

**Riigikantselei**

**AVALIKU TEENISTUSE  
AASTARAAMAT  
2002**

**Tallinn 2003**

Koostanud: Riigikantselei

Trükkunud ja kujundanud: Riigi Teataja Kirjastus

ISSN 1406-6157

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

## AUSTATUD LUGEJAD

*Teie ees on järjekorras juba neljas avaliku teenistuse aastaraamat. Aastaraamatute eesmärgiks on Eesti avaliku teenistuse toimimise põhimõtetest ülevaate andmine ning aasta tähtsündmuste, olulisemate arengute ja saavutuste tutvustamine. Huvitavat lugemist peaksid siit leidma nii ametnikud, üliõpilased, õppejõud, ajakirjanikud kui ka teised kodanikud.*

*Avaliku teenistuse tähtsust riigivalitsemisele on raske ülehinnata. Demokraatliku riigi avaliku teenistuse süsteem aitab kindlustada seda, et riigi tegevus on usaldatav, arusaadav ja asjatundlik. Ametnik on kodanik rahva teenistuses. Sellisele kodanikule laienevad erilised ootused, nõudmised ja tingimused on suures osas paika pandud just avaliku teenistuse süsteemiga.*



*Eesti avaliku teenistuse süsteem on üsna noor – jõus olnud kõigest seitse aastat. See tähendab ühelt poolt seda, et meil on veel palju õppida ja teha ja teiselt poolt ka seda, et me oleme juba jõudnud olemasoleva süsteemi töökindlust praktikas proovida ja hinnata.*

*2001. aasta aastaraamatus tõime kõige olulisema sündmusena välja uue, mitmete olemasoleva süsteemi puuduste lahendamise suunatud avaliku teenistuse seaduse eelnõu jõudmise Riigikogusse. 2002. aasta aastaraamatule eessõna kirjutades tuleb tõdeda, et eelnõu on seoses uue Riigikogu valimisega menetlusest välja langenud ning Eestil tuleb vähemalt esialgu jätkata avaliku teenistuse endise süsteemi ning kõigi selle heade külgede ja puudustega.*

*See ei tähenda aga, et avaliku teenistuse arendamise tegevused või ametnike igapäevane töö oleks vahepeal seisma jäänud. Kaugeltki mitte. Ka 2002. aasta aastaraamatus on võimalik välja tuua mitmeid rõõmustavaid arenguid ning töötulemusi. Positiivse poole pealt väärib mainimist seegi, et avaliku teenistuse aastaraamatu enda koostamises osalenud asutuste ja inimeste ring on jälle laienenud ning hõlmab lisaks tavapärastele koostööpartneritele ka näiteks Kaitseministeeriumi, Välisministeeriumi ning Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ametit. Täna kõiki autoreid ja aastaraamatu valmimisele kaasaaitajaid.*

*2002. aasta avaliku teenistuse aastaraamatus saab välja tuua kolm peamist teemat – Eesti ühinemine Euroopa Liidu ja NATOga, arengud avaliku halduse juhtimises ning juba varasematest aastaraamatutest tuttav avaliku teenistuse koosseis ja personalijuhtimine.*

*ELiga läbirääkimiste lõpetamisele ja NATOga ühinemise kutse saamisele 2002. aastal eelnes mahukas ettevalmistustöö. Liitumissete valmistuste edukas lõpuleviimine ei tähenda aga sugugi seda, et nüüd võiks Eesti avalik teenistus loorberitele puhkama jääda. Vastupidi, varasemaga võrreldes muutuvad veelgi olulisemaks iga üksiku ametniku panus ja teadmised-oskused, kuna otsuste ettevalmistamine ja riiklike seisukohtade kaitsmine toimuvad suures osas just ametkondade igapäevase koostöö käigus ning ametnikest*

koosnevates töögruppides. ELi ja NATOga ühinemise ettevalmistuste ja tulevikuperspektiivide analüüsimisega tegeleb avaliku teenistuse aastaraamatu esimene osa.

Teiseks aastaraamatu märksõnaks võiks olla “juhtimine”. Aastaraamatu teisest osast on võimalik lugeda nii strateegilise planeerimise rakendamisest avalikus halduses, tulemuspalga rakendamise kogemusest, 2002. aasta riigiametnike foorumil tõstatatud teemadest ja auhinnatud koostööprojektidest kui ka Riigikantselei poolt tellitud uuringust, mis püüdis leida vastust küsimusele “Millega tegelevad Eesti avaliku teenistuse juhid?”.

Kuigi struktuuraalsed muutused ja ümberkorraldused on Eesti avalikus halduses endiselt üsna igapäevased, ei ole neist palju kirjutatud. 2002. aasta aastaraamat pakub lähemat vaadet ühele olulisele muutuste juhtimise kogemusele – Majandusministeeriumi ning Teede- ja Sideministeeriumi ühendamisele. Tutvustatakse ka Eesti Haldusjuhtimise Instituudi Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskuseks ümberkorraldamise tagamaid.

Lisaks eelnevale leiab lugeja aastaraamatust ülevaate riigivastutuse seaduse ettevalmistamisel tehtud valikutest ning avaliku teenistuse eetikakoodeksi praktikas rakendamise kogemusest.

Aastaraamatu kolmas osa on pühendatud avaliku teenistuse personalistatistikale. Lisaks tavapärasele ülevaatele avaliku teenistuse koosseisust, palgast ja koolitusest pakub 2002. aasta aastaraamat lähemat informatsiooni avaliku teenistuse personali värbamise, valiku ja hindamise praktika kohta. Tänan kõiki asutusi, kes esitasid Riigikantseleile oma andmed. Eraldi sooviksin seejuures esile tõsta neid kohalikke omavalitsusi, kes iga-aastasele küsitlusele vastasid.

Nagu varasematel aastatel, on selle aastaraamatu koostamisel mõeldud ka välislugeja peale. Eesti ELi ja NATOga ühinemist puudutava osa leiate aastaraamatust ka ingliskeelsena. Samuti on paralleelselt eesti ja inglise keeles aastaraamatu lõpus ära toodud avaliku teenistuse personali- ja palgastatistikat käsitlevad tabelid.

Lõpetuseks tahaksin välja tuua kaks teemat, mis 2002. aasta aastaraamatus kajastamist leiavad ning Eesti avaliku teenistuse seisukohast lähiajal eriti olulised võiksid olla. Esiteks, koostöö – nii kodustes kui ka rahvusvahelistes asjades saame olla edukad ainult siis, kui oskame ühiselt töötada parimate võimalike lahenduste ja otsusteni jõudmise nimel. Teiseks, avaliku teenistuse arendamine – kuigi uue avaliku teenistuse seaduse vastuvõtmine on oluline, on ka olemasolevas regulatiivses raamistikus võimalik asju teha paremini ja läbimõeldumalt. Oluline on vaid seda tahta ja selle nimel pingutada.

Soovin teile head lugemist. Teie arvamus ja ettepanekuid, mis aitavad muuta aastaraamatu veelgi sisukamaks ja informatiivsemaks, ootame elektronposti aadressil: aastaraamat@riigikantselei.ee.

Lugupidamisega



Aino Lepik von Wirén  
Rügisekretär

## SISUKORD

I	TEEL EUROOPA LIIDU JA NATO LIIKMEKS	6
	Eesti Euroopa Liidu otsustusprotsessis, <i>Henrik Hololei</i>	6
	Kas ametnikud on Euroopa Liiduga liitumiseks valmis? Ametnike ELi alane koolitus 2002. aastal, <i>Keit Kasemets</i>	8
	PRIA: Euroopa Liidu nõuetele vastava organisatsiooni ülesehitamise kogemus, <i>Katrin Noorkõiv</i>	11
	Riigiteenistuses töötada on intellektuaalsem. Intervjuu Välisministeeriumi kantsleri Priit Kolbrega, <i>Urmet Kook</i>	13
	Ametkondadevaheline koostöö NATO liikmelisuse saavutamisel, <i>Piret Paljak</i>	16
II	EESTI AVALIKU HALDUSE JUHTIMINE JA ARENG	18
	Strateegilise planeerimise arendamine Eesti avalikus halduses, <i>Juhani Lemmik</i>	18
	Tulemustasu – kas vahend avaliku sektori töö tõhustamiseks?, <i>Jane Etverk</i>	20
	Millega tegelevad Eesti avaliku teenistuse juhid?, <i>Margus Nurk</i>	22
	Ministeeriumid on surnud, elagu ministeerium, <i>Marika Priske</i>	26
	Riigi ja ametniku vastutus, <i>Nele Siitam</i>	28
	Avaliku teenistuse eetikakoodeks ja selle rakendamine praktikas, <i>Leno Saarniit</i>	31
	Eesti Haldusjuhtimise Instituudist Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskuseks, <i>Kaido Paabusk</i>	33
	Riigiametnike foorum 2002 – avaliku teenistuse arengusuunad, <i>Marten Kook</i>	35
	Konkursi “Riigiasutuste koostööprojekt 2002” parimad projektid	37
III	AVALIK TEENISTUS ARVUDES	39
	Avaliku teenistuse personalistatistika 2002, <i>Henri-Rene Kuningas</i>	39
	Avaliku teenistuse palkadest 2001. aastal, <i>Merle Kritt</i>	48
	Personali värbamine, valik ja hindamine 2002. aastal, <i>Anu Vaabel</i>	51
	Aasta avaliku teenistuse koolituses, <i>Margus Nurk</i>	57
IV	ESTONIA ON ITS WAY TO THE EU AND NATO	64
	Estonia in the EU decision-making process, <i>Henrik Hololei</i>	66
	Are Estonian public servants ready to join the European Union? EU training of public servants in 2002, <i>Keit Kasemets</i>	68
	ARIB: Experiences of building an organisation corresponding to the requirements of the European Union, <i>Katrin Noorkõiv</i>	71
	Work in the public service is intellectually more challenging. Interview with the Secretary General of the Estonian Ministry of Foreign Affairs Priit Kolbre, <i>Urmet Kook</i>	73
	Administrative co-operation in the achievement of NATO membership, <i>Piret Paljak</i>	76
V	LISAD / APPENDICES	79

# I TEEL EUROOPA LIIDU JA NATO LIIKMEKS

## Eesti Euroopa Liidu otsustusprotsessis



*Henrik Hololei*  
Riigikantselei  
Euroopa Liidu  
sekretariaadi juhataja

### Liitumine Euroopa Liiduga – uus väljakutse

16. aprillil 2003. a kirjutas Eesti alla liitumislepingule Euroopa Liiduga. Kui kodanikud 14. septembril liitumistingimused heaks kiidavad, saab Eestist 1. maist 2004. a Euroopa Liidu liikmesriik. Kõigi muude paljuräägitud tagajärgede kõrval tähendab liitumine Eesti jaoks võimalust mõjutada Euroopa Liidus toimuvat. Samas on osalemine ELi otsustamisprotsessis riigi jaoks ka väljakutseks – osalemine sadades töögruppides ja komiteedes ning nendes reaalse tulemuste saavutamine nõuab meilt koordineeritud pingutust.

Tegelikkuses algas meie osalus otsustusprotsessis juba 16. aprillist, mil Eesti omandas vaatlejastatuse Euroopa Liidu Nõukogu erinevate tasemetega ja Euroopa Komisjoni komitoloogia komiteede töös. Vaatlejastatus tähendab seda, et meie esindajad saavad küll võimaluse osaleda ja kõnelda kõigil koosolekutel, kuid hääletada saavad alles Eesti täisliikmeks saamisel.

### Euroopa Liidu otsustusprotsess

Kõige olulisemaks otsustusfoorumiks ELis on Ministrite Nõukogu. Nõukogul on kolm taset. Kõige silmapaistvamat, ministrite tasandil hak-

kavad osalema Eesti ministrid. Pärast 2002. aasta reforme on Ministrite Nõukogul üheksa erinevat valdkonnapõhist koosseisu. Ministrite kohtumisi valmistab ette alaliste esindajate komitee (*Coreper*). See on kaheosaline – Coreper II koosneb liikmesriikide alalistest esindajatest ja Coreper I nende asetäitjatest. Coreperi iganädalastel koosolekutel arutatakse läbi järgmise nädala ministrite kohtumiste päevakorrad ja üritatakse saavutada võimalikult paljudes küsimustes eelnev kokkulepe, et vältida aeganõudvaid vaidlusi ministrite tasemel.

Kõige töömahukamaks tasandiks on aga nõukogu töögrupid. Neid on umbes 250. Koos käiakse sõltuvalt eelnõude hulgast. Riike esindavad töögruppides ametnikud, tavaliselt üks igast riigist. Just sellel tasemel arutatakse detailideni läbi Euroopa Komisjoni ettevalmistatud eelnõud, hinnatakse nende vastavust rahvuslikele huvidele ja enamasti saavutatakse ka lõplikud kokkulepped. Coreperi ja ministrite tasemel arutatakse realselt vaid ca 20% kõigist küsimustest. Samuti on just ametnikel põhiroll komisjoni seadusandliku tegevuse jälgimisel komitoloogia komiteedes (nendes annavad liikmesriikide ametnikud oma heakskiidu komisjoni poolt vastuvõetavatele rakendusaktidele). Lisaks hakkavad Eesti riigiametnikud osalema komisjoni ekspertgruppide töös, kellega konsulteeritakse uute aktide väljatöötamisel, saamaks võimalikult varakult aimu liikmesriikide positsioonidest.

### Eesti seisukohtade koostamine

Kahtlemata huvitab Eestit mitte ainult osalemine ELi otsustusprotsessis, vaid ka reaalne otsuste mõjutamine. Selleks tuleb meil paika panna võimalikult tõhus riiklike positsioonide koostamise ja koordineerimise süsteem. Taolise süsteemi loomisega on juba august tehtud. Kõrgemate amet-

nike nõukogus on ministriumide vahel ära jagatud vastutus valdkondade ning töögruppide ja komiteede eest. Samuti on ministriumid paika pannud tööjaotuse peamaja ja Brüsseli esinduse vahel – alalise esindusse saadetavate atašeede arvu ning atašeede ja koduste ametnike tööjaotuse töögruppides ja komiteedes osalemisel.

Järgmise etapina vaatavad ministriumid üle oma sisemised koordineerimisstruktuurid, tagamaks kiire ja efektiivne seisukohtade koostamine ja kooskõlastamine. See on iseäranis oluline, kuna peamine vastutus positsioonide ja laiemalt Eesti osaluse eest ELi otsustusprotsessis langeb ministriumidele kui erinevate valdkondade parimatele asjatundjatele. Samuti on koostamisel ministriumidevahelised töögrupid valdkondades, kus seisukohtade koostamises peaks osalema rohkem kui üks ministrium.

### Seisukohtade koordineerimine

Selleks, et tagada sektoraalsete positsioonide omavaheline kooskõla ning vastavus riigi pikemaajalistele eesmärkidele ja valitsuse poliitilisele programmile, on vajalik ka Eesti ELi otsustusprotsessis osalemise keskne koordineerimine. ELi alase koordineerimise tulevikujooned on paika pandud Vabariigi Valitsuse 10. detsembri 2002. a otsusega.

Alates 1997. aastast on poliitilist vastutust eurointegratsiooni koordineerimise eest Eestis kandnud peaminister. Ka Euroopa Liidu praegustes liikmesriikides on peaministri roll muutunud üha kaalukamaks – europoliitika on suuremas osas siiski riigisisene, mitte välispoliitika. Seetõttu jätkab ka Eesti peaministri keskse koordineerimismudeliga. See võimaldab ühitada ELi otsustamises osalemise “tavalise” riigisisese otsustamisega – viimasel juhul on peaministri juhtroll ju iseenesest mõistetav.

Eesti poolt Ministrite Nõukogus ministrite tasemel esitatavad positsioonid saavad tulevikus olema eelnevalt valitsuse poolt heaks kiidetud. Samas

on selge, et sisuline seisukohtade koostamine ja kooskõlastamine peab aset leidma ametnike tasandil. ELi otsusetegemine on tihti väga kiire ja väga tehniline ning poliitilise tasandi ülekoormamisega vähendaksime paratamatult oma mõjujõudu riikidevahelistel läbirääkimistel – meie seisukohad ei saaks sellisel juhul lihtsalt õigeaks ajaks valmis.

Ametnike tasandi koordineerimisel on siiani olulist ja kasulikku rolli mänginud kõrgemate ametnike nõukogu. Edaspidi hakkab sarnaseid funktsioone täitma ministriumidevaheline ELi koordinatsiooninõukogu (KN). Sinna hakkavad kuuluma kõigi ministriumide esindajad, lisaks neile ka Eesti alaline esindaja Euroopa Liidu juures. KNi peamiseks ülesandeks saab ministriumidevahelise kooskõla tagamine Eesti positsioonide suhtes.

Igapäevase ELiga seotud töö koordineerimisega jääb tegelema Riigikantselei Euroopa Liidu sekretariaat (ELS, varasema nimetusega eurointegratsiooni büroo). ELSi vastutusel saab olema erinevate positsioonide kooskõla tagamine ja võimalike konfliktide lahendamine, samuti peaministri ja valitsuse nõustamine Euroopa Liiduga seotud küsimustes.

Kahtlemata ei piisa Eesti huvide edukaks kaitsmiseks liidus vaid administratiivsetest ümberkorraldustest. Varasemaga võrreldes muutub veelgi olulisemaks iga üksiku ametniku panus, kuna positsioonide kujundamine ja kaitsmine toimub enamasti üsna madalal tasemel. Seetõttu on oluline Eesti ametnike pädevuse edasine suurendamine, samuti suhete võrgustiku väljaarendamine kolleegidega teistes liikmesriikides ja Euroopa Komisjonis.

Eesti pidas ligi viis aastat liitumisläbirääkimisi Euroopa Liiduga ja nende lõppedes võib tunduda, et suurem töö on tehtud. Tegelikult “päris” töö alles algab ning see, kas me saame Euroopas olema kaasajooksikud või liidu aktiivsed liikmed, sõltub juba meist endast.

## Kas ametnikud on Euroopa Liiduga liitumiseks valmis? Ametnike ELi alane koolitus 2002. aastal



*Keit Kasemets  
Riigikantselei Euroopa  
Liidu sekretariaadi  
Euroopa Liidu koolituse  
talituse juhataja*

Rahvuslike huvide edukaks esindamiseks ja kaitsmiseks Euroopa Liidus on oluline, et ametnikud, kes Eestit liidu otsustusprotsessis esindavad, oleksid hästi ette valmistatud. See tähendab, et lisaks oma töövaldkonna väga heale tundmisele peavad meie ametnikud omama põhjalikke teadmisi Euroopa Liidu tegevuspõhimõtetest ja liikmesriikidest. Veelgi olulisem on Euroopa Liidu otsustusprotsessi tundmine, head kontaktid teiste liikmesriikide ametnikega, keelteoskus ning valmisolek muutusteks nii tööülesannete kui ka töökeskkonna osas.

Mida reaalsemaks muutub Eesti jaoks liikmestatus, seda olulisem on ELi alaste süvateadmiste andmine ametnikele ja valdkondlik spetsialiseerumine teemade käsitlemisel. Ametnike eurokoolituse strateegias ning selle elluviimiseks koostatud tegevuskavades on eesmärgiks seatud professionaalse avaliku teenistuse väljaarendamine, mis on võimeline täitma Euroopa Liiduga liitumisest tulenevaid kohustusi ning tagama Euroopa Liidu õigusaktide ja ühispoliitikate elluviimise. Kuna Eesti sai õiguse ELi otsustusprotsessis vaatljana osaleda juba 16. aprillil 2003. a, oli 2002. aasta kahtlemata üks võtmeperioode ametnike ettevalmistamisel.

Et ELi alase koolituse koordineerimise ja läbi viimise skeem on jäänud alates 1997. aastast põhimõtteliselt samaks, on viimastel aastatel olnud võimalik pöörata põhitähelepanu süsteemi efek-

tiivsuse tõstmisele nii planeerimise kui ka ressursikasutuse osas.<sup>1</sup>

Möödunud aastat iseloomustavad ELi alase koolituse puhul järgmised märksõnad: põhjalik planeerimine ning konkreetsetele sihtrühmadele suunatud koolitusprogrammid; koolituskursuste spetsiifilisuse kasv; ressursside efektiivne kasutamine; suur koolituskursuste üldmaht ning väliskoolituste osakaal. Kui eelmistel aastatel oli Euroopa Liidu sekretariaadi (endine eurointegratsiooni büroo) poolt tellitud koolituse põhirõhk Euroopa Liidu alaste põhiteadmiste omandamisele suunatud kursustel, siis 2002. aastal oli peaesmärgiks ELi otsustusprotsessis osalema hakkavate ning otseselt ELi õigusaktide ülevõtmise ja rakendamisega seotud ametnike ettevalmistamine.

### Missugune on Eesti ametnike Euroopa Liidu alaste teadmiste tase?

2002. aasta koolitusprogrammide kujundamisel aetas Euroopa Liidu sekretariaat (edaspidi ELS) rõhu peamiselt planeerimisele ja eelnevatele analüüsidele. Lisaks kõikide ministriumide ametnike hõlmavale koolitusnõudluse analüüsile teostas sekretariaadi ELi koolituse talitus koostöös Eesti koolitusfirmaga ESKO Koolitus ja Konsultatsioonid ja Soome koolitusfirmaga HAUS põhjaliku analüüsi 350 ELi otsustusprotsessis osalema hakkava ametniku teadmiste taseme ja koolitusnõudluse väljaselgitamiseks. Ametnike eelnevate kogemuste analüüsi kõrval paluti vastajatel hinnata oma teadmiste taset erinevate koolitusteemade lõikes ning vajadust konkreetsete koolitusseminaride järele. Nimetatud kahe näitaja põhjal kujun-

<sup>1</sup> ELi alase koolituse keskseks planeerijaks ja rahastajaks on horisontaalsete ELi koolitusteemade puhul ELi sekretariaat (endise nimetusega – eurointegratsiooni büroo). Iga-aastased koolituskavad töötatakse välja koostöös ministriumide koolitusjuhtidega ning kinnitatakse kõrgemate ametnike nõukogus. Koolitusi tellitakse erinevatelt koolitusasutustelt ja ülikoolidelt riigihankekonkursside korras, ELi alase koolituse eelarve on vahemikus 1 – 1,4 miljonit krooni.



dati koolitusvajaduse indeks, mis näitab koolitusteemade suhtelist olulisust ametnike jaoks.

Olulisemad koolitusteemad kujunesid analüüsi põhjal järgmiseks: Eesti osalemine ELi komiteede ja töögruppide töös; liikmesriikide võimalused mõjutada otsuseid ELi institutsioonides; koostöö liikmesriikidega ning liikmesriikide kogemused

otsustusprotsessis; ELi õigusaktide rakendamine riiklikul tasandil ning läbirääkimised Euroopa Liidus (vt tabelit 1). Nendes valdkondades hindasid küsitletud ametnikud oma teadmiste taset küllaltki madalaks, kuid vajadust koolitusele järele väga kõrgeks. Lähtuvalt analüüsist kujundati siht-rühmadele koolitusplaanid, mille elluviimist alustati 2002. aastal ning jätkatakse 2003. aastal.

Tabel 1. Prioriteetsed koolitusteemad ELi otsustusprotsessis osalema hakkavate ametnike enesehinnangu põhjal

Koht teemade pingereas	Teema	Koolitusvajaduse näitaja (max 400)	Teemade olulisus
1.	Eesti osalemine ELi komiteede ja töögruppide töös	158,7	Eriti vajalikud koolitusteemad
2.	Liikmesriikide võimalused mõjutada otsuseid ELi institutsioonides	158,4	
3.	Koostöö liikmesriikidega	156,1	
4.	ELi liikmesriikide kogemused koostööst ELi institutsioonidega	147,1	
5.	ELi õigusaktide rakendamine riiklikul tasandil	131,0	
6.	Läbirääkimised ELis	124,1	
7.	ELi õigussüsteem	119,7	Keskmise olulisusega koolitusteemad
8.	ELi õigusaktide dokumendihaldus Eestis	113,1	
9.	ELi dokumentatsioon	110,6	
10.	Huvigruppide kaasamine poliitika kujundamisse	102,2	
11.	Töögruppide ja koosolekute juhtimine	101,9	
12.	Eesti eurointegatsiooniprotsess	97,9	
13.	Strateegiline juhtimine	95,5	
14.	ELi otsustusprotsess	92,5	
15.	ELi programmid jne	80,0	Vähemolulised koolitusteemad
16.	Üldteadmised EList	67,4	
17.	Kultuuridevaheline kommunikatsioon	66,6	
18.	ELi liikmesriikide eripärad	54,9	

Väga olulist osa ametnike ettevalmistamisel omab ka keelekoolitus. Üldiselt võib öelda, et Eesti ametnike inglise keele oskuse tase on üpris kõrge. Siiski näitas analüüs, et suur hulk ametnikke vajab erialase inglise keele koolitust. Kehvem on olu-

kord prantsuse keele osas. Kuigi mitmed dokumendid saadetakse Euroopa Liidu institutsioonidest Eestisse vaid prantsuse keeles, on ametnike prantsuse keele oskuse tase madal (keskmiselt hindasid ametnikud viie palli skaalal oma keeletaset

hindegaga 1,5). ELSi poolt koordineeritava koolituse rõhuasetus on kooskõlastatult ministeeriumidega asetatud siiski erialase inglise keele kursuste pakkumisele, et vältida olukorra tekkimist, kus Eestit esindav ametnik ei valda vajalikul tasemel kumbagi Euroopa Liidu olulist töökeelt ning jääb kolleegidega suhtlemisel hätta.

### Mida õnnestus ametnike ELi alasel ettevalmistamisel 2002. aasta jooksul ära teha?

Euroopa Liidu alase koolituse korraldamise ja läbiviimise pädevus on jagatud Euroopa Liidu sekretariaadi ja ministeeriumide vahel. ELSi poolt finantseeritud kursustel koolitati erinevatel teemadel 1406 ametnikku. Kogu keskvalitsuse lõikes läbis vähemalt ühe ELi alase koolituskursuse 4732 ametnikku, kellele lisandus 1194 kohaliku omavalitsuse ametnikku (vt tabel 2).

Tabel 2. 2002. aastal koolitatud ametnikud

Koolitusvaldkond	Koolitatud ametnike arv
<b>ELi alaste põhiteadmiste koolitus, sh:</b>	<b>349</b>
ELi alased üldteadmised	103
ELi õigus	92
ELi dokumendid ja andmebaasid	77
Koostöö liikmesriikide ja ELi institutsioonidega	77
<b>Inglise keele koolitus</b>	<b>201</b>
<b>ELi õigusaktide rakendamisele suunatud koolitus</b>	<b>180</b>
<b>ELi otsustusprotsessis osalevatele ametnikele suunatud koolitus, sh:</b>	<b>354</b>
Soome ekspertide koolitused	176
Euroopa Haldusjuhtimise Instituudi koolitused	63
Taani ekspertide koolitused	32
Hollandi väliskoolitused	42
Iirimaa ekspertide koolitused	36
Stažeerimine Euroopa Komisjonis	5
<b>Koolitajate ja ekspertide koolitus</b>	<b>52</b>
<b>Oluliste ELi teemade käsitlemisele suunatud seminarid ja koolitused</b>	<b>270</b>
<b>KOKKU</b>	<b>1406</b>

Võrreldes 2001. aastaga on sekretariaadi poolt finantseeritud horisontaalsetel kursustel osalejate arv jäänud ligikaudu samaks, kuid seejuures on

märkimisväärselt paranenud koolituskursuste kvaliteet ja spetsiifilisus. Osalejate arv vähenes enne kõike põhiteadmiste kursustel, samal ajal suurenesid märgatavalt kõige prioriteetsemate sihtrühmade osalejate arv ning stažeerimiste ja väliskoolituste osakaal. Võttes arvesse, et ametnike ELi alase koolituse keskne eelarve ei ole suurenenud, jäädes 1,4 miljoni krooni piiresse, on tegemist väga hea tulemusega.

Kogu avalikus teenistuses ELi teemadel koolitatud ametnike arv on aastaga tõusnud ligikaudu 80% võrra (2001. aastal 3250), mis näitab, et eri tasandite riigiasutused teadvustavad ELiga liitumise tõenäolise tähtsuse lähenedes üha rohkem töötajate hea ettevalmistuse vajalikkust. Tõhusalt suurenes aasta jooksul ka valdkondlikesse koolituskursustesse suunatud finantsvahendite maht. Kui ministeeriumide riigieelarveliste ELi alaste koolitusvahendite maht on jäänud samale tasemele (umbes 1,4 miljonit krooni), siis välisprojektide arvelt on vahendite kogumaht suurenenud 3,5 korda (6,5 miljonilt kroonilt 23,3 miljoni kroonini). Kirjeldatud arengud näitavad selget nihet valdkondlike teadmiste nõudluse suurenemise suunas, millest võib järeldada, et ühelt poolt on ametnike üldine ELi alaste teadmiste tase tõusnud ning teiselt poolt tähtsustatakse liitumise eel asutuse tasandil ELi alast koolitust senisest rohkem.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et 2002. aasta oli ametnike Euroopa Liidu alasel ettevalmistamisel edukas. Ressursside efektiivne ja sihipärane kasutamine on tõstnud koolituse kvaliteeti, koolituskursused muutuvad järjest eesmärgistatumaks ja professionaalsemaks – see näitab edasiminekut eelmiste aastatega võrreldes. Samas ei ole Eesti ametnikkond Euroopa Liiduga liitumiseks veel täiesti valmis ega ole seda eeldatavalt ka liitumise hetkel, sest paljud teadmised jõuavad liituvate riikide ametnike ja kodanikeni alles kogemuste ja isetegevuse kaudu. Eesti riigi ülesanne on püüda ELi otsustusprotsessis meie rahvuslikke huve esindada ametnikud võimalikult hästi ette valmistada ning selleks tuleb ka 2003. aastal paralleelselt kogemuste hankimisega vaatleja staatuses jätkata aktiivset ja sihipärast ametnike koolitamist.

## PRIA: Euroopa Liidu nõuetele vastava organisatsiooni ülesehitamise kogemus



*Katrin Noorkõiv*  
Põllumajanduse Registrate  
ja Informatsiooni Ameti  
peadirektori asetäitja

Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ameti (PRIA) on Põllumajandusministeeriumi haldusalas olev valitsusasutus, mis moodustati 2000. aasta suvel. PRIA loomise eesmärgiks oli tagada Eesti valmisolek Euroopa Liidu ühtse põllumajanduspoliitika ning ELi poolt kandidaatriikide põllumajandusele ja maaelule suunatud liitumiseelse abiprogrammi SAPARD rakendamiseks. Selleks, et oleks võimalik hakata SAPARDi toetusi jagama, pidi PRIA kui makseagentuur vastama ELi poolt seatud üldistele nõuetele. PRIA akrediteerimisotsus ja ühtlasi ka luba alustada SAPARDi investeeringutoetuste jagamist jõustus 19. juunil 2001. a. Allpool on antud ülevaade PRIA organisatsiooni ülesehitamisel tehtud valikutest ning toetuse kasutamise ettevalmistamisest.

### Ameti ülesehitamine

PRIA loodi Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Keskuse (PRIK) baasil. Kolme tegutsemisaasta jooksul on amet läbi teinud suured muutused ning samal ajal jätkanud edukalt oma põhifunktsiooni täitmist.

- 2001. aasta alguses töötas PRIAs 89 inimest ja amet jagas 13 erinevat riiklikku põllumajandustoetust ning nelja SAPARDi investeeringutoetust.
- Kahe aasta jooksul on töötajate arv suurenenud 100 inimese võrra. 2003. aastal jagab PRIA

18 erinevat riiklikku põllumajandustoetust, viit SAPARDi investeeringutoetust ning haldab piimakvoodisüsteemi.

- 2004. aastal saab PRIA ülesandeks lisaks erinevatele toetustele ka turukorralduslike meetmete (tootmiskvoodid, ekspordi- ja impordilitsentsid, eksporditoetused jne) rakendamine.

### Struktuur

PRIA struktuur on funktsioonipõhine. Sellise valiku kasuks rääkis mitu argumenti. Esiteks, erinevate toetuste ja turukorralduslike meetmete haldamise protsess hõlmab alati taotluste vastuvõtmise, nende kontrollimise, registrisse kandmise, tagatiste võtmise või rahaliste arvestamiste ja väljamaksetega seotud tegevusi. Need tegevused oli võimalik koondada vastavatesse struktuuriüksustesse. Teiseks oluliseks momendiks oli valdkonna suurus. PRIA struktuuri ülesehitamine toetuste kaupa oleks kasvatanud osakondade arvu väga suureks.

Funktsioonidest lähtuv struktuur on osutunud kiiresti kasvava organisatsiooni puhul efektiivseks, kuna tegevused on täpselt jaotatud ja olemasolevatele osakondadele on võimalik lisada uusi ülesandeid. Samas nõuab selline struktuur väga head asutusesisest kommunikatsiooni. Osakonnajuhatajad peavad tundma laia valdkonda, alustades investeeringutoetustest ja lõpetades ekspordi- ning impordilitsentsidega. Kõige üldisema pildi PRIA tegevusvaldkonna suurusel ning reguleeritusest annab regulatsioonide arv, mida on üle 60.

### Maakondlikud bürood

Struktuuri paikapanemisel oli oluliseks otsuseks ka PRIA piirkondlike büroode staatus. Taotlejatele taotlusvormide ja juhendmaterjalide väljastamise, taotluste vastuvõtmise ning kohapealse kontrolli teostamisega tegelevad piirkondlikud bürood ei ole iseseisvad juriidilised üksused. Igas maakonnas

töötavad toetuste, kontrolli ja registri osakonna spetsialistid, kes alluvad vastava osakonna juhataja asetäitjale. PRIA maakondlikes büroodes ei ole juhatajat, kõik töötajad on spetsialisti seisuses. Selline otsus tulenes asjaolust, et lühikese ajaga ei ole võimalik erinevates maakondades asuvale 60 inimesele täpselt ühesuguseid ning objektiivseid juhtimisotsuseid õpetada. Samas on võimalik organisatsiooni arenedes ja stabiliseerudes muuta piirkondlike büroode ülesehitust. Kahe aastaga on saavutatud see, et piirkondlikud bürood töötavad sarnaselt ning suuri erinevusi ei esine.

### Rahalised vahendid ja personalipoliitika

PRIA on valitsusasutus, keda finantseeritakse 100-protsendiliselt riigieelarvest. Ameti loomisel ei planeerinud me ressursivajadust ainult SAPARDi käivitamiseks, vaid tegime prognoosid lähtuvalt sellest, milliseid ülesandeid meil tuleb ELiga liitudes täitma hakata ja milliseid nõudmisi sel juhul PRIA-le esitatakse. Enamuse investeeringutest planeerisime ja ka oleme teinud PHARE vahenditest.

Kui struktuur oli paigas ja rahalised vahendid eelarves olemas, oli järgmine oluline samm personalipoliitika väljatöötamine. PRIA personalipoliitika põhineb viiel printsiibil: (1) värba parimaid, (2) koolita inimesi süstemaatiliselt, (3) pane meeskonnad "elama", (4) kindlusta piisav töökoormus ja taga rahulolu, ning (5) taga funktsioneeriv hindamis- ja juhtimissüsteem.

### Makseagentuuri erinõuded

Kui organisatsioonile hädavajalikud tunnused olid paigas, sai asuda struktuurifondide rakendusüksust puudutavate nõuete täitmise juurde. Need nõuded tulenevad otseselt vastavatest Euroopa Liidu regulatsioonidest. Vastupidiselt levinud arusaamadele ei ole nõuded detailselt ette kirjutatud, vaid annavad üldise raamistiku administratsiooni ülesehitamiseks.

Finantstoetusi haldava rakendusüksuse seisukohast on võtmetähtsusega sisekontrollisüsteemi arendamine. Siseaudiitorid peavad suutma siseauditist

arendada realselt toimiva ja sõltumatu struktuuriüksuse. Vastavate ametnike valikul tuleb arvestada, et nad oleksid võimelised haarama ka sektori majanduslikku ja poliitilist olukorda. Audiitoritel peab olema erialane haridus. Lisaks sellele tuleb neil end pidevalt täiendada, et tagada vastavus rahvusvahelistele standarditele. Audiitorite koolitamine on kallis, kuid organisatsiooni huve silmas pidades tasub end igal juhul ära. Väga oluline on, et siseauditi töötajad oleksid toetuste ellurakendamise protsessi kaasatud juba meetmete väljatöötamise algfaasis. Nad peavad olema resoluutsed sisekontrollisüsteemi nõrkuste avastamisel ja lisaks koostööle pakkuma ka lahendusi. Sisekontrollisüsteemi arendamisel tuleb pidevalt jälgida organisatsioonile esitatud nõudeid. Pean kõige olulisemateks sisekontrollisüsteemi osadeks kohustuste lahususe printsiibi järgimist, kirjalikke protseduure ja selgeid ametijuhendeid.

### SAPARDi kogemus

75% SAPARDi toetusrahast tuleb Euroopa Liidu eelarvest. Seetõttu oli enne toetuse jagamise algust vaja Euroopa Komisjoni (EK) poolset luba ehk PRIA akrediteerimisotsust, millega toetuse jagamise süsteem tunnistati ELi reeglitele vastavaks.

Jagasime SAPARDi rakendamise ettevalmistusprotsessi osadeks ning käsitlesime iga osa eraldi ülesandena. Pea 2000 lehekülje protseduuride väljatöötamise ja akrediteerimiseks valmistumise protsessi oluliseks osaks olid EK ametnike regulaarsed visiidid ehk missioonid Eestisse. Pärast iga missiooni hinnati tehtut ja planeeriti tegevuse järgmisi etappe. Missioonidel oli kiirendav mõju kogu ettevalmistusprotsessile. Algusest peale püüdsime maksimaalselt järgida regulatsioonidest tulenevaid ja EK ametnike poolt soovitatud nõudeid. Pärast iga ettevalmistatud etappi kooskõlastasime selle ka Euroopa Komisjoni audiitoritega. Enne kooskõlastuse saamist me uut etappi ei alustatud.

Kokkuvõttes võib PRIA ettevalmistustegevust lugeda edukaks. Eesti oli teine kandidaatriik pärast Bulgaariat, kelle makseagentuur loeti nõue-

tele vastavaks, ning esimene, kes 2001. aasta septembris SAPARDi toetuse välja maksis. Edu-  
teguriteks pean:

- selgeid eesmärke,
- töötajate pühendumist prioriteetsetele ülesannetele,
- motiveerivat õhkkonda,
- kiiret infovahetust ning
- eesmärgi saavutamist toetavaid suhteid.

Ka hilisem rakendusprotsess on mitmeid õppetunde pakkunud. Kui toetustaotluste menetlemine algas, siis selgus, et teoorias väljatöötatud protseduurid võivad erineda reaalses elus ettetulevatest

situatsioonidest. Seetõttu ei tasu kõiki olukordi ette prognoosida, vaid tuleks välja töötada eraldi protseduur eriolukordadeks. Igal aastal tuleb ette näha aeg protseduuride ja õigusaktide muudatusteks ja reaalse eluga vastavusse viimiseks. Samuti on väga olulise tähtsusega taotluste ettevalmistamise tugisüsteem ehk nõustajad. SAPARDi kogemus näitab, et makseagentuuril peab olema välja töötatud pikaajaline avalikustamisplaan ning ka nõustajaid tuleb koolitada vähemalt üks kord aastas. Senine kogemus on näidanud, et uued toetused võivad oma taotlemise hoo sisse saada alles teisel või kolmandal aastal. Iga uue asja juurutamine nõuab aega ja kannatust.

## Riigiteenistuses töötada on intellektuaalsem



*Välisministeeriumi kantsler Priit Kolbre leiab, et erasektoris teenitav suurem palk ei kompenseeri alati sealset primitiivsemat töökeskkonda. Riigiteenistuses töötada on palju intellektuaalsem, tunnustab Kolbre intervjuus Eesti Päevalehe ajakirjanikule Urmet Koogile.*

*On selline ütlemine, et kui lepid Brüsselis mõne sealse ametnikuga kohtumise täistunnile kokku, aga jõuad kohale vüisteist minutit hiljem, oled ikka esimene, kes kohtumisele jõuab. Olete töötanud Brüsselis viis aastat, kuidas võrdleksite sealsete ametnike töökultuuri meie avaliku teenistusega?*

Illustreerimiseks kõlbab see ütlemine küll, sest kultuur ja aeg on seal teistsugune kui siin, Põhja-Euroopas. See ei ole nüüd reegel, vaid aeg-ajalt esinev nähtus, et punktuaalsusest nii väga seal

kinni ei peeta. Erinevusi on laiemas löikes Kesk- ja Lääne-Euroopa töömentaliteedis. Kesk-Euroopas alles toimub ühiskonna ülesehitamine. Ja see paneb inimesed teistsugusesse seisusse. Lääne-Euroopas on tegemist olemasoleva, reeglina hästi toimiva, aga kohati ka juba stagneeruva heaoluühiskonna säilitamisega.

Eestis tingib keskkond ja aegruum meie käitumise ja suhtumise. Mul on kujunenud teiste muljete peegeldusest arvamus, et meie puhul hinnatakse pealehakkamist, asjalikkust ja ka professionaalsust.

*Tulite kantsleriametisse suursaadiku kohalt Euroopa Liidu juures. Kuivõrd muutus meie ametnikkond Euroopa Liiduga liitumisläbirääkimiste protsessis?*

Läbirääkimised kestsid päris tükk aega – üle nelja aasta – ja võib-olla kõige silmanähtavam muutus oli meie ametnikkonna eneseteadvuse, motiveerituse ja professionaalsuse kasv. Hüpe toimus esimese paari aasta jooksul ja sealtpeale jätkus juba loomulik areng.

*Rohkem kui pool tänastest Eesti ametnikest on 21–40-aastased ehk meie ametnikkond on Euroopa mõistes tavatult noor. On see eelis või puudus?*

Klassikaliselt jagatakse ametnikkond kolmeks: reametsnikud, vanemametsnikud ja tippametsnikud. Meie vanem- ja tippametsnikud on kindlasti Lääne-Euroopa keskmisest nooremad. Öeldakse, et noorus on pahe, mille parandab aeg. See on nii meie eelis kui ka puudus. Aga väga palju pingelist tööd ja loovat mõtlemist nõudvas staadiumis on see kahtlemata eelis.

*Kirjutasin Eesti Päevalehe otsingumootoris sõna “ametnik” ja vaatasin, millistes pealkirjades see sõna on esinenud. Viis viimast olid: “Seadusi koostanud ametnik võttis pistist”, “Ametnik aitas töötute raha riigilt välja petta”, “Ametnik nõudis firmalt pistist”, “Ametnik võttis topeltpalka”, “Ametnik peab kahju hüvitama”. Valimiskampaania ajal olid ka kõik erakonnad ühes asjas ühel meelel – valimislubadused täidetakse ametnike priiskamist vähendades. Kuigi teie räägite ametnikkonna professionaalsuse kasvust, vaatab meediast vastu ebapädev, korrumppeerunud, saamatu ja kodanikke kiisav bürokraat. Miks nii?*

Jaapani töökorraldus on sammunud maailmas novaatorirollis. Jaapanis hakati 1970. aastatel rakendada sellist tööpühholoogilist võtet, et tsehhijuhataja büst pandi üles tootmisruumi, kus kõik said seda jalaga või rusikaga togida ja peksta. Selle eesmärk oli lasta inimestel ennast välja elada. Meil on kahjuks läinud nii, et valitakse väljaelamise objektiks lihast ja luust inimesed. Ma ei ütleks, et ametnikud on siin mingis erilises kategoorias – see käib rohkem lainetena. Kord on ametnikud, kord keegi teine süüdi kõiges selles, mis on Eesti riigis halb. See tuleneb sellest, et me ei ole rahul oma olukorraga. See tekitab psühholoogilist pinget. Keegi peab süüdi olema, kusagil peab selle välja elama. Ja siis leitakse aeg-ajalt mõned grupid, kelle peal end välja elada. Viimase kümne aasta jooksul on väljaelamise objektiks olnud kõige sagedamini ametnikud, aga mitte ainult ja mitte kogu aeg. On olnud perioode, kus kõiges halvas on süüdlast nähtud poliitikutes. Vahepeal ka ettevõtjates. Aga jah, prevaleerinud on ikka ametnikud.

See on rõhuv ja kurb, sest juhib tähelepanu kõrvale sisulistelt põhjustelt. Tekib illusoorne ettekujutus,

et “süüdlane” on leitud, kuna materdajate hing saab rahuldatud. See ei aita aga sugugi lahendada tegelikke probleeme, mis inimeste rahulolematuse on tekitanud. Teisest küljest on avalik teenistus üks töövaldkond paljudest. Võrreldes riigiametnikku näiteks ettekandja või rätsepaga, on riigiametniku vastutus ja tegemata töö tagajärjed ühiskonnale suuremad. Riik peaks huvitatud olema kõrgendatud nõudmiste esitamisest, nagu seda on tehtud laevakaptenite ja lootside puhul. Kui seda ei tehta, on häda käes. Pahameel ametniku vastu on tekkinud suuresti sellest, et riiki samastatakse ametnikkonnaga. Aga see ei ole nii. Ametnik on samasugune luust ja lihast inimene nagu iga teinegi meie kõrval. Ainult tema tööga kaasnev vastutus on suurem. Eesmärgiks ei tohi olla avalikkuse huvides töötava ametnikkonna materdamine, vaid heade kutseoskustega ja tulemuslikult toimiva riigi “tööriista” arendamisele kaasaaitamine.

*Endine välisminister Toomas Hendrik Ilves ütles Välisministeeriumi represseeritud töötajatele mälestustahvli avamisel, et ametnike pidev ja enamasti alusetu süüdistamine mõjub masendavalt. Teie kasutasite sõnu kurb ja rõhuv...*

Kui kriitika on lahmiv ja vulgaarset sõnavara kasutades on suhtumine “kottiv”, siis ei ole midagi teha, see ruineerib. Kui riigiametites töötavad inimesed satuvad ühelt poolt avalikkuse ja teisalt juhtivate poliitikute ning kõigele lisaks veel meedia tule alla, siis see ruineerib inimest. Vähemalt Välisministeeriumis töötavad inimesed on suutnud toime tulla tänu oma noorusele ja energiale. Motivatsiooni ja teotahtega on nad sellest negatiivsest suhtumisest üle.

*Millegipärast peetakse meil kõiki, kes teevad kontoris paberitööd, aga ka polikliinikute registratuuri töötajaid, asutuste valvuritädisid jne ametnikuks. Kuivõrd kahjustab imidžit see, et ametniku mõiste on ühiskonna teadvuses väga laiavalguv?*

See on õige tähelepanek. Töötajaid võib kategoriseerida väga erinevalt, kuid selget vahet ei tehta. Kõik kontoritöötajad on teenistujad. Jagunevad ju töövõtjad klassikaliselt sini- ja valgekraedeks.

Kõiki valgekraesid saab nimetada ametnikeks. Vahe on selles, kas ta on riigiametnik või äriametnik. Seda vahet ei teadvustata ja toimub lahmimine – fetišeeritud süüdlase kuju loomine, taastootmine ja selle peal oma pahameele väljaelamine. See on kõige kurvem pool, et võideldakse millegagi, raiatakse selleks palju energiat, aga tegelikud probleemid jäävad tähelepanuta ja lahendamata. Teisest küljest on probleeme ka terminite tõlkega. Näiteks “ametniku” inglise keeles kasutatavad vasted on *official*, *civil servant* ja *public servant* – ametnik, riigiametnik ja avalik teenistuja. Need erinevused väljendavad sisulisi lahknevusi ühe või teise ametniku ametikoha olulisuses ühiskonnale. Peab tunnistama, et tavakäsitluses ametnikke selliselt ei eristata ja ametnikest rääkimisel ning nende tegevuse kritiseerimisel peetakse tavaliselt silmas vaid üht osa ametnikest ehk riigiametnikke.

*Eesti ülikoolid on viimastel aastatel laiendanud avalikule sektorile tööjõudu ettevalmistavaid erialasid, kuhu on ka suur tung õppima pääseda. Kas põhjuseks on see, et erasektoris on kõik kohad täis või et noored peavad avalikus teenistuses töötamist prestiižseks?*

Mulle tundub, et avaliku teenistuse tõmme kasvab. Ärivaldkonnas on motivatsiooniks raha. Aga raha ei ole universaalne väärtus. Ühtedele on raha eesmärk, teistele vahend. Siin tuleb avaliku ja erasektori vahel esile väga suur erinevus, kus eneseteostuse võimalused riigiparaadis on määramatult intellektuaalsemad. Äri on ju üles ehitatud konkurentsile ja kasumile ehk mängumaa on väike. Kuigi piltlikult võib olla nii, et esimese miljoni tootmine pakub loomingulist rahuldust, muutub asi hiljem rutiiniks. Riigiteenistuses neid probleeme pole, kogu keskkond on intellektuaalsem, ja see on see, mis on hoidnud üleval riigiparaadi ametikohtade populaarsust noorte hulgas. Ka meil on toimunud liikumisi, kus inimesed on läinud erasektoris, kuid väga paljud neist on hiljem

tagasi tulnud. Enamasti tunnistavad tagasitulijad, et suurem rahahulk erasektoris ei kompenseerinud sealse keskkonna primitiivsust.

*Välisministeeriumis on säilinud selline karjäärisüsteem, kus suursaadikuks saab kasvada vaid välisteenistuse sees ja alustades karjääri nooremametnikuna. Seda on kritiseeritud ja öeldud, et meie välisteenistused on suletud ordud. Miks olete selle süsteemi juurde jäänud?*

See ei olnud nii, et loodi mingi ordu ja siis hakati reegleid tegema. Kõigepealt oli eesmärk, mille saavutamiseks asuti tegutsema. Läksime ametnikest rahvusvahelisele “turule” esimestena ning olime esimesena silmitsi kõrgete nõudmistega ja “konkurentsiga”. Seetõttu vajasime intellektuaalselt väga võimekaid inimesi. Samas on meid kogu aeg kummitanud madalad palgad ja sellest tulenev kaadri-voolavus. Lahenduseks on olnud karjäärisüsteem – hierarhiline süsteem –, mis on avatud. Karjäär ei ole ainult ametiastmete kaupa üles liikumine, vaid ka professionaalne – teadmiste tõstmine, prestiiži saavutamine rahvusvahelises töökeskkonnas jne. Ja selles süsteemis mängivad rolli kõik elemendid: haridustase, keelteoskus, staaž jne.

Välisteenistus paistab väljapoole atraktiivne ja teatud suletuse imidž tekib siis, kui väljaspool olid üritavad puult valmis vilju noppida. Välisministeerium on ju üles ehitatud viljapuuaiaga põhimõttel. On aed, kus käib pinnase harimine, okste lõikamine, mürgi pritsimine, külma eest kaitsmine, kastmine ja alles lõpuks tulevad viljad. Kui viljad käes, vaatavad möödakäijad, et oi kui maitsvad viljad, ma tahan neid endale. Ja kui siis öelda, et vabandust, siin on aed, kus igaüks peab kogu tööprotsessis osalema, et viljad uuesti tuleksid, siis lüüakse käega. Ja see ongi tinginud aia ehitamise vajaduse. Aga tegemist pole selles mõttes suletud aiaga, et taba on ees. On küll võimalik sisse tulla ja ka vilju maitsta, kui osaled kõigis töodes.

## Ametkondadevaheline koostöö NATO liikmelisuse saavutamisel



**Piret Paljak**  
Kaitseministeeriumi  
NATO ja rahvusvaheliste  
organisatsioonide osakonna  
NATO integratsiooni  
büroo nõunik

2002. aasta novembris sai Eesti ametliku kutse alustada liitumisläbirääkimisi Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni ehk NATOga. Liitumiskutse saamine annab ühelt poolt tunnistust seniste ettevalmistuste edukusest, teisalt aga seab meile veelgi suurema vastutuse riigi ettevalmistamisel NATO täisliikmeks saamiseks. Kogu protsessi edukuse võti peitub suuresti just ametkondadevahelistel töötasandi sidemetel ning tõhusal koostööl.

Nagu seda mitmel pool on rõhutatud, liitub NATOga kogu riik, mitte üksnes Kaitseministeerium. Integratsiooniga on rohkem või vähem seotud palju institutsioone erinevatest valdkondadest, alustades infrastruktuurist ja lõpetades piirivalvega. Seetõttu on väga oluline sujuv koostöö ning efektiivne infovahetus ametkondade vahel. Võtmeküsimuseks on ka ametkondade teadlikkus nende ees seisvatest NATO integratsiooniga seotud ülesannetest.

NATO-suunal tehtava ühistöö koordineerijaks on olnud Kaitseministeerium. Ametkondadevahelise praktilise koostöö ning liitumissete valmistuste korraldamiseks ja infovahetuse parandamiseks lõi Vabariigi Valitsus 1998. aasta suvel asjatundjate komisjoni (AK), mis koondab endas kõikide peamiste NATOga koostööd tegevate ametkondade esindajaid. Komisjoni tööd juhib Kaitseministeerium. Vastavalt NATOga tehtava koostöö laiendamisele ja süvenemisele on suurenenud ka komisjoni kaasatud ametkondade ring. 2002. aasta lõpus olid AK-s lisaks Kaitseministeeriumile ja Välisministeeriumile ning Kaitsejõudude Peastaabile

esindatud ka Siseministeerium koos Piirivalveameti ja Päästeametiga, Rahandusministeerium, Justiitsministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Riigikantselei, Riigikogu riigikaitsekomisjon ja väliskomisjon, Vabariigi Presidendi Kantselei ning peaministri büroo. Asjatundjate komisjon on end tõestanud efektiivse foorumina, kus on tõstatatud ja lahenduse leidnud mitmed küsimused erinevate ametkondade haldusalast. AK on tööorganiks peaministri juhtimisel koos käivale Eesti NATOga liitumise küsimuste läbitöötamiseks loodud ministrite komisjonile, mis loodi 1999. aastal.

Tegeliku ametkondadevahelise koostegutsemisvõime tuleprooviks on olnud liitumissete valmistusi puudutavate ja teiste koostöödokumentide koostamine. Mahukaim neist töödest on iga-aastase NATOga liitumise riikliku aastaprogrammi ANP (*Annual National Programme*) ettevalmistamine. ANP on alates 1999. aastast NATO poolt liikmekandidaatidele esitatud liitumise tegevuskava MAP-i (*Membership Action Plan*) raames koostatav dokument, mis koondab NATOga liitumisega seotud ülesandeid riigikaitse ülesehitamiseks ja riigi julgeoleku tagamiseks ning annab ülevaate võetud kohustuste täitmisest. ANP koondab NATOga liitumise ettevalmistustega seotud valdkonnad – poliitilised ja majanduslikud küsimused, kaitse- ja sõjalised küsimused, ressursivajadused, julgeolekuküsimused ning õigusküsimused – ühiste kaante vahele. Sellest tulenevalt on ANP ettevalmistustesse olnud kaasatud mitmed väga erinevad riigistruktuurid, lisaks eelpool nimetatutele ka näiteks Eesti Pank, Keskkonnaministeerium, Teabeamet ja Kaitsepolitsei amet. 1999. aastal valitsuse poolt heaks kiidetud ANP oli Eestis tegelikult esimene riigikaitset kui tervikut käsitlev dokument.

Praktilisel tasandil on ametkondade NATOga liitumise ettevalmistustele kaasa aidanud osalemine NATO rahupartnerlusprogrammis (*Partnership for Peace*, PfP). NATO poolt partneritele



pakutavatel kursustel, õppustel, konverentsidel ja seminaridel, aga ka partneritele avatud NATO komiteede töös osalevad Kaitseministeeriumi koordineerimisel Kaitsejõudude Peastaap, Välisministeerium, Päästeamet, Piirivalveamet, Lennuamet, Eesti Meteoroloogia ja Hüdroloogia Instituut, Kaitsepolitseiamet ja Teabeamet. Aktiivne kaasalöömine Pfp-s on oluliselt kaasa aidanud tutvumisele NATO töötasandi protseduuride ja terminoloogiaga ning edendanud seeläbi Eesti koostegutsemisvõimelisust NATOga.

Hea näitena ametkondade koostööst NATOga liitumise ettevalmistamisel võib tuua asjatundjate komisjoni alltöögrupina loodud õigusküsimuste töögrupi MAP-i viienda peatüki (õigusküsimused) elluviimiseks. Sellesse töögruppi on kaasatud kõigi asjasse puutuvate ametkondade esindajad. Töögrupis osalevad lisaks juba eespool nimetatud komisjoni liikmetele ka esmapilgul riigikaitsega raskesti seostuvad asutused nagu Autoregistrikeskus, Politseiamet, Maksuamet, Riigiprokuratuur ning Kodakondsus- ja Migratsiooniamet. Töögrupi eesmärgiks on muu hulgas Eesti seadusandluse kooskõlla viimine NATO regulatsioonidega ning vastavate rakendusaktide väljatöötamine asjasse puutuvate asutuste ja ametnike aktiivsel

kaasamisel. Samuti on oluliseks eesmärgiks ametnikkonna teadlikkuse tõstmine Eesti NATOga liitumisel rakenduvatest õigusaktidest ning teistest regulatsioonidest. Keskendutakse eelkõige töötasandi temaatikale, läbi on viidud vastavaid seminare.

Vajadus ametkondadevahelise efektiivse koostöö järele ei lõpe liitumisprotokollide allakirjutamisega 2003. aasta kevadel ega ka tegeliku liitumisega, mis eeldatavasti toimub 2004. aasta kevadel. Liikmestaatus tähendab Eestile senisest veelgi suuremat vastutust endale võetud kohustuste täitmisel. Sestap ongi just praegu tähtis tõsta ametnike teadmisi NATOga liitumisega kaasnevatest kohustustest, mis väljuvad pelgalt Kaitseministeeriumi ja Välisministeeriumi tegutsemisraamistikust.

Aasta-aastalt on süvenenud arusaamine, et ametkondade NATOga liitumiseks tehtavad ettevalmistused pole vajalikud mitte ainult NATO kutse saamiseks, vaid Eesti riigi tegeliku julgeolekusüsteemi ülesehitamiseks laiemalt. Sellele on kindlasti kaasa aidanud NATO ja Eesti koostöö üha selgepiirilisemaks muutumine ning jõudmine üldisest poliitilistest deklaratsioonidest igapäevaste tööde tegemiseni.

## II EESTI AVALIKU HALDUSE JUHTIMINE JA ARENG

### Strateegilise planeerimise arendamine Eesti avalikus halduses



*Juhani Lemmik*  
Rahandusministeeriumi  
riigieelarve osakonna  
juhataja asetäitja

#### Strateegiline planeerimine

Lewis Carrolli tuntud lasteraamatus “Alice Imedemaal” küsib Alice Kassilt: “Millist teed peaksin ma minema?” Kass vastab: “Sõltub sellest, kuhu sa minna tahad.” Alice vastab: “Ma ei tea, kuhu ma minna tahan.” Seepeale ütleb Kass: “Siis pole vahet, millist teed minna.” Meie igapäevatoimetuste, samuti nagu tervete organisatsioonide tegevuse puhul valitseb oht, et me mõtleme rohkem nagu Alice ja vähem kui Kass. Kui me ei tea, kuhu me läheme, siis on iga tee selleks ühtviisi hea.

Eesti avalikus halduses on juba mitmeid aastaid olnud teemaks tulemusjuhtimise juurutamine. Asutuste tegevuskavad riigieelarve kulutaotluste selgituseks, tulemuspreemiate maksmise korraldus ja hindamisvestlused on näited initsiatiividest, mis on suunatud asutuste tegevuse tulemuslikkuse tõstmisele. Üheks puuduseks on seejuures olnud keskendumine lühiajalistele tulemustele, tavaliselt ühe aasta perspektiivis. Samas on puudunud raamistik pikemaajaliseks planeerimiseks ja tulemuslikkuse hindamiseks. Teise puudusena saab välja tuua asjaolu, et need algatused ei anna teavet selle kohta, mida peetakse organisatsioonis oluliseks. Paraku on piiratud ressursside tingimustes vaja alati teha valikuid. Samuti ilmnevad paljud ühiskondlikult olulised tulemused just pikemaajalises perspektiivis. Seega on avalikul haldusel vaja sel-

list instrumentaariumi, mille abil kindlaks määrata ja kokku leppida, kuhu pikema aja jooksul loodetakse jõuda, kuidas sinna jõuda ning milliseid ressursse selleks vaja on.

Strateegiline planeerimine on üks sellistest instrumentide kogumitest. Strateegilist planeerimist võib määratleda kui süstemaatilist protsessi, mis aitab organisatsioonil koostöös huvirühmadega kokku leppida prioriteetides, mis on olulised organisatsiooni missiooni täitmiseks ja vastavad tegevuskeskkonna oludele. Teisisõnu, strateegiline planeerimine on püüdlus langetada olulisi otsuseid ja valida tegevusviise (meetmeid), mis vormivad ja kujundavad organisatsiooni – mis ta on, mida ta teeb ja miks ta seda teeb vastavalt muutuvale välis- ja sisekeskkonnale. Samas tuleb silmas pidada, et plaan pole eesmärk omaette. Strateegiline plaan on organisatsioonile kasuks niivõrd, kui võrd see aitab parandada poliitika elluviimist ning kaupade ja teenuste pakkumist viisil, mis oleks mõõdetav ja teenuse kasutajate ning laiema üldsuse jaoks arusaadav. Selleks, et eesmärkides ja parimates tegevusviisides kokku leppida, tuleb planeerimise protsess ja selle väljund – strateegiline plaan – kuigivõrd reeglistada.

#### Milleks ja kuidas reguleerida strateegilist planeerimist?

Strateegiliste dokumentide koostamine pole Eesti riigihalduses uus nähtus. On olemas suur hulk erinevate nimetuste all esinevaid strateegilisi arengukavasid, kuid üldistatult kalduvad neil olema järgmised puudused:

- Paljud strateegilised arengukavad on organisatsiooni- või sektoriülesed, samas kui eelarved on organisatsioonipõhised.
- Tavaliselt puudub strateegiliste arengukavade elluviimiskava, mis tähendab, et kui tahes hästi

need ka ette valmistatud ei ole, on tõenäosus nende elluviimiseks väike.

- Tihti puuduvad plaanidel finantsprojektsioonid ehk hinnangud tulevastele ressursivajadustele. Olemasolevad hinnangud on enamasti väga üldised või ebarealistlikud. Tavaliselt loodetakse plaanide finantseerimist riigieelarvest eraldatavate täiendavate vahendite arvel.
- Paljusid strateegilisi arengukavasid ei revideerita, ka mitte pärast eelarve teadasaamist.

Rahandusministeeriumi poolt väljatöötatud Vabariigi Valitsuse määruse "Strateegiliste arengukavade liigid ja koostamise kord" eelnõus on nende probleemide lahendamisele tähelepanu pööratud. Kõik strateegilised arengukavad – nii valdkonnapõhised kui organisatsioonipõhised – peavad olema varustatud finantsprojektsioonidega, valdkondlikud arengukavad ka elluviimisplaaniga. Ministeeriumi ja muu riigiasutuse strateegilise arengukava elluviimisplaaniks on riigieelarve seadusega ettenähtud tegevuskava.

Vastavalt määruse eelnõule peab kõigil ministeeriumidel, maavalitsustel ja Riigikantseilil olema strateegiline arengukava aastaks 2004, ametitel ja inspektsioonidel aastaks 2005. Arengukavast peaks kujunema asutuse peamine juhtimisinstrument. Hallatavatele asutustele on määruse rakendamine soovituslik, kui vastava valitsemisala minister ei otsusta teisiti.

Organisatsioonipõhine strateegiline arengukava sedastab plaani kehtivusperioodiks:

- mida valitsusasutus soovib saavutada tulemusvaldkondade, s.o peamiste funktsioonide gruppide või programmivaldkondade lõikes;
- kuidas ta kavatseb mõõta või hinnata nende eesmärkide täitmist ja nende poole liikumist;
- miks ta soovib saavutada neid strateegilisi eesmärgi;
- milline on organisatsiooni valmisolek nende eesmärkide saavutamiseks, millised piirangud takistavad tal neid saavutamast;
- meetmed, mida ta planeerib rakendada strateegiliste eesmärkide saavutamiseks, näidates ära nende meetmete suhtelise prioriteetsuse;

- ressursid (inimesed, infrastruktuur ja raha), mida vajatakse nende meetmete rakendamiseks, ja nende ressursside allikas.

Selline struktuur peaks jätma küllaltki laiad võimalused valitsusasutusele endale otsustada, millise mudeli või meetodi alusel ta eesmärkide saavutamiseks meetmeid kujundab ja plaaniks vormistab.

## Strateegiline planeerimine süsteemis

Rahandusministeeriumi eesmärk strateegilise planeerimise süsteemi loomisel on integreerida valdkondlikud poliitikad, planeerimine, eelarvestamine, juhtimine ja monitooring mitmel erineval tasandil:

- ministeeriumi siseselt;
- ministeeriumi ja selle allasutuste vahel;
- ministeeriumide vahel, kes täidavad sarnaseid funktsioone või kelle koostööst sõltub tulemuste saavutamine;
- keskvalitsuse ja kohaliku omavalitsuse vahel;
- ministeeriumi ja valitsuse prioriteetide vahel.

Viimasel tasandil seoste loomine toimub peamiselt läbi eelarveprotsessi ja eelkõige läbi riigieelarve strateegia koostamise.

## Strateegilised plaanid ja riigieelarve strateegia

Rahandusministeeriumi ülesandeks on tagada Vabariigi Valitsuse poliitikatele ja prioriteetidele piisav – ja mitte enam – rahastamine. Uus korraldus näeb ette, et valitsusasutuste strateegiad koostatakse neljaks aastaks, mis vastab riigieelarveprotsessi 1+3 aastale. Riigieelarve strateegia koostamise raames kokkulepitavad Vabariigi Valitsuse prioriteetid peaksid kujunema keskpika fiskaalraamistikku (riigi käsutada ja vabalt jaotada olevate ressursside prognoos) ja ministeeriumide strateegiliste plaanide alusel, strateegilisi arengukavasid endid peaks revideeritama igal aastal.

Riigieelarve strateegia mõte on tõhustada kulutuste planeerimist ennustatavas ressursiraamistikus. Sellisel korraldusel on mitmeid eeliseid võrreldes korraldusega, kus sisuline arutelu valitsuse priori-

teetide üle on vähene või informatsioon nende üle otsustamiseks puudulik.

- See võimaldab ministeeriumidel ja allasutustel tegelda pikemaajalise realistliku planeerimisega, mis aitab kindlaks määrata valitsuse poliitikate elluviimise kulusid ja pikaajalisi rahastamis- mõjusid näiteks nii kapitalikulude, jooksvate kulude kui ka (ELi) programmide lõikes.
- See peaks aitama valitsusel ja ministeeriumidel ning allasutustel töötada välja poliitikat, lähtudes prognoositavast ressursiraamistikust (näiteks kui räägitakse kvaliteetsest haridusest või tervishoiust, siis mida see tähendab kulude, infrastruktuuri ja personali mõttes).
- See peaks abistama Rahandusministeeriumi riigieelarve proportsioonide kindlaksmääramisel ja vähendama üllatusmomente selles.

Strateegiline planeerimine on oluline täiendav vahend riigieelarve strateegia väljatöötamise protsessis, kuna see aitab kaasa võtme-eesmärkide ja prioriteetide seadmisele, järgnevale ressursipaigu-

tusele ja nende eesmärkide saavutamisele suunatud programmide efektiivsuse hindamisele. Samuti aitab strateegiline planeerimine luua iga organisatsiooni jaoks raamistiku, milles kavandada ja hinnata iga töötaja töösooritust.

### Toetavad tegevused

Omalt poolt näeb Rahandusministeerium muutuse ettevalmistamiseks ette koolituse kõigile valitsusasutuste juhtidele ja arendustegevusega seotud ametnikele, et abistada asutusi strateegilise plaani koostamisel ning vastavate oskuste ja teadmiste omandamisel. Samuti töötame välja strateegilise planeerimise käsiraamatut, mis peaks olema heaks abimeheks protsessi tundmaõppimisel ja läbiviimisel. Loodame, et riigiasutuste arendusjuhtidest kujuneb toimiv koostöövõrgustik, mille kaudu edaspidi jagada nii häid kui ka vähem häid kogemusi ja seeläbi üksteiselt õppida. Jääb üle soovida rohkem hästi toimivaid strateegiaid ja vähem tolmuvaid strateegilisi arengukavasid!

## Tulemustasu – kas vahend avaliku sektori töö tõhustamiseks?



*Jane Etverk*  
Riigikontrolli tulemus-  
auditi osakonna audiitor  
1999–2003

Läheneva Euroopa Liiduga liitumise kontekstis on Eestis viimastel aastatel üha rohkem arutletud avaliku sektori haldussuutlikkuse ja selle parandamise üle. Siiski ei ole teema oluline üksnes Eesti kontekstis. Mujal maailmas algas sellealane diskussioon juba mitu aastakümnet tagasi. Alates 1970. aastatest on üha ulatuslikumalt levinud avaliku sektori reformimise ideed, mille üheks peaeesmärgiks on olnud avaliku sektori efektiivsuse ja

produktiivsuse suurendamine. Just seoses haldusreformidega on aja jooksul aina laiemat rakendust leidnud ka tulemusjuhtimise kontseptsioon.

Tulemusjuhtimine on ideoloogiliselt atraktiivne lähenemine. See lubab palju: alates töötajate motiveerituse ja rahulolu ning organisatsiooni lühiajaliste eesmärkide saavutamisest kuni strateegiliste eesmärkide järgimise ja kogu avaliku sektori tulemuslikkuseni välja. Õigupoolest ongi hierarhia alumine tasand – töötaja – mudeli mõte ja võti. Tema peab “nägema” kõige kõrgema tasandini välja, tundma ennast mitte pelgalt kindla tööloigu täitjana, vaid olulise panuse andjana kogu organisatsiooni tulemusse. Kõikide tasandite seotus, mõistetav ühenduslüli üksiku ja üldise, madalama ja kõrgema ning lähituleviku ja kaugema perspektiivi vahel peab veenma töötajat, et ta suudab eesmärkide püstitamist ja saavutamist mõjutada, ning seega peaks paranema ka tema töösooritus.

Levinumaid tulemusjuhtimise rakendusi on tulemustasu maksmine ja sellega seotud tulemuslikkuse hindamine. Ka Eesti avalik sektor on siin oma esimesed kogemused saanud. Nii 2001. kui ka 2002. aastal eraldas Riigikogu Vabariigi Valitsusele ligikaudu 100 miljonit krooni töötasu maksmiseks eesmärgiga tunnustada silmapaistva sooritusega riigiasutusi ja motiveerida neid saavutama samade ressursidega paremaid tulemusi.

Riigikontroll auditeeris 2002. aastal tulemusjuhtimise rakendamiseks eraldatud töötasuvahendite kasutamise otstarbekust neljas ministeeriumis – Rahandusministeeriumis, Justiitsministeeriumis, Kaitseministeeriumis ning Teede- ja Sideministeeriumis<sup>1</sup>. Analüüsiiti nii tulemustasu maksmiseks loodud süsteemi kui ka tegelikult maksmise aluseks olnud tulemusi ja aruandlust, üritades anda vastust küsimusele – kas tulemusjuhtimise idee suudeti ellu viia?

Jättes kõrvale makrotasandi ehk süsteemi kui terviku ning keskendudes üksikorganisatsiooni tasandile, võib välja tuua mitu väärtuslikku õppetundi.

Esimesteks olulisteks märksõnadeks on tulemusjuhtimise ideest tulenevalt loomulikult eesmärgistatus ja terviklikkus. Enne tulemustasu rakendamist tuleks analüüsida, millised on strateegilised eesmärgid, mille poole püüeldakse ning millised üksiktegevused ja vahetulemused nende saavutamisele kaasa aitavad. Alles seejärel saab mõtlema hakata maksmise põhimõtetele: mille alusel me tulemuspalka maksame; kuidas siduda tulemus ja tulemuspalk; millist infot vajame, et otsus langeb; kui tihti töötajat hinnata; kas hindamisperiodid peaksid kattuma makseperiodidega jne.

Auditi põhjal võib öelda, et kõik neli ministeeriumi ja nende allasutused, kes tulemustasu rakensid, olid mõelnud süsteemile, kuidas seda teha. Ent paraku üksnes sellele. Mõeldes küll maksmise aluseks olevatele kriteeriumidele ja hindamisperiodide arvule, jäeti analüüsimate tulemustasu eesmärk ja selle seos kogu organisatsiooniga laie-

malt. Lisaks hakati tasu maksmise põhimõtetele mõtlema alles siis, kui hindamisperiod juba alanud oli. Põhimõtted kinnitati vahetult enne esimest väljamakset ning perioodi keskel neid ka muudeti. Kriteeriumid, mille alusel töötajat hinnatakse, peavad teada olema hiljemalt hindamisperiodi alguses, et töötaja tunneks oma võimalust protsessi mõjutada. Vastupidi toimides läks kaduma tulemusjuhtimise iva – töötajad ei teadnud, millist tööd eeldatakse ja mille alusel tulemustasu makstakse. Perioodi keskel põhimõteteid muutes võeti ära ka usk süsteemi järjepidevusse, mis on oluline eeldus, et töötajad sellega kaasa läheksid.

Järgmine oluline märksõna on objektiivsus – töötajad peavad tunnetama, et kõiki hinnatakse võrdsel alusel.

Rahandusministeerium kui süsteemi looja ja eestvedaja nägi ette, et tulemustasu maksmise aluseks on asutus tööplaanid ja nende täitmine. Tegelikult nii ei läinud, kuigi leidis üksikuid erandeid. Tulemustasu jaotati struktuuriüksuste vahel valdavalt töötajate arvu ja palgafondi alusel. Kui suurt tulemuspalka maksta üksikisikule, otsustas struktuuriüksuse juht, hinnates töötaja panust subjektiivselt. Hinnatavate oma ega ka teiste arvamust nende töö tulemuslikkuse kohta ei päritud. Põhimõtteid, millest juht peaks otsust tehes lähtuma, polnud määratletud üheski auditeeritud asutuses. Kõigutades töötajate usku süsteemi õiglusse, nõrgendati taas makstava raha seost tulemuspõhimõtetelega.

Ebaõiglust suurendas ka see, et paljudel juhtudel ei olnud tulemustasu jaotamise otsuste põhjendused töötajatele (ega ka hindamiskomisjonile, kes jaotusettepanekud üldjuhul läbi vaatas) kättesaadavad ega teada. Põhjendused näidanuks üheselt, kas reaalne tulemus ja tulemustasu on suudetud kokku viia ning süsteem seega rakendada. Põhjenduste puudumine aga näitas peale süsteemi rakendamise edukuse või edutuse peitmise ka seda, et tulemustasu maksmist ja selle suurust polnud võimalik vaidlustada. Vaidlustamise võimaluse pakumist ei peetud oluliseks. Teisisõnu, ei loodud

<sup>1</sup> Auditiaruanne Riigikontrolli veebilehel [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee).

mehhanismi, mis distsiplineeriks hindajat ja andnuks töötajale võimaluse oma seisukohta kaitsta.

Tulemusjuhtimise mudeli rakendamise esimesi tulemusi kokku võttes peab nentima, et algus oli kohmakas ning selle eest tuli maksta töötajate motivatsioonipuuduse ja halbade tulemuste peitmise hinda. Samas ei saa öelda, et kõik oleks olnud ainult negatiivne, üldjuhul sooviti seni tehtut edasi arendada. Allasutused tõid positiivsena esile, et on tulemustasu rakendamise järel tead-

likumad ministeeriumist tervikuna: süsteemist, probleemidest ja järelevalvest. Tänu tulemustasule esitatakse aruandeid õigeaegselt ning aruannete sisu on põhjalikumalt läbi mõeldud.

Seega vastus küsimusele, kas tulemustasu on vahend avaliku sektori töö tõhustamiseks, on tegelikult lihtne. Edu tagatis peitub igas üksikus organisatsioonis – tema suutlikkuses tulemustasu maksmist rakendada ja parendada tulemusjuhtimise ideed hetkekski silmist kaotamata.

### Millega tegelevad Eesti avaliku teenistuse juhid?



*Margus Nurk*  
Riigikantselei avaliku  
teenistuse ja personali-  
osakonna nõunik  
1999–2003

Eesmärgiga saada objektiivset ja ajakohast infot juhtimise arendamiseks avalikus teenistuses viidi ajavahemikus jaanuar – mai 2002. a Riigikantselei tellimusel läbi valitsusasutuste juhtide uuring. Uuringu lähteülesandeks oli juhtide endi hinnangute ja arvamuse põhjal kaardistada põhilised juhtimistegevused, nende olulisus ja nendele kulutatav aeg, juhtimise tulemuskriteeriumid ning põhilised juhtimisprobleemid. Uuring pidi vastama küsimusele, mida juhid teevad, selgitades välja, mis on juhtide hinnangul nende töös oluline, millele kulub juhtide aeg ning millised on põhilised probleemid ja takistused juhtimiseesmärkide saavutamisel.

Uuring teostati kahes osas – ministeeriumide, ametite ja inspeksioonide tippjuhtide uuringu viis läbi Fontes Konsultatsioonid ning ministeeriumide, ametite ja inspeksioonide keskastmejuhtide uuringu Eesti Haldusjuhtimise Instituut (veebuarist 2003. a Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolitus-

keskus). Üldpõhimõtteks oli kahe erineva siht-rühma uurimise tulemuste võrreldavuse tagamine, seetõttu kasutati mõlema uuringu käigus sarnast küsitlusankeeti. Tippjuhtide puhul täiendas kvantitatiivseid küsitlusandmeid päeva pildistamise (juhi kõigi tegevuste fikseerimine nädala jooksul) ning lühiintervjuude materjal. Keskastmejuhtide puhul teostati lisaks ankeetküsitlusele ka kvalitatiivne uuring, mis seisnes 19 avatud intervjuu läbiviimises ning analüüsimises. Kokku osales uurin-gus 21 tippjuhti (9 kantslerit, 12 ameti/inspekt-siooni peadirektorit) ning 85 keskastmejuhti. Uuringu tulemuste detailsemad kokkuvõtted ja analüüsid on avalikustatud Riigikantselei kodu-leheküljel [www.riigikantselei.ee](http://www.riigikantselei.ee).

#### Mis on juhtide jaoks tähtis?

Ootuspäraselt pidasid avaliku teenistuse tippjuhid esmatähtsaks tegevusvaldkonnaks strateegilist juhtimist, teised prioriteetsed valdkonnad olid juhti-de hinnangul vahetute alluvate juhtimine, eestvedamine ja isikliku efektiivsusega seotud tegevuste grupp<sup>2</sup>. Kümne kõige olulisemaks hinnatud üksiktegevuse hulgas oli viis strateegilise juhtimi-sega seotud tegevust, ülejäänud viis kuulusid alluva-te juhtimise, isikliku efektiivsuse ja eestvedamisega seotud tegevuste alla. Vähem olulisteks tegevusteks

<sup>2</sup> Isikliku efektiivsuse all on mõeldud eelkõige enesetäiendamist, töö ja aja planeerimist, oma karjääri ja isikliku arengu kavandamist ning selle nimel tegutsemist.

hindasid uuringus osalenud tippjuhid paberitööd (memode, kokkuvõtete koostamine, dokumentide viseerimine, lepingute ja koostööprojektide ettevalmistamine), kontrollimist ja tulemuste hindamist ning nõupidamistel, grupitöös osalemist.

Keskastmejuhtide poolt kõige olulisemaks hinnatud tegevused seonduvad põhiliselt isikliku efektiivsuse, eestvedamise, vahetute alluvate juhtimise ning strateegilise juhtimisega. Kõige vähem oluliseks peetud juhtimistegevused seonduvad põhiliselt kontrollimis- ja esindamisfunktsiooni täitmisega ning formaalse paberitööga. Vähem oluliste tegevuste hulka jäi ka juhtide isikliku karjääri kujundamine, mis viitab asjaolule, et isikliku efektiivsusega seotud tegevustest väärtustatakse eelkõige enesetäiendamist. Üksiktegevustest tähtsustavad keskastmejuhid kõige enam operatiivset planeerimist, iga-aastase tegevuskava koostamist ja eelarve planeerimist ning osakonna tööjaotuse põhimõtete, käsuliinide ja juhtimistasandite kindlaksmääramist.

## Mida juhid teevad?

Uuringu põhiküsimusele – mida juhid teevad – vastamiseks koguti infot nii ankeedi (tippjuhtide subjektiivne hinnang) kui ka mõnevõrra objektiivsema päeva pildistamise meetodiga.

### Tippjuhid

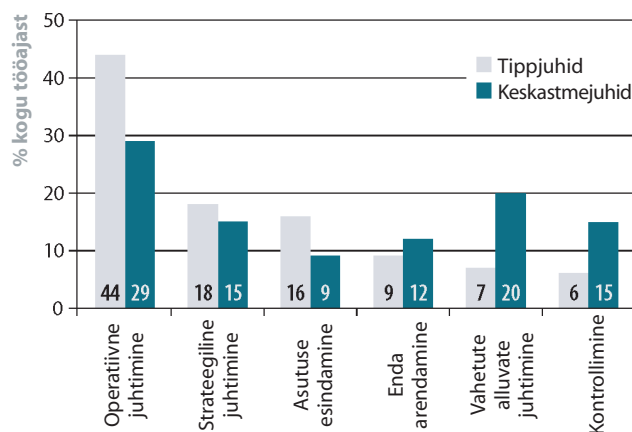
Uuringus osalenud juhtide hinnangul on neil piisavalt aega tegelda (tegelevad kõige enam<sup>3</sup>) operatiivse juhtimisega. Kümne tegevuse hulka, millele juhtide hinnangul kõige enam aega jätkus, kuulusid kaheksa operatiivse juhtimisega seotud tegevust (nt dokumentide viseerimine ja muu formaalne paberitöö, asutuse üldise töökorralduse jälgimine ja suunamine) ja kaks strateegilise juhtimisega seotud tegevust (organisatsiooni kujunda-

<sup>3</sup> Tulemuste tõlgendamise muudab keerukaks asjaolu, et subjektiivse ajakulu hinnangut (aega on piisavalt, kulutan liiga palju) ei saa automaatselt võrdsustada objektiivse ajakuluga (töötunnid, % kogu tööajast). Siiski näitavad nii päeva pildistamise kui juhtide poolt tööajakulule antud üldhinnang (vt graafik), et piisava ajakuluga hinnatud tegevused on ka tegelikult ajamahukamad, s.t juhid tegelevad nendega rohkem.

mine ning iga-aastase tegevuskava ja eelarve koostamine). Ajadefitsiidiga seotud tegevuste hulgas mainiti kõige sagedamini enesetäiendamise, karjääri ja isikliku arenguga seotud tegevusi ning strateegilise juhtimisega seotud tegevusi. Strateegilise juhtimise tegevustest kulutatakse kõige ebapiisavalt aega pikaajaliste strateegiliste plaanide tegemisele, nende tegemiseks vajalikule väliskeskonna mõjude ja ootuste analüüsimisele ning väljatöötatud tegevusstrateegiade toimimise hindamisele ja muutmisele. Kommentaaridena oli seejuures lisatud, et pikaajalist strateegiat on raske planeerida, kuna see sõltub õigusaktidega määratud täiendavatest ülesannetest. Samuti leiti, et pikaajalise strateegia kavandamist takistab see, et kõik “on ette kirjutatud” ning pigem rõhutatakse kulude kokkuhoidu, mitte ei eraldata ressursse ettenähtud kohustuste täitmiseks. Lisati ka, et pikaajalise strateegia koostamist takistab see, et poliitikutud muudavad arengusuundi plaanipäraselt.

Päeva pildistamise materjalid üldjuhul kinnitasid ja mõnel juhul täpsustasid juhtide antud subjektiivseid hinnanguid. Graafikul 1 on toodud tegevusvaldkonnad ja neile kulutatud aeg protsentuaalselt.

Graafik 1. Tipp- ja keskastmejuhtide hinnang oma ajakasutusele



Analüüs põhineb tegevuste tunnipõhisel jaotusel päeva pildistamise materjalides (tippjuhtide grupis). Toodud protsendid on üldistus, arvestades seda, et tegevuste jaotus gruppidesse on subjektiivne ning põhineb üldistel tunnipõhistel arvutustel. Keskastmejuhtide uuringu tulemus põhineb

juhtide vastusel küsimusele, milles paluti hinnata ajakulu suuremate juhtimisvaldkondade kaupa.

Võrreldes küsimustikest saadud andmetega on tegelikult alluvate juhtimisele kulutatav aeg palju väiksem kui juhid ise seda arvavad. Ühelt poolt peavad juhid alluvatele kulutatavat aega väga tähtsaks ning teiselt poolt kulutavad nad enda arvates alluvatele aega “pigem piisavalt”. Samas nähtub aga päeva pildistamise materjalidest, et juhid kulutavad alluvate juhtimisele vähem kui 10% oma ajast. Nii küsimustikest kui ka päeva pildistamise materjalidest saadud andmete põhjal võib väita, et tippjuhid kulutavad kõige rohkem aega operatiivsele juhtimisele ja kõige vähem oma töö, aja ning arengu planeerimisele.

### *Keskastmejuhid*

Ajakulutuse osas hindasid keskastmejuhid sagedamini piisavaks tegelemist operatiivse juhtimise, inimeste juhtimise ning eestvedamisega. Sarnaselt tippjuhtidele kulutavad keskastmejuhid enda hinnangul pigem ebapiisavalt aega isikliku efektiivsuse, strateegilise planeerimise, eestvedamise ning kontrollimisega seonduvatele tegevustele. Liiga palju aega kulutavad juhid enda hinnangul vaid vähestele juhtimistegevustele. Sagedamini nimetati selliste tegevustena dokumentide viseerimist ja formaalset paberitööd, “tulekahjude kustutamist”, nõupidamistel osalemist, kirjalike memode ja kokkuvõtete koostamist, ettepanekute ja otsuste analüüsi ning sisulist kooskõlastamist. Juhtide poolt antud vastused näitavad, et keskastmejuhtide aeg kulub põhiliselt oma struktuuriüksuse töö kavandamisele ja juhtimisele lühemas ajalisel perspektiivis.

### **Kokkuvõtteks**

Võrreldes juhtide poolt tegevuste olulisusele ja nende ajakulule antud hinnanguid on võimalik välja tuua loogilised seosed (valdkond tähtis ja ajakulu piisav), aga ka ebakõlad. Ebakõlad tegevuse tähtsuse ja sellele kulutatava aja vahel on üldistatult kahte tüüpi “vaeslapsed” – tähtsad valdkonnad, millele aega ei jätku ja “puugid” – vähe(m)tähtsad valdkonnad, millele kulub palju aega. “Vaeslapse” rolli on jäänud tippjuhtide puhul eelkõige strateegilise juhtimise ja enese arendamisega seotud tegevused, samuti vahetute alluvate juhtimine.

Peamised “puugid” kuuluvad operatiivse juhtimise valdkonda. Nii küsimustikest kui ka päeva pildistamise materjalidest saadud andmete põhjal võib väita, et juhid kulutavad kõige rohkem aega operatiivsele juhtimisele, kuigi olulisuse skaalal on operatiivne juhtimine viimasel kohal. Kõige suurem ebakõla tegevuse olulisuse ja sellele kulutatava aja vahel on seotud paberitöö ja “tulekahjudega”. Kas kirjeldatud ebakõlad on põhjustatud objektiivsetest asjaoludest või peegeldavad pigem juhtide keskendumist protsessile ja mitte tulemustele ning reaktiivset ja mitte proaktiivset juhtimisstiili, on oluline küsimus nii juhtidele kui ka juhtimise ja avaliku teenistuse arendajatele ja poliitikutele.

Keskastmejuhtide jaoks olid “käärid” juhtimistegevuse olulisuse ning vajalikuks peetava ajakulu vahel kõige suuremad asutuse visiooni, missiooni ja väärtuste sõnastamise ning töötajatele edastamise ja erinevate allstrateegiade kujundamise osas. Üldistatult võib väita, et keskastmejuhid pidasid strateegilise juhtimisega seonduvaid tegevusi märgatavalt olulisemaks kui operatiivse juhtimisega seonduvaid (viimaste puhul anti harvem hinnanguid “väga oluline” ja “väldimatult vajalik”). Ajakulutusega olid juhid aga just operatiivse juhtimise puhul rohkem rahul, hinnates seda sagedamini piisavaks kui strateegilise juhtimisega seonduvate tegevuste puhul.

Mõnevõrra ootamatuks tulemuseks oli, et nii tipp- kui keskastmejuhid hindasid üksmeelselt väheolulisteks ja vähese ajakuluga tegevusteks tegevuste ja tulemuste hindamise ja kontrollimise. Tekib küsimus, kes sellega siis peaks tegelema kui mitte juhid, kes vajavad oma tegevuse hindamiseks ja planeerimiseks infot tulemuste kohta ja samas ka infot tagasiside andmiseks oma juhtidele, alluvatele, partneritele.

**Mis takistab tulemuste saavutamist?**

### **Mis takistab tulemuste saavutamist?**

Peamiste tööd takistavate probleemidena tõid juhid välja poliitilise keskkonna ebastabiilsuse,



puuduliku või lünkadega seadusandliku baasi, liigse bürokraatia, kompetentsete ametnike vähesuse ning finantsvahendite nappuse.

#### *Välised tegurid*

Väliste teguritena, mis takistavad asutuse eesmärkide saavutamist, nimetati kõige sagedamini poliitiliste prioriteetide ebaselgust ja pidevat muutumist ning erinevate huvigruppide soovi oma arusaamist läbi suruda, samuti ühtsete ja jätkusuutlike strateegiate puudumist riigi tasemel. Selline olukord teeb valitsusasutuste juhtide sõnul keeruliseks ka konkreetse asutuse töö planeerimise pikemas perspektiivis. Teiste takistavate välistegurite seas toodi välja eesmärkide saavutamiseks vajalike finantsvahendite vähesust, avaliku sektori madalat mainet ning liigset bürokraatiat, mis teeb raskeks suhtlemise nii asutuse sees kui ka asutuste vahel. Takistusena mainiti ka seda, et valdkonda ei peeta riigi üldises strateegias piisavalt oluliseks.

#### *Sisemised tegurid*

Asutusesiseste teguritena, mis takistavad eesmärkide saavutamist, mainiti kõige sagedamini ametnike madalat kompetentsust, nende teadmiste ja oskuste mittevastavust ametikoha nõudmistele, hästi koolitatud ametnike vähesust. Põhilised probleemid on seotud inimressurssidega – inimeste valik, motiveerimine. Mainiti ka probleemi tasustamisel (peamiselt peadirektorite poolt). Toodi välja ka asjaolu, et personalirisk on mitmete

ametikohtade puhul kõrge, kuna Eestis leidub vaid mõni kompetentne spetsialist. Ressursside, sh finantsvahendite nappus oli teema, mida samuti teistest enam takistava sisetegurina välja toodi. Takistavate siseteguritena nimetati veel töötajate vähest vastutustunnet ja vähest soovi koostööd teha, samuti nende põhimõttelist vastuseisu muutustele. Viimased probleemid, nagu ka finantseerimise puudulikkus, on eelkõige oluliseks takistusteks keskastmejuhtide arvates.

#### **Mis edasi?**

Läbiviidud uuring on üks esimesi katseid luua alus juhtimise süsteemsele arendamisele avalikus teenistuses. Kirjeldatud tulemused võiksid juba praegu pakkuda huvi koolitusfirmadele avaliku teenistuse spetsiifika ja vajaduste paremaks arvestamiseks. Samuti saab uuringu tulemusi kasutada ühe sisendina tippjuhtide hindamiskriteeriumide määratlemisel või lähtekohana avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudeli väljatöötamisel.

Nii tippjuhid kui ka keskastmejuhid mainisid uuringus konkreetse tagasiside vähesust oma tegevusele. Uuringu tulemuste avalikustamine võiks olla sobivaks tagasisideks ka nendele juhtidele, kes uuringus ei osalenud. Loodame, et avalikustatud tulemused on heaks ja inspireerivaks lähtekohaks oma tegevuse hindamisel ja analüüsimisel nii juhtide kui ka juhtimise arendamisega tegelevate professionaalide jaoks.

### Ministeeriumid on surnud, elagu ministeerium



*Marika Priske*  
Majandus- ja  
Kommunikatsiooniministeeriumi kantsler

Tõenäoliselt oli avaliku sektori 2002. aasta vapustavaimaks sündmuseks kahe ministeeriumi: Teede- ja Sideministeeriumi ning Majandusministeeriumi kadumine ning uue tundmatu – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi – äkiline ilmumine. Kava, mis mitmete poliitikute mõtteis mõlkus juba aastast 1997, suutis ellu viia minister Liina Tõnisson 2002. aastal.

Toimus see lihtsalt – võeti vastu “Vabariigi Valitsuse seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus seoses Majandusministeeriumi ning Teede- ja Sideministeeriumi ühendamisega”. 1. novembril tervitas tööle saabuvald ametnikke juba majal ilutsev silt: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.

Võib-olla oodatakse minult siinkohal kronoloogilist ülevaadet toimunud, kuid “Avaliku teenistuse aastaraamatus” tahaksin tagasi vaadata hoopis ministeeriumide ühendamise inimlikele aspektidele. On selge, et hinnangud toimunud on sõltuvalt hindaja vaatenurgast ja rollist protsessis vägagi erinevad. Mina vaatan paratamatult oma ehk juhi pilguga – endise Majandusministeeriumi ja nüüdse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kantsleri silmadega.

Ühendamisperioodile tagasi vaadates tuleb ausalt tunnustada, et nii kollektiivile kui ka minule oli emotsionaalselt kõige raskemaks perioodiks aeg enne tegelikke muutusi. Ei tahaks teist korda kogeda hirme ja tundeid, mis kollektiivis tekkisid,

kui erinevatel tasanditel hakkasid levima kuuldsed Majandusministeeriumi ning Teede- ja Sideministeeriumi kohesest liitmisest, tükeldamisest, ametnike koondamisest jne... Et kuulujuttudel on tõepõhi all, näitasid meedias ilmunud uudised – kaksikliidu koalitsioonileping sisaldas ministeeriumide liitmist ja kahe asutuse peale ühe ministri ametisse nimetamist. Ettekujutus sündmusest on üldjuhul hullem kui teoks saav reaalsus.

#### Konsultandid appi

Kogenud juhid teavad, et organisatsiooni oluline ümberkujundamine tekitab alati paksu verd, otsustarbekam on selleks tegevuseks palgata professionaalsed konsultandid. Kuid hetkel, mil juht lausub sõnad: “Konsultandid appi”, peab ta valmis olema töötajate hulgas kajana levivaks sõnumiks: “Appi, konsultandid!”. Organisatsioon tajub konsultantide näol ohtu oma väljakujunenud tavadele ja kommetele. Konsultantides kehastub vaenlane kõigele, mis muutuste ootuse hetkel tundub pühast pühast: organisatsiooni kultuur, inimeste väljakujunenud positsioon, tööharjumused jne. Muutuste murelik ootus läbib organisatsiooni lainetena ja kunagi pole võimalik täpselt ette teada, kust või millisel ajendil saab alguse järgmine murelaine ja milliseid ootamatuid väljundeid see kaasa toob. Üks on kindel: kui tahetakse säilitada organisatsiooni tööväime, siis muresid lihtsalt maha suruda ei tohi, nende sisu ja mõte tuleb lasta välja elada ja lahti rääkida.

Otsus viia kahe ministeeriumi liitmise ettevalmistamine läbi eraldiseisva projektrühma – ühendamiskomisjoni poolt, oli ühendamise õnnestumise seisukohast määrava tähtsusega. Komisjoni kuulusid ametkonnast vaid mõlemad kantslerid, ülejäänud liikmed, k.a komisjoni esimees Kostel Gerndorf, olid väljastpoolt. Komisjon tegutses sõltumatult, mõjutamata ministeeriumide igapäevast tööd. Töötati läbi 4 teemaderingi: seadusandlus; uue ministeeriumi struktuur ja koosseis; personaliküsimused ning materiaalne pool ehk varad, eelarve, infotehnoloogia jms.

Koostöös kahe kantsleriga suutis igapäevamuredest sõltumatu konsultantide rühm vaadelda ministriumide tegevust piisava üldistusastmega, eristades strateegilised küsimused päevaprobleemidest ning takerdumata lõpututesse vaidlustesse üksikküsimuste üle, mis nii-öelda “seesolijaid” alati üldpilti nägemast takistavad.

## Sõitev jalgratas

Kui te kujutate ette, mis tähendab sõita jalgrattaga, mida samal ajal püütakse ümber ehitada, siis suudate ka oletada, mida tähendas ministriumide ümberkujundamine põhitegevust (“sõitu”) katkestamata.

Juhi roll ümberkujundatavas organisatsioonis ei piirdu vaid muutuste juhtimisega, paraku kulub enamuse aega ikka igapäevasele tegevusele, tööülesannete jagamisele ja nende täitmise kontrollile. Juhi tavalised juhtimisvahendid on sel perioodil aga puudulikud, sest põhiline – usk juhi püsivusse – on lõonud kõikuma. Raske on veenda tavapärasele tööle inimest, kes parajasti mõttes maadleb tunduvalt eksistentsiaalsemate küsimustega – kas tema töökoht on olemas ka paari kuu pärast, kas peaks ära minema enne kui minema saadetakse jne, jne. Muutuste ajal võivad ka äärmiselt ratsionaalsed inimesed muutuda ettearvamatuks.

Ebaselges muutuste ajas on pidepunktiks rõhumine igapäevaste tegevuste rutiinsele kordusele. Nii me ka kohati lollli järjekindlusega tegime: toimusid kõik rutiinsed koosolekud, aruandmised tööplaanide täitmisest; hukkamõistu pälvisid igasugused katsed ühinemisele viidates tööülesandeid edasi lükata ... Eesmärgiks oli tekitada töötajates usku protsesside jätkuvusse pärast ühinemist, säilitada harjumuspärasest töökeskkonda ning luua inimestes mingitki turvatunnet.

Kuna ühendamise ettevalmistamine toimus eraldi seisvas komisjonis, siis teiseks määrava tähtsusega teadlikuks juhtimishoovaks oli töötajate pidev informeerimine asjade seisust. Informeerimine sellest, mis tehtud, kuid veelgi suuremal määral sellest, mida veel ei ole, mida ei ole veel kokkugi

lepitud, otsustatud või töösse võetud. See võttis maha inimeste hirmud, et kuskil on juba midagi lõplikku (ja loomulikult hirmsat!) ilma neid teavitamata ära otsustatud.

Töötajad olid nendel keerulistel aegadel fantastilised. Esimene segaduse, masenduse ja teadmatuse etapp asendus protsessi kulgedes tugeva kollektiivsustunde etapiga. Tekkis erakordne ühtse meeskonna tunnetus, millest juht tavaaegadel vaid unistada võib. “Oma” tunde väljund oli vahel ootamatu ja naljakaski. Näiteks, kui viidi läbi töötajate intervjuud valimaks ühte kahest dokumendihaldusprogrammist, siis eranditult kõik küsitletud kiitsid ja kaitsesid meie Amphorat, mille kritiseerimisel varem emotsioone kokku ei hoitud. Halb küll, aga ikkagi “oma”. Kõik, millega inimesed olid harjunud, muutus äkki väärtuseks, mille eest võidelda. Kõik olid äkki täiesti veendunud, et meie ministrium on parim – hästi funktsioneeriv, innovaatiline jne... See tõstis töötajate enesuskku ja aitas säilitada töövõimet. Meeskond andis jõudu ja motivatsiooni ka minule ning süvendas vastutustunnet kollektiivi ees, sundis tegutsema tulevikku suunatult.

## Heast ja paremast

Kas ühendamise saavutati eesmärk – avaliku sektori ühe valdkonna tulemuslikum toimimine? Sellele küsimusele on täna veel vara vastust anda. Kuid kindlasti tõi see kaasa palju positiivset, mis väärrib märkimist.

Esmalt nimetaksin Majandus- ja Kommunikatsiooniministriumide tõenäoliselt avalikus sektoris unikaalset horisontaalset struktuuri ja tavapärasest erinevat vastutusahelat. Pikkade vaidluste tulemusena kujunes välja struktuur, mis püüab endasse koondada kahe eelkäija positiivsed tahud. Asekantslerite horisontaalne vastutustasand võimaldab analüüsida ja läbi viia protsesse, koostada strateegiaid ning rakendada seadusandlikke regulatsioone ühtselt erinevates majandussektorites. Asekantslerite ülesandeks on kõigi sektorite tasakaalustatud arengu tagamine ning praktikas edukate ideede ja kogemuste ülekandmine teistele sektoritele.

## II EESTI AVALIKU HALDUSE JUHTIMINE JA ARENG

Osakondade õigused ja juhtimisskeemid on erinevad ja sõltuvad nende ülesannete iseloomust. Põhiosakondadesse on koondatud vastutus kogu vastava valdkonna arengu ja õigusloometöö eest ning koostöö valdkonna ametite ja inspeksioonidega, ettevõtjate ühendustega ning teiste organisatsioonidega. Horisontaalse tegevuse tugevdamiseks on loodud vastavate funktsioonidega n-ö integreerivad osakonnad. Erilises rollis on riigi infosüsteemide osakond, kelle ülesandeks on protsesside optimeerimine infotehnoloogiliste lahenduste kaudu ja seeläbi baasi loomine vajalikeks tulevasteks organisatsioonilisteks muudatusteks. Loomulikult on ministeeriumis ka põhitegevust toetavad tugiosakonnad.

Osakonnajuhataja, kes on sisulistes küsimustes sageli kõrgeimaks otsustustasandiks, peab oma töös lähtuma ennekõike eesmärgist tagada kiireim ja parim areng just oma vastutusvaldkonnas.

Tugevate osakonnajuhatajate mudeli tasakaalustavaks jõuks on asekanterid, kelle õlgadel horisontaalsest rollist tulenevalt lasub vastutus jälgida riigi arengu üldisi eesmärke ning otsustada vaid üldist eesmärki silmas pidades.

Tänaseks on lõplikult möödanik pidevat ebastabiilsust loonud ebamäärane ühendamisjutt. Ühendamise tulemusena on loodud uudne struktuur, meeskond on karastunud, motiveeritud ja teotaheline. Eeldused on loodud, töö on ees. Alustatud on ministeeriumi organisatsioonistrateegia ja valitsemisala strateegia koostamist. Ees on ootamas ka valitsemisala ümberkujundamine.

Lõpetaksin Liina Tõnissoni sõnadega, mis ta lausus veel enne ministeeriumide ühendamist: “Eesti riigis ei ole nii palju võimekaid inimesi, et neid killustada kahes ministeeriumis ühtse majanduskeskkonna loomisel”.

## Riigi ja ametniku vastutus



*Nele Siitam*  
Justiitsministeeriumi  
õigusloome osakonna  
avaliku õiguse talituse  
nõunik

1. jaanuaril 2002. a jõustus Eestis riigivastutuse seadus<sup>4</sup>, mis näeb ette vastutuse alused avaliku võimu teostamisel tekitatud ebaõigluse eest. Seejuures täiendati riigivastutuse seadusega avaliku teenistuse seadust §-dega 89<sup>1</sup>–89<sup>2</sup>, mis reguleerivad ametniku varalist vastutust.

Kuigi riigivastutuse seadus on kehtinud juba aasta, tuleb tunnistada, et tavaametniku teadmised riigi ja ametniku varalise vastutuse küsimustest on

endiselt väga piiratud. Ka vastav kohtupraktika on napp. Seega vajab teema laiemat tutvustamist, et vältida väärarusaamu ning teadvustada ametnikel lasuvat kohustust teatud juhtudel hüvitada nende poolt tekitatud kahju. Käesolevas artiklis püütaksegi leida vastust küsimusele, mida riigivastutuse seadus reguleerib, seejärel tutvustatakse võimalikke erinevaid vastutuse süsteeme, et põhjendada Eestis valitud lähenemist, ning lõpuks tuuakse kokkuvõtlikult ära seaduse peamised põhimõtted.

### Mida reguleerib riigivastutuse seadus?

Riigivastutuse seaduse reguleerimisala on toodud seaduse §-s 1: seadus sätestab avaliku võimu volituste rakendamisel ja avalike ülesannete täitmisel rikutud õiguste kaitse ja taastamise ning tekitatud kahju hüvitamise alused ja korra.

Mõiste “riigivastutus” ning selle sõna teine pool “...vastutus” viitab eelkõige õigusvastasele tegevusele. Tegelikult on seaduse reguleerimisala

<sup>4</sup> RT I 2001, 47, 260; 2002, 62, 377.

laiem, hõlmates sätteid ka õiguspäraselt tekitatud kahju hüvitamise (§ 16) ja alusetu rikastumise (§-d 22–24) kohta. Mõiste “riigi...” viib mõtted asjaolule, et riigivõim jaotatakse traditsiooniliselt kolmeks haruks: seadusandlik, kohtu- ja täidesaatev võim. Kuiigi peamiselt keskendub seadus täidesaatva võimu poolt tekitatud kahju hüvitamisele, siis on toodud sätted ka õigustloova aktiga tekitatud kahju (§ 14) ja kohtumenetluse käigus tekitatud kahju (§ 15) hüvitamise kohta. Ehk teiste sõnadega püüab seadus reguleerida vastutust igasuguse avaliku võimu teostamisel või avalike ülesannete täitmisel tekkinud ebaõigluse eest.

### Riigi ja ametnike vastutuse erinevad võimalused

Kui avalike ülesannete täitmisel tekitatakse isikutele kahju, siis ei ole kahju põhjustanud mitte avaliku võimu kandja kui abstraktsioon, vaid füüsiline isik, kes tema nimel tegutseb. Seega tekib küsimus, kes on kohustatud kahju hüvitama. Võimalikud on kolm varianti:

1. vastutab üksnes see füüsiline isik (ametnik, töötaja), kes vahetult kahju põhjustas;
2. vastutab üksnes avaliku võimu kandja, s.t riik, kohalik omavalitsus või muu avalik-õiguslik juriidiline isik või avalikke ülesandeid halduslepingu alusel täitev muu isik;
3. nn segavastutus.

Erinevates riikides on valitud erinevad lähenemised, kuid suuri üldistusi tehes võib väita, et kui Mandri-Euroopas on peamiselt levinud teine või kolmas variant, siis angloameerika maades pigem esimene ehk ametnike isiklik vastutus. Nimelt lähtutakse angloameerika maades Rooma õigusest pärinevast nn mandaadi teooriast, mille kohaselt riigi nimel tegutseva ametniku teod on omistatavad riigile vaid ulatuses, milles ta tegutseb seaduse ehk n-õ oma mandaadi piires. Seda ületavaid tegusid *actum contra mandatum* vaadeldakse kui ametnike erategevust – *si excessit, privatus est*. Teiste sõnadega kehtib kuulus inglise fraas „Kuningas ei saa käituda ebaseaduslikult“ (*The king can do no wrong*). Kuiigi ka Mandri-Euroopas lähtuti kuni 20. sajandini samast põhimõttest, siis nüüdseks on

sellest peaaegu täielikult loobunud ning üldjuhul on riigid üle võtnud vastutuse nende nimel tegutsevate ametnike tegude eest.

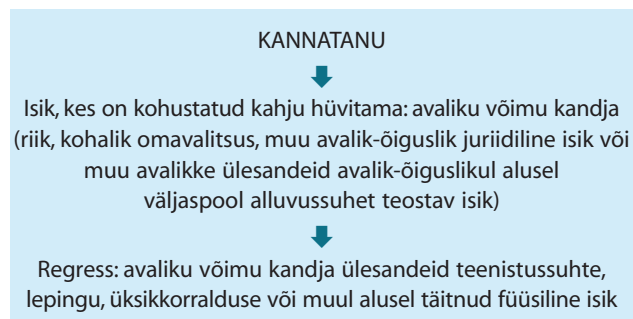
Ka riigivastutuse seaduse väljatöötamisel tekkis küsimus, milline lähenemine valida. Kaaluti erinevate võimaluste poolt- ja vastuargumente. Kahtlemata võib väita, et isiklik vastutus sunnib ametnike vastutustundlikumalt täitma ametiülesandeid, kohustab neid tõsiselt kaaluma oma tegevuse kõiki aspekte ning aitab vältida hoolimatust ja kuritarvitusi. Samas, arvestades tänapäeva ühiskonna ja täidetavate ülesannete keerukust, sageli muutuvaid õigusnorme, kiiresti arenevaid tehnilisi võimalusi ning sellest tulenevaid kõrgendatud nõudmisi ametnike tegevusele, võib väita, et risk valede otsuste tegemiseks on suurenenud. Seejuures võivad rikkumise põhjustada üksikust ametnikust sõltumatud asjaolud, nagu asutuse piiratud rahalised, inim- ja tehnilised ressursid, aja puudus ning ebapiisav teave, mis kõik võivad takistada kohase ja õige otsustuse tegemist. Lisaks võib isiklik vastutus pärssida avalike ülesannete efektiivset täitmist. Kui ametnikud peaksid iga kord mõtlema oma otsuse võimalike isiklike tagajärgede peale, siis kõhkluse korral nad tõenäoliselt pigem loobuksid riskantse, kuid ühiskonna seisukohalt olulise otsuse tegemisest.

Ka kannatanu seisukohalt ei ole ametnike isiklik vastutus kuigi soodne. Esiteks võib tekkida tal raskusi konkreetse kahju põhjustanud ametniku identifitseerimisega. Teiseks võib avalike ülesannete täitmisel tekitatud kahju osutada nii suureks, et ametnik ei ole isiklikult võimeline kogu kahju hüvitama.

Kuna Eesti riigivastutuse seaduse väljatöötamisel võeti aluseks põhimõte, mille kohaselt püütakse ühest küljest kaitsta kannatanut ja tagada talle maksejõuline võlausaldaja, teisalt aga kaitsta ka ametnikke, loobumata siiski nende isikliku vastutuse võimalusest täielikult, siis valiti kolmas, nn segavastutuse variant. See tähendab, et riigivastutuse seaduse kohaselt peab kannatanu esitama kahju hüvitamise nõude avaliku võimu kandja vastu, kes pärast kannatanule kahju hüvitamist omab tagasinõude- ehk regressiõigust kahju vahetult põhjustanud isiku vastu. Seejuures on regressi-

õigus piiratud. Lisaks tuleb märkida, et riigivastutuse seadus ei tee vahet, kas isik, kes avalikke ülesandeid täites kahju põhjustas, oli töötaja, teenistuja, üksikkorralduse täitja või muul alusel tegutsenud isik – avaliku võimu kandja poolt kannatanule kahju hüvitamisel siin erisusi ei ole. Üksnes tagasinõude õiguse puhul ülesannet vahetult täitva isiku vastu tulevad kõne alla erinevad õiguslikud alused ja erinev regulatsioon. Teenistujate puhul kohaldatakse riigivastutuse seaduse § 21 lõikest 1 tulenevalt avaliku teenistuse seaduses sätestatud.

Hüvituse nõudmise ahel näeks välja järgmine:



### Vastutuse peamised põhimõtted

Riigivastutuse seaduse peamiseks eesmärgiks on ühest küljest tagada isikutele võimalikult parem kaitstud avaliku võimu teostamisel tekitatud kahju hüvitamisel, teisalt aga kaitsta ka riiki põhjendamatult suurte nõuete vastu, mis võiksid hakata riigi “rahakotti” liialt koormama. Sellest tulenevalt võib lisaks eespool käsitletud nn segavastutuse printsiibile välja tuua järgmised olulisemad riigivastutuse seadusest tulenevad põhimõtted:

1. avaliku võimu teostamisel ei ole avaliku võimu kandja vastutus piiratud juhtumitega, mil ülesandeid täitnud isik on kannatanu õiguste rikkumises süüdi – ülesannet täitnud isiku süü küsimus kannatanule hüvitise väljamõistmisel ei tõusetu;

2. avaliku võimu kandja vastutab üldjuhul üksnes isiku ees, kelle õigusi on rikutud ja kellele kahju on põhjustatud;
3. kannatanul lasub kohustus tegutseda ka ise aktiivselt enda õiguste ja huvide kaitsel ning võtta tarvitusele abinõud võimaliku kahju vältimiseks või tekkinud kahju vähendamiseks – kannatanul on võimalik nõuda kahju hüvitamist üksnes juhul, kui ta on esitanud esmase ehk primaarnõude, kuid sellest hoolimata on tekkinud kahju;
4. avaliku võimu kandja poolt tekitatud kahju eest ei saa nõuda rahalist hüvitust juhtudel, kui kahju oleks tunduvalt odavam kõrvaldada tagajärgede kõrvaldamisega muul viisil, eelkõige haldusaktide andmise ja toimingute sooritamise;ga;
5. õigusvastaselt tekitatud kahju hüvitamise kõrval tuleb hüvitada ka õiguspärase, kuid isiku põhiõigusi või -vabadusi erakordselt piirava tegevusega kaasnev kahju;
6. kuivõrd see ei ole vastuolus riigivastutuse seadusega ja avaliku võimu teostamise eripäraga, kohaldatakse paralleelselt eraõiguse (võlaõiguseaduse) kahju hüvitamise põhimõtteid.

Ametniku vastutuse põhimõtted:

1. ametnik on kohustatud hüvitama riigile või kohalikule omavalitsusüksusele üksnes süüliselt teenistuskohustuse rikkumisega tekitatud kahju (see kehtib ka tagasinõude esitamisel ametniku vastu);
2. kui kahju pole tekitatud tahtlikult, ei tohi nõutav hüvitis ületada ametniku kuuekordset ametipalga ja lisatasude summat; kahju suuruse määramisel tuleb arvestada ka muude süüd kergendavate asjaoludega;
3. kui ametnik keeldub ametniku ametisse nimetamise õigust omava isiku ettepaneku kohaselt kahju hüvitamast, kuulub asi lahendamisele halduskohtus.

## Avaliku teenistuse eetikakoodeks ja selle rakendamine praktikas<sup>5</sup>



**Leno Saarniit**  
Tartu Ülikooli  
avaliku halduse osakonna  
erakorraline assistent

1999. aastal võttis Riigikogu avaliku teenistuse seaduse lisana vastu avaliku teenistuse eetikakoodeksi. Kuigi tänaseks on eetikakoodeksi jõustumisest möödas neli aastat, on ikka veel küsitav, kas paljud koodeksis väljatoodud põhimõtted on tegelikult jõudnud praktikasse ning kuidas siiski peaks eetikakoodeksit rakendama.

### Väärtused ja põhimõtted

Mitmed riigid on vastu võtnud avaliku teenistuse eetikakoodekseid ning neis leiduvad põhimõtted on küllalt sarnased. Peamiste väärtuste ja põhimõtetenäitena, millest ametnikud lähtuma peaksid, on erinevate riikide eetikakoodeksites välja toodud näiteks sõltumatus (erapooletus, objektiivsus), seaduslikkus, ausus, avatus (läbipaistvus), efektiivsus, võrdsus, vastutus, õiglus, lähtumine avalikust huvist jt.<sup>6</sup> Ka Eesti avaliku teenistuse eetikakoodeksis on peaaegu kõik need väärtused nimetatud: eranditeks on vaid võrdsus ning õiglus, mida eetikakoodeks küll eraldi ei maini, kuid mis on olulisel kohal Eesti põhiseaduses (vastavalt § 12 ja preambul). Enam levinud väärtuste võrdlust Eesti eetikakoodeksi põhimõtetega kirjeldab tabel 3.

Lisaks enam levinud väärtustele, mis on sarnased erinevate riikide eetikakoodeksites, sisaldab Eesti avaliku teenistuse eetikakoodeks mitut mõneti

Tabel 3. Avaliku eetika koodeksites enam levinud väärtuste ning Eesti avaliku teenistuse eetikakoodeksi võrdlus

Väärtus <sup>7</sup>	Eesti avaliku teenistuse eetikakoodeksi põhimõte <sup>8</sup>
Neutraalsus (objektiivsus, sõltumatus)	11
Seaduslikkus (seaduste järgimine, ustavus põhiseadusele)	2, 5
Ausus	16
Läbipaistvus (avatus)	7, 9, 12
Efektiivsus (otstarbekus)	14
Võrdsus	—
Vastutus	6, (12), (18)
Õiglus	—
Professionaalsus	(19)
Lähtumine avalikest huvidest	1, 4, (9), 10, (15)

erandlikku põhimõtet. Esimeseks neist on juba Riigikogu aruteludes küsimusi tekitanud eetikakoodeksi kolmas punkt “Ametnik järgib oma tegevuses kodanikelt mandaadi saanud poliitikute õiguspäraselt väljendatud tahet”. Selle põhimõtte kaasamine kandis olulist eesmärki: eetikakoodeksi vastuvõtmisele eelnenud sotsioloogiliste küsitluste põhjal võis järeldada, et Eesti ametnikud ei saanud aru demokraatliku riigi peamistest toimimispõhimõtetest.

Teiseks grupiks erandlikest väärtustest võib lugeda eetikakoodeksi 8. (valmisolek ebapopulaarsete otsuste tegemiseks), 10. (ametkondlike huvide allutatus avalikele huvidele) ja 13. põhimõtet (ka näiliselt ebaeetilise olukorra vältimise kohustus). Ükski neist ei kuulu enam levinud põhimõtete hulka. Nende kaasamine Eesti avaliku teenistuse eetikakoodeksisse on seotud eelkõige koodeksi koostamisel kasutatud materjalidega. Nimelt sisaldab samu põhimõtteid ka Ameerika Avaliku Halduse Ühingu (*American Society of Public Administration*) eetikakoodeks. Tekib küsimus, kas

<sup>5</sup> Käesolev artikkel põhineb autori 5. detsembril 2002. a Tartu Ülikooli avaliku halduse osakonnas kaitsitud magistritööl *Application of Codes of Ethics: the Case of Estonia*.

<sup>6</sup> OECD (2000). *Trust in Government: Ethics Measures in OECD Countries*.

<sup>7</sup> Enam levinud väärtuste nimekirja põhineb eelnevalt viidatud OECD uurimisel.

<sup>8</sup> Sulgudes olev number viitab eetikakoodeksi põhimõttele, milles antud väärtus on teisele tähtsusega.

nende põhimõtete kaasamine eetikakoodeksisse oli tingitud eeskujust või otsesest vajadusest (või selle ennetamisest). Siiani on eelkõige kasutust leidnud ainult 13. põhimõte (näiliselt ebaeetilise olukorra vältimine).

### Eetikakoodeksi rakendamine

Millist rolli kavandati eetikakoodeksile? Riigikogu stenogrammist ning ka hilisematest artiklitest võib välja lugeda, et eelkõige nähti eetikakoodeksit seletav-valgustav-innustava dokumendina, mis peaks tutvustama ametnikele demokraatliku riigi aluspõhimõtteid ning innustama neid eetilisel käitumisel.<sup>9</sup> Seetõttu võeti koodeks vastu ka seaduse lisana, mille peamiseks põhjenduseks oli, et koodeksil ei tohiks olla seaduse õigusliku jõuga samaväärset õiguslikku jõudu.

Riigikogu istungi sõnavõttudes toodi koodeksi praktikas rakendamiseks välja kaks peamist võimalust. Koodeksi järgimise kohustuse võtmine ametivande teksti ning koodeksi kasutamine atesteerimisel. Esimene neist rakendusmehhanismidest ka töötab: iga uus ametisse astuv ametnik peab alla kirjutama ametivande tekstile, mis on ära toodud avaliku teenistuse seaduse §-s 28. “/.../ Tean, et avaliku teenistuse eetikakoodeksi ja teenistuskohustuste rikkumise eest on seadus kehtestanud vastutuse.”

Sellisel kujul on eetikakoodeksil tõepoolest tutvustav funktsioon, kuid seda ainult eeldusel, et ametnik, kes vande tekstile alla kirjutab, ka eetikakoodeksi eelnevalt läbi loeb. Siiski tekib küsimus, kas ja kuidas enne ametivandele allkirja andmist uutele ametnikele eetikakoodeksit või nende teenistuskohustusi tutvustatakse. Üldjuhul piirdubki erinevates riigiasutustes tutvustamine ainult ametivandele allkirja andmisega. On vaid üksikuid erandeid (nt Haridus- ja Teadusministeerium), kus eetikakoodeks ametnikele ka kätte jagatakse, et nad sellega tutvuda saaksid.

<sup>9</sup> Riigikogu stenogramm 7. detsember 1998. Tallo, I. (1999) *Kommentaar avaliku teenistuse eetikakoodeksile – Juridica* 1999, nr 4, lk. 158–161.

Eetikakoodeksi teise rakendusvõimalusena nähti selle kasutamist ametnike atesteerimisel ning seda nii ametnike teadmiste hindamisel (s.t kas ametnik teab eetikakoodeksi põhimõtteid) kui ka ametnike tegevuse hindamisel (s.t kas ametniku tegevus vastab eetikakoodeksis käsitletud põhimõtetele). Kahjuks ei ole seda rakendusvõimalust konkreetselt edasi arendatud – kas ja kuidas koodeksit atesteerimisel kasutatakse, on jäetud iga atesteerimiskomisjoni otsustada. Seetõttu puudub ka piisav teave, kas ja kui suures ulatuses see on toimunud.

### Probleemid eetikakoodeksi rakendamisel

Kõige olulisemaks puuduseks eetikakoodeksi rakendamisel on konkreetsete vahendite vähesus. Kui eetikakoodeksi vastuvõtmisel nähti koodeksit peamiselt seletav-valgustav-innustava dokumendina, millele ei planeeritud seaduse jõudu, siis on selge, et praegustest rakendusmehhanismidest või seni tehtust ei piisa, et seda eesmärki tulemuslikult saavutada. Siiski on märgata liikumist positiivses suunas: ametnikud on eetikakoodeksi olemasolu teadvustanud ning sellest on ka üha enam rääkima hakatud. Parimaks näiteks on siin viimane riigi-ametnike foorum “Avaliku teenistuse arengusuunad” 2002. aasta oktoobris, mille läbivaks teemaks oli, millist ametnikku Eesti vajab, ning mille raames üheks arutlusteemaks oli hea ametnik ja ametnikueetika. Järgmiseks etapiks võiks olla eetikakoodeksi teadlik kasutamine ka igapäevases töös.

Järgmiseks oluliseks küsimuseks on, kes peaks eetikakoodeksi ja selle rakendamisega tegelema? Kuigi 1999. aastal avaldatud artiklis pakkus Ivar Tallo välja kaks võimalikku varianti – Riigikantselei või õiguskantsler – ei ole siiani mingit konkreetset otsust tehtud. Lisaks küsimusele, kes peaks eetikakoodeksi rakendamisega n-ö kesksel tasandil ehk kogu avalikku teenistust hõlmavalt tegelema, tuleb igal avaliku sektori organisatsioonil ka otsustada, kes, kuidas ja millises ulatuses eetikakoodeksiga tegeleb selle organisatsiooni siselselt. Kas selleks inimeseks peaks olema iga juht (nt osakonnajuhatajad) või peaks teemaga tegelema



näiteks personali- või koolitusnõunik. Probleme valmistab ka avalikku eetikat puudutav koolitus. Kuigi erinevate tasemekoolituste raames pühendatakse teataval määral aega ka eetikaküsimusele, tuleks ka selle probleemiga koordineeritumalt tegelda.

### Eetikakoodeksi õiguslik jõud

Kuigi aruteludel Riigikogus jäi peale seisukoht, et eetikakoodeks peaks pigem olema nn *soft law* (pehme seadus), s.t seaduse ja eetikakoodeksi õiguslik jõud on erinev, on praktikas asi kujunenud teistsuguseks. Innustavat-seletavat eetikakoodeksit on kasutatud ametist vabastamise ja

distsiplinaarkaristuste alusena ning ka Riigikohtu halduskolleegium on oma 10. aprilli 2001. a otsuses nr 3-3-1-13-01 selgelt väljendanud seisukohta, et “teenistuskohustuste täitmisel peab teenistuja lähtuma ka avaliku teenistuse seaduse lisas 1 toodud avaliku teenistuse eetikakoodeksist”. Seega võib öelda, et eetikakoodeksi õiguslik jõud on suurem kui esialgselt kavandatud.

Kokkuvõtteks võib öelda, et eetikakoodeksi tulemuslikumaks rakendamiseks, mille lõppeesmärgiks on eetiline avalik teenistus, tuleks rohkem tähelepanu pöörata eelkõige koolitusele ning senisest koordineeritumale tegevusele eetikakoodeksi rakendamisel.

## Eesti Haldusjuhtimise Instituudist Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskuseks



**Kaido Paabus**  
*Avaliku Teenistuse  
Arendus- ja Koolitus-  
keskuse direktor*

2002. aasta tähendas Eesti Haldusjuhtimise Instituudi (EHI) jaoks tavapärase koolitus- ja konsultatsioonitegevuse kõrval ka olulisi ümberkorraldusi organisatsiooni sees ning uute strateegiliste eesmärkide püstitamist. Aasta jooksul läbiviidud uuendused kulmineerusid 2003. aasta alguses, kui alustasime tegevust uue nime – Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskus (ATAK) – all. Nime ja asutuse sümbolika muutumine oli aga kõigest lõppfaasiks aasta jooksul toimunud arengutele, mis panid aluse kogu organisatsiooni põhjalikule ümberkujundamisele alates juhtimisstruktuurist ning lõpetades koolituskontseptsiooniga.

### Juhtkonna vahetus

Septembrikuus vahetus EHI direktor. Senine direktor Ülle Purga siirdus rahvusvahelise konsultandina tööle välismaale. EHI uueks direktoriks sai senine Riigikantselei avaliku teenistuse ja personaliosakonna juhataja asetäitja Kaido Paabus. Juhtkonna vahetus tõi kaasa mitmed olulised ümberkorraldused EHI senises tegevuses. Koostöös asutusevälise eksperdiga viidi läbi EHI tööprotsesside audit, mis sai sisendiks uue strateegia väljatöötamisele ja töökorralduse korrastamisele.

### Uus strateegiline arengukava

2002. aasta teisel poolel viisime lõpuni kevadel alustatud strateegia koostamise, mis sai uut hoogu ülalkirjeldatud protsesside analüüsi tulemustest. Kevadpoolaastal toimus kaks koolitus- ja tööseminari, mille käigus valmis suur osa strateegilise analüüsi esimesest variandist. Arengukava koostamisel olid teiste hulgas IPSPELLi<sup>10</sup> projekti raames

<sup>10</sup> IPSPELL – *Improving Public Sector Performance in Estonia, Latvia and Lithuania.*

nõustajaks eksperdid Suurbritanniast. Sisuline töö arengukavaga jätkus sügisel, kui toimusid mitmed nõupidamised töörühmade ja osapoolte vahel ning viidi läbi EHI tööprotsesside audit. Töö tulemusena valmis ATAKi strateegiline arengukava aastateks 2003–2005 koos detailse tegevuskavaga aastaks 2003. Lisaks rahvusvahelistele konsultantidele andsid olulise panuse ATAKi strateegia väljatöötamise meie tähtsamad partnerid. Strateegia arutati mitmel korral ühiselt läbi Riigikantselei juhtkonna, Rahandusministeeriumi riigieelarve osakonna ning eurointegratsiooni büroo esindajatega. Uute strateegiliste suundade väljaarendamisel tegime koostööd ka Koolitusjuhtide Koguga, mis ühendab endas avaliku teenistuse koolitusjuhte.

Strateegilise arengukava koostamine andis võimaluse analüüsida koos lähemate partneritega eelmiste aastate tegevust ning heita pilk tulevikku. Sai selgeks, et EHI tegevus koolitus- ja konsultatsiooniturul oli muutumas liialt laialivalguvaks ning et see ei võimaldanud enam piisavalt hästi katta avaliku teenistuse jaoks prioriteetseid koolitusvaldkondi. Koolitusteenuse pakkumine erasektorile aitas küll toime tulla ilma riigieelarvelise finantseerimiseta, kuid ei lähtunud EHI põhitegevusega seotud ülesannetest – pakkuda kvaliteetset koolitusteenust riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametnikele.

Samuti leidsime, et organisatsiooni ülesehitus ja juhtimissüsteem ei vastanud enam väliskeskkonnas toimunud muutustele. EHI tegevust iseloomustas küllaltki suur personalivoolavus, mis omakorda takistas organisatsiooni stabiilset arengut. Arengukava koostamisel väljakoornud probleemid ja küsimused olid heaks sisendiks uuenduste ettevalmistamisel.

### Töökorralduslikud muudatused

2002. aasta sügisel otsustasime vähendada EHI poolt pakutavate teenuste hulka, et vähem tegelda kõrvaliste tegevustega ning keskenduda paremini EHI põhiülesandele ehk koolitamisele. Otsuse üheks tulemuseks oli EHI kasutuses olevate ruumide vähendamine 2/3 võrra. Muu hulgas andis EHI Tallinna Tehnikaülikoolile üle külalistoad,

mis tähendab seda, et EHI ei osuta 2003. aastast enam majutusteenust. Ruumide arvu optimeerimisele järgnes administratiivpersonali vähendamine, mille tulemusena vähenes asutuse töötajate arv kahekümnekahelt inimeselt kümnele.

### Tööprotsesside korrastamine ja uus koolituskava

Tulenevalt ülalkirjeldatud muudatustest tegime algust ka tööprotsesside korrastamisega. Ruumide üleandmisega tahtsime vähendada EHI poolt pakutavate teenuste ulatust, et paremini keskenduda koolitustegevusele. Järgmiseks sammuks oli kontsentreerituma koolitustegevuse ülesehitamine, et keskenduda paremini avaliku teenistuse koolitusprioriteetidest tulenevatele koolitusvaldkondadele. Vähendasime koolitusvaldkondade arvu ning määrasime igale valdkonnale juhi, kes vastutab valdkonna terviklikkuse eest. Selle tulemusena õnnestus meil 2003. aasta esimese poolaasta koolituskavas minimeerida kattuvate kursuste arv ning muuta koolitusvaldkonnad süsteemsemaks ja integreeritumaks. Arendustöö jätkub 2003. aastal, mil iga valdkonna juhi ülesandeks on välja töötada terviklik valdkonna kontseptsioon.

### Nime muutmine

Sisemiste ümberkorralduste väliselt kõige nähtavamaks tulemuseks oli nime ja asutuse sümbolika muutmine. Senine nimi ei kajastanud enam uue organisatsiooni olemust, mistõttu valisime oma uueks nimeks Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskus. Ametlikult hakkas organisatsioon uue nime all tööle 1. veebruarist 2003. Koos nimevahetusega muutus ka asutuse visuaalne identiteet, sh kodulehekülj ja logo (meie uue kodulehekülje ja koolituskavaga saab tutvuda aadressil [www.atak.ee](http://www.atak.ee)).

Vormilistest muudatustest olulisemaks tuleb siiski pidada 2002. aasta jooksul toimunud sisulist uuetsündi. Keskendumine avaliku teenistuse vajadustele annab võimaluse paremini jälgida riigi tasandil toimuvaid muutusi ning osaleda avaliku teenistuse koolitusprioriteetide efektiivsemal rakenda-

misel. Selle saavutamiseks tihendasime sidemeid peamiste partneritega – koolitusjuhtide ja avaliku halduse arengut koordineerivate astutustega. Parem koostöö partnerite, lektorite ja klientidega saabki olema üks ATAKi tegevuse olulisemaid

eesmärke lähitulevikus. Sellele toetudes soovime järgnevate aastate jooksul kujuneda riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutusi nõustavaks kompetentsikeskuseks ning pakkuda kvaliteetset koolitus- ja konsultatsiooniteenust.

## Riigiametnike foorum 2002 – avaliku teenistuse arengusuunad



*Marten Kokk*  
Riigikantselei peadirektor

Kõige olulisemaks põhjuseks, miks me juba kolmandat aastat riigiametnike foorumit korraldasime, oli vajadus ühtlustada arusaamu avalikust teenistusest. Et me ei liiguks nagu luik, haug ja vähk, vaid omaks selget ja ettenägelikku ettekujutust eesmärgist, mille poole avalik teenistus riigihalduse üldiste muutuste taustal püüdleb. See eesmärk saab tuleneda ainult avalikkuse ootustest avalikule teenistusele. Seepärast arutati riigiametnike foorumil, millised on ootused avalikule teenistusele – kas me soovime, et ametnik oleks kompetentne, erapooletu ja vastutustundlik ja et riigiasutustel oleks argumenteeritud ja jätkusuutlik personalipoliitika? Või on lisaks sellele veel muid väärtusi, millele rajada uut avalikku teenistust?

Ametnik on avalikus halduses järjepidevuse kandja. Kui poliitik mõtleb, kuidas vastu pidada reede õhtuni, siis ametnik peab orienteeruma olukorrale ka viieteistkümne, kahekümne või isegi enama aasta pärast. Kui poliitikuid mingil hetkel ei usuta ehk nende usaldusväärsus on madal (aga see on nende elukutset arvestades enne valimisi ikka nii), siis langeb vastutus riigi järjepidevuse eest ikka ja jälle ametnikkonnale. See tõstatab aga iginoore ametnike politiseerituse küsimuse – ametnik ja

erakond, kas erakonda kuulumine on pigem positiivne või negatiivne ilming? Kas erakonda kuuluv ametnik peaks olema teatud määral erakonnast distantseerunud või võiks ta näiteks kandideerida valimistel?

“Palju juttu on kogu meie taasiseseisvuse aastate jooksul olnud ametniku ja poliitika vahekordadest,” rääkis oma ettekandes peaminister Siim Kallas. “Me oleme üritanud üles ehitada riigi valitsemise masinavärki, mida juhivad poliitikud, kes võivad olla laia profiiliga (mis tähendab – eba-pädevad), ja apoliitilised ametnikud, kes tagavad riigiparaadi pädevuse ja järjepidevuse. /.../ Palju on arutletud, milline peab olema poliitilise ja mittepoliitilise juhtimise vahekord. See arutelu on kaotanud mõtte. Me peame lähtuma põhimõttest, et kõik peavad olema eelkõige pädevad, kaasa arvatud võimalikud ministrid ja parlamendisaidikud. /.../ Küll aga vajab selgemat sätestamist ametniku aktiivpoliitikasse siirdumine. Kui ametnik soovib kandideerida mingi erakonna nimekirjas, siis toob see küll kaasa teatud komplikatsioonid. Mitte vaated, vaid kandideerimine. Sellisel juhul, kas peaks olema mõnede ametikohtade puhul teatud ajavahe, mille jooksul kaob võimalus tööl saadud teavet ebaausalt kasutada, või igal juhul peaks siis inimene ka riigitöölt ära minema. Siin näen ma probleemi,” oli peaministri sõnum.

Järgnenud diskussioonis jäi kõlama arusaam, et järjekestvuse saab tagada ainult kvalifitseeritud, stabiilne ning neutraalne avalik teenistus, kuid ametniku poliitilise sõltumatus tagamiseks puudub vajadus keelata tal erakonda kuulumine või õigemini – seaduskuuleka ja riigile lojaalse ametnikkonna tekkeks pole selline keeld just esmavajalik.

Siim Kallas esitas emotsionaalselt ka nägemuse Eesti riigi võimalikust ülesehitusest tulevikus. Riigijuhtimise probleemidest kõneldes tegi peaminister ettepaneku kaotada tulevikus valitsusjuhi ametikoht ning anda valitsusjuhi roll presidendile. “Kui me räägime presidendiinstitutsiooni tulevikust, peame endale tunnistama, et me ei räägi enam kümne aasta jooksul ennast tõestanud süsteemist, vaid täiesti uuest olukorrast, mille käigus tuleb hakata presidenti otse valima. Seega eksivad need, kes arvavad, et hakkame elama jätkuvalt samas Eestis. Ei, me hakkame elama Eestis, kus valitakse presidenti otse, ning uskuge mind, see saab olema suur muutus”, rääkis peaminister. See kõne ja see nägemus tõi foorumile ka kõige enam avalikku tähelepanu. Tõstatatud teemad said peakuuajalise avaliku diskussiooni osaliseks.

Justiitsminister Märt Rask rääkis uuest avaliku teenistuse seadusest. Ta jõudis tõdemuseni, et ametnike praegune palgasüsteem on oma aja ära elanud ning nõudis selle asendamist läbipaistvama palgasüsteemiga. “Kehtiva avaliku teenistuse seaduse astmepalkade süsteem on muutunud halvasti varjatud avalikuks valeks,” ütles Märt Rask foorumil. “Julgen väita, et Eesti avalikus teenistuses puudub see ametnik, kes saaks täna puhast astmepalka. Avaliku teenistuse seadus annab piisavalt legaalseid võimalusi kombineerida ametnikule palganumber, milleni konkreetsete palgaläbirääkimiste juures jõutakse.”

Esimeses paneelis esinesid veel Riigikogu põhi-seaduskomisjoni esimees Indrek Meelak ja haridusminister Mailis Rand, kes kokkuvõtlikult rääkisid avaliku teenistuse muutmisest ning sellest, millist ametnikku me üldse vajame.

Esimese päeva teine paneel oli pühendatud avaliku teenistuse kaugematele arengusuundadele. Silmapaistvamate esinejatena tuleb kindlasti märkida Jaak Aaviksood ja Ivar Tallot, aga ka Toomas Hendrik Ilvest ning Mall Hellamit. Publikupoolset tähelepanu pälvis neist enim ehk Jaak Aaviksoo ettekanne, mis käsitles poliitikute, ametnike ja teadlaste omavahelisi suhteid. Ideaalis peaks olukord olema selline, kus poliitik on usaldusväärne,

ametnik korrektne ja teadlane tark. Paraku on tege-lik olukord sellest mõnevõrra kaugel, tõdes rektor.

Ka Ivar Tallo ettekanne eetikast avalikus teenistuses sai suure tähelepanu osaliseks. Tallo näidatud graafikutelt ilmnnes, et poole Eesti elanikkonna arvates on kõik või valdav enamik riigiametnikest korruptsiooniga seotud. Ainult 0,6% küsitlusele vastanutest arvas, et peaaegu ükski riigiametnik pole korruptsiooniga seotud. Riigi kui terviku vaatevinklist ei saa sellist olukorda kaugeltki rahuldavaks pidada.

Foorumi teisel päeval räägiti juhtimisest. Nagu iga organisatsiooni edukus, nii sõltub ka riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste edukus väga suurel määral juhtimise kvaliteedist. Samas võib meediast leida kriitikat, mille kohaselt juhtimine avalikus teenistuses evib arenguruumi. Foorumi kolmas paneel keskenduski täielikult avalike organisatsioonide juhtimisele. Meeldejäävaimad ettekanded pidasid kaitseväge juhataja Tarmo Kõuts ning Lääne-Viru maavanem Marko Pomerants.

Margus Uudam tutvustas organisatsiooni enesehindamismetoodikat CAF, Tõnis Arro aga Riigikantselei ja ASi Fontes poolt läbiviidud avaliku sektori juhtide uuringut. Uuringu tulemuste kohaselt näivad probleemid osaliselt peituvat selles, et juhid saavad kõige piisavamalt kulutada aega operatiivjuhtimisele, mida nad samas peavad kõige vähem oluliseks juhtimisvaldkonnaks. Kõige olulisemaks peavad juhid juhtimise strateegilist tasan-dit, millele aga kulutatakse ebaproportsionaalselt vähe aega.

Riigiametnike foorumi korraldamise tulemuseks peaks kindlasti olema ka koostöö arendamine kõrgemate ametnike vahel. Neile tuleb anda võimalus vahetada ideid ja üksteisega tuttavaks saada. On ju psühholoogiast teada tõsiasi, et inimesed, kes üksteist tunnevad, suudavad reeglina edukamalt koos töötada kui võhivõõrad inimesed. Kahjuks on meie riigis vahel ikka nii, et mõni hea ja vajalik projekt jääb selletõttu korralikult lõpuni viimata, et ametnikud ei oska omavahel koostööd teha või kipuvad muutuma rivaalideks. See ei ole

muidugi Eesti eripära. Et koostöö ideed tugevalt toetada, kutsusime ellu ka konkursi “Riigiasutuste koostööprojekt”, mille tulemusi foorumil tutvustati. Parimaid projekte autasustati Hillar Metsa temaatiliste karikatuuridega.

Viimaseks oluliseks märkimist väärivaks eesmärgiks foorumi korraldamisel oli tutvustada avalikku teenistust ehk ametnikku ka laiemale avalikkusele. Tihti ei tee ju kodanik vahet, kas tegu on ametniku või poliitikuga ega mõista, miks selline vahetegemine üldse oluline võiks olla. Meie arva-

tes on see aga rahvavalgustuslikust vaatenurgast siiski tarvilik, sest võimaldab ka avalikkusel selgemalt esitada nõudmisi nii poliitikutele kui ka ametnikele ja tegelikult ka kaitsta ametnikke poliitiliste rünnakute eest.

Avaliku teenistuse tutvustamise eesmärgi täitmine õnnestus tänu peaminister Siim Kallase ja justiitsminister Märt Raski ettekannetele kindlasti. Ligi-lähedaseltki nii palju meediakajastusi pole foorum oma ajaloo jooksul kunagi saanud. Kokkuvõttes oli see tagasisidet arvestades igati kordaläinud üritus.

## Konkursi “Riigiasutuste koostööprojekt 2002” parimad projektid

Peapremia pälvis projekt “**Elektrooniline Riigi Teataja**”. Projekti esitas Justiitsministeerium. Projektis osalesid Riigi Teataja Kirjastus, Riigikantselei, kõik ministeeriumid, Eesti Pank, OÜ WebMedia, AS Andmevara ja Eesti Informaatikakeskus. Elektroonilise Riigi Teataja näol on tegemist tasuta kasutatava riigi põhiregistriga, mis tegi tarbijale reaajas kättesaadavaks autentse teabe kehtiva õiguse kohta. Teadaolevalt ei ole maailmas ei infotehnoloogilises ega ka korralduslikus mõttes analoogi süsteemile, mis võimaldab juurdepääsu kõikidele tähtsamatele kontrollseisus olevate õigustloovatele aktidele ning millele on antud paberkandjal avaldatavate õigusaktidega võrdne õiguslik staatus.



Teise preemia sai projekt “**Avalik ilmateenistus**”. Projekti esitas Eesti Meteoroloogia ja Hüdroloogia Instituut. Projektis osalesid Teede- ja Sideministeerium, Kaitseministeerium, Päästeamet, Piirivalveamet, BNS, ETV, Kanal 2, Eesti Raadio, Kuku Raadio, Tallinna ja Balti SEJ, päevalehed ning ilm.ee. Projekti eesmärk on teavitada üldsust ja valitsusasutusi eelnevalt ilmaoludest ja ohtlikest nähtustest, mis võivad ohustada inimeste elu või tekitada laiaulatuslikke purustusi või suuri kahjustusi varale. Projektis osalejate vahel toimub ööpäevaringne infovahetus interneti kaudu, mille tulemusena on paranenud keskkonnaohtude likvideerimisega tegelevate ametkondade valmisolek võimalike kahjude ennetamiseks ning ilmaprognooside kättesaadavus massimeedia kaudu.

## II EESTI AVALIKU HALDUSE JUHTIMINE JA ARENG

Kolmanda preemia väärilisteks hindas komisjon kahte projekti: “Tallinna abitelefon 1345” ning “Ökoturismi arendamine Järvamaal”.

Projekti “**Tallinna abitelefon 1345**” esitas Päästeamet. Projektis osalesid Tallinna Linnavalitsus, Tallinna Tuletõrje- ja Päästeamet ning Päästeamet. Tallinna abitelefon pakub Tallinna elanikele ja pikemas perspektiivis koostööpartnerite ringi laiendades kogu Eesti elanikkonnale võimalust saada abi kommunaalprobleemide lahendamisel ning vähendada hädaabinumbri 112 koormust, suunates seni telefonile 112 saabunud kommunaalprobleemidega kõned telefonile 1345 Tallinna Abikeskusesse.



Projekti “**Ökoturismi arendamine Järvamaal**” esitas Järva Maavalitsus. Projektis osalesid Sotsiaalministeerium, Järvamaa Tööhõiveamet, Turismiameti regionaalne büroo, mitmed Järvamaa omavalitsused ja asutused. Projekti raames ühendati erinevate sektorite ja institutsioonide tegevus säästliku ökoturismi arengu toetamiseks. Projekti tulemusena suurenes elanikkonna keskkonnateadlikkus, viidi läbi heakorrakampaniaid, vähenes tööpuudus, käivitati jätkusuutlikke ökoturismiprojekte.

Hindamiskomisjon otsustas välja anda ka ühe eripreemia koostööprojektis osalenud kolmanda sektori organisatsioonile, millega tunnustati sihtasutust **Vaata Maailma** aktiivse kaasalöömise ning investeeringute tegemise eest projektis “**Eesti rahvaraamatukogude infosüsteemi loomine**”. Projekti esitas Kultuuriministeerium. Projektis osalevad SA “Vaata Maailma”, OÜ Urania COM, kohalikud omavalitsused ja rahvaraamatukogud. Projekti tulemusena paranevad võimalused raamatukogude seniste töövaldkondade realiseerimiseks, oluliselt paraneb lugejateeninduse kvaliteet ning laienevad võimalused raamatukogude pakutavate info-teenuste kasutamiseks sidusrežiimis arvutivõrgu kaudu.



### III AVALIK TEENISTUS ARVUDES

#### Avaliku teenistuse personalistatistika 2002



*Henri-Rene Kuningas*  
Riigikantselei avaliku  
teenistuse ja personali-  
osakonna nõunik  
2000–2003

Riigikantselei on kogunud Eesti avaliku teenistuse personali koosseisu kirjeldavat statistikat alates 1996. aastast.<sup>1</sup> Sarnaselt varasemate aastatega on ka 2002. aasta statistilised koondandmed saadud asutuste poolt esitatud andmete summeerimise teel. Uue võimalusena kasutasid 12 riigiasutust võimalust esitada oma andmed Riigikantselei avalike teenistujate andmebaasi kaudu. Üleminek andmebaasipõhisele arvestusele võimaldab mitte ainult lihtsustada ja kiirendada andmete kogumise protsessi, vaid ühtlasi laiendab oluliselt statistiliste andmete mahtu ja analüüsimisvõimalusi.

2002. aasta personalistatistika võrdlemisel varasemate aastate statistikaga ning erinevuste analüüsimisel on oluline arvestada aasta jooksul toimunud olulisemate struktuuriliste ümberkorraldustega ning muudatustega andmete süstematiseerimise põhimõtetes.

2002. aastal toimunud muudatused vaatluse alla kuuluvate asutuste arvus ning alluvuses olid seotud eelkõige kahe ministeeriumi, Majandusministeeriumi ning Teede- ja Sideministeeriumi ühendamise ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiks ning samaaegselt toimunud ümberkorraldustega ministeeriumide valitsemisalades – Riigihangete

Ameti üleviimisega Rahandusministeeriumi valitsemisalasse ning Konkurentsiameti üleviimisega Rahandusministeeriumi valitsemisalast Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse. Seoses finantsinspeksiooni seaduse jõustumisega korraldati Rahandusministeeriumi valitsemisalasse kuulunud Väärtpaberiinspeksioon ja Kindlustusinspeksioon ümber Eesti Panga Finantsinspeksiooniks. Sotsiaalministeeriumi valitsemisalal moodustati uue asutusena Tervishoiuamet.

Oma personalistatistikat kajastavad andmed esitatakse 73 riigi ametiasutust (vt aastaraamatu lisa 1) ja 135 kohaliku omavalitsuse (KOV) ametiasutust (sh suuremad – Tallinna Linnavalitsus ja Tartu Linnavalitsus).

Vaatlusalused riigiasutused on jaotatud kolme peamisse gruppi:

1. Ministeeriumid, millel on omakorda alagrupid:
  - ministeeriumid koos valitsemisalaga (ministeeriumide ja ministeeriumide valitsemisala valitsusasutuste andmed);
  - ministeeriumid eraldi (ministeeriumide andmed ilma valitsemisalata);
  - ametid ja inspeksioonid eraldi – ministeeriumide valitsemisalade valitsusasutuste koondandmed (ametid, inspeksioonid ja seaduse alusel moodustatud muud valitsusasutused).
2. Põhiseaduslikud institutsioonid, millel on omakorda alagrupid:
  - põhiseaduslikud institutsioonid haldusalaga (Vabariigi Presidendi Kantselei, Riigikogu Kantselei, Riigikohus, Riigikontroll ja Riigikantselei koos Riigikantselei haldusalas oleva Rahvusarhiiviga);
  - põhiseaduslikud institutsioonid (ilma Rahvusarhiivi andmeteta).
3. Maavalitsused.

Lisaks kolmele põhigrupile on eraldi välja toodud andmed järgmiste gruppide lõikes:

<sup>1</sup> "Avaliku teenistuse aastaraamat" sisaldab personalistatistika üldist ülevaadet. Detailsemad kokkuvõtted leiab Riigikantselei avaliku teenistuse ja personaliosakonna veebilehelt: <http://www.riigikantselei.ee/index.php?id=861>.

### III AVALIK TEENISTUS ARVUDES

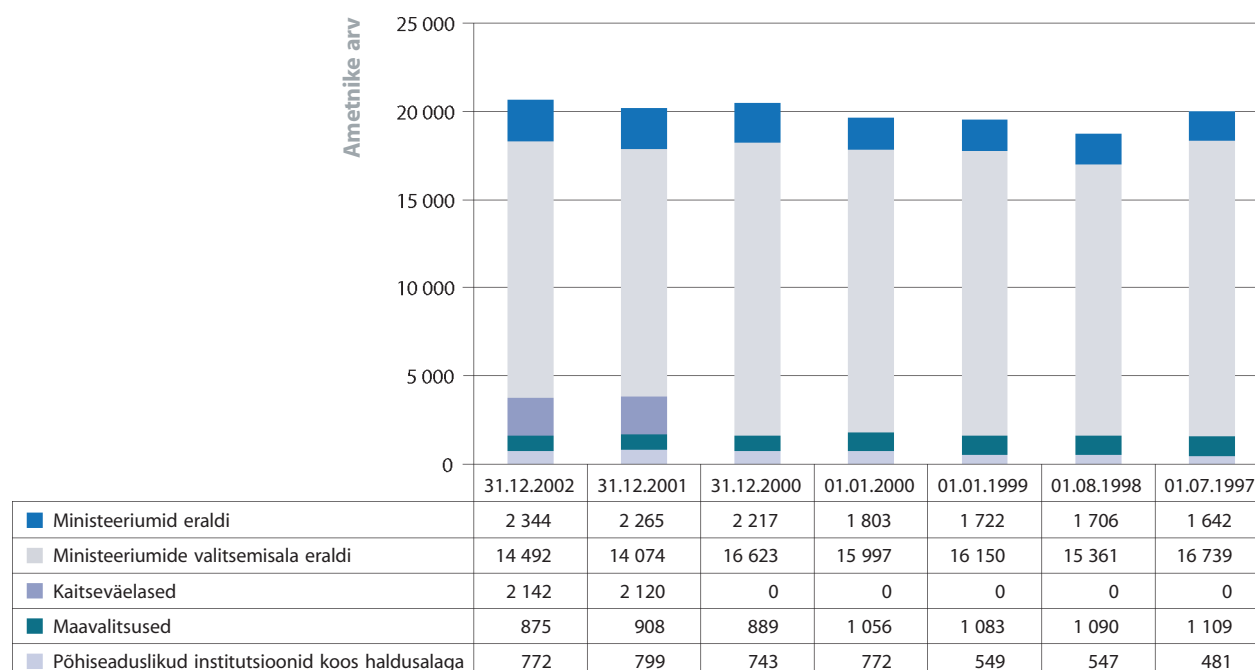
- Eriseaduste alusel töötavad ametnikud – kohtunikud, kohtunike abid, prokurörid ja kaitseväelased (kaitsejõudude kaadrikaitseväelased, Piirivalveameti ja Päästeameti elukutselised kaitseväelased)<sup>2</sup>.
- Kõik asutused kokku – ministriumid koos valitsemisalaga, põhiseaduslikud institutsioonid ning maavalitsused (ei sisalda andmeid eristaatusega ametnike ja kaitseväelaste ega kohaliku omavalitsuse ametnike kohta).
- Kõik asutused koos eriseaduste alusel töötavate ametnikega (kõik küsitlusega haaratud teenistujate grupid summeeritult, v.a kohaliku omavalitsuse ametnikud).
- Kohalikud omavalitsused – andmed esitas 135 kohalikku omavalitsust. Tulenevalt sellest, et kohalike omavalitsuste asutuste grupi personalistatistika koondkokkuvõte ei sisalda kõigi vallaja linnavalitsuste andmeid, on vastavad andmed esitatud suhtarvudena ning võrreldavuse huvides on kohaliku omavalitsuse ametnike grupeerimine statistilises ülevaates ühtlustatud

riigiametnike põhigruppidega (s.t kohalike omavalitsuste juhte ja nõunikke käsitatakse kõrgemate ametnikena).

#### Ametnikkonna koosseisu iseloomustavad arvulised näitajad

Riigikantsleile esitatud andmete põhjal oli Eestis 31. detsembri 2002. a seisuga riigi ametiasutustes kokku 18 483 ametnikku ning 19 884 ametikohta. Üldistades võib öelda, et 9% ametikohtadest oli täitmata. Kui kõrgemate ametnike ametikohtadest oli täitmata 9%, siis nooremametnike ametikohad olid täidetud pea sajaprotsendiliselt. Erinevalt eelnevatest aastatest on 2002. aasta avaliku teenistuse statistikas eraldi välja toodud Piirivalveameti ja Päästeameti kaitseväelased. Koos nendega saame teenistujate 2002. aasta koondarvuks 20 625 ning ametikohtade koondarvuks 22 969. Võrreldes neid arve 2001. aasta andmetega, võib öelda, et 2002. aastal ametikohtade arv pisut langes, samas kui ametnike arv tõusis (vt graafik 2<sup>3</sup> ja aastaraamatu lisa 1)<sup>4</sup>.

Graafik 2. Ametnikkonna arvulised näitajad 1997–2002



<sup>2</sup> Kaitseväelastena käsitatakse elukutselisi kaitseväelasi. Statistikas ei sisaldu andmed ajateenijate kohta.

<sup>3</sup> Graafikus 2 on kaitseväelaste grupis Piirivalveameti ja Päästeameti elukutselised kaitseväelased (mitte ajateenijad). Eelmistel aastatel olid nimetatud asutuste kaitseväelased arvestatud asutuste grupi *ministriumid koos valitsemisalaga* koosseisu. 2002. aastal nad seal ei kajastu.

<sup>4</sup> Vallaja linnavalitsuste kohta vastav võrdlus puudub tulenevalt eelmise aasta andmete lünklikkusest.



2002. aastal kasvas grupis *ministeeriumid koos valitsemisalaga* ametnike arv 497 ametniku võrra (3%), millest 79 ametniku võrra suurenes ministeeriumiametnike arv ning 418 ametnikku lisandus ametitesse ja inspeksioonidesse. Kokku oli ministeeriumides 31. detsembri 2002. a seisuga 2344 ametnikku ning muudes valitsusasutustes (grupis *ametid ja inspeksioonid*) 14 492 ametnikku.

Ministeeriumidest kasvas enim Rahandusministeeriumi ja Põllumajandusministeeriumi ametnike arv, vastavalt 16 ja 17 ametniku võrra. Ministeeriumide valitsemisala asutustest kasvasid enim Kaitsejõudude Peastaap ja väeosad ning Põllumajanduse Registre ja Informatsiooni Amet vastavalt 40 ja 35 ametniku võrra.

Maavalitsuste ametnike arvus 2002. aastal olulisi muutusi ei toimunud. See üksnes vähenes mõeldukalt – 4% ehk 33 ametniku võrra. Enim vähenes ametnike arv Harju Maavalitsuses – 8 ametniku võrra ehk 6%. Maavalitsustes, kus toimus ametnikkonna suurenemine, ei ületanud juurdekasv kolme ametnikku. Sarnaselt maavalitsustele vähenes ametnike arv ka grupis *põhiseaduslikud institutsioonid haldusalaga* – 3% ehk 27 ametniku võrra. Kui võrrelda üksnes põhiseaduslikke institutsioone (eraldi Riigikantselei haldusalas olevast Rahvusrhiivist), siis on tulemuseks mõnevõrra

suurem langus – 29 ametnikku ehk 5%. Suurim muutus nimetatud asutuste grupis toimus Riigikogu Kantseleis, kus ametnike arv vähenes 39 ametniku ehk 18% võrra.

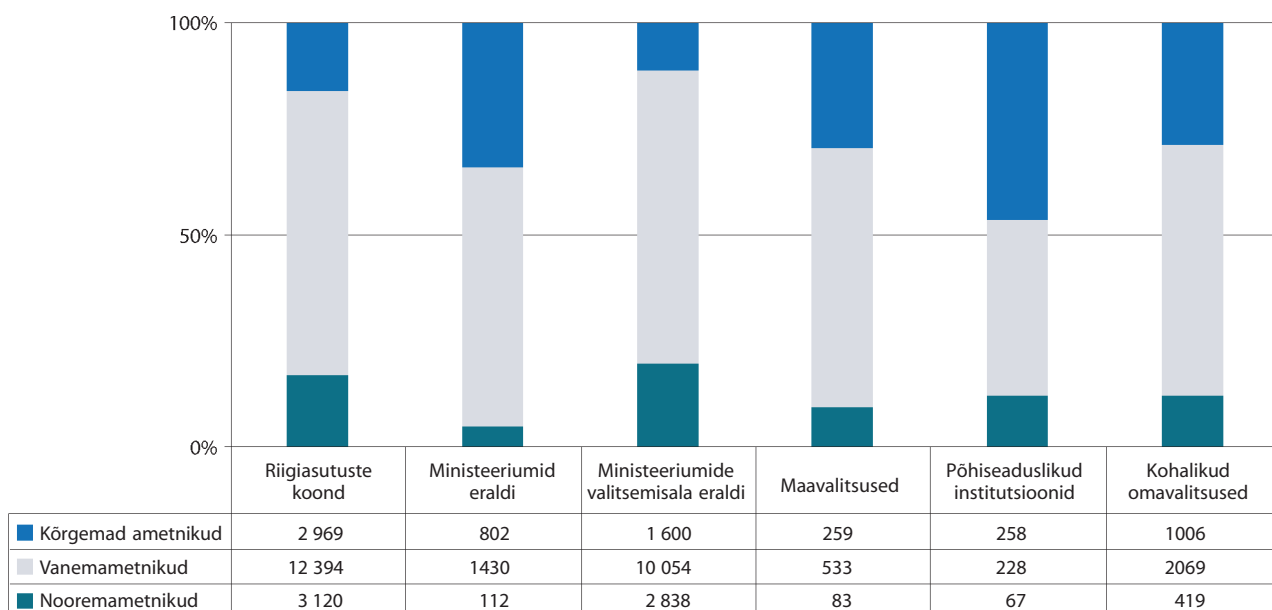
Sarnaselt varasemate aastatega on Justiitsministeeriumi valitsemisalas eraldi välja toodud kohtunikud, kohtuniku abid ja prokurörid. Nimetatud eristaatusega ametnike arv on läbi aastate olnud võrdlemisi stabiilselt umbes 400 teenistujat. 31. detsembril 2002. a oli see arv 457 (vt aastaraamatu lisad 1 ja 2). 2002. aastal eraldati statistilises ülevaates Piirivalveameti ja Päästeameti kaitsevälased (mitte ajateenijad) ametnikest. Vaatlusega on hõlmatud ka kaitsejõudude kaitsevälased (mitte ajateenijad). Oluline on siinjuures veel kord rõhutada, et eelmistel aastatel on kaitsejõudude kaitsevälased Riigikantselei statistikast välja jäänud.

### Ametnike jaotus põhigruppidesse

31. detsembri 2002. a seisuga kuulus 18 483<sup>5</sup> riigiametnikust 2969 ehk 16% kõrgemate ametnike, 12 394 ehk 67% vanemametnike ning 3120 ehk 17% nooremametnike põhigruppi (vt graafik 3).

<sup>5</sup> Nimetatud koondarvus ei sisaldu kaitsevälased (Piirivalveamet, Päästeamet, kaitsejõudude väeosad) ning kohtunikud, kohtunikuabid ja prokurörid.

Graafik 3. Ametnike jaotus põhigruppidesse (seisuga 31.12.2002)



### III AVALIK TEENISTUS ARVUDES

Läbi aastate võib jätkuvate trendidena välja tuua nooremametnike osakaalu vähenemise (võrreldes 2001. aastaga 6% võrra), vanemametnike osakaalu suurenemise (3% võrra) ning kõrgemate ametnike osakaalu stabiilsuse (samas on kõrgemate ametnike absoluutarv vähenenud 145 ametniku võrra). Nooremametnike arvu järsk vähenemine võib osaliselt olla seletatav Piirivalveameti kaitsevälaste eraldamisega koondtulemustest. Kõige suurem on kõrgemate ametnike osakaal põhiseaduslikes institutsioonides (47%), ka maavalitsustes on kõrgemate ametnike osakaal keskmisest suurem (30%). Kohaliku omavalitsuse tasandil olid põhi-gruppide proportsioonid sarnased maavalitsustega: 29% kõrgemaid ametnikke, 59% vanem- ja 12% nooremametnikke.

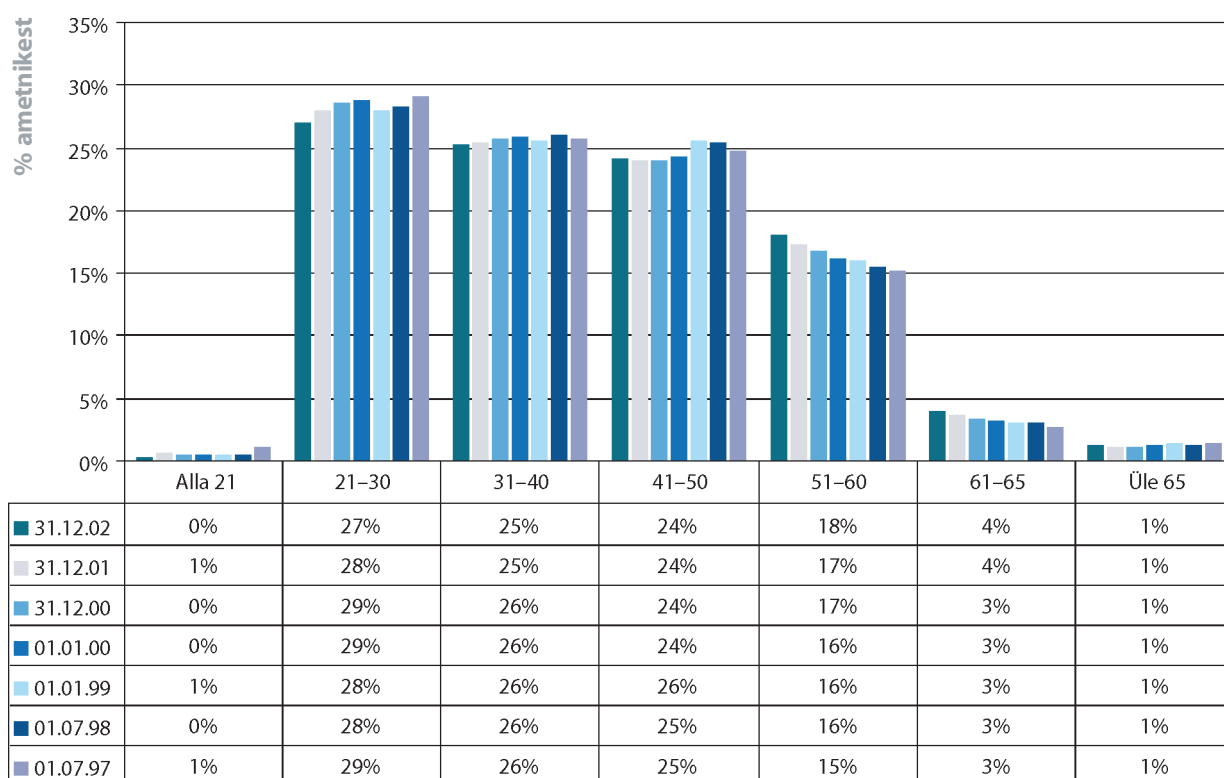
Märkimist väärib kohusetäitjate suur osakaal kõrgemate ametnike hulgas – kokku üks viiendik kõrgematest ametnikest. Kõige suurem on kohusetäitjate arv ministeeriumides ning ministeeriumide valitsemisala asutustes (vastavalt 21% ja 22%).

Võrdluseks – maavalitsustes ja põhiseaduslikes institutsioonides on vastavad protsendid 10 ja 12.

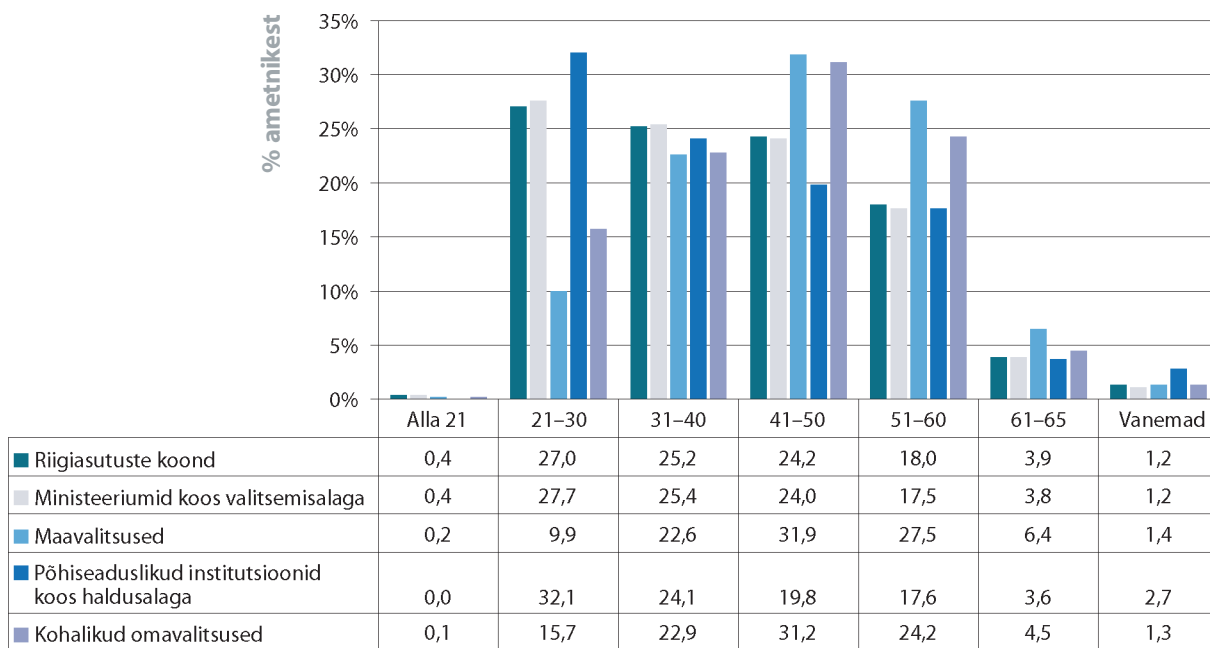
#### Vanuseline jaotus

Ametnikkonna vanuselises struktuuris ei ole 2002. aastal olulisi nihkeid toimunud (vt graafik 4). Ümmarguselt 53% riigiametnikest on kuni neljakümneaastased, mis on samal tasemel eelmise aastaga võrreldes. Asutuste gruppide vahelised erinevused on aga küllaltki suured, tulenedes ilmselt tööturu regionaalsest erinevusest. Eakamad ametnikud (üle 50-aastased) töötavad eelkõige maavalitsustes ja kohalikes omavalitsustes, samas kui noorematesse vanusegruppidesse (alla 31-aastased) kuuluvate ametnike osakaal on suurim asutuste gruppides *ministeeriumid koos valitsemisalaga* ning *põhiseaduslikud institutsioonid*. Andmed näitavad, et 30% kohaliku omavalitsuse teenistujatest on vanemad kui 51 aastat ning maavalitsustes on vastav näitaja veelgi kõrgem – 35% (vt graafik 5).

Graafik 4. Riigiametnike vanuseline jaotus (1997–2002)



Graafik 5. Riigiametnike vanuseline jaotus (seisuga 31.12.2002)



Sarnaselt asutuste gruppide vahelistele erinevustele erineb ametnike vanusegruppidesse jagunemine ka põhigrupiti. Näiteks kuulub kõrgematest riigiametnikest neljandik vanusegruppi *51 aastat ja vanemad*. Vanusegruppi *30 aastat ja nooremad* osakaal on pea sama suur – 22%. 23% vanemametnikest on vanemad kui 51 aastat ning vanusegruppi *30 aastat ja nooremad* kuulub 29% vanemametnikest. Nooremametnike osas on asutuste grupis *ministeeriumid koos valitsemisalaga* 26% vastava põhigrupi ametnikest alla 31-aastased. Tervelt 37% maavalitsuste ning 30% kohaliku omavalitsuse nooremametnikest on üle 51-aastased. 55% ministeeriumide nooremametnikest on alla 31-aastased ja üksnes 8% on üle 50-aastased.

Ootuspäraselt on kaitseväelased keskmisest nooremad – 51% on nooremad kui 30 aastat ning kohtunikud keskmisest vanemad – alla 30-aastasi on vaid 6%, samal ajal üle 50-aastasi kohtunikke on 30%.

### Ametnike sooline jaotus

Riigi ametiasutuste tasandil suurenes 2002. aastal naiste ülekaal: mehi on 42% (eelmisel aastal oli 48%) ning naisi 58% (oli 52%). See võib olla seletatav Piirivalveameti ja Päästeameti kaitseväelaste

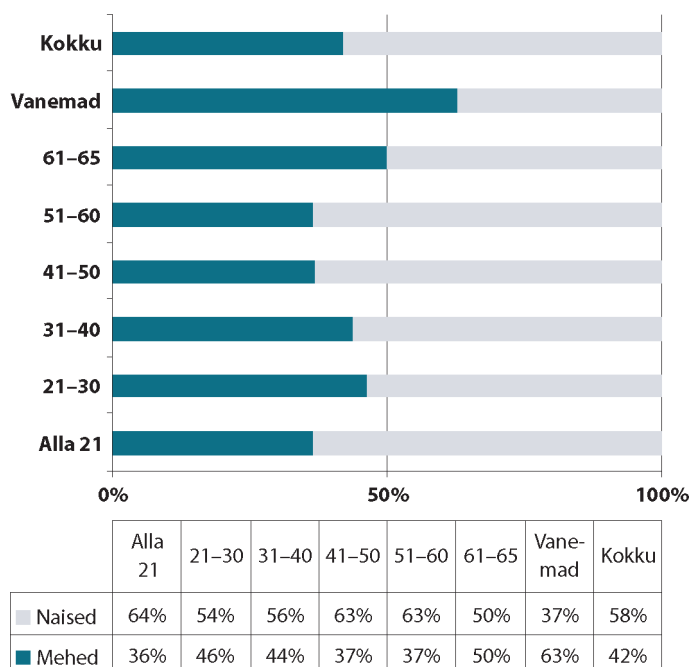
andmete eraldamisega koondkokkuvõttest. Kuid naiste arvu suurenemise tendentsi näitavad ka absoluutarvud: naiste arv kasvas 594 ametniku võrra, samas kui meeste arv langes 157 ametniku võrra (vt aastaraamatu lisa 2, tabel 1). Riigiametnike hulgas on naisi rohkem kõigis vanusegruppides, välja arvatud grupis *vanemad kui 65 aastat* (vt graafik 6). Kohaliku omavalitsuse tasandil valitseb meeste ülekaal samuti üksnes vanusegrupis *üle 65-aastased* (vt graafik 7). Kohaliku omavalitsuse asutused on võrdlemisi naistekeskse, pea-aegu 71% kohaliku omavalitsuse ametnikest on naised.

Tabel 4. Riigiametnike sooline jaotus põhigrupiti (2000–2002)

Kuupäev	Põhigrupp	Mehi, %	Naisi, %
31.12.2000	Kõrgemad ametnikud	57,0	43,0
	Vanemametnikud	42,9	57,1
	Nooremametnikud	57,1	42,9
31.12.2001	Kõrgemad ametnikud	55,0	45,0
	Vanemametnikud	42,3	57,3
	Nooremametnikud	58,6	41,4
31.12.2002	Kõrgemad ametnikud	51,6	48,4
	Vanemametnikud	37,1	62,9
	Nooremametnikud	52,7	47,3

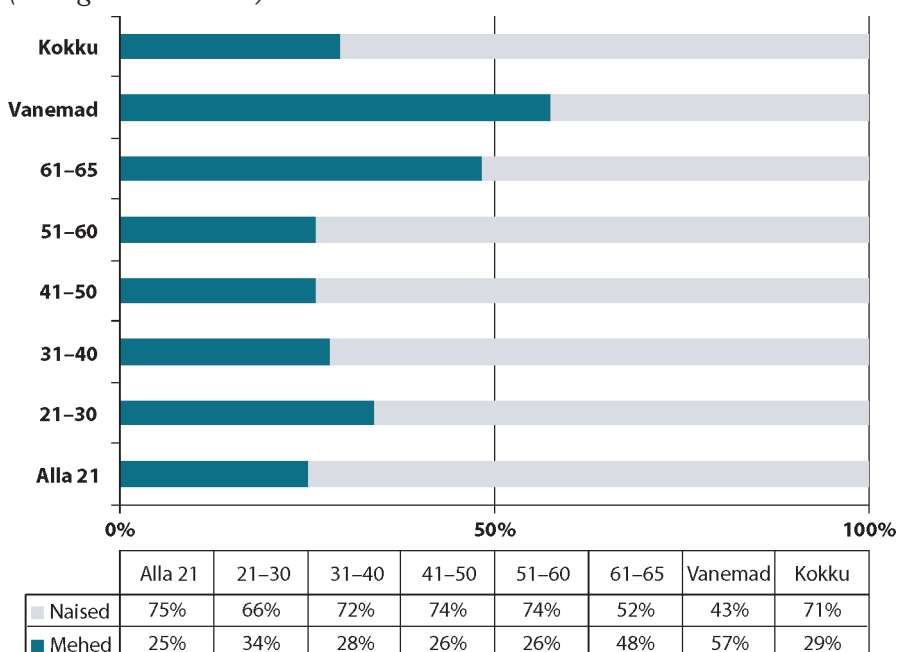
#### Avalike teenistujate staažinäitajad

Graafik 6. Ametnike sooline jaotus riigiasutuste tasandil (seisuga 31.12.2002)

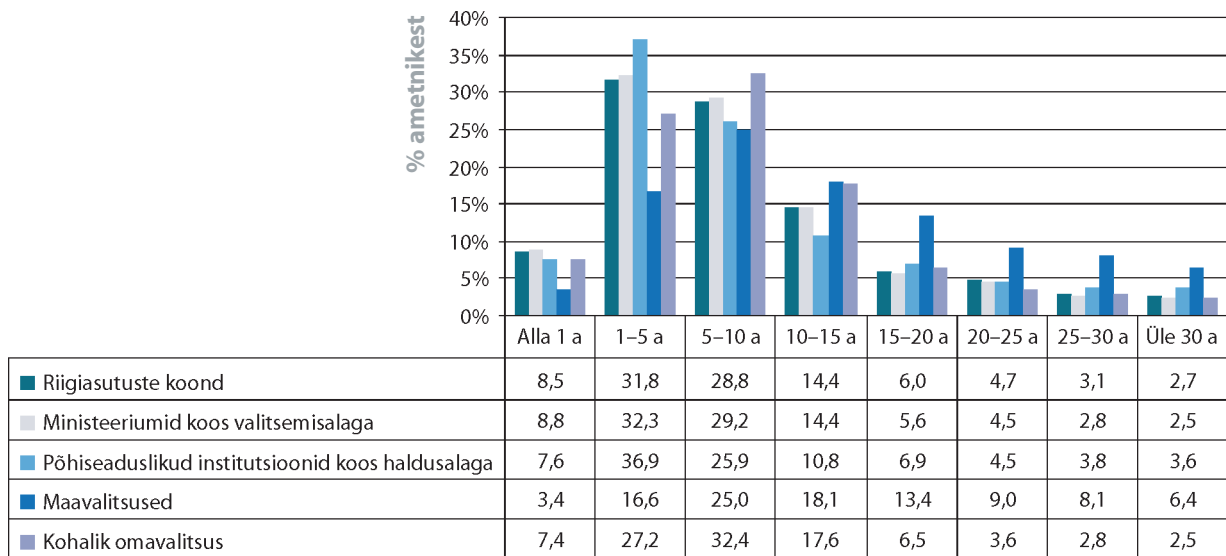


40% Eesti riigiametnikest on avalikus teenistuses töötanud alla viie aasta. Vaid 31% on töötanud üle kümne aasta. Kohalike omavalitsuste vastavad näitajad on 34% ja 33%. Kõrgematest ametnikest on pikima avaliku teenistuse staažiga maavalitsuste ametnikud. Maavalitsustes on umbes 60% kõrgematest ametnikest avalikus teenistuses töötanud rohkem kui 10 aastat. Kõige lühema avaliku teenistuse staažiga kõrgemad ametnikud töötavad ministeeriumides – 51% on olnud teenistuses alla 5 aasta ja põhiseaduslikes institutsioonides – 45% alla 5 aasta (vt ka aastaraamatu lisa 2, tabel 2). 55% riigiametnikest on töötanud viimases asutuses alla viie aasta ning üle kümne aasta on samas asutuses töötanud vaid 18% riigiametnikest. Kohalikes omavalitsustes on ametnike osa, kes on töötanud samas asutuses alla 5 aasta, 39%, ning kauem kui 10 aastat – 26%. Lühema asutuses töötatud ajaga paistavad silma ministeeriumide ning põhiseaduslike institutsioonide ametnikud, kus on alla 5 aasta töötanud vastavalt 73% ja 57% ametnikest. Samal ajal on maavalitsustes ja kohalikes omavalitsustes see näitaja vastavalt 26% ning 61%.

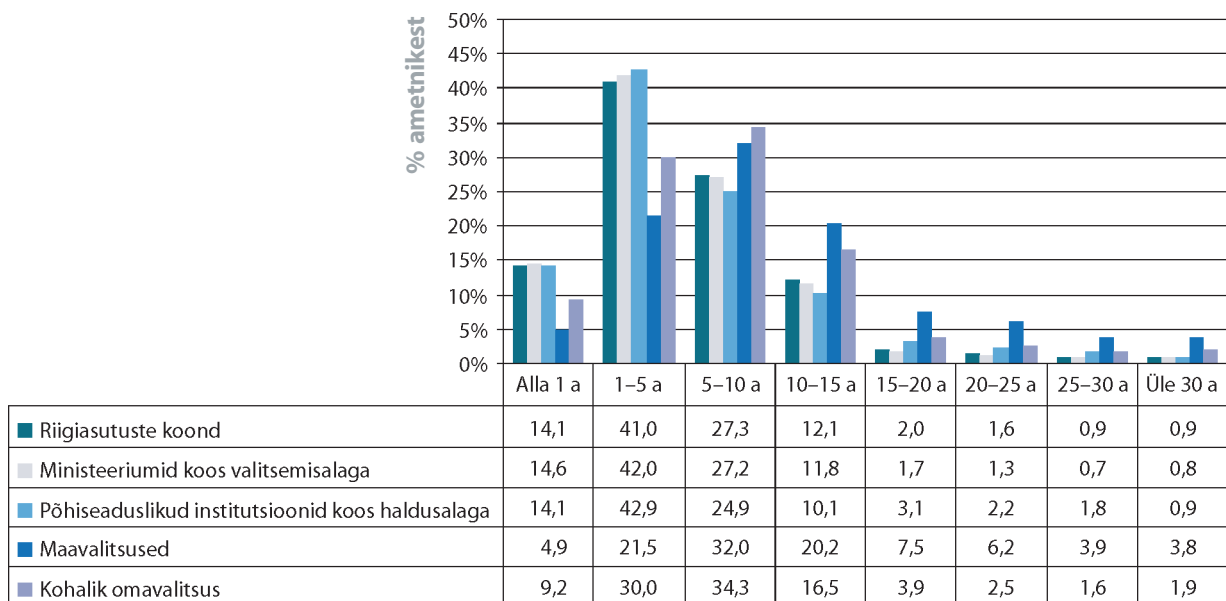
Graafik 7. Ametnike sooline jaotus kohaliku omavalitsuse tasandil (seisuga 31.12.2002)



Graafik 8. Ametnike jagunemine avaliku teenistuse staaži alusel (seisuga 31.12.2002)



Graafik 9. Ametnike jagunemine staaži järgi antud asutuses (seisuga 31.12.2002)



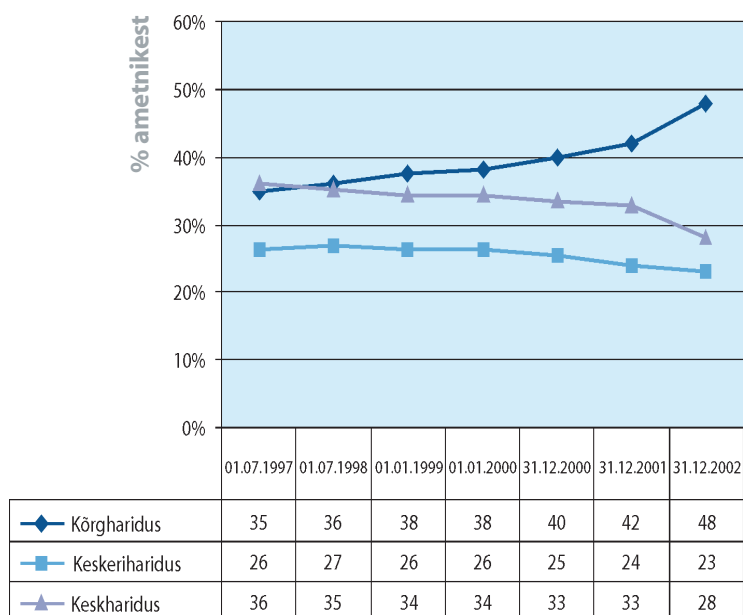
## Haridus

Kui riigiametnike hulgas on kõrgema haridusega ametnike osakaal 48% (2001. aastal oli 42%, vt graafik 10), siis kohaliku omavalitsuse tasandil on sama näitaja isegi suurem – 50% (vt graafik 11). Ka keskeriharidusega ametnike osakaal on kohalikes omavalitsustes suurem – 24% (riigiametnike vastav näitaja on 23%). 31. detsembri 2002. a seisuga oli kõrgharidus 84 protsendil kõrgematest

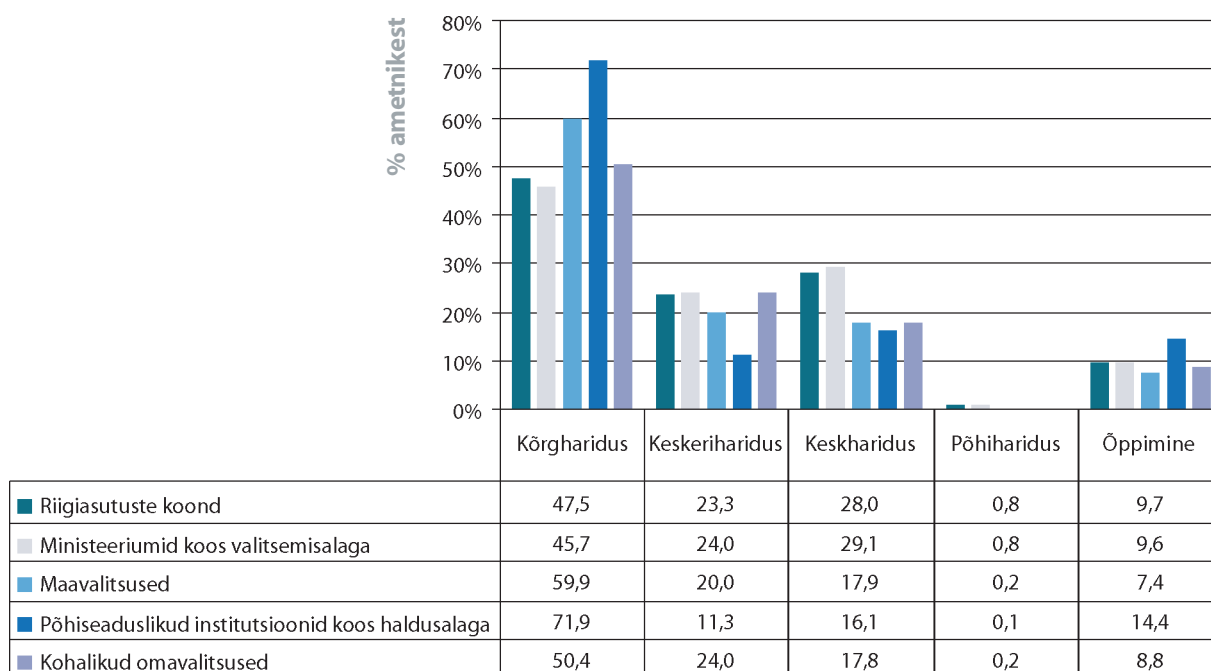
riigiametnikest. Vastav näitaja oli kõrgeim asutuste grupis *põhiseaduslikud institutsioonid* – 93%. Kohalike omavalitsuste kõrgematest ametnikest omas kõrgharidust 65%. Kõrgharidusega ametnike osakaalu suurenemine on tõenäoliselt seotud ka kaitseväelaste andmete eraldamisega koondkokkuvõttest: 2002. aasta lõpus oli kõrgharidusega kaitseväelaste osakaal 15% (vt aastaraamatu lisa 2, tabelid 3 ja 4).

### III AVALIK TEENISTUS ARVUDES

Graafik 10. Riigiametnike hariduslik jaotus (1997 – 2002)



Graafik 11. Ametnike hariduslik jaotus (seisuga 31.12.2002)



Natuke alla ühe protsendi ehk 142 riigiametnikku oli põhiharidusega, neist suurem osa kuulub vanem- ja nooremametnike põhigruppi (vastavalt 54 ja 89) ning 2 kõrgemate ametnike põhigruppi. Keskmiselt 10% riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametnikest õpib tasemeõppes.<sup>6</sup>

## Ametnike liikumine

Riigi ametiasutuste tasandil on teenistusse tulnud ja teenistusest lahkunud ametnike hulk tasakaalus – tulijaid 16% ja lahkujaid 14% üldarvust. Kõrgemate ametnike osas on vastavad protsendid 12 ja 13.

Peaaegu pooled teenistusse astunud ametnikest (46%) vahetasid töökohta avaliku teenistuse sees (kõrgemate ametnike osas on see protsent kõige suurem – 51%, kusjuures kõrgeim oli vastav näitaja grupis *põhiseaduslikud institutsioonid* – 65% ning väikseim maavalitsustes – 22%). Teenistusest

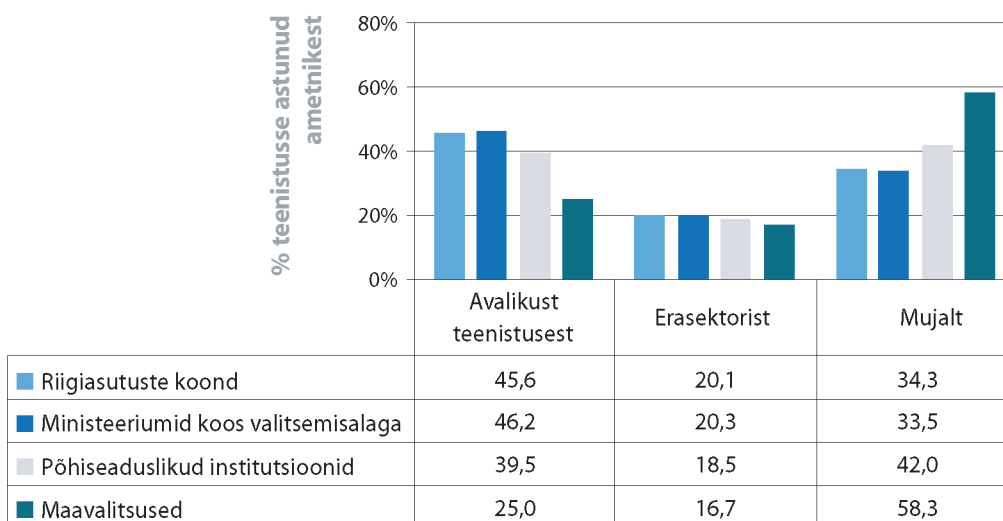
<sup>6</sup> Tasemeõppevormis õppimine võib tähendada nii kõrghariduse esmakordset omandamist kui ka teise kõrghariduse, magistrakraadi või doktorikraadi omandamist.

lahkunud ametnike osas on teada, et vähemalt 30% neist asus teenistusse teises ametiasutuses (kõrgemate ametnike vastav protsent oli mõnevõrra suurem – 33) (vt ka aastaraamatu lisa 2, tabelid 5 ja 6).

## Kokkuvõtteks

Vaatamata 2002. aastal Eesti avalikus halduses aset leidnud mitmele olulisele struktuuraalsele muudatusele ei ole ametnikkonna koosseisu iseloomustavad olulisemad näitajad võrreldes eelmiste aastatega oluliselt muutunud. Pigem on jätkunud seni toimunud trendid nagu kõrgharidusega ametnike ja naiste osakaalu kasv ning nooremametnike arvu vähenemine. Andmete kogumise tehnilise poole pealt on oluline see, et 2002. aastal saadi pilootasutustelt suurem osa andmetest Riigikantselei avalike teenistujate andmekogu abil. Järgnevatel aastatel saab nimetatud andmekogu Riigikantselei plaanide kohaselt keskseks vahendiks selliste statistiliste ülevaadete tegemisel, ühtlasi teeb see võimalikuks palju täpsemate ja detailsemate tulemuste saamise.

Graafik 12. Teenistusse astunud ametnike jaotus eelmise teenistuskoha järgi (perioodil 01.01.–31.12.2002)



## Avaliku teenistuse palkadest 2001. aastal



**Merle Kritt**  
Rahandusministeeriumi  
riigieelarve osakonna  
palgakorralduse talituse  
peaspetsialist

Rahandusministeerium kogub regulaarselt raamatupidamise aastaaruande koosseisus andmeid riigiasutuste töötasuvahendite kasutamise kohta, et hinnata asutuste töötasukulu kogumahtu, analüüsida töötasuvahendeid finantseerimisallikate, keskmise palga, palgaelementide ning teenistujate ja töötajate põhigruppide järgi.

Asutustele eraldatud töötasuvahendite kasutamise efektiivsuse hindamise üheks indikaatoriks on keskmine palgatase. Samuti annavad keskmise palga ja palgastruktuuri võrdlused informatsiooni asutustes kohaldatud palgakorralduse kohta. Töötasukulu ja keskmiste palkade analüüsimisel ei ole arvestatud koondamishüvitisi, ajutiste lepinguliste töötajate ja koosseisuväliste teenistujate töötasusid. Teenistujate keskmine palk on arvatud sõltuvalt finantseerimisallikast kahe erineva väärtusena:

- keskmine palk, mis on arvatud asutusele töötasudeks ettenähtud vahendite ning aasta keskmise täidetud koosseisuuksuste arvu järgi;
- keskmine palk, mis on arvatud asutusele töötasudeks ettenähtud vahendite ja täiendavalt kaasatud vahendite ning aasta keskmise täidetud koosseisuuksuste arvu järgi.

Aastaraamat kajastab andmeid põhiseaduslike institutsioonide ja valitsusasutuste 2001. aasta keskmiste palkade ja palgastruktuuri kohta. Kuna asutuste palkade suuruste ja palgastruktuuri põhjendatuse ning otstarbekuse kohta ei ole võimalik anda hinnangut ilma tegelikke konkreetseid töösituatsioone põhjalikumalt analüüsimata ja võrdlemata, siis on esitatud materjalid piiratud vaid statistiliste näitajate väljatoomisega.

### Keskmine palk töötasudeks ettenähtud vahenditest 2000. ja 2001. aastal<sup>7</sup>

Valitsusasutuste keskmised palgad töötasudeks ettenähtud vahenditest suurenesid 2001. aastal võrreldes 2000. aastaga keskmiselt kõige enam maavalitsustes ning kõige vähem muudes valitsusasutustes, vastavalt 17,6% ja 3,4%. Kõige suurema ja kõige väiksema palgaga valitsusasutuste keskmise palga erinevus oli 2000. ja 2001. aastal peaaegu ühesugune, vastavalt 3,2 ja 3,1 korda. 2001. aastal oli valitsusasutustest kõrgeim keskmine palk Majandusministeeriumis (12 862 krooni) ja madalaim Tööturuametis (4156 krooni). Selline keskmiste palkade suur erinevus võib tuleneda mitmest asjaolust – näiteks asutuste koosseisude erinevast töömahust ja pingelisusest, koosseisude erinevast struktuurist või asutusele eraldatud töötasuvahendite suurusest, mis omakorda sõltub valdkonna riiklikust prioriteetsusest eelarveaastal.

Esitatud andmetest nähtub, et ka ühetüübiliste asutuste keskmised palgad olid väga erinevad. 2001. aastal varieerus kõige enam ametite keskmise palga tase. Kõrgeima (Lennuamet – 11 055 krooni) ja madalaima (Tööturuamet – 4156 krooni) keskmise palga erinevus oli 2,7-kordne. Kõige ühtlasema keskmiste palkade tasemega olid maavalitsused. Kõrgeima (Saare Maavalitsus – 7759 krooni) ja madalaima (Põlva Maavalitsus – 5113 krooni) keskmise palga erinevus oli 1,5-kordne.

Mõnedes asutustes toimus 2001. aastal võrreldes 2000. aastaga keskmise palga langus. Peamiselt oli see tingitud asjaolust, et asutuste aasta keskmine täidetud koosseisuuksuste arv oli võrreldes eelmise aastaga suurem, kuid töötasudeks ettenähtud vahendid jäid samaks või ei kasvanud piisavalt, et tagada vähemalt sama suur keskmine palk kui 2000. aastal (näiteks Andmekaitse Inspeksioon, Raamatupidamise Toimkond, Siseministeerium,

<sup>7</sup> Asutustele töötasudeks ettenähtud vahenditest arvatud keskmine palk 2000. ja 2001. aastal ning 2001. aasta keskmise palga muutus võrreldes 2000. aastaga on esitatud aastaraamatu lisa 3.



Veterinaar- ja Toiduamet). Konkurentsiametis oli koosseisüksuste arv küll sama, kuid töötasudeks ettenähtud vahendid vähenesid ligikaudu 500 000 krooni võrra. Ka Tolliametis oli 2001. aastal pal-kadeks makstud summa väiksem kui 2000. aastal ja seda tulemusjuhtimise rakendamiseks ettenäh-tud töötasuvahendite arvelt. Riigikantselei kesk-mine palk vähenes seoses abiteenistujate arvu suu-renemisega, mis tulenes valitsushoonete ja valitsu-se teenindamisega tegelevate teenistujate arvami-sest Riigikantselei koosseisu (2000. aastal oli abi-teenistujate arv 30, 2001. aastal 69).

### Keskmine palk töötasudeks ettenähtud ja täiendavalt kaasatud vahenditest

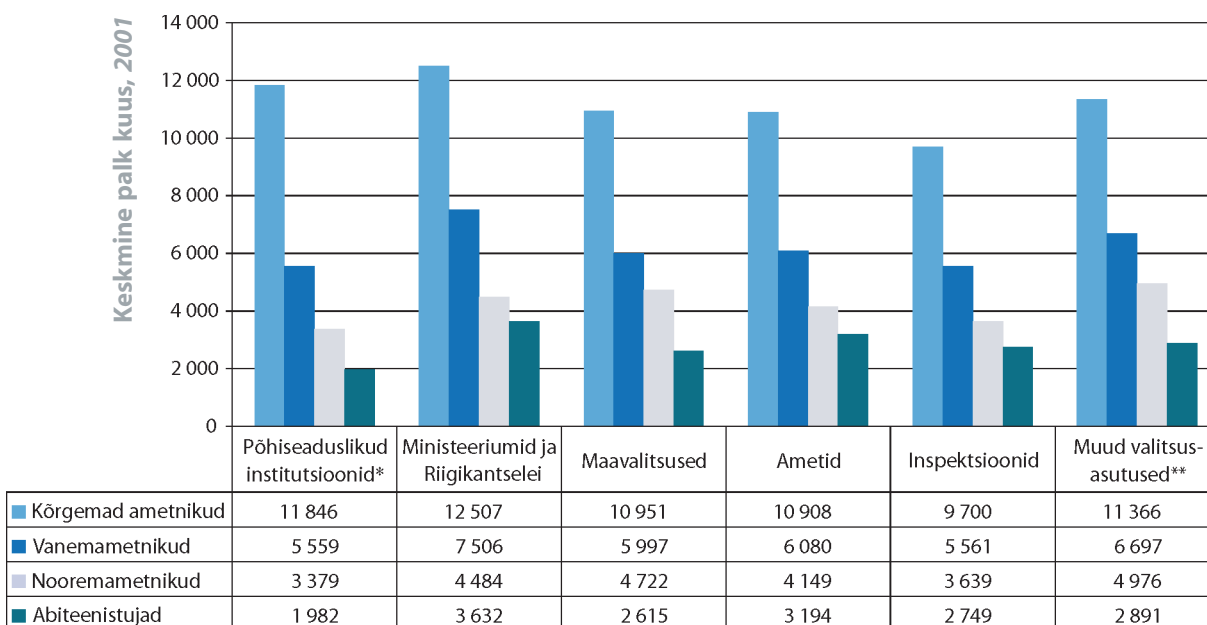
2001. aastal<sup>8</sup>

Lisaks töötasudeks ettenähtud vahenditele kasutab osa asutusi palgade maksmiseks ka teisi vahendeid (peamiselt asutuse majandustegevusest laekuvaid summasid). 2001. aastal suurenes asutuste kesk-

mine palk täiendavate vahendite arvelt 0,1–18,6%. Näiteks, kõige suurem täiendavate vahendite osa-tähtsus keskmises palgas oli Ravimiametis, kus keskmine palk töötasudeks ettenähtud vahendi-test moodustas kogu keskmisest palgast 81,4%. Ravimiameti keskmine palk 2001. aastal nii töö-tasudeks ettenähtud kui ka täiendavalt kaasatud vahenditest kokku oli 7100 krooni. Täiendavateks vahenditeks olid ravimeid eksportivatele firmadele teenuste osutamisest laekunud summad, mille arvelt kaeti osaliselt ka nende teenuste osutami-sega seotud ametnike töötasukulu. Vaadeldes ühe-tüübilisi asutusi oli täiendavate vahendite kasutami-ne palga maksmisel kõige levinum maavalitsustes, v.a Saare Maavalitsus. Võrreldes 2000. aastaga suu-renes 2001. aastal asutuste hulk, kus palgade maks-misel kasutatakse täiendavalt kaasatud vahendeid.

Teenistujate põhigruppide 2001. aasta keskmised palgad põhiseaduslikes institutsioonides ja valitsus-asutustes on esitatud graafikus 13. Keskmine palk

Graafik 13. Teenistujate põhigruppide keskmised palgad 2001. aastal



<sup>8</sup> Asutuste keskmise palga suurust 2001. aastal töötasudeks ettenähtud vahenditest ja täiendavalt kaasatud vahendi-test, riigieelarve klassifikaatori kuluartiklid (v.a riigie-larve klassifikaatori art 10) kokku ning töötasudeks ette-nähtud vahenditest arvatud keskmise palga osakaalu asutuste kogu keskmisest palgast vt aastaraamatu lisast 3. Lisas esitatud asutuste keskmised palgad on arvatud samadel meetodilistel alustel kui Statistikaameti poolt avaldatav keskmine palk, mis 2001. aastal oli 5510 krooni.

Märkus: \* v.a Presidendi Kantselei ja Riigikogu Kantselei  
\*\* muude valitsusasutuste all on kajastatud Julgestuspolitsei, Keskkriminaalpolitsei, Kohtuekspertiisi ja Kriminallistika Keskus, Metsakaitse- ja Metsauenduskeskus, Prokuratuur, Raamatupidamise Toimikond, Rahvusarhiiv, Riikliku Lepitaja Kantselei

### III AVALIK TEENISTUS ARVUDES

on arvutatud asutusele töötasudeks ettenähtud ja täiendavalt kaasatud vahenditest. Põhiseaduslike institutsioonide keskmises palgas ei sisaldu Riigikogu Kantslei ja Vabariigi Presidendi Kantslei ametnike palgad, kuna nendes institutsioonides ei jaotata ametnikke põhigruppidesse. Vaadeldes erinevate asutustüüpide keskmisi palkasid teenistujate põhigruppide järgi, näeme, et kõige suuremad keskmised palgad 2001. aastal olid ministeeriumides, neile järgnesid põhiseaduslikud institutsioonid ja muud valitsusasutused.

#### 1999. – 2001. aastal

Valitsusasutuste keskmine palk töötasudeks ettenähtud ja täiendavalt kaasatud vahenditest 1999–2001 ning selle juurdekasvutempo on esitatud tabelis 5.

Kolme aasta jooksul on valitsusasutustes palgad suurenenud keskmiselt 23,5%. Inspeksioonides (kõige väiksema juurdekasvuga grupp) oli keskmine palk 2001. aastal 14,9% madalam kui ministeeriumides ja Riigikantsleis (kõige suurema juurdekasvuga grupp).

Tabel 5. Valitsusasutuste keskmine palk töötasudeks ettenähtud ja täiendavalt kaasatud vahenditest 1999 – 2001

	Keskmine palk kuus, krooni			Juurdekasvutempo, %		
	1999	2000	2001	Eelmine aasta=100%		1999=100%
				2000	2001	2001
Ministeeriumid ja Riigikantslei	6758	7981	8942	18,1	12,0	32,3
Ametid	5183	5828	6233	12,4	6,9	20,3
Inspeksioonid	4834	4952	5673	2,4	14,6	17,4
Maavalitsused	5489	5728	6795	4,4	18,6	23,8

#### Palgastruktuur 2001. aastal<sup>9</sup>

Valitsusasutustes rakendatakse kehtivaid palgakorralduslike regulatsioonide väga erinevalt. Astmepalga (koos diferentseerimisega, edaspidi *astmepalga*) osakaal kogu palgas oli erinevates põhigruppides 62,1–90,4%. Madalaim astmepalga osakaal kogu palgas oli maavalitsuste nooremametnike ja kõrgeim inspeksioonide abiteenistujate põhigrupis. Kõrgemate ja vanemametnike põhigruppides paistavad madala astmepalga ja kõrge lisatasude osakaaluga silma ministeeriumid ja ametid, kus vastavate näitajate osakaalud ministeeriumides olid 64,5% ja 30,9% ning ametites 64,8% ja 31%. See näitab, et nendes valitsusasutustes rakendati suurel määral võimalust maksta lisatasu täiendavate tööülesannete ja nõutavast tulemuslikuma töö eest.

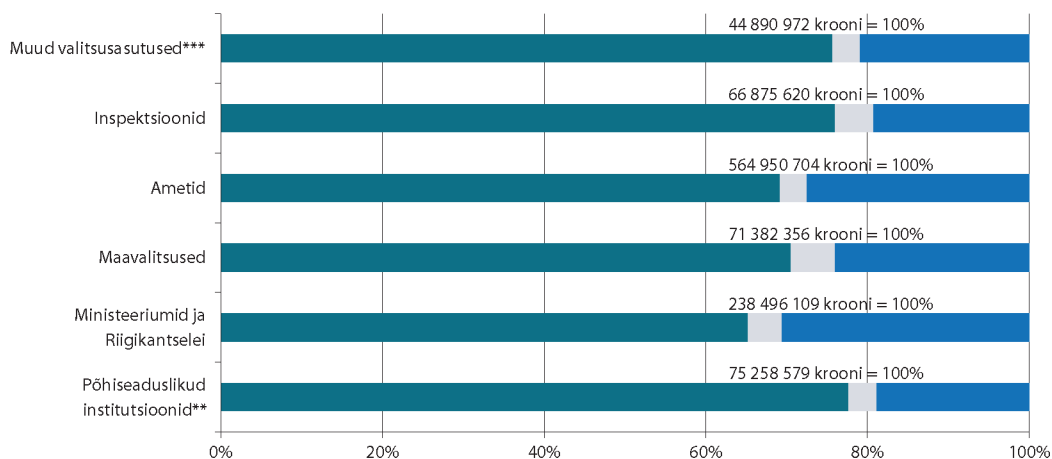
Töötasudeks ettenähtud vahendite protsentuaalne jagunemine palgaelementide järgi teenistujate

<sup>9</sup> Asutustele töötasudeks ettenähtud vahendite protsentuaalset jagunemist palgaelementide järgi kõrgemate, vanem- ja nooremametnike ning abiteenistujate põhigruppide lõikes vt aastaraamatu lisast 3.

põhigruppides kokku on esitatud graafikus 14. Kõige suurem astmepalga osakaal kogu palgas oli põhiseaduslikes institutsioonides (77,7%), kõige madalam aga ministeeriumides ja Riigikantsleis (65,2%). Teenistusaastate, keeleoskuse ja akadeemilise kraadi eest makstavate lisatasude osakaal kogu palgas oli kõrgeim maavalitsustes (5,5%) ning madalaim ametites (3,3%). Põhiseaduslike institutsioonide astmepalga osakaal on kõrge tulevalt asjaolust, et nendes asutustes rakendatakse suhteliselt kõige kõrgemaid palgaastmeid (v.a I ja II astme kohtud), mis on riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seaduse alusel vastavas põhigrupis lubatud, ning samuti tulenevalt sellest, et vastavalt Riigikontrolli seadusele on õigus Riigikontrolli teenistujate kuupalgamäära suurendada kuni kaks korda ministeeriumide vastavate kategooriate teenistujate palgamääradega võrreldes.

2001. aasta kohta koostatud detailsemate palgaanalüüside tulemuste ja kokkuvõtetega on võimalik tutvuda Rahandusministeeriumi koduleheküljel: <http://www.fin.ee/?id=6194>.

Graafik 14. Töötasudeks ettenähtud vahendite (riigieelarve klassifikaatori art 10) protsentuaalne jagunemine palgaelementide järgi kõrgemate, vanem- ja nooremametnike ning abiteenistujate põhigruppides kokku, 2001



	Põhiseaduslikud institutsioonid**	Ministeeriumid ja Riigikantselei	Maavalitsused	Ametid	Inspeksioonid	Muud valitsusasutused***
Muude lisatasude* osatähtsus kogu palgas,%	18,8	30,6	24,0	27,5	19,3	21,0
Teenistusaastate, keeleoskuse ja akadeemilise kraadi eest makstavate lisatasude osatähtsus kogu palgas,%	3,5	4,2	5,5	3,3	4,7	3,4
Astmepalga (koos diferentsierimisega) osatähtsus kogu palgas,%	77,7	65,2	70,5	69,2	76,0	75,7

Märkus: \* muude lisatasudena käsitletakse avaliku teenistuse seaduse § 9 lõike 3 alusel täiendavate tööülesannete täitmise ja nõutavast tulemuslikuma töö eest makstavaid lisatasusid, puhkusetootust ning teisi seadusega ettenähtud hüvitisi (v.a koondamishüvitused)

\*\* v.a Presidendi Kantselei ja Riigikogu Kantselei

\*\*\* muude valitsusasutuste all on kajastatud Julgestuspolitsei, Keskkriminaalpolitsei, Kohtuekspertiisi ja Kriminialistika Keskus, Metsakaitse- ja Metsauuenduskeskus, Prokuratuur, Raamatupidamise Toimikond, Rahvusarhiiv, Riikliku Lepitaja Kantselei

## Personali värbamine, valik ja hindamine 2002. aastal



**Anu Vaabel**  
Riigikantselei avaliku teenistuse ja personali-osakonna nõunik

Neljandat aastat järjest viis Riigikantselei läbi küsitluse ametnike iga-aastaste vestluste ja perioodiliste atesteerimiste alase info kogumiseks. Möödunud aastat kajastavale küsitlusele lisati täiendavad küsimusteplokid, mis võimaldasid uurida konkursside ja iga-aastaste vestluste läbiviimist põhjalikumalt.

2002. aasta andmed esitas 181 riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametiasutust. Kui riigi ametiasutused

vastasid küsimustikule peaaegu 100-protsendiliselt, siis kohaliku omavalitsuse ametiasutustest tagasi saadud küsitlusankeetide arv oli väike (kokku vastas 107 asutust) ning saadud andmed ei võimalda teha üldistusi kogu kohaliku omavalitsuse kohta. Seetõttu on käesolevas artiklis analüüsitud vaid riigi ametiasutuste personali värbamise, valiku ja hindamise olukorda. Andmed esitanud omavalitsusasutustes on iga-aastaseid vestlusi ning perioodilisi atesteerimisi viidud riigi ametiasutustega võrreldes läbi tunduvalt vähem.

### Värbamine ja valik

Avaliku konkursi korras teenistusse võetavate kõrgemate riigiametnike vabade ametikohtade täitmiseks kuulutas riigisekretär 2002. aastal välja 68 avalikku konkursi (sealhulgas 40 konkursi Justiitsministeeriumi valitsemisalas I ja II astme

### III AVALIK TEENISTUS ARVUDES

kohtute ning vanglate kõrgemate ametnike ametikohtadele). Võrreldes avalike konkursside arvu teenistusse astunud kõrgemate ametnike arvuga – kokku 350 – tuleb tõdeda, et endiselt toimub kõrgemate ametnike värbamine valdavalt mitte avaliku konkursi vormis. Neid arve võrreldes tuleb loomulikult arvestada, et osa ametnikest on teenistusse võetud ametikohtadele, millele avaliku konkursi väljakuulutamine ei olegi kohustuslik, ülejäänute puhul on tõenäoliselt kasutatud ajutiseks kohusetäitjaks nimetamise võimalust. Sellele viitab ka personalistatistika küsitluse tulemusena välja selgitatud kohusetäitjate suur hulk – kokku 595 ehk üks viiendik kõrgematest ametnikest.

Sobiva kohusetäitja kandidaadi leidmiseks on asutused tihti korraldanud mitteametlikke konkursse, mis ei ole avalikud konkursid seaduse mõistes. Selliseid konkursse kõrgemate ametnike ametikohtadele või teistele ametikohtadele korraldati möödunud aastal tunduvalt rohkem – kokku 393 korral. Neist kõige rohkem korraldati konkursse vanemametnike ametikohtadele (68% konkurssidest) ning kõige vähem nooremametnike ametikohtadele (3% kõigist konkurssidest). Aktiivseimad konkursside korraldajad olid ministeeriumid – keskmiselt kuulutas iga ministeerium välja 8 konkursi aastas. Ametid, inspeksioonid ja põhi-

seaduslikud institutsioonid kuulutasid välja keskmiselt 5 konkursi ning maavalitsused 1 konkursi aastas. Enamus konkurssidest õnnestus, 7% kõigist väljakuulutatud konkurssidest tunnistati luhetunuks kandidaatide puudumise või väljavalitud kandidaadi loobumise tõttu.

Konkursi korraldanud asutustel (52 ametiasutust) paluti täita täpsustav küsitlusankeet, milles uuriti, mil viisil kandidaate otsiti, milliste kanalite kaudu saadi kõige rohkem sobivaid kandidaate, kuidas toimus valik kandidaatide vahel ning kes tegid asutuse poolt kandidaatide seast valiku.

*Milliseid kanaleid kasutati vakantsetest ametikohtadest teavitamiseks?*

Oodatavalt kasutati kandidaatide leidmiseks kõige rohkem meediaväljaandeid (vt tabel 6). Populaarseimaks ajaleheks osutus Postimees, mida kasutasid 37 ametiasutust, järgnesid Eesti Päevaleht (34 asutust), erinevad maakonnalehed (16 asutust), Äripäev (15 asutust), Eesti Ekspress (12 asutust) ning muud ajalehed (12 asutust). Ajalehtede hulgas tehti valikuid potentsiaalseid sihtgruppe silmas pidades: nii eelistasid maavalitsused ja ka mõned ametid oma asukohast tulenevalt maakonnalehti ning ülejäänud üleriigilisi päevalehti.

Tabel 6. Vakantsetest ametikohtadest teavitamise kanalid

Värbamisel kasutatud kanalid	Enamasti	Mõnikord	Mitte kunagi
Meediaväljaanded	35	13	4
Interneti andmebaasid	29	9	14
Organisatsioonisisised infokanalid	28	11	13
Isiklikud kontaktid	7	32	13
Kontaktid koolidega	4	35	13
Personaliotsingu firmad	3	6	43
Muud kanalid	3	2	0
Personalitöötajate mailing-list	2	7	43
Töübürood	1	9	42

Interneti andmebaase kasutanud ametiasutustest eelistasid pooled kandidaatide leidmiseks CV-Online'is konkursikuulutuse reklaamimise võimalust. CV-Keskuse teenuseid kasutas vähemalt korra 16% asutustest. Suure tõenäosusega on igal ametiasutusel olemas nii kodulehekülj kui ka

intranet ning hea tava kohaselt peaksid seal kajastuma ka vakantsed ametikohad ja konkursikuulutused. Asutuste poolt kirjapandu põhjal on üllatav, et neid kanaleid kasutas alla poole asutustest (konkursikuulutus kajastus 44% asutuste koduleheküljel).

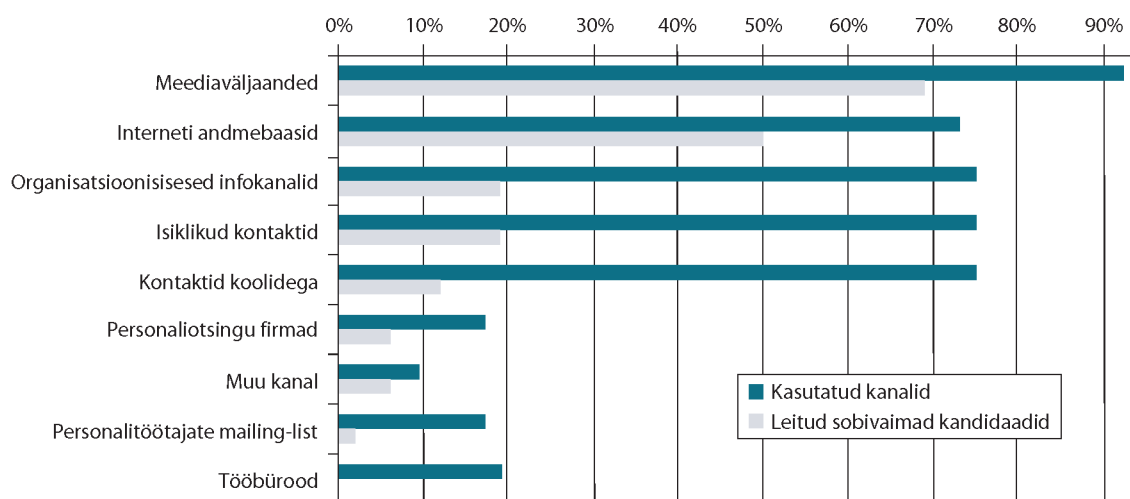
Personaliotsingu firmade teenuseid kasutavad ametiasutused vähe, vaid üksikud asutused nimetasid, et on kasutanud firmade CV-Online'i, Fontese, MPS Eesti AS, Self II ja Ariko-Reservi teenuseid.

Mõnikord kasutasid asutused kandidaatide leidmiseks isiklike kontakte (sh asutuses praktikal viibinud üliõpilaste tagasikutsumine) ning kontakte (üli)koolidega (nt Tartu Ülikooli karjäärikeskusega). Personalitöötajate mailing-liste (Parelist, list "personal") ning tööbüroosid kasutasid vaid vähesed.

*Milliste kanalite kaudu saadi kõige rohkem sobivaid kandidaate?*

Kõige rohkem sobiva ettevalmistusega kandidaate saadi vastanute arvates meediaväljaannete ja interneti andmebaaside kaudu, vähemal määral leiti sobivaid kandidaate isiklike kontaktide ja organisatsioonisiseste kanalite kaudu (vt graafik 15). Asutuste vastustest on võimalik järeldada, et mida rohkem on kanalit kasutatud (mida rohkem on saadud kandidaate), seda suurem on tõenäosus selle kanali kaudu sobivaid kandidaate leida.

*Graafik 15. Kasutatud kanalite ning parimaid kandidaate võimaldanud kanalite arv (% vastanutest)*



*Milliseid meetodeid kasutati kandidaatide seas valiku tegemiseks?*

Kõik konkursse korraldanud asutused kasutasid kandidaatide seas valiku tegemiseks dokumentide analüüsi (vt tabel 7). Enamus asutusi uuris kandidaatide tausta ning viis nendega läbi komisjonivestlused. Kõige levinum kombinatsioon kandidaatide valimisel oli kandidaatide poolt esitatud dokumentide analüüs, vestlus komisjoniliikmetega ja taustauuringu läbiviimine. Üle poole komisjonivestlusi korraldanud asutustest viisid kandidaatidega täiendavalt läbi ka individuaalsed vestlused. Ligikaudu pooled asutustest viisid kandidaatidega läbi praktilise ülesande (nt proovitöö, juhtimisprobleemi analüüs vms) või kasutasid erinevaid isiksust, intelligentsust vm kajastavaid psühhomeetrilisi teste. Täiendavalt kasutati ka esseede

kirjutamise võimalust. Soovituskirjade küsimine paistab avalikus teenistuses endiselt võõras olevat ning vähe kasutati erinevate konsultatsioonifirmade teenuseid.

*Tabel 7. Kandidaatide valikul kasutatud meetodid*

Meetodid	Meetodit kasutanud asutused (%)
Dokumentide analüüs (nt CV, diplomid jne)	100%
Komisjonivestluse läbiviimine	81%
Taustauuringu teostamine	81%
Individuaalse vestluse läbiviimine	73%
Praktilise ülesande läbiviimine	54%
Testide läbiviimine	46%
Esseede kirjutamine	40%
Soovituskirjade küsimine, nende arvestamine	33%
Muu	8%

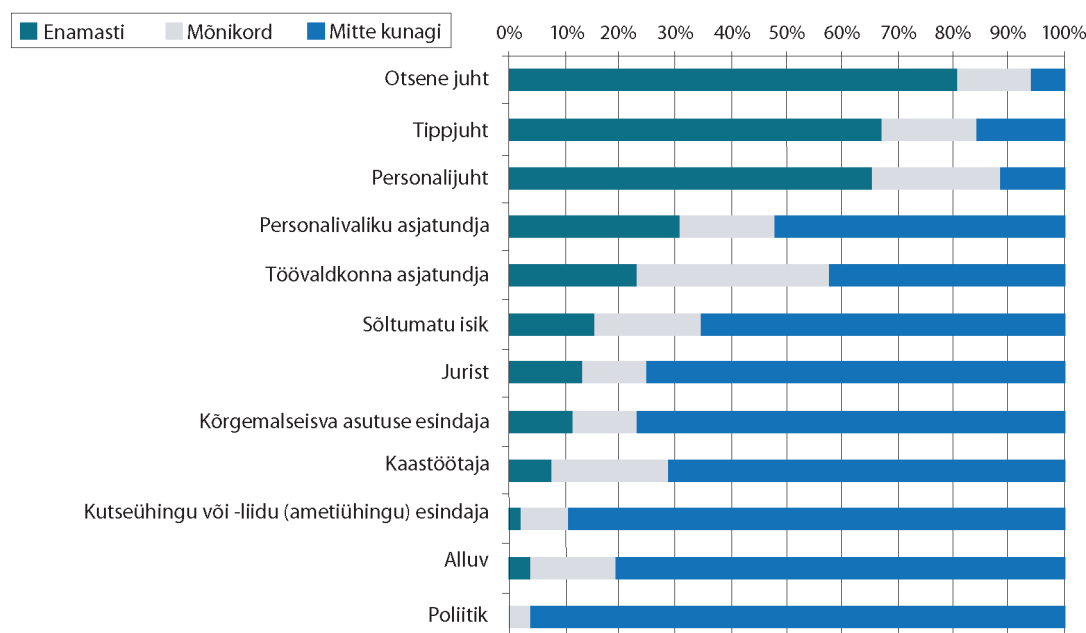
### III AVALIK TEENISTUS ARVUDES

Küsitluse tulemused näitasid, et avalikus teenistuses ollakse personalivalikul põhjalikud: enamasti kasutati kolme kuni kaheksat erinevat valikumeetodit. Kõige rohkem kasutati ühe konkursi raames nelja või viit valikumeetodit. Tulusaimaks asutuse poolt valitud meetodiks osutusid vestlused: nii komisjoni vestlus kui ka individuaalne vestlus. Kõrgelt hinnati ka kandidaatidele praktilise ülesande andmist.

*Kes kuulusid asutuse konkursikomisjoni/valikumeeskonda?*

Peaaegu alati kuulus meeskonna hulka tulevase ametniku otsene juht (vt graafik 16) ning enamikul juhtudest ka tippjuht ja personalijuht. Suurema ametnikkonnaga asutused kasutasid valikumeeskonnas personalivaliku asjatundjat. Vastava töövaldkonna asjatundja kaasamine olenes konkreetsest vakantsest ametikohast ehk selle tööspetsiifikast. Harvematel juhtudel kaasati valikumeeskonda ka kaastöötajaid või sõltumatuid isikuid väljastpoolt avalikku teenistust.

Graafik 16. Valikumeeskonna koosseis



#### Personali hindamine

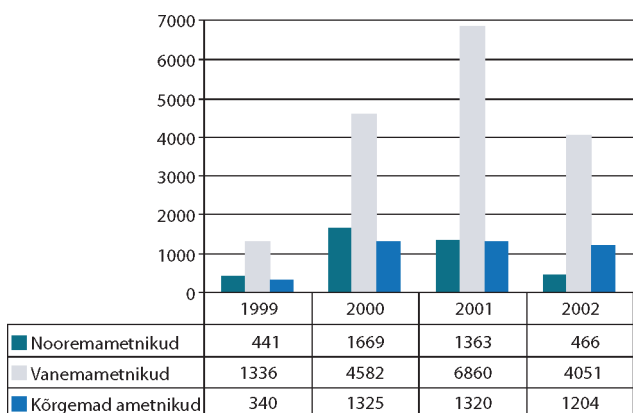
Personali hindamise valdkonnas küsisime infot iga-aastaste ja katseaja lõpu vestluste, edutamiste ja perioodiliste atesteerimiste kohta.

*Katseaja vestlusi* on katseaja lõpus läbi viidud vaid 73% ametnikega. Vestluste tulemused näitavad, et enamasti (97% juhtudest) jäädgi ametnikuga tema katseajal rahule.

*Iga-aastaste vestluste* arv on alates 1999. aastast pidevalt kasvanud, kuid möödunud aasta näitas vestluste arvu kahanemistendentsi (vt graafik 17). Siiski on enamikus ametiasutustest viimasel kolmel aastal vestlusi läbi viidud regulaarselt, kahane-

nud on vaid ametnike arv, kellega vestlusi läbi viidi. 2002. aasta lõpu seisuga ei viidud vestlusi läbi 16 ametiasutuses (22% kõigist ametiasutustest). Asutused, kes pidasid vajalikuks olukorda selgitada, väitsid, et asutuses on toimunud/toimumas reorganiseerimised, mistõttu on edasi lükatud nii vestluste läbiviimised kui ka atesteerimised. Vähe-malt üks iga-aastane vestlus ametniku ja tema vahetu ülemuse vahel viidi läbi 31 protsendiga kogu ametnikkonnast (5721 korral). Võrreldes eelmise kahe aastaga on vähenenud vestluste läbiviimine nooremametnike ja vanemametnikega, vestluste läbiviimine kõrgemate ametnikega on jäänud enam-vähem samale tasemele.

Graafik 17. Läbiviidud iga-aastaste vestluste arv 1999–2002



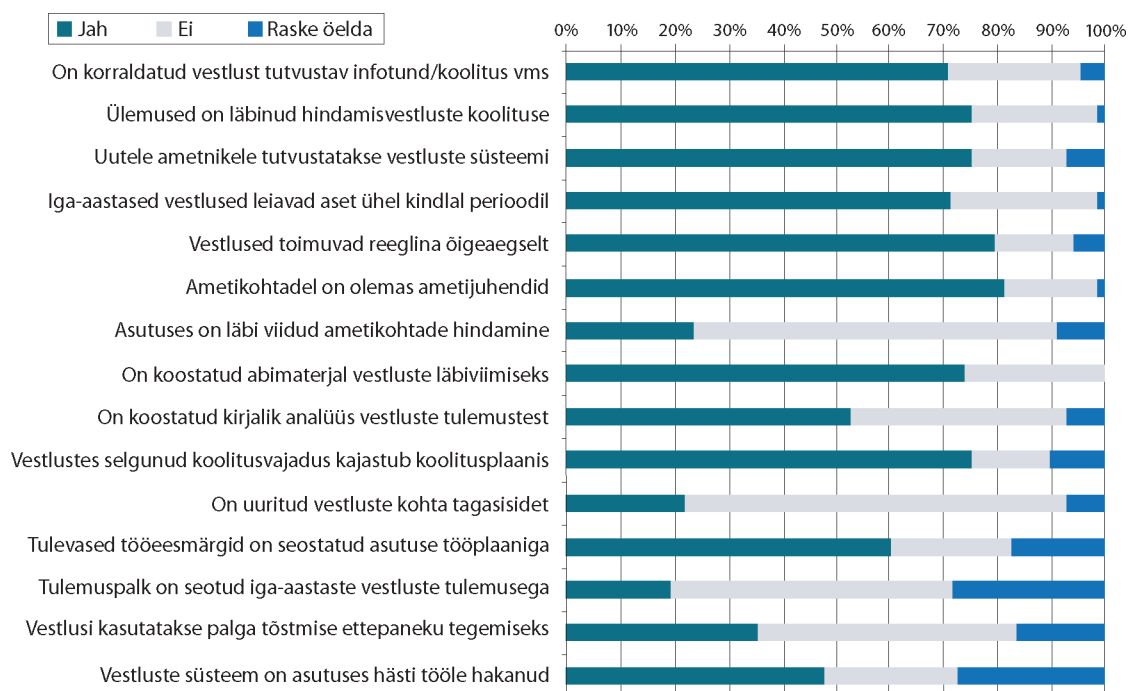
Üldiselt sujusid vestlused vahetu ülemuse ja ametniku vahel teineteise mõistmise õhkkonnas ning vestluse lõpuks jõuti ühisele arvamusel eelneva hindamisperioodi osas. Erimeelsused vestlusel antud hinnangu osas tekkisid vaid 3 ametnikul.

Läbiviidud küsitluse põhjal võib väita, et üldiselt on iga-aastaste vestluste süsteem avalikus teenistuses juurdunud. Vestluste eduka läbiviimise eeldused on olemas ning vestlusi viiakse läbi regulaar-

selt (vt graafik 18 väited 1–8). Vestluste tulemuste rakendamisel olid asutused märksa ebakindlamad (vt graafik 18 väited 9–15). Kuigi vestlused toimusid, ei tehtud nendest veel kõikides asutustes kokkuvõtvat analüüsi ega küsitud tagasisidet, mis võib tähendada, et vestlusi korraldati eelkõige seadusega sätestatud kohustuse tõttu. Osaliselt siiski vestlustest kokkuvõtteid tehti, sest näiteks vestluste käigus väljaselgitatud koolitusvajadus kajastus enamiku asutuste aastases koolitusplaanis. Ametikohtade hindamine on läbi viidud vaid vähestes asutustes.

Tööeesmärkide seadmisel lähtuti enamasti asutuse tööplaanidest. Kuid kas ja kuivõrd on omavahel seotud vestlused, tööeesmärgid ja tulemuspalk? Tulemuspalka maksis suurem osa asutustest: kõik põhiseaduslikud institutsioonid, 82% ministereumidest, 75% ametitest ja inspeksioonidest ning 73% maavalitsustest. Enamuses asutustest (78% vastanud asutustest) oli tulemuspalk seotud iga-aastaste vestlustega. Peaaegu pooled vastanud asutustest väitsid, et juhid kasutasid vestlusi aktiivselt palga tõstmise ettepaneku tegemiseks. Nii väitis näiteks enamik ministereumidest.

Graafik 18. Iga-aastaste vestluste korraldus



#### Perioodilised atesteerimised

Viimase kolme aasta küsitluste tulemused näitavad, et atesteerimisi ei ole läbi viidud 11 ametiasutuses. Atesteerimise kogemus puudub Riigikohtul, Lennuametil, Maanteeametil, Sideametil, Raudteeametil, Tervisekaitseinspeksioonil, Muinsuskaitseinspeksioonil, Energiaturu Inspeksioonil, Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ametil, Taimetoodangu Inspeksioonil ja Tõuaretusinspeksioonil (kokku 14% kõigist ametiasutustest).

Perioodilise atesteerimise oleks 2001. aasta lõpuks pidanud läbima 1435 ametnikku (ehk 8% kogu ametnikkonnast). Erinevatel põhjustel läbis atesteerimise aga 892 ametnikku ehk natuke üle poole ametnikest, kes oleksid pidanud atesteeritud saada. Läbiviidud perioodilise atesteerimise tulemusena loeti atesteeritult 94% kõigist atesteeritutest. Mitteametiteeritult loeti vaid 2 ametnikku.

Sarnaselt eelmisele aastale toodi tähtajaliselt mitteametiteerimise põhjusteks ajapuudust (19 asutust), huvi puudumist (10 asutust), atesteerimisnõuete puudumist (7 asutust) ja atesteerimisnõuete hilist

kooskõlastamist (6 asutust). 2 asutust on märkinud atesteerimiste mitteläbiviimise põhjusteks raha puudumise ning 2 asutust atesteerimist läbiviiva komisjoni puudumise. Võrreldes 2001. aastaga on möödunud aasta atesteerimiste mitteläbiviimise põhjusena tunduvalt rohkem märgitud huvi puudumist.

Erinevatel põhjustel lükati atesteerimine edasi 6 protsendil atesteerimisele kuulunud ametnikest. Enamikul juhtudel (90%) lükati atesteerimine edasi kuni 1 aastaks, vaid vähestel (10%) lükati atesteerimine edasi kuni 6 kuuks.

Atesteerimistulemused vaidlustas 2 ametnikku ning kordusateesteerimist nõudis 1 ametnik. Halduskohtusse atesteerimistulemuste vaidlustamiseks pöördus samuti 1 ametnik.

Edutamisi viidi 2002. aastal läbi kokku 346 korral. 310 edutamist viidi läbi 2002. aastal ning 36 edutamistepanekut arutati 2003. aasta alguses. Enamikul juhtudel otsustati ametnik edutada, vaid 7 ametniku puhul oli otsus negatiivne (vt tabel 8).

Tabel 8. Läbiviidud edutamised 2002. aastal

	Kõrgemad ametnikud	Vanemametnikud	Nooremametnikud	Kokku
Edutatud	184	70	49	303
Mitteametatud	2	4	1	7

#### Kokkuvõtvalt

Konkursside vabadele ametikohtadele korraldamise avalikus teenistuses aktiivselt ning kandidaatide valiku protseduur on enamasti küllaltki põhjalik. Samas ei ole enamiku konkursside väljakuulutamisel ja korraldamisel kinni peetud kehtivatest õigusaktidest, mistõttu on märkimisväärselt suur osa kõrgematest ametnikest kohusetäitja staatuses.

Perioodilised atesteerimised on enamikus asutustest vähemalt ühel korral läbi viidud ning tundub,

et sellega on see tööalase hindamise vorm oma eesmärgi täitnud ja võimalused ammendanud.

Iga-aastased vestlused on valdavalt rakendunud, toimuvad enamikus asutustes regulaarselt ja enamasti õigeaegselt, kuid vestluste kui juhtimismehhanismi võimaluste kasutamisel on asutused väga erineval tasemel. Edaspidi tuleks rohkem tähelepanu pöörata vestluste tulemuste analüüsimisele ning vestluste võimaluste täielikumale kasutamisele ja seostamisele personalijuhtimise teiste valdkondade, palgakorralduse ja töö planeerimisega.



## Aasta avaliku teenistuse koolituses



*Margus Nurk*  
Riigikantselei avaliku  
teenistuse ja personali-  
osakonna nõunik  
1999 – 2003

### Metoodika

Koolitustegevuse statistika sisendiks on ametiasutuste poolt igal aastal esitatavad andmed. Tsentraalselt ja/või välisabist (kaas)finantseeritud koolituste puhul ei kajasta asutuste poolt esitatud andmed koolitustele kulutatud tsentraalset raha ja välisabi, küll aga koolituse mahtu ja asutusepoolset finantseeringut. Tsentraalselt finantseeritud eurokoolituse üksikasjalikuma ülevaate leiata aastaraamatu artiklist “Kas ametnikud on Euroopa Liiduga liitumiseks valmis? Ametnike ELi alane koolitus 2002. aastal”.

Koolitusstatistika küsitlus viiakse läbi kõigis riigi ja kohaliku omavalitsuse ametiasutustes. Küsitlusele vastanud asutuste arv on olnud aastati erinev ametite/inspeksioonide ja kohalike omavalitsuste puhul. Viimase grupiga seotud mittetäielik esindatus ning suured kõikumised erinevatel aastatel vastanud kohalike omavalitsuste arvus (aastal 2002 esitasid koolitusandmed 118 kohalikkude omavalitsust) tingivad vajaduse kasutada koolitusstatistika tegemisel üksnes suhtarve (protsendid, keskmised jne).<sup>10</sup>

Kogutud andmed on jagatud nelja suurema teema alla:

- *Raha* – planeeritud ja kulutatud koolituseelarve;
- *Koolitusvaldkonnad* – koolituse maht erinevates koolitusvaldkondades;
- *Koolitusvormid* – koolituse korraldamise viisid;
- *Koolitajad* – ametnikke koolitavad asutused.

<sup>10</sup> Täpsem ülevaade Riigikantselei koduleheküljel.

Koolitusstatistika analüüs esitatakse asutuste gruppide kaupa – ministeeriumid (MIN), ametid/inspeksioonid (AMI), maavalitsused (MV), põhiseaduslikud institutsioonid (PSI) ja kohalikud omavalitsused (KOV).

### Koolitusele kulutatud raha

Riigiasutuste puhul oleme välja toonud koolitusele planeeritud ja tegelikult kulutatud raha absoluut-arvudes. Lisaks sellele suhtarvudena koolitusele kulutatud raha protsendina palgafondist ja keskmise koolituspäeva hinna. Koolitusele kulutatud raha protsendina palgafondist võimaldab omavahel võrrelda erineva suurusega asutusi.

*Tabel 9. Asutuste gruppides koolitusele kavandatud ja kulutatud raha 1999–2002*

Asutuste grupp	Aasta	Eelarve	Kulutatud
AMI	1999	21 792 050 kr	15 898 277 kr
	2000	19 726 412 kr	18 672 047 kr
	2001	19 094 527 kr	17 292 044 kr
	2002	21 568 931 kr	21 530 617 kr
MIN	1999	4 334 000 kr	4 310 301 kr
	2000	5 383 675 kr	5 409 981 kr
	2001 <sup>11</sup>	8 039 471 kr	8 082 461 kr
	2002	7 951 676 kr	7 898 843 kr
MV	1999	2 389 233 kr	2 245 955 kr
	2000	2 682 236 kr	2 592 237 kr
	2001	2 376 348 kr	2 357 370 kr
	2002	2 179 915 kr	1 977 746 kr
PSI	1999	3 248 200 kr	2 354 540 kr
	2000	3 007 800 kr	2 544 268 kr
	2001	4 085 700 kr	3 355 135 kr
	2002	3 886 900 kr	3 141 359 kr
Kokku	1999	31 763 483 kr	24 809 073 kr
	2000	30 800 123 kr	29 218 533 kr
	2001	33 596 046 kr	31 087 010 kr
	2002	35 587 422 kr	34 548 565 kr

<sup>11</sup> 2001. aastal on Justiitsministeeriumi koolitusandmete, sh ka eelarve all, kajastatud ka I ja II astme kohtute koolitusstatistika.

### III AVALIK TEENISTUS ARVUDES

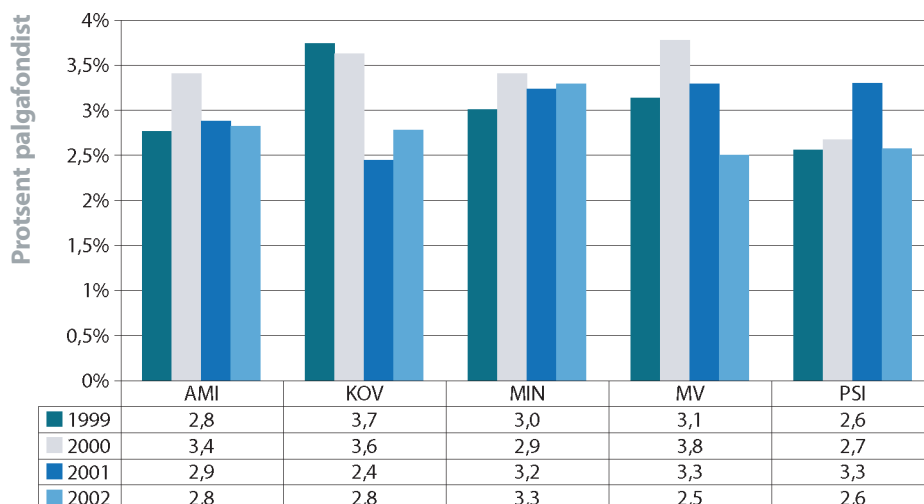
Riigiasutustes tervikuna on viimase nelja aasta jooksul toimunud stabiilne koolitusele kulutatud vahendite kasv, mille suurusjärg on võrreldav koolituse maksumuse kasvuga. Kõige selgema trendina on koolitusele kulutatud raha suurenenud ametite, inspeksioonide ja ministeeriumide grupis. Maavalitsuste grupis tervikuna on koolitusvahendid 2002. aastal vähenenud. Põhiseaduslikes institutsioonides on nii eelarve kui ka kulutatud koolitusraha suurusjärgud jäänud samaks.

üsna suured, saab andmete põhjal teha üldisi järeldusi vaid väga suurte erinevuste puhul. Toodud graafikust nähtub, et koolituskulud, hoolimata erinevustest absoluutarvudes, on asutuste gruppides lähedased. Aasta 2000 paistab silma mõnevõrra suuremate koolituskuludega kolmes asutuste grupis – ametid ja inspeksioonid, kohalikud omavalitsused (nende puhul ka aasta 1999) ja maavalitsused. Stabiilseim on olnud koolituskulude osakaal asutuse palgafondist ministeeriumides.

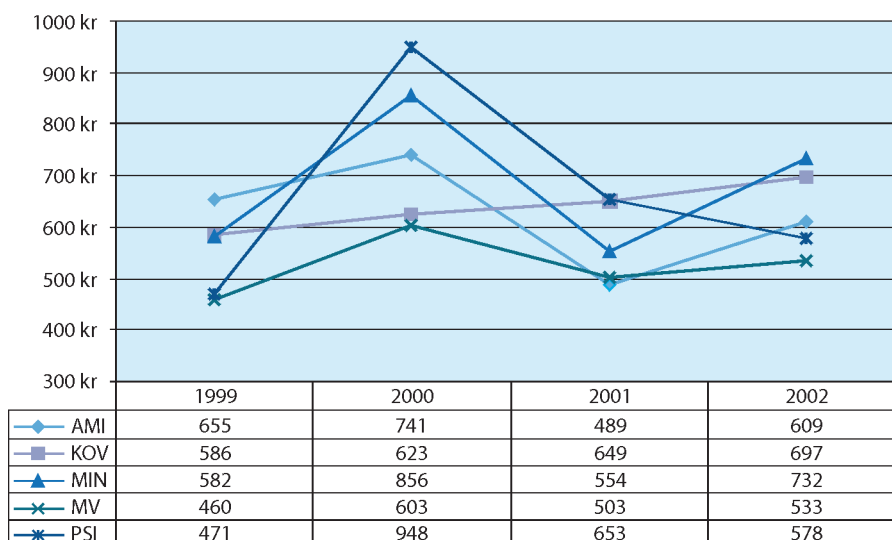
Graafikus 19 esitatud koolituskulude protsent palgafondist on toodud gruppide keskmine. Et grupis olevate asutuste vahelised erinevused on

Keskmine koolituspäeva hind oli kõrgeim aastal 2000. Aastal 2001 langes keskmine koolituspäeva hind kõigis asutuste gruppides peale kohaliku

Graafik 19. Koolitusele kulutatud raha (protsent palgafondist) 1999–2002



Graafik 20. Koolituspäeva keskmine hind asutuste gruppides 1999–2002



omavalitsuse asutuste ja erinevused koolituspäeva hinnas asutuste vahel vähenesid. 2002. aastal on koolituspäeva keskmine hind mõnevõrra tõusnud kõikides gruppides peale põhiseaduslike institutsioonide. Hinnatõusu suurusjärg ja universaalsus viitavad selle seosele tegelike turuhindade tõusuga. Kõige kallim oli aastal 2002 keskmine koolituspäev ministeeriumides ja kohalikes omavalitsustes ning odavam maavalitsustes.

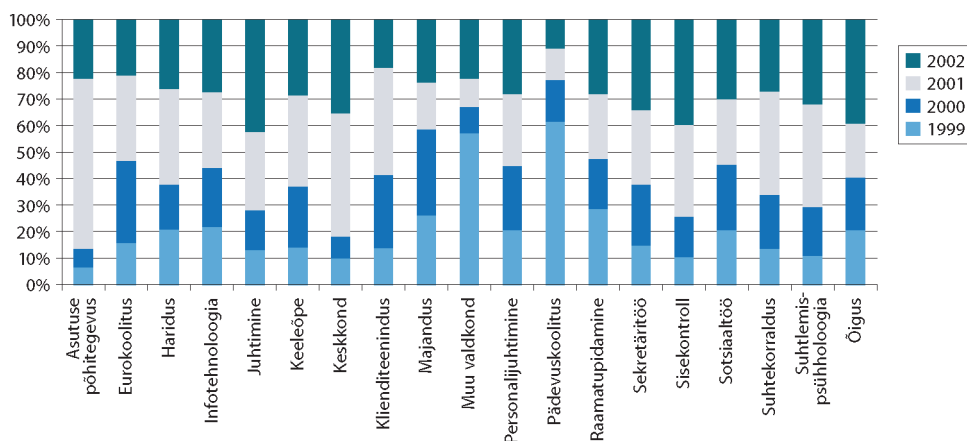
## Koolitusvaldkonnad

Tulpdiagramm kirjeldab kõigi asutuste andmete põhjal, kuidas on jaotunud iga üksiku koolitusvaldkonna maht (tundides) aastatel 1999–2002. Võrreldes eelmise aastaga on 2002. aastal oluliselt kasvanud juhtimiskoolituse, keeleõppe, õiguslase

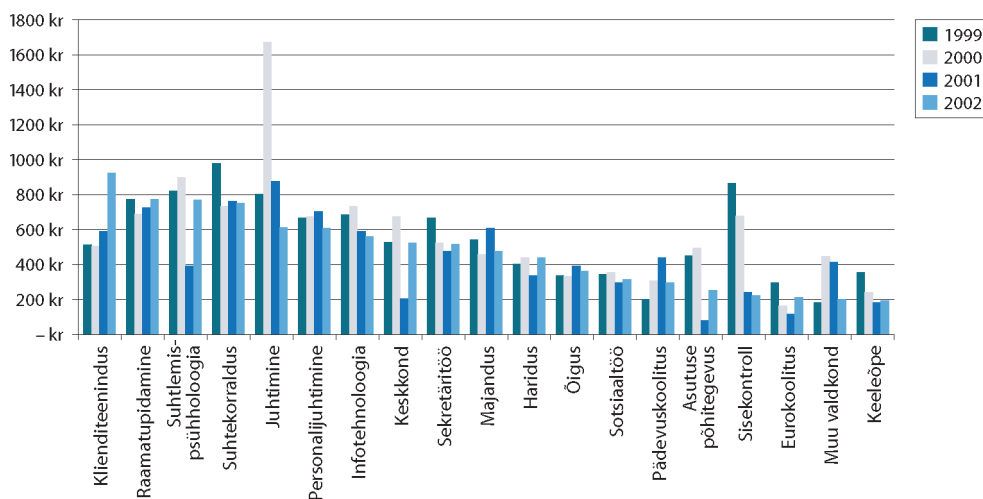
koolituse ja sisekontrollialase koolituse maht. Märkatavalt on vähenenud klienditeeninduskoolituse maht. Erinevatel aastatel on üsna sarnases mahus koolitatud personalitöö, eurokoolituse valdkonnas. Infotehnoloogia valdkonnas on tähelepanuväärne väike, kuid stabiilne koolitusmahu kasv viimase nelja aasta jooksul.

*Koolitusvaldkondade keskmine koolituspäeva hind*  
Võrreldes eelmise aastaga on 2002. aastal tõusnud kallimateks koolitusvaldkondadeks klienditeenindus (921 krooni) ja suhtlemispsühholoogia (765 krooni). Püsivalt on kallimate koolitusvaldkondade hulgas raamatupidamine (770 krooni). Võrreldes 2001. aastaga on vähenenud juhtimise ja personalijuhtimise koolituspäeva hind. Vähem kulukateks koolitusvaldkondadeks on sotsiaaltöö,

Graafik 21. Koolitusmahu jaotus valdkonniti 1999–2002



Graafik 22. Valdkondade keskmine koolituspäeva hind 1999–2002



### III AVALIK TEENISTUS ARVUDES

keeleõpe ja eurokoolitus (viimast kahte teemat finantseeritakse tsentraalselt).

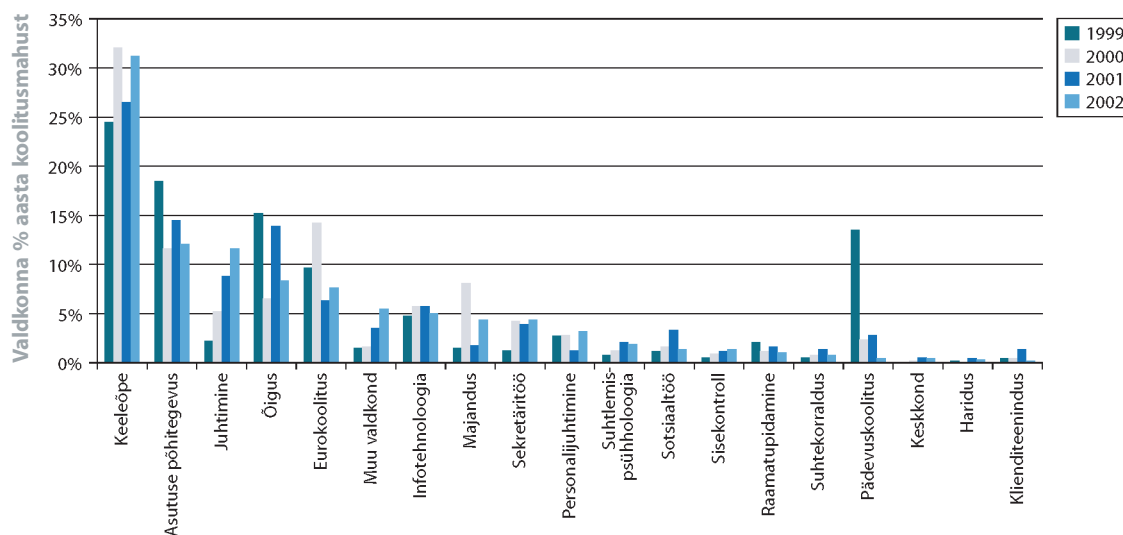
#### *Koolitusvaldkondade mahud ministereeriumides 1999–2002*

Olulisemad valdkonnad on kõigil neljal aastal olnud keeleõpe, asutuse põhitegevusega seotud koolitus, õiguslane koolitus ja eurokoolitus. Stabiilset kasvutendentsi näitab juhtimislane koolitus. Võrreldes 2001. aastaga on vähenenud õiguslase koolituse ja suurenenud keeleõppe maht.

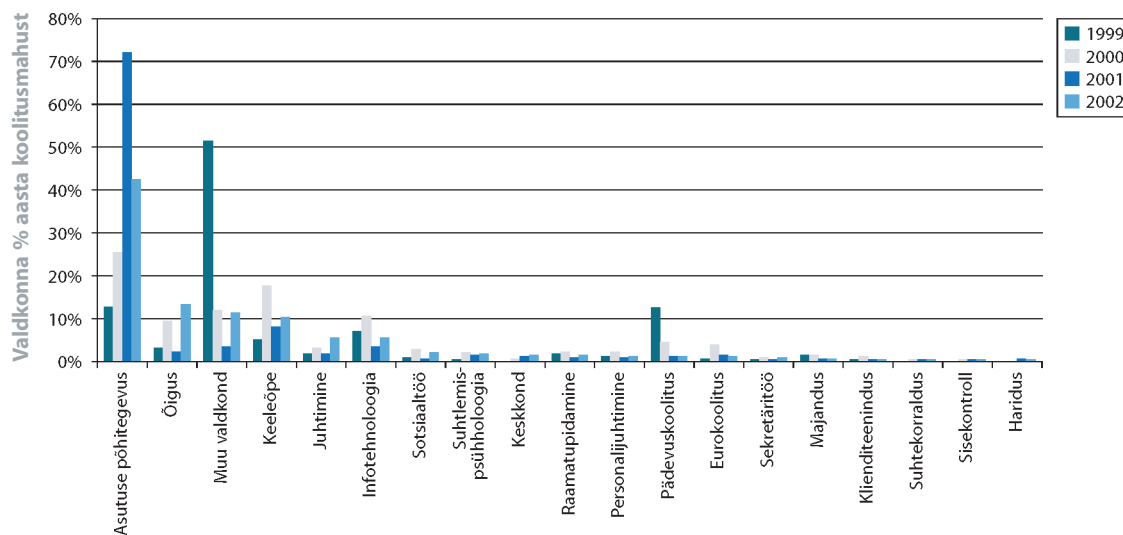
#### *Koolitusvaldkondade mahud ametites ja inspeksioonides 1999–2002*

2001. aastal hüppeliselt kasvanud, põhitegevusega seotud koolituse maht on küll 2002. aastal vähenenud, kuid säilitanud esimese koha – põhitegevusega seotud koolitus moodustab kogu koolitusmahust 40%. Olulisteks koolitusvaldkondadeks on keeleõpe, “muu” valdkond ja õiguslane koolitus. Võrreldes 2001. aastaga on kasvanud juhtimiskoolituse maht, mis 2002. aasta koolituse kogumahust moodustab siiski vaid 5,5%.

Graafik 23. Koolitusvaldkondade mahud ministereeriumides 1999–2002



Graafik 24. Koolitusvaldkondade mahud ametites ja inspeksioonides 1999–2002



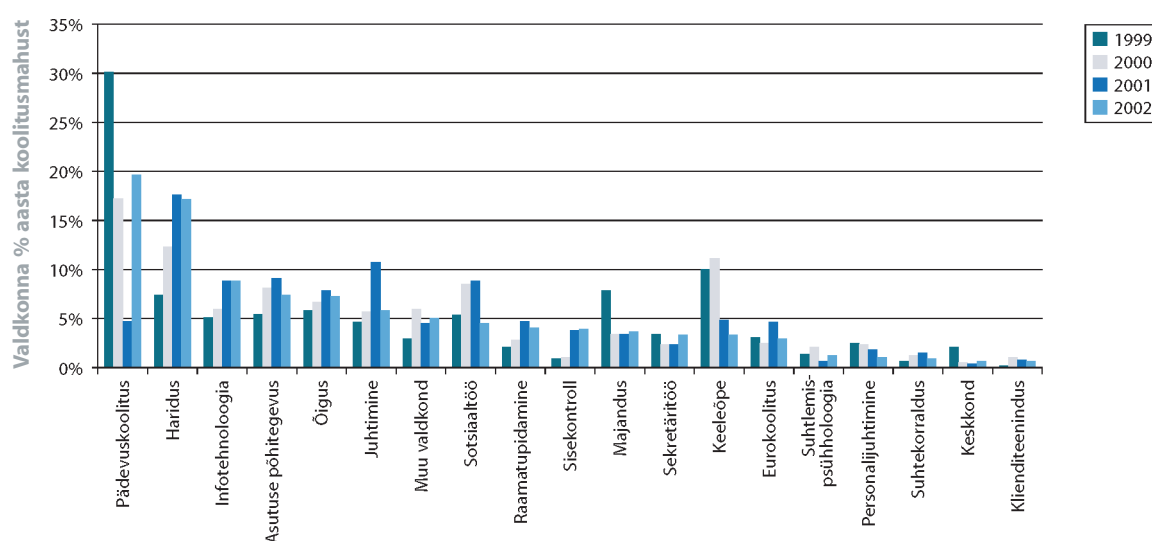
### Koolitusvaldkondade mahud maavalitsustes 1999–2002

Võrreldes ministeeriumide ja ametite/inspektsioonidega on maavalitsuste koolitus valdkonniti ühtlasemalt jaotunud. Võrreldes 2001. aastaga on märgatavalt kasvanud pädevuskoolituse maht. Olulisteks koolitusvaldkondadeks on veel haridus<sup>12</sup>, infotehnoloogia ja asutuse põhitegevus. Võrreldes 2001. aastaga on vähenenud koolituse maht juhtimise ja sotsiaaltöö valdkonnas.

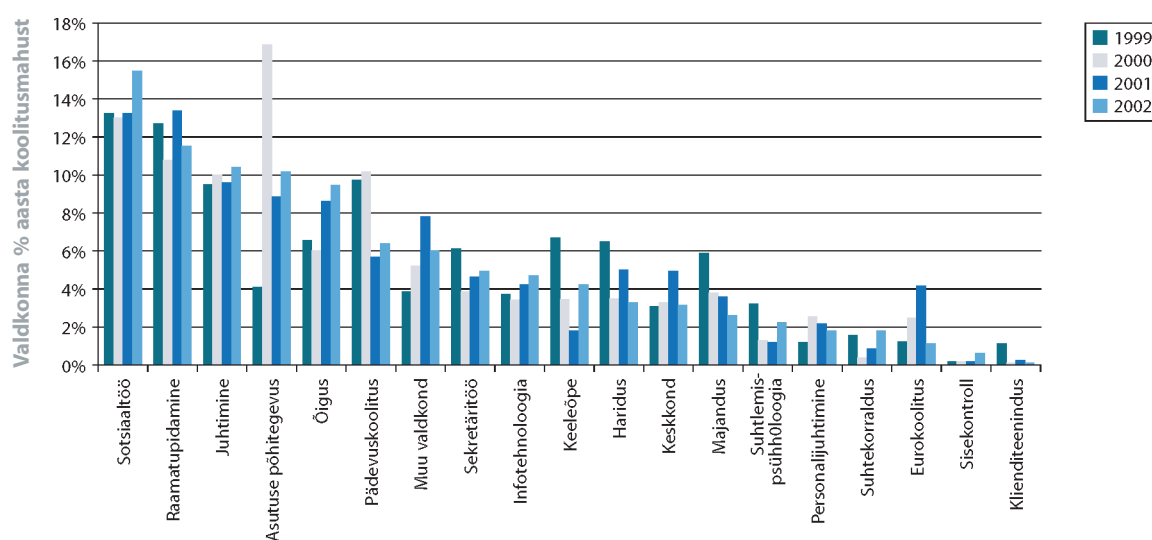
### Koolitusvaldkondade mahud kohalikes omavalitsustes 1999–2002

Võrreldes teiste gruppidega on kohalike omavalitsuste koolitus jagunenud erinevate valdkondade vahel kõige ühtlasemalt. Püsivalt on olulisemateks koolitusvaldkondadeks sotsiaaltöö, raamatupidamine, juhtimine, asutuse põhitegevus ja õigus. Võrreldes 2001. aastaga on kasvanud sotsiaaltöö valdkonna koolituse maht ja vähenenud raamatupidamisvaldkonna koolitus.

Graafik 25. Koolitusvaldkondade mahud maavalitsustes 1999–2002



Graafik 26. Koolitusvaldkondade mahud kohalikes omavalitsustes 1999–2002



<sup>12</sup> Haridus ja kultuur; hariduse korraldus kohalikus omavalitsuses; haridusnõuniku koolitus; kultuurikorraldus kohalikus omavalitsuses; valla/linna haridusjuhi kursused; maakonna linnade kultuurijuhtide kursused.

### III AVALIK TEENISTUS ARVUDES

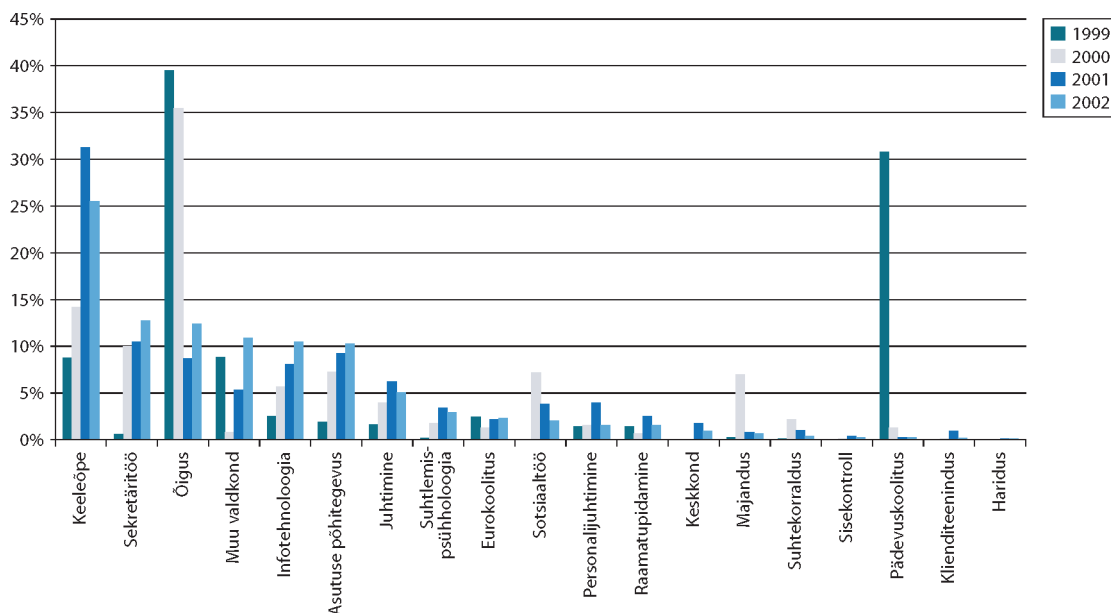
#### *Koolitusvaldkondade mahud põhiseaduslikes institutsioonides 1999–2002*

Püsivalt olulised koolitusvaldkonnad põhiseaduslikes institutsioonides on keeleõpe, asjaajamine, õigus ja infotehnoloogia. Võrreldes 2001. aastaga on kasvanud asjaajamise, õiguse ja infotehnoloogia valdkonna koolituse maht. Vähenenud on keeleõppe maht.

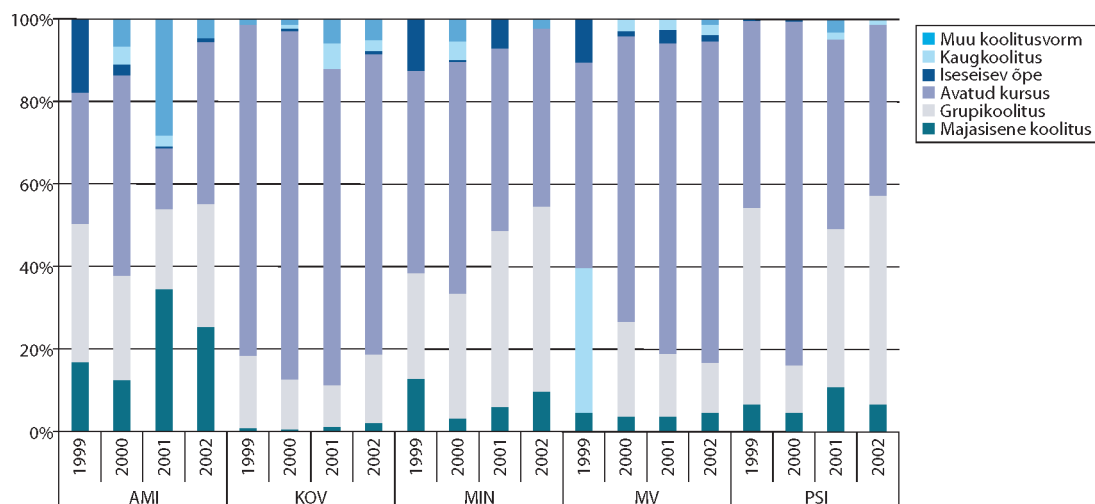
#### Koolitusvorm

Mahukaim koolitusvorm on püsivalt kõigis gruppides avatud kursus. Teise olulisema koolitusvormina kasutatakse grupikoolitust.<sup>13</sup> Võrreldes eelmise aastaga on vähenenud ametite ja inspeksioonide “muu” koolitusvormi suur osakaal. Kõikides gruppides (välja arvatud maavalitsused) on suuremal või vähemal määral kasvanud grupikoolituse osakaal.

*Graafik 27. Koolitusvaldkondade mahud põhiseaduslikes institutsioonides 1999–2002*



*Graafik 28. Koolitusvormide maht (tundides) 1999 – 2002*



## Ametnike koolitajad<sup>14</sup>

Küsitluses paluti asutustel ära näidata üksnes 10 suurema koolitaja koolitusmaht tundides ja kroonides ning ülejäänud koolitajate mahud summeerida. Seega ei peegelda kogutud andmed koolitusfirmade koolitustegevuse kogumahtu absoluutarvudes, vaid proportsionaalselt. Kokku nimetasid küsitletud asutused 235 erinevat koolitajat.

Järgnevas tabelis on esitatud 25 kõige sagedamini nimetatud koolitusasutuse koolitusmahud. Koolituse kogumahust kroonides katavad nimetatud koolitajad 47,3% ja koolituse tunnimahust 25,4%. Ligikaudu pool koolituse kogumahust jaguneb võrdselt väikeste osadena umbes 200 koolitaja vahel, mis viitab koolitusturu väga suurele heterogeensusele ja killustatusele.

Tabel 10. 25 kõige sagedamini 10 suurema koolitaja hulgas nimetatud koolitusasutust

Koolitusfirma	Koolitusmaht rahas	Koolitusmaht tundides	Keskmine päevahind	Nimetamiste arv
ATAK <sup>15</sup>	1 127 217 kr	11 983	658 kr	52
Sisekaitseakadeemia	1 833 139 kr	18 207	705 kr	25
ESKO Koolitus <sup>16</sup>	151 367 kr	6 622	160 kr	22
Eesti Juristide Liit	340 931 kr	2 631	907 kr	21
Stuudium-S OÜ	217 430 kr	1 574	967 kr	19
Eesti Avaliku Halduse Instituut	151 612 kr	882	1 203 kr	18
BCS Tallinna Arvutikool	606 448 kr	3 606	1 177 kr	16
Tallinna Tehnikaülikool	324 389 kr	11 910	191 kr	13
Tartu Ülikool	166 440 kr	5 666	206 kr	13
International Language Services	92 411 kr	5 188	125 kr	12
Preisman K OÜ	190 422 kr	2 161	617 kr	10
Eesti Õiguskeskus	131 683 kr	3 344	276 kr	10
TEADMATA	138 838 kr	2 301	422 kr	9
Self II	583 867 kr	13 405	305 kr	7
Studium OÜ	66 857 kr	1 765	265 kr	7
Andmevara	56 320 kr	506	779 kr	7
Audentes AS	171 231 kr	1 096	1 094 kr	6
Kesk-Eesti Arenduskeskus	138 930 kr	3 271	297 kr	6
EMI EWT	122 380 kr	468	1 830 kr	6
Tallinna Pedagoogikaülikool	89 496 kr	4 173	150 kr	6
Äripäeva Kirjastuse AS	58 420 kr	163	2 509 kr	6
Saksa Kultuuriinstituut	31 170 kr	1 689	129 kr	6
IT-Koolitus OÜ	241 131 kr	891	1 894 kr	5
EBS Juhtimiskoolituse Keskus	222 354 kr	3 384	460 kr	5
Prantsuse Kultuurikeskus	161 350 kr	8 218	137 kr	5

<sup>13</sup> Grupikoolitus/tellimuskoolitus – koolituse vorm, mille puhul koolitus on suunatud ametiasutuse kõigile teenistujatele või kindlale sihtgrupile ametiasutuses (nt keskastmejuhid, raamatupidamisosakond jne) ja koolitaja on väljastpoolt ametiasutust.

<sup>14</sup> Järgnev statistika kajastab riigiasutuste – ministereiumide, ametite, inspeksioonide, maavalitsuste ja põhiseaduslike institutsioonide ametnike koolitusasutusi.

<sup>15</sup> Endise nimega Eesti Haldusjuhtimise Instituut.

<sup>16</sup> Koolituspäeva hinda mõjutab tsentraalne eurokoolituse toetus.

## IV ESTONIA ON ITS WAY TO THE EU AND NATO

### DEAR READERS

*You are holding the fourth Public Service Yearbook. The aim of the Yearbook is to provide an overview of the principles of functioning of the Estonian public service as well as an introduction to the important events, developments and achievements of the past year. It should provide interesting reading for the public servants, students, university lecturers, journalists and citizens alike.*

*It is hard to overestimate the importance of public service for the government of a state. The public service system of a democratic country helps to guarantee that the state performs its activities in a reliable, transparent and competent way. Public servant is a citizen in service of the public. Specific expectations, demands and conditions applying to such a citizen are largely determined by the public service system.*

*Estonian public service system is relatively young – it has been in existence for only seven years. On the one hand, this means that we still have a lot to learn and do, and on the other, that we have already been able to test and evaluate the operation of the present system in practice.*

*In 2001 Public Service Yearbook we presented the draft of a new Public Service Act submitted to the Estonian Parliament Rüügikogu as the most important event of the year. It had been worked out with an aim to solve many of the shortcomings in the current system. Writing a foreword to the 2002 Yearbook, I must note that the proceeding of the draft Act in Rüügikogu has ceased in connection with general elections held in March 2003. Estonia therefore needs to continue, at least initially, with the existing system, accompanied with all its flaws and benefits.*

*However, this does not mean that the public service development or everyday work of officials would have halted in the meantime. Not at all. Several important developments and achievements are worth pointing out in the 2002 Yearbook. A positive thing to mention here is that the circle of people and administrative agencies taking part in writing the public service yearbook has again enlarged. In addition to our traditional partners, it includes the Ministry of Defence, the Ministry of Foreign Affairs and the Estonian Agricultural Registers and Information Board. I would like to express my sincere thanks to all the authors and contributors of this Yearbook.*

*Three main themes may be pointed out in the 2002 Public Service Yearbook – Estonian accession to the European Union and NATO, developments in public management and public service composition and personnel management.*

*A lot of preparatory work was carried out before Estonia concluded the accession negotiations with the EU and received an invitation to join the NATO in 2002. However, successful accomplishment of the accession preparations does not mean that Estonian officials could now lay on laurels. On the contrary, each public servant's personal contribution as well as his or her knowledge and experience become even more important since the preparation of decisions and defending of national positions are carried out largely in the course of everyday*



cooperation of administrative agencies and in the working groups composed of public servants. The first part of the Yearbook deals with the analysis of preparations for and future perspectives in joining the EU and NATO. You will find the articles concerning Estonian accession to the EU and NATO also in English.

Another keyword of the Yearbook could be 'management'. There is interesting reading about the introduction of strategic planning into the Estonian public administration, the experiences of implementing the performance-pay system, the issues raised at the 2002 Civil Service Conference, information about the prize-winning cooperation projects as well as the study commissioned by the State Chancellery on "What do the Estonian public managers do?", in the second part of the book.

Although structural changes and reforms in Estonian public administration are still rather common, not much has been written about them. The 2002 Yearbook provides a closer look at an important experience in the management of change – merging of the Ministry of Economic Affairs and the Ministry of Transport and Communications. There is also an article about the reasons for reorganising the Estonian Institute of Public Administration into the Centre for Public Service Training and Development. In addition, it is possible to read about the choices made in drafting the State Liability Act and the experiences of implementing the public service Code of Ethics in practice.

The third part of the Yearbook is dedicated to the public service personnel statistics. In addition to the usual overview of public service composition, salaries and training, the 2002 Yearbook provides more detailed information about the recruitment, selection and evaluation procedures and practices used in the public agencies. The tables in the appendices, which provide details about the public service personnel and salary statistics, are both in Estonian and English. I would like to thank all the administrative agencies who submitted their data to the State Chancellery. I would especially like to bring forward those local governments who responded to our annual questionnaire.

In conclusion, I would like to point out two topics that have been covered in this Yearbook and that will be very important in the Estonian public service in the nearest future. Firstly, cooperation – we can be successful in domestic as well as in international affairs only when we can work all together with an aim of achieving the best possible solutions and decisions. Secondly, public service development – although it is important that the new Public Service Act be adopted, the existing normative framework also permits us to perform our functions better. It is just important to have good intentions and a good will to achieve them.

I hope you enjoy the reading. We would be most grateful for your opinions and suggestions that would help us to improve the Yearbook. Your comments are welcome at the e-mail address [aastaraamat@riigikantselei.ee](mailto:aastaraamat@riigikantselei.ee).

Yours sincerely,



Aino Lepik von Wirén  
Secretary of State

### Estonia in the EU decision-making process

*Henrik Hololei*

*Head of the European Union Secretariat,  
State Chancellery*

#### Accession to the European Union – a new challenge

Estonia signed the Treaty of Accession to the European Union on 16 April 2003. If citizens approve the conditions of accession on a referendum held on 14 September, Estonia will become a member state of the European Union as of 1 May 2004. Among all other consequences, the accession for Estonia means an opportunity to influence the EU affairs. At the same time, participation in the EU decision-making process is also a challenge for the state – taking part in hundreds of working groups and committees as well as achieving good outcomes requires coordinated efforts.

Our participation in the EU decision-making process already started on 16 April 2003 when Estonia obtained the observer status in the work of different levels of the Council of the European Union and in the comitology committees of the European Commission. This observer status means that our representatives have an opportunity to participate and speak at all meetings; however, they can vote only upon becoming a full member.

#### Decision-making process of the European Union

The most important decision-making body in the EU is the Council of the European Union. The Council has three levels. Estonian ministers will participate at the most visible level, that of ministerial meetings. After the reforms of 2002, the Council has nine different sectoral compositions. Meetings of the Council are prepared by the Committee of Permanent Representatives (Coreper). This has two formations – Coreper II

consists of permanent representatives of the member states and Coreper I of their deputies. Agendas of ministers' meetings for the coming week are discussed at weekly meetings of the Coreper and the aim is to achieve a prior agreement in as many issues as possible in order to avoid time-consuming disputes at the ministerial level.

However, the working groups of the Council constitute the most labour-intensive level. There are 250 of them. Working groups are convened depending on the existence of drafts. States are represented by officials, usually one from each state. This is the level where drafts prepared by the European Commission are discussed in detail, their compliance with national interests is evaluated and, in most cases, final agreements are achieved. Only about 20 percent of all issues are factually discussed at the level of the Coreper and ministers. In addition, officials have the main role in monitoring the legislative activities of the Commission in the comitology committees where they give their approval to implementing legislation to be adopted by the Commission. In addition, Estonian officials start to participate in the work of expert groups of the Commission that are consulted upon drafting new legislation in order to be aware of the positions of member states as early as possible.

#### Preparation of Estonian positions

Undoubtedly, Estonia is interested in having a real impact on decisions rather than merely participating in the decision-making process. To that end, we have to establish an efficient system for adopting and coordinating national positions. The creation of such a system has already been launched. Responsibility for different areas, working groups and committees has been divided between ministries in the Council of Senior Civil Servants. Different ministries have also established a division of tasks between the main office and the representation in Brussels – the number

of attachés to be assigned in the permanent representation and the division of tasks among the attachés and local officials in participating in the working groups and committees.

At the next stage the ministries will review their internal coordination structures in order to secure fast and effective preparation and coordination of positions. This is especially important as the main responsibility for the positions and, in a broader sense, for the Estonian participation in the EU decision-making process, lies with the ministries as the bodies of best experts in different fields. The formation of inter-ministerial working groups is also under way in areas where more than one ministry should participate in the preparation of positions.

### **Coordination of positions**

In order to secure the coherence of sectoral positions and their conformity with national strategies and government policies, central coordination of Estonia's participation in the EU is necessary. The future framework for EU coordination is established by the decision of the Government of the Republic of 10 December 2002.

As of 1997, the Prime Minister holds political responsibility for coordinating Estonian integration into the EU. The role of a Prime Minister has gained more weight also in the present member states of the European Union – to a large extent European policy is still more internal rather than foreign policy. Therefore, Estonia also continues with a coordination model that focuses on the Prime Minister. This allows us to combine the participation in the EU decision-making with the “regular” national decision-making where the leading role of the Prime Minister is self-evident.

In the future, the positions to be submitted by Estonia in the Council of the European Union at the level of ministers shall be approved by the government. At the same time it is clear that the preparation and coordination of positions also needs to take place on the level of civil servants.

The EU decision-making process is often very fast and technical, thus overloading the political level would decrease our leverage upon interstate negotiations as preparation of positions would unlikely be timely for discussions in Brussels.

The Council of Senior Civil Servants has performed an important role in the coordination of work at the level of officials. In the future, similar functions will be performed by the inter-ministerial EU Coordination Council. Like today, it will include representatives of all ministries and will be complemented by the permanent representative of Estonia to the European Union. The main task of the Coordination Council will be to secure the inter-ministerial coherence in respect of positions.

The European Union Secretariat (formerly Office of European Integration) of the State Chancellery will remain engaged in the coordination of the daily work related to the EU. The Secretariat will be responsible for securing the coherence of different positions, resolving possible conflicts and advising the government in the EU matters.

Undoubtedly, merely administrative transformations are not enough for a successful defending of Estonian interests in the European Union. The input of every single official will become more important since the formation and defending of positions occurs mostly at lower levels. It is therefore important to further develop the competencies of Estonian officials as well as to expand a network of relations with colleagues from other member states and the European Commission.

Estonia has conducted accession negotiations with the European Union for almost five years and having completed them now it may seem that most of the work has been done. In fact, the “real” work is just about to begin and it depends only on ourselves whether we will be the escorts or active members of the Union.

### Are Estonian public servants ready to join the European Union? EU training of public servants in 2002

*Keit Kasemets,  
Head of the EU training division,  
European Union Secretariat,  
State Chancellery*

In order to successfully represent and defend national interests in the European Union, it is essential that the public servants representing Estonia in the EU decision-making process are well qualified. This means that in addition to in-depth knowledge of one's specific field of work our officials need to have profound knowledge about the EU operating principles as well as the member states. Even more crucial is familiarity with the EU decision making process, good contacts with public servants in other member states, language skills and an ability to adapt to changes both in terms of work responsibilities as well as the working environment.

The more realistic the EU membership is becoming for Estonia, the more important it is to provide in-depth EU training for the public servants as well as training in specific substance areas. The EU training strategy and the action plans elaborated for its implementation envisage the development of a professional public service that is capable of fulfilling the obligations related to EU membership and is ready to secure the successful implementation of EU legislation and its common policies. Since Estonia was granted the right to participate in the EU decision-making process as an observer on 16 April 2003, the year 2002 was undoubtedly a key period in training the public servants.

As the coordination and implementation system for EU training has largely remained the same since 1997, our main attention in the last few years has been devoted to raising the effectiveness of the system in terms of planning as well as the use of resources.<sup>1</sup>

The year 2002 in EU training could be characterised by the following phrases: detailed planning and elaboration of training programmes for specific target groups; more specific training programmes; effective use of resources; big overall volume of training and increased training opportunities in other member states. When in previous years the main emphasis of training provided by the EU Secretariat (formerly Office of European Integration) has been on developing basic EU knowledge, then in 2002 the main emphasis was on the training of officials who will participate in the EU decision making process and those dealing with the adoption and implementation of EU legislation.

#### What is the level of EU knowledge of Estonian public servants?

In 2002 the EU Secretariat paid a lot of attention to the planning and prior analysis process in the development of specific training programmes. In addition to the training needs analysis comprising all public servants working in the ministries, the EU training division of the EU Secretariat together with the Estonian company ESKO Training and Consultancy and the Finnish training company HAUS carried out a detailed training needs analysis of 350 officials who will be participating in the EU decision-making process. The aim was to determine their level of competence and specific training needs. In addition to the analysis of previous experience, the respondents were asked to evaluate their level of competence

<sup>1</sup> Central planning and financing body for the EU training of public servants in case of horizontal EU training subjects is the EU secretariat (formerly Office of European Integration). Annual training plans are elaborated in cooperation with the training managers of ministries and approved at the Council of Senior Civil Servants. Training can be ordered from different training institutions or universities by way of public tenders. The central budget for EU training amounts annually from 1 to 1,4 million Estonian kroons.

in different training subjects and indicate the need for specific training seminars. A training need indicator was then calculated on the basis of received information, which indicates the relative importance of various training subjects for the officials.

The most important training subjects according to the above analysis were the following: Estonia's participation in the work of EU committees and working groups; possibilities for members states

to influence the decision making in the EU institutions; cooperation with member states and the experiences of member states in the EU decision making process; implementation of EU legislation at the national level and the negotiations in the EU (see also Table 11). In the above-mentioned areas the respondents evaluated their knowledge as rather low and the need for training as very high. Detailed training plans were thereafter elaborated for specific target groups; their implementation started in 2002 and will be continued in 2003.

*Table 11. Priority training subjects for public servants starting to participate in the EU decision making process, based on self-assessment of training needs*

Ranking order	Subject	Training need indicator (Max 400)	Relative importance of the subject
1.	Estonia's participation in the work of EU committees and working groups	158,7	Essential
2.	Possibilities for member states to influence the decision making in the EU institutions	158,4	
3.	Cooperation with member states	156,1	
4.	Experiences of EU member states in their cooperation with EU institutions	147,1	
5.	Implementation of EU legislation at the national level	131,0	
6.	Negotiations in the EU	124,1	
7.	EU legislative system	119,7	Important
8.	Domestic management of EU documentation	113,1	
9.	EU documentation	110,6	
10.	Engagement of stakeholders in the decision making process	102,2	
11.	Management of working groups and chairing of meetings	101,9	
12.	Estonian EU integration process	97,9	
13.	Strategic management	95,5	
14.	EU decision making process	92,5	
15.	EU programmes etc.	80,0	Less important
16.	Basic knowledge of EU	67,4	
17.	Intercultural communication	66,6	
18.	Administrative structures and socio-economic features of EU member states	54,9	

Language training forms an important part in the preparation of public servants. It can be said that the level of knowledge of English among the Estonian officials is rather high. However, our analysis showed that a large number of officials still need specialised training in English. The

situation with the French language is worse. Although many documents sent to Estonia from the EU institutions are only in French, the level of French knowledge is rather low (average evaluation of French knowledge by the officials on a five point scale was 1,5). The main emphasis of

training coordinated by the EU Secretariat is in agreement with the ministries laid on advanced English courses. This is to avoid the situation where the public servant representing Estonia does not have a sufficient command of either of the important working languages of the EU and finds oneself in difficulties when communicating with the colleagues.

### What was achieved in the EU training of public servants in 2002?

The authority for coordination and implementation of EU training of public servants is shared between the EU Secretariat and ministries. 1406 public servants were trained in various subjects on the training courses financed by the EU Secretariat. 4732 officials from the central government level participated in at least one EU training course, in addition to 1194 local government officials (see Table 12).

Table 12. Public servants trained in 2002

Area of training	Number of people trained
<b>Training in basic EU knowledge, including:</b>	<b>349</b>
General knowledge of EU	103
EU law	92
EU documents and databases	77
Cooperation with member states and EU institutions	77
<b>English language</b>	<b>201</b>
<b>Implementation of EU legislation</b>	<b>180</b>
<b>Training targeted at public servants participating in the EU decision making process, including:</b>	<b>354</b>
Training by the Finnish experts	176
Training by the European Institute of Public Administration	63
Training by the Danish experts	32
Training in Netherlands	42
Training by the Irish experts	36
Traineeships at the European Commission	5
<b>Training of trainers and experts</b>	<b>52</b>
<b>Seminars and trainings in other important EU subjects</b>	<b>270</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1406</b>

Compared to 2001 the number of participants on horizontal EU training courses financed by the EU Secretariat has largely remained the same but the quality of courses has considerably increased as well as the level of tailoring the courses to the specific needs of target groups. The number of participants decreased foremost at the courses of basic EU knowledge whereas the participation rate of the priority target groups as well as the share of traineeship and training abroad increased considerably. Taking into account the fact that the central budget for EU training of public servants has not increased, remaining at 1,4 million Estonian kroons, this result can be considered as very good.

The number of officials trained in the EU subjects across the whole public service has increased almost 80% in one year (3250 in 2001) which shows that the state agencies at different levels of government acknowledge the importance of having well qualified employees as the full EU membership is drawing closer. The amount of funding for substance-specific EU training courses also increased during 2002. Although the level of funding for EU training from the state budget has remained at the same level (approx. 1,4 million Estonian kroons), the amount of funding from foreign aid projects has increased 3,5 times (from 6,5 million kroons to 23,3 million). The developments described above indicate a clear shift in the increasing demand for substance-specific training. It can therefore be concluded that, on the one hand, the level of general EU knowledge of public servants has improved and, on the other hand, the EU training is considered more and more important by the state agencies now when the EU membership is closer.

In conclusion, the year 2002 in the EU training of Estonian public servants has been successful. Effective and well targeted use of resources has raised the quality of training provided, the training courses have become more tailored to specific training needs and their delivery more professional – which is a sign of improvement in comparison to the last few years. However, Estonian

public service is not completely ready for joining the EU and presumably will not be so at the moment of accession since a lot of knowledge and experience will be acquired by both the officials and the citizens of the acceding countries through their own experience. The role of the state is to

prepare the officials representing Estonia in the EU decision making process as well as possible. Therefore it is important to continue active and well-targeted training of public servants in 2003, in parallel to gaining practical experience in the EU in an observer status.

## ARIB: Experiences of building an organisation corresponding to the requirements of the European Union

*Katrin Noorkõiv*

*Deputy Director of the Agricultural Registers and Information Board*

The Agricultural Registers and Information Board (ARIB) is a state agency in the area of government of the Ministry of Agriculture, which was established in the summer of 2001. The establishment of the ARIB was aimed at securing the preparedness of Estonia for the implementation of the Common Agricultural Policy of the European Union and the EU pre-accession aid programme SAPARD intended for developing the agriculture and rural life of the accession countries. To make the distribution of SAPARD support possible, ARIB as the paying agency had to correspond to the general requirements set by the EU. The accreditation decision of the ARIB as well as the permission to start the distribution of investment support of the SAPARD entered into force on 19 June 2001. The following provides an overview of the choices made upon the foundation of the ARIB organisation and the preparation for the administration of SAPARD.

### Board foundation

The ARIB was founded on the basis of the Agricultural Registers and Information Centre. The board has undergone great changes during its three years of operation while continuing successfully the performance of its main functions.

- In the beginning of 2001, ARIB had 89 employees; the board distributed 13 different types

of agricultural support and four SAPARD investment supports.

- During two years, the number of employees has increased by 100 persons. In 2003, ARIB distributes 18 different agricultural supports, five SAPARD investment supports and administers the milk quota system.
- In 2004, ARIB will be granted the duty of implementing market regulation measures (production quotas, export and import licenses, export refunds, etc) and several additional supports.

### Structure

The structure of the ARIB is function-based. This choice was based upon several arguments. First, the administration process of different supports and market regulation measures always includes the receipt of applications, their examination and entry in the system, collection of a security or activities related to monetary calculations and payments. These activities may be concentrated to respective structural units. Another important reason was the size of the area. The creation of the ARIB structure according to the types of supports could have increased the number of departments excessively.

The function-based structure has been proven to be effective for the rapidly growing organisation due to its specific division of activities and the possibility to add new tasks to the existing departments. However, such structure also requires very

good internal communication. The heads of departments must be aware of a broad field starting from investment support up to export and import licenses. The most general overview concerning the size and the extent of regulation of the ARIB's field of activities is provided by the number of regulations – over 60.

### County offices

An important decision upon the specification of organisational structure concerned the status of the regional offices of the ARIB. Regional offices dealing with the delivery of application forms and instruction materials to the applicants, with the receipt of applications and the performance of local inspection are not independent legal units. Specialists of support, inspection and register departments work in each county, being subordinated to a deputy director of a respective department. There is no director in county offices of the ARIB; all employees are of a specialist status. This decision originated from the fact that it is not possible to train 60 persons located in different counties to adopt similar and impartial management decisions. At the same time, it is possible to change the structure of regional offices as the organisation develops and becomes stable. Within two years regional offices have managed to achieve similar work standards without any big discrepancies.

### Financial resources and personnel policy

ARIB is a state agency with up to 100 percent funding from the state budget. Upon the foundation of the board we did not only plan the resources needed to launch SAPARD; forecasts were made on the basis of tasks to be performed upon the accession to the EU and the requirements that the ARIB would then face. Most of the investments were planned and have also been executed from PHARE funds.

Having the structure fixed and the budget funds allocated, the next important step was the elaboration of personnel policy. The personnel policy

of the ARIB is based upon five principles: (1) hire the best, (2) train people systematically, (3) make teams “live”, (4) secure an adequate workload and satisfaction, and (5) secure a functioning evaluation and management system.

### Special requirements to a paying agency

Having fixed the necessary organisational features, it was then possible to start preparing for the requirements concerning an implementing unit of structural funds. These requirements originated directly from respective regulations of the European Union. Contrary to widespread opinions, the requirements only provide a general framework for an administrative set-up rather than detailed prescriptions.

From the point of view of an implementing unit that administers financial support, the development of an internal control system is of key importance. Internal auditors must be able to develop the internal audit system into a well functioning independent structural unit. Upon the selection of respective officials, their ability to comprehend the economic as well as the political situation of the sector has to be taken into account. Auditors are required to have special educational qualifications. In addition, they have to improve themselves continuously in order to secure compliance with international standards. Training of auditors is expensive but it can be considered as an investment from the organisational point of view.

It is very important to have the employees of the internal audit unit involved in the support implementation process already at the early stages. The auditors must be determined while detecting weaknesses of the internal control system and, in addition to cooperation, offer also solutions. While developing the internal control system, requirements set to the organisation need to be continuously followed. In my view, the principles of separation of duties, written procedure and explicit job descriptions are the most important parts of the internal control system.



## SAPARD experience

75 percent of SAPARD funding comes from the EU budget. Therefore, before starting the support distribution it was necessary to receive permission of the European Commission (EC) – the ARIB accreditation decision – which confirmed the correspondence of the support administration system to the EU regulations.

We divided the preparation process of SAPARD implementation into different parts and treated each part as a separate task. Regular visits or “missions” of EC officials to Estonia were an important part in the elaboration of almost 2000 pages of procedures and in the preparation process for accreditation. After each mission the accomplished tasks were evaluated and the next stages of activities were planned. Missions had an accelerating impact on the entire preparation process. From the very beginning we tried to follow the requirements arising from regulations and recommendations of EC officials to the maximum level. Each stage in preparations was approved by auditors of the European Commission. A new stage was not launched until the approval of the previous one had been granted.

As a whole, the preparation work of the ARIB may be deemed to be successful. Estonia was the second candidate state after Bulgaria whose pay-

ing agency was considered successful in meeting the set requirements and the first one to pay the SAPARD support in September 2001. The following points can be considered as success factors:

- clear targets to be achieved,
- concentration of employees on priority tasks,
- motivating working environment,
- effective exchange of information, and
- relations supporting the achievement of set targets.

The subsequent implementation process has provided us also with some lessons to be learned from. When the proceeding of support applications begun it appeared that the procedure elaborated in theory may differ from the situation in real life. Therefore, it is wise to prepare a separate procedure for specific cases rather than to guess all possible situations. Time for amendment of procedures and legislation as well as their adjustment to real life has to be foreseen on an annual basis. Facilitating system or advisors are also very important for the preparation of applications. The SAPARD experience shows that a paying agency must have a long-term publishing plan and advisors need to be trained at least once in a year. Current experience shows that application of new support may become active in only in the second or third year. Implementation of any new initiative requires time and patience.

## Work in the public service is intellectually more challenging

*Secretary General of the Ministry of Foreign Affairs Priit Kolbre believes that higher incomes earned in the private sector do not compensate for the more simple working environment. It is intellectually more challenging to work in the public service, Kolbre admits in an interview given to Urmet Kook, Eesti Päevaleht daily reporter.*

*As the saying goes, when you agree on a meeting with an official in Brussels at an hour sharp but arrive fifteen minutes later, you will still be the*

*first one to arrive at that meeting. You have already been working in Brussels for five years, how would you compare the work culture there to the one in our public service?*

It is a good saying indeed to illustrate the difference since the culture and time there do differ from ours in Northern Europe. However, it cannot be taken as a rule. Situations where punctuality is not a principle often adhered to occur now and again. There are also differences in the work

culture between Central and Western Europe. The society is only being built up in Central Europe and this sets people in a different situation to that of Western Europe where the existing, usually well functioning but sometimes already stagnating welfare society is maintained. Our behaviours and attitudes in Estonia are largely determined by the environment and time-space. In my view Estonians are most valued for their initiative, determination and professional attitude to work.

*Prior to becoming a Secretary General you worked as the Estonian Ambassador to the European Union. To what extent have our officials changed in the course of the EU accession process?*

Negotiations lasted for a long time – over four years – and perhaps the most noticeable change has been the growth of self-confidence, motivation and professionalism in the public service. The most rapid changes occurred within the first few years and from there on the development has been natural.

*More than half of the Estonian public servants are at the age of 21 to 40, which means that our public service is rather young in an European sense. Do you think this is an advantage or not?*

The public service falls into three groups: lower rank officials, medium rank officials and higher officials. Our medium rank and higher officials are certainly younger than their counterparts in Western Europe in average. As the saying goes, adolescence is a disease cured by time. I think it is both our advantage and shortcoming but it is certainly an asset at a stage when intensive work and creativity are demanded.

*I inserted the term ‘public servant’ as a search-word in the Eesti Päevaleht on-line search engine and looked up the titles of newspaper articles where it had occurred. The five most recent ones were: “Public servant drafting laws accused for bribery”, “Public servant helped to swindle jobless’ money from the state budget”, “Public servant demanded a bribe from the company”,*

*“Double salary accepted by the public servant”, “Public servant needs to pay for the damage caused”. During the election campaign all the parties were of the same opinion on one issue – the election promises will be fulfilled by reducing the dissipation of public servants. Although you mentioned the growth of professionalism in the public service, the picture that we can see from the media is quite an opposite: incompetent, corrupt, ineffective and citizen-teaser bureaucrat. Why is it so?*

Japanese work organisation has been viewed as an innovator in the world. In the 1970s they started to implement a psychological approach whereby the bust of a workshop manager was erected on a shop floor where it could be poked and beaten by anyone wishing to do so. The aim was to let people live out their tensions. In our case the situation unfortunately is so that real people are taken as objects to relieve stress on. I would not say that the public servants form a special category in this respect, these things just seem to surface now and then. Once in a while the officials are accused of everything bad in our country, at another time somebody else. It all stems from the fact that we are not satisfied with the situation and this brings about psychological pressure. Somebody needs to be guilty, we have to let it all out somewhere. And therefore some groups become targets of those tensions that have accumulated. During the last ten years the public servants have been the most frequent targets but not always. There have been times when the politicians have been blamed for all the misfortune. Sometimes also entrepreneurs. But still, mostly public servants.

This is depressing and sad because it leads our attention away from the actual reasons. A kind of illusion is formed whereby the soul of the whipper could be appeased. However, this does not solve the problems why people are not happy with their lives. On the other hand, the public servants are also employees among others. Compared to a waitress or a tailor, the responsibilities and consequences of the work left undone by a public servant are greater. The state should be interested in setting greater demands to public ser-

vants, like it has been done in the case of captains and sea pilots. If not, then the trouble is there. Being displeased with the officials is largely caused by the fact that the state is frequently identified by the public with the public servants. However, this is not a true comparison. The public servant is a human being made of flesh and bone as any other person among us. Only the responsibility, concurrent with the work of a public servant, is greater. The aim should not be to slate public service working in the public interest, but to contribute to the development of a well-qualified and well-functioning 'tool' of a state.

*Former Minister Toomas Hendrik Ilves said at the opening of a memorial to the repressed officials of the Ministry of Foreign Affairs that the constant and often unfounded accusation of public servants is depressing. You used the words 'sad' and 'oppressive'...*

When the critique is blurting and the attitude is 'sucking' there is really nothing you can do, it is just ruinous. As the public servants are targeted both by the public, the leading politicians and also the media, then it ruins the person psychologically. It seems that the officials working in the Ministry of Foreign Affairs have managed to put up with it thanks to their youth and energy. They have sustained such negative attitudes with the help of motivation and will.

*For some reason all those people doing paperwork in the offices as well as those working at the hospital registry office, watchmen etc. are thought to be public servants. How does the fact that the term 'public servant' is very diffused in the consciousness of our society actually damage the reputation of public servants?*

This is a very true observation. Employees can be categorised in many ways but often no clear distinctions are made. All office employees are in way service workers. Historically all employees are divided into blue collar and white-collar workers. All white-collar workers could be considered as officials. The difference is in being

either a public official or a private sector official. This distinction is not readily recognised and hence the accusations – creation and reproduction of a figurative “guilty in all” public employee and the expression of resentment towards that person. The saddest thing is that a lot of energy is wasted on fighting with something illusional, whereas real problems remain unnoticed and unsolved. There are also problems with terminology. For example, the translation of an Estonian word 'ametnik' into English can be either *official*, *civil servant* or *public servant*. These variations express substantive divergences in views over the importance of the position of one or another official to the society. However, in everyday life the officials are not distinguished in such a way. When speaking about officials or while criticising their work usually only civil servants are kept in mind.

*Estonian universities have established a number of degree programmes in recent years that produce potential employees for the public sector. Competition for an admission is severe. Do you think the reason is that all the positions in the private sector are already taken or do young people think of the work in the public service as more prestigious?*

It seems to me that the public service is becoming more attractive. In the private sector the main motivator is money. However, money is not a universal value. For some people money is the main goal, for others as means for achieving something. Here we can notice a big difference between the public and private sectors, whereby in the public sector the opportunities for self-realisation are more intellectual. Businesses are built up on competition and profit where the playing field is restricted. Metaphorically speaking, the earning of the first million might create satisfaction but later on it all becomes a routine. There are no such problems in the public service, the environment is more intellectual and I think namely this is what has maintained public service positions popular among young people. Of course, there has also been mobility to the private sector but many of those people have returned later on, often claiming that bigger earnings did not com-

pensate for the primitive working environment in the private sector.

*The Ministry of Foreign Affairs has maintained a career system whereby one can only become an ambassador by working one's way through the Foreign Service career ladder, starting from the position of a lower rank official. This has been criticised and the saying goes that our foreign service is a closed order. Why do you still stick to this system?*

It was not like that at all that some kind of a closed order was first created and thereafter the rules around it. At first there was a goal that we wanted to achieve. We were the first ones to go to the international "market" and the first ones to meet high demands and "competition". Therefore we needed people with high intellect. At the same time low salaries and the resulting labour mobility have always haunted us. The solution has been a career system – a system of hierarchies that is open. Making a career does not only mean a step-by-step upward movement but also a professional development of one's knowledge and compe-

tence, achievement of prestige in the international working environment etc. All the elements play an important role in this system: level of education, knowledge of languages, length of service in the office etc.

Foreign service seems attractive to outsiders and a certain image of a closed order might develop when the outsiders try to pick the ripen fruits from the tree. The structure of the Ministry of Foreign Affairs could be compared to that of an orchard. There is a garden where the soil is cultivated, the branches are cut back, the poison is sprayed, the trees are protected against the cold and watered, and in the end the fruits develop. When the fruits are ripe for picking the passers-by think that they are sweet and would like to pick them. But when you say that sorry, this is an orchard where each one of us has to be part of the entire working process in order for the fruits to grow again, people just ignore it. Namely this has created the need for building a fence. However, it is not a closed orchard in a sense that it is kept locked. You can still get in and try the fruits when you take part in all the work there is to be done.

### Administrative co-operation in the achievement of NATO membership

**Piret Paljak**

*Adviser of NATO Integration Bureau, NATO and International Organisations Department, Ministry of Defence*

In November 2002, Estonia received an official invitation to commence the accession negotiations with the North Atlantic Treaty Organisation (NATO). On the one hand, obtaining the accession invitation acknowledges the success of the preceding preparations; on the other hand, it imposes even greater responsibility in preparing the country for the full membership of NATO. The key to the success lies in an efficient inter-agency communication and co-operation.

As it has often been emphasised, it is the entire country that will join NATO, not just the Ministry of Defence. A number of institutions from diverse areas of activity, from infrastructure to border guard, are connected with the integration process in one way or another. Therefore, a smooth co-operation and effective communication between the agencies is very important. The awareness of agencies about their role in NATO integration is also a key issue.

The Ministry of Defence has been the coordinator of the joint work for NATO membership. In summer 1998, the Government of the Republic established an Experts' Committee (EC) in

order to arrange the practical inter-agency co-operation and accession preparations. The Committee involves representatives of all main government agencies engaged in the co-operation with NATO. The Ministry of Defence chairs the Committee. The number of agencies involved in the EC has increased in conjunction with the extension and intensification of the co-operation with NATO. In addition to the Ministry of Defence, the Ministry of Foreign Affairs and the General Staff of the Estonian Defence Forces, also the Ministry of Internal Affairs with the Border Guard Administration, the Rescue Board, the Ministry of Finance, the Ministry of Economic Affairs and Communications, the State Chancellery, the National Defence Committee and the Foreign Affairs Committee of the Riigikogu, the Office of the President and the Office of the Prime Minister were represented in the Committee in the end of 2002. The EC has proven to be an effective forum that has brought forward and found solutions to several issues within the areas of government of several agencies. The Committee acts as an executive body for the Government Committee for NATO Integration chaired by the Prime Minister and established in 1999 for steering the Estonian NATO integration process.

The drafting of accession documents and other co-operation documents has been a touchstone for the actual inter-agency co-operation capacity. The most large-scale of them is the preparation of the Annual National Programme (ANP) for the NATO accession. The ANPs have been the documents prepared in the framework of the Membership Action Plan (MAP) launched by NATO for candidate countries in 1999. ANPs present the plans for building the national defence and security system in order to accede NATO and provide a good overview of the assumed obligations. The ANPs consolidate the main areas related to the NATO accession preparations – political and economic issues, defence and military issues, resource, security and legal issues – into one document. Consequently, many diverse state structures have been involved in the ANP preparation, in addition to the aforementioned, the

Central Bank of Estonia, the Ministry of the Environment, the Information Board and the Security Police Board. The ANP approved by the Government in 1999 was, in fact, the first document in Estonia that approached national defence issues in such a comprehensive way.

On the practical level, participation in the NATO Partnership for Peace Programme (PfP) has assisted the agencies in their preparations for NATO accession. Under the co-ordination of the Ministry of Defence, the General Staff of the Estonian Defence Forces, the Ministry of Foreign Affairs, the Rescue Board, the Border Guard Administration, the Civil Aviation Administration, the Estonian Meteorological and Hydrological Institute, the Security Police Board and the Information Board participate in several courses, exercises, conferences and seminars offered by NATO to partner countries as well as in the work of NATO committees open for the partners. Active participation in the PfP has substantially contributed to the familiarization with NATO working-level procedures and terminology and has thus improved the capacity of Estonia to co-operate with NATO.

A good example of inter-agency co-operation in the preparation for the NATO accession is the EC working group on legal issues for the implementation of the fifth chapter (legal issues) of the MAP. This working group involves representatives of all concerned agencies. In addition to the above mentioned agencies included in the Experts' Committee, the working group also includes institutions whose role in national defence matters may seem to be irrelevant at the first sight, such as the Vehicle Registration Centre, Police Board, Tax Board, State Prosecutor's Office and the Citizenship and Migration Board. An objective of the working group is to harmonise the Estonian legislation with NATO regulations and to prepare respective implementing legislation by active involvement of concerned institutions and officials. Another important objective is to increase the awareness of officials about the legislation and other regulations to be applied upon Estonia's accession to NATO. Primarily, the em-

#### IV ESTONIA ON ITS WAY TO THE EU AND NATO

phasis is on the practical issues; several seminars have been carried out.

The need for an effective inter-agency co-operation does not end by signing the accession protocols in spring 2003; neither does it end upon the actual accession, presumed to take place in spring 2004. The membership status requires even higher responsibility to fulfil the assumed obligations. Therefore, it is important to further improve the knowledge of officials about obligations deriving from the NATO membership, which reach be-

yond the activities of the Ministry of Defence and the Ministry of Foreign Affairs.

Year-by-year, the opinion has been confirmed that preparations for NATO accession made by agencies are not necessary merely for receiving the invitation to join NATO, but also for the Estonian security system in a broader sense. This is certainly supported by the more clearly defined co-operation between NATO and Estonia; from political declarations of a general nature we have moved on to practical daily activities.

## **LISAD / APPENDICES**





Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*6	80	80	136	136	136	216	216	216	Ministry of Economic Affairs and Communications*6
Teede- ja Sideministeerium	42	-42	-39	39	39	81	81	-81	Ministry of Transport and Communications
Majandusministeerium	45	-45	-89	89	89	134	134	-134	Ministry of Economic Affairs
Veeteede Amet	191	2	67	65	67	256	256	4	Maritime Administration
Maanteemad	49	-1	30	24	30	73	73	5	Road Administration
Lennuamet	12	1	13	13	13	0	0	1	Civil Aviation Administration
Sideamet	73	-4	65	57	65	130	130	4	Communications Board
Raudteemad	16	5	11	14	11	-21.4	30	2	Railway Administration
Patendiamet	13	-1	12	62	64	3.2	75	1	Patent Office
Tehnilise Järelevalve Inspektsioon	26	-2	24	12	24	0	0	0	Technical Inspectorate
Konkurentsiamet*3	13	-1	27	27	27	0	0	-1	Competition Board*3
Tarbijaaitseamet	12	-2	46	43	46	3	7.0	1	Consumer Protection Board
Energiaturu Inspektsioon	4	0	4	4	4	0	0	0	Energy Market Inspectorate
Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala kokku	496	-10	475	449	475	5.8	945	16	Ministry of Economic Affairs and Communications in TOTAL
Välisministeerium	169	-4	284	283	284	0.4	452	-3	Ministry of Foreign Affairs
Ministeeriumid eraldi	838	2	1504	1427	1504	5.4	2265	79	Ministries in TOTAL
Ametid ja inspektsioonid kokku	6552	-121	8061	7522	8061	7.2	14074	418	Subordinate agencies in TOTAL
Ministeeriumid valitsemisalaga kokku	7390	-119	9565	8949	9565	6.9	16339	497	Ministries and their Agencies in TOTAL
Maavalitsused									County Governments
Harju	45	-1	91	98	91	-7.1	143	-8	Harju County Government
Hiiu	12	-2	25	27	25	-7.4	39	-4	Hiiu County Government
Ida-Viru	21	-6	52	53	52	-1.9	74	-7	Ida-Viru County Government
Järva	14	-1	41	41	41	0.0	55	-1	Järva County Government
Jõgeva	15	-1	40	36	40	11.1	51	3	Jõgeva County Government
Lääne	11	-2	33	35	33	-5.7	46	-4	Lääne County Government
Lääne-Viru	14	-1	38	40	38	-2	54	-3	Lääne-Viru County Government
Pärnu	18	-2	38	42	38	-9.5	60	-6	Pärnu County Government
Põlva	15	0	33	33	33	0.0	48	0	Põlva County Government
Rapla	17	0	37	38	37	-1	55	-1	Rapla County Government
Saare	17	0	33	33	33	0.0	50	0	Saare County Government
Tartu	18	0	45	45	45	0.0	63	0	Tartu County Government
Valga	18	0	42	41	42	1	59	1	Valga County Government
Viljandi	17	-2	43	45	43	-4.4	62	-4	Viljandi County Government
Võru	10	1	39	39	39	0.0	49	1	Võru County Government
Maavalitsused kokku	262	-17	630	646	630	-2.5	908	-33	County Governments in total
Põhiseaduslikud institutsioonid koos haldusalaga									Constitutional institutions with their subordinate agencies
Riigikantselei	64	-13	101	90	101	12.2	154	-2	State Chancellery
Rahvusarhiiv*7	53	4	162	164	162	-1.2	217	2	National Archives*7
Riigikogu Kantselei	71	-11	122	150	122	-18.7	221	-39	Chancellery of the Riigikogu
Oiguskantsleri Kantselei	15	0	16	11	16	5	45.5	31	Office of the Legal Chancellor
Presidendi Kantselei	14	0	34	29	34	5	17.2	43	Office of the President
Riigikohus	23	1	29	26	29	3	11.5	4	Supreme Court
Riigikontroll	35	-2	54	54	54	0.0	89	-2	State Audit Office
Põhiseaduslikud institutsioonid	222	-25	356	360	356	-4	582	-5.0	Constitutional institutions
Põhiseaduslikud institutsioonid haldusalaga*7	275	-21	518	524	518	-1.1	799	-29	Constitutional institutions in total with their subordinate agencies*7
Kõik asutused kokku	7927	-157	10713	10119	10713	5.9	18046	437	State agencies in total
Eriseaduste alusel töötavad ametnikud*8									Law enforcement officials *8
Kohtunikud	46	28	144	143	144	0.7	189	29	Judges
Kohtunikuabiid	10	-7	71	65	71	9.2	75	-1	Assistant judges
Prokurörid	45	-1	121	102	121	19	147	18	Prosecutors
Kaitseväelased (kaitsejõud)*9	1690	92	538	426	538	-71	2116	21	Professional military (defence forces)*9
Kaitseväelased (Piirivalve amet)	3	1	1	1	1	0	4	1	Professional military (Border Guard)
Kaitseväelased (Päästeamet)	1794	1759	1230	737	1230	66.9	2531	2252	Professional military (rescue units)
Kõik kokku*10	9620	-64	11069	10546	11069	5.0	20166	459	Total*10
Kõik kokku*11	9721	1602	11943	10856	11943	10.0	20577	2689	Total*11

- \* – Justiitsministeeriumi valitsemisala kohta puuduvad seisuga 31.12.2001 andmed asutuste kaupa.
- \*\* – Kindlustusinspeksioon ja Väärtpaberiinspeksioon on 01.01.2002 ümber korraldatud Eesti Panga juures asuvaks Finantsinspeksiooniks (ei ole riigi ametiasutus ega kajastu seega käesolevas statistikas).
- \*3 – Riigihangete amet viidi Majandusministeeriumi valitsemisalast üle Rahandusministeeriumi valitsemisalasse. Konkurentsiamet viidi Rahandusministeeriumi valitsemisalast Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse.
- \*4 – Piirivalveameti ja Päästeameti kaadrikaitsevälased (mitte ajateenijad) on eraldi arvestatud eriseadustega reguleeritud ametnike grupis.
- \*5 – Tervishoiuamet moodustati Sotsiaalministeeriumi valitsemisalasse 01.01.2002.
- \*6 – 01.11.2002 a ühendati Majandusministeerium ning Teede- ja Sideministeerium Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiks.
- \*7 – Põhiseaduslike institutsioonide grupis on kajastatud ka Riigikantsleli haldusalas asuva Rahvusarhiivi andmed.
- \*8 – Eristatusega ametnike (kelle teenistussuhteid reguleerivad eriseadused) osas on eraldi arvestus (kohtunikud, kohtunikuabid, prokurörid, mitteajateenijatest kaitsevälased, piirivalve ja päästeameti kaadrikaitsevälased).
- \*9 – Varasemate aastate statistikas ei kajastu kaitsejõudude kaadrikaitsevälased.
- \*10 – Varasemate aastatega võrreldav (samal meetodil saadud) teenistujate koondarv, mis sisaldab Ministeeriumid koos valitsemisalaga (koos Piirivalveameti ja Päästeameti kaadrikaitsevälastega), ei sisalda andmeid kohtunike, kohtuniku abide ja prokuröride kohta.
- \*11 – Kõik küsitlusega haaratud teenistujate grupid summeeritult (va kohaliku omavalitsuse ametnikud) s.o ministeeriumid koos valitsemisalaga (koos piirivalveameti ja päästeameti kaadrikaitsevälastega), põhiseaduslikud institutsioonid, maavalitsused, kohtunikud, kohtuniku abid ja prokurörid, kaitsejõudude kaadrikaitsevälased (viimased, kokku umbes 2000 teenistujat, ei olnud eelmistes statistilistes ülevaadetes kajastatud).
- \* – As of 31.12.2001, there are no data on the area of government of the Ministry of Justice itemised by institutions.
- \*\* – As of 01.01.2002, the Insurance Supervision Authority and the Securities Inspectorate are restructured into the Financial Supervision Authority operating by the Bank of Estonia (it is not a state agency and therefore not reflected in current statistics).
- \*3 – The Public Procurement Office was transferred from the area of government of the Ministry of Economic Affairs to the area of government of the Ministry of Finance. The Competition Board was transferred from the area of government of the Ministry of Finance to the area of government of the Ministry of Economic Affairs and Communications.
- \*4 – Regular members of the Defence Forces of the Border Guard Administration and the Rescue Board (not conscripts) are considered in a separate group of officials regulated by specific Acts.
- \*5 – On 01.01.2002, the Health Care Board was established in the area of government of the Ministry of Social Affairs.
- \*6 – On 01.11.2002, the Ministry of Economic Affairs and the Ministry of Transport and Communications were merged into the Ministry of Economic Affairs and Communications.
- \*7 – Data on the National Archives in the area of government of the State Chancellery is reflected in the group of constitutional institutions.
- \*8 – Separate statistics are kept for law enforcement officials (whose service relations are regulated by specific Acts) (judges, assistant judges, prosecutors, members of the Defence Forces other than conscripts, regular members of the Defence Forces of the Border Guard Administration and the Rescue Board).
- \*9 – Regular members of the Defence Forces are not included in the statistics of previous years.
- \*10 – The comparable consolidated total number of officials of previous years (received by similar method), which includes Ministries with their areas of government (including the regular members of the Defence Forces of the Border Guard Administration and the Rescue Board), but excludes data on judges, assistant judges, prosecutors.
- \*11 – The total of all groups of officials covered by the survey (except local government officials), that is Ministries with their areas of government (including regular members of the Defence Forces of the Border Guard Administration and the Rescue Board), constitutional institutions, county governments, judges, assistant judges, prosecutors, regular members of the Defence Forces (latter ones, total of ca 2,000 officials, were not reflected in previous statistical surveys).

**Ametnike jaotus soo ja vanuse järgi seisuga 31.12.2002**  
**Distribution of officials by gender and age (as of 31.12.2002)**

	< 21	21-30	31-40	41-50	51-60	61-65	> 65	Ametnikke kokku Total Officials	Sooline jagunemine Distribution by gender							
	%	%	%	%	%	%	%									
<b>Kõik riigi ametiasutused kokku / All state agencies in total</b>																
<b>1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials</b>																
1.1. Mehed/Men	0	0.0	339	22.1	410	26.8	363	23.7	295	19.3	95	6.2	29	1.9	1 531	51.6%
1.2. Naised/Women	1	0.1	314	21.8	380	26.4	398	27.7	290	20.2	48	3.3	7	0.5	1 438	48.4%
1.3. KOKKU/TOTAL	1	0.0	653	22.0	790	26.6	761	25.6	585	19.7	143	4.8	36	1.2	2 969	
<b>2 Vanemametnikud/Medium rank officials</b>																
2.1. Mehed/Men	4	0.1	1583	34.5	1170	25.5	879	19.1	647	14.1	219	4.8	93	2.0	4 595	37.1%
2.2. Naised/Women	15	0.2	2007	25.7	1847	23.7	2055	26.3	1558	20.0	251	3.2	66	0.8	7 799	62.9%
2.3. KOKKU/TOTAL	19	0.2	3590	29.0	3017	24.3	2934	23.7	2205	17.8	470	3.8	159	1.3	12 394	
<b>3 Nooremametnikud/Lower rank officials</b>																
3.1. Mehed/Men	20	1.2	397	24.1	468	28.5	414	25.2	275	16.7	49	3.0	21	1.3	1 644	52.7%
3.2. Naised/Women	26	1.8	356	24.1	390	26.4	364	24.7	263	17.8	65	4.4	12	0.8	1 476	47.3%
3.3. KOKKU/TOTAL	46	1.5	753	24.1	858	27.5	778	24.9	538	17.2	114	3.7	33	1.1	3 120	
<b>4 Kõik ametnikud/All officials (1+2+3)</b>																
4.1. Mehed/Men	24	0.3	2319	29.8	2048	26.4	1656	21.3	1217	15.7	363	4.7	143	1.8	7 770	42.0%
4.2. Naised/Women	42	0.4	2677	25.0	2617	24.4	2817	26.3	2111	19.7	364	3.4	85	0.8	10 713	58.0%
4.3. KOKKU/TOTAL	66	0.4	4996	27.0	4665	25.2	4473	24.2	3328	18.0	727	3.9	228	1.2	18 483	
<b>5 Abiteenistujad/Support staff</b>																
5.1. Mehed/Men	5	0.6	81	9.2	128	14.5	190	21.6	267	30.3	133	15.1	76	8.6	880	42.8%
5.2. Naised/Women	9	0.8	127	10.8	164	14.0	287	24.4	357	30.4	132	11.2	98	8.3	1 174	57.2%
5.3. KOKKU/TOTAL	14	0.7	208	10.1	292	14.2	477	23.2	624	30.4	265	12.9	174	8.5	2 054	
<b>Ministeeriumid koos valitsemisalaga / Ministries with their subordinate agencies</b>																
<b>1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials</b>																
1.1. Mehed/Men	0	0.0	282	22.5	338	27.0	293	23.4	243	19.4	73	5.8	22	1.8	1 251	52.1%
1.2. Naised/Women	1	0.1	260	22.6	314	27.3	305	26.5	226	19.6	41	3.6	4	0.3	1 151	47.9%
1.3. KOKKU/TOTAL	1	0.0	542	22.6	652	27.1	598	24.9	469	19.5	114	4.7	26	1.1	2 402	
<b>2 Vanemametnikud/Medium rank officials</b>																
2.1. Mehed/Men	4	0.1	1515	34.4	1143	26.0	848	19.3	603	13.7	204	4.6	84	1.9	4 401	38.3%
2.2. Naised/Women	14	0.2	1885	26.6	1668	23.5	1854	26.2	1385	19.6	222	3.1	55	0.8	7 083	61.7%
2.3. KOKKU/TOTAL	18	0.2	3400	29.6	2811	24.5	2702	23.5	1988	17.3	426	3.7	139	1.2	11 484	
<b>3 Nooremametnikud/Lower rank officials</b>																
3.1. Mehed/Men	20	1.2	391	24.2	461	28.5	412	25.4	270	16.7	45	2.8	20	1.2	1 619	54.9%
3.2. Naised/Women	25	1.9	328	24.6	357	26.8	329	24.7	224	16.8	58	4.4	10	0.8	1 331	45.1%
3.3. KOKKU/TOTAL	45	1.5	719	24.4	818	27.7	741	25.1	494	16.7	103	3.5	30	1.0	2 950	
<b>4 Kõik ametnikud/All officials (1+2+3)</b>																
4.1. Mehed/Men	24	0.3	2188	30.1	1942	26.7	1553	21.4	1116	15.3	322	4.4	126	1.7	7 271	43.2%
4.2. Naised/Women	40	0.4	2473	25.9	2339	24.5	2488	26.0	1835	19.2	321	3.4	69	0.7	9 565	56.8%
4.3. KOKKU/TOTAL	64	0.4	4661	27.7	4281	25.4	4041	24.0	2951	17.5	643	3.8	195	1.2	16 836	
<b>5 Abiteenistujad/Support staff</b>																
5.1. Mehed/Men	4	0.5	74	9.9	111	14.9	154	20.7	224	30.1	114	15.3	63	8.5	744	43.6%
5.2. Naised/Women	5	0.5	109	11.3	144	14.9	238	24.7	298	30.9	96	10.0	74	7.7	964	56.4%
5.3. KOKKU/TOTAL	9	0.5	183	10.7	255	14.9	392	23.0	522	30.6	210	12.3	137	8.0	1 708	
<b>Ministeeriumid eraldi / Ministries</b>																
<b>1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials</b>																
1.1. Mehed/Men	0	0.0	131	32.8	121	30.3	74	18.5	64	16.0	7	1.8	3	0.8	400	49.9%
1.2. Naised/Women	0	0.0	159	39.6	96	23.9	71	17.7	64	15.9	11	2.7	1	0.2	402	50.1%
1.3. KOKKU/TOTAL	0	0.0	290	36.2	217	27.1	145	18.1	128	16.0	18	2.2	4	0.5	802	
<b>2 Vanemametnikud/Medium rank officials</b>																
2.1. Mehed/Men	0	0.0	190	44.3	83	19.3	60	14.0	60	14.0	28	6.5	8	1.9	429	30.0%
2.2. Naised/Women	3	0.3	440	44.0	219	21.9	157	15.7	143	14.3	35	3.5	4	0.4	1 001	70.0%
2.3. KOKKU/TOTAL	3	0.2	630	44.1	302	21.1	217	15.2	203	14.2	63	4.4	12	0.8	1 430	
<b>3 Nooremametnikud/Lower rank officials</b>																
3.1. Mehed/Men	0	0.0	4	36.4	4	36.4	2	18.2	0	0.0	1	9.1	0	0.0	11	9.8%
3.2. Naised/Women	2	2.0	55	54.5	26	25.7	10	9.9	8	7.9	0	0.0	0	0.0	101	90.2%
3.3. KOKKU/TOTAL	2	1.8	59	52.7	30	26.8	12	10.7	8	7.1	1	0.9	0	0.0	112	
<b>4 Kõik ametnikud/All officials (1+2+3)</b>																
4.1. Mehed/Men	0	0.0	325	38.7	208	24.8	136	16.2	124	14.8	36	4.3	11	1.3	840	35.8%
4.2. Naised/Women	5	0.3	654	43.5	341	22.7	238	15.8	215	14.3	46	3.1	5	0.3	1 504	64.2%
4.3. KOKKU/TOTAL	5	0.2	979	41.8	549	23.4	374	16.0	339	14.5	82	3.5	16	0.7	2 344	

	< 21	21-30	31-40	41-50	51-60	61-65	> 65	Ametnikke kokku		Sooline jagunemine						
	%	%	%	%	%	%	%	Total Officials		Distribution by gender						
5 Abiteenistujad/Support staff																
5.1. Mehed/Men	0	0.0	8	14.3	12	21.4	16	28.6	15	26.8	3	5.4	2	3.6	56	57.7%
5.2. Naised/Women	1	2.4	1	2.4	9	22.0	6	14.6	11	26.8	4	9.8	9	22.0	41	42.3%
5.3. KOKKU/TOTAL	1	1.0	9	9.3	21	21.6	22	22.7	26	26.8	7	7.2	11	11.3	97	

### Ametid ja inspeksioonid / Subordinate agencies of ministries

1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials																
1.1. Mehed/Men	0	0.0	151	17.7	217	25.5	219	25.7	179	21.0	66	7.8	19	2.2	851	53.2%
1.2. Naised/Women	1	0.1	101	13.5	218	29.1	234	31.2	162	21.6	30	4.0	3	0.4	749	46.8%
1.3. KOKKU/TOTAL	1	0.1	252	15.8	435	27.2	453	28.3	341	21.3	96	6.0	22	1.4	1 600	
2 Vanemametnikud/Medium rank officials																
2.1. Mehed/Men	4	0.1	1325	33.4	1060	26.7	788	19.8	543	13.7	176	4.4	76	1.9	3 972	39.5%
2.2. Naised/Women	11	0.2	1445	23.8	1449	23.8	1697	27.9	1242	20.4	187	3.1	51	0.8	6 082	60.5%
2.3. KOKKU/TOTAL	15	0.1	2770	27.6	2509	25.0	2485	24.7	1785	17.8	363	3.6	127	1.3	10 054	
3 Nooremametnikud/Lower rank officials																
3.1. Mehed/Men	20	1.2	387	24.1	457	28.4	410	25.5	270	16.8	44	2.7	20	1.2	1 608	56.7%
3.2. Naised/Women	23	1.9	273	22.2	331	26.9	319	25.9	216	17.6	58	4.7	10	0.8	1 230	43.3%
3.3. KOKKU/TOTAL	43	1.5	660	23.3	788	27.8	729	25.7	486	17.1	102	3.6	30	1.1	2 838	
4 Kõik ametnikud/All officials (1+2+3)																
4.1. Mehed/Men	24	0.4	1863	29.0	1734	27.0	1417	22.0	992	15.4	286	4.4	115	1.8	6 431	44.4%
4.2. Naised/Women	35	0.4	1819	22.6	1998	24.8	2250	27.9	1620	20.1	275	3.4	64	0.8	8 061	55.6%
4.3. KOKKU/TOTAL	59	0.4	3682	25.4	3732	25.8	3667	25.3	2612	18.0	561	3.9	179	1.2	14 492	
5 Abiteenistujad/Support staff																
5.1. Mehed/Men	4	0.6	66	9.6	99	14.4	138	20.1	209	30.4	111	16.1	61	8.9	688	42.7%
5.2. Naised/Women	4	0.4	108	11.7	135	14.6	232	25.1	287	31.1	92	10.0	65	7.0	923	57.3%
5.3. KOKKU/TOTAL	8	0.5	174	10.8	234	14.5	370	23.0	496	30.8	203	12.6	126	7.8	1 611	

### Eriseaduste alusel töötavad ametnikud / Law enforcement officials

1 Kohtunikud/Judges																
1.1. Mehed	0	0.0	6	8.1	20	27.0	25	33.8	20	27.0	3	4.1	0	0.0	74	33.9%
1.2. Naised	0	0.0	7	4.9	42	29.2	53	36.8	41	28.5	1	0.7	0	0.0	144	66.1%
1.3. KOKKU	0	0.0	13	6.0	62	28.4	78	35.8	61	28.0	4	1.8	0	0.0	218	
2 Kohtuniku abid/Assistant judges																
2.1. Mehed	0	0.0	2	66.7	0	0.0	1	33.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	4.1%
2.2. Naised	0	0.0	7	9.9	20	28.2	24	33.8	14	19.7	5	7.0	1	1.4	71	95.9%
2.3. KOKKU	0	0.0	9	12.2	20	27.0	25	33.8	14	18.9	5	6.8	1	1.4	74	
3 Prokurörid/Prosecutors																
3.1. Mehed	0	0.0	10	22.7	12	27.3	9	20.5	7	15.9	5	11.4	1	2.3	44	26.7%
3.2. Naised	0	0.0	39	32.2	40	33.1	27	22.3	11	9.1	3	2.5	1	0.8	121	73.3%
3.3. KOKKU	0	0.0	49	29.7	52	31.5	36	21.8	18	10.9	8	4.8	2	1.2	165	
4 Kaitseväelased/Professional military <sup>1</sup>																
4.1. Mehed	102	3.0	1803	52.5	855	24.9	464	13.5	165	4.8	35	1.0	8	0.2	3 432	79.3%
4.2. Naised	9	1.0	286	32.0	297	33.2	224	25.1	73	8.2	5	0.6	0	0.0	894	20.7%
4.3. KOKKU	111	2.6	2089	48.3	1152	26.6	688	15.9	238	5.5	40	0.9	8	0.2	4 326	
5 KOKKU/TOTAL																
5.1. Mehed	102	2.9	1821	51.3	887	25.0	499	14.0	192	5.4	43	1.2	9	0.3	3 553	74.3%
5.2. Naised	9	0.7	339	27.6	399	32.4	328	26.7	139	11.3	14	1.1	2	0.2	1 230	25.7%
5.3. KOKKU	111	2.3	2160	45.2	1286	26.9	827	17.3	331	6.9	57	1.2	11	0.2	4 783	

### Maavalitsused / County Governments

1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials																
1.1. Mehed/Men	0	0.0	11	8.1	32	23.5	49	36.0	27	19.9	16	11.8	1	0.7	136	52.5%
1.2. Naised/Women	0	0.0	11	8.9	23	18.7	50	40.7	38	30.9	1	0.8	0	0.0	123	47.5%
1.3. KOKKU/TOTAL	0	0.0	22	8.5	55	21.2	99	38.2	65	25.1	17	6.6	1	0.4	259	
2 Vanemametnikud/Medium rank officials																
2.1. Mehed/Men	0	0.0	23	23.0	14	14.0	19	19.0	30	30.0	11	11.0	3	3.0	100	18.8%
2.2. Naised/Women	1	0.2	31	7.2	108	24.9	142	32.8	124	28.6	21	4.8	6	1.4	433	81.2%
2.3. KOKKU/TOTAL	1	0.2	54	10.1	122	22.9	161	30.2	154	28.9	32	6.0	9	1.7	533	
3 Nooremametnikud/Lower rank officials																
3.1. Mehed/Men	0	0.0	3	33.3	0	0.0	2	22.2	1	11.1	2	22.2	1	11.1	9	10.8%
3.2. Naised/Women	1	1.4	8	10.8	21	28.4	17	23.0	21	28.4	5	6.8	1	1.4	74	89.2%
3.3. KOKKU/TOTAL	1	1.2	11	13.3	21	25.3	19	22.9	22	26.5	7	8.4	2	2.4	83	
4 Kõik ametnikud/All officials (1+2+3)																
4.1. Mehed/Men	0	0.0	37	15.1	46	18.8	70	28.6	58	23.7	29	11.8	5	2.0	245	28.0%
4.2. Naised/Women	2	0.3	50	7.9	152	24.1	209	33.2	183	29.0	27	4.3	7	1.1	630	72.0%
4.3. KOKKU/TOTAL	2	0.2	87	9.9	198	22.6	279	31.9	241	27.5	56	6.4	12	1.4	875	

	< 21	21-30	31-40	41-50	51-60	61-65	> 65	Ametnikke kokku Total Officials	Sooline jagunemine Distribution by gender
	%	%	%	%	%	%	%		
5 Abiteenistujad/Support staff									
5.1. Mehed/Men	0 0.0	3 5.7	6 11.3	14 26.4	16 30.2	8 15.1	6 11.3	53	40.8%
5.2. Naised/Women	3 3.9	8 10.4	7 9.1	12 15.6	19 24.7	17 22.1	11 14.3	77	59.2%
5.3. KOKKU/TOTAL	3 2.3	11 8.5	13 10.0	26 20.0	35 26.9	25 19.2	17 13.1	130	

### Põhiseaduslikud institutsioonid haldusalaga / Constitutional institutions with their subordinate agencies

1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials									
1.1. Mehed/Men	0 0.0	46 31.9	40 27.8	21 14.6	25 17.4	6 4.2	6 4.2	144	46.8%
1.2. Naised/Women	0 0.0	43 26.2	43 26.2	43 26.2	26 15.9	6 3.7	3 1.8	164	53.2%
1.3. KOKKU/TOTAL	0 0.0	89 28.9	83 26.9	64 20.8	51 16.6	12 3.9	9 2.9	308	
2 Vanemametnikud/Medium rank officials									
2.1. Mehed/Men	0 0.0	45 47.9	13 13.8	12 12.8	14 14.9	4 4.3	6 6.4	94	24.9%
2.2. Naised/Women	0 0.0	91 32.2	71 25.1	59 20.8	49 17.3	8 2.8	5 1.8	283	75.1%
2.3. KOKKU/TOTAL	0 0.0	136 36.1	84 22.3	71 18.8	63 16.7	12 3.2	11 2.9	377	
3 Nooremametnikud/Lower rank officials									
3.1. Mehed/Men	0 0.0	3 18.8	7 43.8	0 0.0	4 25.0	2 12.5	0 0.0	16	18.4%
3.2. Naised/Women	0 0.0	20 28.2	12 16.9	18 25.4	18 25.4	2 2.8	1 1.4	71	81.6%
3.3. KOKKU/TOTAL	0 0.0	23 26.4	19 21.8	18 20.7	22 25.3	4 4.6	1 1.1	87	
4 Kõik ametnikud/All officials (1+2+3)									
4.1. Mehed/Men	0 0.0	94 37.0	60 23.6	33 13.0	43 16.9	12 4.7	12 4.7	254	32.9%
4.2. Naised/Women	0 0.0	154 29.7	126 24.3	120 23.2	93 18.0	16 3.1	9 1.7	518	67.1%
4.3. KOKKU/TOTAL	0 0.0	248 32.1	186 24.1	153 19.8	136 17.6	28 3.6	21 2.7	772	
5 Abiteenistujad/Support staff									
5.1. Mehed/Men	1 1.2	4 4.8	11 13.3	22 26.5	27 32.5	11 13.3	7 8.4	83	38.4%
5.2. Naised/Women	1 0.8	10 7.5	13 9.8	37 27.8	40 30.1	19 14.3	13 9.8	133	61.6%
5.3. KOKKU/TOTAL	2 0.9	14 6.5	24 11.1	59 27.3	67 31.0	30 13.9	20 9.3	216	

### Põhiseaduslikud institutsioonid / Constitutional institutions

1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials									
1.1. Mehed/Men	0 0.0	43 34.4	32 25.6	14 11.2	24 19.2	6 4.8	6 4.8	125	48.4%
1.2. Naised/Women	0 0.0	40 30.1	36 27.1	29 21.8	19 14.3	6 4.5	3 2.3	133	51.6%
1.3. KOKKU/TOTAL	0 0.0	83 32.2	68 26.4	43 16.7	43 16.7	12 4.7	9 3.5	258	
2 Vanemametnikud/Medium rank officials									
2.1. Mehed/Men	0 0.0	30 49.2	8 13.1	7 11.5	9 14.8	3 4.9	4 6.6	61	26.8%
2.2. Naised/Women	0 0.0	71 42.5	34 20.4	29 17.4	25 15.0	5 3.0	3 1.8	167	73.2%
2.3. KOKKU/TOTAL	0 0.0	101 44.3	42 18.4	36 15.8	34 14.9	8 3.5	7 3.1	228	
3 Nooremametnikud/Lower rank officials									
3.1. Mehed/Men	0 0.0	2 18.2	5 45.5	0 0.0	2 18.2	2 18.2	0 0.0	11	16.4%
3.2. Naised/Women	0 0.0	20 35.7	8 14.3	14 25.0	11 19.6	2 3.6	1 1.8	56	83.6%
3.3. KOKKU/TOTAL	0 0.0	22 32.8	13 19.4	14 20.9	13 19.4	4 6.0	1 1.5	67	
4 Kõik ametnikud/All officials (1+2+3)									
4.1. Mehed/Men	0 0.0	75 38.1	45 22.8	21 10.7	35 17.8	11 5.6	10 5.1	197	35.6%
4.2. Naised/Women	0 0.0	131 36.8	78 21.9	72 20.2	55 15.4	13 3.7	7 2.0	356	64.4%
4.3. KOKKU/TOTAL	0 0.0	206 37.3	123 22.2	93 16.8	90 16.3	24 4.3	17 3.1	553	
5 Abiteenistujad/Support staff									
5.1. Mehed/Men	0 0.0	4 6.2	11 16.9	14 21.5	21 32.3	9 13.8	6 9.2	65	52.0%
5.2. Naised/Women	0 0.0	3 5.0	5 8.3	16 26.7	14 23.3	12 20.0	10 16.7	60	48.0%
5.3. KOKKU/TOTAL	0 0.0	7 5.6	16 12.8	30 24.0	35 28.0	21 16.8	16 12.8	125	

\* Kaitseväelaste hulka on loetud mitteajateenijatest kaitseväelased, piirivalvurid ja päästeametnikud  
Professional military section includes defence forces, border guards and rescue units

Lisa 2 / Tabel 2

Appendix 2 / Table 2

**Ametnike staaži näitajad seisuga 31.12.2002 (aastates)**  
**Length of service of officials as of 31.12.2002 (in years)**

	< 1		1-5		5-10		10-15		15-20		20-25		25-30		> 30		Ametnikud kokku Total officials
	%		%		%		%		%		%		%				
<b>Kõik riigi ametiasutused kokku / All state agencies in total</b>																	
<b>1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials</b>																	
1.1. Avaliku teenistuse staaž <sup>1</sup>	147	5.0	823	27.7	878	29.6	520	17.5	215	7.2	164	5.5	111	3.7	109	3.7	2 967
1.2. Staaž antud asutuses <sup>2</sup>	380	12.8	1148	38.7	891	30.0	399	13.4	50	1.7	49	1.7	19	0.6	31	1.0	2 967
<b>2 Vanemametnikud/Medium rank officials</b>																	
2.1. Avaliku teenistuse staaž	968	7.8	3949	31.9	3716	30.0	1781	14.4	709	5.7	572	4.6	383	3.1	318	2.6	12 396
2.2. Staaž antud asutuses	1653	13.3	5153	41.6	3420	27.6	1521	12.3	242	2.0	188	1.5	120	1.0	99	0.8	12 396
<b>3 Nooremametnikud/Lower rank officials</b>																	
3.1. Avaliku teenistuse staaž	448	14.4	1099	35.2	736	23.6	362	11.6	191	6.1	138	4.4	75	2.4	71	2.3	3 120
3.2. Staaž antud asutuses	580	18.6	1286	41.2	732	23.5	314	10.1	86	2.8	52	1.7	32	1.0	38	1.2	3 120
<b>4 Kõik ametnikud kokku/All officials (1+2+3)</b>																	
4.1. Avaliku teenistuse staaž	1563	8.5	5871	31.8	5330	28.8	2663	14.4	1115	6.0	874	4.7	569	3.1	498	2.7	18 483
4.2. Staaž antud asutuses	2613	14.1	7587	41.0	5043	27.3	2234	12.1	378	2.0	289	1.6	171	0.9	168	0.9	18 483
<b>Ministeeriumid koos valitsemisalaga / Ministries with their subordinate agencies</b>																	
<b>1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials</b>																	
1.1. Avaliku teenistuse staaž	133	5.5	692	28.8	716	29.8	419	17.5	152	6.3	132	5.5	76	3.2	80	3.3	2 400
1.2. Staaž antud asutuses	336	14.0	959	40.0	714	29.8	307	12.8	25	1.0	31	1.3	8	0.3	20	0.8	2 400
<b>2 Vanemametnikud/Medium rank officials</b>																	
2.1. Avaliku teenistuse staaž	905	7.9	3693	32.2	3493	30.4	1669	14.5	619	5.4	506	4.4	326	2.8	275	2.4	11 486
2.2. Staaž antud asutuses	1565	13.6	4870	42.4	3159	27.5	1393	12.1	192	1.7	143	1.2	88	0.8	76	0.7	11 486
<b>3 Nooremametnikud/Lower rank officials</b>																	
3.1. Avaliku teenistuse staaž	436	14.8	1056	35.8	702	23.8	334	11.3	174	5.9	122	4.1	67	2.3	59	2.0	2 950
3.2. Staaž antud asutuses	560	19.0	1239	42.0	698	23.7	279	9.5	71	2.4	44	1.5	27	0.9	32	1.1	2 950
<b>4 Kõik ametnikud kokku/All officials (1+2+3)</b>																	
4.1. Avaliku teenistuse staaž	1474	8.8	5441	32.3	4911	29.2	2422	14.4	945	5.6	760	4.5	469	2.8	414	2.5	16 836
4.2. Staaž antud asutuses	2461	14.6	7068	42.0	4571	27.2	1979	11.8	288	1.7	218	1.3	123	0.7	128	0.8	16 836
<b>Ministeeriumid eraldi / Ministries</b>																	
<b>1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials</b>																	
1.1. Avaliku teenistuse staaž	64	8.0	299	37.3	257	32.0	110	13.7	19	2.4	30	3.7	8	1.0	15	1.9	802
1.2. Staaž antud asutuses	176	21.9	354	44.1	221	27.6	40	5.0	4	0.5	4	0.5	1	0.1	2	0.2	802
<b>2 Vanemametnikud/Medium rank officials</b>																	
2.1. Avaliku teenistuse staaž	193	13.5	582	40.7	378	26.4	114	8.0	58	4.1	41	2.9	30	2.1	34	2.4	1 430
2.2. Staaž antud asutuses	367	25.7	719	50.3	272	19.0	38	2.7	14	1.0	8	0.6	6	0.4	6	0.4	1 430
<b>3 Nooremametnikud/Lower rank officials</b>																	
3.1. Avaliku teenistuse staaž	15	13.4	61	54.5	20	17.9	7	6.3	4	3.6	5	4.5	0	0.0	0	0.0	112
3.2. Staaž antud asutuses	19	17.0	70	62.5	20	17.9	3	2.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	112
<b>4 Kõik ametnikud kokku/All officials (1+2+3)</b>																	
4.1. Avaliku teenistuse staaž	272	11.6	942	40.2	655	27.9	231	9.9	81	3.5	76	3.2	38	1.6	49	2.1	2 344
4.2. Staaž antud asutuses	562	24.0	1143	48.8	513	21.9	81	3.5	18	0.8	12	0.5	7	0.3	8	0.3	2 344
<b>Ametid ja inspeksioonid / Subordinate agencies of ministries</b>																	
<b>1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials</b>																	
1.1. Avaliku teenistuse staaž	69	4.3	393	24.6	459	28.7	309	19.3	133	8.3	102	6.4	68	4.3	65	4.1	1 598
1.2. Staaž antud asutuses	160	10.0	605	37.9	493	30.9	267	16.7	21	1.3	27	1.7	7	0.4	18	1.1	1 598
<b>2 Vanemametnikud/Medium rank officials</b>																	
2.1. Avaliku teenistuse staaž	712	7.1	3111	30.9	3115	31.0	1555	15.5	561	5.6	465	4.6	296	2.9	241	2.4	10 056
2.2. Staaž antud asutuses	1198	11.9	4151	41.3	2887	28.7	1355	13.5	178	1.8	135	1.3	82	0.8	70	0.7	10 056
<b>3 Nooremametnikud/Lower rank officials</b>																	
3.1. Avaliku teenistuse staaž	421	14.8	995	35.1	682	24.0	327	11.5	170	6.0	117	4.1	67	2.4	59	2.1	2 838
3.2. Staaž antud asutuses	541	19.1	1169	41.2	678	23.9	276	9.7	71	2.5	44	1.6	27	1.0	32	1.1	2 838
<b>4 Kõik ametnikud kokku/All officials (1+2+3)</b>																	
4.1. Avaliku teenistuse staaž	1202	8.3	4499	31.0	4256	29.4	2191	15.1	864	6.0	684	4.7	431	3.0	365	2.5	14 492
4.2. Staaž antud asutuses	1899	13.1	5925	40.9	4058	28.0	1898	13.1	270	1.9	206	1.4	116	0.8	120	0.8	14 492
<b>Eriseaduste alusel töötavad ametnikud / Law enforcement officials</b>																	
<b>1 Kohtunikud/Judges</b>																	
1.1. Avaliku teenistuse staaž	6	2.8	34	15.6	74	33.9	30	13.8	28	12.8	21	9.6	17	7.8	8	3.7	218
1.2. Staaž antud asutuses	9	4.1	60	27.5	131	60.1	12	5.5	2	0.9	1	0.5	2	0.9	1	0.5	218

	< 1	1-5	5-10	10-15	15-20	20-25	25-30	> 30	Ametnikud kokku Total officials								
	%	%	%	%	%	%	%	%									
<b>2 Kohtuniku abid/Assistant judges</b>																	
2.1. Avaliku teenistuse staaž	0	0.0	7	9.5	39	52.7	11	14.9	6	8.1	5	6.8	3	4.1	3	4.1	74
2.2. Staaž antud asutuses	0	0.0	18	24.3	54	73.0	1	1.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	1.4	74
<b>3 Prokurörid/Prosecutors</b>																	
3.1. Avaliku teenistuse staaž	8	4.6	26	15.0	34	19.7	37	21.4	28	16.2	13	7.5	12	6.9	15	8.7	173
3.2. Staaž antud asutuses	18	10.4	44	25.4	54	31.2	20	11.6	16	9.2	7	4.0	7	4.0	7	4.0	173
<b>4 Kaitseväelased/Professional military</b>																	
4.1. Avaliku teenistuse staaž	45	2.1	519	24.2	879	41.0	482	22.5	170	7.9	37	1.7	5	0.2	5	0.2	2142
4.2. Staaž antud asutuses	355	8.2	1406	32.5	1791	41.4	572	13.2	169	3.9	17	0.4	7	0.2	9	0.2	4326
<b>5 Kõik ametnikud kokku/All officials (1+2+3+4)</b>																	
5.1. Avaliku teenistuse staaž kokku	59	2.3	586	22.5	1026	39.4	560	21.5	232	8.9	76	2.9	37	1.4	31	1.2	2607
5.2. Staaž antud asutuses	382	8.0	1528	31.9	2030	42.4	605	12.6	187	3.9	25	0.5	16	0.3	18	0.4	4791

### Maavalitsused / County Governments

<b>1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials</b>																	
1.1. Avaliku teenistuse staaž	5	1.9	29	11.2	70	27.0	63	24.3	37	14.3	18	6.9	25	9.7	12	4.6	259
1.2. Staaž antud asutuses	7	2.7	48	18.5	90	34.7	66	25.5	18	6.9	14	5.4	7	2.7	9	3.5	259
<b>2 Vanemametnikud/Medium rank officials</b>																	
2.1. Avaliku teenistuse staaž	23	4.3	104	19.5	132	24.8	74	13.9	68	12.8	56	10.5	40	7.5	36	6.8	533
2.2. Staaž antud asutuses	33	6.2	123	23.1	171	32.1	92	17.3	36	6.8	36	6.8	23	4.3	19	3.6	533
<b>3 Nooremametnikud/Lower rank officials</b>																	
3.1. Avaliku teenistuse staaž	2	2.4	12	14.5	17	20.5	21	25.3	12	14.5	5	6.0	6	7.2	8	9.6	83
3.2. Staaž antud asutuses	3	3.6	17	20.5	19	22.9	19	22.9	12	14.5	4	4.8	4	4.8	5	6.0	83
<b>4 Kõik ametnikud kokku/All officials (1+2+3)</b>																	
4.1. Avaliku teenistuse staaž	30	3.4	145	16.6	219	25.0	158	18.1	117	13.4	79	9.0	71	8.1	56	6.4	875
4.2. Staaž antud asutuses	43	4.9	188	21.5	280	32.0	177	20.2	66	7.5	54	6.2	34	3.9	33	3.8	875

### Põhiseaduslikud institutsioonid haldusalaga / Constitutional institutions with their subordinate agencies

<b>1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials</b>																	
1.1. Avaliku teenistuse staaž	9	2.9	102	33.1	92	29.9	38	12.3	26	8.4	14	4.5	10	3.2	17	5.5	308
1.2. Staaž antud asutuses	37	12.0	141	45.8	87	28.2	26	8.4	7	2.3	4	1.3	4	1.3	2	0.6	308
<b>2 Vanemametnikud/Medium rank officials</b>																	
2.1. Avaliku teenistuse staaž	40	10.6	152	40.3	91	24.1	38	10.1	22	5.8	10	2.7	17	4.5	7	1.9	377
2.2. Staaž antud asutuses	55	14.6	160	42.4	90	23.9	36	9.5	14	3.7	9	2.4	9	2.4	4	1.1	377
<b>3 Nooremametnikud/Lower rank officials</b>																	
3.1. Avaliku teenistuse staaž	10	11.5	31	35.6	17	19.5	7	8.0	5	5.7	11	12.6	2	2.3	4	4.6	87
3.2. Staaž antud asutuses	17	19.5	30	34.5	15	17.2	16	18.4	3	3.4	4	4.6	1	1.1	1	1.1	87
<b>4 Kõik ametnikud kokku/All officials (1+2+3)</b>																	
4.1. Avaliku teenistuse staaž	59	7.6	285	36.9	200	25.9	83	10.8	53	6.9	35	4.5	29	3.8	28	3.6	772
4.2. Staaž antud asutuses	109	14.1	331	42.9	192	24.9	78	10.1	24	3.1	17	2.2	14	1.8	7	0.9	772

### Põhiseaduslikud institutsioonid / Constitutional institutions

<b>1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials</b>																	
1.1. Avaliku teenistuse staaž	9	3.5	86	33.3	79	30.6	32	12.4	19	7.4	10	3.9	7	2.7	16	6.2	258
1.2. Staaž antud asutuses	37	14.3	122	47.3	75	29.1	21	8.1	0	0.0	1	0.4	1	0.4	1	0.4	258
<b>2 Vanemametnikud/Medium rank officials</b>																	
2.1. Avaliku teenistuse staaž	24	10.5	97	42.5	58	25.4	25	11.0	9	3.9	2	0.9	9	3.9	4	1.8	228
2.2. Staaž antud asutuses	40	17.5	103	45.2	56	24.6	25	11.0	1	0.4	1	0.4	1	0.4	1	0.4	228
<b>3 Nooremametnikud/Lower rank officials</b>																	
3.1. Avaliku teenistuse staaž	9	13.4	25	37.3	15	22.4	5	7.5	3	4.5	7	10.4	1	1.5	2	3.0	67
3.2. Staaž antud asutuses	16	23.9	23	34.3	13	19.4	14	20.9	1	1.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	67
<b>4 Kõik ametnikud kokku/All officials (1+2+3)</b>																	
4.1. Avaliku teenistuse staaž	42	7.6	208	37.6	152	27.5	62	11.2	31	5.6	19	3.4	17	3.1	22	4.0	553
4.2. Staaž antud asutuses	93	16.8	248	44.8	144	26.0	60	10.8	2	0.4	2	0.4	2	0.4	2	0.4	553

\* Total length of public service

\*\* Length of service at given agency

\*\*\* Kaitseväelaste hulka on loetud mitteaajajatest kaitseväelased, piirivalvurid ja päästeametnikud  
Professional military section includes defence forces, border guards and rescue units

**Ametnike jaotus haridustaseme järgi seisuga 31.12.2002**  
**Distribution of officials by educational level (as of 31.12.2002)**

	Ametnikke kokku Total number of officials	Kõrgharidus Higher education %	Keskeriharidus Vocational secon- dary education %	Keskharidus Secondary education %	Põhiharidus Basic education %	Õppimine taseme- koolituse vormis The number of officials who are studying %
<b>Kõik riigi ametiasutused kokku / All state agencies in total</b>						
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	2 969	2489 83.8	253 8.5	218 7.3	2 0.1	346 11.7
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	12 394	5895 47.6	3024 24.4	3371 27.2	51 0.4	1259 10.2
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	3 120	392 12.6	1034 33.1	1587 50.9	89 2.9	185 5.9
4 KOKKU/ Total (1+2+3)	18 483	8776 47.5	4311 23.3	5176 28.0	142 0.8	1790 9.7
<b>Ministeeriumid koos valitsemisalaga / Ministries with their subordinate agencies</b>						
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	2 402	1979 82.4	228 9.5	187 7.8	2 0.1	282 11.7
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	11 484	5349 46.6	2847 24.8	3205 27.9	50 0.4	1163 10.1
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	2 950	369 12.5	974 33.0	1503 50.9	87 2.9	169 5.7
4 KOKKU/ Total (1+2+3)	16 836	7697 45.7	4049 24.0	4895 29.1	139 0.8	1614 9.6
<b>Ministeeriumid eraldi / Ministries</b>						
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	802	721 89.9	24 3.0	57 7.1	0 0.0	107 13.3
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	1 430	1049 73.4	178 12.4	191 13.4	0 0.0	226 15.8
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	112	28 25.0	35 31.3	49 43.8	0 0.0	21 18.8
4 KOKKU/ Total (1+2+3)	2 344	1798 76.7	237 10.1	297 12.7	0 0.0	354 15.1
<b>Ametid ja inspektsioonid / Subordinate agencies of ministries</b>						
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	1 600	1258 78.6	204 12.8	130 8.1	2 0.1	175 10.9
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	10 054	4300 42.8	2669 26.5	3014 30.0	50 0.5	937 9.3
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	2 838	341 12.0	939 33.1	1454 51.2	87 3.1	148 5.2
4 KOKKU/ Total (1+2+3)	14 492	5899 40.7	3812 26.3	4598 31.7	139 1.0	1260 8.7
<b>Erieaduste alusel töötavad ametnikud / Law enforcement officials</b>						
1 Kohtunikud/Judges	218	218 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	3 1.4
2 Kohtuniku abid/Assistant judges	74	48 64.9	18 24.3	8 10.8	0 0.0	13 17.6
3 Prokurörid/Prosecutors	165	160 97.0	0 0.0	5 3.0	0 0.0	2 1.2
4 Kaitseväelased/Professional military	4 326	665 15.4	1370 31.7	2170 50.2	106 2.5	302 7.0
5 KOKKU/ Total (1+2+3+4)	4 783	1091 22.8	1388 29.0	2183 45.6	106 2.2	320 6.7
<b>Maavalitsused / County Governments</b>						
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	259	224 86.5	16 6.2	19 7.3	0 0.0	25 9.7
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	533	290 54.4	123 23.1	102 19.1	1 0.2	36 6.8
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	83	10 12.0	36 43.4	36 43.4	1 1.2	4 4.8
4 KOKKU/ Total (1+2+3)	875	524 59.9	175 20.0	157 17.9	2 0.2	65 7.4
<b>Põhiseaduslikud institutsioonid haldusalaga / Constitutional institutions with their subordinate agencies</b>						
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	308	286 92.9	9 2.9	12 3.9	0 0.0	39 12.7
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	377	256 67.9	54 14.3	64 17.0	0 0.0	60 15.9
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	87	13 14.9	24 27.6	48 55.2	1 1.1	12 13.8
4 KOKKU/ Total (1+2+3)	772	555 71.9	87 11.3	124 16.1	1 0.1	111 14.4
<b>Põhiseaduslikud institutsioonid / Constitutional institutions</b>						
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	258	241 93.4	8 3.1	8 3.1	0 0.0	28 10.9
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	228	155 68.0	33 14.5	37 16.2	0 0.0	40 17.5
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	67	12 17.9	20 29.9	34 50.7	1 1.5	11 16.4
4 KOKKU/ Total (1+2+3)	553	408 73.8	61 11.0	79 14.3	1 0.2	79 14.3



Kõrgharidust eeldavate ametikohtade arv seisuga 31.12.2002  
Number of posts requiring higher education (as of 31.12.2002)

	Ametikohti kokku		Ametnikke kokku		Kõrgharidust eeldavaid ametikohti		Kõrgharidust eeldavatest ametikohtadest täidetud		Sealhulgas ametnikega, kellel on kõrgharidus	
	Total number of posts		Total number of officials		Number of posts requiring higher education		Posts requiring higher education staffed		Staffed with officials with higher education	
	No		No	%	No	%	No	%	No	%
<b>Kõik riigi ametiasutused kokku / All state agencies in total</b>										
1	Kõrgemad ametnikud/Higher officials	3 277	2 969	90.6	3043	92.9	2725.5	89.6	2304	84.5
2	Vanemametnikud/Medium rank officials	13 479.5	12 394	91.9	3217.8	23.9	2897.5	90.0	2674.5	92.3
3	Nooremametnikud/Lower rank officials	3 127.5	3 120	99.8	12	0.4	5	41.7	3	60.0
4	KOKKU/ Total (1+2+3)	19 884	18 483	93.0	6272.8	31.5	5628	89.7	4981.5	88.5
<b>Ministeeriumid koos valitsemisalaga / Ministries with their subordinate agencies</b>										
1	Kõrgemad ametnikud/Higher officials	2 649.5	2 402	90.7	2454.5	92.6	2188.5	89.2	1836	83.9
2	Vanemametnikud/Medium rank officials	12 514.5	11 484	91.8	2678.8	21.4	2410.5	90.0	2209.5	91.7
3	Nooremametnikud/Lower rank officials	2 947.5	2 950	100.1	6	0.2	0	0.0	0	0.0
4	KOKKU/ Total (1+2+3)	18 111.5	16 836	93.0	5139.3	28.4	4599	89.5	4045.5	88.0
<b>Ministeeriumid eraldi / Ministries</b>										
1	Kõrgemad ametnikud/Higher officials	868	802	92.4	759	87.4	691	91.0	631	91.3
2	Vanemametnikud/Medium rank officials	1 520	1 430	94.1	641	42.2	590	92.0	545	92.4
3	Nooremametnikud/Lower rank officials	119	112	94.1	0	0.0	0		0	
4	KOKKU/ Total (1+2+3)	2 507	2 344	93.5	1400	55.8	1281	91.5	1176	91.8
<b>Ametid ja inspeksioonid / Subordinate agencies of ministries</b>										
1	Kõrgemad ametnikud/Higher officials	1 781.5	1 600	89.8	1695.5	95.2	1497.5	88.3	1205	80.5
2	Vanemametnikud/Medium rank officials	10 994.5	10 054	91.4	2037.8	18.5	1820.5	89.3	1664.5	91.4
3	Nooremametnikud/Lower rank officials	2 828.5	2 838	100.3	6	0.2	0	0.0	0	0.0
4	KOKKU/ Total (1+2+3)	15 604.5	14 492	92.9	3739.3	24.0	3318	88.7	2869.5	86.5
<b>Eriseaduste alusel töötavad ametnikud / Law enforcement officials</b>										
1	Kohtunikud/Judges	228	218	95.6	180	78.9	170	94.4	170	100.0
2	kohtuniku abid	74	74	100.0	52	70.3	52	100.0	31	59.6
3	prokurörid	186	165	88.7	177	95.2	157	88.7	153	97.5
4	kaitseväelased	7 600	4 326	56.9	1939	25.5	987	50.9	494	50.1
5	KOKKU (1+2+3)	8 088	4 783	59.1	2348	29.0	1366	58.2	848	62.1
<b>Maavalitsused / County Governments</b>										
1	Kõrgemad ametnikud/Higher officials	273	259	94.9	262	96.0	251	95.8	223	88.8
2	Vanemametnikud/Medium rank officials	567	533	94.0	253	44.6	238	94.1	228	95.8
3	Nooremametnikud/Lower rank officials	87	83	95.4	1	1.1	1	100.0	1	100.0
4	KOKKU/ Total (1+2+3)	927	875	94.4	516	55.7	490	95.0	452	92.2
<b>Põhiseaduslikud institutsioonid haldusalaga / Constitutional institutions with their subordinate agencies</b>										
1	Kõrgemad ametnikud/Higher officials	354.5	308	86.9	326.5	92.1	286	87.6	245	85.7
2	Vanemametnikud/Medium rank officials	398	377	94.7	286	71.9	249	87.1	237	95.2
3	Nooremametnikud/Lower rank officials	93	87	93.5	5	5.4	4	80.0	2	50.0
4	KOKKU/ Total (1+2+3)	845.5	772	91.3	617.5	73.0	539	87.3	484	89.8
<b>Põhiseaduslikud institutsioonid / Constitutional institutions</b>										
1	Kõrgemad ametnikud/Higher officials	298.5	258	86.4	271.5	91.0	236	86.9	223	94.5
2	Vanemametnikud/Medium rank officials	237	228	96.2	169	71.3	163	96.4	151	92.6
3	Nooremametnikud/Lower rank officials	69	67	97.1	5	7.2	4	80.0	2	50.0
4	KOKKU/ Total (1+2+3)	604.5	553	91.5	445.5	73.7	403	90.5	376	93.3

Lisa 2 / Tabel 5

Appendix 2 / Table 5

Perioodil 01.01.–31.12.2002 asutusest lahkunud ja teisele tööle asunud ametnike arv  
Number of officials who have left the agency or acquired new job during 01.01–31.12.2002

	Ametnike arv seisuga 31.12.2001	Teenistusest lahkunud ametnikke kokku	Asunud teenistusse teisel ametikohal avalikus teenistuses	Asunud tööle erasektoris	Andmed puuduvad
	Number of officials as of 31.12.2001	Total number of officials who have left office %	New post acquired in public service %	New job acquired in private sector %	No data available %
<b>Kõik riigi ametiasutused kokku / All national agencies in total</b>					
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	2 918	413 14.2	136 32.9	71 17.2	206 49.9
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	2 427	343 14.1	116 33.8	57 16.6	170 49.6
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	255	44 17.3	14 31.8	6 13.6	24 54.5
1.3. Keskharidusega/ with secondary education	232	26 11.2	6 23.1	8 30.8	12 46.2
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	11 908	1566 13.2	505 32.2	224 14.3	837 53.4
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	5 489	814 14.8	270 33.2	115 14.1	429 52.7
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	2 992	340 11.4	98 28.8	54 15.9	188 55.3
2.3. Keskharidusega/ with secondary education	3 309	412 12.5	137 33.3	55 13.3	220 53.4
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	3 188	506 15.9	108 21.3	41 8.1	357 70.6
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	325	45 13.8	10 22.2	4 8.9	31 68.9
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	921	126 13.7	22 17.5	9 7.1	95 75.4
3.3. Keskharidusega/ with secondary education	1 819	335 18.4	76 22.7	28 8.4	231 69.0
4 KOKKU/ Total	18 014	2485 13.8	749 30.1	336 13.5	1400 56.3
<b>Ministeeriumid koos valitsemisalaga / Ministries with their subordinate agencies</b>					
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	2 299	325 14.1	106 32.6	48 14.8	171 52.6
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	1 883	265 14.1	88 33.2	37 14.0	140 52.8
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	229	42 18.3	14 33.3	6 14.3	22 52.4
1.3. Keskharidusega/ with secondary education	183	18 9.8	4 22.2	5 27.8	9 50.0
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	11 002	1475 13.4	486 32.9	203 13.8	786 53.3
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	4 974	754 15.2	256 34.0	103 13.7	395 52.4
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	2 791	319 11.4	94 29.5	46 14.4	179 56.1
2.3. Keskharidusega/ with secondary education	3 120	402 12.9	136 33.8	54 13.4	212 52.7
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	3 006	490 16.3	105 21.4	37 7.6	348 71.0
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	295	40 13.6	8 20.0	4 10.0	28 70.0
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	873	122 14.0	21 17.2	8 6.6	93 76.2
3.3. Keskharidusega/ with secondary education	1 718	328 19.1	76 23.2	25 7.6	227 69.2
4 KOKKU/ Total	16 307	2290 14.0	697 30.4	288 12.6	1305 57.0
<b>Ministeeriumid eraldi / Ministries</b>					
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	776	130 16.8	35 26.9	16 12.3	79 60.8
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	695	113 16.3	30 26.5	15 13.3	68 60.2
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	25	13 52.0	4 30.8	0 0.0	9 69.2
1.3. Keskharidusega/ with secondary education	53	4 7.5	1 25.0	1 25.0	2 50.0
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	1 372	203 14.8	27 13.3	42 20.7	134 66.0
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	968	146 15.1	22 15.1	36 24.7	88 60.3
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	191	18 9.4	1 5.6	2 11.1	15 83.3
2.3. Keskharidusega/ with secondary education	208	39 18.8	4 10.3	4 10.3	31 79.5
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	117	9 7.7	0 0.0	3 33.3	6 66.7
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	27	2 7.4	0 0.0	0 0.0	2 100.0
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	31	1 3.2	0 0.0	1 100.0	0 0.0
3.3. Keskharidusega/ with secondary education	56	6 10.7	0 0.0	2 33.3	4 66.7
4 KOKKU/ Total	2 265	342 15.1	62 18.1	61 17.8	219 64.0
<b>Ametid ja inspeksioonid / Subordinate agencies of ministries</b>					
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	1 523	195 12.8	71 36.4	32 16.4	92 47.2
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	1 188	152 12.8	58 38.2	22 14.5	72 47.4
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	204	29 14.2	10 34.5	6 20.7	13 44.8
1.3. Keskharidusega/ with secondary education	130	14 10.8	3 21.4	4 28.6	7 50.0
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	9 630	1272 13.2	459 36.1	161 12.7	652 51.3
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	4 006	608 15.2	234 38.5	67 11.0	307 50.5
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	2 600	301 11.6	93 30.9	44 14.6	164 54.5
2.3. Keskharidusega/ with secondary education	2 912	363 12.5	132 36.4	50 13.8	181 49.9
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	2 889	481 16.6	105 21.8	34 7.1	342 71.1
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	268	38 14.2	8 21.1	4 10.5	26 68.4
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	842	121 14.4	21 17.4	7 5.8	93 76.9
3.3. Keskharidusega/ with secondary education	1 662	322 19.4	76 23.6	23 7.1	223 69.3
4 KOKKU/ Total	14 042	1948 13.9	635 32.6	227 11.7	1086 55.7

	Ametnike arv seisuga 31.12.2001	Teenistusest lahkunud ametnikke kokku		Asunud teenistusse teisel ametikohal avalikus teenistuses		Asunud tööle erasektoris		Andmed puuduvad	
	Number of officials as of 31.12.2001	Total number of officials who have left office %		New post acquired in public service %		New job acquired in private sector %		No data available %	

### Maavalitsused / County Governments

1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	273	22	8.1	6	27.3	6	27.3	10	45.5
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	231	18	7.8	6	33.3	5	27.8	7	38.9
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	16	2	12.5	0	0.0	0	0.0	2	100.0
1.3. Keskhariidusega/ with secondary education	26	2	7.7	0	0.0	1	50.0	1	50.0
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	546	52	9.5	11	21.2	14	26.9	27	51.9
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	284	28	9.9	8	28.6	6	21.4	14	50.0
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	141	17	12.1	2	11.8	7	41.2	8	47.1
2.3. Keskhariidusega/ with secondary education	120	7	5.8	1	14.3	1	14.3	5	71.4
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	89	9	10.1	2	22.2	3	33.3	4	44.4
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	9	2	22.2	2	100.0	0	0.0	0	0.0
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	23	3	13.0	0	0.0	1	33.3	2	66.7
3.3. Keskhariidusega/ with secondary education	56	4	7.1	0	0.0	2	50.0	2	50.0
4 KOKKU/ Total	908	83	9.1	19	22.9	23	27.7	41	49.4

### Põhiseaduslikud institutsioonid haldusalaga / Constitutional institutions with their subordinate agencies

1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	346	66	19.1	24	36.4	17	25.8	25	37.9
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	313	60	19.2	22	36.7	15	25.0	23	38.3
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	10	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
1.3. Keskhariidusega/ with secondary education	23	6	26.1	2	33.3	2	33.3	2	33.3
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	360	39	10.8	8	20.5	7	17.9	24	61.5
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	231	32	13.9	6	18.8	6	18.8	20	62.5
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	60	4	6.7	2	50.0	1	25.0	1	25.0
2.3. Keskhariidusega/ with secondary education	69	3	4.3	0	0.0	0	0.0	3	100.0
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	93	7	7.5	1	14.3	1	14.3	5	71.4
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	21	3	14.3	0	0.0	0	0.0	3	100.0
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	25	1	4.0	1	100.0	0	0.0	0	0.0
3.3. Keskhariidusega/ with secondary education	45	3	6.7	0	0.0	1	33.3	2	66.7
4 KOKKU/ Total	799	112	14.0	33	29.5	25	22.3	54	48.2

### Põhiseaduslikud institutsioonid / Constitutional institutions

1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	296	64	21.6	24	37.5	16	25.0	24	37.5
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	268	58	21.6	22	37.9	14	24.1	22	37.9
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
1.3. Keskhariidusega/ with secondary education	19	6	31.6	2	33.3	2	33.3	2	33.3
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	215	21	9.8	6	28.6	3	14.3	12	57.1
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	130	17	13.1	4	23.5	3	17.6	10	58.8
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	41	3	7.3	2	66.7	0	0.0	1	33.3
2.3. Keskhariidusega/ with secondary education	44	1	2.3	0	0.0	0	0.0	1	100.0
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	71	4	5.6	1	25.0	0	0.0	3	75.0
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	18	2	11.1	0	0.0	0	0.0	2	100.0
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	21	1	4.8	1	100.0	0	0.0	0	0.0
3.3. Keskhariidusega/ with secondary education	31	1	3.2	0	0.0	0	0.0	1	100.0
4 KOKKU/ Total	582	89	15.3	31	34.8	19	21.3	39	43.8

Lisa 2 / Tabel 6

Appendix 2 / Table 6

Perioodil 01.01.-31.12.2002 asutusse teenistusse astunud ametnike jagunemine  
eelmise töö või teenistuskoha alusel

Distribution of officials who entered the service during 01.01.-31.12.2002 by previous job or position

	Ametnike arv seisuga 31.12.2001 Number of officials as of 31.12.2001	Teenistusse astunud ametnike kokku Total number of officials who entered the service %	Avalikust teenistusest From public service %	Erasektorist From private sector %	Mujalt From elsewhere %
<b>Kõik riigi ametiasutused kokku/All state agencies in total</b>					
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	2 918	350 12.0	177 50.6	69 19.7	104 29.7
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	2 427	308 12.7	162 52.6	55 17.9	91 29.5
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	255	21 8.2	7 33.3	8 38.1	6 28.6
1.3. Keskhariidusega/ with secondary education	232	21 9.1	8 38.1	6 28.6	7 33.3
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	11 908	1840 15.5	803 43.6	393 21.4	644 35.0
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	5 489	1031 18.8	399 38.7	228 22.1	404 39.2
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	2 992	311 10.4	165 53.1	69 22.2	77 24.8
2.3. Keskhariidusega/ with secondary education	3 309	498 15.0	239 48.0	96 19.3	163 32.7
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	3 188	695 21.8	335 48.2	119 17.1	241 34.7
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	325	85 26.2	37 43.5	17 20.0	31 36.5
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	921	229 24.9	133 58.1	38 16.6	58 25.3
3.3. Keskhariidusega/ with secondary education	1 819	381 20.9	165 43.3	64 16.8	152 39.9
4 KOKKU/ Total	18 014	2885 16.0	1315 45.6	581 20.1	989 34.3
<b>Ministeeriumid koos valitsemisalaga / Ministries with their subordinate agencies</b>					
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	2299	295 12.8	145 49.2	62 21.0	88 29.8
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	1883	254 13.5	130 51.2	48 18.9	76 29.9
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	229	21 9.2	7 33.3	8 38.1	6 28.6
1.3. Keskhariidusega/ with secondary education	183	20 10.9	8 40.0	6 30.0	6 30.0
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	11002	1754 15.9	782 44.6	380 21.7	592 33.8
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	4974	962 19.3	384 39.9	218 22.7	360 37.4
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	2791	303 10.9	163 53.8	67 22.1	73 24.1
2.3. Keskhariidusega/ with secondary education	3120	489 15.7	235 48.1	95 19.4	159 32.5
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	3006	669 22.3	329 49.2	109 16.3	231 34.5
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	295	71 24.1	33 46.5	12 16.9	26 36.6
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	873	226 25.9	133 58.8	36 15.9	57 25.2
3.3. Keskhariidusega/ with secondary education	1718	372 21.7	163 43.8	61 16.4	148 39.8
4 KOKKU/ Total	16307	2718 16.7	1256 46.2	551 20.3	911 33.5
<b>Ministeeriumid eraldi / Ministries</b>					
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	776	123 15.9	47 38.2	24 19.5	52 42.3
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	695	108 15.5	44 40.7	19 17.6	45 41.7
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	25	8 32.0	1 12.5	4 50.0	3 37.5
1.3. Keskhariidusega/ with secondary education	53	7 13.2	2 28.6	1 14.3	4 57.1
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	1372	264 19.2	60 22.7	45 17.0	159 60.2
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	968	193 19.9	47 24.4	31 16.1	115 59.6
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	191	17 8.9	4 23.5	4 23.5	9 52.9
2.3. Keskhariidusega/ with secondary education	208	54 26.0	9 16.7	10 18.5	35 64.8
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	117	19 16.2	1 5.3	6 31.6	12 63.2
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	27	5 18.5	0 0.0	0 0.0	5 100.0
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	31	4 12.9	0 0.0	2 50.0	2 50.0
3.3. Keskhariidusega/ with secondary education	56	10 17.9	1 10.0	4 40.0	5 50.0
4 KOKKU/ Total	2265	406 17.9	108 26.6	75 18.5	223 54.9
<b>Ametid ja inspeksioonid / Subordinate agencies of ministries</b>					
1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	1523	172 11.3	98 57.0	38 22.1	36 20.9
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	1188	146 12.3	86 58.9	29 19.9	31 21.2
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	204	13 6.4	6 46.2	4 30.8	3 23.1
1.3. Keskhariidusega/ with secondary education	130	13 10.0	6 46.2	5 38.5	2 15.4
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	9630	1490 15.5	722 48.5	335 22.5	433 29.1
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	4006	769 19.2	337 43.8	187 24.3	245 31.9
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	2600	286 11.0	159 55.6	63 22.0	64 22.4
2.3. Keskhariidusega/ with secondary education	2912	435 14.9	226 52.0	85 19.5	124 28.5
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	2889	650 22.5	328 50.5	103 15.8	219 33.7
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	268	66 24.6	33 50.0	12 18.2	21 31.8
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	842	222 26.4	133 59.9	34 15.3	55 24.8
3.3. Keskhariidusega/ with secondary education	1662	362 21.8	162 44.8	57 15.7	143 39.5
4 KOKKU/ Total	14042	2312 16.5	1148 49.7	476 20.6	688 29.8

	Ametnike arv seisuga 31.12.2001 Number of officials as of 31.12.2001	Teenistusse astunud ametnikke kokku Total number of officials who entered the service %	Avalikust teenistusest From public service %	Erasektorist From private sector %	Mujalt From elsewhere %
--	---	--	--	---	-------------------------------

### Maavalitsused / County Governments

1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	273	9	3.3	2	22.2	4	44.4	3	33.3
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	231	9	3.9	2	22.2	4	44.4	3	33.3
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	16	0	0.0	0		0		0	
1.3. Keskkharidusega/ with secondary education	26	0	0.0	0		0		0	
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	546	34	6.2	8	23.5	4	11.8	22	64.7
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	284	27	9.5	6	22.2	3	11.1	18	66.7
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	141	4	2.8	0	0.0	1	25.0	3	75.0
2.3. Keskkharidusega/ with secondary education	120	3	2.5	2	66.7	0	0.0	1	33.3
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	89	5	5.6	2	40.0	0	0.0	3	60.0
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	9	4	44.4	2	50.0	0	0.0	2	50.0
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	23	0	0.0	0		0		0	
3.3. Keskkharidusega/ with secondary education	56	1	1.8	0	0.0	0	0.0	1	100.0
4 KOKKU/ Total	908	48	5.3	12	25.0	8	16.7	28	58.3

### Põhiseaduslikud institutsioonid haldusalaga / Constitutional institutions with their subordinate agencies

1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	346	46	13.3	30	65.2	3	6.5	13	28.3
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	313	45	14.4	30	66.7	3	6.7	12	26.7
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	10	0	0.0	0		0		0	
1.3. Keskkharidusega/ with secondary education	23	1	4.3	0	0.0	0	0.0	1	100.0
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	360	52	14.4	13	25.0	9	17.3	30	57.7
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	231	42	18.2	9	21.4	7	16.7	26	61.9
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	60	4	6.7	2	50.0	1	25.0	1	25.0
2.3. Keskkharidusega/ with secondary education	69	6	8.7	2	33.3	1	16.7	3	50.0
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	93	21	22.6	4	19.0	10	47.6	7	33.3
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	21	10	47.6	2	20.0	5	50.0	3	30.0
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	25	3	12.0	0	0.0	2	66.7	1	33.3
3.3. Keskkharidusega/ with secondary education	45	8	17.8	2	25.0	3	37.5	3	37.5
4 KOKKU/ Total	799	119	14.9	47	39.5	22	18.5	50	42.0

### Põhiseaduslikud institutsioonid / Constitutional institutions

1 Kõrgemad ametnikud/Higher officials	296	45	15.2	29	64.4	3	6.7	13	28.9
1.1. Kõrgharidusega/with higher education	268	44	16.4	29	65.9	3	6.8	12	27.3
1.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	9	0	0.0	0		0		0	
1.3. Keskkharidusega/ with secondary education	19	1	5.3	0	0.0	0	0.0	1	100.0
2 Vanemametnikud/Medium rank officials	215	32	14.9	10	31.3	4	12.5	18	56.3
2.1. Kõrgharidusega/with higher education	130	27	20.8	7	25.9	4	14.8	16	59.3
2.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	41	2	4.9	1	50.0	0	0.0	1	50.0
2.3. Keskkharidusega/ with secondary education	44	3	6.8	2	66.7	0	0.0	1	33.3
3 Nooremametnikud/Lower rank officials	71	20	28.2	4	20.0	10	50.0	6	30.0
3.1. Kõrgharidusega/with higher education	18	9	50.0	2	22.2	5	55.6	2	22.2
3.2. Keskeriharidusega/ with vocational sec. education	21	3	14.3	0	0.0	2	66.7	1	33.3
3.3. Keskkharidusega/ with secondary education	31	8	25.8	2	25.0	3	37.5	3	37.5
4 KOKKU/ Total	582	97	16.7	43	44.3	17	17.5	37	38.1

Lisa 3 / Tabel 1

Appendix 3 / Table 1

**Keskmine palk kuus ja selle muutus töötasudeks ettenähtud vahendite  
(riigieelarve klassifikaatori art 10) järgi 2000. ja 2001. aastal (krooni)  
Average monthly salary and its change in 2000 and 2001 itemised by funds allocated  
for salaries (state budget classification code 10) (kroons)**

	Keskmine palk kuus / Average monthly salary			
	2000 krooni 2001, kroons	2001 krooni 2002, kroons	Muutus % Change, %	
<b>Ministeeriumid koos valitsemisalaga</b>				<b>Ministries with areas of government</b>
<b>Haridusministeerium</b>	6 397	8 896	39.1	<b>Ministry of Education</b>
Keeleinspeksioon	5 776	6 042	4.6	Language Inspectorate
<b>Justiitsministeerium</b>	4 100	7 385	80.1	<b>Ministry of Justice</b>
Vanglad	4 280	5 024	17.4	Prisons
Prokuratuur	10 115	10 629	5.1	Prosecutor's Office
I ja II astme kohtud	6 251	6 504	4.0	Courts of first and second instance
<b>Kaitseministeerium</b>	8 771	12 556	43.2	<b>Ministry of Defence</b>
<b>Keskonnaministeerium</b>	7 425	9 721	30.9	<b>Ministry of the Environment</b>
Keskonnainspeksioon	4 970	5 114	2.9	Environmental Inspectorate
Maa-amet	4 771	6 404	34.2	Land Board
Metsakaitse- ja Metsauenduskeskus	4 860	5 633	15.9	Centre of Forest Protection and Silviculture
<b>Kultuuriministeerium</b>	6 287	8 235	31.0	<b>Ministry of Culture</b>
Muinsuskaitseinspeksioon	5 507	6 043	9.7	Heritage Conservation Inspectorate
<b>Majandusministeerium</b>	7 585	12 862	69.6	<b>Ministry of Economic Affairs</b>
Energiaturu Inspeksioon	8 762	9 233	5.4	Energy Market Inspectorate
Patendiamet	4 903	6 453	31.6	Patent Office
Riigihangete Amet	7 370	8 721	18.3	Public Procurement Office
Tarbijakaitseamet	5 146	6 118	18.9	Consumer Protection Board
Tehnilise Järevalve Inspeksioon	6 832	8 316	21.7	Technical Inspectorate
<b>Põllumajandusministeerium</b>	6 767	7 342	8.5	<b>Ministry of Agriculture</b>
Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet	5 089	6 840	34.4	Agricultural Registers and Information Board
Taimetoodangu Inspeksioon	4 758	6 083	27.8	Plant Production Inspectorate
Tõuaretusinspeksioon	5 930	7 477	26.1	Animal Breeding Inspectorate
Veterinaar- ja Toiduamet	7 753	7 109	-8.3	Veterinary and Food Board
Veterinaar- ja Toiduameti Piiriteenistus	5 694	6 245	9.7	Border Service of the Veterinary and Food Board
<b>Rahandusministeerium</b>	9 099	9 247	1.6	<b>Ministry of Finance</b>
Konkurentsiamet	8 249	7 426	-10.0	Competition Board
Maksuamet	6 371	6 812	6.9	Tax Board
Raamatupidamise Toimkond	8 486	5 454	-35.7	Accounting Standards Board
Statistikaamet	5 706	7 232	26.7	Statistical Office
Tolliamet	6 914	6 583	-4.8	Customs Board
Väärtpaperiinspeksioon	10 920	11 284	3.3	Securities Inspectorate
<b>Siseministeerium</b>	11 871	10 399	-12.4	<b>Ministry of Internal Affairs</b>
Andmekaitse Inspeksioon	11 259	10 539	-6.4	Data Protection Inspectorate
Kodakondsus- ja Migratsiooniamet	5 036	4 932	-2.1	Citizenship and Migration Board
Piirivalveamet	5 030	5 201	3.4	Border Guard Administration
Politseiamet	6 968	7 032	0.9	Police Board
Julgestuspolitsei	7 232	7 354	1.7	Personal Protection Service
Keskriminaalpolitsei	9 267	9 553	3.1	Central Criminal Police
Kohtuekspertiisi ja Kriminialistikakeskus	8 541	8 366	-2.0	Forensic Service Centre
Päästeamet + kompaniid	5 150	6 273	21.8	Rescue Board and companies
<b>Sotsiaalministeerium</b>	6 701	8 618	28.6	<b>Ministry of Social Affairs</b>
Raviamet	4 671	5 781	23.8	Agency of Medicines
Riikliku Lepitaja Kantselei	10 563	11 186	5.9	Office of Public Conciliator
Sotsiaalkindlustusamet	4 236	4 585	8.2	Social Insurance Board
Tervisekaitseinspeksioon	3 985	4 438	11.4	Health Protection Inspectorate
Tööinspeksioon	4 941	5 590	13.1	Labour Inspectorate
Tööturuamet	3 678	4 156	13.0	Labour Market Board
<b>Teede- ja Sideministeerium</b>	9 851	11 074	12.4	<b>Ministry of Transport and Communications</b>
Lennuamet	9 445	11 055	17.0	Civil Aviation Administration
Maanteeamet	9 590	9 952	3.8	Road Administration
Raudteeamet	8 662	9 236	6.6	Railway Administration
Sideamet	7 338	9 440	28.6	Communications Board
Veeteede Amet	5 308	7 201	35.7	Maritime Administration
<b>Välisministeerium</b>	6 009	6 548	9.0	<b>Ministry of Foreign Affairs</b>
<b>Riigikantselei</b>	10 220	9 329	-8.7	<b>State Chancellery</b>
Rahvusarhiiv	5 944	6 130	3.1	National Archives

	Keskmine palk kuus / Average monthly salary			
	2000	2001	Muutus	
	krooni 2001, kroons	krooni 2002, kroons	% Change, %	
<b>Maavalitsused</b>		<b>County Governments</b>		
Harju Maavalitsus	5 557	6 544	17.8	Harju County Government
Hiiu Maavalitsus	6 181	7 562	22.3	Hiiu County Government
Ida-Viru Maavalitsus	5 142	6 003	16.7	Ida-Viru County Government
Jõgeva Maavalitsus	5 918	6 691	13.1	Jõgeva County Government
Järva Maavalitsus	6 194	6 452	4.2	Järva County Government
Lääne Maavalitsus	5 100	5 474	7.3	Lääne County Government
Lääne-Viru Maavalitsus	5 283	6 563	24.2	Lääne-Viru County Government
Põlva Maavalitsus	4 216	5 113	21.3	Põlva County Government
Pärnu Maavalitsus	5 427	7 238	33.4	Pärnu County Government
Rapla Maavalitsus	5 149	6 187	20.2	Rapla County Government
Saare Maavalitsus	6 862	7 759	13.1	Saare County Government
Tartu Maavalitsus	5 516	6 435	16.7	Tartu County Government
Valga Maavalitsus	6 512	7 169	10.1	Valga County Government
Viljandi Maavalitsus	5 833	7 067	21.2	Viljandi County Government
Võru Maavalitsus	5 193	6 089	17.2	Võru County Government
<b>Põhiseaduslikud institutsioonid</b>		<b>Constitutional Institutions</b>		
Presidendi Kantslei	8 300	10 532	26.9	Office of the President
Riigikogu Kantslei	7 368	8 603	16.8	Chancellery of the Riigikogu
Riigikohus	12 076	12 560	4.0	Supreme Court
Riigikontroll	11 377	11 261	-1.0	State Audit Office
Õiguskantsleri Kantslei	14 169	14 680	3.6	Office of the Legal Chancellor
<b>Ministeeriumid ja Riigikantslei KOKKU</b>	<b>7 548</b>	<b>8 845</b>	<b>17.2</b>	<b>Ministries and State Chancellery IN TOTAL</b>
<b>Ametid KOKKU</b>	<b>5 805</b>	<b>6 201</b>	<b>6.8</b>	<b>Boards IN TOTAL</b>
<b>Inspektsioonid KOKKU</b>	<b>4 951</b>	<b>5 536</b>	<b>11.8</b>	<b>Inspectorates IN TOTAL</b>
<b>Maavalitsused KOKKU</b>	<b>5 515</b>	<b>6 486</b>	<b>17.6</b>	<b>County Governments IN TOTAL</b>
<b>Muud valitsusasutused KOKKU*</b>	<b>8 081</b>	<b>8 356</b>	<b>3.4</b>	<b>Other governmental agencies IN TOTAL*</b>
<b>Põhiseaduslikud institutsioonid KOKKU</b>	<b>9 132</b>	<b>10 194</b>	<b>11.6</b>	<b>Constitutional institutions IN TOTAL</b>

Märkus: \* muude valitsusasutuste all on kajastatud Julgestuspolitsei, Keskkriminaalpolitsei, Kohtuekspertiisi ja Kriminialistika Keskus, Metsakaitse- ja Metsauuenduskeskus, Prokuratuur, Raamatu- pidamise Toimikond, Rahvusarhiiv, Riikliku Lepitaja Kantslei

Note: \* Other governmental agencies refer to Personal Protection Service, Central Criminal Police, Forensic Service Centre, Centre of Forest Protection and Silviculture, Prosecutor's Office, Accounting Standards Board, National Archives, Office of Public Conciliator

Lisa 3 / Table 2

Appendix 3 / Table 2

Keskmine palk kuus töötasudeks ettenähtud vahendite (riigieelarve klassifikaatori art 10) ja täiendavalt kaasatud vahendite (riigieelarve klassifikaatori kuluartiklid v.a art 10) järgi kokku ning töötasudeks ettenähtud vahendite järgi arvatud keskmise palga osakaal

kogu keskmises palgas, 2001 (krooni)

Average monthly salary itemised by funds allocated for salaries (state budget classification code 10) and additionally allocated funds (state budget classification cost items of all codes but 10) and share of average salary calculated by funds allocated for salaries in total average salary, 2001 (kroons)

	Keskmine palk kuus töötasudeks ettenähtud vahendite ja täiendavalt kaasatud vahendite järgi kokku krooni Average monthly salary itemised by allocated funds and additionally allocated funds in total kroons	Töötasudeks ettenähtud vahendite järgi arvatud keskmise palga osakaal kogu keskmises palgas % Share of average salary calculated by funds allocated for salaries in total average salary %	
<b>Ministeeriumid koos valitsemisalaga</b>			<b>Ministries with areas of government</b>
<b>Haridusministeerium</b>	9 302	95.6	<b>Ministry of Education</b>
Keeleinspeksioon	6 101	99.0	Language Inspectorate
<b>Justiitsministeerium</b>	7 573	97.5	<b>Ministry of Justice</b>
Vanglad	5 030	99.9	Prisons
Prokuratuur	10 629	100.0	Prosecutor's Office
I ja II astme kohtud	6 558	99.2	Courts of first and second instance
<b>Kaitseministeerium</b>	12 709	98.8	<b>Ministry of Defence</b>
<b>Keskkonnaministeerium</b>	9 721	100.0	<b>Ministry of the Environment</b>
Keskkonnainspeksioon	5 350	95.6	Environmental Inspectorate
Maa-amet	6 407	100.0	Land Board
Metsakaitse- ja Metsauenduskeskus	6 756	83.4	Centre of Forest Protection and Silviculture
<b>Kultuuriministeerium</b>	8 683	94.8	<b>Ministry of Culture</b>
Muinsuskaitseinspeksioon	6 192	97.6	Heritage Conservation Inspectorate
<b>Majandusministeerium</b>	12 862	100.0	<b>Ministry of Economic Affairs</b>
Energiaturu Inspeksioon	9 233	100.0	Energy Market Inspectorate
Patendiamet	6 453	100.0	Patent Office
Riigihangete Amet	8 721	100.0	Public Procurement Office
Tarbijakaitseamet	6 183	98.9	Consumer Protection Board
Tehnilise Järevalve Inspeksioon	8 316	100.0	Technical Inspectorate
<b>Põllumajandusministeerium</b>	7 507	97.8	<b>Ministry of Agriculture</b>
Põllumajanduse Registre ja Informatsiooni Amet	6 840	100.0	Agricultural Registers and Information Board
Taimetoodangu Inspeksioon	6 083	100.0	Plant Production Inspectorate
Tõuaretusinspeksioon	7 477	100.0	Animal Breeding Inspectorate
Veterinaar- ja Toiduamet	7 229	98.3	Veterinary and Food Board
Veterinaar- ja Toiduameti Piiriteenistus	7 470	83.6	Border Service of the Veterinary and Food Board
<b>Rahandusministeerium</b>	9 254	99.9	<b>Ministry of Finance</b>
Konkurentsiamet	7 426	100.0	Competition Board
Maksuamet	6 836	99.7	Tax Board
Raamatupidamise Toimkond	5 454	100.0	Accounting Standards Board
Statistikaamet	7 389	97.9	Statistical Office
Tolliamet	6 590	99.9	Customs Board
Väärtpaberiinspeksioon	11 489	98.2	Securities Inspectorate
<b>Siseministeerium</b>	10 429	99.7	<b>Ministry of Internal Affairs</b>
Andmekaitse Inspeksioon	10 539	100.0	Data Protection Inspectorate
Kodakondsus- ja Migratsiooniamet	4 942	99.8	Citizenship and Migration Board
Piirivalveamet	5 229	99.5	Border Guard Administration
Politseiamet	7 040	99.9	Police Board
Julgestuspolitsei	7 354	100.0	Personal Protection Service
Keskriminaalpolitsei	9 553	100.0	Central Criminal Police
Kohtuekspertiisi ja Kriminialistikakeskus	8 366	100.0	Forensic Service Centre
Päästeamet + kompaniid	6 273	100.0	Rescue Board and companies
<b>Sotsiaalministeerium</b>	9 018	95.6	<b>Ministry of Social Affairs</b>
Ravimiamet	7 100	81.4	Agency of Medicines
Riikliku Lepitaja Kantslei	11 186	100.0	Office of Public Conciliator
Sotsiaalkindlustusamet	4 610	99.5	Social Insurance Board
Tervisekaitseinspeksioon	4 672	95.0	Health Protection Inspectorate
Tööinspeksioon	5 590	100.0	Labour Inspectorate
Tööturuamet	4 225	98.4	Labour Market Board



	Keskmine palk kuus töötasudeks ettenähtud vahendite ja täiendavalt kaasatud vahendite järgi kokku <i>krooni</i> Average monthly salary itemised by allocated funds and additionally allocated funds in total <i>kroons</i>	Töötasudeks ettenähtud vahendite järgi arvatud keskmise palga osakaal kogu keskmises palgas % Share of average salary calculated by funds allocated for salaries in total average salary %	
<b>Teede- ja Sideministeerium</b>	11 262	98.3	<b>Ministry of Transport and Communications</b>
Lennuamet	11 055	100.0	Civil Aviation Administration
Maanteeamet	9 952	100.0	Road Administration
Raudteeamet	9 236	100.0	Railway Administration
Sideamet	9 440	100.0	Communications Board
Veeteede Amet	7 342	98.1	Maritime Administration
<b>Välisministeerium</b>	6 550	100.0	<b>Ministry of Foreign Affairs</b>
<b>Riigikantselei</b>	9 329	100.0	<b>State Chancellery</b>
Rahvusarhiiv	6 136	99.9	National Archives
<b>Maavalitsused</b>			<b>County Governments</b>
Harju Maavalitsus	7 022	93.2	Harju County Government
Hiiu Maavalitsus	8 095	93.4	Hiiu County Government
Ida-Viru Maavalitsus	6 179	97.2	Ida-Viru County Government
Jõgeva Maavalitsus	7 107	94.2	Jõgeva County Government
Järva Maavalitsus	7 004	92.1	Järva County Government
Lääne Maavalitsus	6 013	91.0	Lääne County Government
Lääne-Viru Maavalitsus	6 908	95.0	Lääne-Viru County Government
Põlva Maavalitsus	5 622	91.0	Põlva County Government
Pärnu Maavalitsus	7 370	98.2	Pärnu County Government
Rapla Maavalitsus	6 474	95.6	Rapla County Government
Saare Maavalitsus	7 759	100.0	Saare County Government
Tartu Maavalitsus	6 641	96.9	Tartu County Government
Valga Maavalitsus	7 203	99.5	Valga County Government
Viljandi Maavalitsus	7 147	98.9	Viljandi County Government
Võru Maavalitsus	6 342	96.0	Võru County Government
<b>Põhiseaduslikud institutsioonid</b>			<b>Constitutional Institutions</b>
Presidendi Kantselei	10 539	99.9	Office of the President
Riigikogu Kantselei	8 603	100.0	Chancellery of the Riigikogu
Riigikohus	12 597	99.7	Supreme Court
Riigikontroll	11 261	100.0	State Audit Office
Õiguskantsleri Kantselei	14 680	100.0	Office of the Legal Chancellor
<b>Ministeeriumid ja Riigikantselei KOKKU</b>	<b>8 942</b>	<b>98.9</b>	<b>Ministries and State Chancellery IN TOTAL</b>
<b>Ametid KOKKU</b>	<b>6 233</b>	<b>99.5</b>	<b>Boards IN TOTAL</b>
<b>Inspektioonid KOKKU</b>	<b>5 673</b>	<b>97.6</b>	<b>Inspectorates IN TOTAL</b>
<b>Maavalitsused KOKKU</b>	<b>6 795</b>	<b>95.5</b>	<b>County Governments IN TOTAL</b>
<b>Muud valitsusasutused KOKKU*</b>	<b>8 383</b>	<b>99.7</b>	<b>Other governmental agencies IN TOTAL*</b>
<b>Põhiseaduslikud institutsioonid KOKKU</b>	<b>10 199</b>	<b>99.9</b>	<b>Constitutional institutions IN TOTAL</b>

Märkus: \* muude valitsusasutuste all on kajastatud Julgestuspolitsei, Keskkriminaalpolitsei, Kohtuekspertiisi ja Kriminialistika Keskus, Metsakaitse- ja Metsauenduskeskus, Prokuratuur, Raamatu- pidamise Toimkond, Rahvusarhiiv, Riikliku Lepitaja Kantselei

Note: \* Other governmental agencies refer to Personal Protection Service, Central Criminal Police, Forensic Service Centre, Centre of Forest Protection and Silviculture, Prosecutor's Office, Accounting Standards Board, National Archives, Office of Public Conciliator

Lisa 3 / Tabel 3

Appendix 3 / Table 3

**Kõrgematele, vanem- ja nooremametnikele ning abiteenistujatele töötasudeks ettenähtud vahendite (riigieelarve klassifikaatori art 10) protsentuaalne jagunemine palgaelementide järgi, 2001**  
**Division of salary elements by percentage of funds allocated for salaries of higher, senior and junior officials and support staff (state budget classification code 10)**

	Astmepalga (koos diferentseerimisega) osatähtsus kogu palgas Share of salary rate (differentiation included) in the total salary %	Teenistusaastate, keele- oskuse ja akadeemilise kraadi eest makstavate lisatasude osatähtsus kogu palgas Share of additional remuneration payable for years of service, language proficiency and academic degree in total salary %	Muude lisatasude osatähtsus kogu palgas* Share of other additional remuneration in total salary* %	Kokku töötasu riigieelarve klassifikaatori art 10 järgi, krooni Total salary according to state budget classification code 10, kroons	
<b>KÕRGEMAD AMETNIKUD</b>					
<b>HIGHER OFFICIALS</b>					
Põhiseaduslikud institutsioonid	78.8	6.3	14.9	15 454 465	Constitutional institutions
Ministeeriumid ja Riigikantselei	64.5	4.6	30.9	120 908 376	Ministries and State Chancellery
Ametid	64.8	4.3	31.0	119 913 692	Boards
Inspektsioonid	74.3	6.1	19.6	20 232 470	Inspectorates
Maavalitsused	69.9	6.3	23.8	32 600 873	County governments
Muud valitsusasutused**	74.2	4.6	21.2	8 978 639	Other governmental agencies **
<b>VANEMAMETNIKUD</b>					
<b>SENIOR OFFICIALS</b>					
Põhiseaduslikud institutsioonid	79.3	3.1	17.6	38 078 475	Constitutional institutions
Ministeeriumid ja Riigikantselei	65.8	4.1	30.1	102 221 149	Ministries and State Chancellery
Ametid	69.8	3.4	26.8	382 726 615	Boards
Inspektsioonid	75.9	4.3	19.8	37 172 419	Inspectorates
Maavalitsused	71.5	5.5	23.0	31 057 264	County governments
Muud valitsusasutused**	75.9	3.6	20.5	27 012 979	Other governmental agencies **
<b>NOOREMAMETNIKUD</b>					
<b>JUNIOR OFFICIALS</b>					
Põhiseaduslikud institutsioonid	71.4	2.7	25.8	17 161 078	Constitutional institutions
Ministeeriumid ja Riigikantselei	71.5	4.9	23.6	6 986 643	Ministries and State Chancellery
Ametid	71.1	3.1	25.8	23 663 163	Boards
Inspektsioonid	74.2	5.5	20.3	6 135 356	Inspectorates
Maavalitsused	62.1	5.2	32.7	3 685 261	County governments
Muud valitsusasutused**	69.5	4.0	26.5	3 059 935	Other governmental agencies **
<b>ABITEENISTUJAD</b>					
<b>SUPPORT STAFF</b>					
Põhiseaduslikud institutsioonid	83.9	–	16.1	4 564 561	Constitutional institutions
Ministeeriumid ja Riigikantselei	63.0	–	37.0	8 379 941	Ministries and State Chancellery
Ametid	75.0	–	25.0	38 647 234	Boards
Inspektsioonid	90.4	–	9.6	3 335 374	Inspectorates
Maavalitsused	75.4	–	24.6	4 038 958	County governments
Muud valitsusasutused**	80.1	–	19.9	5 839 419	Other governmental agencies **

Märkus: \* muude lisatasudena käsitletakse avaliku teenistuse seaduse § 9 lõike 3 alusel täiendavate tööülesannete täitmise ja nõutavast tulemuslikuma töö eest makstavaid lisatasusid, puhkusetuetust ning teisi seadusega ettenähtud hüvitusi (v.a koondamishüvitused)

\*\* muude valitsusasutuste all on kajastatud Julgestuspolitsei, Keskkriminaalpolitsei, Kohtuekspertiisi ja Kriminialistika Keskus, Metsakaitse- ja Metsauuenduskeskus, Prokuratuur, Raamatu- pidamise Toimkond, Rahvusarhiiv, Riikliku Lepitaja Kantselei

Note: \* Pursuant to subsection 9 (3) of the Public Service Act, other additional remuneration is deemed to be additional remuneration payable for the performance of supplementary functions or for more effective work than required, holiday benefits and other compensations provided by law (except for lay-off compensation)

\*\* Other governmental agencies refer to Personal Protection Service, Central Criminal Police, Forensic Service Centre, Centre of Forest Protection and Silviculture, Prosecutor's Office, Accounting Standards Board, National Archives, Office of Public Conciliator