

## **Haldusreformi ideed ja praktika**

Mart Laar (RiTo 2), Peaminister

### **Haldusreformi taust**

Viimastel aastakümnetel eri riikides toimunud avaliku halduse reformide fundamentaalsed põhjused on üsna sarnased. Ühise nimetajana on reformide ajendiks olnud majanduslikud probleemid – riik on muutunud liiga suureks ja kulukaks ning kontrolli kulutuste üle ebapiisavaks. Majanduskasvu aegadel riigi õlule tulnud uute funktsioonidega on kasvanud bürokraatia keerukus ja vähenenud efektiivsus, mistõttu ei suudeta kiiresti reageerida kodanike vajadustele. See on järjest enam viinud riigi ja rahva võõrandumisele. Vajadus professionaalsema ja paindlikuma avaliku sektori järele on tingitud ka välistest faktoritest, eeskätt süvenevast globaliseerumistentsist. Rahvusvaheliste organisatsioonide mõju kasv, Euroopa Liit, majanduskoostöö ja vabamad kaubandusrežiimid nõuavad riigi konkurentsivõime säilitamist. Oma roll on olnud ka uute info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate kasutuselevõtmisel, mis annab paremaid võimalusi informatsioonile ligipääsemiseks ja tõuke seniste tööprotsesside ümberkorraldamiseks (reformide taustast, ideedest ja eesmärkidest pikemalt vt OECD 1999).

Eesti riigi väljakutsed on üsna sarnased arenenud riikide omadele – kodanike rahuolematus pakutavate teenustega ja võimust võõrandumine, tuludega võrreldes liiga suured avaliku sektori kulud, globaliseerumine ja järjest tugevnev riikidevaheline konkurents, mis sunnib haldusaparaati tõhustama, et toetada majanduse arengut. Haldussuutlikkuse tõstmiseks eurotasemele ja kaasaegse avaliku halduse põhimõtete juurutamiseks on tarvis “tiigrihüpet”, mis oleks seni toimunud “loomulikust” arengust kvalitatiivselt erinev. Seega saab koalitsioonilepinguga<sup>1</sup> algatatud muutusi avaliku halduse toimimise parandamiseks nimetada kõikehõlmavaks reformiks<sup>2</sup>.

### **“Hea avalik haldus” ja haldusreform**

Eesti avalik haldus peab riigi konkurentsivõime kindlustamiseks ja kodanikuühiskonna tagamiseks olema senisest demokraatlikum ja efektiivsem. Haldusreformi eesmärgiks on optimaalsete kulutuste juures saavutada kodanike huve ja õigusi arvestav, innovatiivne, paindlik, kvaliteetne ja mõjus avalike funktsioonide täitmine, kus protsessid on avatud ja läbipaistvad ning ametnikud oma tegude eest rahvale ja poliitikutele vastust andvad (hea avaliku halduse aluseks võib võtta avaliku halduse printsiibid, vt SIGMA<sup>3</sup> 1998).

Selline ühes lauses haldusreformi eesmärgi sõnastamine on deklaratiivne ega avalda reformi tegelikku või täielikku sisu. Haldusreform hõlmab mitmeid erinevaid, kuid sellegipoolest omavahel seotud valdkondi või meetmeid, millel on omad (alam)eesmärgid. Arenenud maade reformisuundumusi iseloomustavad sagedasti avaliku sektori kulutuste vähendamine, strateegilise iseloomuga funktsioonide kontsentreerumine keskvalitsusele ja institutsionaalsed ümberkorraldused, detsentraliseerimise kaudu paindlikkuse suurendamine, kvaliteetsema ja kodanike vajadustele vastavate teenuste pakkumiseks uute

juhtimismeetodite ja tehnoloogiate rakendamine jne. Kuid need meetmed on erinevates reformikogemustes erinevate lahenduste ja rõhkudega (Lindquist 1999). Seetõttu ei saa Eesti kasutada nõu valmistehtud lahendusi, vaid peab leidma meie unikaalsele poliitilisele ja administratiivsele olukorrale sobivad vastused. Meil on hea võimalus õppida teiste maade kogemustest ja vigadest, kuid hetkekski ei tohi unustada, et Eesti stardipositsioon on arenenud riikide omast kardinaalselt erinev – olukorras, kus on vaja uusi radikaalseid lahendusi, pole meie haldussüsteem veel täielikult välja kujunenud. Nii omandab erilise tähenduse strateegiline planeerimine – vajadust kiirete lahenduste järele tuleb kombineerida pikemaajaliste eesmärkide ja plaanide väljatöötamisega. Tasakaalu inertse riigiparaadi ja kiire muutmise vajaduse vahel peavad leidma strateegilised töögrupid, mis moodustati valitsuse protokollilise otsusega 4. juulil 2000. aastal.<sup>4</sup> Töögruppide ülesanne on leida Eestile sobivad lahendused “hea avaliku halduse” loomiseks.

### **Haldusreformi strateegiate olemus**

Kuna haldusreform on pikaajaline protsess, mille käigus tingimused kindlasti muutuvad, on oluline vältida sellele lähenemist grandioosete plaanide kaudu, milles rakendatakse tehnokraatlikke meetodeid eelnevalt kindlaks määratud eesmärkide täitmiseks. Me vajame eduvisiooni sellest, milline näeb välja hea avalik haldus meie riigis, ja pikaajalisi, kuid paindlikke plaane, mis mobiliseeriks jõupingutused selle visiooni saavutamiseks.<sup>5</sup> Töögruppide moodustamine haldusreformi läbiviimiseks ettenähtud viie strateegilise plaani väljatöötamiseks teenib mitmeid eesmärke. Laiema hulga ekspertide, teadlaste ja institutsioonide töötajate ning erinevate astmete ametnike kaasamine peaks suurendama ettevõtmise õnnestumise tõenäosust – koguneb uusi ideid, paraneb kommunikatsioon ja koordineerimine ning lihtsustub reformiplaanide elluviimine. Strateegiad peaksid siduma seniseid üksikalgatusi, määratlema valdkonna eesmärke ja prioriteete, järgitavaid põhimõtteid, reaalselt ajakava ja indikaatoreid reformi kulgemise hindamiseks ning vajaminevaid ressursse.

Strateegiliste plaanide väljatöötamist ja hilisemat täideviimist juhivad ministriumid, kaasates teisi valitsusasutusi. Strateegiate ühtluse ja seotuse tagamiseks koordineerib kogu protsessi Riigikantselei avaliku halduse büroo (AHB), kelle ülesanne on ette valmistada haldusreformi komiteele reformi elluviimiseks vajalike poliitiliste otsuste terviklik pakett – valitsuse haldusreformi programm ehk eduvisioon (VV protokolliline otsus nr 30, p 19, 04.07.2000).

Haldusreformi läbiviimiseks väljatöötatavad strateegiad koos lühipõhjuste ja seni tehtuga on järgmised.

### ***Kohaliku omavalitsuse ja regionaalhalduse arendamise strateegia***

Otsustamine kohaliku elu küsimuste üle peaks toimuma kohaliku omavalitsuse ehk kõige madalama valitsemise tasandil. Praegused Eesti omavalitsusüksused on väikese haldussuutlikkusega, täitmaks vastuvõetaval tasemel kõiki neile pandud või kohalikule omavalitsusele traditsiooniliselt omaseid ülesandeid. Haldusterritoriaalse reformi läbiviimise üks põhjus ongi subsidiaarsusprintsipi järgimise vajadus. Omavalitsusüksuste ühendamise

idee põhineb kaalutlusel, et suuremates omavalitsusüksustes on paremad võimalused eelarverahade ja investeeringute juhtimiseks ning inimressursside kasutamiseks (eriti oluline on ametnike professionaalsuse arendamine), mis peaks parandama omavalitsusüksuste efektiivsust. Tugevnenud avalike teenuste osutamise võimega omavalitsusüksustele on võimalik üle anda omavalitsuslikke funktsioone, mis seni on olnud keskvalitsuse kanda.

Liitmine ei ole eesmärk iseeneses. Omavalitsusüksuste terviklikkuse tagamiseks andis valitsus maavanematele ülesande koostada 1. detsembriks 2000 koostöös kohaliku omavalitsusega uue haldusterritoriaalse korralduse kavand. (VV protokolliline otsus nr 21, p 23, 05.09.2000, lisaks VV protokolliline otsus nr 30, p 16, 07.04.2000). Valitsuse seisukoht kehtestada uus haldusjaotus koos 2002. aasta kohalike valimistega on toiminud katalüsaatorina, sundides omavalitsusüksusi kiiremale konsolideerumisele seal, kus lahendused olid juba silmaga näha, aga ka kohtades, kus arutelud ühinemiseks olid erinevatel põhjustel alles lapsekingades.

Haldussuutlikkuse tõstmiseks ja suurema hulga avalike teenuste täitmiseks vajalike finantseerimisallikate tagamiseks tuleb üle vaadata omavalitsuste võimalused ja õigused kohalike maksude kehtestamiseks, ressursside ümberjaotamise mehhanismid keskvalitsuselt omavalitsusüksustele, samuti munitsipaalinvesteeringute kavandamise ja elluviimise ning neile eraldatavate investeeringutoetuste mehhanismi ümberkujundamine. Sise- ja rahandusministeeriumi koostöös toimuvad arutelud ning lahenduste otsimine nendele küsimustele.

Ülesannete efektiivsemaks ja kvaliteetsemaks täitmiseks (kodanikele lähemale toomiseks, nende vajaduste rahuldamiseks) on oma valitsusüksustel õigus moodustada vabatahtlikke ühisorganisatsioone ja liite. Haldus reformi Komitee otsuse kohaselt pole otstarbekas luua avalik-õiguslikke omavalitsusliite, kuna sellega kaasneks topeltstruktuuride tekkimine ja liitude sõltuvus keskvalitsusest.

Kavandatav ülesannete delegeerimine madalamatele tasanditele hõlmab ka keskvalitsuse regionaalse tasandi juhtimist. Keskvalitsuse ja kohaliku omavalitsuse vaheliste funktsioonide jaotamise kontekstis on tarvis selgemalt defineerida maavanema roll. Maavanem peaks olema keskvalitsuse esindaja regioonis, kes ühelt poolt kontrollib kohaliku omavalitsuse tegevuse seaduslikkust ja riiklike toetuste kasutamise otstarbekust, teiselt poolt täidab oma aparadi kaudu valitsusasutuste poolt temale pandud ülesandeid. Regionaalpoliitiliste sihtotstarbeliste vahendite jaotusmehhanismide määratlemine kohalike projektide teostamiseks on oluline kohaliku elu edendamise element, samuti ELi struktuurifondide rahade jaotamise eeltingimus. Maavanemale võiks siin jääda koordinaatori roll. Haldusreformi Komitee otsuse kohaselt peaks Eestis domineerima regionaalne halduskorraldus ehk prefektisüsteem, mis tähendab, et valitsusüksused täidavad kohapealseid ülesandeid maavanema kaudu (välja arvatud juhtudel, kui on otstarbekas moodustada eraldiseisvad üksused, mida kontrollivad haruministeeriumid). Selline süsteem ei takista maavanemate vahelist koostööd teenuste osutamiseks suuremal territooriumil kui üks maakond. Esimeses etapis maakondade liitmist ei tule, kuid ministeeriumid peavad oma

regionaalsete allüksuste paigutamisel arvestama nelja suurema keskusega (Tallinn, Tartu, Jõhvi, Pärnu).

### ***Eelarvereform ja finantsjuhtimise tugevdamine, sisekontrolli ja -auditi tugevdamise strateegia***

Eelarveprotsessi ja finantsjuhtimise kaasajastamine on üheks võtmevaldkonnaks teel haldusreformiga taotletavale säästlikule ja efektiivsele ressursikasutusele. Eesmärk saavutada tulemustele suunatud avalik haldus tähendab eesmärkide seadmise tava süstemaatilist juurutamist ning nende sidumist ressurssidega, teisisõnu järk-järgulist keskendumist sisendite asemel väljunditele. See omakorda eeldab tõhusa välis- ja sisekontrollisüsteemi olemasolu, mis võimaldab hinnata riigiasutuste juhtimise seaduslikkust ja tulemuslikkust. Võtmeroll on siin hästi toimiva siseauditi ülesehitamisel (rahandusministeeriumi poolt on väljatöötamisel antud teemat käsitlevad eelnõud, vt <http://www.fin.ee>).

Riigieelarvest eraldatav raha peab olema seotud poliitilistes programmides seatud eesmärkidega (valdkondade arengustrateegiad, mille alusel on koostatud tegevusplaanid ja programmid, aga ka avalike organisatsioonide enda strateegilised arengukavad). Igasugused plaanid on standardiks, mille alusel hinnatakse tulemuslikkust. Pikemaajaline planeerimine ja strateegilise iseloomuga dokumentide väljatöötamine on valitsusasutustele juba tuttav nõue eelarve koostamise protsessist. Uus riigieelarve baasseadus, mis täpsustab senist eelarvega seotud strateegilise planeerimise korda, peaks Riigikokku jõudma juba sellel aastal ja rakenduma 1. jaanuarist 2001 (vt seaduseelnõud ja seletuskirja: <http://www.fin.ee>).

Ülesannete delegeerimine madalamatele juhtimistasanditele tähendab koos vastutusega ka õiguste ja ressursside üle otsustamise õiguse jagamist allapoole. See saab toimuda ainult vastavate kontrollimehhanismide olemasolul (tsentraliseeri selleks, et detsentraliseerida).

Ressursside sidumine tulemustega eeldab riigi ülesannete täpsustamist – riik peaks tegelema strateegiliste ülesannetega, keskvoimule mitteomased funktsioonid peaks aga üle andma era- ja kolmandale sektorile või/ja kohalikule omavalitsusele. Riigi funktsioonide kaardistamise ja analüüsimise projekt on juba käivitunud, see peaks andma informatsiooni, mille alusel saaks otsustada teenuste üleandmise või lepinguga väljaandmise otstarbekuse kohta.

### ***Kodanikule suunatud avaliku halduse arendamise strateegia***

Hästitoimiva avaliku halduse printsiipideks on avatus, läbipaistvus, etteennustatavus ja usaldatavus ning kontroll riigi tegevuste üle. Tubli samm nende eesmärkide saavutamiseks on kvaliteedi mõiste juurutamine avalikus sektoris. Kvaliteetse teenuse tunnused on standardite olemasolu, mis tagavad avaliku teenuse usaldatavuse, ning aktiivne inimeste teavitamine standarditest ja õigustest neid oma huvides kasutada, samuti inimestelt tagasiside kogumine süsteemi toimimise parandamiseks, teenuste kättesaadavus jne. Nimetatud kvaliteetse teenuse tunnused samastuvad avaliku halduse printsiipidega (vt SIGMA 1998). Seetõttu on läbimõeldud kvaliteedijuhtimise kasutamine oluline osa

haldusreformist. Avaliku sektori juhid peavad õppima mõtlema kvaliteedikesksetes terminites, mis aitavad neil paremini mõista nii oma organisatsiooni eesmärke kui klientide vajadusi. Valitsus on kinnitanud teenusstandardite rakendamise põhimõtted, mis sätestavad nende järk-järgulise sisseviimise riigiasutustes.

Teine oluline initsiatiiv, mille juurutamine aitab paremini rakendada avaliku halduse printsiipe, on teenuste integreerimine ja ühtsete teeninduskeskuste loomine. Siit on loogiline jätk 7 x 24 printsiibi alusel toimiva halduseni (7 päeva nädalas ja 24 tundi päevas), mille eeldus on info- ja kommunikatsioonitehnoloogia arendamine ja rakendamine. Riigiasutuste vahelise asjaajamise lihtsustamiseks on alustatud dokumendihalduse programmi väljatöötamist, mis peaks laienema ka kodanike ja riigiasutuste vahelisele asjaajamisele.

Samm demokraatliku kontrolli tõhustamiseks avaliku halduse tegevuse üle on avaliku teabe seaduse vastuvõtmine.<sup>6</sup> Ühtlasi on välja töötatud Eesti erakondade ja mittetulundusühingute katusorganisatsiooni vaheline koostöömemorandum (14.12.1999, <http://www.ngo.ee/partnerlus/memorandum>) Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni loomiseks. Veel peab tegema olulisi jõupingutusi digitaalallkirja seaduse rakenduste väljatöötamisel ja riigi dokumendihalduse programmi läbiviimiseks. Infotehnoloogial ongi oluline roll avaliku halduse muutmisel avatumaks ja läbipaistvamaks.

***Valitsemisinstitutsioonide rollide piiritlemine ja täpsustamine ning strateegia valitsemisinstitutsioonide tööjaotuse ja koostöö optimeerimiseks; poliitikakujunduse tugevdamise strateegia***

Institutsionaalsete rollide piiritlemise ja täpsustamise tuumaks on senise abstraktse avaliku võimu käsitlemise ümbermõtestamine poliitika väljatöötamise ja elluviimise ning avalike teenuste osutamise terminites. Suunavateks põhimõteteks on poliitilise ja administratiivse juhtimise selgem eraldamine ning poliitikate väljatöötamise ja elluviimise kvaliteedi tõstmine. Lahendamist vajavad mitmed küsimused: poliitilise ja administratiivse juhtimise vahetamine, ministriumide roll oma valdkondade arengustrateegiate koostamisel ja poliitikate väljatöötamisel ning see, kas ministriumide allasutused on pelgalt poliitika elluviijad või on neil piiratud sõnaõigus poliitikakujundamise protsessis. Samuti küsimus, millised organisatsioonid pakuvad avalikke teenuseid ning milliste teenuste osutamise saab üle anda või lepinguga delegeerida era- ja kolmandale sektorile. Nende küsimustega tegeleb ettevalmistatav halduskorralduse seadus (vt eelnõu <http://www.just.ee>).

Poliitika kujundamisest ja analüüsist peab saama keskvalitsuse (eriti ministriumide) tegevuse üks peamisi ülesandeid. See nõuab meilt võimet näha ette pikema aja peale. Nende asutuste töös peab saama igapäevaseks ülesandeks strateegiliste dokumentide koostamine, kuid tõusma peab ka valitsuse programmiliste dokumentide kvaliteet. See on sügavat ekspertteadmist nõudev tegevus, mis eeldab poliitika planeerimist tundvat ametnikkonda.

Ühiskonna ees seisvaid probleeme ei saa tihtipeale vaadelda kitsalt ühe ministriumide haldusala küsimustena. Terviklik asjade käsitlemine eeldab väga head poliitikate koordineerimist. Võtmeküsimus parema avaliku halduse loomisel ongi süstemaatilisem ja sundimatum koostöö erinevate valitsusasutuste vahel. Sama kehtib ka keskvalitsuse,

maavalitsuste ja omaavalitsuste vahelise ning nende tasandite sisese ühistegevuse kohta. Poliitikate asjatundlik väljatöötamine ja edukas elluviimine eeldab kindlasti ka väga head koostööd valitsusväliste organisatsioonide ja kodanikega – probleemide lahendamiseks kasutatavad võrgustikud on toimiva kodanikuühiskonna vältimatu tingimus. Mõlemapoolset kasu tõuseb oskuslikust ja läbimõeldud valitsusväliste organisatsioonide kaasamisest teenuste viimiseks kodanikeni haldus lepingute kaudu. Kodanike kaasamisega suureneb ka avaliku halduse läbipaistvus (<http://www.oecd.org/puma/citizens>).

### ***Avaliku teenistuse arendamise strateegia***

Professionaalse avaliku teenistuse saavutamiseks, mis tugineks demokraatliku õigusriigi põhimõtetele ning vastaks kõrgetele kvaliteedi, tõhususe, usaldatavuse ja erapooletuse kriteeriumidele, tuleb teha olulisi jõupingutusi. Arenenud riikide kogemused näitavad, et avaliku halduse reformimine ei õnnestu ilma põhjalike muutusteta avalike teenistujate tööharjumustes (Lindquist 1999, 12). Oleks lühinägelik samastada haldusreformi muutustega riigivalitsemise struktuurides ja haldusmehhanismides. Keskendumine töömeetodite muutmisele on see, mis tagab pikaajalise edu. Lihtsalt öeldes on küsimus selles, kuidas inimesed töötavad, suhtlevad, probleeme lahendavad, otsuseid langetavad või koostööd teevad. Need elemendid kokku moodustavadki halduskultuuri, mis tänasel päeval on Eestis endiselt lubamatult bürookraatlik. Halduskultuuri muutmiseks on vajalik laialdane koolitus. Pidev arenemine ja õppimist soodustava keskkonna loomine peaks olema üks avaliku teenistuse arendamise strateegilistest eesmärkidest.

Kaasaegse personalipoliitika rakendamine on jätkusuutliku avaliku teenistuse loomise võtmeküsimus. Avaliku teenistuse mehitamise ja karjäärijuhtimise poliitika, valiku, värbamise, edutamise ja tasustamise korraldamine peavad olema suunatud kvaliteetse töötajaskonna ja tulemuslikkuse tagamisele kõigis valitsemise valdkondades ja tasanditel. Avalike teenistujate eetilised väärtused ning vastutavus nõuavad jätkuvat tähelepanu avaliku teenistuse arendamises. Diskussiooni ja lahendust lähemas tulevikus nõuab ka institutsionaalse vastutuse korrastamine.

Vaja on muuta nii avaliku teenistuse seadust kui ka avaliku teenistuse palgakorraldust ja motivatsioonimehhanisme. Lahendamist vajavad küsimused on veel avaliku teenistuse ja selle liikide ulatuse ning teenistujatele ettenähtud garantiide eesmärgipärane piiritlemine. Töötatakse välja ettepanekuid avaliku teenistuse seaduse muutmiseks: rahandusministeeriumi ettevalmistatud palgareform asendab praegused 35 palgaastet ametiasutuse kokkulepitud palgasüsteemiga. Uuele süsteemile läheb osa asutusi üle juba 2001. aastal.

### **Vabariigi Valitsuse roll haldusreformi läbiviimisel**

Rahvusvahelises praktikas on kõige edukamad olnud reformid, mida on vedanud poliitilised juhid koos administratiivjuhtidega. Kuigi administratiivjuhid võivad olla reformide initsiaatoriteks, on kõikehõlmava reformi õnnestumiseks siiski vaja poliitiliste liidrite toetust. Üldjuhul eeldavad edukad kõikehõlmavad reformid kesket juhtimist (Lindquist 1999). Kui Eestis vastutavad haldusreformi valdkondade väljatöötamise ja elluviimise eest

ministeeriumid ning avaliku halduse bürool on koordineerimise, protsessi jälgimise, motiveerimise ja valitsuse abistamise roll, siis valitsuse enda ülesanded on lühidalt järgmised (vt Brosnahan 1999; Lindquist 1999).

- Vabariigi Valitsus (VV) peab olema haldusreformi eestvedaja, kes oma pühendumisega aitab kaasa selle ideede levitamisele ja veenab kahtlejaid, et tegu on meie endi – nii riigiaparaadi, kuid veelgi enam kodanike – huvidest lähtuva ettevõtmisega.
- VV püüab olla haldusreformi katalüsaator, kes kiirendab muidu venima kippuvat isearengu protsessi.
- VV peab veenma juhte muutusi läbi viima. Haldusreformi läbiviimisele on selgeks ohuks koormavad igapäevaülesanded, mis ei jäta aega uute väljakutsete seadmiseks ja innovatiivsete lahenduste otsimiseks.
- VV ülesandeks on teadvustada, et haldusreform nõuab uut mõtteviisi kõigilt avalikelt teenistujatelt. Eriti neilt, kes on peamisteks otsustajateks oma ministeeriumis, ametis, omavalitsuses, maavalitsuses, aga ka neilt, kes vahetult osutavad avalikke teenuseid.
- Valitsus peaks olema strateegilise mõtteviisi eeskuju, toetama oma otsustega reformi sihipärast kulgemist ning aitama seada strateegilisi sihte pikema aja peale. Tuleb keskenduda sellele, millest kõige rohkem sõltub riigi edu rahvusvahelises konkurentsisis ja kodanike heaolu parandamisel.
- VV on haldusreformi koordineerija. Sisulistes poliitikavaldkondades on valitsus täitevõimu keskne foorum, kus langetatakse haldusreformi (nagu teistegi poliitikaküsimuste) võtmevalikud pärast nende läbiarutamist haldusreformi komitees ning enne laiemale poliitilisele areenile suunamist. VV töökoormuse vähendamiseks on vajalik senisest efektiivsem koostöö ametnike tasandil. Organisatsioonilise poole pealt peab valitsus jälgima, et vastutus ei hajuks liigselt ja asjad saaks tehtud.
- Valitsus kui informeerija. Valdkondlike programmide või tegevusstrateegiate väljatöötamise integreerituse tagamine on palju tõhusam, kui arusaam ühisest eesmärgist õnnestub edastada kõigile haldusreformi osapooltele.
- VV kui haldusreformi kulgemise hindaja. Liialt palju viiakse läbi haldusreforme, mis algavad entusiastlikult, kuid mille elluviimiseks valatav higi ja vaev ei vääri kesist lõpptulemust. Seetõttu on VV kohustuseks aidata kaasa sellele, et reformi läbiviijad saaksid tagasisidet tehtava suhtes. Haldusreformi edukuse oluliseks näitajaks on, kas valitsus tervikuna töötab paremini demokraatlikust perspektiivist vaadatuna, st kas tulemused realiseeruvad kasvanud heaolus. Sellele saavad kõige paremini hinnangu anda kodanikud.

## Märkused

1. <http://www.riik.ee/valitsus/MIRkoal.html>
2. Näiteks Lindquist (1999) jagab reformid oma ulatuselt kolme kategooriasse: kõikehõlmavad reformid haaravad paljusid juhtimise aspekte ja puudutavad suuremat osa valitsusinstitutionidest; selektiivsed reformid võivad olla tähtsad, kuid keskenduvad ainult ühele või kahele valdkonnale, kindlale grupile institutionidele;

ad hoc reformid tegelevad kindla programmi või üksiku institutsiooniga, samas võib samal ajal käimas olla mitu ad hoc reformi.

3. <http://www.riik.ee/riigikantselei/ahb/uurimus.htm#sigma>
4. Vabariigi valitsuse (VV) protokolliline otsus nr 30, p 19, 04.07.2000, vt ka seletuskirja aadressil <http://www.riik.ee/riigikantselei/ahb>
5. "Haldusreformi strateegilise planeerimise raamistik", <http://www.riik.ee/riigikantselei/ahb>
6. eelnõu VV 30.05.2000 istungil heaks kiidetud, vt <http://www.sisemin.gov.ee/oigusloome/seaduseelnoud.php3>

### **Kasutatud kirjandus**

**Brosnahan, J. (1999)** Public Sector Reform Requires Leadership. OECD, Paris.

**Lindquist, E. a. (1999)** Reconceiving the Center: Leadership, Strategic Review and Coherence in Public Sector Reform. OECD, Paris.

**OECD (1999)** Synthesis of Reform Experiences in Nine OECD Countries: Government Roles and Functions, and Public Management. OECD, Paris.

**SIGMA (1998)** Euroopa avaliku halduse printsiibid: SIGMA kogumik nr 27. OECD.