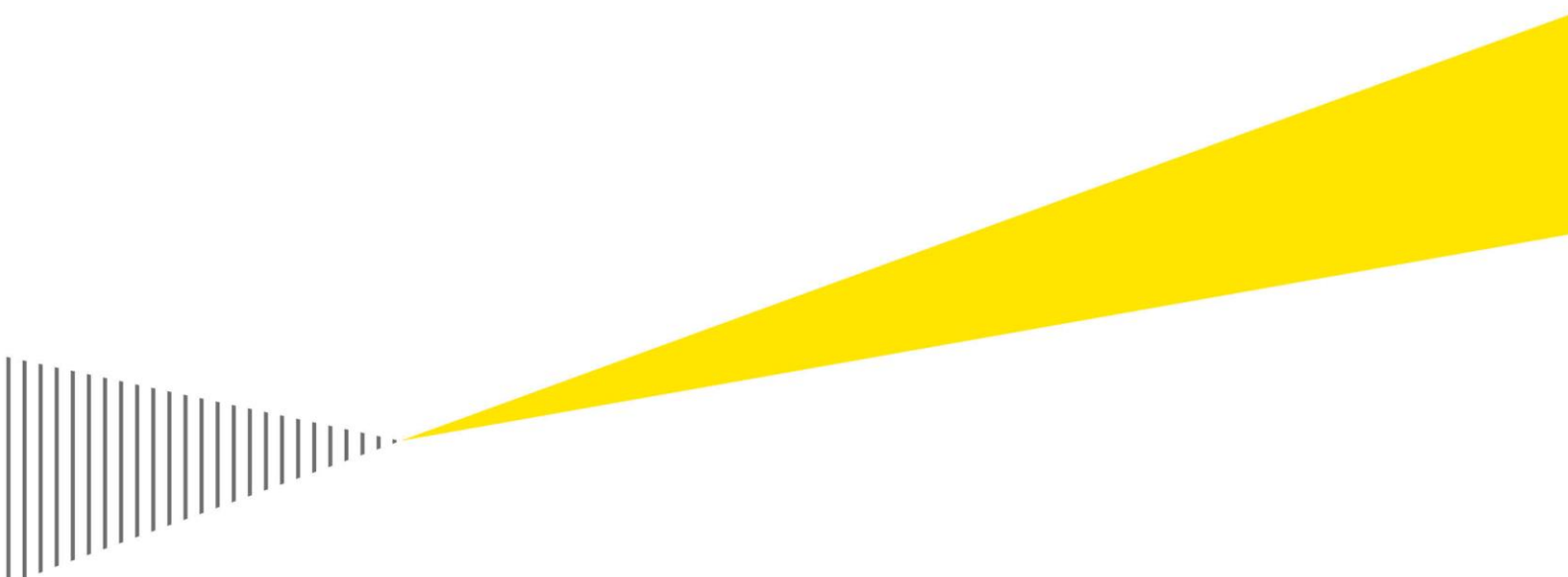


Riigi õigusabi toimimismudeli kontseptsioon

06.01.2015



EY

Building a better
working world

Sisukord

Kokkuvõte	3
1. Sissejuhatus	6
2. RÕA osutamise praegune toimimismudel	8
2.1 RÕA toimimise korralduslik mudel	8
2.2 Riigi õigusabi maht	9
2.3 Hinnastamine ja kulud	10
2.4 Asukohad	12
2.5 Põhjused toimiva süsteemi muutmiseks	14
3. Riigi õigusabi osutamise piirkondlik analüüs	16
3.1 Piirkondade kirjeldus	16
3.2 Riigi õigusabi osutamise piirkondlik maht	17
3.3 Sõidukulude muutus piirkondliku jaotuse korral	19
4. Alternatiivsete toimimismudelite analüüs	20
4.1 Riigi õigusabi osutamine hanke teel leitud teenuseosutaja poolt	20
4.1.1 Riigi õigusabi toimimismudel	20
4.1.2 Eelarvevajadus	22
4.2 Riigi õigusabi osutamine piirkondlikes keskustes	23
4.2.1 Riigi õigusabi toimimismudel	24
4.2.2 Eelarvevajadus	25
4.3 Advokatuuri roll alternatiivsete toimimismudelite korral	26
5. Kehtiva ja alternatiivsete toimimismudelite võrdlusanalüüs	29
Lisa 1. Riigi õigusabi süsteemi ülevaade	33
Lisa 2. Andmeanalüüsi tulemused	35
Lisa 2.1 Advokaadi määramise tellimused ja RÕA-d osutavad advokaadid	35
Lisa 2.2 Õigusabi osutamise kulud	38
Lisa 2.3 Tellimuse piirkonna ja advokaadi asukoha maatriks	41
Lisa 3. RÕA-d mitteosutavate büroode tunnihinnad	43
Lisa 4. Põhitegevusena RÕA-d osutavate büroode tunnihinnad	44
Lisa 5. Advokatuuri riigi õigusabiga seotud halduskoormus praeguse toimimismudeli korral	45
Lisa 6. Teiste riikide praktikad	46

Kasutatud terminid

Advokatuur	Advokaatide omavalitsuslikel põhimõtetel tegutsev kutseühendus õigusteenuse osutamise korraldamiseks era- ja avalikes huvides ning advokaatide kutsealaste õiguste kaitsmiseks.
Menetleja	Isik, kellel on seadusest tulenev õigus määrata riigi õigusabi (nt kohtunik, prokurör, uurija).
Riigi Õigusabi Infosüsteem (RIS)	Riigi õigusabi seadus § 18 ¹ lg 1 sätestab, et riigi õigusabi infosüsteem on riigi õigusabi osutamise korraldamiseks peetav riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, mille eesmärk on: riigi õigusabi osutaja nimetamiseks andmete elektrooniline haldamine; riigi õigusabi tasu maksmise ja kulude hüvitamise elektrooniline haldamine; advokatuuri liikmete andmete elektroonilise kättesaadavuse võimaldamine; riigi õigusabi teenuse kiirema kättesaadavuse tagamine; statistilise ülevaate saamine riigi õigusabi teenuse osutamisest.
Riigi õigusabi (RÕA)	Riigi õigusabi on füüsilisele või juriidilisele isikule riigi kulul õigusteenuse osutamine riigi õigusabi seaduses sätestatud alustel ja korras.
Riigi õigusabi osutaja	Riigi õigusabi osutab advokaat advokatuuriseaduse alusel, arvestades riigi õigusabi seaduses sätestatud erisusi.
Tasude ja kulude kord	Riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu arvestamise alused, maksmise kord ja tasumäärad ning riigi õigusabi osutamisega kaasnevate kulude hüvitamise ulatus ja kord, mille kehtestab advokatuuri juhatus igaks eelarveaastaks, arvestades riigieelarvest selleks eraldatud vahendite suurus ja riigi õigusabi eeldatavat mahtu.

Kokkuvõte

Ernst & Young Baltic AS (EY) töötas Eesti Advokatuuri tellimisel välja riigi õigusabi (RÕA) võimalike alternatiivsete toimimismudelite kontseptsiooni. **Töö eesmärk** oli analüüsida praegu toimivat riigi õigusabi süsteemi, selle eeliseid ja puudusi ning teiste riikide praktikaid, et välja töötada alternatiivsed toimimismudelid (edaspidi toimimismudelid), mis võimaldaksid tõsta riigi õigusabi osutamise efektiivsust, kvaliteeti ja jätkusuutlikkust.

Kehtiva riigi õigusabi toimimismudeli kohaselt osutavad seda teenust advokatuuri liikmeks olevad advokaadid, kes on registreerinud ennast riigi õigusabi infosüsteemis (RIS) riigi õigusabi osutajatena. Riigi õigusabi osutavate advokaatide põhikoosseis koosneb 100 advokaadist ja on üldjoontes stabiilne, kuid probleemiks on madal uute liitujate arv, mis seab ohtu riigi õigusabi osutamise jätkusuutlikkuse. Samuti ei võimalda praegune süsteem seada senisest kõrgemaid nõudmisi RÕA-d osutavate advokaatide kvalifikatsioonile, mis mõjutab riigi õigusabi osutamise kvaliteeti.

Analüüsitöö läbiviimisel lähtuti **järgmistest meetodilistest eeldustest ja piirangutest, mida tuleb tulemuste tõlgendamisel arvesse võtta:**

- Erinevate toimimismudelite aastase eelarvevajaduse arvutamisel on aluseks võetud ajavahemiku 1. juuni 2013 – 31. mai 2014 sisendandmete põhjal tuvastatud riigi õigusabi osutamise mahud piirkonniti.
- Lähtuvalt advokatuuri poolt 2014. aasta oktoobris läbiviidud riigi õigusabi osutavate advokaatide küsitluse tulemustest hinnati riigi õigusabi osutamise tegelikke mahtusid 30% võrra suuremaks, sest lähtuvalt toimingutele kehtestatud ajalistest piirmääradest jääb osa advokaatide riigi õigusabi osutamiseks kuluvast ajast tasustamata.
- Riigi õigusabi osutamiseks vajaliku advokaatide arvu määratlemisel lähtuti koosseisu mudelist, mille kohaselt töötab advokaadibüroos 3 vandeadvokaadi kohta 1 tugipersonali töötaja. See lähtub EY varasema analüüsitöö aluseks olnud eelduslikust koosseisust – 4 vandeadvokaati, 2 vandeadvokaadi abi ning 2 tugipersonali töötajat – kuid seda kohandati kokkuleppel advokatuuriga mudeliks 6+2, mis ei erista vandeadvokaate ja vandeadvokaatide abisid (4+2, kokku 6).
- Riigi õigusabi osutavatele advokaatidele tasustatakse keskmiselt 50% nende kogutööajast. Ülejäänud tööaeg kulub peamiselt riigi õigusabi osutamise seotud administratiivsetele tegevustele ja enesetäiendamisele (piirkondliku keskuse puhul ka sõiduajaks). Toimimismudeli tunnitasu arvestamisel lähtuti, et tasustatavate töötundide tasu katab ära ka advokaatide mittetasustatavate töötundide kulu.
- Käesolev analüüs käsitleb edasises osas kahte alternatiivset riigi õigusabi osutamise toimimismudelit, mille piirkondlik jaotus on üles ehitatud Eesti maakohtute haldusjaotust järgides. Haldusjaotuse kohaselt jaguneks riigi õigusabi osutamine nelja piirkonna vahel. Põhjapiirkonna alla kuuluks Harjumaa. Lõunapiirkonda kuuluks Tartumaa, Viljandimaa, Võrumaa, Jõgevamaa, Valgamaa ja Põlvamaa. Läänepiirkond hõlmaks Pärnumaad, Läänemaad, Raplamaad, Järvamaad, Saaremaad ja Hiiumaad. Idapiirkonna alla kuuluks Ida- ja Lääne-Virumaa. Mudelis ei eristata piirkondade võimalikke kuluerisusi töötajate palgas või ka tegevuskuludes.
- EY pole auditeerinud ega valideerinud analüüsi aluseks olevate andmete korrektsust.

Analüüsitöö tulemusel tuvastati kaks põhilist võimalikku toimimismudelit, mida analüüsiti põhjalikult kui võimalikke asendusi praegu toimivale süsteemile.

Alternatiivsete toimimismudelitena tuvastati:

- **Riigi õigusabi osutamine hanke teel leitud teenuseosutaja poolt**

Antud variandi korral osutaksid riigi õigusabi piirkondlikult konkursi/hanke teel leitud teenuseosutajad. Hanke võitnud teenuseosutajaga sõlmitakse leping (nt aastaseks, eelistatult mitmeaastaseks perioodiks), mille alusel kohustub teenuseosutaja täitma kõiki piirkonna tellimusi. Hanke tingimustega kvaliteedinõuete või teenusstandardite määratlemise tulemusel on võimalik tagada kompetentse teenuseosutaja leidmine, et tagada kvaliteetne ja kättesaadav riigi õigusabi teenus kõigile seda saama õigustatud isikutele.

Antud toimimismudeli korral oleks teenuse osutamise arvestuslik tunnihind 100,13 eurot, mis on leitud lähtudes büroo tegevus- ja tööjõukuludest (võttes arvesse ka 20% kasumit) ning riigi õigusabi osutamisele kuluvast tööajast. Analüüsi põhjal kohandatud aastase riigi õigusabi osutamise töömahu (90 809 h) katmise kogu aastane

eelarvevajadus oleks 9 092 705 eurot, millele lisandub käibemaks. Seejuures tuleb arvesse võtta, et tegelik teenuse tunnihind kujuneb hanke läbiviimise käigus turutingimustel.

- **RÕA osutamine piirkondlikes keskustes**

Antud variant kujutab endast advokatuuri poolt piirkondlike keskuste loomist eraldiseisvate üksustena, mis keskenduksid vastava piirkonna riigi õigusabi tellimuste täitmisele. Piirkondlikud keskused oleksid advokatuuri poolt asutatud riigi õigusabi osutamiseks loodud eraldiseisva organisatsiooni (näiteks sihtasutuse) üksused, kuhu võetakse töölepingu alusel tööle riigi õigusabi osutamiseks vajalik arv advokaate. Selle variandiga välistatakse riigi õigusabi osutamise katkemise oht, mis kaasneb erasektori büroo võimaliku tegevuse lõpetamisega. Samuti on tagatud jätkusuutlikkus riigi õigusabi osutamisel piirkondades, kus on kvalifitseeritud riigi õigusabi osutajate puudus ning valdkonda ei sisene uusi teenuseosutajaid.

Antud toimimismudeli korral oleks teenuse osutamise arvestuslik tunnihind 85,25 eurot, mis on leitud lähtudes piirkondliku keskuse tööjõu- ja tegevuskuludest ning riigi õigusabi osutamisele kuluvast tööajast. Analüüsi põhjal kohandatud aastase riigi õigusabi osutamise töömahu (90 809 h) katmise kogu aastane eelarvevajadus oleks 7 741 785 eurot, millele lisandub käibemaks. See tähendab, et tunnihind oleks esimesest variandist hinnanguliselt väiksem eraturu büroo kasumimarginaali võrra.

Alternatiivseid toimimismudeleid on võimalik rakendada kombineeritult – see tähendab valida konkreetse piirkonna võimaluste ja vajaduste rahuldamiseks kõige sobivam mudel. Näiteks toimib põhjas riigi õigusabi osutamine ka praeguse toimimismudeli korral, sest advokaate õigusabi osutamiseks on piisavalt ning piirkond pole geograafiliselt liiga suur. Piirkondades, kus on võimalik leida hanke korras kvalifitseeritud teenuseosutajaid (nt lääne ja lõuna), tasuks kaaluda antud toimimismudeli rakendamist. Kui aga hange ei õnnestu ning sobivat teenuseosutajat ei leita, tasub kaaluda riigi õigusabi osutamiseks piirkondliku keskuse rajamist (nt idapiirkonnas).

Uutele toimimismudelitele üleminek võiks toimuda järk-järgult. See tähendab, et neid rakendatakse lähtuvalt riigi õigusabi liigist (tsiviil- või kriminaalasjad). Uutele võimalikele toimimismudelitele üleminekut on soovitatav alustada väiksemamahulisest riigi õigusabi valdkonnast, nagu näiteks tsiviilõiguse valdkond.

Tänased riigi õigusabi teenusega seotud probleemid (vt lähemalt peatükk 2.5) nii teenuse kvaliteedi kui kättesaadavuse osas viitavad vajadusele vähemalt osaliselt praegust teenuse osutamise mudelit muuta. Juhul kui soovitakse tagada riigi õigusabi süsteemis vähemalt samal tasemel õigusabi nagu muu õigusabi valdkonnas (st eraturu tingimustes), siis eespool kirjeldatud alternatiivid tagavad parema kontrolli teenuse kvaliteedi üle, kuna mõlemal juhul on lisaks üksikadvokaadi vastutusele olemas ka organisatoorne vastutus ja järelevalve kas advokaadibüroo juhtkonna ja omanike (hanke korral) või advokatuuri poolt asutatud organisatsiooni ja juhtimise näol. Mõlema variandi rahaliste kulude arvutused näitavad aga eelarvevajaduse suurenemist.

Üheks oluliseks erinevuseks riigi ja turutingimustel tasustatava õigusabi vahel on hetkel see, et kui riigi õigusabi korral on toimingute maht kindlalt piiritletud, siis muu õigusabi korral selliseid limiite ei ole ja töö toimub valdavalt tegeliku ajakulu põhisel. Samuti on oluliselt erinev ka tunnitasu määr riigi õigusabi ja turutingimustel osutatava õigusabi teenuste vahel. Advokatuuri poolt läbiviidud kohtupraktika analüüsist¹ ilmnes, et 41 analüüsitud turutingimustel tasustatud kohtulahendi keskmiseks õigusabi tunnitasuks oli 107,40 eurot (ilma käibemaksuta). Seejuures oli riigi õigusabi tunnitasu 2013-2014 aastatel 40 või 60 eurot.

Uute toimimismudelite rakendamisel muutub Eesti Advokatuuri roll riigi õigusabi süsteemis eeskätt RIS-i haldamise, raamatupidamise ja järelevalve valdkondades. RIS-i haldurite roll väheneb mõlema alternatiivikorral, sest piirkondlikud õigusabi osutajad hakkavad sisemise ressursijaotusega, sh tellimuste jagamisega advokaatide vahel, ise tegelema. Seetõttu ei pea RIS-i haldurid tagama enam praegusel viisil riigi õigusabi tellimuste üles noppimist advokaatide poolt. Samas tuleb jätkuvalt tagada aga RIS-i tõrgeteta toimimine (24/7/365), milleks on vajalik tehniline tugi, infosüsteemi arendamine,

¹ Kohtupraktika analüüs – mõistlik ja õiglane tunnitasu (kriminaal+tsiviil). Koostaja: Triinu Saar. 2014

testimine ja vastavusse viimine teiste asjassepuutuvate süsteemidega, vajadusel ka uute kasutajate väljaõpe ning samuti koolitused uute tehniliste rakenduste sisseviimisel.

Raamatupidamise ülesanded muutuvad küll sisuliselt, kuid töökoormuse jääb lühiajalises perspektiivis samaks. Pikaajalises perspektiivis võib raamatupidamise koormus teenust osutavate advokaatide poolt esitatud arvete mahust tulenevalt väheneda. Advokatuuri roll aruandekohustuslasena jääb muutumatuks, mh seadusest tulenevate kohustuste täitmisel.

Lühiajalises perspektiivis suureneb järelevalve roll, et kontrollida riigi õigusabi osutajate töö vastavust lepingutingimustele ja kvaliteedistandarditele. Samas, kui uute toimimismudelite rakendamine täidab riigi õigusabi osutamise kvaliteedi tõstmise eesmärki, peaks pikaajalises perspektiivis ka riigi õigusabi osutamise järelevalve vajadus vähenema (nt tulenevalt väiksemast kaebuste arvust).

Üleminekuperioodil suureneb tõenäoliselt kõikide ametikohtade töökoormus, kuid pikaajalises perspektiivis on ette näha koormuse vähenemist. See muutus toimub eeldusel, et mudel rakendub tööle tõrgeteta, riigi õigusabi osutamise kvaliteet paraneb ja väheneb õigusabi osutamisega seotud kaebuste arv.

1. Sissejuhatus

Ernst & Young Baltic AS (EY) viis Eesti Advokatuuri tellimisel läbi riigi õigusabi (RÕA) võimalike toimimismudelite analüüsi, lähtudes praegu kehtivast riigi õigusabi toimimiskorrast koos selle eeliste ja puudustega. Töö eesmärk oli analüüsida praegu toimivat riigi õigusabi süsteemi ja teiste riikide praktikaid, et välja töötada uued toimimismudelid, mis võimaldaksid tõsta RÕA osutamise efektiivsust, kvaliteeti ja jätkusuutlikkust.

Kehtiva riigi õigusabi toimimismudeli kohaselt osutavad riigi õigusabi Eesti Advokatuuri liikmeks olevates advokaadibüroodes töötavad advokaadid, kes on registreerinud ennast riigi õigusabi infosüsteemis (RIS) õigusabi osutajatena. Riigi õigusabi osutavate advokaatide põhikoosseis on üldjoontes stabiilne, kuid probleemiks on teenuste keskmisest madalam kvaliteet ja kvalifitseeritud advokaatide vähene huvi riigi õigusabi teenuseid osutada. Pikemas perspektiivis on ohustatud riigi õigusabi jätkusuutlikkus, kuivõrd senine süsteem ei taga piisavalt võimalusi uuteks liitumisteks, mis on tingitud riigi õigusabi osutamise vähesest populaarsusest ning riigi õigusabi üldisest madalast mainest, mis omakorda on tingitud eeskätt turuhindadest madalamatest töötasudest. Kehtiva riigi õigusabi toimimismudeli ülevaade on esitatud käesoleva dokumendi lisades 1 ja 2.

Toimimismudelite väljatöötamisel tugineti järgmistele sisendallikatele:

- Perioodi 1. juuni 2013 – 31. mai 2014 riigi õigusabi osutamise statistika (koos seda osutavate advokaatide statistikaga)
- EY poolt 2013. aastal läbiviidud riigi õigusabi toimetuleku analüüs
- Kuni 30.09.2014 RÕA kehtiv tasumäär koos piirmääradega
- Advokaadibüroode ja eraldi riigi õigusabi osutavate büroode keskmised kulupõhised tunnihinnad
- Teiste riikide riigi õigusabi osutamise praktika
- EY ja advokatuuri projekti töörühma arutelu tulemused

Analüüsitöö tulemusel valmis alternatiivsete toimimismudelite kontseptsioon, mis kirjeldab põhjalikumalt kahte võimalikku toimimismudelit:

- Riigi õigusabi teenuse osutamine hanke käigus leitud teenuseosutaja poolt
- Riigi õigusabi osutamine piirkondlikes keskustes, mis asutatakse advokatuuri allüksusena

Käesoleva kontseptsiooni kirjelduse esimene peatükk annab lühiülevaate riigi õigusabi praegusest toimimisest ja riigi õigusabi osutamise mahtudest. Teine peatükk kirjeldab uute võimalike toimimismudelite piirkondliku eelarvevajaduse aluseks olevat piirkondlikku jaotust. Alternatiivseid toimimismudeleid on põhjalikumalt käsitletud neljandas peatükis, kus lisaks eelarvevajadusele on kirjeldatud ka riigi õigusabi osutamise korralduslikku protsessi ja advokatuuri rolli. Analüüs hõlmab ka lahendust (ptk 5), kuidas nimetatud toimimismudeleid on võimalik kombineerida erinevate piirkondade või RÕA liikide lõikes.

Käesoleva analüüsitöö tulemuste tõlgendamisel tuleb arvesse võtta töö aluseks olevaid põhimõttelisi eelduseid ja meetoodilisi piiranguid:

- Toimimismudelite aastase eelarvevajaduse arvutamisel on aluseks võetud ajavahemiku 1. juuni 2013 – 31. mai 2014 sisendandmete põhjal tuvastatud riigi õigusabi osutamise mahud piirkonniti.
- Riigi õigusabi osutamiseks vajaliku advokaatide arvu määratlemisel lähtuti koosseisu mudelist 3 vandeadvokaati ja 1 tugipersonali töötaja. See lähtub EY eelmise analüüsitöö aluseks olnud eelduslikust koosseisust – 4 vandeadvokaati, 2 vandeadvokaadi abi ning 2 tugipersonali töötajat – kuid seda kohandati kokkuleppel advokatuuriga 6+2 mudeliks. Seejuures lähtuti eeldusest, et riigi õigusabi võiksid osutama hakata ka mitme advokaadiga bürood, kus saavutatakse mastaabisääst tugipersonali arvelt. Lisaks sellele otsustati vandeadvokaate ja nende abisid analüüsis mitte eristada.
- Kuigi riigi õigusabi osutav advokaat tegeleb 100% ulatuses vahetute või kaudsete õigusabi osutamisega seotud tööülesannete täitmisega, siis riigi poolt kuulub tasustamisele keskmiselt 50% nende kogutööajast. Ülejäänud tööaeg kulub peamiselt riigi õigusabi osutamisega seotud administratiivsetele tegevustele ja enesetäiendamisele (piirkondliku keskuse puhul ka sõiduajaks). Toimimismudeli tunnitasu arvestamisel lähtuti, et tasustatavate töötundide tasu katab ära ka advokaatide mittetasustatavate töötundide kulu.

- Lähtuvalt advokatuuri poolt 2014. aasta oktoobris läbiviidud riigi õigusabi osutavate advokaatide küsitluse tulemustest hinnati riigi õigusabi osutamise tegelikke mahtusid 30% võrra suuremaks, sest toimingutele kehtestatud ajaliste piirmäärade tõttu jääb osa advokaatide õigusabi osutamiseks kuluvast ajast tasustamata.
- EY pole auditeerinud ega valideerinud analüüsi aluseks olevate andmete korrektsust.
- Advokaadina mõistetakse antud töö kontekstis advokaadibüroo koosseisu kuuluvat advokaati. Riigi õigusabi osutamise tunnitasi moodustab advokaadibüroo teenuse eest saadava tulu ning konkreetset riigi õigusabi osutava advokaadi töötasu moodustab kogu saadavast tunnitasust ainult ühe osa.

2. RÕA osutamise praegune toimimismudel

2.1 RÕA toimimise korralduslik mudel

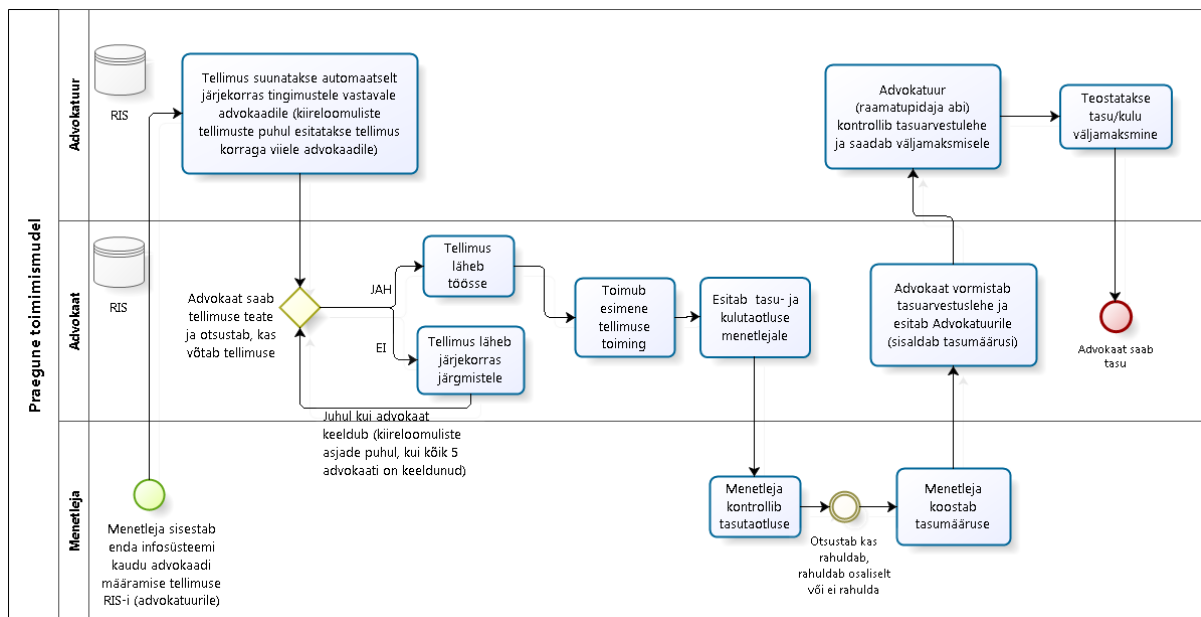
Tulenevalt riigi õigusabi seaduse § 18 lg-st 1 nimetab advokatuur kohtu, prokuratuuri või uurimisasutuse määruse alusel riigi õigusabi osutava advokaadi. Selle protsessi haldamiseks on loodud Riigi Õigusabi Infosüsteem (edaspidi RIS, vt „Kasutatud mõisted ja lühendid“). Riigi õigusabi osutamine algab riigi õigusabi tellimuse esitamisega RIS-i menetleja poolt läbi menetleja infosüsteemi (KIS, MIS, KRMR). Tellimus suunatakse RIS-is automaatselt ühele, kiireloomuliste tellimuste puhul viiele järjekorras olevale advokaadile, kes vastavad tellimuse tingimustele (st teenindavad antud piirkonda ning RÕA liiki). Järjekord on roteeruv ning iga täitmiseks võetud tellimuse või tellimusest keeldumise korral liigub advokaat süsteemis järjekorra lõppu. Kui kiireloomuliste asjade puhul keelduvad kõik viis esimest advokaati tellimuse teenindamisest, saadab RIS advokaadi määramise taotluse järgmisele viiele nimekirjas olevale advokaadile. Riigi õigusabi tellimusele osutaja leidmise tõhustamiseks saab protsessi sekkuda RIS-i haldur, kes saab advokaadiga vahetult suhelda (nt telefoni teel) ning tema eest RIS-is tellimust aktsepteerida või sellest keelduda. Tellimust hakkab teenindama selle esimesena vastu võtnud advokaat.

Peale tellimuse vastu võtmist saab advokaat asuda õigusabi osutama. Toimingu või toimingute lõpetamisel koostab advokaat tasutaotluse (mh sisaldab see ka kulude hüvitamise taotlust) ning esitab selle kinnitamiseks riigi õigusabi andmise otsustanud kohtule, uurimisasutusele või prokuratuurile. Menetleja kontrollib esitatud taotluse õigsust ja põhjendatust ning määrab kindlaks maksmisele kuuluva tasu ja hüvitamisele kuuluvad kulud. Menetlejal on õigus tasutaotlus kas rahuldada, osaliselt rahuldada või rahuldamata jätta. Praegusel hetkel (oktoober 2014) esitab õigusabi osutaja tasutaotluse menetlejale kinnitamiseks paber kandjal või e-posti teel, kuid lähitulevikus peaks see protsess muutuma tänu infosüsteemide vaheliste liidete arendamisele digitaalseks. Menetleja rahuldab tasutaotluse pealdisega või mõistab tasu välja määrusega. Advokaat kannab menetleja poolt kinnitatud tasutaotluse või tasumääruse RIS-i, mis on aluseks tasude väljamaksmiseks². Riigi õigusabi osutaja valib tasumäärused, mille soovib suunata väljamaksmisele ja koostab neist tasuarvestuslehe. Advokaat esitab advokatuurile arve, milles on viide tasuarvestuslehele. Advokatuuri raamatupidamine kontrollib tasumääruste vastavust tasude ja kulude korrale. Advokatuurile on õigus nõuda enne riigi õigusabi tasude ja kulude väljamaksmist advokaadilt ja menetlejalt täiendavaid selgitusi tasude ja kulude põhjendatuse hindamiseks. Advokatuurile on õigus vähendada määratud summat, kui see on vastuolus tasude ja kulude korraga.³ Seejuures tuleb märkida, et advokaat sisestab kinnitatud taotluse süüteoasjade kohtueelses menetluses iga menetlustoimingu lõpus ja igas kohtuastmes menetluse lõpus või vähemalt kolme kuu möödumisel viimasest riigi õigusabi tasu suuruse ja kulude hüvitamise suuruse kindlaksmääramiseks esitatud taotluse lahendamiseks. Riigi õigusabi osutamisel täitemenetluses, õigusdokumendi koostamisel või isiku õigusnõustamisel või muul viisil esindamisel esitatakse taotlus pärast õigusabi osutamise lõpetamist. Kriminaalasjade puhul koondatakse enamasti samuti erinevad toimingud kokku ja alles siis sisestatakse tasutaotlused RIS-i.

² Lähitulevikus jääb see etapp vahele, sest menetleja koostab tasumääruse kohe enda infosüsteemis (MIS, KIS, KRMR) ja suunab selle digitaalselt otse RIS-i tagasi.

³ RÕS § 24 lg 1

Joonis 1. Praeguse riigi õigusabi toimimismudel



RÕA toimimise detailsem ülevaade on toodud aruande lisis 1.

2.2 Riigi õigusabi maht

Riigi õigusabi korras esitatud advokaadi määramise tellimuste arv perioodil 01.06.13–31.05.14 oli 16 583 (Tabel 1). Kuigi erinevaid õigusabi asju oli 14 686, siis analüüsis lähtutakse siiski tellimuste arvust. Nimelt võib olla ühe asjaga seotud mitu kahtlustatavat, kellele kõigile on vaja advokaati ja sellest tulenevalt esitatakse ka mitu tellimust. Kõige enam tellimusi oli määratud kaitses kriminaalmenetluses – ligikaudu 72% kõikidest tellimustest. Tööpäeva jooksul sisestati keskmiselt 63 tellimust. Kokku täitis tellimusi 158 erinevat advokaati, aktiivselt osutas vaadeldud perioodil riigi õigusabi ligikaudu 100 advokaati. Summaarselt jagunesid kiireloomulised ja mitte-kiireloomulised riigi õigusabi tellimused pooleks (Joonis 9), kuid õigusabi liikide lõikes esines erinevusi. Nii oli näiteks suurem osa tsiviilasjade tellimustest mitte-kiireloomulised (68%), samas kui kriminaalasjade tellimustest olid 58% kiireloomulised.

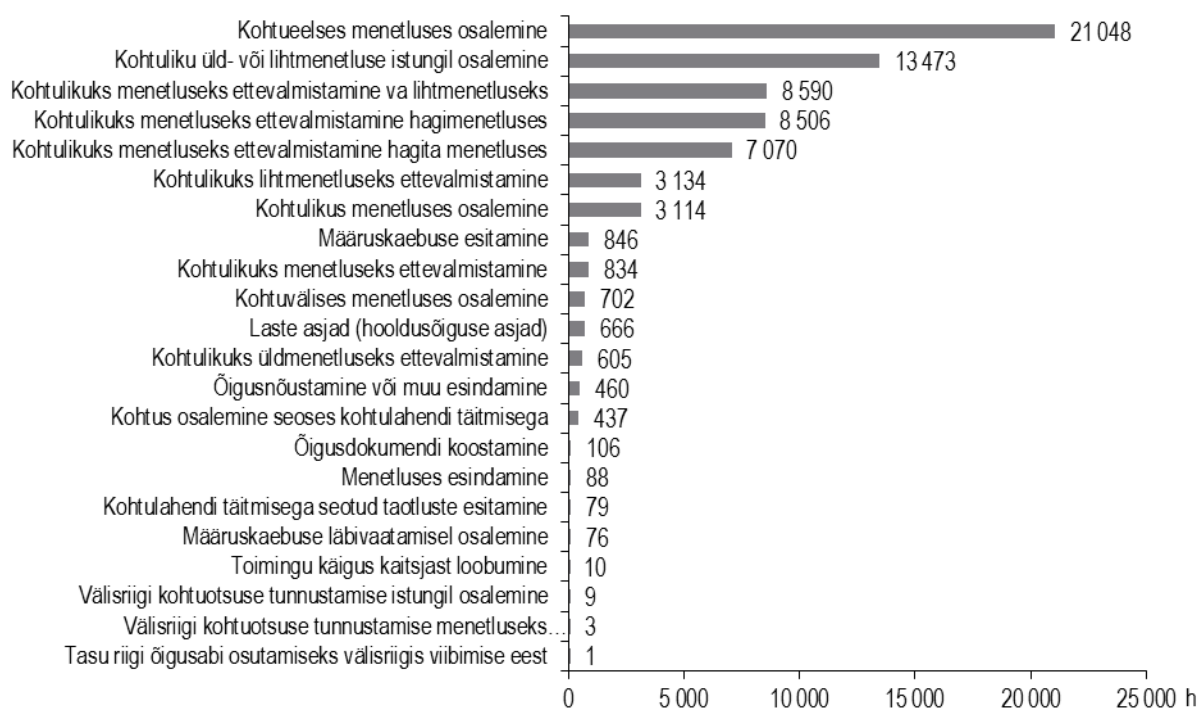
Tabel 1. Riigi õigusabi tellimuste arv õigusabi liikide lõikes (01.06.13–31.05.14)

Riigi õigusabi liik	RÕA liiki teenindavate advokaatide arv (n=103)	Mitte-kiireloomuliste tellimuste arv	Kiireloomuliste tellimuste arv	Tellimuste arv kokku
Määratud kaitses kriminaalmenetluses	84	5 031	6 861	11 892
Isiku esindamine tsiviilasja kohtueelses menetluses ja kohtus	40	2 651	1 252	3 903
Isiku muu õigusnõustamine või muu esindamine	14	340	13	353
Isiku esindamine kriminaalasja kohtueelses menetluses ja kohtus	63	169	17	186
Isiku kaitsmine väärteloasja kohtuvälises menetluses ja kohtus	37	133	47	180
Isiku esindamine halduskohtumenetluses	7	32	3	35
Õigusdokumendi koostamine	20	24	2	26
Isiku esindamine haldusmenetluses	4	3		3
Isiku esindamine täitemenetluses	6	3		3
Isiku esindamine teistmisenetluses	4	1	1	2

Riigi õigusabi liik	RÕA liiki teenindavate advokaatide arv (n=103)	Mitte-kiireloomuliste tellimuste arv	Kiireloomuliste tellimuste arv	Tellimuste arv kokku
* Erinevaid riigi õigusabi asju oli 14 686, kuid advokaadi määramise tellimusi esitati 16 584 (osade asjadega on seotud mitu tellimust)		8 387	8 196	16 583

Riigi õigusabi toimingute täitmise summaarne töömaht perioodil 01.06.13–31.05.14 oli 69 853 tundi, mis ei sisalda sõidule kulunud aega (Joonis 2). Kõige enam kulus aega kohtueelses menetluses osalemisele – 21 048 tundi, mis moodustas 30% kogu õigusabi töömahust.

Joonis 2. Riigi õigusabi töömaht toiminguliikide lõikes, tundides (01.06.13–31.05.14)⁴



Riigi õigusabi töömahu analüüsimisel on oluline märkida, et õigusabi osutamisele kulunud töötunnid on piiratud kehtestatud piirmääradega ning seetõttu ei pruugi need kajastada tegelikku riigi õigusabi osutamiseks kulunud aega. Advokatuuri läbiviidud riigi õigusabi osutavate advokaatide küsitlusest⁵ selgus, et piirmäärade tõttu jääb tasustamata ligikaudu 30% tegelikust tööajast ning keeruliste tellimuste puhul jääb tasustamata kuni pool tegelikust tööajast.

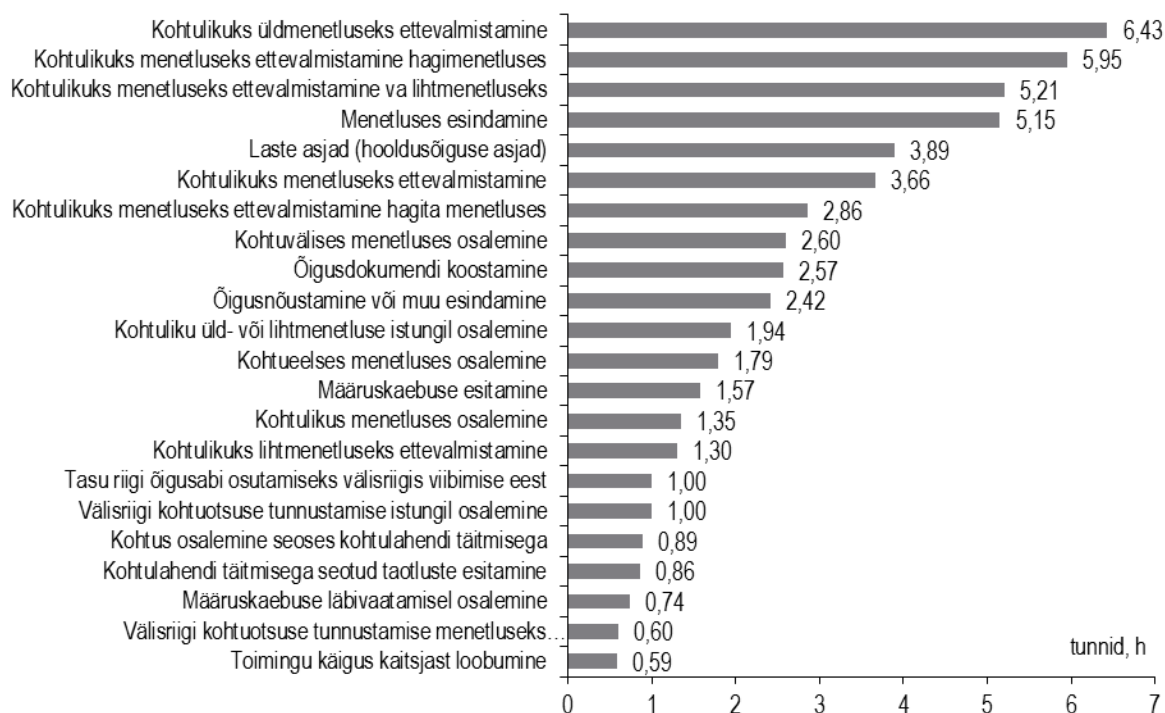
2.3 Hinnastamine ja kulud

Toimingute teostamisel kulub keskmiselt kõige enam aega kohtuliku üldmenetluse ettevalmistamiseks – 6,4 tundi ühe tellimuse kohta. Ettevalmistavad tegevused on kõige aeganõudvamad üldmenetluses ja hagimenetluses (Joonis 3). Lihtmenetluseks ettevalmistamine võtab keskmiselt vaid 1,3 tundi.

⁴ Tööaja lähteandmeteks olid advokaatide poolt tasustamiseks taotletud töötunnid, mis on RIS-i poolt ümardatud pooltunni täpsusega.

⁵ Küsitlus saadeti 234 advokaadile, kellel oli vähemalt 1 täitmisel olev riigi õigusabi tellimus;; vastuseid saadi 23-lt riigi õigusabi osutanud advokaadilt.

Joonis 3. Keskmine tellimuse täitmise ajakulu toiminguliikide lõikes, h (01.06.13–31.05.14)⁶



Kui analüüsida tasude ja kulude taotlemist toiminguliikide lõikes, siis ilmneb, et kõige rohkem kulub riigi õigusabi eelarvelistest vahenditest kohtueelses menetluses osalemisele – kokku 1,055 miljonit eurot (ilma käibemaksuta), mis moodustab 30% riigi õigusabi osutamisetasude summast (lisa 2.2, Joonis 12). Kui vaadata keskmisi tellimuste toimingute eest taotletud tasusid, on esikohal hoopis menetluses esindamise (isiku esindamine haldusmenetluses, isiku esindamine täitemenetluses ja isiku esindamine teistmismenetluses) tasud – keskmiselt 250 eurot (lisa 2.2, Joonis 13). Seda põhjendab asjaolu, et aasta jooksul on menetluses esindamist deklareeritud vaid 17 erineva tellimuse puhul ja taotletud on kokku 4244 eurot. Analüüsitud aastast välja jäävad samade tellimuste tasutaotlused keskmistes näitajates ei kajastu, mistõttu võivad keskmised välja makstavad tasud tellimuse kohta olla teatud toiminguliikide puhul suuremad.

Taotletud kuludest moodustavad kõige suurema osa sõidukulud, mis on 98% kõikidest kuludest ja 8% tasude ja kulude kogusummast. Kui arvestada sõidukuludele juurde tasu sõidule kulutatud aja eest, siis kujuneb sõidu kompenseerimise kogukuluks ligikaudu 395 000 eurot, mis moodustab 10,5% summaarsest riigi õigusabi osutamise eelarvest. Keskmine deklareeritav sõidudistants oli analüüsitud perioodil 172 km⁷, millest pool ehk 86 km näitab keskmist deklareeritavat vahemaad riigi õigusabi osutaja ja tellimuse asukoha vahel. Ühe tellimuse kohta esines enamasti mitu eraldi sõidukulu ning keskmiselt deklareeriti tellimuse kohta 253 km sõidukulud⁸. Keskmine välja makstud sõidukulu tellimuse kohta oli 63 eurot⁹.

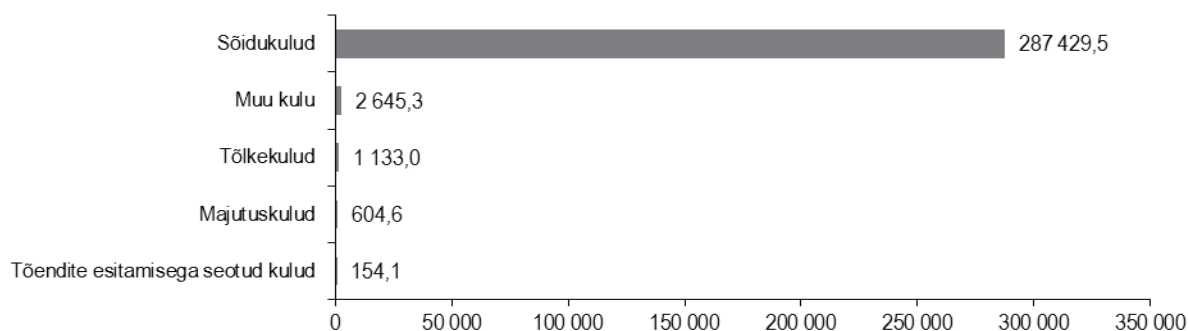
⁶ Kõik keskmised näitajad tellimuse kohta leiti osutatud riigi õigusabi eest tasutud summa jagamisel tellimuste arvuga, milles antud RÕA tasu- või kululiik esines.

⁷ Kokku taotleti sõidukulude kompenseerimist 6679 korda ja nende keskmiseks taotletavaks vahemaaks oli 172 km.

⁸ Kokku taotleti sõidukulude kompenseerimist 4551 erineva tellimuse puhul ja summaarne märgitud distants oli 1 150 179 km (keskmine läbitud vahemaa tellimuse kohta, milles esines sõitmis, oli seega 253 km).

⁹ Kokku maksti sõidukulude kompenseerimiseks välja (ei sisalda tasu sõidule kulutatud aja eest) 287 430 € ja sõidukulud deklareeriti 4551 erineva tellimuse puhul. Sellest tulenevalt oli keskmiseks sõidukuluks tellimuse kohta 63 €.

Joonis 4. Taotletud kulud (01.06.13–31.05.14)



RÕA osutajad deklareerisid sõidetud vahemaid summaarselt 1 150 179 km ning sõidukulusid taotleti 287 430 eurot (ilma käibemaksuta). Sõidukulusid kompenseeritakse 0,30 €/km tariifi järgi, kuid analüüsitaval perioodil on rakendatud ka tariifi 0,20 €/km (ilma käibemaksuta). Samuti on riigi õigusabi osutajad deklareerinud ise või neile on määratud tariifist lähtuvatest summadest väiksemaid sõidukulude summasid, mis võisid olla tingitud teise hinnakirja alusel sõidukulude arvestamisest või menetleja poolsest sõidukulude vähendamisest¹⁰. Kui kõik advokaatide poolt deklareeritud sõidukulud oleks välja makstud tariifi alusel 0,30 €/km, siis oleks keskmiseks sõidukulu kompensatsiooniks tellimuse kohta 76 eurot (253 km * 0,30 €/km).

Deklareerides tasu sõidule kulutatud aja eest, märgivad advokaadid RIS-is edasi-tagasi sõidu vahemaa, aga ajatasu hüvitatakse ühe suuna eest. Sõidukulud kompenseeritakse aga kogu teekonna ulatuses. Arvestusliku sõidule kulunud aja leidmiseks võeti keskmiseks sõidukiiruseks 80 km/h. Jagades riigi õigusabi osutajate poolt deklareeritud sõidukilomeetrid keskmise sõidukiirusega kujunes sõidule kulunud summaarseks (arvestuslikuks) ajaks 14 377 tundi.

Analüüsitaval perioodil taotleti riigi õigusabi osutamise eest kokku (tasud + kulud) 3 582 464 eurot (ilma käibemaksuta). Kuna menetlejal on õigus advokaadi poolt taotletud tasusid põhjendatud alustel vähendada, siis seda on tehtud 3,7% tasuja kulutaotluste puhul (2764 korral 74 401-st kinnitatud taotlusest) vähendades riigi õigusabi osutamise kulu ligikaudu 3% (tasusid ja kulusid vähendati kokku 104 194 euro võrra).¹¹ Tasutaotluste andmed võeti RIS-ist välja 2014. aasta augusti seisuga, mistõttu sisaldusid andmetabelis ka need tasutaotlused, mis taotleti advokaatide poolt hiljem kui 31.05.2014 (kuni andmete väljavõtmise hetkeni). Kuna kõikide hiljem taotletud tasude aluseks olevad toimingud leidsid aset analüüsitud perioodil, siis summaarselt moodustasid analüüsitud perioodi tasutaotlused kokku 3 765 488 eurot (ilma käibemaksuta). Ajaperioodil 01.06.13-31.05.14 advokatuuri raamatupidamise poolt välja makstud riigi õigusabi summa koos käibemaksuga oli aga 3,986 miljonit eurot.

2.4 Asukohad

Linnade lõikes on kõige rohkem tellimusi Tallinnas – 40% kõikidest tellimustest. Ida-Virumaa on esindatud maakondadest teisena – Jõhvi, Narva ja Kohtla-Järve tellimused moodustavad kokku 15% kõikidest tellimustest. Piirkonda teenindavate advokaatide arv on (teatud eranditega) seoses piirkonna tellimuste arvuga – mida rohkem on piirkonnas riigi õigusabi tellimusi, seda rohkem on ka seda piirkonda teenindavaid advokaate. Oluline on seejuures vaadata, kui palju on piirkonnas kohalikke õigusabi osutavaid advokaate. Nii selgub näiteks, et Jõgeval, Põlvas ja Kärdlas ei ole ühtegi kohalikku advokaati, kes oma piirkonna tellimusi täitmisele võtaks. Samuti ei ole Kohtla-Järvel kiireloomuliste tellimuste teenindamiseks kohalikku advokaati. Advokaadid võtavad piisava töökoormuse saamiseks vastu taotlusi erinevatest piirkondadest, kuna RIS ei jaota tellimusi automaatselt advokaatide büroode asukohtadest lähtuvalt.

¹⁰ Näide: Advokaat deklareeris 110 km sõidukulu, kuid ta taotles ja talle määrati kompensatsiooni summaks 11 €, menetleja poolt vähendamist ei toimunud. Ilmselt võis tegemist olla tasu jagamisega erinevate tellimuste vahel, kuna advokaadil võib olla mitu õigusabi saajat, kas ühes asjas või näiteks ühes piirkonnas.

¹¹ Kuna hulk analüüsitava perioodi taotlustest oli perioodi lõpu seisuga (31.05.14) veel menetleja poolt kinnitamata (kinnitamiseks esitamata), siis siinkohal toodud osakaalud leiti menetleja poolt kinnitatud (määratud) taotluste hulgast.

Tabel 2. Tellimuste ja advokaatide arv piirkondade lõikes (1. juuni 2013 – 31. mai 2014)

Piirkond	Mittekiireloomulised			Kiireloomulised			Tellimus-te arv kokku	Tellimuste osakaal kõigest
	Tellimuste arv*	Piirkonda teenindavate advokaatide arv (tellimusi adv. kohta)	Piirkonda teenindavate kohalike advokaatide arv	Tellimuste arv	Piirkonda teenindavate advokaatide arv (tellimusi adv. kohta)	Piirkonda teenindavate kohalike advokaatide arv		
Tallinn	3 096	45 (69)	43	3 605	24 (150)	22	6 701	40%
Tartu	729	23 (32)	17	1 153	19 (61)	15	1 882	11%
Jõhvi	804	16 (50)	5	490	11 (45)	4	1 294	8%
Narva	581	15 (39)	7	545	10 (55)	6	1 126	7%
Pämu	398	13 (31)	6	553	8 (69)	4	951	6%
Rakvere	562	15 (37)	1	352	11 (32)	1	914	6%
Viljandi	318	21 (15)	5	300	12 (25)	2	618	4%
Võru	234	17 (14)	1	250	14 (18)	1	484	3%
Jõgeva	308	16 (19)	0	129	14 (9)	0	437	3%
Valga	239	17 (14)	2	193	12 (16)	2	432	3%
Põlva	275	14 (20)	0	141	14 (10)	0	416	3%
Rapla	178	12 (15)	2	226	7 (32)	2	404	2%
Paide	229	17 (13)	1	90	10 (9)	1	319	2%
Haapsalu	192	13 (15)	1	66	6 (11)	1	258	2%
Kures-saare	165	9 (18)	1	76	3 (25)	1	241	1%
Kohtla-Järve	35	15 (2)	1	20	10 (2)	0	55	0%
Kärdla	44	5 (9)	0	7	2 (3,5)	0	51	0%
Kokku	8 387			8 196			16 583	

* Erinevaid riigi õigusabi asju oli 14 686, kuid advokaadi määramise tellimusi esitati 16 584 (ühes asjas saab esitada mitu advokaadi määramise tellimust).

Lisades toodud tellimuste piirkondade ja advokaatide asukohtade maatriksist järeldub, et kuigi üldpildis on tellimusi vastu võtnud kohaliku piirkonna advokaadid, siis paljudel juhtudel täidavad tellimusi ka kaugematest linnadest pärit advokaadid (lisa 2.3). Nii ilmneb märkimisväärne olukord Rakvere puhul, kus vaid 14% tellimustest võtavad vastu kohalikud advokaadid. Enamuse Rakvere tellimustest täidavad Tallinnast pärit riigi õigusabi osutajad. Lisaks Rakverele täidavad Tallinna advokaadid ka palju Jõhvi ja Narva tellimusi, mis on distantsilt kauged sihtkohad. Tallinna puhul on kohalike advokaatide poolt osutatud tellimuste osakaal üks suurimaid – 99%. Ilmneb, et Rakvere advokaadid täidavad Jõhvi tellimusi ligilähedaselt sama palju kui Rakvere enda omasid. Kohtla-Järve õigusabi osutaja eelistab aga teiste linnade (peamiselt Rakvere ja Jõhvi) tellimusi kohalikele – vaadeldaval perioodil täideti Kohtla-Järve advokaadi poolt vaid üks kohalik tellimus.

61% Kuressaare tellimustest teenindatakse ära kahe kohaliku advokaadi poolt. Kuivõrd mandri mandri saartele jõudmine on mõnevõrra komplitseeritum kui mandri piires ühest piirkonnast teise sõitmine, siis on see ka põhjuseks, miks kaks kohalikku advokaati suure osa taotlustest täitmiseks võtavad. Piirkondades, kuhu on raskem advokaate leida, on tavaliselt ka kiireloomuliste tellimuste arv väiksem. Kuressaares on kiireloomuliste tellimuste osakaal 32%, mis on oluliselt väiksem kui summaarne kiireloomuliste taotluste osakaal kõikidest tellimustest (49%).

Advokatuuri andmetel on hetkel end Raplasse riigi õigusabi osutama märkinud kokku 13 advokaati, kellest kaks on kohalikud. Neist kiireloomulisi kriminaalasju on valmis vastu võtma vaid 7 advokaati. Kui advokaadi määramisega on kiire, siis suure tõenäosusega võtab taotluse vastu just kohalik advokaat, kuna ta asub toimingu läbiviimise kohale kõige lähemal. Lisaks saadetakse palju Rapla taotlustest ka otse kohalikele advokaatidele ja seda põhjusel, et riigi õigusabi saaja on

saanud advokaadi nõusoleku enda esindamiseks (menetleja võib suunata taotluse riigi õigusabi saaja soovil ja advokaadi nõusolekul isiku poolt soovitud advokaadile).¹²

Ka Viljandi on piirkond, kus kohalikud advokaadid eelistavad tööd teha eelkõige kohapeal (lisa 2.3). Viljandi advokaadid teenindavad lisaks Viljandile tihti veel ka Jõgevat ja Paidet. Advokatuuri andmetel puudub Jõgeval kohalik õigusteenuse pakkuja, Paides on vaid üks riigi õigusabi osutav advokaat. Viljandisse sõidetakse riigi õigusabi osutama peamiselt Tartust, Pärnust ja Valgast.

2.5 Põhjused toimiva süsteemi muutmiseks

Advokatuuri juhatus on seisukohal, et nii riigi õigusabi korraldus üldiselt kui ka riigi õigusabi osutamise eest kehtestatud tasude ja kulude regulatsioon vajab põhimõttelist muutmist. Keskselt eesmärkideks on tõsta riigi õigusabi osutamise kvaliteeti ja ühtlustada tasude jaotamist. Muu hulgas ei taga riigi õigusabi teenuste kehtivad tasumäärad riigiriigi õigusabi osutavate advokaadibüroode majanduslikku jätkusuutlikkust ja konkurentsivõimet, mis võib omakorda viia riigi õigusabi osutavate advokaatide arvu vähenemisele ja uute teenuseosutajate puudusele.

Alates 2010. aastast on riigi õigusabi osutavate advokaatide arv jäänud keskestlääbi samaks, kuigi advokatuuri liikmete arv on märgatavalt kasvanud. Riigi õigusabi osutajate vanuseline jaotus on liigselt kaldu vanemaaliste advokaatideadvokaatide poole, mis ei ole pikemas perspektiivis jätkusuutlik. Advokatuur on alustanud riigi õigusabi koolitustega, mis on suunatud eelkõige alustavatele ja riigi õigusabi vastu huvi tundvatele noortele advokaatidele, et kaasata riigi õigusabi süsteemi noori kolleege.

Rahaliste vahendite kestva nappuse tingimustes on jäänud tasude ja kulude korra regulatsioon põhjalikumalt muutmata ning tasude ja kulude korras on jätkuvalt rida piiranguid (enamus toimingute puhul on ette nähtud jätkuvalt tasu piirmäärad), mis ei võimalda õigusnõustamiseks tegelikult kulunud aega tasustada. Hetkel kehtiv riigi õigusabi rahastamise süsteem ei toeta hästi toimiva õiguskaitse süsteemi ülesehitamiseks püstitatud ülesande advokatuuripoolset realiseerimist.

Advokatuuri juhatus viis 2013. aastal riigi õigusabi osutavate liikmete hulgas läbi küsitluse, milles analüüsiti ka riigi õigusabist saadava sissetuleku piisavust advokaadi töötasuks ning mõistlikku ja õiglast tunnitasu, et motiveerida uusi ning noori advokaate osutama riigi õigusabi. Tulemustest ilmes, et valdavalt ei pidanud riigi õigusabi osutavad advokaadid tasu riigi õigusabi osutamise vastutuse suurust ja töökoormust arvestades piisavaks. Arvesse tuleb võtta, et riigi õigusabi osutamise eest saadud tasu läheb suures osas advokaadibüroode kulude katteks ja palgana saavad advokaadid kätte ainult ca ¼ summadest. Mõistlikuks, asjakohaseks ning võrdseks peetakse ringkonnaprokuröridega võrdset sissetulekut, st sissetulekut, mille puhul kaitsjal jääks pärast bürookulude jt ettevõtlusega seonduvate vältimatute kulude mahaarvamist alles prokuröri palgaga võrdne summa.

Küsitluses osalenud riigi õigusabi osutavad advokaadid olid seisukohal, et suurem tasumäär tagaks õigusabi parema kvaliteedi, kuna riigi õigusabi osutav advokaat ei peaks siis äraelamiseks ja büroopidamiseks enam üle jõu käiva hulga riigi õigusabi asjadega tegelema. Lisaks tuleb advokaatide vastustest selgelt välja, et tegelikkuses on tasustamata töö hulk väga suur. Sama tulemuseni jõuti ka advokatuuri poolt 2014. aasta oktoobris läbiviidud küsitluses. Nimelt jääb riigi õigusabi osutavate advokaatide hinnangul tasustamata ligikaudu 30% tööst.

Advokatuur tellis 2013. aastal audiitorfirmalt Ernst & Young Baltic AS riigi õigusabi osutava advokaadibüroo majandusmudeli analüüsi. Nimetatud analüüsist selgus, et advokaadibüroo jätkusuutlikkuse ja arenguks vajaliku kasumimarginaali (20%) tagamiseks oleks riigi õigusabi advokaadibüroo mudeli tingimustes põhjendatud tunnitasu 66 eurot (käibemaksuga 79,20 eurot) ja riigi õigusabi aastane eelarveline vajadus koos käibemaksuga arvestuslikult 5 757 959 eurot. Riigi õigusabiks eraldatava raha sihttase vastavalt Justiitsministeeriumi valitsemisala arengukavale aastateks 2015–2018 on 2015. aastaks 4 035 000 eurot. Nimetatud summa ei ole piisav advokatuuri avalik-õigusliku ülesande täitmiseks, mille lõppeesmärgiks peab

¹² Põhineb Eesti Advokatuuri poolt esitatud informatsioonil ja selgitustel

olema hästi toimiv õiguskaitsesüsteem. 2014. aastaks eraldati riigi õigusabi osutamiseks ja korraldamiseks tegelikult sihttasemest väiksem summa, s.o 3 835 000 eurot.

Analüüsid advokaatide mõistlikku töökoormust ja võimalikku kehtiva tunnitasu eest teenitavat tulu, on ilmne, et antud olukorras tekib risk õigusabi osutamise kvaliteedi languseks. Näiteks esineb oht, et advokaadid ristsubsideerivad erinevaid toiminguid ja püüavad kasutada süsteemi selliselt, et teha vähima võimaliku ajakuluga üksnes hädapäraseid toiminguid. Samuti ei võimalda seni kehtiv tunnitasu advokaatidel tegelikkuses hädatarviliku abipersonali palkamist, mis võimaldaks advokaadil keskenduda sisulisele õigusabiteenuse osutamisele, mitte tehniliste ja õigusabi osutamisega paratamatult seotud korralduslike küsimuste lahendamisele.

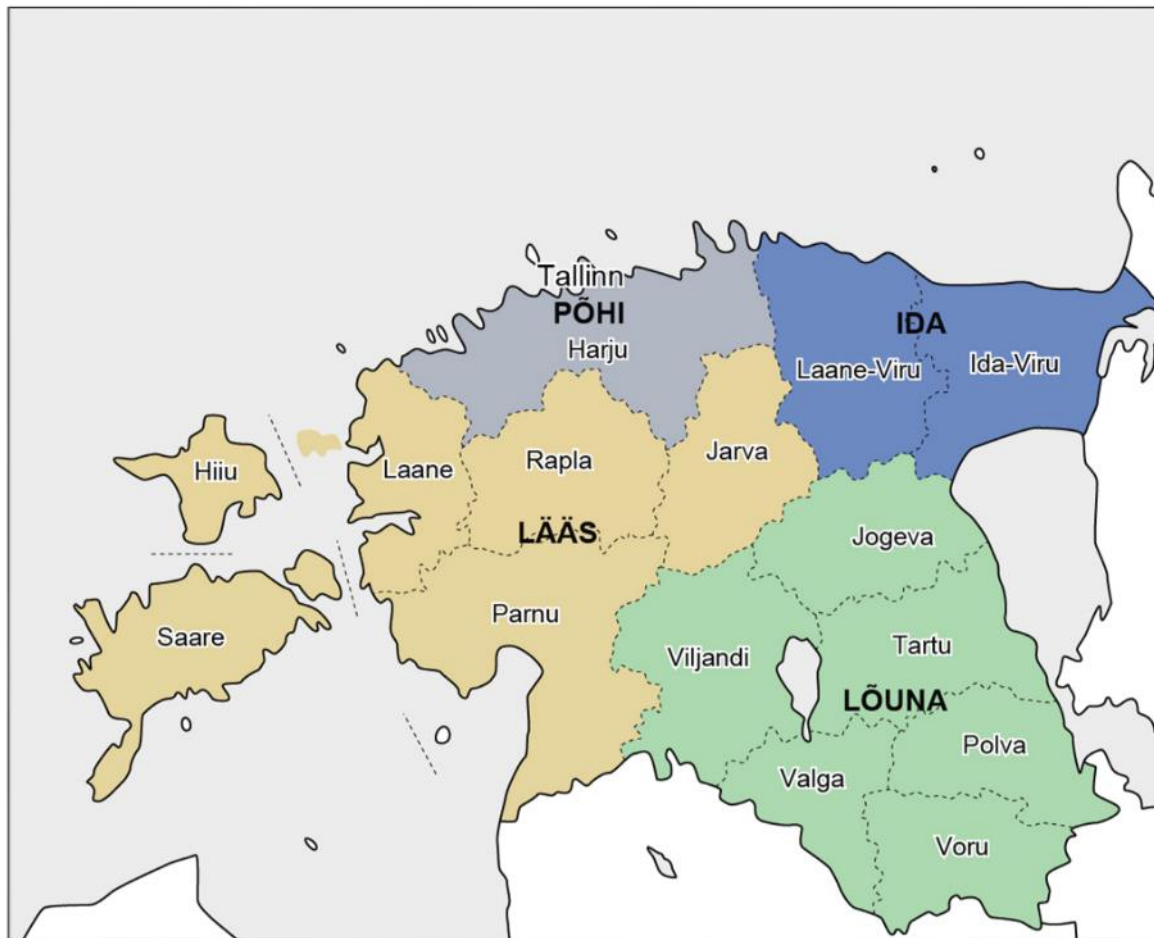
Advokatuuri eesmärk on muuta riigi õigusabi osutamise korraldust ja sisu (st muuta see sisulisemaks) ning parandada ja tõsta seeläbi riigi õigusabi osutamise kvaliteeti. Kvaliteedi tõstmiseks on korraldatud ümber riigi õigusabi advokaadi nimetamise protsess haldusmenetluses ja halduskohtumenetluses. Seda eelkõige selleks, et tagada haldusastajades senisest kiirem riigi õigusabi advokaadi nimetamine, mis kaitseks paremini riigi õigusabi saajate õiguseid. Ümberkorralduste tulemusena on viidud riigi õigusabi haldusastajade osutamine üle lepingulisele suhtele advokaadibüroo ja advokatuuri vahel (vastavalt korraldatud konkursile), mis tagab advokatuurile omakorda paremad võimalused riigi õigusabi osutamise kvaliteedi parandamiseks ning, samuti teenustega kaetuse tagamiseks üle kogu Eesti.

3. Riigi õigusabi osutamise piirkondlik analüüs

3.1 Piirkondade kirjeldus

Käesolev analüüs käsitleb edasises osas kahte alternatiivset riigi õigusabi osutamise toimimismudelit, mille piirkondlik jaotus on üles ehitatud Eesti maakohtute haldusjaotust järgides. Haldusjaotuse kohaselt jaguneks riigi õigusabi osutamine nelja piirkonna vahel (joonis 5). Põhjapiirkonna alla kuuluks Harjumaa. Lõunapiirkonda kuuluks Tartumaa, Viljandimaa, Võrumaa, Jõgevamaa, Valgamaa ja Põlvamaa. Läänepiirkond hõlmaks Pärnumaad, Läänemaad, Raplamaad, Järvamaad, Saaremaad ja Hiiumaad. Idapiirkonna alla kuuluks Ida- ja Lääne-Virumaa.

Joonis 5. RÕA piirkondliku jaotuse kaart



Kuna põhjapiirkonna alla kuulub ainult Harjumaa ja üldjuhul on riigi õigusabi tellimused seotud Tallinnaga, siis geograafiliselt ulatuselt on tegemist väikseima piirkonnaga. Kaugeimad võimalikud punktid asuvad üksteisest ligikaudu 120 km kaugusel ning Tallinnast asuvad valdav enamus piirkonna asustatud punktides maksimaalselt 60 km kaugusel. Pindalalt on Harjumaa ja ühtlasi põhjapiirkond 4333 km². Elanike arvult on põhjapiirkond suurim – 572 000.

Lõunapiirkond hõlmab kuute maakonda ning moodustab pindalalt kokku ligikaudu 15 533 km². Piirkonna pikim vahemaa Jõgevamaa põhjaosast Läti piirini on ligikaudu 300 km. Tartust jäävad enamus piirkonna asulaid 100 km raadiusesse. Oma 322 000 inimesega on tegemist elanike arvult teise piirkonnaga.

Ka läänepiirkond hõlmab kuute maakonda ning on pindalalt ühtlasi suurim – 16 675 km² ehk ligikaudu tuhat ruutkilomeetrit lõunast suurem. Samuti hõlmab piirkond Eesti suuremaid saari, mistõttu vajatakse Saare ja Hiiu maakonnast pärit õigusabi vajajateni jõudmisel sageli praamiliiklust. Kaugeim võimalik ulatus on Järvamaa lääneosast Saaremaa läänerrannikuni, mis on sarnaselt lõunaga ligikaudu 300 km. Elanikke on piirkonnas kokku 212 600.

Idapiirkond hõlmab Ida- ja Lääne-Virumaad ja moodustab pindalalt 6992 km² suuruse ala. Suurim linnadevaheline kaugus on Narva ja Tapa vahel, mis on ligikaudu 145 km. 2014. aasta 1. jaanuari seisuga elab Virumaal 209 000 inimest.

Tabel 3. Piirkondade üldine informatsioon

Piirkond	Rahvaarv	Pindala, km ²	Asustustihedus, elanikku km ² kohta
Põhja	572 103	4 333	132,0
Lõuna	322 052	15 533	20,7
Lääne	212 598	16 575	12,8
Ida	209 066	6 992	29,9
Kokku	1 315 819	43 432	30,3

Allikas: Statistikaamet, Rahvaarv, pindala ja asustustihedus, 01.01.2014 seisuga

3.2 Riigi õigusabi osutamise piirkondlik maht

Ajavahemikul 1. juuni 2013 – 31. mai 2014 esitatud tellimused jagunevad piirkondade vahel järgmiselt: 40% tellimustest esitatakse põhjas, 26% lõunas, 20% idas ja 13% läänes (Tabel 4).

Tabel 4. Piirkonna tellimuste arvu kujunemine (aluseks võetud periood 01.06.13–31.05.14)¹³

Piirkond	Linn	Tellimuste arv	Tellimuste arv piirkonna kohta
Põhja	Tallinn	6701	6701
Lõuna	Tartu	1882	
	Viljandi	618	
	Võru	484	
	Jõgeva	437	
	Valga	432	
	Põlva	416	4269
Lääne	Pärnu	951	
	Haapsalu	258	
	Kuressaare	241	
	Rapla	404	
	Paide	319	
	Kärdla	51	2224
Ida	Jõhvi	1294	
	Narva	1126	
	Rakvere	914	
	Kohtla-Järve	55	3389
			16 583

¹³ Tabelite aluseks olev mudel ei arvesta sõitmiste varieeruvust piirkondade vahel – eeldatakse, et kõikide piirkondade sõidutunnid peaksid mahtuma selle 50% tööaja sisse, mis ei ole seotud tasustatavate RÕA toimingute teostamisega. Samas põhja (Tallinna) puhul kulub sõitmistele oluliselt vähem aega kui lõunas, kus Tartust erinevatesse piirkonna teistesse linnadesse sõitmisele kulub kokku orienteeruvalt 4112 tundi.

Analüüsitud perioodil riigi õigusabi osutamisele kulunud töötunnid olid piiratud kehtestatud piirmääradega ning seetõttu ei pruugi need kajastada tegelikku õigusabi osutamiseks kulunud aega. Advokatuuri läbiviidud riigi õigusabi osutavate advokaatide küsitlusest selgus, et piirmäärade tõttu jääb tasustamata ca 30% tegelikust tööajast ning keeruliste tellimuste puhul kuni pool tegelikust tööajast. Seega võttes eelduseks, et tegelikult kulub RÕA osutamisele keskmiselt 30% enam tööaega, saame riigi õigusabi töömahuks kokku 90 809 tundi (tabel 5).

Tabel 5. Riigi õigusabi töömaht piirkondade lõikes, tundides (ilma sõiduajata)¹⁴

Piirkond	RÕA-le kulunud tööaeg perioodil 1.06.13–31.05.14; h	*RÕA-le kuluv tööaeg tulenevalt RÕA-d osutanud advokaatide küsitlusest; h	RÕA tellimuste arv	RÕA tellimuste osakaal
Põhja	29 992	38 990	6 701	40,40%
Lõuna	16 783	21 818	4 269	25,70%
Ida	14 370	18 681	3 389	20,40%
Lääne	8 708	11 320	2 224	13,40%
KOKKU	69 853	90 809	16 583	100%

* Küsitlusest selgus, et keskmiselt jääb tasustamata 30% RÕA osutamise tööajast.

¹⁴ Riigi õigusabile kulunud tööaja sisse loetakse vaid vahetult RÕA tellimuste täitmisega seotud toiminguid, mille eest makstakse tasu (ei sisalda sõidu- ega muid kulusid ega tasu sõidule kulutatud aja eest).

3.3 Sõidukulude muutus piirkondliku jaotuse korral¹⁵

Võttes aluseks riigi õigusabi nelja piirkonna haldusjaotuse, leiti piirkondadesisesed sõidukulud. Piirkondade sõidudistantside leidmisel võeti aluseks analüüsitud perioodi tellimuste arvud linnade lõikes ning korrutati need vahemaadega, mis tuleb riigi õigusabi osutajatel läbida piirkonna keskpunkti tellimuse asukohta sõitmiseks. Nii saadi tulemused, mis on kajastatud järgmises tabelis (Tabel 6).

Tabel 6. Riigi õigusabi sõidukulude analüüsitulemused

RÕA võimalikud halduspiirkonnad	Büroo asukoht	Juhtumite arv	Piirkonnasisesed sõidetud vahemaad, km ¹⁶	Piirkonnasisesed sõidukulud, €	Sõidule kuluv aeg, h
Põhja	Tallinn	7 424	25 988	€ 7 796	325
Lõuna	Tartu	4 269	329 457	€ 98 837	4118
Ida	Jõhvi	3 389	236 140	€ 70 842	2952
Lääne	Pämu	1 501	274 670	€ 82 401	3433
KOKKU		16 583	866 255	€ 259 876	10 828

Tabelist 6 nähtub, et summaarne piirkonnasiseste sõitude vahemaa on 866 255 km, mis on ligikaudu 284 000 km vähem kui analüüsitud perioodi deklareeritud sõidukulud (01.06.13–31.05.14 deklareerisid riigi õigusabi osutajad kokku 1 150 179 km). Sõidukulusid kompenseeritakse 0,30 €/km tariifi alusel. Tariifi korrutamisel piirkondliku jaotuse sõidukilomeetritega saame summaarseks sõidukuluks 259 876 eurot, millele lisandub käibemaks. Sellest tulenev kulusääst võrreldes taotletud sõidukuludega on 27 554 eurot (01.06.13–31.05.14 perioodil lisati RIS-i sõidukulusid väärtuses 287 430 eurot). Reaalne kulusääst sõidukuludelt oleks aga veelgi suurem, kuna analüüsitud perioodi tegelikud sõidukulud olid väiksemad kui 0,30 €/h tariifi alusel leitavad kulud¹⁷. Korrutades 01.06.13–31.05.14 perioodil deklareeritud sõidukilomeetrid 0,30 €/h tariifiga, saadakse potentsiaalseks sõidukuluks 345 054 eurot, mis on 85 178 euro võrra rohkem kui arvestuslik sõidukulu piirkondliku jaotuse korral.

Kui analüüsitava perioodil kulutati sõitudeks arvestuslikult 14 377 tundi, siis keskmise kiiruse 80 km/h korral kuluks piirkondliku jaotuse puhul sõitudeks orienteeruvalt 10 828 tundi (tabel 6). Sellest tulenev ajasääst on ligikaudu 25%. Kui sõidule kulunud aja tasustamiseks taotleti 107 015 eurot, siis 25% kulusäästu alusel oleks tasu sõidule kuluva aja eest piirkondliku jaotuse korral 80 261 eurot ehk ligikaudu 26 754 eurot vähem. Kulusääst sõidukuludelt ja tasult sõidule kuluva aja eest kokku oleks piirkondliku jaotuse korral ligikaudu 112 000 eurot, mis omakorda moodustab ligikaudu 3 % eelarvesäästu 2014. a riigieelarvelisest eraldisest

¹⁵ Tasude ja kulude korra alusel määrab kohus, uurimisasutus või prokuratuur riigi õigusabi osutanud advokaadi taotluse alusel kindlaks hüvitamisele kuuluvad advokaadi või advokaadibüroo pidaja poolt riigi õigusabi osutamise seoses kantud sõidu- ja majutuskulud, kui riigi õigusabi on osutatud linnas või vallas, mis ei hõlma advokaadibüroo või selle osakonna, mille kaudu advokaat õigusteenust osutab, asukohta, või toimub rahvusvahelise õigusabi raames välisriigis.

¹⁶ Antud mudelis lähtutakse piirkonnasiseste sõitude arvutamisel piirkondlike keskuste asukohta ja tellimuste esitamise asukohtade vahelistest kaugustest (v.a põhjapiirkond). Kuna põhjapiirkond hõlmab vaid ühte maakonda (Harjumaa) ja kõik tellimused lähtuvad Tallinnast, siis leiti põhjapiirkonna sõidukulud analüüsitud perioodil Harjumaa-siseste sõitude osakaalu alusel summaarsesse sõidukulusse.

¹⁷ Sõidukulud olid väiksemad peaaesjalikult seetõttu, et analüüsitava perioodi sees olid ka 0,20 €/km tariifi alusel välja makstud sõidukulud.

4. Alternatiivsete toimimismudelite analüüs

Lähtuvalt toimiva riigi õigusabi süsteemi analüüsitulemustest ning teiste riikide praktikate uurimisest (lisa 6) vaadeldi kokkuleppel advokatuuri esindajatega lähemalt kahte võimalikku riigi õigusabi osutamise viisi:

- Riigi õigusabi teenuse osutamine hanke teel leitud advokaadibüroo(de) poolt
- Riigi õigusabi teenuse osutamine advokatuuri poolt spetsiaalselt õigusabi osutamiseks loodud organisatsiooni (näiteks sihtasutus) ja selle regionaalsete üksuste poolt

Mõlema mudeli kontseptsiooni kirjeldused ja eelarvevajaduste analüüsid on esitatud järgnevalt.

4.1 Riigi õigusabi osutamine hanke teel leitud teenuseosutaja poolt

Antud toimimismudeli korral jaguneks riigi õigusabi osutamine Eestis nelja piirkonna vahel: põhi, lõuna, ida ja lääs. Piirkondlik haldusjaotus ja õigusabi maht on kirjeldatud eelmises peatükis (ptk 3). Riigi õigusabi osutamiseks leitakse igas piirkonnas teenuseosutaja hankekonkursi kaudu. Võitnud pakkujast või pakkujate konsortiumist (edaspidi pakkuja) saab piirkonna riigi õigusabi tellimuste täitja (edaspidi teenuseosutaja). Lepingu alusel kohustuks teenuseosutaja täitma kõiki piirkonna tellimusi, millega oleks tagatud riigi õigusabi kättesaadavus kõigile vajajatele.

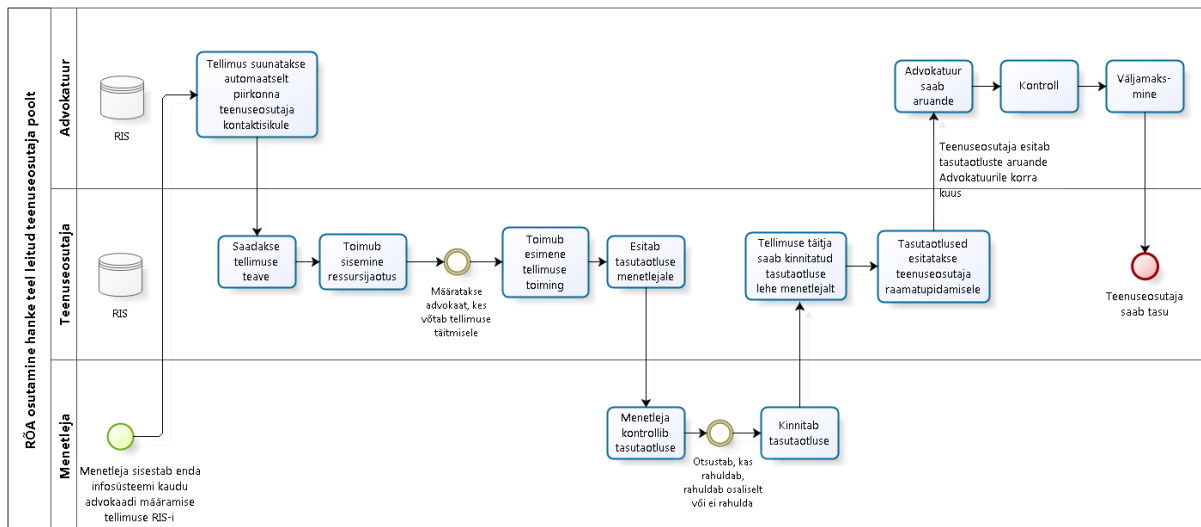
Järgnevates teise taseme alapeatükkides kirjeldatakse toimimismudelit, eelarvevajaduse kujunemist ning advokatuuri rolli mudeli rakendamisel.

4.1.1 Riigi õigusabi toimimismudel

Hanke teel riigi õigusabi osutaja leidmise korral toimuks tellimuse algatamine sarnaselt praeguse toimimismudeliga (joonis 6). Menetleja sisestab RIS-i tellimuse, mis suunatakse automaatselt konkreetse piirkonna hanke võitnud teenuseosutaja kontaktisikule (ressursihaldurile) ja riigi õigusabi osutavatele advokaatidele. Ühe võimaliku variandina nähakse ka tellimuse teate automaatset edastamist lisaks ressursihaldurile ka kõikidele hanke võitnud teenuseosutaja õigusabi osutavatele advokaatidele. Edasi teostaks teenuseosutaja ise oma sisemist ressursijaotust, määrates tellimusele vajaliku inimressursi.

Peale seda, kui tellimusele määratud advokaat on teostanud esimese toimingut, esitab ta tasutaotluse menetlejale sarnaselt praegu kehtivale süsteemile. Viimast tegevust nähakse paberivaba ning arvutiseeritud tegevusena, mille korral õigusabi toimingut osutaja sisestab tasutaotluse süsteemi ja menetleja kinnitab selle samuti süsteemisiseselt. Menetleja täidab esimest kontrollifunktsiooni ning talle peaks jääma otsustamisõigus tasutaotluse rahuldamise, osalise rahuldamise või mitte-rahuldamise osas. Peale tasutaotluse kinnitamist väljastab menetleja toimingut teostanud advokaadile tasumääruse. Teenuseosutaja kogub tasumäärad ning esitab advokatuurile nende põhjal koostatud arve, mille juurde kuulub tasuarvestuslehe unikaalne number. Tasuarvestuslehtede ja –määruste esitamine advokatuurile toimuks süsteemipõhiselt ning eraldiseisvalt neid advokatuurile saatma ei peaks. Küll aga esitab teenuseosutaja advokatuurile arve, millel on märgitud tasuarvestuslehe number. Advokatuuri raamatupidamisosakond teostab täiendavat kontrolli ning teeb teenuseosutajale väljamakse.

Joonis 6. Hankega väljastamise mudel



Antud mudeli puhul lähtutakse eeldusest, et hankes osalejad esitavad hinnapakkumised tunnitasele, mis sisaldab kõiki kulusid ning (eraldi) kulutaotlusi advokatuurile ei esitata. Teenuseosutajat tasustatakse lähtudes osutatud riigi õigusabi tundidest. Sellest tulenevalt nähakse advokatuuri halduskoormuse vähenemist, mis on kirjeldatud järgmises alapeatükis. Teenuseosutaja vastutada jääb, et kõik tema piirkonna tellimused saaksid nõuetekohaselt täidetud.

Hankega teenuseosutaja leidmisel on riigi õigusabi teenuse hinnastamiseks ja osutamise tasustamiseks mitmeid variante. Neid on kirjeldatud järgnevalt.

- **Tunnihind piirmääradega**

Pakkujalt küsitakse hankega tunnihinda, millega ta on nõus õigusabi osutama. Tunnihind peab sisaldama kõiki otseseid ja kaudseid kulusid (sh sõidukulud ja tasu), mis on seotud riigi õigusabi osutamisega ning teenuseosutajale tasutakse tunnihinna alusel vaid osutatud õigusabi tundide eest. Seejuures on määratud riigi õigusabi toimingute liikide lõikes ajalised piirmäärad, millest edasi tunnid tasustamisele ei kuulu. Nii maandatakse töömahu tegelikust suuremana näitamise riski (sarnaselt hetkel toimiva süsteemiga).

- **Tunnihind piirmääradeta**

Antud tasumudel on sarnane eelmisele, kuid erineb selle poolest, et töömahule ei ole seatud ajalisi piirmäärasid. Sellega maandatakse ebakvaliteetse õigusabi osutamise riski, mis tuleneb ajalistest piirmääradest. Teiselt poolt võib mudel kaasa tuua aga riigi õigusabi töömahu märkimisväärse kasvu. Kulude katmiseks on kaks võimalikku viisi: kulud kaetakse kas riigi õigusabi osutamise tunnihinnaga või raporteeritakse ja nende hüvitamist taotletakse advokatuurilt. Teine variant võib olla antud mudeli korral mõistlikum, kuna suuremate sõidukuludega tellimuste puhul võivad teenuseosutajad deklareerida rohkem tunde, moonutades nii riigi õigusabi osutamise töömahtu. Eraldi sõidukulude ja sõiduaja kompenseerimisega maandatakse ebaõigete tundide deklareerimise ohtu. Sellest tulenevalt peaks olema riigi õigusabi tunnihind sõidukulude võrra madalam.

- **Riigi õigusabi liigi ühikupõhine tasumudel**

Nimetatud mudeli korral tasustatakse teenuseosutajat tellimuspõhiselt. RÕA liikide lõikes on tellimustele määratud ühikuhinnad (nt kriminaalasja tellimuse täitmine maksab xx eurot). Teenuseosutajale tasutakse täidetud tellimuse eest fikseeritud summa. See mudel ei pruugi toimida pikaajalise kestvusega tellimuste puhul. Antud mudeli korral väheneks finantsjärelvalve ja kontrolli vajadus riigi õigusabi osutamise üle. Teisest küljest võivad sama õigusabi liigi erinevad tellimused olla aga väga erineva töömahuga ning sellest tulenevalt võib tekkida ebaõige tasustamise oht – sama summaga tasustatakse nii ajamahukaid kui ka väga väikesemahulisi töid. Samuti on teenuseosutaja antud tasumudeli korral huvitatud võimalikult väikesest tellimuste täitmise ajakulust, mis võib tingida riigi õigusabi kvaliteedi languse.

- **Fikseeritud kogusumma (lump sum) põhine tasumudel**

Pakkuja teeb kogusummalise pakkumise riigi õigusabi aastase mahu kohta (vastand ühikupõhisele tasustamisele). Teenuseosutajale eraldatakse summaarne tasu kas terve perioodi või lühemate perioodide kohta (nt kvartaalselt). Teenuseosutaja kohustub täitma kõiki piirkonna tellimusi ning peab eelduste kohaselt ära majandama enda pakutud summa piires – vastasel juhul kannab ta kahjumit. Kui riigi õigusabi töömaht lepinguperioodi jooksul paika pandud osakaalu ulatuses (nt 20%) suureneb või väheneb, siis peavad lepingupoolel tasusummat vastavalt töömahtu muutusele suurendama või vähendama. Antud mudeliga kaasnevad mitmed riskid mõlemale osapoolele. Tellija kannab kvaliteedi kaotamise riski, kuna teenuseosutaja huvi on teostada töid võimalikult väikese ajakuluga. Teenuseosutajat omakorda ähvardab aga kahjumisse jäämise oht, kuna tellimuste iseloom ja maht võib oodatust suuresti erineda.

Eelnevalt kirjeldatud tasumudelid ei ole absoluutsed. Samuti võib neid riigi õigusabi tellimuste teenindamisel kombineerida, rakendades ühte mudelit teatud õigusabi liigi korral ja/või konkreetses piirkonnas ning teist mudelit teiste õigusabi liikide ja/või piirkondade puhul. Tasumudelite eelistest ja puudustest tulenevalt saab neid rakendada just seal, kus see kõige tõhusam oleks.

4.1.2 Eelarvevajadus

Antud alternatiivi eelarvevajaduse leidmisel lähtuti EY poolt 2013. aastal Eesti Advokatuurile teostatud analüüsist, milles koostati riigi õigusabi osutava advokaadibüroo majandusmudel¹⁸. Selle alusel kuulus näidisbüroo koosseisu 4 vandeadvokaati, 2 vandeadvokaadi abi ja 2 tugipersonali töötajat (4+2+2 koosseis). Mudelis saadi riigi õigusabi osutamise kasumimarginaali (20%) sisaldavaks tunnihinnaks 66 eurot. Nimetatud mudelist võeti käesolevasse analüüsi üle ka eeldus, et vandeadvokaadi ja vandeadvokaatide abi tööajast moodustab 50% tasustatav õigusabi osutamine ning ülejäänud tööaeg hõlmab õigusabi osutamise administratiivseid tegevusi (nagu töötaja planeerimine, tööalane kommunikatsioon, ooteaeg), koolitusi, kutseoskuste täiendamist ja advokatuuri liikmelisusega seotud tegevusi jms. Käesoleva analüüsi tarbeks ühtlustati tööjõumudel ümber 6+2 mudeliks (ehk 3+1 mudeliks), mille kohaselt samastati vandeadvokaadi abid vandeadvokaatidega. Kohandatud mudelis võeti aluseks, et iga kuue advokaadi kohta läheb vaja kahte tugipersonali töötajat. Tugipersonali hulka kuuluvad näiteks isikud, kes täidavad administraatori, raamatupidaja, sekretäri või büroojuhi funktsioone.

Samuti kaasajastati mudelis viimaste andmete kohaselt büroo töötajate tööjõukulude sisendandmeid. Nii võeti riigi õigusabi osutavate advokaatide põhipalgaks riigiprokuröride keskmine brutopalk, mis oli 2014. aasta 1. aprilli seisuga 2930 eurot kuus (ühe advokaadi tööjõukuluks teeb see 3920,34 eurot kuus, kusjuures tööjõukulu on leitud 2015. aastal kehtima hakkavate maksumäärade alusel). Aluseks võetud riigiprokuröride põhipalk on 450 euro võrra ehk 13% väiksem kui kohtunike põhipalk, milleks on 3380 eurot. Samuti ei ole käesolevas eelarvevajaduse analüüsis advokaatide tööjõukulu hulka (3920,34 eurot) arvestatud riigiprokuröridele makstavaid lisatasusid. Riigiprokuröride palk on sobivaks võrdlusaluseks, kuna riigi õigusabi puhul on tegemist võistleva menetlusega, kus pooled on võrdsed. Tugipersonali palgaandmete lähtealuseks võeti keskmine prokuröri abide põhipalk, milleks oli 1620 eurot kuus (tööjõukuluks teeb see 2167,56 eurot kuus).¹⁹

Lähtuti lihtsustusest, et mitmesugused tegevuskulud (sh halduskulud, sidekulud, kontorikulud, autokulud, muud tegevuskulud), põhivara kulum ja muud ärikulud jäävad käesolevas 6+2 mudelis samale tasemele EY 2013. aasta majandusmudelis toodud andmetega (4+2+2 mudel), kuna ei olnud alust eeldada, et need kulud teise tööjõustruktuuri tõttu märkimisväärselt muutuksid.

Lähtudes aktuaalsetest tööjõukuludest ja koosseisu struktuuri muutusest saadi summaarseks tööjõukuluks 6+2 mudeli korral 334 286 eurot aastas. Kõik ülejäänud kulud (kokku 98 288 eurot aastas) tuginevad EY 2013. aastal loodud majandusmudeli andmetele. 6+2 mudeli alusel teevad kuus advokaati kokku 5400 tundi (üks advokaat teeb aastas 900 tundi tasustatavat riigi õigusabi tööd, 50% tööajast) tasustatavat riigi õigusabi tööd aastas. Selles tulenevalt saadakse riigi õigusabi

¹⁸ Ernst & Young Baltic. Riigi õigusabi osutava advokaadibüroo majandusmudeli analüüs (2013)

¹⁹ Allikas: Prokuratuur (<http://www.prokuratuur.ee/et/personal/palgaandmed>)

osutamise tunnihinnaks 80,10 eurot, mis ei sisalda kasumit. 20% kasumimarginaali korral kujuneb riigi õigusabi tunnihinnaks 100,13 eurot (kasum moodustab sellest 20,03 eurot). Leitud tunnihinna alusel tasustatakse vaid vahetuid riigi õigusabi osutamisega seotud tööülesannete täitmist ning selles tunnihinnas peavad sisalduma kõik büroo tegevuskulud (muu hulgas kõiki tööjõukulusid, halduskulusid, sõidukulusid ja ka advokaatide 50% mittetasustatud töötundide kulu) ja 20% kasum.

Hanke teel riigi õigusabi osutamise teenuse sisseostmise mudeli arvestusliku eelarvevajaduse leidmiseks korrutati büroo kohandatud majandusmudeli tunnihind (100,13 €/h) arvestusliku riigi õigusabi töömahuga. Arvestusliku RÕA töömahu leidmiseks liideti analüüsitud perioodil (1.06.13-31.05.14) tasustatud õigusabi töömahule täiendavalt 30% tööaega, mille tasustamata jäämist seoses piirmääradega töid advokaadid välja Eesti Advokatuuri poolt läbiviidud küsitluses (arvestuslik töömahu leiti: 69 853 * 1,3).

Tabel 7. Eelarvevajadus hankega väljastamise alternatiivi korral piirkondade lõikes 6+2 mudeli alusel²⁰

RÕA piirkond	RÕA töömahu perioodil 1.06.13–31.05.14, h	RÕA arvestuslik töömahu aastas ²¹ , h	Kogu tööaeg (50% RÕA osutamine + 50% muu), h	Eelarveanalüüs EY kohandatud majandusmudeli (6+2) tunnihinna korral; RÕA tööaeg * 100,1313 €/tunnis (km-ta)
Põhja	29 992	38 990	77 980	3 904 069
Lõuna	16 783	21 818	43 635	2 184 636
Ida	14 370	18 681	37 362	1 870 529
Lääne	8 708	11 320	22 640	1 133 472
KOKKU	69 853	90 8099	181 617	9 092 705

Eelolev tabel näitab, millisesse suurusjärku võiksid jääda realistlikud hankemahud erinevate piirkondlike keskuste lõikes. Eeldusel, et reaalne töömahu on 30% suurem analüüsitud perioodil tasustatud õigusabi töömahust ja teenuseosutaja teenib 20% kasumit, saadi arvestuslikuks aastaseks eelarvemahuks 9,1 miljonit eurot (millele lisandub käibemaks).

Antud mudel ei võta arvesse piirkondade erisusi. Nii näiteks võidakse nõuda idapiirkonnas kakskeelse võimekusega advokaate, millest tulenevalt on nende vajalik kvalifikatsioon kõrgem. Teisest küljest on büroo halduskulud idapiirkonnas (nt Jõhvis) aga potentsiaalselt väiksemad kui põhjapiirkonnas (nt Tallinnas). Piirkondade arvestuslikud eelarvemahud võivad erineda ka tulenevalt sõidukulude erinevusest, mis on omakorda tingitud piirkondade erinevast geograafilisest suurusest ja asustustihedusest, mistõttu võib sõitude arv ja vahemaa oluliselt erineda. Nii on näiteks põhjapiirkonnas sõitmisi oluliselt väiksemas mahu kui lõunapiirkonnas.

4.2 Riigi õigusabi osutamine piirkondlikes keskustes

Antud toimimismudeli puhul võtavad riigi õigusabi osutamise enda kanda advokatuuri poolt loodava sihtasutuse piirkondlikud bürood, mis hakkaksid täitma vastava piirkonna riigi õigusabi tellimusi. Piirkondlikud keskused oleksid kasumit mittetaotlevad üksused, kuhu võetaks töölepingu alusel tööle vajalik arv (täistööajaga) advokaate. Antud alternatiiviga maandatakse riigi õigusabi osutamise katkemise riski, mis kaasneb erasektori büroo võimaliku tegevuse lõpetamisega. Kuna antud variandi puhul osutatakse õigusabi riikliku organisatsiooni poolt, siis õigusabi kui avaliku teenuse osutamine toimiks omahinna alusel – õigusabi maksumus ei sisaldaks kasumit.

Järgnevates teise taseme alapeatükkides kirjeldatakse toimimismudelit, eelarvevajaduse kujunemist ning advokatuuri rolli mudeli rakendamisel.

²⁰ Eelarvevajadus ei sisalda advokatuuri halduskoormusega kaasnevat kulusid.

²¹ Arvestuslik töömahu tuleneb advokatuuri poolt läbiviidud küsitlusest, millest ilmsel, et tegelik õigusabi osutamise töömahu on tasustatud töömahust 30% suurem.

4.2.1 Riigi õigusabi toimimismudel

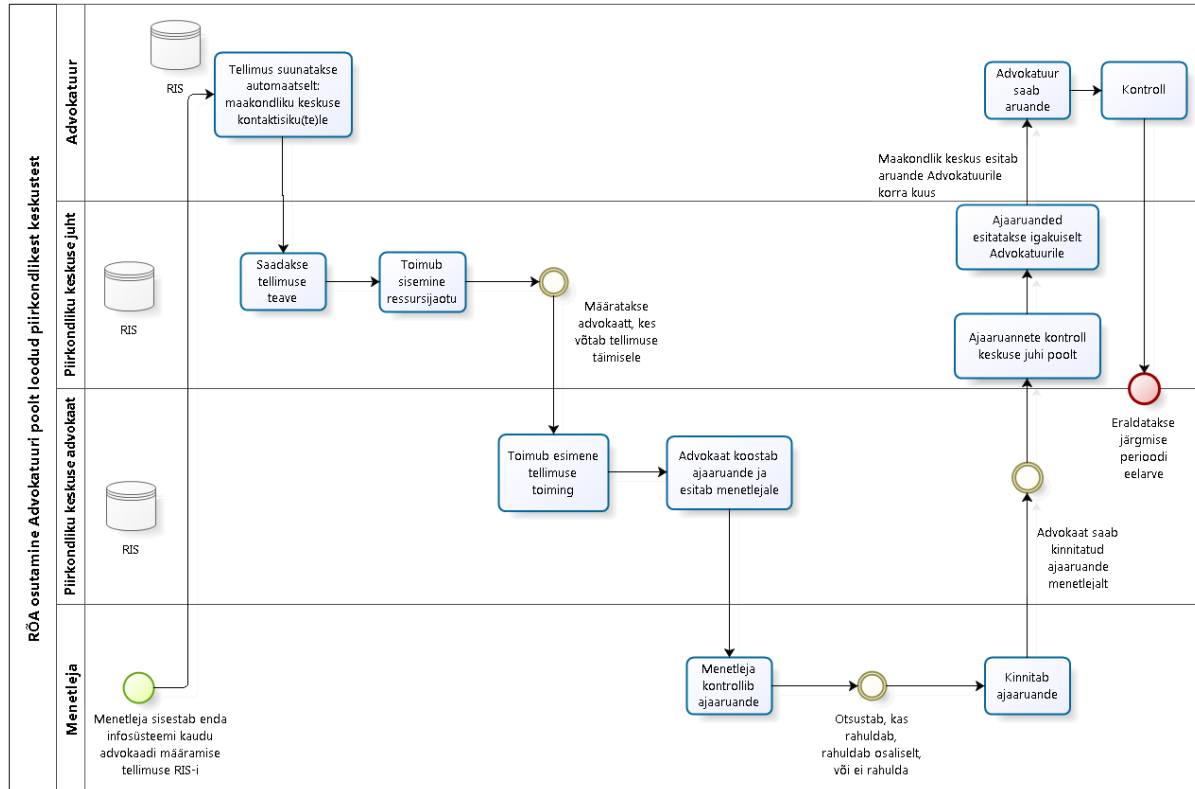
Mudel näeb ette advokaatuuri poolt eelarve eraldamist piirkondlikele keskustele, mis võib toimuda igakuiselt, kvartaalselt või terve aasta kohta ette. Vastavalt õigusabi töömahule (tellimuste arvule) saab eelarvet vajadusel piirkondade vahel ümber jaotada. Õigusabi toimingutele võib rakendada indikatiivseid piirmäärasid, mille ületamisest peaksid õigusabi osutajad hoiduma.

Advokaatuuri poolt loodavate piirkondlike keskuste alternatiivi puhul algaks tellimuse täitmise ahel menetlejapoolse tellimuse sisestamisega RIS-i (joonis 7). Piirkondlikust jaotusest lähtuvalt tuleks ka antud mudeli puhul suunata piirkonna tellimused konkreetse keskuse kontaktisikule ehk ressursihaldurile. Edasi toimuks keskusesisene tööjaotus, mille alusel määratakse tellimusele seda täitma asuv advokaat. Siinkohal on oluline jälgida, et õigusabi osutavad advokaadid oleksid võrdsetl tööga koormatud, kuna nad on võetud ametisse täistööajaga palgalistena (tegelevad 50% ulatuses tööajast tasustatavate RÕA tööprotseduuride täitmisega).

Peale esimese tellimuse täitmist koostab tellimuse täitmiseks võtnud advokaat ajaaruande, mille esitab menetlejale. Menetlejale jääks ka antud mudeli korral ajaaruande kinnitamise õigus. Ajaaruande kinnitamisel saab menetleja lisada omapoolsed märkused ja hinnangud, mis kirjeldavad ajaaruande vastavust reaalsele olukorrale. Kuna õigusabi osutavad advokaadid oleksid töölepingu alusel täistööajaga keskustes tööl, jääks keskuse vastutusalasse menetleja märkuste alusel tööjõu juhtimine. Näiteks kui menetleja hinnangul kulus või oleks pidanud kuluma õigusabi toimingu täitjal toimingu teostamiseks vähem aega kui ajaaruandes kajastatud, siis keskuse juhatuse pädevuses peab olema nimetatud küsimuste lahendamine.

Menetlejalt saadud kinnitatud ajaaruande edastab õigusabi toimingu teostanud advokaat oma keskuse raamatupidamisele, kes esitab kokkulepitud regulaarsusega advokaatuurile konsolideeritud aruanded (nt tulemusaruanded, mis sisaldavad nii ülevaadet eelarveliste vahendite kasutamisest kui ka osutatud RÕA mahtudest). Advokaatuuri kanda jääks kontrollifunktsioon ning järgmise perioodi eelarve arvestamine ja eraldamine keskustele.

Joonis 7. Piirkondlike keskuste mudel



Tulenevalt analüüsitud ajaperioodil riigi õigusabile kulunud tööajast (69 853 tundi) ja eeldusest, et 50% tööajast tegeleb advokaat tasustatavate riigi õigusabi tööprotseduuride täitmisega, selgub, et sama õigusabi töömahu korral oleks

põhjapiirkonda vaja 31 õigusabi advokaati, lõunasse 20, idasse 16 ja läände 10. Käesolevas analüüsis lähtutakse aga advokaatide poolt esitatud informatsioonist, mille kohaselt kulub neil riigi õigusabi osutamiseks tegelikult ligikaudu 30% enam tööaega, mis õigusabi toimingutele kehtestatud piirmäärade tõttu RIS-i statistikas ei kajastu. Sellest tulenevalt kasvab koos 30% suurema töömahuga ka vajaminevate advokaatide arv. Seega, kui riigi õigusabi osutamiseks kulub aastas praeguste mahtude jätkumisel 30% RIS-is fikseeritud tööajast enam, siis õigusabile tegelikult kulunud tööajaks saadakse 90 809 tundi. Kui tasustatavate õigusabi toimingute osutamine moodustab kogutööajast 50%, siis kogutööaeg oleks antud juhul 181 618 tundi. Selleks, et aastas 181 618 tundi tööd osutada, on vaja palgata 101 advokaati (181 618 h / 1800 h). Vastavalt tellimuste arvule jagunevad advokaadid piirkondade vahel järgmiselt: põhi 41, lõuna 26, ida 21 ja lääne 13 advokaati.

4.2.2 Eelarvevajadus

Kulupõhise tunnihinna aluseks on analüüsiperioodil 01.06.13–31.05.14 saadud riigi õigusabi osutamise töömaht. Kuna antud toimimismudeli puhul lähtutakse eeldusest, et piirkondlikesse keskustesse võetakse töölepingu alusel tööle vajaminev hulk advokaate (kokku 101 täistööajaga advokaati), siis advokaatide tööjõukulu leitakse advokaatide arvu ja nende aastase tööjõukulu korrutamise teel.²² Nii saadakse riigi õigusabi osutavate advokaatide tööjõukuluks 4 751 452 eurot.

Tabel 8. Riigi õigusabi osutavate advokaatide tööjõukulu

Piirkondlikud RÕA keskused	RÕA-le kulunud tööaeg perioodil 1.06.13-31.05.14; h	*RÕA-le kuluv tööaeg tulenevalt RÕA-d osutanud advokaatide küsitlusest; h	Kogu tööaeg (50% RÕA osutamine + 50% muu), h	Advokaatide arv	Advokaadi tööjõukulu (adv. arv * 477 044 €)
Põhjakeskus	29 992	38 990	77 980	43	2 022 895
Lõunakeskus	16 783	21 818	43 635	24	1 129 058
Idakeskus	14 370	18 681	37 362	21	987 926
Läänakeskus	8 708	11 320	22 640	13	611 573
KOKKU	69 853	90 809	181 617	101	4 751 452

Selleks, et leida piirkondlike keskuste alternatiivi rakendamise summaarne eelarvevajadus, tuleb õigusabi osutajate tööjõukulule liita kõik teised kulud. Kirjeldatavas mudelis võetakse arvesse lisaks advokaatide tööjõukulule ka sõidukulud, tegevuskulud ja tugipersonali tööjõukulud. Antud kontekstis kuuluvad tegevuskulude hulka kõik büroo tegevusega seotud kulud peale tööjõukulude ja sõidukulude. Tegevuskulude arvestamisel lähtuti eeldusest, et need moodustavad 25% kogukuludest, kusjuures sõidukulud antud juhul tegevuskuludesse ei arvestatud – neid vaadeldi eraldiseisvatena. Osakaal 25% tuletati kohandatud EY majandusmudeli ja eraturu advokaadibüroode majandusnäitajate põhjal, mille kohaselt moodustasid tööjõukulud keskmiselt 75% kogukuludest.

Tabel 9. Piirkondlike keskuste kulupõhine eelarvevajadus²³

Piirkondlikud RÕA keskused	Advokaatide tööjõukulu, €	Sõidukulu, €	Tegevuskulud ²⁴ , €	Advokaatide arv	Tugipersonali arv (6+2 korral)	Tugipersonali tööjõukulu, €	Kokku eelarvevajadus (ilma km-ta), €)
Põhjakeskus	2 022 895	7 796	795 682	43	14	364 150	3 190 523
Lõunakeskus	1 129 058	98 837	445 715	24	8	208 086	1 881 695
Idakeskus	987 926	70 842	390 000	21	7	182 075	1 630 843

²² RÕA-d osutavate advokaatide aastase tööjõukulu arvutamise aluseks on võetud riigiprokuröride keskmine palk seisuga 01.04.2014, milleks oli 2930 € (bruto). See teeb kaiseks tööjõukuluks 3920,34 € ja aastaseks 47 044,08 €.

²³ Eelarvevajadus ei sisalda advokatuuri- halduskoormusega kaasnevaid kulusid.

²⁴ Halduskulude (sh büroopinna ülalpidamiskulud, inventar, töövahendid jmt) arvestamisel lähtuti antud mudelis lähtuti EY kohandatud majandusmudelist, mille kohaselt need moodustavad need ligikaudu 25% kogukuludest (EY kohandatud majandusmudelis saadi antud osakaaluks 24%).

Läänekeskus	611 573	82 401	238 539	13	4	104 043	1 036 556
KOKKU	4 751 452	259 876	€ 1 799 262	101	33	€ 822 492	€ 7 741 785

Õigusabi osutavate advokaatide ja tugipersonali tööjõukulu ning sõidukulude summeerimisel leiti kulupõhine eelarvevajadus piirkondlike keskuste lõikes (tabel 9). Arvestuslik eelarvevajadus advokatuuri poolt loodavate keskuste alternatiivi korral oleks kokku 7,74 miljonit eurot (ilma käibemaksuta). Sellest tulenev riigi õigusabi tunni maksumus on 85,25 eurot (7,74 mln€ / 90 809 tundi). Seejuures tuleb välja tuua asjaolu, et analüüsitud perioodil suurendati tasustatud õigusabi töömahtu 30% võrra²⁵ ning advokaatide tööjõukulu aluseks võeti riigiprokuröride keskmine palk (brutopalk 2930 eurot) ja tugipersonali tööjõukulu leidmiseks prokuröri abide keskmine palk (brutopalk 1620 eurot).

4.3 Advokatuuri roll alternatiivsete toimimismudelite korral

Aruande lisa 5 on toodud advokatuuri riigi õigusabi korraldamisega seotud ametikohad ja nende senised tööülesanded ja kuised töömahud. Riigi eelarveline vajadus avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks analüüsitava perioodil oli ligikaudu 310 000 eurot. Prognoositavast advokatuuri halduskoormuse muutusest (vt tabel 10) tulenevalt võib muutuda ka avalik-õiguslike ülesannete sisu ja nendega seotud eelarvevajadus. Uute võimalike toimimismudelite rakendamisel muutub advokatuuri roll riigi õigusabi süsteemis eeskätt RIS-i haldamise, raamatupidamise ja järelevalve valdkondades. Senine RIS-i haldurite roll seisneb peaaesjalikult tellimustele täitja leidmise koordineerimises. Selle töö maht peaks langema, kuna mõlema alternatiivse toimimismudeli korral toimuks tööjaotus õigusabi osutava asutuse siseselt – olgu selleks siis piirkondlik keskus, erabüroo või büroode konsortsium.

Ka raamatupidamise töömaht ja –ülesannete sisu muutuks, kuna alternatiivsete mudelite korral muutub nii kontrollifunktsioon kui ka osutatud õigusabi tasustamine õigusabi osutajale (piirkondlik keskus või lepinguline teenuseosutaja), mis on praeguse toimimismudeli alusel riigi õigusabiga seotud raamatupidamise põhilisteks funktsioonideks. Eeldatavalt jääb advokatuuri seadusest tulenev aruandluskohustus²⁶ (vastavalt Justiitsministeeriumi määrusele) samaks, ning lepingulised teenuseosutajad on kohustatud esitama advokatuurile aruandluse koostamiseks vajaliku informatsiooni.

Riigi õigusabi osutamise järelevalve funktsiooni täidavad advokatuuri juristid, kes kontrollivad õigusabi osutajate töö vastavust lepingutingimustele ja kvaliteedistandarditele. Toimimismudelite analüüsi põhjal võib järeldada, et ka järelevalve osakaal võiks pikas perspektiivis langeda; seda siiski eeldusel, et uute toimimismudelite rakendamisega saavutatakse riigi õigusabi kvaliteedi tõus.


Järgnevalt on toodud tabel, kus on näidatud võimalikke muutusi advokatuuri halduskoormuses antud toimimismudeli rakendamisel. Halduskoormust vaadeldakse kolmes ajalises mõõtmes – üleminekuperiood (kuni 1 aasta), lühiajaline perspektiiv (1–3 aastat), pikaajaline perspektiiv (rohkem kui 3 aastat). **Töökoormuse muutus on hinnanguline ning selle ulatust ei ole eraldi käsitletud. Hinnang lähtub eeldusest, et advokatuurile ei lisandu uutest toimimismudelitest mittetulenevaid kohustusi ja ülesandeid (nt teenuste osutamise vastavuse kontroll uutele kehtestatud standarditele jms). Seega keskendub hinnang olukorrale, kus advokatuuri toimimise muutus toimub ainult uue toimimismudeli sisseviimise tulemusel.**

²⁵ Advokatuuri läbiviidud RÕA-d osutavate advokaatide küsitlusest, millele vastas 23 õigusabi osutanud advokaati, selgus, et piirmäärade tõttu jääb tasustamata keskmiselt ligikaudu 30% tegelikust tööajast.

²⁶ Vastavalt Justiitsministeeriumi määrusele „Riigi õigusabi osutamiseks eraldatud vahendite kasutamise aruandluse kord“, jõustunud 01.01.2012.

Tabel 10. Advokatuuri halduskoormuse muutus

Advokatuuri RÕA-ga seotud rollid	Advokatuuri halduskoormuse muutus		
	Ülemineku-periood	Lühiajaline perspektiiv	Pikaajaline perspektiiv
Advokatuuri esimees	↔	↔	↔
Advokatuuri aseesimees	↔	↔	↔
Advokatuuri kantsler	↔	↔	↔
Advokatuuri sekretär	↔	↔	↔
Advokatuuri assistent	↔	↔	↔
Advokatuuri arendus- ja koolitusspetsialist	↑	↑	↔
Advokatuuri pearaamatupidaja	↑	↔	↓
Advokatuuri juristi abi	↑	↔	↓
Advokatuuri juristid (4)	↑	↑	↓
Advokatuuri RIS-i haldurid (3)	↑	↓	↓

 suureneb
  väheneb
  praegusele tasemele

Advokatuuri rolli muutus valdkondade lõikes:

- Advokatuuri arendus- ja koolitusspetsialist – kuna uuele mudelile üleminek nõuab muudatusi RIS-i loogikas, siis suureneb ülemineku perioodil oluliselt arendus- ja koolitustegevuse (nt hanke võitnud teenuseosutaja esindajate koolitamine) koormus ning jääb püsima ka lühiajalises perspektiivis. Pikaajalises perspektiivis jääb koormus aga praegusele tasemele.

- Advokatuuri raamatupidamisfunktsioon (pearaamatupidaja ja juristiabi) jääb lühiajalises perspektiivis samale tasemele. Kuna teenust osutavate juriidiliste isikute arv väheneb, siis väheneb pikas perspektiivis ka raamatupidamislik koormus, eelkõige väheneva arvete menetlemise töömahu poolest. Nii näiteks väheneb väljamaksete hulk, sest ülekandeid tuleb teha väiksemale arvule büroodele. Samuti ei vaja eraldi kontrolli kuludokumentide, sest väljapakutud toimimismudelite korral kehtestatakse üks tunnitasu määr, mis peaks katma kõik teenuse osutamisega seotud kulud (sh sõidukulud, majutuskulud jms). Muud raamatupidamislikud ülesanded ja kohustused jäävad eeldatavalt samale tasemele.

Kuna aruandluskohustus kandub advokatuurilt edasi piirkondlikele keskustele või piirkonna teenuseosutajale, siis võib sellest tulenevalt eeldada raamatupidamise koormuse langust. Advokatuuri raamatupidamisfunktsiooni ülesandeks jääks piirkondlike keskuste või teenuseosutaja poolt esitatud aruannete konsolideerimine ja esitamine.

Piirkondlike keskuste alternatiivi korral vastutaksid oma keskuste aruannete õigsuse eest keskuste enda raamatupidajad, kes oleksid advokatuuri raamatupidajaga võrreldavas positsioonis olevad ametnikud. Sellest tulenevalt väheneks ka advokatuuri poolne andmete kontrollimise vajadus ja koormus.

Hankega leitud teenuseosutajat on võimalik lepingu alusel kohustada esitatavate aruannete õigsuse eest vastutama. Advokatuuri raamatupidamine ei peaks antud juhul enam rakendama järjepidevat finantsandmete kontrolli, vaid oleks võimalik sisse viia pisteline kontroll (näiteks kontrollides esimeses kvartalis ühe piirkonna teenuseosutaja esitatavate aruannete algandmeid ja teises kvartalis teise piirkonna teenuseosutaja omi jne).

- Järelevalve (juristid) – eeldusel, et riigi õigusabi teenus koondub väiksema arvu advokaadibüroode kätte ja hankega väljaantava teenuse kvaliteet kõrgema tunnitasu tõttu suureneb, siis peaks järelevalve alase tegevuse maht pikas perspektiivis vähenema. Ülemineku perioodil ja lühiajalises perspektiivis, kui toimub riigi õigusabi teenusstandardi väljatöötamine ja rakendamine, võib eeldada järelevalve alase tegevuse mahu kasvu.
- RIS-i haldurid – kuna uuele mudelile üleminekuga seoses koondub teenuse osutamine piirkondlikult teenust osutavate advokaadibüroode või advokatuuri poolt asutatud üksuste kätte, siis väheneb pikas perspektiivis ka RIS-i haldurite töökoormus, kuna nad ei pea enam haldama riigi õigusabi tellimusi üksikjuhtumi ja advokaadi tasemel, vaid tellimus

suunatakse piirkondliku teenuseosutaja juurde, kus toimub töödeedasine jaotus. RIS-i haldurite õigusabi statistika ja analüüside koostamise ning RIS-i arendamisega (sh testimine) seotud kohustused jäävad pikaajalises perspektiivis eeldatavalt samale tasemele. Üleminekuperioodil, kui toimub uue mudeli rakendamine, võib töömaht suureneda, kuna üleminek nõuab muudatusi RIS-i loogikas, mis on RIS-i haldurite töö.

5. Kehtiva ja alternatiivsete toimimismudelite võrdlusanalüüs

Riigi õigusabi osutamise praeguse toimimismudeli ning alternatiivsete toimimismudelite eelised ja puudused on kokku võetud järgnevas tabelis.

Tabel 11. Riigi õigusabi toimimismudelite võrdlus*

Toimimismudel	Eelised	Puudused
Praegune toimimismudel	<ul style="list-style-type: none"> Võrdsed võimalused kõigile RÕA osutajatele Advokatuuri laialdane kontroll ja järelevalve õigusabi osutamise üle üksiku riigi õigusabi osutava advokaadi tasemel Läbipaistvam RÕA osutamine 	<ul style="list-style-type: none"> Kehtestatud piirmäärade tõttu jääb advokaatidel osa RÕA tööajast tasustamata RÕA osutamise teenuse madala kvaliteedi risk, kuna kvaliteetse teenuse osutamist võivad takistada ajalised piirmäärad ning puuduvad kvaliteedinõuded (võimalik ületada riigi õigusabi osutamise juhendite või kvaliteedistandardite kehtestamisega) Advokatuuri suur halduskoormus
Hanke teel RÕA teenuseosutaja leidmise alternatiiv	<ul style="list-style-type: none"> Pikaajalises perspektiivis väheneb mõningal määral advokatuuri halduskoormus eeldusel, et alternatiivsete toimimismudelite korral ei toimu täiendavaid muutusi advokatuuri töökorralduses ega ülesannetes (nt sõidukulude kontrollimine, tunnitase kontrollimine ja väljamaksmine, RIS-i tellimuste jooksev haldamine) Fikseeritud tasu korral kannab teenuseosutaja RÕA osutamise kulude suurenemise riski Efektiivsem ressursihaldus, tänu advokaadibüroos toimivale tööde ja ressursside paremale haldusele. Kvaliteetsem RÕA teenus tänu teenuseosutajatele hanketingimustes kehtestatud kvaliteedinõuetele Tellimuste kiirem teenindamine tänu tellimuse täitmiseks sobiva advokaadi leidmise protsessi lühenemisele (tellimus läheb otse lepingulisele teenuseosutajale) 	<ul style="list-style-type: none"> Hanke teel ei leita sobivat teenuseosutajat, kes suudaks tagada etteantud eelarvega piirkondliku kaetuse ja soovitud kvaliteedi Hangete korraldamine ja järelevalve on seotud täiendava administratiivkuluga
Piirkondlike RÕA keskuste alternatiiv	<ul style="list-style-type: none"> Kvaliteetsem RÕA teenus tänu püsivale koosseisule Tellimuste kiirem teenindamine RÕA osutamise jätkusuutlikkuse tagamine asjakohase värbamisprotsessi ja töötajate arendamise teel Puudub vajadus hangete korraldamise järele 	<ul style="list-style-type: none"> Piiratud võimalused töökoormuse juhtimiseks Advokaatide värbamisel piirkondlikesse keskustesse ei leita vajalikku hulka / vajaliku kompetentsiga / vajaliku/ spetsialiseerumisega advokaate Advokatuuri ja haldusüksuste summaarse halduskoormuse suurenemine

* Eelised ja puudused pole esitatud tähtsuse järjekorras.

Praeguse toimimismudeli kasuks räägib madalam eelarvevajadus – ligikaudu kaks korda väiksem (sisaldades ka ~ 310 000 euro ulatuses avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks ettenähtud vahendeid, mida antud toimimismudeli kontseptsioonis ei analüüsita) kui hanke teel teenuseosutaja leidmise alternatiivi arvestuslik eelarvevajadus (tabel 12). Siinkohal tuleb arvestada aga praeguste kvaliteedi ja jätkusuutlikkuse probleemidega ning asjaoluga, et uute võimalike mudelite eelarvevajaduse analüüsis suurendasime analüüsiperioodil teostatud riigi õigusabi töömahtu 30% võrra ning võtsime tunnihinnaks 100,13 eurot.

Kui võrrelda uute toimimismudelite arvestuslikke tunnihindasid riigi õigusabi osutavate (vt ka lisa 3) ja mitteosutavate büroode keskmiste arvestuslike müügitulupõhiste tunnihindadega (vt ka lisa 4), siis ilmneb, et uute mudelite arvestuslikud tunnihinnad on kõrgemad (tabel 12). Kolme eraturu õigusteenuseid osutava büroo keskmiseks arvestuslikuks müügitulupõhiseks tunnihinnaks kujunes 86 eurot ning kolme valdavalt RÕA-d osutava büroo keskmiseks tunnihinnaks 79

eurot. Büroode tunnihinnad leiti nende majandustulemuste alusel ning võeti aluseks 50% tasustatavate töötundide ja 6 + 2 mudeli eelduseid. Reaalses praktikas võivad büroode tegelikud tunnihinnad erineda, sest arvestusliku tunnihinna kujunemist mõjutavad seatud eeldused. Advokatuuri poolt läbiviidud kohtulahendite (41 lahendit) tunnihindade analüüsis saadi keskmiseks õigusteenuse osutamise tunnihinnaks 107,4 eurot²⁷. Seega on alus eeldada, et tegelik õiglase tunnihind on siiski kõrgem kui leitud arvestuslikud müügitulupõhised tunnihinnad.

Analüüsitud perioodi (1.06.2013–31.05.2014) tegelik riigi õigusabi osutamise eelarve oli alternatiivsete mudelite eelarvevajadusest väiksem, kuna nende mudelite kuluanalüüs lähtub 30% suuremast riigi õigusabi töömahust ja sellest, et analüüsiperioodil osutati suur osa töömahust 40-eurose tunnihinna alusel (20 eurot pooltund). Sobiva võrdlusaluse loomiseks suurendati analüüsiperioodi töömahtu 30% ja kõikide tellimuste tunnihinna aluseks võeti 60 eurot, 30 eurot pooltund (Tabel 12, nr 2).

Tabel 12. Eelarvevajaduste võrdlusanalüüs

Nr	Toimimismudel	Arvestuslik tunnihind, €	Summaarne eelarvevajadus, € (ilma km-ta)
1	Analüüsiperioodi arvnäitajad (praegune toimimismudel)*	40,00	3 765 488
2	Praegune toimimismudel + 30% töömahtu ja tunnihind 60€**	60,00	5 847 462
3	Hanke alternatiiv***	100,13	9 092 705
4	Piirkondlike keskuste alternatiiv****	85,25	7 741 467
5	RÕA-d osutavad bürood (lisa 4)	79,20	7 192 073
6	Eraturu bürood (lisa 3)	86,23	7 830 460

* tunnihind on 40€, kuid analüüsitud perioodil oli teatud ajal kehtiv ka tunnihind 60 €/ h; tunnihind ei sisalda kulusid, kuid need sisalduvad summaarses eelarvevajaduses

** tunnihinna aluseks on võetud 60 € ja lisatud 30% RÕA töömahtu; tunnihind ei sisalda kulusid, kuid need sisalduvad summaarses eelarvevajaduses

*** tunnihind tuleneb EY kohandatud advokaadibüroo analüüsist (ptk 4.1.2), sisaldab mh ka kulusid

**** tunnihind tuleneb kulupõhisest eelarvevajaduse analüüsist (ptk 4.2.2), sisaldab mh ka kulusid

Lähtudes kolme riigi õigusabi osutava büroo arvestuslikust keskmisest tunnihinnast (79,20 €/h) saadi 90 809 tunnise riigi õigusabi töömahu arvestuslikuks eelarvevajaduseks 7,19 miljonit eurot (millele lisandub käibemaks).²⁸ Kolme juhuslikult valitud eraturu õigusteenuseid osutava büroo keskmine tunnihind oli arvestuslikult 86,23 eurot ning selle alusel saadi eelarvevajaduseks 7,83 miljonit eurot (millele lisandub käibemaks). Antud analüüsis käsitletud kahe alternatiivi puhul saadi eelarvevajaduseks aga 9,1 miljonit eurot (millele lisandub käibemaks) hankega teenuseosutaja leidmise alternatiivi puhul ja 7,74 miljonit eurot (millele lisandub käibemaks) piirkondlike keskuste korral (kusjuures eelarvevajaduse vahe tuleneb kasumist, mida taotleb erasektori teenuseosutaja, kuid mitte riiklik asutus).

Ligikaudu 50% suurune vahe büroode tunnihinna ja analüüsitud alternatiivide tunnihinna vahel võib tuleneda kulumudelite arvestuse aluseks olevatest kõrgematest tööjõukuludest, mille kohaselt määrati õigusabi osutava advokaadi põhipalgaks 2930 eurot kuus ja tugipersonali töötaja põhipalgaks 1620 eurot kuus. Tegelikuses võivad büroode advokaatide põhipalgad olla väiksemad. Nii saadi analüüsitud kolme RÕA-d osutava büroo keskmiseks töötasuks töötaja kohta 1120 eurot (keskmine tööjõukulu töötaja kohta oli 1500 eurot) ja keskmiseks eraturu büroo brutotöötasuks töötaja kohta 1985 eurot (keskmine tööjõukuluks töötaja kohta 2660 eurot), kusjuures mõlema bürootüübi tööjõukulude hulka arvestati ka välja makstud dividendid, et välistada büroode dividendimaksetest tulenevat tööjõukulude moonutust. RÕA-d osutavate büroode tunduvalt madalam töötasu võib tuleneda asjaolust, et üldjuhul on tegemist eraturu õigusteenuseid osutavatest büroodest

²⁷ Kohtupraktika analüüs – mõistlik ja õiglase tunnitasu (kriminaal+tsiviil). Koostaja: Triinu Saar (2014).

²⁸ RÕA töömaht 90 809 tundi saadi analüüsiperioodil tasustatud töömahu 30% suurendamise kaudu. Tabelis 12 toodud eelarvevajadused lähtuvad sellest töömahust (v.a nr 1).

oluliselt väiksemate büroodega ning seetõttu võib ka tasustatava töö osakaal olla oluliselt väiksem kui 50% tööajast.

Eelnevate selgituste alusel võib eeldada, et hankega riigi õigusabi osutaja leidmisel kujunev lõplik riigi õigusabi tunnihind võib kujuneda turutingimustel madalamaks analüüsi teel leitud arvestuslikust tunnihinnast (100,13 €/h kuna turutingimustel toimivate advokaadibüroode keskmine tunnihind (82,72 €/h – eraturu ja valdavalt RÕA osutavad bürood kokku) on arvestuslikust tunnihinnast ligikaudu 20% madalam. Hankekonkursil osalevad advokaadibürood saavad pakkuda teenuste osutamiseks just selle tunnihinna, millega nad oleksid suutelised kvaliteetseid riigi õigusabi teenuseid osutama.

Järgnevalt on toodud võrdlustabel (tabel 13), milles kajastuvad ajaperioodil 1.06.13-31.05.14 teostatud toimingute keskmised ajakulud ja nende eest taotletud tasud/kulud riigi õigusabi liikide lõikes võrrelduna uute toimimismudelite tellimuste keskmiste maksumustega. Tabelist nähtub, et kõige suurema kuluga tellimused on isiku esindamine halduskohtumenetluses – keskmine kulu tellimuse kohta oli analüüsitud perioodil 632,5 eurot (tellimusi oli kokku selles liigis vaid 35). Määratud kaitse kriminaalmenetluse puhul, kus oli kokku 11 892 erinevat tellimust, kulutakse keskmise tellimuse teenindamiseks oluliselt vähem – 157 eurot. Võimalike toimimismudelite keskmisi tellimuste täitmise ajakulusid suurendati 30% võrra ning tellimuse maksumuse leidmiseks korrutati saadud ajakulu vastava mudeli eelarvevajaduse analüüsis leitud tunnihinnaga.

Tabel 13. Keskmiste tellimuste kulu RÕA liikide lõikes analüüsitud perioodi ja alternatiivsete toimimismudelite korral

RÕA liik	Keskmine ajakulu tellimuse kohta (v.a kululiigid), h	Praegune toimimismudel, keskmine taotletud kulu tellimuse kohta perioodil 01.06.2013-31.05.2014, € (tasud + kulud)	Keskmine ajakulu alternatiivsete mudelite korral (30% suurem, v.a kululiigid), h	Keskmine arvestuslik tellimuse maksumus hankega teenusosutaja alternatiivi korral (aeg*100,13€)	Keskmine arvestuslik tellimuse maksumus piirkondlike keskuste alternatiivi korral (aeg*85,25€)
Isiku esindamine halduskohtumenetluses	11,3	632,5	14,6	1 464,4	1 246,8
Isiku esindamine haldusmenetluses	6,5	390,0	8,5	846,1	720,4
Isiku esindamine kriminaalasja kohtueelses menetluses ja kohtus	6,0	444,5	7,8	776,3	660,9
Isiku esindamine tsiviilasja kohtueelses menetluses ja kohtus	3,8	211,3	5,0	500,3	426,0
Isiku kaitsmine väärteoasja kohtuvälises menetluses ja kohtus	2,1	116,1	2,8	276,5	235,4
Isiku muu õigusnõustamine või muu esindamine	4,4	267,1	5,7	570,0	485,3
Määratud kaitse kriminaalmenetluses	2,7	157,0	3,5	349,9	297,9
Õigusdokumendi koostamine	4,4	283,3	5,8	578,1	492,2

Käsitletud toimimismudeleid on võimalik omavahel kombineerida, et parandada õigusabi kvaliteeti, tagada riigi õigusabi kättesaadavus kõigile seda saama õigustatud isikutele ja pakkuda seda optimaalsete kuludega. Riigi õigusabi toimimismudelite kombineerimise all peetakse silmas konkreetse piirkonna võimaluste ja vajaduste kontekstis kõige sobivama mudeli rakendamist. Näiteks toimib põhjas riigi õigusabi osutamine ka praeguse toimimismudeli korral rahuldavalt, sest advokaate riigi õigusabi osutamiseks on piisavalt ning piirkond ei ole geograafiliselt liiga suur. Piirkondades, kus on võimalik leida kvalifitseeritud teenusosutajad hanke korras (nt lääne ja lõuna), tasuks kaaluda antud toimimismudeli rakendamist. Kui aga hange peaks läbi kukkuma ja tingimustele vastavat teenuseosutajat ei leita, siis tasuks kaaluda piirkondliku keskuse rajamist (nt idapiirkonnas).

Samuti on soovitatav minna uuele toimimismudelile üle järk-järgult. See tähendab, et alternatiivseid toimimismudeleid rakendatakse lähtuvalt riigi õigusabi liigist (tsiviil- või kriminaalasjad). Üleminekut on soovitatav alustada väiksemamahulisest riigi õigusabi valdkonnast, nagu näiteks tsiviilasjad.

Kui soovitakse ületada praegu toimiva riigi õigusabi süsteemi kitsaskohti ja selleks leitakse ka vajalikud riigieelarvelised vahendid, siis on soovitatav rakendada hanke teel teenuseosutaja leidmise alternatiivi. Hankelepingus sätestatud nõuetega on võimalik juhtida õigusabi osutamise kvaliteeti, kättesaadavust ja hinnastamist. Kui praeguse toimimismudeli puhul esineb õigusabi kättesaadavuse osas teatav risk, siis hankega on võimalik seda maandada. Näiteks on kvaliteedinõudeid kehtestades võimalik hankelepinguga riigi õigusabi osutamise kvaliteeti tõsta. Lisaks oleks hankekonkursiga tagatud turutingimustel ka riigi õigusabi osutamise hind.

Lisa 1. Riigi õigusabi süsteemi ülevaade²⁹

Riigi õigusabi määratakse majanduslikult mittekindlustatud isikutele vastava taotluse alusel. Riigi õigusabi andmise otsustab kohus, prokuratuur või uurimisasutus isiku poolt menetlejale esitatud taotluse alusel. Taotlus riigi õigusabi saamiseks esitatakse kohtule, kes asja menetleb või kelle pädevuses oleks asja menetleda. Kui kaitsja osavõtt kogu kriminaalmenetlusest ei ole kohustuslik ja kahtlustatav ei ole endale kaitsjat valinud, kuid soovib kaitsja osavõttu, esitab ta taotluse riigi õigusabi saamiseks uurimisasutusele või prokuratuurile. Riigi õigusabi advokaadi määramise tellimusi haldab Riigi Õigusabi Infosüsteem (edaspidi RIS), mis rakendati töösse alates 01.01.2010.

Advokaat määratakse RIS-is automaatse tellimuste jagamise süsteemi alusel. Kui advokaadile esitatakse tellimus, on tal võimalik see vastu võtta või sellest seadusest tulenevatel alustel keelduda. Otsuse langetamiseks on advokaadile määratud teatud tähtaeg. Keeldumise või tellimusele mittereageerimise korral saadetakse advokaadi määramise kiireloomuline tellimus automaatselt järjekorras järgmisele viiele advokaadile. Tellimusest keeldumiseks valib advokaat infosüsteemi rippmenüüst seadusest tuleneva aluse. Advokaadi määramiseks kulub aega tavaliselt mõnest minutist paari nädalani. Keeruliste kohtuasjade või korduvate riigi õigusabi saajate puhul võib olla advokaatide leidmine raskendatud. Kui õigusabi saajal on olemas advokaadi eelnev nõusolek tema esindamiseks, on võimalus saata tellimus otse vastavale advokaadile.

RIS-i on kantud vaikimisi kõik Eesti Advokatuuri liikmeteks olevad advokaadid. Soovi korral saab advokaat end RIS-is kergesti RÕA osutajaks märkida ning hakata vajadusel kohe ka riigi õigusabi osutama. Advokaat saab valida endale RIS-is meelepärased RÕA liigid ja tööpiirkonnad, kus ta soovib õigusabi osutada. Tööpiirkondade määramisel on võimalik valida eraldi piirkonnad, kus advokaat osutab kiireloomulist õigusabi, ja piirkonnad, kus advokaat osutab mitte-kiireloomulist õigusabi. Samuti saab advokaat valida, kas ta võtab vastu tellimusi, mida jagatakse puhkepäevadel ja riiklikel pühadel. Riigi õigusabi osutamisega tegeleb aktiivselt ligikaudu 100 advokaati (28.08.2014 seisuga). Nende arv muutub aga pidevalt, sest advokaadid võivad osutada RÕA-d lähtuvalt oma isiklikest võimalustest ja soovidest – nad ei ole kohustatud õigusabi osutama.

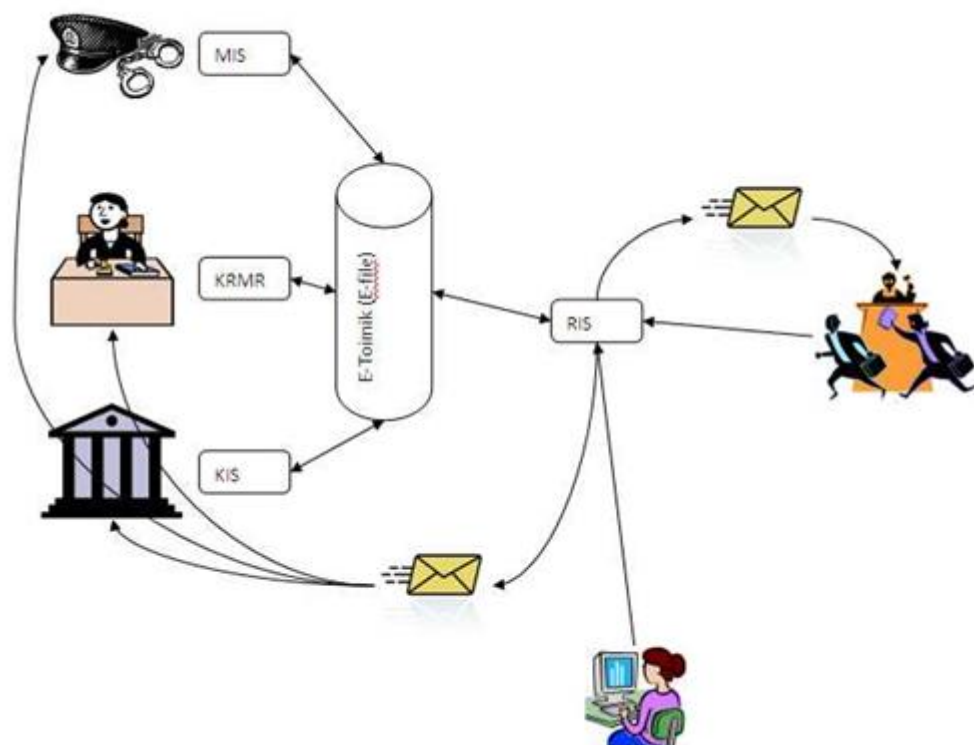
Riigi Õigusabi Infosüsteemi laekub igal tööpäeval keskmiselt 65 advokaadi määramise tellimust kõikjalt Eestist (tuginedes analüüsitud perioodi andmetele, 01.06.13–31.05.14). Taotlusi laekub nii tsiviil-, kriminaal-, väärteo- kui ka haldusasjades. Enim esitatakse taotlusi kriminaalasjades. Suurim koormus tellimuste teenindamisel langeb kella 9 ja 15 vahele. Lõunaaeg on reeglina rahulikum. Nädalavahetustel ja riiklikel pühadel esitatakse umbes 3% taotluste koguarvust. Tallinna piirkonna advokaadi määramise tellimused moodustavad ligikaudu 40% kogu Eesti tellimustest.

Menetleja esitab advokaadi määramise taotluse läbi KIS-i, KRMR-i või MIS-i, mis on e-toimiku komponentsüsteemid ehk menetleja infosüsteemid. Menetleja, kellel on juurdepääs RIS-i, võib erandolukorras sisestada taotluse ka otse RIS-i. Advokaadi määramise tellimus on sel juhul RIS-is üheaegselt nähtav nii RIS-i haldurile kui ka advokaadile. Haldurile on tellimus nähtav selleks, et ta saaks vajadusel tellimuste jagamise protsessi sekkuda (nt siis, kui kiireloomulisele tellimusele ei reageerita piisavalt kiiresti).

²⁹ Ülevaate aluseks olevad allikad:

1. RIS-i käitumisjuhend, Tallinn 2011, Autorid: M. Pender, P. Soontaga, E. Ruusmaa
2. Riigi Õigusabi Infosüsteem II (esitlus), 2014, Autor: M. Pender

Joonis 8. Advokaadi määramise skeem



Allikas: Esitlus „Riigi Õigusabi Infosüsteem II“, Advokatuur, 2014

RIS võtab tellimusi vastu ja suunab riigi õigusabi osutajatele ööpäevaringselt ehk infosüsteem tegeleb advokaadi määramisega viivitamatult ja katkematult (24/7). Advokaadi määramise tellimus saab olla kiireloomuline või mitte-kiireloomuline. Kiireloomuline tellimus saadetakse RIS-i vähem kui 48-tunnise vastamistähtajaga ning tellimus on nähtav korraga viiele advokaadile. Mitte-kiireloomulise tellimuse vastamistähtaeg on pikem kui 48 tundi ning selline tellimus edastatakse korraga vaid ühele advokaadile. Järjekord RIS-is moodustatakse riigi õigusabi liikide ja piirkonna alusel. Iga liik omab erinevat järjekorda.

Advokaadid taotlevad läbi RIS-i oma tasude ja kulude hüvitamist. Advokaat koostab tasutaotluse, mille esitab menettejale. Erinevaid tasuliike on hetkel 23 ja kululiike 5 – nende hulka on võimalik vastavalt vajadusele muuta. Menetteja võib advokaadi esitatud tasutaotluse kas rahuldada, osaliselt rahuldada või rahuldamata jätta. Kolmanda sammuna koostab advokaat tasuarvestuslehe, millesse on koondatud tasutaotlused koos tasumäärustega, mida soovib suunata väljamaksmisele. Tasuarvestuslehti kontrollib juristijuristi abi. Tasudele on seatud piirmäärad, millest üle deklareeritud osa välja maksmisele ei kuulu. Küll aga on võimalik tasude suurendamine, mis võib olla tingitud suuremast töömahust või töövälisel ajal töötamisest.

Lisa 2. Andmeanalüüsi tulemused

Andmeanalüüsi toorandmed saadi andmepäringu alusel RIS-ist. Selleks, et analüüs tugineks võimalikult värsketele andmetele, koostati päring roteeruva aasta 1. juuni 2013 kuni 31. mai 2014 kohta. Lisaks valiti periood lähtuvalt sellest, et tasude ja kulude taotlemine RIS-i kaudu rakendus alates 2013. aasta aprillist, mis tagas andmete parema kättesaadavuse. Analüüsis seatud eeldused ja tingimused kooskõlastati Eesti Advokatuuriga kohtumiste käigus. Käesolevas peatükis tuuakse välja peamised andmeanalüüsi tulemused, mida kasutatakse sisendina RÕA uute võimalike toimimismudelite kirjeldamisel.

Lisa 2.1 Advokaadi määramise tellimused ja RÕA-d osutavad advokaadid

Linnade lõikes tuleb kõige enam tellimusi Tallinnast – 40% kõikidest tellimustest (Tabel 14). Piirkonda teenindavate advokaatide arv on üldises plaanis seoses tellimuste arvuga – mida rohkem on piirkonnas tellimusi, seda rohkem on reeglina ka antud piirkonda teenindavaid advokaate. Suurim hulk asju ühe advokaadi kohta on Tallinnas kiireloomuliste asjade puhul – ühe piirkonda teenindava advokaadi kohta oli aasta jooksul 150 taotlust (3605/24).

Tabel 14. Tellimuste ja advokaatide arv piirkondade lõikes (1. juuni 2013 – 31. mai 2014)

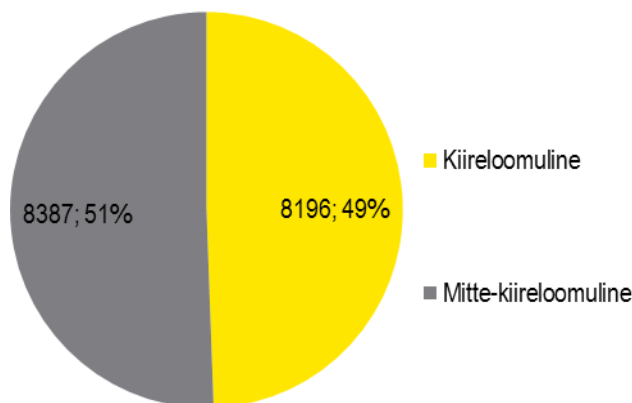
Piirkond	Mittekiireloomulised		Kiireloomulised		Tellimuste arv kokku	Tellimuste osakaal kõigest	Kiireloomuliste osakaal
	Tellimuste arv*	Piirkonda teenindavate advokaatide arv (tellimusi adv. kohta)	Tellimuste arv	Piirkonda teenindavate advokaatide arv (tellimusi adv. kohta)			
Tallinn	3 096	45 (69)	3 605	24 (150)	6 701	40%	54%
Tartu	729	23 (32)	1 153	19 (61)	1 882	11%	61%
Jõhvi	804	16 (50)	490	11 (45)	1 294	8%	38%
Narva	581	15 (39)	545	10 (55)	1 126	7%	48%
Pänu	398	13 (31)	553	8 (69)	951	6%	58%
Rakvere	562	15 (37)	352	11 (32)	914	6%	39%
Viljandi	318	21 (15)	300	12 (25)	618	4%	49%
Võru	234	17 (14)	250	14 (18)	484	3%	52%
Jõgeva	308	16 (19)	129	14 (9)	437	3%	30%
Valga	239	17 (14)	193	12 (16)	432	3%	45%
Põlva	275	14 (20)	141	14 (10)	416	3%	34%
Rapla	178	12 (15)	226	7 (32)	404	2%	56%
Paide	229	17 (13)	90	10 (9)	319	2%	28%
Haapsalu	192	13 (15)	66	6 (11)	258	2%	26%
Kuressaare	165	9 (18)	76	3 (25)	241	1%	32%
Kohtla-Järve	35	15 (2)	20	10 (2)	55	0%	36%
Kärdla	44	5 (9)	7	2 (3,5)	51	0%	14%
Kokku	8 387		8 196		16 583		

* Erinevaid asju oli 14 686, kuid advokaadi määramise tellimusi oli 16 584 (osade asjadega on seotud mitu tellimust).

Kiireloomulisi tellimusi on summaarselt ligikaudu sama palju kui mitte-kiireloomulisi, kuid linnadelõikes esineb suuri varieeruvusi. Advokatuuri selgitustel on kiireloomulisus sõltuv suuresti menetlejast, kes otsustab, kas ta soovib vastust advokaadi määramise kohta saada kiiresti või mitte. Kui Tartus on kiireloomuliste tellimuste osakaal kõikidest piirkonna

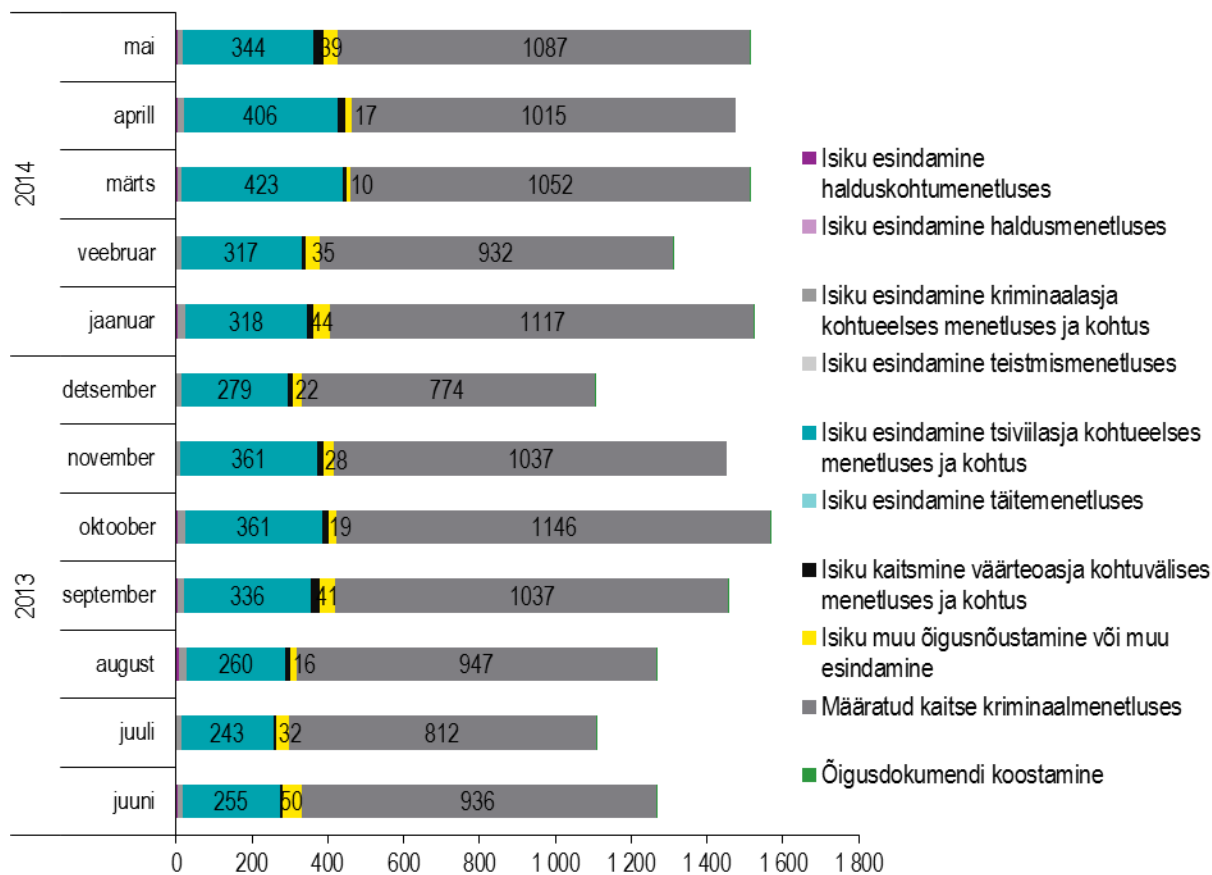
tellimustest 64%, siis Haapsalus on neid vaid 26%. Kiireloomuliste tellimuste arv on väiksem pigem neis piirkondades, kus pole üldse või on vähe kohalikke advokaate. Kohalikke advokaate ei ole Kärđlas, Jõgeval ja Põlvas, kus tellimuste arvud on vastavalt 51, 437 ja 416. Paldemes, Kohtla-Järvel ja Võrus on üks kohalik advokaat ning tellimuste arv on nimetatud linnades vastavalt 319, 55 ja 484.

Joonis 9. Kiireloomuliste ja mitte-kiireloomuliste tellimuste arv



Analüüsidest tellimuste arvu kuude lõikes ilmnes, et kõige rohkem tellimusi oli vaadeldaval perioodil oktoobris ja kõige vähem detsembris. Keskmisest madalam tellimuste arv detsembris ja suvekuudel on tingitud kohtute puhkustest nimetatud kuudel. Õigusabi liigina domineerib „Määratud kaitse kriminaalmenetluses“, mis moodustab keskmiselt 72% kõikidest tellimustest.

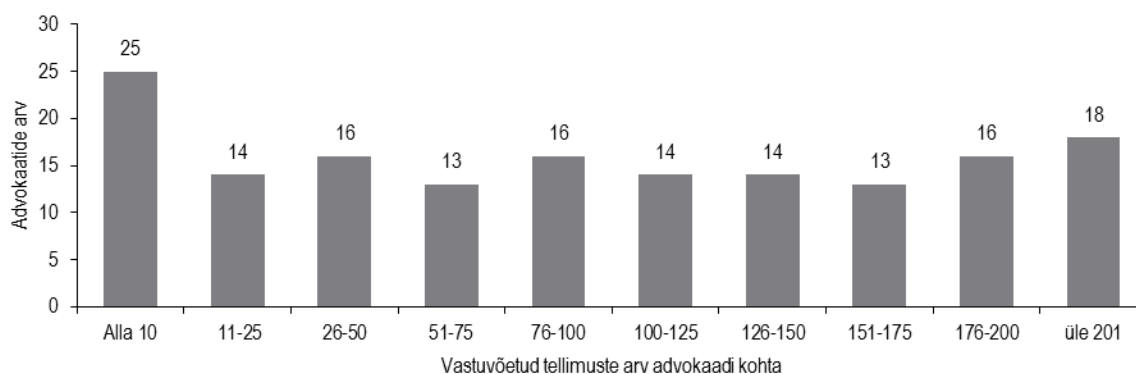
Joonis 10. Õigusabi tellimuste arv kuude lõikes (01.06.13–31.05.14)



Analüüsist ilmnes, et 159-st RÕA-d osutanud advokaadist 16% (25 advokaati) on vastu võtnud alla 10 tellimuse (Joonis 11). Koguni 11% RÕA-d osutanud advokaatidest (18 advokaati) on vastu võtnud üle 200 tellimuse. Üle 10 tellimuse vastu võtnud

advokaate oli vaadeldaval perioodil 134.

Joonis 11. Advokaatide arv vastuvõetud tellimuste arvuvahemike lõikes



Tavaliselt kulub advokaadi määramise tellimuste vastuvõtmiseks alla poole tunni – 34% kõikidest tellimustest. Järgnevas tabelis eristati 2013. aastal ja 2014. aastal sisestatud tellimusi, et analüüsida, kas 1. jaanuaril 2014 tõstetud õigusabi tasumäär on mõjutanud tellimuste vastuvõtmiseks kulunud aega. Analüüsist järeldub, et tasu tõstmisel tellimuste vastuvõtmiseks kuluvale ajale olulist mõju ei olnud.

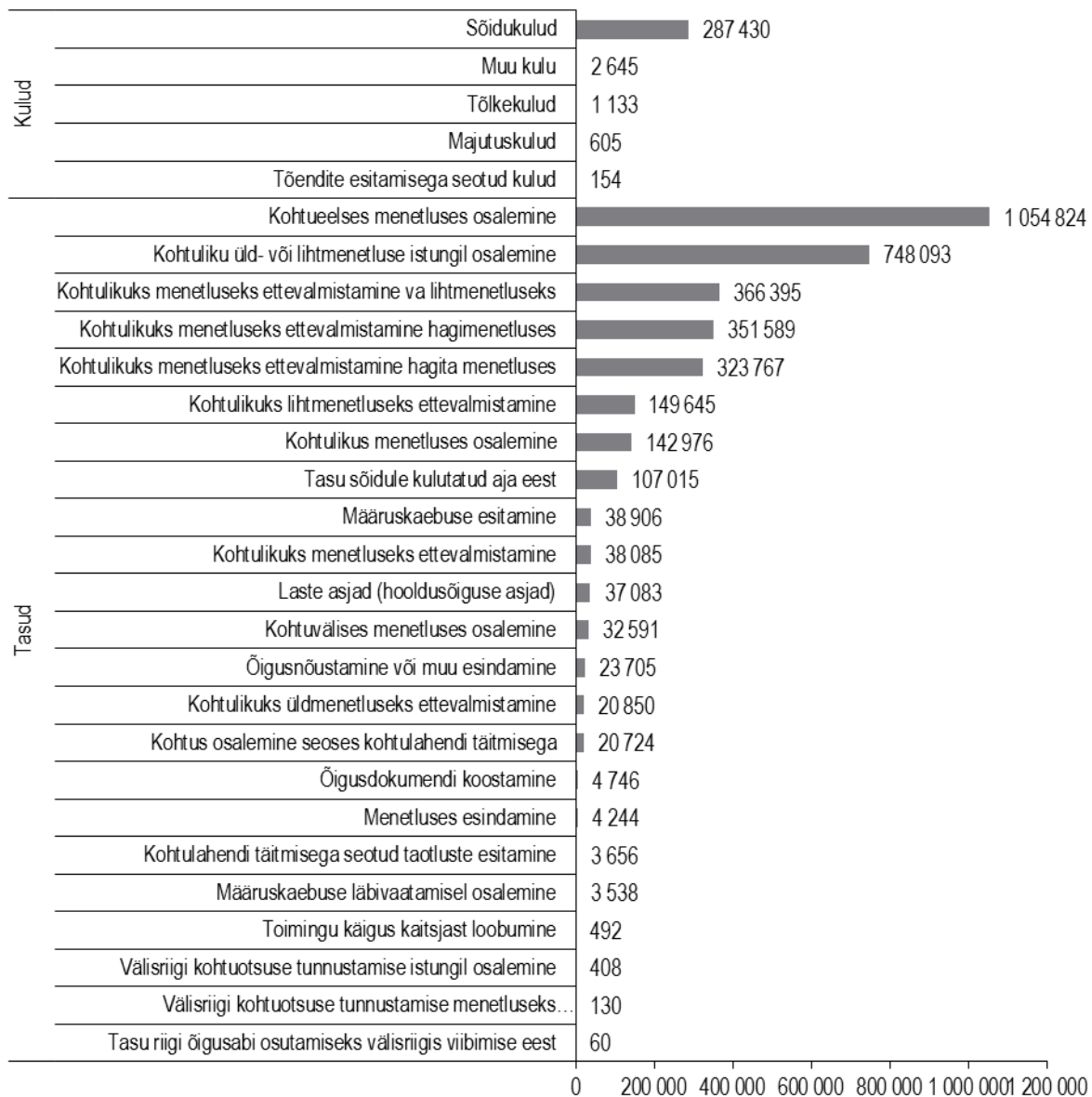
Tabel 15. Tellimuste arv vastuvõtmisele kulunud ajavahemike lõikes (01.06.13–31.05.14)

Taotluse vastuvõtmiseks kulunud aeg	Vastuvõetud tellimuste arv, 2013	Vastuvõetud tellimuste arv, 2014	Vastuvõetud tellimuste osakaal kõigist, 2013 (%)	Vastuvõetud tellimuste osakaal kõigist, 2014 (%)
< 30 min	3 136	2524	34%	34%
00:31–01:00	729	633	8%	9%
01:01–01:30	493	413	5%	6%
01:31–02:00	372	323	4%	4%
02:01–03:00	560	435	6%	6%
03:01–05:00	494	453	5%	6%
05:01–10:00	418	346	5%	5%
10:01 – 1 päev	905	680	10%	9%
1–2 päeva	608	471	7%	6%
2–4 päeva	848	762	9%	10%
4–6 päeva	200	107	2%	1%
6–8 päeva	120	55	1%	1%
8–10 päeva	83	37	1%	1%
üle 10 päeva	269	109	3%	1%

Lisa 2.2 Õigusabi osutamise kulud

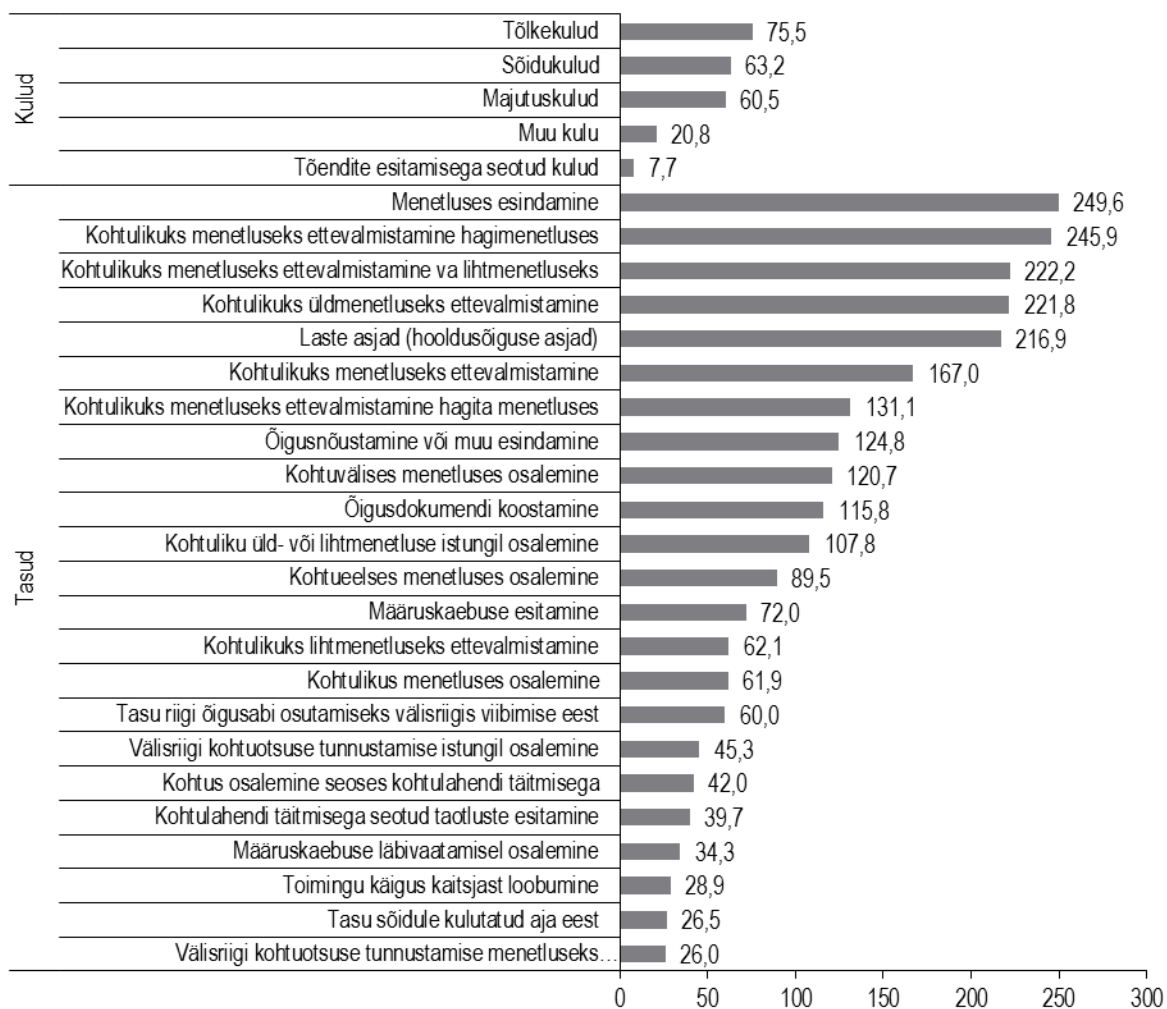
Kõige rohkem on õigusabi toimingutest tasustatud kohtueelses menetluses osalemist – 1,055 miljonit eurot. Vaadeldaval perioodil maksti RÕA osutamise eest tasusid ja kulusid kokku 3 765 488 eurot. Sõidukulud ja tasud sõidule kulutatud aja eest kokku moodustasid 10,5% RÕA osutamise eest taotletud summast.

Joonis 12. Taotletud tasud ja kulud liikide lõikes, € (01.06.13–31.05.14)



Toimingupõhiselt tasustati tellimuse kohta keskmiselt kõige suuremas summas menetluses esindamist – 250 eurot. Seda põhjendab asjaolu, et aasta jooksul on menetluses esindamist deklareeritud vaid 17 erineva tellimuse puhul ja taotletud on kokku 4244 eurot. Keskmise sõidukulu tellimuse kohta oli 63 eurot.

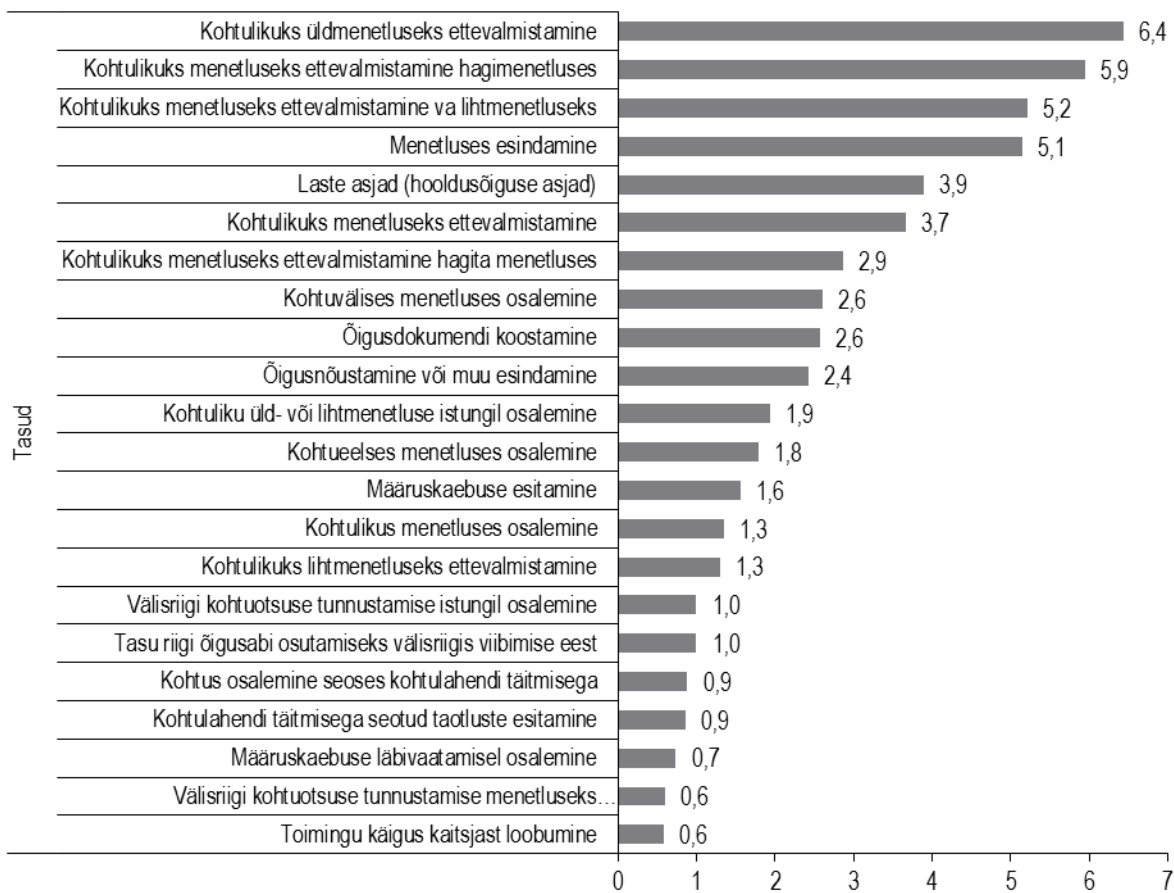
Joonis 13. Keskmised tasud ja kulud tellimuse kohta, € (01.06.13–31.05.14)³⁰



³⁰ Ühe advokaadi määramise tellimuse alt taotletakse kõik tasud ja kulud kuni Riigikohtuni välja. See tähendab, et ühel tellimusel võivad kajastuda sõidukulud, muud kulu, õigusdokumendi koostamine jne.

Ajaliselt kulub kõige enam aega ühe tellimuse kohta kohtulikuks üldmenetluseks ettevalmistamiseks – 6,4 tundi.

Joonis 14. Keskmine ajakulu ühe tellimuse kohta toimingute lõikes, h (01.06.13–31.05.14)



Lisa 2.3 Tellimuse piirkonna ja advokaadi asukoha maatriks

Järgnevas tabelis esitatud piirkonna tellimuste arvu ja advokaatide maatriksi analüüsist järeldub, et kuigi enamjaolt on tellimusi vastu võtnud kohaliku piirkonna advokaadid, siis paljudel juhtudel täidavad tellimusi ka kaugematest linnadest pärit advokaadid. Nii ilmneb suurim vahe Rakvere puhul, kus vaid 14% advokaadi määramise tellimustest võtavad vastu kohalikud advokaadid. See tuleneb asjaolust, et Rakveres on vaid kaks kohalikku riigi õigusabi osutavat advokaati, kellest üks ei osuta riigi õigusabi Rakveres (huvide konfliktist – abikaasa on kohtunik – tulenevalt) ning teine ei osuta õigusabi kiireloomulistes asjades. Enam kui pooled kriminaalasjad esitatakse aga kiireloomulistena. Tallinna puhul on kohalike advokaatide poolt osutatud tellimuste osakaal suurim – 99%. Kohalikele tellimustele lisaks võtavad Tallinna riigi õigusabi osutajad vastu ka paljusid teiste linnade tellimusi (nt Rakvere, Jõhvi, Narva). Rakvere advokaadid täidavad Jõhvis tellimusi ligilähedaselt sama palju kui Rakveres. Samuti eelistab Kohtla-Järve õigusabi osutaja kohalikele meelsamini teiste linnade (peamiselt Rakvere ja Jõhvi) tellimusi – vaadeldaval perioodil täideti Kohtla-Järve advokaadi poolt vaid üks kohalik tellimus.

Tabel 16. Tellimuste arvude, tellimuse piirkonna ja advokaadi asukohta maatriksis

Advokaadi asukoht (linn)	Tellimuse piirkond (linn)																	KOKKU
	Tallinn	Tartu	Jõhvi	Narva	Pärnu	Rakvere	Viljandi	Võru	Jõgeva	Valga	Põlva	Rapla	Paide	Haapsalu	Kuressaare	Kohtla-Järve	Kärdla	
Tallinn	6 636	17	229	112	87	453	15	4	3	2	3	30	27	98	77	17	13	7 823
Tartu	20	1 675	9	2	14	84	68	238	295	184	246	8	44	5		1	5	2 898
Jõhvi	1		771	249	1	91										23		1 136
Narva	12		92	748		4										8		864
Pärnu	7	7			834		39			1	1	19	54	57	15			1 034
Rakvere	14	1	116			128			83				47			5		394
Viljandi	2	10			1		443		27	3		3	28					517
Võru	2	75				1		138	1	26	121							364
Jõgeva																		0
Valga		97					36	104		216	45				1			499
Põlva																		0
Rapla	7						2					327	67	1				404
Paide			1		14	70	15		28			17	52					197
Haapsalu														97			33	130
Kuressaare															148			148
Kohtla-Järve			76	15		83										1		175
Kärdla																		0
KOKKU	6 701	1 882	1 294	1 126	951	914	618	484	437	432	416	404	319	258	241	55	51	16 583

Lisa 3. RÕA-d mitteosutavate büroode tunnihinnad

	Büroo 1	Büroo 2	Büroo 3
Müügitulu (ilma muude ärituludeta)	357 932	405 372	2 890 721
Kulud kokku (ilma muude ärikuludeta)	266 515	334 353	2 631 864
sh Tööjõukulud	150 772	189 539	1 548 706
Kasum	91 489	87 351	182 422
Dividendid	91 488	87 000	0
Töötajate arv	7	11	43
Töötunnid kokku (aastas)	12 600	19800	77 400
Eeldades, et 50% tööajast tegeletakse klienditöödega ja kehtib 6+2 mudel, siis tasustatavate töötundide arv on:	4 200 h	6 600 h	25 800 h
Omahind ehk kuludid kattev tunnihind (ilma kasumita tunnihind; kulud kokku / töötundide arv)*	63,46 €	50,66 €	102,01 €
Müügitulupõhine arvestuslik tunnihind (müügitulu / töötundide arv)	85,22 €	61,42 €	112,04 €

* Tasustatavate töötundide arv = (Töötajate arv - Töötajate arv / 6 * 2) * 1800h / 2

Tabelis on arvatud advokaadibüroo arvestuslik õigusabi teenuse tunnihind advokaadi kohta, millega oleks võimalik tagada büroo kõikide kulude katmine ning analüüsitud majandusaasta tulemi saavutamine (müügitulupõhine tunnihind). Seejuures on lähtutud samuti eeldusest, et büroos töötavad advokaadid tegelevad 50% tööajast klientide poolt tasustatud töödega, et tagada sobiv võrdlusbaas EY majandusanalüüsi aluseks oleva bürooga. Samuti on arvesse võetud 6+2 mudeli eeldust, mille kohaselt töötab büroos iga kuue õigusabi osutava advokaadi kohta kaks tugipersonali liiget (nt raamatupidaja, administraator, koristaja vmt), kes ei osuta klientide poolt tasustatavaid õigusabiteenuseid.

Näiteks 8-liikmelise büroo koosseisu kuuluks 6 õigusabi osutavat advokaati ja 2 tugipersonali rollis olevat töötajat. Büroo kuue advokaadi tööajast moodustaks 50% tasustatava tööaja. Aastane keskmine töötundide maht advokaadi kohta on 1800 tundi – järelikult 900 tundi sellest kuulub tasustatava töö hulka. Seega 8 liikmelise büroo tasustatavaks tööajaks oleks 5400 tundi (6 advokaati * 900 tundi).

Arvestuslikud müügitulu põhjal arvatud tunnihinnad ei pruugi vastata alati täpselt tegelikele turuhindadele, sest arvestustest on lähtutud eeldustest (50% kliendi poolt tasustatud tööaeg, 6+2 mudel), mis mõjutavad tulemuste kujunemist, ning tegelikud tunnihinnad sõltuvad õigusabi teenuse valdkonnast ja keerukusest.

Lisa 4. Põhitegevusena RÕA-d osutavate büroode tunnihinnad

	Büroo 1	Büroo 2	Büroo 3
Müügitulu (ilma muude ärituludeta)	99 889	298 245	131 806
Kulud kokku (ilma muude ärikuludeta)	112 045	258 324	146 529
sh Tööjõukulud	12 861	71 400	99 020
Kasum	7 096	40 027	-14 723
Dividendid	12 000	10 000	0
Töötajate arv	2	5	4
Töötunnid kokku (aastas)	3 600	9000	7 200
Eeldades, et 50% tööajast tegeletakse klienditöödega ja kehtib 6+2 mudel, siis tasustatavate töötundide arv on:			
	1 200 h	3 000 h	2 400 h
Omahind ehk kulused kattev tunnihind (ilma kasumita tunnihind; kulud kokku / töötundide arv)	93,37 €	86,11 €	61,05 €
Müügitulupõhine arvestuslik tunnihind (müügitulu / töötundide arv)	83,24 €	99,42 €	54,92 €

* Tasustatavate töötundide arv = (Töötajate arv - Töötajate arv / 6 * 2) * 1800h / 2

Tabelis on esitatud advokaadibüroo arvestuslik RÕA tunnihind advokaadi kohta, millega oleks võimalik tagada büroo kõikide kulude katmine ning analüüsitud majandusaasta tulemi saavutamine (müügitulupõhine tunnihind). Seejuures on lähtutud samuti eeldusest, et büroos töötavad advokaadid tegelevad 50% tööajast klientide poolt tasustatud töödega, et tagada sobiv võrdlusbaas EY majandusanalüüsi aluseks oleva bürooga. Samuti on arvesse võetud 6+2 mudeli eeldust, mille kohaselt töötab büroos iga kuue õigusabi osutava advokaadi kohta kaks tugipersonali liiget (nt raamatupidaja, administraator, koristaja vmt), kes ei osuta klientide poolt tasustatavaid õigusabiteenuseid.

Näiteks 8-liikmelise büroo koosseisu kuuluks 6 õigusabi osutavat advokaati ja 2 on tugipersonali rollis olevat töötajat. Büroo kuue advokaadi tööajast 50% oleks tasustatav tööaeg. Aastane keskmine töötundide maht advokaadi kohta on 1800 tundi – järelikult 900 tundi sellest kuulub tasustatava töö hulka. Seega 8 liikmelise büroo tasustatavaks tööajaks oleks 5400 tundi (ehk 6 advokaati * 900 tundi).

Arvestuslikud müügitulu põhjal arvutatud tunnihinnad ei pruugi vastata täiel määral tegelikele turuhindadele, sest arvestustest on lähtutud eeldustest (50% klientide poolt tasustatud tööaeg, 6+2 mudel), mis mõjutavad tulemuste kujunemist.

Lisa 5. Advokatuuri riigi õigusabiga seotud halduskoormus praeguse toimimismudeli korral

Advokatuuri rollid	RÕA-ga seotud tööülesanded	Töötunnid kuus, h
Advokatuuri esimees	Advokatuuri ja selle liikmete esindamine riigi õigusabi puudutavates küsimustes, riigi õigusabi osutamise korraldamise ja riigieelarvest eraldatavate vahendite tagamine ning nimetatud vahendite sihipärase ja otstarbekaima kasutamise tagamine, advokatuuri juhatuse, tööorganite, kantsleri ja kantsleilise töo ladusa korralduse tagamine riigi õigusabi seadusest ja advokatuuriseadusest tulenevate nõuete valguses.	84
Advokatuuri aseesimees	Advokatuuri ja selle liikmete esindamine kõigis riigi õigusabi puudutavates küsimustes, riigi õigusabi osutamise korraldamise ja riigieelarvest eraldatavate vahendite tagamine ning nimetatud vahendite sihipärase ja otstarbekaima kasutamise tagamine, advokatuuri juhatuse, tööorganite, kantsleri ja kantsleilise töo ladusa korralduse tagamine riigi õigusabi seadusest ja advokatuuriseadusest tulenevate nõuete valguses olukorras, kus esimees ei saa oma tavapäraseid ülesandeid täita (puhkus, komandering, vms.)	84
Advokatuuri kantsler	Vastavalt töölepingule ja ametijuhendile riigi õigusabi osutamisega seotud küsimuste lahendamine, RIS-i arendusettepanekute kinnitamine, advokatuuri tööorganite vahelise koostöö korraldamine riigi õigusabi küsimustes, riigi õigusabi osutavate advokaatide abistamine nende kutsetöös tekkinud probleemide lahendamisel, advokaatide täiendõppe korraldamise juhtimine riigi õigusabi valdkonnas; õigusabi osutamisega seotud kaebuste, avalduste, ettepanekute jms pöördunud isikute vastuvõtmine ja nende isikute poolt tõstatatud küsimuste lahendamise korraldamine kooskõlastatult juhatusega.	84
Advokatuuri sekretär	Töö riigi õigusabi määrustega, riigi õigusabi arvete/aruandlusega seotud tegevused, kaebuste menetlemisega seotud tegevused, telefonisuhtlus riigi õigusabi küsimustes, riigi õigusabiga seotud üldine kirjavahetus, kodanike esmatasandi nõustamine riigi õigusabi küsimustes, juhatuse istungite riigi õigusabi materjalidega seotud tegevus.	56
Advokatuuri assistent	Töö riigi õigusabi määrustega, riigi õigusabi arvete/aruandlusega seotud tegevused, kaebuste menetlemisega seotud tegevused, telefonisuhtlus riigi õigusabi küsimustes, kodanike esmatasandi nõustamine riigi õigusabi küsimustes (nimetatud tegevused eeskätt sekretäri asendajana), advokaatide abistav tegevus Liivalaia kohtumaja ruumide kasutamisel, riigi õigusabi osutamisega seotud kaebuste menetlemist toetavad toimingud aukohtumenetluste raames (protokollide koostamine, dokumentide üleslaadimine).	9
Advokatuuri pearaamatu-pidaja	Juristi abiabi poolt kontrollitud advokaadibüroode poolt riigi õigusabi osutamise eest esitatud arvete vastuvõtmine, registreerimine, tasumine. Suhtlemine büroopidajatega arvetega seotud küsimustes; riigi õigusabi osutamiseks eraldatud vahendite kasutamise aruannete koostamine koos taotluste esitamisega vahendite eraldamiseks; riigi õigusabi infosüsteemi tasude ja kulude funktsionaalsuse alusel statistiliste andmete töötlemine; riigi õigusabi infosüsteemist saadud statistika põhjal rahaliste vahendite jätkuvuse jälgimine, selle põhjal kokkuvõtete tegemine, mis on aluseks rahaliste vahendite ümberjagamisel; kantsleri ja juristi eelnev abistamine õigusabi puudutavate õigusaktide eelnõusid ja projekte väljatöötavates töögruppides; koostöös kantsleri ja juristiga järgneva eelarveaastaks riigieelarvest taotletavate vahendite suuruse prognoosimine; juristi palvel jooksvateks vajadusteks statistika koostamine; avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks eraldatud vahendite kasutamise aruannete koostamine ning arvete esitamine vahendite eraldamiseks; riigieelarvega seotud jooksvate aruannete, statistika ja taotluste esitamine juhatusele, kantslerile ning nende edastamine advokatuuri revisjonikomisjonile.	109
Advokatuuri juristi abi	Advokaadibüroodelt laekuvate riigi õigusabi osutamist puudutavate arvete ja aruannete vastuvõtmine ja suhtlemine advokaatidega algdokumentide parandamise teemadel; riigi õigusabi infosüsteemis väljamaksmisele suunatud riigi õigusabi tasu ja kulude tasukorra vastavuse kontrollimine ja arvete tasumiseks ettevalmistamine; kontrollitud arvete ja aruannete edastamine pearaamatupidajale; riigi õigusabi osutamise aruannete ja arvete arhiveerimine; RIS-i arendus- ja täiendusettepanekute tegemine tasude ja kulude osas.	85
Advokatuuri juristid (4)	(1) Vanemjurist – riigi õigusabi juhendite koostamine ja nendega seonduvad küsimused; muud jooksvad riigi õigusabi osutamise korraldamisega seonduvad küsimused, sh normatiivaktide, mh EL-i direktiividest tulenevad nõuded, analüüs ja muutmisevajaduse väljaselgitamine. (2) Järelevalve – riigi õigusabi osutamisega seotud järelevalvetegevused ja kaebuste menetlemine aukohtus; riigi õigusabiga tegeleva juristi asendamine. (3) Õigusabi osutamise korraldamisega seotud jooksvate tööülesannete täitmine (sh erinevad analüüsid, advokaatide, menettejate ja RIS-i haldurite juhendamine, aruandluse koostamine, jooksvate probleemide lahendamine, vajadusel järelevalve ja asendamine) (4) Jurist-koolituspetsialist – koolitusvajaduse väljaselgitamine ja koolituskavade koostamine riigi õigusabiga seotud teemadel, mh advokatuuri töötajate sisekoolituste korraldamine.	277
Advokatuuri haldurid (3)	Tellimuste jälgimine, parandamine; telefonisuhtlus seotud osapooltega; vajadusel advokaadi määramine ja raskesti jagatavate taotlustega tegelemine; suhtlus seotud asutuste ja advokaatidega; andmete sisestamine RIS-i; RÕA kodulehe haldamine; erinevate statistiliste väljavõtete tegemine; RIS-i arendusettepanekute tegemine, nende kirjeldamine, mahu päringud ning kinnitatud tööde tellimine, lõplik testimine, vajadusel vigade parandusteks tagastamine jm seonduv tegevus. Infosüsteemi kasutajate koolitamine.	416

Lisa 6. Teiste riikide praktikad

Kontseptsiooni koostamise sisendiks vaadeldi erinevate riikide riigi õigusabi toimimise näiteid. Välisriikide praktikate analüüsi eesmärgiks oli saada ülevaade kehtivatest toimimismudelitest, seejuures detailsesse analüüsi laskumata. Järgnevalt on esitatud lühikokkuvõtte erinevate mudelite kohta. Tegemist ei ole kõikehõlmavate kirjeldustega.

Teiste riikide praktikatest tasub tähelepanu pöörata Hollandi ja Belgia näidetele, mille toimimismudel omab mõningal määral sarnaseid jooni väljapakutud toimimismudelite alternatiividega. Samas tuleb arvesse võtta, et teiste riikide praktikate kohaldatavus Eesti oludes on piiratud ning need on esitatud eeskätt näitlikustava taustamaterjalina. Sellest tulenevalt tugineti ülevaadete koostamisel eelkõige avalikult kättesaadavatele andmetele, mistõttu pole olnud võimalik leida kõikide riikide kohta huvipakkuvat informatsiooni võrdsel määral.

Riik	RÕA süsteem	Ühele isikule võimaldatud aastase RÕA piirmäär	Riigi õigusabi tasu suuruse määramine	Riigi õigusabi maht
Holland	Menetlusosaline, kelle vahendid on piiratud, võib taotleda õigusabi eest tasumist riiklikest vahenditest. Taotlejal on õigus valida endale ise advokaat, kes täidab ise ka menetlusabitaotluse. Menetlusabi antakse tsiviilasiadele, mille maksumus on suurem kui 90 € (advokaadi määramise korral 180 €). Riigiabi katab ainult advokaadi tasu, mitte kohtu- ega muid lõive. Fikseeritud tasu erinevat tüüpi RÕA liikidele, mitte tunnitasu põhine süsteem. Riigiabi juhatus (<i>Legal Aid Board</i>) tegeleb riigiabi korraldamise, juhtimise ja eelarvestamisega. LAB-I on viis maakondlikku keskust ja tsentraalne büroo.	Piiramatult	Tasu määrab LAB põhjaliku analüüsi tulemusel, mis tugineb eelnevatele juhtumitele ja peaks vastama keskmisele tööajale, mis teatud tüüpi juhtumite peale kulub. 2012. aastal oli keskmine tunnitasu 106 €.	2012: 483 000 000 €
Saksamaa	Riik pakub juriidilist esindamist, kohtuvälist nõustamist ja menetluskulude katmist. Eristatakse tsiviilasi, mille puhul pakutakse juriidilist nõustamist ja menetluskulude (sh kohtu ja õigusliku kaitse kulude) hüvitamist, kui õiguslik kaitsmine osutub tõenäoliselt edukaks. Õiguslase nõustamise taotlus esitatakse kohtule. Taotleja võib endale ise advokaadi välja valida. Menetluskulude hüvitamise taotlusi haldab kohus.	Piirmäär ei tuvastatud	Õigusabi tasu suuruse määrab justiitsministeerium. Juriidilise nõustamise korral on fikseeritud tasu vahemikus 35–85 €, millele lisandub kohtuvälise lahendi korral tasu 150 €, pankrotimenetluste korral lisandub tasu kuni 675 €. Menetlusabi korral kaetakse kõik kohtuliku esindamise kulud.	2010: Menetlusabi 482,3 mln €. Juriidiline nõustamine 81,9 miljonit € (904 179 taotlust) 344 535 431 €
Belgia	Tsiviil- ja kriminaalasiade pakutakse esmast ja teisest õigusabi ning menetlusabi. Menetlusabi eraldatakse isikule, kui isikul endal puuduvad vahendid menetluskulude katmiseks. Esmase ja teisese õigusabi osutamine on seotud isiku sissetulekuga. Esmast õigusabi osutavad õigusabikomisjonid, mis moodustatakse igas kohtupiirkonnas ja mis koosnevad advokatuuri, riiklike sotsiaalkeskuste ja tunnustatud õigusabiorganisatsioonide esindajatest. Komisjon organiseerib esmase õigusabi nõustamiskeskused, kus töötavad advokaadid. Riigi õigusabi saajatele on esmane õigusabi tasuta, teised maksavad 12,39 € ühekordse maksena (<i>flat-rate</i>). Teisest õigusabi osutavad õigusabibürood, mille advokatuuri nõukogu moodustab iga kohaliku advokatuuri juures. Menetlusabi osutavad kohtu juures toimivad osakonnad.	Piirmäär ei tuvastatud	2013: Ühikutasu 24,26 €	<i>Informatsioon puudub</i> 87 024 000€
Ungari	Kehtivate menetlusabi eeskirjade kohaselt on menetlusabi võimalik saada nii tsiviil- kui ka kriminaalmenetluses. Menetlusabi taotlusi esitatakse kohtule või uurimisorganile, advokaadi või esindaja määrab kohus. Kohtuväliselt käsitlevate asiade puhul võivad menetlusabi raames õigusteenust osutada advokaadid, notarid, tsiviilorganisatsioonid, kelle palgal on advokaadid, ning ülikoolide õigusabikeskused ning taotlejad võivad nende vahel valida registrist, mida peab keskne õigusasutus.	Piirmäär ei tuvastatud	<i>Informatsioon puudub</i>	<i>Informatsioon puudub</i> 907 974 €
Rootsi	Riiklikult on tagatud juriidiline nõustamine ja õigusabi. Riigi õigusabi saajad peavad osaliselt katma sellega kaasnevad	Juriidilise nõustamise	Tasu otsustab <i>Legal Aid Authority</i> peale riigi õigusabi	<i>Informatsioon puudub</i>

Riik	RÕA süsteem	Ühele isikule võimaldatud aastase RÕA piirmäär	Riigi õigusabi tasu suuruse määramine	Riigi õigusabi maht
	kulud: <ul style="list-style-type: none"> Juriidilist nõustamist saab kuni 2 tundi ja üldjuhul tuleb selle eest tasuda ca 120 €, riigi õigusabi saaja peab tasuma poole summast, lapsed on tasuta vabastatud. Õigusabi saavad isikud, kelle aastane sissetulek on väiksem kui 27 375 €. Õigusabi hüvitamisel lähtutakse seatud piirmäärdest ning isiku sissetulekust. Hüvitatav piirmäär moodustub protsendina sissetulekust (vt lisaks http://www.rattshjalp.se/In-English/In-English/Application-and-fees/) Riigi õigusabi saajale kaetakse kõik menetluskulud, kuid tasuda tuleb taotlustasu (ca 47 €). Riigi õigusabi süsteemi korraldavad <i>Legal Aid Authority</i> ja <i>National Courts Administration</i> .	piirmäär on 2 tundi; õigusabi piirmäär on kuni 100 tundi juhtumi kohta ning seotud uurimiskulud kaetakse ca 1050 € ulatuses.	teenuseosutajalt arve saamist tuginedes kohtu otsusele.	236 339 146 €

Allikad:

- Õigusabi. Euroopa Justiitsvõrgustik tsiviil- ja kaubandusajades. [http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_gen_et.htm]
- Legal Aid. National Law of Portugal. [http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/pdf/national_law_la_por_en.pdf]
- Legal Aid in the Netherlands – a board outline. Legal Aid Board. [http://www.rvr.org/binaries/about-rvr/brochure-legalaid_juni2013_webversie.pdf]
- Beratungshilfe. Rechtsanwaltskammer Berlin. [http://www.rak-berlin.de/site/DE/int/02_rechtsuchende/02_03a-beratungshilfe/container-beratungshilfe.php]
- Prozesskostenhilfe. Rechtsanwaltskammer Berlin. [http://www.rak-berlin.de/site/DE/int/02_rechtsuchende/02_03b-Prozesskostenhilfe/container-prozesskostenhilfe.php#sprung_0]
- Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen (Beratungshilfegesetz – BerHG). Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. [<http://www.gesetze-im-internet.de/berathig/BJNR006890980.html>]
- Zugang zum Recht für Jedermann: Prozesskosten- und Beratungshilfe im anwaltlichen Berufsalltag. Deutscher AnwaltVerein – FORUM Junge Anwaltschaft. [<https://www.davforum.de/blog/advice-titelthemen/aus-der-aktuellen-ausgabe/zugang-zum-recht-fur-jedermann-prozesskosten-und-beratungshilfe-im-anwaltlichen-berufsalltag-aus-advice-042012/>]
- Hinweisblatt zum Formular für die Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse bei Prozess- und Verfahrenskostenhilfe. Justizportal des Bundes und der Länder. [http://www.justiz.de/formulare/zwi_bund/zp1a.pdf]
- Legal Aid. Flemish Bar Association. [<http://www.advocaat.be/Page.aspx?genericid=74>].
- Legal Aid. Sveriges Domstolar. [http://www.domstol.se/templates/DV_InfoPage____741.aspx]
- Rättshjälpsmyndigheten. [<http://www.rattshjalp.se/>]