



RIIGI TARK JUHTIMINE KOOSTÖÖS RAHVAGA

OLULISE MÕJUGA GLOBAALSED TRENDID



Ränne ja linnastumine kasvab



Tehnoloogia muutub järjest kiiremini



Ärimudelid ja töö olemus muutub



Poliitilised süsteemid ja riigivalitsemine muutub



Maailma rahvastik kasvab ja vananeb

ARENGUD EESTIS

Poliitikakujundamine pole piisavalt teadmispõhine

Silotornid ja sisebürokratia

Tugevad e-teenused

Õigussüsteem pole piisavalt paindlik

Väheatraktiivne talentidele ja investeringutele

Ebapiisav koostöö ühiste eesmärkide nimel

ARENGUVAJADUS

RIIGI TARK JUHTIMINE KOOSTÖÖS RAHVAGA

- Eesti inimeste ja kodanikuühenduste võimestamine ning osalemine valitsemises
- Poliitika kujundamine on teadmispõhine
- Kaotada tuleb silotornid ja liigne sisebürokratia
- Integreeritud ja kasutajale kohandatud teenuste planeerimine
- Toetada tasakaalustatud regionaalarengut
- Õigus- ja maksukeskkond peab olema muutumisvõimeline, kuid seda läbipaistvalt ja etteplaneeritult
- Läbimõeldud talendipoliitika, mis toetub e-teenustele ja avatud ühiskonnale

KUI EI TEGELE, SIIS

Inimesed ei saa ennast teostada ja talendid lahkuvad

ELi õigus ei arvesta Eesti vajadusi

Ühiskonna areng takerdub ning Eesti muutub perifeerseks ja vaeseks

Raiskav valitsemine ja killustunud ühiskond

Kallimad ja kehvemad teenused



RIIGI TARK JUHTIMINE KOOSTÖÖS RAHVAGA

1. Olulise mõjuga globaalsed trendid

- **Poliitilised süsteemid ja riigivalitsemine muutub.** Maailmas leviv populism ja liberaalsele demokraatiale vastandumine viib ka Eestis ühiskondlikke lõhede süvenemiseni. Riigihaldus muutub üha paindlikumaks ja riigi roll väheneb ning avalike teenuste pakkumisel hakkavad üha olulisemat rolli mängima võrgustikud.
- **Tehnoloogia muutub järjest kiiremini** ning see võimaldab riigil kasutusele võtta tõhusaid lahendusi ja pakkuda paremaid teenuseid.
- **Muutuvad ärimudelid** nõuavad õigusruumi kohanemist ja Eesti on siin olnud üheks teerajajatest. **Töö olemuse muutumine** toob kaasa inimeste jaoks kasvava ebastabiilsuse ja samas võimaldab tööd paindlikumat teha.
- **Rahvastiku vähenemine ja vananemine** nõuab riigilt tõhusamat toimimist, sest tööealisi elanikke jääb vähemaks.
- **Linnastumise jätkumine** suurendab regionaalseid erinevuseid Eestis.

2. Peamised arengud Eestis

- **Poliitikakujundamine ei ole olnud piisavalt teadmistepõhine.**

Poliitika mõjude hindamise süsteem on olemas, kuid selle rakendumine on OECD hinnangul endiselt problemaatiline. Teadusuuringuid ja valdkonna eksperte ei kasutata otsuste tegemisel piisavalt ning teadlasi kaasatakse poliitikakujundamisse vähesel määral. Teisalt teadlastel on vähe võimalusi ning motivatsiooni panustada suurte ühiskondlike probleemide lahendamisse ja poliitikakujundamise kvaliteedi parandamisse.

- **Silotornid ja sisebürokratia raiskavad aega ja raha.**

Endiselt esineb takistusi asutustevahelisel suhtlemisel ja liigset bürokraatiat. Nullbürokratia rakkerühma kogutud 418 ettepanekust sisebürokratia vähendamiseks on ellu viidud 192. Bürokratia vähendamiseks on küll astunud samme, kuid valitsusasutuste tegevuste efektiivsus on võrdluses teiste OECD riikidega keskpärane ning eesmärkide suunas liikumise kiirus ei vasta alati osaliste ootustele (Eesti „valitsuse võimekuse näitaja“ on Sustainable Governance Indexi metoodikaga 6,4 ja OECD keskmine 6,5)^a. Teabevahetus asutuste (ja ettevõtete) vahel ei ole piisavalt tagatud, rohkem saab tugineda reaalses andmevahetusele ja ära pole kasutatud võimalust võtta ulatuslikumalt kasutusele ava- ja suurandmeid.^b Avalike teenuste kvaliteet ja kättesaadavus on nii ministeeriumide võrdluses kui ka regionaalselt ebaühtlane.

- **Eestis pakutavad e-teenused on eeskujuks ja toetavad Eesti riigi kuvandit kogu maailmas.**

Kuigi Eesti on olnud **e-valitsemise** teemade eestkõneleja Euroopa Liidus, leidub ka siin ebaühtlase kvaliteediga lahendusi ja **paljud valdkonnad** on veel e-kanalites **raskesti leitavad/kättesaadavad**^c. Ebaühtlast taset ja puudujääke esineb kohalike omavalitsuste e-teenustes. Euroopa Liidu tasandil on olemas reeglid, mis teevad võimalikuks avalike teenuste piiriülese kasutamise, kuid nende täielik rakendumine kõigis liikmesriikides võib veel aega võtta.

- **Õiguskeskkond ei ole piisavalt paindlik ja samas etteplaneeritav.**

Kuigi Eesti õiguskeskkond vastab üldjoontes praegustele vajadustele, on vaja valmistuda ka tuleviku ülesanneteks (näiteks töö tegemise viisid ja uued ärimudelid). Eesti õiguskeskkonda mõjutab vahetult ka ELi õigusloome, kus tuleb Eesti huvide tagamiseks aktiivselt kaasa rääkida.

- **Ei suudeta luua talentidele ja investeringutele atraktiivset keskkonda.**



Eesti on küll oma mainet pidevalt parandanud, kuid ei ole suutnud tagada talentide siiajäämist ega talentide Eestisse (tagasi)meelitamist (Eesti on talentide hoidmist ja meelitamist mõõtvast IMD World Talent Ranking^d tabelis 63 arenenud riigi hulgas 28. kohal). Eesti majanduse üldine konkurentsivõime on edetabelite põhjal püsinud sama ning suurt muutust selles pole. Välisinvesteeringud on viimastel aastatel tagasihoidlikumad, sest sisendhindade kasvu (tööjõukulud, energia, tooraine) tõttu ei ole Eesti enam nii atraktiivne. Lisaks on ühiskond muutunud investeerimisobjektide suhtes valivamaks.

- **Koostöö suurte ühiste eesmärkide nimel ei ole piisavalt sujuv.**

Strateegiliste eesmärkide täitmine on tihti takerdunud eri ühiskonnarühmade vastuseisu või osapoolte erihuvide põrkumise tõttu. Prioriteetsete eesmärkide saavutamist pidurdab asjaolu, et suurem osa (umbkaudu 80%) riigieelarvest on juba seadustega seotud. Samuti on arengu kavandamine killustatud nii institutsionaalselt kui ka eri haldustasandite vahel ja piirkondade lõikes ning ei toimi piisavalt hästi haldusalade ülestes keskses arengueesmärkides. Need puudujäägid takistavad keskvalitsuse ja KOV tasandi koostööd lahenduste elluviimisel. Soovida jätab ka finantsvõimekus ja –autonoomia ning ebaühtlane suutlikkus kohalike avalike teenuste osutamisel, sh koostöövõimekus teenuste osutamisel.

3. Arenguvajadus – riigi tark juhtimine koostöös aktiivsete elanikega

Riik peab võimaldama inimestel nende eesmärgi tõhusalt ellu viia ja ennast maksimaalselt teostada. Tagada tuleb toimiv tugisüsteem kodanikuühiskonna võimekuse tõstmiseks ning rohkem kaasata aktiivseid kodanikke ühiskonna ühiste eesmärkide saavutamiseks (ka koostöös KOVidega). Aktiivne kodanik, kes saab avalikes küsimustes kaasa rääkida, kasvatab ühiskonna sidusust tervikuna. **Võimestatud elanike ja kodanikeühenduste osalemine valitsemises** on oluline ka polariseerumise vähendamiseks ja riigi usalduse kasvatamiseks, sest inimestel tekib tänu ühiskondlikes asjades kaasa rääkimisele tugevam omanditunne riigi ja kohalike omavalitsuste suhtes. Kodanikes osalusdemokraatia hoiakute kasvatamiseks tuleb eriti tegeleda noorte aktiivsuse tõstmisega. Ühiskonnaelus osalemise võimaluste tagamisel tuleb eraldi tähelepanu pöörata neile, kelle jaoks see täna on raskendatud (näiteks erivajadustega inimesed, vanemaalised ja väikelaste vanemad), selleks sobiliku füüsilise ja vaimse ruumi loomisega.

Poliitikakujundamine peab muutuma teadmispõhisemaks, et eri valikute põhjalikule analüüsile ja olemasolevale ekspertiisile tuginedes tehtaks parimad võimalikud otsused. Otsused ise peavad seejuures olema läbipaistvad ning arusaadavad kõigile kodanikele. Kiirelt muutuv ja infoküllases keskkonnas on proovikiviks suurenenud ootused riigis olemasolevate andmete tõhusamale kasutamisele ja personaliseeritud statistika ajakohasem kättesaadavus võimalikult väikese halduskoormusega. Arvestades elanikkonna vähenemise ja vananemisega, suureneb vajadus ressursse targalt planeerida ning pöörata enam tähelepanu majandust ja ühiskonda ees ootavatele väljakutsetele. Oluline on otsuste langetamisel süstemaatilisemalt kasutada teadusest saadavat tarkust. Riigis tuleb kasvatada oskusi teadusuuringute tellimiseks ja teadustulemuste kasutamiseks otsuste kujundamisel. Selleks on vaja tagada kõrgetasemeline, mõjus ja mitmekesine teadussüsteem, mis on kooskõlas ühiskonna vajadustega. Teadusasutustes tuleb juurutada motivatsioonimehhanismid, et tagada teadmussiire nii ettevõtlus- kui avalikku sektorisse. Oluline on parandada nii formaalset koordineerimist kui mitteformaalset suhtlust osapoolte (teadusasutused, riik, ettevõtjad, kolmas sektor) vahel. Teadlastele omakorda on vaja tagada konkurentsivõimelised töötingimused ja karjäärivõimalused.

Kuna väikeriigi võimalused on piiratud, on vaja keskenduda prioriteetidele, mis aiavad suurendada ühiskonna terviklikku heaolu. Kõigi valdkondade võrdne arendamine ei pruugi olla jõukohane ja viia soovitud muutusteni. Väikeriigi pidamine on kulukas ja Eestis peavad tihti üksikud ametnikud täitma ülesandeid, mida suuremates riikides haldavad suured meeskonnad. See tähendab, et ressursidega tuleb ringi käia tunduvalt kokkuhoidlikumalt. Riigipalgaliste hulga vähendamiseks tuleb soodustada tehnoloogiliste ja automatiseeritud lahenduste



kasutamist. Ametiasutuste vahelised takistused (nn **silotornid**) ja ressursikulu **sisebürokratialle** on luksus, mida väheneva rahvastikuga väikeriigil tuleb vältida. Oluline on tõhustada ministeeriumide vahelist koostööd valdkonnapoliitikate kujundamisel ja eesmärkide elluviimisel ning koostööd kohalike omavalitsustega kesksete arengueesmärkide elluviimisel. Riigikogul on oluline roll poliitiliste valikute üle parlamentaarse kontrolli tagamisel.

Et tagada **avalike teenuste ühtlasem tase** nii teenuseti kui ka piirkonniti, on vaja eri valdkondlike teenuste vahel ulatuslikumalt rakendada **integreeritud lahendusi**, mis on kujundatud kasutaja seisukohast. Oluline on tagada ka teenuste **kättesaadavus olenemata asukohast**. Üha enam avalikke teenuseid peab olema Eesti inimestele ja e-residentidele kättesaadaval piiriülevalt igal ajal. Riigi ja kohaliku omavalitsuse pakutavad avalikud teenused peavad olema kooskõlas elanike vajadustega ning seejuures tuleb otsida kõige tõhusamaid viise nende pakkumiseks (sh omavalitsuste vahelise ning avaliku ja erasektori koostöö, sotsiaalne ettevõtetus jne). Digiühiskonna toimimise tõhustamiseks tuleb Eestil juurutada ka Euroopa Liidus põhimõtteid nagu „läbivalt digitaalne“, „andmete ühekordne küsimine“ ning „andmete vaba liikumine“.

Riigi regionaalse arengu paremaks juhtimiseks ja tasakaalustatud arenguks on oluline jõuda riigivalitsemises suurema detsentraliseerituseni ja tõhustada koostööd riigi, kohalike omavalitsuste ja kogukondade vahel. See võimaldab leida iga piirkonna jaoks sobivaimad lahendused, mis tagavad avalike teenuste pakkumisel sarnase tulemuse sõltumata elukohast ning kujundavad tõhusama ja väljakutsetele paindlikult reageeriva avaliku sektori. Tõsta tuleb kohalike omavalitsuste võimekust, et nende abil viia valitsemine inimestele võimalikult lähedale.

Õigus- ja maksukeskkond peavad muutustega kohanema ja aitama muutusteks valmis olla ning võimaldama uute ärimudelite (nt platvormimajandus) ja töövormide rakendamist. Investeeringute võitmiseks on oluline avaliku sektori kiire otsustusvõime, sest paljud tänaseks Eesti edule aluse pannud tegevused on sündinud just kiirest otsustusvõimest, mis on väikses ja paindlikus riigis võimalik. Seejuures ei tohiks juriidilised küsimused takistada ühiskonna arengut. Samuti on oluline arvestada mobiilsuse kasvuga, pilvetechnoloogiate kasutamisega, info- ja andmehulkade suurenemisega, tehisintellekti ja plokiahela tehnoloogiate esiletõusuga, geopoliitiliste muudatustega, regionaalse tasakaalu säilitamisega, kuritegevuse muutumisega, sh küberkuritegevuse kasvuga. Ülesanne on seda keerulisem, et ettevõtjad ootavad samal ajal ka stabiilsust ja maksukeskkonna ennustatavust. Eeldatakse ka traditsiooniliste ettevõtete ja uue majanduse ettevõtete võrdset kohtlemist. Samas ei soovi mitmed ühiskonnarühmad üldse muutusi ning riik peab tagama, et ka nemad saaksid ja sooviksid jääda sidusateks ühiskonna liikmeteks.

Laiemalt peab silmas pidama rahvusvahelist positsiooni, et suudaksime hoida ja ligi **meelitada võimekaid ettevõtjaid, investeeringuid ja talente**. Rahvusvahelise talendipoliitika kontekstis peame jõulisemalt kasutama **e-residentsusest** tulenevaid võimalusi ning pakkuma nüüdisaegseid ülepiirilisi e-teenuseid, mis võimaldaksid säilitada sidemeid Eestist lahkunutega ning pakkuda lahendusi naasmiseks. Enda inimestele tuleb pakkuda võimetekohaseid töövõimalusi ning maksimaalselt rakendada nende potentsiaali, pakkudes võimalusi end pidevalt täiendada ja arendada kogu elu jooksul. Talentide motiveerimisel on oma roll ka atraktiivsel ja kättesaadaval kultuurielul.

Muutuste elluviimiseks on vajalikud järgnevad tegevused:

- Eesti inimeste ja kodanikuühenduste võimestamine ning osalemine valitsemises
- Poliitika kujundamine on teadmispõhine. Loodavad lahendused põhinevad parimale olemasolevale teadmisele.
- Kaotada tuleb silotornid ja liigne sisebürokratia
- Integreeritud ja kasutajale kohandatud teenuste planeerimine



- Toetada tasakaalustatud regionaalarengut ning edendada omavalitsuste võimekust ja koostööd
- Muutumisevõimelise, läbipaistva ja etteplaneeritud õigus- ja maksukeskkonna tagamine
- Läbimõeldud talendipoliitika, mis toetub e-teenustele ja avatud ühiskonnale

4. Võimalikud tagajärjed, kui arenguvajadusega ei tegeleta

- Inimesed ei saa ennast teostada ja „ajud voolavad välja“ ehk talendid lahkuvad
- Ühiskonna areng takerdub, kodanikud muutuvad passiivseks ning Eesti muutub perifeerseks ja vaeseks
- Riigi usaldusväärsus elanike hulgas väheneb ja sellega muutub valitsemine vähem tõhusaks ning ühiskond vähem sidusaks
- Avalikud teenused halvenevad ja kallinevad
- ELi õigus ei arvesta Eesti olukorda ja vajadusi

5. Eduvõimalus

Teeme otsuseid targalt ja kiirelt, luues seeläbi paindliku ettevõtluskeskkonna ja tõhusa ühiskonna, millega oleme demokraatliku digiriigi prototüübiks. Eestil on hea positsioon, et võtta ulatuslikult kasutusele digitaalseid ja muid innovaatilisi lahendusi, mis aitavad muuta riigi ja kogu ühiskonna toimimist sujuvamaks. Seejuures saab Eesti olla eeskujuks teistele demokraatlikele riikidele, kes soovivad sarnaseid lahendusi kasutusele võtta, samal ajal austades kodanike õigusi ja demokraatlikke väärtusi.

Arenguvõimaluse rakendamise eelduseks on:

- Digitaalsete võimete ja andmete kättesaadavuse parandamine
- Poliitikakujundamine toetub reaalajas kogutavatele andmetele
- Poliitikakujundamine muutub läbivalt kaasavaks ja toetub teadusuuringutele
- Võimaldame uuenduslikke lahendusi ja toetame neid ühiskonnarühmi, kes ei suuda muutustega kaasas käia
- Eesti mõjutab proaktiivselt ELi õigusruumi, et tagada Eesti innovaatiliste lahenduste laialdane levik
- Riigi ja kohalike omavalitsuste teenuste muutmine sündmuspõhiseks ja igal ajal kättesaadavaks

^a <http://www.sgi-network.org/2018/>

^b McBride, Keegan & Toots, Maarja & Kalvet, Tarmo & Krimmer, Robert. (2018). Leader in e-Government, Laggard in Open Data: Exploring the Case of Estonia.

^c http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=17867

^d https://www.imd.org/globalassets/wcc/docs/release-2018/talent-2018/talent_ranking_2018.pdf