

Riigikantselei aastal 2004

Ülevaade Riigikantselei aastast

Marten Kokk
Riigikantselei peadirektor

Globaalsemalt võttes on 2004. aasta hiliskevadel toimunud liitumine Euroopa Liiduga ja NATO-ga kahtlemata meie lähiajaloo olulisimad sündmused, millest ettepoole võib tähtsuselt asetada vaid taasiseseisvumise ning samale pulgale ehk vene vägede väljaviimise.

Alates 2004. aasta 29. märtsist oleme NATO liige ja alates 1. maist Euroopa Liidu liige. Nende titaanlike eesmärkide saavutamisesse oleme ka meie andnud oma panuse, mida ei tule häbeneda. 2004. aasta oli muidugi rohkem "lindi läbilõikamise" aasta, kuid samas – Eesti on alla kirjutanud ka Euroopa Põhiseaduse lepingule, mille ratifitseerimise sujuvale kulgemisele Euroopa Liidu teabetalitus ja Euroopa Liidu Sekretariaat peavad tõhusalt kaasa aitama.

Nende fundamentaalsete eesmärkide saavutamine tõi aga kaasa vajaduse oma tegevust uutes oludes uuesti mõtestada, mis oli ka ilmselt põhjuseks, miks tuli senisest märksa aktiivsemalt nii riigis tervikuna ja ka Riigikantseleis hakata tegelema tulevikunägemuste strateegiaks vormimise ehk planeerimisega.

Mõni aasta tagasi tundus, et isegi aastane tsükkel on Riigikantseleis planeerimise tarbeks liiga pikk ning Riigikantselei liigub ka nii-öelda "arengukava visandi" abil edasi selliselt nagu oleks meil väga hea sõjaplaan ning midagi väga täpselt mõõta polegi vaja – edu ja muutused olid silmaga näha.

2004. aasta esimesel kahel päeval Pärnus alanud planeerimisharjutus on siiski õpetanud, et päris adekvaatne see arusaam pole olnud ning praegune tasakaalus tulemuskaardi metoodikal põhinev arengukava annab märksa selgema perspektiivi. Töö planeerimises toimunud muudatusi võibki pidada ehk olulisimateks 2004. aastal toimunud muudatusteks Riigikantselei organisatsioonis.

Planeerimisest ei ole aga väga palju abi kui planeeritud tegevused ressursidega läbimõeldult seotud ei ole. Mõningast edasiminekut eelarvestamise kvaliteedi tõstmisel on olnud küll märgata, aga tegelikult tuleb 2005. aastal astuda veel väga pikk samm. See raskus ei saa jääda ainult rahandusosakonna õlgadele, vaid peab jagunema ka teiste struktuuriüksuste vahel, kes tegelikult strateegiliste eesmärkide püstitamise ja täitmise eest peavad hea seisma.

Lisaks on 2004. aastal Riigikantselei poolt vaadatuna olulisimateks muudatusteks ilmselt uus kabinetinõupidamiste ruum ja infosüsteem ning mõned teisedki koosolekute juhtimise infosüsteemid. Olulised on ka mitmed muud asjad – dokumendihaldussüsteemi rakendamine, mõnede tööprotsesside täielik digitaliseerimine või kasvõi valitsuse pressikonverentside ülekandmine internetis jms.

Tähelepanuväärne oli Soome Teadus- ja Tehnoloogiapoliitika Nõukogu ja Eesti Teadus-ja Arendusnõukogu esimene ühisistung mai lõpus. Käarid meil valitseva retoorika ja tegelike tegude vahel kipuvad muidugi suured olema, aga soomlastega koostööd tasub selles valdkonnas teha ka jutu tasemel ning vargsi loota, et teadus- ja arendustegevuse koordineerimine meilgi paraneb.

Veel teeb selle aasta ehk eriliseks see, et erakordselt palju toimus sotsiaalse suunitlusega üritusi ja projekte, traditsiooniline Stenbocki maja õuemuusika sari, puude istutamine, kaks doonoripäeva, mitmed näitused, nutikate ideede võistlus ja lipu 120. aastapäeva tähistamine 4. juunil Otepääl asjakohase pidulikkusega ning selle juurde kuuluvate markide ja müntidega. Vajalikud ja toredad üritused olid.

Mööda ei saa minna ka kahest suuremast konverentsist, kus Riigikantselei ametnike roll märkimist väärrib. Meie jaoks on loomulikult tähtsaim ametnike foorum, mis traditsiooniliselt meeoleukas

hädades läbi viidi, teadmistepõhisest majandusest ja konkurentsivõime alustest sai põhjalikult räägitud.

Oluline oli aga ka täiesti uus kogemus ehk osalemine kolmandal kvaliteedikonverentsil Rotterdamis, mis toimus 15 – 17. septembrini ja millest võttis osa enam kui 1100 ametnikku kogu Euroopast. Konverents korraldati Euroopa Avaliku halduse eest vastutavate peadirektorite võrgustiku EPAN poolt ja liikmesriikide tegevust ürituse korraldamisel koordineeris uuenduslike avalike teenuste töögrupp IPSPG, kus meie esindajaks oli Juhani Lemmik, tol hetkel veel rahandusministeeriumist.

Eestist osales 23 inimest, mis oli mõnevõrra vähem kui Lätist, kuid rohkem kui Leedust. Oluline on aga seejuures vast see, Eestile sai osaks arvestatav tähelepanu, kuna meil oli au esitada 1 kuuest põhiettekandest, selle pidas Tiina Randma-Liiv Tartu Ülikoolist. Lisaks plenaarsessioonidele toimus ka umbes 90 erinevat töögruppi, agoraad ja meistriklassi ja sealgi oli meie kohalolekut märgata. Töögrupe juhatasid näiteks Juhani Lemmik, Annika Velthut, Keit Kasemets, Kaido Paabus, Andres Rannamäe. Tänu tahaks avaldada ka Riigikantselei poolsetele korraldajatele, eelkõige aga Annika Antonile.

Samuti tundus, et vaatamata meie enda üsna kriitilisele suhtumisele oma e-teenuste pakkumisel tehtavatesse edusammudesse, on need Euroopas siiski üldiselt tunnustatud ja pakuvad ülisuurt huvi, mida tõestas ka tohtu tähelepanu, mis sai osaks konverentsil eksponeeritud Eesti stendile, kus arvuti vahendusel meie parimaid praktikaid huvilistele tutvustati. E-valitsuse infosüsteem, E-maksuamet, ID-kaardi kasutusvõimalused, elektrooniline Riigi Teataja äratasid kõik tähelepanu.

Tähelepanuväärseks ja Riigikantselei ajalukku minevaks organisatsiooniliseks muudatuseks 2004. aastal võib lugeda ühe portfelliga ministri muundumist regionaalministriks ja füüsilist ümberpaiknemist Riigikantseleist Siseministeeriumisse, mis mõnes mõttes oli ka positiivne sündmus, sest viimaks ometi õnnestus koondada ühte "hoonetekompleksi" kõik Riigikantselei olulisimad struktuuriüksused.

Kindlasti oli oluline ka avaliku teenistuse osakonna loomine, samuti valitsuse kommunikatsioonibüroo loomine ja EL infosekretariaadi ümberkujundamine EL teabetalituseks. Toetus Euroopa Liidule on sellest hetkest püsinud igatahes 70% tasemel.

Raamatupidamise osakond sai omakorda kujundatud ümber rahandusosakonnaks. Siinkohal väärub täiendavalt märkimist veel asjaolu, et Riigikantselei aastaaruande audit kujunes jälle ministeeriumide võrdluses kõige vähem Riigikontrolli poolt märkusi pälvinuks ja selle kaitsmine Riigikogu eelarve järelevalve komisjoni ees oli vaatamata rohkearvulisele "vastasvõistkonnale" puhas rõõm.

Edukalt saadi hakkama ka selliste oluliste esindusfunktsioonidega, nagu peaministri ja Riigikantselei külaliste võõrustamisega – Saakashvili, Barroso, Hillary Clinton, kui nimetada mõned.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et 2004. aasta oli Riigikantseleile, aga eelkõige muidugi kogu Eesti Vabariigile väga hea aasta. 2004. aastal toimusid meie riikluse ajaloos niivõrd suured läbimurded, mille tagajärjel – mina usun seda küll – püsib Eesti riik suveräänse ja iseseisvana nüüd ja igavesti kuni aegade lõpuni. Seda muidugi Riigikantselei tarmuka planeerimise, koordineerimise ja kommunikeerimise toel.

Riigikantselei esimene aasta Euroopa Liidus

Gert Antsu

Euroopa Liidu asjade direktor

1. mail 2004.a sai Eesti Euroopa Liidu liikmeks. See tähendab meile eeskätt võimalust mõjutada senisest märgatavalt enam Euroopa Liidus tehtavaid otsuseid ja sellest tulenevalt vajadust

koordineerida veelgi paremini Eesti osalust Euroopa Liidus. ELi alase koordinatsiooni üldised põhimõtted olid paika pandud juba varem ja ka esimesed kogemused osalemisest said nii ministrid kui ametnikud alates 2003.a aprillist, mil hakkasime osalema vaatlejana Euroopa Liidu Nõukogu töös. 2004.a toimus süsteemi edasiarendamine ja rutiinide kujundamine.

Süsteemsem Euroopa Liidu poliitika kujundamine

Selleks, et oma huve edukalt Euroopa Liidus kaitsta, on vaja kõigepealt need huvid määratleda. Selleks kiitis valitsus 22. aprillil 2004 heaks "Valitsuse Euroopa Liidu poliitika 2004-2006". Dokument valmis kõigi ministeeriumide koostöös EL sekretariaadi (ELS) koordineerimisel ning seda arutati ka Riigikogus ja konsulteeriti erinevate kodanikuühendustega. Poliitikadokumendis sõnastati Eesti huvid meile olulistes valdkondades.

Üldraamistiku alusel koordineerib ELS iga uue eesistumisperioodi alguses konkreetsemate eesmärkide sõnastamist, mis saavad seejärel valitsuse heakskiidu. Poolaasta eesmärkides sisalduvad sel perioodil nõukogus arutlusele tulevad komisjoni algatused, mis on Eesti jaoks eriti olulised. Nende algatuste osas koostatakse seisukohad peavad kindlasti saama valitsuse heakskiidu ning positsiooni kaitsmine Brüsselis on valitsuse erilise tähelepanu all. Sellisteks valdkondadeks võivad olla spetsiifilised õigusaktid (nt kemikaalide regulatsioon REACH või tööaja direktiiv) või laiemad teemad nagu ELi finantsraamistik aastateks 2007-2013. Seejärel on poolaasta lõpus võimalik hinnata seisukohtade kaitsmise edukust.

Hästi on käivitunud ka valitsuse seisukohtade kujundamine Euroopa Komisjoni algatuste suhtes. Ministeeriumidevaheline EL Koordinatsioonikogu otsustab ELSi ettepanekute alusel Eesti seisukohtade koostamise eest vastutava ministeeriumi ja vajaduse tuua seisukoht kinnitamiseks valitsuse istungile. See süsteem tagab, et ükski algatus ei jää tähelepanuta ning et seisukohad koostatakse kiiresti, õigel tasandil ning koostöös teiste asutuste ja huvigruppidega. Seisukohtade koostamise alane töökorraldus on sätestatud Vabariigi Valitsuse relemendis. Selle kohaselt tuleb ministeeriumil esitada valitsuse istungile seisukohad kõigi ELi algatuste suhtes, mille osas on arvamuse avaldamise pädevus Riigikogul (vt allpool) või mis eeldavad valitsuse tasemel regulatsiooni muutmist. Selliseid algatusi on igal nädalal üks-kaks tükki ehk umbes kümnendik kõigi algatuste koguarvust.

2004.a kujunes välja Eesti seisukohtade kujundamise skeemi oluline osa – koostöö Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjoniga (ELAK). Viimane muutus märtsis jõustunud Riigikogu kodukorra seaduse muudatusega alaliseks komisjoniks. Seadusemuudatus sätestab ka, et valitsus on kohustatud esitama ELAKile seisukohavõtuks positsioonid kõigi eelnõude osas, mis eeldavad Eesti seaduste kehtestamist, muutmist või tühistamist või millel on oluline sotsiaalne või majanduslik mõju. Selliste eelnõude osas on ELAKi seisukoht valitsusele siduv. Samuti edastab valitsus ELAKile seisukohad nõukogu ministrite taseme kohtumise päevakorras olevate eelnõude suhtes. Seisukohtade edastamise eest vastutab Riigikantselei istungiosakond. ELAKi arutelude juures viibivad vaatlejana ka ELSi ametnikud.

Ülemkogu

Ülemkogus esindab Eestit peaminister ja sellest tulenevalt koordineerib Riigikantselei riigisisest seisukohtade ettevalmistamist. 2004. aastal loodi mitteametlik kontaktgrupp, kuhu nimetasid oma esindaja kõik ülemkogu ettevalmistustes osalevad ministeeriumid. Selle raames toimub ministeeriumidevaheline seisukohtade koordineerimine.

Ülemkogu lõppjäreluste mõjutamiseks on kinnitada valitsuse seisukohad võimalikult varakult - optimaalne on kuu aega enne ülemkogu toimimist. Siis on võimalik alaliste esindajate komitees ja ministritel nõukogude erinevates koosseisudes neid seisukohti esitada ja vajadusel teha koostööd teiste riikidega. 2004.a lükkus seisukohtade heakskiitmine paraku sageli erinevatel põhjustel üsna

ülemkogu eelsesse aega, mistõttu tuleb 2005. aastal süsteemi toimimist kindlasti parandada.

Direktiivide ülevõtmine

ELiga liitumise eelsetel aastatel oli EL sekretariaadi peamiseks ülesandeks n.ö kodutöö koordineerimine. Ligikaudu 30 000 erineva ELi õigusakti seas tuli Eestil liitumishetkeks võtta üle ning rakendada 1 700 direktiivi. Täna on peatähelepanu Eesti osalusel Euroopa Liidus, sellegipoolest on ELSil ka oluline roll Euroopa Liidu direktiivide ülevõtmise koordineerijana.

Direktiivide ülevõtmine ei piirdu üksnes siseriiklike õigusaktide jõustamisega vaid hõlmab endas ka kohustust teavitada nendest õigusaktidest Euroopa Komisjoni. 2004.a juunis oli Eesti direktiivide ülevõtmise puudujäägiks 8,9%, mis ületas kaks kuni kolm korda vanade liikmesriikide vastava näitaja, kümne uue liikmesriigi seas oli tegemist viienda tulemusega. Vastavalt ülemkogu otsusele üritavad riigid vähendada ülevõtmise defitsiidi 1,5%-le. 2004.a lõpuks oli Eesti puudujääk vähenenud juba ligikaudu kaks korda 4,7%-ni.

Arvestades nii uute kui ka vanade liikmesriikide suhteliselt viletsaid tulemusi, tuli Euroopa Komisjon 2004.a juunis välja soovitusetega, milles pakkus välja parimad halduspraktikad direktiivide ülevõtmisel. Selgus, et Eesti ELi asjade koordineerimismudel vastab pea 100% komisjoni poolt soovitatud töökorraldusele. Mõned näited: toimub regulaarne aruandlus nii Vabariigi Valitsuse kui ka Riigikogu ees; Riigikantselei peab keskselt andmebaasi direktiivide ülevõtmise kohta; ettevalmistusi direktiivide ülevõtmiseks alustatakse juba direktiivi eelnõu faasis. Direktiivide korrektset ülevõtmisele aitab oluliselt kaasa ka uue SEIRA andmebaasi valmimine 2005.a juunis.

Taasloomumise Riigikantseleiga

2004. aastal toimus EL sekretariaadi töös oluline muudatus – pärast viieaastast eraldatust taasloomiti EL sekretariaat füüsiliselt muude osakondadega ehk koliti Rahvusraamatukogust Rahukohtu tänavale. Lisaks suhtlemise hõlbustumisele tähendas see ka ELSi lõplikku kaasamist Riigikantselei töörutini. Samuti paranes integratsioon peaministri ja tema bürooga, kuna loodi EL asjade direktori ametikoht, kelle ülesandeks on lisaks ELi valdkonna koordineerimisele ka peaministri nõustamine.

Vabariigi Valitsuse tööst 2004. aastal

Aivar Rahno

Istungiosakonna juhataja

Ülle Aaskivi

Valitsuse nõunik

Euroopa Liidu ja NATO liikmelisuseks valmistumise viimased sammud töid 2004. aasta kevadel endaga kaasa rekordiliselt suure Vabariigi Valitsuse istungitel käsitletud päevakorrapunktide arvu. Aprillis valmistati istungiteks ette 218 päevakorrapunkti, mis tähendas pretsedenditult suurt töökoormust nii valitsusele kui ka Riigikantselei ametnikele.

Valitsuse töökorraldusega seoses kujundati aasta jooksul välja ning rakendati uued tööprotseduurid Euroopa Liidu otsustusprotsessis osalemisega seotud asjade menetlemiseks. Valitsuse tööplaan koostati esmakordselt kogu 2004. aastaks ning oluliselt suudeti tõsta tähtaegselt täidetud ülesannete osakaalu. 2004. aasta septembris võeti kasutusele valitsuse valitsuskabineti nõupidamiste infosüsteem (e-kabinet). Kuni selle ajani saadeti ministritele kabinetinõupidamiste materjalid ette paberil, erinevalt valitsuse istungitest, mis toimuvad elektrooniliste materjalide abil juba alates 2000. aastast.

Kokku toimus 2004. aastal 56 Vabariigi Valitsuse istungit ja 42 valitsuskabineti nõupidamist. Eriline

sündmus oli 23. septembril toimunud valitsuse väljasõiduistung Läänemaal Ridala vallas Põgari külas Mäevalla palvemajas. Sealsamas oli 60 aastat varem oma viimase istungi pidanud peaminister Otto Tiefi juhitud Vabariigi Valitsuse koosseis.

Olulisematest (ja ka mahukamatest) valitsuse poolt algatatud ja 2004. aastal vastuvõetud õigusaktidest võib nimetada:

1. ""Lepingu Belgia Kuningriigi, Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Kreeka Vabariigi, Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Iirimaa, Itaalia Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Portugali Vabariigi, Soome Vabariigi, Rootsi Kuningriigi, Suurbritannia ja Põhja-liri Ühendkuningriigi (Euroopa Liidu liikmesriikide) ning Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi vahel Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemise kohta Euroopa Liiduga" ratifitseerimise seadus"";
2. "Põhja-Atlandi lepinguga ühinemise seadus";
3. "Kaubandustegevuse seadus";
4. "Majandustegevuse registri seadus";
5. "Tarbijakaitseseadus";
6. "Lõhkematerjaliseadus";
7. "Mahepõllumajanduse seadus";
8. "Jäätmete seadus";
9. "Mõõteseadus";
10. "Toote ohutuse seadus";
11. "Kiirguse seadus";
12. "Soolise võrdõiguslikkuse seadus";
13. "Riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise seadus";
14. "Märgukirjale ja selgitustaotlele vastamise seadus";
15. "Riigi õigusabi seadus";
16. "Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seadus";
17. "Looduskaitse seadus";
18. "Tolliseadus";
19. "Infoühiskonna teenuse seadus";
20. "Hooneühistuse seadus";
21. "Kogumispensionide seadus";
22. "Pakendiseadus";
23. "Geneetiliselt muundatud organismide keskkonda viimise seadus";
24. "Välisõhukaitse seadus";
25. "Kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seadus";
26. "Taimekaitse seadus";
27. "Maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seadus";
28. "Biotsiidiseadus";
29. "Loomade ja loomsete saadustega kauplemise ning nende ekspordi ja impordi veterinaarjärelevalve seadus";
30. "Meditsiiniseadme seadus";
31. "Kohalike omavalitsuste üksuste ühinemise soodustamise seadus";
32. "Ravimiseadus";
33. "Nimeseadus";
34. Riigikogu otsus "Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused";
35. "Elektroonilise side seadus";
36. "Maapõueseadus";
37. "Loovisikute ja loomeliitude seadus";
38. "Kindlustustegevuse seadus";

39. "Seadus "2004. aasta lisaeelarve"";
40. "2005. aasta riigieelarve seadus".

Olulisemad ja mahukamad eelnõud, mis olid 2004. aasta lõpus Riigikogu menetluses:

1. "Tsiviilkohtumenetluse seadustiku" eelnõu;
2. "Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse" eelnõu";
3. "Töölepingu seaduse eelnõu";
4. "Postiseaduse" eelnõu;
5. "Tubakaseaduse" eelnõu;
6. "Vereseaduse" eelnõu;
7. "Välissuhtlemiseaduse" eelnõu;
8. Riigikogu otsuse "Kütuse- ja energiamajanduse pikaajalise riikliku arengukava aastani 2015 kinnitamine" eelnõu;
9. "Tunnistajakaitse seaduse" eelnõu;
10. "Töötajate kaasamise seaduse" eelnõu;
11. "Vedelkütusevaru seaduse" eelnõu;
12. "Spordiseaduse" eelnõu.

Õigusloome kvaliteedi ja koostöö parandamine 2004. aastal

Jüri Heinla

Õigusloomeosakonna juhataja

Õigusloomejuhtide ümarlaud

2004. aastal alustati Riigikantselei ja Justiitsministeeriumi eestvedamisel õigusloomejuhtide ümaralaudade korraldamist peamise eesmärgiga arendada õigusloomes osalevate asutuste koostööd õigusaktide eelnõude ettevalmistamisel ja nende kvaliteedi kindlustamisel. Sellise koostöövormi järele oli vajadus olemas. Justiitsministeeriumi korraldamisel käis enne Euroopa Liiduga liitumist koos Euroopa Liidud õiguse ümarlaud, kus arutati Euroopa Liidu õiguse lõimimist Eesti õiguskorraga arvestades liitunud riikide parimat kogemust.

Ümarlaua korraldamise võtsid enda peale Justiitsministeerium ja Riigikantselei, kes vaheldumisi osalejad kokku kutsuvad. Ümarlauad toimuvad kord kuus varem asjaosaliste vahel kokkulepitud päevakorraga. Koostöö paremaks laabumiseks ja igapäevaste probleemide lahendamiseks on kasutusel list mille kaudu vahetatakse teavet ja tõstatakse arutamist vajavaid probleeme. Justiitsministeeriumist korraldab ümarlauaga seonduvat õiguspoliitika osakonna õigusloome metoodika talituse juhataja Karmen Vilms ja Riigikantseleist allakirjutanu. Ministeeriumidest osalevad ümarlaul õigusosakondade juhatajad ja vastava valdkonna asekanterid, samuti Õiguskantseleri Kantselei ning Riigikogu Kantselei ja Vabariigi Presidendi Kantseleid õigusosakondade juhatajad. Seega on ümarlaulal esindatud kõik olulised õigusloome menetluses osalevad asutused, kes õigusaktide kvaliteeti tagavad ja hindavad. Ümarlaulal on kutsutud osalema Avaliku Teenistuse Arendus ja Koolituskeskuse ning Sisekaitseakadeemia esindajad. Koolitusasutuste kaasamine aitab paremini planeerida õigusvaldkonna koolitust ja olla selles osas teadlikuks partneriks õigusaktide ettevalmistajatele.

2004. aastal toimus 7 kohtumist millel olulisemate teemadena arutati seaduseelnõude kontseptsioonide kooskõlastamist, kooskõlastamise käigus ilmnunud probleeme, õigusterminite andmebaasi loomist, õigusaktide mõjude analüüsi võimalusi, Eesti õiguse süstematiseerimise ja kodifitseerimise võimalikust läbiviimisest, õigusaktide kooskõlastamise korraldust, õigusteabe andmebaaside kättesaadavust ja arengut, normitehnika probleeme, valitsuse eelnõude

ettevalmistamise olukorda ja kvaliteeti, parema õigusloome tavadid, õigustõlke küsimusi ja läbivalt võimalusi õigusaktide ettevalmistamise kvaliteedi parandamiseks. Novembris toimus seminar õiguse süstematiseerimisest ja kodifitseerimisest. Väliseksperdina tutvustas Prantsuse parema õigusloome ja kodifitseerimise kogemust Pariisi apellatsioonikohtu peaprokuröri asetäitja ja Prantsuse kõrgema kodifitseerimise komisjoni liige pr Elisabeth Catta.

Lisaks on arutati ümaralaua osalejate ettepanekul konkreetsete õigustloovate aktide ettevalmistamist ja üldisemaid normitehnika probleeme ning praktilisi võimalusi parandada õigusloome kvaliteeti. Nii arutati läbi ja otsustati teha "Riigi Teataja seaduse" muudatuste ettevalmistamisel ettepanek loobuda Riigi Teataja avaldamismärgete kasutamisest kuna elektrooniline Riigi Teataja sisaldab seaduste ja määruste kontrollseisus olevaid ametlikke redaktsioone (alates 1. juunist 2002) ja seetõttu ei ole avaldamismärgete kasutamiseks enam vajadust. Selline muudatus võimaldab rohkem keskenduda eelnõude sisulistele probleemidele ja hoida kokku aega ja ruumi avaldamismärgete märkimise ja kontrollimise arvelt. Nimetatud ettepanekuga arvestati Riigi Teataja seaduse muutmise eelnõu ettevalmistamisel ning vastav eelnõu esitati valitsuse poolt Riigikogule. Samuti arutati läbi ja lepiti kokku ministri määruste kooskõlastamine elektroonilise kooskõlastamissüsteemi e-õigus kaudu. Ettepanek realiseerus Vabariigi Valitsuse reglemendi muudatustes.

Kokkuvõtteks võib öelda, et kokkusaamised õigusloomejuhtide ümarlaval on aidanud kujundada kõiki õigusteenistusi hõlmavaid ühtseid lahendusi ning läbi koostöö jõuda parema kvaliteedini õigusloovate aktide ettevalmistamisel.

Õigusaktide eelnõude eeleksperitiis

2004. aastal viis Riigikantselei ministeeriumide poolt Vabariigi Valitsusele ettevalmistavate eelnõude osas sisse nn eelmenetluse teenuse. See tähendab võimalust teha ministeeriumi poolt ettevalmistatud eelnõule Riigikantselei juristide poolt enne eelnõu ametlikult Riigikantseleile esitamist juriidiline eeleksperitiis. Eelmenetluse võimalusi ja kokkuleppelisi reegleid tutvustati õigusloomejuhtide ümarlaval 2. aprillil 2004.

Eelmenetluse käigus edastab eelnõud väljatöötav ametnik pärast kooskõlastusringi esitatud ettepanekute alusel viimistletud eelnõu Riigikantselei õigusloomeosakonna ametnikule. Riigikantselei õigusloomeosakonna ametnik teatab millal ta eelnõu kohta arvamuse ja võimalikud märkused edastab. Pärast eelnõu läbivaatamist lepatakse eelnõu autoriga kokku eelnõu redaktsioonis, mis esitatakse Riigikantseleile Vabariigi Valitsuse istungile vormistamiseks. Millises vormis ministeeriumi jurist ja Riigikantselei jurist koostööd teevad sõltub eelnõu ja selles sisalduvate võimalike probleemide keerukusest. Vahel piisab üksnes e-kirjade vahetamisest, mõnikord on vaja korraldada parima lahenduse leidmiseks mitmete osapoolte vahelisi nõupidamisi.

Eelmenetluse korras eelnõude läbivaatamine on aidanud vältida juba ametlikult valitsusele esitatavates eelnõudes õiguslike vigu ja normitehnilist ebakorrektsust. Samuti on eelmenetluse korras võimalik lahendada mitmed kooskõlastamise käigus tekkinud vastuolud. Ministeeriumide eelnõusid ettevalmistatavatele ametnikele annab eelmenetluse käigus eelnõude Riigikantseleipoolne läbivaatamine kindluse, et õiguslikud probleemid ei saa takistuseks eelnõu kiirele jõudmisele valitsuse istungile ning, et eelnõusid õiguslikel põhjustel või kooskõlastamise käigus esile tulnud vastuolude tõttu ei tagastata.

Eelmenetluse teenuse pakkumine on tihendanud suhtlemist Riigikantselei õigusloomeosakonna ja ministeeriumide ametnike vahel ning aidanud kaasa tihedamale koostööle, mis on eelduseks eelnõude kvaliteedi parima tulemuse saavutamiseks.

Tihti tuleb eelnõude ettevalmistamisel kokku puutuda nii õiguslikult kui ka mõne teise erialaselt keeruka probleemiga, millele parima lahenduse leidmine nõuab koostööd ühise eesmärgi – õigusakti

kvaliteedi ja arusaadavuse huvides. Riigikantselei juristid ei puutu kokku ega valda alati ministeeriumide valitsemisala praktilisi probleeme, samas on neil võimalik teha üldistusi mitmete ministeeriumide eelnõude õiguslikest probleemidest ja nende lahendamisest ja seeläbi ühtlustada õigusaktide normitehnikat ja sisulist kvaliteeti.

Ministeeriumidest kasutavad enim eelmenetluse teenust Sotsiaalministeerium ja Siseministeerium. Hinnanguliselt võib välja tuua, et eelmenetluse teenus on aidanud kaasa kvaliteetsete eelnõude jõudmisele Vabariigi Valitsuse istungile, samuti vältida nende tagastamist Riigikantselei poolt põhjusel, et eelnõu on vastuolus põhiseaduse või seadusega või ebapiisavalt kooskõlastatud.

Ministeeriumi õigusloomejuhtide hulgas viidi 2005. aasta alguses läbi küsitlus (tulemused alltoodud), milles märgitud valikvastustele vastasid kõik ministeeriumide õigusteenistused. Võis märkida ka mitmeid vastuseid või vastuse märkimata jätta.

Küsitluse tulemused näitavad, et ministeeriumite õigusteenistused on eelmenetluse teenusega üldiselt rahul ja valdavalt kasutavad seda. Erandiks on siin Justiitsministeerium, kes enda poolt ettevalmistavate eelnõude puhul tagab ise õigusliku kvaliteedi.

Eesti saamine Euroopa Liidu liikmeks tõi kaasa muudatused valitsuskommunikatsioonis

Kristi Liiva

Peaministri nõunik – valitsuse kommunikatsioonibüroo direktor 2003-2005

Stenbocki maja kommunikatsioonitiimi jaoks olid 2004. aasta olulisimad märksõnad seotud Eesti saamisega Euroopa Liidu liikmeks. Määratlesime järgmiseks kolmeks aastaks valitsuskommunikatsiooni strateegilised eesmärgid ja lõime senise valitsuse pressibüroo ja Euroopa Liidu Infosekretariaadi üksustest ühtse meeskonna – valitsuse kommunikatsioonibüroo. Esiletõstmist vääriwad ka kaks ulatuslikku ja õnnestunud koostööprojekti. Kogu Eestit haaranud miljoni puu istutuskampaania, millega tähistati Eesti saamist Euroopa Liidu liikmeks, sai teoks kümnete heade partnerite koostöös. Olime ka üks sinimustvalge lipu 120. aastapäeva tähistamiseks korraldatud ning terve aasta väldanud üritustesarja eestvedajaid koostöös Eesti Üliõpilaste Seltsiga.

Avatud ja usaldusväärne valitsuskommunikatsioon

Valitsuskommunikatsiooni korraldamine ja arendamine on Riigikantselei kui Vabariigi Valitsust toetava asutuse üks võtmevaldkondi. Lihtsalt ja kokkuvõtlikult öeldes on valitsuse kommunikatsioonibüroo eesmärk tagada kommunikatsioonitöö, mida kodanikud tajuvad avatud ja usaldusväärseks. Et selle eesmärgi suunas liikuda, panime paika rea alameesmärke aastateks 2004-2006 järgmiselt:

- tagame valitsuse poliitikate, otsuste ja tegevuste läbipaistvuse, arusaadavuse ja info kättesaadavuse;
- toetame kodanike kaasamist ja osalust otsustusprotsessis;
- anname infot selges ja lihtsas keeles, ennetavalt, süstematiseeritult, poliitiliselt neutraalselt;
- aitame tagada valitsuse oluliste otsuste põhjuste ja mõju ennetava kommunikatsiooni, selgitades nii otsustega kaasnevaid positiivseid kui ka negatiivseid mõjusid;
- tõhustame valitsusasutuste koostööd ja kommunikatsiooni ühtsust;
- tõhustame valitsusasutuste sisekommunikatsiooni;
- aitame tõsta valitsusasutuste infotöötajate ja kõneisikute kompetentsi.

Iga alameesmärgiga seonduvalt seab büroo igaks aastaks endale konkreetseid ja mõõdetavaid sihid ning hindab alates 2005. aastast regulaarselt nende saavutamist.

Üks meeskond – valitsuse kommunikatsioonibüroo

Pärast Eesti saamist Euroopa Liidu liikmeks on kodanike informeeritus Euroopa Liidust vajalik ja liikmelisuse mõjud Eestile endiselt väga olulised teavitusteemad. Arutasime rahvahääletuse järel Riigikantseleis läbi, millised on edasised euroteavitajate ülesanded ning roll ja koht Riigikantselei struktuuris. Jõudsim analüüsi tulemusel järeldusele, et Euroopa Liiduga seonduv kommunikatsioon ei ole liitu kuuluvas Eestis enam käsitletav eriprojektina. 2003. aasta lõpuni vastutasid Stenbocki majas kommunikatsioonivaldkonna eest kaks üksust – Euroopa Liidu Infosekretariaat (ELIS) ja valitsuse pressibüroo. Otstarbekam ja säästlikum oli luua kahe üksuse baasil üks kompetentsikeskus, hõlbustades nii suhtlust partneritega, parandades töökorraldust ja vähendades töökohtade arvu.

Nii ühendasimegi jaanuaris 2004 senise valitsuse pressibüroo Euroopa Liidu infosekretariaadiga, büroo koosseisus loodi Euroopa Liidu teabetalitus ning uueks nimeks sai valitsuse kommunikatsioonibüroo. Nimemuutuse põhjuseks oli see, et büroo töö ei ole keskendunud vaid kitsalt pressitööle ehk meediasuhtlusele, vaid kahepoolsele kommunikatsioonile eri sihtrühmadega – kodanikega, ajakirjanikega, vabaühendustega, ettevõtjatega jpt.

Lisaks jääb 2004. aastasse mitme väiksema ulatusega, kuid pikaajaliste eesmärkide seisukohalt tähtsate ettevõtmiste algus. Valitsuse kommunikatsioonibüroo eestvedamisel alustas tööd ministeeriumide-ülene elanikkonna hädaolukorras teavitamise töörühm. Uuenenud kommunikatsioonibüroos asus pärast ühinemisejärgset vastutusvaldkondade täpsustamist tööle infonõunik, kelle ülesanneteks on seista hea kahe valdkonna – kriisikommunikatsiooni ja kodanike kaasamise arengu eest. Meediasuhete ladusama korraldamise eesmärgil arendasime edasi e-teenuseid: käivitasime uue valitsuse kommunikatsioonibüroo virtuaalse briifinguruumi lahenduse ning alustasime koostöös teiste ministeeriumide infotehnoloogiatalitustega ministeeriumite pressiteadete ühtse keskkonna loomist, et 2005. aastast oleksid kõikide ministeeriumide pressiteated kättesaadavad ühel veebilehel.

Mulda sai miljon puud

Euroopa Liiduga ühinemise puhul istutasid mai esimesel kahel nädalal tuhanded laulu- ja tantsupeolised koos vabatahtlike talgulistega Eesti metsadesse miljon väikest istikut. Erinevalt teistest riikidest ei tähistanud me Euroopa Liiduga ühinemist massiliste meelelahutusüritustega.

Võtsime Euroopasse kaasa oma ainulaadsed laulu- ja tantsupeod ning rohelise mõtteviisi, mida sümboliseerib miljoni väikese puu istutamine. Neist miljonist istikust ja nende istutajatest võrsub meie roheline metsapõlvkond. Vanade talgute kommet taaselistades oli kõigis maakondades vabatahtlikel võimalus ühel raielangil käed mullaseks teha ning panna mulda istikuid, mis saavad täisealiseks alles 80-100 aasta pärast.

Metsaistutustalgutega andsime eurooplastele mitu sõnumit. Esiteks teadvustasime Eestit kui riiki, mille pindalast pool on kaetud metsaga, ning mille sisemajanduse kogutoodangust annab 7% metsandus. Teiseks saime puudeistutamistalgutega näidata, et hoolime ka 21. sajandil metsast kui oma põlisest elukeskkonnast, mis on kujundanud Euroopa ühe hõredama asustusega riigi mõtteviisi sajandeid. Ja kuna talgute idee sündis samaaegselt ka laulu- ja tantsupeo korraldajate seas ning paljud istutajad olid peolised, siis reklaamisime talgutega ühtlasi Euroopas omapärast rahvuslikku pidu, millel on juba 135 aastane ajalugu. Ettevõtmise õnnestumiseks andsid oma energia lisaks tuhandetele inimestele kümned koostööpartnerid – Eesti Laulu- ja Tantsupeo Sihtasutus, Eesti Metsa Selts, Eesti Koolimetsade Ühendus, Eesti Instituut, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus, Euroopa Komisjoni Delegatsioon Eestis, Riigimetsa Majandamise Keskus, Keskkonnainvesteeringute Keskus ning keskkonna-, kultuuri- ja välisministeerium. Ettevõtmine leidis positiivset vastukaja nii Eestis kui välismaal.

2004 – lipu aasta

2004. aastal tähistasime Eesti sinimustvalge lipu sünnipäeva – 120 aastat möödus sellest, kui Otepääl õnnistati Eesti Üliõpilaste Seltsi lipp nendes värvides, millest hiljem said meie rahvusvärvid. 2. veebruaril, Tartu Rahulepingu allkirjastamise 84. aastapäeval, kuulutasid Vabariigi President, Riigikogu esimees ja peaminister Tartus välja Eesti lipu aasta.

Valitsuse kommunikatsioonibüroo eestvedamisel koostöös Eesti Üliõpilaste Seltsi, Eesti Evangeelse Luterliku Kiriku, Vabariigi Presidendi Kantslei ja paljude teistega leidsid kogu aasta vältel üle Eesti aset üritused, millega tähistati rahvuslikke suursündmusi, näiteks suvist üldlaulu- ja tantsupidu, ESTOt ehk ülemaailmset eestlaste kokkutulekut Riias ja Eestis toimunud soome-ugri rahvaste maailmakongressi.

Lipu aasta egiidi all peeti meeles 85 aasta möödumist Võidupäeva lahingust Võnnu all, 60 aasta möödumist Otto Tiefi valitsuse ametiajast, lahinguid Sinimägedes ja poliitilise paguluse algust, 15 aasta möödumist Balti ketist, 10 aasta möödumist Vene vägede väljaviimisest ja mitmeid teisi sündmusi. Kindlasti väärib tähelepanu see, et lipu aastal algatati Riigikogus lipu seaduse muutmise, et trikoloori kasutamist ajastule kohaselt määratleda. Väiksematest algatustest jääb meelde ka see, et lipu aastal leidis riigijuhtide, rahvaesindajate ja kodus ning välisriikides töötavate riigiametnike kuuerevääril oma sobiliku koha sinimustvalge lipumärk.

Riigikantslei tegevus avaliku teenistuse arendamisel

Airi Alakivi

Avaliku teenistuse osakonna juhataja

Mariann Veisson

Avaliku teenistuse osakonna nõunik

Aive Pevkur

Avaliku teenistuse osakonna nõunik

2004. aastal tehti Eesti avaliku teenistuse jaoks põhimõttelisi valikuid nii riigis kui ka Riigikantsleis.

Vabariigi Valitsus arutas kahel kevadisel kabinetinõupidamisel avaliku teenistuse arendamise kontseptsiooni, mille valmistas umbes aasta jooksul ette Justiitsministeeriumi, Rahandusministeeriumi ja Riigikantslei teenistujatest koosnev töörühm. 6. mail otsustas valitsuskabinet võtta kontseptsiooni aluseks uute avalikku teenistust käsitlevate õigusaktide väljatöötamisel.

Olulisemad põhimõtted avaliku teenistuse arendamise kontseptsioonis on järgmised:

- paindlikum juhtimine – riigiasutuste juhtidele antakse suurem otsustusõigus ja vastutus nii ressursside kui ka tulemuste juhtimisel;
- kompetentsemad avalikud teenistujad – lisaks ametnikele esitatavate kvalifikatsiooni- ja töökogemusnõuetele väärtustatakse ja hinnatakse ametnike arenguvõimet ja kompetentsuse kasvu, lähtudes ühistest põhiväärtustest ja hea halduse tavadest, et tagada elanike rahulolu avalike teenustega, riigi kõrge haldussuutlikkus ja konkurentsivõime;
- tulemustele orienteeritud motivatsioonisüsteem – senise ühtse ja "jäiga" palgaastmesiku rakendamise asemel, mis piirab juhtide võimalusi ressursside optimaalseks kasutamiseks asutuse tasemel, antakse igale juhile võimalus luua tasustamissüsteem, mis on kaasaegne, õiglane, motiveeriv ja läbipaistev;
- dereguleerimine – teenistussuhteid üksikasjalikult reguleerivate sätete osakaalu õigusaktides vähendatakse.

Riigikantsleis loodi 1. novembril senise avaliku teenistuse ja personaliosakonna põhjal avaliku teenistuse osakond, mille peamised ülesanded on järgmised:

- avaliku teenistuse personalijuhtimise toimimise analüüsimine ning koostöös riigi- ja kohaliku

omavalitsuse asutustega personalijuhtimise kvaliteeditaseme tõstmine;

- asutuste nõustamine personali värbamise, valiku ja tööalase hindamise valdkonnas;
- avaliku teenistuse tippjuhtide värbamise, valiku ja arendamise toetamine;
- avaliku teenistuse koolitusprioriteetide elluviimise toetamine;
- avalike teenistujate arvu, koosseisu, kvalifikatsiooni, hindamist ja arendamist ning asutuste personalivajadust iseloomustavate andmete kogumine ja analüüsimine;
- avaliku teenistuse põhiväärtuste ühtlustamine ning avaliku teenistuse eetika tugevdamisele ja arendamisele suunatud tegevuste elluviimine.

Avaliku teenistuse osakond on seadnud strateegiliseks eesmärgiks aidata oma tegevusega kaasa sellele, et Eesti avalik teenistus oleks asjatundlik ja usaldusväärne. 2004. aasta lõpul tehtud avaliku arvamuse uuringu kohaselt pidas ametnikke asjatundlikuks ja usaldusväärseks 62 protsenti Eesti elanikest. Neljandik elanikest oli aga vastupidisel seisukohal.

Millised olid 2004. aastal olulisemad sündmused ja tegevused?

Riigiametnike foorum teemal "Strateegilised valikud riigis" toimus 30. septembril ja 1. oktoobril Tartus. Juba viiendat korda toimunud foorum on leidnud kindla koha kõrgemate riigiametnike kalendrites. Sel aastal oli osalejaid rohkem kui varasematel aastatel – 467. Lisaks meeldejäävate esinejate (Maria João Rodrigues, Andrus Ansip, Linnar Viik, Kristina Mänd jt) kuulamisele foorumi põhiteemal osaleti aktiivselt viies töötoas, kus käsitleti kogemusi ja õppetunde strateegilisest planeerimisest, muutuste juhtimisest, avaliku sektori juhtide tasustamisest, avaliku teenistuse atraktiivsusest ning ühiskonna kõigi osapoolte kaasamisest poliitikakujundamise ja -elluviimise protsessi. Foorumil saadud teadmisi ja kogemusi kinnistas artiklikogumik "Teadmistepõhine riik ja majandus".

Avaliku teenistuse aastaraamatu andsime välja juba viiendat korda. Peaminister kinnitab aastaraamatu otstarbekust, öeldes: "See pole mitte ainult tagasisivaateks aastale 2003 – samavõrd on ta aktuaalseks tarbeks. Annaal on saanud manuaaliks.". Aastaraamat, mis kajastab olulisemaid arenguid Eesti avalikus halduses, on igal aastal sündinud Riigikantselei ning riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste heas koostöös. Raamatus on ülevaade 2003. aastal tehtud ettevalmistustest Eesti liitumiseks Euroopa Liiduga ning sellega kaasnenud administratiivsetest muudatustest avalikus teenistuses. Traditsiooniline osa aastaraamatust on pühendatud personalistatistikale.

Avaliku teenistuse alguseks Eestis saab ametlikult lugeda alles aastast 1996 – siis hakkas kehtima avaliku teenistuse seadus. Seetõttu võiks oletada, et muutusi avaliku teenistuse struktuuris ja koosseisus on jätkuvalt palju. Siiski 2003. aasta lõpul tõdetud, et ametnikkonnas on toimunud stabiliseerumine. Personalistruktuur on küll üldjoontes paigas, kuid liitumine Euroopa Liidu ja NATOga ning loomulikult riigi enese soov olla haldussuutlik esitab jätkuvalt kõrgeid nõudeid ametkonnale. On toimunud kõrgharidusega ametnike osakaalu kasv, kõrgemate ja vanemametnike põhigruppide suurenemine ning avaliku ja erasektori vahelise tööjõu liikumise stabiilne kasv.

Avaliku teenistuse personali- ja koolitusjuhtimise koordineerimine ning heade juhtimistavade ja praktikate jagamine on toimunud regulaarsete koostöövõrgustike ürituste ja teabepäevade näol. Avaliku teenistuse koolitusprioriteetide kaardistamine ja elluviimine on toimunud koostöös riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustega ning Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskuse ja teiste koolitusasutustega. 2004. aasta koolitusprioriteetideks olid avaliku teenistuse eetika, personalijuhtimine, elektrooniline asjaajamine, Euroopa Liit, haldusõigus, kvaliteedijuhtimine ja strateegiline juhtimine.

Riigikantselei toetas tsentraalsetest koolitusvahenditest koolituste korraldamist umbes 1,3 miljoni krooniga, millest suurim osakaal nii rahas kui ka ajas suunati Euroopa Liidu valdkonnale. Kokku korraldati Riigikantselei poolt 95 koolitusüritust, millest sai osa 2002 ametnikku. Lisaks Riigikantseleile on avaliku teenistuse koolitusprioriteetid aluseks iga ametiasutuse koolitusplaani elluviimisel, mistõttu

tegelikud ametnike koolitusmahud ülalnimetatud valdkondades on kokkuvõttes olnud oluliselt suuremad.

Vabariigi Valitsus nimetas Riigikantselei Euroopa Liidu Sotsiaalfondi prioriteedi 1 meetme 1.4 ehk haldussuutlikkuse tõstmise meetme rakendusasutuseks 22. märtsil 2004. a. Meetme rakendusüksuseks on nimetatud avaliku teenistuse osakonna struktuuri-toetuse talitus. Meede jaguneb neljaks alameetmeks. Juhtimiskoolituse alameetme eesmärgiks on riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametiasutuste juhtimisvõimekuse tõstmine ametnike juhtimiselase koolituse kaudu.

Stipendiumiprogrammi alameetme eesmärgiks on toetada ametnike juhtimise ja avaliku halduse arendamise alaste teadmiste ja oskuste omandamist välisriigi haldusasutuse juures. Keskse koolituse alameetme eesmärgiks on toetada koolitus- ja arendustegevusi Vabariigi Valitsuse iga-aastastes avaliku teenistuse koolitusprioriteetides heaks kiidetud valdkondades. Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskuse ning Sisekaitseakadeemia täienduskoolituskeskuse alameetme eesmärgiks on arendada nimetatud koolitusasutuste personali ja koolitajate teadmisi ja oskusi juhtimise ja avaliku halduse arendamise peamistes valdkondades. Meetme rakendamine läbi avatud taotlusvoorude aasta lõpuks alanud ei olnud. See tähendab, et haldussuutlikkuse tõstmiseks Euroopa Liidult eraldatud 29,1 miljonit krooni, millele lisandub 25% asutuste omafinantseeringut, leiab tõenäoliselt kasutust aastatel 2005–2006.

Avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudeli ja rakenduskava väljatöötamine on toimunud koos töörühmaga, millesse kuuluvad ministeeriumide kantslerid ja asekanclerid, ametite ja inspeksioonide peadirektorid, maavanemad ning konsultatsioonifirma esindajad.

Kompetentsimudeli väljatöötamise ja rakendamise eesmärgiks on toetada avaliku teenistuse tippjuhtide enesearendamist ja valikut riigi strateegiliste eesmärkide saavutamiseks. Kuna kõigi avaliku teenistuse arendamise kontseptsioonis toodud põhimõtete elluviimine saab alguse tippjuhtidest, on kompetentsimudeli väljatöötamise projekti käik ja tulemused, kuid eelkõige mudeli edasine rakendamine otsustava tähtsusega. Senisaavutatuga on võimalik põhjalikumalt tutvuda järgneva artikli abil.

Avalike teenistujate väärtushoiakute ühtlustamisele ja korruptsiooniteadlikkuse tõstmisele suunatud tegevused on lähtunud Vabariigi Valitsuse poolt 19. veebruaril 2004. a kinnitatud strateegiast "Aus Riik". Et teadvustada ja tugevdada avaliku teenistuse eetikat ning arendada ametnike sündametunnistusest ja ametnikustaatusel lähtuvat vastuseisu nii moraalselt kui ka seadustes defineeritud laiduväärsetele tegudele, on alustatud eetikavaldkonna keskse koordineerimise süsteemi ja eetikanõukogu tööpõhimõtete väljatöötamist. Kuna Riigikantselei alustas sihipäraselt eetikavaldkonnaga tegelemist alles aasta lõpul, on praegu võimalik tutvustada vaid üldisi tööpõhimõtteid – ülevaatlilikumalt allpooltoodud artikli abil.

Neile, kes tunnevad erinevate avaliku teenistuse arendamisega seotud teemade vastu põhjalikumat huvi, on soovitus võtta kätte avaliku teenistuse aastaraamat või avada Riigikantselei veebileht.

Avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudeli loomine

Kas ja kui palju peaks avaliku teenistuse tippjuhis olema valdkonna spetsialisti? Kas ja mille poolest erineb avaliku sektori tippjuht erasektori tippjuhust? Mille alusel saame hinnata, et riiki juhivad asjatundlikud, usaldusväärsed ja tulemuslikud tippjuhid? Need on vaid kolm näidet küsimustest, mis kerkivad esile siis, kui hakatakse rääkima sellest, milliseid avaliku teenistuse tippjuhte Eesti riik vajab.

Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud avaliku teenistuse arendamise kontseptsioon ning selle alusel koostatud avaliku teenistuse seaduse muutmise seaduse eelnõu annab tippjuhtidele küll senisest suurema tegutsemis- ja otsustusvabaduse, ent ootab samas ka igalt tippjuhilt suuremat vastutust.

Ülaltoodust lähtudes algatas Riigikantselei 2004. a suvel avaliku teenistuse tippjuhtide põhikompetentside väljatöötamise projekti, mille eesmärk on tervikliku ja ühiselt mõistetava raamistiku, ehk kompetentsimudeli loomise kaudu toetada avaliku teenistuse tippjuhtide valikut ja enesearendamist riigi strateegiliste eesmärkide saavutamiseks. Projekti sihtrühmaks on ministeeriumide kantslerid ja asekanterid, ametite ja inspeksioonide peadirektorid ning maavanemad – kokku ligi 100 Eesti avaliku teenistuse tippjuhti.

Kuidas defineeritakse kompetentse? Kompetentsideks nimetatakse töötaja edukaid tegevusi organisatsiooni ja antud kontekstis ka riigi eesmärkide täitmisel. Kompetentsid avalduvad teises käitumises, mistõttu on need selgesti vaadeldavad, hinnatavad, võrreldavad ja arendatavad. Kompetentsimudeli abil on võimalik selgitada strateegilisi nõudeid uutele tippjuhtidele ning ühtlasi võimaldab see hinnata praeguste tippjuhtide arenguvajadusi ja suunata nende enesearengut.

Ka teiste riikide kogemus kinnitab, et kompetentside rakendamise toetab avaliku teenistuse tippjuhtide arengut. Nii on kompetentsipõhist juhtimist rakendatud edukalt näiteks Suurbritannia, Belgia, Kanada, Hollandi, Uus-Meremaa jt avaliku teenistuse organisatsioonides. Vähetähtsaks ei saa pidada ka mudeli väljatöötamise protsessi positiivset külge. Näiteks väljendas nii mõnigi tippjuhist projektimeeskonna liige rõõmu selle üle, et lõpuks ometi on võimalik rääkida süsteemselt lahti nii olulised küsimused, mille jaoks igapäeva tegemiste käigus aega ei jätku.

Eesmärgiga määratleda kompetentsid, mis oleksid tänaste ja homsete vajadustega võimalikult hästi kooskõlas, kaasati projektimeeskonda lisaks Riigikantselei esindajatele ja projekti konsultandile Mait Raavale (OÜ Pro Konsultatsioonid) kõigi sihtgruppide esindajad: kantslerid Marika Priske, Aare Järvan, Priidu Pärna, Maarja Mändmaa, Priit Kolbre ja Jüri Pihl; asekanterid Uno Veering, Einike Uri ja Toomas Kevvai; ametite peadirektorid Aivar Rehe ja Robert Antropov; maavanemad Kalle Küttis, Eha Pärn ja Urmas Klaas. Ühtse meeskonnana töötav ning äärmiselt väärtuslikku panust andev projektimeeskond on kindlasti üks käesoleva projekti õnnestumise võtmetegureid.

Üldjoontes võib 2004. a algatatud projekti esimesi etappe lugeda kordaläinuteks. 2005. a esimesse kvartalisse on planeeritud mudeli piloothindamine, mille käigus testitakse projektimeeskonna poolt välja pakutud viie olulisema kompetentsi kehtivust. Nendeks on usaldusväärsus, visiooni omamine, innovaatilisus, eestvedamine ja tulemustele orienteeritus.

Lõplikult peaks kompetentsimudel ja selle rakendamise kava valmima 2005. aasta hiliskevadeks. Samas, nii nagu muutuvad riigi pikaajalised eesmärgid, muutuvad ka ootused tippjuhtide kompetentsidele, mis tähendab, et ka selles valdkonnas on oluline ajaga kaasas käia ning vastavalt muutuval keskkonnale kompetentsimudelit täiendada.

Tulles tagasi artikli alguses püstitatud küsimuste juurde, on heameel tõdeda, et avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudel neile tõepoolest ka vastuse annab. Tippjuht, kes omab ja arendab riigile lisaväärtuse loomiseks võtmetähtsusega kompetentse, on tõhus nii enda kui ka kogu oma organisatsiooni juhtimisel ning toetab avaliku teenistuse asjatundlikkuse ja usaldusvääruse kasvu.

Kompetentsimudeli projekti käigu ja tulemustega saab põhjalikumalt tutvuda Riigikantselei avaliku teenistuse veebilehel <http://www.riigikantselei.ee/avalikteenistus>.

Avaliku teenistuse eetika arendamine

Milleks on vaja tegeleda eetikaga Riigikantseleis? Kas avalikele teenistujatele ei piisa eetikakoodeksist, mille Riigikogu kinnitas avaliku teenistuse seaduse lisana 1999. aastal?

Avalikud teenistujad on avalikkuse kõrgendatud tähelepanu objektiks, kuna nad pakuvad teenust

kõigile elanikele ja kasutavad oma ülesannete täitmisel kõigi elanike ühiselt panustatud ressursi. Ajal, kus avaliku ja erasektori koostöö on järjest laialuluslikum, kus inimese mobiilsus avaliku ja erasektori vahel on suurem kui kunagi varem, kus ametnike diskretsiooniõigus näitab kasvutendentse, on nii ametnikel kui ka ametiasutustel tekkinud vajadus ühtsetel väärtustel põhinevate tugipunktide järgi – ametiisikutel, võttes igapäevaselt vastu teistele isikutele kohustuslikke otsuseid ja tehes toiminguid; ametiasutustel, kujundades organisatsiooni visiooni, eesmärgi ja igapäevast kultuuri.

Rahvusvahelised institutsioonid (Euroopa Liit, OECD, ÜRO) tunnevad muret riikide avaliku sektori eetilise taseme pärast. Iirimaa ja Hollandi eesistumise ajal 2004. aastal viidi Euroopa Liidus läbi uuring avaliku teenistuse eetikast. OECD on välja töötanud ettepanekud, kuidas suurendada kodanike usaldust riigi vastu. Eetilise käitumise olulisust põhjendatakse järgmiste tulemustega:

- toob kasu kõigile;
- toetab avaliku teenistuse positiivset kuvandit ning suurendab avalikkuse usaldust avaliku teenistuse vastu;
- hoiab kokku maksumaksja raha ja vähendab riigi raha kulutamist;
- aitab kaasa majanduse kasvule ja sotsiaalsele stabiilsusele;
- tõhustab isiklikku töösooritust ja aitab kaasa organisatsiooni töö tulemuslikkusele;
- suurendab usaldust õigusriiki ja demokraatiasse;
- suurendab motiveeritust, rahulolu tööst ja vähendab ükskõiksust.

Nende eesmärkide saavutamiseks peaks avalik teenistus kandma järgmisi väärtuseid:

- erapooletus;
- seaduslikkus;
- avatus/läbipaistvus;
- otstarbekus;
- võrdsus;
- vastustundlikkus;
- õiglus;
- usaldusväärsus;
- vääriskus

Laiendatud sõnastustes on antud väärtuseid väljendatud ka Eesti avaliku teenistuse eetikakoodeksis. Seega teoreetiliselt kannab Eesti avaliku teenistuse eetika väärtuseid, mis on omased kogu maailmas tunnustatud demokraatlike õigusriikide avalikele teenistustele.

Eesti avaliku teenistuse probleemiks ei ole seega hea teoreetilise aluse puudumine puuduliku eetikakoodeksi näol, vaid pigem selgete rakendusmehhanismide ja tervikliku käsitluse puudumine, kuidas aidata kaasa kiiduväärsetele tegudele ja hoida ära laiduväärseid tegusid avalikus teenistuses.

Eriseaduste alusel reguleeritud avalik teenistus (nt kohtunikud, kaadrikaitseväelased, politseinikud) on erieetikakoodeksitega kehtestanud või kehtestamas valdkonna eripärast tulenevaid eetikanorme. See aga ei tähenda, et üldine avaliku teenistuse eetikakoodeks kaotab oma mõtte. Üldise eetikakoodeksi ülesandeks on ja jääb kirjeldada neid väärtusi, mis seovad Eesti riiki teenivad ametnikud ühiseks tervikuks.

Küsimusele – kui palju või kui vähe erineval viisil fikseeritud väärtuseid, käitumisnorme või eetikakoodekseid on küllaldane, ei ole ühest vastust. Küsimus on pigem selles, mille jaoks neid tarvitatakse ja millist ideestikku need kannavad. Ei ole mõeldav, et ametiasutuse põhiväärtused on vastuolus avaliku teenistuse eetikakoodeksiga. Samas ei ole välistatud võimalus, et kui praegune koodeks jääb ajale jalgu ja ei vasta avaliku teenistuse vajadustele, tuleb seda muuta. Kuid muuta viisil, et demokraatlikule õigusriigile omased avaliku teenistuse väärtused selles olematuks ei muutuks.

Eetikakoodeksid ja põhiväärtused moodustavad vaid osa avaliku teenistuse eetika laiemast

infrastruktuurist. Avaliku teenistuse infrastruktuuri osadeks on:

- seadusandlus, mis loob õigusliku raami avaliku teenistuse eetilisele toimimisele;
- tugistruktuurid, mis toetavad eetika rakendamist igapäevatoos, nt ombudsman, eetikanõukogu, eetikakoolitused, käsiraamatud;
- kontrollimehhanismid, mis võimaldavad igal ametikohal selgitada ja vastutada eetiliste tegude eest ning ennetada ja vajadusel karistada ebaeetiliste tegude eest.

Avaliku teenistuse eetika teadvustamise ja tugevdamise alased tegevused Riigikantseleis hõlmavad kogu infrastruktuuri, kaasates kõiki osapooli ja kandes aktiivset rolli avalike teenistujate väärtushoiakute ühtlustamisel ja avaliku teenistuse eetikataseme tugevdamisel.

Dokumendihalduse ja arhiivinduse arendamine

Kädi Riismaa

Dokumendihalduse osakonna juhataja

Priit Pirsko

Riigiarhivaar

Valdkonna arengukava täitmine ja arendamine

Dokumendihalduse ja arhiivinduse valdkonna arendamisel järgitakse Vabariigi Valitsuses 4. juunil 2002 heaks kiidetud "Asjaajamise ja arhiivinduse arengukava 2002-2005" (AAA) suuniseid.

2004. aasta detsembris kuulus Vabariigi Valitsus ära lühiülevaate AAA täitmise käigust ning kinnitas sellele AAA rakenduskava muudatused. AAA rakenduskava muutmise tingis vajadus arvestada AAA heakskiitmisest möödunud aja jooksul avaliku sektori dokumendihalduse ja arhiivinduse valdkonnas toimunud arenguid ning 2004. aasta kevadel Riigikantseleis AAA täitmise seisundi hindamiseks läbi viidud siseauditi järeldusi ja soovitusi.

Riigikantselei peab valdkonna järgmise perioodi arendustegevuse kavandamiseks vajalikuks avaliku sektori e-dokumendihalduse arendamise strateegia väljatöötamist aastateks 2005-2009, mis hõlmaks ka digitaalselt sündinud arhivaalide pikaajalise säilitamise (digitaalarhiivinduse) põhiprobleeme, samuti digitaalarhiivinduse arengu detailsemat käsitleva strateegia koostamist Rahvusarhiivi poolt. AAA rakenduskava täiendati vastavate ülesannetega.

Arhiivinõukogu

Arhiivinõukogu on arhiiviseaduse alusel moodustatud ja riigisekretäri poolt juhitud kuni 15 liikmest koosnev nõuandev kogu, mille ülesandeks on vaadata läbi arhiivinduse arengu põhisuunad, arhiivindust, asjaajamist ja dokumentide säilitamist käsitlevate õigustloovate aktide eelnõud ja vajadusel arutada riigi ametiasutuste asjaajamise korraldamist ja teisi arhiivindust puudutavaid küsimusi. 2004. aasta lõpul toimus Arhiivinõukogu järjekordne koosolek, millel käsitleti AAA täitmist ja AAA rakenduskava muudatusepanekuid ning Rahvusarhiivi viimaste aastate tegevust ja digitaalarhiivinduse strateegia probleematikat.

E-dokumendihalduse strateegia koostamine

2004. aastal alustas Riigikantselei koostöös teiste avaliku sektori asutustega valdkonna uue strateegiadokumendi koostamist, milles seatakse avaliku sektori asutustele e-dokumendihalduse ja digitaalarhiivinduse arendamiseks mõõdetavad eesmärgid, määratletakse arenguetapid ja konkreetsed tegevused ning eesmärkide saavutamise tulemuslikkuse hindamise kriteeriumid. Strateegia rakendamine eeldab nii avaliku sektori asutusi kui avalikke arhiive hõlmava ühtse dokumendihalduse ja arhiivinduse seiresüsteemi ning dokumendihaldusjuhtide koostöövõrgu

väljaarendamist

E-dokumendihalduse strateegia jätkab 2000-2002 toiminud "Valitsusasutuste dokumendihaldusprogrammi" (DHP) ning AAA raames algatatud arendustegevusi, arvestades infotehnoloogia (edaspidi IT) täienenud võimalusi ning andes neile uue, Euroopa Liidu eesmärkidest lähtuva mõõtme. Strateegia väljatöötamisel järgitakse strateegiadokumendis "Infopoliitika põhiluseid aastateks 2004–2006" väljendatud põhimõtteid. E-dokumendihaldus peab tagama avalikus sektoris kiire, lihtsa ja mugava asjaajamise. Keskendutakse valdkondadele, mille arendamine järgneva viie aasta jooksul on tõhusaks toeks e-valitsemisele:

- E-dokumendihalduse osakaalu suurendamine avaliku sektori astutuste vahelises dokumendivahetuses ja asutusesiseses asjaajamises;
- Dokumentide säilimise ja kättesaadavuse tagamine ning digitaalarhiivinduse käivitamine;
- Dokumendi- ja arhiivihaldurite suutlikkuse tõstmine ning koostöö arendamine;
- Valdkonna arengu seisundit kajastava seiresüsteemi väljaarendamine ja regulatiivse keskkonna ajakohastamine

Digitaalarhiivinduse strateegia koostamine

2004. aastal oli Rahvusarhiivi üheks tähtsamaks arendustööks digitaalarhiivinduse strateegia koostamine. Vastavalt riigisekretäri poolt 2003. aastal kinnitatud tegevuskavale loodi tööühm, kelle ülesandeks sai nende põhimõtete ja meetmete selgitamine, mis on vajalikud autentse digitaalse ainese pikaajaliseks olemasoluks.

Strateegia käsitleb digitaaldokumentide loomise, hindamise, arhiveerimise, säilitamise ja hilisema kasutamise alusprintsipe. Ta aitab kaasa dokumendihalduse taseme tõstmisele asutustes ning pürib digitaalarhiivi õiguslike, intellektuaalsete ja tehnoloogiliste tingimuste kujundamisele Rahvusarhiivis. Strateegia tegevuskava kirjeldab digitaalarhiivinduslike tööde järjekorda, täitjaid, täiendavaid kulusid ja oodatavaid tulemusi kuni aastani 2010. Digitaalarhiivi loomist kavandatakse rahvusvaheliseks standardiks oleva OAI mudeli alusel.

Regulatiivse keskkonna ajakohastamine

Dokumendihalduse õigusloome vallas oli 2004. aastal oluliseks kordaminekuks Vabariigi Valitsuse 26. veebruari 2001. a määruse nr 80 "Asjaajamiskorra ühtsed alused" (AÜA) muutmine. Nimetatud muudatusega avardati oluliselt elektroonilise dokumendihalduse arengu võimalusi läbi digitaalallkirja andmise võimaluste laiendamise ja täiesti uue võimalusena autentimise kasutuselevõtmise digitaaldokumentidele ametliku staatuse andmise vahendina.

Digitaalallkirja andmisel on nüüdsest võimalik kasutada isikutunnistusele kantavat digitaalset allkirjastamist võimaldavat sertifikaati, mis on elektroonilises keskkonnas praeguseks kujunenud põhiliseks allkirjastamise vahendiks. Siiani isikutunnistust allkirjastamisel kasutada ei saanud, kuna AÜA kohaselt oli vajalik sertifikaadile kanda kasutusvaldkondade piirangute kirjeldused, mida isikutunnistusele lisatavale sertifikaadile ei kanta. Lisaks lubatakse muudatusega allkirjastamiseks kasutada ka kõiki teisi sertifikaate, mis vastavad "Digitaalallkirja seaduses" toodud nõuetele.

Lisaks võimaldatakse muudatusega isikul, kes on autenditud ehk kelle isikusamasus on tuvastatud, sisestada elektroonilistesse dokumendihaldussüsteemidesse dokumente või neid seal luua või menetleda ilma digitaalallkirja kasutamata. Selliseid dokumente käsitletakse autentsetena ilma digitaalallkirjata. Autentimise kasutuselevõtmine lihtsustab digitaaldokumentide loomist, menetlemist ja haldamist nii asutusesiseses kui ka asutustevahelistes elektroonilistes dokumendihaldussüsteemides.

Edukas oli ka standardimisvaldkond. 2004. aastal võeti Eesti Standardikeskuse poolt vastu ja avaldati

terve rida dokumendihaldust ja arhiivindust käsitlevaid Eesti standardeid. Mahukas terministandard EVS-ISO 5127:2004 "Informatsioon ja dokumentatsioon. Sõnastik" hõlmab 1090 dokumendihalduse ja arhiivinduse ning raamatukogunduse ja muuseumitöö valdkondade terminiartiklit; EVS-ISO 15836:2004 "Informatsioon ja dokumentatsioon. Dublin Core'i metaandmemelemendid" sisaldab 15 n.ö. juurelemendi kirjeldust, mis on aluseks kõikidele muudele metaandmekogumitele, Erilist tähtsust omab EVS-ISO 15489:2004 "Informatsioon ja dokumentatsioon. Dokumendihaldus" 1. ja 2. osa vastuvõtmine ja avaldamine.

Standard on aluseks e-dokumendihalduse arendamisele ja dokumendihalduse õiguskeskkonna ajakohastamisele. Uute projektidena käivitati 2004. aastal Dublin Core'i metaandmemelementide standardi rakendusjuhise koostamine ja EVS-ISO 23081 "Informatsioon ja dokumentatsioon. Dokumendihaldusprotsessid. Dokumentide metaandmed. Osa 1:Põhimõtted" eestindamine. Viimatinimetatu lisana on kavas koostada ka dokumentide metaandmete loetelud nii dokumentide menetlemiseks kui ka haldamiseks.

Neisse koondatakse metaandmed, mis tagavad dokumendi kasutamise võimaluse kuni tema säilitustähtaja lõpuni. Lõpusirgele jõudis prEVS 882-1 "Informatsioon ja dokumentatsioon. Dokumentielemendid ja vorminõuded. Kiri" koostamine, mis sisaldab kirja elementide kirjeldust ja xml-lisasisid ning võimaldab automatiseerida dokumendivahetust elektrooniliste dokumendisüsteemide vahel ning koos metaandmete loetelu rakendamisega loob eelduse dokumentide registreerimise automatiseerimiseks.

Dokumendihaldusjuhtide koostöövõrk

Avaliku sektori asutuste e-dokumendihalduse arengu koordineerimiseks loodi Riigikantselei dokumendihalduse osakonna eestvedamisel 2004. aasta kevadel dokumendihaldusjuhtide koostöövõrk, mille peamine eesmärk on:

- tõsta asutuste informeeritust e-dokumendihalduse arengutest;
- tõhustada e-dokumendihalduse arengu kavandamist ja prioriteetide rakendamist avalikus sektoris;
- soodustada oskusteabe ja parema praktika levikut ja luua võimalused kogemuste vahetamiseks;
- süvendada avaliku sektori asutuste dokumendihaldusjuhtide ja partnerite koostööd;
- selgitada dokumendihaldusjuhtide ettepanekuid ning saada tagasidet Riigikantselei ja Rahvusarhiivi tegevusele e-dokumendihalduse arengu koordineerimisel.

Dokumendihalduse alase koostöö parendamiseks:

- arendatakse välja avaliku sektori e-dokumendihalduse koordineerimise organisatsioon;
- luuakse temaatilised töögrupid e-dokumendihalduse sõlmküsimuste lahendamiseks;
- korraldatakse e-dokumendihalduse teabepäevi;
- loodi dokumendihaldurite veebileht Riigikantselei veebilehel ja dokumendihaldusjuhtide list, millega on liitunud 72 dokumendihaldurit 44 asutusest.

2004. aastal toimus dokumendihaldurite koostöövõrgu loomiseks ja avaliku sektori asutustegruppide kaasamiseks 6 koostööüritust.

Rahvusarhiivi areng 2004. aastal

2004. aastal jätkus Rahvusarhiivi areng AAA prioriteete järgides. Aasta tähtsaimaks ülesanneteks olid:

- Hindamispoliitika põhimõtete rakendamine ja uue järelevalvemudeli juurutamine;
- Arhiivi infosüsteemi (AIS) veebipõhise kasutajaliidese ja otsisüsteemi rakendamine;
- Digitaalarhiivinduslike ülesannete täitmine vastavalt valdkonna tegevuskavale;
- Lääne-Viru Maa-arhiivi funktsionaalne rakendamine.

Rahvusarhiivi organisatsiooniline areng jätkus eelnevatel aastatel väljakujunenud suunas - vähem

arhiive ja arhivaare, enam head avalikku teenust. Viie viimase aasta jooksul on arhiivide arv kahanenud kolmandiku võrra (hoidlapind on samal ajal oluliselt suurenenud), koosseisulistele töötajate arv on langenud viiendiku võrra. Töövajadustest tingituna muudeti 2004/2005 aastavahetusel mõnevõrra Rahvusarhiivi struktuuri. Aasta jooksul vähenes isikkoosseis seniselt 291-lt ametikohalt 287-le. Toimunud ümberkorraldused võimaldasid tõsta arhivaaride palka ca 6% võrra.

Hindamine, kogumine, säilitamine ja arhiivijärelevalve

2004. aastal moodustati keerulisemate ja kesksemate hindamisalaste küsimuste otsustamiseks Rahvusarhiivi hindamiskomisjon. Selle eestvedamisel keskenduti eraõiguslike isikute ringi määratlemisele Rahvusarhiivi kogumisallikana, ühetaoliste dokumendikogumite väärtuse selgitamisele ja isikupõhiste meditsiinidokumentide hindamisele. Esmakordselt Eestis hinnati avaliku arhiivi poolt digitaalset andmebaasi (Riikliku Hooneregistri andmetabelitele ning nende lisafailide hindamine).

Kuigi 2004. aastal ei valminud ühtegi uut arhiivihoonet, paranesid säilitustingimused Rahvusarhiivis siiski. Rakendati Lääne-Viru Maa-arhiivi eelmisel aastal valminud hoone Rakveres ning sisustati Rakvere arhiivis asuv eritingimustega filmihoidla. 2004. aasta lõpu seisuga on arhiivides riuleid kogupikkusega 86 793 meetrit, neist koormatud arhivaalidega 72 896 riulimeetrit. Vabade riulipindade osatähtsus on 15% (13569 m). Siiski on väike osa arhivaale endiselt erinevatel põhjustel (nõuetekohaselt korrastamata või kirjeldamata, eriolukorras vastu võetud jne) ladustatud alustele. Rahvusarhiivi koosseisu kuuluvates arhiivides säilitatakse 18150 arhiivifondi kokku ligi 8 704 000 säilikuga (siia on arvestatud ka Filmiarhiivis säilitatavad filmi-, foto- ja helidokumendid).

2004. aastal valmis Rahvusarhiivi arhivaalide seisundi kompleksuuringu projekti Punane Raamat lõpparuanne. Ülevaade Rahvusarhiivis aastail 2002-2004 teostatud uuringu tulemustest ning kogemusest esitati juba augustis ICA kongressil Viinis. Järgmisel aastal koostatakse projekti tulemustele tuginedes Rahvusarhiivi säilitusstrateegia. Oluliseks sammuks säilitamise ja kasutamise lõimumises on kahjustatud säilikut andmebaasi sidumine uurimissaali andmebaasiga, mis võimaldab nüüdsest saada kiiresti infot halvast füüsilisest seisundist tuleneva juurdepääsupiiranguga arhivaalide kohta. 2004 lõpu seisuga on andmebaasis 263 arhivaali.

Arhivaalide konserveerimise alal keskenduti peamiselt Eestimaa Rüütelkonna pärgamentürikute korrastamisele. Kõik pärgamendiprojekti raames konserveeritud ning Vahi hoonesse kolitud säilikud on kasutuskooptatena saadaval kokku kümnel filmil uurimissaalis, filmidele on koostatud ka vastav nimistu.

2004. aastal käivitus Siseministeeriumilt vastu võetud EAÕK kirikuraamatute mikrofilmimine. Sootuks uue ajajärgu avas aasta lõpus käivitunud mikrofilmide skaneerimine, vähendamaks väärtuslike originaalmaterjalide kasutamist uurimissaalis. Perekonnalooste materjalide digiteerimise projekti Saaga esimese etapina on kavas skaneerida 1087 filmirulli. Alustati Filmiarhiivi materjalide tagatiskoopiate ettevalmistamist säilitamiseks Rakveres.

Arhiivijärelevalve alla kuulub hetkel 2952 erinevat asutust. 2004. aastal viidi läbi 219 asutuse kontroll. Käesolevaks ajaks on arhiivinspektorid tutvunud valdava osaga ministeeriumide, põhiseaduslike institutsioonide, avalik-õiguslike isikute ja nende asutuste ning ministeeriumide haldusala asutuste dokumendi- ja arhiivihalduse olukorraga. 2004. a teavitas Riigiarhiiv ministeeriume nende haldusalas olevate asutuste dokumendi- ja arhiivihalduse olukorrast.

Juurdepääs arhivaalidele ja klienditeeninduse arendamine

2004. aasta ulatuslikuks tööks oli hooneregistrite toimikute üleandmine maa-arhiividesse, mis kasvatas nii päringute kui vahetute külastuste arvu. Rahvusarhiivi arhiividesse tehti 2004. aastal kokku 20821 külastust ehk 10,5% enam kui 2003. aastal, viimase viie aasta jooksul on uurijakülastuste arv

kasvanud 40% võrra. Parema juurdepääsukorralduse tagamiseks hooneregistrite arhivaalidele rakendati Rahvusarhiivi-sisest kauglaenuust. Seoses hooneregistri toimikute ülevõtmisega suurenes 2004. aastal lahendatud päringute hulk 30% võrra. Klienditeeninduse parandamise eesmärgil laiendati uurimissaali küllastajate õigusi, lubades katseliselt arhivaalide paljundamist isikliku digikaameraga.

2004. aasta detsembris avas Rahvusarhiiv veebipõhise juurdepääsu arhiivi infosüsteemile, kuhu on koondatud ca 3 miljoni säiliku kirjeldusandmed. AISi eesmärgiks on võimaldada IKT vahendite toel avalikkusele kiiret ja kvaliteetset arhiiviteenust, eelkõige lihtsustada arhivaalide kasutamist, tagades veebipõhise juurdepääsu arhiivikirjeldustele. Põhimõtteliselt uue sammuna avalike e-teenuste arendamisel väärub märkimist Eesti ajaloolise administratiivjaotuse geoinfosüsteemi (EAA GIS) lahendus. See võimaldab veebis näidata mõisa ja valdade piiride muudatusi ajas.

Kirjastustegevus

Rahvusarhiivi peamiseks kirjastustegevuse valdkondadeks on arhivaalide publitseerimine (neile juurdepääsu kergendamise või suunamise ja kasutamise laiendamise eesmärgil), teatmestu kirjastamine ning eelkõige arhiivindusliku õppe- ja teaduskirjanduse väljaandmine. 2004. aastal jätkus Rahvusarhiivi juhiste ning ajalookultuuri ajakirja Tuna publitseerimine. Ajakiri on alates 2004. aastast koos Ajalooarhiivi toimetistega ka refereeritav Ameerika Ühendriikide tunnustatud andmebaasis Historical Abstracts. 2004. aastal korraldati Rahvusarhiivi poolt 35 näitust, mis on kaks korda enam kui eelmisel aastal.

Rahvusvaheline koostöö

Rahvusvahelise koostöö prioriteediks oli osalemine Rahvusvahelise Arhiivinõukogu (ICA), Euroopa Liidu riigiarhivaaride nõukogu (EBNA), Euroopa Komisjoni moodustatud rahvuslike arhiivindusekspertide töörühma tegevuses ja Balti riikide regionaalses koostöös. Rahvusvahelise arhiivielu tähtsündmuseks 2004. aastal oli Viinis toimunud ICA kongress, millel osalesid Riigikantselei ja Rahvusarhiivi töötajad. ICA kongressi järelütusena toimus Budapestis Eesti, Ungari ja Soome rahvusarhiivide ja arhivaaride ühingu ühisseminar, mis vaatles arhiivide ülesandeid kiiresti muutuvast ajast.

2004. aastal toimunud Eesti, Läti ja Leedu rahvusarhiivide kohtumise põhikorraldajaks oli seekord Eesti ning see keskendus arhivaalide hindamisele ja arhiivijärelevalvele. Teiste valdkondade spetsialistidest mõnevõrra tihedam professionaalne välissuhtlus on kujunenud säilitajatel ja konservatoritel. Rahvusarhiivi kutsel ja korraldusel toimus 2004. aasta mais ICA säilituskomitee töökohtumine Tallinnas ja Tartus.

2004. aasta sügisel külastas Riigikantselei delegatsioon Soome Vabariigi Peaministri Bürood, kus tutvuti Soome kogemustega Infoühiskonna Programmi elluviimisel, samuti valitsusasutuste suhtlusportaalidega.

Rahvusvahelise teaduslase koostöö vallas jätkus Rahvusarhiivi koostööleping Rostocki Ülikooliga, mille raames osaletakse projektis Städteystem und Urbanisierung im Ostseeraum in der Neuzeit. Demographie, Wirtschaft und Baukultur im 17. und 18. Jahrhundert, tagamaks laiemaile teadusringkondadele juurdepääsu 18. sajandi Pärnu sadamaraamatutele. Rootsi Riigiarhiivis teostatavas Ax. Oxenstierna projektis selgitatakse teemakohase allikmaterjali olemasolu Rahvusarhiivis.

Koolitus, teavitamine ja kutse omistamine

2004. aastal lõppes Briti Nõukogu poolt toetatud pikemaajaline (2000-2004) projekt, mille eesmärgiks oli Rahvusarhiivi dokumendihalduse alase võimekuse tõstmine, dokumendihalduse-alase koolituse

läbiviijate koolitamine ning dokumendi- ja arhiivihalduse alaste juhendite väljatöötamise soodustamine. Viimase ettevõtmisena valmis 2004. aasta kevadel Dokumendihalduse ABC, mis on mõeldud dokumentide ja arhiivi haldamise mõtet ja meetodeid tutvustavaks õppevahendiks erinevatele huvilistele, kes töö käigus puutuvad kokku oma asutuse dokumentidega, kuid kellele dokumentide haldamine ei ole põhitöö.

2004. aastal korraldas Rahvusarhiiv neli seminari järelevalvealustele asutustele, milles osales kokku ca 130 dokumendihaldurit ja asutuse arhivaari ning rida väiksemaid koolitusüritusi. Riigikantselei korraldas koostöös Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskusega 3 digitaalse dokumendihalduse teabepäeva riigi- ja kohaliku omavalitsuse IT-spetsialistidele ja e-dokumendihalduse arendajale.

Valmis uus arhiivijärelevalve juhise, mis seab eesmärgiks järelevalvemetoodika uuendamise ning avaliku sektori asutustele mõeldud Rahvusarhiivi juhise Asjaajamise ja arhiivitöö kontrollimine siseauditi käigus, mis annab ülevaate valdkonda reguleerivate õigusaktide ja juhiste nõuetest ja soovitudest ning sisaldab detailseid nimekirju praktiliseks auditeerimiseks. Alustati andmekogude arhiveerimise juhise koostamist.

Rahvusarhiiv jätkas arhivaari kutse omistamist. 2004 lisandus 14 uut arhivaari kutsetunnistusega isikut. Arhiiviteenuse tegevuslubade komisjon andis välja 3 arhiveerimis- ja asjaajamisteenuse tegevusluba. 2004. aasta suvel toimusid Riigikantselei, Rahvusarhiivi, ministriumide, kõrgkoolide, eraarhiivide ja Kutsekoja esindajate arutelud dokumendihalduri kutse ja koolituse teemadel, kus peeti vajalikuks käivitada dokumendihalduri kutse omistamise süsteem. 29. septembril 2004 otsustas Äriteeninduse ja Muu Äritegevuse Kutsenõukogu anda Riigikantseleile dokumendihalduri kutset omistava organi tegevusloa.

Ametlike väljaannete avaldamise korraldusest Eestis ja teistes Euroopa Liidu liikmesriikides

Siiri Sõõrd

Riigikantselei õigusloomeosakonna nõunik

Euroopa Liiduga liitumisel 1. maist 2004. a sai Eesti Vabariik osaks suurest ühendusest, mis kannab endas nii majanduslikke, poliitilisi kui ka sotsiaalseid eesmärke. Üheks poliitiliste eesmärkide saavutamise hoovaks on iga liikmesriigi seadusandluse vastavus ühenduse õigusega. Riigi poolt kehtestatud õigusaktide täitmise kohustuslikuks eelduseks on nende avaldamine ja kättesaadavus. Samas ei ole avaldamine mitte ainult õigusaktide õiguspärasuse, vaid ka õigusliku eksistentsi eeldus ja tingimus, mis vastab õigusriigi printsiibile.

Kuna õigusnormide avaldamine kuulub lahutamatu õigusriigi printsiibi juurde, siis käsitletakse ametlike väljaannetena just väljaandeid, milles avaldatakse õigusakte. Artikli eesmärgiks on võrreldes Riigi Teatajaga välja tuua sarnasused ja erinevused teiste liikmesriikide väljakujundatud praktikast lähtudes ametlike väljaannete avaldamisest ja nende kättesaadavusest.

Väljaandmise eest vastutav asutus

Eesti Vabariigi põhiseaduse kohaselt loetakse õigusaktide avaldamiseks õiguslikus mõttes eelkõige nende ametlikku avaldamist Riigi Teatajas. "Riigi Teataja seadus" täpsustab õigusaktide ja muude Riigi Teatajas avaldamisele kuuluvate dokumentide avaldamise korraldust. Ka teistes Euroopa Liidu liikmesriikides tuleneb õigusaktide avaldamine valdavalt nii põhiseadusest kui ka konkreetselt vastavat valdkonda reguleerivatest õigusaktidest. Riigi Teataja väljaandja Eestis on Vabariigi Valitsuse juures asuv Riigikantselei, kelle hallatava asutuse Riigi Teataja Kirjastuse kaudu antakse välja Riigi Teatajat.

Ka Prantsusmaal, Luksemburgis, Maltal, Poolas, Ungaris ja Suurbritannias vastutavad ametliku väljaande väljaandmise eest just peaministrit ja valitsust teenindavad asutused. Kuid näiteks Belgias, Taanis, Itaalias, Slovakkias ja Rootsis toimub ametliku väljaande väljaandmine Justiitsministeeriumi, Küprosel Rahandusministeeriumi, Tšehhis ja Kreekas Siseministeeriumi ning Iirimaa avaliku sektori teenuste büroo kaudu, mille tegevuse eest vastutab Riigiministeerium.

Ülejäänud Euroopa Liidu liikmesriikides toimub ametliku väljaande avaldamine äriühingute kaudu, mille kõik või osa aktsiatest kuuluvad riigile (2004. a seisuga nt Saksamaal kuulub riigile 35,1% ja Sloveenias 58,13% aktsiatest).

Rahastamine

Ametliku väljaande avaldamiseks ja kättesaadavaks tegemiseks kasutatakse olenevalt selle tellijast erinevaid lahendusi. Eestis kaetakse Riigi Teataja väljaandmise kulud riigieelarvest. Osaliselt kaetakse kulud ka omatulude arvelt. Samuti talitatakse õigusaktide väljaandmisel ka Austrias, Belgias, Küprosel, Taanis, Prantsusmaal, Kreekas, Itaalias, Leedus, Luksemburgis, Maltal, Slovakkias, Rootsis ja Suurbritannias. Tšehhis ja Poolas toimub nn segafinantseerimine – kulud kaetakse nii riigieelarvest kui ka tellimustest. Ettevõtlusest saadavatest tuludest kaetakse ametliku väljaande väljaandmise kulud Soomes, Saksamaal, Ungaris, Lätis, Portugalis, Sloveenias, Hispaanias ja Hollandis.

Ametlike väljaannete vorm

Kõikides Euroopa Liidu liikmesriikides on ametlikud väljaanded kättesaadavad nii paberandjal kui ka elektrooniliselt. Enamik riike on üksnes paberandjal väljaantavale ametlikule väljaandele omistanud autentse tähenduse. Elektroonilisel kujul väljaantav väljaanne on sel juhul mitteametlik ega ole õiguslikult siduv. Elektrooniline Riigi Teataja võeti kasutusele 1. juunist 2002. Eesti on Austria, Belgia, Prantsusmaa ja Suurbritannia ees esimene Euroopa Liidu liikmesriik, kus võeti kasutusele elektrooniline autentne õigusaktide andmebaas.

Autentne õigusaktide andmebaas tähendab seda, et paberandjal väljaantavas Riigi Teatajas ja elektroonilises Riigi Teatajas avaldatavatel õigusaktidel ja muudel dokumentidel on võrdne õiguslik jõud. Alates elektroonilise Riigi Teataja kasutusele võtmisest on avaldunud tendents paberandjal väljaannete tellimuste pidevaks vähenemiseks umbes 20% aastas.

Suurbritannias on elektrooniline autentne õigusaktide andmebaas kättesaadav alates 1. oktoobrist 2002. a, Austrias 1. jaanuarist 2004. a ja Prantsusmaal 1. juunist 2004. a. Eraldi äramärkimist vääriwad nii Austria kui Belgia. Austrias ei anta alates autentse elektroonilise väljaande Bundesgesetzblatt kasutusele võtmisest välja enam paberandjal autentset väljaannet. Samas on võimalik paberandjal ametlikku väljaannet tellida, kuid autentne tekst sisaldub elektroonilises andmebaasis. Lisaks on loodud ka mitmeid elektroonilisi mugavusteenuseid, mis on tasulised.

Belgias seevastu trükitakse alates 1. jaanuarist 2003.a ametlikust väljaandest Belgisch Staatblad-Moniteur belge vaid kolm autentset kontrolleksemplari, samas elektrooniline ametlik väljaanne ei ole õiguslikult siduv. Paberandjal väljaantavat ametlikku väljaannet on samuti võimalik tellida, kuid autentset tekstid sisalduvad ainult nimetatud kolmes kontrolleksemplaris. Seega võib väita, et Eesti on hetkel ainus Euroopa Liidu liikmesriik, kus kogu kehtiv õigus on nii laialdaselt tasuta autentsetel kujul kättesaadav.

Paljudes riikides on elektroonilised ametlikud väljaanded kättesaadavad tasuta. Erandiks on siin Saksamaa, Ungari, Soome, Läti ja Leedu, kus elektrooniline väljaanne on suuremal või vähemal määral tasuline. Näiteks Soomes on kasutusel kaks õigusaktide andmebaasi – Finlex ja Edilex. Mitteametlikust õigusaktide andmebaasist Finlex on võimalik tasuta kasutada kõiki õigusakte, mis

avaldatakse ametlikus väljaandes Suomen Säädös-kokoelma.

Kuna Soomes annab ametlikku väljaannet välja aktsiaselts Edita Ltd, mis kuulub 100% riigile, siis on nimetatud äriühing loonud toote Edilex, mis pakub mitmeid tasulisi mugavusteenuseid. Ka Ungaris tuleb elektroonilise ametliku väljaande Magyar Közlöny kasutamise eest maksta. Tasuta saab andmebaasi kasutada vaid viis päeva pärast viimati andmebaasi kasutajaks registreerimist.

Terviktekstide avaldamisest

Enamikus Euroopa Liidu liikmesriikides koostatakse õigusteabest parema arusaadavuse eesmärgil õigusaktidest terviktekste (kasutatakse ka konsolideeritud tekstide mõistet). Eestis on seaduste, Vabariigi Valitsuse ja ministri määruste, Eesti Panga presidendi ja Vabariigi Valimiskomisjoni määruste ning Vabariigi Valitsuse korralduste terviktekstid kättesaadavad elektroonilisest Riigi Teatajast. Kehtivast õigusest veelgi parema arusaadavuse nimel on võimalik leida õigusakti redaktsiooni iga ajahetke seisuga alates elektroonilise Riigi Teataja kasutusele võtmisest.

Terviktekstide kasutamist lihtsustab veelgi võimalus liikuda erinevate redaktsioonide vahel. Euroopa Liidu liikmesriikides jaguneb terviktekstide koostamine enam-vähem pooleks. Terviktekste koostatakse ja avaldatakse Belgias, Tšehhis, Prantsusmaal, Leedus, Luksemburgis, Maltal, Poolas, Sloveenias, Hispaanias, Rootsis, Ungaris ja Soomes. Samas tuleb tähele panna, et tegemist on riikidega, kelle avaldatud terviktekstid ei oma elektroonilises väljaandes avaldamisel autentset tähendust, v.a Prantsusmaa.

Lisaks ei koostata enamikus riikides terviktekste õigusaktis tehtud iga muudatuse järel nagu Eestis, vaid siis kui see tuleneb seadusest või vastava asutuse otsusest. Taanis ja Slovakkias avaldatakse terviktekste osaliselt. Austrias, Küprosel, Saksamaal, Iirimaa, Itaalias, Lätis, Kreekas, Portugalis, Hollandis ja Suurbritannias terviktekste ametlikus väljaandes ei avaldata. Eeltoodust võime järeldada, et Eesti on innovatiivseim Euroopa Liidu liikmesriik, kes on astunud õigusteabest parema arusaadavuse ja selle kättesaadavuse nimel oma rahva heaks olulise sammu edasi.

Milliseid dokumente peale õigusaktide avaldatakse ametlikes väljaannetes veel?

Euroopa Liidu liikmesriikide ametlikud väljaanded sisaldavad väga erinevaid õigusaktide ja muude dokumentide kategooriaid, mida üks või teine liikmeriik on otsustanud riigi ametlikus väljaandes avaldada. Seega ei ole otstarbekas neid eraldi loetleda. Antud juhul pöörame tähelepanu neljale dokumentide grupile – riigihangete pakkumised, kohtuotsused, parlamendi debattide materjalid ja ametlikud teadaanded – ja vaatleme, kuidas on riigiti otsustatud nimetatud materjale ametlikus väljaandes kajastada. Lisaks nimetatud dokumentidele väärib Eesti kohta väljatoomist ka kohaliku omavalitsuse üksuste määruste avaldamise, kuna vastavate määruste avaldamise võimalust elektroonilises Riigi Teatajas võib käsitleda riigipoolse teenusena.

Riigi Teatajas riigihangete pakkumisi ei avaldata. Ametlikest väljaannetest ei leia me nimetatud pakkumisi ka Belgias, Tšehhis, Taanis, Soomes, Prantsusmaal, Saksamaal, Ungaris, Lätis, Leedus, Luksemburgis, Poolas, Portugalis, Slovakkias, Sloveenias, Rootsis ja Suurbritannias. Riigihangete pakkumisi avaldatakse ametlikes väljaannetes Austrias, Küprosel, Kreekas, Itaalias, Iirimaa, Maltal, Hollandis ja Hispaanias. Nimetatud riikidest Iirimaa ja Holland avaldavad vastavaid pakkumisi ainult elektroonilises väljaandes.

Kui vaadata kohtuotsuste avaldamise praktikat, siis avaldatakse kohtuotsuseid ametlikus väljaandes umbes pooltes liikmesriikides. Riigi Teatajas avaldatakse Riigikohtu otsused eraldi III osas. Lisaks avaldatakse Riigi Teatajas jõustunud halduskohtu otsused, millega muudetakse või tunnistatakse kehtetuks Riigi Teatajas avaldatud õigusakte või dokumente. Riigikogu menetluses olevas "Riigi Teataja seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse" eelnõus (539 SE) sisaldub ka säte, mille

kohaselt avaldataks Riigi Teatajas kõik jõustunud kohtuotsused ja -määrused, millega muudetakse või tunnistatakse kehtetuks Riigi Teatajas avaldatud õigusakte ja dokumente või peatatakse nende kehtivus või täitmine. Kohtuotsuseid avaldatakse ametlikus väljaandes ka Prantsusmaal, Saksamaal, Kreekas, Ungaris, Itaalias, Lätis, Leedus, Maltal, Portugalis, Sloveenias, Hispaanias ja Suurbritannias. Ülejäänud liikmesriikides avaldatakse kohtuotsuseid kas elektroonilises väljaandes (Belgia, Poola, Slovakkia) või eraldi väljaandena.

Soomes, Lätis ja Suurbritannias avaldatakse ametlikus väljaandes parlamendi debattide materjale. Eestis nimetatud materjale Riigi Teatajas ei avaldata. Need avaldatakse Riigikogu veebilehel või eraldi väljaannetena Riigikogu Kantselei tellimusel. Ka teistes Euroopa Liidu liikmesriikides parlamendi arutelude käike ja dokumente ametlikus väljaandes ei avaldata. Enamikus Euroopa Liidu liikmesriikides avaldatakse vastavaid materjale parlamendi veebilehel või eraldi trükistena.

Ametlikke teadaandeid avaldatakse Eestis alates 1. juulist 2003.a elektrooniliselt Ametlike Teadaannete veebilehel. Riigi Teatajas neid ei avaldata. Prantsusmaal, Kreekas, Ungaris, Iirimaaal, Itaalias, Lätis, Maltal, Poolas, Portugalis ja Suurbritannias avaldatakse ametlikke teadaandeid ametlikus väljaandes. Nimetatud riikidest üksnes Iirimaaal avaldatakse ametlikke teadaandeid elektroonilises ametlikus väljaandes. Ülejäänud Euroopa Liidu liikmesriikides avaldatakse ametlikke teadaandeid väljaspool ametlikku väljaannet.

Euroopa Liidu ametlikust väljaandest

Euroopa Liidu liikmesriikide jaoks omab suurt tähendust oma ametlike väljaannete avaldamise kõrval ka Euroopa Liidu ametlik väljaanne Euroopa Liidu Teataja (edaspidi ELT). ELT-i antakse välja nii paberil kui elektrooniliselt. ELT on ainuke perioodiline väljaanne, mis ilmub igal tööpäeval 20 Euroopa Liidu ametlikus keeles. Väljaanne koosneb kahest seotud seeriast (L sisaldab õigusakte ja C informatsiooni ning teateid) ja lisast (S-seeria, mis sisaldab riigihangete pakkumisi). C-seeria juurde kuulub ka elektrooniline ELT C E osa. Selles ilmuvad dokumendid avaldatakse ainult elektrooniliselt.

Alates 1. novembrist 2004. a on kõikide Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikele kättesaadav tasuta andmebaas Eur-Lex (<http://europa.eu.int/eur-lex/>), mis võeti kasutusse senise kahe õigusaktide andmebaasi Celex ja Eur-Lex asemel. Eur-Lex võimaldab ligipääsu ELT-le, kaasa arvatud eriväljaandele uute liikmesriikide keeltes. Samuti on kättesaadavad lepingud, kehtiv õigus (k.a kõik olemasolevad terviktekstid), ettevalmistatavad aktid, parlamendi liikmete küsimused ja kohtupraktika.

Uues süsteemis on kuvatud 20 keelevalikut (hispaania, tšehhi, taani, saksa, eesti, kreeka, inglise, prantsuse, itaalia, läti, leedu, ungari, malta, hollandi, poola, portugali, slovakkia, sloveenia, soome ja rootsi). Iga dokumendikategooria sisaldab bibliograafilist teadet (dokumendi staatus, kuupäev, vastuvõtmise aeg, jõustumise aeg, teema, liigitusnumber, märksõnastikku (EUROVOC), dokumentide vahelisi seoseid, õiguslikku alust). ELT elektroonilisele väljaandele autentset staatust omistatud ei ole. Samas on Euroopa Komisjon seisukohal, et kuna ELT paberkandjal avaldatavad tekstid, mis sisalduvad elektroonilises väljaandes pdf kujul ehk pildina paberkandjal avaldatud tekstidest, võib selliseid tekste lugeda autentseteks.

Tänastes Euroopa Liidu liikmesriikides on ametlike väljaannete avaldamise korraldus üles ehitatud väga erinevalt. Õiguskorra normatiivse aluse moodustavate õigusnormide avaldamine ja kättesaadavaks tegemine aga iga demokraatliku õigusriigi kohustus. Olenemata ametliku väljaande vormist ja avaldamise korraldusest, on olulise tähtsusega kehtivast õigusest arusaadavus. Nimetatud kriteeriumi täitmist võimaldab eelkõige terviktekstide avaldamine ja vastavate redaktsioonide kehtivuse määramise võimalus igal ajahetkel. Euroopa Liidu liikmesriikidest on seni ainult Eesti nimetatud tingimuse täitnud. Samas on tulenevalt tehnoloogia arengust olulise sammu Eesti kõrval edasi astunud ka Austria, Prantsusmaa ja Suurbritannia, kes on omistanud ametliku väljaande elektroonilisele versioonile paberkandjal väljaantava ametliku väljaandega autentse tähenduse.

Lisaks eelnimetatule on Eestis kehtiv õigus kättesaadav tasuta. Eeltoodust tulenevalt tuleb tõdeda, et võrreldes teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega, on Eestis kehtiv õigus kõige kättesaadavam.

Eesti õigusaktide avaldamiskorralduse eelised võrreldes teiste Euroopa liikmesriikidega:

- elektroonilise ja paberväljaande autentsus
- tasuta elektrooniline Riigi Teataja
- õigusaktide üheaegne avaldamine nii elektrooniliselt kui paber kandjal
- seaduste ja määruste redaktsioonide kättesaadavus iga ajahetke seisuga
- võimalus kohalikel omavalitsusüksustel avaldada elektroonilises Riigi Teatajas oma määrusi

Sümboolika ja teenetemärkide aasta

Kalev Uustalu

Sümboolikaosakonna juhataja

Vabariigi Presidendi otsuste kohaselt anti 2004. aastal välja 517 riiklikku teenetemärki, neist 383 eesti kodanikele ja 134 välismaalastele. Iseseisvuspäeva puhul said teenetemärgi kavaleriks 447 inimest, riigivisiitide käigus ja erandjuhtudel anti välja 67 riiklikku teenetemärki ning 3 teenetemärki anti Eestis teenistuse lõpetanud välisriikide diplomaatidele.

Eesti kõrgeima järgu riikliku teenetemärgiga – teenetemärgi ketiga – autasustati 2004. aastal Itaalia Vabariigi President Carlo Azeligo Ciampi't, Islandi Vabariigi President Olafur Ragnar Grimsson'it, Leedu Vabariigi President Valdas Adamkus't, Küprose Vabariigi President Tassos Papadopoulos't.

Anti välja kaks Kotkaristi teenetemärk mõõkadega, millest ühega autasustati Iraagis hukkunud kaitseväelast nooremseersant Andres Nuiamäed postuumselt. Tegemist on autasuga, mida antakse ainult sõjaliste teenete eest ja sellega on taasiseseisvumise järgsel perioodil autasustatud ainult kahteist inimest.

Riigikantselei juures tegutseva Teenetemärkide Komitee koosseisu kinnitas Vabariigi Valitsus uued liikmed – Haridus- ja Teadusministeeriumi kantsler Jaan Kallas, Kaitseministeeriumi kantsler Lauri Almann, Välisministeeriumi protokolliosakonna peadirektor Toomas Tiivel.

Teenetemärkide Komitee istus aasta jooksul koos kolmeteistkümnel korral. Kõrvuti riiklike teenetemärkide taotluste läbivaatamisega oli komitee päevakorras ka Eesti kodanikele antud välisriikide au- ja teenetemärkide registreerimine. Neid registreeriti kokku 54. Kõige enam (17 tk) registreeriti Itaalia Vabariigi teenetemärke, mis anti üle seoses Itaalia Vabariigi Presidendi riigivisiidiga Eestisse.

Ilmus ka uus trükis "Eesti Tänab 2003-2004", mis esitab ülevaate Eesti riigi poolt teenetemärkide vääriliseks hinnatud inimestest. Perioodiliselt ilmuv "Eesti Tänab" hõlmab ajavahemikku 1919-2004. Kõik selle sarja trükised on kättesaadavad ka internetis Riigikantselei kodulehel.

Veebruaris korraldati Eesti Rahvusraamatukogus näitus, mis andis ülevaate teenetemärkide kavaleridest ja muutustest riiklike teenetemärkide valdkonnas aastatel 1919-2004. Näituse muutis eriti tähelepanuväärseks fakt, et see oli üks vähestest avalikest väljapanekutest Eestis, kus kodanikel oli võimalus vaadata Eesti Vabadusristi teenetemärke, mille asutamisest möödus 85. aastat ja nendega seotud arhiivimaterjale. Vabadusristi väljaandmine lõpetati 1925. aastal.

Fotonäitust "Teenetemärkide kavalerid taasiseseisvumise järgsel perioodil" esitleti kaheteistkümnel

korral Eesti erinevates õppeasutustes, raamatukogudes ja kultuurimajades.

2004. aasta oli Eesti lipuaasta. Vabariigi President kuulutas 2. veebruaril Tartu rahu 84 aastapäeval välja Eesti lipu aasta. Lipuaasta korraldamiseks moodustati Riigikantselei juurde Eesti lipu aasta korraldustoimkond. Lipuaasta ettevõtmised kulmineerusid 4. juunil Otepääl, kus tähistati Eesti lipu 120. aastapäeva. Lipuaasta raames uuendati Otepää lipumuuseumi ekspositsioone. Koostati näitus "Eesti lipp 120", mida 2004. aasta jooksul esitleti Eesti Rahvusraamatukogus, Soome-Ugri rahvaste kongressil Tallinnas ja ESTOL Riias. Seoses lipuaastaga anti välja mitmeid Eesti lipu ajalugu tutvustavaid pisitrükiseid ning koostati filmi- ja videoülevaated lipuaasta ettevõtmistest.

24. veebruaril tähistati Toompeal Eesti lipu Pika Hermannini torni taasheiskamise 15. aastapäeva.

Lipukultuuri arendamise ja Eesti lipu väärtustamise üheks osaks oli 2004. aastal ülevabariigilise konkursi "Kaunis kodu ja kaunis kool" parimate autasustamine tuhande rahvusvärvides mastivimpliga.

2004. aastal kehtestati esmakordselt Eesti lipu kasutamise regulatsioon koos Euroopa Liidu lipuga. Vastavalt Vabariigi Valitsuse otsusele heisati alates 1. maist koos riigilipuga piiripunktides, Eesti esindustes välismaal ja mitmel pool mujal, Euroopa Liidu lipp.

2002. aasta alguses tegevust alustanud riigivapiga pitsatite ja turvaelementidega tähtsate dokumentide riiklikku registrisse kanti 2004. aasta jooksul 114 vapipitserit ja 52 dokumendiplanki. 2004. aasta lõpul sisaldas register 1293 Eesti Vabariigis kasutusel oleva vapipitsati jälgendit ning 700 dokumendiplanki.

Teenetemärkide komitee koosseis 2004

Esimees: riigisekretär Heiki Loot

Komitee liikmed:

Haridus- ja Teadusministeeriumi kantsler Jaan Kallas

Justiitsministeeriumi kantsler Priidu Pärna

Kaitseministeeriumi kantsler Lauri Almann

Kultuuriministeeriumi kantsler Siim Sukles

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kantsler Marika Priske

Siseministeeriumi kantsler Märt Kraft

Sotsiaalministeeriumi kantsler Maarja Mändmaa

Välisministeeriumi kantsler Priit Kolbre

Vabariigi Presidendi Kantselei õigusosakonna juhataja Mall Gramberg

Välisministeeriumi protokolliosakonna peadirektor Toomas Tiivel

Komitee sekretär: Riigikantselei sümboolikaosakonna nõunik Ivo Manfred Rebane

Riigikantselei personalist ja personalitööst

Viire Rannasoo

Personaliosakonna juhataja

2004. aasta oli Riigikantselei personalistrateegia väljatöötamise ja rakendamise aasta. Personalistrateegia sihiks on toetada Riigikantselei efektiivset toimimist ja arengukavas püstitatud eesmärkide täitmist, aidates personalijuhtimise kvaliteedi tõstmise, personali planeerimise, valiku, hindamise ja koolituse tõhustamise ning palga- ja motivatsioonisüsteemi arendamise kaudu kaasa kompetentsete ja motiveeritud ametnike olemasolule.

Kaardistamiseks olukorda juhtimise ja töökorralduse valdkondades ning saamaks ülevaadet töörahulolu kohta organisatsioonis viisime maikuus läbi motivatsiooniuringu, mille käigus uurisime töötajate

rahulolu organisatsiooni juhtimise, töökeskkonna, arenguvõimaluste ja motivatsioonisüsteemiga. Ühtlasi küsisime hinnangut Riigikantselei sisekommunikatsiooni süsteemide, e-teenuste, personalijuhtimise ja teiste tugistruktuuride toimimise kohta.

Uuringu tulemused olid üldiselt rõõmustavad (kui välja arvata asjaolu, et uuringus osales napilt üle poolte ehk 55% ametnikest) ning näitavad, et:

- Riigikantselei ametnikud on keskmisest motiveeritumad, meie motivatsiooniindeks oli 0,7 (maksimaalne võimalik on 1,0, võrdlusgrupi keskmine oli 0,67)
- Riigikantselei ametnikud tunnevad uhkust oma asutuse üle, on rahul oma tööalase kompetentsuse ja töövõimega, töökaaslaste ja töövahenditega ning tööalase iseseisvuse ja usaldamisega (üle 90% andis positiivse või pigem positiivse hinnangu)
- rahulolu ja pühendumust mõjutavatest teguritest oli kõige madalam rahulolu motiveeriva tasustamisega (61% andis negatiivse või pigem negatiivse hinnangu) ja informatsiooni liikumisega (36% andis negatiivse või pigem negatiivse hinnangu)
- keskmine hinnang personalijuhtimise toele on hea, kuid arenguruumi on keskastmejuhtide ootuste ja vajaduste parema rahuldamise osas (möödukalt rahulolematud olid 3,9 % töötajatest ja 11,7% juhtidest).

Uuringu tulemused tulid kasuks personalistrateegia mitmete eesmärkide püstitamisel, baaside määratlemisel ja arendustegevuste kavandamisel.

Eelmisel aastal alustatud ametikohtade hindamise tulemuste põhjal töötasime välja Riigikantselei palgaklassid ja neile vastavad palgavahemikud ning kaasajastasime tulemuspalgasüsteemi. Ametikohtade hindamise ja palgasüsteemi arendamise eesmärgiks oli suurendada palkade sisemist õiglust ja konkurentsivõimet palgaturul ning tulemuspalga kui motivaatori tähtsust. 2004.a sisemine palgastatistika ning võrdlus teiste Fontese palgauuringus osalenud avaliku sektori organisatsioonidega näitab, et:

- palkade organisatsioonisisene õiglus on suurenenud - palgasirge väliste palkade osakaal näitab vähenemise tendentsi (2003.a 26,9%, 2004.a 11,5%), mis tähendab, et üle- ja alamaksmisi on järjest vähem
- võrreldes avaliku sektori valimiga on Riigikantselei aastapalga tase madalam: keskastmejuhtide tasandil 14-15% (2003.a 13-15%), spetsialistide tasandil 10-15% (2003.a 3-7%), sekretäride ja referentide palgatase kattub valimiga (2003. aastal referendid valimist 3% kõrgemad)
- Riigikantselei ametnike keskmine palk 2004.a oli 13 658 krooni (2003.a oli see 11 978), sealhulgas näiteks struktuuriüksuste juhtide keskmine kuu kogupalk 2004.a oli 19 850 krooni ning 2005.a määratud palkade alusel on üksuste juhtide keskmine palk 22 204 krooni (ilma peaministrit ja ministrit teenindavate üksuste juhtideta on üksuste juhtide palk 2004.a 17 182 ja 2005.a 20 134 krooni).

Arendasime elektroonilist personalitööd: läksime üle puhkuse- ja lähetuskäskkirjade elektroonilisele kooskõlastamisele ja digiallkirjastamisele, valmistasime ette ministrite asendamise infosüsteemi loomise ning alustasime personalitöö protsesside kaardistamist elektroonilisele asjaajamisele ülemineku tegevuskava koostamiseks.

Tegime ettevalmistusi võtmeametikohtade kompetentsimudelite väljatöötamise projekti ning koolituse planeerimise, juhtimise ja korraldamise põhimõtete kaasajastamise projekti läbiviimiseks.

Olulisemad muudatused Riigikantselei struktuuris

Euroopa Liidu Infosekretariaat ja valitsuse pressibüroo ühinesid valitsuse kommunikatsioonibürooks. Eesti saamisega Euroopa Liidu liikmeks muutus Euroopa Liiduga seonduv kommunikatsioon osaks Eesti valitsuskommunikatsioonist. Seoses sellega moodustati kahe Riigikantselei struktuuriüksuse – valitsuse pressibüroo ja Euroopa Liidu Infosekretariaadi baasil üks kommunikatsioonivaldkonna vastutuse ja ülesannetega üksus.

Avaliku teenistuse ja personaliosakonna pooldumise tulemusena moodustusid avaliku teenistuse osakond ja personaliosakond. Vabariigi Valitsuse otsustega pandi 2004.a Riigikantseleile mitmeid täiendavaid ülesandeid, muuhulgas avaliku teenistuse juhtimise paindlikkuse suurendamiseks ja kvaliteedi tõstmiseks tippjuhtide koolitus- ja arenguprogrammide rakendamise ning avaliku teenistuse eetikakoodeksi rakendamise koordineerimine. Kahe eraldi struktuuriüksuse moodustamine seni nii Riigikantselei personalitöö korraldamisega kui avaliku teenistuse arendamisega seotud ülesandeid täitnud osakonna baasil võimaldab keskenduda senisest enam nii avaliku teenistuse personalijuhtimise valdkonna kui Riigikantselei sisemise personalijuhtimise arendamisele

Raamatupidamise osakonnast sai rahandusosakond. Raamatupidamise osakonna eesmärkide täpsustamise tulemusena ning arvestades eelarvestamise ja finantsanalüüsiga seotud funktsioonide üha suurenevat tähtsust osakonna töös otsustati viia osakonna nimetus vastavusse reaalselt täidetavate ülesannetega.

Kuna struktuurimuudatused tehti olemasolevate struktuuriüksuste töö ümberkorraldamise baasil, ei kaasnud muudatustega kokkuvõttes teenistuskohdade arvu suurenemist – kui 31.12.2003 oli koosseisus 214 teenistuskohhta, sealhulgas 167 ameti- ja 47 abiteenistuskohhta, siis 01.01.2005.a olid need arvud vastavalt 209, 184 ja 25.

Riigikantselei töötajad

1. jaanuari 2005.a seisuga töötas Riigikantseleis 159 ametnikku ja 23 abiteenistajat. Täpselt aasta varem olid need arvud vastavalt 163 ja 39. Seega vähenes teenistujate arv kokku 20 võrra. Sellest olulise osa moodustavad abiteenistujad, kelle arv on vähenenud 16 inimese ehk 41 % võrra. Seda tulemust omakorda mõjutas eelkõige 2004.a lõpus toimunud Riigikogu teenindavate autode ja autojuhtide üleandmine Riigikogu Kantseleile.

Aasta jooksul lahkus Riigikantseleist 25 ametnikku, sealhulgas 20 lahkus ametniku algatusel. Teadagi on, et lahkunutest 11 jätkasid avalikus teenistuses. Arvestatava panuse andis Riigikantselei ka EL struktuuride personali täiendamisele – sel põhjusel lahkus meilt 2004.a 3 ametnikku ning 2 ametniku teenistussuhe peatus ajutiselt. 16 teenistusest lahkunud abiteenistujast 9 lahkus poolte kokkuleppel seoses üleminekuga Riigikogu Kantseleisse ja 4 koondamise tõttu seoses teenuste sisseostu laiendamisega.

Tööle võtsime aasta jooksul 21 uut ametnikku, neist üks kolmandik ehk 7 tuli avalikust teenistusest. Ühtegi abiteenistajat juurde ei tulnud.

Võrreldes eelneva aastaga oli 2004. aasta Riigikantselei personalile stabiilsem ja tööjõu liikumine väiksem – nii tööle võetud kui töölt lahkunud teenistujate arvud olid märgatavalt väiksemad ning tööjõu volavuse protsent oli 15,2 (2003. aastal 18%).

Statistika näitab, et

- tüüpiline Riigikantselei ametnik on 37,6 aastane kõrgharidusega naine, kes on Riigikantseleis töötanud 5,5 aastat
- Riigikantselei ametnik on suhteliselt noor – kõige suurem vanusegrupp on 21-30 aastased (39%) ning 65 % ametnikest on alla 40 aastased. Kõrgematest ametnikest on alla 40 aastaseid koguni 69%. Vaid 14% ametnikest on Riigikantseleis töötanud üle 10 aasta, kõige suurem grupp ametnikke – 47 % on Riigikantseleis töötanud 1-5 aastat
- naiste arvuline ülekaal on veenev - tervelt 70% ametnikest on naised
- Riigikantselei ametnik on haritud – 120 ametnikku (75 % kõikidest ametnikest) on kõrgharidusega, nendest 23 omab magistrakraadi ja 3 doktorikraadi. Kõrgematest ametnikest omab kõrgharidust valdav enamus - 93%

Riigikantselei ametnik on õpihimuline ja huvitatud enesetäiendamisest - 2004.a tegeles 18 % ametnikest õpingutega kõrghariduse või kraadi omandamiseks ning ametnike, eriti kõrgemate ametnike aktiivset koolitustel osalemist tõendab ka koolitusstatistika:

- koolitustundide koguarv oli 6169
- koolitusel osalenud ametnike osakaal kogu ametnikkonnast oli 78 %, sealhulgas vähemalt kolmel koolitusel osalenute osakaal oli 43%
- ametnike keskmine koolitustundide arv oli 39, kusjuures 93 ametnikku osales aasta jooksul koolitusel alla 21 tunni ning 20 ametnikku osales aasta jooksul koolitusel 80 tundi või rohkem
- nii osalejate (66% osalejatest) kui koolitustundide (80 % koolitustundidest) alusel on proportsionaalselt kõige rohkem ja kõige kallimat (83% koolituseelarve vahenditest) koolitust saanud kõrgemad ametnikud.

Koolituseelarve oli 2003. aastal 3% palgafondist, millest kasutati ära 74%, ehk 676 601 krooni. Lisaks koolituseelarve vahenditele kasutati Riigikantselei ametnike koolituseks vahendeid ka tsentraliseeritud koolituseelarvest ja dokumendihaldussüsteemi projekti eelarvest. Ühe ametniku koolitusele kulus 2004.a keskmiselt 3677 krooni koolituseelarve vahendeid.

Prioriteetsed ja suuremad koolitusvaldkonnad nii rahaliselt kui koolitusmahult olid:

- juhtimiskoolitus (260 000 krooni, 1200 koolitustundi, 90 osalust): strateegilise juhtimise ja planeerimise valdkonnas toimusid koolitused ja konsultatsioonid Riigikantselei ning valdkondlike ja struktuuriüksuste strateegiliste arengukavade väljatöötamise käigus. Projekti käigus viidi läbi 2-päevane sissejuhatav koolitus Riigikantselei juhtkonnale ja võtmeisikutele ning koolitused valdkondlike ja struktuuriüksuste arengustrateegiate väljatöötamisel osalevatele ametnikele. Koolituste ja rühmatööde tulemusena tõusis osalenud ametnike kompetentsus strateegilises juhtimises ning nad omandasid praktilised oskused arengustrateegia väljatöötamiseks ja elluviimiseks tasakaalus tulemuskaardi meetodil. Kokku oli arengustrateegia väljatöötamise erinevatel etappidel kaasatud valdav osa Riigikantselei ametnikest, sealhulgas sissejuhataval koolitusel osales 20 võtmeisikut. Projekti tulemusena valmis Riigikantselei arengukava ning põhivaldkondade arengustrateegiad ja osakondade arengukavad
- rahanduse (sh majandus, raamatupidamine) valdkonna koolitused (73 000 krooni, 444 koolitustundi, 48 osalust), sealhulgas Riigikantselei planeerimis- ja eelarvesüsteemi arendamisega seotud koolitused
- personalijuhtimise alased koolitused (52 000 krooni, 360 koolitustundi, 34 osalust), milles põhirõhk oli strateegilisel personalijuhtimisel ning kompetentsipõhisel personalijuhtimisel
- koolitusosaluste arvult kõige suurem valdkond oli elektrooniline asjaajamine - seoses uue dokumendihaldussüsteemi GoPro juurutamisega Riigikantseleis toimusid kõikidele ametnikele suunatud GoPro sisekoolitused, millel osales kokku 98 inimest, mis moodustab 19 % kõikidest osalustest
- meeskonnatöö arendamise valdkonnas oli suunaks struktuuriüksuste kesksed 2- päevased grupikoolitused – aasta jooksul toimusid 4 osakonna meeskonnakoolitused
- nii rahaliselt kui tundide arvult oli mahukas ka keelekoolituse valdkond (inglise ja prantsuse keel, 68 000 krooni, 1675 koolitustundi, 55 osalust).

Riigikantselei finantsvaatest

Marelle Erlenheim

Rahandusosakonna juhataja

Riigikantselei rahandusosakonna ülesanne on tagada Riigikantselei vahendite tõhus ja õiguspärane kasutamine ja aruandluse kvaliteet. Selleks tuleb meil tõsta eelarvestamise kvaliteeti ja seotust strateegilise planeerimisega, kindlustada kiire ja professionaalne asjaajamine ning tagada tõhusad finantskontrolli meetmed. Nende eesmärkide saavutamiseks omakorda arendame välja juhtimist toetavad analüüsi- ja eelarvestamis- ning aruandlussüsteemid, tõhustame infotehnoloogiliste

võimaluste kasutamist ning tagame rahandusosakonnas vajalikud kompetentsid.

Kuidas me neid eesmärke 2004. aastal täitsime?

Riigikantselei ja põhiseaduslikud institutsioonid riigi eelarvestrateegias 2004-2007 ei kajastunud. 2004. aastal lülitati Riigikantselei haldusala tegevused ja kulud riigi eelarvestrateegia 2005-2008 koosseisu. Senine üheaastane eelarve planeerimine tuli lühikese ajaga viia pikemale perioodile. Eelarve koostamisse hakati enam kaasama Riigikantselei tegevusvaldkondade juhte. Struktuuriüksuste juhtidele korraldati eelarvestamise koolitus ning valmistati ette muudatused raamatupidamisarvestuses, mis alates 2005. aastast võimaldavad saada kuludest ülevaadet tegevusvaldkondade ja eelarve osa eest vastutajate lõikes.

Kõrvuti raamatupidamise korraldamisega kasvas minu juhitava osakonna roll eelarvestamises, teiste osakondade nõustamises ja finantsotsuste tegemises osalemises. 10. septembril 2004 kinnitas Vabariigi Valitsus Riigikantselei põhimääruse muudatuse, millega raamatupidamise osakonnast sai rahandusosakond. Nii sai osakonna nimi vastavusse siin tehtava töö sisuga.

2004. aasta alguses jõustusid uued riigi raamatupidamise üldeeskirjad. Muutusid raamatupidamise põhimõtted, muutus Riigikantselei roll haldusala raamatupidamise koordineerijana. Esmakordselt tuli koostada haldusala raamatupidamise sise-eeskiri ning esitada Rahandusministeeriumile kvartaalseid saldoandmikke. Vastastikune andmete võrdlus ja vastavusse viimine teiste riigiasutustega aitab riigil jõuda ühtse konsolideeritud riigi aruandluseni.

Riigikantselei on Euroopa Liidu struktuurifondide Euroopa Sotsiaalfondi 1.prioriteedi "Inimressursi arendamine" 4.meetme "Haldussuutlikkuse tõstmine" rakendusüksus ja rakendusasutus. Haldussuutlikkuse tõstmise meede on Riiklikus Arengukavas 2004-2006 inimressursi arendamise prioriteedi all ette nähtud abinõu, mille eesmärgiks on riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametisutuste haldussuutlikkuse edendamine läbi avalike teenistujate kvalifikatsiooni tõstmise.

Oluline osa rahandusosakonna tööst oli seotud struktuuritoetuste kasutuselevõtuks valmisoleku tagamisega. Töö kvaliteeti näitab see, et raamatupidamise kohta ei olnud Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt läbiviidud akrediteerimisauditi aruandes ühtegi märkust. Ettevalmistuste tegelikkus kvaliteeti näitab küll alles see, kui haldussuutlikkuse tõstmise meetme rakendamisel kõik laabub, kuid eeldus edukaks tööks on loodud.

Esmakordselt lubas kehtiv raamatupidamiseseadus varade ümberhindlust. See andis võimaluse ümberhinnata ammu soetatud varad, mille soetusmaksumus oli oluliselt alla tegeliku väärtuse. Koostöös majandusosakonna ja ekspertidega said õiglase hinna Riigikantselei ja Rahvusarhiivi hooned, muinsuskaitse all olevad varad ja kunstiväärtused. Kohati oli isegi ehmata, kui selgus, et kapi serval seisev kell või kujuke on väärt kümneid või isegi sadu tuhandeid kroone.

Riigikantselei haldusala finantsvaldkonna töötajate ühtsuse suurendamiseks riigiraamatupidamiskohustuslasena korraldasime 2004. aastal meeskonnatöö koolituse ning teabepäeva strateegilisest juhtimisest ja riskide hindamisest. Teabepäevad ja koolitused aitavad ühtlustada teadmisi ja süvendada arusaamist, et töötatakse ühise eesmärgi nimel.

Järk-järgult oleme üle läinud elektroonilisele asjaajamisele. Rahandusosakonna töötajad osalesid lepingute, aktide, puhkuste ja lähetuste käskkirjade registrite väljatöötamisel. Dokumentide elektrooniline esitamine on oluliselt tõstnud dokumentide kooskõlastamise ja info liikumise kiirust ning teinud ka hõlpsamaks vajalike andmete leidmise.

2004. aasta eelarvest

2004. aasta eelarve täitmine jäi oodatust väiksemaks, seda ennekõike välisabi kasutamise osas. Haldussuutlikkuse tõstmise meetme rakendamise edasilükkumise tõttu 2005. aastasse kandus vastavalt edasi ka meetme tegevusteks planeeritud vahendite kasutamine. Suurema tööna jäi 2005. aastasse ka uue Euroopa Liidu dokumendihaldussüsteemi rakendamine. Muidugi pöörati ka suurt tähelepanu kulude kokkuhoiule. Planeeritust väiksemad olid näiteks side-, sõidukite ja lähetuskulud.

Aasta jooksul toimunud muudatustest olid olulisemad vahendite üleandmine seoses regionaalministri Siseministeeriumi teenindamisele üleviimisega ja lisaeelarve seadusega toimunud kulude vähendamine (Euroopa Liiduga liitumisel ära kadunud vajadus ühenduse asutustevahelise elektroonilise andmevahetuse programmi IDA osavõtutasu tasumiseks 876 000 kr ja muudatus seoses välisabi kaasfinantseerimise põhimõtete muutmisega 925 000 kr). Täiendavalt eraldati lisaeelarvega vahendid eraldiseks ingerisoomlaste kulturomavalitusele (200 000 kr) ning Vabariigi Valitsuse reservist Euroopa Liiduga ühinemist tähistava metsaistutuse kampaania läbiviimiseks (480 000 kr) ning Eesti lipu aasta tähistamise kuludeks (545 150 kr).

Riigikantselei majandamisest

Reet Ringo

Majandusosakonna direktor

2004. aasta algul tõusetus meie jaoks harjumatu teravalt riigile kuuluvate hoonete haldamise küsimus. Riigikontroll oma ülevaates riigi vara kasutamise ja säilimise kohta andis teada, millises seisus riigi varad tegelikult on ning kuidas riik on peremehena käitunud.

Riigile kuulus siis 6818 hoonet kogupinnaga üle 3 miljoni ruutmeetri, mille korrashoiuks kulus hinnanguliselt 1,6 miljardit krooni. 65% kõikidest hoonetest jagunes Kaitseministeeriumi, Siseministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Keskkonnaministeeriumi vahel, ülejäänud 35% hoonetest jagunes aga 27 riigivara valitseja vahel. Hinnanguliselt 44% riigi poolt hallatavast pinnast ei vajatud riigivõimu teostamiseks ega avalikuks otstarbeks. Ligikaudu 37% riigi hoonetest seisis tühjalt, lagunes ja kaotas oma väärtust. Kinnisvara ei hallatud süsteemselt.

Kuna hoonete korrashoidu saab tagada nende füüsilise, juriidilise ja majandusliku säilitamise kaudu, siis lähtuvalt nendest põhimõtetest ning muidugi ka ülaltoodud faktidest, mõtlesime endi jaoks selgeks, mida me 2004. aastal korda saadame.

Kõige olulisemaks pidasime heaperemehelikult kasutada Riigikantselei valitsemisel olevat riigivara. Samuti oli meie jaoks tähtis see, et kõigil oleks mugav tööd teha – oleks hea töökeskkond ning kõik üritused oleksid teenindatud vastavalt protokollilistele nõuetele.

Muidugi ei saa seda kõike teha ilma raha ja oskusteta – seetõttu pöörasime 2004. aastal rohkem tähelepanu kulude analüüsile, strateegiliselt öelduna püüdsime parandada majandamise eelarvestamise kvaliteeti, valisime parimaid teenuste pakkujaid ja koolitasime ametnikke.

Tulemus oli päris kena – arvude keeles täitsime majandamise eelarve 92,9%, kasutasime ära ehitus- ja remonttöödeks ning kinnistute korrashoiuks ettenähtud vahendid, kulutasime üle vastuvõttudeks ettenähtud vahendeid, aga samal ajal hoidsime kokku transpordikulused ja vähenesid kulutused sideteenustele. Riigivalitsemiseks mittevajalikku riigivara võõrandasime 2,8 miljoni krooni eest.

Silmaga nähtavad tulemused avanevad juba Stenbocki maja fuajeesse sisenemisel ning Terrase nõupidamiste saal on tõesti funktsionaalne. Paigaldati uus digitaalkeskjaam ning toimus nn telefoninumbrite revolutsioon. Tõstmaks elektri- ja arvutisüsteemide töökindlust renoveeriti Rahukohtu 3 elektrisüsteem, paigaldati uus varugeneraator ja UPS. Lõpuks ometi õnnestus Riigikogu Kantseleile

üle anda 12 sõidukit, mis justkui kuulusid Riigikantseleile, aga tegelikult teenindasid Riigikogu ametnikke.