

SA Poliitikauuringute Keskuse PRAXIS ja Majandus-ministeeriumi ühisprojektist "Erinõuetega tegevusaladel tegutsemise regulatsiooni korrastamise ja uue haldusõigusega kooskõlla viimine"

## **Ettekanne seminaril "Tegevusload ja litsentsid - täna ja homme"**

### **Daimar Liiv (PRAXIS)**

Sihtasutus Poliitikauuringute Keskus Praxis on 2000.a. mais Ameerika filantroopi George Sorosi toetusel asutatud sõltumatu, mittetulunduslik ajutrust, mille eesmärgiks on toetada analüüsile, uuringutele ning osalusdemokraatia põhimõtetele rajatud poliitika kujundamise protsessi.

Sõna "praxis" tähistab Vana-Kreeka poliitilises filosoofias praktilist tarkust, mis lisaks oskustele ja intellektuaalsele võimekusele hõlmab ka õige eesmärgi seadmist, milleks antud teadmist rakendatakse. Selline tarkus on hea valitsemise aluseks.

Poliitikauuringute keskuse PRAXIS eesmärgiks on koondada ja kasutada teadmist nii ühiskonna valupunktide leidmiseks ja erinevate lahenduste pakkumiseks kui ka poliitika analüüsi oskuste arendamiseks ühiskonnas.

PRAXIS-el on kolm peamist tegevusvaldkonda:

- **sõltumatud uuringud**  
PRAXIS teostab poliitika analüüsi ja uuringuid, et juhtida tähelepanu lahendamist vajavatele või tekkivatele valukohtadele ühiskonnas, pakkuda ideid probleemide lahendamiseks ning toetada oma uurimustega avalikku arutelu.
- **poliitika analüüsi edendamine**  
Analüüsil põhineva poliitika kujundamise kultuuri toetamiseks organiseerib PRAXIS seminare ja ühiseid töögrupe poliitika analüüsi oskuste edendamiseks ja levikuks. PRAXIS toetab individuaalsete stipendiumite kaudu võimalust andekatel ekspertidel ennast täiendada parimates institutsioonides väljaspool Eestit ja töötada koos kogenud Lääne ekspertidega konkreetse strateegia väljatöötamisel.
- **avaliku arutelu edendamine**  
Ühiskonna teadlikkuse tõstmiseks oma tegevusaladel korraldab PRAXIS seminare ning avalikke loenguid aktuaalsetel teemadel ning algatab avalikku arutelu olulistest küsimustes.

Oma esimesel tegevusaastal käivitas PRAXIS viis suuremat projekti, mille hulgas on ka nn. "Red tape" projekt. Selle projekti teostamise käigus analüüsitakse Eestis kehtivat haldusõigust ja püütakse välja pakkuda kaasaja haldusteooriale vastavaid lahendusi riigi tasandil haldusmenetluse (asjaajamise) korrastamiseks ja korraldamiseks.

Projekt on jaotatud kolmeks alaprojektiks, millest esimene püüab analüüsida halduse eriseadusi hiljuti Riigikogus vastu võetud uue haldusmenetluse seaduse taustal ning pakkuda välja võimalused kehtivate seaduste parandamiseks võttes arvesse kaasaegseid haldusteoreetilisi lähenemisi. Teine osa projektist, mille esimeste tulemuste tutvustamiseks tänane seminar on korraldatud ja mis teostub tihedas koostöös Majandusministeeriumiga, käsitleb litsenseerimise ja tegevuslubadega seotud küsimusi. Kolmas osa projektist on suunatud kontrollküsimustiku (check-listi)

väljatöötamisele Riigikogule haldusmenetlusi sisaldavate seaduseelnõude menetlemiseks.

### **"Erinõuetega tegevusaladel tegutsemise regulatsiooni korrastamise ja uue haldusõigusega kooskõlla viimise" alaprojekt**

Käesoleva aasta jaanuaris alustasid Poliitikauuringute keskus PRAXIS ja Majandusministeerium ühisprojekti, mille eesmärgiks oli saada ülevaade Eestis riigiasutuste poolt majandustegevuseks väljastatavate tegevuslubade ja litsentsidega seotud küsimustest.

Projekt oli jaotatud kolme staadiumisse :

- 1) metodoloogia väljatöötamine tegevuslubade ja muude erilubade ja nende väljaandmisprotseduuride kaardistamiseks
- 2) tegevuslubade ja muude erilubade väljaandmise protseduuride kaardistamine
- 3) tulemuste analüüs ja soovitude väljatöötamine
- 4)

Projekti käigus kaardistati ühtse metodoloogia alusel valdav enamik praegu olemasolevatest tegevuslubadest ja nende väljaandmise protseduuridest, töötati välja esialgsed ettepanekud valitsusele valdkonna korrastamiseks ja pakutakse valitsuse poolt asjaga edasi tegelemiseks moodustatud töögrupile välja teoreetiline mudel, millest lähtudes küsimusega edasi töötada.

Kindlasti on seminarist osavõtjatele huvitav teada, et Eestis tehtav töö on juba äratanud rahvusvahelist huvi. Projekti ja kasutatud metodoloogia ning tulemuste vastu on tänaseks suurt huvi üles näidanud mitmed väga autoriteetsed rahvusvahelised uurimis- ja ekspertorganisatsioonid nagu näiteks SIGMA ja UNCITRAL.

## **Projekti teostamine**

### **Osalised**

Projekti teostamiseks moodustati PRAXISE ja Majandusministeeriumi koostöös juhtgrupi, kuhu kuulusid Tea Danilov, Maria Alajõe ja Reet Jaagus majandusministeeriumist, Anno Aedma Justiitsministeeriumist ja projektijuhina Daimar Liiv. See väike tuumik töötas välja tänase olukorra kaardistamiseks vajaliku metodoloogia ja küsimustiku, kaasas teistest ministeeriumitest kaardistajad, viis läbi kaardistamise, töötles andmed ühtse andmebaasi vormi ja analüüsis saadud tulemusi. Kaardistamist aitasid juhtgrupil läbi viia Andres Leesment, Eevi Mäe, Anu Vainik, Marianne Vallaste ja Toomas Valner Majandusministeeriumist, Kaido Kroon Põllumajandusministeeriumist, Asti Altermann Rahandusministeeriumist, Kristiina Ojamaa Siseministeeriumist, Airis Meier Keskkonnaministeeriumist, Evi Lindmäe ja Mari Mäesalu Sotsiaalministeeriumist, Ivika Leik Ravimiametist, Erkki Leetsar Kultuuriministeeriumist, Sven Hiedel Teede- ja Sideministeeriumist ning Alar Ilbis Haridusministeeriumist.

Lisaks olukorra kaardistamisele riigiasutustes, mis moodustas põhilise osa projekti tööst töötas juhtivgrupp välja küsimustiku, mille põhjal püüti Eesti Kaubandus-Tööstuskoja kaasabil kaardistada ka asjaga otseselt kokku puutuvate ettevõtjate

arvamus praegu toimivast süsteemist. Sellest poolest räägib täna lähemalt Aro Kaljuste Eesti Kaubandus-Tööstuskojast.

Olulise panuse projekti töösse andis Diana Eerma Tartu Ülikooli Majandusteaduskonnast. Tema põhiülesandeks oli välja töötada majandusteoreetiliselt põhjendatud raamistik teema käsitlemiseks poliitkate kujundamisel võttes arvesse projekti eesmärgi ja selle käigus kogutud materjale. Oma tööst annab ta ülevaate kohe pärast sissejuhatavat avaettekannet.

## **Projekti metodoloogiast**

### **Küsimustik**

Projekti käigus tegevuslubade kaardistamiseks koostatud küsimustik on lisatud teie kaustadesse. Küsimustiku väljatöötamisel seadis juhtgrupp endale ülesandeks kahe põhilise eesmärgi saavutamise. Esiteks püüti kaardistada tegevuslubade väljaandmisega seotud formaalsed küsimused ja tänane olukord: siia alla kuuluvad küsimused lubade väljaandmise õiguslikest alustest, väljaandmise protseduuridest, kohustuslikest kulutustest lubade väljaandmisel ettevõtjatele, kontrollist lubade üle, vastavusest Euroopa Liidu nõuetele ja väljaantud lubade arvust. Teiseks püüti kaardistamise käigus välja selgitada litsentseerimisega tegelevate riigiametnike, kui spetsialistide, subjektiivset arvamust tänase olukorra kohta selles valdkonnas: siia alla kuuluvad küsimused regulatsiooni eesmärgipärasuses ja kontrollitavuse, litsentseerimise võimalike alternatiivide ja nendega kaasnevate ohtude ning valupunktide ning kontrollsüsteemi toimimise kohta.

Ettevõtjatele suunatud küsimustikus esitatud küsimused olid eelkõige teise bloki - nende subjektiivse arvamuse väljaselgitamiseks praeguse olukorra ja võimalike muudatuste kohta ning peaksid aitama välja tuua võimalikke erinevaid lähenemisi praktikute ja riigiametnike käsitluses.

### **Kaardistamise läbiviimine**

Kaardistamise viisid läbi kaardistajad, kellega juhtgrupp viis enne kaardistamisele asumist läbi põhjaliku instrueerimise, mille käigus arutati üksikhaaval läbi kõik küsimustikus esitatavad küsimused ja vastusevariantide fikseerimise vormid. Kõik kaardistajad said lisaks kaardistamisjuhendi. Kaardistajad tutvusid kohapeal vastava normatiivmaterjaliga, tegevuslubade väljastamise korraldusega ja vestlesid litsentse välja andvate ametiisikutega ning kandsid saadud tulemused eelnevalt ettevalmistatud vormile. Kaardistamise käigus olid kaardistajad pidevas kontaktis juhtgrupi majandusministeeriumi poolsete liikmetega ja vajadusel täpsustati tekkinud küsimusi.

### **Tulemuste analüüsimine**

Saadud tulemuste analüüsimiseks koondati täidetud vormid ühte andmebaasi ja jaotati see valdkondadeks, mida kokkulepitud juhtgrupi liikmed analüüsisid. Saadud tulemusi arutati kolmel juhtgrupi koosolekul ja nende alusel valmisid esialgsed soovitusel Valitsusele ning enamuse tänase seminari ettekandeid.

Loodetavasti aitab tehtud töö ja tänane seminar kaasa sellele, et Eestis teadvustatakse tegevuslubadega seotud probleemid ja hakatakse neid süstemaatiliselt käsitlema. Korra on seda juba püütud teha, kuid kahjuks ei suutnud need jõud, kes valmistasid eelmise aastatuhande viimase aastasaja lõpukümnendi keskel ette majandustegevuse kitsenduste seaduse eelnõu, oma kavatsusi ja väljapakutud lahendusi piisavalt selgitada ja kaitsta. Vajadus valdkonna korrastamise järgi aga eksisteerib siiani ja ilmselt on aeg küps edasiste sammude astumiseks. Loodan, et projekti raames tehtud töö annab edasiminekuks piisavalt hea aluse.

Täna tähelepanu eest!