

Liisa-Ly Pakosta  
Justiitsministeerium

Teie 8.08.2024 nr 10-4/5991-1

Meie 10.09.2024 nr 9-9/24/427-2

Austatud justiits- ja digiminister

Tänapäevase eest bürokraatia teemadel kaasa mõelda. Vastan Teile küsimuste kaupa, mis te mulle saatsite kirjaga, mis on pealkirjastatud kui „Bürokraatiale vitsad peale“. Riigikontroll on oma töös bürokraatia vähendamise vajadust järjepidevalt rõhutanud ning ka aruannetes asjakohaseid ettepanekuid teinud. Mitmete neist on aja jooksul lahendused leitud, mitmed neist alles ootavad lahendust. Edaspidi, kui märkame auditi läbiviimisel kohti, kus saaks bürokraatiat ja asjatut sehkendamist vähendada, oleme valmis operatiivselt saatma justiits- ja digiministrile selle kohta eraldi märgukirja. Siis on Justiitsministeeriumil võimalik nende konkreetsete probleemidega kohe tegeleda.

Olukorras, kus Justiitsministeeriumi vastutusvaldkonda on lisandunud ka digiühiskonna poliitika kavandamine ja elluviimine, on Teil ministrina veelgi laiemad võimalused bürokraatiat ohjeldada. Nimelt – on tõi, et igapäevaelu ühe suurem digiteerimine aitab muuta teenused kättesaadavamaks, infokogumise kiiremaks ja süsteemid tõhusamaks. Kuid kõige hea kõrval on sel paraku ka oma pahupool – see annab riigile ja kohalikele omavalitsustele ka palju tõhusama võimaluse eskaleerida bürokraatiat. Digimaailmas on palju lihtsam küsida infot, mida tegelikult ilmtingimata vaja ei ole. Tundub lihtne lisada veel mõni kastike risti panemiseks või andmeväli lisainfo saamiseks. Aga sellisel viisil on võimalik märkamatu klikk kliki haaval asjatult inimesi ja ettevõtteid üha enam ja enam koormata. Lisaks koormusele ja küsimusele, kas need andmed on ka tegelikult hädavajalikud ning leiavad põhjendatud kasutamist, tähendab andmekogumine andmekogujale ka vastutust nende andmete turvalise käitlemise ja säilitamise eest, mis on omakorda ka kulukas.

**1. „Kuidas tuleks muuta eelnõudele esitatavaid nõudeid selliselt, et oleks tagatud iga uue halduskoormust toova nõude kehtestamisel ühe olemasoleva nõude kehtetuks tunnistamine? Eesmärgiks on kehtestada tagasilükkamise alus sellistele eelnõudele, mis ühiselt võetud reguleerimise vähendamise nõuet ei täida.“**

Eestis on seaduseelnõude väljatöötamiseks väga põhjalikud nõuded ning liigne lisanduv bürokraatia ei ole tingitud mitte lünkadest nõuetes, vaid pigem ebajärjekindluses juba olemasolevate nõuete rakendamisel ning kohatise kergekäelises ja kiirustavas seadusloomes. Reeglite või põhimõtete kehtestamise kõrval on sama oluline ka nende täitmise järjekindel nõudmine.

Vabariigi Valitsuse poliitiline eesmärk, et iga uue ettevõtetele halduskoormust toova nõude kehtestamiseks tuleb üks olemasolevatest nõuetest kehtetuks tunnistada, on igati tervitatav ning mõistlik tegevussuund. Bürokraatia ohjeldamise ambitsioon võiks tulevikus suureneda, kuna sisuliselt tähendab üks-ühe-vastu lähenemine seda, et ettevõtete halduskoormus ei vähene, vaid

jääb samaks. Aga kindlasti on selline bürokraatia ohjeldamist puudutav eesmärk parem, kui eesmärgi puudumine.

Teine probleem on selles, et ettevõtetele õigusaktidest tulenevate nõuete tükkidena võrdlemine on päris keeruline. Ettevõtetele esitatavate nõuete sisu, rakendamise kulu ja kaal on väga erinev. Aga usun, et ei ole vaja leiutada uut keerukat ja kulukat mõõtmissüsteemi, vaid Justiitsministeerium on eelnõude kooskõlastamisprotsessis suuteline hindama, kas seatud halduskoormust tekitavate nõuete kärpimise eesmärk on täidetud või mitte. Kindlasti on selles küsimuses Justiitsministeeriumi liitlasteks ka ettevõtjad ja nende esindusorganisatsioonid, kes aitavad iga uue eelnõu puhul selle eesmärgi täitmist hinnata.

Teie küsimuses viidatud põhimõtte – iga uue halduskoormust toova nõude kehtestamisel tuleb olemasolev nõue kehtetuks tunnistada – saab hea õigusloome ja normitehnika eeskirja lisada, kuid fookus peaks olema selle põhimõtte järgimise tagamisel. Justiitsministeeriumil ning justiits- ja digiministril on laialdased võimalused õigusaktide kooskõlastamise käigus, aga ka Vabariigi Valitsuse istungitel seda nõudlikkust järjekindlalt üles näidata. Usun, et just sellel on halduskoormuse vähendamise eesmärgi täitmisel kõige kaalukam roll.

Uue nõude kehtestamisel ei saa lisaks mõne kehtiva nõude kehtetuks tunnistamisele suhtuda pealiskaudselt ka uude kavandatavasse nõudesse – uue halduskoormust toova nõude väljatöötamine peab olema sisukalt põhjendatud.

**2. „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri kehtib meil alates 2012. aastast. Kindlasti on silma jäänud, mida oleks selles eeskirjas vaja kustutada või uuendada. Ka seetõttu on igaühe panus HÕNTE uuendamisel kuldaväärt.“**

Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja rakendamisel on näha valikulisust ning on eelnõusid, mille puhul ei rakendata eeskirja sisuliselt ja eesmärgile vastavalt. Sageli just kaalukamate õigusaktide puhul tehakse pealiskaudseid mõjuanalüüse ning eelnõud valmistatakse ette hea õigusloome põhimõtteid järgimata.

Justiitsministeerium on ise aastate jooksul põhjalikult ja sisukalt hinnanud õigusloomepoliitika arengusuundade elluviimist ning paljud kitsaskohad on nendest dokumentidest leitavad ([https://www.just.ee/oigusloome-arendamine/oiguspoliitika-pohialused-aastani-2030-0?view\\_instance=0&current\\_page=1](https://www.just.ee/oigusloome-arendamine/oiguspoliitika-pohialused-aastani-2030-0?view_instance=0&current_page=1)).

**3. „Milliste Justiitsministeeriumi pädevuses olevate vahenditega saame teie haldusala ettepanekutel seitsmepenkoormasaabastega edasi liikuda väike- ja keskmise suurusega ettevõtete kontrollimise vähendamisel?“**

Kõige eesmärgipärasem on küsida ettepanekuid ettevõtete esindusorganisatsioonidelt – keskliitudelt ja haruliitudelt. Kui ettevõtlusorganisatsioonidel on teadmine, et nende ettepanekuid ollakse valmis ka tegelikult arutama ning nendega töötama, siis on ehk võimalik ka Teie viidatud seitsmepenkoormasaabastega edasi liikuda.

Ettevõtete halduskoormuse vähendamise kõrval on oluline mitte ära unustada ka bürokraatiamasina raskust inimestele. Hiljutises auditis „[Riigi tegevus erivajadustega inimeste toetamisel \(keskvalitsuse osa\)](#)“ tuvastasime, et erivajadusega inimene peab toetuste ja teenuste saamiseks laskma hinnata oma olukorda korduvalt ning esitama mitmeid taotlusi abi saamiseks. Vajadus oma olukorda korduvalt kirjeldada ja mitmeid taotlusi esitada ei ole inimese väarikust arvestav kohtlemine. Abi andmise süsteem on nii killustunud, et abivajajal ei ole võimalik vajaliku toe saamisel jääda ühte süsteemi ning tema abisaamise teekonna pikkus sõltub sellest, kui hästi ta tunneb sotsiaalhoolekandeline abi saamise korraldust. Sarnaste nimetustega teenuseid pakutakse kolmest eri süsteemist erinevatel tingimustel ja osalt kattuvale sihtrühmale. Ilmselt oleks riigil võimalik erivajadustega inimeste koormat oluliselt leevendada ja nii ka bürokraatiat vähendada, sealjuures hoides kokku asendamatu väärtust – inimeste aega. See on aga vaid üks näide.

Bürokraatia vähendamisel on peale ettevõtete ja inimeste koormuste vähendamise mõtet tegeleda ka avaliku sektori sisese bürokraatia vähendamisega. Tasub välja selgitada ka aruanded, mida riigiasutused vahetavad omavahel või mida nõutakse omavalitsustelt, ning hinnata kõigi nende vajalikkust või vajalikkust senises mahus.

**4. „Kuidas on kõige efektiivsem saavutada Euroopa Liidu õigust üle võtvates eelnõudes õiguselge eristus Euroopa Liidu nõuete kitsa ülevõtmise ja menetluse käigus otstarbekaks peetud täienduste vahel? Oleme lubanud seda lahendada riigikogu liikmetele eelnõus alternatiivide esitamise teel. Kaasamõtlemine on oodatud seega ka laiemas arusaama hõlbustamiseks Euroopa Liidu õiguse ülevõtmise ja kohapealsete lisanduste selgeks eristamiseks.“**

Mis puudutab Euroopa Liidu õiguse ülevõtmist, siis Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 288 kohaselt on direktiiv siduv saavutatava tulemuse seisukohalt, kuid jätab tulemuse saavutamise vormi ja meetodid otsustada liikmesriikidele. Direktiivi ülevõtva õigusakti seletuskirjas peab olema selgelt välja toodud ja põhjendatud, kui õigusakti on lisatud sätteid, mis ei tulene direktiivist. Euroopa Liidu õiguse ülevõtmise süsteemi osale kitsaskohtadele juhib Riigikontroll tähelepanu septembrikuus valmivas auditis „[Eesti seisukohtade ettevalmistamine Euroopa Liidu õigusloomes](#)“. Muu hulgas anname soovitusi, mis võiksid Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisega kaasnevaid probleeme parandada ka osas, millele te oma kirjas viitate.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Janar Holm  
riigikontrolör