tutvustamise tellija partnerasutusele, juhul kui tellija sellise vajaduse esitab.

4. PAKKUMUS PEAB SISALDAMA

Punktis 2.1. toodud uuringu kirjeldust sh:

- pakkuja nägemust uurimisülesande püstitamisest (sh täpsustatud uurimisküsimused);
- pakkuja käsitlust asjakohaste riskitegurite tuvastamiseks ja esile toomiseks;
- pakkuja arusaama, kuidas tagatakse riskimudeli piisav paindlikkus ja kohandatavus kohalike omavalitsuste erinevatele tingimustele ja vajadustele;
- riskimudeli valideerimisega seonduvad tegevused;
- KOV sotsiaaltöö spetsialistide ja teiste sidusrühmade teadmiste ja kogemuste kaasamise kava;
- esmast ülevaadet, milliseid andmeid plaanitakse kasutada riskimudeli koostamiseks ning nägemust andmete kogumisest, töötlemisest ja analüüsist;
- andmete kogumise ja analüüsi vastavust kehtivate õigusaktide ja parimate tavadega, sealhulgas isikuandmete kaitse nõuetega;
- ülevaadet, milliseid statistilisi ja analüütilisi tööriistu ning meetodeid plaanib pakkuja kasutada, et tagada mudeli usaldusväärsus ja täpsus;

Punktis 2.2. tellitava andmeanalüüsi vahendi loomise idee sh:

- andmeanalüüsivahendi testimise protsessi kirjeldus;
- andmeanalüüsi tööriista testimise põhjal saadud tulemuste valiidsuse hindamine ja sellega seotud tegevused;
- teave kavandatava tööriista kohaldamise võimaluste kohta olukordades, kus uue teabe või andmete saamine võib muuta riskihinnanguid;
- pakkuja nägemus andmeanalüüsi tööriista jätkusuutlikkuse tagamisest.

Punktis 2.3. andmeanalüüsivahendi testimise ja kasutajate koolitamisega seonduv sh:

- ülevaade koolituse õpiväljunditest ja mahust;
- juhend-ja koolitusmaterjalide tagamine

Pakkuja vaadet lepingu täitmise eelduseks olevatest asjaoludest sh:

- Tellitava töö kolme etapi läbiviimise kirjeldus tegevuste elluviimisel koos tegevuste võimalike kestustega.
- Lisaandmete ja lubade (nt juurdepääsu õigused andmebaasidele jms) vajalikkuse hinnang;
- lühikirjeldus koostööst Sotsiaalkindlustusametiga (ootused, vastutus, rollid, kohtumiste sagedus jne).