

Seletuskiri riigihalduse ministri käskkirja „Toetuse andmise tingimused rakendusasutuse tegevusteks prioriteetse suuna 12 „Haldusvõimekus“ meetme 12.1 „Riigi võimekuse tõstmine inimressursside arendamise ja institutsionaalse suutlikkuse parendamise kaudu“ tegevuse 12.1.4 „Kohalik ja regionaalne arendusvõimekus“ raames kohalike avalike teenuste tasemete töövahendi juurutamiseks“ (edaspidi *TART*) juurde

1. Sissejuhatus

Riigihalduse ministri käskkirja „Toetuse andmise tingimused rakendusasutuse tegevusteks prioriteetse suuna 12 „Haldusvõimekus“ meetme 12.1 „Riigi võimekuse tõstmine inimressursside arendamise ja institutsionaalse suutlikkuse parendamise kaudu“ tegevuse 12.1.4 „Kohalik ja regionaalne arendusvõimekus“ raames kohalike avalike teenuste tasemete töövahendi juurutamiseks“ (edaspidi *käskkirja*) kehtestatakse perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse (edaspidi *STS2014_2020*) § 16 lõike 1 alusel kooskõlas Vabariigi Valitsuse 31. jaanuari 2019 a korraldusega nr 34 „Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse meetmete nimekirja“ kinnitamine“.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi regionaalarengu osakonna regionaalpoliitika talituse peaspetsialist Katrin Orgusaar (telefon 611 3105, e-post katrin.orgusaar@fin.ee) ja kohalike omavalitsuste finantsjuhtimise osakonna nõunik Andrus Jõgi (telefon 611 3434, e-post andrus.jogi@fin.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist Virge Aasa (telefon 611 3549, e-post virge.aasa@fin.ee).

Käskkirjaga reguleeritakse prioriteetse suuna 12 „Haldusvõimekus“ meetme 12.1 „Riigi võimekuse tõstmine inimressursside arendamise ja institutsionaalse suutlikkuse parendamise kaudu“ tegevuse 12.1.4 „Kohalik ja regionaalne arendusvõimekus“ raames toetuse andmist rakendusasutuse tegevusena kohalike avalike teenuste tasemete töövahendi juurutamiseks.

Tegevus tuleneb Eesti regionaalarengu strateegia 2014-2020 eesmärgist 4: piirkondade parem sidustatus ja arendusvõimekus. Regionaalarengu strateegia rakendusplaanis 2018-2020 on punkti 4.1.4 all toodud kohalike omavalitsuste (edaspidi KOV) teenuste seire analüüsi koostamine ning teenuste edasiste arendusvajaduste väljaselgitamine, tagamaks piirkonniti teenuste ühtlasem kvaliteet ja kättesaadavus.

Teiseks tuleneb tegevus avatud valitsemise partnerluse tegevuskavast 2018-2020. Avatud valitsemise partnerluse tegevuskava 2018-2020 lubaduse 2 „Kaasamise ja läbipaistvuse suurendamine kohalikus omavalitsuses“ tegevus 2.2 on „Kohalike avalike teenuste tasemete analüüsi tulemuste lihtne ja kasutajasõbralik esitamine“.

Tegevuse vajalikkus on tingitud sellest, et kohalike avalike teenuste kvaliteet ja kättesaadavus on omavalitsuste lõikes ebahütlane, kuid samas puudub teenuste taseme, sh kvaliteedi ja kättesaadavuse kohta võrdlusinfo, mis teeb keeruliseks ka olukorra parandamise.

KOV teenustasemete seire eesmärgiks on seada fookus kohalike tegevuste ja teenuste tasemete tõusule, näidates omavalitsuste teenustasemete hetkeseisu ja muutust ajas. Teenuste seire käigus kogutavad andmed ja teenustasemed annavad sisendi keskvalitsusele valdkondlike

poliitikate kavandamisel (probleemkohad), omavalitsustele kohaliku poliitikate kujundamisel ja elanikele teadlikkuse suurenemisel ja nõudlikkusel.

Täpsemalt KOV avalike teenuste hindamine:

- annab omavalitsustele võimaluse omavaheliseks võrdluseks ja enda analüüsiks valdkondade lõikes, millest lähtuvalt saab teha parendusi tegevuses;
- annab keskvalitsusele ülevaate kohalike avalike teenuste tasemetest erinevates valdkondades ning toob välja peamised kitsaskohad, võimaldades valdkonna poliitikat ja nt toetusmeetmeid paremini sihistada;
- annab elanikele võrdlusülevaate enda omavalitsusest Eesti keskmise ja teiste omavalitsustega ning võimaldab tõsta elanike nõudlikkust teenuste parendamiseks;
- võimaldab teha järeldusi haldusreformi tulemustest ning anda ülevaade KOVide teenustasemete muutusest ajas.

KOV avalike teenuste hindamismetoodika valmis 2018. aastal¹. Hindamismetoodika alusel on eesmärk viia läbi regulaarset seiret KOV teenustasemetest. Esimeseks hinnatavaks aastaks on 2016. Andmed põhinevad registritel, KOV küsitlusel ja elanike rahulolu uuringul. KOV küsitlusi tehakse vaid infole, mida ei ole riiklikes andmebaasides ega statistikas juba olemas. KOV teenustasemete hindamise tulemused avaldatakse veebis kõigile avalikult kättesaadavalt.

Käesolevalt on Rahandusministeerium koondamas hindamiseks vajalikke andmeid perioodi 2016–2018 kohta ning alanud on tulemuste avalikustamiseks vajaliku veebilehe arendus². Projekti edukas käivitamine eeldab esimestel aastatel täiendavat inimressurssi. Esiteks oleks lisanduvate inimeste ülesandeks jätkuvalt puuduvate andmete kokku korjamine ning kõikide andmete kvaliteedikontroll. See eeldab igapäevast suhtlust andmebaaside omanike ja kohalike omavalitsustega, et baasandmed korda saada ning tekitada järjepidevalt korrektselt toimiv andmekorje kus võimalik. Puudulikud andmed või kehv kvaliteet õhnestab projekti usaldusväärsust ja tagajärjena ka rakenduse kasutusvõimalusi. Samuti on vajalik tagada andmete uuenedmine ja ajakohasus.

Teiseks on vaja esimestel aastatel tegeleda andmeanalüüsidega. Andmekaeve eesmärk on leida mustreid andmetest ning kujundada välja lühikesed ja lihtsad raportid leitud uue info pidevaks jagamiseks avalikkusega. Andmekaeve üheks ülesandeks on otsida ka seoseid valdkondade üleselt (nt hariduse seos turvalisusega, spordi seos tervisenäitajatega jne). See võimaldab läbi lugude jutustamise avalikkuse kaasamist ning uute kasulike teadmiste tekkimist.

Kriteeriume saab olema ca 300, mis omakorda koosnevad mitmetest lävenditest ning eeldatav andmekirjete maht on ligemale sada tuhat ühikut ehk analüüsitava ja kontrollitava andmete maht saab olema suur ka lisanduvat meeskonda arvestades.

¹ Uuringu koostasid Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE ja Geomedia OÜ. Uuringu autorid: Veiko Sepp (TÜ), Rivo Noorkõiv (Geomedia), Jaanus Veemaa (TÜ). Uuringu algatas Rahandusministeerium ning see viidi läbi Riigikantselei strateegiabüroo tellimusel. Tegevust rahastati Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest, ühtekuuluvusfondide 2014-2020 rakenduskava prioriteetse suuna 12 „Haldusvõimekus“ meetmest 12.2 „Poliitikakujundamise kvaliteedi arendamine“.

² Arendus valmib 2020. aasta II kvartalis.

2018. aastal välja kujundatud teenustasemete hindamise algupärane metoodika vajab koguandmetega veel testimist ja kogemuse alusel kohendamist. Lisaks saab olema kriteeriumite ja lävendite valik ajas muutuv, et käia kaasas ühiskonna arengute ja ootustega. See eeldab tihedat suhtlust erinevate huvipooltega ning potentsiaalselt ka metoodika või veebilehe arenduste juhtimist. Samuti tuleb projekti toel lisanduval meeskonnal välja töötada kommunikatsiooniplaan teenustasemete hindamise ja tulemuste aktiivseks ja üle-eestiliseks jooksvaks tutvustamiseks ning tagada kogu uueneva info jagamine teenustaseme veebilehel ning suhtlemine huvipooltega (sh vajadusel kohalike omavalitsuste nõustamine).

Lisanduvalt meeskonnalt oodatakse tihedat koostööd erinevate huvipooltega, mis võimaldab tulevikus kasvatada erinevate osapoolte osalust teenustasemete hindamisel ning sellega vähendada Rahandusministeeriumi osa.

KOV teenuste hindamine võimaldab paremini näha KOV arenguvajadusi, koolitusvajadusi ning annab sisendi valdkondlike poliitikate kujundamiseks (nt sotsiaalvaldkond, noorsootöö, jäätmemajandus). Teenustasemete hindamine võimaldab KOVidel võrrelda end teiste omavalitsustega ning teha parendusi oma tegevuses ja teenuste kujundamises. Samuti suurendab teadlikkus elanike nõudlikkust teenuste arendamiseks.

KOV teenuste kvaliteedi paranemine panustab kohaliku omavalitsuse institutsiooni usaldusväarsuse kasvu elanike seas.

KOV teenustasemete hindamine on keskne tegevus, mis hõlmab erinevaid KOV tegevusvaldkondi ja seeläbi erinevaid ministeeriume. Teenustasemete hindamine sisaldab alusharidust ja lastehoidu, noorsootööd, põhiharidust, ehitus, elamu- ja soojamajandust, liikuvust (transport, teehoid), jäätmehooldust, veemajandust, lastekaitset, täiskasvanu sotsiaalhoolekannet, rahvatervist ja turvalisust, raamatukogusid, sporti, rahvakultuuri, kriisideks valmisolekut, omavalitsuse strateegilist juhtimist, valitsemist ja üldjuhtimist.

1. peatükk. Üldsätted

Esimeses peatükis on esitatud Vabariigi Valitsuse 4. detsembri 2014. aasta korraldusega nr 528 „„Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020“ kinnitamine“ kinnitatud prioriteetse suuna ja tegevuse nimetus, mille kohta toetuse andmise tingimused koostatakse.

2. peatükk. Rakendusasetus, rakendusüksus ja elluviija

TARTi rakendusasetus ja rakendusüksus on kindlaks määratud Vabariigi Valitsuse 31. jaanuari 2019. aasta korraldusega nr 34 „„Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse meetmete nimekirja“ kinnitamine“ (edaspidi *meetmete nimekiri*). TARTi rakendusasetuse ülesandeid täidab Rahandusministeeriumi regionaalarengu osakond. TARTi rakendusüksus on Riigi Tugiteenuste Keskus. Riigi Tugiteenuste Keskus on Rahandusministeeriumi valitsemisalasse kuuluv valitsusasutus, kes korraldab alates 2018. aasta septembrist regionaaltoetuste taotlemist ja väljamaksmist. Käesoleva TARTi tegevusi viib ellu Rahandusministeeriumi kohalike omavalitsuste finantsjuhtimise osakond (edaspidi *elluviija*).

3. peatükk. TARTi eesmärk ja oodatav tulemus

TARTi eesmärk on arendada KOV teenuste tasemete hindamise süsteemi, mis seab fookusesse kohalike teenuste kättesaadavuse, kvaliteedi parandamise ja tulemuslikkuse.

TARTi elluviimise tulemusena paraneb kohaliku ja regionaalse tasandi arendusvõimekus läbi paremate teadmiste kohalike avalike teenuste tasemetest. Saadud teadmised võimaldavad nii kohaliku omavalitsuse kui ka riigi tasandil planeerida teenuste edasist arendamist.

4. peatükk. Sihtrühm

Sihtrühm on rühm, kellele TARTie tegevused on adresseeritud ja kelle käitumist soovitakse mõjutada, käesoleva käskkirja puhul eelkõige kohaliku omavalitsuse ja riigi tasandi ametnikud ja töötajad, kelle töö on seotud kohaliku tasandi teenuste kavandamise ja osutamisega.

5. peatükk. Toetatavad tegevused

TART raames toetatakse erinevaid tegevusi KOV teenustasemete hindamiseks, sealhulgas andmete kogumine, kvaliteedi hindamine ja vajadusel parandamine; andmete analüüsimine; teenustasemete hindamise meetodika testimine ja edasiarendamine; juhendmaterjalide koostamine; konsultatsioone ja muid töövorme teenustasemete kohta info saamiseks ja levitamiseks. Samuti toetatakse teenustasemete veebirakenduse haldamist ja edasiarendamist. Lisaks toetatakse teenustasemete mõõdikute integreerimist riigi tegevuspõhise eelarve mõõdikutega ning kohalike omavalitsuste tulemuspõhise eelarvestamise põhimõtete rakendamiseks meetodika väljatöötamist. Kõigi nende tegevuste elluviimiseks võetakse Rahandusministeeriumi koosseisu tööle töötajad.

6. peatükk. Toetatavat tegevuste näitajad ja nende sihtväärtused

Toetuse andmise tingimuste 3. peatükis sätestatud TARTi eesmärgi täitmist mõõdetakse kahe näitaja kaudu. Tegevus panustab rakenduskava väljundnäitajasse „Kohalikku ja regionaalset arendusvõimekust ning kohaliku/regionaalse administratsiooni ja kodanike vahel koostööd parandavate ESF toetatud projektide arv“ ühe projektiga, s.t. et kõik käskkirja alusel elluviidavad tegevused loetakse üheks projektiks.

Tegevus panustab rakenduskava tulemusnäitajasse „Rakendatud uued protsessid“ ühe projektiga. Uute protsesside all mõeldakse tulemuseni jõudvat arengut või muutust, kus programmis tehtud ettepanekute ja soovitude tulemusena hakatakse midagi tegema uuel ja paremal moel. Tulemusnäitaja sihttase arvutatakse kõikide meetme „Kohalik ja regionaalne arendusvõimekus“ projektide peale kokku kumulatiivselt ning aastaks 2023 on sihttase 75 protsenti.

7. peatükk. TARTi elluviimise abikõlblikkuse periood

TARTi abikõlblikkuse periood on 1. veebruar 2020 kuni 31. november 2022.

8. peatükk. Eelarve

Esitatud on TARTieelarve kooskõlas Vabariigi Valitsuse kinnitud meetmete nimekirjaga.

TARTi eelarve aastate kaupa kavandatakse rakendusasutuse ja elluviija koostöös vastavalt kavandatavate tööde mahule. Tegevuste kavandamisel lähtutakse halduskoormuse ühtlasest jaotumisest programmi perioodi vältel.

Eeldatav eelarve jaotus aastate lõikes on järgmine:

Kulud	2020	2021	2022	KOKKU
Elluviija personalikulud	72 118	131 049	115 760	318 927
Muud projekti elluviimisega seotud kulud	12 300	38 400	39 356	90 056
Elluviija kaudsed kulud 2,2 % ühtse määra alusel arvatuna elluviija personalikuludest	1 587	2 883	2 547	7 017
KOKKU	86 005	172 332	157 663	416 000

Teenustasemete projekti algusaastatel on töö intensiivsus oluliselt kõrgem. Seda tulenevalt andmekvaliteedi probleemidest, algusjärgus meetodikast, uue info levitamise vajadusest, andmevoogude korrastamisest jne. Projekti lõppemise järgselt on suurenenud erinevate ministriumide võimekused vajalike andmete tagamisel ja kontrollimisel ning välja töötatud ja testitud meetodika alusel jätkamine nõuab projekti edasiseks haldamiseks väiksemaks töökoormust. Alles jääva töökoormuse saab ära jagada olemasolevate töötajate vahel Rahandusministeeriumis ja teistes asutustes.

9. peatükk. TARTi eeldatav mõju läbivatele teemadele

TART panustab kõigisse viide kokku lepitud läbivasse teemasse: regionaalareng, infoühiskond, riigivalitsemine, võrdsed võimalused ning keskkonnahoid ja kliima.

10. peatükk. Abikõlblikud ja mitteabikõlblikud kulud

Peatükis loetletakse tegevuse raames lubatud kulud. Kõik TARTi raames tehtavad kulud peavad olema seotud TARTi eesmärgi ja tulemustega.

Abikõlblikud on töötajate personalikulud vastavalt Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2014. aasta määrusega nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetustest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse väljamaksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“ (edaspidi *ühendmäärus*) §-le 3. Abikõlblikud on palk, puhkusetasu, maksud, lähetusega või töö- ja ametiülesande täitmisega seotud kulud ning koolituskulu ja muud ühendmääruse §-s 3 loetletud kulud.

Tugipersonali kulud (nt raamatupidamine, IT tugi) ning üldkulud (nt bürootarvete, interneti, telefoni ruumide kütte ja rendi kulud) on võimalik katta kaudsete kulude alt 2,2 % ulatuses, arvatuna otsestest personalikuludest.

Lisaks personalikuludele on abikõlblik uuringute, analüüside jne kulud; erinevate koolituste ja töötubade korraldamise kulud; fookusintervjuude ja küsitluste läbiviimise kulud, erinevate meetodikate väljatöötamise kulud; temaatilistel seminaridel osalemise tasud. Lisaks on

abikõlblikud toetatavate tegevuste elluviimiseks ning toetuse andmise eesmärgi ja tulemuste saavutamiseks vajalikud transpordi ja majutuse kulud; tõlke kulud; tarkvara litsentsi kulu; infotehnoloogiliste lahenduste kulud; projekti dokumentide visuaalse disaini kulud ning projektis teavitamise ja Euroopa Sotsiaalfondist teavitamisega seotud kulud.

Lisaks ühendmääruse §-s 4 loetletud kuludele loetletakse mitteabikõlblikuks ametnike senise ametijuhendi- või töölepingujärgsete ülesannete täitmisega seonduvad kulud; seadmete soetamise ja põhivara kulumiga seotud kulud ning teised kulud, mis ei ole kooskõlas meetme eesmärkidega.

Meetme raames ei toetata tegevusi, mille suhtes on toetus käsitletav riigiabina Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.

11. peatükk. Toetuse maksmise tingimuse ja kord

Peatükis viidatakse väljamaksete aluseks olevatele STS2014_2020 ja ühendmääruse sätetele.

Toetuse maksmine tegelike kulude alusel tähendab, et teenus või töö on tehtud ja kulu on täies ulatuses makstud. Ettemakseid toetusest ei hüvitata. Kaudsed kulud hüvitatakse ühtse määra 2,2 protsenti alusel, arvestatuna otsestest personalikuludest, vastavalt ühendmääruse §-le 9

Peatükis sätestatakse maksetaotluse esitamise viis, selle menetlemise tähtaeg ja viimase maksetaotluse esitamise ja viimase makse tegemise kord.

12. peatükk. Elluviija õigused ja kohustused

Peatükis viidatakse asjakohastele STS2014_2020 sätetele ning nimetatakse eraldi täpsustamist või rõhutamist vajavad sätted, mis puudutavad tegevuste korrektset elluviimist ja toetuse sihtotstarbelist kasutamist ning aruandlust .

13. peatükk. Tegevuste elluviimise seire

Peatükis sätestatakse seirearuande ning vahe- ja lõpparuannete esitamise kord. Vahe- ja lõpparuanded esitatakse RTK etteantud vormil struktuuritoetuse kaudu. Seirearuanne esitatakse Riigikantselei ette antud vormil struktuuritoetuse registri kaudu.

14. peatükk. Teotuse andmise tingimuste muutmine

Peatükis sätestatakse toetuse andmise tingimuste muutmise kord.

15. peatükk. Finantskorrektsioonid

Peatükis viidatakse asjakohastele STS2014_2020 sätetele. Finantskorrektsiooni otsuseid teeb rakendusüksus. See tagab kohustuste lahususe ja võimaldab elluviija suhtes teha finantskorrektsiooni otsuseid teisel asutusel ehk Riigi Tugiteenuste Keskusel.