

# Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas

*Kas inimeste jooksumine ametiasutuste vahel ja  
tarbetute paberite nõudmine on lõpetatud?*



# Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas

*Kas inimeste jooksutamise ametiasutuste vahel ja tarbetute paberite nõudmine on lõpetatud?*

## Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Eestis kasutab Statistikaameti andmetel Interneti kaks kolmandikku elanikkonnast. Interneti leviala katab peaaegu kogu riigi territooriumi. Loodud on infrastruktuur turvaliseks teabevahetuseks ja usaldusväärseks isikuvastuseks Interneti kaudu, seega ka e-teenuste osutamiseks. Isiku kaugtuvastamist ja tavaallkirjastamisega võrdsustatud digitaalallkirjastamist võimaldab ID-kaart, mis on Eesti elaniku kohustuslik esmane isikutunnistus ja mida on praeguseks välja antud enam kui miljonile inimesele. Ametiasutustel on avalike teenuste osutamiseks võimalik saada infot riiklikest andmekogudest, kasutades elektroonilisi lahendusi, näiteks X-tee rakendust. Seega on loodud eeldused avaliku teenuse kvaliteedi parandamiseks tänapäevaste info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendite abil.

### Mida me auditeerisime?

Hea halduse põhimõtte järgi peavad inimesed saama oma õigusi kasutada ja kohustusi täita võimalikult kiiresti ja mugavalt.

Riigikontroll auditeeris avalike teenuste kvaliteeti, analüüsides teenuste osutamise koostõla [hea halduse põhimõtetega](#). Hea halduse põhimõte nõuab inimese võimalikult vähest koormamist suhetes avaliku võimuga: inimene peab saama oma õigust kasutada või kohustust täita võimalikult kiiresti ja mugavalt, üleliigse asjaajamise ja kuluta. Infoühiskonnas tähendab see muu hulgas Interneti kaudu asjaajamise kasutamist, kui see on võimalik ja isikule vastuvõetav.

Tänapäeval võiks inimene saada ühes keskses lähtekohas täita oma kohustusi ja kasutada oma õigusi sõltumata sellest, kas teenust osutab kohalik omavalitsus, maavalitsus või riigiasutus.

Avalikud teenused jaotuvad kahte suurde rühma: esiteks soodustavate haldusaktide andmine (nt toetuse määramine) ning õiguste kasutamiseks (nt valimistel hääletamine) ja kohustuste täitmiseks (nt maksude deklareerimine) keskkonna loomine; teiseks n-õ ehtsad avalikud teenused (nt jäätmekäitlus, vee- ja energiavarustus, ühistransport, arstiabi). Riigikontroll valis auditeerimiseks esimesest rühmast nii riiklikke kui ka kohalike omavalitsuste pakutavaid enim kasutatavaid teenuseid.

Riigikontrolli hinnangul on avalik teenus kvaliteetne, s.o koostõlas hea halduse põhimõttega, kui

- teenuse kohta käiv info on isikule Internetist hõlpsasti kättesaadav;
- teabe saamine, teenuse taotlemine või kasutamine on võimalik ka Interneti teel, kasutades vajaduse korral digitaalset allkirja;

- teenuse taotlemiseks vajalikud plangid on Internetist lihtsalt leitavad, täidetavad ning salvestatavad ja saadetavad;
- kõik riigi või omavalitsuse asutuses teenuse osutamiseks tehtavad toimingud, sealhulgas inimestelt dokumentide või isikliku ilmumise nõudmine, on sisuliselt põhjendatud;
- asutused kasutavad inimese õiguste ja kohustuste üle otsustamiseks riigi või KOVi andmebaasis olevaid andmeid, nõudmata asjatult paberdokumendi esitamist.

Eeltoodud hea halduse kriteeriumite alusel on igal avalikku teenust osutaval asutustel võimalik hinnata kasutaja vaatenurgast kõikide enda poolt pakutavate teenuste kättesaadavust ja mugavust.

### Miks see on oluline maksumaksjale?

Nüüdisaegsete info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) vahendite kasutamine avalike teenuste osutamisel ning tarbetute bürokraatlike protseduuride kaotamine hoiab kokku teenuse kasutajate aega ja raha ning võimaldab muuta ka asutuste tööd kiiremaks, säästlikumaks ja sujuvamaks. Avaliku sektori ülesannete täitmise mõistlik korraldus on ühiskonna edu ja tugeva majanduse üheks eelduseks.

Uuringutest nähtub, et Eestis kasutab e-valitsemise vahendeid ja võimalusi oluliselt väiksem osa rahvastikust, kui võiks loodud eeldusi arvestades oodata. Näiteks kasutas Eurostati andmetel, mis põhinevad Statistikaameti uuringu tulemustel, möödunud, 2006. aastal avaliku võimuga suhtlemiseks (info saamiseks avaliku sektori veebilehtedelt, plankide allalaadimiseks, täidetud avalduste saatmiseks) Interneti kõigest ~ 29% 16–74aastastest inimestest. Nii riigi, kohaliku omavalitsuse kui ka maksumaksja seisukohalt on oluline, et e-teenuste osutamiseks loodud infrastruktuuri oleks võimalik hõlpsasti kasutada ja et e-teenuseid tegelikkuses kasutataks. Loodud lahendused peaksid olema kasutajasõbralikud ning tagama avalike teenuste kohta info leidmise, teenuste saamiseks taotluste esitamise ning teenuse osutamise ametiasutusse kohale minemata.



Eesti kui eduka e-riigi kuulsus põhineb ammustel lahendustel

Karikatuur: Urmal Nemvalts, Postimees

## Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

**Olgugi et hea halduse põhimõtete ellurakendamiseks on riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused pingutusi teinud, ei ole Riigikontrollil võimalik kinnitada, et infoühiskonnas nõutav avalike teenuste kvaliteet on alati tagatud.**

- Info teenuse osutamise kohta on inimestele enamasti kättesaadav, kuid teave on pahatihti killustatud või puudulik, paiknedes erinevatel veebilehtedel või sisaldades otseviiteid aegunud lehekülgedele. Info pakkumisel ei lähtuta seega inimese vajadustest ja huvidest, vaid pigem täidetakse teabe avalikustamise kohustust ametnikule lihtsamal viisil ning kõikides riigi ja omavalitsuse asutustes erineval moel.
- Üldjuhul on teenuse taotlemine digitaalselt allkirjastatud viisil võimalik, kuid sageli puudub riigiasutuse või kohaliku omavalitsuse veebilehel taotluse plank või on selle täitmine, täidetud kujul salvestamine või digitaalselt allkirjastatud kujul saatmine keeruline.
- Mitmetes asutustes nõutakse paberdokumentide esitamist ka siis, kui andmebaasis on vajalik teave tegelikult olemas ja asutus lähtub lõpuks nagunii andmekogus olevast teabest. Sellistel puhkudel tuuakse üldjuhul põhjenduseks sellekohane nõue õigusaktides.
- Asutustest ei saa üldjuhul haldusakte kätte elektrooniliselt ning digitaalselt allkirjastatult. Taotlusplankidel puudub koht ka sellise soovi avaldamiseks.
- Valimisse sattunud asutustel ja KOVIDel on kõigil piisav tehniline varustatus, et võimaldada elektroonilist suhtlemist, kuid ametnike hinnang teabe jagamise vajalikkusele ning nende teabe uuendamise ning elektroonilise suhtlemise oskused on erinevad.
- Avaliku teenuse osutamisel oleks võimalik menetlust tõhusamaks ja kiiremaks muuta, jättes ära üleliigsed menetlusprotseduurid ning koolitades ametnikke elektroonilise suhtluse valdkonnas.
- Ka siis, kui asutus on loonud võimalused elektrooniliseks asjaajamiseks, on selle võimaluse kasutajaid paljudel juhtudel vähe. Sellise olukorra põhjuseks võib olla nii teadmatus kui ka e-teenuse kasutamise ebamugavus.
- Riigi poolt kohalikele omavalitsustele kohustuste panemisel peaks riik ühtlase kvaliteedi tagamiseks võimaldama ka nende ülesannete täitmiseks vajalikud infosüsteemid.
- Teenuste ebaühtlast kvaliteeti aitaks leevendada ja üldist kvaliteeti parandada soovituslike juhendite koostamine avalike teenuste kohta info jagamiseks veebilehtedel ja näidislahenduste väljatöötamine kohalikele omavalitsustele. Üheks võimaluseks oleks Riigikontrolli arvates algatada e-kodaniku harta, s.o inimese ja avaliku sektori vahelise elektroonilise suhtlemise kvaliteedistandardite koostamine.

**Regionaalministri, majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi, justiitsministri, sotsiaalministri, rahandusministeeriumi ja auditeeritute vastused:**

Regionaalminister kinnitab oma vastuses, et auditis toodud kitsaskohad on kasulikud edasiste tegevuste planeerimisel, mille eesmärgiks on parandada avalike teenuste kvaliteeti. Minister toetab põhimõtteliselt enamikku Riigikontrolli seisukohtadest ja möönab samas, et soovitude täitmine sõltub otseselt asjaolust, kas ja millal regionaalministri pädevust laiendatakse avaliku halduse osas. Vastav seadusemuudatus on väljatöötamisel.

Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium toetab üldjoontes Riigikontrolli seisukohti ning kinnitab, et mitmes soovitusel toodu kuulub ministeeriumi prioriteetide hulka.

Justiitsminister võtab kontrolliaruandes toodud järeldused ja soovitused teadmiseks.

Sotsiaalminister teatab, et osas soovitustes kajastatu on juba praegu igapäevapraktikas kasutusel ning ülejäänud soovitustega arvestatakse uute arenduste puhul.

Rahandusministeerium jääb ühtse riigilõivude kogumise ja haldamise süsteemi loomise suhtes eriarvamusele ning kirjeldab juba olemasolevaid makselahendusi, mille laiem kasutuselevõtt võimaldaks e-teenused muuta mugavamaks.

Statistikaamet ning Kodakondsus- ja Migratsiooniamet ei võtnud selget seisukohta esitatud soovitude suhtes.

Valdav osa auditeeritud valdadest ja linnadest lubas edaspidi oma töös Riigikontrolli soovitustega arvestada ning selgitas hetkeolukorra põhjuseid nende omavalitsuses. Kui enamiku soovitustega nõustuti või ei väljendatud nende suhtes selget seisukohta, siis teistest soovitustest erinevalt jäi mitu kohalikku omavalitsust seisukohale, nagu poleks nende ametnike poolt andmebaasidesse tehtavate päringute üle kontroll vajalik. Üldjoontes leidsid kohalikud omavalitsused siiski, et Riigikontrolli audit oli väga vajalik ning tehtud soovitude järgimine parandaks oluliselt avalike teenuste kvaliteeti. Samuti jäi mitmes vastuses kõlama vajadus riigipoolse toe ja koordineerimise järele juhul, kui kohalikele omavalitsusüksustele on pandud ülesanne, mille täitmine eeldab infosüsteemi väljaarendamist.

Riigikontroll küsis seisukohta ka üleriigilistelt omavalitsusliitudelt. Eesti Maaomavalitsuste Liit nõustus põhiosas olulisemate järelduste ja ettepanekutega ning toetas eelnõus esitatud seisukohta, et riigi poolt kohalikele omavalitsustele kohustuste panemisel peab riik võimaldama ka nende ülesannete täitmiseks vajalikud infosüsteemid. Eesti Linnade Liit märkis, et toodud ettepanekute rakendamisel paraneks oluliselt avalike teenuste kvaliteet, ning rõhutas samuti riigi toe vajalikkust infoühiskonna arendamiseks kohalikele omavalitsusele.

## Sisukord

<b>Valdkonna ülevaade</b>	<b>6</b>
<b>Avaliku teenuse osutamise koostöla hea halduse põhimõttega</b>	<b>6</b>
Teave ja plangid ei ole kergesti leitavad	7
Digitaalset allkirja kasutavad nii teenuse pakkujad kui ka tarbijad vähe	14
Vajadus tõendada andmeid paberdokumentidega väheneb andmebaaside usaldusvärsuse kasvuga	20
Võimalused elektroonilise haldusakti taotlemiseks ja kättesaamiseks ei ole praegu piisavad	24
Teenuste osutamisel tehakse põhjendamatu haldusprotseduure	26
Kontroll andmete kasutamise üle kas puudub või ei ole regulaarne	29
Teenuse kvaliteet ja kasutajakesksus ei ole üldjuhul e-teenuste arendamisel olulisel kohal	32
<b>Andmekogude kasutatavus avalike teenuste osutamisel</b>	<b>35</b>
Andmekogud on enamasti kasutuses, kuid andmete kvaliteet teenuste osutajaid ei rahulda	36
Elektrooniliselt menetletavate teenuste arv kasvab	40
X-tee vajab laiemat kasutuselevõttu	41
Andmekogud tuleb vastavusse viia turvalisusnõuetega	46
<b>Riigikontrolli soovitused ning Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused</b>	<b>47</b>
<b>Auditi iseloomustus</b>	<b>64</b>
<b>Riigikontrolli varasemaid auditeid avalike teenuste ja infotehnoloogia valdkonnas</b>	<b>65</b>
<b>Lisa A: Teenuste valim ja selle moodustamise põhimõtted</b>	<b>66</b>
<b>Lisa B: Kohalike omavalitsuste valim ja selle moodustamise põhimõtted</b>	<b>68</b>
<b>Lisa C: Valimisse sattunud kohalikele omavalitsustele saadetud küsitlus</b>	<b>70</b>
<b>Lisa D: Uuringukeskuse OÜ Tartu Klaster korraldatud uuringu kokkuvõte</b>	<b>71</b>

## Valdkonna ülevaade

1. Vabariigi Valitsuse seaduse järgi kuulub riigi infosüsteemide arendamise koordineerimine Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas. Siseministeeriumi valitsemisalas on kohaliku omavalitsuse arendamine. Vabariigi Valitsus on, lähtudes koalitsioonilepingust ja tegevusprogrammist 2007–2011, pannud regionaalministrile ülesandeks avalike e-teenuste arendamise. Praeguseks on regionaalminister kokku kutsunud töörühma Vabariigi Valitsuse seaduse muudatuste väljatöötamiseks, et muu hulgas laiendada regionaalministri pädevust nii, et ta avaliku halduse ministrina koordineeriks ka avaliku teenuse kättesaadavuse ja kvaliteediga seonduvat.
2. Avalike e-teenuste arendamist on Eestis juba aastaid kajastatud riiklikes infoühiskonna ja infopoliitika strateegiadokumentides. Neist „Infopoliitika põhialused 2004–2006” seadis üheks põhieesmärgiks juurutada e-teenused kogu avalikus sektoris ajavahemikus 2004–2009. „Eesti infoühiskonna arengukavas aastani 2013” rõhutatakse kasutajasõbralike avalike teenuste osutamise vajalikkust, samuti põhimõtet, mille kohaselt riigi infosüsteem peab olema teenusepõhine ja toimima lähtuvalt kasutaja vajadustest, mitte ametkondlikust ülesehitusest.
3. Euroopa Komisjoni tellitud ja Capgemini tehtud uuring Euroopa Liidu liikmesriikides avalike teenuste kättesaadavuse kohta näitab, et Eesti on täiselektroniliste avalike teenuste kättesaadavuses 2006. aastal<sup>1</sup> saavutatud 2. kohalt langenud käesoleval aastal<sup>2</sup> jagama 9.–12. kohta.

## Avaliku teenuse osutamise koostöö hea halduse põhimõttega

4. Haldusmenetluse seaduse § 5 lõike 2 järgi viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele. Riigikohus on seadust tõlgendades asunud seisukohale, et riik ja kohalik omavalitsus peavad hoiduma inimeste põhjendamatust koormamisest. Liigseks koormamiseks tuleks Riigikontrolli hinnangul pidada ka IKT-lahenduste rakendamata jätmist olukorras, kus nende rakendamine on tegelikult võimalik ja põhjendatud.
5. IKT-lahenduste olemasolu ei tähenda, et ametiasutused ei pea inimestega enam muus vormis (isiklik vastuvõtt, postside) suhtlema. Inimesele peab jääma võimalus valida, milline viis suhtlemiseks on tema jaoks kõige mugavam, ning õigus nõuda kvaliteetset teenust kõigi suhtluskanalite kaudu.
6. Auditi üheks põhiküsimuseks oli, kas avalike teenuste osutamisel lähtuvad riigi- ja omavalitsusasutused kohustuslikust hea halduse

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/online\\_availability\\_2006.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/online_availability_2006.pdf)

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov\\_benchmark\\_2007.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2007.pdf)



põhimõttest, mis keelab inimeste ülemäärase koormamise ja nõuab elektroonilise asjaajamise võrdsustamist kirjaliku asjaajamisega. Sealhulgas hindas Riigikontroll järgmist:

- kas info teenuse kasutamise korra ja tingimuste kohta on kergesti kättesaadav kõigi kanalite kaudu;
- kas teenuseid on võimalik taotleda elektrooniliselt digitaalse allkirja abil;
- kas riigi- ja omavalitsusasutused hangivad avaliku teenuse osutamisel vajaliku teabe ja kooskõlastused või nõuavad nende esitamist taotlejalt;
- kas otsus teenuse osutamise või sellest keeldumise kohta edastatakse taotlejale elektrooniliselt, kui too seda soovib;
- kas avalike teenuste osutamisel tehakse põhjendamatuid protseduure.

7. Püstitatud küsimustele vastamiseks analüüsis Riigikontroll valimisse sattunud riigi ja kohaliku omavalitsuse osutatavaid teenuseid (vt lisa A). Neist omavalitsuste pakutavate avalike teenuste kvaliteedi hindamiseks korraldas Riigikontroll valimisse sattunud 25 omavalitsuses (vt lisa B) küsitluse võimekuse kohta osutada oma valitsemisalas avalikke teenuseid digitaalseid kanaleid kasutades (vt lisa C). Lisaks tellis Riigikontroll empiirilise teabe saamiseks avaliku teenuse kvaliteedi kohta uuringu, mille eesmärgiks oli anda ülevaade omavalitsuste veebilehtede kasutamismugavusest, X-tee kasutamismugavusest ning kohalike omavalitsuste suutlikkusest e-suhtluse vallas (vt lisa D, kokkuvõtte uuringu tulemustest).

8. Teenuste analüüsi tulemuste alusel ei ole valimite piiranguid arvestades võimalik teha järeldusi küll kõikide riigiasutuste ning linnade ja valdade pakutavate kõikide teenuste kohta, kuid tehtud järeldusi ning soovitusi võiksid analüüsida kõik avalike teenuste pakkujad.

### **Teave ja plangid ei ole kergesti leitavad**

9. Avaliku teabe seaduse § 28 lg 1 määrab kindlaks teabe, mille riigi- ja omavalitsusasutused on kohustatud oma veebilehel avalikustama. Muu hulgas pannakse riigi- ja omavalitsusasutustele ülesanne avalikustada neile esitatavate avalduste ja muude dokumentide vormid ning vormide täitmise juhendid. Samuti näeb seadus ette kohustuse avalikustada veebilehel andmed üldkasutatavate teenuste osutamise kohta ja muudatuste kohta teenuste osutamise tingimustes ja hindades juba enne selliste muudatuste rakendamist. Lisaks teabe avalikustamisele veebilehel tuleb infot jagada ka muid kanaleid pidi ning viisil, mis tagab teabe jõudmise võimalikult kiiresti igaheni, kes teavet vajab.

10. Auditeeritud 25 kohaliku omavalitsuse veebilehel puudus audititoimingute ajal info osutatavate teenuste kohta kas täielikult või paiknes teave killustatult ega olnud hõlpsasti mõistetavas vormis. Ka teenuse taotlemise plank ning abistav info selle täitmise, edastamise ja vastuse saamise korra kohta oli tihti paigutatud teenuse kohta käivast teabest eraldi või puudu.

**X-tee** – Eesti riigi põhilisi andmebaase ühendav andmevahetuskiht. X-tee võimaldab nii kodanikul kui ka ametnikul ja ettevõtjal turvaliselt kasutada Interneti kaudu suurt osa andmekogude riiklikus registris registreeritud andmebaase.

**Teabe ja plangide kättesaadavus kohalike omavalitsuste veebilehtedel**

11. Näiteks oli auditi valimisse kuulunud kohalikest omavalitsustest kümnel **elukohateate** plank kodulehel olemas ning veel kuue puhul oli viide muule veebilehele, kus plank oli kättesaadav. Enamasti oli viidatud teabeportaalis asuvale plankide lehele või avalehele. Plankide lehelt pidi ise suure hulga erinevate riigi- või kohaliku omavalitsuse asutustele esitatavate avalduste vormide hulgast õige plangi üles otsima. Samuti puudusid teabeportaali plankide lehel juhised vormide täitmiseks ning aadressid, kuhu täidetud avaldused tavaposti teel või digitaalselt allkirjastatuna saata tuleks.

#### Kas teadsite, et

teabeportaal ja kodanikuportaal ühendati 2007. a septembris riigiportaaliks, mis asub aadressil [www.eesti.ee](http://www.eesti.ee).

12. Endise teabeportaali avalehel andis otsing „elukohateade” viite veateatega leheküljele. Uues riigiportaalis sama märksõnaga otsingu tulemusena on võimalik jõuda elukoha registreerimisest ülevaadet andvale lehele, kust viite kaudu saab edasi liikuda Siseministeeriumi veebilehele. Siseministeeriumi veebilehelt leiab elukohateate plangi ning kohalike omavalitsuste kontaktandmed. Infot on riigiportaalis küll piisavalt, aga see on killustatud – soovitava toimingute tegemiseks (oma elukoha andmete muutmiseks rahvastikuregistris) peab inimene külastama eri asutuste eri veebilehekülgi.

13. Muule veebilehele, sh teiste asutuste või kohalike omavalitsuste veebilehekülgedele viitamisega tekib oht, et viidatud lehe muutmisel osutub viitaja veebileheküljel asuv teave kasutuks ning isikul jääb piisav info oma õiguste ja kohustuste kohta saamata. Viidete abil teistel veebilehekülgedel asuvast infost sõltuvad asutused või kohalikud omavalitsused ei saa kindlad olla, et nende veebilehe kaudu on info leitav.

**Süvaviide** – viide, mis ei osuta mingi kodulehe esilehele, vaid alaleheküljele.

14. Auditi valimisse sattunud Taebla valla kodulehel alajaotuste „Blanketid” ja „Elukohateade” all oli **süvaviide** ASi Andmevara kodulehele, kus elukohateate vorm polnud auditi ajal enam kättesaadav ja suunas info otsija ASi Andmevara avalehele.

15. Urvaste valla veebilehele lisati auditi ajal alajaotuste „Dokumendid” ja „Blanketid” alla doc-formaadis fail, kus omakorda oli viide teabeportaali toimetaja e-posti aadressile [teabeportaal@riik.ee](mailto:teabeportaal@riik.ee), mis aga ei vii isikut iseseisvalt infoni, vaid mille kaudu isik saab infot küsida. Info otsija jaoks oleks palju lihtsam ja kasulikum viitamine veebiaadressil [www.eesti.ee](http://www.eesti.ee) asuvale plangile.

16. Pärsti vallavalitsus oli oma kodulehel info elukohateate esitamise kohta paigutanud selliselt, et tellitud uurimuses osalenud testijatel ei õnnestunud seda leida. Siiski oli testimise ajal kodulehel olemas 2001. aastal kirjutatud juhend elukohaga seotud toimingute teostamiseks. Selles sisalduv info oli aga vananenud. Juhendis märgiti, et „Elukohateate saab täita kas kohapeal või saata postiga”, mainimata elektroonilise esitamise võimalust, samuti sisaldus selles viide elukohateate vormile Suure-Jaani valla veebilehel. Viimase kodulehte oli aga muudetud ning elukohateate vormi asemel oli viide teabeportaali lehele.

17. Riigikontrolli arvates on positiivne, kui omavalitsused viitavad riigiportaalile kui avaliku võimuga suhtlemiseks vajaliku info allikale. Seda olulisem on aga panustada portaali täiustamisse nii seal oleva teabe aja- ja asjakohasuse kui ka portaali kaudu pakutavate teenuste kasutajasõbralikkuse parandamiseks. Riigiportaalist saab kodanikule lävepakk avaliku võimuga suhtlemisel ainult portaali arendaja ning

avalikke teenuseid osutavate riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste koostöö teel.

### Kas teadsite, et

- hiljemalt ühe kuu jooksul **lapse sündimise** päevast tuleb perekonnaseisuasutuses sünd registreerida ning lapsele nimi panna.
- inimese surm** tuleb registreerida kolme päeva jooksul isiku surma päevast või surnud isiku leidmise päevast.

**18. Valimisse sattunud 25 omavalitsusest koostavad sünni- ja surmaakte**  
21. Tartu ja Pärnu linnavalitsuses ning Jõhvi vallavalitsuses sünde ja surmasid ei registreerita, sest nende hallataval territooriumil asub maavalitsus; Narvas täidab kõnealuseid ülesandeid aga Ida-Viru maavalitsuse perekonnaseisuosakonna teenindusbüroo. Tallinna linnavalitsus registreerib sünni- ja surmaakte lisaks Tallinnas asuvale Harju maavalitsusele. Valimis olnud omavalitsustest vaid kolme veebilehel leidus audititoimingute ajal info sündide ja surmade registreerimise kohta. Eeskujulikud on Tallinna linna ja Tähtvere valla koduleheküljed, kus on piisavalt infot nende toimingute tegemise kohta. Positiivse eeskujuna võib välja tuua ka Pärnu linna kodulehe, kus on põhjalik teave sündide ja surmade registreerimise kohta koos viitega Pärnu maavalitsuse perekonnaseisuosakonnale, kus neid toiminguid tehakse.

**19. Tihti annavad samaliigilist ning üksteist täiendavat toetust nii riik kui ka kohalik omavalitsus (nt riiklik sünni- ja matusetoetus ning KOVi sünni- ja matusetoetus).** Vaid väheste valimisse sattunud omavalitsuste veebilehtedelt leiab infot mõlemal tasandil pakutava teenuse kohta. Riikliku sünnitoetuse kohta jagavad oma kodulehel infot vaid Tallinna ja Pärnu linn. Riikliku matusetoetuse kohta jagab oma veebilehel teavet vaid Tallinna linn. Olgugi et ükski seadus omavalitsust riigi pakutavate teenuste kohta otseselt infot jagama ei kohusta, on info jagamine hea halduse põhimõttest tulenevalt soovitatav ning kindlasti omavalitsuse huvides.

**20. Kõik valimisse sattunud omavalitsused maksavad täiendavat sünnitoetust,** kuid enamikul neist piirdub kodulehel jagatav info vaid vallavolikogu kehtestatud sotsiaaltoetuste maksmist reguleeriva määrusega, kuigi juriidilisest tekstist info leidmine ei pruugi kodanikule lihtne olla.

**21. Kohalikku matusetoetust** maksab suurem osa valimis olnud omavalitsustest, mõned neist küll erandkorras makstava või perekonna sissetulekust sõltuva sotsiaaltoetusena. Sarnaselt kohaliku sünnitoetusega on ka matusetoetuse puhul teabe leidmine omavalitsuse veebilehelt keeruline ning piirdub tihtipeale maksmise aluseks olevale määrusele viitamisega.

**22. Ehitusloa taotlemisel** on oluline üldplaneeringuga ja ehitusmäärusega tutvumise võimalus. Üldplaneering oli olemas valimis olnud 25 omavalitsusest 13 veebilehel. 6 omavalitsusel polnud üldplaneeringut veel kehtestatud, neist 2 puhul oli protsess lõppjärgus. Positiivne näide omavalitsusest, kes kasutab veebilehte ühe elanike otsustusprotsessi kaasamise vahendina, on Kaarma vald, kelle kodulehel oli auditi ajal üleval üldplaneeringu eelnõu ning ka küsitlusleht, millega sooviti saada arvamusi ja tagasisidet eelnõu kohta.

**23. Valla/linna ehitusmäärus** oli üleval 23 omavalitsuse veebilehel. Misso vallal polnud ehitusmäärust kehtestatud ning Aseri vald oli valimisse sattunuist ainus, kellel oli küll üldplaneering ja ehitusmäärus kehtestatud, kuid kumbagi polnud valla veebilehel üleval.



Töötaval inimesel on keeruline leida sobivat aega ametiasutuste külastamiseks, sest vastuvõtt toimub asutustes päevasel ajal. Suvekuudel pole inimestel mõnes kohalikus omavalitsuses üldse võimalik abi saada

Foto: Riigikontroll

### Teabe ja plankide kättesaadavus riigiasutuste veebilehtedel

24. Omavalitsuste veebilehtedel olev info **ehitusloa taotlemise ja väljastamise** kohta piirdub tavaliselt vaid valla või linna ehitusmäärusega või viitega ehitisregistrile. Kodanikku toetaks tõenäoliselt enam temaatiline lehekülg, kus oleks selgelt ja lihtsalt välja toodud, mida peab erinevate teenuste saamiseks tegema (plankide ja muude vajalike dokumentide loetelu) ning kuhu ja kuidas tuleb dokumendid esitada. Oluline ei ole see, kas selline temaatiline lehekülg asub omavalitsuse veebilehel, riigiportaalis või ehitisregistris (või mujal või mitmes neist). Oluline on see, et inimene leiab plangid ja nende täitmiseks ning taotluse esitamiseks vajaliku info lihtsalt üles.

25. Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti (KMA) kodulehel on teenuseid üldiselt põhjalikult kirjeldatud. Samas erinevad veebilehel mõnede teenuste kirjelduse eesti- ning võõrkeelsed versioonid. Näiteks **viisakutse kinnitamise** teenuse kirjelduse vene- ja ingliskeelsetes versioonides puudusid audititoimingute ajal viited taotluse elektroonilise ja posti teel esitamise võimalustele, kuigi viisakutse esitamise õigus on ka elamisloaga ja püsivalt Eestis viibivatel välismaalastel. Auditi ajal oli KMA kodulehe viisakutse kinnitamise taotlemise venekeelses versioonis elektroonilise ja posti teel taotlemise võimalused välja toodud. Ingliskeelset versiooni on kavas lähemal ajal parandada.

26. Auditi tulemusel leidsime, et teave avalike teenuste kohta ei ole inimestele Internetis alati lihtsalt leitav ja arusaadav. Inimestele ei anta alati teavet ulatuses, mida nõuab avaliku teabe seadus, ning teabe avalikustamise viisi üle otsustamisel ei arvestata alati hea halduse põhimõttega. Info puudumine või selle raskendatud kättesaadavus võivad luua inimesele pooliku või kallutatud ettekujutuse tema õigustest ning kohustustest. Lisaks koormab see nii ametnikke, kellel kulub rohkem

aega inimeste info juurde juhatamisele, kui ka taotlejaid, kes elektroonilise asjaajamise keerulisuse tõttu sellest loobuvad ja peavad vastuvõtuajal asutusse kohale minema.

### **Riigikontrolli soovitud auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:**

- Koondada veebilehtedel teenuste kohta käiv teave ühte kohta. Veebilehel peaks olema lihtsas keeles üksikasjalik selgitus teenuse taotlemise korra kohta, viited teenuse osutamist reguleerivatele õigusaktidele, elektrooniliselt täidetav taotlusplank ning juhised selle täitmiseks ja saatmiseks.
- Jagada veebilehtedel infot nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse samaliigiliste teenuste kohta (nt sünni ja surma registreerimine ning nendega seotud riiklikud ja kohaliku omavalitsuse poolt makstavad täiendavad toetused).
- Jälgida eri keeltes info jagamisel, et esitatud info kajastaks vastavat teenuse sihtrühma puudutavas osas kogu vajalikku infot teenuste taotlemise ning menetlustappide kohta.

### **Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:**

**Kaarma, Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Põide ja Tabivere vald** nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.

**Narva linn** ei võta selget seisukohta esitatud soovituste suhtes.

**Aegviidu vald** soostub soovitustega koondada veebilehtedel teenuste kohta käiv teave ühte kohta, kusjuures veebilehel peaks olema üksikasjalik selgitus teenuse taotlemise kohta, viited teenuse osutamist reguleerivatele õigusaktidele, elektrooniliselt täidetav taotlusplank ning juhised selle täitmiseks ja saatmiseks; ning jagada veebilehtedel infot nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse samaliigiliste teenuste kohta. Aegviidu Vallavalitsus on alustanud toiminguid soovituste täitmiseks.

**Aseri vald** peab vajalikuks teenuste kohta käiva info ühte kohta koondamist, kuid ei pea vajalikuks jälgida eri keeltes info jagamisel, et esitatud info kajastaks teenuse kohta kogu vajalikku infot.

**Imavere vald** arvestab soovitustega ja teatab, et valla veebileht on üles ehitatud teemade kaupa. Veebilehte muudetakse, koondades õigusaktid ja blanketid vallajuhtimise valdkonna alla. Valla hinnangul peaksid omavalitsuste ametlikud veebilehed olema riiklikult välja töötatud ühtse ülesehituse ja näidisjuhjadega.

**Jõhvi vald** nõustub soovitustega ja teatab, et riiklike toetuste osas peaks vastav riigiasutus välja töötama ning edastama ühtse ja ajakohase info kõikidele omavalitsustele veebi riputamiseks, et oleks tagatud üheselt mõistetava teabe kättesaadavus mis tahes kohaliku omavalitsuse veebilt, samuti saaks toetuse taotlemise protseduurides õigusaktidega muudatuste tegemisel omavalitsused korrapäraselt ja õigeaegselt infot, mida veebi välja panna.

**Kanepi vald** ei ole võtnud selget seisukohta soovitusel, kuid teatab, et võtab ettepanekud teadmiseks ja püüab arendada avaliku teenuse kvaliteeti.

**Laekvere vald** nõustub esitatud soovitustega ja lisab, et nad on teadlikud, et valla kodulehel on vähe infot ja blanketid ei ole kiiresti leitavad; ning tegelevad puudujääkide likvideerimisega.

**Märjamaa vald** nõustub esitatud soovitustega ja teatab, et arvestab nendega uue kodulehe loomisel, kujundamisel ja ülesehitamisel, ning täiendab, et kohalike omavalituste veebilehtedel tuleks kasutada ühtset standardit, et lihtsustada info kättesaadavust.

**Pärnu linn** teatab, et veebilehel on plangid ja info nende täitmise kohta koondatud ühte kohta. Täitmise juhendeid täiendatakse pidevalt.

**Pärsti vald** nõustub soovitustega ja teatab, et on täiendanud veebilehte elukohaga seonduvate toimingute osas.

**Taebla vald** ei ole võtnud selget seisukohta soovitusel, kuid teatab, et auditis toodud üldistused ja näited lihtsustavad kindlasti nende tööd kodulehe ja elektrooniliste teenuste arendamisel. Lisaks on nad augustis ja septembris koduleheküljele juba lisanud täiendavaid blankette ning loonud ka uue lingi "Sotsiaalhoolekanne", kuhu on kogutud valdkonda reguleerivad õigusaktid.

**Taheva vald** teatab, et valla veebilehel on alustatud teenuste kohta käiva info (selgitus teenuse taotlemise kohta, viited teenuse taotlemist ja osutamist ning teatud toimingutega kaasnevate toetuste maksmist reguleerivate õigusaktidele ning taotlusplank) koondamist ühte kohta.

**Tallinna linn** teatab, et alustas 2007. aasta märtsis kõigist linna pakutavatest teenustest ühtse loetelu koostamist, mille alusel luuakse teenuste portaali. Teenuste kirjeldamiseks on töötatud välja veebivorm, mida võib nimetada ka ministandardiks.

Teenuse kirjeldus sisaldab alljärgnevat infot:

- kellele teenust osutatakse;
- kes vastutab teenuse osutamise eest;
- kes on teenuse osutaja (kontaktandmed, teenuse osutamise ajad);
- mida tuleb teenuse saamiseks teha, kas pöörduda klienditeenindaja poole, helistada, täita taotluse blankett ja edastada e-kirja, faksi või posti teel, kas digiallkirjastada taotlus või on tegu m-teenusega,
- mis on teenuse osutamise tulemus;
- mis on teenuse hind (kui teenuse eest tuleb tasuda);
- millised on teenuse osutamist reguleerivad õigusaktid.

Kontrolliaruandes toodud näide sünni ja surma registreerimise ning riiklike ja täiendavate toetuste maksmise kohta lahendatakse täielikult teenuste ja toetuste veebivormi kaudu. Sünni ja surma registreerimine on omavalitsusele riigi poolt antud ülesanne, mis on Tallinna teenuste loetelus koos riikliku toetusega ja linna makstavate täiendavate toetustega.

Uuel veebilehel pakutakse infot teenuste kohta neid vajavatele eri keelt kõnelevatele kodanikele. Info teenuste kohta esitatakse ka vene keeles.

**Tartu linn** teatab, et veebilehel on koondatud teenuste kohta käiv teave ühte kohta. Veebilehel riigi teenuste kohta info jagamisel ei saa linn võtta vastutust, et ükskord ülespandud lingid, mis viitavad teiste avaliku sektori üksuste osutatavatele samaliigilistele teenustele ka aja möödudes töötaksid ja oleksid aktuaalsed. Riigiportaali võiks olla koht, kuhu on koondatud pakutavad teenused, millele linn saab viidata oma kodulehelt; või kuhu on suunatud ka oma teenused. Ühtne teenuskeskkond lihtsustaks kodanikel teenuse leidmist, sest pakutavad teenused on ühte moodi esitatud. Juhul kui Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium töötab välja ametlike veebilehtede ülesehituse ja kasutusmugavuse suurendamiseks juhised, siis kaalub linn nende kasutuselevõttu. Eri keeltes info jagamisel selliselt, et arvestataks teenuse sihtrühmale kogu vajalikku infot, töötab linn edasi, lähtudes oma ressursidest.

**Tori vald** teatab, et võtab arvesse kontrolliaruandes tehtud ettepanekud ja märkused pakutavate teenuste info kättesaadavuse kohta Internetis ning kõrvaldab puudused. Vald lisab, et praegu käib uue veebilehe väljatöötamine, kus saab ettepanekutega arvestada. Vald mõnab, et taotlusplankide avalikustamises ja kättesaadavuses on puudujääke, kuid vajakajäämised kõrvaldatakse uue kodulehe valmimisega.

**Torma vald** teatab, et teenuste kohta käiva info koondamine ühte kohta on võimalik ning riigi ja omavalitsuste info samaliigiliste teenuste kohta peabki olema koos. Vald ei pea vajalikuks eri keeltes info jagamist.

**Tähtvere vald** nõustub soovustega ning kavatseb kindlasti koondada teenuste kohta käiva info veebilehel ühte kohta. Vald lisab, et riigi ja kohaliku omavalitsuse samaliigiliste teenuste kohta võib infot jagada, aga kui riigiportaalis on riikliku teenuse kohta kogu vajalik info olemas, siis valla veebilehel piisab lingist riigiportaalile, et vältida inimtegurist tingitud vigu.

**Urvaste vald** ei ole võtnud selget seisukohta soovitude suhtes, kuid teatab, et kontrolliaruandes esile toodud probleemid ning ettepanekud nende kõrvaldamiseks on kindlasti abiks nende töö planeerimisel ning parendamisel tulevikus.

**Viimsi vald** teatab, et vallavalitsus arvestab uuendamisel oleva veebilehe koostamise käigus Riigikontrolli tehtud märkuste ja ettepanekutega omavalitsuste veebilehtede kasutajasõbralikkuse kohta ning lisab, et mahukuse ja otsese vajaduse puudumise tõttu ei pea nad aga otstarbekaks kogu ulatuses veebilehte tõlkida. Täismahus teistesse keeltesse tõlkimine tekitab lisakulutusi. Riigipoolse toetuse korral ei pea vald võimatuks kahes või enamaski keeles info levitamist.

**Sotsiaalminister** leiab, et suurem osa otseselt Sotsiaalministeeriumi valitsemisala pakutavate avalike teenuste kohta (sotsiaalvaldkonnas lisanduvad mõnisada sotsiaalhoolekande teenust, mida pakuvad omavalitsused, ja umbes 3000 tervishoiuteenust, mida pakuvad haigekassa ja tervishoiuteenuste osutajad) on olemas teenusstandardid, mis on asutuste kodulehtedel ühest kohast leitavad (nt Sotsiaalkindlustusametil aadressil [www.ensib.ee](http://www.ensib.ee) rubriigis avalik teave ja teenusstandardid). Sama praktikat kasutatakse üldjoontes ka teistes asutustes.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontroll ei pea vajalikuks ega otstarbekaks kogu veebilehe sisu täies mahus tõlkimist teistesse keeltesse, kuid rõhutab, et kui riigi või kohaliku omavalitsuse pakutava teenuse kohta on teistes keeltes infot jagatud, ei tohi see olla poolik või eksitav.

**Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:** töötada koostöös regionaalministriga välja riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ametlike veebilehete ülesehituse ühtlustamiseks ja kasutusmugavuse suurendamiseks soovituslikud juhised. Teha nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse asutustele kättesaadavaks soovituslikele juhistele vastavad veebilehete näidispõhjad.

#### **Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi vastus:**

„Riigi ja kohaliku omavalitsuse veebidele esitatud nõuete esimene versioon ilmus 1998. aastal. Nõuded veebide sisule on esitatud avaliku teabe seaduses. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium analüüsis 2007. aastal riigi- ja kohaliku omavalitsuse veebide käideldavust ja koostas dokumendi „Veebide koosvõime raamistik“. Nii see kui ka muud Interneti ja veebidega seotud materjalid ja juhised koonduvad veebilehele <http://www.riso.ee/et/koosvoime/internet>. Vaatamata tehtule on veebilehete ülesehituse ühtlustamise ja juhiste väljatöötamise ettepanek asjakohane ja ministeeriumi üks prioriteete lähiaastatel.”

#### **Regionaalministri vastus:**

„Siseministeerium toetab Riigikontrolli seisukohta. Soovitus elluviimisel on kavas rakendada loodavat kohalike omavalitsuste infoühiskonna kompetentsikeskust, ühe võimalusena näeme ka projektorganisatsiooni eMaakond projekte, mille rahastamist taotletakse struktuurifondidest. eMaakonna ühe projekti eesmärgiks on veebi käideldavuse ja koosvõime miinimumnõuete tutvustamine, sh kohalike omavalitsuste kodulehetele miinimumstandardite loomine.”

#### **Digitaalset allkirja kasutavad nii teenuse pakkujad kui ka tarbijad vähe**

27. Digitaalallkirja seaduse kohaselt on digitaalallkirjal samasugune õiguslik jõud nagu omakäelisel allkirjal. Haldusmenetluse seaduse § 5 järgi on elektrooniline asjaajamine võrdsustatud kirjaliku asjaajamisega. Õigusakti või volikirja võib anda elektroonilises vormis seaduses või määruuses sätestatud juhtudel. Sama seaduse § 14 lõike 4 kohaselt tuleb toetuse vm haldusakti saamiseks esitatav taotlus digitaalselt allkirjastada. §-d 25 ja 27 lubavad haldusakti või muu dokumendi isikule kätte toimetada ka elektrooniliselt. Seega on õiguslikud alused digitaalseks asjaajamiseks loodud.

28. Kõikide avalike teenuste osutamine elektrooniliselt, s.t isiklikku ilmumist või paberil olevate dokumentide esitamist nõudmata, ei ole mõistlik, vahel koguni mitte võimalik. Näiteks on ilmselgelt põhjendatud isikliku ilmumise nõudmine **isikut tõendava dokumendi või elamisloa esmakordsel taotlemisel ja kättesaamisel**, tõenäoliselt ka tööturuteenuse kasutamisel.

29. Enamasti on aga avaliku teenuse osutaja ja selle taotleja vaheline elektrooniline suhtlus ning teenuse osutamiseks vajalike andmete hankimine andmekogudest võimalik ja seepärast hea halduse põhimõttest



tulenevalt ka nõutav. Iga erandit tuleks hoolega kaaluda. Näiteks puudub KMA veebilehe elamislubade menetlust tutvustavas osas viide võimalusele taotleda **elamisloa pikendamist** elektrooniliste kanalite kaudu. Kui elamisloa pikendamist taotletakse analoogiliselt isikut tõendavate dokumentide taotlemisega KMA kodulehekülje kaudu,<sup>3</sup> võetakse taotlus siiski vastu ning käsitletakse seda posti teel taotlemisena. Selline lahendus ei ole taotleja jaoks läbipaistev. Valdavale osale taotlejatest jääb KMA kodulehelt elamisloa taotlemise kohta jagatud teabe alusel mulje, et elamisloa pikendamise taotlemine elektrooniliselt ei ole võimalik.

### Raskused digitaalselt allkirjastatud taotluste esitamisel

30. Teenuse saamiseks vajaliku taotluse esitamine riigiasutustele ja omavalitsustele on digitaalselt allkirjastatud kujul enamasti võimalik, kuid paljudel juhtudel puudub elektrooniliselt täidetav vorm või on selle salvestamine ning digitaalselt allkirjastatult saatmine ülemäära keeruline.
31. Riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste veebilehtedel avalikustatud plankide analüüs näitas, et need on tihtipeale kujul, mis võimaldab vaid tühja plangi väljaprintimist või arvutis täitmist, kuid mitte täidetud kujul salvestamist ilma selleks eraldi tarkvara kasutamata. Samas on plangi digitaalse allkirjastamise ning selle elektroonilise esitamise eelduseks täidetud plangi eraldi failina salvestamine arvutis.
32. Näiteks KMA ja ASi Andmevara kodulehel soovitati erinevate teenuste elektroonilisel taotlemisel täidetud ankeedi salvestamiseks nii tasulist kui ka vabavara, kuid viimane ei võimaldanud proovimisel taotluse ankeeti salvestada sellisel kujul, et ankeeti sisestatud andmed oleksid loetavad. KMA veebilehel on tänaseks viga parandatud ning nüüd on võimalik ka täidetud planke salvestada.
33. Auditi valimisse sattunud 25 kohaliku omavalitsuse vastustest Riigikontrolli küsitlusele selgus, et neile 2006. aastal esitatud 26 300 **elukohateatest** 350 ehk vaid veidi üle 1% esitati elektrooniliselt. Tallinna linnavalitsusele esitatud pea 16 000 elukohateatest vaid 300 (natuke alla 2%) esitati elektroonilisi kanaleid kasutades.
34. Elukohateate elektroonilisel teel esitamise vähene populaarsus võib olla tingitud mitmetest asjaoludest. Näiteks sellest, et teabeportaal on olnud elukohateate plank, millele paljud omavalitsused oma veebilehtedel siiani viitasid, ei võimaldanud selle täitmist, salvestamist ja digitaalselt allkirjastatult omavalitsusele saatmist. Või siis sellest, et vaid vähesed tulid selle peale, et elukohateate planki Siseministeeriumi veebilehelt otsida. Või siis omakorda sellest, et ka Siseministeeriumi veebilehelt on võimalik leida kaks elukohateate planki<sup>4</sup>, millest üks on arvutis täidetav ja täidetult salvestatav plank ning teine mitte.
35. Positiivsete näidetena saab esile tuua Tallinna ja Tartu linna ning Kehtna valla, mille veebilehtedel oli digitaalseks allkirjastamiseks sobiv elukohateate vorm. Karuteene Interneti sissehelistamisteenuse või allalaadimismahu järgi maksustatava Interneti-ühenduse kasutajatele tegi aga Kaarma vallavalitsus, kelle kodulehel oli audititoimingute ajal üleval 8-megabaidine elukohateate plank. Võrdluseks, et eelmises punktis

<sup>3</sup> <http://www.pass.ee/3327.html>

<sup>4</sup> <http://www.siseministeerium.ee/?id=13724>

nimetatud Siseministeeriumi veebilehel asuv rtf-formaadis elukohateate vorm on 130 kilobaiti.

36. Aga ka siis, kui sobilikud plangid on veebilehel kättesaadavad, ei pruugi nende kasutatavuse protsent olla suur. Kuigi ehisregistri veebilehel on suur hulk erinevaid arvutis täitmist, salvestamist ning digitaalset allkirjastamist võimaldavas formaadis taotluste planke, ei ole kodanikud ja ettevõtted kuigi varmad neid kasutama. 2006. aastal valimi 25 omavalitsusele esitatud 8000 **ehitusloa** taotlusest vaid 10 esitati elektrooniliselt: 5 Tallinnale ja 5 Märjamaa vallavalitsusele. Samas on ka posti teel esitatud 104 ehitusloa taotlust koguarvuga võrreldes tagasihoidlik tulemus. Siinkohal tuleb Riigikontrollil nõustuda mitmete linna- ja vallaametnike arvamusega, et niikaua, kuni kõiki olulisi dokumente (sh ehitusprojekti) ei saa veel elektrooniliselt esitada, pole kõigest avalduse digitaalselt allkirjastatult esitamine eriti määrava tähtsusega.

### Digitaalselt allkirjastatud taotluste vastuvõtmise võimekus

37. Valimisse kuulunud 25 omavalitsusest 24 vastas auditi käigus korraldatud Riigikontrolli küsitlusele, et suudavad vastu võtta digitaalallkirjastatud taotlusi ja dokumente. Ainsana eitavalt vastanud Põide valla puhul selgus, et kuigi vallasekretäri arvutis olid installeeritud nii kaardilugeja kui ka vajalik tarkvara, ei olnud enne Riigikontrollist saabunud digitaalselt allkirjastatud kirja veel vajadust neid kasutada. Riigikontrolli juhendamisel avas vallasekretär faili edukalt.

38. Probleemidele omavalitsustes digitaalselt allkirjastatud dokumentide käsitlemisel viitab ka Riigikontrolli poolt auditi käigus tellitud ja lisas D kokku võetud uuring, mille järgi esines raskusi nii digitaalselt allkirjastatud failide avamise kui ka dokumentide digitaalse allkirjastamisega. See on ka arusaadav, sest digitaalselt allkirjastatud failide avamiseks ja uute failide digitaalselt allkirjastamiseks kasutatakse sageli DigiDoc'i kliendiprogrammi, mis eeldab eraldi tarkvara installeerimist ning kasutama õppimist. Riigikontrolli arvates vajab laiemalt teavitamist, et digitaalselt allkirjastatud dokumentidega töötamiseks on olemas ka alternatiivseid võimalusi. Näiteks DigiDoc'i kontrolliportaal, kus olemasolevast veebibrauserist piisab digitaalselt allkirjastatud dokumendi avamiseks ja allkirjade kehtivuse kontrollimiseks. Portaali teine versioon võimaldab lisaks ka ise allkirju anda. Ka riigiportaal võimaldab dokumente digitaalselt allkirjastada.

39. Enamik asutusi ei võimalda teenuse taotlemisel elektroonilisel teel sisestada andmeid veebivormi kujul, mis võimaldaks need elektrooniliselt üle kanda asutuse andmekogusse. Enamasti kasutatakse eraldi planki ning sellest tulenevalt peab taotluse vastu võtnud ametnik sisestama inimese esitatud andmed käsitsi asutuse andmebaasi.

40. Nii ametniku kui ka teenust saada sooviva inimese seisukohalt oleks mugavam veebivormide kasutamine, mille puhul langeks ära ametniku kohustus andmeid eraldi sisestada ja taotlejal vajadus eraldi tarkvara kasutada. Tartu linna poolt riigiportaalis pakutav veebivorm **lapsetoetuse** taotlemiseks on üks häid näiteid kasutajasõbralikust lahendusest.

41. Kokkuvõtvalt võib järeldada, et elektroonilise suhtluse, sh digitaalselt allkirjastatud dokumentide osakaal on kodanike ja avaliku sektori vahelises suhtluses väike. Vaatamata digitaalse allkirja kasutamiseks loodud tehnoloogilisele infrastruktuurile pole elektrooniliste teenuste

arendajad ja teenuste kasutajad digitaalallkirja veel täielikult omaks võtnud. Mugavaid e-teenuseid on, kuid teave nende kohta ei jõua tihti teenuste tarbijateni.

42. Kuna kõigil 227 kohalikul omavalitsusel ei ole võimalust ega ka mõtet üksteisest eraldi lahendusi luua, eeldab see koostööd maakondlikul või riiklikul tasemel. Samale järeldusele jõudis Riigikontroll ka 2006. aastal tehtud kohalike omavalitsuste infoühiskonna poolt pakutavate väljakutsete ja probleemidega toimetulekut analüüsivas auditis.

#### **Riigikontrolli soovitusel auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:**

- Jätkata e-teenuste kasutajasõbralikumaks muutmist; ühendada väljaprintimist, käsitsi täitmist ning elektroonilist täitmist võimaldavad plangid; luua võimalused plankide kiireks ja lihtsaks eraldi tarkvarata täitmiseks veebilehel.
- Kaaluda võimalusi plankide eeltäitmiseks registrites olemasoleva infoga. Kui on võimalik andmete ülekandmine elektroonilisel kujul, siis tagada, et taotluse menetleja ei peaks andmeid asutuse infosüsteemi käsitsi sisestama. Võtta taotluste esitamisel laialdasemalt kasutusele veebivormid, jättes isikule võimaluse eeltäidetud andmeid vormi täitmise raames muuta.
- Tagada digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtt ja saatmine.

#### **Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:**

**Aseri, Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Märjamaa, Põide ja Tabivere vald** nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.

**Kanepi ja Pärsti vald ning Narva linn** ei võta selget seisukohta soovituse suhtes.

**Aegviidu vald** soostub soovitusega jätkata e-teenuste kasutajasõbralikumaks muutmist ning lubab kaaluda plankide eeltäitmise võimalust. Vallavalitsuse sõnul on tagatud digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtt. Eialgu on raskusi dokumentide pdf-vormis vormistamisega, kuid on võetud meetmeid olukorra normaliseerimiseks.

**Imavere vald** teatab, et jätkab võimaluste piires e-teenuse kasutajasõbralikumaks muutmist ning vajab kindlasti koolitust ja juhendeid elektroonse suhtluse valdkonnas. Vallavalitsuses on tagatud digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtt ja saatmine.

**Jõhvi vald** on seisukohal, et see soovitus nõuaks eelkõige, et muudetakse rahvastikuregistri seadust, mis sätestab elukohateadete esitamise vormi ja menetluse. Kui isikul tekiks õigus eeltäidetud vormil andmeid muuta, eeldab isik kindlasti ka seda, et muudetud andmed jõuavad registrisse (sh rahvastikuregistrisse), mis nähtavasti oleks ka eeltäidetud vormi muutmise mõte.

**Kaarma vald** nõustub soovitustega ja teatab lisaks, et 35. punktis tehtud tähelepanek on õige ja nad parandasid veebilehte, asendades senise

mahuka 8-megabaidise faili 1-megabaidise failiga. Samuti lisas vald elukohateate blanketi ka rtf-formaadis, mille suuruseks on 184 KB.

**Laekvere vald** nõustub esitatud soovitustega ja lisab, et mõnes vallavalitsusele kuuluvas arvutis ei ole võimalik digitaalselt allkirjastatud dokumente avada, ametnike oskus neid dokumente avada ja saata on ebapiisav, vallal puudub IT-spetsialist ning valla elanikel puudub elektroonilise asjaajamise harjumus, kuid vald tegeleb puudujääkide kõrvaldamisega.

**Pärnu linn** teatab, et e-teenuse kasutajasõbralikumaks muutmine on seotud projektiga, mis seab plankide vahetuskeskkonnaks kodanikuportaali. Praeguseks on juba valminud teenuseid (sotsiaalprojekti toetuse taotluse kord, esimesse klassi registreerimise taotlus, avaliku ürituse korraldamise taotlus, kiri kodanikult, kõrgharidusega noore spetsialisti toetuse taotlus, lapse sünnitoetuse taotlus, lapse esimest korda koolimineku toetuse taotlus) katsetatud ning nende menetlusringid kinnitatud ja toimivad. Osaliselt toimib plankide eeltäitmine isikuandmetega kodanikuportaali vahendusel ning digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtt ja saatmine on enamikus töökohtades võimalik.

**Taebla vald** teatab, et plaanis on kodulehekülj üle vaadata ning muuta selle struktuuri ja infot kasutajasõbralikumaks.

**Taheva vald** teatab, et praegu ei ole veebilehel dokumendiplanke, aga kui seda tegema asutakse, püütakse plankide kättesaadavus, kasutamine ja edasisaatmine või väljaprintimine teha võimalikult lihtsaks.

**Tallinna linn** teatab, et juba praegu on virtuaalses teenindusbüroos olemas paljude teenuste taotlemise plangid, mida saab täita nii elektrooniliselt kui ka välja printida. Uues teenusteportaalis ühtlustatakse linnaosade osutatavate teenuste plankide vorme, mis ühtlustab andmete esitamist ja muudab plankide kasutamise veelgi lihtsamaks. Plankide eeltäitmine registrites oleva info kandmine plankidelt registritesse vajab tehnilist lahendust. Töötatakse selles suunas, et kõik osutatavad teenused oleksid ühendatud kodanikuportaali kaudu registritega või võetud kasutusele linna oma registritega ühendatud portaal. Tallinna linnas võetakse vastu digitaalselt allkirjastatud dokumente, vastav teave on üleval ka veebilehel virtuaalse teenindusbüroo all.

**Tartu linn** teatab, et jätkatakse tööd e-teenuste kasutajasõbralikumaks muutmisel. Tartu linna e-teenuste osa planke on eeltäidetavad registre andmetega. Linn mõnab, et kõigi andmete puhul ei ole otstarbekas jätta isikule võimalust eeltäidetud andmeid vormi täitmise käigus muuta. See läheb vastuollu näiteks soovitusel loobuda dubleerivate elukoohaandmete kogumisest teistesse andmebaasidesse. Tartus on töökohtadel tagatud digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtuks ja saatmiseks vajalik tehniline ja tarkvaraline varustus; probleeme võib tekitada töötajate erinev kogemus, mis on lahendatav koolitusega.

**Tori vald** teatab, et arvestades omavalitsuste asjaajamise ühenäolisust ja samadele seadustele tuginemist, oleks otstarbekas, et ühiselt, ministeeriumi tasandil välja töötada üldkasutatavate plankide näidismvormid, veebilehed, veebilehtede ülesehituse põhimõtted. See

annaks märgatava rahalise kokkuhoiu ning tulemus oleks nii ametnikule kui ka kodanikule lihtsam, arusaadavam ja kergemini käsitletavam.

**Torma vald** teatab, et plankide eeltäitmine, tuginedes registrites olevale infole, käib praegu üle jõu ning nad vajaksid lisatööjõudu.

**Tähtvere vald** teatab, et soovib planke kindlasti täiustada.

**Urvaste vald** teatab, et oluline samm kodaniku ning omavalitsuse vahelises e-suhtluses on kohalike omavalitsuste ametlike veebilehtede struktuuride ühtlustamine, seda eelkõige kasutajasõbralikumaks muutmise eesmärgil. Vald lisab, et pelgalt soovituslike juhiste kõrvale on vaja ka mõningaid ühtlustamist kohustavaid samme ning näidiseid vastavate veebilehtede põhjade kohta.

**Viimsi vald** teatab, et plankide elektroonilise täitmise rakendamise osas tehakse kindlasti korrektuurid veebilehel. Registritest andmete laadimine plankidele eeldab aga keerulisemat tehnilist lahendust, mis peaks tulema riigilt ühtsena. Nii saab hoida kokku arendustööde raha ning süsteemid tulevad ühtsed. Tihti juhtub, et andmed eri registrites erinevad. Riik peaks kehtestama selged reeglid, millised riiklikud registrid prevaleerivad, s.t millis(t)est registri(te)st andmeid alla laadida saab. Digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtmiseks ja saatmiseks vajalik riist- ja tarkvara on vallas osaliselt olemas, probleeme on kasutajaoskustega. Digitaalselt allkirjastatud dokumente võtab sekretär vastu ja registreerib tõrgeteta, kuid saatmist ei ole seni praktiseeritud ning võimalused iga ametniku kohta seni loomata. IT-töö selles vallas jätkub.

**Sotsiaalminister** lubab avalike teenuste arendamisel kasutajasõbralikkust arvesse võtta, samuti kaalub ta edaspidi võimalust kasutada eeltäidetavaid planke. Minister lisab, et digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtt ja saatmine on neil tagatud.

#### **Riigikontrolli soovitusel majandus- ja kommunikatsiooniministrile:**

- Korraldada koostöös avalike teenuste pakkujatega teavituskampaania riigi ja kohaliku omavalitsuse e-teenuste, sh ID-kaardi (ja mobiil-ID) kasutamise võimaluste laiemaks tutvustamiseks.
- Töötada koostöös regionaalministriga välja soovituslik juhend kohaliku omavalitsuse asutustele elektrooniliste teenuste osutamiseks riigiportaali vahendusel.

#### **Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:**

„Tegevus on oluline mitte ainult avalikus sektoris. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ja Vaata Maailma partnerid on allkirjastanud koostöölepe „Arvutikaitse 2009”, mille üks põhirõhke on turvaliste identifitseerimisvahendite kasutuselevõtt riigis. Vastav töösuund on jätkuvalt üks MKMi prioriteete. Vajalikud tööd on ette nähtud „Infoühiskonna arengukavas” ja rakendusplaanides.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium töötas 2002. aastal välja eelkõige omavalitsustele suunatud keskkonna, mille kaudu on omavalitsustel lihtne realiseerida nn menetlusteenuseid. Kuigi selle

keskkonnaga on ühinenud üle 100 omavalitsuse, on vajadus selgete ja lihtsate juhendite ja muude abivahendite järele olemas.”

### **Regionaalministri vastus:**

„Siseministerium toetab Riigikontrolli seisukohta. Loodav kompetentsikeskus hakkab eespool nimetatud teemaga tegelema. Eesmärgiks on kohalike omavalitsuste IKT-süsteemi riigi infrastruktuuriga ühilduvuse miinimumnõuete koostamine ja kasutajate koolitamine, lisavõimaluseks on eMaakonna projektide läbiviimine.”

### **Vajadus tõendada andmeid paberdokumentidega väheneb andmebaaside usaldusväärsuse kasvuga**

43. Hea halduse põhimõtte kohaselt on keelatud inimeste jooksutamine. Avalik võim peab korraldama oma tegevuse nii, et ühte ja sama infot küsitakse kodanikelt, ettevõtjatelt ja asutustelt ainult üks kord. Riigikontroll uuris, kas kasutajale pakutakse teenust Interneti teel ning kas teenuse osutamisel on kasutusel vajalikud andmebaasid. Selgus, et kahekümnest valimi teenusest kaheksal juhul ei kasutata teenuse osutamise käigus elektrooniliselt kõiki vajalikke andmekogusid (vt tabel 1, lk 23). Menetluses on paralleelselt kasutusel paberdokumendid, mida üldjuhul küsitakse teenuse kasutajalt. Riigikontroll leidis samuti, et asutused ei hangi alati inimese õiguse või kohustuse üle otsustamiseks andmeid riigi või KOV andmekogudest ning koormavad inimest erinevate tõendavate dokumentide esitamise nõudmisega, põhjendades seda kehtiva korraga.

### **Andmebaasidesse kantud andmete kasutamine haldusmenetluses**

44. Näiteks ei ole mõistlikku põhjendust abielutunnistuse paberkoopia esitamise nõudmisel, kui usaldusväärsed andmed perekonnaseisu kohta saab rahvastikuregistrist. Teenuse taotlemisel peaks piisama abielu olemise mainimisest, taotleja väidete õigsust saab ja tuleb kontrollida rahvastikuregistrist. Rahvastikuregistri seaduse § 6 kohaselt on registri andmetel informatiivne ja statistiline, kuid seadusega ettenähtud juhtudel ka õiguslik tähendus. Eesti perekonnaseisuasutuste poolt 2006. aasta 1. jaanuarist alates koostatud perekonnaseisuaktide alusel rahvastikuregistrisse kantud andmetel on samasugune õiguslik tähendus kui perekonnaseisuakti kandel. Seega ei ole kindlasti ühtegi põhjust abielutunnistuse koopia nõudmiseks juhul, kui abielu on sõlmitud pärast 2006. a algust.

45. Mitmete riiklike ja kohaliku omavalitsuse teenuste taotlemisel nõutakse taotlejalt sünnitunnistust. Sama kehtib surma-, abielu- ja abielulahutuse tunnistuse kohta. Selliste dokumentide nõudmiseks ei ole vajadust juhul, kui neid andmeid on võimalik saada rahvastikuregistrist. Praegu täiendatakse rahvastikuregistri andmebaase, et võimaldada ka enne 2006. a koostatud registrikannetele anda sama õiguslik tähendus nagu perekonnaseisuaktil endal. Nendele kannetele õigusliku tähenduse andmine eeldab lisaks andmebaaside täiendamisele ka rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu ning perekonnaseisutoimingute seaduse eelnõu vastuvõtmist Riigikogus. Sotsiaalministeeriumi poolt arendamisel oleva surmapõhjuste registri töösserakendamine kaotaks vajaduse esitada perekonnaseisuasutuses surma registreerimisel paberil arstlik surmatõend.

## Põhjendamatu paberdokumentide nõudmine

**46. Lapse sünni** registreerimisel perekonnaseisuasutuses on endiselt vaja esitada sünnitõend. Vaid kaks sünnitushaiglat (Ida-Tallinna Keskhaigla ja erahaigla Fertilitas) edastavad praegu andmeid sündide kohta rahvastikuregistrisse tervishoiuasutuste infosüsteemi kaudu ning annavad vastündinule elektrooniliselt isikukoodi. Nende puhul poleks enam vaja lapse sünni registreerima tulevalt vanemalt nõuda sünnitõendit ja seega oleks võimalik sünd registreerida ka elektrooniliselt, nt riigiportaali kaudu, perekonnaseisuametniku juurde kohale minemata. Kuna enamik sünnitusabi osutavatest haiglatest ei edasta meditsiinilise sünnitõendi andmeid elektrooniliselt tervishoiuasutuste infosüsteemi, takistab see lapse sünni elektroonilist registreerimist.

**47. Riikliku õppelaenu kustutamine lapse sünni korral** toimub praegu pankade vahendusel. Olgugi et pank ise laenu kustutamise otsust ei tee, vaid üksnes edastab andmed pädevale asutusele, nõuab ta ikkagi taotlejalt paberil dokumente. Paberdokumentid koos taotlusega edastatakse asutusele, kellel on juurdepääs samadele andmetele registris. Auditi ajal oli Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus alustanud riikliku õppelaenu kustutamise protsessi lihtsustamist ja uute infotehnoloogiliste lahenduste väljatöötamist.

**48. KMA teenindusbüroos isikut tõendava dokumendi korduval taotlemisel** tehakse mõningatel juhtudel (näiteks seadusliku esindaja poolt lapsele dokumendi taotlemine) endiselt koopia taotleja isikut tõendavast dokumendist, ehkki KMA on ise selle välja andnud ja kõik andmed selle kohta on KMA registrites olemas.

**49. Töötuks registreerimisel ja tööturutoetuse saamisel** tuleb taotlejal minna Tööturuametisse kohale ja esitada paberdokumente. Kui tööturuteenuste tõhususe huvides on töötü aktiveerimine ja tema isiklik kohaleilmumine põhjendatud, siis dokumentide nõudmise asemel peaks Tööturuamet kasutama maksimaalselt riiklikes registrites (nt rahvastikuregistris, töötuskindlustuse andmekogus, maksukohustuslaste registris) olevaid andmeid, mitte nõudma töötult paberdokumentide esitamist. Sotsiaalministeerium analüüsis määrust, mis sätestab töötuna arvelevõtmisel ja töötutoetuse taotlemisel esitatavate dokumentide loetelu eesmärgiga vähendada paberil esitatavate dokumentide hulka ning 1. augustil 2007 jõustusid sotsiaalministri muudatused määruses, mis sätestab dokumendid, mida isik töötuna arvelevõtmisel esitab.

**50.** Auditi tulemusel selgus, et sageli tuleneb dokumendi esitamise nõue õigusaktist ning hoolimata sellest, et vahepeal on teenuseid arendatud ning menetleja saab teabe hankida andmebaasidest, nõutakse taotlejalt taotlust põhjendavaid ja täiendavaid (paber)dokumente. Haldusemenetluses ei kasutata optimaalselt olemasolevaid võimalusi, vaid lähtutakse ametnike töökorralduslikest harjumustest ja tavadest.

**51.** Kokkuvõtvalt võib tõdeda, et paberdokumentide küsimise vajadus kaob, kui on tagatud registriandmete usaldusväärsus ning neile on antud õiguslik tähendus.

**Riigikontrolli soovitusud auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:**

- Analüüsida kehtivaid õigusakte, mis kehtestavad avalike teenuste menetlusreeglid ning välistada avaliku teenuse taotlemisel üleliigsed haldusprotseduurid ning riigi ja kohaliku omavalitsuse andmekogudes juba fikseeritud faktide tõestamine paberil.
- Lähtuda uute infotehnoloogiliste lahenduste arendamisel ja olemasolevate täiendamisel teenuse kasutusmugavusest ning arendada vastavalt õiguslikku raamistikku.

#### **Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:**

**Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Märjamaa, Põide ja Tabivere vald** nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.

**Jõhvi, Kaarma, Kanepi, Laekvere, Pärsti, Taebla, Tori, Torma ja Urvaste vald ning Narva linn** ei võta soovitude suhtes selget seisukohta.

**Aegviidu vald** nõustub soovitusega analüüsida õigusaktide ja teatab, et on vastavaid toiminguid alustanud, ning kinnitab, et infotehnoloogiliste lahenduste arendamisel ja täiendamisel lähtutakse teenuse kasutajamugavusest.

**Aseri vald** leiab, et õigusaktide analüüs üleliigsete haldusprotseduuride vältimiseks ning infotehnoloogiliste lahenduste arendamisel kasutajamugavusest lähtumine ei ole vajalikud.

**Imavere vald** teatab, et võtab töösse õigusaktide analüüsimise, et saaks rohkem kasutada elektrooniliselt kõiki nende käsutuses olevaid andmebaase (vältida liigset dokumentide tõestamist paberil). Vald lisab, et uued infotehnoloogilised lahendused nõuavad lisaressursse ja rahanappus ei võimalda kohe nõutud IT-arendust ette võtta.

**Pärnu linn** teatab, et asjaajamiskord on muutmisel ja pidevalt optimeeritakse erinevate avalike teenuste menetlemist, nii et vajaminev paberdokumentatsioon oleks minimaalne. Seni on suurimaks probleemiks suuremate kui A4 lisadokumentide menetlemine ja asutustevahelise kooskõlastamise paberipõhisus, mis ei luba asutusesisest digitaalset menetlust täies ulatuses rakendada.

**Taheva vald** on kasutanud kodaniku poolt avaliku teenuse taotlemisel vajaminevaid ja kättesaadavates riiklikes registrites olemasolevaid andmeid riiklikest registritest. Registrites mitteolevaid, kuid menetluses vajaminevaid andmeid nõutakse kodanikelt paberdokumentidena.

**Tallinna linn** teatab, et avalike teenuste arendamise järgmiseks etapiks on 2008. aastal teenusstandardite ja protseduurireeglite koostamine, mille käigus lähtutakse soovitustest välistada üleliigsed protseduurid. Samas peab linn äärmiselt oluliseks, et teenuste osutamine oleks ühtlase tasemega kogu riigis, mistõttu oleks riigi poolt kohalikule omavalitsusele üle antud teenustele teenusstandardite ja teenuste kirjelduste väljatöötamine riigi poolt väga teretulnud.

**Tartu linn** lubab uute kordade väljatöötamisel ja juba kehtestatud kordade uuendamisel lähtuda tehtud ettepanekust. On näiteid, kus riikliku infosüsteemi (nt EHIS) andmed ei ole täielikud. Linn nõustub



seisukohaga, et paberdokumentide küsimise vajadus kaob, kui on tagatud registriandmete usaldusväärsus ning neile on antud õiguslik tähendus.

**Tähtvere vald** kinnitab, et andmekogudes fikseeritud faktide tõestamist paberil enam ei nõuta.

**Viimsi vald** teatab, et neil on tööks vajalikesse andmekogudesse ligipääsud olemas ning neis kajastuvaid andmeid topelt ei küsita; ning viitab, et regionaalministri haldusalasse kuulub ka avaliku teenuse standardite teema, mis peaks hõlmama ka põhiliste avalike teenuste menetlusreeglite kehtestamist üle riigi.

**Sotsiaalminister** nõustub soovitusel ja teatab, et infotehnoloogiliste lahenduste arendamises võtab ministeerium projektide üle valiku tegemisel juba praegu arvesse nii kodanike kui ka ametnike ajakulu ja kasutusmugavust.

**Kodakondsus- ja migratsiooniameti peadirektori** sõnul on dokumendi korduval taotlemisel KMAs isikut tõendava dokumendi koopia tegemine põhjendatud, kui taotluse esitab seaduslik esindaja. Esindusõigust saab lapsevanem tõendada lapse sünnitunnistuse ja oma isikut tõendava dokumendi alusel. Koopia tegemine on oluline praktikas esinenud juhtumite puhuks, kus lapsevanemad vaidlevad lapse hooldusõiguse üle ja KMAl on hiljem vaja tõendada, kes vanematest taotluse esitas ja millise dokumendiga tõendas oma esindusõigust.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontroll on seisukohal, et ühes asutuses välja antud dokumentide koopial ei pea sama asutus isikutelt täiendavalt nõudma, sest piisab ametniku märkest isiku tuvastamise kohta.

**Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:** nõuda riigi infosüsteemi haldussüsteemis registreeritavate andmekogude vastutavalt töötajatelt teenustaseme lepingutega andmete kvaliteedi ja õigusliku tähenduse kindlaksmääramist ning tagamist.

#### **Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:**

„Vastavalt avaliku teabe seadusele on alates 1. jaanuarist 2008 MKM-il tunduvalt laiemad võimalused reglementeerida andmekogude loomist, registreerimist ja haldamist. Nii peavad andmekogud koostama tehnilise dokumentatsiooni ja kooskõlastama selle MKM-iga. Järgmisel aastal asendatakse 1989. aastal asutatud andmekogude riiklik register riigi infosüsteemide haldussüsteemiga (RIHA). RIHA üks põhieesmärke on just nende Riigikontrolli aruandes väljatoodud aspektide tagamine.

Kuid juhime tähelepanu sellele, et lõppkokkuvõttes on andmekvaliteedi tagamine ikkagi iga andmekogu ülesanne. Sisuliselt eeldab see aga kogu avaliku sektori menetlusprotsesside läbivaatamist. Menetlusprotsesside mehaaniline arvutiseerimine võib viia kohati absurdsete situatsioonideni. Nii näiteks ei vaja asutused menetluse läbiviimiseks enam paberdokumente (andmed võetakse registritest), kuid isiku käest nõutakse endiselt paberdokumenti selleks, et ametnik saaks tõestada fakti, et kodanik on käinud tema jutul.”

## **Võimalused elektroonilise haldusakti taotlemiseks ja kättesaamiseks ei ole praegu piisavad**

52. Kuigi valimisse sattunud omavalitsused väitsid eranditult, et taotluses märkides või eraldi nõudes on võimalik teade teenuse osutamise kohta või ka haldusakt saada elektrooniliselt, puudus taotlustes koht, kus sellist soovi avaldada. Valdavas osas taotlustest ei küsitud ka taotleja e-posti aadressi. Ka riigiasutustest ei saa üldjuhul haldusakte kätte elektrooniliselt digitaalselt allkirjastatult ja taotlustes puudub koht sellise soovi avaldamiseks.

53. Positiivse arenguna saab välja tuua **viisakutse kinnitamise menetluse KMAs**, kus auditi ajal oli väljatöötamisel uus taotlusplank, millel taotleja sai positiivse haldusakti kättetoimetamise viisiks valida elektroonilise kättetoimetamise.

54. On ka näiteid, kus riigil puudub kohustus haldustoimingutest isikut teavitada. Näiteks majandustegevuse registri seadus ei kohusta registripidajat taotlejat registreerimisest teavitama. Samas on isiku seisukohalt oluline tagasiside saamine toimingute tegemise kohta, mitte ainult nende tegemisest keeldumise kohta.

55. Elektroonilise asjaajamise hõlbustamiseks on ettevalmistamisel seaduseelnõu<sup>5</sup>, et võtta kasutusele ettevõtjate ning asutuste poolt digitaalne tempel. Riigikontrolli hinnangul lihtsustaks digitaalse templi tehnoloogia kasutuselevõtt elektroonilist asjaajamist. Digitaalne tempel kinnitab, et elektrooniliselt teele läinud dokumendid või muu info pärineb tõepoolest just sellest asutusest. Digitaalne tempel asendab elektrooniliste dokumentide puhul tavalist templit, pitsatit või pitsarit.

56. Elektrooniline haldusmenetlus, sh haldusaktide elektrooniline kättetoimetamine, eeldab võimalust isiku õiguste üle otsustamiseks või kohustuste täitmise hindamiseks kasutatud dokumendid elektroonilisel kujul säilitada. Praegu Riigikontrolli teada sellised võimalused enamasti puuduvad.

## **Riigikontrolli soovitusel auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:**

- Täiendada taotluste planke selliselt, et inimesel oleks võimalik avaldada soovi teate või haldusakti saamiseks elektrooniliselt. Jälgida, et haldusaktid oleksid elektroonilisel kättetoimetamisel digitaalselt allkirjastatud.
- Võtta kasutusele elektrooniline dokumendihaldus, et tagada haldusmenetluse piisav dokumenteeritus ning selle säilimine.

## **Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:**

**Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Põide ja Tabivere vald** nõustuvad esitatud soovitustega.

**Jõhvi, Kaarma, Kanepi, Pärsti, Taebla, Tori ja Urvaste vald ning Narva linn** ei võta soovituste suhtes selget seisukohta.

---

<sup>5</sup> <http://www.riso.ee/wiki/Eeln%C3%B5u>

**Aegviidu vald** nõustub soovitusel täiendada taotluste planke ning kaalub võimalust võtta kasutusele elektrooniline dokumendihaldus.

**Aseri vald** nõustub plankide täiendamise vajadusega ning lisab, et dokumendiregister on neil elektrooniliselt olemas.

**Imavere vald** teatab, et valla uus veebileht on käivitamisel ja arvestab Riigikontrolli soovitustega.

**Laekvere vald** ei võta soovitusel selget seisukohta, kuid teatab, et on tänaseks saanud ligi kümme digitaalselt allkirjastatud dokumenti. Ise on vald saatnud ligi viis digitaalselt allkirjastatud dokumenti. Selline kirjade arv ei ole taganud veel ladusat elektroonilist asjaajamist.

**Märjamaa vald** teatab, et kasutab digitaalseks asjaajamiseks programmi Amphora.

**Pärnu linn** teatab, et isikutel on võimalik saada haldusakte digitaalselt allkirjastatult, kuid seni on menetluse vormi peamiseks takistuseks olnud isikute vähene huvi haldusdokumentide digitaalselt allkirjastatud kujul saamiseks. Kasutatav dokumendihaldussüsteem Amphora võimaldab kogu menetlusküklit muuta digitaalseks, sh kasutada digitaalset allkirjastamist.

**Taheva vald** kinnitab, et elektroonilise suhtluse võimalus avaliku teenuse kasutajale on tagatud tema sellekohase soovi korral. Valla kodulehel pole veel dokumendiplanke üles pandud, kuid tulevikus üles pandavad dokumendiplangid kujundatakse selliselt, et kodanik märgib plangile, mil viisil ta soovib taotlusele vastust saada.

**Tallinna linn** teatab, et kodanikele on võimalik edastada digitaalallkirjastatud teateid ja haldusakte ning elektrooniline dokumendihaldussüsteem Postipoiss on juba kasutusel.

**Tartu linn** teatab, et töötab läbi ja vajaduse korral täiendab taotluste planke, et inimesel oleks võimalik avaldada soovi teate või haldusakti saamiseks elektrooniliselt. Juhul kui akt on digitaalselt allkirjastatud, on esitatud soovitusel täitmine võimalik. Varasemate paberil vormistatud haldusaktide puhul mõnab linn, et pole võimalik vastata ootusele, et haldusaktid oleksid elektroonilisel kättetoimetamisel digitaalselt allkirjastatud. Tartu linn võttis elektroonilise dokumendihalduse kasutusele 2002. aastal.

**Torma vald** teatab, et uute infotehnoloogiliste lahenduste arendamine ja olemasolevate täiendamine teenuste osutamiseks peaks olema kogu riigis ühtne. Riik peaks infosüsteemid ette valmistama. Vald lisab, et on üle minemas elektroonilisele dokumendihaldusele.

**Tähtvere vald** kinnitab soovi planke kindlasti täiustada.

**Viimsi vald** lubab soovitusel lähtudes muuta oma asjaajamist, samas juhib vald tähelepanu sellele, et kodanike huvi sellise võimaluse kasutamisel on siiani olnud väga kesine. „Elektrooniline dokumendihaldus on valla olemas. Kavas on selle kasutamistala veelgi laiendada. Hetkel on enamasti kasutusel dokumendiregister, mille otsimisfunktsiooni on kavas arendada.”

**Sotsiaalminister** teatab, et elektrooniline dokumendihaldus on praeguseks juba osaliselt kasutuses ning 2011. aastaks on see kasutusel kõigis valitsemisala asutustes.

## Riigile teada faktide tõestamine

### Teenuste osutamisel tehakse põhjendamatuid haldusprotseduure

57. Riigikontroll leidis avaliku teenuse osutamisel tehtavaid toiminguid analüüsid, et mõnedel juhtudel rakendatakse protseduure, mis pole vajalikud. Näiteks nõutakse toetuste saamiseks juba riiklikult tuvastatud fakti alusel ikkagi eraldi taotlust, ehkki selle faktiga seondub automaatselt õiguse tekkimine.

58. Kuigi rahvastikuregistris kajastub lapse sünni fakt ja vanemate elukohad, peavad enamikus vaadeldud omavalitsustest lapse vanemad esitama eraldi taotluse omavalitsuse eelarvest makstava täiendava **sünnitoetuse** saamiseks. Ometi oleks võimalik soodustuse adressaatide vabastamine tarbetust koormusest. Kui soodustuse tekkimise aluseks on fakt, nt lapse sünd vanematele, kelle elukoht on registreeritud teatud vallas või linnas, ja muid asjaolusid pole vaja kontrollida, oleks võimalik soodustus määrata taotlust nõudmata, leides inimesele mugavaima võimaluse soodustuse kättesaamiseks. Inimene peaks sellisel juhul taotluse esitama vaid siis, kui ta mingist soodustusest soovib loobuda.

59. Teiseks näiteks võib tuua Euroopa Liidu kodanikud, kellel tuleb Eestisse elama asudes esmalt **registreerida elukoht** kohalikus omavalitsuses, seejärel minna KMAsse ja **taotleda isikut tõendavat dokumenti**. Euroopa Liidu liikmesmaade kodanike vaatevinklist oleks soovitatav olukord, kus elukoha registreerimise ning Eesti ID-kaardi taotlemise saaks ära teha ühe korraga. See tähendaks isiku tuvastamist kohalikus omavalitsuses ning isikut tõendava dokumendi saamiseks vajalike dokumentide edastamist omavalitsuse asutusest KMAsse menetlemiseks. Või hoopis vastupidi – koos isiku ID-kaardi taotlusega registreeritakse ka isiku elukoht.

60. Kirjeldatud muutuste ellukutsumine eeldaks põhimõttelist muudatust suhtumises avalikesse teenustesse – enam poleks inimene see, kes peaks teenust või soodustust asutusse küsima minema, vaid ametniku ülesanne oleks juhatada inimene, kel on mingi sündmuse tõttu selleks õigus tekkinud, teenuse juurde. See ei välista muidugi võimalust teenusest keelduda neil, kes seda saada ei soovi. Kirjeldatud mõtteviis eeldaks juba olemasolevate infotehnoloogiliste lahenduste senisest tõhusamat kasutamist.

## Mittevajaliku info küsimine

61. Lisaks leidis Riigikontroll, et paljud taotlusplangid on üle koormatud teenuse osutamise seisukohalt ebavajalike andmetega, millel võib parimal juhul olla vaid statistiline väärtus ning mille vajalikkust tuleks analüüsida nii otstarbekuse kui ka isiku privaatsuse seisukohast. Asutused ei tohiks ilma tõsise vajaduseta oma andmebaasidesse dubleerivalt koguda inimeste andmeid, mis on olemas riigi põhiregistrites. Asutused peavad lähtuma põhiregistrite andmetest ning oma andmekogud nendega seostama ja ajakohastama.



Tihti rakendatakse avalikele teenustele põhjendamatu haldusprotseduure

Karikatuur: Urmas Nemvalts, Postimees

### Riigikontrolli soovitused Vabariigi Valitsusele:

- Luua süsteemsed lahendused teenuste osutamisel ning võimalusel korraldada riigi ja riigi poolt kohalikule omavalitsusele delegeeritud teenuste osutamine üheaegselt ja sama kanalit kasutades.
- Analüüsida Vabariigi Valitsuse või ministri määrusega kehtestatud taotlusplankidel nõutava info vajalikkust ning jätta plankidelt ära üleliigsed andmeväljad.

### Vabariigi Valitsuse vastus:

**Regionaalminister vastas**, et „Põhimõtteliselt toetab Vabariigi Valitsus Riigikontrolli seisukohta, kuid selliste lahenduste loomine riigi tasandil saab võimalikuks pärast vastavate muudatuste tegemist Vabariigi Valitsuse seaduses ja muudes õigusaktides, mis hõlmavad avaliku halduse ja regionaalministrile lisanduvaid ülesandeid. Loodava kompetentsikeskuse kaudu on võimalik välja töötada veebipõhised lahendused kohalikele omavalitsustele, kaasates väljatöötamise ka omavalitsuste esindajaid.”

„Põhimõtteliselt toetab Vabariigi Valitsus Riigikontrolli seisukohta. Koostöös Siseministeeriumi, Andmekaitse Inspektsiooni, Riigi Infosüsteemide Arenduskeskuse, Riigikantselei jt asjasse puutuvate asutustega on vajalik välja töötada juhend Vabariigi Valitsuse ja ministri määrustega kehtestatavatele taotlusplankidele. Pärast nimetatud juhendmaterjali vastuvõtmist saab panna kõikidele ministeeriumidele kohustuseks analüüsida valdkondlike plankide andmeväljade põhjendatust.”

**Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:** välistada andmete dubleeriv kogumine ametiasutuste andmebaasidesse, kui eksisteerib riiklik põhiregister. Tagada avalike teenuste osutamisel lähtumine riikliku põhiregistri andmetest.

### Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:

**Aegviidu, Aseri, Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Märjamaa, Põide ja Tabivere vald** nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.

**Kanepi, Laekvere, Pärsti, Taebla, Tori, Torma, Tähtvere ja Urvaste vald ning Narva linn** ei võta soovitusel selget seisukohta.

**Imavere vald** arvestab Riigikontrolli soovitustega ja soovib, et taotlusblanketid oleksid Vabariigi Valitsuse poolt ühtselt välja töötatud.

**Jõhvi vald** teatab, et siin võiks kaaluda riiklike põhiregistrite viimist ühtsele tasandile (X-tee). Omavalitsused kasutavad praegu riiklikke registreid, kuhu tuleb siseneda erinevatelt veebiaadressidelt ning igasse registrisse sisenemiseks peab ametnik autentimiseks kasutama erinevat parooli – aega võtab nii erineva aadressi avamine kui ka parooli sisestamine. Nii teenuse osutaja kui ka tarbija huvides oleks, et eksisteeriks ühtne registritasand, kuhu koondataks kõik omavalitsuse ülesannete täitmiseks vajalikud registrid ning mis vähendaks ajakulu erinevate registrite avamisel ja andmekasutaja autentimisel.

**Kaarma vald** ei väljenda soovitusel selget seisukohta, kuid soovib vastu vaielda punktile 58. „Nimelt on sotsiaaltoetuste määramine reguleeritud sotsiaalhoolekande seaduse 4. peatükis. § 22 sätestab toimetulekutoetuse ja selle maksmise korra, § 23 alusel aga võib vallavalitsus määrata ja maksta täiendavaid sotsiaaltoetusi kohaliku omavalitsuse eelarvest kohaliku omavalitsuse volikogu poolt kehtestatud tingimustel ja korras. SHK § 22<sup>1</sup> alusel toimetulekutoetuse taotleja esitab jooksva kuu eest toimetulekutoetuse saamiseks avalduse hiljemalt 20. kuupäevaks valla- või linnavalitsusele, kelle halduspiirkonnas ta alaliselt või pidevalt elab. Sellest seaduse nõudest tulenevalt on volikogud oma täiendava sotsiaaltoetuse määramise korras samuti nõudnud sotsiaaltoetuse taotlejalt avalduse esitamist. Aga see ei ole ainuke põhjus, miks me soovime kirjalikku avaldust. Lapse sünni võib registreerida ükskõik millises omavalitsuses, sõltumata vanemate registreeritud elukohast. Täiendavat sotsiaaltoetust on lapsevanemal õigus saada aga ainult elukohajärgsest omavalitsusest. Seega kui lapse sünd näiteks registreeritakse Tallinnas, aga elukoht on Kaarma vald, siis lapsevanem esitab toetuse saamise taotluse siiski kirjalikult (meil selliseid juhuseid on mitu). Ja üks väga tähtis teave, mis ei ole omavalitsusele teada ja mis peab sisalduma toetuse taotluses on konto number, kuhu omavalitsus peab toetuse kandma. Isegi riikliku toetuse saamiseks peavad lapsevanemad esitama pensioniametile kirjaliku avalduse.”

**Pärnu linn** teatab, et on pidevalt optimeerinud dokumentide menetlustsükleid ning on püüdnud miinimumini viia dubleerivate andmete küsimist.

**Taheva vald** kinnitab, et vallas ei koguta andmeid ega moodustata eraldi registreid riiklikes registrites juba olemasolevatest andmetest, vaid kasutatakse toimingute tegemisel sealseid andmeid.

**Tallinna linna** hinnangul on see soovitus ebamäärane, kuna näiteks 2006. a riigikontrolli enese auditis toimetulekurahade kasutamise kohta on välja toodud avalduste ja tõendite puudumine Tallinnas Mustamäe linnaosas. Seega on vaja riigil välja töötada kindlad põhimõtted registrite kasutamise ja tõendite nõudmise kohta.

**Tartu linn** lubab analüüsida linna andmebaase ja tulemuste põhjal luua edasise tegevuskava, et tagada lähtumine riikliku põhiregistri andmetest.

**Viimsi vald** on seisukohal, et kuna riiklikud registrid on veebipõhised, võib tulenevalt andmesideteenuse tõrkest elanike teenindamine takerduda. Seetõttu peab vald mõistlikuks omada dubleerituna teatud andmebaase, mis ei allu veebirakendustele ning on seetõttu ka kindlamad. Lisaks ei võimalda riiklikud registrid sageli suuremahulisi statistilisi päringuid teha või kaasneb nendega liigne ajakulu.

**Sotsiaalminister** lubab soovitusi ministeeriumi infotehnoloogiliste lahenduste kavandamisel arvesse võtta.

### **Kontroll andmete kasutamise üle kas puudub või ei ole regulaarne**

#### **Andmekogude sihipärane kasutamine**

62. Avalike teenuste kvaliteedi seisukohalt on oluline, et teenust osutavad riigi- ja omavalitsusasutused kontrolliks, kas ametnik kasutab inimese õiguste ja kohustuste üle otsustamisel andmekogudes olevaid andmeid või mitte, s.t ei nõua isikult registrikande aluseks olnud dokumenti või siis ei tee otsust soodustuse andmiseks andmekogust kontrollimata, kas isikul on õigus sellele soodustusele.

63. Teiselt poolt tuleks kontrollida ka seda, kas päringud on põhjendatud. Lisaks ohule, et ametnik koormab inimest asjatute nõudmistega, võib kontrollisüsteemide puudumisel juhtuda, et päringuid tehakse ilma tegeliku vajaduseta. See võib endast kujutada ohtu inimese põhiõigustele ning konkreetsemalt perekonna- ja eraelu puutumatusse. See oht on eriti tõsine kohaliku omavalitsuse asutustes.

64. Isikuandmete kaitse seaduse järgi võib haldusorgan isikuandmetele juurdepääsu omada, päringuid teha ja isikuandmeid koguda, salvestada, muuta, kasutada, ristikasutada vms teha üksnes avaliku ülesande täitmise käigus seaduse või välislepinguga ette nähtud kohustuse täitmiseks. Riigi- või omavalitsusasutus, kes töötleb või kelle ülesandel töödeldakse isikuandmeid, on muu hulgas kohustatud ära hoidma andmete omavolilist lugemist, kopeerimist ja muutmist andmetöötlussüsteemis ning tagama, et igal andmetöötlussüsteemi kasutajal oleks juurdepääs ainult temale töötlemiseks lubatud isikuandmetele ja temale lubatud andmetöötluseks.

65. Riigikontroll leidis auditi käigus korraldatud küsitluse tulemusel, et vaid üksikud suuremad linnad ja vallad kontrollivad pisteliselt ametnike poolt andmekogudesse tehtud päringute põhjendatust, süstemaatilise kontrolli päringute üle puudub. Näiteks rahvastikuregistri puhul päringuinfo andmekogu omaniku poolt küll salvestatakse, kuid see ei ole asutuse juhile kättesaadav, ilma et ta seda ise küsiks. Praktikas ei ole küsimist vähemalt rahvastikuregistri puhul väga sageli ette tulnud.

#### **Isikuandmete kaitse**

66. Isikuandmete kaitse seisukohalt peaksid päringute tegemise üle kontrolli tegema kõik kohalikud omavalitsused. Andmekogude omanikelt tuleks selle tarbeks küsida süstemaatiliselt kontrolli võimaldavat infot. Samuti peaksid andmete valdajad nõudma järelkontrolli kajastamist asutustevahelises lepingus ning olema veendunud, et andmetele juurdepääsu taotlev asutus on suuteline sellist kontrolli tegema.

67. Kodaniku seisukohalt on oluline, et ta näeb ametnike poolt tema kohta andmekogudesse tehtud päringuid, et vajaduse korral küsida päringute tegemise põhjuste kohta. See võimaldaks nii asutusel kui ka inimesel kontrollida ametniku tehtud päringute põhjendatust ja nende seotust ametniku töökohustustega.

**Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:** täiustada asutuste sisekontrollisüsteeme ja tagada süsteemne kontroll andmekogudesse päringute tegemise üle, sealhulgas nii vajalike päringute tegemata jätmise kui ka ametniku tööülesannetega mitteseotud päringute avastamiseks.

**Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:**

**Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Märjamaa, Põide ja Tabivere vald** nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.

**Kaarma, Kanepi, Laekvere, Pärsti, Taebla, Tori, Tähtvere ja Urvaste vald ning Narva linn** ei võta soovituse suhtes selget seisukohta.

**Aegviidu vald** teatab, et päringute tegemise õigus andmekogudesse on vaid kahel ametnikul ning sisemise aktiga on reguleeritud andmete edastamine teistele ametnikele koos vastava põhjendusega.

**Aseri vald** leiab, et sisekontrollisüsteemi täiustamine ja kontroll andmekogudesse päringute tegemise üle ei ole vajalik, kuna töötajate arv on väike.

**Imavere vald** teatab, et väikese omavalitsusena ei ole seni pidanud sisekontrolli andmekogudest päringute tegemise üle vajalikuks. Töötajate senises tööpraktikas ei ole rikkumisi täheldatud.

**Jõhvi vald** on arvamusel, et vastav liides võiks sisalduda juba igas andmekogus, kuhu laekuvad automaatselt andmed, mis oleks kättesaadavad asutuse vastutavale ametnikule.

**Pärnu linn** teatab, et sisekontrollisüsteemi uus versioon erinevate päringute üle on loomisel. Kasutusel olevas dokumendihaldussüsteemis on realiseeritud isikuandmete kaitse kehtiva asjaajamiskorra kohaselt.

**Taheva vald** teatab, et kuna riiklike registrite andmeid kasutab kolm töötajat (vallasekretär, sotsiaalnõunik ja maakorraldaja), siis ei näe vald vajadust kontrollida päringute teostamist, kuna registrite pidajad teevad seda teadaolevalt ise.

**Tallinna linn** arvestab ettepanekuga ja kaalub võimalust luua kontroll päringute üle. Tallinnas on kasutusõigused loodud vahetult teenust osutavatele ametnikele ning kõiki ametnikke on teavitatud nõuetest, mis kehtivad andmekogude kasutamisel.

**Tartu linn** teatab, et testimisel on linna ametiasutuste ja ametiasutuste hallatavate asutuste digitaalse dokumendiregistri GoPro lahendus. Praegu saab jälgida MISPi päringuid. Riiklikud juhised tõhustaksid tööd andmete kasutamise ja andmebaasidesse tehtud päringute põhjendatuse kontrollimisel.

**Torma vald** on seisukohal, et igasugused registrid peaksid olema tsentraalselt loodud: süsteem peab olema üheselt mõistetav. Sisekontrolli on võimalik täiustada.

**Viimsi vald** on seisukohal, et täiendav sisekontroll eeldaks ilmselt eraldi ametniku palkamist. Olemasoleva personali koormamine vastava ülesandega tundub põhjendamatu ja pole välistatud, et sellise universaalse



sisekontrolöri leidmine, kes valdab samaväärselt õigusloomet, raamatupidamist ja finantsjuhtimist ning infotehnoloogiat ja andmebaase jms, võib osutada raskeks ülesandeks. Lisaks kerkib üles probleem, kas valla nn sisekontroll saab õigused andmekogu sellistele andmetele ligipääsuks. Siin oleks vaja ka kindlat süsteemi, kuidas kontrollida, vastasel juhul on töö liiga laialivalgus ning ajakadu suur.

**Sotsiaalminister** nõustub soovitusega ja arvestab sellega sisekontrollisüsteemide kavandamisel.

**Riigikontrolli kommentaar:** Isikuandmete töötlemisel tuleb tagada füüsilise isiku põhiõiguste ja põhivabaduste kaitse. Tulenevalt isikuandmete kaitse seadusest võib haldusorgan isikuandmeid töödelda üksnes avaliku ülesande täitmise käigus seaduse või välislepinguga ettenähtud kohustuse täitmiseks. Päringute õigustatuse kontroll on kohustuslik sõltumata kasutajate arvust. Selline kohustus tuleneb lisaks seadusele üldjuhul ka andmekogu vastutava töötlejaga sõlmitud lepingust.

**Riigikontrolli soovitus Andmekaitse Inspeksiooni peadirektorile:** töötada välja juhised andmete kasutamise ja andmebaasidesse tehtud päringute põhjendatuse kontrolliks riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes.

#### **Andmekaitse Inspeksiooni vastus:**

Kõigil isikutel, kes tegelevad isikuandmete töötlemisega, sh avalike teenuste pakkujad, on kohustus isikuandmete kaitseks kasutusele võtta organisatsioonilised, infotehnilised ja füüsilised abinõud. Lisaks peab iga isikuandmete töötleja tagama andmete olemasolu isikuandmete edastamise kohta: millal, kellele ja millised isikuandmed edastati, samuti selliste andmete muutusteta säilimine jms. Konkreetsete turvameetmete valikul on vastutav töötleja vaba. Andmekaitse Inspeksiooni kodulehel on ka juhend, mis sisaldab soovitusi turvameetmete koostamiseks.

Andmekaitse Inspeksioon nõustub, et toetada tuleb X-tee arendusi, mis võimaldaks isikutel oma õigusi, sh kontrolli tema enda kohta tehtud päringute ja tema andmete kasutamise üle maksimaalselt realiseerida. (*Inspeksiooni vastuse täisteksti on võimalik lugeda tabelist lk 47.*)

**Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:** soodustada X-tee kasutuselevõttu riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes ning rakendada süsteem, mille kaudu on inimesel võimalik näha kõiki tema kohta registritesse sooritatud päringuid ning aru pärida nende tegemise põhjuste kohta.

#### **Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:**

„MKM toetab Riigikontrolli seisukohti. Vastav nõue on esitatud ka riigi koosvõime raamistikus. Kuid reaalselt saab vastava mehhanismi luua iga register. Seda ei saa teha MKM nende eest keskselt. Tehnilisel pole vastava mehhanismi loomine keeruline, kuid seni on seda teinud ainult Kodakondsus- ja Migratsiooniamet. Nähtavasti on siin oluline ka semantiline probleem: Mis tähendab, et inimesel on “võimalik näha kõiki tema kohta registrisse sooritatud päringuid”. Enamasti on otsinguprotsessid mitmeetapilised. Esimestel etappidel saadakse loetelu mingitele tingimustele vastavatest isikutest. Järgnevatel etappidel

täpsustatakse otsingu parameetreid ja saadaks lühem loetelu. Millal saab lugeda, et inimese kohta on tehtud päring? Nähtavasti ei saa siin anda väga ühest vastust.”

### **Teenuse kvaliteet ja kasutajakesksus ei ole üldjuhul e-teenuste arendamisel olulisel kohal**

68. E-maksuamet, majandustegevuse register, äriregistri ettevõtja-portaal – need on positiivsed näited e-teenuste osutamise keskkondadest, kus pidevalt tegeletakse süsteemide täiustamise ja edasiarendamisega. Suur klientide arv ja kasutajate suhteliselt suur rahulolu nende teenustega on muu hulgas saavutatud tänu kasutusmugavuse seadmisele üheks prioriteetidest. Loodud on kasutajasõbralik keskkond, mis aitab vähendada nii klientide ajakulu kui ka ametnike koormust.

69. Jättes kõrvale need teenused, on teenuse saamiseks elektrooniliste kanalite kasutajate arv enamasti siiski marginaalne. Eesti e-riigi positiivne kuvand põhineb nende mitmekülgsetel arendustöödel, mitte niivõrd nende tegelikul mõjul inimeste, ettevõtjate ja ametnike tegevusele ja käitumisele.

70. Statistikaameti poolt **juuriidilistele isikutele andmete esitamiseks** loodud eSTAT-i lahendusega on liitunud ca 15% potentsiaalsete kasutajate koguarvust. Majandusüksuste puhul, kellel on kanda suurim halduskoormus seoses andmete esitamisega, on elektroonselt edastatud aruannete osatähtsus kõikidest Statistikaametile esitatud aruannetest ca 30%. Elektrooniliste kanalite vähese kasutamise põhjuseid on mitu, üks probleeme on kindlasti selles, et puudub lahendus ettevõtte raamatupidamis- või personalitarkvaras juba olemas olevate andmete automaatseks kandmiseks aruandevormidele.

71. Auditi valimisse kuulunud 25 kohalikust omavalitsusest kinnitasid auditi käigus kõik, et suudavad vastu võtta digitaalselt allkirjastatud dokumente ja taotlusi, kuid selle võimaluse kasutajaid on väga vähe. Näiteks ei esitatud neist 18 omavalitsusele 2006. aastal ühtegi elektroonilist **elukohateadet**. Järelikult on omavalitsustes ja ka riigi tasandil ruumi veelgi laialdasemale teavitustööle.

### **E-teenuste ebauhtlane areng**

72. Riigikontroll täheldab sotsiaalvaldkonna e-teenuste arendamise ja kasutusmugavuse mahajäämust teiste valdkondade e-lahendustest. Parandada tuleb aga ka nende teenuste kasutajamugavust, millega inimestele raha jagatakse, mitte keskenduda ainult nende teenustele, millega maksumaksjatelt raha kogutakse.

73. Juba olemasolevate andmetega eeltäidetud taotluste puudumine, info keeruline kättesaadavus, elektrooniliselt mittetäidetavate plankide kasutamine, spetsiaaltarkvara vajadus dokumentide salvestamiseks ning paljude andmete dubleeriv küsimine erinevate asutuste poolt ei ole kindlasti kaasa aidanud elektrooniliste lahenduste laiemale kasutusele.

### **Teenuste kättesaadavus**

74. Olukorras, kus meedia kajastab pidevalt Eesti võrdlemisi madalat tootlikkust ja kurdetakse vabade töökäte puudumise üle, on põhjendamatu, et inimesi sunnitakse tulema riigi- ja omavalitsusasutustesse isiklikult kohale ning ootama järjekorras vahel mitu tundi. Seda enam, et väga paljudel juhtudel on vastuvõtuajad vaid päeval või paaril nädalas ning pea eranditult päevasel ajal.



Järjekord KMA teenindusbüroo ootesaalis Tallinnas Lastekodu tänavas.

Foto: Riigikontroll

75. Teenuse osutamise kvaliteeti mõjutavad ka sagenenud kollektiivpuhkused. Riigikontroll ei anna hinnangut sellele, kas kollektiivpuhkuste rakendamine on seaduslik. Küll aga selgus käesoleva aasta juulis auditi raames tehtud uuringu käigus, et 227 omavalitsusele saadetud teabenõudele vastas seaduses ette nähtud 5 tööpäeva jooksul vaid 59% ning tervelt 41%-l juhtudest ei tagatud isikule õiguste realiseerimise võimalust seaduses sätestatud korras.

76. Riigikontrolli arvates oleks üheks alternatiiviks algatada e-kodaniku harta, s.o inimese ja avaliku sektori vahelise elektroonilise suhtlemise kvaliteedistandardite koostamine. Nimetatud harta sisaldaks ülevaadet inimese õigustest ja kohustustest avalike e-teenuste taotlemisel ja sõnastaks avalikus sektoris heale elektroonilisele teenusele kehtivad nõuded ning oleks ka igale asutusele avaliku e-teenuse kvaliteedi hindamise aluseks.<sup>6</sup>

77. Kokkuvõtvalt võib öelda, et e-teenuste arendamise kõrval tuleb tähelepanu pöörata ka teenuse kvaliteedile, kasutajakesksusele ja arendatava teenuse mõjususele.

#### **Riigikontrolli soovitused regionaalministrile:**

- Asuda hindama e-riigi ja e-teenuste tõhusust ja mõjusust.
- Töötada e-teenuste kohta välja kasutajasõbralikkuse juhend. Seda on võimalik teha näiteks ka e-kodaniku harta väljatöötamise raames.

#### **Regionaalministri vastus:**

„Siseministerium toetab Riigikontrolli seisukohti. Regionaalministril on plaanis koostada avalike e-teenuste kontseptsioon, mis on seotud mõlema eespool tehtud soovitusega. Kontseptsiooni sisendiks peaks saama

<sup>6</sup> Eeskujuks on Hollandi e-kodaniku harta, vt [http://www.burger.overheid.nl/service\\_menu/english/what\\_we\\_do](http://www.burger.overheid.nl/service_menu/english/what_we_do)

olemasolevate e-teenuste (sh nende mõjususe) hindamine, mis saab alusmaterjaliks nimetatud juhendmaterjalide väljatöötamisel.”

**Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:** tagada avaliku teenuse kasutajale võimalus otsustada elektroonilise või traditsioonilise suhtluskanali kasuks, kindlustades mõlema kanali puhul teenuse kvaliteedi.

**Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:**

**Aseri, Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Märjamaa, Pöide ja Tabivere vald** nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.

**Jõhvi, Kaarma, Kanepi, Taebla, Tori, Torma ja Urvaste vald ning Narva linn** ei võta soovituse suhtes selget seisukohta.

**Aegviidu vald** nõustub soovitusega, kuid täiendab, et praegu ei saa eitada traditsioonilise kanali enam kasutatavust ning selle põhjuseks on nende hinnangul kasutajate ebakompetentsus või kartus plankide täitmisel ja ID-kaardi lugejate puudumine. Konkreetse näitena lähiminevikust tuuakse ca 40-aastase kodaniku poolt Internetist alla laaditud elukohateade, mille kodanik oskas täita vaid oma nime lahtri. Lisaks ei saa eitada eakamate kodanike suhtlusvajadust. Soovituse ellurakendamiseks täiustab vald avalikke Interneti-punkte, et soovijatel oleks võimalus otsustada elektroonilise suhtluskanali kasuks.

**Imavere vald** ootab ühtseid riigipoolseid standardeid valla osutatavate e-teenuste kohta.

**Laekvere vald** ei võta selget seisukohta soovituse suhtes, kuid arvab, et uute asjade omaksvõtmine inimeste poolt on pikaajaline protsess, kusjuures maainimesed on märksa konservatiivsemad kui linnainimesed. Väikeses vallas on inimesed harjunud vahetult suhtlema valla ametnikega. Lisaks avalduse andmisele soovivad inimesed ka mitmesuguseid nõuandeid. Tihti räägitakse mitmetest muudest probleemidest, mida digidoc-iga ei lahenda.

**Pärsti vald** ei võta soovituse suhtes selget seisukohta, kuid teatab, et e-teenuse kättesaadavuse parandamisest omavalitsustes jääb väheseks, kui selle tarbijate infotehnoloogiline tase on madal või puudub täiesti. Sama olukord võib olla ka vastupidi. Paljud avaliku teenuse kasutajad on siiski jätkuvalt huvitatud traditsioonilisest suhtluskanalist: dokumentide esitamise paberil, isiklik tulek vallamajja jne.

**Pärnu linn** teatab, et on pidevalt täiustanud erinevate suhtluskanalite kvaliteeti. Seni on põhiliseks probleemiks olnud kodanikepoolne digitaalsete suhtluskanalite kättesaadavuse keerukus. Selle aasta lõpuks peaks olema suurem osa plankidest digitaalselt esitatavad riigiportaali kaudu.

**Taheva vald** teatab, et on tagatud elektroonilise suhtluse võimalus avaliku teenuse kasutajale tema sellekohase soovi korral.

**Tallinna linn** on arvamusel, et ei saa eeldada ega nõuda, et kõik kodanikud suudaksid tarbida e-teenuseid, sest inimestel on erinev sotsiaalne ja materiaalne suutlikkus. Käesoleval aastal töötati välja

sünnitoetuse taotlemine e-teenusena. Samas ei kaotata kunagi võimalust taotleda toetust ka kohapeal: Tallinna linnal on 13 klienditeenindusbürood.

**Tartu linn** teatab, et võimaldatakse kasutada erinevaid kanaleid ning kvaliteedi osas pole erinevusi täheldatud.

**Tähtvere vald** teatab, et teenuse kasutajatel on võimalus valida elektroonse ja traditsioonilise suhtluskanali vahel.

**Viimsi vald** teatab, et veebis asuvate dokumendiplankide elektroonilise täitmise võimaluse loomisega saab ka see ettepanek täidetud.

**Sotsiaalminister** teatab, et lähtub sellest soovituselt juba praegu oma valitsemisalas uute infotehnoloogiliste arenduste tegemisel ja avalike teenuste standardite kehtestamisel.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontroll ei ole silmas pidanud e-teenuse eelistamist tavateenusele ja hoopiski mitte tavateenuse täielikku kaotamist, vaid soovib paralleelselt tavateenusega pakkuda ka sama kvaliteediga e-teenust. Riigikontroll taunib osa kohalike omavalitsuste arvamust, mille kohaselt e-teenuste arendamist peetakse ebavajalikuks, sest nende piirkonna elanike e-võimekus on kehv. Kui omavalitsus ei ole teinud midagi e-suhtluse soodustamiseks, näiteks oma veebilehe kaudu, siis ei ole põhjendatud elanike vähese osaluse kritiseerimine.

**Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:** laiendada Riigiportaalis teenuste ja teenuste pakkujate ringi ning luua igale isikule nn kodanikukonto. See oleks koht, kuhu inimesele laekuksid teated riigilt (nt juhiloa kehtivus lõpeb, läheneb maamaksu tasumise tähtaeg, tuleb maksta väärteotrahv, võimalus kustutada õppelaen lapse sünni korral) ja kohalikul omavalitsuselt (nt registreeritud elukoha läheduses on kehtestamisel uus detailplaneering, lapse sünniga kaasnevad toetused, rakendub uus jäätmeveo kord). Informatsioon uue teate laekumisest jõuaks inimese ametlikule e-posti aadressile ning inimene saaks nn kodanikukontole sisenedes tutvuda talle saadetud teatega.

**Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:**

„Esitatud soovitus on 2002. aastal loodud kodanikuportaali põhiidee. Vastav tehniline lahendus on olemas. Igal kodanikul on oma isiklik riigi poolt tagatud „dokumendihaldussüsteem”, kus saab dokumente digitaalselt allkirjastada ja kuhu riik saab suunata teateid. Paraku on vastavat võimalust tõesti vähe kasutatud ja omavalitsustele ebapiisavalt tutvustatud.”

## Andmekogude kasutatavus avalike teenuste osutamisel

78. Auditi teiseks põhieesmärgiks oli selgitada, kas avalikke teenuseid osutavates riigi- ja omavalitsusasutustes on olemas tehnilised eeldused turvaliseks elektrooniliseks andmevahetuseks ning kas riigi ja kohaliku omavalitsuse andmekogud on avaliku teenuse osutamiseks (rist)kasutatavad. Eesti infoühiskonna arengukava 2013 seab avaliku sektori puhul eesmärgiks viia kogu asjaajamine elektrooniliseks ning

ehitada riigi infosüsteem üles teenusepõhiselt, s.t lähtuda tuleb kasutaja vajadustest, mitte avaliku sektori ametkondlikust ülesehitusest.<sup>7</sup> Avalik võim peab kasutama oma tegevuses ära juba loodud kesksete tehnoloogiliste lahenduste (ID-kaart, X-tee) võimalusi ning vältima dubleerivaid lahendusi.

### Andmekogud on enamasti kasutuses, kuid andmete kvaliteet teenuste osutajaid ei rahulda

79. Hulk andmekogusid on ajalooliselt loodud asutuse enda vajadusteks ega rahulda tänapäeval e-teenuste osutamiseks vajaliku ühiskasutuse nõudeid.

### Kasutatavad andmebaasid

80. Riigikontroll uuris, kas teenuse osutamisel saavad ametnikud elektrooniliselt kasutada kõiki info saamiseks vajalikke andmebaase. 20 valimi teenusest 8 teenuse osutamisel puudus võimalus kasutada mõnda andmekogu ning menetluses olid paralleelselt kasutusel paberdokumendid, mida üldjuhul küsiti teenuse kasutajalt. Kokkuvõtvalt võib öelda, et enamikul juhtudel (80%) vajalikke andmebaase kasutatakse. Täpsemad tulemused kajastuvad tabelis 1.

**Tabel 1. Teenuse taotlemise võimalus Internetis ning andmekogude kasutamine avalike teenuste osutamisel**

	Valimi teenused	Taotlus- võimalus Internetis	Andmekogud			
			Vajata- vaid	Neist kasuta- vaid	Kasuta- tavate % vajata- vatest	Ei kasutata, aga vajatakse
1.	Juriidiliste isikute andmete esitamine eSTAT-i	Osaliselt	2	2	100,0	0
2.	Füüsilise isiku tuludeklaratsiooni esitamise teenus e-maksuametis	Jah	2	2	100,0	0
3.	ELi kodanikule elamisõiguse registreerimine (tähtajaline ja alaline)	Ei	4	4	100,0	0
4.	Välismaalasele töötamiseks elamisloa taotlemine ja pikendamine	Ei	7	6	87,5	1
5.	OÜ juhatuse liikme ja ettevõtte aadressi muutmine	Jah	2	2	100,0	0
6.	Viisakutse kinnitamine	Jah <sup>8</sup>	8	7	87,5	1
7.	Vanemahüvitis	Jah	5	5	100,0	0
8.	Riiklikud	Jah	5	5	100,0	0

<sup>7</sup> [http://www.riso.ee/et/files/Infoyhiskonna\\_arengukava\\_2013.pdf](http://www.riso.ee/et/files/Infoyhiskonna_arengukava_2013.pdf)

<sup>8</sup> Kui taotleja on pensionär, siis tuleb esitada pensionitunnistuse koopia. Muudel juhtudel saadakse vajalikud andmed otse andmebaasidest.

	peretoetused					
9.	Töötuks registreerimine	Ei	7	2	28,6	5
10.	Töötutoetus	Ei	6	2	33,3	4
11.	Toitjakaotuspension	Ei	7	4	57,1	3
12.	Õppelaenu kustut. lapse sünni korral	Ei	3	0	0,0	3
13.	Registreerimine ehitusvaldkonnas tegutsemiseks	Jah	7	6	85,7	1
14.	Registreerimis- taotlus reisi- ettevõtjana tegutsemiseks	Jah	4	4	100,0	0
15.	Sünni registreerimine (KOV)	Ei	2	1 <sup>9</sup>	50,0	1
16.	Täiendava sünnitoetuse taotlemine (KOV)	Ei	2	2	100,0	0
17.	Surma registreerimine (KOV)	Ei	1	1	100,0	0
18.	Matusetootuse taotlemine (KOV)	Ei	2	2	100,0	0
19.	Elukohateate esitamine (KOV)	Ei	3	3	100,0	0
20.	Ehitusloa taotlemine (KOV)	Ei	7	7	100,0	0
	<b>KOKKU</b>	<b>7</b>	<b>86</b>	<b>67</b>	<b>77,9</b>	<b>19</b>

Allikas: Riigikontroll auditeeritute andmete põhjal

**81.** Riigikontrolli auditeeritud avalike teenuste valimis oli rahvastikuregister enim vajatav ja kasutatav andmekogu. Rahvastikuregistri andmed olid vajalikud 20 teenusest 16 puhul ja kasutusel 13 teenuse puhul (81% vajatavast).

**82.** Enim vajatavatest andmekogudest kõige sagedamini osutus elektrooniliselt mittekasutatavaks maksukohustuslaste register, rahvastikuregister ja hariduse infosüsteem (EHIS). Esimese kahe andmekogu puhul pole teenuse osutaja, kes neid andmekogusid vajaks, ise korraldanud andmevahetust, näiteks Tööturuametis **töötuks registreerimise ja töötutoetuse** määramisel ei kasutatud intervjuu tegemise ajal ei rahvastiku- ega maksukohustuslaste registrit ning seetõttu nõuti taotlejalt dokumente paberil. EHISes varasemad kui 2004. a gümnaasiumi ja põhikooli lõpudokumentide andmed ei kajastu ja varem kooli lõpetanute haridustaset saab tõendada vaid paberdokumentidega.

<sup>9</sup> Erandiks on kaks sünnitusabi osutavat haiglat, Ida-Tallinna Keskhaigla ja erahaigla Fertilitas, kes kasutavad haiglate infosüsteemi, mis võimaldaks juba praegu sünde elektrooniliselt registreerida.

## Andmete kvaliteet

83. Rahvastikuregistri puhul ilmnes ametnike rahulolematu andmete kvaliteediga. Enim märgiti, et elukoha aadressiandmetest ei saa lähtuda, sest need ei vasta tegelikkusele. Elukohaandmete ebapiisava kvaliteedi põhjuseks on osaliselt asjaolu, et eri ametkonnad ei lähtu põhimõttest, et kodanikult küsitakse ühte ja sama infot üks kord. Paljud andmekogud koguvad elukohateavet, selle asemel et seda infot rahvastikuregistrist kui riigi põhjandmekogust võtta. Samas on inimesel põhjendatud eeldus oodata, et kui ta on ühele riigiasutusele esitanud näiteks oma elukohaandmed, siis ei pea ta teisi asutusi muudatusest eraldi teavitama.

## Infosüsteemide semantiline koosvõime

84. Probleeme põhjustab sageli asjaolu, et andmekogude pidamisel lähtutakse eelkõige ametkondlikust ja mitte ametkonnaülesest ja riigi infosüsteemide terviklikkuse vaatenurgast. Et avaliku teenuse pakkumisel saaks kasutada eri andmekogusid, peavad andmed neis olema ühetähenduslikud. Selleks on vajalik andmekogude semantiline koosvõime, s.o tarkvarasüsteemide võime teistelt infosüsteemidelt saadud andmeid adekvaatselt kasutada. Koosvõime arendamine on riigis parasjagu käimas, et aidata kaasa eri infosüsteemide kaardistamisele, integreerimisele ning mõjusa ja üheselt mõistetava info vahetamisele.

### Riigikontrolli soovitusel auditeeritud riigiasutustele ning kohalikele omavalitsustele:

- Teha kindlaks teenuse osutamiseks vajalikud andmekogud ning tagada ametnikele tööülesannete täitmiseks juurdepääs vajalikele andmetele.
- Lähtuda elukohaandmete korrastamise huvides alati rahvastikuregistris olevatest andmetest teenuse puhul, kus on vaja esitada elukohaandmed, ja loobuda dubleerivate elukohaandmete kogumisest teistesse andmebaasidesse.

### Auditeeritud riigiasutuste ning kohalike omavalitsuste vastus:

**Aseri, Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Põide ja Tabivere vald** nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.

**Kaarma, Kanepi, Laekvere, Pärsti, Taebla ja Urvaste vald ning Narva linn** ei võta esitatud soovituse suhtes selget seisukohta.

**Aegviidu vald** nõustub soovitustega ja teatab, et praegu on sisemise töökorralduse kaudu tagatud kõigile ametnikele tööülesannete täitmiseks vajalikud andmed. Lisaks on vald alati lähtunud rahvastikuregistris olevatest andmetest elukoha kohta ning teinud omalt poolt vajaliku, et rahvastikuregistris olevad andmed viia vastavusse tegelikkusega.

**Imavere vald** ei võta soovituste suhtes kindlat seisukohta ja lisab, et riiklikes registrites esineb ebatäpsusi ja registrid sisaldavad vahel ebaadekvaatseid andmeid.

**Jõhvi vald** on seisukohal, et soovitus eeldab olukorda, kus kõik (riiklikud) registrid on seotud ning eeltäidetud plankidel andmete (siinkohal just elukohaandmete) muutmisel laekuvad muudatused automaatselt ka rahvastikuregistrisse. Seega tuleks muuta eelkõige rahvastikuregistri seadust, mis sätestab elukohateadete esitamise vormi ja menetluse. Kui isikul tekiks õigus eeltäidetud vormil andmeid muuta,



eeldaks isik ka seda, et muudetud andmed jõuavad registrisse (sh rahvastikuregistrisse).

**Märjamaa vald** teatab, et andmebaasid on nende töötajale kättesaadavad.

**Pärnu linn** teatab, et ametnikele on tagatud ligipääsud riiklikele registritele nii X-tee kaudu kui ka otse veebiteenusena ning erinevate dokumentide menetlustsüklites lähtutakse alati riiklike registrite andmetest.

**Taheva vald** teatab, et ametnikud kasutavad teenuse osutamiseks vajaminevate andmete saamiseks riiklike andmekogusid.

**Tallinna linn** teatab, et teenuste osutamisel kasutatakse riiklike registrite andmeid, kuid sotsiaalhoolekandes on siiski näiteks eakatele ja puuetega inimestele koduteenuste osutamisel ning lastega peredele teenuste osutamisel vaja teada nende tegelikku elukohta, sest teenust osutab see linnaosa, kus inimene tegelikult elab. See tähendab, et sotsiaalinfosüsteemis registreeritakse ka tegelik elukoht.

**Tartu linn** teatab, et ametnikele tööks vajalikele andmetele juurdepääs on reguleeritud linnavolikogu, linnavalitsuse ja linnavalitsuse hallatavate asutuste infosüsteemi kasutajaõiguste andmise, ulatuse muutmise, peatamise ja lõpetamise korraga. Linnavalitsuses ollakse nõus lähtuma rahvastikuregistri andmetest, kuid juhitakse tähelepanu asjaolule, et rahvastikuregistri andmetel on õiguslik tähendus vaid piiratud juhtudel (nt valimisõigus).

**Tori vald** ei võta selget seisukohta ettepanekute suhtes, kuid lisab, et riiklike andmebaaside kasutamine peaks koonduma ühte portaali nii kodaniku kui ka ametniku jaoks (näiteks riigiportaal [www.eesti.ee](http://www.eesti.ee)).

**Torma vald** teatab, et 01.07.2008 on liiga lühike aeg andmekogude turvalisusnõuetega vastavusse viimiseks.

**Tähtvere vald** teatab, et ei pea õigeks iga ametniku juurdepääsu kõikidele riiklikele andmekogudele. (Näiteks kas raamatupidamisel peab olema juurdepääsuõigus rahvastikuregistrile, kui teiste omavalitsuste koolides käivate nende valla laste kohta esitatakse raamatupidamisele arved koos õpilaste nimekirjaga, mille õigsust kontrollitakse rahvastikuregistris.)

**Viimsi vald** kinnitab, et valla ametnikel on juurdepääs andmekogudele olemas. Elukohaandmete kontrollimisel lähtutakse alati rahvastikuregistri andmetest.

**Sotsiaalminister** nõustub soovitusel ning lubab seda arvestada uute avalike teenuste standardite kehtestamisel ja olemasolevate uuendamisel.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontrolli hinnangul on eesmärgiks viia rahvastikuregistris olevad elukohaandmed kooskõlla tegelikkusega ning teadvustada inimestele vajadust uuendada registris oma elukoha andmeid juhul, kui need muutuvad. Ei ole õigustatud dubleeriva, nn tegeliku elukoha küsimine ja alternatiivsete andmetega registri loomine asutuste poolt, kelle üheks ülesandeks kanda elukohaadress rahvastikuregistrisse.

### Riigikontrolli soovitusel regionaalministrile:

- Luua teenuste puhul, mis eeldavad isiku elukohaandmete kontrolli, kasutajale võimalus elukohaandmete ajakohastamiseks muu teenuse taotlemise käigus.
- Aidata kaasa kontaktaadressi laiemale kasutuselevõtule rahvastikuregistris, sest selle aadressi kasutamine aitaks ametiasutustel suhelda inimestega, kellel on mitu elukohta või kes lihtsalt eelistavad elektroonilist suhtlust; ning soovitada ja reklaamida kontaktaadressina ametlikku e-posti aadressi kasutamist, mis on olemas igal isikukoodi omaval Eesti elanikul (sarnane aadress on olemas ka äriregistris registreeritud juriidilistel isikutel) ning mida kasutaja saab suunata mõnele teisele enda poolt enam kasutatavale e-posti aadressile.

### Regionaalministri vastus:

Siseminister toetab põhimõtteliselt Riigikontrolli seisukohta, kuid eelduseks on seaduse muutmise.

Regionaalminister teeb ettepaneku muuta soovitusel sõnastust ja kasutada mõiste kontaktaadress asemel mõistet sideandmed. Sideandmed rahvastikuregistris on e-posti aadress, postkasti aadress, telefoni number või ka teine aadress, juhul kui isik elab aeg-ajalt ka teisel aadressil.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontrolli hinnangul ei ole esmatähtis, kuidas aadressi nimetada, vaid muudatuste tegemine õigusaktidesse, mis võimaldaksid esmase kontaktina kasutada alternatiivset füüsilist ja e-posti aadressi. Eesmärk on muuta riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste ning inimeste ametlik suhtlemine mõlemale osapoolale võimalikult mugavaks.

### Elektrooniliselt menetletavate teenuste arv kasvab

85. Riigikontroll uuris, mil määral pakutakse kasutajale avalikku teenust Interneti teel. Eesti infoühiskonna arengukavas toonitatakse, et avaliku sektori eesmärk on maksimaalselt olemasolevat infotehnoloogilist infrastruktuuri ära kasutada ja elektroonilisi täisteenuseid maksimaalselt pakkuda.

86. Nagu tabelist 1 selgub, on 20 uuritavast teenusest 7 (35%) elektrooniliselt taotletavad ning ametiasutusse minek ja paberdokumentide esitamine ei ole vajalik. 2007. a lõpuks on plaanis riigi infosüsteemide arenduskeskuse juhtimisel riigiportaali vahendusel elektrooniliselt kättesaadavaks muuta veel kaks teenust: **elukohateate esitamine** ja **sünni registreerimine**.

87. Riigilõivu tasumine on üks etapp teenuse osutamises. Riigi tasandil puudub keskne elektrooniline lahendus, mis võimaldaks teenuse osutamise käigus tasuda riigilõivu ning ilma menetlust katkestamata menetlejal saada reaalajas tagasisidet lõivu tasumise kohta.

88. Auditi ajal oli vaadeldud teenuste puhul menetluse käigus võimalik riigilõivu tasuda ja seda kontrollida vaid **äriregistri kandeavalduste muutmisel** ettevõtte kaughaldusportaalil. Muude teenuste puhul nõutakse endiselt inimeselt maksekorralduse koopiat või muud taolist õiendit

riigilõivu tasumise kohta ning riigilõivu tasumine ei ole integreeritud elektroonilisse teenusesse. Kui taotlejal võib olla võimalik esitada maksekoopia ka elektroonilisel kujul, tähendab see ikkagi menetlejale, et taotlusprotsess ühes infosüsteemis katkeb ja eraldi andmekogust minnakse otsima tõestust riigilõivu laekumise kohta. Töö tõhususe seisukohast peaks aga riigilõivude laekumise info olema integreeritav ülejäänud taotlusprotseduuriga. Riigikontrolli hinnangul ei tohi riigilõivude laekumise küsimus saada takistuseks e-teenuste kompleksel arendamisel ja nende kasutajamugavuse suurendamisel.

**Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:** luua ühtne riigilõivude kogumise ja haldamise süsteem, mis võimaldaks tasuda riigilõivu teenuse osutamise käigus ning saada ilma menetlust katkestamata tagasisidet lõivu tasumise kohta.

#### **Rahandusministeeriumi vastus:**

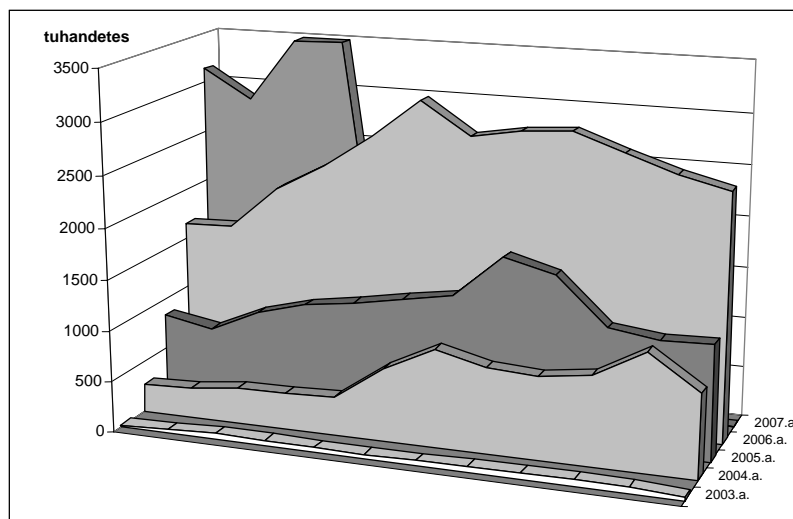
Rahandusministeerium ei pea ettepanekut esitatud kujul otstarbekaks, kuna kontrolliaruande eelnõus soovitusena esitatud ühtne riigilõivude kogumise ja haldamise süsteem töötaks mitte korrektse summa riigile laekumise tuvastamise, vaid makse sooritamise faktil. Maksefakti alusel ei saa teenust osutada, kuna makse sooritajal on väga mitmeid võimalusi tühistada juba sooritatud tehing. Samuti on riigilõivuga maksustatavate teenuste hulgas vähe selliseid, mis oma loomult on ainult elektroonselt teostatavad, ja seetõttu pole parima klienditeeninduse seisukohast mõtet keskenduda ka üksnes elektrooniliselt (veebis) makse tegemise võimaluste loomisele. Ministeeriumi arvates tuleb klientidele pakkuda makselahendusi, mida nad kasutavad ka kõikides muudes oma igapäevategemistes. Praegu on ministeeriumi riigikassa osakond valmis kõigile riigiasutustele pakkuma laekumisest reaajas üksikteate edastamise, pangalingi makse (klient suunatakse teenuse algatamise kodulehelt otse Interneti-panka tasuma) ja krediitkaardiga Internetis tasumise võimalust. *(Ministeeriumi vastuse täisteksti on võimalik lugeda tabelist lk 47.)*

**Riigikontrolli kommentaar:** Sisuliselt tagab Rahandusministeeriumi pakutavate lahenduste laiem kasutuselevõtt e-teenuse kasutaja väiksema koormamise ning teenuse suurema kasutajamugavuse. Samuti tuleks Riigikontrolli arvates e-teenuste laiemale kasutusele võtmisel ühe võimalusena kaaluda nende teenuste kulupõhisest riigilõivust vabastamist, kui teenuste osutamise e-keskkonda üleminekul toimingute tegemise kulud oluliselt vähenevad.

#### **X-tee vajab laiemat kasutuselevõttu**

89. Riigi IT koosvõime raamistiku ühe keskse põhimõttena on kirjas, et kõik piiratud juurdepääsuõigustega (kasutaja autentimise ja autoriseerimisega) teenused väljapoole infosüsteemi realiseeritakse X-tee kaudu. See võimaldab parandada uute projektide koosvõimet keskselt arendatava infrastruktuuri, vahetarkvara ning avatud standardite koordineeritud kasutamise abil.

Joonis 1. X-tee kasutajate arv aastatel 2003–2007



Allikas: Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus

### X-tee kasutamine teenuste osutamisel

90. Jooniselt 1 nähtub, et X-tee kasutamine on perioodil 2003–2006 kasvanud igal aastal märkimisväärse mahus ja 2007. a esimese 4 kuu andmed näitavad kasvu jätkumist. X-teeaga on auditi lõpetamise ajaks liitunud 389 asutust ja ettevõtet ning selle kaudu on võimalik saada või teha ligi 800 erinevat teenust või päringut.<sup>10</sup>

Tabel 2. Infopäringute arv X-tee vahendusel valimi andmekogudesse 01.01.2003–31.12.2006

	Andmekogu	2006	2005	2004	2003
1.	Rahvastikuregister	3 942 359	2 067 931	1 078 947	48 851
2.	Maksukohustuslaste register	99 886	12 757	89	...
3.	Äriregister	5 475 369	3 213 844	1 217 975	24 301
4.	Riiklik pensionikindlustuse register	968 245	788 075	715 654	37 202
5.	Karistusregister	98 153	4 091	705	103
6.	Ravikindlustuse Andmekogu	1 937 953	672 520	545 155	...
7.	Ehitisregister	131 648	42 712	...	...
8.	Eesti Hariduse Infosüsteem (EHIS)	331 189	104 596	...	...
9.	Elektroniline kinnistusraamat	425 411	208 849	110 178	2 228
10.	Töötuskindlustuse andmekogu	158	164	...	...
11.	Esimese ja teise astme kohtute statistika ja lahendite andmekogu	19	42	366	486
12.	KMA andmekogud	2 888 460	1 341 865	860 380	380 196
13.	Piiriületuste andmekogu	246 134	324 285	178 487	258

<sup>10</sup> Allikas: [www.eesti.ee/arr](http://www.eesti.ee/arr)

14.	POLIS infosüsteem	2 059 714	1 372 949	428 982	...
15.	Maakataster	430 925	90 475	642 742	19 693
16.	Kutseregister	40 641	19 041	...	..
17.	Tehnilise järelevalve infosüsteem	259 595	115 076	...	...
18.	Majandustegevuse register	64 305	40 679	16 573	...

... – ei kasutatud X-teen  
Allikas: Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus

**91.** Vaadates valimi teenuste puhul kasutatavaid andmekogusid ja neisse X-tee kaudu tehtavate päringute arvu, tehakse kõige enam päringuid äriregistrisse (vt tabel 2). Järgnevad rahvastikuregister, KMA andmekogud tervikuna, POLISE infosüsteem ning ravikindlustuse andmekogu. Tuleb märkida, et X-tee päringustatistikas ei kajastu kogu andmevahetus riigi andmekogude vahel. Näiteks rahvastikuregistrisse tehtavaist päringute koguarvust ligi pool toimub X-tee kaudu, ülejäänud päringud tehakse teiste kanalite kaudu, samuti on alternatiivsed kanalid laialdaselt kasutusel ka maksukohustuslaste registri puhul.

**92.** Alates 2004. a on andmekogude pidamist kindlustavate süsteemide, sh X-tee kasutamine kohustuslik kõigi riigi ja kohaliku omavalitsuse andmekogude pidamisel. Nõuet on täpsustatud 01.01.2008 jõustuva avaliku teabe seaduse § 43<sup>9</sup> lõikes 3, mis kohustab X-teen kasutama kõigi riigi ja omavalitsuse andmekogude pidamisel, mis asutatakse ja mida kasutatakse seaduses või selle alusel antud õigusaktis sätestatud ülesannete täitmiseks.

**93.** Kui riik seab kohalikele omavalitsusele ülesande (nt jäätmeäitluse korraldamine, ehitusjärelevalve tegemine, registrite pidamine), peaks riik tagama ka selle täitmiseks infosüsteemid. Registri tsentraalne loomine on märkimisväärselt odavam ja töökindlam lahendus, kui selle eraldi arendamine kõigis 227 omavalitsuses. Kasutajatele oleks märkimisväärselt mugavam süsteemi ühesugune ülesehitus ning võrdne kättesaadavus kõigis omavalitsustes. Kuigi riik ei saa kohustada omavalitsusi konkreetset infotehnoloogilist rakendust kasutama, peaks riik need siiski kättesaadavaks tegema, et ka väiksemate ressurssidega omavalitsused oleksid võimelised inimestele pakkuma võimalikult kvaliteetset teenust.

**94.** X-tee teenuste kasutamise kasvav intensiivsus viitab nii kasutajate ringi kui ka teenuste arvu jätkuval kasvule. Infopäringute kasv ja peagi jõustuvad avaliku teabe seaduse muudatused hakkavad juba lähiajal oluliselt mõjutama riigi infosüsteemi kesksete komponentide<sup>11</sup> töökoormust.

**Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:** kaaluda oma andmekogude liitmist X-teeniga. Välisele kasutajatele juurdepääsu loomisel oma asutuse andmekogudele kasutada andmevahetuskihina X-teen ja vähendada alternatiivsete kanalite kasutamist.

<sup>11</sup> Avaliku sektori infosüsteemide koosvõime tagamiseks arendab ja haldab riik infrastruktuuri keskseid komponente nagu andmevahetuskiht X-tee, geoinfosüsteemide koosvõime kiht, dokumendihalduse koosvõime kiht, klassifikaatorite süsteem, aadressandmete süsteem, riigi infosüsteemi haldussüsteem ja turvasüsteem.

### **Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:**

**Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Põide ja Tabivere vald** nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.

**Jõhvi, Kaarma, Laekvere, Pärsti, Taebla, Tori, Tähtvere ja Urvaste vald** ei võta esitatud soovituse suhtes selget seisukohta.

**Aseri vald** ei näe soovituse täitmiseks vajadust.

**Aegviidu vald** nõustub soovitusega ning leiab, et uute andmekogude loomisel peaks X-tee kasutamine olema kohustuslik. Valla esindajate arvates on registrite tsentraalne loomine ilmselt odavam ja teenuse kättesaamine mugavam, kui süsteemil oleks ühesugune ülesehitus. Samas peaks riik tegema kättesaadavaks konkreetseid infotehnoloogilised lahendused kõikidele omavalitsustele, et ka väiksemate ressurssidega omavalitsused oleksid võimelised pakkuma kvaliteetset teenust.

**Imavere vald** lubab kaaluda oma võimalusi andmekogude liitmisel X-teega, kuid soovib riigilt ühtset registrite süsteemi, mis võimaldab ülesannete täitmise ühtselt kogu riigis.

**Kanepi vald** teatab, et neil ei ole asutusesiseseid registreid, aga X-tee võimalus on olemas.

**Märjamaa vald** teatab, et võimalus X-teega liituda on olemas ning see vajab rakendamist ja kasutamist.

**Narva linn** teatab, et nõustuvad osalema oma andmekogude liitmisel X-teega.

**Pärnu linn** teatab, et on tagatud ligipääs X-teele. Seni ei ole veel täies ulatuses realiseeritud oma andmekogude pakkumist X-tee kaudu. Loodud on võimalus digitaalseks dokumendivahetuseks X-tee keskkonnas, kasutades dokumendihaldussüsteemi Amphora.

**Taheva vald** teatab, et neil puuduvad andmekogud, mida liita X-teega.

**Tallinna linn** teatab, et X-teega on liidetud kuus erinevat andmekogu. Protsess jätkub eesmärgiga liita kõik infosüsteemid X-teega.

**Tartu linn** teatab, et on teinud juba ettevalmistusi osa andmekogude liitmiseks X-teega, et võimaldada andmete kuvamist välistele kasutajatele.

**Torma vald** on seisukohal, et andmekogude liitmine X-teega on kõige efektiivsem. Ühtne süsteem on kodanikele lihtsam. Parim tulemus saavutatakse, kui omavalitsused teevad seda riigis ühiselt. Teenuse kasutamine peab olema inimesele maksimaalselt mugav. 01.07.2008 on liiga lühike aeg andmekogude turvalisusnõuetega vastavusse viimiseks.

**Viimsi vald** teatab, et kasutab X-tee pakutavaid tehnilisi võimalusi ning arvestab Riigikontrolli tehtud ettepanekuga. Dokumendiregistrisse laekuvad X-tee kaudu mõningad dokumendid, kuid selle kasutamine muus osas ei ole teada.

**Sotsiaalminister** lubab soovituslega arvestada ministeeriumi infotehnoloogiliste arenduste kavandamisel.

**Riigikontrolli kommentaar:** 01.01.2008 jõustuva avaliku teabe seaduse § 439 lõike 3 järgi ei pea X-teega liitma andmekogu, mida kasutatakse vaid organisatsiooni sisemise töökorralduse vajadusteks või mida peetakse asutustevaheliseks dokumentide menetlemiseks ja mis ei kuulu riigi infosüsteemi. Samas on sellisele andmekogule siiski kohustuslikud avaliku teabe seaduse § 439 lõike 1 punktides 1, 2, 4 ja 6 nimetatud kindlustavad süsteemid, sh tuleb need registreerida riigi infosüsteemi haldussüsteemis eesmärgiga võimaldada saada ülevaade kõigist riigis olemasolevatest andmekogudest.

**Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:** võtta tarvitusele ennetavad meetmed riigi infosüsteemi kesksete komponentide töökindluse suurendamiseks.

#### **Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:**

„Riigi infosüsteemi käideldavus on olnud MKM üks prioriteete. Riigi infosüsteem kui tervik on välja töötatud eskaleeritavana. Kõik olulised komponendid on piiramatult laiendatavad lisaserverite lisamisega. Kesksete komponentide isegi mõnepäevane rivist väljalangemine ei halva kogu süsteemi. Kui on olemas Interneti-ühendus teenuse kasutaja ja konkreetse registri vahel, siis on tagatud ka teenuse kasutamine. Seega ei saa süsteemi toimimise töökindlust totaalselt mõjutada. Töökindlus sõltub ainult sellest, kui töökindel on kasutaja keskkond ja kui kindel on konkreetne teenuseosutaja keskkond. Kesksete komponentide töökindlus ei mõjuta otseselt kogu süsteemi töökindlust.

Praeguses arhitektuuris on tsentraliseeritud ainult sertifikaatide kehtivuse kontroll Sertifitseerimiskeskuses. Selle käideldavus tagatakse serverite dubleerimisega erinevates kohtades. Kõik ülejäänud kesksed komponendid on hajutatud. Kõik konkreetsete infosüsteemide lüüsid on piiramatult laiendatavad. Keskseteks komponentideks tuleks lugeda ka portaale riik.ee ja eesti.ee. Nende töökindlus ja kogu süsteemi töökindluse haldamine on oluline.”

**Riigikontrolli soovitus regionaalministrile:** koordineerida infosüsteemide tsentraalset loomist ning valmistada koostöös valdkondliku ministeeriumiga ette riigi poolt kohalikele omavalitsustele kohustuste panemisel infosüsteemid, mis võimaldavad ülesannete sarnase ja töökindla täitmise kogu riigis.

#### **Regionaalministri vastus:**

„Siseministeerium toetab Riigikontrolli seisukohta. Selline koordineerimine saab võimalikuks peale vastavate muudatuste tegemist Vabariigi Valitsuse seaduses ja muudes õigusaktides, mis hõlmavad avaliku halduse ja regionaalministrile lisanduvaid ülesandeid. Regionaalminister saab osaleda infosüsteemide valmistamisel koordineerijana, kuid ei saa olla vastutav erinevate ministeeriumide infosüsteemide valmistamise eest. Käesoleval ajal peaksid ministeeriumid, kes kohalikele omavalitsustele ülesandeid panevad, tagama loodavate infosüsteemide koosvõime teiste riigi infosüsteemidega ja seda võimalusel koostöös regionaalministriga.”

## Andmekogud tuleb vastavusse viia turvalisusnõuetega

95. 1. jaanuaril 2008 jõustuva „Avaliku teabe seaduse” muudatuste kohaselt on andmekogu riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku isiku või avalikke ülesandeid täitva eraõigusliku isiku infosüsteemis töödeldavate korrastatud andmete kogum, mida kasutatakse seadusega või selle alusel antud õigusaktiga pandud ülesannete täitmiseks.

96. Avaliku teabe seaduse muudatustele vastavalt tuleb uute nõuete kohaselt ajakohastada ka varem kehtinud andmekogude seadusega kooskõlas asutatud riiklike registrite pidamise põhimäärused ja nende alusel peetavad andmekogud ning muud riigi ja kohalike omavalitsuste andmekogud.

97. See tähendab, et 1. juuliks 2008 tuleb üle vaadata peaaegu kõik avaliku sektori andmekogud ning viia need vastavusse turvalisus- ja kvaliteedinõuetega.

98. Riigikontroll leidis valimisse kuulunud teenuste osutamiseks vajalikke andmekogusid (vt lisa A) analüüsides, et 22 uuritud andmekogu puhul on turvaklassid määratud 11-l ja ülejäänutest on vaid 4 puhul seda alustatud. Kuna Vabariigi Valitsuse 12.08.2004. a määruse nr 273 järgi on andmekogudes turvaklasside määramise ja vastavate turvameetmete rakendamise hilisem tähtaeg 01.01.2008, ei pruugi mitmed andmekogude vastutavad töötajad suuta kehtestatud nõudeid õigeaks ajaks täita.

**Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:** rakendada lisaabinõusid, et viia andmekogud 1. juuliks 2008 vastavusse Vabariigi Valitsuse kehtestatud turvalisusnõuetega.

### Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:

„Riigikontrolli soovitus on asjakohane. Turvalisus on Eesti üks prioriteete. Kuid see, et vastavalt uuringutele pole paljud infosüsteemid määranud oma turvaklasse, ei tarvitse tähendada, et nad on ebaturvalised. Kõik X-teega liitunud asutused on selgelt deklareerinud turvareeglitest kinnipidamist. X-tee reeglipõhine kasutuselevõtt pole mõeldav ilma korraliku turvasemeta. Probleemiks on eelkõige, et süsteemid pole nõuetekohaselt auditeeritud ja turvaprotseduurid pole asutustes selgelt formuleeritud. Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus on teinud ära suure eeltöö. MKM ei loe otstarbekaks turvalisuse osas teha järeleandmisi tähtaegade ja tasemete osas.”

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise  
II auditiosakonna peakontrolör

### Kas teadsite, et

Vabariigi Valitsuse 12.08.2004. a määrusega nr 273 kehtestati **infosüsteemi 3-astmeline etalonturbe süsteem (ISKE)** ehk meetmete kogumik, mis on vajalik andmete turvalisuse saavutamiseks ja säilitamiseks ning mis kohustuslik nii riigi kui ka omavalitsuse andmekogude pidamisel kasutatavate infosüsteemide ning nendega seotud infovaradele turvalisuse tagamiseks.



## Riigikontrolli soovitused ning Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused

Riigikontroll tegi auditi põhjal Vabariigi Valitsusele, ministritele, riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele mitmeid soovitusi.

### Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste üldised kommentaarid auditaruande kohta

**Justiitsminister** võtab kontrolliaruandes kajastatud informatsiooni, sh Andmekaitse Inspektsioonile antud soovitusete teadmiseks.

**Rahandusministeerium** leiab, et kontrolliaruanne annab väga kasulikku infot avalike teenuste edasise arendamise ja juhib tähelepanu väga olulistele küsimustele ja teemadele antud valdkonnas. Rahandusministeerium ei pea soovitusi esitatud kujul otstarbekaks, kuna „1) Kontrolliaruande eelnõus soovitusena esitatud ühtne riigilõivude kogumise ja haldamise süsteem töötaks mitte korrektse summa riigile laekumise tuvastamise, vaid makse sooritamise fakti. Maksefakti alusel ei saa teenust osutada, kuna makse sooritajal on väga mitmeid võimalusi juba sooritatud tehingu tühistamiseks. Seetõttu muudeti 2005. aastal riigilõivuseadust ning sätestati vastav nõue. Varasem seaduse redaktsioon, mis ei sätestanud nõuet teenuse osutamiseks kontrollida lõivu laekumist, põhjustas tihti riigil tulu saamata jäämist. Ainsaks erandiks, kui kommertstehingute sooritamisel usutakse makse sooritamise fakti ilma laekumist kontrollimata, on arveldused krediitkaardiga (teatud piirsummadeni), kuna neid väljastatakse pankade poolt kontrollitud maksekäitumise ja piisava sissetulekuga isikutele. Probleemide puhul katab kahjud teenuse osutajale või kaupmehele kaardi väljastanud pank.

2) Riigilõivuga maksustatavate teenuste hulgas on vähe selliseid, mis oma loomult on ainult elektroonselt teostatavad ja seetõttu pole parima klienditeeninduse seisukohast mõtet keskenduda ka üksnes elektrooniliselt (veebis) makse tegemise võimaluste loomisele. Selliste teenuste puhul soovib klient eelkõige teeninduspunkti erinevatel viisidel tasu maksta. Kõigile riigiasutustele, kes on soovi avaldanud, on riigikassa koostöös pankadega võimaldanud kaarditerminalide kasutuselevõttu.

3) Riigilõivu kogumine ja laekumise kontrollimine ning selle edasine arvestus peab olema efektiivselt toimimiseks eelkõige integreeritud teenuse enda osutamise infosüsteemiga (automaatne laekumise kontroll ja tehinguga alginfo kokkuvõtmine). Kui puudub teenuse haldamise/osutamise infosüsteem, ei ole mõtet ka keerulistel makselahendustel. Mõnedel juhtudel on tehinguid niivõrd vähe, et ei ole otstarbekas elektroonilisi süsteeme ja ühendusi üldse luua.

4) Klientidele tuleb pakkuda makselahendusi, mida nad kasutavad ka kõikides muudes oma igapäevategemistes ja praegusel hetkel on Rahandusministeeriumi riigikassa osakond valmis kõigile soovijatest riigiasutustele neid pakkuma:

c.1 laekumisest reaajas üksikteate edastamine riigiasutusele;

c.2 pangalingi makse – klient suunatakse teenuse algatamise kodulehelt otse internetipanka tasuma;

c.3 kliendisaaits deebetkaardiga tasumine (riigile tasuta, kliendile lisatakse teenustasu);

c.4 krediitkaardiga internetis tasumine.”

Täiendavalt lisati Rahandusministeeriumi vastuses, et „Riigikontrolli soovitusete osas regionaalministrile valmistada riigi poolt kohalike omavalitsustele kohustuste panemise ette infosüsteemid, mis võimaldavad ülesannete sarnase ja töökindla täitmise kogu riigis, märgime, et regionaalministri ülesandeks ei saa olla riigi poolt kohalikele omavalitsustele kohustuste panemise infosüsteemide ettevalmistamine, kuna see on väga ressursimahukas ning vastava kohustuse spetsiifika tundmist nõudev, mistõttu peaks infosüsteemide ettevalmistamine olema vastava teenuse kohalikele omavalitsustele üleandnud ministeeriumi ülesanne. Samas puuduvad regionaalministril hoovald kohustamiseks teisi ministeeriume vastavaid infosüsteeme välja töötama.

Leiame, et käesolevas kontrolliaruande eelnõus toodud soovitusete juures on kohati probleeme, et nende realiseerimiseks ei ole kohalikel omavalitsustel piisavalt võimekust. Samuti on sellises mahus infotehnoloogia investeeringud väga ressursimahukad, nt soovitus võtta kasutusele elektrooniline dokumendihaldus ning e-teenuste kasutajasõbralikumaks muutmine ning nende kvaliteedi tagamine. Riigi poolt kohustuste panemine kohalikele omavalitsustele (nt e-teenuste standarditest tulenevalt) eeldab kokkulepet kohaliku omavalitsusega ning riigipoolse ressursi eraldamist vastavate kohustuste täitmiseks”

**Regionaalminister** teatab, et aruanne on piisavalt põhjalik ning kitsaskohtade väljatoomine avalike teenuste pakkumises on kindlasti kasulik edasiste tegevuste planeerimisel kvaliteedi parandamiseks. Vastavalt Vabariigi Valitsuse koalitsioonilepingule ja tegevusprogrammile 2007–2011 reorganiseeritakse tänane regionaalministri ametikoht ning luuakse avaliku halduse ja regionaalministri ametikoht, liites sellele avalike teenuste, kodanikuühiskonna ja regionaalpoliitika arendamise funktsioonid. Avaliku halduse ja regionaalministrina koordineeriks ta avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteediga seonduvat, sealhulgas oleks ülesandeks avalike e-teenuste arendamine ja kohalike omavalitsuste infoühiskonna arengu toetamine. Praeguseks on regionaalminister kokku kutsunud töörühma Vabariigi Valitsuse seaduse muudatuste väljatöötamiseks. Juhime tähelepanu, et Riigikontrolli aruandes toodud konkreetsetele soovitusetele vastamine on otseses sõltuvuses regionaalministri pädevuse laiendamise ja avaliku halduse ministrina ja vastavate seadusemuudatustega.

**Andmekaitse Inspektsioon** teatab, et „avaliku teenuse pakkumisel tuleb arvestada isikute informatsioonilise enesemääramisõigusega. Samuti õigusega eraelu puutumatusele ja informatsioonivabadusega. Juhised avaliku teenuse osutamisel nimetatud põhiõiguste ja -vabaduste realiseerimisel isiku enda poolt on leitavad isikuandmete kaitse seadusest. Kitsamalt tähendab see, et andmesubjektil on õigus näha enda kohta järgmisi andmeid:

- 1) tema kohta käivad isikuandmed;
- 2) isikuandmete töötlemise eesmärgid;
- 3) isikuandmete koosseisu ja allikad;
- 4) kolmandad isikud või nende kategooriad, kellele isikuandmete edastamine on lubatud;

5) vastutava töötaja nime ja tegevuskoha aadressi.

01.01.2008 jõustuv isikuandmete kaitse seadus lisab siia ka veel järgmise andmekategooria: isikud või nende kategooriad, kellele on isikuandmeid edastatud.

Infoühiskonnas, täpsemalt läbi X-tee avaliku teenuse saamisel, peaks isik kogu isikuandmete kaitse seaduse §-s 29 sätestatud teabe kätte saama, sisenedes läbi X-tee teeninduskihti. See tagaks ühest küljest isikule maksimaalselt mugava, kiire ja kerge võimaluse enda kohta informatsiooni saada, sh kontrollida tema andmete kasutamist, teiselt poolt muudaks selline võimalus kergemaks ametnike töö ja võimaldaks kokku hoida aja- ja inimressursse.

Isikute teavitamisel peab arvestama ka sellega, et kui isik ei saa enda kohta käivat teavet (see võib kahjustada: teiste isikute õigusi ja vabadusi; lapse põlvnemise saladuse kaitset; kuriteo tõkestamist või kurjategija tabamist; kriminaalmenetluses töe väljaselgitamist), peab teabe andmisest keeldumine olema motiveeritud.

Samuti peaks avalike teenuste osutajad lihtsustama andmesubjekti õiguse realiseerimist nõuda enda isikuandmete töötlemise lõpetamist ning isikuandmete parandamist, sulgemist ja kustutamist.

Kõigil isikutel, kes tegelevad isikuandmete töötlemisega, sh avalike teenuste pakkujad, on kohustus isikuandmete kaitseks kasutusele võtta organisatsioonilised, infotehnilised ja füüsilised abinõud. Nimetatud kohustus sisaldab endas muu hulgas vastavalt isikuandmete kaitse seaduse § 19 lg 2 punktidele 3 ja 4 kohustust tagada, et oleks ära hoitud isikuandmete omavoliline salvestamine, muutmine ja kustutamine ning et tagantjärele oleks võimalik kindlaks teha, millal, kelle poolt ja milliseid isikuandmeid salvestati, muudeti või kustutati. Samuti peab isikuandmete vastutav töötaja tagama, et igal andmetöötlussüsteemi kasutajal oleks juurdepääs ainult temale töötlemiseks lubatud isikuandmetele ja temale lubatud andmetöötluseks.

Lisaks peab iga isikuandmete töötaja tagama andmete olemasolu isikuandmete edastamise kohta: millal, kellele ja millised isikuandmed edastati, samuti selliste andmete muutusteta säilimine jne.

Konkreetsete turvameetmete valikul on vastutav töötaja vaba. Andmekaitse Inspektsiooni kodulehel on ka juhised, mis sisaldab soovitusi turvameetmete koostamiseks.

Kokkuvõtteks leiame, et tuleks toetada X-tee arendusi, mis võimaldaks isikutel oma isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi, sh kontrolli tema enda kohta tehtud päringute ja tema andmete kasutamise üle, maksimaalselt realiseerida ning vajalik on ka isikuandmete kaitse seaduses sätestatud turvameetmete parem rakendamine ning kontrolli tõhustamine turvameetmete, sh andmete kasutamise kontroll rakendamise üle."

**Kodakondsus- ja Migratsiooniamet ning Statistikaamet** on oma vastustes täiendanud ja kommenteerinud aruande mitmeid punkte, kuid ei esitanud oma seisukohti Riigikontrolli soovitude suhtes.

**Kaarma vald** teatab, et on üldiselt kogu eelnõus tooduga nõus. Lisades, et „riik peaks tagama kohalikele omavalitsusele pandud ülesannete täitmiseks infosüsteemid, on väga õige ja meid toetav. Tõepoolest on registri tsentraalne loomine odavam ja töökindlam lahendus, kui selle arendamine eraldi kõigis omavalitsustes eraldi. Praegu on mitmete ülesannete täitmise ja nende täitmiseks vajalike registrite osas mingil määral „peata olek“ (jäätmekäitlus näiteks)."

**Kehtna vald** nõustub kontrolliaruandes avaldatud seisukohtadega ja juhib täiendavalt tähelepanu asjaolule, et kuigi KOV saab kindlasti parandada oma teenuste kvaliteeti, jääb ikkagi teenuse kättesaadavus kodanikule puudulikuks ja ebakvaliteetseks, kuna Eesti tervikuna ei ole kaetud ühtlaselt Interneti-võrguga ja seda ei saa ainult KOV tasandil lahendada. Vabariigi üldine internetistamine tuleb riiklikult lahendada. Riik peab kaasa aitama täiendavalt avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi paranemisele infoühiskonnas Interneti levialade laiendamise kaudu.

**Kõrgessaare vald** on nõus tehtud ettepanekute ja märkustega ning avaldab arvamust, et riigi poolt kohalikele omavalitsustele ülesannete panemisel „võiks olla ühe lahendusena välja pakutud ka omavalitsustele riigieelarvest sihtsuunitlustega rahalised eraldised mingi kindla perioodi jooksul (näiteks: kolmeaastane programm KOVide hea halduse põhimõtete järgmine, alamprogramm „Avaliku teenus infoühiskonnas“) tagamaks omavalitsuse erinevate rahaliste võimekuste juures neile võimalus soetada kiiremini ja kvaliteetsemalt IT alaseid lahendusi.“ Täiendavalt teeb vald ettepaneku, et lisaks ühtsetele soovituslikele juhenditele ja näidislahendustele võiks riik korraldada ühtselt omavalitsustele regulaarseid (näiteks vähemalt 1 kord aastas) tasuta teemakohaseid koolitusi või infopäevi (ka teiste heade näidete varal). Tasuta infopäevad (näiteks riiklike andmekogude kasutusvõimaluste jms kohta) lihtsustaks, ühtlustaks ja kiirendaks omavalitsustes teavet andmekogude kasutusvõimaluste kohta. Valla arvates võiks infopäevi/koolitusi korraldada regioonide kaupa, nagu juba praegu mitmeid koolitusi/infopäevi (näiteks struktuurifondide kohta) korraldatakse.

Kõrgessaare vald lisab, et praegu on ühe põhjusena, miks pole IT-lahendus ja näiteks juba kellegi ametniku kasutatav infosüsteem seotud näiteks kodulehega, just see, et IT-inimene ja vastav ametnik ei vaheta piisavalt teavet: spetsialist-ametnik ei pruugi selle pealegi tulla, et IT-spetsialistil on võimalik siduda kasutatav lahend kodulehega või vastupidi – IT-inimene ei tea lihtsalt, milliseid süsteeme ametnikud üldse kasutavad (eriti kui IT-teenust ostetakse sisse ja KOVis kohapeal omal vastava ala töötajat pole).

Kõrgessaare vald teeb täiendava ettepaneku, et lisaks inimese ametlikule või inimese enda poolt enam kasutatavale e-posti aadressile teadete saatmisele võiks lisada võimaluse saata inimese pangakonto kaudu e-teateid (nii nagu praegu toimib e-arvete süsteem), sest inimene kipub e-posti aadresse vahetama tihedamini, aga pangakontot vahetatakse tunduvalt harvemini.

**Laekvere vald** nõustub kontrolliaruandes toodud järeldustega ja seisukohtadega. Vald lisab, et ei ole seni suutnud tagada infoühiskonnale iseloomulikku avalikku teenust ja et nad on teadlikud valla asjaajamise puudujääkidest, mille kõrvaldamisega vald juba tegeleb.

**Narva linn** nõustub kontrolliaruandes tehtud üldistustega ja lisab, et eesmärgiks on võimalikult kvaliteetselt täita neile pandud ülesandeid ja tulla võimalikult lähemale teenuste tarbijale – omavalitsuse elanikule. Linn kinnitab, et tehtud üldistused on kahtlemata kasulikud KOVi edaspidiste arengusuundade seadmisel. Paraku ei ole kohapeal leida inimesi, kes võiksid IT-arengut süstemaatiliselt analüüsida. Ka ei ole selleks alati vahendeid võimalik saada. Toodud seisukohad võtab linn juhindumiseks loodud arvutivõrgu ja programmide süsteemi arengu planeerimisel järgnevateks aastateks. Linn loodab, et regionaalministri aktiivsel kaasabil õnnestub lahendada kõiki omavalitsuse hõlmavate programmiliidest tsentraalne väljatöötamine ja käivitamine, ning on nõus selles protsessis osalema.

**Pärnu linn** teatab, et omavalitsustes on IT-valdkonnas ja e-teenuste arendamisel seni tegutsenud suhteliselt autonoomselt.

Kasutusel on erinevatelt firmadelt eri aegadel ja erineva funktsionaalsusega tellitud lahendused, mis ei haaku eriti riiklike infosüsteemidega, tihti peale aga ka mitte omavahel. Samas on riiklikul tasandil kasutusel ja väljaarendamisel hulk kogu ühiskonna, sh ka omavalitsuste vajadusi katvaid andmekogusid. Kahjuks ei ole praegu omavalitsusi kaasatud nende lahenduste ettevalmistustesse. Niisuguse tegevuse tulemuseks on, et paralleelselt riiklikul tasandil toimuvaga arendavad oma andmekogusid iseseisvalt omavalitsused. Koos toimetades on siin võimalusi kokku hoida nii riigi kui ka kohalike omavalitsuste vahendeid.

**Pärsti vald** nõustub kontrolliaruandes tooduga ja teatab, et on elukohaga seonduvate toimingute osa veebilehel täiendanud. Kohalikele omavalitsustele antud soovitusel on üldist laadi ning valdavalt on neid võimalik ka igapäeva töös rakendada. Vald lisab, et paljudel omavalitsustel ei ole jõukohane uute infotehnoloogiliste lahenduste arendamine ning mõningatel juhtudel olemasolevate täiendamine. E-teenuse kättesaadavuse parandamisest omavalitsustes jääb väheseks, kui selle tarbijate infotehnoloogiline tase on madalam või puudub täiesti. Sama olukord võib olla ka vastupidi. Paljud avaliku teenuse kasutajad on siiski jätkuvalt huvitatud traditsioonilisest suhtluskanalist: dokumentide esitamise paberil, isiklik tulek vallamajja jne.

**Põide vald** nõustub esitatud soovitustega ning loodab edaspidi vastavalt võimalustele ja vajadustele parandada e-teenuse kvaliteeti ja võimalusi. Lisaks loodab vald ka riigi rahalist toetust ja koolitust e-teenuse arendamiseks ning süsteemide loomiseks.

**Tabivere vald** nõustub esitatud soovitustega ja lubab leida võimaluse muuta inimestele e-teenuse kättesaadavus mugavamaks. Vald lisab, et X-tee võimalusi avalike e-teenuste osutamisel tuleks laiendada, ning täiendab, et kohalikud omavalitsused kasutavad väga erinevaid tarkvarasüsteeme, mis ei haaku omavahel ning mille tõttu on ka info kättesaadavus raskendatud. Valla arvates on kvaliteetsema avaliku e-teenuse osutamiseks vaja riigi toetus tarkvarasüsteemide ühtlustamiseks.

**Taebla vald** teatab, et auditis toodud üldistused ja näited lihtsustavad kindlasti nende tööd kodulehekülje ja elektrooniliste teenuste arendamisel, ning nõustub, et avaliku teenuse osutamine veebipõhiselt vajab jätkuvalt arendamist.

**Tähtvere vald** nõustub suurema osa märkustega täielikult ning lisab, et nõustub aruande eelnõu viimasel leheküljel oleva tõdemusega, et uuringu tulemusi mõjutas selle toimumise aeg (puhkuste aeg), ning lisab kokkuvõtvalt, et toetab järelust, et riigi poolt kohalikele omavalitsustele kohustuste panemisel peaks riik avalike teenuste kvaliteedi ühtlustamiseks ja parendamiseks tagama ka nende täitmiseks vajalike infosüsteemide loomise.

**Urvaste vald** teatab, et kontrolliaruandes esile toodud probleemid ning ettepanekud nende kõrvaldamiseks on kindlasti abiks töö planeerimisel ning parendamisel tulevikus. Olulisema sammuna kodaniku ning omavalitsuse vahelises e-suhtluses näeb vald kohalike omavalitsuste ametlike veebilehtede struktuuride ühtlustamist, seda eelkõige kasutajasõbralikumaks muutmisel. Tundub, et praeguseks tekkinud olukorras oleks pelgalt soovituslike juhiste kõrvale vaja ka mõningaid ühtlustamist kohustavaid samme ning näidiseid veebilehtede põhjade kohta.

**Eesti Linnade Liidu** hinnangul paraneks ettepanekute rakendamisel avalike teenuste kvaliteet oluliselt. „Eelnõus kajastatud paljudid alavaldkondi käsitlemata peatuksime üldistatult meie arvates kõige olulisemal. Varem läbiviidud kontrollaruandest „Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel“, mis otseselt seonduv käesoleva eelnõuga, järelust kohaliku omavalitsuse IKT alane mahajäämus võrreldes riigiasutustega ja vajadus riigipoolseks abiks e-dokumendihalduse juurutamiseks kohalikes omavalitsustes. Selleks, et avalike teenuste arengu ebaühtlus väheneks, et e-teenuste kättesaadavus laieneks ja kasutusmugavus suureneks, et andmete topeltkõrvaldamine ja paberikandjal dokumentide dubleerimine väheneks ning lõpeks, et järjekordi või vastuse liigset ootamist poleks ja muudest eelnõus toodud avalike teenuste alastest puudustest üle saadaks – on meie arvates kõige olulisem selles valdkonnas riigipoolne tsentraalne koordineerimine ja tervikliku süsteemi loomine, milles väljenduks ka riigipoolne tugi kohalikele omavalitsustele. Euroopa Liidus on Eesti IKT valdkonnas tasapisi langemas juhtivate riikide hulgas allapoole, mis peaks olema oluliseks signaaliks olukorra tõsiduse mõistmiseks ja arengu kiirendamiseks tegusate meetmete rakendamisel. Ilma kohalike omavalitsuste e-teenuste alase materiaal-tehnilise baasi tugevdamiseta (esmajärjekorras ühtsed tasuta kättesaadavad tarkvaralahendused jm) ning ametnikele uute vajalike teadmiste andmiseta (täiendkoolitus) avalike teenuste vallas olulist edasiminekut ei toimu, disproportsioonid süvenevad. Selgitaksime lisaks eelnõu üht detaili (punkt 75) – kollektiivpuhkused, mida esitatakse kui puudust teenuste osutamisel. Väikese ametnikearvuga omavalitsustes on kollektiivpuhkused kahest halvast parema valimine. Valla- või linnavalitsuses ametnike arvuga 10-15 kahe-kolme kaupa puhkusel-käimine tähendaks, et üle poole aasta oleks asutuse töö häiritud – asendusvõimalused on piiratud, mille tõttu igapäevatöö korraldamine oleks keerulisem ja teenuste osutamine rohkem häiritud.”

**Eesti Maaomavalitsuste Liit** on seisukohal, et põhiosas tuleb nõustuda olulisemate järelustega ja ettepanekutega. „Juba kontrollaruande „Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel“ osas leidsime, et antud valdkonna koordineeritud, ühtsetel alustel arendamine ja vajadus riigipoolse toetuse järele on jätud piisava tähelepanuta, mille tulemusel on osadel omavalitsustel tõsiseid raskusi infotehnoloogia piisavas rakendamises. Riigi poolt on pandud kohalikele omavalitsustele kohustusi, mis toovad kaasa infosüsteemide arendamise vajaduse, kusjuures on jätud analüüsimata vahendite vajadus nimetatud ülesande täitmiseks ja nimetatud kulutuste katteallikate piisavus kohalike omavalitsuste eelarvetes ning riigipoolse toetuse vajadus. Toetame eelnõus esitatud seisukohta, et riigi poolt kohalikele omavalitsustele kohustuste panemisel peab riik võimaldama ka nende ülesannete täitmiseks vajalikud infosüsteemid. Leiame samuti, et registri tsentraalne loomine on odavam ja töökindlam vahend ning süsteemide täiustamine ja edasiarendamine sel juhul paremini tagatud ka väiksemate ressurssidega omavalitsustes. Kohalike omavalitsuste poolt osutatavatele e-teenustele kavandatavate standardite rakendamine ning teenuste kvaliteedi parandamine kõikides omavalitsustes vajab riigipoolset toetust.”

Riigikontrolli soovitus	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
<p><b>Teabe ja plankide kättesaadavus avalike teenuste osutamisel</b></p> <p><b>Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Koondada veebilehtedel teenuste kohta käiv teave ühte kohta. Veebilehel peaks olema lihtsas keeles üksikasjalik selgitus teenuse taotlemise korra kohta, viited teenuse osutamist reguleerivatele õigusaktidele, elektrooniliselt täidetav taotlusplank ning juhised selle täitmiseks ja saatmiseks.</li> <li>▪ Jagada veebilehtedel infot nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse samaliigiliste teenuse kohta (nt sünni ja surma registreerimine ning nendega seotud riiklikud ja kohaliku omavalitsuse poolt makstavad täiendavad toetused).</li> <li>▪ Jälgida eri keeltes info jagamisel, et esitatud info kajastaks vastavat teenuse sihtrühma puudutavas osas kogu vajalikku infot teenuste taotlemise ning menetlusetappide kohta.</li> </ul> <p>(p-d 9–26)</p>	<p><b>Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:</b></p> <p><b>Kaarma, Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Põide ja Tabivere vald</b> nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.</p> <p><b>Narva linn</b> ei võta selget seisukohta esitatud soovituste suhtes.</p> <p><b>Aegviidu vald</b> soostub soovitustega koondada veebilehtedel teenuste kohta käiv teave ühte kohta, kusjuures veebilehel peaks olema üksikasjalik selgitus teenuse taotlemise kohta, viited teenuse osutamist reguleerivatele õigusaktidele, elektrooniliselt täidetav taotlusplank ning juhised selle täitmiseks ja saatmiseks; ning jagada veebilehtedel infot nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse samaliigiliste teenuste kohta. Aegviidu Vallavalitsus on alustanud toiminguid soovituste täitmiseks.</p> <p><b>Aseri vald</b> peab vajalikuks teenuste kohta käiva info ühte kohta koondamist, kuid ei pea vajalikuks jälgida eri keeltes info jagamisel, et esitatud info kajastaks teenuse kohta kogu vajalikku infot.</p> <p><b>Imavere vald</b> arvestab soovitustega ja teatab, et valla veebileht on üles ehitatud teemade kaupa. Veebilehte muudetakse, koondades õigusaktid ja blanketid vallajuhtimise valdkonna alla. Valla hinnangul peaksid omavalitsuste ametlikud veebilehed olema riiklikult välja töötatud ühtse ülesehituse ja näidisjuhjadega.</p> <p><b>Jõhvi vald</b> nõustub soovitustega ja teatab, et riiklike toetuste osas peaks vastav riigiasutus välja töötama ning edastama ühtse ja ajakohase info kõikidele omavalitsustele veebi riputamiseks, et oleks tagatud üheselt mõistetava teabe kättesaadavus mis tahes kohaliku omavalitsuse veebilt, samuti saaks toetuse taotlemise protseduurides õigusaktidega muudatuste tegemisel omavalitsused korrapäraselt ja õigeaegselt infot, mida veebi välja panna.</p> <p><b>Kanepi vald</b> ei ole võtnud selget seisukohta soovituse suhtes, kuid teatab, et võtab ettepanekud teadmiseks ja püüab arendada avaliku teenuse kvaliteeti.</p> <p><b>Laekvere vald</b> nõustub esitatud soovitustega ja lisab, et nad on teadlikud, et valla kodulehel on vähe infot ja blanketid ei ole kiiresti leitavad; ning tegelevad puudujääkide likvideerimisega.</p> <p><b>Märjamaa vald</b> nõustub esitatud soovitustega ja teatab, et arvestab nendega uue kodulehe loomisel, kujundamisel ja ülesehitamisel, ning täiendab, et kohalike omavalitsuste veebilehtedel tuleks kasutada ühtset standardit, et lihtsustada info kättesaadavust.</p> <p><b>Pärnu linn</b> teatab, et veebilehel on plangid ja info nende täitmise kohta koondatud ühte kohta. Täitmise juhendeid täiendatakse pidevalt.</p> <p><b>Pärsti vald</b> nõustub soovitustega ja teatab, et on täiendanud veebilehte elukohaga seonduvate toimingute osas.</p> <p><b>Taebla vald</b> ei ole võtnud selget seisukohta soovituste suhtes, kuid teatab, et auditis toodud üldistused ja näited lihtsustavad kindlasti nende tööd kodulehe ja elektrooniliste teenuste arendamisel. Lisaks on nad augustis ja septembris koduleheküljele juba lisanud täiendavaid blankette ning loonud ka uue lingi "Sotsiaalhoolekanne", kuhu on kogutud valdkonda reguleerivad õigusaktid.</p> <p><b>Taheva vald</b> teatab, et valla veebilehel on alustatud teenuste kohta käiva info (selgitus teenuse taotlemise kohta, viited teenuse taotlemist ja osutamist ning teatud toimingutega kaasnevate toetuste maksmist reguleerivate õigusaktidele ning taotlusplank) koondamist ühte kohta.</p> <p><b>Tallinna linn</b> teatab, et alustas 2007. aasta märtsis kõigist linna pakutavatest teenustest ühtse loetelu koostamist, mille alusel luuakse teenuste portaal. Teenuste kirjeldamiseks on töötatud välja veebivorm, mida võib nimetada ka ministandardiks.</p> <p>Teenuse kirjeldus sisaldab alljärgnevat infot:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kellele teenust osutatakse;</li> <li>- kes vastutab teenuse osutamise eest;</li> <li>- kes on teenuse osutaja (kontaktandmed, teenuse osutamise ajad);</li> <li>- mida tuleb teenuse saamiseks teha, kas pöörduda klienditeenindaja poole, helistada, täita taotluse blankett ja edastada e-kirja, faksi või posti teel, kas digiallkirjastada taotlus või on tegu m-teenusega,</li> <li>- mis on teenuse osutamise tulemus;</li> <li>- mis on teenuse hind (kui teenuse eest tuleb tasuda);</li> <li>- millised on teenuse osutamist reguleerivad õigusaktid.</li> </ul>

Riigikontrolli soovitus	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
	<p>Kontrolliaruandes toodud näide sünni ja surma registreerimise ning riiklike ja täiendavate toetuste maksmise kohta lahendatakse täielikult teenuste ja toetuste veebivormi kaudu. Sünni ja surma registreerimine on omavalitsusele riigi poolt antud ülesanne, mis on Tallinna teenuste loetelus koos riikliku toetusega ja linna makstavate täiendavate toetustega.</p> <p>Uuel veebilehel pakutakse infot teenuste kohta neid vajavatele eri keelt kõnelevatele kodanikele. Info teenuste kohta esitatakse ka vene keeles.</p> <p><b>Tartu linn</b> teatab, et veebilehel on koondatud teenuste kohta käiv teave ühte kohta. Veebilehel riigi teenuste kohta info jagamisel ei saa linn võtta vastutust, et ükskord ülespandud lingid, mis viitavad teiste avaliku sektori üksuste osutatavatele samaliigilistele teenustele ka aja möödudes töötaksid ja oleksid aktuaalsed. Riigiportaal võiks olla koht, kuhu on koondatud pakutavad teenused, millele linn saab viidata oma kodulehelt; või kuhu on suunatud ka oma teenused. Ühtne teenuskeskkond lihtsustaks kodanikel teenuse leidmist, sest pakutavad teenused on ühte moodi esitatud. Juhul kui Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium töötab välja ametlike veebilehtede ülesehituse ja kasutusmugavuse suurendamiseks juhised, siis kaalub linn nende kasutuselevõttu. Eri keeltes info jagamisel selliselt, et arvestataks teenuse sihtrühmale kogu vajalikku infot, töötab linn edasi, lähtudes oma ressursidest.</p> <p><b>Tori vald</b> teatab, et võtab arvesse kontrolliaruandes tehtud ettepanekud ja märkused pakutavate teenuste info kättesaadavuse kohta Internetis ning kõrvaldab puudused. Vald lisab, et praegu käib uue veebilehe väljatöötamine, kus saab ettepanekutega arvestada. Vald mõnab, et taotlusplankide avalikustamises ja kättesaadavuses on puudujääke, kuid vajakajäämised kõrvaldatakse uue kodulehe valmimisega.</p> <p><b>Torma vald</b> teatab, et teenuste kohta käiva info koondamine ühte kohta on võimalik ning riigi ja omavalitsuste info samaliigiliste teenuste kohta peabki olema koos. Vald ei pea vajalikuks eri keeltes info jagamist.</p> <p><b>Tähtvere vald</b> nõustub soovitustega ning kavatab kindlasti koondada teenuste kohta käiva info veebilehel ühte kohta. Vald lisab, et riigi ja kohaliku omavalitsuse samaliigiliste teenuste kohta võib infot jagada, aga kui riigiportaal on riikliku teenuse kohta kogu vajalik info olemas, siis valla veebilehel piisab lingist riigiportaalile, et vältida inimegurist tingitud vigu.</p> <p><b>Urvaste vald</b> ei ole võtnud selget seisukohta soovituste suhtes, kuid teatab, et kontrolliaruandes esile toodud probleemid ning ettepanekud nende kõrvaldamiseks on kindlasti abiks nende töö planeerimisel ning parendamisel tulevikus.</p> <p><b>Viimsi vald</b> teatab, et vallavalitsus arvestab uuendamisel oleva veebilehe koostamise käigus Riigikontrolli tehtud märkuste ja ettepanekutega omavalitsuste veebilehtede kasutajasõbralikkuse kohta ning lisab, et mahukuse ja otsese vajaduse puudumise tõttu ei pea nad aga otstarbekaks kogu ulatuses veebilehte tõlkida. Täismahus teistesse keeltesse tõlkimine tekitab lisakulutusi. Riigipoolse toetuse korral ei pea vald võimatuks kahes või enamaski keeles info levitamist.</p> <p><b>Sotsiaalminister</b> leiab, et suurem osa otseselt Sotsiaalministeeriumi valitsemisala pakutavate avalike teenuste kohta (sotsiaalvaldkonnas lisanduvad mõnisada sotsiaalhoolekande teenust, mida pakuvad omavalitsused, ja umbes 3000 tervishoiuteenust, mida pakuvad haigekassa ja tervishoiuteenuste osutajad) on olemas teenusstandardid, mis on asutuste kodulehtedel ühest kohast leitavad (nt Sotsiaalkindlustusametil aadressil <a href="http://www.ensib.ee">www.ensib.ee</a> rubriigis avalik teave ja teenusstandardid). Sama praktikat kasutatakse üldjoontes ka teistes asutustes.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontroll ei pea vajalikuks ega otstarbekaks kogu veebilehe sisu täies mahus tõlkimist teistesse keeltesse, kuid rõhutab, et kui riigi või kohaliku omavalitsuse pakutava teenuse kohta on teistes keeltes infot jagatud, ei tohi see olla poolik või eksitav.</p>
<p><b>Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:</b> töötada koostöös regionaalministriga välja riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ametlike veebilehtede ülesehituse ühtlustamiseks ja kasutusmugavuse suurendamiseks soovituslikud juhised. Teha nii riigi kui ka</p>	<p><b>Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:</b></p> <p>„Riigi ja kohaliku omavalitsuse veebilehetele esitatud nõuete esimene versioon ilmus 1998. aastal. Nõuded veebilehete sisule on esitatud avaliku teabe seaduses. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium analüüsis 2007. aastal riigi- ja kohaliku omavalitsuse veebilehete käideldavust ja koostas dokumendi „Veebilehete koostamise raamistik“. Nii see kui ka muud Interneti ja</p>

Riigikontrolli soovitus	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
<p>kohaliku omavalitsuse asutustele kättesaadavaks soovituslikele juhistele vastavad veebilehtede näidispõhjad.</p> <p>(p-d 9–26)</p>	<p>veebidega seotud materjalid ja juhised koonduvad veebilehele <a href="http://www.riso.ee/et/koosvoime/internet">http://www.riso.ee/et/koosvoime/internet</a>. Vaatamata tehtule on veebilehtede ülesehituse ühtlustamise ja juhiste väljatöötamise ettepanek asjakohane ja ministeeriumi üks prioriteete lähiaastatel.”</p> <p><b>Regionaalministri vastus:</b></p> <p>„Siseministeerium toetab Riigikontrolli seisukohta. Soovituse elluviimisel on kavas rakendada loodavat kohalike omavalitsuste infoühiskonna kompetentsikeskust, ühe võimalusena näeme ka projektorganisatsiooni eMaakond projekte, mille rahastamist taotletakse struktuurifondidest. eMaakonna ühe projekti eesmärgiks on veebi käideldavuse ja koosvoime miinimumnõuete tutvustamine, sh kohalike omavalitsuste kodulehtedele miinimumstandardite loomine.”</p>
<p><b>E-teenuste kasutajasõbralikkus ja digitaalne allkirjastamine</b></p> <p><b>Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Jätkata e-teenuste kasutajasõbralikumaks muutmist; ühendada väljaprintimist, käsitsi täitmist ning elektroonilist täitmist võimaldavad plangid; luua võimalused plangide kiireks ja lihtsaks eraldi tarkvarata täitmiseks veebilehel.</li> <li>■ Kaaluda võimalusi plangide eeltäitmiseks registrites olemasoleva infoga. Kui on võimalik andmete ülekandmine elektroonilisel kujul, siis tagada, et taotluse menetleja ei peaks andmeid asutuse infosüsteemi käsitsi sisestama. Võtta taotluste esitamisel laialdasemalt kasutusele veebivormid, jättes isikule võimaluse eeltäidetud andmeid vormi täitmise raames muuta.</li> <li>■ Tagada digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtt ja saatmine.</li> </ul> <p>(p-d 27–42)</p>	<p><b>Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:</b></p> <p><b>Aseri, Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Märjamaa, Põide ja Tabivere vald</b> nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.</p> <p><b>Kanepi ja Pärsti vald ning Narva linn</b> ei võta selget seisukohta soovituse suhtes.</p> <p><b>Aegviidu vald</b> soostub soovitusega jätkata e-teenuste kasutajasõbralikumaks muutmist ning lubab kaaluda plangide eeltäitmise võimalust. Vallavalitsuse sõnul on tagatud digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtt. Esialgu on raskusi dokumentide pdf-vormis vormistamisega, kuid on võetud meetmeid olukorra normaliseerimiseks.</p> <p><b>Imavere vald</b> teatab, et jätkab võimaluste piires e-teenuse kasutajasõbralikumaks muutmist ning vajab kindlasti koolitust ja juhendeid elektroonse suhtluse valdkonnas. Vallavalitsuses on tagatud digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtt ja saatmine.</p> <p><b>Jõhvi vald</b> on seisukohal, et see soovitus nõuaks eelkõige, et muudetakse rahvastikuregistri seadust, mis sätestab elukohateadete esitamise vormi ja menetluse. Kui isikul tekiks õigus eeltäidetud vormil andmeid muuta, eeldab isik kindlasti ka seda, et muudetud andmed jõuavad registrisse (sh rahvastikuregistrisse), mis nähtavasti oleks ka eeltäidetud vormi muutmise mõte.</p> <p><b>Kaarma vald</b> nõustub soovitustega ja teatab lisaks, et 35. punktis tehtud tähelepanek on õige ja nad parandasid veebilehte, asendades senise mahuka 8-megabaidise faili 1-megabaidise failiga. Samuti lisas vald elukohateate blanketi ka rtf-formaadis, mille suuruseks on 184 KB.</p> <p><b>Laekvere vald</b> nõustub esitatud soovitustega ja lisab, et mõnes valla-valitsusele kuuluvas arvutis ei ole võimalik digitaalselt allkirjastatud dokumente avada, ametnike oskus neid dokumente avada ja saata on eba-piisav, valla puudub IT-spetsialist ning valla elanikel puudub elektroonilise asjaajamise harjumus, kuid vald tegeleb puudujääkide kõrvaldamisega.</p> <p><b>Pärnu linn</b> teatab, et e-teenuse kasutajasõbralikumaks muutmine on seotud projektiga, mis seab plangide vahetuskeskkonnaks kodanikuportaali. Praeguseks on juba valminud teenuseid (sotsiaalprojekti toetuse taotluse kord, esimesse klassi registreerimise taotlus, avaliku ürituse korraldamise taotlus, kiri kodanikult, kõrgharidusega noore spetsialisti toetuse taotlus, lapse sünnitoetuse taotlus, lapse esimest korda koolimineku toetuse taotlus) katsetatud ning nende menetlusringid kinnitatud ja toimivad. Osaliselt toimib plangide eeltäitmine isikuandmetega kodanikuportaali vahendusel ning digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtt ja saatmine on enamikus töökohtades võimalik.</p> <p><b>Taebla vald</b> teatab, et plaanis on kodulehekülj üle vaadata ning muuta selle struktuuri ja infot kasutajasõbralikumaks.</p> <p><b>Taheva vald</b> teatab, et praegu ei ole veebilehel dokumendiplanke, aga kui seda tegema asutakse, püütakse plangide kättesaadavus, kasutamine ja edasisaatmine või väljaprintimine teha võimalikult lihtsaks.</p> <p><b>Tallinna linn</b> teatab, et juba praegu on virtuaalses teenindusbüroos olemas paljude teenuste taotlemise plangid, mida saab täita nii elektrooniliselt kui ka välja printida. Uues teenusteportaalis ühtlustatakse linnaosade osutatavate teenuste plangide vorme, mis ühtlustab andmete esitamist ja muudab plangide kasutamise veelgi lihtsamaks. Plangide eeltäitmine registrites oleva info kandmine plangidelt registritesse vajab tehnilist lahendust. Töötatakse selles suunas, et kõik osutatavad teenused oleksid ühendatud</p>

Riigikontrolli soovitus	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
	<p>kodanikuportaali kaudu registritega või võetud kasutusele linna oma registritega ühendatud portaal. Tallinna linnas võetakse vastu digitaalselt allkirjastatud dokumente, vastav teave on üleval ka veebilehel virtuaalse teenindusbüroo all.</p> <p><b>Tartu linn</b> teatab, et jätkatakse tööd e-teenuste kasutajasõbralikumaks muutmisel. Tartu linna e-teenuste osa planke on eeltäidetavad registre andmetega. Linn mõnab, et kõigi andmete puhul ei ole otstarbekas jätta isikule võimalust eeltäidetud andmeid vormi täitmise käigus muuta. See läheb vastuollu näiteks soovitusel loobuda dubleerivate elukohaandmete kogumisest teistesse andmebaasidesse. Tartus on töökohtadel tagatud digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtuks ja saatmiseks vajalik tehniline ja tarkvaraline varustus; probleeme võib tekitada töötajate erinev kogemus, mis on lahendatav koolitusega.</p> <p><b>Tori vald</b> teatab, et arvestades omavalitsuste asjaajamise ühenäolisust ja samadele seadustele tuginemist, oleks otstarbekas, et ühiselt, ministeeriumi tasandil välja töötada üldkasutatavate plankide näidisvormid, veebilehed, veebilehtede ülesehituse põhimõtted. See annaks märgatava rahalise kokkuhoiu ning tulemus oleks nii ametnikule kui ka kodanikule lihtsam, arusaadavam ja kergemini käsitletavam.</p> <p><b>Torma vald</b> teatab, et plankide eeltäitmine, tuginedes registrites olevale infole, käib praegu üle jõu ning nad vajaksid lisatööjõudu.</p> <p><b>Tähtvere vald</b> teatab, et soovib planke kindlasti täiustada.</p> <p><b>Urvaste vald</b> teatab, et oluline samm kodaniku ning omavalitsuse vahelises e-suhtluses on kohalike omavalitsuste ametlike veebilehtede struktuuri ühtlustamine, seda eelkõige kasutajasõbralikumaks muutmise eesmärgil. Vald lisab, et pelgalt soovituslike juhiste kõrvale on vaja ka mõningaid ühtlustamist kohustavaid samme ning näidiseid vastavate veebilehtede põhjade kohta.</p> <p><b>Viimsi vald</b> teatab, et plankide elektroonilise täitmise rakendamise osas tehakse kindlasti korrektuurid veebilehel. Registre andmete laadimine plankidele eeldab aga keerulisemat tehnilist lahendust, mis peaks tulema riigilt ühtsena. Nii saab hoida kokku arendustööde raha ning süsteemid tulevad ühtsed. Tihti juhtub, et andmed eri registrites erinevad. Riik peaks kehtestama selged reeglid, millised riiklikud registrid prevaleerivad, s.t millis(t)est registri(te)st andmeid alla laadida saab. Digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtmiseks ja saatmiseks vajalik riist- ja tarkvara on vallas osaliselt olemas, probleeme on kasutajaoskustega. Digitaalselt allkirjastatud dokumente võtab sekretär vastu ja registreerib tõrgeteta, kuid saatmist ei ole seni praktiseeritud ning võimalused iga ametniku kohta seni loomata. IT-töö selles vallas jätkub.</p> <p><b>Sotsiaalminister</b> lubab avalike teenuste arendamisel kasutajasõbralikkust arvesse võtta, samuti kaalub ta edaspidi võimalust kasutada eeltäidetavaid planke. Minister lisab, et digitaalselt allkirjastatud dokumentide vastuvõtt ja saatmine on neil tagatud.</p>
<p><b>Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Korraldada koostöös avalike teenuste pakkujatega teavituskampaania riigi ja kohaliku omavalitsuse e-teenuste, sh ID-kaardi (ja mobiil-ID) kasutamise võimaluste laiemaks tutvustamiseks.</li> <li>■ Töötada koostöös regionaalministriga välja soovituslik juhend kohaliku omavalitsuse asutustele elektrooniliste teenuste osutamiseks riigiportaali vahendusel.</li> </ul> <p>(p-d 27–42)</p>	<p><b>Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:</b></p> <p>„Tegevus on oluline mitte ainult avalikus sektoris. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ja Vaata Maailma partnerid on allkirjastanud koostöölepe „Arvutikaitse 2009”, mille üks põhirõhke on turvaliste identifitseerimisvahendite kasutuselevõtt riigis. Vastav töösuund on jätkuvalt üks MKMi prioriteete. Vajalikud tööd on ette nähtud „Infoühiskonna arengukavas” ja rakendusplaanides.</p> <p>Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium töötas 2002. aastal välja eelkõige omavalitsustele suunatud keskkonna, mille kaudu on omavalitsustel lihtne realiseerida nn menetlusteenuseid. Kuigi selle keskkonnaga on ühinenud üle 100 omavalitsuse, on vajadus selgete ja lihtsate juhendite ja muude abivahendite järele olemas.”</p> <p><b>Regionaalministri vastus:</b></p> <p>„Siseministeerium toetab Riigikontrolli seisukohta. Loodav kompetentsikeskus hakkab eespool nimetatud teemaga tegelema. Eesmärgiks on kohalike omavalitsuste IKT-süsteemi riigi infrastruktuuriga ühilduvuse miinimumnõuete koostamine ja kasutajate koolitamine, lisavõimaluseks on eMaakonna projektide läbiviimine.”</p>

Riigikontrolli soovitus	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
<p><b>Andmebaaside kasutamine liigsete haldusprotseduuride vältimiseks</b></p> <p><b>Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analüüsida kehtivaid õigusakte, mis kehtestavad avalike teenuste menetlusreeglid ning välistada avaliku teenuse taotlemisel üleliigsed haldusprotseduurid ning riigi ja kohaliku omavalitsuse andmekogudes juba fikseeritud faktide tõestamine paberil.</li> <li>▪ Lähtuda uute infotehnoloogiliste lahenduste arendamisel ja olemasolevate täiendamisel teenuse kasutusmugavusest ning arendada vastavalt õiguslikku raamistikku.</li> </ul> <p>(p-d 43–51)</p>	<p><b>Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:</b></p> <p><b>Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Märjamaa, Põide ja Tabivere vald</b> nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.</p> <p><b>Jõhvi, Kaarma, Kanepi, Laekvere, Pärsti, Taebla, Tori, Torma ja Urvaste vald ning Narva linn</b> ei võta soovitude suhtes selget seisukohta.</p> <p><b>Aegviidu vald</b> nõustub soovitusega analüüsida õigusaktide ja teatab, et on vastavaid toiminguid alustanud, ning kinnitab, et infotehnoloogiliste lahenduste arendamisel ja täiendamisel lähtutakse teenuse kasutajamugavusest.</p> <p><b>Aseri vald</b> leiab, et õigusaktide analüüs üleliigsete haldusprotseduuride vältimiseks ning infotehnoloogiliste lahenduste arendamisel kasutajamugavusest lähtumine ei ole vajalikud.</p> <p><b>Imavere vald</b> teatab, et võtab töösse õigusaktide analüüsimise, et saaks rohkem kasutada elektrooniliselt kõiki nende kasutuses olevaid andmebaase (vältida liigset dokumentide tõestamist paberil). Vald lisab, et uued infotehnoloogilised lahendused nõuavad lisaressursse ja rahanappus ei võimalda kohe nõutud IT-arendust ette võtta.</p> <p><b>Pärnu linn</b> teatab, et asjaajamiskord on muutmisel ja pidevalt optimeeritakse erinevate avalike teenuste menetlemist, nii et vajaminev paberdokumentatsioon oleks minimaalne. Seni on suurimaks probleemiks suuremate kui A4 lisadokumentide menetlemine ja asutustevahelise kooskõlastamise paberipõhisus, mis ei luba asutusesisest digitaalset menetlust täies ulatuses rakendada.</p> <p><b>Taheva vald</b> on kasutanud kodaniku poolt avaliku teenuse taotlemisel vajaminevaid ja kättesaadavates riiklikes registrites olemasolevaid andmeid riiklikest registritest. Registrites mitteolevaid, kuid menetluses vajaminevaid andmeid nõutakse kodanikelt paberdokumentidena.</p> <p><b>Tallinna linn</b> teatab, et avalike teenuste arendamise järgmiseks etapiks on 2008. aastal teenusstandardite ja protseduurireeglite koostamine, mille käigus lähtutakse soovitustest välistada üleliigsed protseduurid. Samas peab linn äärmiselt oluliseks, et teenuste osutamine oleks ühtlase tasemega kogu riigis, mistõttu oleks riigi poolt kohalikele omavalitsustele üle antud teenustele teenusstandardite ja teenuste kirjelduste väljatöötamine riigi poolt väga teretulnud.</p> <p><b>Tartu linn</b> lubab uute kordade väljatöötamisel ja juba kehtestatud kordade uuendamisel lähtuda tehtud ettepanekust. On näiteid, kus riikliku infosüsteemi (nt EHS) andmed ei ole täielikud. Linn nõustub seisukohaga, et paberdokumentide küsimise vajadus kaob, kui on tagatud registriandmete usaldusväärsus ning neile on antud õiguslik tähendus.</p> <p><b>Tähtvere vald</b> kinnitab, et andmekogudes fikseeritud faktide tõestamist paberil enam ei nõuta.</p> <p><b>Viimsi vald</b> teatab, et neil on tööks vajalikesse andmekogudesse ligipääsud olemas ning neis kajastuvaid andmeid topelt ei küsita; ning viitab, et regionaalministri haldusalasse kuulub ka avaliku teenuse standardite teema, mis peaks hõlmama ka põhiliste avalike teenuste menetlusreeglite kehtestamist üle riigi.</p> <p><b>Sotsiaalminister</b> nõustub soovitusega ja teatab, et infotehnoloogiliste lahenduste arendamises võtab ministeerium projektide üle valiku tegemisel juba praegu arvesse nii kodanike kui ka ametnike ajakulu ja kasutusmugavust.</p> <p><b>Kodakondsus- ja migratsiooniameti peadirektori</b> sõnul on dokumendi korduval taotlemisel KMAs isikut tõendava dokumendi koopia tegemine põhjendatud, kui taotluse esitab seaduslik esindaja. Esindusõigust saab lapsevanem tõendada lapse sünnitunnistuse ja oma isikut tõendava dokumendi alusel. Koopia tegemine on oluline praktikas esinenud juhtumite puhuks, kus lapsevanemad vaidlevad lapse hooldusõiguse üle ja KMAI on hiljem vaja tõendada, kes vanematest taotluse esitas ja millise dokumendiga tõendas oma esindusõigust.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontroll on seisukohal, et ühes asutuses välja antud dokumentide koopiaid ei pea sama asutus isikutelt täiendavalt nõudma, sest piisab ametniku märkest isiku tuvastamise kohta.</p>



Riigikontrolli soovitus	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
<p><b>Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:</b> nõuda riigi infosüsteemi haldussüsteemis registreeritavate andmekogude vastutavatel töötajatel teenustaseme lepingutega andmete kvaliteedi ja õigusliku tähenduse kindlaksmääramist ning tagamist.</p> <p>(p-d 43–51)</p>	<p><b>Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:</b></p> <p>„Vastavalt avaliku teabe seadusele on alates 1. jaanuarist 2008 MKM-il tunduvalt laiemad võimalused reglementeerida andmekogude loomist, registreerimist ja haldamist. Nii peavad andmekogud koostama tehnilise dokumentatsiooni ja kooskõlastama selle MKM-iga. Järgmisel aastal asendatakse 1989. aastal asutatud andmekogude riiklik register riigi infosüsteemide haldussüsteemiga (RIHA). RIHA üks põhieesmärke on just nende Riigikontrolli aruandes väljatoodud aspektide tagamine.</p> <p>Kuid juhime tähelepanu sellele, et lõppkokkuvõttes on andmekvaliteedi tagamine ikkagi iga andmekogu ülesanne. Sisuliselt eeldab see aga kogu avaliku sektori menetlusprotsesside läbivaatamist. Menetlusprotsesside mehaaniline arvutiseerimine võib viia kohati absurdsete situatsioonideni. Nii näiteks ei vaja asutused menetluse läbiviimiseks enam paberdokumente (andmed võetakse registritest), kuid isiku käest nõutakse endiselt paberdokumenti selleks, et ametnik saaks tõestada fakti, et kodanik on käinud tema jutul.“</p>
<p><b>Elektroonilise haldusakti taotlemine</b></p> <p><b>Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Täiendada taotluste planke selliselt, et inimesel oleks võimalik avaldada soovi teate või haldusakti saamiseks elektrooniliselt. Jälgida, et haldusaktid oleksid elektroonilisel kättetoimetamisel digitaalselt allkirjastatud.</li> <li>■ Võtta kasutusele elektrooniline dokumendihaldus, et tagada haldusmenetluse piisav dokumenteeritus ning selle säilimine.</li> </ul> <p>(p-d 52–56)</p>	<p><b>Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:</b></p> <p><b>Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Põide ja Tabivere vald</b> nõustuvad esitatud soovitustega.</p> <p><b>Jõhvi, Kaarma, Kanepi, Pärsti, Taebla, Tori ja Urvaste vald ning Narva linn</b> ei võta soovitude suhtes selget seisukohta.</p> <p><b>Aegviidu vald</b> nõustub soovitusega täiendada taotluste planke ning kaalub võimalust võtta kasutusele elektrooniline dokumendihaldus.</p> <p><b>Aseri vald</b> nõustub plankide täiendamise vajadusega ning lisab, et dokumendiregister on neil elektrooniliselt olemas.</p> <p><b>Imavere vald</b> teatab, et valla uus veebileht on käivitamisel ja arvestab Riigikontrolli soovitustega.</p> <p><b>Laekvere vald</b> ei võta soovituse suhtes selget seisukohta, kuid teatab, et on tänaseks saanud ligi kümme digitaalselt allkirjastatud dokumenti. Ise on vald saatnud ligi viis digitaalselt allkirjastatud dokumenti. Selline kirjade arv ei ole taganud veel ladusat elektroonilist asjaajamist.</p> <p><b>Märjamaa vald</b> teatab, et kasutab digitaalseks asjaajamiseks programmi Amphora.</p> <p><b>Pärnu linn</b> teatab, et isikutel on võimalik saada haldusakte digitaalselt allkirjastatult, kuid seni on menetluse vormi peamiseks takistuseks olnud isikute vähenenud huvi haldusdokumentide digitaalselt allkirjastatud kujul saamiseks. Kasutatav dokumendihaldussüsteem Amphora võimaldab kogu menetlusküklit muuta digitaalseks, sh kasutada digitaalset allkirjastamist.</p> <p><b>Taheva vald</b> kinnitab, et elektroonilise suhtluse võimalus avaliku teenuse kasutajale on tagatud tema sellekohase soovi korral. Valla kodulehel pole veel dokumendiplanke üles pandud, kuid tulevikus üles pandavad dokumendiplangid kujundatakse selliselt, et kodanik märgib plangile, mil viisil ta soovib taotlusele vastust saada.</p> <p><b>Tallinna linn</b> teatab, et kodanikele on võimalik edastada digiallkirjastatud teateid ja haldusakte ning elektrooniline dokumendihaldussüsteem Postipoiss on juba kasutusel.</p> <p><b>Tartu linn</b> teatab, et töötab läbi ja vajaduse korral täiendab taotluste planke, et inimesel oleks võimalik avaldada soovi teate või haldusakti saamiseks elektrooniliselt. Juhul kui akt on digitaalselt allkirjastatud, on esitatud soovituse täitmine võimalik. Varasemate paberil vormistatud haldusaktide puhul möönab linn, et pole võimalik vastata ootusele, et haldusaktid oleksid elektroonilisel kättetoimetamisel digitaalselt allkirjastatud. Tartu linn võttis elektroonilise dokumendihalduse kasutusele 2002. aastal.</p> <p><b>Torma vald</b> teatab, et uute infotehnoloogiliste lahenduste arendamine ja olemasolevate täiendamine teenuste osutamiseks peaks olema kogu riigis ühtne. Riik peaks infosüsteemid ette valmistama. Vald lisab, et on üle minemas elektroonilisele dokumendihaldusele.</p> <p><b>Tähtvere vald</b> kinnitab soovi planke kindlasti täiustada.</p> <p><b>Viimsi vald</b> lubab soovitusest lähtudes muuta oma asjaajamist, samas juhivad tähelepanu sellele, et kodanike huvi sellise võimaluse kasutamisel on</p>

Riigikontrolli soovitud	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
	<p>siiani olnud väga kesine. „Elektroniline dokumendihaldus on vallas olemas. Kavas on selle kasutamisala veelgi laiendada. Hetkel on enamasti kasutuses dokumendiregister, mille otsimisfunktsiooni on kavas arendada.”</p> <p><b>Sotsiaalminister</b> teatab, et elektroniline dokumendihaldus on praeguseks juba osaliselt kasutuses ning 2011. aastaks on see kasutusel kõigis valitsemisala asutustes.</p>
<p><b>Põhjendamatud haldusprotseduurid ja mittevajaliku info küsimine</b></p> <p><b>Riigikontrolli soovitud Vabariigi Valitsusele:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Luua süsteemsed lahendused teenuste osutamisel ning võimalusel korraldada riigi ja riigi poolt kohalikule omavalitsusele delegeeritud teenuste osutamine üheaegselt ja sama kanalit kasutades.</li> <li>▪ Analüüsida Vabariigi Valitsuse või ministri määrusega kehtestatud taotlusplankidel nõutava info vajalikkust ning jätta plankidelt ära üleliigsed andmeväljad.</li> </ul> <p>(p-d 57–61)</p>	<p><b>Vabariigi Valitsuse vastus:</b></p> <p><b>Regionaalminister vastas</b>, et „Põhimõtteliselt toetab Vabariigi Valitsus Riigikontrolli seisukohta, kuid selliste lahenduste loomine riigi tasandil saab võimalikuks pärast vastavate muudatuste tegemist Vabariigi Valitsuse seaduses ja muudes õigusaktides, mis hõlmavad avaliku halduse ja regionaalministritele lisanduvaid ülesandeid. Loodava kompetentsikeskuse kaudu on võimalik välja töötada veebipõhised lahendused kohalikele omavalitsustele, kaasates väljatöötamise ka omavalitsuste esindajaid.”</p> <p>„Põhimõtteliselt toetab Vabariigi Valitsus Riigikontrolli seisukohta. Koostöös Siseministeeriumi, Andmekaitse Inspektsiooni, Riigi Infosüsteemide Arenduskeskuse, Riigikantselei jt asjasse puutuvate asutustega on vajalik välja töötada juhend Vabariigi Valitsuse ja ministri määrustega kehtestatavatele taotlusplankidele. Pärast nimetatud juhendmaterjali vastuvõtmist saab panna kõikidele ministeeriumidele kohustuseks analüüsida valdkondlike plankide andmeväljade põhjendatust.”</p>
<p><b>Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:</b> välistada andmete dubleeriv kogumine ametiasutuste andmebaasidesse, kui eksisteerib riiklik põhiregister. Tagada avalike teenuste osutamisel lähtumine riikliku põhiregistri andmetest.</p> <p>(p-d 57–61)</p>	<p><b>Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:</b></p> <p><b>Aegviidu, Aseri, Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Märjamaa, Põide ja Tabivere vald</b> nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.</p> <p><b>Kanepi, Laekvere, Pärsti, Taebla, Tori, Torma, Tähtvere ja Urvaste vald ning Narva linn</b> ei võta soovitus suhtes selget seisukohta.</p> <p><b>Imavere vald</b> arvestab Riigikontrolli soovitustega ja soovib, et taotlusblanketid oleksid Vabariigi Valitsuse poolt ühtselt välja töötatud.</p> <p><b>Jõhvi vald</b> teatab, et siin võiks kaaluda riiklike põhiregistrite viimist ühtsele tasandile (X-tee). Omavalitsused kasutavad praegu riiklikke registreid, kuhu tuleb siseneda erinevatelt veebiaadressidelt ning igasse registrisse sisenemiseks peab ametnik autentimiseks kasutama erinevat parooli – aega võtab nii erineva aadressi avamine kui ka parooli sisestamine. Nii teenuse osutaja kui ka tarbija huvides oleks, et eksisteeriks ühtne registritasand, kuhu koondataks kõik omavalitsuse ülesannete täitmiseks vajalikud registrid ning mis vähendaks ajakulu erinevate registrite avamisel ja andmekasutaja autentimisel.</p> <p><b>Kaarma vald</b> ei väljenda soovitus suhtes selget seisukohta, kuid soovib vastu vaielda punktile 58. „Nimelt on sotsiaaltoetuste määramine reguleeritud sotsiaalhoolekande seaduse 4. peatükis. § 22 sätestab toimetulekutoetuse ja selle maksmise korra, § 23 alusel aga võib vallavalitsus määrata ja maksta täiendavaid sotsiaaltoetusi kohaliku omavalitsuse eelarvest kohaliku omavalitsuse volikogu poolt kehtestatud tingimustel ja korras. SHK § 22<sup>1</sup> alusel toimetulekutoetuse taotleja esitab jooksva kuu eest toimetulekutoetuse saamiseks avalduse hiljemalt 20. kuupäevaks valla- või linnavalitsusele, kelle halduspiirkonnas ta alaliselt või pidevalt elab. Sellest seaduse nõudest tulenevalt on volikogud oma täiendava sotsiaaltoetuse määramise korras samuti nõudnud sotsiaaltoetuse taotlejalt avalduse esitamist. Aga see ei ole ainuke põhjus, miks me soovime kirjalikku avaldust. Lapse sünni võib registreerida ükskõik millises omavalitsuses, sõltumata vanemate registreeritud elukohast. Täiendavat sotsiaaltoetust on lapsevanemal õigus saada aga ainult elukohajärgsest omavalitsusest. Seega kui lapse sünd näiteks registreeritakse Tallinnas, aga elukoht on Kaarma vald, siis lapsevanem esitab toetuse saamise taotluse siiski kirjalikult (meil selliseid juhuseid on mitu). Ja üks väga tähtis teave, mis ei ole omavalitsusele teada ja mis peab sisalduma toetuse taotluses on konto number, kuhu omavalitsus peab toetuse kandma. Isegi riikliku toetuse saamiseks peavad lapsevanemad esitama pensioniametile kirjaliku avalduse.”</p> <p><b>Pärnu linn</b> teatab, et on pidevalt optimeerinud dokumentide menetlustsükleid ning on püüdnud miinimumini viia dubleerivate andmete küsimist.</p> <p><b>Taheva vald</b> kinnitab, et vallas ei koguta andmeid ega moodustata eraldi registreid riiklikes registrites juba olemasolevatest andmetest, vaid kasutatakse toimingute tegemisel sealseid andmeid.</p>

Riigikontrolli soovitus	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
	<p><b>Tallinna linn</b> hinnangul on see soovitus ebamäärane, kuna näiteks 2006. a riigikontrolli enese auditis toimetulekurahade kasutamise kohta on välja toodud avalduste ja tõendite puudumine Tallinnas Mustamäe linnaosas. Seega on vaja riigil välja töötada kindlad põhimõtted registrite kasutamise ja tõendite nõudmise kohta.</p> <p><b>Tartu linn</b> lubab analüüsida linna andmebaase ja tulemuste põhjal luua edasise tegevuskava, et tagada lähtumine riikliku põhiregistri andmetest.</p> <p><b>Viimsi vald</b> on seisukohal, et kuna riiklikud registrid on veebipõhised, võib tulenevalt andmesideteenuse tõrkest elanike teenindamine takerduda. Seetõttu peab vald mõistlikuks omada dubleerituna teatud andmebaase, mis ei allu veebirakendustele ning on seetõttu ka kindlamad. Lisaks ei võimalda riiklikud registrid sageli suuremahulisi statistilisi päringuid teha või kaasneb nendega liigne ajakulu.</p> <p><b>Sotsiaalminister</b> lubab soovitud ministeeriumi infotehnoloogiliste lahenduste kavandamisel arvesse võtta.</p>
<p><b>Andmekasutuse kontroll</b></p> <p><b>Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:</b> täiustada asutuste sisekontrollisüsteeme ja tagada süsteemne kontroll andmekogudesse päringute tegemise üle, sealhulgas nii vajalike päringute tegemata jätmise kui ka ametniku tööülesannetega mitteseotud päringute avastamiseks.</p> <p>(p-d 62–67)</p>	<p><b>Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:</b></p> <p><b>Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Märjamaa, Põide ja Tabivere vald</b> nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.</p> <p><b>Kaarma, Kanepi, Laekvere, Pärsti, Taebla, Tori, Tähtvere ja Urvaste vald ning Narva linn</b> ei võta soovituse suhtes selget seisukohta.</p> <p><b>Aegviidu vald</b> teatab, et päringute tegemise õigus andmekogudesse on vaid kahel ametnikul ning sisemise aktiga on reguleeritud andmete edastamine teistele ametnikele koos vastava põhjendusega.</p> <p><b>Aseri vald</b> leiab, et sisekontrollisüsteemi täiustamine ja kontroll andmekogudesse päringute tegemise üle ei ole vajalik, kuna töötajate arv on väike.</p> <p><b>Imavere vald</b> teatab, et väikese omavalitsusena ei ole seni pidanud sisekontrolli andmekogudest päringute tegemise üle vajalikuks. Töötajate senises tööpraktikas ei ole rikkumisi täheldatud.</p> <p><b>Jõhvi vald</b> on arvamusel, et vastav liides võiks sisalduda juba igas andmekogus, kuhu laekuvad automaatselt andmed, mis oleks kättesaadavad asutuse vastutavale ametnikule.</p> <p><b>Pärnu linn</b> teatab, et sisekontrollisüsteemi uus versioon erinevate päringute üle on loomisel. Kasutusel olevas dokumendihaldussüsteemis on realiseeritud isikuandmete kaitse kehtiva asjaajamiskorra kohaselt.</p> <p><b>Taheva vald</b> teatab, et kuna riiklike registrite andmeid kasutab kolm töötajat (vallasekretär, sotsiaalnounik ja maakorraldaja), siis ei näe vald vajadust kontrollida päringute teostamist, kuna registrite pidajad teevad seda teadaolevalt ise.</p> <p><b>Tallinna linn</b> arvestab ettepanekuga ja kaalub võimalust luua kontroll päringute üle. Tallinnas on kasutusõigused loodud vahetult teenust osutavatele ametnikele ning kõiki ametnikke on teavitatud nõuetest, mis kehtivad andmekogude kasutamisel.</p> <p><b>Tartu linn</b> teatab, et testimisel on linna ametiasutuste ja ametiasutuste hallatavate asutuste digitaalse dokumendiregistri GoPro lahendus. Praegu saab jälgida MISPi päringuid. Riiklikud juhised tõhustaksid tööd andmete kasutamise ja andmebaasidesse tehtud päringute põhjendatuse kontrollimisel.</p> <p><b>Torma vald</b> on seisukohal, et igasugused registrid peaksid olema tsentraalselt loodud: süsteem peab olema üheselt mõistetav. Sisekontrolli on võimalik täiustada.</p> <p><b>Viimsi vald</b> on seisukohal, et täiendav sisekontroll eeldaks ilmselt eraldi ametniku palkamist. Olemasoleva personali koormamine vastava ülesandega tundub põhjendamatu ja pole välistatud, et sellise universaalse sisekontrolli leidmine, kes valdab samaväärselt õigusloomet, raamatupidamist ja finantsjuhtimist ning infotehnoloogiat ja andmebaase jms, võib osutada raskeks ülesandeks. Lisaks kerkib üles probleem, kas valla nn sisekontroll saab õigused andmekogu sellistele andmetele ligipääsuks. Siin oleks vaja ka kindlat süsteemi, kuidas kontrollida, vastasel juhul on töö liiga laialivalgus ning ajakadu suur.</p>

Riigikontrolli soovitus	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
	<p><b>Sotsiaalminister</b> nõustub soovitusel ja arvestab sellega sisekontrollisüsteemide kavandamisel.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Isikuandmete töötlemisel tuleb tagada füüsilise isiku põhiõiguste ja põhivabaduste kaitse. Tulenevalt isikuandmete kaitse seadusest võib haldusorgan isikuandmeid töödelda üksnes avaliku ülesande täitmise käigus seaduse või välislepinguga ettenähtud kohustuse täitmiseks. Päringute õigustatuse kontroll on kohustuslik sõltumata kasutajate arvust. Selline kohustus tuleneb lisaks seadusele üldjuhul ka andmekogu vastutava töötlejaga sõlmitud lepingust.</p>
<p><b>Riigikontrolli soovitus Andmekaitse Inspeksiooni peadirektorile:</b> töötada välja juhised andmete kasutamise ja andmebaasidesse tehtud päringute põhjendatuse kontrolliks riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes.</p> <p>(p-d 62–67)</p>	<p><b>Andmekaitse Inspeksiooni vastus:</b></p> <p>Kõigil isikutel, kes tegelevad isikuandmete töötlemisega, sh avalike teenuste pakkujad, on kohustus isikuandmete kaitseks kasutusele võtta organisatsioonilised, infotehnilised ja füüsilised abinõud. Lisaks peab iga isikuandmete töötleja tagama andmete olemasolu isikuandmete edastamise kohta: millal, kellele ja millised isikuandmed edastati, samuti selliste andmete muutusteta säilimine jms. Konkreetsete turvameetmete valikul on vastutav töötleja vaba. Andmekaitse Inspeksiooni kodulehel on ka juhend, mis sisaldab soovitusi turvameetmete koostamiseks.</p> <p>Andmekaitse Inspeksioon nõustub, et toetada tuleb X-tee arendusi, mis võimaldaks isikutel oma õigusi, sh kontrolli tema enda kohta tehtud päringute ja tema andmete kasutamise üle maksimaalselt realiseerida. (<i>Inspeksiooni vastuse täisteksti on võimalik lugeda tabelist lk 47.</i>)</p>
<p><b>Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministritele:</b> soodustada X-tee kasutuselevõttu riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes ning rakendada süsteem, mille kaudu on inimesel võimalik näha kõiki tema kohta registritesse sooritatud päringuid ning aru pärida nende tegemise põhjuste kohta.</p> <p>(p-d 62–67)</p>	<p><b>Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:</b></p> <p>„MKM toetab Riigikontrolli seisukohti. Vastav nõue on esitatud ka riigi koosvõime raamistikus. Kuid realselt saab vastava mehhanismi luua iga register. Seda ei saa teha MKM nende eest keskselt. Tehnilisel pole vastava mehhanismi loomine keeruline, kuid seni on seda teinud ainult Kodakondsus- ja Migratsiooniamet. Nähtavasti on siin oluline ka semantiline probleem: Mis tähendab, et inimesel on “võimalik näha kõiki tema kohta registrisse sooritatud päringuid”. Enamasti on otsinguprotsessid mitmeetapilised. Esimestel etappidel saadakse loetelu mingite tingimuste vastavatest isikutest. Järgnevatel etappidel täpsustatakse otsingu parameetreid ja saadaks lühem loetelu. Millal saab lugeda, et inimese kohta on tehtud päring? Nähtavasti ei saa siin anda väga ühest vastust.”</p>
<p><b>Avaliku teenuse kasutajasõbralikkus ja riigi suhtlemine kasutajaga</b></p> <p><b>Riigikontrolli soovitus riigiaministritele:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Asuda hindama e-riigi ja e-teenuste tõhusust ja mõjusust.</li> <li>■ Töötada e-teenuste kohta välja kasutajasõbralikkuse juhend. Seda on võimalik teha näiteks ka e-kodaniku harta väljatöötamise raames.</li> </ul> <p>(p-d 68–77)</p>	<p><b>Regionaalministri vastus:</b></p> <p>„Siseministeerium toetab Riigikontrolli seisukohti. Regionaalministril on plaanis koostada avalike e-teenuste kontseptsioon, mis on seotud mõlema eespool tehtud soovitusel. Kontseptsiooni sisendiks peaks saama olemasolevate e-teenuste (sh nende mõjususe) hindamine, mis saab alusmaterjaliks nimetatud juhendmaterjalide väljatöötamisel.”</p>
<p><b>Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:</b> tagada avaliku teenuse kasutajale võimalus otsustada elektroonilise või traditsioonilise suhtluskanali kasuks, kindlustades mõlema kanali puhul teenuse kvaliteedi.</p> <p>(p-d 68–77)</p>	<p><b>Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:</b></p> <p><b>Aseri, Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Märjamaa, Põide ja Tabivere vald</b> nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.</p> <p><b>Jõhvi, Kaarma, Kanepi, Taebla, Tori, Torma ja Urvaste vald ning Narva linn</b> ei võta soovitusel suhtes selget seisukohta.</p> <p><b>Aegviidu vald</b> nõustub soovitusel, kuid täiendab, et praegu ei saa eitada traditsioonilise kanali enam kasutatavust ning selle põhjuseks on nende hinnangul kasutajate ebakompetentsus või kartus plankide täitmisel ja ID-kaardi lugejate puudumine. Konkreetse näitena lähiminevikust tuuakse ca 40-aastase kodaniku poolt Internetist alla laaditud elukohateade, millel kodanik oskas täita vaid oma nime lahtri. Lisaks ei saa eitada eakamate kodanike suhtlusvajadust. Soovitusel ellurakendamiseks täiustab vald avalikke Interneti-punkte, et soovijatel oleks võimalus otsustada elektroonilise suhtluskanali kasuks.</p> <p><b>Imavere vald</b> ootab ühtseid riigipoolseid standardeid valla osutatavate e-teenuste kohta.</p>

Riigikontrolli soovitus	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
	<p><b>Laekvere vald</b> ei võta selget seisukohta soovituse suhtes, kuid arvab, et uute asjade omaksvõtmine inimeste poolt on pikaajaline protsess, kusjuures maainimesed on märksa konservatiivsemad kui linnainimesed. Väikeses vallas on inimesed harjunud vahetult suhtlema valla ametnikega. Lisaks avalduse andmisele soovivad inimesed ka mitmesuguseid nõuandeid. Tihti räägitakse mitmetest muudest probleemidest, mida digidoc-iga ei lahenda.</p> <p><b>Pärsti vald</b> ei võta soovituse suhtes selget seisukohta, kuid teatab, et e-teenuse kättesaadavuse parandamisest omavalitsustes jääb väheseks, kui selle tarbijate infotehnoloogiline tase on madal või puudub täiesti. Sama olukord võib olla ka vastupidi. Paljud avaliku teenuse kasutajad on siiski jätkuvalt huvitatud traditsioonilisest suhtluskanalist: dokumentide esitamise paberil, isiklik tulek vallamajja jne.</p> <p><b>Pärnu linn</b> teatab, et on pidevalt täiustanud erinevate suhtluskanalite kvaliteeti. Seni on põhiliseks probleemiks olnud kodanikepoolne digitaalsete suhtluskanalite kättesaadavuse keerukus. Selle aasta lõpuks peaks olema suurem osa plankidest digitaalselt esitatavad riigiportaali kaudu.</p> <p><b>Taheva vald</b> teatab, et on tagatud elektroonilise suhtluse võimalus avaliku teenuse kasutajale tema sellekohase soovi korral.</p> <p><b>Tallinna linn</b> on arvamusel, et ei saa eeldada ega nõuda, et kõik kodanikud suudaksid tarbida e-teenuseid, sest inimestel on erinev sotsiaalne ja materiaalne suutlikkus. Käesoleval aastal töötati välja sünnitoetuse taotlemine e-teenusena. Samas ei kaotata kunagi võimalust taotleda toetust ka kohapeal: Tallinna linnal on 13 klienditeenindusbürood.</p> <p><b>Tartu linn</b> teatab, et võimaldatakse kasutada erinevaid kanaleid ning kvaliteedi osas pole erinevusi täheldatud.</p> <p><b>Tähtvere vald</b> teatab, et teenuse kasutajatel on võimalus valida elektroonse ja traditsioonilise suhtluskanali vahel.</p> <p><b>Viimsi vald</b> teatab, et veebis asuvate dokumendiplankide elektroonilise täitmise võimaluse loomisega saab ka see ettepanek täidetud.</p> <p><b>Sotsiaalminister</b> teatab, et lähtub sellest soovitusest juba praegu oma valitsemisalas uute infotehnoloogiliste arenduste tegemisel ja avalike teenuste standardite kehtestamisel.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontroll ei ole silmas pidanud e-teenuse eelistamist tavateenusele ja hoopiski mitte tavateenuse täielikku kaotamist, vaid soovib paralleelselt tavateenusega pakkuda ka sama kvaliteediga e-teenust. Riigikontroll taunib osa kohalike omavalitsuste arvamust, mille kohaselt e-teenuste arendamist peetakse ebavajalikuks, sest nende piirkonna elanike e-võimekus on kehv. Kui omavalitsus ei ole teinud midagi e-suhtluse soodustamiseks, näiteks oma veebilehe kaudu, siis ei ole põhjendatud elanike vähesel osaluse kritiseerimine.</p>
<p><b>Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:</b> laiendada Riigiportaalis teenuste ja teenuste pakkujate ringi ning luua igale isikule nn kodanikukonto. See oleks koht, kuhu inimesele laekuksid teated riigilt (nt juhiloa kehtivus lõpeb, läheneb maamaksu tasumise tähtaeg, tuleb maksta väärteotrahv, võimalus kustutada õppelaen lapse sünni korral) ja kohalikult omavalitsuselt (nt registreeritud elukoha läheduses on kehtestamisel uus detailplaneering, lapse sünniga kaasnevad toetused, rakendub uus jäätmeeveo kord). Informatsioon uue teate laekumisest jõuaks inimese ametlikule e-posti aadressile ning inimene saaks nn kodanikukontole sisenedes tutvuda talle saadetud teatega.</p> <p>(p-d 68–77)</p>	<p><b>Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:</b></p> <p>„Esitatud soovitus on 2002. aastal loodud kodanikuportaali põhiidee. Vastav tehniline lahendus on olemas. Igal kodanikul on oma isiklik riigi poolt tagatud „dokumendihaldussüsteem“, kus saab dokumente digitaalselt allkirjastada ja kuhu riik saab suunata teateid. Paraku on vastavat võimalust tõesti vähe kasutatud ja omavalitsustele ebapiisavalt tutvustatud.”</p>
<p><b>Andmekogude kasutamine ja nende kvaliteet</b></p> <p><b>Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ning kohalikele omavalitsustele:</b></p>	<p><b>Auditeeritud riigiasutuste ning kohalike omavalitsuste vastus:</b></p> <p><b>Aseri, Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Põide ja Tabivere vald</b> nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.</p> <p><b>Kaarma, Kanepi, Laekvere, Pärsti, Taebla ja Urvaste vald ning Narva</b></p>

Riigikontrolli soovitused	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Teha kindlaks teenuse osutamiseks vajalikud andmekogud ning tagada ametnikele tööülesannete täitmiseks juurdepääs vajalikele andmetele.</li> <li>▪ Lähtuda elukohaandmete korrastamise huvides alati rahvastikuregistris olevatest andmetest teenuse puhul, kus on vaja esitada elukohaandmed, ja loobuda dubleerivate elukohaandmete kogumisest teistesse andmebaasidesse.</li> </ul> <p>(p-d 79–84)</p>	<p><b>linn</b> ei võta esitatud soovitusete suhtes selget seisukohta.</p> <p><b>Aegviidu vald</b> nõustub soovitustega ja teatab, et praegu on sisemise töökorralduse kaudu tagatud kõigile ametnikele tööülesannete täitmiseks vajalikud andmed. Lisaks on vald alati lähtunud rahvastikuregistris olevatest andmetest elukoha kohta ning teinud omalt poolt vajaliku, et rahvastikuregistris olevad andmed viia vastavusse tegelikkusega.</p> <p><b>Imavere vald</b> ei võta soovitusete suhtes kindlat seisukohta ja lisab, et riiklikes registrites esineb ebatäpsusi ja registrid sisaldavad vahel ebaadekvaatseid andmeid.</p> <p><b>Jõhvi vald</b> on seisukohal, et soovitus eeldab olukorda, kus kõik (riiklikud) registrid on seotud ning eeltäidetud plankidel andmete (siinkohal just elukohaandmete) muutmisel laekuvad muudatused automaatselt ka rahvastikuregistrisse. Seega tuleks muuta eelkõige rahvastikuregistri seadust, mis sätestab elukohateadete esitamise vormi ja menetluse. Kui isikul tekiks õigus eeltäidetud vormil andmeid muuta, eeldaks isik ka seda, et muudetud andmed jõuavad registrisse (sh rahvastikuregistrisse).</p> <p><b>Märjamaa vald</b> teatab, et andmebaasid on nende töötajale kättesaadavad.</p> <p><b>Pärnu linn</b> teatab, et ametnikele on tagatud ligipääs riiklikele registritele nii X-tee kaudu kui ka otse veebiteenusena ning erinevate dokumentide menetluskäikides lähtutakse alati riiklike registrite andmetest.</p> <p><b>Taheva vald</b> teatab, et ametnikud kasutavad teenuse osutamiseks vajaminevate andmete saamiseks riiklike andmekogusid.</p> <p><b>Tallinna linn</b> teatab, et teenuste osutamisel kasutatakse riiklike registrite andmeid, kuid sotsiaalhoolekandes on siiski näiteks eakatele ja puuetega inimestele koduteenuste osutamisel ning lastega peredele teenuste osutamisel vaja teada nende tegelikku elukohta, sest teenust osutab see linnaosa, kus inimene tegelikult elab. See tähendab, et sotsiaalinfosüsteemis registreeritakse ka tegelik elukoht.</p> <p><b>Tartu linn</b> teatab, et ametnikele tööks vajalikele andmetele juurdepääs on reguleeritud linnavolikogu, linnavalitsuse ja linnavalitsuse hallatavate asutuste infosüsteemi kasutajaõiguste andmise, ulatuse muutmise, peatamise ja lõpetamise korraga. Linnavalitsuses ollakse nõus lähtuma rahvastikuregistri andmetest, kuid juhitakse tähelepanu asjaolule, et rahvastikuregistri andmetel on õiguslik tähendus vaid piiratud juhtudel (nt valimisõigus).</p> <p><b>Tori vald</b> ei võta selget seisukohta ettepanekute suhtes, kuid lisab, et riiklike andmebaaside kasutamine peaks koonduma ühte portaali nii kodaniku kui ka ametniku jaoks (näiteks riigiportaal <a href="http://www.eesti.ee">www.eesti.ee</a>).</p> <p><b>Torma vald</b> teatab, et 01.07.2008 on liiga lühike aeg andmekogude turvalisusnõuetega vastavusse viimiseks.</p> <p><b>Tähtvere vald</b> teatab, et ei pea õigeks iga ametniku juurdepääsu kõikidele riiklikele andmekogudele. (Näiteks kas raamatupidamisel peab olema juurdepääsuõigus rahvastikuregistrile, kui teiste omavalitsuste koolides käivate nende valla laste kohta esitatakse raamatupidamisele arved koos õpilaste nimekirjaga, mille õigsust kontrollitakse rahvastikuregistris.)</p> <p><b>Viimsi vald</b> kinnitab, et valla ametnikel on juurdepääs andmekogudele olemas. Elukohaandmete kontrollimisel lähtutakse alati rahvastikuregistri andmetest.</p> <p><b>Sotsiaalminister</b> nõustub soovitusetega ning lubab seda arvestada uute avalike teenuste standardite kehtestamisel ja olemasolevate uuendamisel.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontrolli hinnangul on eesmärgiks viia rahvastikuregistris olevad elukohaandmed kooskõlla tegelikkusega ning teadvustada inimestele vajadust uuendada registris oma elukoha andmeid juhul, kui need muutuvad. Ei ole õigustatud dubleeriva, nn tegeliku elukoha küsimine ja alternatiivsete andmetega registri loomine asutuste poolt, kelle üheks ülesandeks kanda elukohaaadress rahvastikuregistrisse.</p>
<p><b>Riigikontrolli soovitused regionaalministritele:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Luua teenuste puhul, mis eeldavad isiku elukohaandmete kontrolli, kasutajale võimalus elukohaandmete ajakohastamiseks muu teenuse taotlemise käigus.</li> <li>▪ Aidata kaasa kontaktaadressi laiemale</li> </ul>	<p><b>Regionaalministri vastus:</b></p> <p>Siseminister toetab põhimõtteliselt Riigikontrolli seisukohta, kuid eelduseks on seaduse muutmine.</p> <p>Regionaalminister teeb ettepaneku muuta soovitusete sõnastust ja kasutada mõiste kontaktaadress asemel mõistet sideandmed. Sideandmed rahvastikuregistris on e-posti aadress, postkasti aadress, telefoni number või</p>

Riigikontrolli soovitus	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
<p>kasutuselevõtule rahvastikuregistris, sest selle aadressi kasutamine aitaks ametiasutustel suhelda inimestega, kellel on mitu elukohta või kes lihtsalt eelistavad elektroonilist suhtlust;</p> <p>ning soovitada ja reklaamida kontaktaadressina ametlikku e-posti aadressi kasutamist, mis on olemas igal isikukoodi omaval Eesti elanikul (sarnane aadress on olemas ka äriregistris registreeritud juriidilistel isikutel) ning mida kasutaja saab suunata mõnele teisele enda poolt enam kasutatavale e-posti aadressile.</p> <p>(p-d 79–84)</p>	<p>ka teine aadress, juhul kui isik elab aeg-ajalt ka teisel aadressil.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontrolli hinnangul ei ole esmatähtis, kuidas aadressi nimetada, vaid muudatuste tegemine õigusaktidesse, mis võimaldaksid esmase kontaktina kasutada alternatiivset füüsilist ja e-posti aadressi. Eesmärk on muuta riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste ning inimeste ametlik suhtlemine mõlemale osapoolale võimalikult mugavaks.</p>
<p><b>Avalike teenuste tugisüsteemide arendamine</b></p> <p><b>Riigikontrolli soovitus rahandusministriale:</b> luua ühtne riigilõivude kogumise ja haldamise süsteem, mis võimaldaks tasuda riigilõivu teenuse osutamise käigus ning saada ilma menetlust katkestamata tagasisidet lõivu tasumise kohta.</p> <p>(p-d 85–88)</p>	<p><b>Rahandusministeeriumi vastus:</b></p> <p>Rahandusministeerium ei pea ettepanekut esitatud kujul otstarbekaks, kuna kontrolliaruande eelnõus soovitusena esitatud ühtne riigilõivude kogumise ja haldamise süsteem töötab mitte korrektse summa riigile laekumise tuvastamise, vaid makse sooritamise faktil. Maksefakti alusel ei saa teenust osutada, kuna makse sooritajal on väga mitmeid võimalusi tühistada juba sooritatud tehing. Samuti on riigilõivuga maksustatavate teenuste hulgas vähe selliseid, mis oma loomult on ainult elektroonselt teostatavad, ja seetõttu pole parima klienditeeninduse seisukohast mõtet keskenduda ka üksnes elektrooniliselt (veebis) makse tegemise võimaluste loomisele. Ministeeriumi arvates tuleb klientidele pakkuda makselahendusi, mida nad kasutavad ka kõikides muudes oma igapäevategemistes. Praegu on ministeeriumi riigikassa osakond valmis kõigile riigiasutustele pakkuma laekumisest reaajas üksikteate edastamise, pangalingi makse (klient suunatakse teenuse algatamise kodulehel otse Interneti-panka tasuma) ja krediitkaardiga Internetis tasumise võimalust. (<i>Ministeeriumi vastuse täisteksti on võimalik lugeda tabelist lk 47.</i>)</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Sisuliselt tagab Rahandusministeeriumi pakutavate lahenduste laiem kasutuselevõtt e-teenuse kasutaja väiksema koormamise ning teenuse suurema kasutajamugavuse. Samuti tuleks Riigikontrolli arvates e-teenuste laiemale kasutusele võtmisel ühe võimalusena kaaluda nende teenuste kulupõhisest riigilõivust vabastamist, kui teenuste osutamise e-keskkonda üleminekul toimingute tegemise kulud oluliselt vähenevad.</p>
<p><b>X-tee kasutamine ja arendus</b></p> <p><b>Riigikontrolli soovitus auditeeritud riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele:</b> kaaluda oma andmekogude liitmist X-teenuga. Välisele kasutajatele juurdepääsu loomisel oma asutuse andmekogudele kasutada andmevahetuskihina X-teen ja vähendada alternatiivsete kanalite kasutamist.</p> <p>(p-d 89–94)</p>	<p><b>Auditeeritud riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastus:</b></p> <p><b>Kehtna, Kõrgessaare, Misso, Põide ja Tabivere vald</b> nõustuvad kontrolliaruandes esitatud soovitustega.</p> <p><b>Jõhvi, Kaarma, Laekvere, Pärsti, Taebla, Tori, Tähtvere ja Urvaste vald</b> ei võta esitatud soovituse suhtes selget seisukohta.</p> <p><b>Aseri vald</b> ei näe soovituse täitmiseks vajadust.</p> <p><b>Aegviidu vald</b> nõustub soovitusega ning leiab, et uute andmekogude loomisel peaks X-tee kasutamine olema kohustuslik. Valla esindajate arvates on registreeritud tsentraalne loomine ilmselt odavam ja teenuse kättesaamine mugavam, kui süsteemil oleks ühesugune ülesehitus. Samas peaks riik tegema kättesaadavaks konkreetsed infotehnoloogilised lahendused kõikidele omavalitsustele, et ka väiksemate ressurssidega omavalitsused oleksid võimelised pakkuma kvaliteetset teenust.</p> <p><b>Imavere vald</b> lubab kaaluda oma võimalusi andmekogude liitmisel X-teenuga, kuid soovib riigilt ühtset registreeritud süsteemi, mis võimaldab ülesannete täitmise ühtselt kogu riigis.</p> <p><b>Kanepi vald</b> teatab, et neil ei ole asutusesiseseid registreid, aga X-tee võimalus on olemas.</p> <p><b>Märjamaa vald</b> teatab, et võimalus X-teenuga liituda on olemas ning see vajab rakendamist ja kasutamist.</p> <p><b>Narva linn</b> teatab, et nõustuvad osalema oma andmekogude liitmisel X-teenuga.</p> <p><b>Pärnu linn</b> teatab, et on tagatud ligipääs X-teenule. Seni ei ole veel täies ulatuses realiseeritud oma andmekogude pakkumist X-tee kaudu. Loodud on</p>

Riigikontrolli soovitused	Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused
	<p>võimalus digitaalseks dokumendivahetuseks X-tee keskkonnas, kasutades dokumendihaldussüsteemi Amphora.</p> <p><b>Taheva vald</b> teatab, et neil puuduvad andmekogud, mida liita X-teeaga.</p> <p><b>Tallinna linn</b> teatab, et X-teeaga on liidetud kuus erinevat andmekogu. Protsess jätkub eesmärgiga liita kõik infosüsteemid X-teeaga.</p> <p><b>Tartu linn</b> teatab, et on teinud juba ettevalmistusi osa andmekogude liitmiseks X-teeaga, et võimaldada andmete kuvamist välistele kasutajatele.</p> <p><b>Torma vald</b> on seisukohal, et andmekogude liitmine X-teeaga on kõige efektiivsem. Ühtne süsteem on kodanikele lihtsam. Parim tulemus saavutatakse, kui omavalitsused teevad seda riigis ühiselt. Teenuse kasutamine peab olema inimesele maksimaalselt mugav. 01.07.2008 on liiga lühike aeg andmekogude turvalisusnõuetega vastavusse viimiseks.</p> <p><b>Viimsi vald</b> teatab, et kasutab X-tee pakutavaid tehnilisi võimalusi ning arvestab Riigikontrolli tehtud ettepanekuga. Dokumendiregistrisse laekuvad X-tee kaudu mõningad dokumendid, kuid selle kasutamine muus osas ei ole teada.</p> <p><b>Sotsiaalminister</b> lubab soovitusel arvestada ministeeriumi infotehnoloogiliste arenduste kavandamisel.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> 01.01.2008 jõustuva avaliku teabe seaduse § 439 lõike 3 järgi ei pea X-teeaga liitma andmekogu, mida kasutatakse vaid organisatsiooni sisemise töökorralduse vajadusteks või mida peetakse asutustevaheliseks dokumentide menetlemiseks ja mis ei kuulu riigi infosüsteemi. Samas on sellisele andmekogule siiski kohustuslikud avaliku teabe seaduse § 439 lõike 1 punktides 1, 2, 4 ja 6 nimetatud kindlustavad süsteemid, sh tuleb need registreerida riigi infosüsteemi haldussüsteemis eesmärgiga võimaldada saada ülevaade kõigist riigis olemasolevatest andmekogudest.</p>
<p><b>Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:</b> võtta tarvitusele ennetavad meetmed riigi infosüsteemi kesksete komponentide töökindluse suurendamiseks.</p> <p>(p-d 89–94)</p>	<p><b>Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:</b></p> <p>„Riigi infosüsteemi käideldavus on olnud MKM üks prioriteete. Riigi infosüsteem kui tervik on välja töötatud eskaleeritavana. Kõik olulised komponendid on piiramatult laiendatavad lisaserverite lisamisega. Kesksete komponentide isegi mõnepäevane rivist väljalangemine ei halva kogu süsteemi. Kui on olemas Interneti-ühendus teenuse kasutaja ja konkreetse registri vahel, siis on tagatud ka teenuse kasutamine. Seega ei saa süsteemi toimimise töökindlust totaalselt mõjutada. Töökindlus sõltub ainult sellest, kui töökindel on kasutaja keskkond ja kui kindel on konkreetne teenuseosutaja keskkond. Kesksete komponentide töökindlus ei mõjuta otseselt kogu süsteemi töökindlust.</p> <p>Præguses arhitektuuris on tsentraliseeritud ainult sertifikaatide kehtivuse kontroll Sertifitseerimiskeskuses. Selle käideldavus tagatakse serverite dubleerimisega erinevates kohtades. Kõik ülejäänud kesksed komponendid on hajutatud. Kõik konkreetsete infosüsteemide lüüsid on piiramatult laiendatavad. Kesksed komponendid tuleks lugeda ka portaale riik.ee ja eesti.ee. Nende töökindlus ja kogu süsteemi töökindluse haldamine on oluline.”</p>
<p><b>Riigikontrolli soovitus regionaalministrile:</b> koordineerida infosüsteemide tsentraalset loomist ning valmistada koostöös valdkondliku ministeeriumiga ette riigi poolt kohalikele omavalitsustele kohustuste panemisel infosüsteemid, mis võimaldavad ülesannete sarnase ja töökindla täitmise kogu riigis.</p> <p>(p-d 89–94)</p>	<p><b>Regionaalministri vastus:</b></p> <p>„Siseministeerium toetab Riigikontrolli seisukohta. Selline koordineerimine saab võimalikuks peale vastavate muudatuste tegemist Vabariigi Valitsuse seaduses ja muudes õigusaktides, mis hõlmavad avaliku halduse ja regionaalministrile lisanduvaid ülesandeid. Regionaalminister saab osaleda infosüsteemide valmistamisel koordineerijana, kuid ei saa olla vastutav erinevate ministeeriumide infosüsteemide valmistamise eest. Käesoleval ajal peaksid ministeeriumid, kes kohalikele omavalitsustele ülesandeid panevad, tagama loodavate infosüsteemide koosvõime teiste riigi infosüsteemidega ja seda võimalusel koostöös regionaalministriga.”</p>
<p><b>Andmekogude turvalisus</b></p> <p><b>Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:</b> rakendada lisaabinõusid, et viia andmekogud 1. juuliks 2008 vastavusse Vabariigi Valitsuse kehtestatud turvalisusnõuetega.</p>	<p><b>Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi vastus:</b></p> <p>„Riigikontrolli soovitus on asjakohane. Turvalisus on Eesti üks prioriteete. Kuid see, et vastavalt uuringutele pole paljud infosüsteemid määranud oma turvaklasse, ei tarvitse tähendada, et nad on ebaturvalised. Kõik X-teeaga liitunud asutused on selgelt deklareerinud turvareeglitest kinnipidamist. X-tee reeglipõhine kasutuselevõtt pole mõeldav ilma korraliku turvasemeta. Probleemiks on eelkõige, et süsteemid pole nõuetekohaselt auditeeritud ja</p>



<b>Riigikontrolli soovitused</b>	<b>Vabariigi Valitsuse, ministrite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste vastused</b>
(p-d 95-98)	turvaprotseduurid pole asutustes selgelt formuleeritud. Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus on teinud ära suure eeltöö. MKM ei loe otstarbekaks turvalisuse osas teha järeleandmisi tähtaegade ja tasemete osas.”

## Auditi iseloomustus

### Auditi eesmärk

Riigikontroll auditeeris avalike teenuste kättesaadavuse paranemist ja vastavust hea halduse põhimõttele, arvestades info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) vahendite järjest suuremat levikut. Eesmärgiks oli hinnata info kättesaadavust teenuste kohta ning teenuste kasutamise mugavust inimesele.

### Hinnangu andmise kriteeriumid

Info riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste osutatavate teenuste ja nende taotlemise korra kohta peab olema kättesaadav riigi- ja omavalitsusasutuste veebilehekülgedel. Veebilehekülg peab olema loogiliselt üles ehitatud. Osutatavad teenused peavad olema taotlejale võimalikult mugavad. Näiteks peab inimene saama valida talle sobiva suhtluskanali. Inimeselt ei tohi põhjendamatult nõuda dokumente, mille kohta on andmed riigi andmebaasides juba olemas.

### Auditi ulatus ja käsitusviis

Avalikest teenustest kuulusid valimisse riigi ja kohaliku omavalitsuse teenused, mille loetelu ja valiku põhimõtted on toodud lisas A. Samuti on lisas A toodud nende teenuste osutamiseks vajalikud andmekogud. Auditeeritavateks olid ka 25 kohalikku omavalitsust, mille nimekiri ja valiku moodustamise käik on toodud lisas B.

### Auditi lõpetamise aeg:

Auditeeritud periood oli veebruarist kuni septembrini 2007.

### Auditi meeskond:

Auditis osalesid Riigikontrolli audiitorid Epp Maaten, Marko Palo, Pille Kuusepalu, Tiiu Mõttus, vanemaudiitorid Merli Vahar, Alo Lääne, Kristjan Mellik, auditijuhid Liisi Uder ja Markko Kard. Järelevalvet auditi üle tegi II osakonna peakontrolör Ülle Madise.

### Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post [riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

Auditiaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee).

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on OSII-2-1.4/07/89.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a  
15013 TALLINN  
Tel +372 640 0700  
Faks +372 661 6012  
[riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

## Riigikontrolli varasemaid auditeid avalike teenuste ja infotehnoloogia valdkonnas

### 29.09.2006 – Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel

Riigikontroll auditeeris 2006. aastal kohalike omavalitsuste toimetulekut infoühiskonna poolt pakutavate väljakutsete ja probleemidega ning riigi tuge omavalitsustele infoühiskonna arendamiseks. Selgus, et infoühiskonna probleemidega tegelemine pole enamikule omavalitsustest jõukohane tegevusala. Vähemalt pooled omavalitsustest vajavad otsest riigi tuge nii infoühiskonna arendamise sisulistes kui ka tehnilistes küsimustes. Omavalitsustele tekitab raskusi veebilehtede pidamist ja veebilehtedel teabe avalikustamist reguleerivate seaduste nõuete täitmine. Riigikontrolli arvates peaks riigi tasandil olema Siseministeerium eestvedajaks ja vastutajaks kohaliku infoühiskonna arengu kavandamise ja koordineerimise eest.

### 18.03.2005 – Riigi IT-valdkonna juhtimine ja arendusprojektide tulemuslikkus

### 26.03.2004 – Infotehnoloogia süsteemide, tarkvaratoodete ja -teenuste hangete korraldus

### 23.02.2001 – Infosüsteemide arendusprojektide tulemuslikkus

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee)

## Lisa A: Teenuste valim ja selle moodustamise põhimõtted

Avalikud teenused on võimalik jaotada kahte suurde rühma: esiteks soodustavate haldusaktide andmine (nt toetuse määramine) ning õiguste kasutamiseks (nt valimistel hääletamine) ja kohustuste täitmiseks (nt maksude deklareerimine) keskkonna loomine; teiseks n-õ ehtsad avalikud teenused nagu jäätmekäitlus, vee- ja energiavarustus, ühistransport, arstiabi. Auditis keskendus Riigikontroll eelkõige haldusaktide andmise ja haldustoimingute tegemise analüüsile.

Teenuste valimi koostamisel prooviti leida inimesele olulisemad ja enim kasutatavad, pidades silmas elektroonilise asjaajamise võimalikkust. Valimi koostamisel arvestati Euroopa Liidu liikmesriikides kokku lepitud prioriteetsete elukaare teenustega.

Auditeerimiseks valitud kohalikes omavalitsustes osutatavate teenuste hulka kuulusid elukoha registreerimine, sünni ja surma registreerimine, omavalitsuse makstava sünni- ja matusetootuse taotlemine, projekteerimistingimuste määramine ning ehitusloa taotlemine ja väljastamine. Riigiasutuste osutatavatest teenustest olid auditis vaatluse all ehitus- ja reisiettevõtjana registreerumine, füüsilise isiku tuludeklaratsiooni esitamine e-maksuametis, statistiliste aruannete esitamine eSTAT-i kaudu, riikliku perehüvitise, vanemahüvitise, toitjakaotuspensioni taotlemine, õppelaenu kustutamine lapse sünni korral, töötuks registreerimine ja töötutoetuse taotlemine, EL kodaniku tähtjalise ja alalise elamisõiguse registreerimine, välismaalasele töötamiseks elamisloa taotlemine ja pikendamine, viisakutse taotlemine ning ettevõtte kaughaldusportaali kaudu äriregistri kannete muutmine. Ülevaate teenuse osutamiseks vajalikest andmekogudest annab tabel.

**Tabel. Valimi teenuste osutamiseks vajalikud andmekogud**

	Andmekogu	Mitme valimi teenuse puhul vajatakse?	Mitme valimi teenuse puhul kasutatakse?	Kasutamise % vajatavatest
1.	Rahvastikuregister	16	13	81,3
2.	Maksukohustuslaste register	9	6	66,7
3.	Äriregister	9	9	100,0
4.	Riiklik pensionikindlustuse register	8	6	75,0
5.	Karistusregister	6	5	83,3
6.	Ravikindlustuse andmekogu	2	2	100,0
7.	Ehitisregister	3	2	66,7
8.	Eesti hariduse infosüsteem (EHIS)	7	3	42,9
9.	Elektrooniline kinnistusraamat	2	2	100,0
10.	Töötuskindlustuse andmekogu	1	0	0,0
11.	Kaitseväeteenistuskohustuslike Eesti kodanike riiklik register	2	0	0,0
12.	Esimese ja teise astme kohtute statistika ja lahendite andmekogu	1	0	0,0
13.	Riigikohtu kohtulahendite register	1	0	0,0
14.	KMA andmekogud	3	3	100,0
15.	Piiriületuste andmekogu	1	1	100,0
16.	POLIS infosüsteem	1	1	100,0
17.	Riigi- ja KOV-asutuste riiklik register	1	1	100,0

18.	Meditsiiniline sünniregister	1	0	0,0
19.	Maakataster	1	1	100,0
20.	Kutseregister	1	1	100,0
21.	Tehnilise järelevalve infosüsteem	1	1	100,0
22.	Majandustegevuse register	3	3	100,0
23.	Riigilõivude laekumise kontroll e-riigikassa vahendusel	7	7	100,0

Allikas: Riigikontroll auditeeritute andmete põhjal

## Lisa B: Kohalike omavalitsuste valim ja selle moodustamise põhimõtted

Auditi valim koostati kolmeosalisena. Valimi esimesse osasse valiti rahvaarvu järgi neli suuremat linna (vt tabel 1).

**Tabel 1. Valimisse kuulunud neli suuremat linna**

Linn	Rahvaarv (inimest)
Tallinn	396 193
Tartu	101 740
Narva	66 936
Pärnu <sup>12</sup>	44 198

Valimi teise osasse võeti suurima rahvaarvuga vald, keskmisele kõige lähemal oleva rahvaarvuga vald, suurima pindalaga kohalik omavalitsus (sh linnad), keskmisele kõige lähedasema pindalaga kohalik omavalitsus (sh linnad), omavalitsus suurima füüsilise isiku tulumaksu laekumisega omavalitsuse eelarvesse elaniku kohta ning omavalitsus keskmisele kõige lähedasema füüsilise isiku tulumaksu laekumisega omavalitsuse eelarvesse elaniku kohta (vt tabel 2).

**Tabel 2. Valimi teise ossa võetud linnad-vallad**

	Suurim	elanikke	Keskmine	elanikke
<b>Rahvaarv</b>	Jõhvi vald	13 174	Tabivere vald	2 468
	Suurim	km <sup>2</sup>	Keskmine	km <sup>2</sup>
<b>Pindala</b>	Märjamaa vald	871,62	Misso vald	189,35
	Suurim	krooni	Keskmine	krooni
<b>Üksikisiku tulumaksu laekumine kohaliku omavalitsuse eelarvesse elaniku kohta</b>	Viimsi vald	16 912,45	Põide vald	4 782,16

Kolmandasse valimi osasse valiti igast maakonnast juhuslikult üks kohalik omavalitsus, kusjuures välistati juba valimi teistesse osadesse sattunud (vt tabel 3).

**Tabel 3. Valimi kolmandasse osasse valituks osutunud**

Maakond	Kohalik omavalitsus
Harjumaa	Aegviidu vald
Hiiumaa	Kõrgessaare vald
Ida-Virumaa	Aseri vald
Jõgevamaa	Torma vald
Järvamaa	Imavere vald
Läänemaa	Taebla vald
Lääne-Virumaa	Laekvere vald
Põlvamaa	Kanepi vald
Pärnumaa	Tori vald

<sup>12</sup> Pärnu valiti Kohtla-Järve (45 740 elanikku) asemel, et tagada valimi parema regionaalne tasakaalustatus.

<b>Maakond</b>	<b>Kohalik omavalitsus</b>
Raplamaa	Kehtna vald
Saaremaa	Kaarma vald
Tartumaa	Tähtvere vald
Valgamaa	Taheva vald
Viljandimaa	Pärsti vald
Võrumaa	Urvaste vald

## Lisa C: Valimisse sattunud kohalikele omavalitsustele saadetud küsitlus

Kõigile auditi valimis olnud kohalikele omavalitsustele saadeti elektrooniliselt digitaalselt allkirjastatud küsimustik järgmiste küsimustega:

- Kas taotlusi/dokumente saab kohalikule omavalitsusele esitada elektrooniliselt?
- Kas taotlusi/dokumente saab kohalikule omavalitsusele esitada digitaalselt allkirjastatuna?
- Kas linna/valla veebilehel on viidatud, millisel e-posti aadressil võetakse vastu digitaalselt allkirjastatud dokumente?
- Millistel e-posti aadressidel saab esitada digitaalselt allkirjastatud dokumente?
- Kas kohalikus omavalitsuses on kehtestatud elektrooniliste dokumentide arhiveerimise ja käitlemise kord?
- Kuidas tagatakse elektrooniliste taotluste jm dokumentide säilimine?
- Kas valimisse võetud teenuste ja toimingute (elukohast teatamine, sünni registreerimine, surma registreerimine, sünnitoetuse taotlemine ja maksmine, matusetootuse taotlemine ja maksmine, projekteerimistingimuste määramine, ehitusloa taotlemine ja väljastamine) osas on linnas/vallas rakendatud elektroonilise menetlemise ja/või elektroonilise toimiku süsteem?
- Milliste linna/valla osutatavate avalike teenuste kvaliteeti või saajate rahulolu on uuritud ja millal?
- Kas kohalik omavalitsus kontrollib ametnike registritesse tehtud päringute põhjendatust? Kui jah, siis kes ja millal on seda teinud?
- Kas linna/valla veebilehel on info järgmiste valimisse võetud teenuste korra ja tingimuste kohta: elukohast teatamine, sünni registreerimine, surma registreerimine, sünnitoetuse taotlemine ja maksmine (ka omavalitsuse makstav täiendav toetus), matusetootuse taotlemine ja maksmine (ka omavalitsuse makstav täiendav toetus), projekteerimistingimuste määramine, ehitusloa taotlemine ja väljastamine?
- Kas linna/valla veebilehel on vastavate teenuste taotluste blanketid?
- Milliseid andmekogusid/registreid kasutab asja menetlev linna-/vallaametnik nende teenuste puhul?
- Milliseid dokumente/andmeid kontrollib asja menetlev linna-/vallaametnik riiklikest registritest nende teenuste puhul?
- Millistele andmekogudele/infosüsteemidele vajaks asja menetlev ametnik täiendavalt juurdepääsu?
- Kui palju kasutati eelnimetatud teenuseid 2006. aastal (eraldi elektrooniliselt esitatud taotlused)?
- Kas vastus teenuse osutamise kohta on võimalik saada e-postiga?



## Lisa D: Uuringukeskuse OÜ Tartu Klaster korraldatud uuringu kokkuvõte

Juulis 2007 korraldas uuringukeskus OÜ Tartu Klaster (edaspidi Klaster) uuringu, mille eesmärgiks oli anda ülevaade kohalike omavalitsuste veebilehtede kasutusmugavusest, X-tee kasutusmugavusest ning omavalitsuste suutlikkusest e-suhtluse vallas.

### Metoodika

Uuring koosnes neljast etapist, millest iga etapp mõõtis avaliku teenuse kvaliteedi erinevaid aspekte.

- Esimese etapi eesmärgiks oli anda kasutajatestide abiga ülevaade kohalike omavalitsuste veebilehtede kasutamismugavusest ning info leitavusest elukohateate näitel.
- Teine etapp uuris elukohateate blanketi täitmisega seonduvaid aspekte.
- Kolmas osa oli pühendatud X-tee portaali kasutajasõbralikkuse uurimisele.
- Neljas etapp käsitles kohalike omavalitsuste e-suhtluse võimekust.

### Uuringu valim

Algselt oli planeeritud testitavate veebilehtede arvuks 25, s.t valimisse võeti samad omavalitsused, mis kuulusid Riigikontrolli valimisse. Kuna kuue omavalitsuse puhul ei olnud testimine võimalik (kodulehel puudus info elukoha registreerimise kohta ja plank või viide plangile), siis jäi lõplikuks testitavate veebilehekülgede arvuks 19. Testitavasse valimisse kuulusid Aegviidu vald, Aseri vald, Jõhvi vald, Kaarma vald, Kanepi vald, Kehtna vald, Kõrgessaare vald, Misso vald, Narva linn, Pärnu linn, Pärsti vald, Tabivere vald, Taebla vald, Tallinn, Tartu linn, Tori vald, Torma vald, Tähtvere vald ja Viimsi vald.

### Katseisikud

Kokku kasutati testide sooritamisel 38 testisikut (vt tabel 1), kes värvati juhuvalikuna telefoni teel. Testgrupi moodustamisel jälgiti, et rühm oleks sooliselt ja vanuseliselt esinduslik. Vanusepiirideks oli 18–64. Ühtlasi tagati testijate mitmekesisus e-kirjaoskuse seisukohalt (kriteerium: kasutanud viimase kuu aja jooksul Interneti). Välistavaks tingimuseks oli rahvusvahelise ravikindlustuskaardi eelnev taotlemine. Vajalik oli kas ID-kaardi olemasolu või mõne X-tee poolt toetatava Interneti-panga töötav pangakonto.

Tabel 1. Katseisikute jagunemine vanuseliselt ja sooliselt

Vanus	18–34	35–54	55–64	Kokku
Mehed	7	8	3	18
Naised	7	9	4	20
<b>Kokku</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>7</b>	<b>38</b>

### Esimene etapp: infoteenus kohaliku omavalitsuse veebis

Esimese etapi testülesandeks oli elukohateate vormi leidmine kohaliku omavalitsuse veebilehelt. Testisikute arv oli 38, iga veebilehega tehti 10 testi, nii et iga testija testis 5 veebi (19 veebilehega kokku 190 testi). Testide tegemise järel täitis iga testija Klasteri veebikeskkonnas rahuloluankeedi. Iga vaatluse puhul salvestati lisaks testi enda parameetritele ning ankeedi vastustele ka aeg ning klikkide arv, mis oli vajalik testi sooritamiseks (vt tabel 2).

Tabel 2. Omavalitsuse veebilehelt elukohateate leidmise katse tulemused

	KOV	Aeg (keskm)	Klikke (keskm)	Ebaõnnestus	Mugavus	Lihtsus	Meeldivus
1.	Aegviidu vald	2	4,8	0	9	9	8
2.	Aseri vald			10			
3.	Jõhvi vald	4	16	9 <sup>13</sup>			
4.	Kaarma vald	2,4	6,8	0	8	7	10
5.	Kanepi vald			10			
6.	Kehtna vald	1,9	4,3	0	10	10	6
7.	Kõrgessaare vald	2	4,9	0	10	10	4
8.	Misso vald	1,7	4,1	0	9	9	5
9.	Narva linn	2,4	9	0	3	3	0
10.	Pärnu linn	2,2	5,3	0	10	10	9
11.	Pärsti vald			10			
12.	Tabivere vald	2,4	6,3	1	2	6	1
13.	Taebla vald	1,3	4,7	0	10	9	1
14.	Tallinna linn	1,6	5,5	0	9	9	10
15.	Tartu linn	2,2	5,6	0	9	9	10
16.	Torma vald	1,5	3,5	0	10	10	10
17.	Tori vald			10			
18.	Tähtvere vald	2,3	6,5	0	7	7	0
19.	Viimsi vald	2,4	7,3	0	10	10	6

Üldiselt hinnati elukohateate kohta info leidmist kohalike omavalitsuste veebilehekülgedel väga heaks, ainsateks eranditeks olid Narva linn ning Tabivere ja Tähtvere vallad. Kõige kõrgemalt hinnati Torma valla veebilehte.

Taebla valla puhul suunatakse inimesed elukohateate vormi täitmiseks AS Andmevara leheküljele, mida ei eksisteeri. Test arvati täitja jaoks lehekülje leidmisel siiski edukaks. Tori, Pärsti ja Aseri valla puhul ei leidnud ükski testisik elukohateate vormi.

Eeldatavalt tekitas kõige rohkem probleeme testijate seas veebilehtede erinev struktuur. Testitulemusi parandaks tunduvalt kohalike omavalitsuste veebilehtede sarnane struktuur.

<sup>13</sup> Tegemist oli Klasteri veaga, kus testija suunati alustuseks valele koduleheküljele. Audiitorite arvates on otsitav info kodulehelt tegelikult lihtsalt ja mugavalt leitav.

### Teine etapp: elukohateate vormi täitmine

Elukohateate täitmisega tulid toime kõik testisikud. Keskmiselt kulus 2,7 minutit (minimaalselt 2, maksimaalselt 5 minutit). Täisminutiteks taandatud tulemuste üldjaotust ning jaotust vanuserühmade kaupa annab edasi tabel 3.

Tabel 3. Elukohateate vormi täitmise tulemused

Vanus	Aeg (minutit)				Kokku
	2	3	4	5	
18–34	7	7			14
35–54	7	7	3		17
55–64	3	3		1	7
<b>Kokku</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>38</b>

Elukohateate täitmist hinnatakse üldiselt kas väga lihtsaks (15 juhul) või pigem lihtsaks (17 juhul) (vt tabel 4). Neljal juhul ei ole osatud hinnangut anda. Pigem keeruliseks on elukohateate täitmist peetud ainult kahel korral. Samuti ei saa pidada hinnangut teate täitmise keerukusele seotuks osaleja vanusega.

Tabel 4. Hinnang elukohateate täitmisele

Kuidas hindate keerukust?	Vanus			Kokku
	18–34	35–54	55–64	
Väga lihtne	6	8	1	15
Pigem lihtne	8	6	3	17
Ei oska öelda		1	3	4
Pigem keeruline		2		2
<b>Kokku</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>7</b>	<b>38</b>

Kokkuvõtteks võib öelda, et elukohateate täitmine raskusi ei valmista. Täitmine toimub kiiresti ning probleemideta. Segadust tekitab ainult koht statistiliste andmete kogumiseks elukohateate vormis. Nimelt oli tekst selle täitmise vabatahtlikkuse kohta raskesti arusaadav (seletav info halvasti sõnastatud ja väikses kirjas), mistõttu mõned testisikud ei olnud kindlad, kas tegemist on kohustusliku osaga või mitte.

### Kolmas etapp: X-tee kasutajasõbralikkus

Kolmanda etapi ülesandeks on X-tee vahendusel tellida Euroopa ravikindlustuskaart. Ravikindlustuskaardi tellimiseks kulus keskmiselt 2,8 minutit (miinimum 2, maksimum 7 minutit). Maksimaalseks testi sooritamise ajaks oli 10 minutit, seda piiri ei ületanud ükski testisik. Ülevaate kulunud ajast vanuserühmade kaupa annab tabel 5.

Tabel 5. Euroopa ravikindlustuskaardi tellimine X-tee vahendusel

Kulunud aeg (minutites)	Vanus			Kokku
	18–34	35–54	55–64	
2	8	9		17
3	6	7	3	16
4			3	3
5			1	1
7		1		1
<b>Kokku</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>7</b>	<b>38</b>

Hinnangust kogu protseduuri mugavusele selgub, et erinevalt eelmistest tulemustest on vastajad raskustes oma hinnangu formuleerimisega (11 testisikut vastas, et nad ei oska öelda). Ülejäänutest suurem osa kaldub pigem positiivsemate hinnangute poole. Hinnangud X-tee veebilehele olid veelgi mitmekülgsamad: kõige rohkem oli testisikuid, kes ei osanud võtta seisukohta (12). Positiivse hinnangu andnud kasutajaid oli rohkem kui negatiivse hinnangu andnuid. Ravikindlustuskaardi tellimise koha leidmine oli üldiselt pigem lihtne (20 vastanut), 7 inimese arvates oli väga lihtne, 5 testisikut ei osanud seisukohta võtta. Vt tabel 6.

Tabel 6. Hinnang ravikindlustuskaardi tellimise protseduuri mugavusele

	Väga mugav/ meeldiv/ lihtne	Pigem mugav/ meeldiv/ lihtne	Ei oska öelda	Pigem ebamugav/ ebameeldiv/ keeruline	Väga ebamugav/ ebameeldiv/ keeruline
Kuidas hindate kaardi tellimise mugavust (kogu protseduur)?	7	14	11	6	
Millise mulje jättis X-tee veebileht?	10	9	12	7	
Kas kaardi tellimise koha leidmine oli lihtne?	7	20	5	4	2

Kokkuvõtteks võib öelda, et testisikud olid üsna positiivse suhtumisega, kui neil paluti hinnata X-tee kasutajasõbralikkust – mugavuse ning meeldivuse puhul oldi pigem neutraalsed ning kergelt positiivsed, samuti hinnati kaardi tellimise koha leidmist kas väga lihtsaks või pigem lihtsaks.

### Neljas etapp: e-suhtluse võimekus

Viimases etapis saatis uuringukeskuse testija iga kohaliku omavalitsuse üldisele e-posti aadressile digitaalselt allkirjastatud teabenõude ning palus endale samuti digitaalselt allkirjastatult saata omavalitsuse avaliku korra eeskirja.

Vastavalt avaliku teabe seadusele on kohalikul omavalitsusel aega teabenõudele vastamiseks kõige rohkem 5 tööpäeva. Seega oodati vastust 1 töönädal (5 tööpäeva). Seejärel tehti valimisse kuuluvate omavalitsuste puhul järelepäring telefoni teel omavalitsuse üldnumbril. Telefonikõne tehti järgneva päeva ennelõunal (ajavahemikul kl 10–12). Kõigi ülejäänud omavalitsuste puhul salvestati vastamise kiirus.

Ülevaade valimisse kuuluvate omavalitsuste vastustest on antud tabelis 7 (paksus kirjas omavalitsused, kes vastasid õigel ajal ning soovitud vormis).

**Tabel 7. Digitaalselt allkirjastatud teabenõudele vastamine**

<b>Kohalik omavalitsus</b>	<b>Vastamise kiirus päevades</b>	<b>Vastusena soovitud dokument digitaalselt allkirjastatuna</b>	<b>Vastusena soovitud dokument muus vormis</b>
Aegviidu vald	1		
Aseri vald	1		
Imavere vald	2		x
<b>Jõhvi vald</b>	<b>2</b>	<b>x</b>	
Kaarma vald	2		x
<b>Kanepi vald</b>	<b>1</b>	<b>x</b>	
Kehtna vald	1		x
Kõrgessaare vald	–		
Laekvere vald	8	x	
Misso vald	1		x
<b>Märjamaa vald</b>	<b>1</b>	<b>x</b>	
Narva linn	–		
<b>Pärnu linn</b>	<b>5</b>	<b>x</b>	
<b>Pärsti vald</b>	<b>5</b>	<b>x</b>	
Pöide vald	2		x
<b>Tabivere vald</b>	<b>5</b>		<b>x</b>
Taebla vald	8	x	
Taheva vald	1		
Tallinna linn	1		x
Tartu linn	2		
Torma vald	1		x
<b>Tori vald</b>	<b>1</b>	<b>x</b>	
Tähtvere vald	5		
Urvaste vald	–		
Viiksi vald	–		

Ettenähtud aja jooksul (5 päeva jooksul) vastasid soovitud vormis ainult Jõhvi, Kanepi, Märjamaa, Pärsti, Tori vald ning Pärnu linn. Ettenähtud aja jooksul, kuid mitte soovitud vormis vastasid Imavere, Kaarma, Kehtna, Misso, Pöide, Tabivere ja Torma vald ning Tallinna linn. Avaliku korra eeskirjad puuduvad Aegviidu vallas (vastati 1 päeva jooksul), Taheva vallas (vastati samuti 1 päeva jooksul) ning Tartu linnas (vastati 2 päeva jooksul). Soovitud vormis vastasid hilenenult Laekvere ja Taebla vald (mõlemad 8 päeva pärast teabenõude esitamist). Kuivõrd ka esitatud teabenõue oli digitaalselt allkirjastatud, osutus selle lugemine mitmetele omavalitsustele keeruliseks. Valimis olevatest omavalitsustest esines see probleem kahel korral: Aseri ja Tähtvere vallas – esimene andis sellest teada e-posti, teine telefoni teel.

Kõigi 227 kohaliku omavalitsuse reageerimist teabenõudele kokku võttes osutusid vastamisel peamisteks järgmised probleemid:

- Puudulikud tehnilised oskused dokumentide digitaalsel allkirjastamisel. Paljudel probleemsetel juhtudel osutus ületamatuks takistuseks digitaalselt allkirjastatud dokumentide lugemine. Tuli ette ka üksikuid juhtumeid, kus osati küll fail avada, kuid ei osatud ise omalt poolt vastust allkirjastada. Ühel juhul oli ununenud ID-kaardi PIN-kood.
- Segadus allkirjastamisõigusega – näiteks esines olukordi, kus vastaja arvates ainuke allkirjaõiguslik isik (vallavolikogu esimees) oli puhkusel; teabenõuet oli vastaja arvates võimatu täita, kuna volikogu esimees allkirjastab määrused käsitsi; digitaalselt allkirjastatuna polnud võimalik teavet edastada, kuna avaliku korra eeskirja võttis vastu eelmine volikogu ning eelmise volikogu esimees viibis parasjagu matkal.
- Ühel juhul ei oldud nõus vastama digitaalselt allkirjastatuna, enne kui teabenõude esitaja ei põhjenda, miks ta soovib just sellises formaadis teavet. Teisel juhul keelduti teabenõudele üldse vastamast, kuna puudus põhjendus, miks sellist infot üldse soovitakse.

Kokkuvõtteks võib öelda, et Eesti kohalike omavalitsuste võimekus suhelda kodanikega, kasutades digitaalset allkirjastamist, on suhteliselt kehv. Probleeme tekib nii dokumentide lugemisega, vastuvõtmise ja avamisega kui ka allkirjastamisega. Lisaks tehnilise oskusteabe puudumisele on puudujääke ka puhtakujulises suutlikkuses vastata teabenõuetele. Olukorda, kus esitatud teabenõudele vastas tähtaja jooksul pisut üle poole (59%) kohalikest omavalitsustest, ei saa pidada rahuldavaks. Teabenõuetele vastamist võis mõjutada ka uuringu toimumise aeg – juuli keskpaik –, mis langes kokku puhkuste hooajaga.