

OECD raporti „Ühtsema riigivalitsemise suunas“ soovitude lühikokkuvõte

Koostaja: Riigikantselei

VALITSUS KUI TERVIK PÕHIMÕTETE RAKENDAMINE

Peamised kitsaskohad

- Saaksime tegutseda palju sihipärasemalt ja edukamalt valitsuse ning valitsusadministratsiooni prioriteetide seadmisel ja nende elluviimiseks vajaliku inimjõu ja rahaliste vahendite tagamisel.
- Meil on probleeme horisontaalsete teemadega edukal tegelemisel või nende küsimuste lahendamisel mis kukuvad mitme ministeeriumi vahele ning jäävadki reeglina sinna pikaks ajaks lebama.
- Sageli ei reageeri administratsioon piisavalt kiiresti (või ei reageeri üldse) uutele väljakutsetele, inertsust peaks olema vähem ja uuenduslikkust (nii organisatsioonide sisemiste kui vaheliste teemadepuhul) rohkem.

Olulisemad OECD raportis välja pakutud muutused ja reformid

1. Muuta horisontaalne koordineerimine paremini toimivaks, selleks täpsustada vastutus mitut sektorit hõlmavate algatuste eest ja tagada koostöö püsivus
 - Konkreetse ministeeriumi vastutuse selgem määratlemine valitsusele oluliste mitme ministeeriumi panust eeldavate algatuste/poliitikate koordineerimisel valitsuse tegevusprogrammi ja riigieelarve strateegia koostamisel. Nende poliitikate osas mõõdetavate eesmärgike/tulemuste kokkuleppimine ning vastutuse sidumine koordineeriva võimekuse tõstmise ja lisarahastamisega.
2. Tugevdada koostöövastutust ja seda rohkem institutsionaliseerida
 - Tugevdada kantslerite formaalset koostöövõrgustikku ja muuta see reaalselt horisontaalsete prioriteetide elluviimise eest vastutajaks. Tugevdada asestantslerite koostööd erinevate horisontaalsete poliitikate elluviimisel.
3. Sisestada valitsuse kui terviku põhimõtted igapäevatoösse
 - Parandada valitsuse sisest ja välist kommunikatsiooni, et nii ametnikele kui avalikkusele oleks selge missugused on valitsuse eesmärgid ja kuidas neid on täidetud ning millised on oluliste otsuste põhjendused.
 - Rakendada individuaalset tulemusjuhtimist, mis oleks seotud valitsuse eesmärkide täitmise ning väljendust ametnike töötasus.
4. Luua võimalused avaliku teenistuse ühtseks toimimiseks
 - Määrata üks avaliku teenistuste arendamise eest vastutav ministeerium ning tugevdada poliitilist vastutust.
 - Tagada, et valitsuse prioriteetide (nii lühi- kui pikaajaliste) elluviimiseks oleks ministeeriumites piisavalt inimesi (see ei tähenda ametnike arvu suurendamist vaid suurema tähelepanu pööramist valitsuse prioriteetidele ministeeriumite personalipoliitikas). Selleks viia läbi ministeeriumite võimekuste ja oskuste puudujääkide analüüs valitsusele prioriteetsetes valdkondades.
 - Moderniseerida ja reformida avaliku teenistuse palgasüsteem.
 - Luua rotatsiooni ja tööjõuvahetuse skeemid, sealhulgas kohustuslik tippametnike rotatsioonisüsteem.
 - Jätkata ühiste tugiteenuste algatuse elluviimist ning laiendada seda tulevikus ka teistele teenustele n riigi kinnisvara haldamine ja riigihanked.
 - Ühtlustada ministeeriumite struktuurid.

- Pikemas perspektiivis töötada välja terviklik tegevuskava avaliku teenistuse arendamiseks.
5. Vähendada valitsuse väledust takistavaid tõkkeid, selleks suurendada valitsusadministratsiooni paindlikkust
- Muuta Vabariigi Valitsuse seadust paindlikumaks, et see võimaldaks valitsusadministratsiooni (ministeeriumid ja nende ülesanded) ümber kujundada valitsuse õigusaktidega.
 - Luua Riigikantselei juhtimisel uute horisontaalsete algatustega tegelemiseks ministeeriumite ja ametite esindajate rakkerühmi. Protsessid istutatakse käivitumisel poliitikate eest vastutavatesse ministeeriumitesse.

ÜHISE TEGEVUSKAVA KUJUNDAMINE

Peamised kitsaskohad

- Eesti on olnud väga edukas majanduskriisi ületamisel, meie võimekus kujundada tulemuslikud poliitika pikaajaliste väljakutsetega (n demograafilised muutused) hakkamasaamiseks vajab veel arendamist.
- Kuigi meil on formaalselt vajalik raamistik olemas kasutatakse Eestis sisuliselt tulemusnäitajaid eelarveprotsessi ja ka laiemates aruteludes paljude OECD riikidega võrreldes vähem.
- Samuti on madal poliitikate mõjude analüüsi võimekus ning otsuste mõju ei analüüsita nende ettevalmistamisel piisavalt.
- Sageli raisatakse poliitika kujundamisel palju ressursse kuna ministeeriumid valmistavad põhjalikult ette eelnõusid ja algatusi millel ei ole valitsuse toetust ning mis juba võrdlemisi küpse eelnõuna valitsusse jõudes seda ka ei leia.

Olulisemad OECD raportis välja pakutud muutused ja reformid

1. Luua ühine tegevuskava, mis toetab edasiste reformide läbiviimist
 - Arendada edasi olulisi arengunäitajaid ning mõelda läbi nii sisuliselt kui ajaliselt kuidas on neid võimalik paremini aruandluse protsessis ja uute otsuste tegemisel kasutada (n eelarve tegevuskava aruandlus, majandusaasta aruanne, arengukavade elluviimise aruanded)
2. Rakendada tulemusjuhtimist ja tulemuseelarvestamist administratsiooni aktiivsuse ja tulemustele suunatuse suurendamiseks
 - Hakata kulude parema kontrolli tagamiseks ning avaliku sektori efektiivsuse suurendamiseks kasutama tulemuseelarvestamist. Alustada selle käivitamist võimekuse tõstmisest, näitajate arendamist ning andmete kättesaadavuse parandamisest. Enne laiapõhjaliste muutuste käivitamist analüüsi pilootprojekti tulemusi.
 - Muuta riigieelarve seaduse pilt sisuliste poliitikavaldkondade põhiseks ja varustada eelarve järkjärgult aina enam tulemusinformatsiooniga (eesmärgid, indikaatorid)
 - Töötada välja selged ja ühetaolised kuluarvestuse põhimõtted ning jätkata tööd finantsandmete standardiseerimisega.
3. Tugevdada valitsuse otsustusprotsessi
 - Formaliseerida ja ühtlustada otsustusprotsessi põhimõtted.
 - Rakendada mõjude analüüsi raamistik ja integreerida kaasamine paremini otsustusprotsessi.

AVALIKE TEENUSTE EFEKTIIVNE PAKKUMINE

Peamised kitsaskohad

- Avalike teenuste tase nii ministeeriumite võrdluses kui omavalitsuste poolt pakutavate teenuste osas on väga ebahütlane, sageli ei ole paika pandud miinimumstandardeid millele teenused peaksid vastama.
- Teenuste pakkumisel ei tehta erinevate osapoolte vahel piisavalt koostööd, samuti kasutada niipalju kui oleks võimalik ära horisontaalseid võimalusi n ITd või standardite ühtlustamist, see muudab teenuste kättesaadavuse inimestele kehvemaks.
- Poliitikate planeerimisel ja rahaliste vahendite planeerimisel ei arvestada piisavalt regionaalsete aspektidega ning regionaalpoliitikaga laiemalt.

Olulisemad OECD raportis välja pakutud muutused ja reformid

1. Pakkuda avalikke teenuseid terviklikumalt, mis suurendaks nende kättesaadavust
 - Harmoneerida IT süsteeme ja luua teenuste pakkumiseks ühiseid IT platvorme, selleks luua ühine e-teenuste platvormi arendav üksus.
 - Ühtlustada avalike teenuste pakkumist leppides kokku ja võttes kasutusele: ühetaolised protsessid, koostöölepingud, tulemuste hindamise meetodid ja teenuste taseme kokkulepped.
 - Koondada vastutus avalike teenuste pakkumise ja administratiivsete protsesside juhtimise eest ühte organisatsiooni (mõeldud on nii keskvalitsuse ja omavalitsuste teenuseid).
 - Anda vastutajale selge mandaat avalike teenuste pakkumise koordineerimiseks (sh ministeeriumite plaanide kooskõlastamise õigus) ning vastutaja juhtimisel koondada ja liita ministeeriumite poolt pakutavaid teenuseid regionaalsel tasemel.
2. Tõhustada riigi kohalolu maakondades, integreerides ja ratsionaliseerides maavalitsuste funktsioone ning töövaldkondi
 - Vaadata üle maavalitsuste roll ja ülesanded, suurendamaks efektiivsust ja mastaapi, kaaludes sealjuures maakondade liitmist.
3. Viia teenuste pakkumise kohustus vastavusse omavalitsuse tüübi ja võimekusega
 - Vaadata läbi kohalikele omavalitsustele pandud kohustused avalike teenuste osutamisel ja kehtestada teenuste osutamise kohustuste miinimumtasemed vastavalt omavalitsuse finants- ja personalisuutlikkusele ja muudele ressurssidele.
 - Tagada, et kohalikul tasandil osutatavad teenused ja teenuste osutamise meetodid sobivad kodanike vajadustega vastavalt omavalitsuste tüübile, suutlikkusele ja vajadusele (maapiirkond, maakonnakeskus, linn, suurlinn).
4. Suurendada omavalitsuste võimekust ja mastaapi
 - Kehtestada mehhanismid, sealhulgas tugevamad stiimulid, mis muudaksid omavalitsusüksuste vabatahtliku koostöö tegelikult alternatiiviks omavalitsusüksuste liitmisele (eelarvestiimulid, sanktsiooni teenuste kehva kvaliteedi puhul).
 - Suunata järgmise sammuna liitumisi nende omavalitsusüksuste puhul, kus koostöö ja vabatahtlikud liitmised ei anna tulemusi. See protsess peab olema selgelt määratletud ja selgitatud ning tuginema mõõdetavatele eesmärkidel.
 - Eksperimenteerida regionaalsel tasandil teenuspiirkondade moodustamisega, mis testiks koostöö tõhusust mitme teenuse osutamisel laial territooriumil kas: a) ette kindlaksmääratud teenuste puhul, nt transport, keskharidus, sotsiaalteenused, vee- ja jäätmemajandus, kultuuripärandit puudutavad tegevused jne; või b) lähtuvalt vajaliku teeninduspiirkonna suuruselt.

- Suurendada KOV-de finantssuutlikkust, sealhulgas kaaludes võimalust kehtestada kohalik tulumaks ja tagades parema sidususe tasandusfondi ja kohalike omavalitsuste toetusfondi vahel.
 - Tugevdada koordineerivate üksuste suutlikkust nii keskvalitsuse kui KOV tasemel (üleriigilised omavalitsusüksuste liidud peaks liituma, maakondlike liitude võimekust tuleks tõsta).
 - Muuta EL vahendite jaotamise põhimõtteid projektipõhiselt taotlusskeemilt programmipõhiseks terviklikuks planeerimiseks, mis arvestaks taristu arendamise võimalusi koos inimressursi arendamise ja innovatsiooni toetamisega.
5. Suurendada ministeeriumidevahelist koostööd regionaalsete ja omavalitsuse tasandi algatuste kujundamisel, elluviimisel ja koordineerimisel
- Luua regionaalpoliitika kujundamisel piiratud arv funktsioonipõhiseid piirkondi.
 - Kasutada sektoritevahelisi töögrupe ja komiteesid (kantslerite ja asekanterite tasandil) regionaalpoliitika planeerimiseks ja koordineerimiseks ning riigi avalike teenuste pakkumiseks regionaalsel ja kohalikul tasandil.