



**Dokumendihaldusnõukogu koosoleku
protokoll (22.11.2017)**

Tallinn

30.11.2017 nr 26-3/17-0421/17-9902

Algus: 13.00 **Lõpp:** 16.15

Juhatas: Liivi Karpištšenko

Protokollis: Alar Teras

Võtsid osa: Hannes Kiivet (RIA esindaja)

Hille Oidema (VäM esindaja)

Aila Schmidt (KuM esindaja)

Terje Mäesalu (HTM esindaja)

Reet Ringo (KaM esindaja)

Kaidi Vapper (KeM esindaja)

Raili Sillart (MeM esindaja)

Liivi Leomar (SiM esindaja)

Kadri Kilp (Riigikantselei esindaja)

Kaimo Käärman-Liive (ELL esindaja)

Pille Noodapera (Rahvusrhiivi esindaja)

Mariko Mäna (MKM esindaja)

Kärt Allert (SoM esindaja)

Kerli Auväart (RaM esindaja)

Puudusid: Liis Laaneloog (JuM esindaja)

Sirje Ludvig (EMOVL esindaja)

Kutsutud: Karin Aleksandrov (Maksu- ja Tolliamet)

Katre Kasemets (Eesti Keele Instituut)

Katrin Hallik (Eesti Keele Instituut)

Helen Kranich (Õiguskantsleri Kantselei)

Riste Uuesoo (Õiguskantsleri Kantselei)

Andre Kaptein (Maa-amet)

Keiti Pärn (Maa-amet)

Elve Adamson (Andmekaitse Inspektsioon)

Päevakord:

1. Teabenõuded, selgitustaotlused ja märgukirjad; dokumentide lahendamise tähtajad.
2. Selge sõnum ja selge keel.
3. Dokumendihalduse juhised. Dokumendihaldussüsteemid ja aadressiandmete süsteem.
4. Muud küsimused, järgmine koosolek.

Liivi Karpištšenko avas koosoleku ja tutvustas kutsutud külalisi.

1. Teabenõuded, selgitustaotlused ja märgukirjad; dokumentide lahendamise tähtajad

Liivi Karpištšenko: Nõukogu avaldas soovi arutada seda teemat. Analüüsisin seaduseid ja kandsin tulemi slaididele. Ausalt öeldes – vaesed inimesed, kes peavad tegelema nende dokumendiliikide eristamisega. Haakub ka järgmise päevakorrapunktiga – kui selge on seaduste sõnum nende dokumendiliikide kohta?

Liivi Karpištšenko tegi ettekande „Teabenõuded, selgitustaotlused ja märgukirjad“. Ettekande slaidid on lisatud protokollile.

Arutelu.

Liivi Leomar: Kust kontrollida, kas dokumendi saatja on teovõimeline?

Elve Adamson: Rahvastikuregistrist saab kontrollida kahtluse korral.

(Mitu nõukogu liiget): Me ei tohi seda teha.

Helen Kranich: Kui ei teki kahtlust, siis ametnik tegutseb olemasoleva info pinnalt. Näiteks alaealisele me vastame, ei küsi eestkostja nõusolekut. Iga eitav vastus eeldab läbikaalumist ametniku poolt.

Elve Adamson: Keeldumine peab olema väga põhjendatud ja lahti kirjutatud.

Kärt Allert: Mida teha, kui adressaat ei saa aru?

Helen Kranich: Tihtilugu on põhjus selles, et adressaat ei ole vastusega nõus. Vaja välja selgitada pöörduja tegelik tahe. Kui isik on korduvalt pöördunud, talle on sisuliselt vastatud ja uut sisu pöördumises ei ole, siis võtame selle pöördumise teadmiseks ja enam ei vasta. Eelnevalt oleme talle sellest teatanud.

Liivi Karpištšenko: Kui uut sisu ei ole, saab asutus ka öelda, et jääb oma varasema seisukoha juurde ja viidata kirjale, kus seisukoht anti.

Kärt Allert: Probleem on siis, kui inimene ei saa vastustest aru. „Pommitab“ kirjadega erinevaid asutusi.

Helen Kranich: Ühe põhjendustega vastuse peab pöörduja saama alati. Õigus paljudele korduvatele kirjadele mitte reageerida on mõnikord põhjendatud riigieelarve vahendite

kokkuhoiuga. Näiteks kui tudengid paluvad oma tööde jaoks keerukaid analüüse, siis võib see olla alus keeldumiseks.

Liivi Karpištšenko: Mittetulundusühingud ja seltsid on kurnud, et ei saa oma pöördumistele üldse vastust. Reeglina kurdetakse, et vastust ei anna kohaliku omavalitsuse asutused.

Mariko Männa: On ka endal samasugune kogemus.

Helen Kranich: Seaduses probleemi ei näe, et pole sätestatud selgitustaotluste ja märgukirjade osas järelevalve teostajat. Kui ei vastata, saab esitada vaide asutuse tegevusetuse peale. Saab pöörduda halduskohtusse. Praktikast on kohtu poolt välja mõistetud kahju riigivastutuse seaduse alusel.

Liivi Karpištšenko: Küsimus on, et kas inimene oskab kusagilt välja lugeda, et tal on vaide esitamise õigus.

Elve Adamson: Kui meieni on jõudnud vaide selgitustaotlusele mittevastamise osas, siis oleme näiteks helistanud asutusele, kuna AKI-l selles osas järelevalve pädevust ei ole.

Kärt Allert: Kaks erinevat seadust – ühes vastamise aeg 5 päeva ja teises 30 päeva. AÜA-s oli säte, et vastatakse hiljemalt 30 päeva jooksul. Kuidas toimida tavakirjade puhul, mis ei kvalifitseeru teabenõudeks, märgukirjaks või selgitustaotluseks (näiteks asutuste vaheline kirjavahetus)?

Liivi Karpištšenko: Mõlemas seaduses on nõue vastata viivitamatult, kuid mitte hiljem kui 5 või 30 päeva jooksul. Mis on tavakiri?

Mariko Männa: Näiteks riigivara küsimustes kirjavahetus teiste ministriumidega.

Helen Kranich: Kui on kiire, siis määrame lühema tähtaja. Meie oleme arvestanud mõttelise tähtaja kuu aega.

Liivi Karpištšenko: Kas probleem on selles, et 30 päeva ei saa panna või milleski muus?

Kärt Allert: Praegu on AÜA säte kehtetuks tunnistatud ja kas asutus määrab siis ise tähtaja? Registreerijad peavad teadma, milline tähtaeg panna.

Liivi Karpištšenko: Võiksime võtta hea tava aluseks. Kas võime kokku leppida, et kui ei ole teabenõue, siis vastame esimesel võimalusel, kuid hiljemalt 30 päeva jooksul või saatja poolt või seaduses määratud tähtjal?

Kerli Auväart: Arhiivipäringutega on meil dilemma, et millal peab vastama.

Pille Noodapera: Arhiivis me eristame, et kas on vaja vastus erinevatest allikatest kokku panna.

Elve Adamson: Kui küsitakse olemasolevat infot või dokumenti, siis on teabenõue. Kui koostatakse dokument ja selleks kogutakse infot, siis on selgitustaotlus.

Liivi Karpištšenko: Kas teabenõuete, selgitustaotluste ja märgukirjade kohta esitame DHN-i poolt Justiitsministeeriumile seisukoha, et inimesel on keeruline aru saada, mis liiki dokumendi ta esitab? Märgukirja ja selgitustaotluse mõiste tuleb põhiseadusest. Asju saab lihtsamalt teha. Sõnastada ettepanek, et võiks olla lihtsamalt reguleeritud ja ühes seaduses.

Reet Ringo: Need seadused on oma aja ära elanud. Need reguleerivad seda, mida pole vaja enam reguleerida.

Katrin Hallik: Probleem algab seaduste sõnastusest.

Pille Noodapera: Dokumentide lahterdamine ja liigitamine lähtub sisust. Analüüs peab alati olema.

Helen Kranich: Need seadused on lihtsad. Tegelikult on probleem ametniku tahtes ja oskuses seadust rakendada. Ei näe lünka ega vastuolu seadustes. Praegu on viiteline kohtupraktika.

Haldustegevuse vorme on vähe – vastamine läheb toimingute alla. Juura jaoks on selge. Inimese jaoks ei ole selge. Inimese tahe tuleb üldjuhul pöördumisest välja.

Kadri Kilp: Kohtupraktikat tuleb analüüsida.

Otsustati: Asutuste vahelise kirj vahetuse puhul on hea tava, et kui ei ole teabenõue, siis vastatakse esimesel võimalusel, kuid hiljemalt 30 päeva jooksul või saatja poolt või seaduses määratud tähtajal.

2. Selge sõnum ja selge keel

Karin Aleksandrov tegi ettekande „Maksu- ja Tolliamet teel selgema suhtluse poole“. Ettekande slaidid on lisatud protokollile.

Karin Aleksandrov: Viis aastat oleme selle teemaga teadlikumalt ja laiapõhjaliselt tegelenud. Iga päev avastame sõnumeid, dokumente, mida parendada. Tundub, et see on lõputu tegevus. Arengukavasse sai pandud kliendisuhtluse hea tava sisse.

Liivi Karpištšenko: DHN-i liikmetele saatsime enne koosolekut meili teel juhise „Selge sõnum selges keeles“ kavandi. Kavand on lisatud protokollile.

Arutelu.

Liivi Karpištšenko: MKM-i poolt toetus selge sõnumi algatusele. Ametite ja inspeksioonide vabatahtliku kogu tegemine MTA-l ei õnnestunud. Mõtlesime, et DHN võiks algatust toetada. Võiks lükata käima vabatahtliku dokumentide ülevaatamise. Näiteks võistluse vormis ja iga asutus võtaks ühe dokumendi. See võib olla paljudele inimestele saadetakav soodustav haldusakt, kasvõi haldusakti vaidlustamise osa. Või siis sellist liiki dokument, mille kohta on negatiivset tagasisidet. Kui algatame, siis võiks olla midagi toeks ja selleks oleks lühike juhise.

Katrin Hallik: Hea meel, et MKM selle algatuse võttis. Ilmselt on aeg küps. Selge sõnumi auhinnagalal ütles õiguskantsler välja, et luuakse mõttekoda. Ilmselt võiks juhise olla veebikeskkonnas, kus oleks palju viiteid ja näiteid. Kui algul teha juhise tekst, siis veebikeskkonnas võiks olla pilte ja värve kaasas. Esialgu on vaja väikest töörühma, et selgitada välja vajadus. Kas meil on vaja keele reegleid, linke sõnastikele vms – mida vajab ametnik? Kas ainult keelereeglid või ka metodoloogiline juhise? Selge sõnum on mõtteviis. Kuidas riik üldse inimesega räägib. Oleks üldisem juhise, mille pealt iga asutus saab minna edasi.

Helen Kranich: Hea keeleteimetaja teeb juristi elu keeruliseks. Reeglite kogu on kindlasti kasulik. Kindlasti võiks edasi tegeleda ja iga asutus annaks oma sisendi.

Katrin Hallik: Selge keel ei ole ainult keeleteimetamine. Peaks olema kaasatud ka juriste.

Liivi Karpištšenko: Töörühma kokkukutsumine peaks jääma Eesti Keele Instituudi ja Õiguskantsleri Kantslei poolele. MKM seda juhtida ei saa.

Liivi Karpištšenko: Tõdemus – teema on oluline. Kas saame midagi ära teha? Kas DHN-i liikmed on valmis? Või teha hoopis koolituse asutuste kaupa? Kas EKI vaataks läbi, kui nõukogu saadaks näiteks 10 dokumenti, mida oleks vaja selgemaks saada?

Helen Kranich: Eesmärk peaks olema mitte keeleteimetajaid juurde võtta, vaid see, et ametnikud

kirjutaksid selgemalt. Näidata häid kirju. Näidata seda, millest on kirjutajal kasu. Lihtsus, lühidus ja selgus on peamine.

Mariko Männa: EKI-lt rohkem koolitusi!

Katrin Hallik: Koguda esmalt materjali. Väga tugevat ajalist survet mitte panna.

Hannes Kiivet: Mis taseme probleemi lahendame? Juhtkonna soov peaks olema. Praegu ei takista miski ametnikku selgelt kirjutamast. Võidu toob juhtkonna ja juristide tasemel probleemi tõstatamine. See on osa teenuse kvaliteedi juhtimisest. Sellega peab iga teenuse omanik tegelema.

Mariko Männa: Peamine on, et inimesel on mure, inimene ei saa aru.

Reet Ringo: Tegelikult on ametniku töö raske. RaM teeb seadused ja MTA peab neid inimestele selgeks sõnastama.

Liivi Karpištšenko: Kas dokumentide ülevaatamisel oleks abi lühikesest juhiseist? Kas väljapakutud kavandist oleks abi? Kas minna sellega edasi?

Kerli Auväärt: Näidete kogu võiks olla. Vaja leida häid näiteid.

Mariko Männa: Näidete osa on kõige parem. Muu oleks taustaks.

Raili Sillart: Dokument peab olema kohtukindel. Seega peab olema juhiseid.

Mariko Männa: Jätaks juhise sissejuhatusse ära. Midagi praktilist oleks vaja.

Kaimo Käärmann-Liive: Juhise võiks teha. Kas aga „juhise“ on õige nimi? Soovitused ehk pigem. Juhiseid ei kata kõiki olukordi. See ei ole paha, kuid kui asutuse juht tahab asjaga tegeleda, siis on oluline otse suhelda selge sõnumi praktikutega.

Hille Oidema: Ei näe vajadust juhiseid järele.

Liivi Karpištšenko: Leida vabatahtlikud, kes tahavad dokumente muuta. Need on EKI jaoks töörühm. Vaatame, mis sealt välja tuleb.

Helen Kranich: Mida on asutusel vaja oma dokumentide selgemaks muutmiseks? Sellest peaksime lähtuma juhise koostamisel.

Katrin Hallik: Ettepanek võtta rohkem aega ja edasi arutada.

Otsustati: Arutelu jätkatakse järgmisel koosolekul.

3. Dokumendihalduse juhised. Dokumendihaldussüsteemid ja aadressiandmete süsteem.

Liivi Karpištšenko: Määruse „Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused“ rakendamisega seonduv teema. Tuleb üle vaadata dokumendihalduse juhised. Üks on näiteks metaandmete loetelu. Selles on ka aadressi moodul. KeM-i uue DHS-i kooskõlastamisel RIHA-s esitas Maaamet nõude, et kasutusele tuleb võtta aadressiandmete süsteem (ADS).

Andre Kaptein tegi ettekande „ADS-iga liidestumine“. Ettekande slaidid on lisatud protokollile.

Arutelu.

Raili Sillart: Kas haldusreformi tulemusel ADS muutus?

Andre Kaptein: ADS-is on haldusreformiga seotud muudatused tehtud.

Liivi Karpištšenko: Mida tehakse ADS-i identifikaatoriga, kui DHS-i võetakse mitte objekti aadress ADS-ist vaid elukoha aadress rahvastikuregistrist või äriühingu aadress äriregistrist?

Andre Kaptein: See on vajalik seose hoidmiseks. Võib-olla ei ole tulevikus liidest

rahvastikuregistriga, siis saab pöörduda otse ADS-i.

Liivi Leomar: Miks peab DHS-i liidestama ADS-iga? Arendaja küsib liidestamise eest suure summa. Miks seda vaja on?

Andre Kaptein: Liidestusi on võimalik mitut moodi teha. Seaduse nõue on ADS-iga liidestuda.

Liivi Leomar: Ei soovi vastust, et seaduse nõue. Miks seadus nõuab, et peab olema liidestatud?

Kerli Auväärt: Kui haldusreformiga aadress muutus, siis saab DHS-i uued aadressid.

Liivi Karpištšenko: DHS-is olev inimese aadress võib aga olla vahepeal muutunud. Õige aadressi saab ikka rahvastikuregistrist või inimeselt.

Hannes Kiiwet: Milleks on DHS-is vaja aadressi? Kui on vaja üks kord kirjale vastata, siis pole vaja. Kui on vaja info kaardile panna, siis on vajalik.

Liivi Karpištšenko: Asutuste aadresse pole DHS-i vaja, kui suhtlus käib DVK kaudu. Praegu kantakse kirjale ka saaja postiaadress, kuigi kiri liigub DHS-ist DHS-i, mitte posti teel.

Andre Kaptein: In-ADS teenus on väikeste mahtudega DHS-ide jaoks. Konkreetsete lahenduste kasutamise osas suhelda otse aadressandmete osakonnaga.

Liivi Karpištšenko: Kui In-ADS-ist salvestatakse DHS-i kõik aadressi komponendid, aga ühe tekstireana, siis kas see tähendab, et on ADS-iga vastavuses?

Andre Kaptein: Jah, on vastavuses. Oluline on maha salvestada ADS-i identifikaator.

Liivi Karpištšenko: Oleneb ka sellest, milleks DHS-i kasutatakse. Kui DHS on liidestatud menetlussüsteemiga ja menetlussüsteemist saadetakse dokumendid automaatselt DHS-i väljasaatmiseks, siis kas ADS peab olema DHS-i või menetlussüsteemiga liidestatud?.

Andre Kaptein: Kaudne seostamine tehtud finantsarvestussüsteemile. SAP-i puhul avastasime, et 1/3 aadressidest ei ole seal ADS-ile vastavad.

Kadri Kilp: Kui ei liidesta, siis mis RIHA kooskõlastamise käigus saab?

Kaidi Vapper: KIRKE puhul nõuti garantiikirja, et tehakse.

Liivi Leomar: Kas RIHA dokumentatsioonis peab siis ära näitama, et milliseid aadressandmeid kogutakse DHS-is?

Otsustati: Võtta informatsioon teadmiseks. Tõdeti, et erisuste tegemine DHS-idele ei ole võimalik. In-ADS lahendus on olemas. Vaja analüüsida, kas on vaja aadresse DHS-i koguda.

4. Muud küsimused, järgmine koosolek.

Liivi Karpištšenko: Gert Uiboaed Riigikantseleist palus edastada DHN-ile esitluse (lisatud protokollile) ja e-kirja. Esitluse lisame protokollile, e-kirja edastan DHN-i meililisti. Peamine sõnum on, et EV100 logo peab alates jaanuarist olema kõigi valitsusasutuste kirjaplankidel. Eesistumise logo pidi olema ainult ministeeriumide plankidel ja siis tegi Riigikantselei mõne ministeeriumi plangid valmis. Kõigi valitsusasutuste puhul ei ole see võimalik. Info, kuidas toimetada on koos tähtaegadega e-kirjas, küsimustega pöörduda Gert Uiboai poole. Sellest on kommunikatsioonijuhid juba teadlikud, et logo tuleb valitsusasutuse veebilehele lisada.

Liivi Karpištšenko: Asjaajamiskorrad. Neid vaadatakse üle ja tuleks mõelda, kas on mõistlik jätta sama nimetus. Tekkis küsimus, et mis asju me siis ajame, mida korraga reguleeritakse? Tegelikult on see asutuse tegevuste dokumenteerimise kord või midagi sellist. Kui asjaajamiskorra nimetusest lahti lasta, võib olla palju lihtsam näha, et mida me siis tahame selle korraga paika panna.

Terje Mäesalu: Teatan, et ma ei tööta alates 01.01.2018 HTM-is dokumendihalduse juhina. Riigikoolidega teeme asjaajamiskordade uuendamist. Sekretäri ABC tõstame sealt välja. Tean, et Riigikantseleil on ühel lehel asjaajamiskord.

Reet Ringo: KaM-il ei ole asjaajamiskorda. Dokumendihalduse alused on juba 1,5 aastat.

Kadri Kilp: Soovin arutada teemat „AK dokumentide metaandmete kuvamine ADR-is“. Võin formuleerida probleemi ülejärgmisele koosolekule.

Otsustati: Järgmine DHN-i koosolek toimub 12.12.2017. Jätkatakse samade teemade arutelu.

(allkirjastatud digitaalselt)

Liivi Karpištšenko

Juhataja

Alar Teras

Protokollija

Lisa:

1. Liivi Karpištšenko ettekande „Teabenõuded, selgitustaotlused ja märgukirjad“ slaidid
2. Karin Aleksandrovi ettekande „Maksu-ja Tolliamet teel selgema suhtluse poole“ slaidid
3. Juhise „Selge sõnum selges keeles“ kavand
4. Andre Kapteini ettekande „ADS-iga liidestumine“ slaidid
5. Gert Uiboed'i ettekande „Valitsusasutuste visuaalne kommunikatsioon ja Eesti Vabariik 100“ slaidid