



Milliseid Eesti sotsiaal- ja haridusvaldkonna toetusi ja teenuseid tasuks personaliseerida?

Eesti haridus- ja sotsiaaltoetused ning teenused on täna vähe isikustatud, sageli universaalsed või arvestavad ainult mõne demograafilise tunnusega.

Personaliseerimise potentsiaal sõltub teenuste ja toetuste praegusest isikustatuse tasemest, täiendava personaliseerimise rakendatavusest ja saadavast lisandväärtusest. Ekspertide hinnangul on täna suurima isikustamise potentsiaaliga õppe- ja karjäärinõustamised, peretoetused, vaesuse leevendamise toetused ning terviseiga seotud hüvitised.

Arenguseire Keskuse uurimissuuna „**Personaaliigi tulevik**“ eesmärk on selgitada andmepõhise personaliseerimise võimalusi sotsiaal- ja haridusvaldkonna teenustes ja toetustes ning koostada alternatiivsed stsenaariumid.

Uurimissuuna materjalid: www.arenguseire.ee

Peamised takistused täiendavaks isikustamiseks on ebatapsed leibkonna- ja elukoohaandmed, vähesed isikustatud andmed vara kohta ning seaduslikud piirangud andmeanalüüsil põhinevate automaatsete otsuste tegemisele.

Personaliseerimine ehk isikustamine tähendab teenuste või toetuste kohandamist vastavalt inimese vajadustele. See pole ainult digitaliseerimine, vaid inimese eripäradest või eelistustest lähtuvate lahenduste väljatöötamine laiemalt.

ISIKUSTAMISE NÄITEID VÄLISRIIKIDEST

Probleem: Toetused, mis arvestavad leibkonna koosseisu ja sissetulekut, on isikupõhistest oluliselt täpsemad, kuna arvestavad paremini tegelikku abivajadust. Leibkondade koosseis ei ole aga riigile tihti teada ning registrite ühendamine on seotud õiguslike ja ajaliste piirangutega.

Malta^[1] lahendus koondab **ühte registrisse** andmed leibkonna sotsiaalkindlustuse, tasutud maksude, elukoha ja kommunaalteenuste tarbimise kohta. Nii on võimalik maksta toetusi leibkonnapõhiselt ning välistada majapidamised, kellel ei ole toetustele vajadust. Lahendus võimaldab saada teada inimeste õiged elukoohaandmed ja seeläbi lihtsustada ka teiste teenuste pakkumist.

Probleem: Inimese vähene omavastutus ja vähene kontroll selle üle, kes ja kuidas teda abivajaduse korral hooldab.

Ühendkuningriigis^[3] katsetatakse **personaalset tervisekontot** ehk sihtotstarbelist raha hooldusvajadusega inimesele, et ta saaks ise osta tervishoiu- ja sotsiaalteenuseid, mida peab vajalikuks. Loodeti, et konto aitab toime tulla ka demograafiast tingitud kulude kasvuga. Projekt osutus kuluefektiivseks, kuid varasemad uurinud viitavad, et kontod suurendavad tervisealast ebarõrdsust ja nende juurutamise eeltingimuseks on suur noorte inimeste osakaal rahvastikus.

Probleem: Keeruline juurdepääs sotsiaal- ja tervishoiu-teenustele.

Lõuna-Korea „virtuaalne abistaja“^[2] (GoodPy) töötab nn ühe uksega paljudele avalikele teenustele, saates teavitusi ja vastates küsimustele kokku 11 erinevas valdkonnas. Rakendus pakub audiojuhiseid ning ligipääsu vähemate digitaalsete oskustega inimestele. GoodPy on integreeritud erasektori teenustega, sh riigi populaarseima otsingumootoriga Naver ja suhtlusrakendusega KakaoTalk. Nii saavad kodanikud teenuseid ja nendega seotud teavitusi ühel platvormil, reaajas ja neis kanalites, kus kodanikud on juba aktiivsed.

Probleem: Haavatavate sihtrühmade keeruline sulandumine ühiskonnaellu.

Leedus^[4] on arendamisjärgus vanglast vabanenutele, puuetega inimestele ja asendushoolduselt väljuvatele noortele suunatud **isikupõhised teenused**, mis hõlmavad sotsiaal-, eluaseme-, tööturu-, tervishoiu-, õigus- ja haridusvaldkonda. Kasutaja ei pea erinevate asutuste poole pöörduma, vaid saab vajaliku abi läbi ühe protsessi, kus asutused on teenuseid omavahel sidunud ning iga inimese vajadustele vastavaks kohandanud.

Kuidas valiti välja Eesti kõige suurema isikustamise perspektiiviga sotsiaal- ja haridusvaldkonna toetused ja teenused?

- Kõik olemasolevad haridus- ja sotsiaalvaldkonna toetused ja teenused liigitati 30 rühmaks. Aluseks olid inimese elukaare peamised sündmused, teenuste korduvus ja eesmärk.
- Analüüsi toetuste ja teenuste kasutajate arvu, avaliku sektori kulusid, isikustamisega kaasnevat õiguslikku ja eetilist riivet ning teenuste ja toetuste panust üksikisiku heaolusse inimese elukaare vältel. Valiti rühmad, kus isikustamine võiks olla tulemuslikem.
- Valdkondlikud eksperdid hindasid teenuste ja toetuste isikustamise oodatavat mõju ning isikustatuse tänast taset ligi 40 küsimuse abil. Ekspertide hinnangute põhjal arvutati igale rühmale isikustamise mõju ja rakendatavuse hind.
- Tekkinud pingerea alusel valiti neli suurima isikustamise potentsiaaliga toetuste ja teenuste rühma (vt tabel pöördel).

Arenguseire Keskuse uurimissuuna „Personaaliigi tulevik“ eesmärk on selgitada andmepõhise personaliseerimise võimalusi sotsiaal- ja haridusvaldkonna teenustes ja toetustes ning koostada alternatiivsed stsenaariumid.

Uurimissuuna materjalid www.arenguseire.ee

SUURIMA ISIKUSTAMISE POTENTIAALIGA RÜHMAD	PRAEGUNE EELARVE	ISIKUSTATUS PRAEGU	NÄITED ISIKUSTAMISE VÕIMALUSTEST TULEVIKUS
Vanemahüvitis, lapsetoetus, üksikvanema ja lasterikka pere toetus, elatisabi	Sotsiaal-kindlustusameti peretoetuste kogukulu oli 2023. a ca 840 mln eurot.	Toetused on osaliselt isikustatud. Näiteks säilitatakse vanemahüvitise kalendriaasta keskmine tasetas. Teised pererahvustused on valdavalt isikustamata, kuna on kõigile ühetaolise suurusega ega sõltu sissetulekust ega sotsiaal-demograafilisest taustast.	<ul style="list-style-type: none"> Vanemahüvitise piirmäär ja lapse- ja peretoetuste summade muutmine vastavalt toetuse saaja sissetulekule. Automaatsed ja ennetavad pakkumised lapsehoiuteenusele ning lasteajaja ja koolikohale, kus käib/õpib sama pere laps. Võimalus pikendada või lühendada vanemahüvitise kogupikkust, ühes kuus saadav hüvitis võib olla erinev sõltuvalt lapse vanusest.
Toimetulekutoetus, töötushüvited, üksi elava pensionäri toetus, rahvapension, tagasipöörduja toetus	Vaesuse leevendamise toetuste kogukulu võib 2024. a jääda vahemikku 150 – 200 mln eurot, sõltuvalt töötuse määrast ja taotlejate arvust.	Toimetulekutoetus on üks enim isikustatud toetusi, kuna sõltub leibkonna netosissetulekust, eluasemekuludest ja toimetuleku- piirist. Töötuskindlustushüvitis seostub varasema sissetulekuga, ent muid tegureid ei arvestata. Töötutoetus, rahvapension, üksi elava pensionäri toetus ja tagasipöörduja toetus on minimaalse isikustatusega: kehtivad kindlad kvalifitseerumistingimused (nt töötuna arvel olek, pensioniealisus), kuid toetussummad on kõigile samad.	<ul style="list-style-type: none"> Toimetulekutoetuse maksimine kõigile, kes sellele kvalifitseeruvad ilma taotlusi esitamata. Toimetulekutoetuse puhul arvestada vara olemasolu ja erakorralisi kulusid. Töötuhüvitiste puhul automaatne avaldus töötukassasse 7 päeva pärast töösuhte lõppemist. Isikustatud ja automaatsed töökuulutused töötushüvitiste saajatele. Rahvapensioni ja üksi elava pensionäri puhul arvestada varade ning kulutuste taset ja regiooni elukallidust. Tagasipöördujatele individuaalne integreerimis- plaan ja vajaduspõhiselt prioriteetne juurdepääs tervise- ja sotsiaalteenustele.
Ravimihüvited, hambaravihüvitis	Tervisevaldkonna pidevate toetuste kogukulu jääb 2024. a suurusjärku 250 – 300 mln eurot.	Ravimihüvited toimivad valikulise isikustatuse põhimõttel, kus hüvitise suurus sõltub ravimi liigist ja patsiendi haigusloost. Haiguspäevade hüvitis on osaliselt isikustatud, sõltudes sissetulekust. Hambaravihüvitis on isikustatud minimaalselt: teatud elanikkonnagruppidele kehtib suurem toetussumma, nt pensionärid, rasedad, alla 1-aastase lapse emad.	<ul style="list-style-type: none"> Hambaravihüvited sõltuvalt sissetulekust või hammaste olukorrast. Personaalsed soodustused kroonilistele haigetele. Soodustuse protsent sõltub sissetulekust ja leibkonnast. Pikaajaliste püsireseptide automaatne pikendamine ja teavitused retseptide aegumisest. Haiguspäevade hüvitis sõltuvalt sissetulekust ja leibkonna koosseisust.
Rajaleidja, karjääri-nõustamine, õppe-nõustamine, sisseastumise korraldus, haridustaseme tõendite loomine ja väljastamine	Formaalhariduse ühekordsete teenuste hinnanguline kulu aastas jääb alla 100 mln euro.	Formaalhariduse teenused on tänaseks juba suures osas personaalsed. Nõustamisteenused on enamasti isikustatud ja vajaduspõhisel. Potentsiaali lisab tehisaru kasutamine, täiendav digitaliseerimine ning riske ennetavad lahendused.	<ul style="list-style-type: none"> Õpiandmete põhjal automatiseeritud varajane märkamine ning nõustamisele suunamine. Karjäärinõustamine tehisaru abil õpiandmete põhjal. Reaalajas tööturu jälgimine, mis teavitab trendidest ja isiku profiiliga sobivatest töökohtadest. Personaliseeritud sisseastumistestid, mis arvestavad õppija tausta. Tehisarul põhinev koolivaliku nõustamine.

Mis on praegu suurimad takistused teenuste või toetuste suuremaks isikustamiseks?

- Leibkonna andmete puudumine ja elukoha ebatäpsus.** Personaliseerimise alus ja parim näitaja vajaduspõhisusest on sissetulek leibkonnaliikme kohta, mis arvestab ka elukaaslast, lapsi ning ülalpeetavaid. Registrites usaldusväärset teavet leibkonna isikulise koosseisu kohta ei ole, näiteks rahvastikuregistris on hinnanguliselt iga viienda inimese elukoht ebatäpne. Ühe parima lähendina on statistikaametis kasutusel partnerluse indeks ning paiknemise indeks, ent nende rakendamine on praegu lubatud vaid statistika tegemiseks.
- Puuduvad andmed vara kohta.** Küsitlusuuringute põhjal on varaline ebavõrdsus üle kahe korra suurem sissetulekute ebavõrdsusest. Ehkki Maksu- ja Tolliametil on ülevaade inimese sissetulekutest, puuduvad usaldusväärsed isikustatud andmed varade väärtuse kohta. Ainult sissetulekute andmetele tuginedes võib tegelik toetusvajadus jääda ebatäpseks.
- Seaduslikud piirangud automaatsete otsuste tegemisel.** Teenuste või toetuste laialdane isikustamine tähendab vajadust ühendada inimese kohta käivaid, eri andmekogudest pärit andmeid ilma inimese eelneva soovivalduseta. Automaatsete otsuste tegemine nõuab mitmeid seadusmuudatusi, sh automaatse haldusakti vastuvõtmine, aluste loomine rohkemate eriseadustesse, proaktiivsete (ennetavate) teenuste põhiseaduspärasuse hindamine, inimestele kaabeõiguse tagamine ja mitmete andmekaitse- ning inimõiguste alaste mõjuhindamuste tegemine.

Allikad:

Arrak, K., Koppel, K., Toim, K., Laurimäe, M., Pall, K., & Kadarik, I. (2024). Andmepõhise personaliseerituse potentsiaal ja mõju sotsiaal- ja haridusvaldkonna avalikes teenustes ja toetustes (Vahearuanne). „Andmepõhise personaliseerituse potentsiaal ja mõju sotsiaal- ja haridusvaldkonna avalikes teenustes ja toetustes“, (vahearuanne), august.

Bondarenko, D., Urva, M.-J., Arrak, K., & Koppel, K. (2023). Algoritmi väljatöötamine elukohaandmete määramiseks ja selle rakendatavuse praktikas.

[1] Malta pilootprojekt [2] GoodPy [3] ÜK tervisekontod [4] Leedu teenused haavatavatele rühmadele