



RIIGIKANTSELEI



Euroopa Liit  
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti  
tuleviku heaks



**Centar**

EESTI RAKENDUSJURINGUTE  
KESKUS CENTAR

## Riskirühmade hõive edendamine riigihangetes

Juhendmaterjal hankijale

2017

Materjalide valmisid Riigikantselei tellimisel ja rahastati Euroopa Sotsiaalfondi haldusvõimekuse meetmest "Poliitikakujundamise kvaliteedi arendamine".

## Sissejuhatus

Riigihanke tingimusi kujundades on võimalik luua täiendavat sotsiaalset väärtust. Sisuliselt tuleks muude kriteeriumite võrdsuse korral eelistada pakkujaid, kelle poolt loodav sotsiaalne väärtus on suurem. Sotsiaalne väärtus on lai mõiste, mis tähistab riigihangete kaudu teenuste või toodete ostmisega kaasnevaid sotsiaalseid tulusid. Käesolevas juhendis keskendutakse tööhõive kaudu sotsiaalse väärtuse suurendamisele. Sotsiaalse väärtuse edendamine riigihangetega võimaldab sotsiaal- ja tööpoliitika eesmärkide saavutamisse panustada riigihangete kaudu liikuvat ostujõudu. Hõivekriteeriumi kasutamisest võib riigi kui terviku jaoks tuleneda otsene kulude kokkuhoid või kasvada tulud.

Juhend annab hankijatele praktilised suunised hõivekriteeriumi lisamiseks riigihangetesse pakkumuste ühe hindamiskriteeriumina. Kaugemaks eesmärgiks on suurendada avaliku sektori nõudlust innovaatiliste lahenduste järele ja sellealast teadlikkust; samuti arendada innovaatiliste ning eelkõige ühiskondlikku väärtust loovat lahenduste turgu Eestis.

Hõivet edendavaid tingimusi saab seada hangetes, mille korral on **hanke esemega otseselt seotud tööjõu kasutamine**, see tähendab, et hanke esemeks on mingi töö sooritamine või teenuse pakkumine, mille jaoks on vajalik kasutada tööjõudu. See on peamine tingimus, mis piiritleb hanked, mille käigus kriteeriumit saab kasutada.

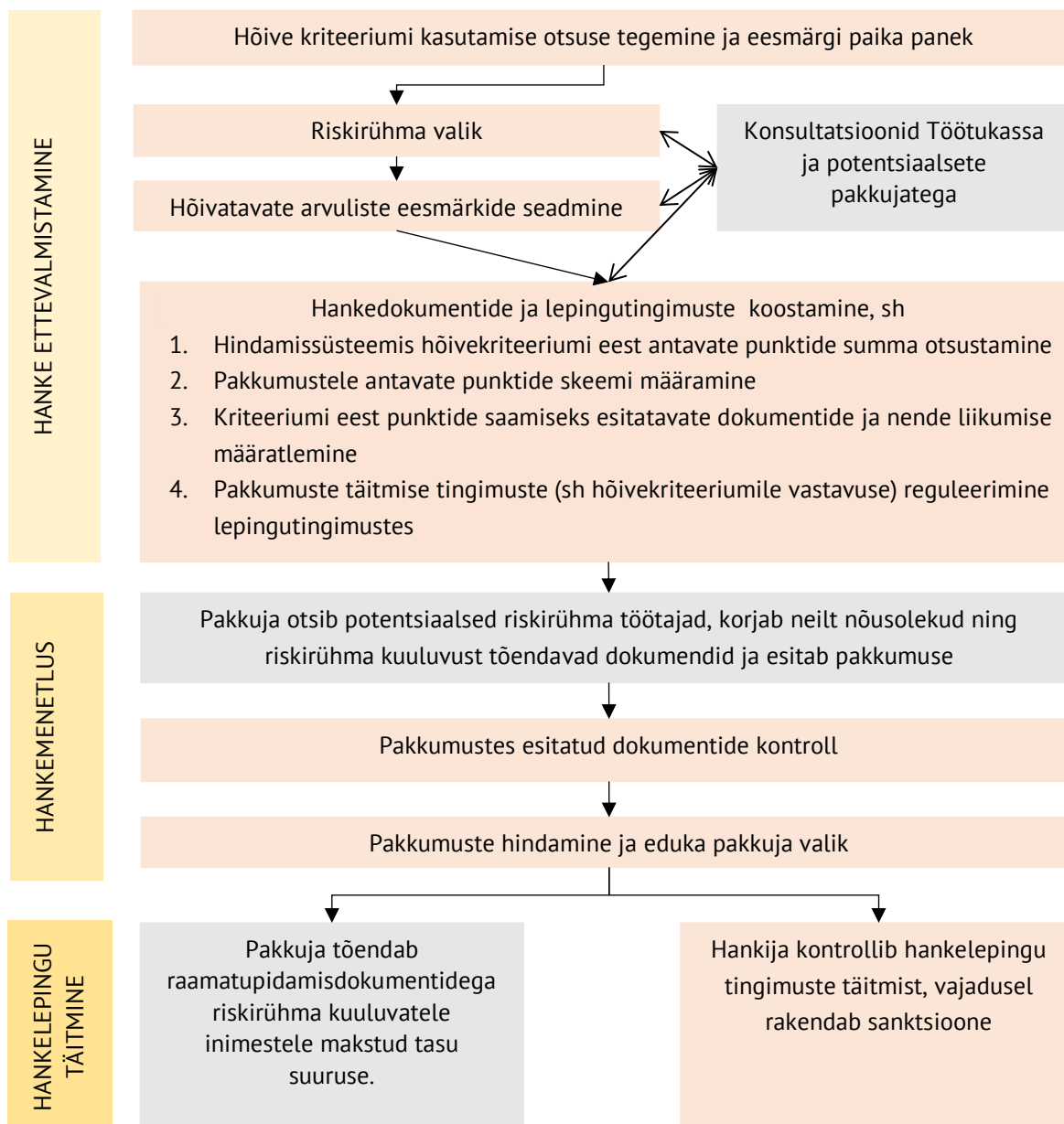
Töövõimaluste edendamine jaguneb erinevatesse riskirühmadesse kuuluvate inimeste võimaluste edendamiseks. Kuna erinevatel riskirühmadel on tööhõives püsimisel või sinna liikumisel erinevad takistused, siis tähendab see vastavalt riskirühma spetsiifikale esinevate takistuste ületamist riigihangete abil. Juhendi fookuses olevad riskirühmad tulenevad riiklikest arenguprioriteetidest (Heaolu arengukava 2016-2023).

Juhendis kirjeldatakse hõivekriteeriumi kasutamist pakkumuste hindamiskriteeriumina. Riskirühmade hõivet on võimalik edendada ka riigihanke lepingutingimuste sobiva kujundamisega, kuid seda juhend ei käsitle. Üldisem sotsiaalsete väärtuste edendamise taust, näiteid teistest riikidest, riskirühmade suurus ja tööturu olukorra kirjeldus on põhjalikumalt käsitletud sotsiaalse väärtuse edendamise uuringuraportis.

# 1 Etapid hõivet edendavate tingimuste lisamiseks pakkumuste hindamiskriteeriumina

Üldisemat hõivekriteeriumi riigihankesse lisamise protsessi ja sellega seotud tegevusi illustreerib Joonis 1. Hõivekriteeriumi-spetsiifilised hankija tegevused riigihanke teostamisel ja lepingu täitmisel on toodud värvilisel taustal. Hallil taustal on teiste osapoolte tegevused.

Joonis 1. Protsess hõivet edendavate tingimuste lisamiseks riigihankes pakkumuste hindamiskriteeriumina



Riskirühma hõive edendamise kriteeriumi peab siduma üldisesse riigihanke teostamise protsessi, mis peab lähtuma riigihangete üldpõhimõtetest (vt riigihangete seadus). Esmalt tuleb määratleda riskirühm, kelle hõive edendamine on asjakohane ning kontrollitav ja seada eesmärk, millises mahus hõive edendamine võiks hanke tulemusena aset leida. Hankija võib seejuures konsulteerida Töötukassaga, et saada paremini aru riskirühma suurusest, tööturu olukorrast ja sobivusest hanke esemeks oleva töö teostamisel. Samuti

tuleks turudialoogi pidada ka võimalike pakkujatega, et selgitada kriteeriumi eesmäärke ja täpne kasutatav kriteerium paremini seostada pakkujate võimalustega.

## 2 Miks kasutada riskirühmade hõivet edendavat kriteeriumi riigihangetes?

Lisaks sotsiaalsele vastustundlikkusele võib kaaluda riskirühmade hõivekriteeriumite kasutamist riigihankes otsese kulude kokkuhoiu või suuremate tulude saavutamise eesmärgil. Kulude kokkuhoid või tulude suurenemine ei pruugi toimuda sama hanke raames, vaid võib olla hanke tulemusena saavutatud kaudne mõju. Nt teenuse kasutajate suurem maksejõulisus, toetuste vähenemine jmt. Praegusel ajal, kui hõivekriteeriumite kasutamist Eestis pole veel praktiseeritud võimaldab see hankijal saada olulist tähelepanu ja kujundada sotsiaalselt vastutustundliku organisatsiooni mainet.

Euroopa Komisjoni juhendis sotsiaalsete kaalutluste arvestamiseks riigihangetes<sup>1</sup> on toodud välja peamised eesmärgid, miks sotsiaalseid kaalutlusi, sealhulgas tööturul ebasoodsas olukorras olevate inimeste hõivevõimaluste edendamist, tuleks riigihangetesse kaasata:

- seada eeskujusid ja mõjutada turge panustama sotsiaalse heaolu loomisesse;
- edendada töövõimalusi, inimväärset tööd, sotsiaalset kaasamist ja saavutada laiemalt vastavust riigi püstitatud sotsiaalsetele standarditele;
- oluliselt edendada säästvat arengut ja sotsiaalseid eesmäärke;
- optimeerida kulusid läbi ressursside efektiivse kasutamise;
- toetada nii riiklikke kui ka rahvusvaheliste sotsiaalarengu eesmärkide täitmist;
- pöörata tähelepanu ühiskonna väärtustele ja toetada sotsiaalsete vajaduste täitmist.

Peale riiklike eesmärkide arvestamise tuleks hankes kasutatava hõivekriteeriumi koostamisel silmas pidada, et see toetaks hankija enda organisatsiooni üldisi eesmäärke.

## 3 Riskirühmad

### 3.1 Riskirühmade valimise alused

Tööhõive seisukohast seisneb sotsiaalse väärtuse loomine eelkõige ebavõrdses tööturuolukorras olevate sotsiaalsete gruppide (riskigrupid) hõive suurendamises riigihangete kaudu ja seeläbi nii antud gruppide kui ka ühiskonna heaolu suurendamises. Riskirühma kuulumine peab olema administratiivsete andmete põhjal kontrollitav, seetõttu on kasulik piiritleda riskirühmad vastavalt Töötukassa määratlusele.

**Riigihanke kaudu hõive edendamiseks tuleks valida selline riskirühm, millesse kuulumist tõendab inimesele väljastatud tõend või tunnistus, mida saab riigihanke käigus hankijale esitada.** Sellised riskirühmad on praegu: vähenenud töövõimega inimesed ja töötud noored.

Enne riskirühma määramist tuleb veenduda, kas ja milliste dokumentide alusel on võimalik hankijal riskirühma kuulumist kontrollida.

Kui hankija otsustab riigihankes töövõimalusi edendavat kriteeriumi kasutada, siis on seda teha lihtsam, kui valitakse välja **üks riskirühm**, mitme riskirühma hõive samaaegse edendamise asemel. Ühele

---

<sup>1</sup> Euroopa Komisjon. (2011). Sotsiaalne ostmine: juhend sotsiaalsete kaalutluste arvestamiseks riigihankes. Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=et>

riskirühmale keskendumine lihtsustab kriteeriumi kasutamist hankemenetluses ja ka kriteeriumi täitmise kontrolli hankelepingu täitmisel. Mitme riskirühma hõive samaaegsel edendamisel ühes riigihankes tuleb arvestada rühmade omavahelist kattuvust ja seda, et erinevate riskirühmade positsioon tööturul ei ole võrdne.

- Määra riskirühm, kelle hõivet riigihanke kaudu edendada.
- Määra, milliste dokumentide alusel saab riskirühma kuulumist kontrollida.

### 3.2 Vähenenud töövõime

Vähenenud töövõimega inimesi<sup>2</sup> oli 2016. aastal kokku 105 625, kellest hõivatuid oli ca 50 213 (47,5%), Töötukassas ametlikult registreeritud töötuid 4 527 (4,29%) ja mitteaktiivseid 49 375 (46,8%).

Vähenenud töövõimega inimeste hulka loetakse eelkõige enne 2017. aastat Sotsiaalkindlustusametis määratud püsiva töövõimetusega inimesed ja alates 2016. aasta keskpaigast Töötukassas määratud vähenenud või puuduva töövõimega inimesed. Töötukassa liigitab **töövõimekaoga töötute** riskirühma järgmiselt:

1. **Püsivalt töövõimetud** (riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel) – Määrati Sotsiaalkindlustusametis. Alates 2017. aastast seoses töövõimereformiga enam ei määrata. Määratud püsiva töövõimetuse tähtaeg oli kuni 5 aastat, mistõttu on sellesse gruppi kuuluvaid inimesi kuni 2021. aasta lõpuni. Väike grupp neist on ka tähtajatu püsiva töövõimetusega, mida määrati varasematel aastatel.
2. **Osalise või puuduva töövõimega** (tööturuteenuste ja toetuste seaduse alusel) – Määratakse Töötukassas. Esmaseid hindamisi teeb Töötukassa alates 2016. aasta juulist, alates 2017. aastast ka korduvaid püsivalt töövõimetute töövõime hindamisi.
3. **Inimesed, kellel on puue** (puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus §2) – Määratakse Sotsiaalkindlustusametis
4. **Inimesed, kellel on tähtajatu invaliidsusgrupp** (riiklike elatusrahade seaduse alusel) – ei määrata alates 2000. aastast.

Vähenenud töövõimega inimeste hõive edendamisel riigihangete kontekstis tuleb arvestada nii nende inimeste palgamist, kes enne hankeesemega tööle asumist ei tööta, **kui ka nende, kes töötasid**. See välistab juba sotsiaalset väärtust loovate tööandjate ebavõrdse kohtlemise riigihankel võrreldes nendega, kes seda seni teinud ei ole.

Reeglina on puudega inimesel ka püsiv töövõimetus, osaline või puuduv töövõime. See ei pruugi aga alati nii olla. Juhul, kui inimese puue ei takista tal tööturul osaleda või kui puudega inimene ei ole huvitatud vähenenud töövõimega kaasnevatest teenustest ja toetustest, siis ta ei pruugi töövõime vähenemise määramist taotleda. Juhul, kui inimene on puudega ja töötuna registreeritud, siis saab inimest käsitleda riskirühma kuuluvana ja see on kontrollitav. Kui inimene on puudega ja hõivatud nii, et puue ei piira tööelus osalemist, siis ei saa inimest lugeda riskirühma kuuluvaks.

Seega **töötavate inimeste** puhul tuleb riskirühma arvestada **ainult püsiva töövõimetuse, osalise või puuduva töövõimega inimesed**. **Töötute** puhul arvestatakse riskirühma **ka need puudega inimesed, kes pole töövõime vähenemise määramist taotlenud**.

<sup>2</sup> Osalise või puuduva töövõimega, püsiva töövõimetusega. Töövõimereformi finantsmudeli andmed seisuga 06.04.2017.

Inimene, kes kuulub vähenenud töövõimega inimeste riskirühma on selline, kellel on üks järgnevatest:

- On kehtiv otsus Sotsiaalkindlustusameti poolt tuvastatud püsiva töövõimetuse kohta;
- On kehtiv otsus Eesti Töötukassa poolt hinnatud osalise või puuduva töövõime kohta;
- On kehtiv otsus Sotsiaalkindlustusametist puude kohta ja Töötukassas registreeritud

### 3.3 Noored

16-24-aastaseid noori oli 2016. aastal hinnanguliselt 124 700. Neist ca 49 000 (39,4%) olid hõivatud, 7 800 (6,2%) töötud ja 67 700 (54,3%) mitteaktiivsed. Valdav osa (84,2%) mitteaktiivsetest noortest õppisid, 3,9% olid ajateenistuses ja 5,8% lapsehoolduspuhkusel. Kui need mitteaktiivsuse kategooriaid kõrvale jätta, on mitteaktiivsete noorte osakaal kõikidest noortest 5,1%.

Noorte peamiseks takistusteks tööturul on vähene töö- ja praktikakogemus, madal haridustase ja sellest tulenev kvalifikatsiooni puudumine. Hõivevõimaluse pakkumisega on eelkõige võimalik leevendada kogemuse puudumisest tulenevaid takistusi ning seeläbi aidata noortel tööturule siseneda.

Riigihanke kontekstis võiks riskirühmaks lugeda 16-24-aastaseid töötuid. Grupp on piiritletud tingimusega, mis võimaldaks hankijal sellesse kuulumist kontrollida ja administratiivselt hallatata Töötukassa registreeritud baasil:

1. Vanus 16 – 24-aastane,
2. Töötukassas registreeritud töötuna.

Inimene, kes kuulub noorte riskirühma on:

- Kes on vanuses 16-24 ja
- Kellel on kehtiv tõend Töötukassast töötuna registreerimise kohta.

## 4 Hõive edendamise määratlemine

Otseselt riskirühmade hõivet edendavad pakkumuste hindamiskriteeriumid on sellised, millega eelistatakse pakkujat, kes hõivab rohkem riskirühmadesse kuuluvaid töötajaid riigihankelepingu täitmiseks.

Igal konkreetsel juhul tuleb täpselt määratleda nii see, keda riskirühma all silmas peetakse, kui ka see, mida peetakse silmas hõivamise/palkamise all. Riskirühmad, kelle töövõimaluste paranemist võiks edendada, on piiritletud eelmises peatükis. Hõivamise täpsustamisel on vajalik määratleda:

- 1) töökoormus;
- 2) töötamise lepinguline vorm;
- 3) kas peetakse silmas uusi loodavaid töökohti või juba olemasolevaid töökohti;
- 4) kas riskirühma kuuluv inimene võib juba olla varasemalt pakkuja juures tööl või peab olema konkreetselt hankelepingu täitmiseks palgatud.

Hõivamisena mõistetakse seda, kui edukas pakkuja kaasab inimese hankelepingu täitmiseks. Täpsed hõivamise tingimused sõltuvad sellest, milline on konkreetne hanke ese ja pakkuja töökorraldus. Hõivamine võib tähendada osalise- või täistööajaga töötamist nii tähtajalise või tähtajatu töölepingu kui ka töövõtu- või käsunduslepingu alusel.

Kuna riskirühmade hõive edendamine on igale hankijale vabatahtlik, siis peab hankija enda jaoks läbi mõtlema, millise riskirühma hõivet, miks ja kui suures mahus ta soovib edendada. Iga hanke kontekstis tuleb seada riskirühma kuuluvate inimeste hõivamisele eesmärk, mille poole hankija püüdleb. Eesmärgi määratlemisel saab tugineda riskirühma proportsioonile tööealises elanikkonnas. Näiteks teades, et vähenenud tööõimega inimesed moodustavad tööealisest elanikkonnast ca 10% ja arvestades ligikaudset hõivatavate inimeste arvu hankelepingu täitmisel, saab määrata ka eesmärgi riskirühmast hõivatavate inimeste arvule hankelepingu täitmisel.

Määratle ja kirjelda täpselt:

- Hõivamise tingimused (nt kas tasustatud töö- või praktikakoht, kas uue töötaja või ka pakkuja organisatsioonis juba töötava hõivamine jne)
- Hõivamise (minimaalne)maht (inimeste arv ja töökoormus)

## 5 Hõivet edendav tingimus pakkumuste hindamise kriteeriumina

Kujundades riskirühma kuuluvate inimeste hõive edendamise tingimuse **ühena pakkumuste hindamiskriteeriumitest**, peab pakkumuste hindamisel lisaks hinnale arvesse võtma ka kvaliteedi kriteeriumeid.

Riskirühmade hõivekriteerium pakkumuste hindamise kriteeriumina peab olema üheselt määratletud, objektiivne, mõõdetav ja kontrollitav ning seotud hanke esemega. Seos hanke esemega on olemas juhul, kui see on seotud hanke esemeks oleva töö või teenuse osutamise, turustamise või tootmise konkreetse protsessiga. Samas võib olla kriteerium seotud ka hanke esemeks oleva töö või teenuse konkreetse protsessiga nende olulusringi muus etapis, ka juhul, kui see ei ole hankelepingu eseme oluliseks osaks. Olulusringi teenuste ja tööde puhul hõlmab teenuste osutamise järjestikkuseid ja/või omavahel seotud etappe, sh teostatavaid uurimis- ja arendustegevusi, tootmist, kauplemist, transporti, kasutamist, hooldust. Seos peab olema aga selgelt olemas. Liialt kaudseks seoseks hanke esemega on üldise sotsiaalse vastutuse või teadlikkuse hindamine, mille väljenduseks on pakkuja sotsiaalset või keskkonnaalast vastutust reguleeriv ettevõttepoliitika.

### 5.1 Riskirühma kuuluvate inimeste andmete esitamine

Kriteeriumi eest punktide saamiseks otsivad pakkujad teatud hulga riskirühma kuuluvaid töötajaid ja tõendavad, et sellised riskirühma tingimustele vastavad inimesed, kes on nõus riigihanke lepingu täitmisel panustama, on olemas.

Pakkujatel on vaja riskirühma kuuluvad inimesed, keda hankelepingu täitmisse kaasata, leida ja nendega kokkulepped sõlmida enne pakkumuste esitamist. Selleks on vajalik täiendav aeg pakkumuste ettevalmistuse käigus, soovitatavalt tuleks pakkumuste ettevalmistamise ajaks määrata vähemalt 3 nädalat.

Pakkumuste võrdlemiseks on vajalik, et kõikides pakkumustes oleks võrreldaval ja mõõdetaval moel riskirühma kuuluvate inimeste hõivamine määratud. Mõistlik võrdlusalus on täistööajale taandatud töökoormus. Seepärast tuleb pakkujal kavandada ja kinnitada riskirühma kuuluvate inimeste arv ning nende plaanitav töökoormus, mida saab hankija kasutada pakkumuste võrdlemiseks.

Hankemenetluse ja hankelepingu täitmise raames on vajalik koguda ja töödelda riskirühma kuuluvate inimeste andmeid<sup>3</sup>. Seda tuleb teha järgmistes etappides:

1. Pakkujat (tööandjat) peab tõendama inimese kuulumist riskirühma. Selleks peab ta edastama hankijale inimese andmed ja samuti inimese nõusoleku andmete töötlemiseks. Esitades pakkumuse, kinnitab pakkuja riskirühma kuuluvate inimeste kohta esitatud andmete õigsust. Riskirühma kuulumise tõendiks on inimese antud koopia dokumendist, mis kinnitab riskirühma kuulumist.
2. Kui edukal pakkujal selgub hankelepingu täitmise käigus, et mõni riskirühma hõivatu ei jätkata töötamist, siis peab olema võimalik asendada inimene samasse riskirühma kuuluva teise inimesega. Inimese kuulumist riskirühma peab tõendama sel juhul samal viisil nagu hankemenetluses pakkumust esitades.
3. Hankija peab lepingu täitmise käigus/lõppedes kontrollima, kas hõive kriteeriumid täideti. Selleks tuleb kontrollida kui palju ja mitme kuu eest maksis hankelepingu täitja riskirühma kuuluvale inimesele töötasu. Selleks peab hankelepingu täitja tõendama tulu- ja sotsiaalmaksudeklaratsiooni väljavõtte või raamatupidamise väljavõtete põhjal, kui palju töötasu ja millistel kuudel on riskirühmadesse kuuluvatele inimestele makstud.

Selleks, et pakkujal oleks võimalik hankijale edastada andmed konkreetsete riskirühma kuuluvate inimeste kohta ja hankijal kontrollida riskirühma kuuluvate inimeste andmeid, peab pakkuja küsima inimeselt nõusoleku tema isikuandmete töötlemiseks riigihanke raames. Võimalik nõusoleku vorm andmete töötlemiseks on esitatud käesoleva juhendi lisas.

Riigihangete reeglite kohaselt peab olema võimalus pakkumus teha ka teiste ELi regioonide pakkujatel. Pakkujad, kelle asukohamaa pole Eesti ja kes hõivavad riskirühmadesse kuuluvaid inimesi väljaspool Eestit, peavad hõivatavate riskirühma kuulumise tõendamiseks esitama iga hõivatava kohta ametliku asukohamaa asutuse väljastatud tõendi koopia ja inimeste nõusoleku oma andmete edastamiseks. Riskirühma täpne definitsioon võib asukohamaade puhul erineda. Näiteks kui pakkuja asukohamaal töövõimet ei hinnata, võib vähenenud töövõimega inimeste riskirühma määratleda puudega inimeste grupina. Samas kasutama peaks analoogselt Eesti jaoks välja töötaud skeemile riskirühma nõ ametlikku määratlust, mis on üldjuhul asukohamaa tööhõiveameti, sotsiaalkindlustusameti või muu sarnase asutuse poolt seatud.

- Määra hankedokumendis, milliseid andmeid peavad pakkujad riskirühma kuuluvate hõivatavate kohta esitama:
  - riskirühma kuulumise tõend
  - hõivatava nõusolek hankes osalemiseks ja andmete töötlemiseks
  - hõivatavate töökoormus hanke teostamisel
- Kui pakkumused on esitatud, kontrolli pakkujate edastatud andmeid riskirühma kuuluvate hõivatavate kohta
- Jäta pakkumuste esitamiseks piisavalt pikk aeg, et oleks võimalik teha kokkulepped riskirühma kuuluvate inimestega ja koguda andmed.

<sup>3</sup> Andmete töötlemisel tuleks lähtuda isikuandmete kaitse seadusest ning tagada, et andmeid töödeldakse üksnes kas seaduse alusel või inimese nõusolekul. Andmete töötlemisel on mõistlik hoida minimaalsena andmete koosseis, mida on vaja töödelda. Sellest tulenevalt ei oleks vajalik määrata riskirühma täpsemalt, kui vähenenud töövõimega inimesed (nt ei käsitleta eraldi psüühikahäirega inimesi), kuna sellisel juhul tekib vajadus inimeste tervises seisundit täpsustada ja sellega seotud andmeid töödelda.



## 5.2 Pakkumuste hindamispunktid ja nende jagamise süsteem

### 5.2.1 Hõivekriteeriumi osakaal kõikidest pakkumuste hindamise punktidest

Kuna riskirühmade hõive edendamine on kaasuv, mitte peamine hanke esemega seotud kvaliteedi näitaja, siis peavad selle eest antavad väärtuspunktid seda väljendama. Sealjuures peab riskirühma hõive kriteerium olema selline, mis ei takista hanke põhieesmärgi saavutamist. Määrates sotsiaalse väärtuse eest antavate punktide osakaalu kõikidest hindamise punktidest, tuleks arvestada proportsionaalsust.

Proportsionaalsuse leidmiseks ei ole olemas täpset algoritmi. Riskirühmade hõive edendamise eest antavate punktide proportsionaalsuse arvestamisel saaks hinnata, kuidas suhestub loodav sotsiaalne väärtus hanke eeldatavasse maksumusse – näiteks, juhul kui eeldatav maksumus on 10 000 eurot ja eeldatav loodav sotsiaalne väärtus 1000 eurot, siis võiks sotsiaalse väärtuse loomise eest antavate punktide osakaal olla 10 punkti 100-st. Riskirühmade hõivega loodav sotsiaalne väärtus ei ole üheselt ja täpselt välja arvatav ning see ei ole ka hanke väljatöötamise ajal täpselt teada, seepärast tuleb lähtuda ligikaudsetest hinnangutest. Sotsiaalse väärtuse minimaalse hinnangu saamiseks võib kasutada riskirühma kuuluvatele inimestele hankelepingu täitmise käigus makstava töötasu (minimaalne hinnang alampalk) suurust.

Alljärgnevalt on näide sotsiaalse väärtuse hinnangu leidmiseks ja hindamispunktide osakaalu arvestamiseks (vt Tabel 1). Näide põhineb eeldusel, et:

- 1) Kuutasu alammäär<sup>4</sup> täistööajaga töötamise korral on 470 eurot kuus;
- 1) Hankelepingu täitmise aeg on 1,5 kuud;
- 2) Hankija hindab eelduslikuks tööjõu vajaduseks 120 inimest (kes kokku peavad töötama 30 tööpäeva ehk 1,5 töökuud), kellest 6% võiksid kuuluda riskirühma;
- 3) Hanke eelduslik kogumaksumus on 539 080 eurot.

Näitena toodud hankes moodustab loodud sotsiaalne väärtus ca 1% hanke kogumaksumusest. Seega kujuneb minimaalseks sotsiaalse väärtuse proportsiooniks koguhindest 1% ning sotsiaalsele väärtusele vastav on 1 punkt maksimaalsest 100 punktist.

Tabel 1. Hindamiskriteeriumi proportsiooni arvutamine

Arvutamise etapid	Arvutuse loogika/alused	Arvutus/väärtus
1) Ühe riskigrupi kuuluva inimese ühe kuu tööga loodav väärtus	Kuutasu alammäär täistööajaga töötamise korral kuus 2017. aastal	470 EUR
2) Maksimaalsete punktide saamiseks eeldatavalt riskirühma poolt töötatud töökuude arv (palgatav riskirühma töötajate arv x nende töökoormus)	Hankija otsus: nt 6% kogu tööjõust.	120 (eeldatav töötajate arv kogu hankes) x 1,5 (hanke kestus täistöökuudes) x 0,06 (riskirühma osakaal kogu tööst) = 10,8
3) Maksimaalsetele punktidele vastav sotsiaalne väärtus	Riskirühma poolt töötatud töökuude arv x keskmine brutotöötasu	$V = 10,8 \times 470 = 5076$
4) Hankega loodava sotsiaalse väärtuse proportsioon hanke koguväärtusest	$P = V/\text{Hanke kogumaksumus}$	$P = 5076/539080=0,009\sim 1\%$
5) Hankega loodavale sotsiaalsele väärtusele proportsionaalne punktide arv	Hõive kriteeriumi eest antav punktide arv=Maksimaalne punktide arv * P	Nt kui hanke maksimaalne punktide arv on 100 punkti, siis sotsiaalse

<sup>4</sup> Töötasu alammäär kehtestamine (RT I, 22.12.2015,51). <https://www.riigiteataja.ee/akt/122122015051>

		väärtuse eest antakse maksimaalselt 100 x 0,009=0,9 ~1 punkt.
--	--	--

Sellise arvestusega on võimalik kontrollida minimaalse otseselt loodava sotsiaalse väärtuse suurusjärku. Loodav sotsiaalne väärtus võib olla aga ühiskonnale suurem, kui vähenenud nt riskirühma kuuluvate inimeste toetused, paraneb nende toimetulek ühiskonnas vmt. Samas peab riigihanke kaudu sotsiaalse väärtuse edendamisel see olema pakkujate jaoks sotsiaalse väärtuse loomist motiveeriv. Vastasel juhul ei ole mõtet sellist kriteeriumit hankesse panna. Seepärast tuleb juhul, kui loodava minimaalse sotsiaalse väärtuse kaal kujuneb ülaltoodud arvestuse järgi väga väikeseks, suurendada hanke raames sotsiaalse väärtuse eest antavaid punkte selliselt, et need motiveeriks sotsiaalset väärtust looma. Toodud näite puhul soovitaksime suurendada sotsiaalse väärtuse kriteeriumi täitmise eest antavaid punkte 5ni, mis hõlmaks hinnanguliselt ka kaudsemaid väärtusi, mida riskirühma hõive suurendamisega luuakse.

Määra hankedokumendis, mitu punkti moodustab hõivekriteerium kõikidest pakumuse hindamise punktidest, arvestades, et punktisumma:

- oleks proportsionaalne loodava sotsiaalse väärtusega
- motiveeriks sotsiaalset väärtust looma
- ei takistaks hanke põhieesmärgi saavutamist

### 5.2.2 Hõivekriteeriumi alusel pakumustele punktide jagamise süsteem

Kui maksimaalne punktide summa on määratud, tuleb otsustada, kuidas erinevaid pakumusi hinnata. Pakumusi tuleb hinnata võrdsetel alustel, arvestades nii riskirühma kuuluvate inimeste arvu kui ka nende töökoormust. Töökoormuse arvesse võtmine väldib olukorda, kus riskirühma töötajad oleksid sümboolselt hankelepingu täitjatena nimetatud, aga tööd teeksid kas väga vähe või üldse mitte.

Töökoormuse arvutamise aluseks on riskirühma kuuluvate töötajate poolt panustatud tööaeg hanke jooksul (üheks töökuuks loetakse 21 tööpäeva jagu tööd). Pakkuja peab näitama, mitu täiskuud tööd riskirühma kuuluvad inimesed hanke raames töötavad (Näide 1. kui konkreetse inimese koormus on 1 tööpäev juunis, siis on sellise inimese koormus  $1/21=0,05$  töökuud; Näide 2. kui inimese koormus on kokku 30 tööpäeva hanke jooksul ja hanke pikkus tööpäevades on 30, siis on sellise inimese koormus hanke jooksul  $30/21= 1,43$  töökuud).

Pakumuste vahel punktide jagamise lihtsaimaks viisiks on kasutada meetodit, mis on juba kasutusel pakumuse maksumuse eest punktide andmisel. Maksimaalne punktide summa antakse sellisel viisil pakumusele, milles on riskirühma kuuluvate inimeste koormuste summa kõige suurem ja suurimast pakkujast proportsionaalselt vähem punkte pakkujatele, kes lubavad vastavalt proportsionaalselt väiksemas mahus (töökoormuste summa) riskirühma kuuluvaid hõivata.

Sellisel juhul tuleks määrata ka minimaalne töökoormus, mille eest üldse punkte antakse, et ei tekiks olukorda, kus eeldati väga suures mahus riskirühma kuuluvate hõivamist, aga antakse punkte väikses mahus töötajate hõivamise eest. Kui minimaalne hõivatavate töötajate koormuste summa ning kriteeriumi eest antav maksimaalne punktisumma on määratud, on võimalik punktisumma arvutada igale pakumusele järgneva valemiga:

$$P_i = \frac{TK_i}{TK_{max}} * P_{max} ,$$

Kus

- $P_i$  - riskirühma kuuluvate inimeste tööle võtmise eest pakkumusele  $i$  omistatav punktisumma;
- $TK_i$  - hõivatavate riskirühma kuuluvate inimeste töökoormuste kogusumma hinnatavas pakkumuses  $i$ ;
- $TK_{max}$  - kõige suurem riskirühma kuuluvate inimeste töökoormuste summa, mida pakkumustes pakuti;
- $P_{max}$  - kriteeriumi eest antav maksimaalne punktide arv.

Määratle, kuidas sotsiaalse väärtuse loomise maht erinevates pakkumustes on seotud hindamispunktidega nii, et:

- see oleks kõikides pakkumustes samadel alustel mõõdetav ja hinnatav.
- pakkumustele antavate punktide erinevused oleksid vastavuses loodava sotsiaalse väärtuse erinevustega.

### 5.3 Lepingutingimused, lepingu täitmise kontroll ja sanktsioonid

Kasutades pakkumuste hindamiskriteeriumina hõive edendamise kriteeriumit, tuleks lepingutingimustes määrata, et hankelepingu täitjal on kohustus hõivata pakkumuses esitatud määral riskirühma kuuluvaid inimesi lepingu täitmise jooksul. Lisaks peab lepingutingimustes reguleerima, et hankijal on õigus nimetatud tingimuse täitmist kontrollida. See võimaldab sotsiaalse väärtuse pakkumise eest antud eelise tegelikkusele vastavust kontrollida ja rakendada sanktsioone juhul, kui edukas pakkuja ei täida lepingut vastavalt pakutule. Vastavad sanktsioonid sätestatakse sarnaselt muudele lepingutingimuste rikkumise eest määratavatele sanktsioonidele.

Riskirühma kuuluvate inimeste tegeliku hõivamise kontroll peaks toimuma hankelepingu täitmise käigus või pärast lepingu täitmist, sest olenevalt hanke esemeks oleva töö, teenuse või toote iseloomust ja riskirühma kuuluvate inimeste oskustest ja võimekusest võib nende rakendamine toimuda alles hankelepingu täitmise viimastes etappides.

Pakkumuses lubatud riskirühma kuuluvate inimeste nõutava koormuse täitmist kontrollitakse lähtudes Eestis sätestatud riiklikust töötasu alammäärast täiskoormusega töötamise korral kuus, millest väiksem ei tohi töötasu olla. Pakkuja peab tõestama lepingu lõppedes tulu- ja sotsiaaldeklaratsiooni väljavõtet või raamatupidamise väljavõtetega, kui palju töötasu ja millistel kuudel on riskirühmadesse kuuluvatele inimestele makstud. Riskirühma kuuluvust peab tõendama samade dokumentidega, millega pakkumuse esitamise ajal riskirühma kuulumist tõendati, seda eelkõige juhul, kui toimub riskirühma kuuluva töötaja asendamine teise töötajaga. Kuna inimesed võivad riskirühma liikuda ja sealt jälle väljuda, siis peab otsustama, millisel ajahetkel riskirühma kuulumist kontrollitakse. Mõistliku halduskoormuse tagamiseks võiks lugeda riskirühma kuuluvuse tõendatuks, kui nt tööde alguse ajal on inimesel kehtiv riskirühma kuulumis tõendav dokument.

Riskirühma kuuluvate inimeste töökoormus kokku peab hankelepingu täitmisel olema võrdne või suurem pakkumuses lubatust. Hankijale peab lubama paindlikkust ehk vajadusel on lubatud konkreetse isiku tööaega vähendada või asendada üks riskirühma kuuluv inimene teise samasse riskirühma kuuluva inimesega. Töökoormuseid peaks aga lubama suurendada ja vähendada vaid nii, et kõigi hõivatud riskirühma kuuluvate inimeste töökoormuste summa kokku on siiski võrdne või suurem pakkumuses lubatust.

Koormuse kontrollimiseks liidetakse kõigi riskirühma kuuluvatele inimestele makstud töötasud kokku ning jagatakse riskirühma kuuluvate inimeste pakkumuses lubatud summaarse töökoormusega. Kui saadav summa jääb väiksemaks kui riiklikult määratud töötasu alammäär, siis peab rakendama sanktsioone. Sellisel juhul on tegemist hankelepingu rikkumisega. Kuivõrd riigihangete seadus ega ka direktiiv 2014/24/EL ei reguleeri hankelepingu hilisema täitmisega seotud küsimusi, siis on hankijal võimalus kasutada kõiki üldisi võlaõigusseaduses sätestatud õiguskaitsevahendeid, sh nõuda lepingu täitmist, alandada hinda, nõuda kahju hüvitamist, olulise rikkumise korral lepingust taganeda või leping üles öelda. Samuti juhul, kui hankeleping nägi lepingu rikkumise korral ette leppetrahvi maksmise kohustuse, on võimalik nõuda leppetrahvi tasumist. Lepingust taganemist ja/või ülesütlemist tuleks siiski pidada erandlikuks, kuivõrd tegemist on rangeima õiguskaitsevahendiga, mida saab kasutada üksnes olulise rikkumise korral.

- Sätesta eduka pakkuja lubatud riskirühma kuuluvate inimeste töötamine pakkumuses lubatud mahus hankelepingu täitmise tingimusena. Määra sanktsioonid, juhuks kui sotsiaalse väärtuse loomise tingimuste osas lepingut ei täideta.
- Kontrolli pärast hanke teostamist, kas riskirühma kuuluvaid inimesi hõivati hankelepingus määratud mahus

## **Lisa. Riskirühma kuuluva inimese nõusoleku vorm hanke raames töötamiseks ja andmete töötlemiseks**

Mina, /nimi/ (isikukood: /isikukood/), olen nõus osalema /pakkuja nimi/ (registrikood: /registrikood/, aadress: /aadress/) poolt pakutava riigihanke /riigihanke nimi/ viitenumbriga /viitenumber/ raames tehtavatel töödel.

Luban pakkujal /pakkuja nimi/ käesoleva kinnituse edastada hankijale /hankija nimi/ ning hankijal kontrollida minu esitatud riskirühma kuulumist tõendava dokumendi õigsust ja hankelepingu täitmise raames tehtud töö eest makstud tasu.

Kuupäev

Allkiri