

Sotsiaalministri määruse „Sotsiaalministeeriumi valitsemisala asutuste põhimääruste muutmise“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Määrusega ajakohastatakse kahe asutuse põhimäärused, et viia regulatsioon vastavusse muutunud õigusruumi ja juhtimispõhimõtetega ning tagada asutuste tõhus toimimine.

Esiteks muudetakse Terviseameti (TA) põhimäärust. Määrusest jäetakse välja majutusteenuste terviseohutuse edendamine, kuna alates 1. maist 2026 Terviseamet seda ülesannet turismiseaduse alusel enam ei täida. Muudatusega viiakse põhimäärus kooskõlla kehtiva õigusega ning asutuse järelevalvekoormus väheneb vähesel määral (vt seletuskirja punkt 4).

Teiseks muudetakse Tervise Arengu Instituudi (TAI) põhimäärust, et selgemaks muuta asutuse juhtimis- ning otsustusahelad ning viia regulatsioon kooskõlla 1. oktoobrist 2025 kehtiva teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seadusega. Muudatustega täpsustatakse direktori ametikoha täitmise põhimõtteid, korrastatakse strateegilise juhtimise rollijaotust, muudetakse teadusnõukogu koosseisu ja ülesandeid ning täpsustatakse TAI ümberkorraldamise ja tegevuse lõpetamise otsustuspädevust.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostamisel on TA põhimääruse muudatused koostanud Sotsiaalministeeriumi rahvatervishoiu osakonna nõunik Kristjan Siilak (kristjan.siilak@sm.ee). Muudatuste juriidilise ekspertiisi on teinud õigusnõunik Kaidi Meristo (kaidi.meristo@sm.ee) ning mõjude hindamise on läbi viinud analüüsi osakonna analüütik Evelin Tähtväli (evelin.tahtvali@sm.ee).

TAI põhimääruse muudatused on koostanud Sotsiaalministeeriumi strateegiaosakonna nõunik Kristi Mikiver (teenistusest lahkunud) ning nende juriidilise ekspertiisi on teinud õigusnõunik Kristella Kukk (kristella.kukk@sm.ee).

1.3. Märkused

Määrusega muudetakse põhimääruste kehtivaid redaktsioone:

- 1) tervise- ja tööministri 27. detsembri 2022. a määrus nr 96 „Terviseameti põhimäärus“ (RT I, 04.12.2025, 2);
- 2) terviseministri 14. veebruari 2024. a määrus nr 8 „Tervise Arengu Instituudi põhimäärus“ (RT I, 16.02.2024, 7).

Määrus ei ole seotud ühegi menetluses oleva eelnõuga.

Määrus ei ole seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses.

Määrusega ei kaasne vahetut mõju halduskoormusele.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määrus koosneb kolmest paragrahvist. Esimese kahe paragrahvi tehakse muudatused vastavate asutuste põhimäärustes ning kolmandas paragrahvis sätestatakse määruse jõustumine.

Paragrahvi 1 muudetakse TA põhimäärust, kust jäetakse § 8 lõikest 3 välja majutusteenuste terviseohutuse edendamine. Muudatus on vajalik, kuna Terviseamet alates 1. maist 2026 turismiseaduse kohaselt majutusteenuste terviseohutust enam ei hinda. Vaatamata järelevalvekohustuse lõppemisele tegutseb Terviseamet jätkuvalt majutussektori partnerina ning pakub valdkondlikku nõustamist tervisealastes küsimustes.

Paragrahvi 2 muudetakse TAI põhimäärust.

Punktiga 1 jäetakse põhimääruse kehtestamise alusena välja viide teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse § 13 lõike 1 punktile 3. Põhimääruse kehtestamise alusena jääb kehtima Vabariigi Valitsuse seaduse § 43 lõige 5.

Punktiga 2 jäetakse välja § 7 punktist 13 organisatsioonide loetelu, kuhu TAI kuulub. Kinnist organisatsioonide loetelu ei ole põhimääruse tasandil vajalik, kuna piisav on põhimääruses sätestada, et TAI-l on kohustus esindada riiki oma põhitegevusega seotud valdkondades rahvusvahelistes organisatsioonides. TAI on muu hulgas liige Euroopa Liidu Uimastiametis (EUDA), Euroopa Liidu Statistikaametis (Eurostat) ja rahvusvahelises riiklike rahvatervishoiu instituutide assotsiatsioonis (IANPHI).

Punktiga 3 lisatakse § 8 teine lõige. Alates 1. oktoobrist 2025 kehtiv teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korraldamise seadus ei reguleeri direktori valimise korda, mistõttu sätestatakse direktori vaba ametikoha täitmise põhimõtted asutuse põhimääruses. Direktori vaba ametikoha täitmiseks korraldatakse avalik konkurss. Edaspidi ei tegele teadusnõukogu direktori valimisega. Viieaastase tähtajaga töölepingu sõlmib minister kantsleri ettepanekul. Enne ettepaneku tegemist kuulab kantsler ära teadusnõukogu esindaja, et tagada institutsiooni teadusliku pädevuse ja arenguvajaduste arvestamine juhtival ametikohal.

Eestis tegutseb teadus- ja arendustegevusega tegelevaid asutusi erinevates juriidilistes vormides ning ühest reeglit asutuste juhtide valimiseks ei ole. Eesti Keele Instituudi ja Eesti Kirjandusmuuseumi puhul valitakse juba täna direktor avaliku konkursi korras. Maaelu Teadmuskeskuse ja Võru Instituudi puhul on direktori valijaks nende teadusnõukogud. Teistel evalveeritud ning hallatavatel asutustel valitakse direktorid avaliku konkursi korras.

Punktiga 4 jäetakse direktori ülesannetest välja aspekt, et direktor peaks arengukava ettepanekuid ministrile esitama. Tegemist on ebavajaliku ülesandega. Vt juurde punkti 7 selgitused.

Punktiga 5 vähendatakse teadusnõukogu liikmete arvu ning kehtestatakse maksimaalne liikmete arv – 7. Teadusnõukogu liikmete arvu vähendamise eesmärk on muuta nõukogu töö tõhusamaks ja otsustusprotsess selgemaks. Väiksemas koosseisus on lihtsam tagada kvoorumit ja regulaarset osalemist, arutelud muutuvad sisulisemaks ning otsuste kujundamine kiiremaks, mis toetab asutuse strateegilist juhtimist ja reageerimisvõimet. Samuti koondub vastutus selgemalt ning väheneb nõukogu tööga kaasnev halduskoormus, säilitades samal ajal võimaluse kaasata vajalikkude kompetentsi eksperdina või töögruppide kaudu.

Punktiga 6 täiendatakse teadusnõukogu ülesannete loetelu välisprojektide tulemustele hinnangu andmisega. Muudatus on vajalik selleks, et teadusnõukogu roll ei piirduks üksnes suundade kinnitamisega ja projektides osalemise soovimisega, vaid hõlmaks ka hinnangut sellele, millise tulemuse välisprojektides osalemine tegelikult annab. Välisprojektid on sageli mahukad, konkurentsipõhised ja seotud nii rahaliste kui maine- ja vastavusriskidega, seetõttu on põhjendatud, et teadusnõukogu hindab projektide tulemusi ning saab selle pinnalt teha edasisi soovitusi. Nii tugevneb TAI teadustegevuse kvaliteedijuhtimine ja strateegiline juhtimine, paraneb läbipaistvus ja vastutus, ning tagatakse, et välisprojektid toetavad

järjepidevalt TAI uurimissuundasad ja asutuse eesmärged. Teadusnõukogu roll ongi olla nõuandev ja toetav ning sisulisele tegevusele hinnangu andja.

Punktiga 7 tunnistatakse § 11 punktid 3 ja 4 kehtetuks. Teadusnõukogu ei kinnita enam TAI arengukava ega korralda konkurssi direktori ametikoha täitmiseks.

Arengukava kinnitamise reguleerimine pole põhimääruses vajalik ega kohustuslik. Eesti Keele Instituudi, Võru Instituudi, Eesti Kirjandusmuuseumi ega ka tavaliste hallatavate või ka valitsemisalaasutuste põhimäärustes ei ole samuti reguleeritud arengukava põhimääruses. Tegemist ei ole kohustusliku ülesandega. Sotsiaalministeerium koostab juba kogu valdkonna arengukava, millest lähtuvad valitsemisala asutused. Valdkonna arengukavast tulenevad TAI ülesanded, tegevussuunad ja prioriteedid. Valdkonna arengukava koostamise kohustus tuleneb riigieelarve seaduse §-st 20 ning selle kinnitamine on reguleeritud Sotsiaalministeeriumi põhimääruses. Eraldi ühe asutuse arengukava kehtestamine ei ole seetõttu vajalik ning võib põhjustada dubleerimist ja ebaselgust vastutuses. Muudatus aga ei välista TAI võimalust koostada sisemisi strateegilisi dokumente või tegevuskavasid organisatsiooni juhtimise ja arendamise eesmärgil. Selliste dokumentide koostamine ja kasutamine on osa asutuse igapäevasest juhtimisest ning nende sisu ja vorm otsustab asutus ise ilma eraldi välise kinnitamiseta. Sisemiselt saab jaotada, kes neid dokumente kinnitab.

Nagu punktis 3 selgitatud, siis ei ole otstarbekas, et teadusnõukogu korraldab asutuse direktori avaliku konkursi. Direktor on riigiasutuse juht, kelle ametisse nimetamine on osa täidesaatva võimu personalipädevusest ning kuulub valdkonna eest vastutava ministri vastutusalasse. Konkursi korraldamise ja direktori ametisse nimetamise koondamine ministri pädevusse tagab selgema vastutusahela, parema kooskõla riigi personalipoliitikaga ning väldib rollide kattumist asutuse strateegilise nõuandva organi ja tööandja funktsioone teostava haldusorgani vahel. Teadusnõukogule jääb oluline roll anda arvamus kandidaadi kohta kantslerile, kes teeb ettepaneku ministriale. Seeläbi on tagatud teadusnõukogu hinnang kandidaadile ning teaduslik vaade.

Punktiga 8 nimetatakse teadusnõukogu ülesandeks ametikohtade nimetuste, täitmise tingimuste ja kvalifikatsiooninõuete kehtestamise heakskiitmine. Seni on teadusnõukogu kinnitanud ametikohti ja kvalifikatsiooninõudeid. Kinnitamise näol on tegemist aga sisult personalipoliitika ja töökorralduse küsimusega, millega teadusnõukogu tegelema ei peaks. Teadusnõukogu põhiroll on tagada teadustegevuse sisuline kvaliteet ja strateegiline suunamine, mistõttu on oluline tagada heakskiitmise roll. Muudatuse eesmärk on selgemalt eristada strateegilist suunavat rolli ja igapäevast juhtimisvastutust. Uus sõnastus täpsustab ja fookuseerib teadusnõukogu pädevust ametikohtade sisuliste raamtingimuste osas, arvestades instituudi teaduslikku ülesannet ja arenguvajadusi. Hea tava alusel toimub heakskiitmine enne dokumentide kinnitamist.

Punktiga 9 muudetakse põhimääruse § 12, mille tulemusel teeb TAI tegevuse ümberkorraldamise ja tegevuse otsuse valdkonna eest vastutav minister. Enne otsuse tegemist kuulab minister ära Vabariigi Valitsuse seisukoha. Vabariigi Valitsus kuulab omakorda ära teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni poliitika nõukogu seisukoha.

Seni kehtinud teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse § 10 punkt 5 järgi moodustas, korraldas ümber ja lõpetas riigi teadus- ja arendusasutuste tegevuse Vabariigi Valitsus haldava ministeeriumi ettepanekul, olles ära kuulanud Teadus- ja Arendusnõukogu seisukoha.

Seni kehtinud teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse § 10 punkt 5 kohaselt oli Vabariigi Valitsus see, kes moodustas, korraldas ümber ja lõpetas riigi teadus- ja arendusasutuste tegevuse neid haldava ministeeriumi ettepanekul, olles kuulanud ära Teadus- ja Arendusnõukogu seisukoha. 1.10.2025 jõustunud teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse § 6 lõike 2 punkti 2 kohaselt esitab Vabariigi Valitsus seisukoha valitsusasutuse hallatava riigiasutuse, mis põhitegevusena tegeleb teadus- ja

arendustegevusega, ümberkorraldamise ja lõpetamise ettepaneku kohta, kuulates ära teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni poliitika nõukogu seisukoha. Seega peab määrus olema seadusega kooskõlas. Kuna TAI on Sotsiaalministeeriumi hallatav asutus, siis peamine otsustusõigus on valdkonna eest vastutaval ministril. Ministril aga on kohustus ära kuulata nii Vabariigi Valitsus, kui teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni poliitika nõukogu.

Paragrahvi 3 kohaselt jõustub määrus 1. mail 2026. Sellel kuupäeval jõustub ka turismiseaduse muudatus, millega Terviseametile ei jää enam majutusteenuste terviseohutuse hindamise ülesannet. Määruse samaaegne jõustumine tagab Terviseameti põhimääruse kooskõla seadusest tulenevate muudatustega ning väldib olukorda, kus põhimääruses kajastuvad ülesanded, mida asutus enam ei täida.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määrus ei ole puutumuses Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Muudatuste rakendamisega ei kaasne mõjusid Eesti sotsiaal-demograafilisele olukorrale, majandusele, loodus- ja elukeskkonnale, riigi julgeolekule ja välissuhetele, kohaliku omavalitsuse korraldusele ega regionaalarengule. Määruse ebasoovitavate mõjude risk puudub.

TA põhimääruse muudatus seisneb majutusteenuste terviseohutuse edendamise ülesande väljajätmises § 8 lõikest 3, kuna Terviseamet ei hinda alates turismiseaduse muudatusest majutusteenuste terviseohutust. Muudatuse eesmärk on tagada põhimääruse kooskõla kehtiva õigusega.

Mõjude hindamisel lähtuti muudatuse sisust ja eesmärgist ning asjaolust, et muudatus ei too kaasa uusi ülesandeid ega muuda Terviseameti tegelikku töökorraldust. Analüüs keskendub mõjule riigivalitsemisele ja Terviseametile kui sihtrühmale. Muudatus ei puuduta riigi julgeolekut, välissuhteid, kohaliku omavalitsuse korraldust, regionaalarengut ega elu- ja looduskeskkonda.

4.1. Mõju riigivalitsemisele (TA)

Muudatusel on Terviseametile vähene ja sisult neutraalne mõju. Põhimääruse täpsustamine ei muuda asutuse tegelikku pädevust ega töömahtu, vaid viib põhimääruse kooskõlla kehtiva õigusega, mille kohaselt Terviseamet ei teosta enam majutusteenuse osutajate üle järelevalvet. See viitab järelevalve piiratud mahule ning kinnitab, et muudatus ei mõjuta Terviseameti töökoormust olulisel määral. Ulatuslike terviseriskide, näiteks nakkushaiguste leviku või joogivee ohutusega seotud probleemide korral sekkub Terviseamet jätkuvalt oma üldpädevuste piires veeseaduse ning nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse alusel. Tegemist on erandlike juhtumitega, mis ei ole seotud rutiinse järelevalvega.

Muudatus ei too kaasa struktuurseid muudatusi, täiendavaid kulusid ega vajadust tööprotsesse ümber korraldada. Selle peamine mõju seisneb õigusselguse suurenemises ja põhimääruse vastavusse viimises kehtivate praktikate ja õigusega.

Kokkuvõtvalt on muudatusel vähene ja neutraalne mõju, mis avaldub eelkõige õigusselguse suurenemisel ning Terviseameti põhimääruse vastavusse viimisel kehtiva rakenduspraktika ja õigusraamistikuga.

TAI põhimääruse muudatused puudutavad asutuse sisemist korraldust ning ei avalda mõjusid demograafiale, majandusele, loodus- ja elukeskkonnale, kohaliku omavalitsuse korraldusele ega regionaalarengule.

5. Määruse rakendamise seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Paragrahv 1 puhul TA põhimääruse muutmine ei too kaasa struktuurseid muudatusi, täiendavaid kulusid ega vajadust tööprotsesse ümber korraldada. Tegemist on ülesannete ajakohastamisega vastavalt turismiseaduse muudatusele, mistõttu rakendamisega ei kaasne rahalisi ega halduslikke mõjusid.

Paragrahv 2 rakendamine eeldab eeskätt töökorralduslikke tegevusi. TAI põhimääruse muudatustele vastavalt ajakohastatakse asutuse sisemised protsessid, vajaduse korral korraldatakse direktori vaba ametikoha täitmiseks avalik konkurss ning kohandatakse teadusnõukogu töökorraldust ja ülesandeid.

Rakendamine toimub olemasolevate ressursside arvelt ning olulisi lisakulusid ei kaasne. Määruse rakendamisega ei kaasne otseseid rahalisi kulusid ega tulusid, kuid muudatused parandavad juhtimise selgust ja tõhusust, vähendavad rollide dubleerimist ning toetavad paremat strateegilist planeerimist ja tegevuste seiret.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 1. mail 2026. Samal kuupäeval jõustub ka turismiseaduse muudatus, millega Terviseametile ei jää enam majutusteenuste terviseohutuse hindamise ülesannet. Määruse samaaegne jõustumine tagab Terviseameti põhimääruse täieliku kooskõla seadusest tulenevate muudatustega ning väldib olukorda, kus põhimääruses kajastuvad ülesanded, mida Terviseamet enam ei täida.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu ei näe ette teiste ministeeriumide või nende valitsemisaladele kohustusi ning muudatused puudutavad peamiselt asutuste sisemist töökorraldust ja juhtimis põhimõtteid.

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 13. jaanuari 2011. a määruse nr 10 „Vabariigi Valitsuse reglement“ § 6 lõikest 1 ei ole eelnõu teiste ministeeriumitega kooskõlastamine vajalik, kuna neile ei tulene sellest kohustusi ega puudutata nende valitsemisala ülesandeid.

Eelnõu ettevalmistamisel on kaasatud muudatustest mõjutatud asutused:

- Terviseamet, kelle ülesannete muutused tulenevad turismiseaduse muudatusest;
- Tervise Arengu Instituut, kelle põhimäärust ajakohastatakse vastavalt teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse muudatustele.