

Riigikontrolli audit “Riigiteenuste kättesaadavus maakondades”

Urmet Lee

Tulemusauditi osakonna auditijuht

31. mai 2010

Auditeerimise ajend

Riigikontrollil on võimalus ja moraalne kohustus majanduskontrolli raames hinnata ka tasakaalu valitsuse tegevuses kitsalt majanduslike ja üldiste demokraatlike eesmärkide vahel.

Auditiga alustades soovisime:

- saada objektiivse ülevaate olukorrast nõ silmast-silma osutatavate riigi teenuste kättesaadavuse osas;
- mõjutada lisaks e-teenuste arendamisele ka nende teenuste arendamist, mille osutamiseks peab riigis olema füüsiline teenindusvõrk.

Keda ja mida me auditeerisime?

Kokku oli auditeeritavaiks 22 valitsusasutust või valitsusasutuse hallatavat asutust.

a) vaatlesime 4 teenusepakkuja (KMB, Töötukassa, REKK ja SKA) teenuste kättesaadavust ühistranspordi abil (kriteerium: maksimaalselt 1 tööpäev teenuse tarbija aega ühe kohtumise kohta).

b) vaatlesime 4 suuremat, viimase aja ümberkorraldust järgmistes asutustes: Keskkonnaametis, Töötukassas, Politsei- ja Piirivalveametis ning Põllumajandusametis (kriteerium: teenuste kättesaadavust peetakse oluliseks, seda hinnatakse ja arendatakse läbimõeldult – kättesaadavus on pikaajaliselt tagatud).

Milline on riigi teenuste kättesaadavus?

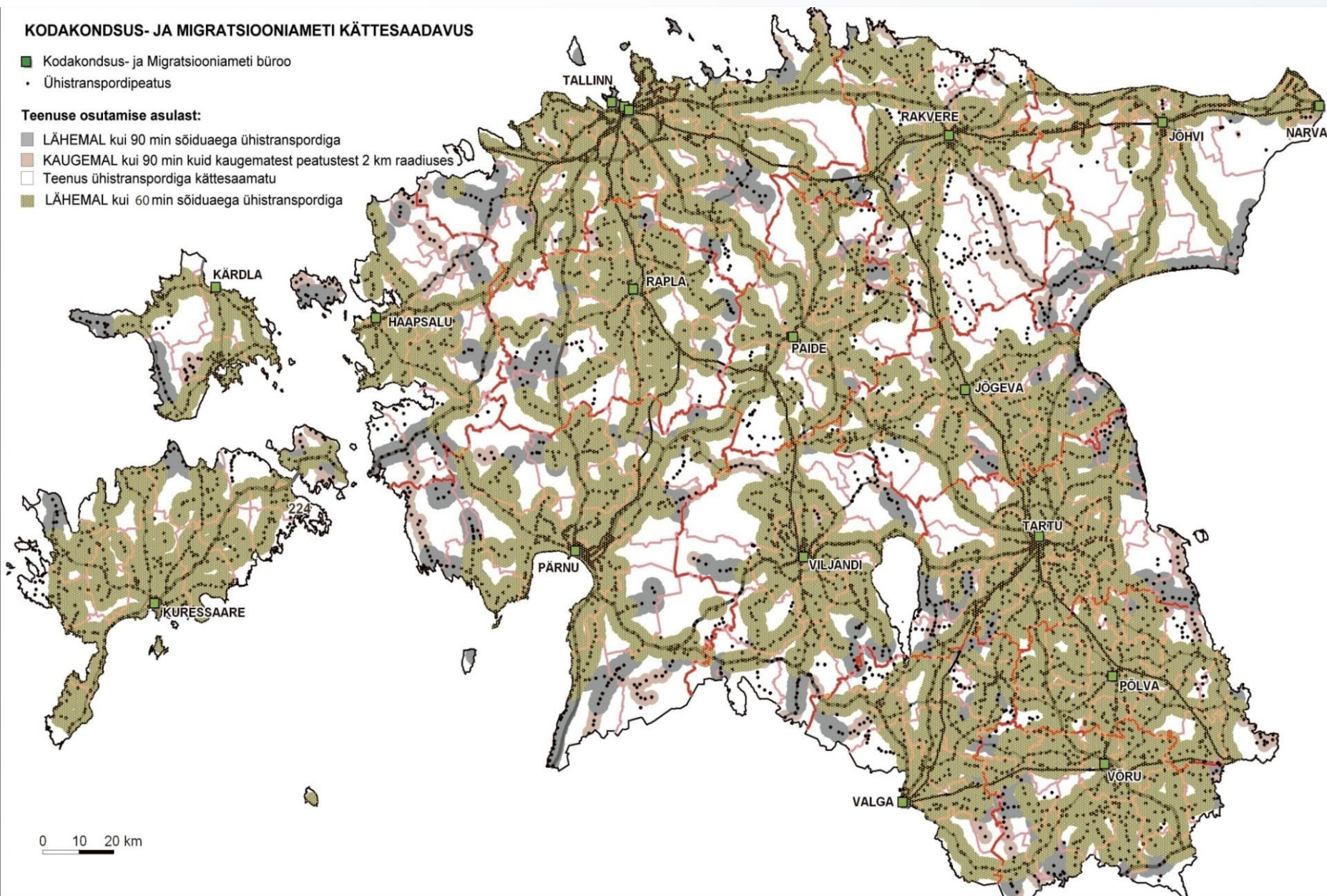
- **Riigi teenused ei ole igas maakonnas kättesaadavad.** Rohkem kui kolmekümnel tuhandel inimesel, kulub ühistransporti kasutades auditeeritud riigiasutuses käimiseks terve tööpäev või enam.

KODAKONDSUS- JA MIGRATSIOONIAMETI KÄTTESAADAVUS

- Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti büroo
- Ühistranspordipeatus

Teenuse osutamise asulast:

- LÄHEMAL kui 90 min sõiduaega ühistranspordiga
- KAUGEMAL kui 90 min kuid kaugematest peatustest 2 km raadiuses
- Teenus ühistranspordiga kättesaamatu
- LÄHEMAL kui 60 min sõiduaega ühistranspordiga



Kättesaadavus maakonniti:

Maakond	PA	KMA	KMA (60 min)	Töötukassa (15-62 aastased)	REKK (määratle- mata koda- kondsusega)
Harju (va Tallinn)	3091 (2%)	3125 (2%)	7989 (5%)	1600 (2%)	139 (1%)
Hiiu	516 (5%)	483 (5%)	1074 (10%)	345 (5%)	17 (100%)
Ida-Viru	2353 (1%)	3030 (2%)	6681 (4%)	2690 (2%)	1278 (4%)
Jõgeva	901 (3%)	1130 (3%)	3003 (8%)	319 (1%)	152 (31%)
Järva	1201 (3%)	1303 (4%)	1712 (5%)	803 (3%)	216 (43%)
Lääne	1112 (4%)	1930 (7%)	4357 (16%)	364 (2%)	726 (85%)
Lääne-Viru	4875 (7%)	12642 (19%)	13705 (21%)	4635 (11%)	1307 (51%)
Põlva	1439 (5%)	1499 (5%)	1712 (5%)	200 (1%)	134 (48%)
Pärnu	2189 (2%)	2874 (3%)	5949 (7%)	1834 (3%)	1722 (100%)
Rapla	1393 (4%)	1831 (5%)	2857 (8%)	1071 (4%)	199 (37%)
Saare	1381 (4%)	1714 (5%)	2262 (6%)	321 (1%)	188 (100%)
	0 (0%)	0 (0%)	5412 (1%)	0 (0%)	2 (0%)
	777 (1%)	1492 (1%)	6628 (4%)	937 (1%)	78 (2%)
Valga	1048 (3%)	805 (2%)	2061 (6%)	328 (1%)	1696 (92%)
Viljandi	1952 (4%)	2847 (5%)	5558 (10%)	1071 (3%)	263 (62%)
Võru	501 (1%)	648 (2%)	1792 (5%)	328 (1%)	140 (54%)
Inimesi kokku	24729	37290	72752	16718	8257

Milles on probleemid ja kus on riskid? (I)

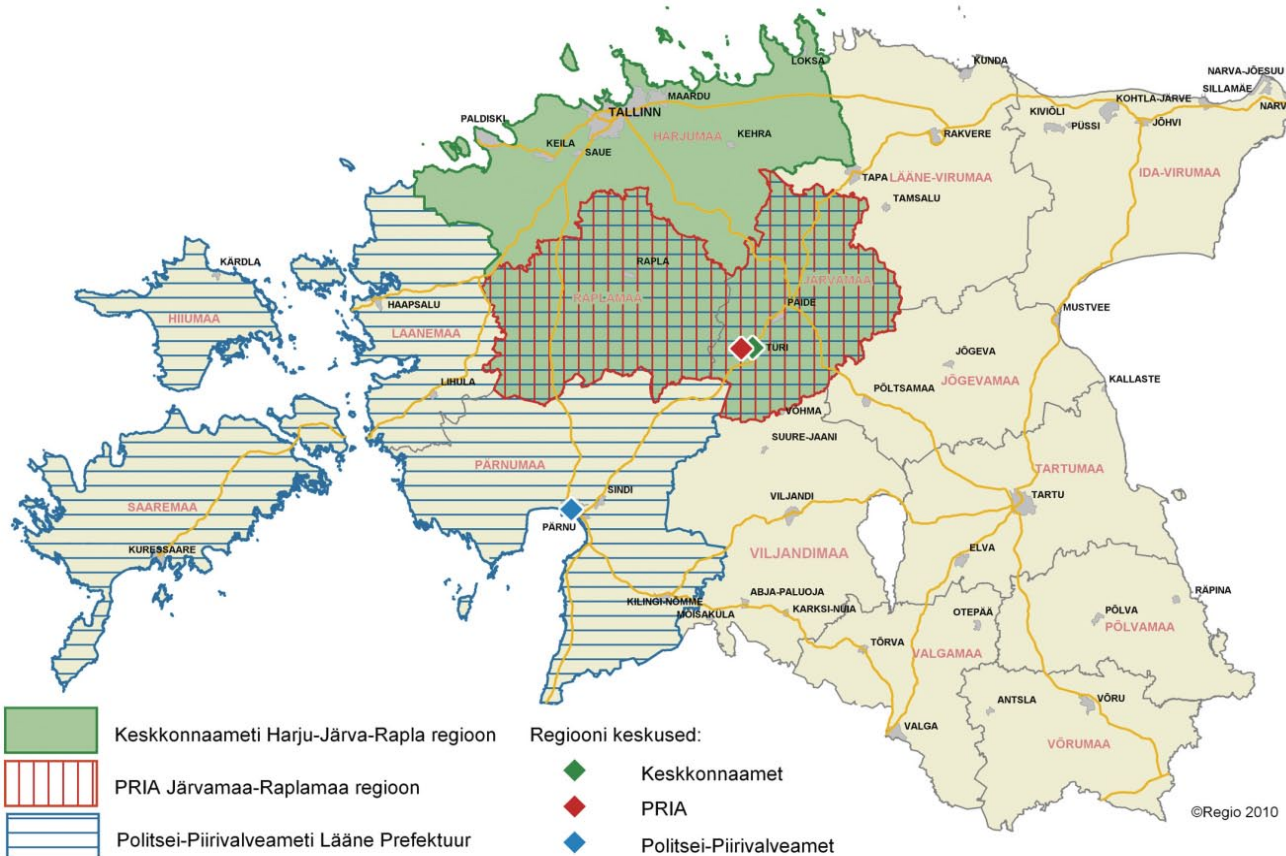
Horisontaalne koordineatsioon ei toimi

- Regionaalminister peaks aktiivsemalt sekkuma riigi regionaalhalduse kujundamisse selliselt, et riigi teenused oleks kõigis maakondades ühtlaselt kättesaadavad. Teenuste kättesaadavuse seire ja nõustamine on juhuslik, probleem on alatähtsustatud ja vastutus killustatud.
- Puudub täpne ja igal ajahetkel õige ülevaade sellest, kus ja milliseid teenuseid riigiasutused osutavad.
- Puuduvad üldised põhimõtted, kus peaks riigiasutused paiknema ja riigiasutuste võrk on kujunenud ühe ametkonna vajadustest lähtuvalt. Enamiku teenuste osutamine maakonnakeskustes põhineb taval ja riigiasutuste kohalike esinduste sulgemine võib toimuda suurema avaliku aruteluta.

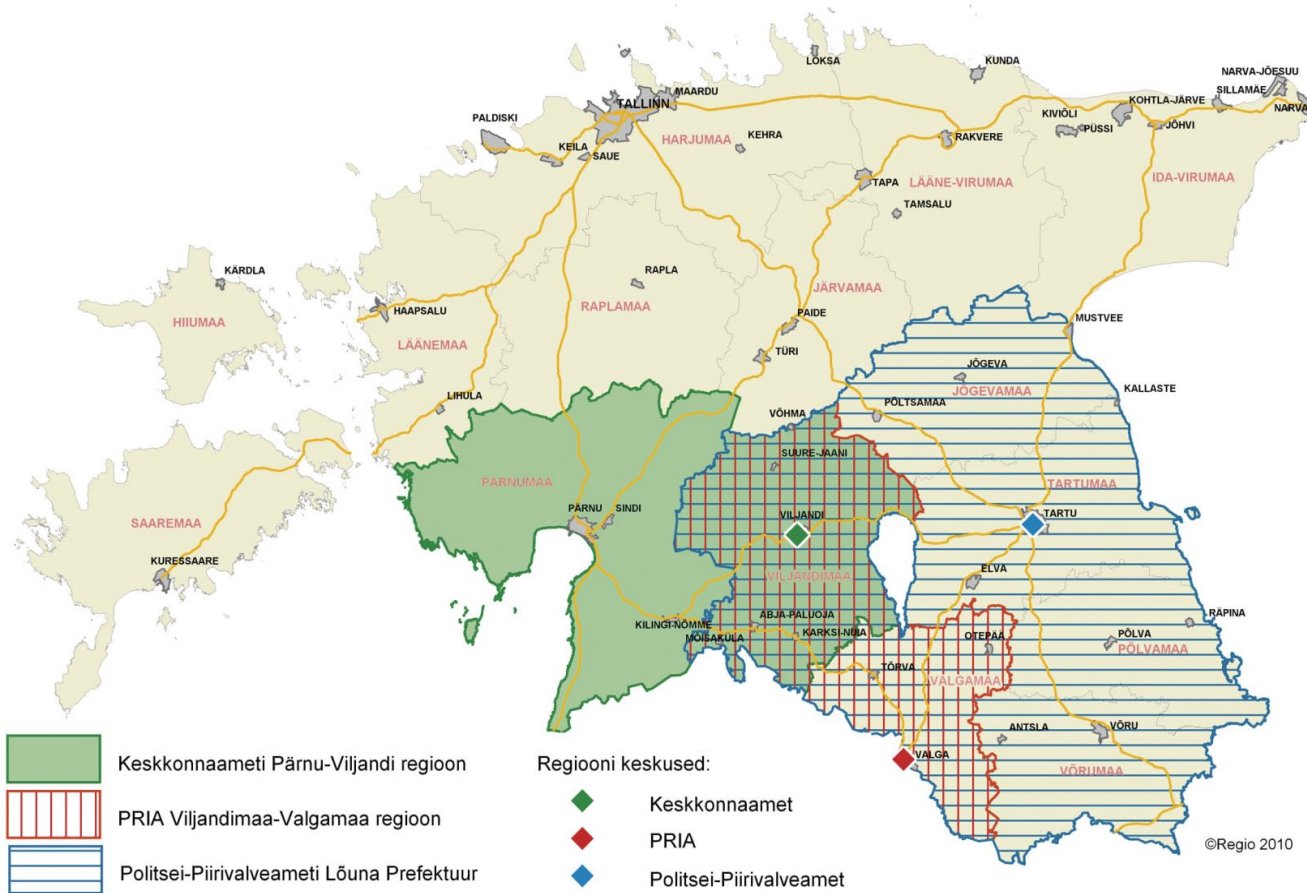
Milles on probleemid ja kus on riskid? (II)

Maakonnakeskustel põhineva riigi teenindusvõrgu muutmine regioonikeskustepõhiseks ei ole kiiresti ja odavalt tehtav ning teenuste kättesaadavus halveneks. Erinevate asutuste regioonide arv ja ulatus ei ole samad ning regioonikeskused ei lange kokku. Ühistransport on korraldatud maakonna keskselt.

Regioonid Rapla maakonna näitel



Regioonid Viljandimaa näitel



Milles on probleemid ja kus on riskid? (III)

- Auditis käsitletud riigiasutused osutasid tendentsile, et riigipalgaliste töökohtade arv väheneb neis maakondades, mis ei osutu regioonikeskusteks.
- Ümberkorraldusi riigiasutustes tehakse valdavalt organisatsiooni vajadustest lähtuvalt. Teenuste kättesaadavuse parandamine ei ole ümberkorralduste eesmärkide seas ja ümberkorralduste mõju teenuste kättesaadavusele ei mõõdeta.

Milles on probleemid ja kus on riskid? (IV)

- Ümberkorraldusi ei nähta alati ette organisatsiooni arengukavas.
- Sääst ei ole enamikul juhtudel ümberkorralduste eesmärkide seas.
- Ümberkorralduste maksumuse kohta puuduvad usaldusväärsed kalkulatsioonid ja kokkuvõtteid ei mõõdeta.

Eelarve kulude muutus ümberkorralduste järel

Eelarveüksus	Eelarveaasta tegevus- ja muude kulude eelarved (mln krooni) ning muutused võrreldes eelmise aastaga (%)						
	2007	2008	%	2009	%	2010	%
Keskkonnaamet*	159	195	23%	173	-11%	158	-9%
Töötukassa*	–	–	–	3427	–	3428	–
Põllumajandusamet*	105	96	-8%	80	-17%	72	-10%
Politsei- ja Piirivalveamet*	2118	2457	16%	2278	-7%	2067	-9%

* Enne asutuse moodustamist on eelarve leitud uue asutuse moodustanud asutuste eelarvete summana
Allikas: Riigikontrolli arvutused auditeeritavate esitatud info, eelarve seaduste ja riigieelarvestrateegia alusel

Soovitused regionaalministrile

- Juhtida regionaalarengu eesmärkidest lähtuvalt põhimõtete väljatöötamist, mis käsitlevad riigiasutuste võrgustiku kujundamist.
- Nõuda ministeeriumitelt enda valitsemisala riigiasutuste paiknemise kava koostamist.
- Analüüsida riigiasutuste ümberkorraldamise kavu ja nõustada ümberkorraldusi planeerivaid riigiasutusi teenuste kättesaadavuse tagamiseks.

Regionaalminister vastas:

- Riigiasutuste paiknemisest olulisem on osutatavate teenuste kättesaadavus. Teenuste kättesaadavuse põhimõtted ja kriteeriumid vajavad kokkuleppimist ja määratlemist. Põhivastutus teenuse kättesaadavuse tagamisel lasub oma valitsemisala piires vastaval ministeeriumil. Kas kättesaadavuse määratlemiseks on sobilik regionaalarengu strateegia või mõni dokument, vajab kaalumist.
- Regionaalarengu strateegia ajakohastamine on kavas 2012 koos üleriigilise planeeringu ja EL struktuuriabi järgmise programmeerimis-perioodi ettevalmistamisega.
- Ministeeriumite kohahalduse kirjelduse ja tööhõive prognoosi koostamise saab lahendada rahandusminister ministeeriumite valitsemisala arengukavade üle peetavatel läbirääkimistel.
- Nõustume soovitusel kehtestada juhis regionaalarengule kaasnevate mõjude hindamiseks.

Soovitus justiitsministrile

- Parandada õigusloome süsteemi, et õigusaktide mõjude hindamiseks oleksid olemas sobivad juhendid ning oleks teada, kes vastutab mõjude hindamise eest.

Justiitsminister vastas:

- Õigusaktide mõjude analüüsi töörühma töö viiakse lõpule ja vajaduse korral muudetakse või täiendatakse töörühma ettepanekute alusel Vabariigi Valitsuse reglementi ning Vabariigi Valitsuse 8. 9. 1999. aasta määrust “Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskiri”.

Soovitused rahandusministrile

- Parandada riigiasutuste ümberkorralduste finantsplaneerimist ja kooskõla strateegilise planeerimise süsteemiga.
- Arendada riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste registrit, et see kajastaks kõigi riigiasutuste ja nende piirkondlike struktuuriüksuste paiknemist ning kohapeal osutatavaid teenuseid.

Rahandusminister vastas:

- Organisatsiooni arengukavad vaadatakse üle strateegilise juhtimise arenduse käigus, et seal kajastataks riigieelarve strateegia koostamisel aastateks 2012-2015 ka asutuste piirkondliku paiknemisega seotud küsimused.**
- Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste register uuendatakse 2013. aasta lõpuks.**
- Nõudeid riigiasutuste ümberkorralduste kulutuste ja eeldatavate tulude analüüsimiseks tuleb täpsustada.**

Soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile

- Koostöös Siseministeeriumiga töötada välja regionaalarengu strateegia tegevuskavas ette nähtud ühtsed ühistranspordi korralduse standardid ning tagada, et nende rakendamisel ei halveneks riigi teenuste kättesaadavus.
- Koostöös maavanematega tagada avalikule kohalikule liiniveole kehtestatud soovituslike normide täitmine.

Majandus- ja kommunikatsiooniminister vastas:

- Ühistranspordi teenindustase maakondades ja kvaliteedistandardid vaadatakse üle ning vajadusel täiendatakse teede- ja sideministri asjakohast määrust.
- Kui standardid kehtestada kohustuslikena, siis on vaja lahendada ka nende täitmise kontrolli küsimus. Maavalitsustel puudub aga ressurss piisava järelevalve teostamiseks.

Täna tähelepanu eest!