



Avalik teenistus
Estonian Public Service

AVALIKU TEENISTUSE

AASTARAAMAT 2010

RAHANDUSMINISTEERIUM

AVALIKU
TEENISTUSE
AASTARAAMAT 2010

TALLINN 2011

Koostaja: Rahandusministeerium
Toimetaja: Mal-Brit Pärnpuu
Kolleegium: Airi Alakivi, Karin Närep, Kaido Paabus, Anneli Sihver
Kujundaja: OÜ Dada AD
Trükkija: AS Aktaprint

© Kõik käesoleva raamatu kirjastamisõigused kuuluvad Rahandusministeeriumile. Selle mehaaniliste või elektrooniliste vahenditega reprodutseerimine või mingil muul viisil paljundamine, kaasa arvatud fotopaljundus, informatsiooni talletamine ja kontaktkopeerimine ärilistel eesmärkidel, on keelatud.



Head ametnikud!

Teie ees on kaheteistkümnes avaliku teenistuse aastaraamat, mis annab ülevaate 2010. aasta olulisematest sündmustest.

2010. aasta polnud Eesti avaliku teenistuse jaoks harilik ega keskpärase, vaid tähtsündmuste poolest rikas. Selle haripunkt oli kutse eurotsooni, millega kaasnes pingeline liitumise korraldus. Mistahes standardite järgi saab tulemust pidada väljapaistvaks ning koostööd erasektoriga laitmatuks. Eesti elanike toetus eurole saavutas kõrge taseme.

Märgilise tähtsusega olid 2010. aastal lõppenud liitumisprotsess OECDga ning otsus IT-agentuuri peakorter tuua Tallinnasse.

2010 oli majanduskriisist väljumise aasta. Tasakaalu jõudsime üle kahe aasta ka riigirahandusega. Eesti viimase aasta areng on eriti hinnatav Euroopa majandust ohustavate riskide taustal. Me oleme väljunud kriisist struktuurselt tugevamana ja nii võime eelolevatele aastatele vaadata mõõduka optimismiga.

Eesti avaliku halduse ning muutunud majandusolukorra kontekstis tuleb rõhutada avaliku teenistuse arendamise olulisust. Valitsuse 2011.-2015. aasta tegevusprogrammis on uue avaliku teenistuse seaduse vastuvõtmine riigihalduse prioriteet. Perioodi põhieesmärk on saavutada piiratud eelarvelistes tingimustes avalike teenuste kvaliteedi parandamine ressursside kasutamise tõhusust suurendades. Avaliku teenistuse reform on selle olulisemaid eeldusi.

Head ametnikud, tänan teid selle pühendumuse, kokkuhoidmise ja koostöö eest, millega on täidetud Eesti riigile olulised eesmärgid ja saavutatud tulemused, mille üle võime olla uhked ka rahvusvaheliselt. Jõudu, jaksu ja pealehakkamist edaspidiseks.

Jürgen Ligi
Rahandusminister

SISUKORD

I Eesti rahvusvahelises koostöös	5
1.1. Üleminek eurole – tugeva koostöö vili, <i>Ingoar Bärenklau</i>	6
1.1.1. Sotsiaalkindlustusameti ettevalmistused seoses eurole üleminekuga, <i>Küllli Pedak</i>	10
1.1.2. Eurole üleminek Maksu- ja Tolliameti infosüsteemides, <i>Karin Kruusa</i>	11
1.2. IT-agentuuri toomine Eestisse, <i>Piret Lilleväli, Kristo Põllu</i>	13
1.3. Eesti OECD liikmena, <i>Marten Kokk</i>	18
II Eesti avalik haldus ja selle läbipaistvus	21
2.1. Eesti avaliku halduse „röntgen“: liikuda tuleb ühtsema riigivalitsemise suunas, <i>Keit Kasemets</i>	22
2.2. Avaliku teabe seadus vajab ühtset rakendamist, <i>Viljar Peep</i>	26
2.3. Korruptsioonist Eestis – kas ametnikud on eetikavedurid?, <i>Mari-Liis Sööt</i>	30
III Avaliku halduse tõhususe ja mõjususe suurendamine	34
3.1. Esimene aasta tugiteenuste konsolideerimise teel, <i>Marge Lepp</i>	35
3.2. Kliendipõhise ettemaksukonto kasutusele võtmine Eesti maksusüsteemis, <i>Merle Reepalu</i>	43
3.3. Sotsiaalteenuste- ja toetuste osutamine efektiivsemaks elektroonilise töökeskkonna kaudu, <i>Katrin Pedastsaar</i>	46
3.4. Perekonnaseisuametnik. Paindlikkuse suurendamine perekonnasündmuste registreerimisel, <i>Kristi Joamets</i>	52
3.4.1. Perekonnaseisuametnike koolitus ja eksami sooritusedukus Lääne maakonnas, <i>Kristel Jupits</i>	55
IV Avaliku teenistuse personalijuhtimine ja ametnikkonna iseloomustus	57
4.1. Avaliku teenistuse personalijuhtimise uuring, <i>Riina Rohelaan, Anu Peljo</i>	58
4.2. Professionaalsus eeldab koostööd, <i>Eve Limbach-Pirn</i>	61
4.3. Eesti ametnikkond 2010. aastal, <i>Mal-Brit Pärmpuu</i>	65
4.4. Ametnike värbamine, valik ja hindamine avalikus teenistuses 2010. aastal, <i>Anu Peljo</i>	74
4.5. Koolitus avalikus teenistuses, <i>Anu Altermann</i>	79
Lisad: Avaliku teenistuse statistika	86

I PEATÜKK

EESTI RAHVUS- VAHELISES KOOSTÖÖS

ÜLEMINEK EUROLE – TUGEVA KOOSTÖÖ VILI



Foto: Tiit Koha

INGVAR BÄRENKLAU

Rahandusministeeriumi Euroopa Liidu ja rahvusvahelise koostöö osakonna koosseisuväline eurokommunikatsiooni projektijuht

„Seda on imelik öelda, kuid tunnistan ausalt, et olime valmis palju hullemaks. Mitte ükski risk ei ole realiseerunud. Olime valmis kasutama plaani B ja isegi plaani C, kuid jäime neist siiski väga kaugemale,“ ütles 3. jaanuaril 2011 toimunud pressikonverentsil Eesti Panga sularaha- ja turvaosakonna juhataja Rait Roosve. Nende sõnadega võttis euro kasutuselevõtu tehnilise korralduse üks peamisi arhitekte väga hästi kokku ülemineku mured ja rõõmud.

Põhjust rõõmustamiseks tõesti oli, kuna kõik tehnilised süsteemid funktsioneerisid eurole üleminekul laitmatult, sularahaautomaatide täitmine eurodega suudeti lõpule viia juba enne uue aasta saabumist ning rahavahetus käivitus tõrgeteta. See sai võimalikuks ainult tänu põhjalikule eeltööle, mille käigus mängiti läbi ka mitmesugused ohustsenaariumid ja võimalikud negatiivsed arengud.

€-päevale järgnenud kahepäevane krooni-euro paralleelkäibe periood kinnitas Eesti eurole ülemineku protsessi edukust – ühtki olulist kitsaskohta tehnilistes ettevalmistustes ega euroalase teabe levikus ei ilmnenud. Kinnituse sellele andsid ka avaliku arvamuse uuringud. Faktum & Ariko 2011. aasta 19.–26. jaanuarini läbi viidud uuringu kohaselt pidas 90% Eesti elanikest rahavahetust sujuvaks, isiklikku laadi probleeme oli kogunud vaid 3% elanikest.

Rahavahetuse käigus ei esinenud ühtki euroga seotud kriminaalset vahejuhtumit, mis annab tunnistust turvameetmete kõrgest tasemest. Selline probleemitu üleminek eurole on euroala senises ajaloos pretsedenditu.

EUROLE ÜLEMINEKU TEAVITUSEESMÄRKIDE TÄITMINE

Euro teavitusmeeskonna poolt kommunikatsioonistrateegias püstitatud eesmärk tagada kõigi sihtgruppide põhjalik teavitamine euro kasutuselevõtu aspektidest sai täidetud. Strateegiline eesmärk oli saavutada teavituskampaania lõpuks olukord, kus vähemalt 90% Eesti elanikest loeb end informeerituks. 2010. aasta detsembris fikseeris Faktum & Ariko uuring elanike informeerituse tasemeks 94% ning jaanuaris 2011 juba 97%.

Strateegiline eesmärk tõsta inimeste üldist poolehoidu rahavahetusele 65% tasemeni sai tänu ülemineku sujuvusele täidetud jaanuarikuus. Teavituskampaania perioodil püsis inimeste toetus eurole küll sihiks seatust oluliselt madalamal tasemel, kuid selle põhjustajaks olid ettevalmistustööst sõltumatud

Eesti-välised tegurid – eelkõige euroala riikides puhkenud majanduskriis ning maailmaturu hindadest mõjutatud inflatsiooni kiirenemine alates 2010. aasta teisest poolest. Need negatiivsed arengud tingisid Eesti eurokommunikatsiooni meeskonna jaoks vajaduse kampaania käigus täiendavalt selgitada euroala toimimise põhimõtteid ning hinnatõusu põhjuseid. Selle tulemusena toimunud avaliku arvamuse muutused näitasid, et need sõnumid jõudsid teavituse sihtrühmadele kohale.

Euroopa Komisjon andis oma 22. märtsil 2011 avaldatud raportis Eesti rahavahetusele samuti kõrge hinnangu. Komisjon kinnitas, et eurole üleminekuks oli hästi ette valmistatud, see kulges sujuvalt ning valdav osa Eesti elanikest pidas seda edukaks. Euroopa Komisjoni majandus- ja rahaküsimuste volinik Olli Rehn õnnitles Eestit edu puhul ning kutsus tulevasi euroala liikmesriike Eesti kogemusest õppima. See töösuund ongi juba sisuliselt käivitunud, kõige aktiivsemalt on Eesti kogemusi omandamas Läti ja Poola eurole ülemineku ettevalmistusmeeskonnad ning järjekorras on ootamas ka Bulgaaria.

ETTEVALMISTUSED EURO TULEKUKS

Kirjeldatud tulemustele eelnes aastaid kestnud järjekindel ettevalmistustöö, mis haaras endaga kaasa sisuliselt kogu Eesti avaliku sektori ning väga suure osa erasektorist. Oluline osa eurole ülemineku ettevalmistustes on ka rahvusvahelisel koostööl, mis hõlmas pea igapäevast infovahetust Euroopa Komisjoni ja Euroopa Keskpankaga ning teiste euroriikide kogemuste pidevat kasutamist.

Rahavahetuse ettevalmistuste alguseks võime lugeda 2005. aasta jaanuarikuud, mil valitsus moodustas asjatundjate komisjoni eurole sujuva ülemineku tagamiseks vajalike tegevuste koordineerimiseks (edaspidi ATK). ATK juurde moodustati eurole ülemineku praktiliste küsimustega tegelemiseks kuus töögrupp: Eesti Panga ja krediidiastutuste vaheline töögrupp, ärikeskkonna töögrupp, valitsusasutuste tehnilise valmisoleku töögrupp, tarbijakaitse töögrupp, õigusloome töögrupp ja kommunikatsiooni töögrupp.

ATK töö tulemusena valmis 2005. aasta sügisel Eesti eurole ülemineku plaani esimene versioon, järgmise aasta jooksul lisati sellele hulgaliselt täiendusi. Siiski tõi aasta 2006 kaasa teadmise, et Maastrichti inflatsioonikriteeriumit majanduse kiire arengu tingimustes täita ei õnnestu ning ka Euroopa Komisjon ei pea võimalikuks selles osas Eestile mingite erandite tegemist. Seetõttu tuli aktiivsed eurole ülemineku ettevalmistused peatada ning oodata kriteeriumite täitmiseks soodsamat hetke.

Regulaarsem ettevalmistus eurole üleminekuks algas uuesti 2009. aastal, mil ATK kogunes viis korda. Taas alustasid tegevust ATK töögrupid, millele lisandus eurole ülemineku kriteeriumite täitmise seire ja arvestuse töögrupp. Esialgu oligi töö põhirõhk Maastrichti kriteeriumite täitmise problemaatilikal, eelkõige inflatsiooni ja eelarvepositsiooni kriteeriumitel. 2009. aasta novembris täitis Eesti inflatsioonikriteeriumi ning rakendatud otsustavate meetmete tulemusena õnnestus ka eelarvepositsioon viia nõutud raamidesse. Euroopa Komisjon ja Euroopa Keskpank kinnitasid 2010. aasta märtsis-aprillis läbi viidud hindamise tulemusena, et Eesti täidab kõiki Maastrichti kriteeriume.

See positiivne hindamistulemus sai aluseks poliitilisele otsustusprotsessile, mis päädis 13. juulil 2010 EL rahandusministrite nõukogu otsusega Eesti liitumise kohta euroalaga alates 1. jaanuarist 2011. Otsustusprotsessi käigus kinnitas Eesti oma valmisolekut jätkata vastutustundlikku eelarvepoliitikat ning teisi majanduse tasakaalustatud arengut toetavaid poliitikaid. Seda lubadust tuleb Eestil ka pidada ning kindlasti ei anna edukas liitumine euroalaga meile võimalust eelarveohjade lõdvendamiseks.

KOOSTÖÖ ERASEKTORI JA KOHALIKE OMAVALITSUSTEGA

Paralleelselt Eesti eurovalmiduse hindamise ja poliitilise otsustusprotsessiga käivitati 2010. aasta esimesel poolel intensiivsed tehnilised ettevalmistused. Õiguskeskkonna seisukohalt oli olulisim teetähis euro kasutusele võtmises 2010. aasta 22. aprillil Riigikogu poolt vastu võetud raamseadus. Sellele järgnesid augustis-septembris eurole üleminekust tulenevad valitsuse ja ministeeriumide määruste muutmised.

Ettevõtlussektori valmisoleku tagamiseks käivitati 2010. aasta aprillis-mais teavitustegevused, mille peamiseks sisuks oli informeerida kõiki ettevõtjaid hindade paralleelse näitamise kohustusest ning vajadusest konverteerida oma infotehnoloogilised süsteemid aastavahetuseks ümber. Üks märkimisväärsmaid ettevõtmisi selle raames oli infomaterjalide e-postitus kõigile Eestis registreeritud ettevõtjatele, kokku 93 543 adressaadile. Kohustus näidata müügikohtades hindu paralleelselt nii Eesti kroonides kui ka eurodes kehtestati ettevõtjatele majandus- ja kommunikatsiooniministri määrusega alates 1. juulist 2010 ning see kehtib kuni 1. juulini 2011. Paralleelhindade näitamise kohustuse eesmärk on hõlbustada inimestel uue vääringuga harjumist ning kahandada kunstlike hinnamoonutuste tekitamise riski. Kohustuse täitmist kontrollib regulaarselt Tarbijakaitseamet ning kontrollitulemused on näidanud rikkujate osatähtsuse järjekindlat kahanemist. Kui 2010. aasta juulis oli hindade esitamise seotud rikkumiste osakaal kontrollitud ettevõtetes koguni 47%, siis aasta lõpuks oli see kahanevad 11%-ni.

Nagu näitasid teiste eurole üle läinud riikide kogemused, on hindade konverteerimisest tulenev kunstliku hinnatõusu tekkimise oht üks tõsisemaid üleminekuga kaasnevaid probleeme, seda eriti avaliku arvamuse kujunemise seisukohalt. Pelgalt paralleelhindade näitamise kohustus ei takista ettevõtjatel ümardamast uusi eurohindu tarbijate kahjuks, eriti kui konkurents mõnel tegevusalal on nõrk. Samas on selge, et riiklik hinnaregulatsioon vaba turumajanduse olukorras toob kaasa negatiivseid majanduslikke tagajärgi.

Neid asjaolusid arvestades kutsuti Eesti Kaubandus-Tööstuskoja eestvedamisel ning ATK toel ellu ausa hinnastamise kokkulepe, millega vabatahtlikult liitunud ettevõtted võtsid endale kohustuse mitte kasutada eurole üleminekut hindade kunstlikuks moonutamiseks. Teisisõnu kohustusid leppega liitunud järgima ausa ettevõtluse eetikakoodeksit ning selgitama eurole ülemineku protsessis oma hinnakujundust tarbija jaoks läbipaistvalt. Leppega liitus valdav osa jaekaubandussektorist, kogu pangandussektor ja mitmed kohalikud omavalitsused. Vahest kõige olulisemaks tulemuseks on aga leppele avalikkuses osaks saanud suur tähelepanu, mis aitas kõigi ettevõtjate ja tarbijate maailmavaates kinnistada ausa hinnakujunduse põhimõtete järgimise vajadust. Ausa hinnastamise leppe ettevalmistamise ja elluviimisega käivitus riigi ja erasektori vahel täiesti uuelaadne koostöövorm, millel on kindlasti ka arenguprospektiivi.

Tihe koostöö seati eurole ülemineku ettevalmistuste käigus sisse ka kohalike omavalitsustega. Selle eesmärgiks oli ühest küljest tagada omavalitsuste endi tehniline valmisolek euro tulekuks, teisalt kujunesid omavalitsustest ATK-le partnerid inimeste teavitamisel.

Omavalitsuste nõustamiseks korraldati infosüsteemide, õigusaktide ja raamatupidamise eurole üleviimisel 2010. aasta jooksul hulgaliselt piirkondlikke seminare ja teabepäevi. Euroinfo paremaks koordineerimiseks oli pea kõigis omavalitsustes ametis ka spetsiaalne euro-kontaktisik. Keskse üritusena

kerkis esile juuli lõpus Paides toimunud üleriigiline kontaktisikute teabepäev. Lisaks sellele osalesid omavalitsused aktiivselt oktoobris Eesti suuremates kaubanduskeskustes organiseeritud euroinfotendide projektis ja euroinfobrošüüride jaotamises inimestele ning korraldasid omal initsiatiivil mitmeid täiendavad teavitussüritusi. See latusalt kulgenud koostöö on heaks näiteks sellest, kuidas ühendada jõud ühise eesmärgi nimel.

Kõige olulisem tegur eurole ülemineku edukusel oli kõigi osapoolte pühendumus, mis põhines vaieldamatul arusaamisel, et aetakse kogu riigi ja rahva tuleviku seisukohalt väga olulist asja. Üleminek eurole oli väga oluline majanduspoliitiline samm, mis kinnistas meie kuulumist Euroopa rahvaste perre ning suurendas oluliselt Eesti rahvusvahelist usaldusväärust ja tuntust. Eduka eurole üleminekuuga teenitud poliitiline kapital tuleb nüüd Eesti kasuks tööle panna. Euroala liikmestaatus ei too meile kindlasti automaatselt majanduslikku õitsengut, kuid üks oluline lävepakk on ületatud ning eduka arengu jätkamiseks on avanenud uued perspektiivid.

EURO KASUTUSELEVÖTU EDUKUSE TAGASID LADUS KOOSTÖÖ JA ÕIGEAEKSED ETTEVALMISTUSED

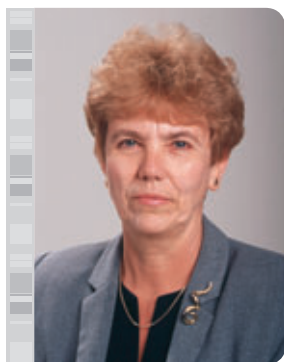
Euro kasutuselevõttu võib vaieldamatult lugeda üheks viimase aastakümne olulisemaks sammuks Eesti majanduses. Iga ettevõtja teab, kui oluline on riigi ettevõtluskeskkonna ja rahanduse stabiilsus ja usaldusvärsus. Eurosooniga liitumine oli just kahte viimast arvestades äärmiselt oluline sündmus meie kõigi jaoks. Eesti Kaubandus-Tööstuskoja jaoks tähendas €-päevaks ettevalmistumine nii vajadust ettevõtjaid teavitada kui ka olla riigile partneriks ühiste otsuste langetamisel ja riskide maandamisel. Kevadel ja sügisel toimunud ligi paarikümnel seminaril tutvustas kaubanduskoda euro kasutuselevõttuga seotud praktilisi aspekte sadadele ettevõtjatele. Olulisemateks teemadeks olid nii hindade kuvamise nõuded kui ka osa- ja aktsiakapitaliga seonduvad muudatused. Hindade paralleelse kuvamise paremaks rakendamiseks koostati ministeriumide, Kaupmeeste Liidu ja kaubanduskoja koostöös ka vastav juhised ning anti

välja mitmeid teisi soovitusi, kuidas euro kasutuselevõttuga kõige valutumalt hakkama saada. Ulatuslikud ja juba varakult alustatud teavitustegevused tagasid omakorda selle, et ettevõtjatepoolne ettevalmistus kulges valdavalt õigeaegselt ja suuremate probleemideta. Lisaks riigi ja ettevõtjate heale koostööle tuleb kindlasti rõhutada ka ettevõtjate ja ettevõtlusorganisatsioonide omavahelise ladusa koostöö olulisust. Selle tunnistuseks on arvukad ümarlaadid ning fakt, et kaubanduskoja algatatud ausa hinnastamise kokkuleppe üleskutsega tulid kaasa kõik suuremad ettevõtlusorganisatsioonid. Kokkuleppega liitunud ettevõtjate arvukust silmas pidades sai sellest suurim sellelaadne vabatahtlik kokkulepe.

MAIT PALTS

Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektori kohusetäitja

SOTSIAALKINDLUSTUSAMETI ETTEVALMISTUSED SEoses EUROLE ÜLEMINEKUGA



KÜLLI PEDAK

Sotsiaalkindlustusameti peadirektor

Märksõna „euro” sai meie tööde ja tegemiste aluseks juba mitu aastat tagasi. Õigupoolest hakkasime sellele mõtlema peagi pärast Eesti ühinemist Euroopa Liiduga. Praktilised ettevalmistused eurole üleminekuks algasid 2006. aastal, mil tegime esimesed arvestused eurole ülemineku mõjudest riigieelarvele. Arvutasime välja pensionide ja toetuste määrade ümardamisest tulenevad lisakulutused eelarvele 1, 10 ja 50 eurosendi ning 1 euro täpsusega.

Paaril aastal enne euro kasutuselevõttu tegime koostöös Sotsiaalministeeriumiga terve rea arvestusi järgnevate aastate pensionide ja toetuste eelarvete prognoosiks. Leitud summad esitasime kroonides ja eurodes, kasutades selleks nii 10 eurosendi kui ka 1 eurosendi täpsusega ümardamise reegleid.

2010. aasta suvel ja sügisel tegime suures mahus arvestusi pensioni põhinäitajate — baasosa, aastahinde ja rahvapensioni määrade — muutmiseks seoses eurole üleminekul. Põhimõte oli see, et pensionide ja toetuste saajate kättesaadavad summad ei väheneks. Teisisõnu — ümardada ei võinud inimeste kahjuks.

Euro kasutuselevõtmise õnnestumine Eesti Vabariigis sõltus suuresti riiklike registrite ja infosüsteemide valmisolekust. Sotsiaalkindlustusameti infosüsteem SKAIS koosneb 16 allsüsteemist ja põhineb rahaliste vahendite arvestusel. SKAIS-i vahendusel makstakse iga kuu umbes 800 000 inimesele riiklike pensione, toetusi ja hüvitisi, mis moodustavad ligi ühe kolmandiku riigi eelarvest.

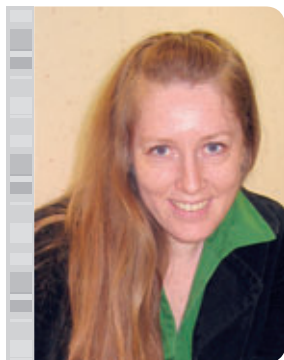
Plaanipärane ja intensiivne töö infosüsteemi ettevalmistamisel eurole üleminekuks, mis seisnes põhjalikus võimalike lahendusvariantide uuringus ja analüüsis, programmeerimises ja mitmekordses testimises, algas 2010. a mais. Allsüsteemide üleviimist eurole alustasime juunis ning esimestena viisime üle pensionide ja peretoetuste allsüsteemid. Kogu süsteemi saime katsetama hakata septembris. 15. detsembril olime valmis jaanuarikuu väljamakseid tegema eurodes.

Kõige tähtsam oli täita kokkulepet, mille kohaselt ükski pension, toetus ega hüvitis ei tohtinud väheneda. Kokkuleppe täitmine oli keeruline, sest riikliku pensionikindlustuse seaduse järgi kehtis varem reegel, kus pensioni maksimise ümardati 50 senti ja üle selle järgmise kroonini, summat alla 50 sendi ei arvestatud. Eurole üleminekul tuli aga pensione arvestada 1 eurosendi täpsusega. Põhinäitajate konverteerimisel tavalisi ümardamise reegleid kasutades oleksid paljud pensionid vähenenud. Seetõttu oli vaja leida teine tee.

Probleem lahendati täpsemate ümardusreeglite kasutuselevõtuga. Pensioni baasosa määr ümardati täpsusega neli kohta pärast koma (tulemus 114,6575 eurot), aastahinde suurus aga täpsusega kolm kohta pärast koma (4,343 eurot). Rahvapensioni suurus väljendatakse endiselt täpsusega kaks kohta pärast koma ja see on 128,45 eurot. Niimoodi arvutades suudeti garanteerida, et väljamaksed ei vähenenud.

Uue aasta esimesel pensionipäeval, 5. jaanuaril, olid sotsiaalkindlustuse väljamaksed üldsuse ja ajakirjanduse erilise tähelepanu all. Pensionide, toetuste ja hüvitiste väljamaksetest sõltus suuresti kogu Eesti eurole ülemineku õnnestumine. Vastutus oli väga suur. Kuid tänu kõigi projektiga seotud isikute pingutustele ja heale koostööle partneritega sujus üleminek edukalt.

EUROLE ÜLEMINEK MAKSU- JA TOLLIAMETI INFOSÜSTEEMIDES



KARIN KRUUSA

Maksu- ja Tolliameti üldosakonna arendustalituse peaspetsialist

Infosüsteemide kohandamine euronõuetele vastavaks oli Maksu- ja Tolliameti kõige olulisem tegevus 2010. aastal. Eurole ülemineku projektis lõi eri perioodidel kaasa ligi 200 eri struktuuriüksuse ametnikku. Ettevalmistusi eurole üleminekuks alustasime juba 2009. aasta alguses, kui tegime oma tegevustest esialgsed plaanid. Üheks võtmeteguriks infosüsteemide edukaks eurole üleviimiseks oli kindlasti põhjalik ettevalmistus. Eurole ülemineku tegevused lõpetati 2011. aasta aprillis. Maksu- ja Tolliameti eurole ülemineku kulutused kaeti Euroopa Liidu struktuurifondidest,

kogusummaks oli 1,4 miljonit eurot.

Kuna Slovakkia võttis euro kasutusele 1. jaanuarist 2009 ja oli seega viimane riik, kes liitus eurotsooniga, otsustasime nende kogemustega lähemalt tutvuda. 2009. aasta septembris külastas Maksu- ja Tolliameti delegatsioon kolleegide nii Slovakkia Maksuametist kui ka Tolliametist. Kuigi Eesti ja Slovakkia infosüsteemide maht ja sisu on erinevad, saime palju väärtuslikku infot ning häid nõuandeid, et vältida vigu oma tegevuste planeerimisel ja infosüsteemide eurole vastavaks viimisel.

Eurole ülemineku ettevalmistusi alustasime infosüsteemide ja nendes tehtavate muudatuste kaardistamisega. Muudatusi oli vaja teha 47 eri süsteemis ja rakenduses. Muudatuste suurus oli süsteemiti väga erinev – mõnes kohas oli vaja ainult valuuta tähis uuendada, teises oli aga vaja näiteks tagada ettemakstud summade konverteerimine etteantud ümardamisreeglite järgi. Oma tegevustes lähtusime üldisest põhimõttest, et eurole ülemineku peab olema nii elanikkonnale kui ka ettevõtetele sujuv ja võimalikult kuluefektiivne. Euro kasutuselevõtt kontorahas, majandusarvestuses ja lepingulistest suhetes toimus järsu üleminekuna.

Infosüsteemide töö kohandamiseks euroga ning andmebaaside arvestusandmete konverteerimiseks pidime klientide ligipääsu kõikidele e-teenustele mõneks ajaks katkestama. Esialgsete kavade järgi oli Maksu- ja Tolliameti infosüsteemide katkestus planeeritud ajavahemikule 31. detsembri kella 19.00-st kuni 4. jaanuari kella 8.00-ni. Infosüsteemide katkestuse aeg aastavahetusel oli sobivaim, sest nii pühade kui ka nädalavahetuse tõttu – 1. ja 2. jaanuar 2011 langesid nädalavahetusele – on sel ajal e-teenuste tavapäraseid kasutajaid kõige vähem. Perioodi pikkus tulenes eurole kohandatavate süsteemide ja rakenduste paljususest ning ulatuslikust tööst Maksu- ja Tolliameti arvestusandmete konverteerimisel.

Infosüsteemide töö katkestuse ajal ei saanud Maksu- ja Tolliameti kliendid siseneda ei e-maksuametisse ega e-tolli. Uue aasta esimestel päevadel ei olnud võimalik kasutada oma Maksu- ja Tolliameti ettemaksukontodel olevat raha ega maksude tasumise tähtaja pikendamiseks esitatud tagatist. Tollivormistusel tasumisele kuuluvaid maksusummasid sai sel ajal maksta sularahas või deebetkaardiga.

Makseid oli võimalik Maksu- ja Tolliameti pangakontodele teha aga ka infosüsteemide katkestuse ajal – MTA pangakontole laekunud summad olid näha infosüsteemide taaskäivitamise järel isiku ettemaksukontol.

Toimingud infosüsteemide kohandamisel läksid planeeritust kiiremini ning juba 3. jaanuari õhtul olid kõik infosüsteemid taas töökorras ja klientidele avatud.

Klientide teavitamise planeerisime selliselt, et kogu aeg oleks ajakohaseim info Maksu- ja Tolliameti kodulehel saadaval. Kodulehel avaldasime pidevalt teavet eurole üleminekuga seotud muudatustest ja planeeritud infosüsteemide katkestustest. Koostasime videojuhendid populaarsematel teemadel, näiteks kuidas kajastuvad nõuded ja kohustused ning ettemaksukonto andmed pärast eurole üleminekut või kuidas täita deklaratsiooni. Maksu- ja Tolliameti foorumis avati alamrubriik „Eurole üleminek“, kus klientidel on jätkuvalt võimalik küsida otse meie spetsialistide käest eurole üleminekuga seotud muudatuste kohta.

Maksu- ja Tolliameti hinnangul läks infosüsteemide eurole üleviimine sujuvalt ja plaanipäraselt. Suure panuse oma professionaalse suhtumisega andsid sellesse nii projektiga seotud Maksu- ja Tolliameti ametnikud kui ka arendusfirmade töötajad, kelle töö kõrge kvaliteet aitas oluliselt kaasa infosüsteemide eurole ülemineku õnnestumisele. Kindlasti oli üheks eurole ülemineku projekti õnnestumise aluseks Maksu- ja Tolliameti juhtkonna tugev toetus projektile.

IT-AGENTUURI TOOMINE EESTISSE

EESTI KANDIDEERIMINE EUROOPA LIIDU ÕIGUSE, VABADUSE JA TURVALISUSE VALDKONNA SUUREMAHULISTE IT-SÜSTEEMIDE OPERATIIVJUHTIMISE AMETI ASUKOHAMAAKS



PIRET LILLEVÄLI

Siseministeriumi nõunik sisejulgeoleku alal

KRISTO PÖLLU

Siseministeriumi nõunik siseküsimustes
Eesti Vabariigi alalises esinduses Euroopa Liidu juures



24. juunil 2009 esitas Euroopa Komisjon Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse eelnõu, millega asutatakse amet õiguse, vabaduse ja turvalisuse valdkonna suuremahuliste IT-süsteemide operatiivjuhtimiseks (KOM (2009) 293, 2009/0089). Selleks ajaks olid Eestis käinud põhjalikud ettevalmistused agentuuri asukohaks kandideerimisel juba pea kaks aastat. Antud ametlik tähtpäev tähendas Eestile lihtsalt kandideerimise aktiivse faasi käivitumist, mis tipnes 2. detsembril 2010, mil Euroopa Liidu siseministrid kiitsid heaks põhimõttelise kokkuleppe tuua agentuuri peakorter Tallinnasse.

Infosüsteemide tähtsust sisejulgeoleku tagamisel ei sea tänapäeval enam keegi kahtluse alla. Arvestades illegaalse migratsiooni ja piiriülese kuritegevusega seotud riske ning kontrolli puudumist Schengeni ruumi sisepiiridel, on infosüsteemid tõhusaks abiks riskide maandamisel. Teiste kompensatsioonimeetmete kõrval, nagu politseikoostöö ja siseriiklik migratsioonikontroll, on infotehnoloogia võimaluste kasutamine üheks riskide maandamise nurgakiviks, mis aitab riikidel

ühiselt vähendada ohte sisejulgeolekule. Euroopa Liidus on praegu selliseid toimivaid süsteeme ainult kaks – 90-ndatest pärit Schengeni infosüsteem (SIS) ja varjupaigataotlejate sõrmejälgede infosüsteem Eurodac. Juba aastaid oli selge, et nendest jääb eesseisvate väljakutsete jaoks väheks. Meie kõigi huvides on otsida uusi moodsaid IT-lahendusi, et tagada turvalisus Euroopa Liidus ja Schengeni alal. Rajamisel on uue põlvkonna Schengeni infosüsteem SIS II ja viisainfosüsteem. Kahjuks on mõlema valmimine hilinenud juba mitu aastat ning tundub, et SIS II loomiseks kulub kokku 10 aastat. Ebaõnnestunud arendused, mis töid kaasa suurte kuludega hilinemise, on põhjuseks, miks vajati agentuuri näol tugevat kompetentsikeskust. Mastaapsed projektid vajavad selget vastutust, konkreetset

juhtimisstruktuuri ja professionaalseid töötajaid, kes tagaksid suurte riikidevaheliste infosüsteemide jätkusuutliku arendamise ning haldamise 30 riigi jaoks.

Takerdumine praeguste arenduste ebaõnnestumistesse on võtnud julguse kavandada uusi lahendusi, mille järele on suur vajadus. Eestlastele ei pea aga pikalt rääkima IT-lahenduste kasulikkusest ning ka Euroopa Liit liigub sihikindlalt infotehnoloogia aktiivsema rakendamise suunas. Sellest ka vajadus agentuuri loomise järele.

Eesti näebki loodavat agentuuri ennekõike uute lahenduste pakkuja ja rakendajana. Esialgu oli paljude liikmesriikide idee, et agentuuri ülesandeks saab vaid olemasolevate süsteemide tööshoidmine. Eesti järjekindlad selgitused, et pelgalt olemasolevate süsteemide tööshoidmiseks pole vaja uut agentuuri luua, kandsid vilja. Üha enam liikmesriike hakkas toetama mõtet, et tõeline lisaväärtus uuele agentuurile on tulevikusüsteemide loomine ja rakendamine ning erialane kogemustepagas. Siseturvalisuse valdkonnas on IT-süsteeme võimalik kasutada palju tulemuslikumalt, kui seda seni on tehtud, ning arenguruumi jagub. Mõelgem korra kasvõi sellele, kus oli Eesti IT-mõtlemine ja -kasutus näiteks aastal 1995 ja kus oleme nüüd, vaid 16 aastat hiljem.

Loodava agentuuri asukohale esitasid oma sooviavalduse kaks riiki, Eesti ja Prantsusmaa. Viimane oli seni liikmesriikide nimel toimivat SIS-süsteemi hallanud ja pidas loomulikuks oma rolli jätkamist. Eesti kandideerimise aluseks oli 2003. aastast pärinev ülemkogul tehtud otsus, et edaspidi lähivad uued loodavad ametid uutesse liikmesriikidesse, sest ei ole mõeldav, et kogu elu koondub Brüsselisse, Strasbourg ja Luxembourg. Euroopa Liit peab olema kohal ka liikmesriikides. Märkimist väärib asjaolu, et Eesti huvi ei olnud kandideerida lihtsalt ühe eurokontori asukohamaaks, vaid peamiselt see, et just see agentuur sobib meie riigi profiiliga. Oleme aastaid edukalt oma e-riiki rajanud, meil on hea ja turvaline infotehnoloogia infrastruktuur. Meie e-teenused on maailmas tähelepanu ja tunnustust leidnud ning me oleme kindlad, et suudame just sellele Euroopa Liidu agentuurile oma innovaatiivses e-riigis head keskkonda pakkuda. Eesti pakkumine ehitati üles meie aastate jooksul tehtud tööle e-riigi kuvandi loomisel.

Rahvusvahelise kogemuse mõttes olid kaks kandidaati ebavõrdsed. Prantsusmaa kasuks rääkisid pikaajaline kogemus, Strasbourgis tehtud investeeringud ning seetõttu seal asuv andmekeskus. Prantsusmaa näol on tegemist Euroopa Liidu asutajaliikme ja suure riigiga. Et kandidaate oligi ainult kaks, on juba omaette kõnekas fakt! Tavapärast konkureerivad uuele agentuurile mitmed liikmesriigid. Meie jaoks oli tähtis, et ülemkogu põhimõtet austataks ning ka uut ja väikestel liikmesriikidel oleksid võimalused.

Eesti pikaajalisi ja strateegilisi huve silmas pidades hakati Siseministeriumis kandideerimiseks ettevalmistusi tegema juba 2007. aastal, kui Euroopa Komisjon sai nõukogult mandaadi leida sise- ja justiitsvaldkonna infosüsteemide haldamisele lahendus ning ühe võimalusena kaaluda agentuuri loomist. Küsimust arutati ministrite vahel kinnises ringis ning Siseministeriumis moodustati töögrupp, kuhu kuulusid erinevate valdkondade spetsialistid alates infotehnoloogiast ja infoturbest kuni kinnisvara asjatundjateni. Töögrupp koostas põhjaliku analüüsi tingimuste ja nõudmiste kohta, millega asukohamaal arvestada tuleb, ja pani kokku meie pakkumise esimese versiooni. Kandideerimise strateegia ja taktika seadmist arutasid Siseministeriumi ametnikud koos Riigikantselei ja Välisministeriumi töötajatega. Plaane tutvustati Vabariigi Valitsusele, kes ideed üksmeelselt toetas.

Eesti oli valmis ehitama agentuurile turvalised serveriruumid ja leidma büroopinnad. Samas oli selge, et meie püüdlusi võidakse Strasbourgis linna tundlikku positsiooni silmas pidades vääriti mõista. Arvestades olemasolevat taristut Prantsusmaal ja agentuuri vajadusi, jõudsime järeldusele, et olemasolevaid süsteeme pole Strasbourgist vaja kuhugi liigutada. Globaalses maailmas IT-maastikul ringi vaadates võib julgelt öelda, et füüsilisel asukohal ja lähedusel on järjest tähtsustminetavam tähendus. Suurte IT-firmade andmekeskused ei asu enam ammu peakontorite küljes, vaid hajutatult üle maailma. Süsteemide disain ja arendamine ei toimu serverite kõrval ning kriitilise taristu hajutamine on oluline ka julgeoleku ja töökindluse vaatenurgast.

Kõige mõistlikum oli teha prantslastele ettepanek ühitada meie pakkumised viisil, mis mõlema huve arvestaks. Koostöö konkureerimise asemel on kahtlemata parim euroopalik lahendus. Esmane vastukaja ei olnud soosiv, kuid ajapikku õnnestus eelarvamused murda ja jõuda eesmärgile. Lisaks agentuurile saime ka korraliku ühisprojekti prantslastega ning õppisime teineteist lähemalt tundma.

Sise- ja Välisministeeriumi, Siseministeeriumi IT-ameti ning Riigikantselei ametnikega moodustati lööktöö staap, mis toimus 24/7 üle Euroopa. Iga päev toimusid kohtumised, mis mõjutasid meie järgmisi samme. Siseministeeriumi juhtkond alates ministritest Jüri Pihlist ja Marko Pomerantsist oli selle projekti suur toetaja. Staabi töös osalesid professionaalsed koostööpartnerid Riigikantseleist, Euroopa Liidu asjade sekretariaadist Juhan Lepassaare juhtimisel ning Välisministeeriumi diplomaatidest ja ametnikest koosnev töökas meeskond asekancler Kaja Taela eestvedamisel. Projekti õnnestumisel oli oluline poliitikute, eelkõige presidendi, peaministri, siseministri ja väliministri pühendumus Eesti kandideerimisele. Toeks olid mitmed Riigikogu ja Euroopa Parlamendi saadikud. Kaasa löi ka erasektor, pakkudes oma toetust, kus vähegi võimalik. Põhjalik eeltöö ja hea pakkumine mängivad asukoha otsustamisel olulist rolli, kuid ilma riikide ja Euroopa Parlamendi liikmeteta, keda suutsime veenda meie mõtteid toetama, ei oleks me eduka tulemuseni ilmselt jõudnud.

Ametnikena saime sellest kandideerimisest tõsised tuleristsed, kuid lõpuks olime isegi üllatunud meie suurest toetajate hulgast. Seni olime näinud kõrvalt teiste riikide kandideerimist ametite asukohamaaks ja saime õppida nende kogemustest. Olime näinud nii agressiivsemaid kui ka passiivsemaid taktikaid. Protsessi käigus kogesime väga selgelt, kui tähtis on riikidevahelistes suhetes eelneva koostöö roll, kui oluline on omada sidemeid kolleegidega, kellega varem ühised asju koos on aetud ning, mis kõige tähtsam, kui oluline on osata arvestada teiste huvidega. Kogesime ka kultuurilisi erinevusi ja seda, et kõigil on eelkõige omad huvid, kuid hea koostöö tugineb ühiste huvide leidmisele.

Projekti teatud etappidel pidime olema pragmaatilised ning liitlaste otsimise ja oma positsiooni tugevdamise huvides tuli käituda konstruktiivselt. Meie jaoks oli tähtis tagada, et oleme teinud omalt poolt kõik, leidmaks tasakaalu eri osapoolte huvide vahel, enne kui paneme Euroopa siseministrid ebamugavat valikut tegema. Tõdesime, et kompromissi puhul tuleb alati millestki loobuda. Mõistlikum oli leida kahe kandidaadi vahel lahendus viisil, et kumbki pool võidaks ning et tulemus oleks veenev ka teiste Euroopa siseministrite jaoks. Üle aasta kestnud mõlema osapoole jaoks vaevaliste läbirääkimiste tulemusel sai kokku lepitud tasakaalupunkt – peakontor koos selle funktsioonide ja IT-arendustegevusega tuleb Tallinnasse ja süsteemid koos tehniliste arendustega Strasbourgis. See jätab küll tõlgendamisvõimalusi, kuid täidab meie peamise eesmärgi tuua agentuuri „aju“ Eestisse.

Euroopa Liidu agentuuri palgatakse tavaliselt asukohamaalt vaid minimaalselt tööjõudu, samuti ei ole asukohamaal kaalukamat otsustusõigust kui mistahes teisel liikmesriigil. Enamus personalist saab olema rahvusvaheline. Isegi kui agentuuri töötajad kulutavad enamuse oma sissetulekust Eestis ja isegi kui siit tellitakse teenuseid, on suurem kasu Eestile kaudne. Võib kindel olla, et agentuur Tallinnas toob siia tulevikus rohkem avatust ja rahvusvahelist tähelepanu. Kui Eesti sõlmib agentuuri asukohamaa lepingu, võtame sellega kahtlemata endale mahukaid kohustusi, kuid teisalt oleme kindlad, et agentuuri kohalolekul on mõju ka meie oma IT-sektori väljavaadetele. Me muutume globaalsetele IT-firmadele atraktiivsemaks. Juba praegu on meie edu agentuuri osas märgatud ja oleme kindlad, et agentuuri peakorter Tallinnas toetab oluliselt meie püüdlusi olla innovaatiliste e-riikide eesotsas.

Sellises positiivses keskkonnas on võimalik unistusi ellu viia. Eesti valitsus on otsustanud olla agentuurile hea partner ja tõsiselt panustada, et selle agentuuri töötingimused oleksid parimad võimalikest. Eesti on lubanud käivitada Euroopa kooli ning Haridus- ja Teadusministeerium teeb selle nimel pingutusi. Lastele rahvusvahelise hariduse valikuvõimaluste puudumine on seni olnud probleemiks, mistõttu Eesti firmad on jäänud paljude kvalifitseeritud välisspetsialistideta.

Infotehnoloogiamaailmas on arengud kiired. Meie loodame, et Tallinnas asuv agentuur saab olema kaasaegne kompetentsikeskus, mis suudab viia kaasaegsele tasemele infotehnoloogia kasutamise Euroopa sisejulgeoleku hüvanguks. Agentuuri peakorter Tallinnas kinnistab Eesti positsiooni maailma silmis ühe dünaamilise keskusena IT-arendustegevuse eesotsas.

Kindlasti ei ole agentuuri asutamine ja käivitamine kerge, kuid oleme veendunud, et juba mõne aasta pärast suudetakse luua uus kvaliteet õiguse, vabaduse ja turvalisuse valdkonnas just tänu agentuuri arendatud infosüsteemidele. Agentuuri loomine nõuab ka Eestilt suuri pingutusi. Teisisõnu, mil määral agentuur Eestile suurimat kasu hakkab tooma, sõltub meie sõnapidamisest, pühendumusest agentuuri käivitamisele ja tööst lähima paari aasta jooksul.

Agentuuri loomise määruse eelnõu üle on toimunud liikmesriikide vahel ning ka Euroopa Parlamendiga tõsised debatil, kuid oleme lootusrikkad, et määrus 2011. aasta suvel vastu võetakse, sest alternatiivi Euroopa Liidu IT-agentuuri loomisele täna enam ei ole.

Võib julgelt öelda, et vähe on kohatud sellist üksmeelset ja laiapõhjalist toetust oma tööle ühe ettevõtmise raames. Omamoodi märkimisväärne on tõsiasi, et samal perioodil oli Eesti ametnike ees ka teine tõsist tööd nõudev väljakutse – tõestada, et meie riik on küps ühinema eurotsooniga. Ka selles osas tuli Euroopa Liidult positiivne otsus. Kes teab, ehk oli nende protsesside komplitseeritus see, mis aitas meis välja tuua tugevuse ja näitas, milleks me tegelikult võimelised oleme. Kindel on aga see, et usk lõppeemärki on selliste protsesside puhul väga oluline.

IT-agentuuri peakorteri asukohamaaks kandideerimise protsess on omalaadne kogemus Eesti lähiajaloos. Kuigi komisjon oli teinud mahuka eeltöö agentuuri lähteülesande kirjeldamisel, pidime veenma oma Euroopa Liidu partnereid meie nägemuses, milleks on tulevikku suunatud agentuur.

Kindlasti mängib äärmiselt hea koostöö ministriumide vahel olulist rolli selles, et see protsess on Eesti jaoks läinud nii hästi. Meie avaliku halduse väiksus andis meile olulise eelise. Me võisime olukordadele reageerida kiiresti, kuigi see tihti tähendas ka suuremat töökoormust.

Ehk on seegi meie avaliku halduse arengunäitaja, et protsessi käigus toimunud personalimuutused ühes või teises ministriumis ei halvanud koostööd, vaid erinevad inimesed suutsid edukalt tiimi sulanduda, sõltudes muidugi paljuski kolleegide eelnevalt tehtud tublist tööst.

Arutelud IT-agentuuri asukohamaaks kandideerimise õppetundide üle alles käivad, kuid juba praegu võib julgelt ütelda, et oleme olulise kogemuse võrra rikkamad.

MARGUS SÄRGLEPP

Välisministeeriumi Euroopa Liidu
2. büroo lauaülem

EESTI OECD LIIKMENA



MARTEN KOKK

Eesti Vabariigi erakorraline ja täievoliline suursaadik OECD juures

EESTI TEE OECD-SSE

OECD (Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon) on Pariisis asuv ühtmoodi mõtlevate arenenud demokraatlike riikide foorum, mis asutati 30. septembril 1961. OECD eelkäija loodi pärast Teist maailmasõda Euroopa ülesehitamiseks antud USA ja Kanada abi ehk nn Marshalli plaani koordineerimiseks. OECD on ka tänapäeval esmajoonelise majandusorganisatsioon, kuhu praegu kuulub 34 liikmesriiki.

OECD Nõukogu ministrite kohtumisel 2007. aasta mais otsustati kutsuda liitumisläbirääkimistele Eesti, Iisrael, Sloveenia, Tšiili ja Venemaa. Eesti, Iisrael, Sloveenia ja Tšiili on tänaseks juba täisliikmed, Venemaa liitumine võtab veel aega.

Vahepealsetel kümnenditel oma tähtsuse minetanud OECD on peasekretär Angel Gurría juhtimise all uuesti selgelt oma olulisust maailmamajanduse suunajana tõestamas – OECD annab oma panuse G20 kohtumiste ettevalmistamiseks ning on tegemas aktiivselt koostööd ka maailmamajanduses olulist rolli mängivate suurriikidega, kes ei ole OECD liikmed (nt Hiina, Brasiilia, India, Lõuna-Aafrika Vabariik ja Indoneesia).

OECD liikmesriikide sisemajanduse kogutoodang moodustas organisatsiooni loomise ajal umbes 80% maailmamajandusest ja praeguseks on see kahanenud 60% lähedale. Arvestades praeguseid trende, vähendab uute majanduste kasvav elujõud nimetatud protsenti veelgi. Seega on oluline maailmamajanduses toimuvatele protsessidele kaasaráäkimisel teha koostööd ülalmainitud suurriikidega. Eesti liikmelisus OECD-s annab selleks ka meie unikaalse võimaluse.

MILLEGA OECD PRAEGU TEGELEB?

OECD-s tegutseb üle 200 komitee ja töörühma. Need hõlmavad väga erinevaid valdkondi: majandusanalüüs, regionaalareng, põllumajandus, kaubandus, ettevõtlus, haridus, tervishoid, tööhõive, arengukoostöö, finantsturud, pensionid, investeringud, maksupoliitika, võitlus korrupsiooniga, äriühingute juhtimine, avalik haldus, biotehnoloogia, kommunikatsioonitehnoloogia, kalandus, energia, keskkond ja jätkusuutlik areng. Eesti eksperdid võivad neis kõigis osaleda.

Peale infovahetuse töörühmades ja komiteedes koostavad OECD eksperdid regulaarselt erinevate valdkondade analüüse ning ülevaateid. Need võivad käsitleda liikmesriigi konkreetset sektorit või võrrelda teatud sektori olukorda erinevates riikides (nt õpitulemuslikkuse uuring PISA, kus Eesti on heade näitajatega silma paistnud). OECD analüüsid sisaldavad ka soovitusi vastava valdkonna poliitika kujundamiseks.

Eesti on OECD liige alates 2010. aasta 9. detsembrist. Vaatamata võrdlemisi lühikesele liikmeks oleku ajale, on Eesti koostöö OECD-ga jõudnud juba mitme märkimisväärse tulemuseni – 2011. aasta 18. märtsil avalikustati oma ala parimate ekspertide koostatud ülevaade Eesti riigivalitsemisest ja 18. aprillil ülevaade Eesti majanduse hetkeolukorrast. Mõlemad analüüsid on äratanud avalikkuse üldist tähelepanu ja saavad olema suureks abiks mitmete poliitikate kujundamisel.

OECD raport riigivalitsemisest ei ole mitte üksnes viimaste aastate põhjalikum ja mahukaim Eesti riigivalitsemise kohta koostatud analüüs, milles hinnatakse Eesti riigivalitsemise toimivust tervikuna, vaid ilmselt on see kõige ulatuslikum väliseksperptide koostatud analüüs Eesti riigijuhtimise kohta üldse. Raportis analüüsitakse nii riigi keskvalitsuse toimivust kui ka kohaliku omavalitsuse tasandil avalike teenuste osutamise kvaliteedi tõstmiseks vajalikke tegevusi, organisatsioonilist korraldust ja võimalikke muudatusi.

OECD soovitude kohaselt peaks valitsuses rakendama senisest märksa enam kõiki valitsemise tasandeid hõlmavat horisontaalset koostööd. Näiteks oleks otstarbekas luua senisest enam stiimuleid, mis viiksid kohalike omavalitsuste vahelisele paremale koostööle ühistranspordi, jäätmekäitluse ja haridusprobleemide lahendamisel. Huvitava tähelepanekuna leidub analüüsis mõte, et Eesti riigiaparaadi efektiivsusele tuleks kasuks avaliku sektori töötajate senisest märksa aktiivsem liikuvus Eesti avalikus sektoris. Toodud soovitudes pole iseenesest midagi täiesti uut ega enneolematut, kuid nende elluviimiseks on tarvis ilmselt just välist impulssi, nagu OECD oma maailma parimate ekspertidega anda suudab.

MIKS ON OLULINE OECD-SSE KUULUDA?

OECD on tunnustatud ja rahvusvaheliselt arvestatav majandusanalüüsi keskus, mis koondab maailma parimaid eksperte nii majanduse kui ka riigivalitsemise alal.

Selles ei tekita vähimatki kahtlust ka 18. märtsil avaldatud raport, mis virgutab oluliselt kasvõi Eestis viimasel kümnel aastal takerdunud debatti avaliku teenistuse arendamise üle.

Oluline on kõige selle juures siiski tähele panna, et OECD soovitusel ei ole kohustuslikud, OECD eksperdid toovad lihtsalt välja, millised meetodid on olnud edukad ja millised mitte. Kindlasti on valminud raportist näiteks huvitav lugeda, milliseid uue avaliku halduse poolt meie diskussiooni toodud ideid on võimalik tänapäeva Eestis edukalt rakendada.

MILLINE PEAKS OLEMA EESTI NÄGU NN RIKASTE RIIKIDE KLUBIS?

Vaatamata majandussuunitlusele on OECD ka sarnaselt mõtleivate riikide poliitiline liit. Seega on Venemaa OECD-ga võimaliku liitumise osas Eesti seisukohad väga oodatud. See ei tähenda, et Eesti oleks kuidagi „ühe teema riik“. On lihtsalt asju, mida me teame ja tunneme ning seda pole põhjust häbeneda. Liiatigi on liitumiskriteeriumid kõigile samad ja kõik peavad neid ühtmoodi täitma.

Eestil on OECD-le nii mõndagi pakkuda – näiteks kogemus e-riigi ja e-teenuste sektori ülesehitamisest ja arendamisest. Ühe esimese asjana palus USA suursaadik, kes koostöös OECD sekretariaadiga tegeles kõrgetasemelise IKT-konverentsi ettevalmistamisega, esitada mul talle paari eestlase nimeid, kes võiksid konverentsil esineda. Seega, Eesti kui IKT-riigi maine on maailmas tunnustatud.

OECD puhul on oluline tõdeda, et ta on tuntud oma paindlikkuse ja reageerimiskiiruse poolest – esilekerkivad probleemid püütakse välja selgitada juba eos, et tulla õigeaegselt välja lahendustega, mis otsuste tegemisel oleksid poliitikakujundajatele abiks. Juba nädal pärast rahutuste puhkemist Lähis-Idas ja Põhja-Aafrikas kogunesid OECD liikmesriikide suursaadikud, et arutleda selle üle, millist abi uued valitsused võiksid vajada, mis võiks olla OECD panus olukorra stabiliseerimisse. 30. märtsil toimus Euroopa Liidu esindaja kokku kutsutud praktilise suunitlusega seminar, kus ka Eesti andis ülevaate oma senisest koostööst OECD juurde kuuluva, kuid peamiselt EL rahastatud organisatsiooniga SIGMA, kes aitas meid taasiseseisvumisele järgnenud perioodil nii avaliku teenistuse ülesehitamisel kui ka riigikontrolöri institutsiooni kujundamisel. Võimalik, et need on ka valdkonnad, kus Eesti isegi oma tagasihoidlike ressursside juures saab panustada Lähis-Ida piirkonna arengusse, pärast seda kui seal on võimule tulnud uued legitiimsed valitsused.

OECD liikmelisus on kindlasti oluline samm Eesti riikluse arengus, see on ka kinnitus, et oleme kõige keerulisematel aegadel teinud õigeid valikuid. Ehkki paljudele võib tunduda see järjekordse sammuna igavaks Põhjamaaks saamisel, siis mulle näib, et OECD aitab hoopis elavdada mitmeid debatte, mis on mingitel põhjustel varemini soikunud. OECD-s töötavatele ekspertidele meeldib organisatsiooni võrrelda jõusaaliga – seal võib ennast treenida, aga muidugi ei pea seda tegema ...

II PEATÜKK

EESTI AVALIK HALDUS JA SELLE LÄBIPAISTVUS

EESTI AVALIKU HALDUSE „RÖNTGEN“: LIIKUDA TULEB ÜHTSEMA RIIGIVALITSEMISE SUUNAS



KEIT KASEMETS

Riigikantselei strateegiabüroo strateegiadirektor

Riigikantselei koos Rahandusministeeriumi ja Siseministeeriumiga algatasid 2010. aasta alguses põhjaliku avaliku halduse analüüsi. Keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste toimimist analüüsiva raporti koostas OECD avaliku halduse ja territoriaalse koostöö direktoraadi ekspertide meeskond. Valminud töö on viimaste aastate põhjalikem ja mahukaim Eesti riigivalitsemise kohta tehtud analüüs. OECD toob raportis esile, et Eesti valitsus on majanduskriisile eelnenud perioodil ja ka kriisi ajal väga edukalt hakkama saanud. Valitsus reageeris probleemidele kiiresti ja paindlikult ning vältis paljude selliste pikaajaliste

probleemide tekkimist, mis praegu ohustavad mitmeid Euroopa riike.

Samas eeldab eduka tegutsemise jätkumine tulevikus mitmete trendide ja muutunud väliskeskkonna mõjudega arvestamist. Raporti põhijäreldus on, et vananeva ja väheneva rahvastiku ning jätkuvalt piiratud riigi rahaliste võimaluste kontekstis tuleb avalike teenuste taseme tõstmiseks liikuda ühtsema riigivalitsemise suunas. Eesti on liiga väike, et lubada valitsusaparaadi killustatust, ülesannete dubleerimist, ebapiisavat koostööd ning selgete eesmärkide ja prioriteetideta tegutsemist.

OECD analüüs ja soovitused keskenduvad kolmele peamisele väljakutsele:

- 1) keskvalitsuse tegutsemine ühtse tervikuna;
- 2) ühise tegevuskava kujundamine;
- 3) efektiivsem avalike teenuste pakkumine kohalike omavalitsuste ja keskvalitsuse koostöös.

Raport vaatleb põhjalikult nii keskvalitsuse kui ka kohalike omavalitsuste korraldust ja tegevust teenuste pakkumisel. Keskendun soovituste analüüsimisel sellele, mida keskvalitsuse tasandil oleks võimalik teisiti ja paremini teha ning kuidas Eesti valitsusaparaadi tööd paremini korraldada. Siinkohal jääb analüüsist välja mahukas avalike teenuste efektiivsema pakkumise teema, mis väärriks käsitlemist eraldi artiklis.

KESKVALITSUSE TEGUTSEMINE ÜHTSE TERVIKUNA

Raport toob välja, et Eesti keskvalitsus saaks tegutseda palju sihipärasemalt ja edukamalt prioriteetide seadmisel ning nende elluviimiseks vajaliku inimjõu ja rahaliste vahendite tagamisel. Valitsuse ees seisvad ülesanded muutuvad järjest keerulisemaks ja eeldavad sageli niisuguste lahenduste leidmist, mis hõlmavad mitme ministeeriumi valitsemisala. Seetõttu peaksime rohkem tähelepanu pöörama horisontaalsete teemadega tegelemisele ja nende küsimuste lahendamisele, kus vastutajad ja ülesanded ei ole selged. Edukate ja hästi toimivate lahenduste leidmisel on sageli vaja valitsusel tervikuna kiiresti reageerida. Seega tuleks suurendada administratsiooni reageerimisvõimet ja uuenduslikkust.

OECD raporti soovitused ongi seotud nende kitsaskohtade lahendamiseks vajalike muutuste läbiviimisega keskvalitsuse töökorralduses.

Raportis välja toodud olulisemad soovitused on järgmised:

- 1) Horisontaalse koordineerimise muutmine paremini toimivaks. Seda saab teha, kui selgemini määrata vastutus mitut sektorit hõlmavate algatuste eest. Vastutus on võimalik kindlaks määrata näiteks valitsuse tegevusprogrammi ja riigieelarve strateegia koostamisel. Oleme proovinud uue valitsuse tegevusprogrammi koostamisel sellistest põhimõtetest lähtuda, leppides kõikide alaeesmärkide puhul kokku konkreetse vastutaja ja kaasvastutajad ning kinnitades koostöös ministeeriumidega tegevused nende saavutamiseks. Need on siiski vaid esimesed sammud parema koordinatsiooni saavutamiseks. Edasi tuleb liikuda horisontaalsete poliitikate osas mõõdetavate eesmärkide/tulemuste kokkuleppimisega ning nende lisarahastamisega.
- 2) Koostöö muutmine tugevamaks ja püsivamaks. Ilma väga hea koostööta tippjuhtkonna tasandil ei saa ka madalamate tasandite koostöö olla lõpuni tulemuslik. Just kantslerid ja asekanterid peavad olema prioriteetsete ühiste projektide ja algatuste eestvedajaks, ning seda järjepidevalt. Kantslerite koostöövõrgustikul on tänaseks formaalne alus ning kantslerite eestvedav roll on ka OECD soovituste elluviimisel võtmetähtsusega. Raportis pakutakse ühe lahendusena välja asekanterite koostöövõrgustike püsivaks muutmine. Konkurentsivõime tõstmise valdkonnas see toimub, kuid teisi valdkondi hõlmava alalise koostööraamistiku kavandamine on üheks tulevikuülesandeks. Ehk saab koostöövõrgustike arendamise aluseks valitsuse tegevusprogrammi rakendamine, mille oluliseks lülis on asekanterite regulaarsed valdkonnapõhised programmi elluviimise koordineerimise koosolekud.
- 3) Valitsuse kui terviku põhimõtete juurutamine igapäevatoosse. Tippjuhtkonna eeskujul ja suuremal pühendumusel koostööle on selle soovitusel rakendamisel väga oluline roll. Lihtsustatult öeldes ei saa ühtsest valitsusest rääkida enne, kui kogu ametnikkond tunneb ja usub, et nad töötavad valitsuse kui terviku, mitte konkreetse ministeeriumi eesmärkidest ja huvidest lähtuvalt. Seda on võimalik parandada valitsuse aktiivsema sise- ja väliskommunikatsiooniga. See on ka OECD raporti soovitus. Nii ametnikele kui ka avalikkusele peab olema selge, missugused on valitsuse eesmärgid ja kuidas neid on täidetud ning millised on oluliste otsuste põhjendused.
- 4) Valitsuse kiiret reageerimist takistavate tõkete vähendamine. Valitsuse paindlikkus keskvalitsuse ümberkorraldamiseks ja ülesannete ministeeriumidevahelise jaotuse muutmiseks on uutele väljakutsetele vastamisel tähtis. Seetõttu soovib OECD muuta Vabariigi Valitsuse seadust paindlikumaks, et see võimaldaks keskvalitsust ümber kujundada valitsuse õigusaktidega.

Võtmevaldkond tervikliku riigivalitsemise poole liikumisel on võimaluste loomine avaliku teenistuse ühtseks toimimiseks. Selles osas on OECD välja pakkunud hulgaliselt soovitusi, millest kaalukamad on järgmised:

- 1) ühe avaliku teenistuste arendamise eest vastutava ministeeriumi määramine ja poliitilise vastutuse tugevdamine;
- 2) valitsuse prioriteetide elluviimiseks ministeeriumides piisaval arvul inimeste olemasolu tagamine (see ei tähenda ametnike arvu suurendamist, vaid suurema tähelepanu pööramist valitsuse prioriteetidele ministeeriumide personalipoliitikas);
- 3) avaliku teenistuse palgasüsteemi uuendamine;
- 4) mobiilsuse ja tööjõuvahetuse skeemide loomine;
- 5) ühiste tugiteenuste osutamise jätkamine ning ühiselt pakutavate teenuste ringi laiendamine, näiteks riigi kinnisvara haldamine ja riigihanked;
- 6) tervikliku tegevuskava väljatöötamine avaliku teenistuse arendamiseks.

Mitmed loetletud soovitude elluviimiseks vajalikud tegevused sisalduvad ka aprilli lõpus kinnitatud valitsuse tegevusprogrammis 2011.–2015. aastaks. See loob head eeldused nende rakendamiseks.

ÜHISE TEGEVUSKAVA KUJUNDAMINE

Raport tõstab esile Eesti edukust majanduskriisi ületamisel. Samas rõhutatakse, et meie võimekus kujundada tulemuslikud poliitikad muutustega (näiteks demograafilised muutused) hakkamasaamiseks vajab veel arendamist. Raport näeb mitmeid võimalusi selgemate ja põhjalikult analüüsitud eesmärkide ja prioriteetide seadmiseks. Kuigi Eestis on formaalselt olemas vajalik raamistik, kasutatakse tulemusnäitajaid eelarveprotsessi sisulistes aruteludes, aga ka laiemates aruteludes, paljude OECD riikidega võrreldes vähem. Samuti on madal poliitika mõjude analüüsi võimekus ning otsuste mõju ei analüüsita nende ettevalmistamisel piisavalt. Lisaks tuuakse OECD ekspertide poolt välja asjaolu, et sarnaselt teiste riikidega raisatakse ka Eestis poliitika kujundamisel palju aja- ja inimressursse. Sageli tuleb ette juhtumeid, kus ministeeriumid valmistavad põhjalikult ette eelnõusid ja poliitika-algatusi, millel ei ole valitsuse teotust ning mis valitsusse jõudes seda toetust ka ei leia.

OECD peamised soovitusused keskenduvadki nimetatud kitsaskohtade lahendamisele.

Raport soovib olulisi tulemusnäitajaid arendada ning mõelda läbi nii sisuliselt kui ka ajaliselt, kuidas on neid võimalik paremini aruandluse protsessis ja uute otsuste tegemisel kasutada (näiteks tegevuskava eelarve täitmiseks, majandusaasta aruanne ja arengukavade elluviimise aruanded). Esimesed sammud tulemusnäitajate selgemaks esiletoomiseks on Riigikantselei ja Rahandusministeeriumi poolt astunud aprillis heaks kiidetud riigieelarve strateegia ja valitsuse tegevusprogrammi koostamisel. Mõlemad dokumendid sisaldavad kattuvaid ja ministeeriumidega läbi räägitud peamisi valdkondlikke tulemusnäitajaid, mis loob hea aluse nende aktiivsemaks kasutamiseks aruandluses ning valdkondlike ja organisatsiooni arengukavade koostamisel.

Rohkem on vaja kasutada tulemusjuhtimist ja tulemuspõhist eelarvestamist, et suurendada administratsiooni aktiivsust ja tulemustele suunatust. Tegemist on valdkonnaga, mille arendamine ja rakendamine eeldab aastatepikkust eeltööd võimekuse väljaarendamisel. Seetõttu pakub ka riigivalitsemise raport järkjärguliste muudatuste elluviimist ja kriitiliste eelduste loomist, milleks on pilootprojektide

läbiviimine ja nende tulemuste analüüs, riigieelarvesse tulemusinformatsiooni (eesmärgid, indikaatorid) lisamine, selgete ja ühetaoliste kuluarvestuse põhimõtete väljatöötamine ning finantsarvestuse standardiseerimine. Rahandusministeeriumi juhtimisel on tänaseks käivitunud esimesed pilootprojektid ja alanud finantsandmete standardiseerimine. Nende eelduste täitmisel on võimalik astuda järgmisi samme.

Raport toob esile ka vajaduse rakendada mõjude analüüsi raamistikku ja integreerida kaasamine otsustusprotsessi. Mõlemad tegevused on kavas koostöös ministeeriumidega valitsuse uue reglemendi rakendamisel ellu viia.

KOKKUVÕTTEKS

Raporti aktiivne arutelu meedias ja administratsiooni sees näitab, et OECD tõstatatud probleemid on aktuaalsed ning soovitude elluviimine väärrib kaalumist. Hiljemalt käesoleva aasta sügiseks valmib riigisekretäri koordineerimisel ministeeriumide koostöös tehtud soovitude elluviimise tegevuskava. Paljude analüüsi tulemusel tehtud ettepanekute sisaldumine valitsuse tegevusprogrammis ja ministeeriumide juhtkonna aktiivne panustamine nende rakendamise võimaluste aruteludesse loob head eeldused sisulisteks reformideks. Peame endale aru andma, et muutused on vajalikud. Aeg, kus uusi algatusi oli võimalik käivitada eelarve kasvu arvelt, enam ei kordu. Uusi arendusi tuleb rahastada sisetunde ümberkorralduste teel, mis eeldab kogu administratsiooni ühist pingutust.

AVALIKU TEABE SEADUS VAJAB ÜHTSET RAKENDAMIST



VILJAR PEEP

Andmekaitse Inspektsiooni peadirektor

MIS ON MEIE SEADUSE TUGEVUSED?

Õigus küsida teavet asutuste tegevuse kohta on ankurdatud põhiseadusesse (§ 44 lõiked 2 ja 4). Kui meil üksikisikuina on võimalik saada asutustest teavet, mida vajame, siis mõjutab see ühiskonda laiemalt. Avaliku võimu teostamine, avalike teenuste osutamine ja avaliku raha kasutamine on läbipaistvam. See suurendab avaliku halduse tõhusust ning vähendab ebavõrdse kohtlemise ja korruptsiooni ohte.

Riik on suurim isikuandmete töötaja. Infoajastul teab riik oma kodanikest järjest rohkem. Vastukaaluks peab ka riigi tegevus olema kodanike jaoks läbipaistvam. Tasakaalu puudumine võib olla ohuks demokraatlikule ühiskonnakorrale.

Eesti 2000. aasta avaliku teabe seadus on olnud rahvusvahelises võrdluses siiani eeskujulik:

- 1) seadus katab kõik võimuharud, nii riigi- kui omavalitsusasutused, aga ka eraõiguslikud isikud, kes täidavad avalikke ülesandeid või kasutavad avalikku raha;
- 2) teabenõude täitmise tähtaeg on meil lühike ja tasuta väljastatava teabe hulk suur;
- 3) et teavet küsida, peab teadma, mis teavet küsitaval on – seda näitavad asutuste veebipõhised dokumendiregistrid (sh kirjed juurdepääsupiiranguga dokumentide kohta);
- 4) juurdepääsupiiranguta digitaalseid dokumente saab avada dokumendiregistris teabenõuet esitamata;
- 5) asutustel on kohustus avaldada internetis palju teavet.

On riike, kus teabe saamiseks tuleb kohtu poole pöörduda, kui asutus ei ole teabenõudjale küsitud teavet väljastanud. Teabega seotud õigused on aga ajakriitilised. Erinevalt soovitusi andvast traditsioonilisest ombudsmani-rollist saab Eesti Andmekaitse Inspektsioon teha isikute põhiõiguste tagamiseks kohustuslikke ettekirjutusi. Õigus saada asutustest teavet ja õigus eraelulise isikuteabe kaitsele on omavahel tihedalt seotud. Kuna Eestis kaitseb mõlemat õigust sama asutus, on välditud olukord, kus üks institutsioon lubaks ja teine keelaks.

KUIDAS TEGELIKKUS VÄLJA NÄGI?

Enne avaliku teabe seaduse jõustumist tehti kooolitusi ja ettevalmistusi, mis nüüd on tagaplaanile jäänud. Näiteks usuvad üllatavalt paljud, et kui omavalitsus annab oma ülesanded (koos rahaga) eraõiguslikele isikutele, siis avaliku teabe seadus ei kehti. Samuti on levinud arvamus, et ettevõtetelega sõlmitud

lepingute kogu sisu võib asutus tunnistada ärisaladuseks. Dokumendiregistri ja võrgulehe pidamise nõudeid ei ole eiranud mitte üksnes väikevallad, vaid ka suured ministeeriumid.

Miks kümme aastat kehtinud seaduse rakendamine nii ebaühtlaseks on kujunenud? Esiteks on tegu teemaga, mille kui terviku puhul on puudunud keskne vastutaja. Seadusloome, rakendusmäärused, ametnike keskne koolitus, IT-lahenduste koordineerimine ja keskne veebiteabe värav – kõik need neli funktsiooni on avaliku teabe puhul erinevates ministeeriumides.

Paljudes asutustes võetakse avaliku teabe seadust kui koormavat lisaülesannet. Teema keskse koordineerija puudumise tõttu ei ole piisavalt tegeldud koolitamisega ega koostatud juhendmaterjale.

Lisaks eelnimetatule on avaliku sektori IT ja veebiteabe koordineerimine killustatud. Asutuste dokumendiregistrid ja kodulehed on ülesehituselt kirevad. Väikestel asutustel käib dokumendihaldussüsteemide arendamine tihti üle jõu.

Tuleb tunnistada ka järelevalve nõrkust. Kaebusepõhine reageerimine ei ole korralageduse tingimustes tõhus. Avaliku teabe järelevalveasutusena oleme tegelnud üksnes üksikjuhtumite, mitte süsteemi kui tervikuga.

Eespool kirjeldatud olukorra parandamiseks kavandasime järgmised meetmed: 1) võrdlevad seired; 2) juhendmaterjalide koostamine; 3) üldine koolitus; 4) valitsusasutustes avaliku teabe ja isikuandmete kaitse koordineerijate määramine; 5) asutuste privaatsuspoliitikate väljatöötamine.

AVALIKU TEABE SEIRED

Üksikobjektile suunatud järelevalve kõrval on Andmekaitse Inspeksioon võtnud kasutusele uue järelevalvevormi – võrdlevad seired. Seire raames võtame ette kümneid või sadu objekte – saates küsimustikke ja/või tutvudes veebiteabega. Avastatud probleemidega pöördume kõigi seiratavate poole. Seire annab ühtlasi ülevaatlikku tagasisidet.

Tänaseks oleme avaliku teabe alal viinud läbi kuus seiret ja mitu järeelseiret:

- 1) EL tõukefondide teave asutuste võrgulehtedel (2009. a);
- 2) kontaktteave riigiasutuste võrgulehtedel (2009);
- 3) kontaktteave omavalitsuste võrgulehtedel (2009/2010, järeelseired 2010 ja 2011);
- 4) asutuste dokumendiregistrid (2010, järeelseire 2011);
- 5) teave avalike teenuste osutamise kohta eraõiguslike isikute kaudu omavalitsuste võrgulehtedel (2010, järeelseire 2011);
- 6) teave eelarvest toetuste eraldamise kohta asutuste võrgulehtedel (2011).

Riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste võrgulehete seire hõlmas infot selle kohta, millega asutus/osakond/ametnik tegeleb (põhimäärused, koosseisud, ametijuhendid, vastuvõtu korraldus, ametnike kontakt- ja haridusandmed jms). Suuremaid puudusi oli nii kohalikes omavalitsustes kui ka ministeeriumides.

Nõutud teabe võrgulehel avaldamata jätmise põhjenduseks tuuakse struktuurimuudatusi. Samas ei tohiks asutuses tekkida olukorda, kus põhimäärused, koosseisud, ametijuhendid, kontaktandmed jms puuduvad.

Seire, mille käigus uurisime omavalitsuste võrgulehtedelt avalike teenuste eraõiguslike isikute kaudu osutamise teavet, hõlmas ka valla ja linna äriühingu juhtide palgateabe avaldamist. 80 protsendil seiratud esines siin puudujääke.

Mullu viisime lisaks läbi igakuiseid dokumendiregistrite seireid. Seda jätkame ka tänava. Uurime dokumentide avalikustamist, juurdepääspiiranguid, isikuandmete kättesaadavust interneti otsingumootoritest jne. Mullu tuvastasime 210 seiratu hulgast 140 puudustega dokumendiregistrit.

AVALIKU TEABE SEADUSE KOOLITUSED JA JUHENDID

Rahandusministeeriumi ja Riigikantselei toel käivitas Andmekaitse Inspeksioon baaskoolituse – kümme kahepäevast avaliku teabe ja isikuandmete kaitse seminari. Mullused koolitused hõlmasid valitsusasutusi, tänavused valla- ja linnavalitsusi.

Seired ja koolitused andsid meile tagasisidet probleemide ja tõlgenduserisuste kohta. Selle põhjal koostasime juhendmaterjali. Arutasime juhendid läbi laiendatud ümarlauas, kaasa löid mitmed ministeeriumid ja riigikontroll, samuti presidendi, õiguskantsleri ja Tallinna linnakantselei.

Arutelude tulemusena avaldasime 17. mail 2010 „Avaliku teabe seaduse üldjuhendi“. Püüdsime kokku saada ammendava juhendmaterjali. 16. juunil 2010 avaldasime avaliku teabe eraõiguslikele valdajatele kohandatud juhendi. Mõlemad on kättesaadavad meie võrgulehel www.aki.ee.

TEABE AVALIKUSTAMISE KORRALDAJATE MÄÄRAMINE

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 55 kohaselt on omavalitsustes avaliku teabe ja isikuandmete kaitse korraldajaks valla- või linnasekretär.

Riigiasutuses aga selline inimene, kellel oleks osakondadeülene ja asutusesisene koordineerimise pädevus, tihti puudub. Avaliku teabega tegelevad asjaajamisüksused, avalike suhete üksused, IT-üksused ja personaliüksused, teabenõuete saamisel ka kõik teised.

Meie ettepanek avaliku teabe seaduse ühtset rakendamist toetada realiseerus 4. novembril 2010 „Asjaajamiskorra ühtsetesse alustesse“ (§ 3 lõige 3) tehtud täiendustega. Ettepaneku kohaselt peavad valitsusasutused määrama isiku, kes koordineerib asutuses dokumentide avalikustamist ja neis sisalduvate isikuandmete kaitset.

Kokkuleppel Riigikantseleiga liidame riigiasutustes avaliku teabe eest vastutajad regulaarselt koos käivate dokumendihaldusjuhtide võrgustikuga. Võrgustik võimaldab saada tagasisidet, ennetada tõlgenduserisusi ja otsida ühiselt lahendusi.

Asutused küsivad sageli Andmekaitse Inspeksioonilt avaliku teabe ja isikuandmete kaitse alast nõu. Eelistame edaspidi nõustamise asjus suhelda asutuses avaliku teabe eest vastutava isiku kaudu. Kui nõu küsivad üksikud ametnikud ja osakonnad, siis asutusse tervikuna ei kogune piisavalt asjatundlikkust.

ASUTUSTE PRIVAATSUSPOLIITIKA

Üldised selgitused ja soovitused avaliku teabe seaduse rakendamiseks on meie antud kahes juhendis, kuid kõigi asutuste erisusi ei saa nendega paratamatult katta.

Proovikatses avaliku teabe eest vastutavatele isikutele kavandasime asutuste privaatsuspoliitika väljatöötamise. See hõlmab infot, mis ulatuses ja mil moel inimese andmed satuvad asutusest väljapoole. Näiteks: Millega inimene peab arvestama, kui ta kirjutab selgitustaotluse, kaebuse või avalduse või kui asutus viib tema suhtes läbi haldus- või väärteomenetluse? Kas asutus näitab oma dokumendiregistris eraisikust kirja saaja/saatja andmeid nimeliselt või initsiaalidega? Milline teave on kättesaadav asutuse vörgulehelt ja mida tuleb teabenõude korras küsida? Kas kirjavahetusele laieneb sarjapiirang?

Privaatsuspoliitika väljatöötamine eeldab asutuste tööprotsesside analüüsimist. Privaatsuspoliitika koostamisel tuleb arvestada, et see on eeskätt kodanikele suunatud kokkuvõtlik materjal, mis eeldab lihtsat ja kantseliidivaba sõnastust.

On oluline, et asutused koostaksid oma privaatsuspoliitika sarnasel, võrreldaval kujul. Soovitame alusmaterjaliks võtta Andmekaitse Inspektsiooni vörgulehel avaldatud dokumendi „Kuidas hoiame Teie eraelulist teavet“.

TEISE JA KOLMANDA PÕLVKONNA AVALIKU TEABE SEADUSED

Teabenõude esitamisel avaliku teabe saamist kutsutakse tihti esimese põlvkonna regulatsiooniks. Teise põlvkonna lähenemine on, et asutus ise avaldab teavet vörgulehel.

Kuid kodanikku või ettevõtet ei huvita enamasti teave asutuse kui organisatsiooni kohta. Tal on vaja teavet, mis aitab tal omaenda probleeme lahendada: Mida teha, kui ID-kaart on kadunud? Kas ettevõtte vajab mingil tegevusalal tegutsemiseks luba? Kuidas saada luba avaliku koosoleku korraldamiseks? Asutuste vörgulehtede rägastikku võib sellise teabekillu otsimisel ära eksida.

Kolmanda põlvkonna lähenemine on avaliku sektori veebivärava loomine. Asutusekeskse teabe esitamise loogika on selles asendatud kasutajakesksega.

Tegelikult on selline keskne veebivärv juba aastaid olemas olnud. Kuid www.eesti.ee portaali arendamisel on märkimisväärselt arenguruumi, sest asutuste koostöövörgustikku selle sisu haldamiseks tekkinud ei ole.

Andmekaitse Inspektsiooni osalusel täiendati 28. detsembril 2009 avaliku teabe seadust Eesti teabevärava sättega (§ 321). See kohustab kõiki teabevaldajaid avaldama teavet oma tegevuse ja teenuste kohta ka keskses teabeväravas. Jääme ootama vastavat rakendusmäärust ja teabevaldajate sisulist koostööd.

KORRUPTSIOONIST EESTIS – KAS AMETNIKUD ON EETIKAVEDURID?

ÜLEVAADE UURINGUST „KORRUPTSIOON EESTIS:
KOLME SIHTRÜHMA UURING, 2010“



MARI-LIIS SÖÖT

Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna
analüüsitalituse juhataja

Justiitsministeerium on korraldanud juba kolm korruptsiooniuuringu – 2004., 2006. ja 2010. aastal. Uuringu käigus küsitleti kolme sihtrühma – ettevõtjaid, nn tavaelanikke ja avaliku sektori töötajaid – ning selleks viidi läbi kolm eraldi küsitlust. Uuringus käsitleti nii vastajate eetilisi hoiakuid, korruptsiooni leviku tajumist kui ka kokkupuudet korruptsiooniga. Avaliku sektori sihtgruppi kuulusid lisaks riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametiasutustele ka hallatavate asutuste töötajad, Riigikogu ning omavalitsusüksuste volikogude liikmed. Käesolev artikkel

kajastab viimase uuringu tulemusi, keskendudes eelkõige avaliku sektori töötajatele. Seejuures on lihtsuse huvides avaliku sektori töötajate kohta artiklis kasutatud „ametniku“ mõistet, kuigi ametniku juriidiline definitsioon on oluliselt kitsam.

MILLEST LÄHTUB AMETNIK PROJEKTIDE RAHASTAMISTAOTLUSTE ÜLE OTSUSTAMISEL?

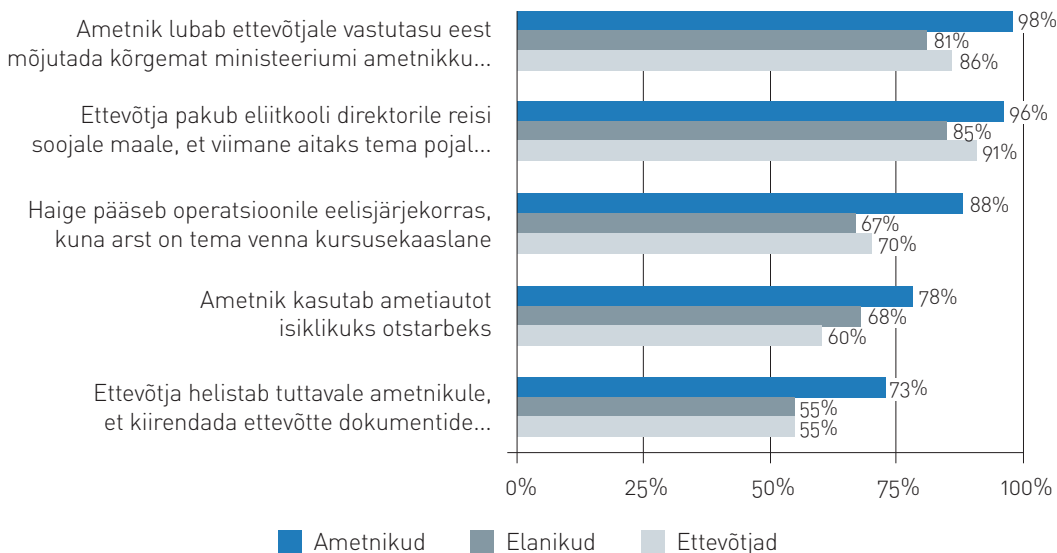
Kui teie olete või kujutleksite, et olete ametnik, kes otsustab projektide rahastamistaotluste üle ning üks taotlejaist pakub teile puhkusereisi, juhul kui otsustate tema projekti kasuks, siis missugustel kaalutlustel otsustaksite projekti kasuks? Kas sellepärast, et pakkumisest oleks ebaviisakas keelduda või seetõttu, et see on küllaltki levinud praktika? Või hoopis seetõttu, et tegemist oleks hea majandusliku võiduga ning selline vastuteene ei põhjustaks kellelegi mingit kahju? Või te ei otsustaks selle projekti kasuks üldse? Juhul kui valite viimasena nimetatud variandi, siis kuulute selle 90% ametnike hulka, kes korruptiivselt ei käituks.

Korruptsiooniuuringust selgus, et sellises hüpoteetilises olukorras käituks korruptiivselt 10% ametnikest ning seda peamiselt majanduslikel kaalutlustel – heaks majanduslikuks võiduks pidas sellist võimalust 7% vastanutest. Eneseõigustusliku argumenti – see ei põhjustaks kellelegi kahju – tõi välja 4% vastanutest. Kultuurilisele argumentile – tegemist on levinud praktikaga – viitas 3%. Seejuures

eristusid ametnikud nii elanikest kui ka ettevõtjatest, kes lähtusid korruptiivse käitumise põhjendamisel kultuurilisest argumendist ja pidasid seda Eestis levinud praktikaks. Sellest võib järeldada, et elanikud ja ettevõtjad peavad avalikus sektoris korruptsiooni rohkem levinuks kui ametnikud, mis võib soodustada korruptsiooni tegelikku levikut. Kui usutakse, et teisiti ei saa, siis ilmselt ollakse suurema tõenäosusega valmis ka meelega pakkuma.

AMETNIKE HOIAKUD KORRUPTSIOONI SUHTES ON RANGEMAD KUI ELANIKEL JA ETTEVÕTJATEL

Kuna ametnikud peavad avalikku sektorit vähem korruptiivsemaks kui teised, siis võib tekkida kahtlus ametnike aususes – nad küll teavad, et korruptsioon on levinud, aga salgavad selle maha. Ilmselt see siiski nii ei ole, kuna ametnike teadlikkus korruptsioonist on suurem ning nende eetilised hoiakud korruptsiooni suhtes karmimad. Uuringus vaadati kõigi kolme sihtrühma puhul, mida peetakse korruptsiooniks ning millised hinnangud antakse korruptiivsetele või eetiliselt kahemõttelistele olukordadele. Näiteks küsiti kõigilt, kuivõrd aktsepteeritakse olukorda, kus ettevõtja helistab tuttavale ametnikule, et kiirendada vahepeal takerdunud dokumentide menetlemist. 73% ametnikest mõistavad sellise tegevuse hukka, ent ettevõtjatest ja elanikest teeb seda vaid 55% (vt graafik 1). Võrreldes 2006. aastaga on ametnike arvamused muutunud taunivamaks – siis taunis tutvuste kaudu asjaajamist vaid 43% ametnikest. Siinkohal võib eeldada, et ametnike eetikakoolitustel on ametnike hoiakutele positiivne mõju olnud. Ametnike hinnangud on muutunud rangemaks ka kõikide teiste eetiliselt küsitavate olukordade puhul. Näiteks, kui varem taunis ametiauto kasutamist isiklikuks otstarbeks 56% ametnikest, siis nüüd 78%. Või kui varem taunis ettevõtjale vastutatu eest kõrge ministereeriumiametniku mõjutamist, et viimane otsustaks ettevõtjaga seotud projekti kasuks 68% ametnikest, siis nüüd 98%.



Graafik 1. Ametnikud, elanikud, ettevõtjad, kes tegevust pigem või üldse ei aktsepteeri

ROHKEM TÄHELEPANU HUVIDE KONFLIKTI ENNETAMISELE

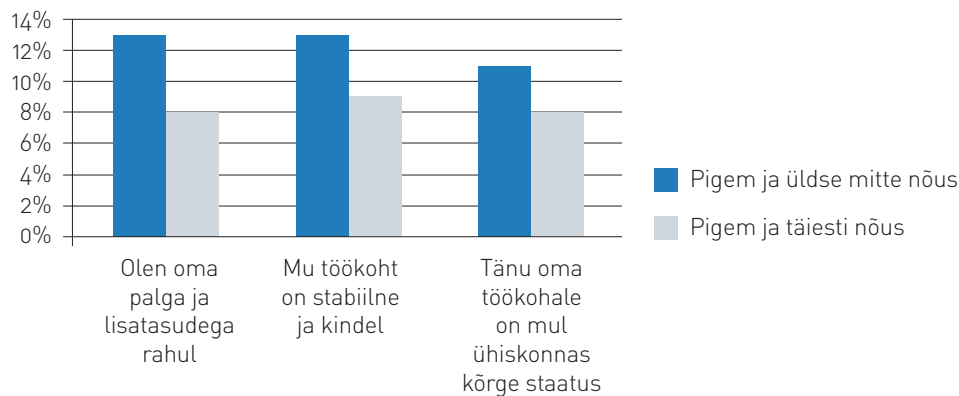
Nii nagu teised sihtrühmad peavad ametnikud korruptsiooni rohkem levinuks, kui nende isiklikud kokkupuuted lubaksid eeldada. 20% ametnikest arvab, et nende asutusele makstakse altkäemaksu raha, kingituse või teenete näol. Siiski on see näitaja aastate lõikes mõnevõrra vähenenud – 2006. aastal uskus nii 23% ametnikest ja 2004. aastal 28% ametnikest. Peamiselt arvatakse, et altkäemaksud on levinud trahvide ja muude karistuste ärahoidmiseks (46% vastanutest, kes uskus, et nende asutuses makstakse altkäemaksu) ning teiste soodsate otsuste saamiseks (35%), samuti peetakse üsna levinud praktikaks, et meelehead pakutakse ametlike protsesside kiirendamiseks (32%). Huvitav on see, et nooremad ametnikud (kuni 40-aastased) peavad altkäemaksu rohkem levinuks kui vanemad. Samuti paistavad selles osas silma õiguskaitseametnikud, mida võib põhjendada asjaoluga, et neil on kokkupuuted trahvide ja karistuste määramisega. Samuti peavad korruptsiooni levinumaks need, kes on ise korruptsiooniga kokku puutunud.

Isiklikku kokkupuudet korruptsiooniga tunnistab väga väike osa vastanutest – vaid 3%. Samas oli päris suur hulk nii neid, kes väitsid, et nad teavad kolleege, kes on korruptsiooniga kokku puutunud (17%), kui ka neid, kes ei osanud öelda, kas nad on korruptsiooniga kokku puutunud, sest nad polnud kindlad, kas tegu on korruptsiooniga või mitte (samuti 17%).

Umbes kolmandik ametnikest on tööl kokku puutunud huvide konfliktiga ning umbes pooled ametnikest sooviksid täpsemaid juhtnööre, mis aitaksid huvide konflikti vältida. Seejuures on vajadus huvide konflikti vältimise juhendite järele suurem nende ametnike hulgas, kes ei ole korruptsiooniga kokku puutunud. Väärtegude statistika analüüsist nähtub, et 2010. aastal registreeriti kokku 141 korruptsioonivastase seaduse rikkumist, millest 51% moodustasid töökoha-, tegevus- ja toimingupiirangute rikkumised. Nende hulgas oli mitmeid huvide konflikti juhtumeid, kus ametiisikud osalesid otsuse tegemises, mis mõjutasid nende enda või nende lähedaste majandushuve. Juhtumite hulgas esines lähetusrahade määramist iseendale, volikogu liikmena osalemist otsuses, millega otsustatakse endaga seotud ettevõtete või MTÜ-de üle või iseendaga seotud ettevõtelt teenuste tellimist.

PÜHENDUNUD AMETNIKU VASTUVÕTLIKKUS KORRUPTSIOONILE ON MADALAM

Korruptsioonitaseme vähendamiseks on sageli soovitatud kehtestada korruptsioonist teavitajate kaitse, rakendada paremini majanduslike huvide deklareerimise süsteemi, karmistada karistusi korruptsiooni eest jms. Vähem kohtab arusaamist, et motiveeritud ning oma töökohaga rahul olev ametnik on korruptsioonile vähem vastuvõtlik. Korruptsiooniuuring annab siiski põhjust uskuda motiveeritud ametnikkonna aususesse. Nimelt selgus uuringust, et need avaliku sektori töötajad, kes tunnevad, et nende töökohta väärtustatakse ning kes on rahul oma töötingimuste, töökohakindluse ja palgaga, võtaksid väiksema tõenäosusega meelehead kui töötingimustega rahulolematud ametnikud. Näiteks nõustuksid meelehea vastuvõtmisega 8% nendest, kes on oma palga ja lisatasudega rahul, ning 13% nendest, kes ei ole rahul (vt graafik 2). Samuti võtaksid väiksema tõenäosusega meelehead vastu need, kes usuvad, et neil kaasneb töökohaga ühiskonna silmis kõrge staatus.



Graafik 2. Joonisel on toodud nende avaliku sektori töötajate osakaal, kes nõustuksid korruptiivselt käituma. Küsimus oli järgmine: „Teie otsustate projektide rahataotluste üle. Üks rahataotleja pakub teile puhkusereisi, kui otsustate tema projekti kasuks. Mil määral nõustuste järgmise väitega (nõustun täiesti, pigem nõustun, pigem ei nõustu, üldse ei nõustu)? Otsustaksin projekti kasuks, kuna (a) pakkumisest oleks ebaviisakas keelduda; (b) vahelejäätamisrisk on väike; (c) see oleks hea majanduslik võit; (d) selline vastuteene oleks kahjutu – ei põhjustaks kellelegi mingeid kahjusid; (e) see on küllaltki levinud praktika.

Uuringutulemusi kokku võttes võib öelda, et olukord korruptsiooniohtlike situatsioonide tundmisel ja korruptsiooni leviku tajumisel on varasemaga võrreldes paranenud. Loodetavasti jätkuvad positiivsed arengud ka tulevastel aastatel.

III PEATÜKK

AVALIKU HALDUSE
TÕHUSUSE JA MÕJUSUSE
SUURENDAMINE

ESIMENE AASTA TUGITEENUSTE KONSOLIDEERIMISE TEEL



MARGE LEPP

Rahandusministeeriumi koosseisuväline projektijuht

TUGITEENUSTE KONSOLIDEERIMISE PROJEKTI MANDAAT

Vabariigi Valitsus otsustas 2009. aasta 29. detsembri valitsuskabineti nõupidamisel viia üle riigiasutuste finantsarvestus ning personali- ja palgaarvestus ühisele infosüsteemile, tsentraliseerides põhiosa arvestusfunktsioonide täitmisest ühte valitsemisala asutusi teenindavas üksusesse, nn valitsemisala teenindusüksusesse (edaspidi VTÜ).

Nähti ette, et asutuste ja teenindusüksuste vaheline tööjaotus standardiseeritakse ning see kirjeldatakse toimemudelina. Üleminekuks kinnitati aja- ja rakenduskava, mis nägi ette ühtse süsteemi ja toimemudeli rakendamise valitsemisalade kaupa.

Sama otsusega andis valitsus Rahandusministeeriumile ülesande juurutada e-arved, muud e-dokumendid ja veebipõhine aruandlussüsteem ning liidestada riigiasutuste põhitegevuse infosüsteemid ühtse finants-, personali- ja palgaarvestuse infosüsteemiga.

Projekti elluviimise periood on 2010–2013, investeerimisvajadusteks on eraldatud 59 miljonit krooni (3,771 mln eurot) ja arendustegevusega hõlmatud töötajatega seonduvateks tegevuskuludeks 27 miljonit krooni (1,726 mln eurot).

TUGITEENUSTE KONSOLIDEERIMISE PROJEKTI EESMÄRK

Kogu riigi ja ka riigiasutuste tasandil seati järgmised projekti eesmärgid:

- viia finants-, personali- ja palgaarvestus uuele kvalitatiivsele tasemele;
- tagada finants- ja personaliinfo kiirem kättesaadavus, läbipaistvus ja laiem tarbimisväärtus;
- vähendada arvestusega seotud kuludid – kasutada säästu põhitegevuses.

TUGITEENUSTE KONSOLIDEERIMISE PROJEKTI TÄITMINE 2010. AASTAL

1 RAAMATUPIDAMISE JA PERSONALIARVESTUSE TSENTRALISEERIMINE

2011. aasta alguseks tuli Rahandusministeeriumi juhtimisel ühtsele tarkvarale (selleks valiti majandus-tarkvara SAP) üleminek ja finants-, personali- ja palgaarvestuse organisatsiooni tsentraliseerimine läbi

viia Rahandusministeeriumi, Justiitsministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Siseministeeriumi valitsemisalas.

Seisuga 1. jaanuar 2011 on saavutatud järgmised tulemused:

- 1) Rahandusministeeriumi valitsemisalas viidi tsentraliseerimine läbi 1. juuliks 2010. Finantsarvestuse teenust osutab sellest ajast alates kõikidele valitsemisala asutustele Rahandusministeeriumi finantsosakond ning personali- ja palgaarvestuse teenust Rahandusministeeriumi personali- ja kommunikatsiooniosakond.
- 2) Justiitsministeeriumi valitsemisalas oli raamatupidamine juba 2010. aasta alguses osaliselt tsentraliseeritud (3 asutuse raamatupidamine tsentraliseerimata). 2010. aasta jooksul tsentraliseeriti kahe asutuse ning 1. jaanuaril 2011 viimase asutuse raamatupidamine. 1. jaanuarist 2011 tsentraliseeriti personaliarvestuse andmesisestus. Tsentraliseeritud üksused on moodustatud kahe asutuse koosseisus.
- 3) Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis alustas 1. jaanuarist 2011 tööd tsentraliseeritud raamatupidamis- ja personaliarvestuse talitus, kes osutab finants-, personali- ja palgaarvestuse teenust kõikidele valitsemisala asutustele.

Projektiväliselt on mõned ministeeriumid tegelenud iseseisvalt tugiteenuste tsentraliseerimisega.

- 1) Haridus- ja Teadusministeerium tsentraliseeris 29 riigikooli raamatupidamise 1. juulist 2010. Kesksetes raamatupidamises on kasutusel Pmen-tarkvara.
- 2) Siseministeeriumi valitsemisalas tsentraliseeriti Politsei- ja Piirivalveameti personalihaldus ja raamatupidamine 1. jaanuariks 2010. Päästeameti valitsemisalas mindi uuele töökorraldusele üle 2011. aasta 1. jaanuariks. 1. jaanuarist 2010 alustas tsentraliseeritud teenuse pakkumist 26 asutusele Viljandi Maavalitsuse koosseisus olev raamatupidamise ja personaliarvestuse osakond. Kesksetes raamatupidamise, personali- ja palgaarvestuse üksustes on kasutusel SAP-tarkvara.

Kui 2010. aasta alguses oli riigil 202 raamatupidamisüksust, siis seisuga 1. jaanuar 2011 oli neid 125 (111 asutustes + 14 tsentraliseeritud üksust). Tsentraliseeritud üksused paiknevad 19 erinevas asukohas.

2 MUUTUSED RIIGI FINANTS-, PERSONALI- JA PALGAARVESTUSE TÖÖTAJATE ARVUS JA TEGEVUSKULUDES

Raamatupidamine

Tugiteenuste konsolideerimise projekti eesmärk oli vähendada raamatupidajate arvu riigis perioodil 2010–2013 kokku 40% võrra (600-lt 360-ni), s.o igal aastal 10% esialgselt raamatupidajate arvust. Samuti oli projekti eesmärk viia raamatupidamise funktsiooni täitmiseks kuluv tegevuskulude tase samal perioodil 40% võrra allapoole.

2010. aasta lõpus tehtud küsitluse tulemusena selgus, et raamatupidajaid oli 2010. aasta lõpus peaaegu samapalju (31. detsembri seisuga 591) kui 2010. aasta alguses (600 töötajat). Samuti ei saavutatud tegevuskulude märkimisväärset vähenemist.

See, et raamatupidajate arv ja tegevuskulud esimesel aastal oluliselt ei vähenenud, on selgitatav kahe asjaoluga. Esiteks, enne tsentraliseerimist loetakse raamatupidamise funktsiooni täitjateks eelkõige raamatupidajaid. Tsentraliseerimine tähendab töö jaotamist asutuse ja tsentraliseeritud üksuse vahel.

Asutuses tehtavat tööd (raamatupidamise alusdokumentideks loetava informatsiooni ettevalmistamine, kontrollimine, kinnitamine ja edastamine), mille tulemusena varem edastasid asutuste töötajad infot (osaliselt suuliselt) raamatupidajale, peetakse uues olukorras, kus raamatupidajat enam asutuses ei ole, raamatupidamistööks. Sisu poolest on see töö aga asjaajamine, eelarvestamine ja juhi assisteerimine. Seega võib öelda, et juhul kui võrreldakse töötajate arvu enne ja pärast tsentraliseerimist, siis sisaldab see küsitlute erinevast hinnangust tulenevat subjektiivsust ega ole järelduste tegemiseks sobiv.

Teiseks ei ole valmis saanud ega käiku läinud tööprotsesse tegelikult tõhustavad infotehnoloogilised lahendused e-arvete ja e-dokumentide kasutuselevõtuks.

Projekti esimese aasta tulemuste põhjal võib järeldada, et püstitatud kokkuhoiu eesmärgid ei ole projekti perioodil saavutatavad. Samas tunnistavad kõik tsentraliseerimise läbiviijad kvaliteedi tõusu tugiteenuste osutamisel. Efektivsema töökorralduse tagamiseks on vaja kasutusele võtta iseteenindusportaal ning uued protsessid praktikasse juurutada.

Personaliarvestus

Personaliarvestuses on tööjõuvajaduse hindamisel võetud aluseks enne projekti algust 2009. aastal Rahandusministeeriumi poolt teostatud analüüs, milles oli välja toodud ka maailma avaliku sektori parim näitaja ühe personaliarvestaja kohta, s.o 1032 töötajat. Selle näitajast lähtudes vajaks riik 40 personaliarvestajat (personaliarvestust peeti 2010. aastal keskmiselt 41 000 inimese kohta). 2010. aasta lõpu küsitluse järgi oli personaliarvestajaid riigis 175. Seega oleks neid võimalik vähendada 77%.

Personalitööga oli koormatud keskmiselt 449 töötajat, kellest personalitöö juhtimise ja korraldamisega tegeles keskmiselt 55 töötajat (12% kõigist personalitööd tegevate töötajate arvust). Personaliarvestusega tegeles 235 töötajat (sh andmesisestusega keskmiselt 93 töötajat, 21% personalitöö tegijatest) ja muude personalitöö ülesannetega keskmiselt 159 töötajat (35% kõigist personalitöö tegijatest).

Seega on erinevus maailma parima praktikaga võrreldes ligi kuuekordne Eesti riigiasutuste kahjuks.

Esitatud andmetega seonduvalt on oluline märkida, et 2010. aastal Saar Polli läbi viidud „Avaliku teenistuse personalijuhtimise uuringust“ selgus, et personalitöö tegijaist riigiasutustes on ligikaudu 80% valdkonnale spetsialiseerunud personalitöötajad ja ligikaudu 20% mõne muu valdkonna töötajad.

3 ÜLEVADE ARENDUSPROJEKTIDEST

3.1 Paberivaba finants- ja personaliarvestus – kuidas lahendada?

E-arvete ja muude arvestusalaste e-dokumentide juurutamisel võib rakendada erinevaid lähenemisi, nt dokumendipõhist lähenemist või infovoopõhist lähenemist. Esimesel juhul kasutatakse info esitamiseks üldotstarbelisi dokumendihalduse süsteeme (DHS), teisel juhul eriotstarbelisi arvestusvaldkondadele orienteeritud info edastuse süsteeme. Viimased luuakse reeglina nn iseteenindusportaalidena.

Kirjeldatud lähenemiste detailseks analüüsiks ja kuluefektivsema suuna valimiseks korraldas Rahandusministeerium riigihanke. 2010. aasta juunis valmis koostöös AS-ga PricewaterhouseCoopers dokument „VTÜ infoedastusmudelite analüüs ja disain“ (avaldatud Rahandusministeeriumi veebilehel www.fin.ee).

Analüüs näitas, et nii kasutatavate DHS-ide paljusust ja kasutuslevikut kui ka teiste riikide parimaid praktikaid silmas pidades on kõikidele riigiasutustele ühtseks kasutamiseks sobivad iseteeninduse portaalilahendused tunduvalt efektiivsemad ja kiiremini juurutatavad kui olemasolevate DHS-ide arendamine.

Läbiviidud analüüsi tulemusena otsustas Rahandusministeerium 2010. aasta augustis asuda välja arendama keskseid e-arvete ja muude dokumentide iseteenindusportaali lahendusi. Seejuures otsustati e-arded eraldada muudest e-dokumentidest ning nende halduseks hankida teenus, mitte soetada endale tarkvara. Muude dokumentide halduseks otsustati soetada spetsiaalne tarkvara.

3.2 Üleminek e-arvetele

E-arvete halduse teenuse hankeks korraldas Rahandusministeerium 2010. aasta sügisel riigihanke. Selle võitjaks osutusid ühispakkujad Eesti E-arvete Keskus OÜ ja Eesti Post AS. Arvete halduse teenus hõlmab eelkõige arvete menetluskeskkonna kasutamise teenust ja infovahetust majandustarkvaraga SAP. Peale selle on kasutatav ka arvete digitaliseerimise teenus ja arvete arhiveerimise teenus.

Kuus asutust Rahandusministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi ja Justiitsministeeriumi valitsemisalast on alates 1. märtsist 2011 e-arvete menetluskeskkonna kasutusele võtnud. Nende ministeeriumide valitsemisalade ülejäänud asutused on liitunud teenuse kasutamisega või teevad ettevalmistusi teenuse kasutuselevõtmiseks lähemal ajal. Alates 1. maist 2011 liitusid teenuse kasutamisega Kultuuriministeeriumi viis asutust.

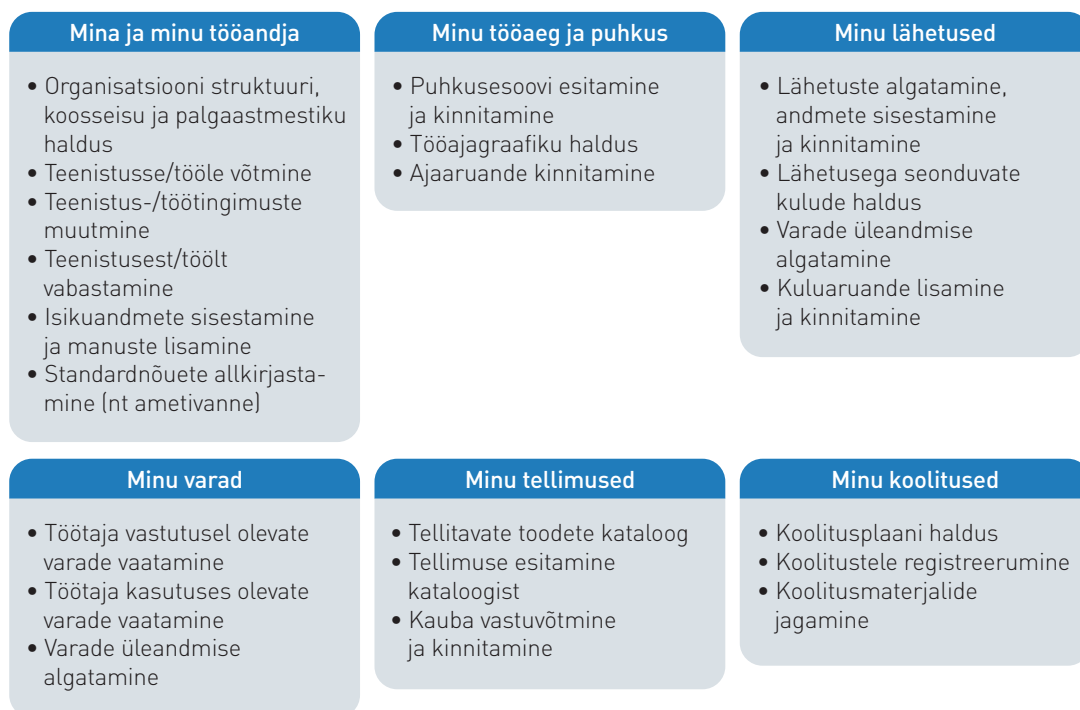
Väljaspool Rahandusministeeriumi hanget võeti Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas Eesti E-arvete Keskus OÜ menetluskeskkond 2010. aastal kasutusele riigikoolides (29 asutust) ja Siseministeeriumi valitsemisala kolmes maavalitsuses. Sama menetluskeskkonna võttis 2011. aastal kasutusele Keskkonnaministeerium.

3.3 Iseteenindusportaali loomine

Iseteenindusportaali kaudu peab hakkama liikuma mitmesugune info ning seal hakatakse tegema vähemalt järgmisi toiminguid: töötajate tööle võtmine, töölt lahkumine, teisele tööle üleviimine, töötajate isikuandmete esitamine, tööaja ja puhkusesoovide esitamine, lähetustaotluste ja aruandluse esitamine, varade haldus, majanduskulude aruannete esitamine jmt.

Iseteenindusportaal on kõigi riigiasutuste töövahend, mis tehakse kättesaadavaks eesti.ee keskkonnas. Joonisel 1 on visualiseeritud mõned iseteenindusportaali funktsionaalsed osad.

Iseteenindusportaal realiseeritakse ja võetakse kasutusele funktsionaalsete valdkondade kaupa alustades varade halduse, puhkuste halduse ja lähetuste halduse valdkondadega, mis peavad valmima 2012. aasta esimesel poolaastal. Ülejäänud valdkonnad realiseeritakse 2013. aastaks.



Joonis 1. Iseteenindusportaali funktsionaalsed osad

3.4 Veebipõhine aruandlussüsteem

Veebipõhise aruandlussüsteemi loomise algustati 2010. aasta alguses. Kõige raskem oli leida kõiki asutusi rahuldavaid aruandeid. SAPi kasutavaid asutusi küsitledes selgus, et asutused kasutavad SAPis 240 erinevat aruannet, kuid ainult 60 neist on sellised, mida kasutab rohkem kui kaks asutust. Aruandeid üldistades ja ühisosa otsides kujundas Rahandusministeerium koostöös SAPi kasutavate valitsemisaladega esimeses järgus realiseerimiseks valmis 36 aruannet, sh nii finants- kui ka personali- ja palgaarvestuse valdkonnast.

Aruandluse realiseerimiseks läbi viidud riigihanke tulemusena on aruandluse tarkvaraliseks alusplatvormiks SAPiga liidestatud tarkvara BusinessObjects (BO).

Aruandluskeskkond on alates 2011. aasta jaanuari lõpust kasutatav. Käesoleval ajal kestab kasutajatele õiguste andmine ja aruannete testimine asutuste poolt.

Veebipõhine aruandlussüsteem võimaldab asutustel ise võtta olemasolevaid aruandeid, ilma et SAPi litsentse omavad töötajad peaksid neid asutustele saatma. Aruandeid on võimalik võtta SAPi baasil eelmise päeva lõpu seisuga.

Aruandluse väljatöötamisele järgneb teine etapp, mis peab olema lõpetatud 2011. aasta suvel. See tähendab, et asutused selgitavad kevadeks välja täiendavad aruandevajadused ja sellest koostatakse arendajale täiendav aruannete tellimus.

2010. AASTA ÕPPETUNNID

2010. aasta töö tulemusena astuti mõni samm projekti eesmärkide saavutamise poole, kuid pikk tee on veel minna.

SAAVUTUSED

Ühtses organisatsioonis ja ühtset tarkvara kasutades on võimalik ühtlustada finants- ja personalitöötajate teadmiste taset, rakendada samu tööprotseduure ning nõnda tõsta töötajate kvalifikatsiooni ja tagada kvaliteetsem töötulem.

Ühtsed aruanded, mis on kättesaadavad reaajas, võimaldavad juhtidel otsuseid teha õigeaegselt ja vähendada infopuudust.

Arvete menetluse spetsiaaltarkvara võimaldab automatiseerida suure löigu raamatupidamisest, kuna menetluse süsteemist saadava info alusel genereerib SAP raamatupidamise kanded automaatselt.

PROBLEEMID

Finants-, personali- ja palgaarvestuses tuli ilmsiks, et asutustes kasutatakse palju arvestusobjekte ja aruandeid, kuid nende väärtus juhtimisotsuste tegemisel on küsitav. Samuti ei ole niisuguses olukorras võimalik luua kõrgema tasandi (valitsemisala, riik) juhtimisaruandeid.

Arvestuseks vajaliku info edastamine asutusest teenindavasse üksusesse on töömahukam kui varem, kuna palju infot liigub endiselt paberil. Dokumendi saatja ja saaja füüsilised asukohad ei paikne aga enam lähestikku samas hoones.

JÄRELDUSED

Projekti käigus tuleb ühtlustada arvestusobjektid ning standardiseerida aruanded ja aruannete koostamise protsessid. Koos sellega on vaja teha ka SAPi uuendus, kuna kasutatav versioon on aegunud.

Iseteenindusportaali arendamist tuleb kiirendada ja tagada võimalikult paljude planeeritud funktsioonide kasutatavus asutuste üleviimisel SAP- tarkvarale.

Justiitsministeeriumis hakati tugiteenuste tsentraliseerimisega aktiivselt tegelema 2010. aasta veebruaris. Kuigi ministeeriumi finantsarvestust oli selleks ajaks tehtud juba mitu aastat SAPis, ei olnud SAPI personali-moodulit veel kasutusele võetud. See üleminek toimus 1. juulil 2010. Tsentraliseerimisele seati kolm eesmärki – andmekvaliteedi tõus, töökorralduse efektiivsemaks muutmine ja ressursside sääst.

Algselt koostati ja räägiti valitsemisala asutustega läbi võimalik toimemudel ning juulis 2010 käivitati toimemudeli pilootprojekt. Selle käigus katsetasime ühe asutuse näitel, kuidas mudelis toodud töökorraldus reaalselt toimib ja millised võiksid olla potentsiaalsed probleemid. Augustis 2010 võttis juhtkond vastu otsuse, et rakendame toime-mudelis toodud töökorralduse kogu valitsemisalas alates 1. jaanuarist 2011. Nüüdseks on uus töökorraldus mõned kuud toiminud – suuri probleeme ei ole ilmnenud, kuid kuna aeg on olnud napp, ei ole meie hinnangul siiski veel õige aeg teha lõplikke järeldusi kogu projekti edukuse kohta.

Tsentraliseerimise protsessile tagasi vaadates võib välja tuua mitmeid õppetunde.

Nendest olulisemad olid järgmised:

- 1) tugiteenuste tsentraliseerimise eelduseks on toimiv personaliarvestuse infosüsteem. Keeruline on samal ajal juurutada infosüsteemi ja muuta töökorraldust;
- 2) enne tsentraliseerimisega alustamist tuleks riiklikul tasandil välja töötada elektroonilised lahendused, mis loovad võimaluse ressursside säästuks (nt iseteenindusportaal riik.ee keskkonnas ja veebipõhine aruandlus SAPis);
- 3) ressursisäästu ei saa loota kohe – selle saavutamise eelduseks on välja kujunenud töökorraldus ja toimivad elektroonilised lahendused;
- 4) tegemist on olulise töökorralduse muudatusega, mille elluviimisel on kriitilise tähtsusega inimeste kaasamine ja teavitamine;
- 5) sellise projekti läbiviimine eeldab tugevat eestvedamist juhtkonna tasandil.

MARI SAARNIIT

Justiitsministeeriumi arendus- ja personalitalituse juhataja

1. juulini 2010 pidasid Maanteeamet ja tema neli kohalikku struktuuriüksust (Põhja Regionaalne Maanteeamet, Lõuna Regionaalne Maanteeamet, Ida Regionaalne Maanteeamet ja Lääne Regionaalne Maanteeamet) personali- ja palgaarvestust erinevates tarkvaraprogrammides. Personaliarvestus toimus palgaarvestusest eraldi. Konsolideerimise tulemusena liideti kaks väga tihedalt omavahel seotud protsessi ühtsesse tarkvaraprogrammi, mis tagas organisatsioonile personali- ja palgaarvestusest vajaliku tervikpildi. Protsess võimaldas majanduslikult raskes olukorras efektiivsemaks muuta personaliressurssi: viie palga-

arvestaja asemele jäi üks.

Lisaks positiivsetele muutustele tuleb tuua välja ka mõned protsessi valukohad.

Dokumendihaldusprogrammid peaksid olema eelnevalt valmis toetama infovahetust asutuse ja teenindava üksuse vahel – oli olukordi, kus dokumendihaldusprogramm ei võimaldanud ühel asutusel automaatselt teisele asutusele alusdokumenti saata. Tehnilised tõrked võisid kesta mitmeid tunde. Nii tekkisid ajakriitilised olukorrad asutuse ja tugikeskuse vahel.

HELI KÖVERJALG

Maanteeameti personaliosakonna juhataja

Rahandusministeeriumi valitsemisalas toimus ettevalmistus personali- ja palgaarvestuse tsentraliseerimiseks 2010. aasta veebruarist sama aasta juuni lõpuni, 1. juulist 2010 alustas keskne personali- ja palgaarvestuse üksus teenuse pakkumist kogu Rahandusministeeriumi valitsemisalale. Ettevalmistusperiood kujunes üsnagi kiireks ja pingeliseks, kuna viie kuu jooksul tuli koostöövalmis projektimeeskonna loomise ning toimemudelid sobivaimate alternatiivide ja protsesside kujundamise vahel maandada ka uue teenindusmudeliga kaasnevaid võimalikke õiguslikke riske (näiteks isikuandmete kaitse ja IT-turvalisusega seonduvad küsimused). Muuta tuli asutuste põhimääruseid ja muid töökorralduslikke dokumente, ühtlustada võimaluste piires valitsemisala-siseseid erinevusi igapäevases töös ning tegelda seejuures vahetult inimestega, kes asutustest kesksesse üksusesse üle tulid. Kokkuvõttes õnnestus projekti tegevuste elluviimine üsnagi hästi – üksus alustas tööd õigel ajal ja ka edasise tegevuse käigus ei ole ette tulnud suuremaid tagasilööke. Oleme omandanud taas ühe

väärtusliku kogemuse protsesside kujundamisel ja muudatuste juhtimisel. Oluline on aga teadvustada, et konkreetne projekt ei lõppenud meie jaoks kindlasti mitte päevaga, mil keskne üksus tööd alustas. Pidades silmas tugiteenuste tsentraliseerimist riigis tervikuna, oli see pigem muudatuste elluviimise algus. Lisaks efektiivsuse saavutamise eesmärgile peaksime lähiaastatel rohkem keskenduma kvaliteedile: lisaks protsesside ühtlustamisele, soorituste kiirendamisele ning sellest tulenevalt tugiprotsesside efektiivsuse tõusule on oluline vaadata eesmärgile laiemalt. Üsna mitmed tegevused, mida personaliarvestuses aasta-aastalt sooritatakse, tulenevad oma aja ära elanud seadustest ja tekitavad pigem tarbetut halduskoormust, selle asemel et organisatsioonile lisaväärtust anda. Seetõttu tuleks seaduste ülevaatamisel ja muutmisel hoolega kaaluda ka efektiivsuse ja igapäevase rakendatavuse aspekte.

MARGE DUBROVKIN

Rahandusministeeriumi personali- ja kommunikatsiooni osakonna juhataja

KLIENDIPÕHISE ETTEMAKSUKONTO KASUTUSELE VÕTMINE EESTI MAKSUSÜSTEEMIS



MERLE REEPALU

Maksu- ja Tolliameti arvestuse talituse talitusejuhataja kt

2010. aastal lõppes Maksu- ja Tolliametis (edaspidi MTA) uuele elektroonilisele arvestussüsteemile ülemineku projekt, mille tulemusena võeti kasutusele kliendipõhine ettemaksukonto. Kliendipõhise ettemaksukonto abil saab klient mitme erineva ülekande asemel katta kõik oma kohustused vaid ühe maksekorraldusega. Ettemaksukontolt tasutakse maksud maksukorralduse seaduses toodud tähtaegadel automaatselt. Süsteem on välja töötatud kliendi halduskoormuse vähendamiseks ning maksuhalduri esitatud ja tema hallatavate nõuete täitmise lihtsustamiseks ja kiirendamiseks. Seega aitab klien-

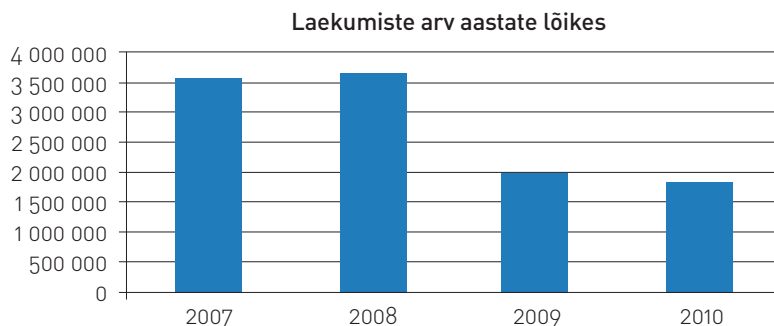
dipõhise ettemaksukonto kasutusele võtmine kaasa ka MTA strateegilise eesmärgi "Õiguskuuleka kliendi halduskoormuse vähendamine osutatavate teenuste mitmekesistamise ja protsessi kvaliteedi parandamise kaudu" saavutamisele.

Kuni 2009. aastani oli MTA-s maksude tasumiseks kasutusel viitenumbriüsteem, mille järgi oli igal maksumaksjal iga maksuliigi ja intressi tasumiseks eraldi viitenumber. Lisaks oli iga maksu tasumiseks eraldi pangakonto number. Seega võis tekkida olukord, kus maksumaksja pidi maksukohustuste täitmiseks tegema iga kuu ca 20 pangaülekannet. See oli maksumaksjatele panga teenustasude tõttu rahaliselt, aga ka ajaliselt väga kulukas.

Alates 2009. aastast on igal isikul olemas üks ettemaksukonto viitenumber. Ettemaksukonto-süsteem võimaldab maksumaksjal teha MTA-le ühe pangaülekande ettemaksukonto viitenumbriga ja ettemaksukontolt toimub maksude tasumine automaatselt. Ettemaksukonto kasutusele võtmiseks ja automaatse tasumise protsessi loomiseks muudeti seaduseid.

Vastavalt maksukorralduse seaduse §-s 105 toodule tasutakse või tasaarvestatakse maksukohustuslase rahalised kohustused kohustuste tekkimise järjekorras. Ühe ja sama tähtpäevaga nõuete täitmisel võetakse aluseks seaduses toodud järjestus ning maksuhaldur tasub kohustuste täitmise tähtpäeval ettemaksukontol olevatest vabadest vahenditest tasumisele kuuluvad kohustused. Graafikul 1 on näha, et alates 2009. aastast on MTA-le tehtud pangaülekannete arv vähenenud umbes poole võrra.

Kui 2007. ja 2008. aastal tegid kliendid MTA-le ca 3,7 miljonit pangaülekannet, siis aastatel 2009 ja 2010 vastavalt ca 2 ja 1,8 miljonit ülekannet.



Graafik 1. Pangaülekannete laekumiste arv

Lisaks kliendipõhisele ettemaksukontole on MTA-s kasutusel dokumendipõhine viitenumber, mis antakse teatud konkreetsetele maksuhalduri poolt väljastatavatele dokumentidele (nt intressinõue, trahviotsus ja maksuotsus). Dokumendipõhine viitenumber on mõeldud nende nõuete täitmiseks, mille edasilükkamine tasumise tähtpäevani võib kahjustada maksumaksja huve, ja selle kasutamine on vabatahtlik. Seega, kui MTA on väljastanud maksumaksjale dokumendi, millele on lisatud viitenumber, võib maksumaksja märkida eespool nimetatud viitenumbri maksekorraldusele. Sel juhul laekub tasutud summa ettemaksukontole ja see summa kantakse kohe automaatselt vastavas dokumendis toodud nõude katteks. Juhul kui dokumendipõhist viitenumbrit ei kasutata, toimub tasumine üldises järjekorras tasumise tähtpäeva saabudes.

Kuni 2008. aastani võis MTA arvestussüsteemis kajastuda maksumaksjal ühes maksus võlg ja samal ajal teises maksus ettemaks. Nii esines olukordi, kus kõiki maksuliike kokku liites oli isikul MTA-s ettemaks, kuid eraldi maksuliigiti oli isikul mõnes maksuliigis võlg ja mõnes ettemaks.

Ühe maksu (nt käibemaksu) ettemaksu kandmiseks teise maksu (nt sotsiaalmaksu) võla katteks pidi maksumaksja esitada MTA-le ümberkandetaotluse. Kuni 2008. aasta lõpuni puudus MTA-l omaalgatuslikult õigus teha maksudevahelisi ümberkandeid.

Alates 2009. aastast muutus ümberkannete tegemise põhimõte. Kui varem tehti ümberkandeid isiku taotluse alusel ühest maksuliigist teise, siis 2009. aastast nimetatakse ümberkanneteks erinevate isikute ettemaksukontode vahelisi liikumisi. Isikud saavad kiirelt ja mugavalt siseneda e-maksuametisse/e-tolli MTA koduleheküljelt (<http://www.emta.ee/index.php?id=12223>), esitada ettemaksukonto vabade vahendite ümberkandetaotluse ja taotlusesse märgitud summa kajastub ümberkande saaja ettemaksukontol juba mõne sekundi pärast. Seda küll vaid siis, kui ümberkande tegijal endal ei ole täitmata maksukohustusi. Sellisel juhul tasutakse esmalt tekkinud võlad (sh arvestuslik intressivõlg) ja pärast seda tehakse ümberkanne teise isiku ettemaksukontole. Ettemaksukontode-vahelisi ümberkannete taotlusi kasutavad enim asutused, kes on ühised käibemaksukohustuslased, kontsernid jms.

Kliendipõhise ettemaksukonto süsteemi kasutusele võtmine tõi kaasa positiivse lahenduse, tänu millele ei saa enam ühes maksuliigis olla võlg ja teises ettemaks.

Ühtlasi saab isik ise vaadata MTA-s olevate nõuete ja kohustuste seisu ning ka ettemaksukontol oleva vaba raha jääki ja detailset liikumist, sisenedes e-maksuametisse/e-tolli. Juhul kui isikul on ettemaksukontol vabu vahendeid või kui ta esitab käibedeklaratsiooni koos tagastusnõudega, siis on tal mugav ja kiire võimalus esitada e-maksuameti kaudu ettemaksukonto vaba raha või tagastusnõude tagastustaotlus. Kui isikul ei ole kohustusi riigi ees ja maksuhaldur ei vii läbi täiendavat tagastusnõuete kontrolli, siis tagastab MTA isikule raha kahe tööpäeva jooksul.

Ettemaksukonto kasutusele võtmine on andnud võimaluse paremini planeerida ka rahavoogude liikumist riigis. Kui näiteks iga kuu 10. kuupäeval on kohustus tasuda tulu- ja sotsiaalmaksu ning kohustusliku kogumispensioni ja töötuskindlustuse makseid, siis kannab isik ühe summa ettemaksukontole ja MTA tasub automaatselt nõuded, võttes aluseks kohustuste tekkimise järjekorra. Ühe ja sama tähtpäevaga nõuete täitmisel võetakse aluseks maksukorralduse seaduse § 105 lõikes 6 toodud järjestus. Seega on riigil võimalus planeerida summast, mis laekuvad teatud tasumise tähtpäevadel riigieelarvesse, arvestades need summad riigi muude kohustuste katmiseks. Kuni 2008. aastani sai isik ise suunata oma maksude tasumist. Valides vastava maksuliigi viitenumbri, sai ta valida, kas tasuda töötuskindlustust, sotsiaalmaksu või tulumaksu, ja võis juhtuda, et isik tasus üksnes neid makse, mille maksmine oli talle mingil põhjusel kasulik. Näiteks tasus isik maamaksu viitenumbriga maamaksu, mis laekub kohalikule omavalitsusüksusele, või tasus tulu- ja sotsiaalmaksu ning kohustusliku kogumispensioni ja töötuskindlustuse maksete deklaratsiooni alusel üksnes töötuskindlustuse makse, mis kantakse Töötukassale. Seega on ühe ettemaksukonto kasutusele võtmine ja sellelt automaatselt nõuete tasumine vähendanud ebavõrdsuse tekkimise võimalust erinevate maksukohustuste täitmisel.

Ettemaksukonto kasutusele võtmisel on olnud juba positiivne mõju rahvusvahelisel tasandil. 2010. aastal viidi läbi PricewaterhouseCoopersi (PwC) ja Maailmapanga globaalne maksukeskkonna uuring, mille tulemustes tõusis Eesti aastaga kaheksa koha võrra. PwC ja Maailmapanga globaalse maksukeskkonna uuringu "Paying Taxes 2011" alusel on Eesti maksusüsteem lihtsuselt ja ettevõtjasõbralikuselt maailmas 30. ja Euroopa Liidus kuuendal kohal (Iirimaa, Taani, Luksemburgi, Suurbritannia ja Hollandi järel), tõustes aastaga kaheksa koha võrra just tänu ettemaksukonto kasutusele võtmisele. Tõus 2009. aasta uuringuga võrreldes tuli kaasnenu maksete arvu vähenemisest (näidisettevõtte puhul üheksalt seitsmele), millega on Eesti riik lihtsuselt maksumaksja jaoks Rootsi järel ning koos Prantsusmaa ja Lätiga EL-is jagatud teisel kohal. Maksude maksmisele kulub Eesti ettevõtjal 81 tundi aastas, mis on Luksemburgi ja Iirimaa järel Euroopas paremuselt kolmas tulemus. Eeltoodu põhjal võib väita, et „Eesti maksusüsteem on nii ülesehituselt kui ka tehnilise korralduse poolest maailmatasetel ja ettevõtluskeskkonna üks kindel tugevus ning konkurentsieelis“¹.

1 Tõntson, V. (2010) "Aeg maksukoormust vähendada!" Kättesaadav: <http://www.pwc.com/ee/et/press/article24112010.jhtml>

Hajusregistrina toimimine ei toetanud ühtsete klassifikaatorite ja muude standardite kehtestamist ega kasutuselevõttu sotsiaalvaldkonnas.

Riiklikust sotsiaalregistrist saadavatest andmetest ei piisanud, et koguda isikupõhist statistikat, mis tähendab, et kvaliteetset alusmaterjali sotsiaalhoolekandepoliitika analüüsiks ja valdkondlike juhtimisotsuste langetamiseks ei olnud võimalik saada.

Riikliku sotsiaalregistri hajusregistri iseloom ei võimaldanud vastutaval töötlejal registri nõuetekohast toimivust ei jälgida ega tagada. Sisuliselt tekkis olukord, kus vastutaval töötlejal puudus ülevaade, milliseid andmeid ja kuidas süsteemi kogutakse, sest iga omavalitsus võis süsteemi arendada oma äranägemise järgi.

Neid puudujääke arvestades tegi Sotsiaalministeerium 2004. aastal otsuse luua uus infotehnoloogiline lahendus, mille esimese versioonini jõuti 2009. aastaks.

MIDA STAR ENDAST KUJUTAB?

Ennekõike on STAR riiklik andmekogu, mis on asutatud juhtumikorralduse põhimõttel läbi viidava sotsiaaltöö dokumenteerimiseks ja menetlemiseks, sotsiaalteenuste ja -toetuste ning muu abi osutamise dokumenteerimiseks ja menetlemiseks ning lapsendamise ja eestkoste korraldamiseks.

Infotehnoloogiliselt on tegemist veebipõhise infosüsteemiga, mille kasutamiseks tuleb kasutajal end ID-kaardiga autentida.

STAR võimaldab määrata toetusi ja teenuseid, luua väljamakseteks vajalikke arveldusdokumente ning suunata kliente teenuse saamiseks lepinguliste teenuseosutajate juurde. Juba on ka realiseeritud või veel planeeritud liidestumised rea riiklike andmekogudega (esmatähtsad sotsiaaltöö seisukohalt on Sotsiaalkindlustusameti, Haigekassa, Töötukassa ning Maksu- ja Tolliameti andmekogud), mis võimaldavad sotsiaaltöötajatel lihtsalt ja kiiresti saada otsusteks vajalikku alusinfot ning kontrollida esitatud andmete õigsust.

Andmekokku kantakse kliendi, tema leibkonna ja seotud isikute isikuandmed ning andmed kõigi menelustoimingute kohta. Süsteemi keskseks mõisteks on menetlus, mille raames tehakse erinevaid toiminguid ja dokumenteeritakse need. Klientide andmete ja menetluste ajaloo säilimine ühtses andmekogus võimaldab kliendi abistamisel teha teadlikumaid ja täpsemaid otsuseid.

Süsteem on seotud rahvastikuregistriga, selle muudatuskannete osas toimub igal ööl kliendiandmete kontroll. Loodud on ka elektroonne lahendus puuetega inimeste hooldajate kindlustusaluse edastamiseks Haigekassale, mis seni käis paberdokumentide alusel.

STARi kasutajateks on praegu kohalike omavalitsuste sotsiaaltööspetsialistid. Volitatud töötlejate ringi on plaanis tulevikus laiendada, sest sotsiaaltööd ei tehta vaid kohalikes omavalitsustes. Süsteemil on üle 700 kasutaja.

KUIDAS AITAB STAR KAASA SOTSIAALTÖÖ TÕHUSUSE KASVULE?

Kogu STARi arenduse eesmärk on aidata kaasa sotsiaaltöö kvaliteedi tõstmisele, sh juhtumikorraldusliku sotsiaaltöö arengu toetamisele Eestis.

STARi loomise üks eesmärkidest on toetada juhtumikorralduse põhimõttel läbi viidava sotsiaaltöö arengut Eestis. See tähendab lähtumist põhimõttest, et kui isik vajab iseseisva toimetuleku parandamiseks pikaajalist ja mitmekülgset abi, siis lahendatakse probleeme kliendiga kokku lepitud tegevuskava alusel komplekselt tugivõrgustiku liikmete kaasamise ning toetuste-teenuste järjepideva ja süsteemse rakendamise abil. Protsessi kuulub isiku abivajaduse ja ressursside hindamine, soovitatavate eesmärkide seadmine, tegevuste kindlaksmääramine ning tulemuste hindamine.

Loomulikult ei vaja kõik sotsiaaltöötajate kliendid juhtumikorralduspõhist lähenemist ning üksikute toetuste ja teenuste osutamine käib lihtmenetluste läbiviimise korras.

Juhtumitöö ületab tihti peale ühe ametkonna piire – ühe kliendiga võivad samaaegselt tegelda nii omavalitsus, Töötukassa kui ka Sotsiaalkindlustusamet. Kaugem eesmärk on vältida korduvat kliendi hindamist mitme ametkonna poolt ning võimalike üksteisele vastutõtavate tegevuskavade tekkimist, elektroonne andmevahetus on siin kindlasti üks võtmeteguritest.

Süsteemi liidestumine teiste riiklike registrite ja keskkondadega vähendab kliendi koormust vajalike dokumentide kogumisel ja esitamisel. Järgnevatel aastatel luuakse kliendile võimalus jälgida oma andmeid e-teenusena ja esitada pöördumisi kodanikuportaali vahendusel.

Loodetav kasu seisneb ka selles, et STARi kasutuselevõtt ühtlustab sotsiaalvaldkonnas kasutatavat terminoloogiat ja tööprotsesse, mis pikemas perspektiivis peaks tõstma ja ühtlustama sotsiaaltöö kvaliteeti. Juba aastane STARi kogemus on toonud välja ebahütlust ja valearusaamu riikliku toimetulekutoetuse maksimise, mis ilmselt ei oleks päevakorda tulnud vana süsteemi kasutamise jätkamisel.

Lihtsustama peaks ka suhtlus haldusasutuste ja teenuse osutajate vahel. Sotsiaalteenuste osutajatele tekib elektrooniline kanal infovahetuseks ja asjaajamiseks kohalike omavalitsustega, kes isikuid teenuste saamisele suunavad. See osa süsteemist ei ole küll hetkel veel kasutusel, kuid peatselt on algamas pilootprogramm. Sotsiaalteenuste osutajad hakkavad registri kaudu saama infot teenusele suunatud isikute kohta ning edastama kohalikele omavalitsustele teenuste osutamise aruandeid ja arveid teenuste eest.

Kvaliteedi tõstmisele aitavad kindlasti kaasa ka laienevad võimalused riikliku järelevalve teostamiseks nii sotsiaaltöö juhtumite menetlemise ja abi osutamise üle kui ka andmete töötlemise õigusjärgsuse üle infosüsteemis.

Ühtse andmekogu kasutuselevõtt on eelduseks ka ametkondliku ja riikliku statistika operatiivsemaks ja kvaliteetsemaks tootmiseks sotsiaalvaldkonnas (sh üleminek nn teenusepõhiselt statistikalt isikupõhisele statistikale). Samuti vabastab andmete kandmine ühtsesse süsteemi omavalitsused ja teenuseosutajad järk-järgult riikliku statistika esitamise kohustusest, millest tulenevalt saab seda aega kasutada reaalse sotsiaaltöö tegemiseks. Seega on loota halduskoormuse vähenemist nii haldusasu-

tuses kui ka teenuseosutajate poolel. Eelduseks siinkohal on muidugi süsteemi kõikide osade kasutuselevõtt, mille suunas soovime liikuda võimalikult kiiresti.

„Ühtne register parandab klientide elukohavahetuse korral nendega seotud info edastamist kolleegidele. Erinevate registrite ühildamine on samuti kergendanud tööd: näiteks kui seni pidi isik hooldajatoetuse pikendamiseks esitama ise paberid puude pikenduse kohta, siis nüüd saab pikendust kontrollida programmi abil. Loodetavasti jätkub STARi arendamine ning edaspidi osutub võimalikuks juba eelmiseks aastaks lubatud and-

mete ja sissetuleku suuruse kontrollimine Sotsiaalkindlustusameti, Maksu- ja Tolliameti ning Töötukassa registritest. (Kaks esimest on siiani kätte saadavad x-tee kaudu, Töötukassaga aga puudub igasugune ametlik andmevahetus.)“

PILLE SIKK

Sangaste Vallavalitsuse sotsiaalinspektor

KUIDAS ÜLEMINEK UUELE SÜSTEEMILE ON EDENENUD?

2011. aasta aprillikuus täitus üks aasta uue süsteemi juurutamisest. Kuigi põhjalikum kokkuvõtete tegemine seisab veel ees, saab ühtteist siiski välja tuua.

Protsess ei töötanud algusest peale tulla lihtne, ja seda mitmel põhjusel.

STARi näol on tegemist kompleksse ja suure süsteemiga, mis ülesehituselt ja funktsionaalsuselt erineb seni kasutusel olnud riiklikust sotsiaalregistrist märgatavalt. Suurt rõhku oli vaja panna kasutajate koolitusele.

„STAR on suur ja kompleksne süsteem, mille kasutuselevõtt ei möödunud raskusteta. Uue juurutamine on alati keeruline protsess, millega kaasnevad teatud tagasilöögid ja probleemid, kuid tänu Sotsiaalministeeriumi töötajatele Merily Friedemannile ja Juta Laimetsale said probleemid enamasti lahenduse.“

Arendajal on ees veel suur tööpöld valmisoleva kohendamise ja planeeritu käivitamisega. Kui realiseeruvad kõik lubatud liidesumised riiklike andmekogudega, siis on programmist suur abi.“

MERIKE LEPIK

Kernu Vallavalitsuse sotsiaalnõunik

„Uue programmi tundmaõppimisel on palju abi olnud kasutajakoolitustest, aga eriti nõustamistelefonile vastanud töötajate Juta Laimetsa ja Merily Friedemanni abist.“

PILLE SIKK

Sangaste Vallavalitsuse sotsiaalinspektor

Mööda ei saanud ka emotsionaalsest poolest – üleminek uuele süsteemile tähendas sisuliselt 10 aastat kasutusel olnud ja järjeapanu arendatud ning omaseks saanud süsteemi sundlõpetamist, mis tõi kaasa täiesti teistsuguse lahenduse ja mõnes mõttes ka uue mõtteviisi omaksvõtu.

Sotsiaalministeerium ei ehitanud süsteemi iseendale, vaid kasutajatele, kelle tööpraktika ja protsesside korraldus ning mõneti ka vajadused erinesid märgatavalt ning vajaliku tagasiside saamine arendusprotsessis oli küllaltki suur väljakutse. Sellest tulenevalt ei olnud loota, et valminud lahendus vastaks 100% kõigi osapoolte ootustele. Tuleb tõdeda, et praeguseks realiseeritud lahenduse kasutusmugavuse parandamise osas on veel üsna pikk tee käia. Ees seisavad arendustööd, mis võimaldavad sotsiaaltöötajatel oma tööd mugavamalt teha ning süsteemile seatud eesmärki täita.

„Suurimaks probleemiks uue registri kasutamisel tänasel päeval on minu jaoks registreeritud sisestatud andmete hulgast päringute tegemise ning nimekirjade koostamise küsimus. Kahjuks on kadunud enamus vana programmi pakutud võimalustest. Lisaks on vähenenud omavalitsuste ligipääs oma valla statistikale: ministeerium teeb päringud automaatselt ning avaldab vaid koondandmed. Seetõttu on kadunud võimalus

erinevate aastate andmete võrdlemiseks kohalikul tasandil. Vastab tõele, et varem tuli toetuste maksmise kohta esitada rohkem statistilisi aruandeid, samas tegi programm selle töö automaatselt. 2011. aasta jaanuaris tuli esitada vähem andmeid, kuid need tuli kokku koguda käsitsi.“

PILLE SIKK

Sangaste Vallavalitsuse sotsiaalinspektor

50

Süsteemi rakendamist ei lihtsustanud süsteemi valmimise ajastus – 2010. aasta kevadeks oli majanduslangusest tingitult sotsiaaltöötajate koormus kasvanud tavapärasest mitmeid kordi suuremaks ning juba seetõttu suurenes vastuseis ja kartus uue süsteemi ees. Süsteemi juurutamine tähendas töökoormuse hüppelist kasvu aprillis, mil paratamatult oli vaja süsteemi kanda suurem hulk andmeid. Süsteemi rakendamist lükati küll kahel korral edasi, kuid majanduslanguse möödumist ootama jääda ei olnud võimalik.

„Suurimaks probleemiks üleminekuajal oli minu jaoks andmete ülekandmise küsimus. Kuna sotsiaalinfosüsteem ja STAR on põhimõtteliselt erineva ülesehitusega, tuli kogu aastate jooksul kogunenud informatsioon (sealhulgas isikute pangaarvete numbrid,

telefoninumbrid, aastate jooksul tehtud märkmed) uude programmi sisestada ühe isiku kaupa käsitsi.“

PILLE SIKK

Sangaste Vallavalitsuse sotsiaalinspektor

Teades kõiki neid riske, tegime otsuse juurutada süsteem järk-järgult. Aprillist 2010 pandi sotsiaalhoolekande seadusega omavalitsustele kohustus viia toimetulekutoetuse ja hooldamise eest makstava toetuse määramine üle STARi, muus osas jäeti STARi kasutamine vabatahtlikuks. Üsna pea hakkasid

omavalitsused kasutama STARi ka kohalike sotsiaaltoetuste maksmiseks. Näiteks septembriks 2010 oli kohalike toetuste määrajaid juba ca 40% omavalitsustest, 2011. aasta jaanuariks oli see näitaja kasvanud 65%le.

KUIDAS EDASI?

STARil seisavad ees mitmed väljakutsed. Esimeseks neist on rakendada ellu süsteemi teenuste haldamise lahendus. Teiseks on vaja realiseerida mitmeid arendusi, mis suurendavad süsteemi kasutusmuutuvust ja ülevaatlikkust ning loovad täiendavaid võimalusi vajalike andmekogudega liidestumiseks. Eesmärk on tuua kogu klienditööks vajalik info märkmikest ja paberkaustadest elektroonsesse keskkonda, vähendada nii sotsiaaltöötajate kui ka klientide koormust andmete kogumisel teistest asutustest ja andmekogudest ning tagada, et tehtavad otsused oleksid õiguspärased ja kliendile kasulikud.

PEREKONNASEISUAMETNIK. PAINDLIKKUSE SUURENDAMINE PEREKONNASÜNDMUSTE REGISTREERIMISEL



KRISTI JOAMETS

Siseministeriumi rahvastiku toimingute osakonna nõunik

2010. aastal tehti olulisi muudatusi perekonnaga seotud õigusaktides, mistõttu korraldati ümber ka perekonnaseisutoimingute tegemine. Sätestati ametnike perekonnaseisuetnikuna tegutsemise õigus, mille realiseerimine peaks kaasa aitama pädevama ja rohkem väärtustatud ametniku kujunemisele. Samal ajal uuendati tehnilisi võimalusi, mis tagavad suurema paindlikkuse perekonnasündmuste registreerimisel.

Eelmise aasta juulis jõustus uus seadus – perekonnaseisutoimingute seadus (edaspidi *PTS*) – ja perekonnaseaduse uus redaktsioon. Samal ajal nimetatud õigusaktide jõustumisega võeti kasutusele ka uus rahvastikuregistri tarkvara.

Uue seadusega lisandus Eesti õigusesse uus mõiste – perekonnaseisuetnik. See on perekonnaseisuasutuse ametnik, kelle teenistusülesandeks on perekonnaseisutoimingute tegemine (*PTS* § 4). Perekonnaseisuetniku mõiste kasutusele võtmine määrab perekonnasündmusi registreerivate ametnike ringi ning väärtustab rohkem ametniku positsiooni. Vastavalt uues seaduses sätestatule võib perekonnaseisuetnikuks saada isik, kes vastab avaliku teenistuse seadusega ametnikule ette nähtud nõuetele ning kellele regionaalminister on andnud pärast perekonnaseisuetniku eksami sooritamist perekonnaseisuetnikuna tegutsemise õiguse.

KES SIIS ON PEREKONNASEISUAMETNIK?

Teatavasti moodustavad põhiosa ametnikest, kes perekonnaseisusündmusi registreerivad, maavalitsuste ja kohalike omavalitsuste ametnikud. Lisaks nendele võivad alates 2004. aastast sõlmida abielusid ka regionaalministrilt abielu sõlmimise õiguse saanud vaimulikud. 1. juulist 2010 lisandusid nimetatud isikute ringi ka notarid, kes said abielude sõlmimise ja lahutuse registreerimise õiguse. Kõik need ametnikud on uue seaduse mõistes perekonnaseisuetnikud, kes teatud erisustega teostavad perekonnasündmuste registreerimisel avalikku võimu.

EKSAMI SOORITASID 480 AMETNIKKU JA 115 VAIMULIKKU

Perekonnaseisuametnikuna tegutsemise õiguse saamiseks peavad ametnikud sooritama eksami. Perekonnaseisuametniku eksamile eelnes pikaajaline koolitusperiood suuremates linnades. Koolitused viis läbi Siseministeerium koostöös maavalitsuste ja Justiitsministeeriumiga. Eksami sooritasid ka need ametnikud ja vaimulikud, kes seaduse jõustumise ajaks olid juba ametisse nimetatud ning kes soovisid jätkata abielu sõlmimisega seotud perekonnaseisutoimingute tegemist. Koolituse tulemusel sooritasid eksami edukalt ja said 1. juulist 2010 perekonnaseisuametniku õiguse 480 kohaliku omavalitsuse ja maavalitsuse ametnikku ning 115 vaimulikku üle Eesti. Notarid said perekonnaseisuametniku õiguse abielu sõlmida ja lahutada pärast atesteerimist.

Niisugune õigus perekonnaseisutoiminguid teha kehtib ametnikele kolm aastat, mille järel tuleb perekonnaseisuametniku eksam uuesti teha. Seega sätestatakse uue seadusega perioodiline ametniku teadmiste kontroll, mis peaks tagama tema pädevuse. Vaimulikule antud abielu sõlmimise õigus kehtib viis aastat, kusjuures seadus annab võimaluse teatud tingimustel selle õiguse kehtivust järgmiseks viieks aastaks pikendada. Notaritele on antud perekonnaseisuametniku õigus nende ametis olemise ajaks.

EESTI PEREKONNASEISUAMETNIKE KUTSELIIDU LOOMINE

Uue mõiste „perekonnaseisuametnik“ kasutusele võtmine toetas ka Eesti Perekonnaseisuametnike Kutseliidu loomist. Kutseliit loodi 2010. aasta alguses eesmärgiga ühendada, toetada, teavitada ja nõustada Eesti perekonnaseisuametnikke nende kutsetöös. Niisugused ühingud on enamikus Euroopa riikides, nüüd siis ka Eestis. Kutseühing aitab laiendada koostööd teiste riikide vastavate ühingutega. 2010. aastal esindasid kutseühingu liikmed Eestit Euroopa riikide perekonnaseisuametnike ühingute rahvusvahelisel seminaril Saksamaal.

OLULISEMAD PAINDLIKKUST TAGAVAD MEETMED

Perekonnaseisuametniku õiguse andmisega piiratakse perekonnasündmuste registreerijate ringi. Iga perekonnaseisuametnik võib teha ainult neid toiminguid (nt sünni ja surma registreerimine, abielu sõlmimine ja lahutamine), mille osas ta on teinud eksami. Antud õigus on seotud ka juurdepääsuga rahvastikuregistrile – juurdepääs antakse ainult selle toimingu tegemiseks, milleks anti õigus pärast eksami sooritamist. Ametnike ringi piiramine tagab toimingute tegemise hea kvaliteedi, kuna toimingut tegeva ametniku teadmised on kontrollitud.

Perekonnaseisuametnikku saab vastava toimingu tegemisel asendada vaid see ametnik, kellele on selleks antud õigus, mis tähendab, et välistatakse olukord, kus puhkuste ajal teeb toimingu ametnik, kes perekonnaseisutoimingutest midagi ei tea. Samas aga lahendab asendaja puudumisel või haiguse puhul olukorra selline põhimõte, et perekonnaseisutoimingute tegemine ei ole enam seotud avaldaja elukohaga või sellega, millises maavalitsuses asub vastav perekonnaseisu dokument. Menetlejat on võimalik elektrooniliselt muuta. Toimiku edastamine on oluline näiteks väikeste valdade puhul, kus perekonnaseisutoiminguid teeb mõnikord ainult üks vastava eksami sooritanud ametnik.

Erinevalt varem kehtinud õigusest võib kodanik pöörduda toimingu tegemiseks perekonnaseisuasutusse, mis talle on kõige sobivam. (Piirab loomulikult asutuste erinev toimingute tegemise volitus,

mis tuleneb PTS §-st 3.) Niisuguse pöördumise võimaluse annab uus rahvastikuregistri tarkvara. Näiteks võib kodanik sünni või surma registreerimiseks esitada vallale veel rahvastikuregistrisse sisestamata perekonnasündmuse dokumendi ja vald edastab selle ise elektrooniliselt maavalitsusele sisestamiseks. Kodanik ei pea ise dokumendiga maavalitsusse minema. Niisugune paindlikkus välistab kodaniku kohustuse suhelda mitme asutusega ja tagab ka kiirema menetluse. Samuti on võimalik erinevalt varasemast saada korduv perekonnaseisutõend igast maavalitsusest, mitte ainult sellest, kus toimus sündmuse registreerimine.

Perekonnaseisutoimingut võib alustada üks ametnik ja jätkata teine ametnik, kellele edastatakse elektrooniliselt vastav menetlustoimik, milles on salvestatud kodaniku avaldus ja menetluses vajalikud dokumendid. Toimingu võib lõpetada kolmas ametnik või hoopiski menetlust alustanud ametnik. Võimalik on ka menetluse üleandmine maavalitsuselt notarile ja vastupidi, kui kodanik soovib pärast abielu sõlmimise või lahutuse avalduse esitamist, et tema abielu sõlmiks või lahutaks hoopis teine ametnik. Praktikast on seda võimalust mõnel korral juba kasutatud.

Iga toimingu menetlemisel kogutud dokumendid (avaldus, kirjavahetus jms) säilitatakse skaneeritud kujul menetlustoimikus, mistõttu on võimalik neid näha ja edastada üle Eesti. See lihtsustab perekonnaseisuametnike juhendamist ja järelevalvet perekonnaseisutoimingute üle ning annab võimaluse vajadusel näha rahvastikuregistrisse kantud andmete alusdokumente.

Oluline uuendus on haldusorganite kohustus kasutada haldusmenetluses rahvastikuregistri andmeid. Kodanik ei pea suheldes haldusorganiga esitama perekonnaseisudokumenti nende andmete tõendamiseks, mis on juba kantud rahvastikuregistrisse. Seega ei pea kodanik võtma korduvat tõendit perekonnaseisuasutusest, et seda esitada näiteks Maksu- ja Tolliametile või Sotsiaalkindlustusametile. Rahvastikuregistri andmetel on õiguslik tähendus ning haldusorgan on kohustatud oma toimingu tegemisel kasutama neid andmeid.

KOKKUVÕTTEKS

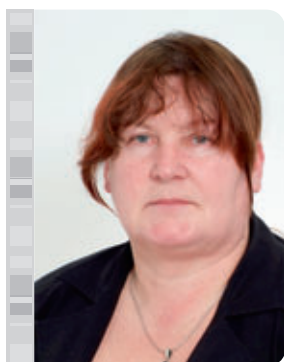
PTS-iga loodud õiguslik alus elektroonilisele haldusmenetlusele on Eesti haldusruumis oluline areng perekonnaseisutoimingute tegemisel. See on muutnud perekonnasündmuste registreerimise kiiremaks, mugavamaks ja kontrollitavamaks. Perekonnaseisuametnike kvalifitseerimine eksamiga enne neile vastava tegutsemisõiguse andmist tagab perekonnaseisuametniku toiminguid tegeva ametniku kompetentsuse, mille perioodiline uue eksami sooritamine säilitab. Kodaniku võimalus teha toiming ükskõik millises perekonnaseisuasutuses üle Eesti, ametniku võimalus menetlus kiiresti edastada teisele ametnikule, haldusorganite kohustus kasutada rahvastikuregistri andmeid ning korduvate tõendite väljastamise vajaduse vähenemine teevad toimingute läbiviimise nii ametnikule kui ka kodanikule senisest tunduvalt kiiremaks ja mugavamaks.

Koolituste läbiviimine ning perekonnaseisuametniku eksamite vastuvõtmine osutus keerukaks, kuna õpetada tuli õigusnorme, mis ei olnud veel praktikas rakendunud. Uued seadused sisaldavad hulga uusi õigusinstituute, mõisteid ja põhimõtteid, mille sisu mõistmine tekitab probleeme veel tänagi, kuigi nimetatud seadused on kehtinud juba üle poole aasta. Ametnikud, kes eksami sooritasid, olid väga tublid – nendest enamiku teadmised olid suures osas võrdsed eksami vastuvõtjate omadega.

Kuigi nn tulevikku suunatud õiguse õppimine oli keeruline, tunnistasid maavalitsuste ametnikud 2010. aasta lõpus toimunud perekonnaseisuametnike teabepäeval, et tegelikult andis eksam tõuke uut õigust tõhusamalt õppida.

Siseministeerium tänab perekonnaseisuametnike õiguse saanud ametnikke nende tõsise suhtumise ja tubli töö eest aastal 2010.

PEREKONNASEISUAMETNIKE KOOLITUS JA EKSAMI SOORITUS- EDUKUS LÄÄNE MAAKONNAS



KRISTEL JUPITS

Lääne Maavalitsuse maasekretäri kt

1. juulist 2010 on ametnikul, kes on sooritanud perekonnaseisuametniku eksami ja saanud regionaalministrilt perekonnaseisuametnikuna tegutsemise õiguse, võimalik töötada perekonnaseisuametnikuna. 2010. aastal sooritasid maavalitsuste ja kohalike omavalitsuste ametnikud esmakordselt perekonnaseisuametnikuna tegutsemise õiguse saamiseks perekonnaseisuametniku eksami.

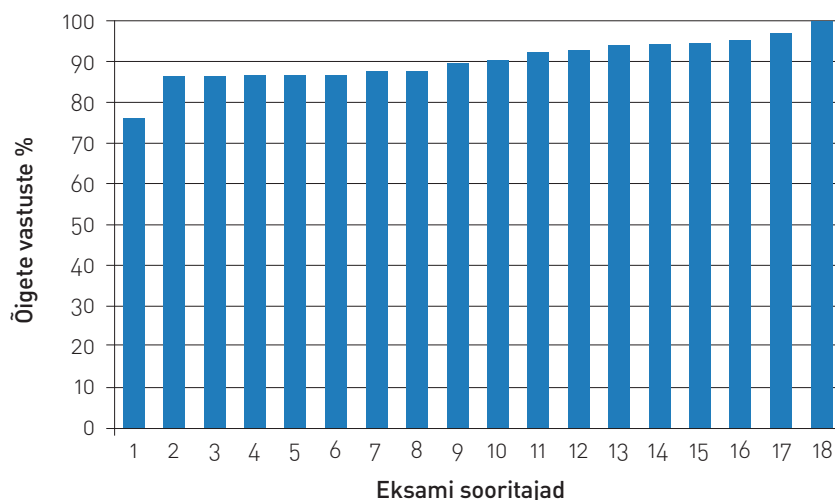
Perekonnaseisuametniku eksamil kontrolliti ametniku teadmisi perekonnaõigusest, perekonnaseisutoimingute tegemise õiguslikest alustest ja infotehnoloogilisest korraldusest. Perekonnaseisuametniku eksamisertifikaat kehtib kolm aastat eksami sooritamise päevast arvates ning perekonnaseisuametnik võib perekonnaseisutoiminguid teha üksnes sertifikaadi kehtivusaajal. Vallavalitsustes registreeritakse sündi ja surmasid, maavalitsustes aga registreeritakse sündi, surmasid, abielulahutusi, nime muutmisi ja isaduse omaksvõtte pärast sünni registreerimist, sõlmitakse abielusid, antakse välja abieluvõimetõendeid, korduvaid sünni-, surma-, abielu, abielulahutuse tõendeid, väljavõtteid rahvastikuregistrist, sisestatakse pereregistrisse kohtumäärusi ja välisriigi dokumente.

Lääne maakonnas on praegu perekonnaseisuametnikuna tegutsemise õigust omavaid ametnikke 20, neist vallaametnikke 18 ja 2 ametnikku on ametis maavalitsuses. Lisaks neile on Lääne maakonnas üks vaimulik, kellele regionaalminister on andnud abielu sõlmimise õiguse. Abielu sõlmimise ja lahutamise õigus on alates 1. juulist 2010 ka notaritel.

Perekonnaseisuametnike eksamile eelnesid perekonnaseisuametniku õiguse taotlejatele mitmed koolitused, sealhulgas teoreetilise osa koolitus Siseministeeriumis ja toimingute veebikeskkonnas tegemise praktilise osa koolitus AS-is Andmevara. 2010. aasta jaanuaris, märtsis ja aprillis toimusid

koolitused Lääne maavalitsuse ametnikele, Lääne maakonna vallaametnikke koolitati märtsis, aprillis ja mais 2010. Vallaametnike eksamikursuste ettevalmistamise perioodil juhendati ja konsulteeriti neid ka maavalitsuses järjepidevalt.

Kõik vallaametnikud võtsid eksami väga tõsiselt, mida näitab ka juuresolev eksami sooritamise tulemuste tabel (vt graafik 1).



Graafik 1. Perekonnaseisuametniku eksami sooritanud vallaametnike tulemused

Edukalt tegid eksami nii pikka aega (11–29 aastat) kui ka lühikest aega (kuni 10 aastat) ametis olnud teenistujad. Praegu on noorim perekonnaseisuametnik maakonnas 22-aastane ja vanim 63-aastane, kõrgharidusega on 10, kesk-eriharidusega 7 ja keskkharidusega 3 ametnikku.

Perekonnaseisuametniku õiguste saamiseks tuli soovijatel endale selgeks teha rida seadusi, mida neil igapäevatoos vaja hakkab minema – perekonnaseadus, perekonnaseisutoimingute seadus, rahvastikuregistri seadus, nimeseadus, isikuandmete kaitse seadus, riigilõivuseadus, arhiiviseadus –, samuti muid normatiivseid akte (nt perekonnaseisukannete tegemise ning väljatrüki edastamise ja säilitamise kord, perekonnaseisuasutusele esitatavate avalduste, paberil tehtavate perekonnaseisukannete ja perekonnaseisuandmete väljavõtete vormid, mitmekeelses väljavõttes kasutatavate keelte loetelu).

Asjaosalistega Lääne maakonnas kokkuvõtteid tehes leidsime, et eksami sisseeadmine perekonnaseisuametniku õiguse saamiseks on positiivne mõjur perekonnaseisusündmuste registreerimise paindlikkuse suurendamiseks ja ametnike pädevuse tõstmiseks. Eksami läbimine perekonnaseisuametniku õiguste saamiseks andis võimaluse ja ka kohustas revideerima oma teadmisi ja oskusi.

Kõigil tuli tutvuda uute õigusaktidega ning oli väga kasulik, et seda sai teha süstematiseeritud koolituste kaudu ja vastava ala spetsialistide käe all. Uus positiivne kogemus oli kõigile ka pereregistri uues programmis praktiliste toimingute tegemise oskuse omandamine.

IV PEATÜKK

AVALIKU TEENISTUSE
PERSONALIJUHTIMINE
JA AMETNIKKONNA
ISELOOMUSTUS

AVALIKU TEENISTUSE PERSONALIJUHTIMISE UURING



RIINA ROHELAAN

HR Outsourcing OÜ juhatuse liige, uuringusse kaasatud ekspert

ANU PELJO

Rahandusministeeriumi riigihalduse
ja avaliku teenistuse osakonna nõunik



Majanduskriis ja sellega kaasnenud muudatused avalikus teenistuses on olnud väljakutseks ka avaliku teenistuse personalijuhtimisele. Avaliku teenistuse personalijuhtimise olukorrast parema ülevaate saamiseks viidi 2010. aastal avaliku teenistuse riigi ametiasutuste tippjuhtide ja personalijuhtide hulgas läbi küsitlus. Toimunud muudatustest parema ülevaate saamiseks võrreldi küsitluse tulemusi 2005. aastal läbi viidud samaväärse uuringu tulemustega.

Uuringu täpsem eesmärk oli saada Eesti avaliku teenistuse ametiasutuste personalijuhtimise olukorrast terviklik pilt: selgitada välja personalijuhtimise kvaliteedi tase, kaardistada hetkeolukord, ootused, vajadused ja takistused personalijuhtide ja asutuste juhtide silme läbi. Uuringus osales kokku 114 vastajat (69% kogu valimist) erinevatest riigi ametiasutustest, neist 57 olid personalijuhid ja 57 tippjuhid.

Avaliku teenistuse personalijuhtumise arengut iseloomustab hästi 2005. ja 2010. aasta uuringute järelduste võrdlus, mis on alljärgnevalt esitatud tabelis 1 teemade kaupa.

Tabel 1. 2005. ja 2010. aasta personalijuhtimise uuringu järelduste võrdlus

Personalijuhtimise tase avaliku teenistuse asutustes

2005	2010
<p>Tase on ebahühtlane, sõltudes asutuse suurusest ja tüübist:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ministeeriumides ja põhiseaduslikes institutsioonides toetab personalijuhtimine enamasti organisatsiooni strateegiliste eesmärkide saavutamist; • ametites ja inspeksioonides ning muudes valitsusasutustes varieerub erinevate asutuste personalijuhtimise tase tugevalt; • personalijuhtide roll seisneb peamiselt administratiivülesannete täitmisel. 	<p>Tase on ebahühtlane, sõltudes peamiselt asutuse tüübist:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ministeeriumide (sh Riigikantselei) tasandil toetab personalijuhtimine organisatsiooni strateegiliste eesmärkide saavutamist, tehakse pikaajalisemaid plaane; • muudes asutustes (ametid, inspeksioonid, põhiseaduslikud institutsioonid, kohtud, vanglad, kaitsevägi, muud valitsusasutused) on personalijuhtimise tase varieeruv, peamiselt lähtutakse lühiajalistest eesmärkidest ja hetkeolukorrast; • aina enam personalijuhte tajub oma rollina valdkonna eksperdik ja nõustajaks olemist. Juhid mõistavad paremini valdkonna arengute mõju asutuse tulemustele.

Strateegilise personalijuhtimise rakendamine avaliku teenistuse asutustes

2005	2010
<p>Enamuses asutustes ei saa veel rääkida strateegilisest personalijuhtimisest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • strateegilise juhtimise ja personalijuhtimise alusdokumendid on puudulikud; • personalijuhtimise ja asutuse juhtimise sidusus ei ole piisavalt tugev; • personalijuhtimise erinevate valdkondade korralduses ning omavahelises siduses esineb puudujääke. 	<p>Strateegiline personalijuhtimine ei ole veel muutunud üldtunnustatud ja süstemaatiliseks lähenemisviisiks:</p> <ul style="list-style-type: none"> • personalijuhtimine ja organisatsiooni juhtimine ei ole strateegilisel tasandil ühildunud, kommunikatsioon ja koostöö personalijuhtide ja asutuse juhtide vahel vajab parandamist; • personalijuhtimise valdkondi on arendatud ebahühtlaselt, enam vajavad arendamist töötajate tunnustamine ja motiveerimine, tasustamine, personali- ja karjääriplaneerimine ning tulemuslikkuse hindamine; • personalijuhtimise tulemuslikkuse mõõtmine on muutunud tegevuskeskseks, kuid veel ei kasutata ulatuslikult näitajaid, mis võimaldaksid hinnata personalijuhtimise tegevuste mõju asutuse jaoks olulistele näitajatele.

Avaliku teenistuse personalijuhtimise süsteem ja selle koordineerimine

2005	2010
<ul style="list-style-type: none"> • Avaliku teenistuse personalijuhtimise arengut takistavad mitmed avaliku teenistuse süsteemist tulenevad probleemid, avaliku teenistuse personalijuhtimise keskse koordineerimise hetkeseis ei vasta asutuste ootustele ja vajadustele; • olulisteks probleemideks on avaliku teenistuse arengusuundade ebaselgus ning vananenud seadusandlus; • probleeme on nii avaliku teenistuse keskse koordineerimise süsteemi korralduses kui ka sisulises koordineerimistegevuses. Enamus keskse koordineerimise valdkondi vajab tugevdamist; • avaliku teenistuse personalijuhtide omavaheline koostöö toimib hästi ministeeriumide ja põhiseaduslike institutsioonide tasandil. Muude asutusegruppide esindajate koostöö kolleegidega on pigem isikupõhine. 	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliku teenistuse asutuste personalijuhtimise keskse koordineerimise osas on toimunud mitmeid positiivseid arenguid, kuid arengut takistavaks on mitmed avaliku teenistuse süsteemist tulenevad probleemid; • avaliku teenistuse arengustrateegia puudumine, vananenud seadusandlus ja kehtiv palgakorraldus ei võimalda asutustel rakendada nende vajadustele vastavaid personalijuhtimise lähenemisviise; • endiselt on peamiseks probleemideks koordineerimistegevuse ebaselged eesmärgid, vähene süsteemsus, ebaselge vastutuse jaotus erinevate institutsioonide vahel ning ühtse infosüsteemi ja standardiseeritud aruandluse puudumine; • personalijuhtimises puudub ühtne nn „Personalijuhtimise hea tava“ ning tulemuslikkuse hindamise süsteem, mille kaudu saaks võrrelda asutuste personalijuhtimise taset, sh tegevuste efektiivsust ja tulemuslikkust.

Uuringu järelduste võrdlusest võib näha, et personalijuhtimise valukohad on paljuski sarnased 2005. aasta uuringus väljatoodule, siiski on kahe uuringu vahelisel perioodil toimunud mitmeid arenguid paremuse poole. Näiteks 2010. aasta uuringu tulemustes kajastus, et personalijuhtimise pikaajaliste eesmärkide seadmist ei takista enam personalitöötajate vähesus ega nende teadmiste ja oskuste puudumine, samuti keskastmejuhtide ja tippjuhtide vähene huvi personalijuhtimise vastu. Personalijuhi rolli tajutakse üha vähem administratiivülesannete täitjana ning see on jõuliselt asendunud personalivaldkonna eksperdi ja juhtide nõustaja rolliga. Seega saab järeldada, et personalijuhtimine kui valdkond ja sellega tegelevate isikute roll on muutunud avaliku teenistuse asutustes strateegilisemaks. Strateegilisest personalijuhtimisest on siiski veel vara rääkida – kuigi personalistrateegia olemasolu asutustes peetakse võrdlemisi tähtsaks, vastasid ligi pooled, et personalijuhtimises lähtutakse lühiajalistest kokkulepitud eesmärkidest. Seda teadvustades nimetas iga teine personalijuht kõige rohkem arendamist vajavaks valdkonnaks enda puhul strateegilise planeerimise.

Periood 2005–2010 paistab silma avalikus teenistuses struktuurimuudatuste ja funktsioonide tsentraliseerimise poolest. 2010. aastast hoogsalt käivitatud avaliku teenistuse tugiteenuste tsentraliseerimine avaldas tugevat mõju 2010. aasta uuringu tulemustele – nii tippjuhid kui ka personalijuhid leidsid, et viimase aja personalijuhtimist kõige enam mõjutanud tegurite hulka kuulub tugistruktuuride tsentraliseerimine ja selleks tehtav ettevalmistustöö.

Uuringu tulemused on aluseks keskselt arendamist vajavate valdkondade määratlemisel ja konkreetsete rakendustegevuste kavandamisel. Näiteks arvestatakse uuringu tulemustega avaliku teenistuse personalijuhtimise rakenduspraktikasse (sh palgakorraldusse) muudatuste sisseviimisel, kavandatava avaliku teenistuse personalistrateegia koostamisel, valdkonna tulemusindikaatorite väljatöötamisel, personali- ja palgaarvestuse ühtsete põhimõtete koostamisel ning koolitus- ja arendustegevuste kavandamisel keskse koolituse programmis.

Avaliku teenistuse personalijuhtimise 2010. aasta uuringu tulemustega saab tutvuda avaliku teenistuse veebilehel: http://www.avalikteenistus.ee/public/Uuringud/PJ_uuring_2010_W.pdf.

PROFESSIONAALSUS EELDAB KOOSTÖÖD

EESTI AVALIKU TEENISTUSE TIPPJUHTIDE ARENDAMINE



EVE LIMBACH-PIRN

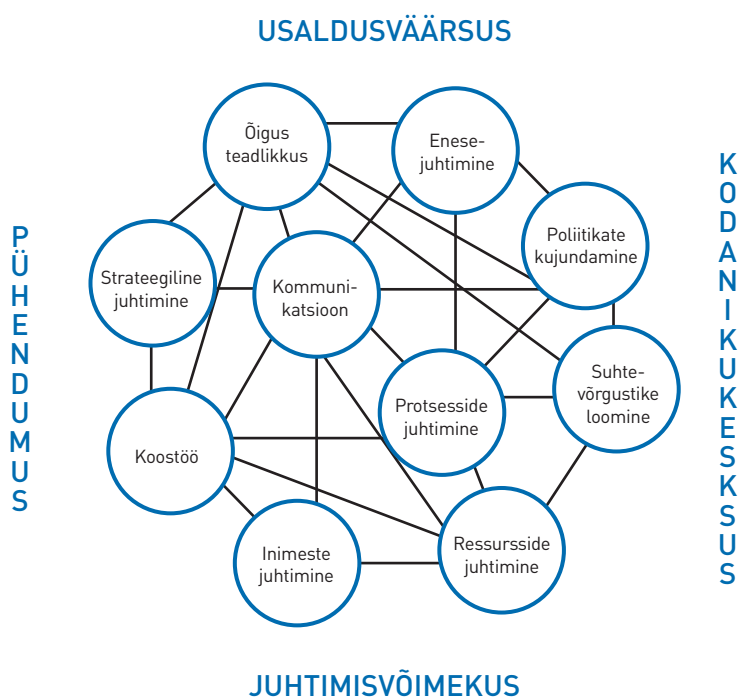
Riigikantselei tippjuhtide kompetentsikeskuse juhataja

Valgus saalis kustub ja instrumentide häälestamise kakofoonia vaibub. Aplaus tervitab orkestri ette astuvat dirigenti, kes tõstab taktikepi ja ... vaikus puruneb kildudeks. Viulid mängivad üht partiid, puhkpillid puhuvad omasoodu ja üksiku eksinud metsasarve häääl ajab taga hullunult taguvat trummi ... Vaevalt et keegi meist sellisel kontserdil osaleda sooviks. Läheme ju kontserdile kindlustundega, et muusikud on palju tööd teinud selle nimel, et nende koostöö tooks meieni puhta ja harmoonilise tulemuse. Eeldame neilt professionaalsust.

Eesti avalikus teenistuses on praegu 87 tippjuhti – ministeeriumide kantslerid ja asekanclerid ning ametite ja inspeksioonide peadirektorid – suure orkestri jagu inimesi, kes teenivad Eesti riiki. Nad töötavad 34 erinevas ametiasutuses, nende hulgas on 19 erineva eriala haridusega inimesi, staažikaim neist on olnud ametis 19 aastat ja noorim pea 10 korda vähem. Kuidas harjutab koostöö tegemist see meeskond?

UUS EESTI AVALIKU TEENISTUSE TIPPJUHTIDE KOMPETENTSIMUDEL

Tippjuhtide kompetentsikeskus toetab tippjuhte individuaalsete arendustegevuste ja erinevate koostöövõimaluste loomise kaudu juba 2005. aastast. Analüüsisides möödunud nelja aasta kogemusi ja tagasisidet, uuendati 2009. aastal tippjuhtide kompetentsimudelit ning valiku, hindamise ja arendamise põhimõtteid. Uus kompetentsimudel kannab selget sõnumit, et Eesti avaliku teenistuse tippjuhid on pühendunud ja ühiseid väärtusi kandev meeskond, kus igaüks tunneb oma rolli ja otsuseid langetatakse riigi prioriteetidest lähtuvalt. Neli põhikompetentsi – usaldusväärsus, pühendumus, kodanikukesksus ja juhtimisvõimekus – loovad väärtuste raami tippjuhi tegevustele. Kümme kompetentsi, mis on jagatud tegevusnäitajateks, kajastavad tippjuhi töö peamisi valdkondi ning võimaldavad hindamisel anda juhile tagasisidet. Uus kompetentsimudel on toodud joonisel 1.



Joonis 1. Eesti avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudel 2009

Sellisel kujul toimib kompetentsimudel Eesti avaliku teenistuse tippjuhi rollimudelina, mis võimaldab kandidaatide valikul hinnata nende sobivust ametikohale ja arendamisel toetada juhte valdkondades, kus arenguvajadus kõige suurem.

Uus kompetentsimudel sai piloothindamisel hindajatelt positiivse tagasiside. Uuendatud e-kompetentsikeskuses on nüüd lisaks kompetentside hindamisele võimalik üles kirjutada ja salvestada ka arenguestluste tulemusi. Põnevaimaks väljakutseks saab meie jaoks olema kõikide ministeeriumide osalus hindamis- ja arendustegevustes. 2010. aasta kevadel osales piloothindamises tippjuhte kõikidest ministeeriumidest, kokku 40% sihtrühmast. Pärast järgmist hindamisperioodi 2012. aasta kevadel loodame selles osas näha tõhusat arengut.

ARENDUSTEGEVUSED TOETAVAD KOOSTÖÖD

Nii nagu suures orkestris on ühevõrra olulised nii iga üksiku muusiku oskused kui ka nende võime teha koostööd, on ka riigi tippametnike puhul oluline see, millised on iga juhi individuaalsed kompetentsid ja see, kuidas koostöös ühtse eesmärgi suunas liigutakse.

2010. aastal osales 15% tippjuhtidest individuaalsetes arendustegevustes, töötades personaalse juhtimistreeneriga, täiendades oma keeleoskust ning osaledes erinevatel koolitustel ja konverentsidel teistes Euroopa Liidu riikides. Ühtse informeerituse tagamiseks on tippjuhtide kompetentsikeskus koostöös valitsuse kommunikatsioonibürooga alates 2010. aasta sügisest saatnud tippjuhtidele regulaarselt materjale oluliste teemade kohta.

Igal aastal on tippjuhtidel olnud võimalus osaleda ka vähemalt ühes suures temaatilises arengu-programmis. Kui eelnevate aastate programmide fookuses oli poliitikate kujundamine, Eesti konkurentsivõime ja jätkusuutlik areng, siis 2010. aasta programmi teema oli avalike teenuste kvaliteet. Programmi idee sündis 2009. aastal kompetentsimudeli uuendamise käigus põhikompetentside sõnastamisel ning varasemate programmide jälgedes.

Programmi peatelje moodustasid kaks põhikompetentsi – kodanikukeskus ja pühendumus – mis rõhutavad vajadust lähtuda töö korraldamisel alati kodanike vajadustest ning pühendumust töötada ühtse meeskonnana riigi eesmärkide saavutamise nimel.

Programmi eesmärgiks seati koostöö loomine avalike teenuste osutajate vahel ning ettepanekute paketi väljatöötamine avalike teenuste kvaliteetsemaks, kättesaadavamaks ja efektiivsemaks osutamiseks Eestis. Kuna avalikke teenuseid osutatakse sageli koostöös kohalike omavalitsustega, kutsuti lisaks 20 tippjuhile programmis osalema ka nelja suurema kohaliku omavalitsuse juhid.

Programm koosnes neljast moodulist, mis pakkusid osalejatele minimaalselt loengulist töövormi ja maksimaalselt võimalusi diskuteerida, õppida erinevatest praktikatest, sh teiste riikide kogemustest, ning genereerida ideid. Näitena uudsest koolitusvormist võiks tuua nn juhtimisteatri kasutamise – teenuste osutamisel tekkinud probleemide esitamise teatrisketšina – mis võimaldas osalejatel teenuse osutamise situatsiooni sisse elada ja tänu sellele seda empaatilisemalt mõista. Üks tavatumaid meetodeid tippjuhtide koolitamiseks oli teises osas kasutusel olnud töövarjupäeva meetodika. Iga programmis osalenud tippjuht läbis kolm töövarjupäeva vahetult kodanikule teenust osutava ametniku kõrval, võimalusel eri asutustes ja teenuste eri valdkondades. Programmi lõppedes koostasid osalejad ettepanekute paketi, milles olid võimalikud lahendused avalike teenuste kvaliteedi tõstmiseks nii ühe asutuse, oma ministriumini valitsemisala kui ka riigi tasemel. Riigi tasandil peeti oluliseks ühtsete kvaliteedinõuete kehtestamist avalikele teenustele ning ülesannete ja vastutuse selget jaotust. Asutuse ja ametniku tasandil rõhutati vajadust kujundada teenuseid sihtrühmade vajaduste põhisel, arendada protsesside juhtimise kompetentse ning luua koolitus- ja koostöövõimalusi kõikide tasandite teenuseid osutavatele ametnikele. Programmi tagasisides väljatoodu kattub olulisel määral 2010. aastal OECD tehtud Eesti valitsemissüsteemi analüüsis sisalduva peamise sõnumiga, et Eestil tuleb liikuda ühtsema riigivalitsemise suunas.

Professionaalse muusiku kasvatamine algab varasest lapseeast. Ka tippjuhtide puhul tuleb mõelda sellele, kes on need inimesed, kes on valmis kandma seda vastutust homme. 2010. aastal alustas juba teist korda tippjuhtide järelkasvuprogramm Newton. Programmi kandideeris 42 soovijat, kellest osalema valiti 23. Selle programmi üheks oluliseks ideeks individuaalsete kompetentside arendamise kõrval ongi ühtsete väärtuste kujundamine ja koostööharjumuste loomine. Programm koosneb kaheksast moodulist, töövarjupäevast ja lõputööst. Grupitööna tehtava lõputöö eesmärk on analüüsida Rootsi valitsemismudeli sobivust Eestile. Parimad lõpetajad saavad võimaluse kujundada endale sobiv arendustegevuste pakett järgmiseks kuueks kuuks.

2010. aasta 15. oktoobril toimus esimest korda Eesti avaliku teenistuse tippjuhtide konverents „Vähemaga paremini“. Konverentsil tegi pöördumise peaminister Andrus Ansip. Kanada tippametnik Heather Backhouse esines ettekandega avalikest teenustest ja nende kättesaadavusest ning Soome Rahandusministeeriumi riigihalduse asekancler Juhani Turunen rääkis Soome suurimatest väljakutsetest valitsussektori arendamisel.

Pärastlõunane arutelu keskendus OECD analüüsi „Paremad avalikud teenused – Eesti valitsemissektori tugevad ja nõrgad küljed“ tulemustele. Tagasisides hindasid tippjuhid peaministri pöördumise kõige huvitavamaks ja olulisemaks ettekandeks ning konverentsi kui võimaluse kõigil tippjuhtidel ühel korral aastas kohtuda väga vajalikuks. Teine Eesti avaliku teenistuse tippjuhtide konverents toimub 2011. aasta 20. oktoobril. Kohtumiseni konverentsil!

Riigikantselei sihipärane tegevus avaliku teenistuse tippjuhtide arendamisel on tänuväärne mitmel põhjusel. See on loonud meile, tippjuhtidele, võimaluse arendada oma oskusi ja teadmisi. Üritused on reeglina läbi viinud tippasjatundjad ja need on olnud sisukad. Neid on püütud korraldada selliselt, et juhtide igapäevatöö ei kannataks. Paindlikkus võimaldab arendustegevusest paremini osa võtta.

Tippjuhi kompetentsi hindamise protsessis mulle antud alluvate hinnangud on olnud väärtuslikud suunised enesearendamiseks. Eriti kasulikuks said hinnangud siis, kui tekkis võimalus kõrvutada kolme aasta hindamistulemusi – trendide analüüs andis hea ülevaate arendustegevuse tulemuslikkusest. Kindlasti on selline ettevõtmine tippjuhtidele suureks toeks. Väga sageli on juht oma otsuste ja vastutusega üksi. Üksiolek võib aga juhi viia oma valdkonda kapseldumiseni, mis mõjub halvasti otsustusvõimele ja tehtud otsuste kvaliteedile. Osalemine arendus-

programmis on juhile suurepärane võimalus suhelda teiste omataolistega, kellega kogemusi vahetades võib leida lahenduse ka oma igapäevastele probleemidele. Selle kõige juures ei tohiks alahinnata lisandväärtust, mida pakub rutiinist väljumine ja silmaringi laiendamine.

Kõige olulisemaks kasuteguriks aga hindan ametiasutustevahelise koostöö paranemist. Programmi raames toimuvad ühisüritused annavad võimaluse lähemalt tutvuda väga paljude kolleegidega. Sellised suhted on tugevaks aluseks, et lahendada ametkondadeüleseid probleeme pingevabamalt ja hea koostöö vaimus. Just see peaks olema ühe hästi toimiva riigiparaadi hea tava. Siiras tänu Riigikantseleile seni tehtud hea töö eest ning jõudu ja tarkust samas vaimus jätkamiseks!

ENRIKO AAV

Maksu- ja Tolliameti peadirektor

Tippjuhtide arenguprogramm on kahtlemata olnud äärmiselt rikastav kogemus, mis on võimaldanud laia valiku praktilisi arendustegevusi ning andnud kokkupuutepinna ekspertide ja arvamuslimidritega paljudel aktuaalsetel teemadel. Lisaks loob programmis osalemine tippjuhtidele parema raamistiku intensiivsemaks omavaheliseks

suhtlemiseks, kui see tavapäraste töiste kokkupuudete raames mõeldav oleks. See tähendab võimalust isiklikult tundma õppida suuremat osa Eesti avaliku sektori tippjuhtidest ja saada osa nende kogemusest.

RAIGO UUKKIVI

Tehnilise Järelevalve Ameti peadirektor

EESTI AMETNIKKOND 2010. AASTAL



MAL-BRIT PÄRNPUU

Rahandusministeeriumi riigihalduse
ja avaliku teenistuse osakonna peaspetsialist

Avaliku teenistuse personalistatistika on kogutud ja analüüsitud 1996. aastast, mil jõustus ka avaliku teenistuse seadus (edaspidi ATS). 1999. aastast alates on personalistatistika kajastatud avaliku teenistuse aastaraamatutes. Personalistatistika koondamine ja analüüsimine on kuulunud varem Riigikantselei pädevusse, kuid alates 2010. aastast viidi avaliku teenistuse koordineerimine, sealhulgas ka personalistatistika kogumine, üle Rahandusministeeriumisse.

Artiklis antakse ülevaade Eesti avaliku teenistuse olulisematest näitajatest 2010. aasta 31. detsembri seisuga¹. Tuuakse ka võrdlusi eelnevate aastatega².

ANDMEVALIM JA ANDMETE TÖÖTLEMINE

Andmevalimis on ametnikud (ametnik on ametiasutuse koosseisus ettenähtud ametikohale nimetatud või valitud isik) ja avaliku teenistuse eriliikide ametnikud (lisaks ATS-ile kohalduvad neile eriseadused). Need on näiteks politseiametnikud, päästeametnikud, kaadrikaitseväelased, vanglaametnikud, prokurörid, kohtunikud ja kohtunikuabid.

Andmeanalüüs hõlmab riigi ametiasutused ja kohaliku omavalitsuse üksused – valla- ja linnavalitsused. Kõigile neile saadeti statistikaküsitluse „Avaliku teenistuse iga-aastane küsitlus“ ankeedid. Ametiasutustel tuli täita elektrooniline vorm, milles küsiti andmeid ametnike arvu, staaži, soolise ja vanuselise jaotuvuse, kodakondsuse, haridustaseme, teenistusse asumise ja teenistusest lahkumise kohta.

Tõhusa koostöö tulemusena esitasid 2010. aastal andmed kõik valimis olnud ametiasutused.

Ülevaade 2010. aasta avaliku teenistuse personalistatistikast on koostatud järgmiste asutusegruppide lõikes:

- ministeeriumid koos valitsemisalaga – 11 ministeeriumi ja nende valitsemisalas olevad ametid, inspeksioonid ja muud valitsusasutused³. Selles grupis kajastuvad andmed ka avaliku teenistuse eriliikide ametnike kohta;

1 Põhjalikum personalistatistika (ilma kommentaarideta) ning palgastatistika on avaldatud veebilehel www.avalikteenistus.ee.

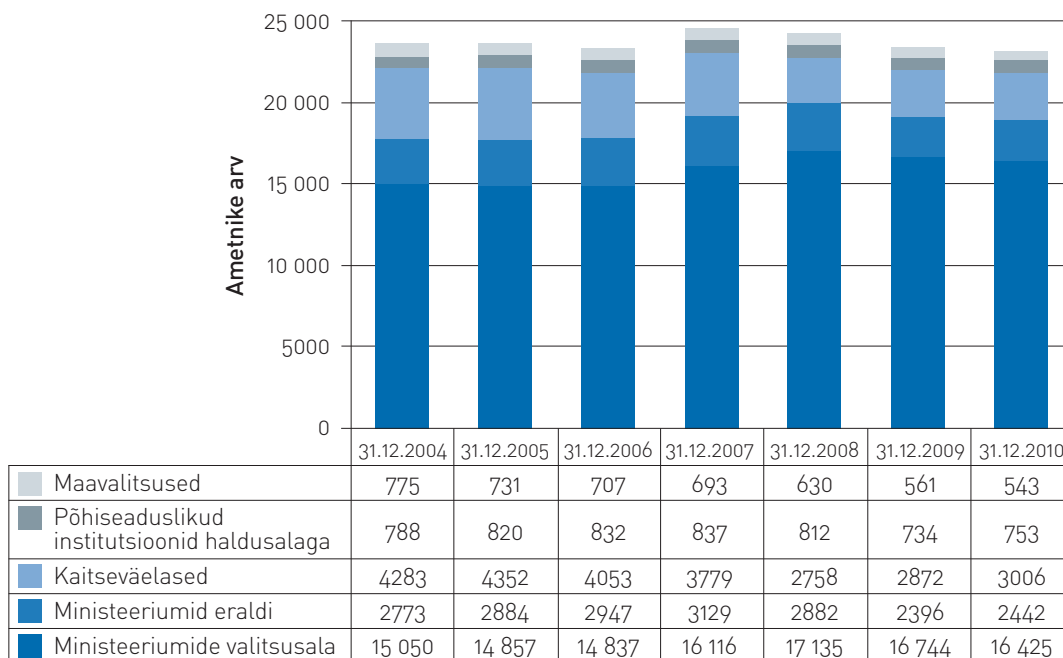
2 Päästeameti koond on koostatud 6 asutuse andmete põhjal. Vanglate koond on koostatud 5 vangla ning kohtute koond 4 maakohtu, 2 halduskohtu ja 2 ringkonnakohtu andmete põhjal.

3 Ametnike arv ministeeriumides koos valitsemisalaga, põhiseaduslikes institutsioonides koos haldusalaga ja maavalitsustes.

- põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos oma haldusalaga – Riigikogu Kantselei, Vabariigi Presidendi Kantselei, Riigikohus, Riigikontroll, Õiguskantsleri Kantselei ja Riigikantselei. Põhiseaduslike institutsioonide grupp on arvatud ka Riigikantselei haldusalas tegutsev Rahvusarhiiv;
- maavalitsused – 15 maavalitsust;
- kohalikud omavalitsused – 33 linna ja 193 valda.

AMETNIKE KOOSSEIS

Avalikus teenistuses töötavate ametnike koguarv 2010. aasta lõpu seisuga oli 28 340. Võrreldes 2009. aastaga vähenes ametnike arv 1%. Riigi ametiasutustes, kuhu on arvestatud ka avaliku teenistuse eriliikide ametnikud, töötas 23 169 ametnikku (vt graafik 1)³. Kohaliku omavalitsuse üksustes oli 5171 ametnikku.



Graafik 1. Riigiametnike arv asutusegruppide lõikes 2004–2010

Riigi ametiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste ametnike koguarv vähenes 2009. aastaga võrreldes 292 ametniku võrra. 2009. aastal oli ametnike koguarv 28 632.

Kui 2009. aastal töötas ministeriumides ja nende valitsemisalas kokku 22 012 ametnikku, siis 2010. aastal on see arv langenud 21 873-ni. Seega oli ametnike arv vähenenud 139 võrra ehk 0,6%. Ministeriumide valitsemisalade reorganiseerimise tulemusena loodi uusi ameteid ning ühe ameti õigused ja kohustused läksid üle ministeriumile. 1. jaanuarist 2010 moodustati Taimetoodangu Inspeksiooni, piirkondlike maaparandusbüroode ja Maaparanduse Ehitusjärelevalve- ja Ekspertiisibüroo ühendamise tulemusena Põllumajandusamet. Politsei ameti, Keskkriminaalpolitsei, Julgestuspolitsei, Piirivalveameti ning Kodakondsuse- ja Migratsiooniameti ühendamisel moodustati Politsei- ja Piirivalveamet. Tervishoiuameti, Tervisekaitseinspeksiooni ja Kemikaalide Teabekeskuse ühendamisel moodustati Terviseamet. Riigihangete Ameti õigused ja kohustused on 1. juulist 2010

Rahandusministeeriumil. Piirkondlikud maaparandusbürood, Maaparanduse Ehitusjärelevalve- ja Ekspertiisibüroo ja Kemikaalide Teabekeskus ei kuulunud varem andmevalimisse. Ministeeriumide ja nende valitsemisalade võrdluses vähenes ametnike arv enim (3,6%) Sotsiaalministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisalas.

Ministeeriumides suurenes eelmisel aastal ametnike arv 46 võrra, mis teeb tõusuks 1,9%. Kõige suurem tõus (17,6 %) oli Rahandusministeeriumis. See oli tingitud ulatuslikest avaliku teenistuse sisestest ümberkorraldustest. Nende käigus ühendati valitsemisala asutuste finants-, personali- ja palgaarvestuse tugiteenused Rahandusministeeriumi juurde. Lisaks kuulub 2010. aastast Rahandusministeeriumi alla senine Riigikantselei avaliku teenistuse osakond. Riigihangete Ameti tegevus lõpetati ning selle ülesandeid jätkab samuti Rahandusministeerium.

Põhiseaduslikes institutsioonide ja Riigikantselei grupis suurenes ametnike arv 19 võrra ehk 2,6%. Kõige suurem muutus oli Presidendi Kantseleis, kus ametnike arv tõusis 2009. aastaga võrreldes 6 võrra ehk 14%.

Maavalitsustes vähenes 2010. aastal ametnike arv 18 võrra ehk 3,2%. Kõige enam kahanes ametnike arv Lääne-Viru ja Järva Maavalitsuses (vastavalt 16,7% ja 12,9%).

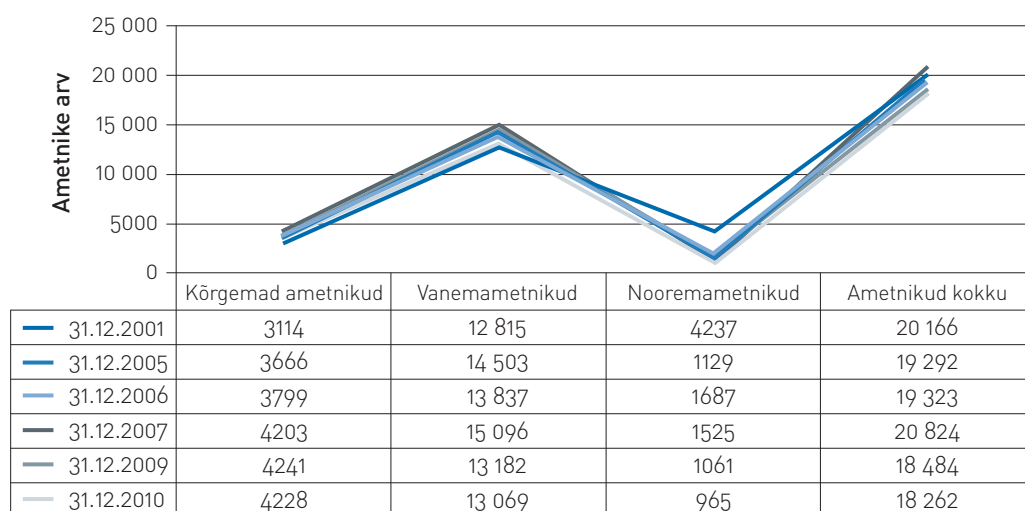
2010. aastal vähenes kohalike omavalitsuste ametnike arv 154 ametniku võrra, mis on 2,9%-line vähenemine.

AMETNIKE JAOTUS PÕHIGRUPPIDESSE

Riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seaduse kohaselt on riigiteenistujate põhigrupid järgmised: kõrgemametnikud, vanemametnikud ja nooremametnikud. Avaliku teenistuse eriliikidele selline põhigruppidesse jaotamine ei kehti. Nende grupid moodustuvad eriseaduste alusel. Tulenevalt sellest keskendub järgnev analüüs riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seaduse alusel jaotatud põhigruppidele.

Kõrgemate ametnike gruppi kuulus riigi ametiasutustes 2010. aastal 2732, vanemametnike gruppi 9872 ja nooremametnike gruppi 577 ametnikku⁴. Kõrgemate ametnike osakaal oli 20,7%. Vanemametnike grupp oli jätkuvalt kõige arvukam põhigrupp, moodustades 74,9% ametnikkonnast. Nooremametnike arv (4,4% ametnikest) näitab jätkuvat langustrendi (vt graafik 2).

⁴ Siin ja järgnevalt keskendub riigiametnike statistikaanalüüs riigiametnikele ilma kaadrikaitsevæelasteta.

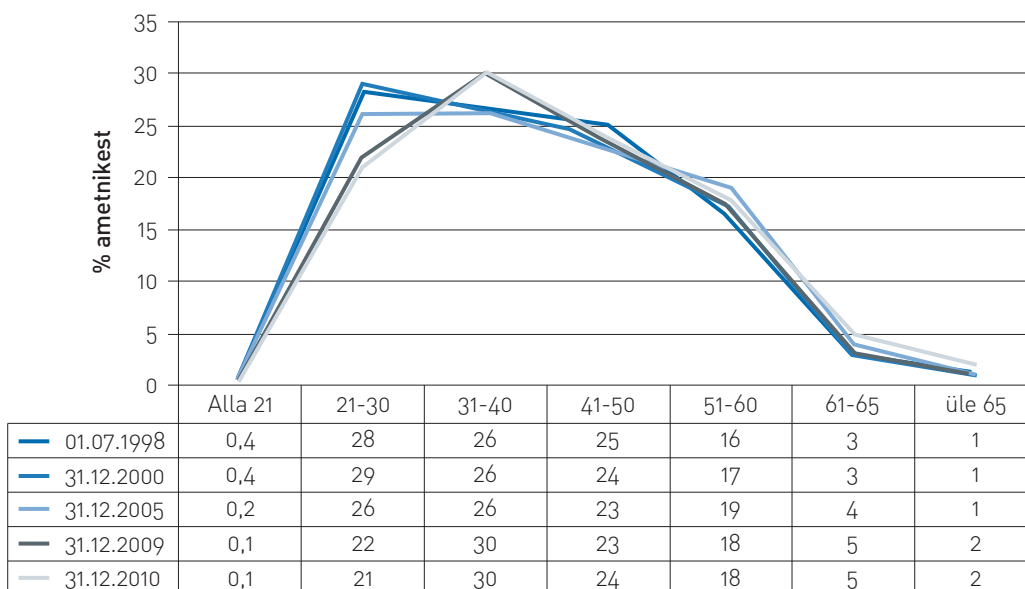


Graafik 2. Riigiametnike ja kohalike omavalitsuste ametnike jaotus põhigruppide lõikes 2001–2010

Kohalike omavalitsuste üksustes oli 2010. aastal 1496 kõrgemat ametnikku, 3287 vanemametnikku ja 388 nooremametnikku (vastavalt 28,9%, 63,6% ja 7,5%).

AMETNIKE VANUSELINE JAOTUS

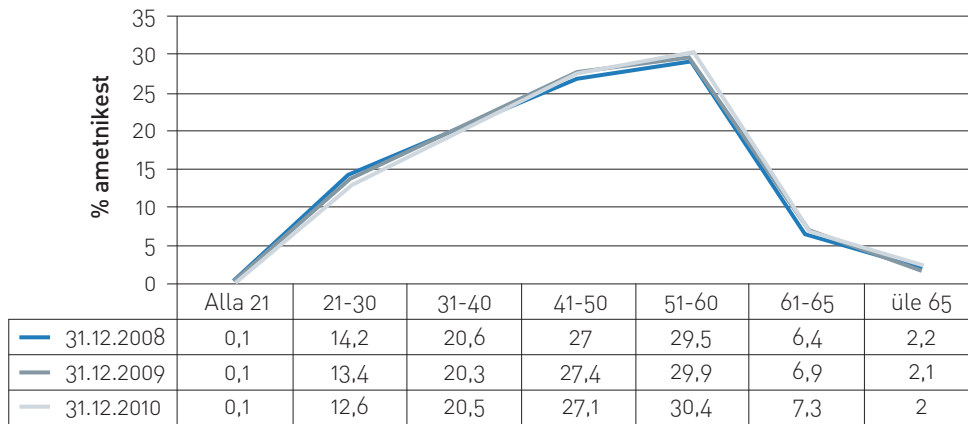
Aasta-aastalt on vähenemas alla 30-aastaste ja suurenemas 31–40-aastaste ametnike osakaal (vt graafik 3). Välistada ei saa tasahilju endast märku andvat Eesti ühiskonna vananemist.



Graafik 3. Riigiametnike vanuseline jaotus perioodil 1998–2010

Ministeriumides ja põhiseaduslikes institutsioonides töötavad endiselt noorimad ametnikud. 64,1% ministeriumide ametnikest olid 21–40-aastased. Põhiseaduslikes institutsioonides ja Riigikantseleis koos haldusalaga kuulus 2010. aastal 21–40-aastaste vanusegruppi 53,8% ametnikest.

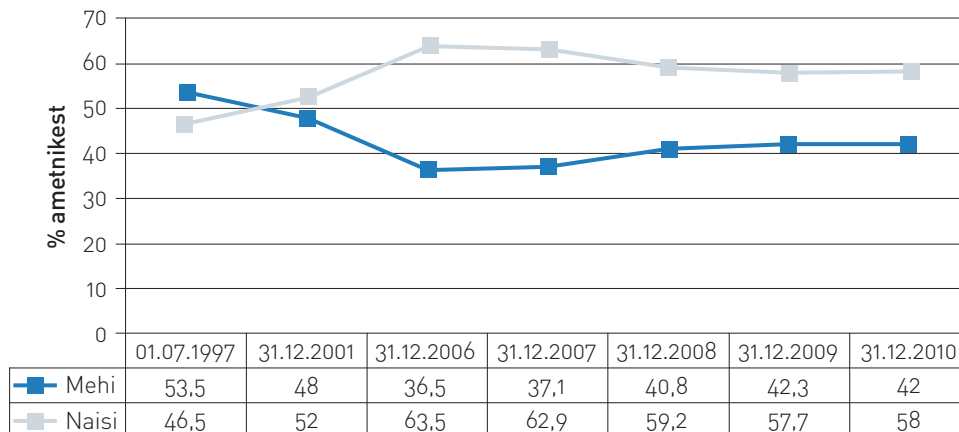
Kohalikes omavalitsustes töötavad riigi ametiasutustega võrreldes mõnevõrra vanemad ametnikud, kuna üle poole ehk 57,5% moodustavad 41–60-aastased ametnikud. Jätkunud on 51–65-aastaste ametnike arvu tõus (vt graafik 4).



Graafik 4. Kohalike omavalitsuste ametnike vanuseline jaotus perioodil 2008–2010

AMETNIKE SOOLINE JAOTUS

2010. aastal olid 58% ametnikest naised ja 42% mehed. 2000. aastal oli mehi ja naisi veel peaaegu võrdselt, hiljem on naiste osakaal meestest suurem olnud, ehkki viimaste aastate jooksul on vahe vähenenud (vt graafik 5). Kui valimisse lisada kaadrikaitseväelased, siis oleks pilt mõnevõrra teistsugune, kuna meeste osakaal oleks 48% ja naiste osakaal 52%.



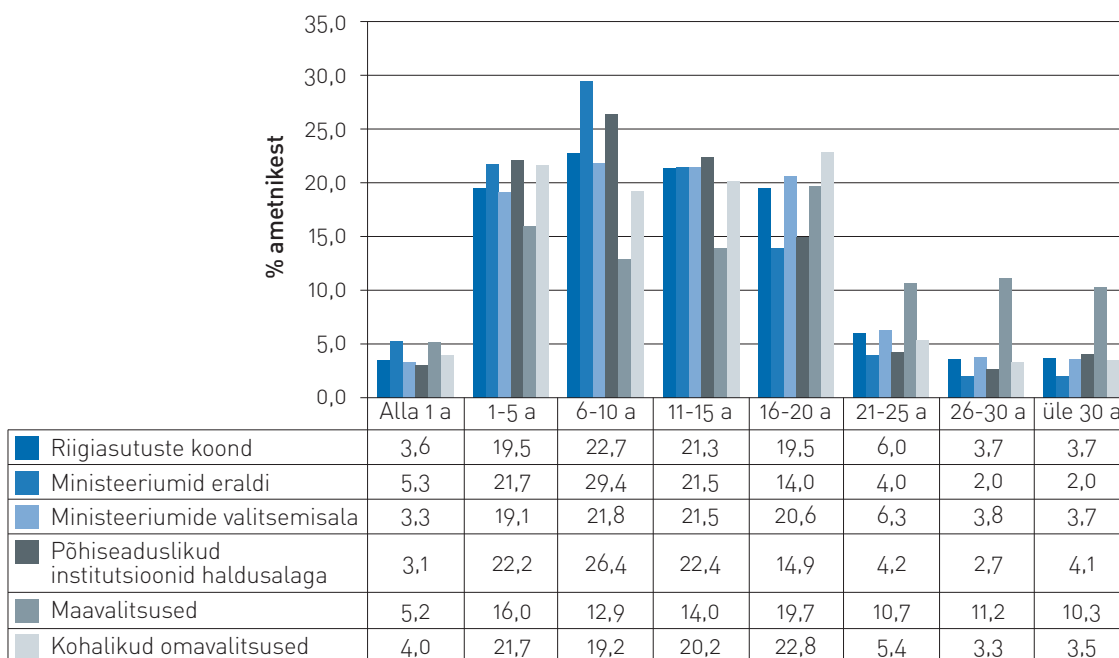
Graafik 5. Riigiametnike sooline jaotus perioodil 1997–2010

AMETNIKE TEENISTUSSTAŽ

Võrreldes 2009. aastaga oli alla 1-aastase staažiga töötajate osakaal tõusnud (3,1-lt 3,6-le protsendile). 2008. aastal oli enim alla 1-aastase teenistusstaaziga ametnikke ametites ja inspektsioonides (5,9%), 2009. aastal maavalitsustes (4,6%) ning 2010. aastal ministeeriumides (5,3%).

Riigi ametiasutuste ametnikke, kelle avaliku teenistuse staaž ületab 10 aastat, oli 54,2% (vt graafik 6). 2008. aastal oli vastav näitaja 48,4% ja 2007. aastal 45,3%. Kolme aastaga on üle 10-aastast avaliku teenistuse staaži omavate ametnike arv kasvanud 8,9%. Üle 30-aastast staaži omavate ametnike osakaal on endiselt kõige kõrgem ehk 10,3% maavalitsuste ametnike seas.

Kohalike omavalitsuste üksuste ametnikke, kellel oli avaliku teenistuse staaži alla 10 aasta, oli 44,9%. Üle 10-aastase avaliku teenistuse staažiga oli 55,2% ametnikest. 2008. aastal oli alla 10-aastase avaliku teenistuse staažiga 48,9% ametnikest ja üle 10-aastase staažiga 51,1% ametnikest. Seega on suurenenud staažikamate ametnike osakaal.

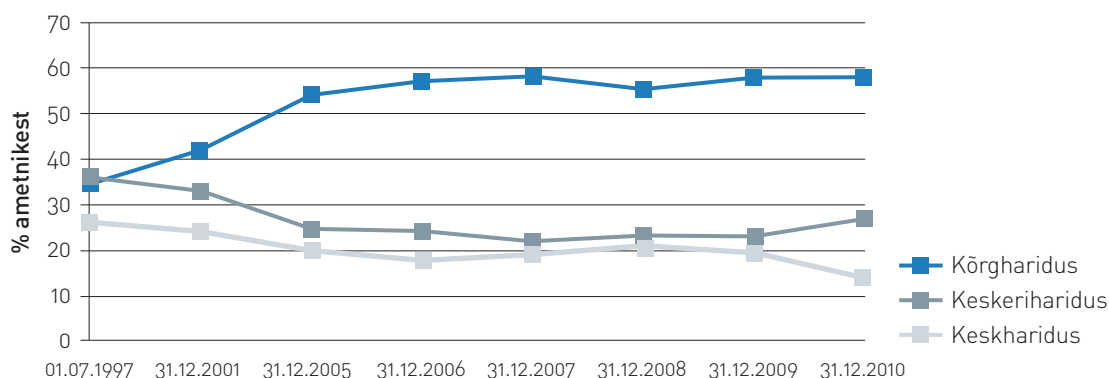


Graafik 6. Riigiametnike ja kohalike omavalitsuste ametnike jaotus avaliku teenistuse staaži järgi (31.12.2010 seisuga)

AMETNIKE HARIDUSTASE

Ametnike kõrghariduse tase oli 2010. aastal jäänud 2009. aasta tasemele, kus kõrgharidus oli 58%-l ametnikest (vt graafik 7). Kõige rohkem kõrgharidusega ametnikke on ministeeriumides (86,4% ametnikest). Võrreldes 2009. aastaga on vastav osakaal tõusnud 1,2%. Kohalikes omavalitsustes oli 65,4%-l ametnikest kõrgharidus, 2009. aastal oli vastav näitaja 0,3% võrra madalam.

Keskhariidusega oli 2010. aastal 27,4% ametnikest. Neist kõige rohkem keskhariidusega ametnikke oli teenistuses ametites ja inspeksioonides (31,2%). Keskerihariidusega ametnikke oli 2010. aastal 14,4%. Kohalikes omavalitsustes oli keskhariidusega ametnikke 13,8% ja keskerihariidusega 20,7%.



Graafik 7. Riigiametnike jaotus haridustaseme järgi 1997–2010

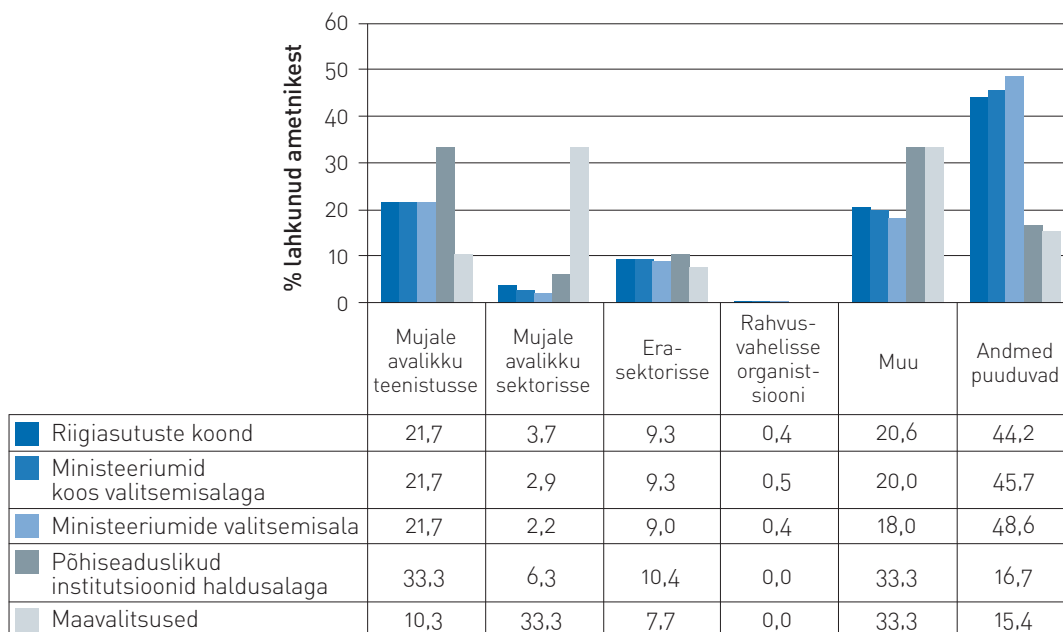
2010. aasta lõpuks oli ametnike hulgas 43 põhiharidusega ametnikku, mis on 14 võrra vähem kui 2009. aastal. Seaduse alusel kehtib Eesti ametnikele üldine keskkharidusnõue, kuid sellel on erand. Erandit rakendatakse nende ametnike puhul, kes avaliku teenistuse seaduse jõustumisel 1996. aasta 1. jaanuaril olid teenistuses ning vastasid teistele teenistusse võtmise tingimustele.

AMETNIKE LIIKUMINE

2010. aastal lahkus erinevatel põhjustel riigi ametiasutuste teenistusest 1795 ametnikku (8,8% 2009. aastal ametis olnutest). Teenistusse asus 1812 ametnikku ehk 8,9% 2009. aasta ametnike arvust. 2009. aastal lahkus riigi ametiasutuste teenistusest 2285 ametnikku ehk 10,6% 2008. aastal teenistuses olnud ametnikest. Teenistusse asus 1651 ametnikku ehk 7,7% 2008. aastal teenistuses olnud ametnikest. Seega on 2009. aastaga võrreldes teenistusest lahkunute arv vähenenud ja teenistusse asunute arv pisut tõusnud.

Ministeeriumidest on 2010. aastal lahkunud proportsionaalselt kõige rohkem ametnikke – 9,8%. Stabiilseimad asutused on olnud 2010. aastal põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga, kust lahkunud on 6,5% ametnikest ja kuhu värvatud 8,2% ametnikke.

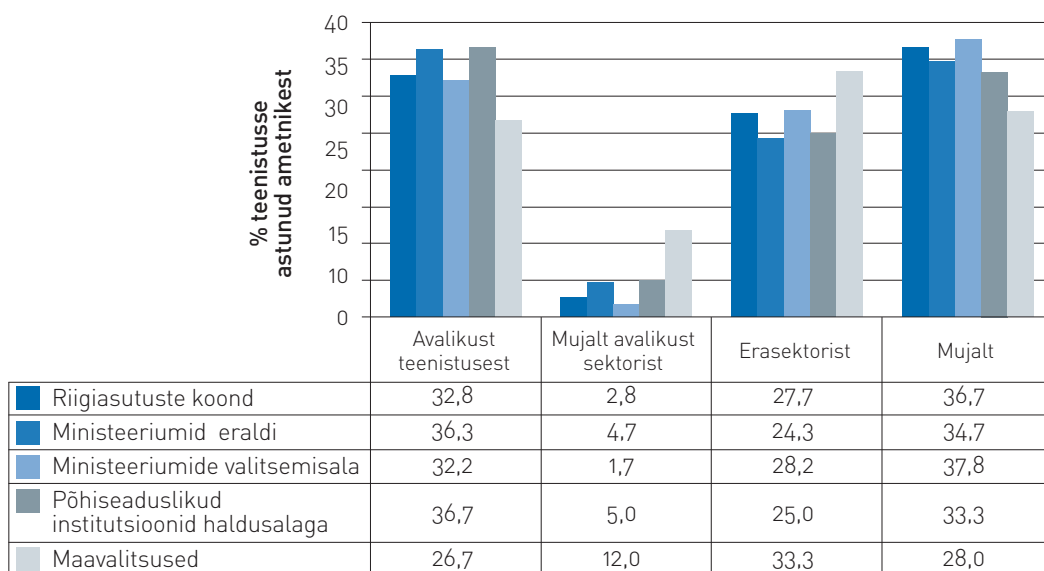
Avalikku teenistusse asus lahkunud ametnikest uuesti tööle enam kui viiendik (vt graafik 8).



Graafik 8. 2010. aastal teenistusest vabastatud riigiametnike jaotus uue teenistuskoha järgi

2010. aastal teenistusse asunud ametnikest tuli avalikust teenistusest 32,8%, 2009. aastal oli vastav näitaja 32,7%, seega oli proportsioon jäänud samaks. 2010. aastal avalikku teenistusse tööle asunute oli 64,4% väljastpoolt avalikku sektorit (vt graafik 9).

72



Graafik 9. 2010. aastal teenistusse astunud riigiametnike jaotus eelmise teenistuskoha järgi

Esmakordselt arvestati riigi ametiasutuste vabatahtlik personalivoolavuse näitaja 2008. aastal, mil see oli 10,6%, 2009. aastal langes personalivoolavus 6,7%-le. 2010. aastal oli vastav näitaja 7,4%. Vabatahtliku personalivoolavuse leidmiseks arvasime lahkunud ametnike hulgast välja need ametnikud,

kes lahkusid teenistusest kas teenistustähtaja lõppemise, asutuse likvideerimise või koondamise tõttu. Seejärel jagasime saadud tulemuse aasta keskmise ametnike arvuga. Võrreldes 2008. aastaga oli 2009. ja 2010. aastal vabatahtlik personalivoolavus vähenenud, mis oli tõenäoliselt tingitud ülemaailmsest majanduskriisist. 2010. aastal lahkus teenistusest teenistustähtaja lõppemise, asutuse likvideerimise või koondamise tõttu 312 ametnikku ehk 17,4% teenistusest lahkujatest, mis on 574 ametniku võrra vähem kui 2009. aastal.

KOKKUVÕTTEKS

Personali üldnäitajates 2010. aastal suuri muutusi ei toimunud. Jätkus ametnike koguarvu vähenemise trend. Võrreldes eelmise aastaga jätkas teenistuses 292 ehk 1% võrra vähem ametnikke (arvestatud on ka kaadrikaitsevæelasi). Suurem vähenemine toimus kohalike omavalitsuste tasandil, kus ametnike arv vähenes 2,9% võrra. Riigi ametiasutuste sisest liikumist on kõige rohkem mõjutanud Politsei- ja Piirivalveameti, Terviseameti ja Põllumajandusameti moodustamine.

Väikest tõusutrendi võrreldes 2009. aastaga näitas vabatahtlik voolavus, mis oli tõenäoliselt tingitud majanduse väljumisest kriisist, kus ametnikele tekkis rohkem alternatiive karjääri jätkamiseks mujal. Andmetest võib välja lugeda avaliku teenistuse stabiliseerumise märke, mida kinnitab üle 10-aastase avaliku teenistuse staaži omavate ametnike osakaalu järkjärguline suurenemine.

AMETNIKE VÄRBAMINE, VALIK JA HINDAMINE AVALIKUS TEENISTUSES 2010. AASTAL



ANU PELJO

Rahandusministeeriumi riigihalduse ja avaliku teenistuse osakonna nõunik

Avaliku teenistuse ametnike värbamise, valiku ja hindamise kohta kogutud statistika aluseks on ametiasutuste personalijuhtide ja spetsialistide poolt igal aastal esitatavad andmed. 2010. aasta statistikaküsitluses osalesid kõik riigi ja kohaliku omavalitsuse ametiasutused.

Riigi ametiasutustes vastasid küsitlusele personalispetsialistid või personalijuhid. Kohaliku omavalitsuse üksuste vastustest võib järeldada, et valla- ja linnavalitsustes teevad personalitööd enamasti valla- ja linnasekretärid, harvematel juhtudel valla- või linnasekretäri abid/asetäitjad, referendid, abivallavanemad, infospetsialistid, juristid, registripidajad, teabespetsialistid või raamatupidajad.

Statistikaküsitluse eesmärk oli välja selgitada, kui palju konkursse, iga-aastaseid vestlusi, edutamisi ja perioodilisi atesteerimisi avalikus teenistuses läbi viidi ning millised trendid on kujunemas. Käesolevasse analüüsi ei ole kaasatud eriteenistuse ametnikke, kuna nende värbamis- ja hindamissüsteemid põhinevad teistsugustel alustel.

Kogutud statistikaandmeid on analüüsitud ametnike põhigruppide – kõrgemad ametnikud, vanemametnikud ja nooremametnikud – ning asutusegruppide – ministeeriumid, ministeeriumide valitsemisala (ametid ja inspeksioonid), põhiseaduslikud institutsioonid, maavalitsused ja kohalikud omavalitsused – lõikes.

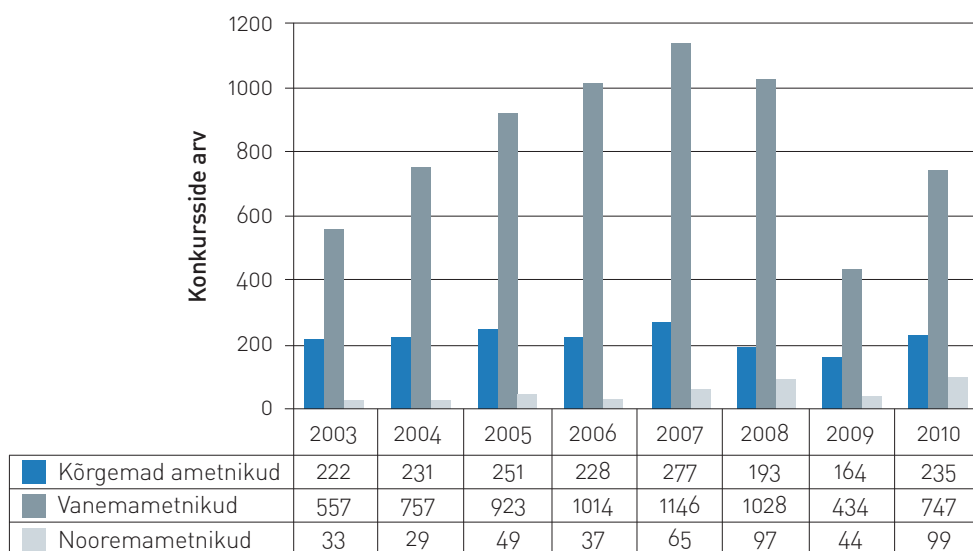
VÄRBAMINE JA VALIK

Viimaste aastate hangunud majandustegevuse olukorras on ametiasutused pidanud rakendama kokkuhoiupoliitikat ning seda on tunda olnud ka ametiasutuste personalijuhtimises. Kokkuhoiu eesmärgil on ametiasutustes analüüsitud tööprotsesse ning kärbitud palga- ja koolituskulusid, koondatud töötajaid, rakendatud palgata puhkust jne. Majandus on nüüdseks taastumas ning ametiasutuste juhid peavad olema selleks valmis ka inimressursi planeerimise ja arendamise kontekstis. Väärtuslike ning pädevate töötajate leidmiseks on küll vaja alati pingutada, kuid sellele oleks mõistlik tähelepanu pöörata just nüüd, kui olukord tööjõuturul pakub selleks häid võimalusi.

Küsitlusel oli mõistega „konkurss“ tegemist siis, kui vabast ametikohast teavitati asutuse või asutuse haldusala sees (asutusesisene konkurss), ning siis, kui sellest teavitati laiemale avalikkusele ligipääsetavas kohas (asutuseväline konkurss). Kui vabast ametikohast teavitati nii asutuse ja asutuse haldusala sees kui ka laiemale avalikkusele ligipääsetavate allikate kaudu, palusime selle lugeda asutuseväliseks konkursiks.

Võrreldes läbiviidud konkursside arvu avalikku teenistusse võetud ametnike arvuga, saab öelda, kui suur osa aasta jooksul ametisse nimetatud ametnikest asutusevälise konkursi läbisid.

Ühtekokku võeti 2010. aastal riigi ametiasutustes teenistusse 1328 uut ametnikku, neist 963 (72,5%) leidsid uue ametikoha konkursi kaudu. Võrreldes 2009. aastaga on konkursside arv suurenenud 68,4% (vt graafik 1).



Graafik 1. Konkursside arv 2003–2010

On igati ootuspärane ja avaliku teenistuse seadusega kooskõlas, et kõrgemate ametnike ametikohtade täitmiseks viiakse läbi konkurss. Hea meel on tõdeda, et kõrgemate ametnike ametikohtadele läbi viidud konkursside arv on oluliselt kasvanud, moodustades 87,4% kõrgema ametnikuna teenistusse võetud ametnike koguarvust.

Riigi ametiasutustes on eelistatud asutusevälised konkursid, mis moodustasid kõikidest konkurssidest 63,5%. Asutuseväliseid konkursse viis läbi 78% kõikidest riigi ametiasutustest. 2009. aastaga võrreldes suurenes asutuseväliseid konkursside arv 47,8% võrra, mis viitab, et avalik teenistus on muutumas välistele kandidaatidele senisest avatumaks. Asutuseväliseid konkursside arv suurenes enamiku ministriumide valitsemisalades. Üle 50% rohkem viidi asutuseväliseid konkursse läbi Keskkonnaministriumis, Põllumajandusministriumis ja Siseministriumis valitsemisalades. Ministriumide löikes moodustasid asutusevälised konkursid üle 50% Haridus- ja Teadusministriumis, Kaitseministriumis, Siseministriumis, Sotsiaalministriumis ning Rahandusministriumis.

Keskmiselt laekus riigi ametiasutustes ühele asutusevälisele konkursile 35 avaldust. 2009. aastaga võrreldes on keskmine kandideerijate arv vähenenud 5 kandidaadi võrra. Kandidaatide arv oli kõige suurem endiselt nooremametnike konkurssidel, kus ühele ametikohale kandideeris keskmiselt 42 inimest. Asutusegruppide lõikes on läbi aastate kõige populaarsem põhiseaduslike institutsioonide grupp keskmiselt 44,5 kandidaadiga ühele ametikohale.

Asutusesiseseid konkursse korraldati kokku 395, mida on poole rohkem kui 2009. aastal. Arvu suurenemine tuleneb siiski peamiselt Väliministeeriumi läbi viidud konkurssidest (umbes 4 korda rohkem). Teistes ametiasutuses oli konkursse ligikaudu niisama palju kui 2009. aastal. Vähemalt ühe asutusesisese konkursi viis 2010. aastal läbi 36,5% kõigist riigi ametiasutustest. Kõige arvukamalt toimus sisekonkursse vanemametnike grupis (53,3% kõigist asutusesisestest konkurssidest). Ühele asutusesisesele konkursile laekus keskmiselt 3,5 avaldust (2009. aastal 3,2).

Läbiviidud konkurssidest luhtus 10,9%, mis on 2009. aastaga võrreldes 1,9 protsendipunkti vähem. Eriti tuntuks on vähenemine asutusesiseste konkursside puhul, kus 2010. aastal luhtus 9,4% konkurssidest (2009. aastal 17,4%). Asutusevälistest konkurssidest luhtus 11,8%, mis on sarnane 2009. aastale.

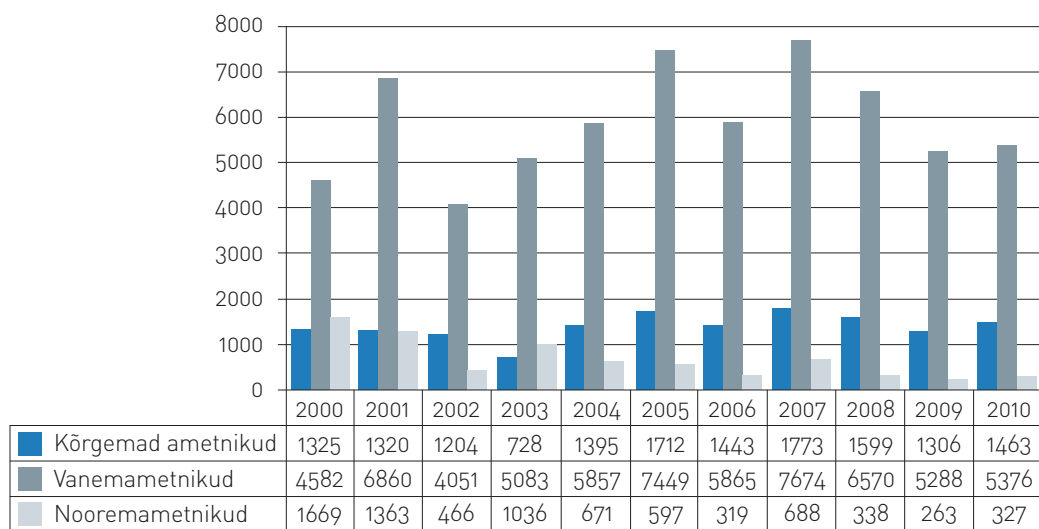
Kohalikes omavalitsustes viis konkursi läbi 81 omavalitsusüksust (35% kohaliku omavalitsuse üksustest). Kokku kuulutati konkursid välja 179 korral, neist 26,83% juhtide ja nõunike, 62% vanemametnike ja 11,2% nooremametnike ametikohtade täitmiseks. Asutusevälisele konkursile laekus keskmiselt 15,5 ning asutusesisesele konkursile 9,5 avaldust. Kõigist läbiviidud konkurssidest tunnistati luhtunuks 6,7%.

HINDAMINE

Töösoorituse hindamine on pidev protsess, mille käigus analüüsitakse töötaja arusaama asutuse eesmärkidest ja panust eesmärkide poole liikumisel. Avalikus teenistuses aitab töösoorituse tõhususe hindamisele kaasa kehtestatud iga-aastaste vestluste süsteem ning seega peaksid vestlused toimuma kõigis ametiasutustes kõigi ametnikega. Motiveeritud ametniku tõhusast töösooritusest võidab nii asutus kui ka kogu avalik teenistus.

Iga-aastase vestluse läbiviimisel on nii asutusel kui ka vestluse läbiviijail võimalus rakendada erinevaid eesmärke kandvaid vestluse vorme. Nii mahuvad küsitluse kontekstis iga-aastaste vestluste alla arenguvestlused, tulemusvestlused jne.

Vaadates kümne aastast vestluste läbiviimise praktikat riigi ametiasutustes, võib öelda, et viimase kuue aasta lõikes on ametiasutustes iga-aastaste vestluste arv olnud kõikumine (vt graafik 2). Iga-aastaseid vestlusi viidi 2010. aastal läbi 53% ametnikega (2009. aastal 48,5% ametnikega). Põhjuseid, miks kõigi ametnikega ei ole vestluseid läbi viidud, võib olla mitmeid. Näiteks mõjutavad vestluste arvu asutuses toimunud struktuurimuudatused, sest vestlust ei pea läbi viima, kui ametnik on töötanud oma ametikohal alla 6 kuu. 1. jaanuarist 2010 ühendati Politseiamet, Piirivalveamet ning Kodakondsus- ja Migratsiooniamet Politsei- ja Piirivalveametiks ning see ulatuslik reform puudutas ligikaudu 6000 inimest. Ulatuslike muudatuste elluviimise kontekstis otsustas Politsei- ja Piirivalveamet alustada vestluste läbiviimisega alates 2011. aastast.



Graafik 2. Iga-aastaste vestluste arv (aastatel 2000–2010)

Võrreldes eelmise aastaga viidi 2010. aastal kõigis ametnike põhigruppides vestlusi läbi keskmiselt 4,3% rohkem. Asutusegruppide lõikes võib 2009. aastaga võrreldes täheldada vestluste arvu kasvu nii ministeriumides (kasv 17,8%), ministeriumide valitsemisalas (21,9%) kui ka maavalitsustes (8%) ning kahanemist põhiseaduslikes institutsioonides (6%). Iga-aastased vestlused toimusid 69,2%-s ametiasutusest, sh kõikides ministeriumides.

Kohalikest omavalitsustest viis iga-aastasi vestlusi läbi 30 omavalitsusüksust ehk 13,3% kõigist omavalitsusüksustest. Iga-aastased vestlused viidi läbi 1431 ametnikuga, mis moodustab vaid 27,7% kõigist kohaliku omavalitsuse ametnikest.

PERIOODILISED ATESTEERIMISED

Kuigi perioodilist atesteerimist peetakse hindamisinstrumendiks, mis on oma esialgselt seatud eesmärgi avalikus teenistuses ammandanud, on selle läbiviimine siiski avaliku teenistuse seadusega kooskõlas. Perioodilisi atesteerimisi viidi läbi 10-s riigi ametiasutuses kokku 143 ametnikuga. Kohalikus omavalitsuses ühtegi perioodilist atesteerimist läbi ei viidud.

EDUTAMISED

Ametnike motiveerimiseks, nende arengupotentsiaali ja asutuse tööjõuressursi paremaks kasutamiseks ning võtmeametnike hoidmiseks rakendatakse asutusesiseseid edutamisi. Edutamismõimaluste kasutamine on aastate jooksul näidanud kahanevat trendi. 2010. aastal edutati 201 ametnikku, mis 2009. aastaga võrreldes on 17,6% võrra vähem. Kõige rohkem edutati kõrgemate ametnike grupi ametikohtadele (79,1% kõigist edutamistest), mis suure osas viitab kõrgematest ametnikest kohusetäitjate oma ametikohale edutamisele.

Kohalikus omavalitsuses viisid edutamisi läbi 18 üksust ning edutati 22 ametnikku.

KOKKUVÕTTEKS

2010. aasta statistilised andmed näitasid, et võrreldes 2009. aastaga on suurenenud värbamiste arv, mille puhul kasutati kandidaadi leidmiseks konkursse. Positiivse poole pealt võib välja tuua sellegi, et kahanenud on luhtunud konkursside arv.

Iga-aastaste vestluste läbiviimine on 2010. aastal suurenenud. Siiski tuleb tõdeda, et süstemaatilistest töösoorituse hindamisest avalikus teenistuses rääkida ei saa ning iga-aastaste vestluste võimalused juhtimis- ja arendusinstrumendina vajavad taasavastamist.

Suur tänu kõigile küsitlusele vastanud asutustele!

KOOLITUS AVALIKUS TEENISTUSES



ANU ALTERMANN

Rahandusministeeriumi riigihalduse
ja avaliku teenistuse osakonna nõunik

Sügav langus avaliku teenistuse koolituse rahastamises avaldus 2009. aastal, mil riigi ja kohaliku omavalitsuse ametiasutustes tegevuskulude vähendamist puudutavate otsuste mõjul kahanesid koolituskulud avalikus teenistuses keskmiselt 60,6%. 2010. aastal hakkasid koolitusvaldkonna näitajad peegeldama taastumismärke. Koolituseks kasutatud rahaliste vahendite summa riigi ja kohaliku omavalitsuse ametiasutustes¹ suurenes 2010. aastal keskmiselt 11,3%, moodustades kokku 78,3 miljonit krooni. Nimetatud summa jäi 2008. aasta tipptasemele alla siiski enam kui poole võrra (vt tabel 1).

Tabel 1. Koolituskulud asutusegruppides 2006–2010 (kroonides)

Asutusegrupp	Aasta	Planeeritud koolituseelarve	Kasutatud eelarve	Kasutatud välisabi	Koolituskulu kokku
AMI	2006	72 259 375	69 019 476	6 046 258	75 065 734
	2007	90 447 541	81 175 632	8 058 153	89 233 785
	2008	97 713 783	88 081 379	34 869 091	122 950 470
	2009	44 075 034	40 173 477	2 943 236	43 116 713
	2010	49 055 750	42 120 334	7 007 710	49 128 044
KOV	2006	17 677 019	15 989 106	368 665	16 357 771
	2007	25 918 966	20 564 788	216 823	20 781 611
	2008	30 794 441	27 461 767	1 200 055	28 661 822
	2009	19 260 925	11 083 712	2 064 494	13 148 206
	2010	12 512 056	9 170 209	1 052 968	10 223 177
MIN	2006	15 950 146	15 518 779	2 442 943	17 961 722
	2007	16 806 813	15 064 252	2 350 437	17 414 689
	2008	20 048 171	17 111 130	3 099 601	20 210 731
	2009	14 091 176	8 633 186	1 673 525	10 306 711
	2010	12 785 988	10 484 471	2 651 983	13 136 454

¹ Detailsem ülevaade avaliku teenistuse koolituse rahastamisest, koolituse mahtudest, sihtgruppidest, koolitusvaldkondadest ja -vormidest on esitatud asutusegruppide kaupa: ministeeriumid (MIN), ametid ja inspeksioonid koos ministeeriumide valitsemisalas olevate muude valitsusasutustega (AMI), maavalitsused (MV), põhiseaduslikud institutsioonid koos Riigikantselei ning Riigikantselei haldusalas tegutseva valitsusasutuse Rahvusarhiiviga (PSI) ja kohalikud omavalitsused (KOV).

Asutusegrupp	Aasta	Planeeritud koolituseelarve	Kasutatud eelarve	Kasutatud välisabi	Koolituskulu kokku
MV	2006	2 114 320	1 860 498	461 069	2 321 567
	2007	2 074 140	1 964 641	150 700	2 115 341
	2008	1 709 916	1 502 951	285 902	1 788 853
	2009	822 300	767 750	0	767 750
	2010	1 064 500	1 308 048	0	1 308 048
PSI	2006	4 670 000	4 679 285	522 642	5 201 927
	2007	7 246 954	7 325 681	497 426	7 823 107
	2008	6 033 365	5 187 706	41 916	5 229 622
	2009	3 520 547	2 519 031	550 696	3 069 727
	2010	4 476 673	3 739 936	800 402	4 540 338
Kokku	2006	112 670 860	107 067 144	9 841 577	116 908 721
	2007	142 494 414	126 094 994	11 273 539	137 368 533
	2008	156 299 676	139 344 933	39 496 565	178 841 498
	2009	81 769 982	63 177 156	7 231 951	70 409 107
	2010	79 894 967	66 822 998	11 513 063	78 336 061

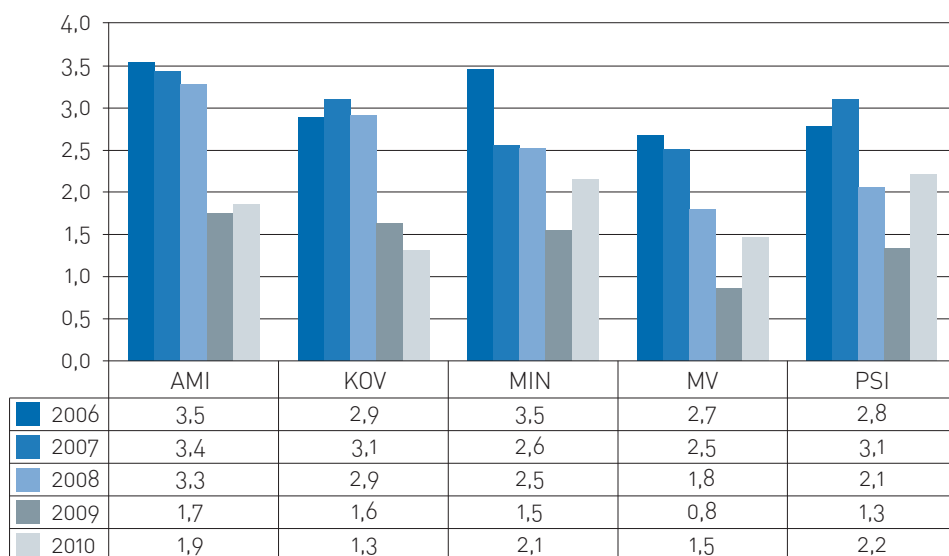
Avaliku teenistuse koolituse rahastamine suurenes eelkõige tänu välisabi aktiivsemale kasutamisele. Võrreldes 2009. aastaga kasutati 2010. aastal välisvahendeid koolitustegevuste rahastamiseks keskmiselt 59,2% suuremas mahus ehk kokku 11,5 miljonit krooni. Ametiasutuste poolt oma ametnike ja töötajate koolitamiseks tehtud kuludest moodustas välisabi keskmiselt 14,6%. Ainsana jätkus koolitustegevuste rahastamises langustrend kohalike omavalitsuste grupis², kus koolituskulud vähenesid keskmiselt 22,2%.

Programmist „Keske koolitus“ rahastati Rahandusministeeriumi tellimusel avaliku teenistuse koolitust täiendavalt ligikaudu 5,2 miljoni krooni ning Riigikantselei eelarvest ja programmist „Tippjuhtide arendamine“ ligikaudu 3,5 miljoni krooni ulatuses³. Koos keskselt kasutatud vahenditega kujunes avaliku teenistuse koolituse kogukuluks 2010. aastal seega ligikaudu 87 miljonit krooni ehk umbes 6 miljonit krooni rohkem kui aasta varem.

Koolitamiseks kasutatud rahaliste vahendite osakaal palgafondist moodustas avalikus teenistuses keskmiselt 1,8% (vt graafik 1). Võrreldes 2009. aastaga suurenes koolituskulude osakaal palgafondist keskmiselt 0,4% võrra. Samal ajal kohalikes omavalitsustes langes koolituskulude osakaal 2010. aastal viimase 12 aasta madalaimale tasemele, moodustades keskmiselt 1,3% palgafondist.

2 Koolituseks kasutatud rahalisi vahendeid iseloomustavad üldandmed (vt tabel 1) esitas kokku 213 linna ja valda ehk 94,2% kõigist kohalikest omavalitsustest. Alljärgnev koolitusmahtude analüüs põhineb koolitusstatistika küsimustiku terves mahus täitnud 196 omavalitsuse andmetel.

3 Programmide „Keske koolitus“ ja „Tippjuhtide arendamine“ kuludest 85% moodustas toetus Euroopa Sotsiaalfondist.



Graafik 1. Koolituseks kasutatud raha (protsent palgafondist) 2006–2010

Avaliku teenistuse tippjuhtide⁴ koolitustegevusi rahastasid riigi ametiasutused võrreldes 2009. aastaga keskmiselt 11,4% väiksemas mahus. Tippjuhtide koolitamise kulu moodustas keskmiselt 1,2% ministeriumide, ametite ja inspeksioonide ning maavalitsuste koolituskuludest (0,3% vähem kui aasta varem). Samal ajal tippjuhtide grupi koolitusmaht ühe osaleja kohta suurenes 2010. aastal keskmiselt 27,2%. Üks tippjuht osales aasta jooksul koolitusel keskmiselt 53,2 koolitustundi ehk 7,6 koolituspäeva⁵. Kõige suuremas mahus osalesid koolitustel ametite ja inspeksioonide peadirektorid – 68,4 koolitustundi osaleja kohta, ministeriumide kantslerite grupis oli koolitusmaht 62 tundi osaleja kohta⁶ ning asekanterite grupis 50 tundi osaleja kohta. Maavanemate koolitusmaht oli keskmiselt 32,5 tundi ühe osaleja kohta.

Riigi ametiasutuste teenistuses olevatest kõrgematest ning vanem- ja nooremametnikest osales 2010. aastal vähemalt ühel koolitusel 12 005 ametnikku, mis on 91,1% nende koguarvust. Nimetatud ametnikest 74 kuulus tippjuhtide gruppi. Keskmiselt tuli ühe riigiametnikust osaleja kohta 36,7 koolitustundi ehk 5,3 koolituspäeva. Kui võrrelda vastavat koolitusmahtu tippjuhtide koolituse mahuga, siis tippjuhid osalesid koolitustel keskmiselt 16,5 koolitustundi ehk ligikaudu 2,3 koolituspäeva võrra rohkem kui riigiametnikust osalejad keskmiselt.

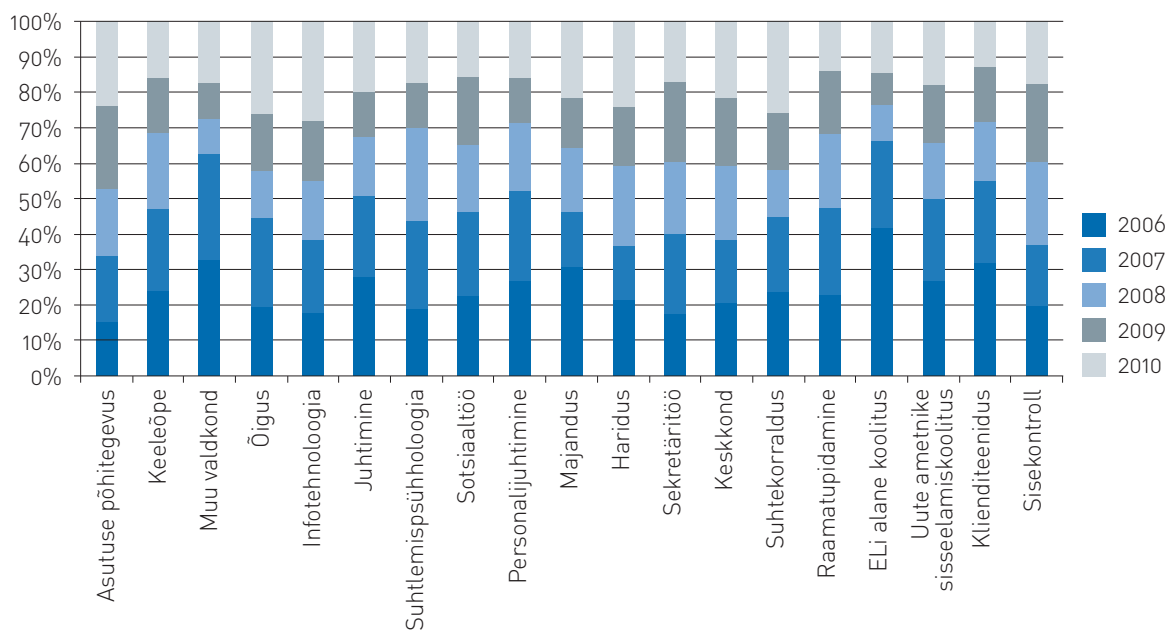
Koolitustundide koguarv suurenes 2010. aastal võrreldes 2009. aastaga keskmiselt 12,5% võrra. Koolitusel osaletud tundide arv suurenes seega koolituskuludega samas suurusjärgus. Koolituse maht tundides vähenes, nagu koolituse kuludki, ainsana kohalike omavalitsuste grupis, ja seda keskmiselt 14% võrra. Kahe aasta võrdluses oli koolitusmahu kasv kõige suurem maavalitsustes, kus nii koolitusel osaletud tundide arv kui ka koolituskulu suurenes ligi kaks korda.

⁴ Sealhulgas ministeriumide kantslerid ja asekanterid, ametite ja inspeksioonide peadirektorid ning maavanemad.

⁵ Keskmiseks koolituspäeva kestuseks on arvestatud seitse akadeemilist tundi.

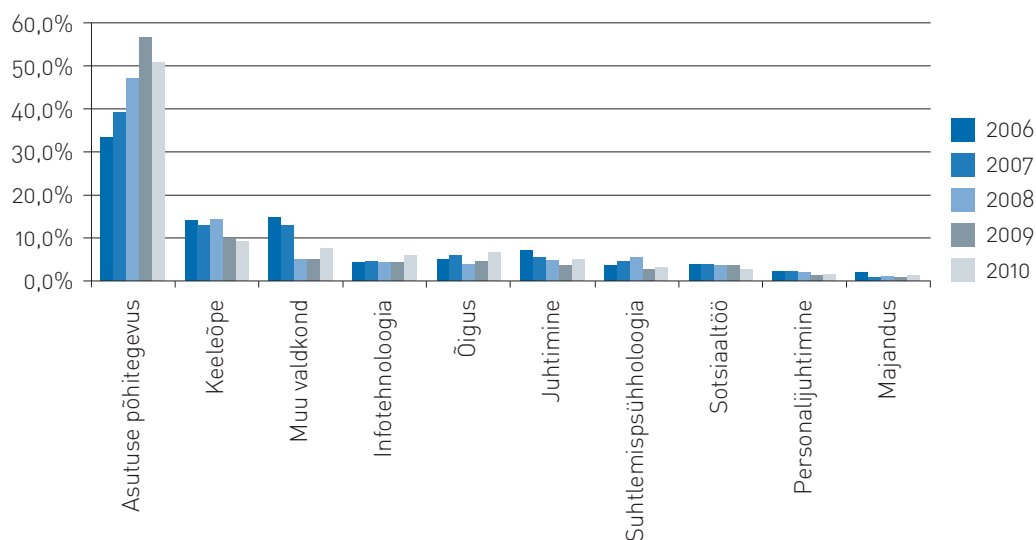
⁶ Keskmise koolitusel osaletud tundide arvutamisel ühe tippjuhi kohta ei ole arvestatud Kaitseministeriumi kantsleri õpinguid Suurbritannia õppeasutuses *Royal College of Defence Studies* (RCDS) mahuga 1400 tundi.

Koolitusvaldkondade võrdluses suurenes koolitustundide arv lisaks „muule“ valdkonnale kõige enam infotehnoloogia, Euroopa Liidu, õiguse, suhtekorralduse ja juhtimise valdkonnas (vt graafik 2). Koolitusmahud vähenesid võrreldes 2009. aastaga kõige rohkem raamatupidamise ja sekretäritöö valdkonnas.



Graafik 2. Koolitusmahu jaotus valdkonniti 2006–2010

Läbi aastate püsivalt kõige suurema mahuga koolitusvaldkondade – asutuse põhitegevusega seotud koolituse ja keeleõppe – koolitustundide arv jäi 2009. aastaga samasse suurusjärku. Kui arvestada aga koolitustundide koguarvu suurenemist avalikus teenistuses, siis nimetatud valdkondade osakaal koolituse kogumahust vähenes (vastavalt 5,8% ja 1% võrra). Siiski jäid nad 2010. aastal endiselt kõige suurema mahuga koolitusvaldkondadeks (vt graafik 3): asutuse põhitegevusega seotud koolituste osakaal moodustas keskmiselt 51% ning keeleõppe 9% avaliku teenistuse koolitusmahust. Kusjuures keeleõppe osatähtsus avaliku teenistuse koolituse kogumahust on viimasel viiel aastal märkimisväärselt vähenenud: aastal 2005 moodustas keeleõppe kogu koolitusmahust keskmiselt 19,6%. Kui juhtimiskoolituste maht alates 2006. aastast pidevalt vähenes, siis 2010. aastal näitas antud valdkonna koolitustel osalemise maht taas kasvutendentsi. Juhtimisvaldkonna koolitustel osaletud tundide arv kasvas eelmisel aastal ligikaudu kaks korda, moodustades avaliku teenistuse koolituse kogumahust 4,8%. Kõige vähem osaleti avalikus teenistuses 2010. aastal klienditeeninduse ja sisekontrolli koolitustel (vastavalt 0,6% ja 0,5% kõigist koolitustest). Graafikul 3 toodud kümne koolitusvaldkonna maht moodustas avaliku teenistuse koolituse kogumahust 92,8%.



Graafik 3. Kümme kõige suurema koolitusmahuga valdkonda riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametiasutustes 2010. aastal

Asutuse põhitegevusega seotud koolitused olid kõige suurema mahuga koolitusvaldkonnaks maavalitsuste, kohalike omavalitsuste ning ametite ja inspeksioonide grupis. Viimases moodustasid asutuse põhiülesannete täitmist toetavad koolitused kõigist koolitustest keskmiselt 60,9%. Ministeriumide ja põhiseaduslike institutsioonide grupis oli püsivalt kõige suurema mahuga koolitusvaldkonnaks keeleõpe, moodustades veerandi kogu koolitusmahust. Täpsemat informatsiooni koolitusmahtude jagunemisest koolitusvaldkondade ja asutuste gruppide lõikes leiab avaliku teenistuse kodulehelt koolitusstatistika rubriigist.

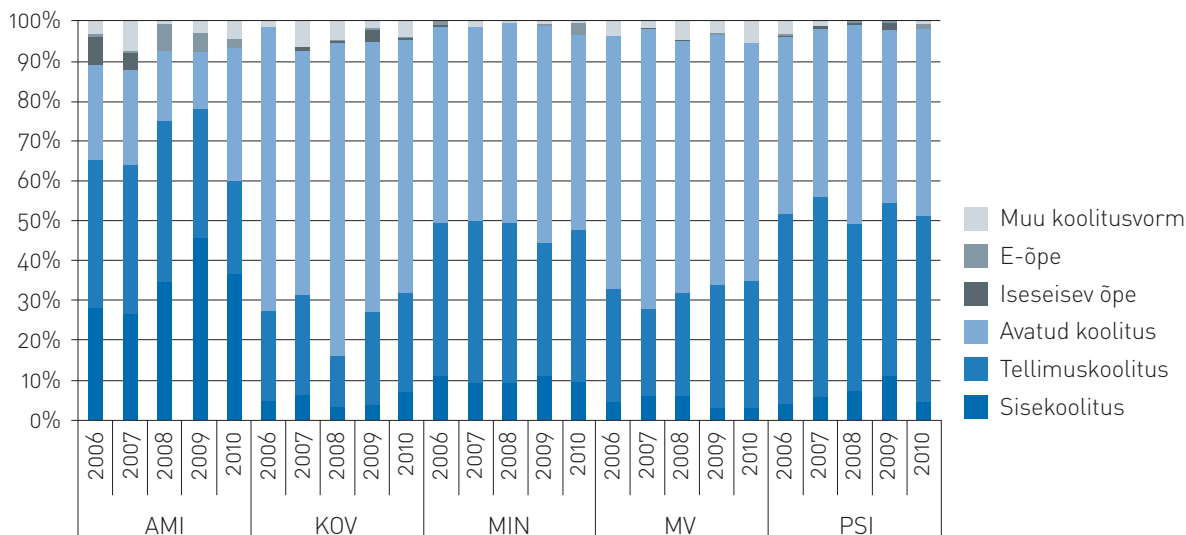
Suurima mahuga koolitusvorm oli ka 2010. aastal sisekoolitus⁷. Võrreldes 2009. aastaga suurenes sisekoolituste osakaal veelgi (1,2% võrra), moodustades kõigist avaliku teenistuse koolitustest keskmiselt 38,6%. Ametites ja inspeksioonides oli sisekoolituste osakaal keskmisest märgatavalt kõrgem – 47,1%. Kuna ametite ja inspeksioonide grupi koolitusmaht moodustas 79% avaliku teenistuse koolituse kogumahust tundides, siis avaldas koolitusmahtude jagunemine just antud asutusegrupis olulist mõju kogu avaliku teenistuse koolituse kuvandile.

Tellimuskoolitused jäid koolitusmahu poolest teisele kohale, moodustades 30,9% kõigist koolitustest, ning avatud koolitused kolmandale kohale, moodustades 22,7% koolitusmahust. Viimase viie aasta jooksul on avatud koolituste osakaal vähenenud kokku 11,2%, olles samas püsivalt suurima mahuga koolitusvormiks nii ministeriumide, maavalitsuste kui ka kohalike omavalitsuste grupis (vt graafik 4). 2010. aastal tõusis avatud koolitus üle seitsme aasta suurima mahuga koolitusvormiks ka põhiseaduslikes institutsioonides, moodustades kõigist koolitustest 47%.

E-õppe ja iseseisva õppe mahud avalikus teenistuses tervikuna vähenesid, moodustades vastavalt 2,4% ja 0,2% avaliku teenistuse koolituse kogumahust. Kõige suurem muutus nende koolitusvormide

⁷ Sisekoolitus – koolitusvorm, mille puhul nii koolitaja kui ka koolitusel osalejad on samast organisatsioonist.

kasutamises avaldus ministeeriumide grupis, kus e-õppe mahu osakaal suurenes 2,8% võrra, moodustades keskmiselt 3,1% ministeeriumide koolituse kogumahust.



Graafik 4. Koolitusvormide osakaal koolituse kogumahust perioodil 2006–2010

Kui 2009. aastal tõusis suurima tunnimahuga koolitajaks Ida-Eesti Päästkeskus, siis 2010. aastal oli nii kõige suurema rahalise mahu kui ka tunnimahuga koolitajaks taas Sisekaitseakadeemia (sh Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskus) (vt tabel 2). Ligi kaks kolmandikku Sisekaitseakadeemia koolituse mahust tundides moodustasid sisejulgeolekualased koolitustegevused (70,4% koolitaja tunnimahust moodustasid Politsei- ja Piirivalveamet ning Päästeameti teenistujate koolitused). Arvestades sisekoolituste suurt osakaalu avalikus teenistuses, olid ootuspäraselt kümne suurima mahuga koolitaja hulgas esindatud mitmed ametiasutused.

Tabel 2. Kümme kõige suurema tunnimahuga koolitajat

Nr	Koolitaja	Koolitusmaht tundides ⁸
1.	Sisekaitseakadeemia (sh Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskus)	622 222
2.	Politsei- ja Piirivalveamet	151 871
3.	Ida-Eesti Päästkeskus	71 406
4.	Maksu- ja Tolliamet	36 898
5.	BCS Koolitus AS	34 456
6.	Lääne-Eesti Päästkeskus	31 977
7.	Kaitseväge Ühendatud Õppeasutused	24 994
8.	Sinu Koolituspartner OÜ	14 760
9.	Riigikohus	13 309
10.	Põllumajandusamet	12 012

⁸ Kogutud andmed ei peegelda koolitusasutuste ajalist kogumahtu absoluutarvudes, vaid proportsionaalselt.

Suurima rahalise mahuga koolitajate tabelis (vt tabel 3) kajastuvad 2010. aastal toimunud muutused koolitusvaldkondade mahtudes. Seoses juhtimis- ja infotehnoloogia-alaste koolituste mahtude suurenemisega tõusid suurima rahalise mahuga koolitajate hulka mitmed vastavates valdkondades koolitusi pakkuvad asutused (Invicta AS, Self-II OÜ, BCS Koolitus AS, IT Koolitus).

Tabel 3. Kümme kõige suurema rahalise mahuga koolitajat (kroonides)

Nr	Koolitaja	Koolitusmaht kroonides
1.	Sisekaitseakadeemia (sh Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskus)	3 734 929
2.	Politsei- ja Piirivalveamet	3 034 370
3.	BCS Koolitus AS	1 810 013
4.	AgustaWestland	1 570 865
5.	Invicta AS	1 239 577
6.	Self-II OÜ	1 212 837
7.	Proflight Nordic AB	778 230
8.	Tartu Ülikool	585 658
9.	NATO School (SHAPE) Oberammergau	565 755
10.	IT Koolituskeskuse OÜ (IT Koolitus)	565 746

Kuigi avaliku teenistuse koolitamiseks ja arendamiseks kasutatavad rahalised vahendid ei ole eeldatavasti veel nii pea võrreldavad mõne aasta taguste mahtudega, on 2010. aasta koolitust kajastavate statistiliste andmete alusel võimalik tõdeda, et inimeste arendamisse suunatud ressursid avalikus teenistuses on hakanud taas kasvama. Piiratud eelarve tingimustes kasutati 2010. aastal aktiivsemalt võimalusi koolitustegevuste rahastamiseks välisvahenditest, mille maht oli võrreldes 2009. aastaga rohkem kui poole võrra suurenenud. Asutusegruppide võrdluses jätkus langustrend kohalikes omavalitsustes, kus võrreldes 2009. aastaga kasutati ametnike koolitamiseks vähem nii eelarvelisi kui ka välisvahendeid.

Kõige enam koolitustegevusi viidi sarnaselt 2009. aastaga läbi sisekoolitustena. Kuigi jätkuvalt osaleti avalikus teenistuses kõige enam asutuse põhitegevusega seotud koolitustel ja keelekursustel, suurenesid 2010. aastal märgatavalt infotehnoloogia, Euroopa Liidu, õiguse, suhtekorralduse ja juhtimise koolituste mahud. Juhtimisvaldkonna arendamise tõhustamist peegeldab ka avaliku teenistuse tippjuhtide koolituse tunnimahu suurenemine. Juhtide arendamine on olulise tähtsusega, arvestades nende rolli organisatsiooni edendamisel ja töötajate motiveerimisel ning neile arenguvõimaluste loomisel.

Täname kõiki küsitlusele vastanud!

LISAD:

AVALIKU TEENISTUSE STATISTIKA

LISAD

Tabel 1	Ametnike arvu muutus ajavahemikus 2009–2010	88
Tabel 2	Ametnike jaotus soo ja vanuse järgi seisuga 31.12.2010	91
Tabel 3	Ametnike staaži näitajad seisuga 31.12.2010	93
Tabel 4	Ametnike jaotus haridustaseme järgi seisuga 31.12.2010	95
Tabel 5	Keskmine ametnike arv ja ametnike voolavuse protsent 2010	96
Tabel 6	Perioodil 01.01.-31.12.2010 asutusest lahkunud ja teisele tööle asunud ametnike arv	97
Tabel 7	Perioodil 01.01.-31.12.2010 riigiteenistusse astunud ametnike jagunemine eelmise töö- või teenistuskoha alusel	98

TABEL 1. AMETNIKE ARVU MUUTUS AJAVAHEMIKUS 2009–2010

	Ametnike arv seisuga 31.12.2009	Ametnike arv seisuga 31.12.2010	Muutus	Muutus (%)
Ministeeriumid valitsemisalaga				
Haridus- ja Teadusministeerium	173	193	20	11,6
Keeleinspeksioon	17	17	0	0,0
Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala kokku	190	210	20	10,5
Justiitsministeerium	152	154	2	1,3
I ja II astme kohtud 10	964	964	0	0,0
Prokuratuur	270	267	-3	-1,1
Vanglad (5 vanglat)	1726	1658	-68	-3,9
Andmekaitse Inspeksioon	18	16	-2	-11,1
Justiitsministeeriumi valitsemisala kokku	3130	3059	-71	-2,3
Kaitseministeerium	197	191	-6	-3,0
Kaitsevägi + Kaitseliit ^{1*}	3692	3845	183	5,2
Kaitseressursside Amet ^{1*}	81	82	1	1,2
Kaitseministeeriumi valitsemisala kokku	3970	4118	148	3,7
Keskkonnaministeerium	187	197	10	5,3
Keskkonnainspeksioon	217	223	6	2,8
Keskkonnaamet	324	335	11	0,0
Maa-amet	275	260	-15	-5,5
Keskkonnaministeeriumi valitsemisala kokku	1003	1015	12	1,2
Kultuuriministeerium	60	57	-3	-5,0
Muinsuskaitseamet	52	49	-3	-5,8
Kultuuriministeeriumi valitsemisala kokku	112	106	-6	-5,4
Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium	201	207	6	3,0
Konkurentsiamet	48	52	4	8,3
Lennuamet	27	26	-1	-3,7
Maanteeamet	208	194	-14	-6,7
Patendiamet	69	68	-1	-1,4
Tarbijakaitseamet	52	56	4	7,7
Tehnilise Järelevalve Amet	91	92	1	1,1
Veeteede Amet	276	270	-6	-2,2

	Ametnike arv seisuga 31.12.2009	Ametnike arv seisuga 31.12.2010	Muutus	Muutus (%)
Majandus- ja Kommunikatsiooni- ministeeriumi valitsemisala kokku	972	965	-7	-0,7
Põllumajandusministeerium	247	222	-25	-10,1
Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet	356	364	8	2,2
Taimetoodangu Inspeksioon ²	146	0	-146	-100,0
Põllumajandusamet ²	0	219	219	100,0
Veterinaar- ja Toiduamet	311	309	-2	-0,6
Põllumajandusministeeriumi valitsemisala kokku	1060	1114	54	5,1
Rahandusministeerium	278	327	49	17,6
Maksu- ja Tolliamet	1834	1830	-4	-0,2
Riigihangete Amet ³	17	0	-17	-100,0
Statistikaamet	292	295	3	1,0
Rahandusministeeriumi valitsemisala kokku	2421	2452	31	1,3
Siseministeerium	171	162	-9	-5,3
Sisekaitseakadeemia*	64	60	-4	-6,3
Kodakondsus- ja Migratsiooniamet ⁴	362	0	-362	-100,0
Piirivalveamet ^{4*}	1680	0	-1680	-100,0
Politsei ^{4*}	3984	0	-3984	-100,0
Politsei- ja Piirivalveamet ⁴	0	5797	5797	100,0
Päästeamet*	1194	1171	-23	-1,9
Siseministeeriumi valitsemisala kokku	7455	7190	-265	-3,6
Sotsiaalministeerium	219	233	14	6,4
Raviamet	76	76	0	0,0
Sotsiaalkindlustusamet	533	534	1	0,2
Terviseamet ⁵	0	182	182	100,0
Tervisekaitseinspeksioon ⁵	215	0	-215	-100,0
Tervishoiuamet ⁵	23	0	-23	-100,0
Tööinspeksioon	122	120	-2	-1,6
Sotsiaalministeeriumi valitsemisala kokku	1188	1145	-43	-3,6
Välisministeerium	511	499	-34	-6,2
Ministeeriumid kokku	2396	2442	46	1,9
Ministeeriumid valitsemisalaga kokku	22 012	21 873	-139	-0,6
Maavalitsused				
Harju Maavalitsus	78	75	-3	-3,8
Hiiu Maavalitsus	22	21	-1	-4,5
Ida-Viru Maavalitsus	46	47	1	2,2
Jõgeva Maavalitsus	34	30	-4	-11,8

	Ametnike arv seisuga 31.12.2009	Ametnike arv seisuga 31.12.2010	Muutus	Muutus (%)
Järva Maavalitsus	31	27	-4	-12,9
Lääne Maavalitsus	29	26	-3	-10,3
Lääne-Viru Maavalitsus	42	35	-7	-16,7
Põlva Maavalitsus	34	30	-4	-11,8
Pärnu Maavalitsus	43	40	-3	-7,0
Rapla Maavalitsus	32	28	-4	-12,5
Saare Maavalitsus	34	32	-2	-5,9
Tartu Maavalitsus	38	42	4	10,5
Valga Maavalitsus	29	28	-1	-3,4
Viljandi Maavalitsus	39	53	14	35,9
Võru Maavalitsus	30	29	-1	-3,3
Maavalitsused kokku	561	543	-18	-3,2
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei⁶				
Riigikantselei	117	115	-2	-1,7
Rahvusarhiiv	170	170	0	0,0
Riigikogu Kantselei	210	213	3	1,4
Õiguskantsleri Kantselei	36	39	3	8,3
Presidendi Kantselei	43	49	6	14,0
Riigikohus	77	81	4	5,2
Riigikontroll	81	86	5	6,2
Põhiseaduslikud institutsioonid kokku	564	583	19	3,4
Põhiseaduslikud institutsioonid haldusalaga kokku	734	753	19	2,6
Kõik riigiasutused kokku⁷	23 307	23 169	-138	-0,6
Kohalikud omavalitsused	5325	5171	-154	-2,9
	28 632	28 340	-292	-1,0

1 Ajateenijad Kaitseressursside Ameti ja kaitseväe ametnike hulka ei kuulu.

2 Taimetoodangu Inspeksiooni, piirkondlike maaparandusbüroode ja Maaparanduse Ehitusjärelvalve- ja Ekspertiisbüroo ühendamise tulemusena moodustati 1. jaanuarist 2010 Põllumajandusamet.

3 Riigihangete Ameti õigused ja kohustused on 1. juulist 2010 Rahandusministeeriumil.

4 Politseiameti, Keskkriminaalpolitsei, Julgestuspolitsei, Piirivalveameti ning Kodakondsuse- ja Migratsiooniameti ühendamisel moodustati 1. jaanuarist 2010 Politsei- ja Piirivalveamet.

5 Tervishoiuameti, Tervisekaitseinspeksiooni ja Kemikaalide Teabekeskuse ühendamisel moodustati 1. jaanuarist 2010 Terviseamet.

6 Põhiseaduslike institutsioonide hulka on lisaks Õiguskantsleri Kantseleile, Presidendi Kantseleile, Riigikogu Kantseleile, Riigikohtule ja Riigikontrollile arvatud ka Riigikantselei ja Rahvusarhiiv.

7 Kõik küsitlusega haaratud ametnike grupid: ministeeriumid koos valitsemisalaga (v.a Kaitseministeeriumi valitsemisalal olev Teabeamet ja Siseministeeriumi valitsemisalal olev Kaitsepolitseiamet), põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga ning maavalitsused.

* Ametnike teenistussuhteid reguleerivad lisaks avaliku teenistuse seadusele eriteenistusliike reguleerivad seadused.

TABEL 2. AMETNIKE JAOTUS SOO JA VANUSE JÄRGI SEISUGA 31.12.2010

	< 21	%	21-30	%	31-40	%	41-50	%	51-60	%	61-65	%	> 65	%	Amet- nikud KOKKU	Sooline jagune- mine
Kõik riigi ametiasutused kokku¹																
Mehed	64	0,6	3037	27,3	3983	35,8	2224	20,0	1245	11,2	338	3,0	183	1,6	11 114	48,0%
Naised	9	0,1	2411	20,0	3327	27,6	2572	21,3	2517	20,9	616	5,1	192	1,6	12 055	52,0%
KOKKU	73	0,3	5448	23,5	7310	31,6	4796	20,7	3762	16,2	954	4,1	375	1,6	23 169	
Ministeeriumid koos valitsemisalaga²																
Mehed	16	0,2	1760	21,8	2886	35,7	1853	22,9	1095	13,5	307	3,8	171	2,1	8088	42,9%
Naised	7	0,1	2208	20,5	2954	27,4	2634	24,4	2246	20,8	559	5,2	171	1,6	10 779	57,1%
KOKKU	23	0,1	3968	21,0	5840	31,0	4487	23,8	3341	17,7	866	4,6	342	1,8	18 867	
Ministeeriumid eraldi																
Mehed	0	0,0	194	23,7	335	41,0	150	18,4	103	12,6	21	2,6	14	1,7	817	33,5%
Naised	0	0,0	421	25,9	614	37,8	312	19,2	204	12,6	49	3,0	25	1,5	1625	66,5%
KOKKU	0	0,0	615	25,2	949	38,9	462	18,9	307	12,6	70	2,9	39	1,6	2442	
Ametid, inspeksioonid²																
Mehed	16	0,2	1566	21,5	2551	35,1	1703	23,4	992	13,6	286	3,9	157	2,2	7271	44,3%
Naised	7	0,1	1787	19,5	2340	25,6	2322	25,4	2042	22,3	510	5,6	146	1,6	9154	55,7%
KOKKU	23	0,1	3353	20,4	4891	29,8	4025	24,5	3034	18,5	796	4,8	303	1,8	16 425	
Kaadrikaitseväelased³																
Mehed	47	1,8	1214	45,8	983	37,1	327	12,3	76	2,9	3	0,1	0	0,0	2650	88,2%
Naised	2	0,6	64	18,0	152	42,7	108	30,3	30	8,4	0	0,0	0	0,0	356	11,8%
KOKKU	49	1,6	1278	42,5	1135	37,8	435	14,5	106	3,5	3	0,1	0	0,0	3006	
Maavalitsused																
Mehed	1	0,7	18	12,5	27	18,8	35	24,3	42	29,2	17	11,8	4	2,8	144	26,5%
Naised	0	0,0	31	7,8	56	14,0	124	31,1	150	37,6	27	6,8	11	2,8	399	73,5%
KOKKU	1	0,2	49	9,0	83	15,3	159	29,3	192	35,4	44	8,1	15	2,8	543	
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga																
Mehed	0	0,0	45	19,4	87	37,5	49	21,1	32	13,8	11	4,7	8	3,4	232	30,8%
Naised	0	0,0	108	20,7	165	31,7	117	22,5	91	17,5	30	5,8	10	1,9	521	69,2%
KOKKU	0	0,0	153	20,3	252	33,5	166	22,0	123	16,3	41	5,4	18	2,4	753	
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei																
Mehed	0	0,0	38	20,3	76	40,6	35	18,7	23	12,3	9	4,8	6	3,2	187	32,1%
Naised	0	0,0	93	23,5	131	33,1	90	22,7	56	14,1	20	5,1	6	1,5	396	67,9%
KOKKU	0	0,0	131	22,5	207	35,5	125	21,4	79	13,6	29	5,0	12	2,1	583	

	< 21	%	21-30	%	31-40	%	41-50	%	51-60	%	61-65	%	> 65	%	Amet- nikud KOKKU	Sooline jagune- mine
Kohalikud omavalitsused																
Mehed	3	0,2	188	13,1	306	21,4	348	24,3	432	30,2	111	7,8	42	2,9	1430	27,7%
Naised	0	0,0	465	12,4	754	20,2	1052	28,1	1139	30,4	268	7,2	63	1,7	3741	72,3%
KOKKU	3	0,1	653	12,6	1060	20,5	1400	27,1	1571	30,4	379	7,3	105	2,0	5171	

-
- 1 Kõik küsitlusega haaratud ametnike grupid: ministeeriumid koos valitsemisalaga (v.a Kaitseministeeriumi valitsemisalas olev Teabeamet ja Siseministeeriumi valitsemisalas olev Kaitsepolitsei amet), kaadrikaitseväelased, põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga ning maavalitsused.
 - 2 Andmete koond ei hõlma andmeid kaadrikaitseväelaste kohta.
 - 3 Ajateenijad Kaitseressursside Ameti ja kaitseväge ametnike hulka ei kuulu.

TABEL 3. AMETNIKE STAAŽI NÄITAJAD SEISUGA 31.12.2010 (AASTATES)

	< 1	%	1-5	%	5-10	%	10-15	%	15-20	%	20-25	%	25-30	%	> 30	%	Amet- nikud KOKKU
Kõik riigi ametiasutused kokku¹																	
Avaliku teenistuse staaž ²	763	3,3	4664	20,1	5353	23,1	5054	21,8	4334	18,7	1432	6,2	817	3,5	752	3,2	23 169
Staaž samas asutuses ³	1377	5,9	8663	37,4	4563	19,7	3611	15,6	4117	17,8	450	1,9	175	0,8	213	0,9	23 169
Ministeeriumid koos valitsemisalaga²																	
Avaliku teenistuse staaž	665	3,5	3668	19,4	4304	22,8	4059	21,5	3721	19,7	1127	6,0	669	3,5	654	3,5	18 867
Staaž samas asutuses	1189	6,3	5454	28,9	4296	22,8	3383	17,9	3892	20,6	362	1,9	126	0,7	165	0,9	18 867
Ministeeriumid eraldi																	
Avaliku teenistuse staaž	129	5,3	529	21,7	719	29,4	526	21,5	343	14,0	97	4,0	49	2,0	50	2,0	2442
Staaž samas asutuses	253	10,4	833	34,1	700	28,7	372	15,2	222	9,1	27	1,1	17	0,7	18	0,7	2442
Ametid, inspeksiioonid²																	
Avaliku teenistuse staaž	536	3,3	3139	19,1	3585	21,8	3533	21,5	3378	20,6	1030	6,3	620	3,8	604	3,7	16 425
Staaž samas asutuses	936	5,7	4621	28,1	3596	21,9	3011	18,3	3670	22,3	335	2,0	109	0,7	147	0,9	16 425
Kaadrikaitseväelased³																	
Avaliku teenistuse staaž	47	1,6	742	24,7	780	25,9	750	25,0	394	13,1	215	7,2	67	2,2	11	0,4	3006
Staaž samas asutuses	83	2,8	2791	92,8	37	1,2	43	1,4	35	1,2	16	0,5	1	0,0	0	0,0	3006
Maavalitsused																	
Avaliku teenistuse staaž	28	5,2	87	16,0	70	12,9	76	14,0	107	19,7	58	10,7	61	11,2	56	10,3	543
Staaž samas asutuses	55	10,1	153	28,2	57	10,5	63	11,6	89	16,4	54	9,9	37	6,8	35	6,4	543

	< 1	%	1-5	%	5-10	%	10-15	%	15-20	%	20-25	%	25-30	%	> 30	%	Amet- nikud KOKKU
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga																	
Avaliku teenistuse staaž	23	3,1	167	22,2	199	26,4	169	22,4	112	14,9	32	4,2	20	2,7	31	4,1	753
Staaž samas asutuses	50	6,6	265	35,2	173	23,0	122	16,2	101	13,4	18	2,4	11	1,5	13	1,7	753
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantsele																	
Avaliku teenistuse staaž	20	3,4	141	24,2	162	27,8	125	21,4	86	14,8	20	3,4	10	1,7	19	3,3	583
Staaž samas asutuses	47	8,1	236	40,5	138	23,7	78	13,4	76	13,0	5	0,9	1	0,2	2	0,3	583
Kohalikud omavalitsused																	
Avaliku teenistuse staaž	206	4,0	1120	21,7	991	19,2	1044	20,2	1181	22,8	280	5,4	169	3,3	180	3,5	5171
Staaž samas asutuses	311	6,0	1557	30,1	1093	21,1	830	16,1	1000	19,3	207	4,0	76	1,5	97	1,9	5171

- 1 Kõik küsitlusega haaratud ametnike grupid: ministriumid koos valitsemisalaga (v.a Kaitseministeeriumi valitsemisalas olev Teabeamet ja Siseministeeriumi valitsemisalas olev Kaitsepolitsei amet), kaadrikaitseväelased, põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga ning maavalitsused.
- 2 Andmete koond ei hõlma andmeid kaadrikaitseväelaste kohta.
- 3 Ajateenijad Kaitseressursside Ameti ja kaitseväge ametnike hulka ei kuulu.

TABEL 4. AMETNIKE JAOTUS HARIDUSTASEME JÄRGI SEISUGA 31.12.2010

Ametnike kokku	Kõrgharidus	%	Magistrikraad	%	Doktorikraad	%	Keskeriharidus	%	Keskharidus	%	Põhiharidus	%	Õppimine taseme õppe vormis	%
Kõik riigi ametiasutused kokku¹														
23 169	12 773	55,1	1665	7,2	309	1,3	3531	15,2	6684	28,8	181	0,8	1716	8,5
Ministeeriumid koos valitsemisalaga²														
18 867	10 713	56,8	1160	6,1	284	1,5	2784	14,8	5329	28,2	41	0,2	1526	8,1
Ministeeriumid eraldi														
2442	2109	86,4	529	21,7	35	1,4	128	5,2	205	8,4	0	0,0	286	11,7
Ametid ja inspeksioonid²														
16 425	8604	52,4	631	3,8	249	1,5	2656	16,2	5124	31,2	41	0,2	1240	7,5
Kaadrikaitseväelased³														
3006	1082	36,0	181	6,0	6	0,2	631	21,0	1155	38,4	138	4,6	68	2,3
Maavalitsused														
543	370	68,1	181	33,3	0	0,0	67	12,3	105	19,3	1	0,2	17	3,1
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga														
753	608	80,7	143	19,0	19	2,5	49	6,5	95	12,6	1	0,1	105	13,9
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei														
583	475	81,5	124	21,3	19	3,3	40	6,9	67	11,5	1	0,0	85	14,6
Kohalikud omavalitsused														
5171	3383	65,4	517	10,0	13	0,3	1070	20,7	712	13,8	6	0,1	273	5,3

1 Kõik küsitlusega haaratud ametnike grupid: ministeeriumid koos valitsemisalaga (v.a Kaitseministeeriumi valitsemisalas olev Teabeamet ja Siseministeeriumi valitsemisalas olev Kaitsepolitsei amet), kaadrikaitseväelased, põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga ning maavalitsused.

2 Andmete koond ei hõlma andmeid kaadrikaitseväelaste kohta.

3 Ajateenijad Kaitseressursside Ameti ja kaitseväge ametnike hulka ei kuulu.

TABEL 5. KESKMINE AMETNIKE ARV JA AMETNIKE VOOLAVUSE PROTSENT 2010

	Keskmine ametnike arv ¹	Ametnike voolavuse protsent ¹
Kõik riigi ametiasutused kokku²		
	23 224,1	7,4
Ministeeriumid koos valitsemisalaga³		
	19 020,0	7,5
Ministeeriumid eraldi		
	2382,6	7,8
Ametid ja inspeksioonid³		
	16 637,4	7,4
Kaadrikaitseväelased⁴		
	2928,0	8,3
Maavalitsused		
	542,8	5,5
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga		
	733,3	4,8
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei		
	565,9	5,5

- 1 Personalivoolavuse leidmiseks on lahkunud ametnike hulgast välja arvatud ametnikud, kes lahkusid teenistusest kas teenistustähtaja lõppemise, asutuse likvideerimise või koondamise tõttu. Saadud tulemus on jagatud aasta keskmise ametnike arvuga ning korrutatud sajaga.
- 2 Kõik küsitlusega haaratud ametnike grupid: ministeeriumid koos valitsemisalaga (v.a Kaitseministeeriumi valitsemisalas olev Teabeamet ja Siseministeeriumi valitsemisalas olev Kaitsepolitsei amet), kaadrikaitseväelased, põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga ning maavalitsused.
- 3 Andmete koond ei hõlma andmeid kaadrikaitseväelaste kohta.
- 4 Ajateenijad Kaitseressursside Ameti ja kaitseväge ametnike hulka ei kuulu.

TABEL 6. PERIOODIL 01.01.-31.12.2010 ASUTUSEST LAHKUNUD JA TEISELE TÖÖLE ASUNUD AMETNIKE ARV

Ametnike arv seisuga 31.12.2009	Teenistusest lahkunud ametnike kokku	%	Lahkunud teenistustähtaja lõppemise, asutuse likvideerimise või koondamise tõttu	%	Asunud teenistusse teisel ameti- kohal avalikus teenistuses	%	Asunud tööle teisel ametikohal avalikus sektoris	%	Asunud tööle erasektoris	%	Asunud tööle EL-i/muusse rahvusvahelisse organisatsiooni	%	Muu	%	Andmed puuduvad	%
Kõik riigi ametiasutused kokku¹																
23 307	2041	8,8	315	15,4	425	20,8	66	3,2	167	8,2	8	0,4	388	19,0	987	48,4
Ministeeriumid koos valitsemisalaga²																
19 140	1708	8,9	290	17,0	370	21,7	50	2,9	159	9,3	8	0,5	341	20,0	780	45,7
Ministeeriumid eraldi																
2396	236	9,8	50	21,2	50	21,2	18	7,6	26	11,0	2	0,8	76	32,2	64	27,1
Ametid ja inspeksioonid²																
16 744	1472	8,8	240	16,3	320	21,7	32	2,2	133	9,0	6	0,4	265	18,0	716	48,6
Kaadrikaitseväelased³																
2872	246	8,6	3	0,1	35	14,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	18	7,3	193	78,5
Maavalitsused																
561	39	7,0	9	23,1	4	10,3	13	33,3	3	7,7	0	0,0	13	33,3	6	15,4
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga																
734	48	6,5	13	27,1	16	33,3	3	6,3	5	10,4	0	0,0	16	33,3	8	16,7
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei																
564	44	7,8	13	29,5	16	36,4	3	6,8	4	9,1	0	0,0	13	29,5	8	18,2

1 Kõik küsitlusega haaratud ametnike grupid: ministeeriumid koos valitsemisalaga (v.a Kaitseministeeriumi valitsemisalal olev Teabeamet ja Siseministeeriumi valitsemisalal olev Kaitsepolitsei amet), põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga ning maavalitsused.

2 Andmete koond ei hõlma andmeid kaadrikaitseväelaste kohta.

3 Ajateenijad Kaitseressursside Ameti ja kaitseväge ametnike hulka ei kuulu.

TABEL 7. PERIOODIL 01.01.- 31.12.2010 RIIGITEENISTUSSE ASTUNUD AMETNIKE JAGUNEMINE EELMISE TÖÖ- VÕI TEENISTUSKOHA ALUSEL

Ametnike arv seisuga 31.12.2009	Teenistusse astunud ametnikke kokku	%	Avalikust teenistusest	%	Mujalt avalikust sektorist	%	Erasektorist	%	Mujalt	%	Asutusesisesed liikumised	%
Kõik riigi ametiasutused kokku¹												
23 307	2201	9,5	631	28,7	50	2,3	502	22,8	1018	46,3	2098	9,1
Ministeeriumid koos valitsemisalaga²												
19 140	1677	8,8	553	33,0	38	2,3	462	27,5	624	37,2	1719	9,0
Ministeeriumid eraldi												
2396	300	12,5	109	36,3	14	4,7	73	24,3	104	34,7	446	18,6
Ametid ja inspeksioonid²												
16 744	1377	8,2	444	32,2	24	1,7	389	28,2	520	37,8	1273	7,6
Kaadrikaitseväelased³												
2872	389	13,5	36	9,3	0	0,0	0	0,0	353	90,7	353	12,3
Maavalitsused												
561	75	13,4	20	26,7	9	12,0	25	33,3	21	28,0	7	1,2
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga												
734	60	8,2	22	36,7	3	5,0	15	25,0	20	33,3	19	2,6
Põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei												
564	56	9,9	20	35,7	3	5,4	15	26,8	18	32,1	16	2,8

1 Kõik küsitlusega haaratud ametnike grupid: ministeeriumid koos valitsemisalaga (v.a Kaitseministeeriumi valitsemisalal olev Teabeamet ja Siseministeeriumi valitsemisalal olev Kaitsepolitsei amet), põhiseaduslikud institutsioonid ja Riigikantselei koos haldusalaga ning maavalitsused.

2 Andmete koond ei hõlma andmeid kaadrikaitseväelaste kohta.

3 Ajateenijad Kaitseressursside Ameti ja kaisteväe ametnike hulka ei kuulu.

