RIIGIKANTSELEI

Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2014–2016

Tallinn 2014

Sisukord

1. Sissejuhatus **3**

2. Senised jõupingutused avatud valitsemise partnerluses Eestis **4**

3. Tegevuskava koostamise protsess **5**

4. Planeeritud tegevused: kolm prioriteeti ja kuus lubadust **7**

I PRIORITEET: Kodanikke kaasav ja avatud poliitikakujundamise protsess **8**

II PRIORITEET: Läbipaistev riigieelarve ja finantsjuhtimine **11**

III PRIORITEET: Kodanikust lähtuvad avalikud teenused **13**

5. Tegevuskava elluviimine **16**

6. Avatud valitsemise partnerluse riikliku koordineerimise mehhanism **16**

Tegevuskava on koostanud:

Juhani Lemmik, Riigikantselei strateegiabüroo nõunik, juhani.lemmik@riigikantselei.ee, ja

Teele Pehk, Riigikantselei konsultant AVP tegevuskava koostamisel, teele.pehk@riigikantselei.ee.

1. Sissejuhatus

Avatud valitsemise partnerlus (AVP; ingl k *Open Government Partnership – OGP*) on 2011. aastal käivitunud rahvusvaheline algatus hea riigivalitsemise edendamiseks maailmas, mis kasutab tehnoloogia arengust tulenevaid võimalusi. Avatud valitsemine tähendab võimu teostamist ausalt, läbipaistvalt ja dialoogis kodanikega.

AVP ühendab praegu 64 riiki. AVPga liitunud riigid võtavad endale kohustuse järgida avatud valitsemise põhimõtteid ja töötavad koostöös vabakonnaga välja konkreetse tegevuskava, mille koostamise ja elluviimise jälgimiseks on AVP raames ette nähtud nii riigisisene kui ka rahvusvaheline seire.

Eesti liitus avatud valitsemise partnerlusega 2012. aastal[1]. Eesti peamine eesmärk avatud valitsemise partnerluses osalemisel on suunata valitsuse ja kogu ühiskonna teravdatud tähelepanu riigijuhtimise kvaliteedile, õppida teiste riikide kogemusest ning jagada Eesti kogemusi teiste partnerluses osalevate riikidega. Eesti on järginud avatuse ja läbipaistvuse põhimõtteid, luues vastava õigusliku raamistiku ning kasutades avalikus halduses laialdaselt tänapäevaseid tehnoloogilisi lahendusi. Esimese tegevuskava (aastateks 2012–2014) keskmes olid avalike teenuste arendamine ja ametnikueetika parandamine.

Märtsis 2014 ametisse astunud valitsus on rõhutanud vajadust muuta Eesti riigivalitsemine avatumaks, pannes AVP koordineerimise vastutuse Riigikantseleile. 2014. aasta 1. juulil algab Eesti jaoks avatud valitsemise partnerluse teine kaheaastane tegevusperiood, milleks tegevuskava ongi koostatud.

AVPs osalemise tegevuskava 2014–2016 sisaldab Eesti valitsuse tegevusi kolmes prioriteetses valdkonnas: kaasamise edendamine poliitikakujundamise protsessis, eelarvestamise läbipaistvus ja avalike teenuste arendamine. Prioriteetsed teemad valiti vabaühenduste AVP ümarlaua[2] ettepanekute alusel ning valitsuse ja partnerite ühiskohtumiste[3] käigus, lähtudes hinnangust eelmise tegevuskava täitmisele (*Independent Reporting Mechanism* ehk IRMi hinnang)[4] ning avatud valitsemise partnerluse deklaratsiooni neljast põhiväärtusest[5]. Kandvaks põhimõtteks prioriteetsete valdkondade valikul oli see, et jätkataks sihipärast tegevust varem valitud valdkondades, kus on veel palju teha, mis teistpidi tähendab, et valdkondades, kus suured asjad on ära tehtud või protsessid algatatud, kaaluti ühiskohtumistel põhjalikult nendega jätkamise mõttekust. Samas tuli tunnistada, et 2012–2014 tegevuskava mõju oli raske hinnata, kuna paljudel tegevustel puudusid eesmärkide saavutamise verstapostid või mõjuhindamise indikaatorid. 2014 – 2016 tegevuskava tulemuslikkuse hindamise indikaatorid töötame koos tegevuste eest vastutajatega välja 2014. aasta lõpuks (loe 5. peatükist tegevuskava elluviimise kohta).

[1] Eesti on tunnistatud AVP miinimumnõuetele vastavaks. AVPga liitumise miinimumnõuded on koduleheküljel http://www.opengovpartnership.org/eligibility

[2] Vabaühenduste AVP võrgustik (edaspidi nimetatud ka AVP ümarlauaks): http://avatudvalitsemine.ee/vorgustik/

[3] (17. aprillil ja 30. aprillil 2014)

[4] IRMi hinnang: http://valitsus.ee/et/riigikantselei/avatud-valitsemise-partnerlus/tegevuskava-2012-2014

[5] AVP deklaratsiooni väärtused: http://www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration

Eelmise tegevuskavaga (2012–2014) võrreldes on rõhuasetus nihkunud ametnikueetikalt kodanike paremale kaasamisele ja eelarve läbipaistvusele seetõttu, et olulisemad tegevused, nagu uue korruptsioonivastase seaduse jõustumine, korruptsioonivastase strateegia heakskiitmine Vabariigi Valitsuses, ametnikueetika nõukogu töölehakkamine ja majanduslike huvide deklaratsioonide elektroonilise andmekogu käivitumine on loonud eeldused ametnikueetika valdkonna eesmärgipäraseks arenguks. Uusi suuri tegevusi korruptsioonivastases võitluses AVP tegevuskavas ei kavandata, kuigi korruptsiooni ennetamisele aitavad kaasa riigi ja kohaliku omavalitsuse rahaasjade läbipaistvuse suurendamiseks mõeldud tegevused, nagu rahakasutamise jälgitavuse parandamine ning kodanike riigi rahaasjadest arusaamise oskuse tõstmine. Jätkatakse avalike e-teenuste arendamist, mille rõhuasetus on kahesugune: aidata avalike teenuste arendajatel teenuseid paremini omavahel siduda ning kodanikega koosloomes paremaks kujundada. Sellised rõhuasetused suurendavad avalike teenuste osutajate vastutavust ning teenuseprotsesside läbipaistvust. Samuti jätkame valitsusasutuste ja valitsusväliste osaliste koostöö edendamist, mis aitab poliitikakujundamise protsesse avatumaks muuta. Osalusvõimaluste ja infole ligipääsu parandamine ning otsustusprotsesside vabaühendustele ja kodanikele arusaadavamaks muutmine paraneb küll riigi tasandil järjepidevalt, kuid tegevuskava ettevalmistavatel nõupidamistel osalenute arvates on valdkonnas veel arenguruumi. Osaluskultuuri parandamise tegevused on kavandatud ka samal ajal AVP tegevuskavaga koostatavasse kodanikuühiskonna arengukavva, kuid viimane keskendub rohkem vabaühenduste võimekuse ja sisedemokraatia tõstmisele.

Kohaliku omavalitsuse jaoks AVP tegevuskavva eraldi tegevusi ei kavandatud. Jätkuvalt on keskvalitsuse tasandil palju teha ning fokusseeritud lähenemine võimaldab hoida eesmärgid realistlikuna. Kus võimalik, tutvustatakse tegevuste eest vastutavate ministeeriumide ja Siseministeeriumi koostöös tegevusi ka kohalikele omavalitsustele, et ka seal saaksid avatud valitsemise põhimõtted ja nende edendamise viisid paremini tuttavaks.

Spetsiaalselt kohalikele omavalitsustele mõeldud algatusena viib tegevuskava koostamises osalenud e-Riigi Akadeemia ellu kaheaastast koostööprojekti, mille eesmärk on avatud valitsemise väärtuste viimine kohalikku omavalitsusse. Koostööprojekt annab hea võimaluse õppida, kuidas samalaadseid projekte kujundada, et kohalikul tasandil saadav kogemus võiks osutuda kestlikult ärakasutatavaks.

2. Senised jõupingutused avatud valitsemise partnerluses Eestis

Eesti AVPs osalemise esimese perioodi 2012–2014 tegevuskavas oli ametnikueetika ja avalike teenuste arendamise prioriteetide all neli valdkonda, milles soovisime edu saavutada: 1) avalike e-teenuste arendamine; 2) riigi käsutuses andmete avalikku kasutusse andmine; 3) poliitikakujundamise avatus ja prognoositavus ning 4) huvide konflikti ja korruptsiooni vältimine. Täiel määral on tehtud esimese ja neljanda valdkonna tegevused, osaliselt on tehtud teise ja kolmanda valdkonna tegevused. Tegevuskavva lisati tegevused, mis tulenesid Vabariigi Valitsuse tegevuskavast aastateks 2011–2015 ning rakendamisel olevatest riiklikest arengukavadest.

Kuigi tegevuskava arutati vabaühendustest koosneva AVP ümarlauaga, võis valitsuse ja vabakonna esindajate vahel täheldada mõningast ebakõla tegevuste valikupõhimõtetes ja tegevuskava hilisemas kommenteerimisvõimaluses. Üldiselt oli AVP esimese perioodi õppetund selline, et AVP protsess vajab tugevat eestvedajat ja head koostööfoorumit, mida rõhutas ka sõltumatu hindamisaruanne [6]. Nendest lähtuvalt on 2012–2014 perioodi tegevuskava ettevalmistamine rajatud uuele, avatud valitsemisega paremini kooskõlas olevale alusele.

2013. a sügiseses AVP enesehindamise aruandes[7] tõdesime, et avatuma riigivalitsemise kultuuri loomiseks on tarvilik nii ametnikkonna kui ka poliitilise eliidi suhtes väljendatav pidev ühiskondlik nõudlikkus, mis aitab tõsta avatud valitsemise kaalu teiste teemade suhtes. Samas on tähtis, et nõudlikkus avalduks valitsusväliste osaliste koostöö- ja panustamisvalmiduses, sest ainult nõnda on loomulik anda suuremat sõnaõigust või delegeerida otsustusõigust poliitikakujundamise protsessis valitsusest väljapoole.

3. Tegevuskava koostamise protsess

Märtsis 2014 ametisse astunud valitsus määras avatud valitsemise partnerluse Riigikantselei vastutada. Alates aprillist 2014 toimusid ettevalmistused uue tegevuskava koostamise ajakava[8] koostamiseks, konsultatsioonid ja kohtumised ministeeriumide ja valitsusväliste partneritega, nende hulgas avatud valitsemisega tegelevate või sellest huvitatud vabaühenduste AVP ümarlaua liikmetega. Tegevuskava koostamise konsultatsioonid tuginesid paljuski AVP võrgustiku poolt märtsis 2014 esitatud ettepanekutele ning eelmise tegevusperioodi saavutusi hinnanud rahvusvahelise standardiseeritud hindamisaruande ehk IRMi soovitustele.

Riigisekretäri initsiatiivil toimus tegevuskava eelnõu koostamise nimel kolm nõupidamist avatud valitsemisega seonduvate ministeeriumide kantslerite ja ametnikega, erasektori esindusorganisatsioonide, AVP ümarlaua esindajate ja vabakonna esindusorganisatsioonidega[9]. Esimesel nõupidamisel (17.04.2014) otsustati tegevuskava eelnõu koostamise käigus keskenduda kolmele valdkonnale: poliitikakujundamise protsessi avatus, eelarvestamise läbipaistvuse suurendamine ning avalike teenuste arendamine. Valik tugines avatud valitsemise partnerluse ümarlaua ettepanekutele, arvestati ka eelmise tegevuskava koostamise õppetunde. Nimelt otsustati prioriteetvaldkondade valikul mitte lähtuda AVP viiest võtmevaldkonnast, kuna need oleksid valikut liialt suunanud ja samas ka takistanud (nt pole viies võtmevaldkonnas

[6] IRMi hinnang: http://avatudvalitsemine.ee/hinnang
[7] Valitsuse enesehinnang AVP tegevuskava 2012–2014 täitmisele: https://riigikantselei.ee/et/avatud-valitsemise-partnerlus
[8] AVP tegevuskava 2014–2016 koostamise ajakava: http://test.riigikantselei.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/avp_tegevusprogrammi_koostamise_kava_17.04.2014.pdf
[9] Tegevuskava koostamisel osalenud organisatsioonid: Rahandusministeerium, Siseministeerium, Justiitsministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Välisministeerium, Riigikantselei, vabaühenduste AVP ümarlaud (mille juht on ühtlasi e-Riigi Akadeemia esindaja), Eesti Mittetulundusühenduste ja Sihtasutuste
Liit, Eesti Koostöö Kogu, poliitikauuringute keskuse PRAXIS esindaja, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Ametiühingute Keskliit, Eesti Tööandjate Keskliit,

kodanike osalemise soodustamist). Pigem lähtuti AVP neljast väärtusest ja keskenduti prioriteetide valikul eelmise tegevuskava võtmevaldkondade analüüsile.

Teisel nõupidamisel (30.04.2014) vaadati üle nii varem laekunud ettepanekud kui ka ministeeriumidega konsulteerimise käigus prioriteetide alla välja pakutud algatused ja tegevused, mis otsustati tegevuskava eelnõuna esitada avalikule konsultatsioonile.

Tegevuskava eelnõu oli eelnõude infosüsteemi (EIS) vahendusel 9. maist 27. maini avalikul konsultatsioonil osalusveebis osale.ee. Avaliku konsultatsiooni käigus kogus Riigikantselei avalikkuselt ja huvitatud osalistelt tagasisidet lubaduste ja tegevuste otstarbekuse kohta ning täiendusettepanekuid tegevuste kohta, samuti tegi valitsusvälistele partneritele üleskutse koostöös avaliku sektoriga tegevusi algatada või ellu viia.

Avaliku konsultatsiooni ajal teavitas Riigikantselei järgmise tegevusperioodi prioriteetidest ja lubadustest ka teisi osalisi (nt üleriigilised omavalitsusliidud, teised vabaühendused, eriala-organisatsioonid), kes on avatud valitsemisest huvitatud, kuid ei osalenud tegevuskava koostamises. Teavitamine toimus osaliste liikmetele mõeldud uudiskirjade kaudu, e-kirjade ja kohtumiste kaudu. Samal ajal valmistas Riigikantselei ette avatud valitsemise partnerluse uut tegevuskava tutvustavat ja peaministri osavõtuga teavitusüritust (6.06.2014)[10], mille kaudu AVP-le rohkem avalikkuse tähelepanu tõmmata.

Kolmas nõupidamine (28.05.2014) toimus vahetult pärast avaliku konsultatsiooni lõppu ning sellel kohtumisel otsustati põhimõtteliste lisanduste või muudatuste üle tegevuskavas, lepiti kokku tegevuskava etapiviisilises elluviimises (vt 5. peatükki) ning edasises AVP riikliku koordineerimise mehhanismis, samuti Rahvakogu projekti esitamises AVP rahvusvahelisele auhinnale. Kõigi nõupidamiste kokkuvõtted on AVP tegevuskava koostamise kodulehel[11].

Riigikantselei saatis ettepanekute ja kommentaaride alusel parandatud tegevuskava kõigile ettepanekute esitajatele ning nõupidamistel osalejatele e-kirja teel üle vaadata. Tegevuskava eelnõu teise versiooni ja laekunud kommentaaride koondtabeli koos ettepanekute arvessevõtmise märkuse või mittearvestamise põhjendustega avaldas Riigikantselei ka osale.ee veebilehel[12]. 4.06.2014 esitas Riigikantselei tegevuskava eelnõu Vabariigi Valitsuse istungile kinnitamiseks. Eesmärk oli avaldada ingliskeelne tegevuskava hiljemalt 15. juunil AVP rahvusvahelisel kodulehel opengovpartnership.org. Tegevuskava elluviimine algab 1. juulil.

Pärast kava kinnitamist valitsuses on Riigikantselei kavandanud küsida protsessis osalenutelt tagasisidet. See on vajalik, et saada hinnanguid ja ettepanekuid tegevuskava koostamisele ning õppida sellest edaspidiseks. Enamgi veel – hea üksteisemõistmine on oluline eeldus edasisele avatud valitsemist puudutavale koostööle valitsusasutuste ja partnerite vahel.

Peatükis 6 on kirjeldatud, millisel kujul on plaanis ministeeriumide kantslerite ja valitsusväliste esindusorganisatsioonide esindajatega Eesti osalemist AVPs riiklikul tasandil koordineerida.

[10] AVP tegevuskava tutvustava ürituse pressiteade: http://valitsus.ee/et/uudised/peaminister-roivas-avatud-poliitika-uus-normaalsus ja ürituse videosalvestus: http://meediaveeb.valitsus.ee/show.php?path=/2014/pressikonverents-ek-2014-06-06-rnd13602.f4v

[11] AVP tegevuskava 2014–2016 koostamine: http://valitsus.ee/et/riigikantselei/avatud-valitsemise-partnerlus/tegevuskava-2014-2016

[12] https://www.osale.ee/konsultatsioonid/index.php?page=consults&id=261

4. Planeeritud tegevused: kolm prioriteeti ja kuus lubadust

Eesti AVPs osalemise teine tegevuskava keskendub joonisel toodud kolmele prioriteetvaldkonnale, mille abil suurendada riigivalitsemise läbipaistvust, vastutavust ja kaasavat otsustamist. Igat prioriteetset valdkonda on lähemalt selgitatud lubadustena (rahvusvahelise juhendi kohane vaste *commitments*'idele), mille täitmiseks tehakse konkreetseid tegevusi.



I PRIORITEET: Kodanikke kaasav ja avatud poliitikakujundamise protsess

Selle prioriteedi alla oleme koondanud need algatused ja tegevused, mille eesmärk on parandada kodanike kaasamist poliitikakujundamise protsessis ning muuta valitsuse tegevust läbipaistvamaks ja avatumaks. Lubadused oleme järjestanud nii, et esimene puudutab osalusvõimaluste kohta info kättesaadavuse parandamist ning seeläbi paremate eelduste loomist osalemiseks, teine koostööprotsessi ja poliitikakujundamises ja õigusloomes osalemise kultuuri parandamist ning viimane lubadus nii valitsusasutuste kui ka vabaühenduste võimekuse ja oskuste parandamist.

LUBADUS 1: PARANDADA OSALEMISEKS TARVILIKU INFO KÄTTESAADAVUST

Probleem, mida lahendatakse: Osalemiseks on loodud head infotehnoloogilised lahendused (eelnõude infosüsteem, osalusveeb), kuid neid kasutatakse vähe. See osutab kas sellele, et valitsusväliste partnerite ja kodanike teadlikkus ja informeeritus osalemisvõimalustest on ebapiisav või pole e-demokraatia kanalid kasutajale piisavalt mugavad. Asja muudab keerulisemaks see, et poliitikakujundamise protsess (sh õigusloome) on raskesti hoomatav – kust saab alguse, kuidas toimub menetlus, kes teeb otsuseid, millal saab arvamust avaldada. Üksikute eelnõude menetluse kohta ei ole info lihtsasti kättesaadav, kuna asub Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis, ministeeriumide tööplaanides, eelnõude infosüsteemis, osalusveebis. Valitsusasutuste huvirühmade ja avalikkuse kaasamise praktika varieerub, kuna kaasamise head tava ei rakendata ühetaoliselt.

Lubaduse eesmärk: Parandada valitsuse plaanide kohta info kättesaadavust, mis võimaldaks paremat osalemist, ühendades e-kanaleid vastavalt eelnevalt kindlaks tehtud probleemidele ja lähtudes kasutajamugavusest. Inimestel peab olema võimalik jälgida oma osalusvõimalusi erinevates menetlustes ning seeläbi osaleda senisest rohkemates menetlusetappides.

Millisele AVP põhiväärtuse edendamisele aitab kaasa: läbipaistvus, vastutavus, kaasav otsustamine

Uus või jätkuv lubadus: uus

nr	lubaduse täitmiseks tehtav tegevus	vastutav asutus	koostöö-partnerid	elluviimise aeg
1.1	Poliitikakujundamise ja õigusloome protsessist parema ülevaate andmine, selle selgitamine, visualiseerimine ja osalemisvõimaluste kirjeldamine	Riigikantselei	Justiits-ministeerium	juuli – detsember 2014
1.2	E-osalemise kanalite edasiarendamine kasutajale mugavamaks, võimaluse korral omavaheline integreerimine, potentsiaalsete kasutajate	Riigikantselei	MKM, e-Riigi Akadeemia, Praxis jt vaba-ühendused	jaanuar 2015 – juuni 2016

	teavitamine e-osalemise kanalite võimalustest			
1.3	Uues valitsusveebis kaasamise rubriigi täiendamine, ministeeriumide kaasamisalase info ja selle esitlemisviisi standardiseerimine	Riigikantselei	kõik ministeeriu-mid	juuli – oktoober 2014
1.4	Ühtse vormi väljatöötamine märgukirjade, selgitustaotluste ja teabenõuete esitamiseks avaliku võimu asutustele eesti.ee portaali kaudu	Majandus- ja Kommunikatsi ooni-ministeerium	Riigi Infosüsteemi Amet (eesti.ee), Andmekaitse Inspektsioon (loodava vormi omanik), avaliku sektori asutused (vormi kasutajad), kodanikud ja ettevõtjad (vormi testijad)	juuli 2014 – jaanuar 2016

LUBADUS 2: PARANDADA POLIITIKAKUJUNDAMISE PROTSESSIS OSALEMISE VÕIMALUSI

Probleem, mida lahendatakse: Oluliste otsuste ettevalmistamisel on harjutud väga formaalselt ja liiga hilises etapis huvirühmadelt tagasisidet küsima. See on tekitanud olukorra, kus avalikkuse ja huvirühmadega konsulteeritakse peaaegu valmis eelnõu. Lisaks peetakse liiga tihti kaasamist ennast eesmärgiks ning kaasamine osutub poliitikakujundamise hilises etapis läbiviidavaks formaalsuseks. Varases etapis kaasamist probleemile ühiselt parema lahenduse leidmiseks või lahendusalternatiivide väljatöötamiseks toimub liiga vähe. Osalejatele antav tagasiside seletuskirjade kooskõlastustabelite vormis ei ole piisavalt selgitav ja seetõttu rahuldav.

Lubaduse eesmärk: Avatuma poliitikakujundamise protsessi, kitsamalt õigusloome protsessi, edendamine, et kaasamine toimuks varem kui valmis eelnõu kohta arvamuse küsimise etapis, et valitsusasutustel tekiks soov ja harjumus huvirühmade ja avalikkusega probleemidele võimalikke lahendusi leida (mitte valmisotsuseid kooskõlastada).

Millisele AVP põhiväärtuse edendamisele aitab kaasa: kaasav otsustamine, vastutavus, läbipaistvus

Uus või jätkuv lubadus: osaliselt jätkuv, uus

nr	**lubaduse täitmiseks tehtav tegevus**	**vastutav asutus**	**koostöö-**	**elluviimise aeg**

			partnerid	
2.1	Poliitikakujundamise varases etapis info kättesaadavaks tegemine nii menetluse kui ka osalusvõimaluste kohta	Riigikantselei	Justiits-ministeerium, Sise-ministeerium	oktoober 2014 – detsember 2015
2.2	Selliste algatuste edendamine, mis võimaldaksid arutelu põhimõtteliste valikute üle poliitikakujundamise varases faasis	Riigikantselei	Justiits-ministeerium, Sise-ministeerium	märts 2015 – juuni 2016
2.3	Soovitus langetada olulised eelarve- ja maksupoliitilised otsused kevadel koos eelarvestrateegiaga	Rahandus-ministeerium		juuli 2014– juuni 2016
2.4	Poliitikakujundamise tulemustest parema tagasiside andmiseks erinevate võimaluste ja meetodite tutvustus valitsusasutustele, nende kasutuselevõtt	Riigikantselei	Justiits-ministeerium, Sise-ministeerium	detsember 2014 – juuni 2016
2.5	Struktuurifondidest rahastatavate kaasamisprojektidele sisu andmine ja elluviimine koostöös vabaühendustega	Riigikantselei, Siseministee-rium (strateegilise partnerlusega seonduv)	Justiits-ministeerium, vaba-ühendused	juuni 2014 – juuni 2016
2.6	Valitsusvälise internetipõhise arutelukeskkonna loomine, et võimaldada kodanikel algatada, kavandada, koostada ja seejärel digitaalselt allkirjastatuna esitada riigi- ja kohaliku võimu asutustele kollektiivseid märgukirju	Eesti Koostöö Kogu	huvitatud ministeeriu-mid, Riigikogu Kantselei	detsember 2014 – veebruar 2014

LUBADUS 3: TÕSTA VALITSUSASUTUSTE JA VALITSUSVÄLISTE PARTNERITE SUUTLIKKUST KOOSTÖÖD TEHA, HUVIRÜHMI KAASATA JA OSALEDA

Probleem, mida lahendatakse: huvikaitseorganisatsioonide oskused ühiskonnaelu probleeme koostöös lahendada, samuti võimekus ühelt poolt huvirühmi ja avalikkust kaasata ning teiselt poolt poliitikakujundamises osaleda on viimastel aastatel teinud läbi suure arengu. Samas on võimalik valitsusasutuste ja partnerite teadlikkust ja suutlikkust (sh analüüsisuutlikkust) arendades luua veelgi konstruktiivsem ja tulemuslikum koostöökontekst, milles kummalgi poolel on hea arusaam teise poole võimalustest ja vajadustest ning seeläbi realistlikud ootused koostööprotsessile ja selle oodatavatele tulemustele.

Lubaduse eesmärk: Parandada valitsusasutuste ja valitsusväliste partnerite suutlikkust poliitikakujundamise protsessides osaleda.

Millisele AVP põhiväärtuse edendamisele aitab kaasa: kaasav otsustamine, vastutavus

Uus või jätkuv lubadus: uus, osati jätkuv

nr	lubaduse täitmiseks tehtav tegevus	vastutav asutus	koostöö-partnerid	elluviimise aeg
3.1	Kaasamis- ja osalusmeetodite ja parima praktika kättesaadavaks tegemiseks juhtnööride andmine protsessi elluviijatele vastavalt poliitikakujundamise olukordadele (nt interaktiivne veebileht näidete-meetoditega)	Riigikantselei	Sise-ministeerium, teised ministeeriumid	oktoober 2014 – juuni 2016
3.2	Sotsiaalpartnerite ja teiste vabakonna ühenduste võimekuse suurendamine selleks, et nad suudaksid avalikku poliitikat paremini analüüsida ja kaasata oma liikmesorganisatsioone avalikku poliitikat puudutavate seisukohtade väljatöötamisse	Riigikantselei		oktoober 2014 – juuni 2016

II PRIORITEET: Läbipaistev riigieelarve ja finantsjuhtimine

Selle prioriteetvaldkonna all on tegevused, mis taotlevad riigirahanduse läbipaistvamaks muutmist. Prioriteet puudutab valitsuse finantsandmete koondatud kujul avalikuks tegemist ning kodanikele arusaadavamaks muutmist.

LUBADUS 4: SUURENDADA AVALIKU RAHA KASUTAMISE LÄBIPAISTVUST JA ARUSAADAVUST

Probleem, mida lahendatakse: Avalikkusel on ülevaade keskvalitsuse alla kuuluvate üksuste raamatupidamise andmetest üksnes üksustepõhiste aruannete kaudu, mis ei võimalda detailsele infole ligipääsu ega analüüside tegemist.

Kohalike omavalitsuste riigile esitatavatest ning avalikult välja pandud raamatupidamise andmetest ei nähtu, millise avalikku sektorisse mittekuuluva äriühingu, MTÜ või SA-ga on nad tehingu teinud. Seetõttu on läbipaistvuse seisukohalt oluline info praegu avalikustamata. Lisaks puudub ülevaade riigieelarvest toetust saavate vabaühenduste kohta.

Puudub seostatud info kohalike omavalitsuste tehtud tehingute ning neist kasusaavate isikute kohta.

Lubaduse eesmärk:

1) Muuta avaliku raha kasutamine läbipaistvamaks ja võimaldada avaandmete kasutamist nii avalikkuse kui ka avaliku sektori tarbeks.

2) Ennetada korruptsiooni, suurendades avalikku kontrolli omavalitsuste ja keskvalitsuse tehingupartnerite ja tehingutega seotud isikute üle.

Millisele AVP põhiväärtuse edendamisele aitab kaasa: läbipaistvus, vastutavus

Uus või jätkuv lubadus: uus

nr	lubaduse täitmiseks tehtav tegevus	vastutav asutus	koostöö-partnerid	elluviimise aeg
4.1	Riigiraha rakenduse edasiarendamine: keskvalitsuse, avalik-õiguslike isikute ja võimalikult suure osa valitsussektorisse kuuluvate muude üksuste raamatupidamise andmete lisamine kontoplaaniga nõutud detailsuses	Rahandus-ministeerium		september 2014 – detsember 2015
4.2	Kohalike omavalitsuste erasektorisse ja kolmandasse sektorisse kuuluvate tehingupartnerite avalikustamine ning selle info liidestamine äriregistriga tehinguga seotud isikute väljatoomiseks	Rahandus-ministeerium		jaanuar – juuni 2016
4.3	Riigiraha rakendusse riigieelarvest toetust saanud vabaühenduste lisamine	Rahandus-ministeerium		sept 2015 – juuni 2016
4.4	Juhtnööride andmine kohalikule omavalitsusele kohalikust eelarvest kodanikule arusaadava lühiülevaate koostamiseks riigi eelarvestrateegia ja riigieelarvega sarnasel kujul	Rahandus-ministeerium		november – märts 2015

III PRIORITEET: Kodanikust lähtuvad avalikud teenused

Prioriteet keskendub avalike teenuste koosloomepõhimõtteid arvestavale arendamisele, et muuta teenuseid kodanikule mugavamaks, ning andmete kättesaadavaks tegemisele avaandmete kujul. Avaandmed aitavad kaasa koosloomeprotsesside hoogustumisele.

LUBADUS 5: TÕSTA AVALIKE TEENUSTE ARENDAMISE JA OSUTAMISE KVALITEETI

Probleem, mida lahendatakse:

Avalikud teenused on väga ametniku- ja ametkonnakeskselt välja arendatud. Valitsusvälistelt partneritelt küsitakse ainult tagasisidet, mitte pole võetud eesmärgiks teenuseid ühiselt koosloomes kavandada, mille tulemusel võivad teenused hoopis paraneda ja osutajate ring muutuda. Kasutajatele on olulisem mugavus ja teenuste kvaliteet, mitte see, milline ametkond või milline riigitasand neid osutab.

Avalike teenuste arendajatel puudub tööriistakast, kust saaks kiirelt, interaktiivselt ja sobival kujul infot avalike teenuste arendamise ja juhtimise kohta. Olemas on mõned käsiraamatud (avalike teenuste osutamise roheline raamat, avaliku sektori äriprotsesside käsiraamat, kasutajasõbraliku e-teenuse disainimise käsiraamat) ning riigi üldisemaid suundi sätestavad dokumendid (nt koosvõimeraamistik, infoühiskonna arengukava). Need materjalid tuleb teha lihtsal kujul kasutatavaks nii avalike teenuste arendajatele kui ka teistele koosloomeprotsessis osalejatele selliselt, et vastavalt konkreetse teenuse küpsusastmele oleks osalistel ligipääs sobivaimatele tööriistadele ja võrreldavale avalike teenuste arendamise kogemusele.

Riigis puudub täpne ja igal ajal õige ülevaade sellest, kus, milliseid ja mis tasemega teenuseid riigi- ja KOVi asutused osutavad ning missuguseid info- ja teeninduskanaleid teenuste pakkumisel kasutatakse. Ülevaate koostamiseta on raske ka asutusteüleseid teenuseid ära tunda ja arendada ning käivitada koostööd (avalike teenuste korraldamise rohelisest raamatust, lk 11), mis lõppkasutaja jaoks tähendab realiseerimata potentsiaali saada teenuseid lihtsamalt ja kasutajale mugavamalt.

Lubaduse eesmärk: Suurendada avalike teenuste kasutajamugavust, muutes ametnikuvaate teenuse tarbija vaateks, ning katsetada teenuste kujundamisel koosloomet.

Tegevused 5.1. ja 5.2 toetavad infoühiskonna arengukava alapeatüki „Nutikam riigivalitsemine“ tegevuse 1 alampunkti c, tegevuse 4 alampunkti d, samuti tegevuse 4 punkte a ja b.

Millisele AVP põhiväärtuse edendamisele aitab kaasa: vastutavus, kaasav otsustamine

Uus või jätkuv lubadus: uus

nr	lubaduse täitmiseks tehtav tegevus	vastutav asutus	koostöö-partnerid	elluviimise aeg
5.1	Sellise avalike teenuste arendamise interaktiivse veebipõhise tööriistakogu (*toolbox*) loomine, kust teenuste arendajatele nii avalikust, era- kui ka vabasektorist on kättesaadavad juhised, metoodika, käsiraamatud ja parim praktika uute teenuste arendamiseks või seniste ümberkujundamiseks	Majandus- ja Kommuni-katsiooni-ministeerium	Riigi Infosüsteemi Amet (RIHA), Rahandus-ministeerium (riigihangete register), teised valitsus-asutused	september 2014 – september 2016
5.2	Avalikest teenustest ülevaate andmine niimoodi, et kõik avalikud teenused on kirjeldatud ühtses masin- ja inimloetavas keeles ning kodanikud teavad, millise kvaliteediga teenust neile osutada lubatakse	Majandus- ja Kommuni-katsiooni-ministeerium	Riigi Infosüsteemi Amet (RIHA), Rahandus-ministeerium (riigihangete register)	juuli 2014 – detsember 2015
5.3	Selliste katseprojektide elluviimine, mille raames valitud avalikud teenused on kujundatud kasutajale mugava e-teenuse kujundamise juhise kohaselt	Majandus- ja Kommuni-katsiooni-ministeerium	Teised riigiasutused	juuni 2016
5.4	Mitteresidendi digitaalse isikutunnistuse väljaandmise alustamine, parandades niimoodi mitteresidentide võimalusi e-teenuseid kasutada ning ühiskonnaasjades ja ettevõtluses osaleda	Sise-ministeerium		detsember 2014 – juuni 2016

LUBADUS 6: KASUTADA LAIALDASELT AVAANDMEID

Probleem, mida lahendatakse: Tänapäeval on avalikustatud teave suurel määral digitaalsel kujul ja kujutab endast toormaterjalina hindamatut väärtust uute teadmiste, uuenduste ja teenuste loomisel. Selleks et programmid saaksid maksimaalselt efektiivselt andmeid kasutada, tuleb andmed esitada masinloetaval kujul, kehtestada väga selged reeglid andmete taaskasutuseks, tagada infosüsteemide ja teenuste koosvõime ja luua taaskasutust toetav infrastruktuur.

Teiste riikide ja rahvusvaheline kogemus näitab, et kasu ja edu avaandmete vallas on võimalik saavutada valitsuse otsustava tegevuse ja eestvedamise tulemusena. Koordineeritud tegevuse korraldamiseks vajab Eesti avaandmete strateegiat ja poliitikat. Eesti on selles suunas esimesed sammud teinud ning praegu on üks aktuaalsemaid selles vallas AvTS säte, mille kohaselt 2015. aasta 1. jaanuariks peab olema tagatud tasuta juurdepääs andmekogude avaandmetele, mis peavad olema avaldatud masinloetaval kujul.

Lubaduse eesmärk: Avaandmete laialdasema taaskasutuse kaudu soodustada innovatsiooni, anda tõuge koosloomeprotsesside hoogustumisele, elavdada majandust ja suurendada avaliku sektori läbipaistvust.

Millisele AVP põhiväärtuse edendamisele aitab kaasa: vastutavus, läbipaistvus

Uus või jätkuv lubadus: jätkuv

nr	lubaduse täitmiseks tehtav tegevus	vastutav asutus	koostöö-partnerid	elluviimise aeg
6.1	Avaandmete portaali opendata.riik.ee täiskasutusse andmine: proovikasutusest n-ö päriskasutusse üleviimine koos esmatasandi organisatsioonilise toe tagamisega	Majandus- ja Kommuni-katsiooni-minsteerium	Eesti Info-tehnoloogia ja Telekommu-nikatsiooni Liit, avaandmete kogukond, teabevaldajad avalikus sektoris	juuli – november 2014
6.2	Taotlusvoorude korraldamine andmete avamiseks, ka linkandmete katseprojektide elluviimiseks	Majandus- ja Kommuni-katsiooni-minsteerium	Eesti Info-tehnoloogia ja Telekommu-nikatsiooni Liit, avaandmete kogukond, teabevaldajad avalikus sektoris	juuli 2014 – juuli 2016
6.3	Avaandmete taaskasutust edendavate ürituste (häkkimispäevade ehk *hackathon*ide, teabepäevade, seminaride jne) korraldamine	Majandus- ja Kommuni-katsiooni-minsteerium	Eesti Info-tehnoloogia ja Telekommu-nikatsiooni Liit, avaandmete kogukond, teabevaldajad avalikus sektoris	juuli 2014 – juuli 2016

5. Tegevuskava elluviimine

Tegevuskava elluviimine algab 1. juulil 2014. aastal. Mitmed tegevuskava tegevused on sõnastatud küllaltki üldiselt, seetõttu täpsustatakse neid ühise arusaamise eesmärgil 2014. a lõpuks. Iga tegevuse eest vastutaja kutsub kokku huvitatud osalised, et täpsustada väljapakutud tegevuse tausta, eesmärki, ulatust, võimalikke koostööpartnereid, seost teiste tegevustega, tegevusega seotud verstaposte ning tulemuslikkuse hindamise indikaatoreid. Lisaks täpsustatakse tegevuse elluviimiseks vajalikke rahalisi allikaid. Iga tegevuse kohta koostatakse 1–2-leheküljeline kokkuvõte, mis esitatakse AVP koordineerivale kogule (vt 6. peatükk) heakskiitmiseks ning seejärel tehakse avalikkusele veebi vahendusel kättesaadavaks. Tegevuste täpsustamisel juhendab tegevuste eest vastutajaid Riigikantselei.

Nagu viitab IRMi hinnang, siis võib elluviimise perioodil selguda, et mõnest kavandatud tegevusest võib üldse loobuda, mõned tuleb ümber sõnastada ja mõni tegevus on vaja lisada. Tegevuste etapiviisiline elluviimine aitab eesmärkide saavutamisele läheneda paindlikult ja võimaldab vastavalt koosloome protsessi tulemustele teha tegevustesse vajaduse korral korrektiive.

Riigikantselei jätkab iga-aastase tegevuskava täitmise aruande koostamist. Tegevuskava etapiviisiline ülesehitus aitab Riigikantseleil koguda tegevuste eest vastutajate ja valitsusväliste partnerite tagasisidet koostöö kohta. See on vajalik, et hinnata tegevuskava elluviimist laiapõhjaliselt ning anda tehtu kohta tagasisidet. Samuti aitab etapilisus paremini plaanida tegevuskava teise aasta tegevusi ning esialgselt kavandatud tegevusi vastavalt kohandada.

6. Avatud valitsemise partnerluse riikliku koordineerimise mehhanism

Tegevuskava elluviimise jälgimiseks ja avatud valitsemise partnerlusega seotud otsusteks moodustab riigisekretär AVPd koordineeriva kogu. AVP koordineeriv kogu jätkab tegevuskava koostamiseks kokkukutsutud nõupidamistega sarnases vormis ning koosneb nende valitsusasutuste ja valitsusväliste partnerite esindajatest, kes puutuvad avatud valitsemise teemadega iga päev kokku. Kokku on tulevases koordineerivas kogus kuni 13 liiget, neist kuus valitsuse esindajat (AVPga seotud ministeeriumide kantslerid) ja kuni seitse valitsusväliste partnerite esindajat. Partnerorganisatsioonide valiku korraldab AVP ümarlaud.

Koordineeriva kogu ülesanne on tegevuskava täitmise jälgimine, oluliste otsuste langetamine (nt kui tegevuskavas on vaja mõnda tegevust muuta), soovituste andmine tegevustega seotud osalistele ning Eesti AVPs osalemise eesmärkide ja tegevuste laialdane kajastamine. AVP koordinatsioonikogu ligikaudne kooskäimise sagedus on kord kvartalis. Kogu kohtumiste kokkuvõtted avaldab Riigikantselei oma veebilehel.

Koordineeriva kogu koosseisu uuendatakse tegevuskava elluviimisperioodi lõppedes. See tähendab, et käesoleval aastal moodustatava kogu liikmesus vaadatakse üle 2016. aastal, mil valitakse uue tegevuskava jaoks prioriteetsed valdkonnad.

Rahvusvahelisel tasandil jätkab Eesti edusammude tutvustamist Välisministeerium.