

Justiitsministeeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2016-2019

Justiitsministeeriumi arengukava kajastab Justiitsministeeriumi (JM) strateegilisi eesmärke aastani 2019. Justiitsministeeriumi peamine ülesanne on kavandada ja ellu viia riigi õigus- ja kriminaalpoliitikat, mis aitaksid tagada avatud ja turvalist ühiskonda, kus inimesed teavad oma õigusi ja võivad nende kaitses kindlad olla.

Strateegiline raamistik

Arengukava aluseks on riigi eelarvestrateegia (RES) 2015-2018 ja Vabariigi Valitsuse tegevuskava. Valdkonna arengut suunavad veel järgmised arengukavad ja strateegilised dokumendid:

- Eesti konkurentsivõime kava „Eesti 2020“;
- Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018;
- valdkondlik arengukava Korruptsioonivastane strateegia 2013-2020;
- valdkondlik arengukava Vägivalla ennetamise strateegia 2015-2020;
- valdkondlik arengukava Siseturvalisuse arengukava 2015-2020;
- Eesti säästva arengu strateegia „Säästev Eesti 21“
- OECD riigivalitsemise raport;
- Valitsuse kuritegevusvastased prioriteedid ¹;
- Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018;
- Lõimuv Eesti 2020;
- Eesti julgeolekupoliitika alused;
- Eesti infoühiskonna arengukava;
- Ida-Virumaa tegevuskava.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse tegevuskavale ja riigi eelarvestrateegiale panustab Justiitsministeeriumi tulemusvaldkonda **õiguskord ja siseturvalisus** läbi kolme alavaldkonna:

- 1. Kriminaalpoliitika**
- 2. Õigusemõistmine ja õiguskaitse**
- 3. Õiguspoliitika.**

Arengukava koosneb:

- 1) Tegevuskavast, kus on ära toodud eesmärgid, eesmärgi mõõdikud; meetmete nimetused, eesmärgid ja meetmete mõõdikud; tegevused ja algatused ning nende vahetud tulemused;

¹ <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kriminaalpoliitika/kuritegevusvastased-prioriteedid>

- 2) Hetkeolukorra analüüsist riigi eelarvestrateegia siseturvalisuse valdkonnas, mis on jagatud kriminaalpoliitika, õigusemõistmise ja õiguskaitse ning õigusemõistmise alapeatükkideks;
- 3) Poliitikamuudatuste tabelist, kus on esitatud tulemusvaldkonna eesmärkide täitmiseks lisaressursse vajavad olulised tegevused.

Arengukava elluviimiseks koostatakse igal aastal justiitsministeeriumi tööplan, millega määratakse konkreetsed ülesanded arengukavas püstitatud eesmärkide saavutamiseks koos tähtaegade, vastutajate ning eraldatud finantsressurssidega.

Sisukord

1. Kriminaalpoliitika.....	4
Alaeesmärk 1.1. Kuritegevuse vähendamine.....	4
Meede 1.1.1 Kuritegevuse ennetamine.....	4
Meede 1.1.2 Korduvkuritegevuse vähendamine	6
Meede 1.1.3. Vajadustele vastav karistuse täideviimise süsteem.....	8
Alaeesmärk 1.2. Kvaliteetne, põhiõigusi austav, erivajadusi arvessevõttev ning teisest ohvrustumist vältiv kriminaaljustiitsüsteem.....	10
Meede 1.2.1. Kvaliteetne ning põhiõigusi tagav süüteomenetlus.....	10
Meede 1.2.2 Erikohtlemise tagamine ning teisese ohvrustumise vältimine	11
2. Õigusemõistmine ja õiguskaitse	13
Meede 2.1.Korrakohane õigusemõistmine mõistliku aja jooksul	13
Meede 2.2. Kohtulike registrite arendamine.....	15
Meede 2.3. Õigusteenuste kättesaadavuse tagamine.....	16
Meede 2.4. Õigusteabe kättesaadavus.....	17
3. Õiguspoliitika.....	19
Alaeesmärk 3.1. Institutsionaalselt hästitoimiv riik	19
Meede 3.1.1 Riigi halduskorralduse süsteemne väljatöötamine.....	19
Meede 3.1.2. Eesti põhiseaduse ja põhiseaduslike seaduste järjepidev akadeemiline analüüs	20
Alaeesmärk 3.2 Õiguskindel ühiskond	21
Meede 3.2.1. Inim- ja kodanikuõiguste kaitse.....	21
Meede 3.2.2. Ettevõtjaid ja tarbijaid toetav õiguskord.....	22
Alaeesmärk 3.3 Õigusloome kvaliteet.....	23
Meede 3.3.1 Teadmispõhine ja õiguslikult kvaliteetne õigusloome	24
4. Organisatsiooni arendamine.....	26

Hetkeolukorra analüüs poliitikavaldkonnas ÕIGUSKORD JA SISETURVALISUS

1. Kriminaalpoliitika

Alavaldkond hõlmab kriminaalpoliitika ning sellega seotud valdkondade analüüsi, arendamist, poliitikakujundamist, õigusloomet ning korraldamist. Täpsemalt tegeletakse valdkonnas strateegilise planeerimisega; statistika kogumise, analüüsi ja avaldamisega; uuringute läbiviimise ja tellimisega; karistus ja menetlusõiguse õigusloomega; kuriteoennetuse arendamise ning elluviimisega; rahvusvahelise justiitskoostööga ning vanglate, prokuratuuri, ekspertiisiasutuse ning kriminaalhoolduse tööga.

Alavaldkonnale on seatud allolevad eesmärgid:

1.1. Kuritegevuse vähendamine

1.2. Kvaliteetne, põhiõigusi austav, erivajadusi arvessevõttev ning teisest ohvrustumist vältiv kriminaaljustiitsüsteem.

Alaeesmärk 1.1. Kuritegevuse vähendamine

Alaeesmärgi saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega:

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	KRIMINAALPOLIITIKA						
Alaeesmärk	Kuritegevuse vähendamine						
Registreeritud kuritegude arv	39631	37787	Vähem kui 32000	Vähem kui 30000	Vähem kui 30000	Vähem kui 30000	Vähem kui 30000
Vägivaldsete surmade arv	52	40 (esialgne)	Vähem kui 40	Vähem kui 35	Vähem kui 35	Vähem kui 30	Vähem kui 30
Kuriteoohvriks langenud elanike osakaal	10%	12%	Vähem kui 10%	Vähem kui 10%	Vähem kui 10%	Vähem kui 10%	Vähem kui 10%
Vähese turvatundega elanike osakaal	29%	20%	Vähem kui 25%	Vähem kui 20%	Vähem kui 20%	Vähem kui 20%	Vähem kui 20%
Kuritegevuse probleemi elukohas tajuvate elanike osakaal	13%	12%	Vähem kui 12%	Vähem kui 12%	Vähem kui 10%	Vähem kui 10%	Vähem kui 9%

Meede 1.1.1 Kuritegevuse ennetamine

Meetme eesmärk on saavutada olukord, kus kuriteoennetus on riiklikult juhitud, valdkondade mõttes prioritseeritud tegevusala, milles saavutatakse tulemusi läbi kuriteoennetusega tegelevate vabähenduste ja kogukondade võimestamise, tõendatud mõjuga tegevuste rahastamise, võrgustikutöö soosimise ning kaasaegsete meetodite rakendamise.

Meetme saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega:

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	KRIMINAALPOLIITIKA						
Meede	Kuritegevuse ennetamine						
Kuriteoennetuse riikliku toetamise määr	50000	50000	50000	75000	75000	75000	100000
Kogukondade toetamine ja nõustamine kuriteoennetuse küsimustes	Selgub märtsis	Selgub märtsis	Selgub märtsis	Selgub märtsis	Selgub märtsis	Selgub märtsis	Selgub märtsis
Toetatud restoratiivõiguse algatused	0	0	Vähemalt 1	Vähemalt 2	Vähemalt 2	Vähemalt 3	Vähemalt 3
Toimivad kuriteoennetuslikud võrgustikud	Selgub märtsis	Selgub märtsis	Selgub märtsis	Selgub märtsis	Selgub märtsis	Selgub märtsis	Selgub märtsis
Korruptsioonivastase tegevuse edukus - Transparency indeks	68	69	Vähemalt 69	Vähemalt 69	Vähemalt 69	Vähemalt 69	Vähemalt 69

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Ennetustegevuse planeerimine, kujundamine ning hindamine läbi süüteoennetuse nõukogu töö
- Kuriteoennetuslike algatuste ja tegevuste rahaline toetamine läbi avaliku konkursi
- Kohalike omavalitsuste ja kogukondade nõustamise tegevused (koolitused, parima praktika jagamised, seminarid, stažeerimised jms)
- Programmi Risikilapsed ja -noored KOV ennetustöö projektid
- Tegevused hoiakute muutmiseks ning teadlikkuse tõstmiseks vägivalda teemal (vägivalda ennetamise strateegia rakenduskava)
- Tegevused hoiakute muutmiseks ning teadlikkuse tõstmiseks korruptsiooni teemal (korruptsioonivastase strateegia rakenduskava)
- Avalikkuse teavitamine kuritegevusest, normidest, kriminaaljustiitsüsteemist, eesmärgiga tõsta informeeritud teadlikkust ning legitiimsust.

Olukorra analüüs

Registreeritud kuritegude arv on alates karistusseadustiku jõustumisest (01.09.2002) pidevalt vähenenud. Võrreldes 2003. aastaga registreeriti 34% ning 2013. aastaga 5% vähem kuritegusid. 2014. aastal vähenes kuritegude arv kõigi enamlevinud kuritegude puhul. Tapmiste arv on Eestis samuti oluliselt vähenenud. 2014. aastal sai vägivalda tõttu esialgsetel andmetel surma 40 inimest – see on 12 võrra vähem kui 2013. aastal. Siiski on tapmiste arv endiselt liiga kõrge, ületades enam kui kahekordselt Euroopa keskmist taset. Tapmiste arvu vähendamine on üks vägivalda ennetamise strateegia prioriteetidest. Kui varguste ohviks langemine on viimase kümnendiga märgatavalt vähenenud, siis kergemate vägivaldakuritegude arvu vähenemine on olnud aeglasem. Samas on politsei teavitamine nii vara- kui ka isikuvastaste kuritegudest kasvanud, jäädes 40-50% piirimaile.

Eesti elanike turvatunne on viimase kümnendi jooksul pidevalt kasvanud. 2014. aastal oli end ebaturvaliselt tundnud või kuritegevushirmust kodust pimedal ajal väljaminemist vältivate inimeste osakaal 20%, mis on 9 protsendipunkti võrra madalam näitaja kui 2013. aastal. Turvatunde kasvu kinnitavad ka Eesti sotsiaaluuringu andmed, mille kohaselt ei pea valdav enamik inimesi kuritegevust oma koduümbruses probleemiks. Samas näitavad uuringud, et kõige madalam on inimeste turvatunne Ida-Virumaal, kus on täheldatav erinevate sotsiaalsete probleemide kuhjumine. Integratsiooni, tööpuuduse, alkoholismi ja narkomaania probleemide

vähenevamine Ida-Virumaal tooks ilmselt kiiresti kaasa ka positiivsed muutused kuritegevuse ja turvalisuse näitajates.

Kuriteoennetuse riiklik rahastamine pole taastunud majanduskriisi eelsel tasemel, mistap on areng peatunud nii kohalike omavalitsuste kui ka kolmanda sektori ennetustegevuste osas. Valitsusel puudub kuriteoennetust korraldav rakendusasutus, valdkonna arendamiseks panustab Justiitsministeerium igal aastal vaid kuni 0,5 ametikoha jagu ressursi. Samuti puuduvad riigil tugevad partnerid kuriteoennetuse valdkonnas erasektoris ning vabaaühenduste seas. Ennetustegevus on viimastel aastatel ka ministeeriumi jaoks muutunud projektipõhiseks, näiteks rahastatakse kuriteoennetuslikke kampaaniaid ja koolitusi Euroopa Komisjoni otselaekuvatest projektidest, ennetustegevust kohalikes omavalitsustes ning alaealiste puhul rahastatakse Norra/EMP finantsmehhanismi rahadest. Vähene tähelepanu kuriteoennetusele on pärssinud ka selle valdkonna kui terviku arengut, sh uute lähenemiste tundmaõppimist ning katsetamist. Üheks probleemiks kuriteoennetuses on ka omavalitsuste suutmatuse kuriteoennetust (sh perevägivalla teemat) koordineerida ning ametnike puudulikud koostööharjumused ning -oskused.

Kuritegevuse ennetamise poliitika juhtimiseks on Vabariigi Valitsuse juures uues formaadis süüteoennetuse nõukogu, mis võib antud poliitikavaldkonnas kujuneda oluliseks jõuks ning panustada eelkirjeldatud probleemide lahendamisse.

Kriminaalpoliitika kujundamisel on probleemiks väga heade ja valdkonnaspetsiifiliste akadeemiliste teadmistega ekspertide puudus.

Meede 1.1.2 Korduvkuritegevuse vähendamine

Meetme eesmärk on saavutada olukord, kus kuritegusid toime pannud inimeste retsidiivsus väheneb. Vangla puhul toimub retsidiivsuse vähendamine kõige keerulisema sihtgrupiga ning selle jaoks tagatakse vanglas riskidest ja vajadustest lähtuvad intensiivsed tegevused, töö-, õppimise- ja ravivõimalused. Vangistuse täideviimine peab olema paindlik, võimalikult vähe vabast ühiskonnast võõrandumist tekitav ning aitama kaasa turvalisele naasmisele ühiskonda. Kogukondlike karistuste puhul tuleb tagada sobivate karistusalternatiivide valik ja kvaliteet, kriminaalhoolduses tehtav töö peab põhinema kaasaegsetel meetoditel ja kohtlemismudelitel ning pakutavad sotsiaalprogrammid peavad olema tõendatud mõjuga. Nii vangide kui kriminaalhooldusaluste puhul tuleb tagada, et sihtgrupiga töötaks piisav arv professionaalseid ametnikke. Alaealiste retsidiivsuse vähendamiseks tuleb kasutada vanglaväliseid meetodeid.

Meetme eesmärgi saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega:

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	KRIMINAALPOLIITIKA						
Meede	Korduvkuritegevuse vähendamine						
Vanglast vabanenute retsidiivsus	38%	36%	Vähem kui 35%	Vähem kui 34%	Vähem kui 33%	Vähem kui 32%	Vähem kui 31%
Vangide arv	3123	3034	Vähem kui 2900	Vähem kui 2800	Vähem kui 2700	Vähem kui 2600	Vähem kui 2500
Alaealiste vangide arv	33	33	Vähem kui 22	Vähem kui 17	Vähem kui 10	Vähem kui 5	Vähem kui 5
Avavanglas karistuse kandmist alustanud kinnipeetavate osakaal alla 1-aastase vangistusega isikutest	NA	NA	Vähemalt 10%	Vähemalt 10%	Vähemalt 25%	Vähemalt 25%	Vähemalt 50%

Vanglast kriminaalhooldusele vabanenud kinnipeetavate osakaal	21%	Andmed täpsustamisel	Vähemalt 25%	Vähemalt 35%	Vähemalt 35%	Vähemalt 40%	Vähemalt 45%
Tööga hõivatud kinnipeetavate arv	308	299	Vähemalt 310	Vähemalt 310	Vähemalt 330	Vähemalt 330	Vähemalt 400
Vanglast vabanenute tugiteenust saanute arv	120	130	Vähemalt 150	Vähemalt 250	Vähemalt 250	Vähemalt 250	Vähemalt 250
Kriminaalhoolduse positiivselt lõpetanud isikute osakaal	75%	68%	Vähemalt 76%	Vähemalt 77%	Vähemalt 78%	Vähemalt 79%	Vähemalt 80%
Riigikeele kursusele suunatud kinnipeetavate arv	869	850	750	710	670	670	670
Ravile suunatud isikute arv (sh narkomaaniaravi, alkoholi sõltuvusravi, seksuaalkurjategijate ravi)	3	6	Vähemalt 10	Vähemalt 10	Vähemalt 20	Vähemalt 30	Vähemalt 30
MDFT programmi suunatud noorte arv	Ei olnud rakendunud	Ei olnud rakendunud	Vähemalt 50	Vähemalt 150	Vähemalt 200	Vähemalt 200	Vähemalt 200

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Vangistuspoliitika kujundamine läbi õigusloome ja praktika selliselt, et vangistuse korraldus on vajadustele vastav (vangistuse eesmärk, taasühiskonnastav töö vanglas, erivajadustega arvestamine jne);
- Kinnipeetava vanglast ühiskonda naasmise toetamine, sh vanglast vabanenutele mõeldud tugiteenuse (majutus ja tugiisik) üle-Eestiline rakendamine ja vanglast vabanenute õigusnõustamine KOV elamispinna nõudeõiguse tagamiseks;
- Retsidiivsust vähendava meetmena ravi vajavate süüdimõistetute jaoks sobiva süsteemi välja töötamine ja rakendamine (seksuaalkurjategijad, narkomaanid, alkohoolikud), s.h ravi rahastuse süsteemi analüüs;
- Kriminaalhoolduspoliitika kujundamine läbi õigusloome ja praktika selliselt, et oleks tagatud vajadustele vastav töökorraldus (kohtlemismudelid ja töömeetodid on kaasaegsed, kasutatavad programmid on positiivse mõjuga ning hinnatud, kohtueelsed ettekanded on kvaliteetne ning usaldusväärne töövahend kohtule ja prokuratuurile);
- Kuritegusid toime pannud alaealiste retsidiivsuse vähendamine (alaealised vanglast välja: erikooli suunamine, multidimensionaalse pereteraapia süsteemi (MDFT) rakendamine);
- Kinnipeetavatele riigikeele õppimise võimaldamine;
- Elektroonilise vangistuse süsteemi loomise analüüs, selle tulemustest sõltuvalt väljatöötamine ja rakendamine (Põhjamaade eeskujul loodav uus vangistuse vorm, kus liikumisvabaduse piiramine toimub elektroonilise valvaga - erineb mitmes olulisel aspektis praegusest süsteemist Eestis);
- Tartu vanglasse tööstushoone rajamine.

Olukorra analüüs

Kõrge korduvkuritegevuse määr on kriminaalpoliitika üks põhilisemaid probleeme. Sellega seotud kõrge kinnipeetavate arv, probleemsete noorte hiline märkamine, alkoholist põhjustatud kuritegude kõrge esinemissagedus ning omavalitsuste vähene võimekus kuritegude ennetamisel.

Eesti karistusõiguse ja -menetluse süsteem on kaasaegne. Karistussüsteemis on karistusalternatiivide valik suur. Kasutusele on võetud karistusalternatiividena

seksuaalkurjategijate ja narkomaanide ravi ning ning lepitusmenetlus esimese restoratiivõiguse meetmena. Tulevikus on karistusalternatiivina oluline kasutusele võtta ka alkoholi sõltuvusravi. Samas ei ole raviga seotud asenduskaristused täna rakendunud soovitud määral, mistõttu tuleb ravi korraldus ning m.h ka rahastuse süsteem üle vaadata.

Karistuste süsteemi iseloomustab ebaproportsionaalselt suur vangistusega (sh tingimisi) karistamine ning alternatiivsete karistusmeetmete vähene kasutamine. Karistuste puhul võiksid tulemused retsidiivsuse mõttes paremad olla, kui sobiva karistusliigi valikul arvestataks enam eripreventiivseid tegureid – probleemi tausta aitab selgitada ka see, et prokurörid ei telli juba aastaid, üksikute eranditega, täisealiste isikute puhul kohtuelseid ettekandeid.

Karistusõiguse revisjoni tulemusena tehtud karistusseadustiku üldosa muudatused teevad karistuse mõistmise, planeerimise ning täitmise edaspidi oluliselt paindlikumaks nii prokuröri, kohtuniku kui ka kriminaalhooldaja jaoks. Muudatused soosivad karistusalternatiivide laiemat kasutamist.

Kinnipeetavate retsidiivsuse vähendamisele aitavad kaasa uue Tallinna vangla rajamine koos uue avavangla ning tootmis- ja muude hoonetega ning avavangla avamine Tartu vangla juurde aastal 2015. Samuti võimaldab vangide arvu vähenemine sama personali arvu juures pakkuda kinnipeetavatele enamaid tegevusi ning olla nendega ka prosotsiaalses otsekontaktis. Samuti toetab retsidiivsuse vähenemist vanglast vabanenutele mõeldud tugiteenuse (majutus ja tugiisik) üle-Eestiline rakendamine.

Vanglatööstuse puhul on oluline laieneda Tartu vanglasse, kuhu tuleks samuti ehitada tööstushoone. Harku vangla territooriumi kasutamisest loobumine loob võimaluse rajada tööstushoone Tartu vanglasse 2017. aastal ning alustada Pärnusse avavangla rajamist.

Kriminaalhoolduse puhul on probleemiks liigne keskendumine kriminaalhooldusala riskidele ning liiga vähene tähelepanu vajadustele ning isiku tugevustele. Kriminaalhooldusametnikel pole ühtset erialast väljaõpet ega koolitusprogrammi, mis võimaldaks ka erineva haridusliku taustaga inimestel klienditööd samavõrd tulemuslikult teha. Kriminaalhoolduses ning vanglas pakutavate sotsiaalprogrammide tulemuslikkuse mõõtmise vahendid puuduvad ning nende tulemuslikkust pole viimastel aastatel Eestis ka usaldusväärsete meetoditega uuritud. Probleemiks on ka mittepiisavad ressursid alternatiivkaristuste kohaldamiseks (nt narkoravi, seksuaalkurjategijate ravi) ning jätkuvad sõltuvusprobleemid, millest tulenevalt tõuseb või jääb kõrgele tasemele ka korduvkuritegevus.

Eesti kriminaalhooldussüsteem käivitus 1990ndate lõpus kiiresti ning on saavutanud funktsioonide mõttes laia ulatuse. Elektroonilist valvet on võimalik kasutada nii vanglasüsteemis, käitumiskontrolli vahendina kui ka lähenemiskeelu puhul.

Meede 1.1.3. Vajadustele vastav karistuse täideviimise süsteem

Meetme eesmärk on saavutada olukord, kus vangistuse tingimused oleks tänapäevastele nõuetele vastavad ning kus vanglakohdade arv vastaks karistuspoliitika ja -praktika vajadustele. Avavangla kohtade arv peab kasvama 25 protsendini vanglakohdade arvust, samal ajal peab kinnises vanglas kohtade arv vähenema, et suurem arv kinnipeetavaid elaks vanglas üksinda kambris. Vanglas töötavate inimeste arv peab olema piisav ning professionaalsed oskused piisavad selleks, et vangla töötajaskond oleks peamiseks kinnipeetava mõjutajaks ning sotsialiseerijaks (mitte kaaskinnipeetavad). Kriminaalhoolduses on meetme eesmärk tagada piisav kriminaalhooldusametnike arv, sooline tasakaal ning professionaalsete oskuste tase, mis võimaldaks töös hooldusallustega saavutada sisulisi eesmärke.

Meetme saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega:

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	KRIMINAALPOLIITIKA						
Meede	Vajadustele vastav karistuse täideviimise süsteem						
Kinnise vangla kohtade arv	3150	3150	Kuni 2810	Kuni 2700	Kuni 2500	Kuni 2325	Kuni 2200
Avavangla kohtade arv	215	215	Vähemalt 264	Vähemalt 264	Vähemalt 264	Vähemalt 264	Vähemalt 360
Erialase kvalifikatsiooniga töötajate osakaal vanglas	61%	68%	Vähemalt 74%	Vähemalt 76%	Vähemalt 76%	Vähemalt 76%	Vähemalt 78%
Vangide ning vanglaametnike suhtarv	2,9	2,9	Kuni 2,8	Kuni 2,7	Kuni 2,6	Kuni 2,6	Kuni 2,3
Kriminaalhooldus-ametnike ning kriminaalhooldusaluste suhtarv	27	30	Kuni 30	Kuni 30	Kuni 30	Kuni 30	Kuni 30

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Vanglate kaasajastamine ning nõuetele vastavate tingimuste tagamine (kambripind, uus Tallinna vangla).
- Pärnusse regionaalse avavangla rajamine, Tallinnas avavangla kohtade arvu kasv.
- Professionaalse vanglaametnikkonna tagamine (koolitus, palk jne)
- Professionaalse kriminaalhooldajaskonna tagamine (palk, koolitus ja soolist tasakaalu edendavate erimeetmete rakendamine)
- Kriminaalhooldajatele erialase koolitusprogrammi loomine ning rakendamine lähtuvalt kaasaegsest akadeemilisest teadmistest
- Harku vangla territooriumi kasutamisest loobumine ja vangla senise tegevuse üleviimine põhiliselt Tallinna vanglasse, kuid vajadusel ka teistesse vanglatesse;
- Vanglate infosüsteemide ja registrite kaasajastamine.

Olukorra analüüs

Vangide arv Eestis püsib 3000 juures ehk on ligi kaks korda kõrgem kui keskmine vangide suhtarv Euroopa Liidu riikides. Kinnipeetavate liiga kõrge arv, kinnipidamistingimused ja kasutada olev ressurss ei soosi piisavalt taasühiskonnastamist ning vanglast vabadusse naasmise protsess pole vabanenu jaoks piisavalt toetatud. Kriminaalhoolduse toe ja järelevalvega vabaneb vaid iga viies kinnipeetav, samuti ei võimalda olemasolev avavangla kohtade arv seda vangistuse vormi enamike vabanenute puhul kasutada – samas on teada, et esimesed vabanemisjärgsed kuud on kriitilised õiguskuuleka elu alustamise või jätkumise osas. Peamised probleemid vabaduses puudutavad võlgasid, eluaseme puudumist, toetavate suhete puudust, töö leidmist, sõltuvusprobleeme ning mittepiisavaid sotsiaalseid ja elulisi oskusi.

Eesti on ehitanud kaks uut vanglat - Jõhvi ja Tartusse - ning nelja aasta perspektiivis valmib ka uus Tallinna Vangla. Tallinna vangla kiire valmimine on väga oluline, kuna Tallinna Vangla uute hoonete valmimise edasilükkumine tooks kaasa vangistustingimuste halvenemise ning ülerahvastatusest ja halbadest elutingimustest tulenevate kahjuhüvituspõhiste kasvu.

Probleemne on olukord ka avavangla kohtade ja vanglas pakutavate töötamisvõimaluste osas. Avavangla kohti on puudu eelkõige Tallinnas ning Lääne-Eestis.

Vanglasüsteem on edukalt tegelenud korrupsiooni vähendamisega, kinnipeetavate ja vanglatöötajate füüsilise turvalisuse tagamisega, sealhulgas vägivalda vähendamisega ning järelevalve ja kinnipeetavate ühiskonnast eraldamise funktsiooni täitmisega. Järgmiste aastate tegevused peavad keskenduma kinnipeetavate ja kriminaalhooldusaluste taasühiskonnastamise toetamisele. Selle jaoks on oluline piisava arvu motiveeritud ning professionaalse ametnikkonna olemasolu. Lisaks vanglaametnike õppele vajab senisest suuremat tähelepanu ka kriminaalhooldusametnike koolitamine.

Alaeesmärk 1.2. Kvaliteetne, põhiõigusi austav, erivajadusi arvessevõttev ning teisest ohvrustumist vältiv kriminaaljustiitsüsteem

Alaeesmärgi saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega:

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	KRIMINAALPOLIITIKA						
Alaeesmärk	Kvaliteetne, põhiõigusi austav, erivajadusi arvesse võttev ning teisest ohvrustumist vältiv kriminaaljustiitsüsteem						
Kohtueelse menetluse pikkus kriminaalasjades kahtlustatava jaoks	6,1 kuud	6,0 kuud	Kuni 6 kuud	Kuni 5,5 kuud	Kuni 5,5 kuud	Kuni 5,5 kuud	Kuni 5 kuud
Kohtueelse menetluse pikkus kriminaalasjades kannatanu jaoks	NA	6 kuud	Vähem kui 6 kuud	Vähem kui 6 kuud	Vähem kui 6 kuud	Vähem kui 6 kuud	Vähem kui 6 kuud
Vahistatute arv	684	713	Vähem kui 650	Vähem kui 600	Vähem kui 550	Vähem kui 550	Vähem kui 500

Meede 1.2.1. Kvaliteetne ning põhiõigusi tagav süüteomenetlus

Kriminaalmenetluses peab nii õiguslik regulatsioon kui praktiline korraldus tagama selle, et isikute põhiõigused (nii kahtlustatavate, kannatanute kui kolmandate isikute) oleks kaitstud ning menetlus oleks sealjuures kiire ja tõhus.

Meetme saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega:

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	KRIMINAALPOLIITIKA						
Meede	Kvaliteetne ning põhiõigusi tagav süüteomenetlus						
Prokuröride vabastamine tehnilistest ülesannetest - konsultantide palkamine	NA	14	14	22	27	33	38
Prioriteetsete kuritegude ekspertiiside järjekorrad	NA	NA	NA	Järjekorrad ei kasva	Järjekorrad lühenevad	Järjekorrad lühenevad	Järjekorrad ei kasva

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Kriminaalmenetluse seadustiku revisjoni läbiviimine;
- Ekspertiiside regulatsiooni kaasajastamine;
- Uue kriminaalmenetlusregistri loomine;
- Jälitustegevuse Infosüsteemi rakendamine;
- Karistusregistri andmekvaliteedi parandamine;
- Kohtuekspertiisi infosüsteemide kaasajastamine (LIMS, AFIS);
- Prokuratuuri personalireform (konsultantide palkamine).

Olukorra analüüs

Üha enam pööratakse kriminaalmenetluses tähelepanu isikute põhiõiguse tagamisele ja kiirele ning kvaliteetsele menetlusele. Muutmisel on enim põhiõigusi riivavate toimingute – vahistamise ja läbiotsimise – regulatsioon, mille edukaks rakendamiseks tuleb tagada ka ressursid. Õiguslike muutustega seoses on täna üheks ohuks valdkonnas infosüsteemide arenduste takerdumine, mille tulemusel ei ole infosüsteemid kasutajasõbralikud ega ajakohased ja aeglustavad menetlusasutuste tööprotsesse. Kriminaalstatistika puhul on probleemiks E-toimiku halb andmekvaliteet, mis pärsib ka prokuröride ja kohtunike tööprotsesse.

Kriminaalmenetlusõigus ja selle rakendamisel kasutatavad infosüsteemid on alates Eesti taasiseseisvumisest läbinud küll põhjaliku uuenduse, kuid jätkuvalt on valdkondi, mis vajavad revideerimist ning kooskõlla viimist nii kaasaegsete praktiliste vajaduste kui EL õigusega. Reguleerimist ja tagamist vajab muuhulgas kriminaalmenetluse digitaalne külg, sh nii digitaalsete tõendite kogumine kui ka elektroonilisele kriminaaltoimikule üleminek. KrMS revisjoni probleemide kaardistamisel praktikuid süvitsi kaasates tuleb silmas pidada nii vajadust kasutada ressursse alalhoidlikult kui ka tagada menetlusest puudutatud isikute põhiõigusi.

Eesti Kohtuekspertiisi Instituudi töös avaldab ressursside nappus negatiivset mõju ekspertiiside valmimisaegadele. Eraldi probleemiks on ressursid kohtuarstlike ekspertiiside osas – karistusseadustiku muudatused toovad kaasa ekspertiiside arvu kasvu, vahistamise menetlusreeglite kitsendamise aga surve tähtaegadele. Arvestades kuritegevuse trende, vajab jätkuvalt arendamist küberekspertiisindus ning kaasajastamist kohtuekspertiisindust puudutav regulatsioon.

Prokuratuur on oma ressursside jätkuva puudulikkuse ja sellest tingitud täitmata ametikohtade hulga tõttu muutunud kriminaalmenetlusahela pudelikaelaks. Endiselt ei ole jõutud täita eesmärki, et prokuröride palgad oleksid võrreldavad sama taseme kohtunike palkadega, tagamaks prokuröride menetluslik sõltumatus ning konkurentsivõimeline palk avalikus teenistuses töötavate sama taseme juristidega.

Prokuratuuri, ekspertiisiasutuse ja politsei piisavate ressursside tagamine on kriitilise tähtsusega, kuna eelnimetatud asutuste mittepiisav tulemuslikkus ei võimalda seatud menetluskiiruse ja – kvaliteedi eesmärke täita ning ohustab põhiõiguste kohast järgmist kriminaalmenetluses.

Elanike piiriülese liikumise suurenemine on kaasa toonud rahvusvahelises justiitskoostöös menetletavate asjade arvu suurenemise, s.h tsiviilmenetluses (nt elatismenetlused, lapsröövid). See seab omakorda surve alla tähtaegade järgmise ning kiire menetluse.

Meede 1.2.2 Erikohtlemise tagamine ning teisese ohvristumise vältimine

Meetme eesmärk on tagada menetlusaliste kohtlemine vastvalt nende erivajadustele, eriti oluline on see süstemaatilise vägivalda ohvrite, laste, psüühiliste erivajadustega inimeste puhul. Menetluse raames tuleb vältida uute kannatuste põhjustamist, menetlejate teadlikkus erivajadustest peab olema kõrgem.

Meetme saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega:

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	KRIMINAALPOLIITIKA						
Meede	Erikohtlemise tagamine ning teise ohvristamise vältimine						
Haavatavate sihtgruppide, sh laste, erikohtlemise koolituse läbinud prokuröride, kohtunike, kriminaalhooldus-ametnike arv	Pole alustatud	Pole alustatud	Pole alustatud	Vähemalt 30	Vähemalt 30	Vähemalt 30	Vähemalt 30
Alaealise kahtlustatavaga kriminaalasja kohtueelse menetluse pikkus	2,8 kuud	2,8 kuud	Vähem kui 2,5 kuud	Vähem kui 2,5 kuud	Vähem kui 2 kuud	Vähem kui 2 kuud	Vähem kui 2 kuud
Alaealise kannatanuga kriminaalasja kohtueelse menetluse pikkus	4,2 kuud	4,6 kuud	Vähem kui 4 kuud	Vähem kui 4 kuud	Vähem kui 3,5 kuud	Vähem kui 3,5 kuud	Vähem kui 3 kuud

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Ohvrite direktiivi rakendamine, sh individuaalse hindamissüsteemi rakendamine, kannatanute õiguste laiendamine jms;
- Uuringute teostamine ohvrite arvu, olukorra ning vajaduste kindlakstegemiseks;
- Restoratiivõiguse meetodite kasutamine kannatanu huvides;
- Esmatasandi õigusnõustamise teenuse tagamine kannatanutele;
- Tasuta õigusabi võimaluse loomine alaealistele kannatanutele vägivallakuritegude menetlustes;
- Kannatanu kaitsemeetmete kasutamise suurendamine;
- Alaealiste erikohtlemise tagamine menetluses ning peale menetlust (kriminaalhooldus, ohvriabi).

Olukorra analüüs

Kuriteo toime pannud alaealiste puhul on olnud probleemiks vangistuse liigne kasutamine ning noore elukeskkonnas pakutavate tulemuslike karistusalternatiivide puudumine. Noorte puhul kasutatavad programmid ning töömeetodid pole tõendatud mõjuga, liiga vähe on pööratud tähelepanu noore elukeskkonnale ning teguritele, mis hoiavad kriminaalset käitumist alal. Individuaaltöö kõrval pole piisavalt kasutatud võrgustikutöö meetodeid. Noorte õigusrikkujatega töötavate ametnike puhul on probleemiks ka kohatine spetsialiseerumise puudumine ning erikohtlemist toetavate spetsiifiliste erialateadamide puudus.

Alaealisena kuriteo toimepannud isikute retsidiivsuse vähendamiseks ning noorte kinnistesse asutustesse jõudmise vältimiseks hakati 2015. aastast Eestis rakendama seni kõige ulatuslikumat ja kallimat tõenduspõhist multidimensionaalse pereteraapia (MDFT) ennetusprogrammi. Samuti valmivad 2015. aasta sügiseks erikoolide uute tingimustega hooned Tapal ning Kaagveres, mis võimaldab samuti vähendada alaealiste hoidmist vanglateskkonnas.

2. Õigusemõistmine ja õiguskaitse

Õigusemõistmise ja õiguskaitse valdkonna eesmärk on tagada korra kohane õigusemõistmine mõistliku aja jooksul ning õigusteenuse ning õigusteabe kättesaadavus.

Meede 2.1. Korra kohane õigusemõistmine mõistliku aja jooksul

Eesmärk on tulemusjuhtimise abil lühendada menetlusaegu kvaliteeti kaotamata kõigis menetlusliikides.

Meetme eesmärgi saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/ Programm	ÕIGUSEMÕISTMINE JA ÕIGUSKAITSE						
Meede	Korra kohane õigusemõistmine mõistliku aja jooksul						
Tõhusam õigusemõistmine kohtumenetluses (arvestuslik keskmine menetlusaeg)	Tsiviilasjades 168 päeva, kriminaalasjade üldmenetluses kriminaalasjades 330 päeva, väärteoasjades 62 päeva; Haldusajades keskmiselt 157 päeva. Harju Maakohtu tsiviilasjades - 160 päeva, kriminaalasjade üldmenetluses 178 päeva, väärteomenetluses 48 päeva.	Harju Maakohus - tsiviilasjades 135 päeva, menetluskulud 100 päeva; kriminaalasjade üldmenetluses 190 päeva, lühi-, käsk- ja kokkuleppemenetluses 60 päeva ja väärteomenetluses 60 päeva; Tartu Maakohus - tsiviilasjades - 175 päeva, menetluskuludes 100 päeva, kriminaalasjade üldmenetluses - 280 päeva, kriminaalasjade lühimenetluses 150 päeva, kokkuleppemenetluses 25 päeva, käskmenetluses 30 päeva ja väärteomenetluses 60 päeva; Haldusajad - Tartu Halduskohtus 130 päeva	Harju Maakohus - tsiviilasjades 135 päeva, menetluskulud 100 päeva; kriminaalasjade üldmenetluses 190 päeva, lühi-, käsk- ja kokkuleppemenetluses 60 päeva ja väärteomenetluses 60 päeva; Tartu Maakohus - tsiviilasjades 165 päeva, menetluskulud 100 päeva, kriminaalasjade üldmenetluses 190 päeva ja lihtmenetluses 60 päeva ja väärteomenetluses 60 päeva. Harju ja Tartu maakohtutes ei kesta menetlused reeglina üle 365 päeva; Pärnu ja Viru Maakohus - tsiviilasjades - 175 päeva, menetluskuludes 100 päeva, kriminaalasjade üldmenetluses - 280 päeva, kriminaalasjade lühimenetluses 150 päeva, kokkuleppemenetluses 25 päeva, käskmenetluses 30 päeva ja väärteomenetluses 60 päeva; Haldusajad Tallinna Halduskohtus 130 päeva ja Tartu	Maakohtutes - tsiviilasjades 135 päeva, menetluskulud 100 päeva; kriminaalasjade üldmenetluses 190 päeva, lühi-, käsk- ja kokkuleppemenetluses 60 päeva ja väärteomenetluses 60 päeva. Menetlused ei kesta reeglina üle 365 päeva; Halduskohtutes haldusajade arvestuslik keskmine menetlusaeg - 120 päeva ja reeglina ei kesta ükski menetlus üle 365 päeva	Tsiviilasjades 135 päeva, menetluskuludes - 100 päeva, kriminaalmenetluses üldmenetluses 190 päeva ja väärteomenetluses 60 päeva; üheski maakohtus üheski menetlusliigis ei kesta menetlused reeglina kauem kui 365 päeva; haldusajades - 120 päeva ja reeglina ei kesta ükski menetlus üle 365 päeva	Tsiviilasjades 135 päeva, menetluskuludes - 100 päeva, kriminaalmenetluses üldmenetluses 190 päeva ja väärteomenetluses 60 päeva; üheski maakohtus üheski menetlusliigis ei kesta menetlused reeglina kauem kui 365 päeva; haldusajades - 120 päeva ja reeglina ei kesta ükski menetlus üle 365 päeva	Tsiviilasjades 135 päeva, menetluskuludes - 100 päeva, kriminaalmenetluses üldmenetluses 190 päeva ja väärteomenetluses 60 päeva; üheski maakohtus üheski menetlusliigis ei kesta menetlused reeglina kauem kui 365 päeva; haldusajades - 120 päeva ja reeglina ei kesta ükski menetlus üle 365 päeva

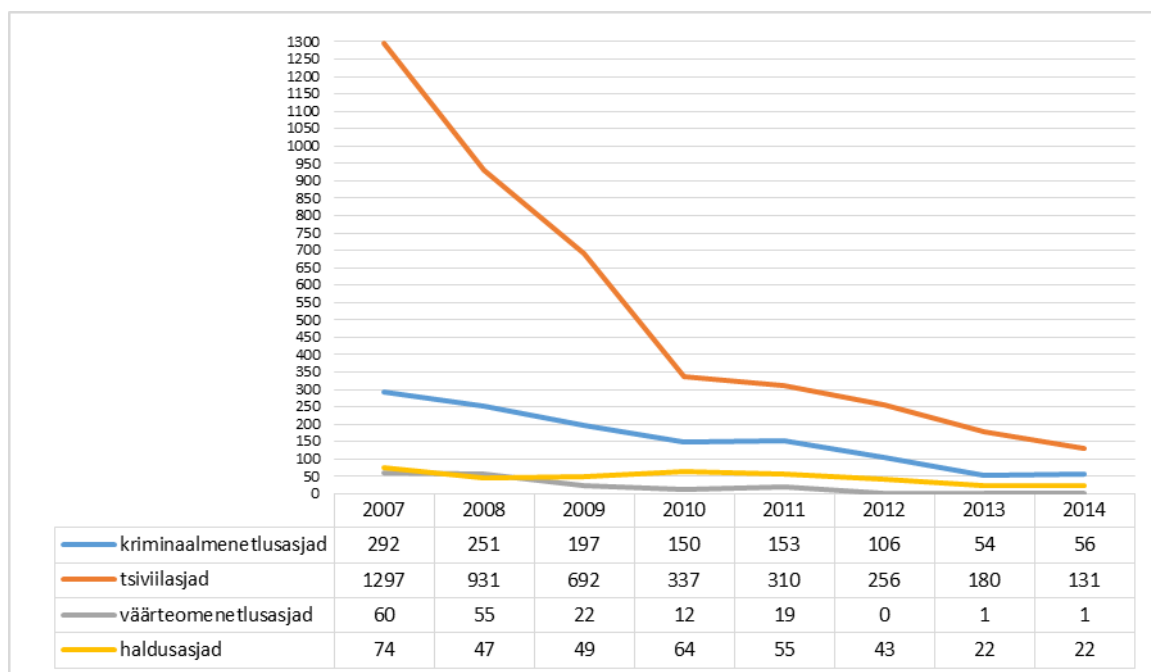
			Halduskohtus 120 päeva ja reeglina ei kesta üksi menetlus üle 365 päeva				
Tõhusam õigusemõistmine maksekäsu kiirmenetluses	90 päeva	alla 100 päeva	alla 100 päeva	alla 100 päeva	alla 100 päeva	alla 100 päeva	alla 100 päeva

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Õigusemõistmise tõhustamise projekti jätkamine kõigis I ja II astme kohtutes;
- Kohtute haldusjuhtimise struktuuralsed muudatused;
- Kohtunike põlvkonnavahtetus ja kohtujuristi institutsiooni edasiarendus;
- Paberivabale menetluse ülemineku projekt;
- Harju Maakohtu kohtuhoone turvalisuse tõstmine.

Olukorra analüüs

Lahendamata väga vanade ehk üle 3 aasta menetluses olnud kohtuasjade jäägi dünaamika muutus aastatel 2007-2014:



Kvaliteetne õigusemõistmine mõistliku ajaga: Tõhusama õigusemõistmise projekti on 2015. aastaks kaasatud kõik I ja II astme kohtud. Harju Maakohtus, kus projekti alustati pilootkohtuna 2013. aastal, on tehtud muudatuste abil saavutatud endale püstitatud eesmärgid – menetlusaeg on lühenenud kvaliteeti kaotamata ja on tõestatud, et tulemusjuhtimine kohtusüsteemis toimib. Harju Maakohtu eeskujul on kõik I ja II astme kohtud seadnud endale eesmärgiks saavutada 2019. aasta lõpuks üldistatuna järgmised tulemused:

- Kohtuasjade lahendamise jõudlus ei ole kalendriaasta kokkuvõttes negatiivne;
- Kohtuasja lahendamise aeg ei ületa 365 päeva, väärteoasjas ja lihtmenetluses kriminaalasjas 150 päeva. Arvestuslik keskmine menetlusaeg tsiviil- ja haldusasjades on 175 päeva ja kriminaalasjade üldmenetlustes 225 päeva.

- Eesmärkide saavutamine ei toimu õigusemõistmise mõistliku kvaliteedi arvelt, vaid kohtujuhtimise ja kohtukorralduslike ning menetlusjuhtimise ja menetlusohjamise kompetentside arendamise ja parema rakendamise kaudu.

Paberivabale kohtumenetlusele üleminek: 2014. aasta alguses alustati paberivabale kohtumenetlusele ülemineku projektiga, mille esimese etapina valmib 2015. aasta lõpuks digitaalse kohtutoimiku pilootrakendus, mis võimaldab menetlusosalistel ja kohtul tutvuda ning töötada elektroonilise kohtutoimikuga. Selle projektiga seotud arengueesmärgiks on kaotada hiljemalt 2019. aasta lõpuks tsiviil- ja halduskohtumenetluses õiguslikku tähendust omav pabertoimik.

Kohtunike põlvkonnavahtuse teostamine: Kohtusüsteemi on ees ootamas arvestatav põlvkonnavahtetus, kuna lähiaastatel on ligikaudu neljandikul kohtunikest õigus jääda väljateenitud pensionile või vanaduspensionile. See tähendab, et kohtusüsteemile püstitatud eesmärkide täitmise jätkamiseks tuleb vabanevad kohtunikukohad täita uute kohtunikega. Sellest tulenevalt tuleb jätkata kohtujuristide institutsiooni arendamist viisil, et vabanevad kohtunikukohad oleks võimalik täita kvalifitseeritud kohtujuristidega. Kohtujuristide arendamisel ja koolitamisel peab lähtuma eesmärgist, et nad oleksid valmis edukalt kandideerima vabanevatele kohtunikukohtadele.

Õigusemõistmise alarahastamise lõpetamine: Kohtusüsteem (va kohtunikud ja kohtujuristid) on avaliku sektori 2014. aasta palgauuringu järgi jätkuvalt kõige alarahastatum õiguskaitseasutus. Alarahastatust süvendab asjaolu, et kohtu personali- ja majandamisvahendite arvelt kaetakse seaduste kohaselt hüvitamisele kuuluvaid kolmandate isikute kulusid, näiteks tunnistajate istungil osalemise kulud ja pankrotihaldurite kulud. 2014. aastal kaeti kolmandate isikute kulu kohtute personalivahendite arvelt 250 903 euro ulatuses ning kohtute majandamiskulude arvelt 263 753 euro ulatuses. Võrreldes 2009. aastaga on nimetatud kulu suurenenud 2,85 korda.

Kohtute kuludele avaldab survet ka iga-aastaselt suurenev postikulu. Kuigi menetlusedokumentide elektroonilise kättetoimetamise hoogustumise läbi on vähenenud posti teel kättetoimetatavate menetlusedokumentide arv, on postiteenuse hinnatõusu tõttu postikulu viimastel aastatel oluliselt suurenenud. Kui 2013. aastal oli postikulu 449 572 eurot, siis 2014. aastal kulus kohtutel postiteenusele juba 506 911 eurot.

Kohtute alarahastamise tõttu tuleb kohtute eelarvest igal aastal rohkem eelarvevahendeid planeerida kolmandate isikute kulude ning postikulude kasvust tingitud puudujäägi katmiseks, mis takistab otseselt kiire ja kvaliteetse õigusemõistmise tagamist. Nende seadusest tulenevate ja õigusemõistmisega kaasnevate kulude katmiseks tuleb leida vastavad täiendavad eelarvelised vahendid riigieelarvest. Samuti tuleb taotleda riigieelarvest lisavahendeid õigusemõistmist toetavate ametnike nagu istungisekretäride, kantseleiametnike, kordnike, haldusteenistuse töötajate jms töötajate palga tõstmiseks avaliku sektori teiste õiguskaitseasutuste töötajatega võrreldavale tasemele.

Meede 2.2. Kohtulike registrite arendamine

Eesmärgiks on hästi toimivad kohtulikud registrid, vajadustele vastavad infosüsteemid ja ajakohastatud õigusloome.

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Kohtulike registrite organisatoorne arendamine saavutamaks hästi toimivad ja efektiivsed registrid;
- Kohtulike registrite regionaalpoliitilised muudatused vastavalt Vabariigi Valitsuse protokollilisele otsusele 09.09.2014;

- Kohtulike registrite infosüsteemiline arendamine, sh vajaminevate arenduste tegemine võimaldamaks mitteresidentidel digitaalse isikutunnistusega registritele juurdepääsu lihtsustamiseks nende asjaajamist kohtulikes registrites (e-residentsuse projekt).

Olukorra analüüs

Registrite organisatoorne optimeerimine: Perioodil 2016-2019 on eesmärgiks vähendada kohtulike registrite pidamisega seotud kulusid ning suunata kokkuhoid registrite personali arendamisse. Kuna nii kohtunikuabide kui ka muude registritöötajate palk jääb oluliselt alla nii avaliku sektori kui ka muu turu võrreldavate ametikohtade palgatasemele, on eesmärgiks tõsta registrites ametis olevate teenistujate palgataset. Registrite pidamisega kaasnevate kulude vähendamiseks ning personali palgataseme tõstmise võimaldamiseks on alustatud kohtulike registrite organisatoorse optimeerimisega. Esimeseks eesmärgiks on minna üle täisdigitaalsele registripidamisele, sh teha vajalikud registrite infosüsteemi arendused ja lõpetada kõikide paberil olemasolevate registrikaartide ja pabertoimikute digitaliseerimisega. Teiseks eesmärgiks on vähendada ametikohtade arvu registrite organisatsioonis kuni 70-80 ametikoha võrra. Kolmandaks eesmärgiks on asendada olemasolev Tallinnas Pärnu mnt 142 Tondi ärimajas asuv kallis üüripind oluliselt väiksema ja odavama üüripinnaga.

Registrite regionaalpoliitiline ümberpaigutamine: Vastavalt Vabariigi Valitsuskabineti nõupidamise 09.09.2014. a protokollilisele otsusele viiakse registrid 2019. a lõpuks Tallinnast ja Tartust välja väiksematesse regionaalkeskustesse. Selle regionaalpoliitilise eesmärgi saavutamiseks tuleb igal aastal eraldada riigieelarvest registrisüsteemile täiendavat lisaraha lisaks ülalmärgitud organisatoorse optimeerimise tulemusena saavutatavale kokkuhoiule.

Meede 2.3. Õigusteenuste kättesaadavuse tagamine

Meetme eesmärgiks on kodanike põhiõiguste realiseerimise tagamiseks luua mõistlik juurdepääs kvaliteetsele õigusabile ja teenusele.

Meetme eesmärgi saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega:

Aasta	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	ÕIGUSEMÕISTMINE JA ÕIGUSKAITSE					
Meede	Õigusteenuste kättesaadavuse tagamine					
Ametis olevate vandetõlkide arv	34	47	60	65	70	75
Riigi õigusabi osutavate advokaatide keskmine vanus		53	50	48	46	43

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Vandetõlgi teenuse arendamine;
- Notari teenuse arendamine;
- Täitemenetluse efektiivsuse ja tulemuslikkuse tõstmine;
- Riigi õigusabi kvaliteedi tõstmine ja õigusnõustamise kättesaadavuse parandamine. (Eriprogramm Ida-Virumaal)

Olukorra analüüs

Notariaadi tulemuslikkuse tõstmine: aastatel 2016-2019 anname notarite pädevusse notari toimingutega seotud registrikannete tegemise. Eesmärgiks on muuta teenus tarbija jaoks kiiremaks, terviklikumaks ja mugavamaks ning vältida olukorda, kus inimene või ettevõtte peab

sama toimingu tegemiseks pöörduma lisaks notarile veel registripidaja poole. Notar saab registrikande teha otse ja vahetult, kuna tegemist on usaldusväärse ja riigi poolt kontrollitud vaba õiguselukutse esindajaga. Notariaadi valdkonnas on üldiseks arengusuunaks formaalsuste vähendamine nii siseriiklikult kui Euroopa Liidus üldiselt.

Õigustõlke korraldus: 2015. aastal jõustus vandetõlgi seaduse muudatus, millega viiakse ametlike dokumentide tõlkimine tõlkesuunal eesti keelest võõrkeelde vandetõlkide ainupädevusse alates 2015. aastast ning tõlkesuunal võõrkeelest eesti keelde alates 2020. aastast. Muudatuse rakendamise toetamiseks on vaja korraldada kuni 2020. aastani vähemalt kuus vandetõlgi eksamit igal aastal ning vajadusel koolitada vandetõlgi kandidaate.

Täitesüsteemi arendamine: Eesmärgiks on analüüsida vabakutseliste kohtutäiturite süsteemi kitsaskohtade ja vajadusel muuta vähemalt järgmisi kohtutäituritega seotud küsimusi nagu büroo majandamise vorm, ametikitsendused, piirkondadega seotud piirangud, täiendavad toimingud ja teenused, kohtutäiturite tasud, pikalt menetluses olnud nõuete edasise täitmise kulu ja majandusrisi sissenõudjaga jagamine ning Koja tegevuse rahastamiseks liikmemaksu miinimummäära kehtestamine.

2014. aastal oli keskmine täitemenetluse menetlusaeg avalik-õiguslikes nõuetes 722 päeva ning eraõiguslikes nõuetes 1644 päeva. Eesti oli 2014. aastal Euroopa Liidus viimasel kohal täitemenetluse keskmise menetlusaja osas. Üldmärgitud muudatuste tulemusena peab keskmine menetlusaeg täitemenetluses lühenema 2019. aasta lõpuks vähemalt kaks korda.

Õigusabi kättesaadavus: Tuleb analüüsida esmatasandil õigusabi ja riigi õigusabi süsteemi arendamise võimalusi ning hiljemalt 2016. aastal töötada välja ja hakata ellu rakendama viidatud analüüsil põhinevat meetmete paketti.

Kõige teravam probleem kvalifitseeritud õigusabi kättesaadavuse osas on regionaalselt Ida-Virumaal. Selles piirkonnas on väga vähe kvalifitseeritud juriste ja advokaate, kes tunnevad Eesti Vabariigis kehtivat õiguskorda, valdavad eesti keelt ning suudavad oma kliente adekvaatselt nõustada ja esindada nii kohtuvälises kui kohtumenetluses. Seetõttu tuleb lisaks üldmärgitudle kavandada riigi toel Ida-Virumaale nii esmatasandi õigusnõustamise kui riigi õigusabi kättesaadavuse suurendamiseks eraldi programm.

Meede 2.4. Õigusteabe kättesaadavus

Eesmärk on tagada õigusteabe on integreeritult lihtne ja kiire ajakohases seisus kättesaadavus.

Meetme eesmärgi saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega:

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	ÕIGUSEMÕISTMINE JA ÕIGUSKAITSE						
Meede	Õigusteabe kättesaadavus						
Ametlike Teadaannete kasutajate rahulolu				vähemalt 60% kasutajatest rahul või pigem rahul	vähemalt 70% kasutajatest rahul või pigem rahul	vähemalt 80% kasutajatest rahul või pigem rahul	vähemalt 90% kasutajatest rahul või pigem rahul
Riigi Teataja kasutajate rahulolu	93,91% kasutajatest rahul või pigem rahul	96,94% kasutajatest rahul või pigem rahul	vähemalt 90% kasutajatest rahul või pigem rahul	vähemalt 90% kasutajatest rahul või pigem rahul	vähemalt 90% kasutajatest rahul või pigem rahul	vähemalt 90% kasutajatest rahul või pigem rahul	vähemalt 90% kasutajatest rahul või pigem rahul

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Kohtuteabe sidumine Riigi Teatajas avaldatud aktidega, Euroopa Liidu standardi ECLI kohtuteabe avaandmetena kättesaadavaks tegemiseks kasutusele võetud;
- Uue infosüsteemi võimaluste ärakasutamiseks on vajalik Ametlike Teadaannetega seotud regulatsiooni uuendamine ja vastava seaduseelnõu väljatöötamine, muuhulgas haldusmenetluse elektroonilise ja avaliku kättetoimetamise ning avalike ülesannete käigus loodavate teadaannete koondamiseks alates 2016. aastast Ametlikesse Teadaannetesse;
- Eesti seaduste järjepidev ja süsteemne tõlkimine inglise keelde Justiitsministeeriumi vastutusel rahvusvahelise konkurentsivõime ja ärikeskkonna läbipaistvuse huvides;
- Justiitsvaldkonna tõlkide ühtse tõlkemälu kasutuselevõtmine;
- Seaduste tõlkimiseks ettenähtud vahendite koondamine Justiitsministeeriumi eelarvesse.

Olukorra analüüs

Oleme seadnud endale eesmärgiks hoida aastatel 2016 kuni 2019 seni inglise keelde tõlgitud seadused ajakohases seisus ning soovime korraldada muudatuste tõlkimise, samuti tõlgete terviktekstide redaktsioonid avaldada ühe kuu jooksul muudatuse avaldamisest Riigi Teatajas. Selle sujuvaks korraldamiseks on mõistlik koondada erinevate ministeeriumite eelarves olevad õigusaktide tõlkimiseks ettenähtud vahendid Justiitsministeeriumi eelarvesse alates 2016. eelarveaastast.

Ühtse tõlkemälu kasutuselevõtmine: Hoolimata vandetõlkide poolt kõigi seaduste kiiresti ja hea kvaliteediga tõlkimisest on välja tulnud terminite väärtõlkeid. See on põhjustatud eelkõige ühilduva tõlketarkvara, ühtse ja taaskasutamist võimaldava tõlkemälu puudumisest ning terminibaasi ESTERM puudulikkuse täiendamisest. Adekvaatse õigusterminite baasi puudumine takistab Eesti osalemist Euroopa Liidu terminibaaside integratsiooniprojektides (näiteks Legivoc). Nende probleemide lahendamiseks oleks hiljemalt 2019. aastaks ühtse tõlkemälu kasutuselevõtmine. Ühtse tõlkemälu tarkvara kasutuselevõtmisel tagatakse tõlgete parim kvaliteet ning luuakse eeldused tõlgitud tekstide ja terminite kasutamiseks kõigi justiitsvaldkonna ning avaliku sektori tõlkide poolt.

Kohtulahendite andmebaasi sidumine Riigi Teatajaga: Õiguskorra selguse ja õigusteadlikkuse kasvatamiseks oleme seadnud eesmärgiks integreerida hiljemalt 2017. aastal Riigi Teataja ja kohtuinfosüsteemi KIS2 andmed, sh seome Riigikohtu lahendid asjaomaste seaduste sätetega. Samuti rakendatakse kohtulahenditele avaandmete nõuete rakendamiseks Euroopa Liidu standardit ECLI.

Uue Ametlike Teadaannete Infosüsteemi kasutusvõimaluste juurutamine: Ametlike Teadaannete Infosüsteemi kasutuselevõtmisega tuleb tagada võimalikult suur kasutajamugavus, automatiseeritus, andmete taaskasutamine ja parem isikuandmete kaitse. Samuti eesmärgipärane isiku teavitamine avalike ülesannete käigus antavatest teadaannetest, sh dokumentide isikutele kättetoimetamine. Uue infosüsteemi võimaluste ärakasutamiseks on vajalik Ametlike Teadaannetega seotud regulatsiooni uuendamine ja vastava seaduseelnõu väljatöötamine, muuhulgas haldusmenetluse elektroonilise ja avaliku kättetoimetamise ning avalike ülesannete käigus loodavate teadaannete koondamiseks alates 2016. aastast Ametlikesse Teadaannetesse.

3. Õiguspoliitika

Valdkonna eesmärk on kogu riigi õiguspoliitika üldiste arengusuundade kujundamine ja rakendamine, riigisisese õiguskorra süsteemsuse tagamine ning teadmispõhise õigusloome protsessi ja selle tulemusel valmivate normide kvaliteedi eest seismine, mille tulemuseks on põhiseadusest lähtuv eesmärgipärane, efektiivne ning teiste riikidega võrreldes konkurentsivõimeline õigussüsteem, mis on isikutele piisavalt kättesaadav.

Alavaldkonnale on seatud allolevad eesmärgid:

3.1. Institutsionaalselt hästtoimiv riik

3.2. Õiguskindel ühiskond

3.3. Õigusloome kvaliteedi tagamine

Alaesmärk 3.1. Institutsionaalselt hästtoimiv riik

Eesmärgiks on hästi toimiv ja paindlik ning ühiskonna vajadustele vastav riigi institutsionaalne ülesehitus.

Meede 3.1.1 Riigi halduskorralduse süsteemne väljatöötamine

Eesmärgiks on välja töötada puuduolev ja kaasajastada olemasolev riigi haldusorganisatsiooni, riigihaldust ja riigi valitsemise korraldamise aluseks olev õigusraamistik.

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Halduskorralduse ja vabariigi valitsuse tegevuse regulatsiooni väljatöötamine;
- Justiitsministeeriumi õigusloomeprojekti „Haldusõiguse reform 1996“ järelhindamine ning regulatsiooni kaasajastamine;
- Riigi kriisiolukorras toimimiseks vajalike õigusmuudatuste vajaduse analüüsimine ja reguleerimine;
- Õigusliku regulatsiooni arendamine, mis tagab julgeolekuasutuste tõhusa töö ja isiku põhiõiguste tasakaalustatud kaitse;
- Avalikku teenistust puudutava õigusliku regulatsiooni kaasajastamine rakenduspraktika pinnalt.

Olukorra analüüs

Avalikus õiguses on jätkuvalt riigi institutsionaalse toimimise seisukohast olulisi valdkondi, milles kehtiv regulatsioon on täielikult või osaliselt puudu. Vabariigi valitsuse paindlikumaks toimimiseks 2014. aasta kevadel tehtud seadusemuudatused olid esimene samm kaasaegse halduskorralduse väljatöötamiseks ning see süsteem on vaja lõpuni välja arendada. Vabariigi valitsuse enesekorraldusõiguse ning otsese ja kaudse riigihalduse sõlmküsimumuste lahendamine, haldusaorganisatsiooni edasiarendamine ning vastava regulatsiooni koostamine tagab kindlalt ja tõrgeteta riigi toimimise. Riigi tõhusa toimimise üheks alustalaks on ka pädev ametnikkond. Seega on vajalik pidevalt analüüsida ning riigi vajadustega kohandada avaliku teenistuse regulatsioon. Vajalik on selgelt reguleerida põhimõtted, mille järgi riik toimib turul läbi eraõiguslike juriidiliste isikute, seada kriteeriumid avalik-õiguslike juriidiliste isikute loomisele ning korrastada haldusjärelevalve.

Riigi toimise osana on oluline isiku õiguste kaitset tagav materiaalõigusliku ja menetlusõigusliku regulatsiooni vastavus kaasaegse ühiskonna vajadustele ja võimalustele. See eeldab riigivastutuses olevate seaduslünkade täitmist, eelkõige süüteomenetluse väliselt isiku alusetu kinnipidamine ja kohtuniku vastutuse küsimustele vastuste leidmist.

Haldusmenetlus ning halduskohtumenetlus peab olema tõhus ning vastama kaasaja võimalustele. Haldusmenetluses tuleb parandada elektrooniliste vahendite kasutuselevõttu, mis hõlbustaks isikul riigiga suhtlemist ning optimeeriks haldusorganite tööd.

Haldusõiguse üldosa reform viidi Eestis edukalt läbi 1990ndate aastate lõpus ja eesmärgiks oli uute seaduste loomine või kehtivate seaduste parandamine ja täiendamine viies valdkonnas: halduse organisatsioon, haldusmenetlus, haldustäide, halduskohtumenetlus ja korrakaitse. Neist seadustest on 2015. aasta seisuga puudu esimesena nimetatud haldusorganisatsiooni puudutav seadus. Justiitsministeerium näeb riigi halduskorralduse süsteemse arengu eesmärgil vajadust vastava eelnõu väljatöötamiseks. Lisaks on vajalik läbi viia juba rakendunud muudatuste järelanalüüs, et selgitada välja haldusmenetluse, halduskohtumenetluse ning teiste haldusõiguse üldosa seaduste kaasajastamise vajadus.

Haldusõiguse eriosa valdkonnas on puudulikult reguleeritud tänaste julgeolekuasutuste tegevus korrakaitse ohutõrjemenetluse raames, sh on reguleerimata teabehankelised riikliku järelevalve meetmed. Regulatsioon peab tagama julgeoleku asutuste tõhusa toimimise riigi julgeoleku tagamisel ning samas olema kontrollitava ning isiku põhiõiguseid vähimal võimalikul moel riivav.

Riigi tavapärasele toimimisele lisaks on oluline analüüsida riigi institutsionaalset toimimist erinevates kriisiolukordades. Eelkõige on vaja analüüsida kohtute, vanglate ja teiste õiguskaitseorganite töö põhimõtteid kogu riiki haarava kriisi olukorras, riigikaitseadusest tulenevate sundkohustuste (sundtöö) õiguslikke tagajärgi ja põhiõiguste piiramise võimalikkust ja ulatust erineva tasemega kriisiolukordades.

Meede 3.1.2. Eesti põhiseaduse ja põhiseaduslike seaduste järjepidev akadeemiline analüüs

Eesmärgiks on analüütilise võimekuse hoidmine ja arendamine.

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Analüüsivõimekuse ja teadmiste tagamine Eesti Põhiseaduse ja EL aluslepingute omavahelisest suhestumisest;
- Analüüsivõimekuse tagamine Eesti Põhiseaduse aluspõhimõtete, põhiseaduslike seaduste, põhiõiguste- ja vabaduste osas.

Olukorra analüüs

Justiitsministeeriumi rolliks valitsuses on olla Põhiseaduse hoidja ning põhiõiguste tagaja, mis muuhulgas tähendab Eesti riigi aluspõhimõtete alaste teadmiste olemasolu ja arendamist. Seetõttu on vaja tagada pidev analüüsivõimekus Eesti põhiseaduse aluspõhimõtete, põhiõiguste ja vabaduste ning põhiseaduslike seaduste reguleerimisala suhtes. Samuti on vaja tagada pidev analüüsivõimekus ja teadmine Eesti põhiseaduse ja EL aluslepingute kooskõlast, seda eelkõige Eesti EL eesistumise valguses.

Alaeesmärk 3.2 Õiguskindel ühiskond

Justiitsministeeriumi ülesandeks on hea seista selle eest, et isikute põhiõigused ja vabadused oleks kaitstud ning perekonna- ja eraelu puutumatus, sõnavabadus, vaba eneseteostus ning teisi inimõiguseid kaitsev õiguskeskkond tagatud. Selleks on vaja pidevalt analüüsida õiguskeskkonda ja kohtupraktikat ning õiguse muud rakenduspraktikat. Eraõiguses on vajalik säilitada väga hea pädevus kõikides eraõiguse valdkondades.

Isiku põhiõiguseid ja -vabadusi tagav õiguskindel ühiskond, mis võimaldab vaba eneseteostust, põhineb inim- ja kodanikuõiguseid tagaval õigusekeskkonnal. Riigi ülesandeks on tagada isikute põhiõiguste toimimine eraõigussuhetes ning eraõiguslike vahenditega. Riik peab tagama selle, et eraõiguslikke konflikte ei lahendataks omavoli abil ning õigussüsteem võimaldaks isikutel ise oma õiguste ja kohustuste maksma panemisega iseseisvalt toime tulla, sest privaatautonoomi põhimõte on üks Eesti riigi õigussüsteemi alustalasiid.

Meede 3.2.1. Inim- ja kodanikuõiguste kaitse

Eesmärgiks on kindlustada inim- ja kodanikuõiguseid austav õiguskord.

Meetme eesmärgi saavutamist mõõdetakse järgmise mõõdikuga:

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	ÕIGUSPOLIITIKA						
Meede	Ettevõtjaid ja tarbijaid toetav õiguskord						
Koht Maaailma vabaduse edetabelis	staatuse "vaba"	staatuse "vaba"	staatuse "vaba"	staatuse "vaba"	staatuse "vaba"	staatuse "vaba"	staatuse "vaba"

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Infoühiskonnale sobiva tõhusa isikuandmete kaitse regulatsiooni tagamine, mis arvestab teabevabaduse põhimõttega;
- Perekonna- ja eraelu puutumatus, sõnavabadust, vaba eneseteostust ning teisi inimõiguseid kaitsva õiguskeskkonna tagamine eraõiguslike vahenditega.

Olukorra analüüs

Eraõigus on alates Eesti taasiseseisvumisest läbinud küll põhjaliku uuenduse, kuid jätkuvalt on valdkondi, mis vajavad täiendamist ning seadushoole. Nende hulka kuuluvad kindlasti ühendusvahendite talumine, nende talumise eest õiglase tasu maksmine ja mitteabieluline kooselu. Samuti peab eraõigusest tulenevate sotsiaalsete konfliktide lahendamine olema võimalik ilma liigse riigi poolse sekkumiseta. Selleks on vajalik arendada vaidluste kohtuvälise lahendamise võimalusi, eeskätt korrastada vahekohtute tegevusele seatuavad üldised nõuded ning arendada lepitusmenetlust. Tsiviilkohtumenetluse reeglid peavad toetama vaidluste lahendamist õigesti ja mõistliku aja jooksul ilma liigsete ressurssideta.

Infoühiskonnas muutub isikute privaatus kaitsemiseks. Andmete kogumine ja nende tarvitamine nii era kui ka avalikus sfääris peab olema üheselt reguleeritud. Infoühiskonnale sobiva tõhusa isikuandmete kaitse regulatsiooni tagamine on Justiitsministeeriumi ülesanne. Selleks on vajalik juurutada ühtsed andmekaitse reeglid. Andmekaitse Inspeksiooni (AKI)

suutlikkus temale pandud ülesandeid täita vajab tõhustamist, eelkõige tuleb hoolitseda ameti pädevate ametnikega mehitamise eest.

Isiku eraelu puutumatus osas tuleks korrastada ja kaasajastada nii isikuandmete kaitse üldosa (sh osaleda Euroopa Liidu õigusloomes) kui ka tõhustada isikuandmete kaitse regulatsiooni rakendumist erinevates eluvaldkondades (nt sotsiaaltoetuste, elektroonilise side, kindlustuse tööõiguse, kindlustuse, panganduse ning kriminaalmenetluse valdkonnas). Avaliku teabe üldosa valdkonnas tuleb järele hinnata avaliku teabe seaduse rakendumist praktikas, erivaldkondadest vajaks senisest selgemat reguleerimist eeskätt teabe salastamise alused.

Meede 3.2.2. Ettevõtjaid ja tarbijaid toetav õiguskord

Eesmärgiks on vähese halduskoormusega ettevõtluskeskkond ning tarbijate õiguste tasakaalustatud kaitse.

Meetme saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega:

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	ÕIGUSPOLIITIKA						
Meede	Ettevõtjaid ja tarbijaid toetav õiguskord						
Koht Doing Business edetabelis	22	17	17	17	17	17	16
Patendiameti kaubamärgi taotluse menetlusaja pikkus	12 kuud	12 kuud	11 kuud	11 kuud	10 kuud	10 kuud	9 kuud
Raugenud pankrotimenetluste arv (või %)	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel
Maksejõuetuse menetluse kestus	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel	andmed täpsustamisel

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Tänapäevasele majanduskeskkonnale vastava ühinguõiguse väljatöötamine;
- Tõhusa ning kaasaegse maksejõuetusõiguse väljatöötamine;
- Intellektuaalse omandi õiguse ja ärisaladuse alase õigusliku regulatsiooni kaasajastamine
- Patendiameti ümberkujundamine intellektuaalse omandi kompetentsikeskuseks koos tänapäevaste infotehnoloogiliste võimalustega;
- Avaliku majandusõiguse, samuti selle alamvaldkondades ja sellega seonduvates valdkondades kehtiva õigusliku regulatsiooni raamistiku kaasajastamine.

Olukorra analüüs

Kaasaegse innovaatilise majanduskeskkonna, eelkõige iduühingute tegevuse toetamiseks esitati 2014. aasta lõpus äriseadustiku muutmise eelnõu. Tarbijate õiguste paremaks tagamiseks on koostatud tarbijakrediidilepingute regulatsiooni pakett, mis peab looma tasakaalu kogemusteta ja lepingulise suhte nõrgemaks pooleks oleva tarbija õiguste ja laenuandja vahel. Eraõiguse ühte olulisemat valdkonda reguleeriv ühinguõigus on suuremalt jaolt välja töötatud 1990ndate aastate keskel ega vasta enam tänapäeva muutunud majanduskeskkonnale. Justiitsministeeriumi

ülesandeks on välja töötada korrastatud, selge ja süsteemne ühinguõigus, mis tagab ettevõtjatele stabiilse õigusraamistiku. Teisalt on oluline tagada tarbijate ja ettevõtjate huvide tasakaal eraõiguslikes (kaubandus)suhetes.

Kaasaegne intellektuaalse omandi õigus koos kompetentse rakendamisega on teadmispõhise ja innovatiivse ettevõtluskeskkonna toetamise üheks eeltingimuseks. Kindlasti tuleb jätkata tööd intellektuaalse omandi valdkonna kaasaajastamisega. Intellektuaalse omandi õiguse kodifitseerimise raames välja töötatud ja Justiitsministeeriumile üle antud tööstusomandi seadustiku eelnõu muudab oluliselt intellektuaalse omandi õiguse kaitse saamist, vaidluste lahendamise süsteemi ning menetluse korda. Eelnõusse tuleb enne selle riigikogule esitamist sisse viia uue kaubamärgi direktiivi sätted ning EL ärisaladuse regulatsioon. Patendiameti töökorraldus ja menetlusajad on Euroopas ühed pikimad, menetlust ei toeta elektroonilised lahendused. Patendiameti pädevus piirneb käesoleval ajal üksnes õiguskaitse andmisega tööstusomandi vallas. Patendiametist tuleb kujundada kaasaegne intellektuaalse omandi õiguse kompetentsikeskus. Selleks on vaja amet ümber korraldada ning kaaluda tema pädevuse laiendamist autoriõiguse vallas, andes ametile KEOde (kollektiivse esindamise organisatsioonide) ning orbteoste järelevalve pädevuse. Patendiameti suutlikkus menetluste läbiviimisel tuleb kaasaajastada. Õiguslikke muudatusi peavad toetama ka infotehnoloogilised lahendused, mis tagavad menetluse kiirema läbiviimise ja läbipaistvuse. Eksperdid peavad saama kiiresti teostada tööks vajalikke otsinguid ja selleks on vajalik välja töötada ja rakendada kaubamärkide ja leiutiste elektroonilised otsingusüsteemid nn *back office* infosüsteemid. Samuti tuleb optimeerida menetlustoimingud ning välja töötada elektrooniline menetlussüsteem taotlejatele. Tuleb tõhustada menetluste läbiviimist ja vaidluste lahendamist kaubamärgi valdkonnas.

Samuti on vajalik maksejõuetusõiguse süsteemne kaasaajastamine. Äriühingute tegevuse lõpetamine olukorras, kus majandustegevust enam ei toimu, peab olema võlausaldajale võimalikult valutu ja kiire. Korrastada ja uuendada tuleb kogu maksejõuetuse alane seadusandlus, selliselt et raugenud pankrotimenetluste arv väheneks, edukas saneerimine oleks toetatud ka õiguslikult ning maksejõuetuse menetluse kestus väheneks. Välja tuleb töötada maksejõuetusõiguse võtmeandmete kogumise süsteem, et iga-aastaselt oleks võimalik teha kindlaks pankrotimenetluste kestus, saneerimismenetluste kestus, pankrotimenetluse rahuldatavate nõuete määr (nõuete liikide kaupa), saneerimismenetluses saneerimiskava alusel rahuldatavate nõuete määr, võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse menetluses menetluse kestvus ja nõuete rahuldamise määr.

Riigi poolt isiku majandustegevuse vabadust riivavate tegevuste valdkonnas vajaks süsteemset kaasaajastamist majandushaldusõiguse eriosa. Majandushaldusõiguse eriosa raames tuleks eraldi süstematiseerida ning reguleerida tehnilise ohutuse õigus, toiduohutus ning avalik konkurentsioõigus.

Alaeesmärk 3.3 Õigusloome kvaliteet

Riigile süsteemse ja kvaliteetse õiguskorra loomine tähendab keskendumist nii õigusloomeprotsessile kui ka õiguskorra pidevale hindamisele, et tagada olemasolevate ja loodavate õigusnormide kestvalt paranev kvaliteet. Õiguskord on oma olemuselt süsteemne ning pidevalt ajas muutuv, mis tähendab, et kvaliteetse õiguskeskkonna tagamiseks peab seda pidevalt seirama ja analüüsima kohtupraktikas ning mujal õiguse rakendamisel esile kerkinud probleeme. Teisalt on ka õiguskorra stabiilus väärtus omaette, mistõttu kõik muudatused peavad olema tegelikult vajalikud. Kvaliteetseks saab seega pidada õiguskorda, mis tagab isikute põhiõigused, on oma toimimises tõhus nii riigi, kui inimese jaoks ning oma põhiolemuses stabiilne. Kvaliteetse

õigusloome nurgakiviks on võrdlevõiguslik analüüs, mis uurib teistes riikides teatud valdkonna reguleerimise parimaid praktikaid ning põhjalik mõjude hindamine ja kaasamine.

Meede 3.3.1 Teadmispõhine ja õiguslikult kvaliteetne õigusloome

Eesmärgiks on eelnõud, mille mõjud oleksid hinnatud ning mis põhineksid õiguslikul analüüsil. Meetme saavutamist mõõdetakse järgmiste mõõdikutega:

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alavaldkond/Programm	ÕIGUSPOLIITIKA						
Meede	Õigusloome kvaliteet						
Õigusloome kesksete koolituste arv aastas	3	0	3	3	3	3	3
Õigusloomejuristide õppereisidel osalemise arv aastas	1	2	2	2	2	2	2
Uute seaduseelnõude osakaal, mille koostamisel on lähtuvalt hea õigusloome ja normitehnika eeskirjast mõjusid hinnatud ning läbi viidud avalik konsultatsioon	NA	60% JMi sissetulnud eelnõudest; 100% JM eelnõudest	100%	100%	100%	100%	100%

Justiitsministeeriumi valitsemisala peamised planeeritud tegevused aastateks 2016-2019:

- Tagame, et õigusaktid on kooskõlas põhiseaduse ja teiste seadustega ning normitehniliselt ja keeleliselt korrektsed;
- Toetame ja arendame teadmistel ning mõjude hindamisel tuginevat riigisisest õigusloome protsessi, tagame, et õigusloome on süsteemne ja kvaliteetne. Õigusloome maht on mõistlik;
- Ühtlustame õigusloomejuristide taset ja koolitame neid süstemaatilisel;
- EL õigusaktide ülevõtmine toimub Eesti õigusesse süstemaatilisel sobival moel, EL õigusaktide menetlemisel hindame ka sellega kaasnevaid mõjusid.

Olukorra analüüs

Küpsela ühiskonnale sobivama õigusloomekultuuri juurutamiseks kiitis Riigikogu 2011. aastal heaks Justiitsministeeriumi initsiatiivil välja töötatud Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018. Justiitsministeeriumil on siinkohal oluline roll valitsuse üleselt õigusloome korralduse ja taseme ühtlustamiseks.

Süstemaatiline seadushoole on võimaldanud viimastel aastatel kodifitseerida keskkonnaõiguse, majandushaldusõiguse üldosa, ehitus- ja planeerimisõiguse, sotsiaalõiguse, intellektuaalse omandi õiguse ning läbi viia karistusõiguse revisjoni. Õigusloome protsessi osaks on ka õigusloojad ning selles valguses tuleb pidada oluliseks õigusloomejuristide ühtse koolituse käivitumist 2013. aastal.

Ministeeriumi õigusloometegevuse kvaliteet on küll tõusnud, selle on taganud teaduspõhisus ja võrdlevad uuringud. Jätukvalt on probleemiks siiski see, et õigusloome on sageli kaasusepõhine,

liigselt vohav ning läbimõtlematu, mida tingib tihti ka poliitilised või kõrgema ametnikkonna poolt antud ettekirjutused, mis ei jäta aega analüüsiks. Õigusloomejuristide tase on ebaühtlane.

Õigusloome kvaliteedi tõstmiseks on olulised järgmised sammud: 1) Õigusaktide mõjude analüüsi (ÕMA) süsteemi tuleb toetada ja arendada, sealhulgas luua ÕMA kontaktvõrgustik. Tuleb edasi arendada hea õigusloome ja normitehnika eeskirja, nt juurutada ka kehtivate õigusaktide järelanalüüsi süsteem (sh mõõdikud). 2) Nii poliitikute kui ka tipp- ja keskastme juhtide ÕMA alast teadlikkust peaks koolituste ja seminaride kaudu tõstma, kuna ilma nende toe ja nõudlikkuseta süsteem korrektselt toimida ei saa. Praegu on selle sihtrühma teadlikkus madal, kuivõrd koolitamisel on keskendunud vaid madalama astme ametnikele. 3) Jätkuvalt tuleb panustada õigusloomejuristide taseme ühtlustamisele ja nende koolitamisele. Käivitada tuleb õigusloomejuristide järelkasvuprogramm. Hoolitsema peab õigusloomejuristide konkurentsivõimelise palgataseme eest. 4) Parema õigusloome, sh ÕMA koordineerimine on killustunud (arengukavad, riigisisene, EL). Eelduslikult toimiks süsteem paremini, kui oleks üks tugev üksus, kes vastutaks nii arenduse, monitoorimise kui ka kvaliteedikontrolli eest. 5) Õigusaktide kvaliteet, sealhulgas vastavus põhiseadusele ja süsteemne kooskõla teiste seadustega vajab jätkuvalt toetamist ja arendamist.

Euroopa Liidu õigusloomeliste algatuste menetlemisel on huvigruppide valmisolek ja võimalused anda sisuline panus algatuse menetlemisse vähene. Sageli ei anta arvamuse küsimisel huvigruppidelt mitte mingisugust tagasisidet. Tuleb tõhustada Eesti huvide kaitsmist EL õigusloome protsessis selliselt, et Eesti riigi poolt läbirääkimistel antav sisend vastaks meie ühiskonna huvigruppide vajadustele, sobiks Eesti õigusesse ega tekitaks riigile liigset halduskoormust. EL õigusaktide menetlemisel tuleks hinnata ka õigusaktiga kaasnevaid mõjusid. Eelkõige tuleb jälgida, et järelevalve ning vaidlustusküsimused oleks lahendatud erinevates õigusvaldkondades üheselt.

Euroopa ning rahvusvahelise õiguse osas tuleb keskenduda selgete reeglite ja põhimõtete väljakujundamisele, mille alusel osaleb Eesti erinevates välislepingutes.

Õiguspoliitika üldjuhtimise, õigusloome metoodika, õigusaktide mõjuanalüüsi ja normitehnilise ning keelelise kvaliteedi tagamist on vaja veelgi parendada ning see on Justiitsministeeriumi üks olulisi rolle. Teiste ministriumide õiguspoliitiliste otsuste hindamisel ja suunamisel tuleb liikuda normitehnika ja õiguskeele kontrollilt aina enam sisulisele kontrollile, mh mõjude hindamise osas. Eelnõude mõjude hinnangu olemasolu kontrollitakse eelnõude kooskõlastamise käigus.

Õigusaktide kvaliteedi parandamiseks tuleb iga seaduseelnõu koostamisse juba väljatöötamiskavatusel ning kontseptsiooni etapis kaasata piisavalt ja piisava ettevalmistusega juriste ning vastava valdkonna spetsialiste. Samuti tuleb tagada, et õigusaktide kvaliteedi eest vastutavatel üksustel, sh normitehnika- ja keeleekspertidel, oleks piisavalt aega õigusaktide eelnõude läbivaatamiseks ning et nende märkusi ka tegelikkuses arvesse võetaks. Valitsuse õigusloome juristidel peab olema enda taseme tõstmiseks ja selle säilitamiseks võimalus saada neile suunatud asjakohast koolitust, samuti peaks olema loodud toimiv roteerumissüsteem, mis võimaldaks isikutel saada mitmekülgsemat kogemust õigusloomes.

4. Organisatsiooni arendamine

Organisatsiooni arendamisel lähtume eelmistes peatükkides kirjeldatud kriminaal- ja õiguspoliitika ning õiguskaitse ja -korra alavaldkonna eesmärkidest ning lisaks ka OECD riigivalitsemise raporti soovitudest. Nii Justiitsministeeriumis kui ka riigis laiemalt peab kasvama poliitikakujundamise võimekus, huvigruppide kaasamine ja erinevate osapoolte koostöö. Poliitikakujundamise valikuid tehes tuleb silmas pidada, et halduskoormus kodanike ja ettevõtete jaoks ei tõuseks ning valitsemine muutuks tõhusamaks, pidades sealjuures silmas, et sellega ei kaasneks riigilt palka saavate töötajate osakaalu suurenemine tööealisest elanikkonnast. Nendest eesmärkidest lähtuvalt keskendume organisatsiooni arendamisel järgmisel perioodil e-lahenduste arendamisele ja juhtimisele justiitsvaldkonna infokommunikatsiooni ja -tehnoloogia alal. Uue väljakutsena seisab Eestil ees 2018. aasta I poolaastal Euroopa Liidu Nõukogu eesistuja rolli täitmine.

Ettevalmistumine Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumiseks

Justiitsministeeriumi personalipoliitika kohaselt juhindume oma töös teaduspõhisusest, asjatundlikkusest ja lahenduskesksusest ning hindame visionäärlust, initsiatiivikust, lisaks peame tähtsaks mitmekesisust ja võrdset kohtlemist. Just justiitsministeeriumis ja haldusalas töötavatest inimestest sõltuvad töö tulemused ja eesmärkide täitmine.

Eesti on 2018. aasta I poolaastal Euroopa Liidu Nõukogu eesistuja. Järgnevatel aastatel keskendume eesistumise eduka läbiviimise ettevalmistamisele, milleks koolitame ja arendame eesistumisega seotud personali koostöös Riigikantselei ja Välisministeeriumiga. Varakult tuleb hakata tähelepanu pöörama inglise keele oskuse arendamisele, mis on võtmetähtsusega eesistumise käigus koosolekute juhtimisel, läbirääkimistel ja eelnõude koostamisel. Teadmiste ja oskuste arendamise kõrval ei tohi ära unustada ka suhete ja võrgustike loomise vajalikkust, mille loomine nõuab aega. Lähiaastatel lähetame eesistumisega seotud personali stažeerima ja kogemusi saama nii EL institutsioonidesse kui ka teistesse riigiasutustesse. Näeme eesistumist investeringuna justiitsministeeriumi ja haldusala ekspertide teadmiste, oskuste ja kogemuste kasvu, millest on meile palju kasu ka pärast eesistumise lõppu.

Eesti eesistumise ettevalmistamise tegevuskava kohaselt on ministeeriumi ülesandeks oma valdkonnas eesistumise tegevuskava koostamine ja elluviimine, oma poliitikavaldkonna teemade kujundamine ja poliitika elluviimine, personali osaline värbamine ja arendamine, lisaks oma valdkonna kommunikatsiooniplaani elluviimine.

Infokommunikatsiooni ja -tehnoloogia arendamine ja juhtimine justiitsvaldkonnas

Elanikkonna vananemine ja sellest tingitud tööealise elanikkonna suhtarvu vähenemine tähendab ka justiitsministeeriumi jaoks, et ressursse tuleb efektiivsemalt jagada ning töö peab olema tõhusam ning ametnikkond/teenistujate arv ei kasva.

Kulude kokkuhoiduks ja halduskoormuse vähendamiseks arendame riigile info- ja kommunikatsioonitehnoloogilisi (IKT) võimalusi, mis aitaksid lõppkokkuvõttes vähema rahaga saada paremat õigusteenust ning suurendada elanikkonna õiguskindlust. Üldisemaks sihiks riigis

on IKT abil tõsta inimeste heaolu, majanduse konkurentsivõimet ja riigivalitsemise tõhusust (MKM infoühiskonna arengukava).

Üheks selle valdkonna eesmärgiks on juurutada aastatel 2016-2019 valdkonnapõhine IKT eelarvestamise ja juhtimine. Muudame IKT valdkondlike otsuste osaks, mis peaks tagama läbipaistvama IKT eelarve juhtimise ning võimaldama selgemat ning suunatumat arengut valdkondade endi vastutusalades, muutes IT lahenduste arengud üheks osaks valdkonna arengust tervikuna. Kogu IKT eelarve saab olema jaotatud 6 valdkonna vahel – nendeks on kriminaalpoliitika, õiguspoliitika, justiitshalduspoliitika, vanglad, JM ja RIK. Valdkondlik eelarve koosneb muudetavatest kuludest ja mittemuudetavatest kuludest. Muudetavate kulude eelarve osa saab vastavalt vajadusele valdkonna juhi ettepanekul ümber tõsta ning valdkonna juhi seatud prioriteetidest lähtuvalt ümber suunata; mittemuudetavate kulude puhul lähtutakse eelarve koostamisel ja kulude jälgimisel JMi haldusalas tervikuna ühtsetest nõuetest ja tingimustest.

IKT investeeringud peavad looma suuremat lisandväärtust. Kuigi IKT investeerimisotsused saavad valdkondade piires olema suuremal määral valdkonna juhtide otsustada, tuleb nende tegemisega saavutada suurem rahaline kokkuhoid või tagatud teatud mõõdetav muu lisandväärtus. Suuremad investeeringud peavad olema hästi ettevalmistatud ja investeerimisvajadus põhjalikult kaalutud.

Liigume ka mobiilse töökohastandardi suunas. Justiitsministeerium seisab hiljemalt 2020. aastal uuesti suure IKT investeerimisotsuse ees: kas osta välja Justiitsministeeriumi haldusalale MS Office litsentside versiooniuuendused (ca 2 miljonit eurot) või minna üle vabavara kasutamisele ning suunata sellest saavutatav kokkuhoid töökoha mobiilsuse ja atraktiivsuse tõstmisesse. Seega on mobiilse töökohastandardi väljatöötamise näol tegemist tulevikku vaatava liikumisega, mis peab olema kaalutud, töökindlus praktikas läbitestitud ja riskid juhitud. Justiitsministeeriumi üks osakond ja üks haldusala asutus testib kuni 2018. aasta lõpuni vabavaralise Libre Office tarkvaraga mobiilse töökoha lahendust.