

**AVALIKU SEKTORI
SISESE BÜROKRAATIA
VÄHENDAMINE**

2019. a vahearuanne

**Rahandusministeerium
Riigihalduse ja avaliku teenistuse osakond**

2020

Null- bürokratia algatused

Riigireformi elluviimise kontekstis on oluline järjepidevalt analüüsida riigiasutuste tegevuse eesmärgipärasust ning lihtsustada ja optimeerida töö- ja teenusprotsesse. Riik peab looma majanduse arenguks soodsad tingimused ning seetõttu on oluline muuta ettevõtjate suhtlemine riigiga võimalikult vähe koormavaks. Samal ajal ei tohi riik jätta tähelepanuta ka oma sisemist töökorraldust, mis mõjutab märkimisväärselt riigi haldusorganisatsiooni tegevuse efektiivsust ja tõhusust.

Nullbürokratia nimetuse all käivitati aastail 2015-2016 **3 algatust**:

- **ettevõtjate ja riigi vahelise bürokratia vähendamine** (eestvedajaks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium¹);
- **avaliku sektori sisese bürokratia vähendamine** (eestvedajaks Rahandusministeerium);
- **tööandjate nullbürokratia projekt** välistööjõu palkamise lihtsustamiseks².

Aruande eesmärk on anda ülevaade **avaliku sektori sisese bürokratia ettepanekute rakendamisest 2019. a lõpu seisuga**, mis on koondatud tegevuste täitmise eest vastutavatel asutustelt kogutud tagasiside põhjal.

Nullbürokratia projekti raames ei viida ellu ega seirata tegevusi, milles puudusid ettepanekud bürokratia vähendamiseks või ei olnud nende teostamine kooskõlas hea riigihalduse tavaga (nt kaasamise vähendamine). Avaliku sektori sisese bürokratia tegevustes ei kajastata ka valitsemisalade sisese bürokratia vähendamise ettepanekuid, sest nende täitmist koordineerivad ministeeriumid iseseisvalt.

Avaliku sektori sisebürokratia vähendamine

Riigihalduse ministri ettepanekul esitati 2016. aastal ideekorje raames **963 ettepanekut** avaliku sektori sisese bürokratia vähendamiseks. Ettepanekud esitasid ministeeriumid, ametid, inspeksioonid, Riigikantselei, põhiseaduslikud institutsioonid ja kohalikud omavalitsused.

Dubleerivate ja mitteteostatavate ettepanekute eemaldamise ning ministeeriumide tagasiside analüüsimise järel otsustati **ellu viia 418 ettepanekut**, mis on oma sisult bürokratia vähendamisele suunatud. Kaardistatud tegevused on kas lisandväärtust

¹ Vt edasi siit: <https://www.mkm.ee/et/nullbuokraatia>

² Vt edasi siit: <https://www.employers.ee/seisukohad/valistoojou-nullbuokraatia-24-ettepanekut-valismaalt-oksustootajate-varbamise-lihtsustamiseks/>

mitteloovad või avaliku sektori siseste koostööpartnerite jaoks raskesti mõistetavad ja koormavad.

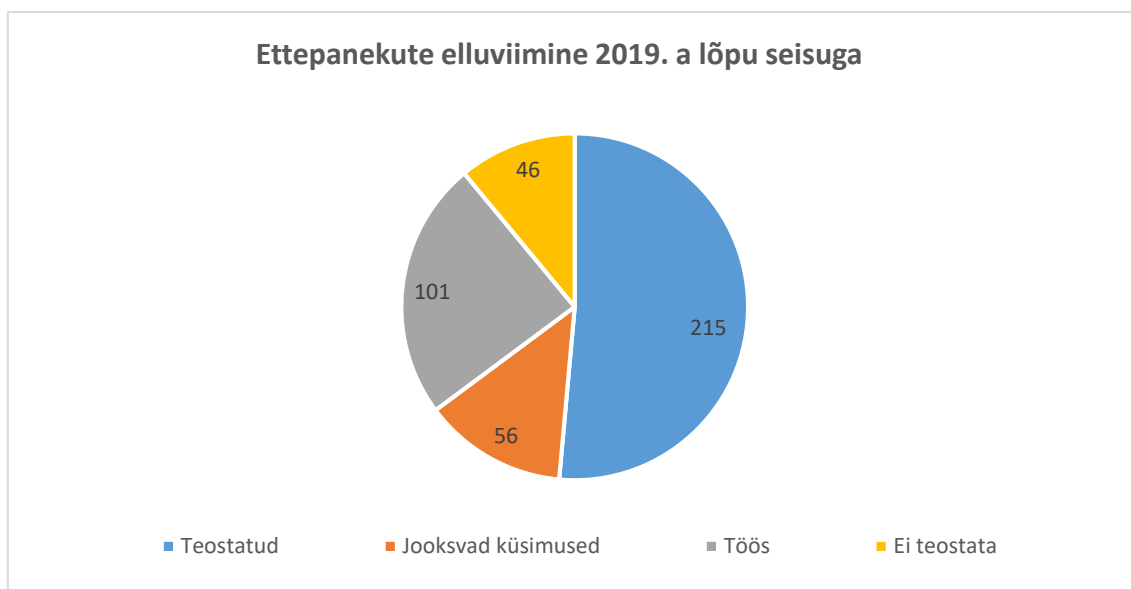
Ettepanekud jaotati elluviimisel ja seiramisel **seitsmesse kategooriasse**:

	tk		tk
õigusloome	64	personali- ja palgakorraldus	53
strateegiline planeerimine ja eelarve koostamine	54	riigihanked	30
eelarve kasutamine ja struktuurivahendid	46	asjaajamine	110
IT ja andmebaasid	61		

Üle 50% kõikidest ettepanekutest on Rahandusministeeriumi valitsemisalas, ca 19% Justiitsministeeriumi valitsemisalas, ca 12% Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas, ca 5% nii Sotsiaalministeeriumi kui ka Riigikantselei valitsemisalas ning ülejäänud ministeeriumite (v.a Kultuuriministeerium) ja Riigikontrolli hooleks on jäänud ca 1-2% tegevustest.

Sisebürokratia vähendamine 2019. aastal arvudes

2019. aasta lõpu seisuga oli 418-st esitatud ettepanekust täpsustatud andmete kohaselt **ellu viidud üle poole ehk 215 tegevust**, jooksvate küsimuste alla kategoriseeriti 56 tegevust, 46 tegevust ei viida ellu³ ning **töös** (täiendaval analüüsimisel) **on veel 101 ettepanekut**.



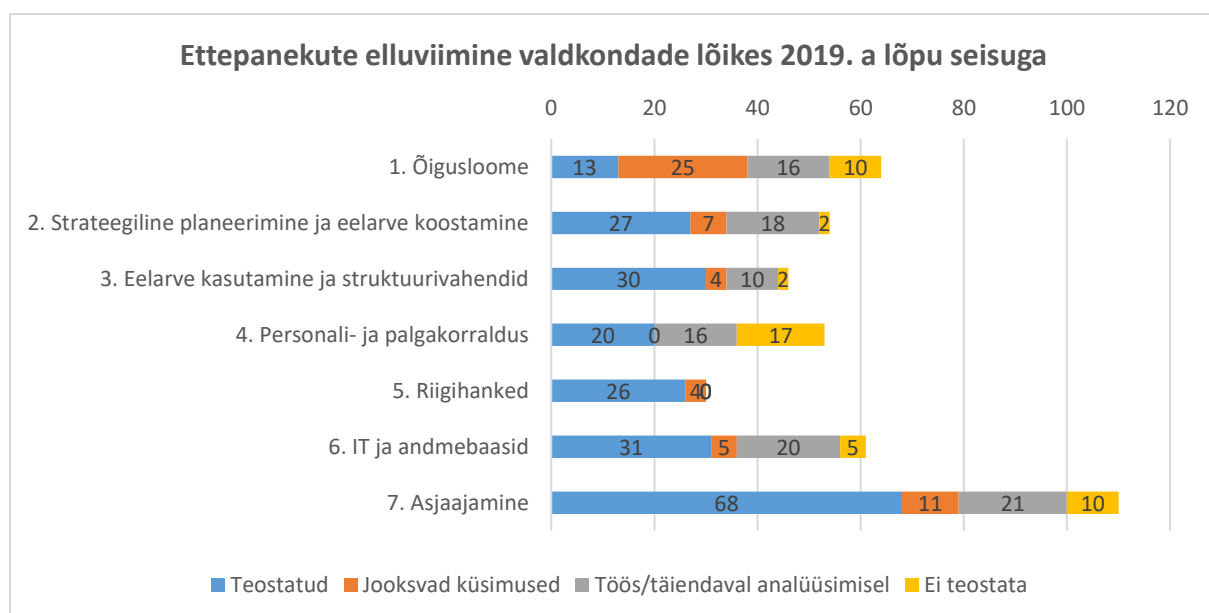
³ Ei viida ellu nt tegevusi, kus on tehtud põhimõttelised valikud nt avaliku teenistuse korralduse kujundamisel

2018. aastaga võrreldes on täpsustunud andmetel ellu viidud täiendavalt **6 tegevust**, lisaks saab märgitaks täita ühe juba 2017. a täidetud, ent vastava märketa jäänud ettepaneku. Töösse on kokku jäänud 16 võrra vähem tegevusi ning täiendaval analüüsimisel on otsustatud, et veel 12 tegevuse elluviimine ei ole otstarbekas.

	Teostatud	Jooksvad küsimused	Töös	Ei teostata
2018	208	59	117	34
2019	215	56	101	46

Prognoosi kohaselt on töös olevast 101 tegevusest **2020. aastal** osaliselt või täielikult ellu viidav **28 tegevust**, aastatele 2021-2022 on hetkeseisuga planeeritud 5 tegevust ning ülejäänud 68 tegevuse elluviimise aeg ja ulatus (nt osa on osaliselt ellu viidud) täpsustub edaspidi.

Valdkondade vaates on osakaalult enim saavutatud „riigihangete“ valdkonnas, kus kõik tegevused on kas tehtud (26 tk) või tegemist on jooksvate tegevustega⁴ (4 tk). Samuti on kiiremini edenenud „asjaajamise“ valdkonnas, kus töös (täiendaval analüüsimisel) on veel 19% tegevustest.



⁴ Jooksvateks tegevusteks liigitati tegevused, mille täpset täitmise aega ei ole võimalik määratleda. Need on ettepanekud, mis on seaduse tasandil lahenduse saanud, kuid tulemuse saavutamiseks tuleb muuta harjumusi ja asutusesisest korda või mille lahendamine eeldab riigitöötajate vahelist tihedamat suhtlust ja paremat koostöötahet

Ca 20-30% tegevusi on vajalik veel ellu viia ülejäänud valdkondades (vt järgmine tabel). Ootuspäraselt on osakaalult enim tegevusi veel teha IT valdkonnas, kus muudatuste tegemine (sh kavandamine, hankimine vms) võtab enam aega.

	tk	Täitmise %		tk	Täitmise %
õigusloome	64	75	personali- ja palgakorraldus	53	70
strateegiline planeerimine ja eelarve koostamine	54	67	riigihanked	30	100
eelarve kasutamine ja struktuurivahendid	46	78	asjaajamine	110	81
IT ja andmebaasid	61	67			

Sisebürokratia vähendamise tegevused 2019. aastal

Ühe olulisema saavutusena jõustus **2019. a veeseaduse muudatus**, millega kaotati topelt kohustus, kus Terviseametile ja veeloa andjale mõlemale tuli teha joogiveeallika seiret.

Dokumendivahetuskeskuse DVK asemel on kasutusel **dokumendivahetuskiht DHX**, millega rakendamisel on kadunud kitsaskohaks olnud mahupiirangud suuremate failide edastamisel.

Sotsiaalteenuste ja –toetuste andmeregistris STAR loodi võimalused automaatselt genereerida toimetulekutoetuse ja vajaduspõhise peretoetuse maksmisest keeldumise või vähendamise otsuseid.

Edasi on arendatud **Riigitöötaja iseteenindusportaali**, kus on loodud võimalused esitada lisaks põhipuhkusele ka muid töölt eemaloleku teateid (nt tervisepäevad). Sarnaste standarditud tegevuste rakendamise saab oluliselt kasvatada süsteemi majanduslikku efekti.

Välja võib tuua veel asjaolu, et kõik kasutusel olevad dokumendihaldussüsteemid, mida ostetakse või renditakse ettevõtelt, on registreeritud **Riigi infosüsteemi haldussüsteemis RIHA**. Tõhustatud on ka ministrite määruste terviktekstide koostamist.

Elluviiduks on märgitud ka Vabariigi Valitsuse määruse "Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused" 2017. aastast, mille kohaselt on **dokumendivahetuskihi DHX** kasutamine KOVidele kohustuslik ja KOVid seda ka kasutavad.

**Avaliku sektori
sisebürokratia
vähendamise
tegevused
2020+**

Ühed olulisemad tegevused, mis prognoositavalt mõjutavad enim riigihaldust lähitulevikus, on Vabariigi Valitsuse seaduse ja halduskorralduse seaduse eelnõude väljatöötamine. Menetluses või analüüsimisel on veel mitmed olulised seadused, nt planeerimisseadus ja avaliku teenistuse seadus.

Samuti on arvatavalt kaaluka sisebürokratiat vähendava mõjuga kavandatav õiguse koostöökeskkond.

Jätkatakse **ühtse rakendusteenuse (ÜRT)** projektiga, kus toimub ka teiste võimalike rakendusüksuste liitmise võimaluste analüüs, mille tulemusel saab hinnata, kas ja kui palju on võimalik rakendussüsteeme ühtsetele alustele viia, vähendamaks võimalikke kontrollitasemeid ja põhimõtteid toetuse andmisel.

Riigitöötaja iseteenindusportaalis RTIP jätkub isikuandmete eri moodulite (nt töölepingute sõlmimine ja lõpetamine) väljaarendamine ning **dokumendihalduse valdkonnas** analüüsitakse konsolideerimise võimalusi.

Avaliku sektori sisese bürokratia vähendamiseks on ka järgnevatel aastatel vajalik tegeleda **uute andmebaaside arendamise** ning **olemasolevate funktsionaalsuste tõstmisega**. Riigiasutuste andmekorjes on **andmete ühekordse esitamise** printsiibi rakendamine jätkuvalt oluline suundumus.

Olulise muudatusena on 2020. aastast kasutusele võetud **tegevuspõhine riigieelarve**, mis lõi aluse planeerimisprotsesside tõhustamiseks ja ühildamiseks ning andis tõuke valdkonnaüleste arengukavade koostamiseks. Ühtlasi seob tegevuspõhine eelarve ressursid tulemustega ja võimaldab neid koos mõõta.

Seoses vähemalt osalise strateegilise planeerimise koordineerimispädevuse üleminekuga Rahandusministeeriumilt Riigikantseleile ning veel täpsustuvate seonduvate protsessidega jms, täpsustatakse avaliku sektori sisese bürokratia vastavate tegevuste täitmise seisu ja vastutust 2021. a seireprotsessis.

**Avaliku sektori
sisebürokratia
vähendamise
edasised
suunad**

Rahandusministeeriumi riigihalduse ja avaliku teenistuse osakond seirab 2016. aasta ideekorje käigus laekunud ettepanekute täitmist, kuni kõik planeeritud tegevused on ellu viidud või kitsaskohad on ajapikku lahenenud muude kesksete töökorralduslike muudatuste või uute süsteemide kasutuselevõtuga.

Paralleelselt toimub koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga fokuseerimine olulisema mõjuga tegevustele.

Senistest nullbürokratia programmide saadud kogemuse pinnalt on kavas edasi mitte tegeleda üksikute ettepanekute kogumise, haldamise ja tagasiside koordineerimisega, kuivõrd probleemid on palju komplekssemad ja **vajavad lahendamist suuremate projektide raames** (nt. KOTKAS, AA3.0, MTA 2020), mis lähevad bürokraatia vähendamisel kaugemale ideekorje raames tehtud ettepanekutest, olles samas lahendustena komplekssemad ja tulemuslikumad.

Rahandusministeerium suunab organisatsioonide võimekuse tõstmise kaudu **asutusi ka oma sisemisi protsesse bürokraatiavabamaks muutma**, toetades muu hulgas kvaliteedijuhtimise arendamist ja juhtimissüsteemide tõhustamist⁵. Samas teostus ja soov nende teemadega tegelda peab tulema asutuse juhtkonnalt.

Asutusesisese bürokraatia vähendamiseks on vaja aga veelgi tegeleda järgmisega:

- protsesside kaardistamise ja protsessidest „raiskajate“ ülesleidmise ja kõrvaldamisega;
- dubleerimise vähendamise ja andmete ühekordse küsimise põhimõtte juurutamisega;
- aruandluse kogumise ja analüüsimise ülevaatamisega;
- IT-lahenduste arendamisega.

Lisaks bürokraatia vähendamisele riigi ja ettevõtjate ning riigi omavahelises suhtluses oleks vajalik **bürokraatiat vähendada ka riigi suhtluses oma kodanikega**. Paljud riigiasutused juba tegelevad klienditagasiside küsimise, kliendi rahulolu mõõtmise ja **kliendikesksemate teenuste** arendamisega. Samas on ka valdkondi, kus bürokraatia vähendamisele kliendi vaatenurgast lähtuvalt oleks vajalik rohkem tähelepanu pöörata ning valdkondi, kus klienditeekonna lühendamiseks oleks vajalik horisontaalne koostöö erinevate osapoolte vahel.

⁵ Rahandusministeerium toetab organisatsiooni arendamise, tervikliku juhtimissüsteemi väljatöötamise ning asutusesisese bürokraatia vähendamiseks vajalike tegevuste läbiviimist keskvalitsuse organisatsioonides ja sotsiaalkindlustusfondides läbi haldusvõimekuse meetme „Institutsionaalse ja organisatsioonide võimekuse tõstmine“