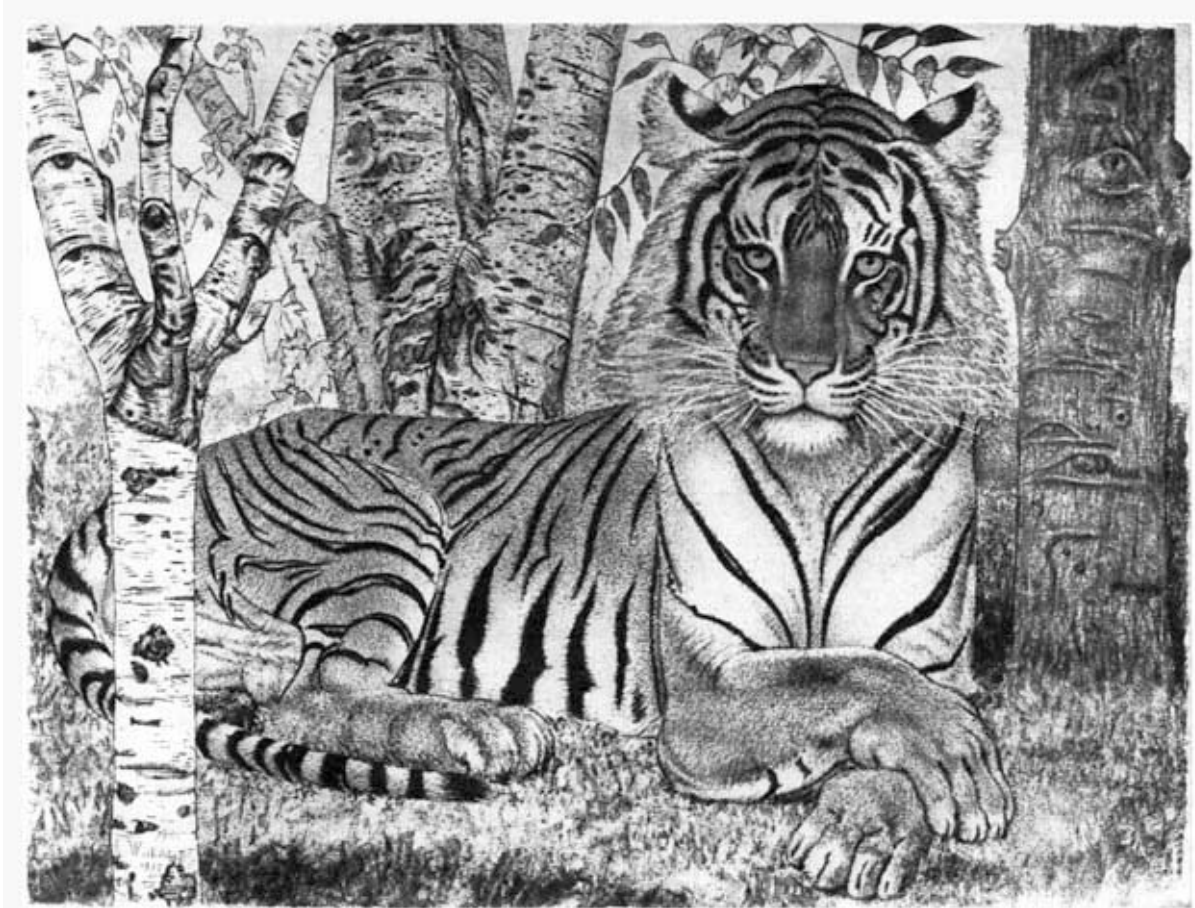


# KONTROLLIARUANNE

nr OSV-2-6/06/85  
29.09.2006

## Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel



Eduard Wiiralt "Lamav tiiger" (1937, pehmelakk)

Tallinn  
2006

## Kokkuvõte

Riigikontroll auditeeris riigi pakutavat tuge kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel. Auditi käigus uuriti ka maa- ja linnaelanikkonna võimalusi ning soove infoühiskonna hüvede tarbimisel, kohalike omavalitsuste edukust infotehnoloogiliste lahenduste rakendamisel ja õigusaktidest tulenevate infotehnoloogiat puudutavate nõuete täitmisel.

Kuigi Eesti on leidnud rahvusvahelist tunnustust eduka ja entusiastliku infoühiskonna arendajana, pole Riigikontrolli hinnangul pööratud vajalikku tähelepanu võrdselt kõigile e-riigi ja infoühiskonna tahkudele. Kohalike omavalitsuste infotehnoloogilised lahendused, soovid ja vajadused on riigi üldisest infoühiskonna organiseeritud arendamisest seni suuremas osas kõrvale jäänud. On küll kohalikule tasandile mõeldud riiklikke ettevõtmisi, millest edukamateks võib pidada Tiigrihüppe ja Külatee projekte ning rahvaraamatukogude internetistamise käigus avalike Interneti-punktide loomist. Samas on need tegevused olnud pigem suunatud otse elanikkonnale, tähelepanu alt on kõrvale jäetud kohaliku omavalitsuse üksuste endi vajadused ning raskused. Omavalitsused ei ole infoühiskonna arendamisel saanud riigilt vajalikku tuge.

Riigi ja kohaliku tasandi infoühiskonna arendamise eraldatuse tulemusena jääb paratamatult kaotajaks kodanik, kelle jaoks avaliku võimuga suheldes ning avalikke teenuseid tarbides ei ole oluline konkreetne teenust osutav tasand või ametkond. Kodaniku jaoks on oluline teenuse osutamise kiirus ja mugavus ning see peaks olema ka avaliku võimu jaoks esmatähtis. Kui kohalikul omavalitsusel on raskusi kodaniku selle ootuse täitmisel, siis on riigi ülesanne pakkuda oma tuge.

**Riigikontrolli hinnangul pole riik küllaldaselt tähelepanu pööranud kohalike omavalitsuste kaasamisele infoühiskonna arendamisse. Selleks riigi toe pakkumine või valdkonna koordineerimine pole ühelegi ametkonnale ülesandeks pandud.** Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ülesandeks on koordineerida riigi infosüsteemide arendamist ning näidata infoühiskonna arendamisel ka laiemalt suunda. Siseministeeriumi ülesandeks ning regionaalministri pädevuses on kavandada ja koordineerida kohaliku omavalitsuse arengut. Puudu on ühendav lüli – vastutaja kohaliku infoühiskonna arengu kavandamise ja koordineerimise eest. See on vajalik nii tasakaalustatud regionaalseks arenguks kui ka selleks, et Eesti kohati väsima kippuv e-tiiger endale uuesti jalad alla saaks.

Praeguses infoühiskonna kui terviku arendamise etapis on vajalik, et Vabariigi Valitsus pööraks valdkonnale lisatähelepanu nii kesk- kui ka omavalitsuse tasandil.

### Olulisemad järeldused

- Kuigi arvutiomanike ja Interneti kasutajate arv on viimasel viiel aastal Eestis stabiilselt kasvanud, suureneb üha digitaalne lõhe linna- ja maaleibkondade vahel.
- 37% elanikkonnast vanuses 15–74 aastat ei oska arvutit kasutada, kolmandik neist oleks valmis seda riigi toel siiski õppima.
- Riigi keskne teabe- ja teenusteportaal pole leidnud üldist tunnustust, omavalitsuste veebilehtedel ei ole üldjuhul vastastikuseid viiteid, elanike jaoks ei ole välja arendatud ühtset teenuseruumi Internetis, kuigi eeldused selleks on olemas.
- Riigi infopoliitikas ja arengukavades on ette nähtud kaasata kohalikud omavalitsused infoühiskonna arendamisse, kuid selleks puudub organisatsiooniline struktuur ja tööde rahastamise mehhanism. Kohalike omavalitsuste infosüsteemide ning infoühiskonna arendamise koordineerimine pole praegu ühegi ametkonna konkreetne ülesanne.
- Infoühiskonna probleemidega tegelemine pole enamikule omavalitsustest jõukohane tegevusala. Vähemalt pooled omavalitsustest vajavad otsest riigi tuge nii infoühiskonna arendamise sisulistest

kui ka tehnilistes küsimustes. Omavalitsustele tekitab raskusi veebilehtede pidamist ja veebilehtedel teabe avalikustamist reguleerivate seaduste nõuete täitmine.

- Riigi info- ja kommunikatsioonitehnoloogia valdkonna koordineerimisskeem ei ole kujunenud olukorraga vastavuses. Ministeeriumide ja Riigikantselei kohustused kohalike omavalitsuste infoühiskonnaalase tegevuse nõustajana, koordineerijana ja toetajana on ebamäärased ja omavahel kooskõlastamata.

### **Peamised ettepanekud**

#### **majandus- ja kommunikatsiooniministrile**

- Algatada Informaationõukogu reorganiseerimine Teadus- ja Arendusnõukogu infopoliitika komisjoniks (lisaks teaduspoliitika ja innovatsioonipoliitika komisjonidele), et viia infoühiskonna arengu strateegiliste küsimuste arutelu valitsuse poliitika tasandile ning jätta riigi infosüsteemide arengu praktiline koordineerimine Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi pädevusse.
- Jätkata Eesti lairibastrateegias aastateks 2005–2007 toodud põhimõtete elluviimist ka pärast projekti „Külatee 3” lõppemist nii, et lairibaühendus andmeedastuseks oleks kättesaadav ka hõreasustusega maapiirkondades.
- Luua koos Riigi Infosüsteemide Arenduskeskusega riigiportaalide ja kohalike omavalitsuste veebilehtede põhjal elanikele Internetis ühtne teenuseruum, et täita avaliku teabe, digitaalalkirja ja kohaliku omavalitsuse korralduse seadustes sätestatud nõudeid.

#### **regionaalministrile**

- Määrata maavalitsuste koosseisu maakonna IT-juht, kelle ülesandeks on koostöös maakonna arenduskeskusega koordineerida regiooni riigiasutuste infotehnoloogilisi rakendusi, nõustada kohalikke omavalitsusi ja nende hallatavaid asutusi kesketes infotehnoloogilistes lahendustes. Taastada maavalitsustes maakonna IT-nõukogu töö ning toetada maakondades asjakohaste töörühmade taaskäivitamist.
- Arendada välja kompetentsuskeskus ja võrgustik kohalike omavalitsuste infotehnoloogilise arengu koordineerimiseks ja toetamiseks, lähtudes riigi IT koosvõime raamistikus toodud soovitustest ning infoühiskonna arengukava rakendusplaanist.

#### **haridus- ja teadusministrile**

- Korraldada koos kohalike omavalitsustega aastatel 2007–2010 Vaata Maailma jätkuprojekt (elanikele tasuta arvuti ja Interneti kasutamise koolitus) 20 000–30 000 inimese koolitamiseks aastas.

#### **sotsiaalministrile**

- Korraldada töötutele, pensioniealistele ja puuetega isikutele Interneti-ühenduse sisseseadmiskulude kompenseerimine ühekordse toetusena kuludokumentide alusel, et kaasata nad tööellu.

\*\*\*

Ministrite ja riigisekretäri vastused Riigikontrolli ettepanekutele ning Eesti Linnade Liidu ning Eesti Maomavalitsuste Liidu seisukohad on lisatud kontrolliaruande lõppu.

**Majandus- ja kommunikatsiooniminister** ei pea otstarbekaks Informaationõukogu reorganiseerimist Teadus- ja Arendusnõukogu infopoliitika komisjoniks. Ülejäänud Riigikontrolli ettepanekud on kooskõlas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi seisukohtadega ning nendega on arvestatud infoühiskonna arengukava väljatöötamisel ja Euroopa Liidu struktuuritoetuste kavandamisel aastateks 2007–2013.

**Regionaalminister** nõustus üldjoontes kontrolliaruande seisukohtade ja järeldustega, kinnitas vajadust valdkonda eelisarendada ning Siseministeeriumi valmidust kavandada ja viia ellu vajalikud tegevused koostöös kõigi riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustega. Ühe võimalusena lahenduste leidmiseks pakkus regionaalminister välja ümarlauaarutelud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Siseministeeriumi ametnike vahel.

**Riigikontrolli** hinnangul tuleb regionaalministril tagada, et ümarlauaaruteludest ei kujuneks lihtsalt koht, kus valdkonna eest vastutus Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õlgadele lükata. Just Siseministeeriumil tuleb planeerida meetmed, küsida raha ja asuda toetama maavalitsustele ning omavalitsustele mõeldud kohalikku infoühiskonda arendavaid tegevusi.

**Riigisekretär** ei pidanud otstarbekaks ettepanekut reorganiseerida Informaationõukogu Teadus- ja Arendusnõukogu infopoliitika komisjoniks. Samuti ei pidanud riigisekretär otstarbekaks rõhutada Vabariigi Valitsuse seaduses ja Riigikantselei põhimääruses kohalike omavalitsuste elektroonilisele asjaajamisele ülemineku koordineerimist eraldi Riigikantselei ülesandena. Oma vastuses selgitas riigisekretär ka elektroonilise asjaajamise arengut Eestis ja Riigikantselei kohalikele omavalitsustele suunatud asjakohaseid tegevusi.

**Riigikontrolli** arvates on kahetsusväärne, et riigisekretär ei pea vajalikuks sätestada kohalike omavalitsuste elektroonilisele asjaajamisele ülemineku koordineerimine Riigikantselei ülesandena olukorras, kus omavalitsuste mahajäämuse põhjuseks valdkonnas on selgelt konkreetse pädevuse, kohustuse ja vastutuse määramata jätmine.

**Rahandusminister** nõustus seisukohaga, et omavalitsusüksustel oleks jõukohasem ning otstarbekam tegeleda infoühiskonna probleemidega teiste omavalitsusüksustega koordineeritult ja riigiga ühiselt. Rahandusminister selgitas oma vastuses ka avalike teenuste standardite väljatöötamise ja kogumise korda.

**Kultuuriminister** nõustus Riigikontrolli järeldusega, et infotehnoloogiliste lahenduste juurutamine omavalitsuste hallatavates kultuuriasutustes vajab Kultuuriministeeriumilt suuremat tähelepanu. Kultuuriministri selgituse kohaselt osutus raskeks avaliku teabe seaduses ette nähtud rahvaraamatukogude varustamine arvutite ja Interneti-ühendusega 2002. aastaks lühikese tähtaja ja piiratud ressursside tõttu; seaduses sätestatud ülesandega saadi hakkama alles 2005. aasta I poolaasta lõpuks.

**Haridus- ja teadusminister** peab otstarbekaks ettepanekut korraldada Vaata Maailma jätkuprojekt elanikele tasuta arvuti ja Interneti kasutamise koolituse korraldamiseks. Haridus- ja Teadusministeeriumis on vastavad ressursid kavandatud ning koolitustega alustatakse 2007. aastal.

**Sotsiaalminister** keskendus Riigikontrollile vastates vaid ühele sihtrühmale – puuetega inimestele – ning leiab, et Interneti-ühenduse sisseadmiskulude kompenseerimine peaks toimuma kohalike omavalitsuste toetuse määramise ja maksmise korra kohaselt.

**Riigikontrolli** hinnangul tuleks sotsiaalministril tõsiselt kaaluda ressursside leidmist ettepaneku elluviimiseks, sest see suurendaks pensionäride, töötute ja puuetega inimeste võimalust saada tööd ning tooks tööjõuturule vajalikke lisakäsi.

**Justiitsminister** vastas, et ei näe põhjust, miks ei võiks väljatöötamisel olevate avaliku teabe seaduse muudatuste järgi avaliku e-teenuse pakkumisel ja rahastamisel olla riigil ja kohalikul omavalitsusel ühiseid infosüsteeme. Samuti leiab justiitsminister, et avaliku teabe seaduse uue sõnastuse järgi on kohalik omavalitsus kohustatud avaldama avalikku teavet ka oma veebilehel.

Üleriigilised kohaliku omavalitsuse üksuste liidud tervitasid Riigikontrolli probleemipüstitust ning nõustuvad järeldusega, et valdkonna arendamine on väga oluline. **Eesti Maaomavalitsuste Liit** on seisukohal, et valdkonna koordineeritud, ühtsetel alustel arendamine ei ole saanud piisavat tähelepanu ja riigi toetus selleks on vajalik. **Eesti Linnade Liidu** arvates on oluline õppida tehtud vigadest ning kasutada tulevikus tsentraalsete IT-lahenduste võimalusi.

# Sisukord

<b>SISSEJUHATUS</b> .....	<b>8</b>
<b>Valdkonna ülevaade</b> .....	<b>8</b>
<b>Auditi iseloomustus</b> .....	<b>10</b>
<b>1. ELANIKE VÕIMALUS TARBIDA INFOÜHISKONNA HÜVESID</b> .....	<b>11</b>
1.1. Linna- ja maaelanike tehnilised võimalused on erinevad.....	11
1.2. Infoühiskonna hüvede kasutamise poolest maa- ja linnaelanikud ei erine.....	14
1.3. Ettepanekud elanike võimaluste parandamiseks .....	16
<b>2. AMETKONDADE KOOSTÖÖ INFOÜHISKONNA ARENDAMISEL</b> .....	<b>18</b>
<b>2.1. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ülesanded</b> .....	<b>18</b>
2.1.1. Infoühiskonna arendamine vajab tõhusamat juhtimist .....	18
2.1.2. Riigi infosüsteemid on valmis koostööks omavalitsustega .....	19
2.1.3. Valminud infoühiskonna arengukava eelnõus on omavalitsustega arvestatud.....	19
2.1.4. Infoühiskonna arendamisel toetatakse struktuurifondist ainult riigiasutusi .....	20
2.1.5. Andmekogude seadus on aegunud .....	20
<b>2.2. Siseministeeriumi ülesanded</b> .....	<b>21</b>
2.2.1. Siseministeerium ei koordineeri omavalitsuste infosüsteemide arendamist .....	21
2.2.2. Maavalitsustel pole kohustusi omavalitsuste infosüsteemide arendamisel .....	22
2.2.3. Puudub toetusmeede omavalitsuste infosüsteemide arendamiseks .....	22
2.2.4. Siseministeerium on valmis koordineerima kohalike e-teenuste arendamist .....	22
<b>2.3. Haridus- ja Teadusministeeriumi ülesanded</b> .....	<b>23</b>
2.3.1. Riik toetab infotehnoloogilist õpikeskkonda omavalitsuse koolides.....	23
2.3.2. Eesti noored on infoühiskonnaks ette valmistatud .....	23
<b>2.4. Kultuuriministeeriumi ülesanded</b> .....	<b>24</b>
2.4.1. Internetistamine on lõppenud, kultuuripärandi digitaliseerimine on alanud .....	24
<b>2.5. Riigikantselei ülesanded</b> .....	<b>25</b>
2.5.1. Digitaalne asjaajamine omavalitsustes on mahajäänute hulgas.....	25
2.5.2. E-dokumendihaldus areneb liiga aeglaselt .....	26
2.5.3. Omavalitsused vajavad elektroonilise dokumendihalduse vallas koolitusi.....	27
<b>2.6. Rahandusministeeriumi ülesanded</b> .....	<b>27</b>
2.6.1. Rahandusministeeriumi head algatused mõjutavad omavalitsusi vähe .....	27
<b>2.7. Ettepanekud ametkondade koostöö parandamiseks</b> .....	<b>28</b>
<b>3. KOHALIKE OMAVALITSUSTE VÕIMALUSED PAKKUDA TEENUSEID</b> .....	<b>30</b>
<b>3.1. Omavalitsusüksuse ülesanded ja pädevus</b> .....	<b>30</b>

<b>3.2. Infotehnoloogia kohalikes omavalitsustes.....</b>	<b>30</b>
<b>3.3. Teave ja teenused kohalike omavalitsuste veebilehtedel .....</b>	<b>32</b>
<b>3.4. Kohalike omavalitsuste enesehinnang infoühiskonna arendamisele.....</b>	<b>36</b>
<b>3.5. Ettepanekud omavalitsuste ja elanike võimaluste parandamiseks.....</b>	<b>37</b>
<b>LISAD.....</b>	<b>39</b>
<b>1. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendid leibkondadel 2001–2005.....</b>	<b>40</b>
<b>2. Interneti kasutamine isiklikel eesmärkidel.....</b>	<b>41</b>
<b>3. Omavalitsuste hinnangud riigi toele IT vallas, maakonniti .....</b>	<b>42</b>
<b>4. Teabe edastamine omavalitsuste veebilehtedel .....</b>	<b>43</b>
<b>5. BEGIXi eneseanalüüsi küsimustik .....</b>	<b>44</b>
<b>6. Intervjuude loetelu.....</b>	<b>46</b>
<b>MAJANDUS- JA KOMMUNIKATSIOONIMINISTRI, REGIONAALMINISTRI, RIIGISEKRETÄRI, RAHANDUSMINISTRI, KULTUURIMINISTRI, HARIDUS- JA TEADUSMINISTRI, SOTSIAALMINISTRI, JUSTIITSMINISTRI, EESTI MAAOMAVALITSUSTE LIIDU JA EESTI LINNADE LIIDU VASTUSED .....</b>	<b>47</b>

## Sissejuhatus

Kontrolliaruande eelnõu esitatakse siseministrile, majandus- ja kommunikatsiooniministrile, rahandusministrile, haridus- ja teadusministrile, kultuuriministrile, justiitsministrile, sotsiaalministrile ning riigisekretärile ametliku vastuse saamiseks. Riigikontroll eeldab, et ministrid ja riigisekretär esitavad vastustes oma arvamuse eelnõus sisalduvate ettepanekute kohta ning tegevuskava ettepanekute rakendamiseks. Eelnõu ja saadud vastuste põhjal koostab Riigikontroll lõpliku aruande. Vastuste täistekstid avaldatakse koos aruandega.

**Auditi eesmärgiks** oli hinnata riigi tuge kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel ja e-teenuste pakkumisel ning selgitada välja kohalike omavalitsuste arengutase ja tegevus infoühiskonna võimaluste kasutamisel ja hüvede pakkumisel elanikele.

**Auditeeritud asutused:** Siseministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Rahandusministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Kultuuriministeerium ja Riigikantselei.

**Auditeeritud periood:** Hinnati auditeerimise ajaks väljakujunenud olukorda ning andmete olemasolu korral võrreldi seda olukorraga 2005. ja 2004. aastal.

**Auditirühma kuulusid** auditijuht Ethel Jäärats ja audiitor Marko Palo. Ekspertidena olid kaasatud infosüsteemide audiitor Rein Harjo (CISA sertifikaat nr 0227107) ja E-riigi Akadeemia.

## Valdkonna ülevaade

Euroopa Liidu uuendatud Lissaboni programmi raames vastu võetud strateegiadokumendi i2010 üheks prioriteediks on saavutada Euroopas kõiki hõlmav infoühiskond, et edendada majanduskasvu ja tööhõivet säästva arenguga vastavuses ning muuta paremaks avalikud teenused ja elukvaliteet. Dokumentis rõhutatakse, et **sotsiaalse, majandusliku ja territoriaalse ühtekuuluvuse tugevdamine IKT tooteid ja teenuseid kättesaadavamaks muutes (sh ka mahajäänud piirkondades) on majanduslik, sotsiaalne, eetiline ja poliitiline kohustus.**

**Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel ja e-teenuste pakkumisel peaks hõlmama Eesti territooriumi kõiki haldusüksusi:**

- Eestis on 227 kohaliku omavalitsuse üksust, mis jagunevad 33 linnaks ja 194 vallaks. Lisaks omavalitsuse staatusega linnadele on veel vallasisesed linnad, mis eraldi haldusüksust ei moodusta. Vald või linn võib teenuste osutamiseks asutada hallatavaid asutusi (mis ei ole juriidilised isikud), olla osanikuks või aktsionäriks valla või linna arengu seisukohast olulises äriühingus, samuti asutada sihtasutusi ja olla mittetulundusühingu liikmeks.
- Rahandusministeeriumi halduspoliitika osakonna peetavas riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris on registreeritud 70 linna ametiasutust ja 787 linna ametiasutuse poolt hallatavat asutust ning 197 valla ametiasutust ja 1503 valla ametiasutuste poolt hallatavat asutust. Kokku 2557 kohaliku omavalitsuse ülesannetega seotud asutust. Riigi tugi kohalike omavalitsuste asutustele infoühiskonna arendamisel mõjutab ka nende poolt hallatavate asutuste tegevust.
- Avaliku sektori info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (edaspidi ka *IKT*) kulud ja investeeringud on 2005. aastal kasvanud võrreldes 2004. aastaga tervikuna 6,5%. Tabelist 1 nähtub, et kohalike omavalitsuste ja avalik-õiguslike asutuste osas on IKT investeeringute maht siiski 2005. aastal oluliselt vähenenud. Võrreldes riigihaldusasutustega (st ministeeriumid ja põhiseaduslikud institutsioonid oma haldusala asutustega) on kohalike omavalitsuste investeeringud tarkvarasse ja infosüsteemide arendustöösse väga väikesed.



**Tabel 1.** IKT-kulud ja investeeringud bilansilises maksumuses

IKT kulud ja investeeringud (tuh kr)	Riigihaldusasutused (sh maavalitsused)		Kohalikud omavalitsused		Avalik-õiguslikud organisatsioonid	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
<b>IKT majandamiskulud</b>	<b>420 107</b>	<b>490 083</b>	<b>168 416</b>	<b>184 595</b>	<b>104 718</b>	<b>117 190</b>
IKT investeeringud (bilansilises maksumuses):						
sh IKT seadmed	268 608	278 788	117 993	68 614	69 558	47 872
sh tarkvara	227 777	268 027	9 402	16 930	7 508	12 082
<b>IKT investeeringud kokku:</b>	<b>496 385</b>	<b>546 814</b>	<b>127 396</b>	<b>85 545</b>	<b>77 065</b>	<b>59 955</b>

Allikas: Rahandusministeerium, saldoandmikud

**Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud infopoliitika põhialustes aastateks 2004–2006 kinnitatakse, et infoühiskonna arendamisel lähtutakse esmajärjekorras järgmistest põhimõtetest:**

- Infoühiskonna arendamine toimub koordineeritult avaliku võimu, erasektori ja kolmanda sektori tegevuse kaudu ja kõikide osapoolte koostöös.
- Infoühiskonda luuakse kõigile Eestimaa elanikele, toetades regionaalarengut, kohalikku omaalgatust ja lahenduste leidmist erivajadustega sotsiaalsete rühmade ühiskonda integreerimisel.
- Infoühiskonna arendamisel tagatakse kõigile võrdne juurdepääs informatsioonile, seades eesmärgiks teha kiire Interneti-ühendus kättesaadavaks kõikides piirkondades ja kõikidele elanikerühmadele.

**Riigivalitsemise ja omavalitsuse korralduse osas on infopoliitika põhialustes eesmärgiks regionaalselt tasakaalustatud areng:**

- Luuakse võimalused regionaalsel algatusel ning riigi ja kohalike omavalitsuste koostööl põhinevate infoühiskonna arengut toetavate projektide finantseerimiseks ja koordineerimiseks, nähes selleks ette meetmed regionaalprogrammides ja maavalitsuste arendustegevuse funktsioonides.
- Koostöösse e-teenuste avalikus halduses arendamisel kaasatakse kohalikud omavalitsused, et vältida lahenduste haakumatust, ressursside raiskamist ja ebaühtlast teostust.

**Riigi tuge kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel ja e-teenuste pakkumisel on Riigikontroll käsitlenud järgmistes auditites:**

- Kontrolliaruandes „Rahvaraamatukogude infotehnoloogilise infrastruktuuri väljaarendamise juhtimine” (detsember 2001) tuvastati oluline mahajäämus rahvaraamatukogude internetistamisel ja neis vaba juurdepääsu tagamisel Interneti kaudu pakutavale avalikule teabele.
- Kontrolliaruandes „Rahvastikuandmed riigi registrites” (oktoober 2002) selgus, et rahvastiku-registri kasutajad pole rahul isikuandmete usaldusväärsuse ja täielikkusega, register pole veel aluseks riigi ja kohalike omavalitsuste teistele andmekogudele.
- Kontrolliaruandes „Tiigrihüppe programm Eesti üldhariduskoolis” (märts 2003) selgus, et Tiigrihüppe programmi elluviimisega on saavutatud nii õpetajate ettevalmistamise kui ka õppevahendite osas minimaalselt vajalik valmisolek info- ja kommunikatsioonitehnoloogia võimaluste regulaarseks kasutamiseks üldhariduskooli õppeprotsessis.
- Riigikontrolli kontrolliaruanne „Riigi IT-valdkonna juhtimine ja arendusprojektide tulemuslikkus” (märts 2005) toob esile, et puudulik IT-valdkonna koordineerimine pidurdab infoühiskonna arengut ning selleks eraldatud ressursside otstarbekat kasutamist.

- Riigikontrolli ülevaade elanikele mõeldud e-teenuste probleemidest (juuni 2005) rõhutab, et e-teenuste arendamine pole toimunud komplekselt, tarbijate kõiki vajadusi arvestades.

## **Auditi iseloomustus**

Auditis hinnati riigi tuge kohalikele omavalitsustele ja omavalitsuste tegevust õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmisel ning nende võimalusi kasutada infotehnoloogiat oma sisemises asjaajamises ja e-teenuste pakkumisel elanikkonnale. Lisaks uuriti elanike ootusi ja tegelikku käitumist pakutava suhtes.

Auditi põhiküsimused olid:

- Kas ja kuidas on reguleeritud riigi ja omavalitsuste suhted infoühiskonna arendamisel ja e-teenuste pakkumisel?
- Milline on kohalike omavalitsuste arengutase, kas ja kuidas nad kasutavad infoühiskonna hüvesid ning pakuvad neid oma elanikele?
- Millised on elanike huvid ja võimalused tarbida infoühiskonna hüvesid linnades ja maal?
- Kes peaks mida ja millal tegema olukorra parandamiseks?

Auditi põhiprobleemi – linna- ja maaelanike erinevad võimalused tarbida infoühiskonna hüvesid – uuriti neljas küljest:

- Elanike võimalused infoühiskonna hüvesid tarbida. Selle väljaselgitamiseks analüüsiti Statistikaameti ja Eurostati kogutud andmeid.
- Infoühiskonna hüvede tegelik tarbimine ning elanike ootused ja vajadused selles valdkonnas. Selle selgitamiseks analüüsiti uuringufirmade kogutud andmeid.
- Riigi tegevus kohalike omavalitsuste toetamiseks infoühiskonna arendamisel. Selle väljaselgitamiseks korraldati intervjuud ja koguti analüüsiks faktilist materjali auditeeritavatest ametkondadest. Intervjueeritute nimekiri on lisas 6.
- Kohalike omavalitsuste suutlikkus ja huvi kasutada infoühiskonna hüvesid ning pakkuda elanikele e-teenuseid oma tegevusvaldkonnas. Selle väljaselgitamiseks telliti spetsiaalne uuring E-riigi Akadeemialt ning korraldati intervjuud viies omavalitsuses üle Eesti.

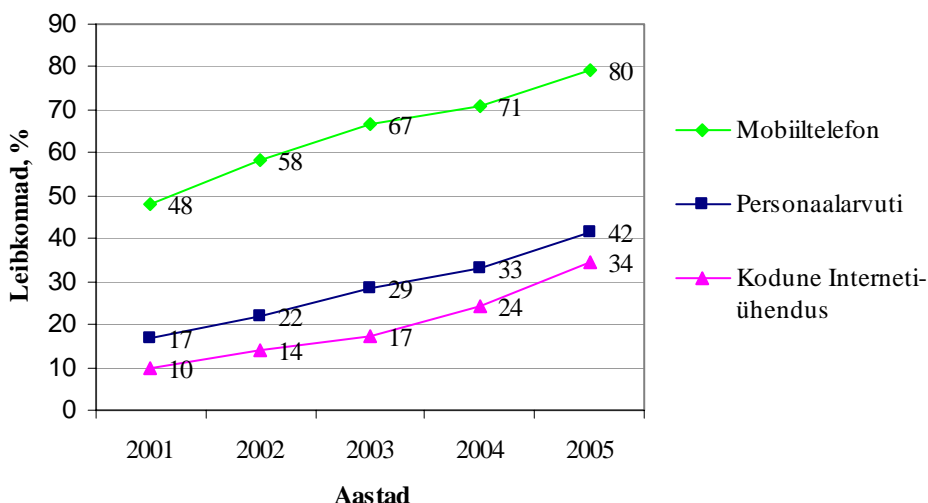
# 1. Elanike võimalus tarbida infoühiskonna hüvesid

## 1.1. Linna- ja maaelanike tehnilised võimalused on erinevad

Maaailma Majandusfoorumi 2005. aasta ülemaailmses infotehnoloogia indeksis (Networked Readiness Index Rankings 2005<sup>1</sup>) on Eesti aastaga tõusnud 25. kohalt 23. kohale, olles samas Kesk- ja Ida-Euroopa riikidest ning 2004. a laienemise käigus Euroopa Liiduga liitunud riikidest esimene. Selle indeksiga mõõdetakse riigi valmisolekut osaleda info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) arengus ja saada selle arengust kasu. Indeks koosneb kolmest komponendist: arvestatakse riigi pakutavat IKT keskkonda, kolme võtmerühma (elanikud, ettevõtted ja valitsused) valmidust ning IKT lahenduste tegelikku kasutamist.

Uuema aja info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendid kodudes on Internetti ühendatud arvutid ja mobiiltelefonid. Statistikaameti uuringu järgi on viimasel viiel aastal kodudes kasutatavate tehniliste vahendite hulk ühtlaselt suurenenud. Selle uuringu järgi on leibkondadel kodus järgmised tehnilised võimalused.

**Joonis 1.** Arvuti, Interneti-ühenduse ja mobiiltelefoni olemasolu kodudes



**Allikas:** Statistikaamet

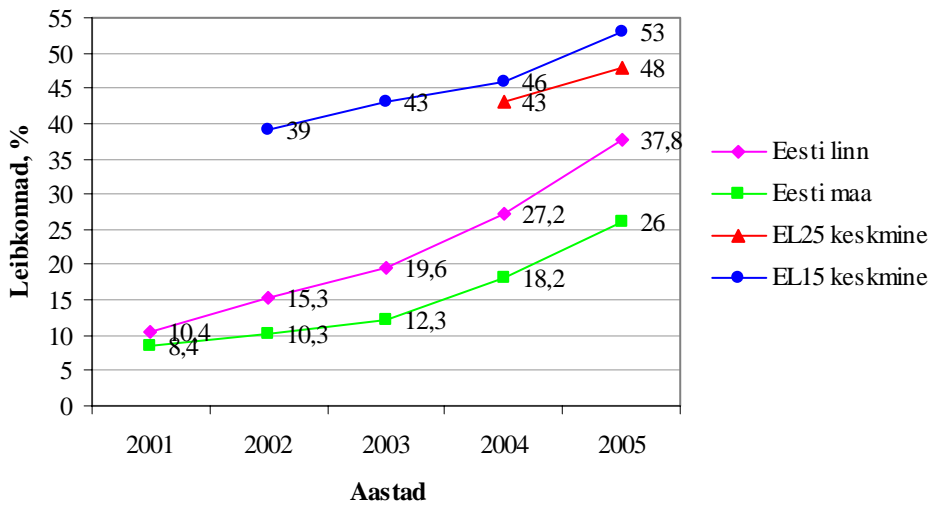
Asjast lähema selguse saamiseks vaatles Riigikontroll Statistikaameti andmete põhjal info- ja kommunikatsioonitehnoloogia võimalusi leibkondadel eraldi linnas ja maal ning võrdles neid andmeid Euroopa Liidu riikide keskmiste näitajatega.<sup>2</sup> Seejuures on linnaleibkond – leibkond, kes elab linnas või alevis, ja maaleibkond – leibkond, kes elab alevikus või külas. Kuna järgmistes joonistes on kasutatud erinevate uuringute andmeid, siis iseloomustavad need eelkõige protsessi dünaamikat.

Joonisel 2 on selgelt näha, et kuigi linnakodude Interneti-ühenduste poolest on Eesti Euroopa Liidu riikide keskmiste näitajate lähedal, siis maakodudes Interneti-ühenduste osas on tekkinud suur mahajäämus. Digitaalne lõhe linna ja maa vahel on viimase viie aasta jooksul pidevalt kasvanud.

<sup>1</sup> [http://www.weforum.org/pdf/Global\\_Competitiveness\\_Reports/Reports/gitr\\_2006/rankings.pdf](http://www.weforum.org/pdf/Global_Competitiveness_Reports/Reports/gitr_2006/rankings.pdf)

<sup>2</sup> [http://www.riso.ee/et/files/Benchmarking\\_Report.pdf](http://www.riso.ee/et/files/Benchmarking_Report.pdf)

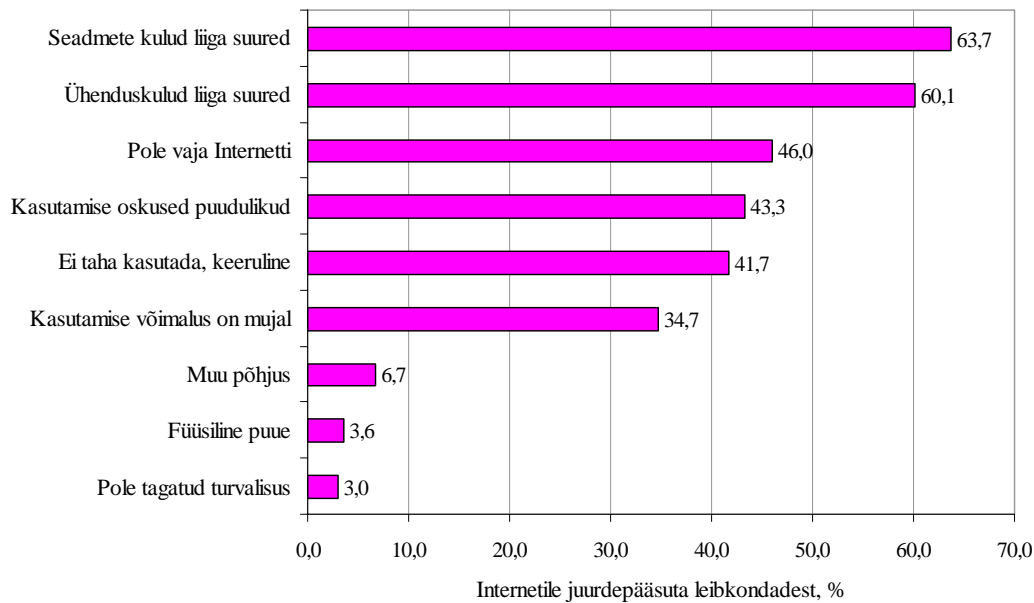
**Joonis 2.** Interneti-ühendus kodus



**Allikas:** Statistikaamet

Maal on leibkondade võimalus kasutada Interneti kolmandiku võrra väiksem kui linnas. Põhjused, miks kodus pole Interneti-ühendust, linnas ja maal oluliselt ei erinenud. Selle peamised põhjused olid Statistikaameti 2005. a I kvartali küsitluse järgi keskmiselt järgmised:

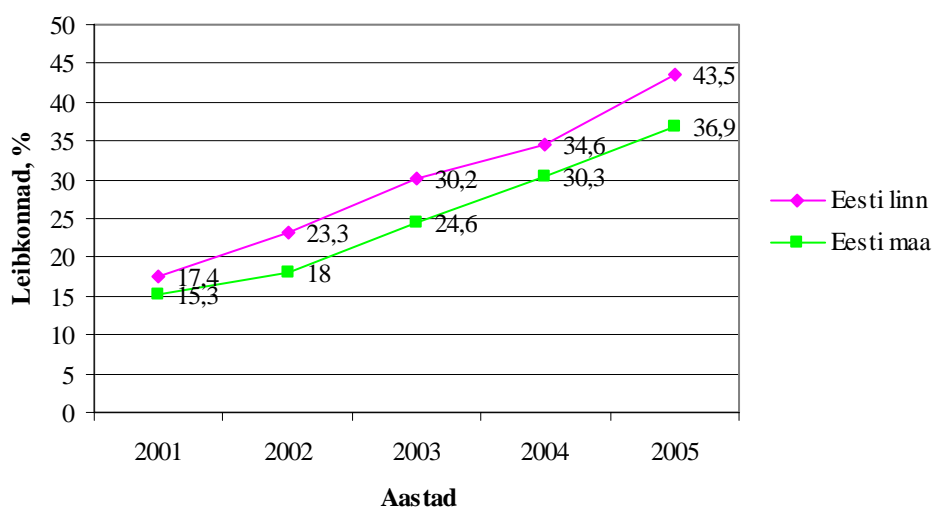
**Joonis 3.** Miks kodus pole Interneti-ühendust?



**Allikas:** Statistikaamet

Kodu arvuti olemasolu poolest erinevad linn ja maa omavahel ligi kaks korda vähem kui Interneti-ühenduse poolest. Ilmselt mõjutab seda õppurite soov ja oskus kasutada arvutit koolitööde tegemisel ja arvutimängude mängimiseks ka ilma Internetita. Siiski on ka siin hakanud viimasel aastal maa-leibkondade mahajäämus natuke suurenema. Erinevus linna- ja maaleibkondade vahel arvutite olemasolul aastatel 2001–2005 on esitatud joonisel 4.

**Joonis 4.** Koduarvuti olemasolu leibkondadel



**Allikas:** Statistikaamet

Andmetest selgus, et koduse Interneti-ühenduse ja arvuti olemasolu poolest on olulised erinevused ka piirkondade vahel. Näiteks kui Põhja-Eesti leibkondadest on koduarvuti 49,1% ja Interneti-ühendus 43,5%, siis Kirde-Eestis on need näitajad 30% ja 24,3%. Andmed maa- ja linnaelanike kodudes infotehnoloogiliste vahendite olemasolu kohta 2005. aastal on esitatud tabelis 2.

**Tabel 2.** Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendid kodudes 2005. a

	Mobiiltelefon, %	Arvuti, %	Kodune Interneti-ühendus, %
<b>Kokku</b>	79,5	41,5	34,3
Asula tüübi järgi			
linn	79,9	43,5	37,8
maa	78,3	36,9	26,0
Piirkonna järgi			
Põhja-Eesti	81,9	49,1	43,5
Kesk-Eesti	82,3	41,7	31,7
Kirde-Eesti	79,5	30,0	24,3
Lääne-Eesti	75,6	34,6	25,7
Lõuna-Eesti	76,4	39,1	30,2

**Allikas:** Statistikaamet

Statistikaameti andmetest selgus samuti, et leibkondades, kus on lapsed või leibkonnapeal parem haridustase, on arvuti ja Interneti-ühendusega varustatus ligi kaks korda keskmisest suurem.

Erinevalt Interneti-ühenduse ja koduarvuti olemasolust on mobiiltelefonide omamine linna ja maa leibkondades praktiliselt ühtlustunud ja saavutamas juba küllastatuse astet. See annab hea võimaluse mobiilipõhiste teenuste arendamiseks, mida avaliku sektori puhul on siiani tagasihoidlikult tehtud.

Lisas 1 on esitatud andmed leibkondadel info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendite olemasolu kohta aastatel 2001–2005 piirkondade kaupa.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tellimisel uuringufirma TNS korraldatud uuringu kohaselt oli Eestis 2006. aasta kevadel 15–74-aastaste elanike hulgas arvutikasutajaid 61%<sup>3</sup>, Interneti-kasutajaid aga 58%<sup>4</sup>. Seega võib öelda, et arvuti- ja Interneti-kasutus käivad käsikäes – pea kõik arvutikasutajad on ka Interneti-kasutajad.

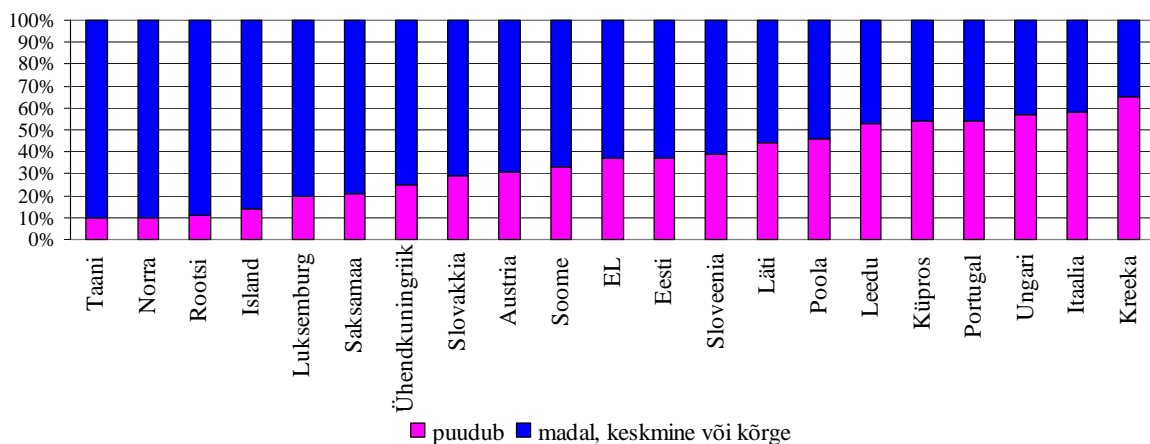
### Järeldused:

- Viimasel viiel aastal on suurenenud erinevus linnas ja maal Interneti-ühenduse omamisel leibkondades, olles maal juba kolmandiku võrra väiksem kui linnas. Põhjuseks on Interneti-ühenduse sisseseadmisega kaasnevad kulutused, mida üle 60% ühendust mitteomavatest leibkondadest peab liiga suurteks, ning andmeside tehnilised raskused hajaasutusega piirkondades. Linna ja maa digitaalse lõhe vähendamiseks peab riik rakendama abinõud.
- Arvutiomanike ja Interneti-kasutajate arv tervikuna on viimasel viiel aastal stabiilselt kasvanud, ulatudes 2006. aasta kevadeks ca 60% 15–74-aastastest elanikest. Et säilitada samasugune tempo, tuleb Riigikontrolli hinnangul rakendada lähiaastatel soodustavad meetmed – vähendada kasutamiskulusid, luua uusi e-teenuseid, pakkuda elanikele tasuta arvutikoolitust jms.

## 1.2. Infoühiskonna hüvede kasutamise poolest maa- ja linnaelanikud ei erine

Arvutikasutamisoskuse poolest oli Eesti Eurostati uuringu<sup>5</sup> järgi 2005. aastal Euroopa Liidu keskmisel tasemel – 63% 15–74-aastastest elanikest on arvutikasutamise põhioskus (madal, keskmine või kõrge), 37% elanikest aga puuduvad arvutikasutamisoskused üldse. Arvutikasutamisoskus on praegu kõige paremas seisus Põhjamaades. Euroopa riikide jagunemine arvutikasutamise põhioskuse järgi on esitatud joonisel 5.

**Joonis 5.** Arvutikasutamise põhioskus Euroopa riikides



Allikas: Eurostati andmed, Riigikontrolli töötlus

Eestis on kõige usinamateks Interneti kasutajateks õppurid (16-aastased ja vanemad, kes õpivad koolis või kõrgkoolis). Tervelt 95% Eesti õppuritest kasutab regulaarselt Interneti, Euroopa Liidus on see näitaja keskmiselt 79%. Kindlasti on taolise tulemuse saavutamisele kaasa aidanud edukad Tiigrihüppe programmid. On aga paradoksaalne, et kui Statistikaameti andmetel on 99% Eesti

<sup>3</sup> [http://www.riso.ee/et/files/E-seire\\_uuringu\\_arvuti\\_statistika\\_2006\\_I.xls.pdf](http://www.riso.ee/et/files/E-seire_uuringu_arvuti_statistika_2006_I.xls.pdf)

<sup>4</sup> [http://www.riso.ee/et/files/eSeire\\_uuringu\\_interneti\\_kasutamine\\_2006\\_I.xls.pdf](http://www.riso.ee/et/files/eSeire_uuringu_interneti_kasutamine_2006_I.xls.pdf)

<sup>5</sup> "How skilled are Europeans in using computers and the Internet?",

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-NP-06-017/EN/KS-NP-06-017-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-NP-06-017/EN/KS-NP-06-017-EN.PDF)

tudengitest arvuti- ja Interneti kasutajad, siis samal ajal Eurostati andmete järgi ei ole tervelt 24% Eesti kõrgharidusega elanikel arvutikasutamise põhioskusi. Siin ei saa loota ainult nn arvutipõlvkonna pealekasvule. Elukestva õppe strateegia 2005–2008<sup>6</sup> praktiline rakendamine aitaks integreerida infoühiskonda need 37% inimestest, kellel puuduvad arvutioskused. Uuringukeskuse Klaster e-teenuste rahulolu uuringust 2006. a aprillis järeldub, et kolmandik (29,2% ehk ca 100 000 inimest) praegustest Interneti mittekasutajatest on sobivatel tingimustel valmis kohe Interneti kasutama ja omandama selleks arvuti kasutamise oskust.

TNS Emori uuringu kohaselt oli 2006. a kevadel Eestis Interneti kasutajaid juba 58% 15–74-aastastest elanikest, nende hulka kuulus aga vaid 25% 50–74-aastastest. Interneti kasutatakse paljudes erinevates eluvaldkondades: suhtlemises (sh avaliku sektoriga), info otsimisel, kaubanduses, panganduses, hariduses, meditsiinis jm.

**Tabel 3.** Interneti kasutamine isiklikel eesmärkidel 2005. a I kvartalis (% Interneti kasutajatest)

Millistel isiklikel eesmärkidel kasutasite Interneti?	Kokku, %	Linnaelanikud, %	Maaelanikud, %
1. Kirjavahetus meili teel	82,5	84,6	76,7
2. Ajalehtede/ajakirjade lugemine	77,1	79,3	71,0
3. Interneti-panga kasutamine	75,3	78,2	67,4
4. Info otsimine toodete/teenuste kohta	69,5	68,6	72,0
5. Info saamine avaliku sektori veebilehtedelt	49,0	49,5	47,7
6. Meelelahutus (muusika, mängude allalaadimine vm)	41,3	41,7	40,3

Allikas: Statistikaamet

Suuri erinevusi Interneti kasutamises isiklikel eesmärkidel linna- ja maaelanike vahel pole. Andmed kõigi küsitud eesmärkide kohta on esitatud lisas 2.

Riigi pakutavate e-teenuste seisukohast on oluline märkida, et keskmiselt ligi pooled (49%) küsitletutest kasutavad Interneti eesmärgiga leida endale vajalikku infot avaliku sektori veebilehtedelt. Seega on nad kõik riigi avalike e-teenuste võimalikud tarbijad.

**Tabel 4.** Riigi pakutavate e-teenuste kasutamine 2005. ja 2006. a (% Interneti kasutajatest)<sup>7</sup>

Avalike teenuste kasutamine erinevates valdkondades	2005, %	2006, %
1. Tulumaksudeklaratsiooni esitamiseks	61	75,7
2. Riigi pakutavate teenuste eest maksmiseks Interneti-pangas	60	70,9
3. Meditsiiniinfo otsimiseks	41	54,2
4. Maa- ja kaardiinfo valdkonnas	20	46,8
5. Suhtluseks kooliga, õpetajatega	19	40,0
6. Kooli või kursusele registreerimiseks	20	36,1

Allikas: Uuringukeskus Klaster

Samas Klasteri uuringus küsiti ka hinnangut riigi e-teenuste kasulikkuse ja kasutusmugavuse kohta. Põhilise seisukohana toodi välja, et e-teenused säästavad aega (86%) ja raha (46%), nende abil saab soovitud info kiiremini (74%), samuti rohkem ja kvaliteetsemat infot (36%) ning need annavad võimaluse sobitada paremini oma pere- ja tööelu (31%).

<sup>6</sup> <http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=3810>, eesmärk 1.16, tegevus 1.16.1

<sup>7</sup> [http://www.riso.ee/et/files/Avalikud\\_e-teenused\\_2006.pdf](http://www.riso.ee/et/files/Avalikud_e-teenused_2006.pdf)

Uuringu järgi oodatakse riigilt uusi e-teenuseid kõige enam sotsiaal- ja tervishoiuvaldkonnas, samuti maksude maksmise, isikutõendavate dokumentide taotlemise/vahetamise hõlbustamiseks ning politseiga suhtlemiseks.

Kodanikuportaalist on kuulnud kolmandik küsitlusele vastanud Interneti kasutajaist ning üle poole neist on seda ka kasutanud.<sup>8</sup> Põhiliselt on Kodanikuportaaali kasutanud inimesed vaadanud riiklikes registrites enda andmeid (80% kasutajatest), taotlenud Euroopa ravikindlustuskaarti (40%) ning sooritanud erinevaid riigieksamitega seotud tegevusi (25%). Tervelt 92% portaaali kasutajaist leiab, et teenuste kasutamine on nende jaoks lihtne.

Üheks oluliseks näitajaks infoühiskonna hüvede tarbimisel on ka andmed ID-kaardi kasutamise kohta. ID-kaardi erilisus seisneb asjaolus, et Eesti on praegu teadaolevalt ainus riik maailmas, kus kaugtuvastust ja digitaalset allkirjastamist võimaldav ID-kaart on isikut tõendava dokumendina kohustuslik ja neid on väljastatud üle 960 000.<sup>9</sup>

ID-kaardi elektrooniline kasutamine on järk-järgult kasvamas. Aktiivseid kasutajaid on siiski ainult ca 30 000, digiallkirja andmiseks kasutab ID-kaarti regulaarselt üle 20 000 isiku. Alates 2002. aastast on antud üle miljoni digiallkirja (nt lepingute, taotluste ja avalduste ning maksekorralduste allkirjastamiseks). Elektrooniliseks isikutuvastamiseks (Interneti-pangas, e-maksuametis jm) on kaarti kasutatud umbes 2 miljonil korral. Samuti on Eesti e-hääletamise süsteem rajatud ID-kaardile.<sup>10</sup>

ID-kaardi abil isikutuvastamise ja digitaalse allkirjastamise võimalus tõttu on Eestil head eeldused selliste avalike e-teenuste väljatöötamiseks ja rakendamiseks, kus kodaniku füüsiline kohalviibimine teenuse osutamisel pole enam vajalik.

#### **Järeldused:**

- Üle kolmandiku (37% ehk umbes 370 000 inimest) 15–74-aastastest elanikest ei oska arvutit kasutada, hinnanguliselt üle 100 000 inimese oleks neist valmis seda riigi toel õppima.
- Nii maal kui ka linnas ollakse valmis kasutama erinevaid riigi pakutavaid e-teenuseid, nende suhtes ollakse juba ette positiivselt meelestatud.
- Kodanikuportaal ei ole veel muutunud kodanikule oluliseks e-teenuseid pakkuvaks portaaliks, mis toimiks koostöös kõigi valdkondlike teenuste pakujatega ning oleks riigi peamiseks suhtluskanaliks oma kodanikega. Portaaali tuleb edasi arendada ja laialdaselt tutvustada.
- ID-kaardi kasutamise võimalusi digitaalses suhtluses tuleb laiemalt tutvustada ning nende kasutamise lihtsustamiseks tuleb rakendada täiendavaid tehnilisi ja organisatsioonilisi meetmeid.

### **1.3. Ettepanekud elanike võimaluste parandamiseks**

#### **Haridus- ja teadusministrile**

- Korraldada koos kohalike omavalitsustega Vaata Maailma jätkuprojekt (elanikele tasuta arvuti ja Interneti kasutamise koolitus) 20 000–30 000 inimese koolitamiseks aastas, mis oleks kooskõlas Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud elukestva õppe strateegia põhimõtetele aastateks 2005–2008.

<sup>8</sup> [http://www.riso.ee/et/files/Avalikud\\_e-teenused\\_portaalid\\_2006.pdf](http://www.riso.ee/et/files/Avalikud_e-teenused_portaalid_2006.pdf)

<sup>9</sup> ID-kaardi väljastuste statistika: <http://www.id.ee/pages.php/03020705>

<sup>10</sup> <http://www.vvk.ee/elektr/docs/raport06.pdf>



### **Majandus- ja kommunikatsiooniministrile ning sotsiaalministrile**

- Luua kõigile Eesti elanikele võrdne juurdepääs informatsioonile, kooskõlas Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud infopoliitika põhialustes (aastateks 2004–2006) toodud eesmärgiga. Selleks kavandada Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil lisaks projektile „Külatee 3“ täiendavad meetmed digitaalse lõhe vähendamiseks ja Internetile ligipääsu hõlbustamiseks hõreasutusega maapiirkondades. Sotsiaalministeeriumil korraldada töötutele, pensionialistele ja puuetega isikutele Interneti-ühenduse sisseseadmiskulude kompenseerimine ühekordse toetusena kuludokumentide alusel.

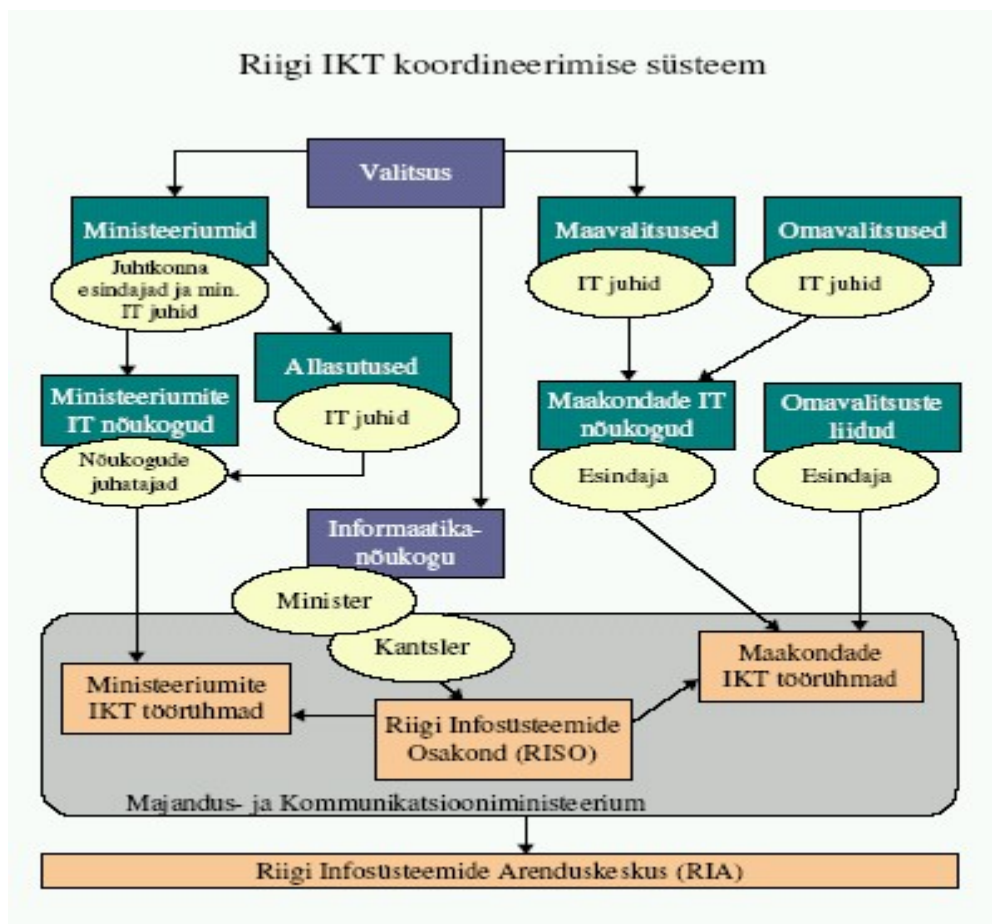
## 2. Ametkondade koostöö infoühiskonna arendamisel

### 2.1. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ülesanded

#### 2.1.1. Infoühiskonna arendamine vajab tõhusamat juhtimist

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) põhikirja § 12 kohaselt on ministeeriumi üheks põhiülesandeks koordineerida riigi infosüsteemide arendamist. Selle ülesande täitmiseks on loodud riigi infosüsteemide osakond (RISO), kes koordineerib riigi infosüsteemide arendamist, kujundab riigi infopoliitikat ja strateegiat informaatika valdkonnas ning valmistab ette vastavate õigusaktide eelnõud.<sup>11</sup> Osakond teeb oma põhiülesannete täitmisel muu hulgas koostööd teiste valitsusasutuste, kohaliku omavalitsuse asutuste, erialaliitude ja ettevõtlusorganisatsioonidega ning sihtasutuste, mittetulundusühingute ja teiste isikutega. MKM-i valitsemisalas tegutseb hallatava riigiasutusena Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus (RIA), mis osutab avalikke teenuseid ja täidab riiklikke ülesandeid riigi infosüsteemide arendamisel ja haldamisel. Koordineerimise ja koostöö sisu kohalike omavalitsuste osas RISO ja RIA põhimäärustes ei avata.

**Joonis 6.** Riigi infosüsteemide arengu koordineerimise skeem



Allikas: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

<sup>11</sup> <http://www.riso.ee/>

Selline riigi IKT koordineerimise süsteem on välja toodud ka riigi IT koosvõime raamistikus.<sup>12</sup> Kuigi koosvõime raamistikus on esitatud olulisemad organisatsioonilise koosvõime põhimõtted, on kohalike omavalitsuste tegevuse ja infosüsteemide koordineerimine jäetud omavalitsuste liitudele. Tõhusat ja realselt toimivat riigi ning omavalitsuste infoühiskonnaalase koostöö vormi raamistikus ei ole.

Tegelik olukord paraku ei vasta ülaltoodud skeemile. Informaationiteaduskogu pole juba üle aasta koos käinud, maavalitsused allutati 2004. aastal Siseministeeriumile, maakondade IT-nõukogude roll on nõrgenenud, omavalitsuste liidud pole IT-küsimusi käsitlenud<sup>13</sup>, paljudes omavalitsustes puuduvad üldse IT-juhid või selle ala asjatundjad.

### 2.1.2. Riigi infosüsteemid on valmis koostööks omavalitsustega

Riigi infopoliitika eesmärgid kuni aastani 2006 on toodud infopoliitika põhialustes (2004–2006)<sup>14</sup> ja nende sisu on avatud iga-aastastes tegevuskavades<sup>15</sup>. 2005. aasta tegevuskava nägi ette koostöö rahvastikuregistri, sotsiaalhoolekande infosüsteemi ja Interneti-levi arendamisel kohalike omavalitsustega. 2006. aasta tegevuskavas lisandus eeltoodule digitaalsete maakaartide kasutuselevõtmine koostöös Maa-ametiga. Tööd käivad ka Interneti-ühenduse väljaarendamisel kõigi maakondade turutõrke piirkondade jaoks (projekt “Külatee 3”), omavalitsuste ja riigiasutuste omavaheliseks digitaalseks dokumendivahetuseks tehnilise valmisoleku loomisel (1. etapis 40 omavalitsust), kohalike omavalitsuste volikogude portaali loomisel Pärnu maakonnas jms. Paralleelselt on Riigi Infosüsteemide Arenduskeskuse järelevalve all käigus üle 60 projekti, millest mitmed toetavad omavalitsustele pandud kohustuste täitmist.

Infotehnoloogiliste arendustööde finantseerimine toimub nii riigieelarvest, EL struktuurifondide toetuste kui ka kohalike eelarvete kaudu. Ühisprojektide algatamine ja finantseerimine erinevatest allikatest on oluliselt raskendatud ning takerdub sageli koordineerimatuse ja puuduliku koostöövalmiduse tõttu. Maakondlikud arenduskeskused (v.a Pärnumaa) pole asunud koordineerima infoühiskonna arendamist kohalikul tasandil. Omavalitsuste liidud pole infoühiskonna arengu küsimusi arutanud. Puudub maakonna kõiki subjekte IT- valdkonnas esindav lüli.

### 2.1.3. Valminud infoühiskonna arengukava eelnõus on omavalitsustega arvestatud

Rõhuasetuse kandumine infotehnoloogilistelt lahendustelt infoühiskonna kui terviku arendamisele esitab uusi väljakutseid ka tööde korraldamisele. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia võimaldab luua lahendusi, mis on riigiasutuste, keskvalitsuste ja kohalike omavalitsuste ning riigi- ja erasektori ülesed, eesmärgiga pakkuda lõpptarbijale (elanikule, ametnikule, ettevõtjale) võimalikult suurt hüve ning mugavust hüvede saamisel. Samas puuduvad tõhusad organisatoorsed ning finantsilised mehhanismid nende lahenduste koordineerimiseks. Mõningad suunised on siiski toodud Vabariigi Valitsuse strateegiadokumendis “Eesti Edu 2014”.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi eestvõttel on koostatud infoühiskonna arengukava (aastani 2013) eelnõu. Selles keskendutakse isikukeskse ja kaasava ühiskonna, teadmispõhise majanduse ning läbipaistva ja tõhusalt toimiva avaliku sektori arendamisele. Arengukava eelnõus nenditakse, et kuigi Eestis leidub palju kasutamata võimalusi kohalike omavalitsuste e-teenuste arendamisel, ei ole kindlasti olnud piisav ka teavitustöö ja koolitus nende uute teenuste kasutajatele.

Arengukava eelnõu meede “Kasutajasõbralike elektroonsete avalike teenuste osutamine” näeb ette infoühiskonna arendamiseks koostöös kohalike omavalitsustega olulised tegevussuunad:

---

<sup>12</sup> <http://www.riso.ee/et/infopoliitika/koosvoime>

<sup>13</sup> IT-küsimusi on küll käsitletud mõnedes maakondlikes, kuid mitte üleriiklikes omavalitsusliitudes.

<sup>14</sup> <http://www.riso.ee/et/files/upload/Infopoliitika2.pdf>

<sup>15</sup> <http://www.riso.ee/et/infopoliitika/tegevuskava>

- Tegelikku ja olulist mõju omavate avaliku sektori e-teenuste kindlaksmääramine, loomine, käivitamine ja aktiivne rakendamine.
- Riigi ja omavalitsuste asutuste funktsioonide tõhusamaks täitmiseks vajalike süsteemide arendamine.
- Avaliku sektori funktsioonidest tulenevate terviklike e-teenuste loomine kodanikele, ettevõtetele ja avaliku sektori asutustele erinevates eluvaldkondades (tervishoid, sotsiaalvaldkond, haridus, korrakaitse, transport, keskkond, julgeolek jne).
- Avaliku sektori e-teenuste avamine teiste riikide kodanikele.

Jätukub ka Eesti lairibastrateegia aastateks 2005–2007 elluviimine. Strateegia üldiseks eesmärgiks on teha kõigile elanikele kättesaadavaks era- ja avaliku sektori pakutavad digitaalsed teenused, aidates sellega kaasa Eesti konkurentsivõime kasvule, uute töökohtade loomisele ning ühiskonna kommunikatsiooni- ja transpordikulutuste vähendamisele. Eesmärgiks on olla lairibahenduste arvu poolest jätkuvalt Euroopa Liidu kolme juhtiva riigi hulgas.

#### 2.1.4. Infoühiskonna arendamisel toetatakse struktuurifondist ainult riigiasutusi

Meetme 4.5 „Infoühiskonna arendamine“ raames<sup>16</sup> makstakse toetuse saajale välja Euroopa Regionaalarengu Fondist (*European Regional Development Fund – ERDF*) 75% ja Eesti riigi poolt 25% toetuse summast. Meetme rakendusasutuseks on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, rakendusüksuseks Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus. Meetme eesmärkideks on arendada avaliku sektori ülesannetest tulenevaid e-teenuseid ja tagada infosüsteemide koostoime, et muuta kogu ühiskonna, sh avaliku sektori toimimine efektiivsemaks.

Meetmest toetatakse riigiasutuste projekte riigi strateegiliste infosüsteemide arendamiseks, mille eesmärk eelkõige on luua kodanikele, ettevõtjatele ja riigiasutustele mõeldud e-teenuseid. Samas pole meede suunatud kohalikele omavalitsustele ning nende e-teenuste arendamisele. Kohalike omavalitsuste volikogude portaali loomine on seni ainus omavalitsuste arendamiseks mõeldud projekt, mille elluviimist struktuurifondist rahastati (toetuse sai Pärnu Maavalitsus).<sup>17</sup>

#### 2.1.5. Andmekogude seadus on aegunud

Riigi toe osutamisel kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel ja e-teenuste pakkumisel on muutunud oluliseks takistuseks iganenud andmekogude seadus.

- Andmekogude seaduse kohaselt võivad eksisteerida riigi andmekogud ja kohalike omavalitsuste andmekogud, mille arendamise ja pidamise kulud kaetakse kas riigi eelarvest (riiklike andmekogude puhul) või kohalikust eelarvest (kohalike andmekogude puhul). Riigi ja kohalike omavalitsuste andmekogudealast ühistegevust andmekogude seadus ette ei näe.
- Andmekogude seadus ei käsitle infosüsteeme mitte e-teenuse osutamisest lähtudes, vaid andmekogude pidamisest lähtudes, valdavalt vastutava ja volitatud töötleja õiguste ja kohustuste kaudu.
- Andmekogude seadus ei võimalda andmekogude lahususe tõttu e-teenuste pakkumisel:

<sup>16</sup> <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=770202>

<sup>17</sup> <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=844620>

- riigil luua ja üleval pidada infosüsteeme, mille kaudu pakkuda avalikke teenuseid kohaliku omavalitsuse valdkonnas, isegi kui see oleks majanduslikult otstarbekas ja sotsiaalselt põhjendatud;
- finantseerida üheselt infosüsteemide pidamist, mis hõlmavad nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse andmekogude andmeid ja mille omanikuks on riik;
- luua ja üleval pidada infosüsteeme, mis oleksid riigi ja kohaliku omavalitsuse ühisomandis.

### Järeldused:

- Riigikontrolli hinnangul tuleb riigi infoühiskonna koordineerimise põhimõtteid täiendada, et määrata kindlaks eri institutsioonide tegevus infoühiskonna arendamisel ning Informaatanõukogu ja Teadus- ja Arendusnõukogu<sup>18</sup> tegevus Vabariigi Valitsuse strateegiadokumendi “Eesti Edu 2014”<sup>19</sup> elluviimisel.
- Riigi infopoliitika ja arengukavades on ette nähtud kaasata kohalikud omavalitsused infoühiskonna arendamisse. Riigikontrolli hinnangul vajab riigi infosüsteemide arengu koordineerija partnerit, kes analüüsiks infoühiskonna arendamise probleeme regionaalsel tasandil, kavandaks nende lahendamist ning koordineeriks kohalike omavalitsuste üksuste tegevust nende projektide algatamisel ja elluviimisel. Riigikontrolli arvates võiks selleks partneriks olla Siseministerium.

## 2.2. Siseministeriumi ülesanded

Siseministeriumi valitsemisalas on kohaliku omavalitsuse ja regionaalhalduse ning regionaalarengu kavandamine ja koordineerimine, sealhulgas ruumilise planeerimisega seotud tegevuse korraldamine ja järelevalve, andmekaitse- ja perekonnaseisualased küsimused ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.<sup>20</sup>

### 2.2.1. Siseministerium ei koordineeri omavalitsuste infosüsteemide arendamist

Põhiseaduse § 154 lõike 1 kohaselt otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohaliku omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Infotehnoloogia valdkonda reguleerivad mitmed seadused ja määrused, kus on välja toodud ka kohalike omavalitsuste õigused ja kohustused selles valdkonnas. Väljavõtte seadustest kohalike omavalitsuste ülesannete kohta andmekogude, avaliku teabe ja statistika valdkonnas on Siseministeriumi veebilehel.<sup>21</sup> Siseministerium ei ole seni pakkunud oma tuge ja ressursse infosüsteemide koordineeritud arendamiseks kohalike omavalitsuste tasandil.

Siseministeriumil puudub kohustus ja otsene võimalus kehtestada reegleid infotehnoloogia valdkonnas regionaalarengu kavandamisel. Ministeriumidevahelisele tööjaotuse kohaselt kuulub riigi infopoliitika ja strateegia kujundamine informaatika valdkonnas ning vastavate õigusaktide eelnõude ettevalmistamine Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi valitsemisalas.

<sup>18</sup> Teadus- ja Arendusnõukogu (TAN) on Vabariigi Valitsuse juures asuv nõuandev kogu, mille tööd juhivad TAN-i esimehena peaminister. TAN on vastu võtnud Vabariigi Valitsuse strateegiadokumendi “Eesti Edu 2014”, milles visandatud eesmärkide saavutamisel nähakse olulist rolli ka infotehnoloogial ja infoühiskonna arendamisel. Infoühiskonna strateegiliste arutelude ja otsuste TAN-i juurde viimine tagaks neile otsustele täidesaatva võimuharu kõrgeima tasandi toetuse. Selle tulemusena oleks tagatud ka strateegiliste otsuste siduvus ning elluviimine ministeriumite ja ametkondade poolt.

<sup>19</sup> <http://www.riigikantselei.ee/failid/EE2014.doc.pdf>

<sup>20</sup> Siseministeriumi põhimäärus, § 9

<sup>21</sup> [http://www.sisemin.gov.ee/atp/failid/KOV\\_info\\_270306.pdf](http://www.sisemin.gov.ee/atp/failid/KOV_info_270306.pdf)

Kui välja arvata rahvastikuregister, siis pole Siseministeerium siiani omavalitsuste infosüsteemide arendamise probleemidega tegelema. Riigikontroll juhtis siseministri ja rahandusministri tähelepanu rahvastikuregistri arendamisel esinenud mitmetele probleemidele kontrolliaruandes 2002. aastal.<sup>22</sup>

Riigikontrolli hinnangul on kohalike omavalitsuste infosüsteemide arendamise ja koordineerimise küsimusi võimalik põhimõtteliselt käsitleda Vabariigi Valitsuse poolt määratud ministeeriumidevahelise komisjoni ning Eesti Linnade Liidu ja Eesti Maaomavalitsuste Liidu poolt moodustatud Omavalitsusliitude Koostöökogu delegatsiooni läbirääkimiste käigus. Seni pole seda teemat seal siiski käsitletud.

### 2.2.2. Maavalitsustel pole kohustusi omavalitsuste infosüsteemide arendamisel

2001. aastal käivitati maavalitsustevahelise lepingulise koostöövormina projekt eMaakond, mis tegutses peamiselt asjaajamise, dokumendihalduse, protsesside analüüsi, avaliku sektori funktsioonide ja teenuste uurimise ning organisatsiooni arendamise valdkonnas. Projektis käsitleti teemasid nii vertikaalselt (omavalitsusest riigi tasandini) kui ka horisontaalselt (omavalitsuste ühiselt kasutatavad süsteemid). Projekti käigus valmisid ka mitmed praktilised lahendused omavalitsuste teabehalduse valdkonnas. Praeguseks on koostöö eMaakonna raames vaibunud, kuna finantseerimine lõpetati ja projekti vedanud Harju Maavalitsusest on lahkunud mitmed võtmeisikud.

Vabariigi Valitsuse seadus ei sätesta maavalitsuste kohustusi ega koordineerivat rolli infoühiskonna arendamiseks omavalitsuste tasandil. Kuigi see pole olnud nende kohustus, on maavalitsuste IT-spetsialistid aeg-ajalt vahendanud kohalike omavalitsuste probleeme Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile. Riiklikud infoühiskonda arendavad projektid („Külatee“, „Tiigrihüpe“, avalikud Interneti-punktid, rahvaraamatukogude internetistamine) on korraldatud maavalitsuste IT-teenistuste kaasabil. Need on oluliselt kaasa aidanud kohalike omavalitsuste üksuste infotehnoloogilisele arengule.

Vabariigi Valitsuse seaduse § 89 lg 4 järgi võivad Maavalitsuse koosseisu kuuluda seaduse ja Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud korras ametiisikud, kelle pädevus määratakse seaduse ja Vabariigi Valitsuse määrusega. Riigikontrolli hinnangul annab see säte võimaluse määratleda maakonna IT-juhi staatus infoühiskonna arengu koordineerimisel maakonnas tervikuna. Seda võimalust pole seni kasutatud ja riigi tegevus infoühiskonna arendamisel lõpeb õiguslikult maavalitsuse tasandiga.

### 2.2.3. Puudub toetusmeede omavalitsuste infosüsteemide arendamiseks

Kohaliku initsiatiivi olemasolu korral on Siseministeeriumi regionaalarengu osakond erinevate rahvusvaheliste programmide hulgas toetanud ka omavalitsuste ja maavalitsuste IT-valdkonna arendamisega seotud projekte. Toetuse eraldamine on sõltunud kasusaaja oskusest konkreetset projekti esitada. Eraldi toetusmeedet infoühiskonna arendamiseks kohaliku omavalitsuse tasandil ei ole seni olnud. Regionaalarengu kavandamine ja koordineerimine Siseministeeriumis pole seni hõlmanud infoühiskonna arendamise valdkonda.

### 2.2.4. Siseministeerium on valmis koordineerima kohalike e-teenuste arendamist

Siseministeeriumi ja regionaalministri kompetentsi ühendamine ning maavalitsuste allutamine Siseministeeriumile (alates 08.04.2004) on hakanud olukorda muutma. Siseministeerium on teadvustanud vajaduse arendada kohalikes omavalitsustes info- ja kommunikatsioonitehnoloogia valdkonda ja selle kaudu avalike teenuste osutamist. Käivitunud on koostöö Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi riigi infosüsteemide osakonnaga.

<sup>22</sup> <http://www.riigikontroll.ee/audit.php?audit=157>

13.02.2006. a alates on Siseministeeriumisse võetud tööle nõunik, kelle üheks tööülesandeks on kaasa aidata infoühiskonna loomisele regionaalhalduse ja kohaliku omavalitsuse sektoris. Ametijuhendi järgi on nõunikul muu hulgas kohustus

- osaleda kohaliku omavalitsuse ja regionaalvaldkonnas infoühiskonna arendamisega seotud ülesannete täitmisel ning
- koordineerida regionaalse ja kohaliku tasandi e-teenuste väljaarendamist ja rakendamist, vajaduse korral esindada ministeeriumi nendes küsimustes.

Siseministeeriumi rahvastiku toimingute osakond kui rahvastikuregistri vastutav töötaja on kohalikele omavalitsustele praeguseks loonud ASi Andmevara abil töövahendi sünni, surma ja elukoha registreerimiseks ning registris isikuandmete parandamiseks. Rahvastikuregistri tarkvara on võrdset kättesaadav kõikidele omavalitsustele, mistõttu puudub kohaliku omavalitsuse üksusel vajadus ise pidada ja arendada oma territooriumil elavate elanike kohta andmebaase. See on üks väheseid näiteid, kus riigi ja omavalitsuste koostöös on sündinud mõlemale poolele kasulik ja otstarbekas lahendus tegutsemiseks. ASi Andmevara aktsiad anti üle Rahandusministeeriumi valitsemisalast Siseministeeriumile Vabariigi Valitsuse 11.05.2006. a korraldusega nr 286.

#### **Järeldus:**

- Riigikontrolli hinnangul ei ole Siseministeeriumi tegevus kohaliku omavalitsuse ja regionaalhalduse kavandamisel ja koordineerimisel piisav infoühiskonna arendamise valdkonnas. Puuduvad vastavad arenguplaanid. Maavalitsused ja maakonna arenduskeskused pole kaasatud kohalike omavalitsuste üksuste ja nende hallatavate asutuste infotehnoloogiliste rakenduste koordineeritud arendamisse.

### **2.3. Haridus- ja Teadusministeeriumi ülesanded**

Haridus- ja Teadusministeerium koordineerib ja juhendab kohalikke omavalitsusi ja vabariigi teisi ministeeriume hariduskorralduses.<sup>23</sup>

#### **2.3.1. Riik toetab infotehnoloogilist õpikeskkonda omavalitsuse koolides**

Riik on viimase kümne aasta jooksul toetanud Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarve kaudu kohalike omavalitsuste omanduses olevaid koole info- ja kommunikatsioonitehnoloogia juurutamisel rahvusliku sihtprogrammi „Tiigrihüpe” abil. Programmi elluviimiseks loodi sihtasutus.

1996. aastal välja kuulutatud Tiigrihüppe programm seadis eesmärgiks aidata omavalitsustel välja arendada koolide infotehnoloogilist infrastruktuuri ja õpetajatel omandada elementaarset arvutioskust, toetada uue õpikeskkonna abil õppekava uuendamist ning edendada eesti keelt, kultuuri, ajalugu ja loodust käsitleva õpitarkvara loomist. Aastani 2006 on selleks kulunud ligi 500 miljonit krooni, sellest riigieelarvest ca 300 miljonit ning kohalike omavalitsuste ja sponsorite panusena ca 200 miljonit krooni. Riigikontroll auditeeris Tiigrihüppe programmi täitmist 2003. aastal.<sup>24</sup>

#### **2.3.2. Eesti noored on infoühiskonnaks ette valmistatud**

Kui Tiigrihüppe programmi (1997–2000) eesmärk oli arendada koolide IKT infrastruktuuri, siis järgmine programm Tiigrihüpe Pluss (2001–2005) tõstis esiplaanile IKT vallas pädevuse tagamise kõigile õpilastele ja õpetajatele. Astutud on esimene samm paberivaba haridusbürokratia suunas: ligi

<sup>23</sup> Eesti Vabariigi haridusseadus, § 6 p 3

<sup>24</sup> <http://www.riigikontroll.ee/audit.php?audit=312>

100 kooli kasutab Vaata Maailma SA loodud veebipõhist klassipäevikut eKool, HTMLi eestvedamisel on rakendunud hariduse infosüsteem (õppurite, pedagoogide, koolide, lõpudokumentide, õppekavade ja koolituslubade veebipõhised registrid).

Tiigrihüppe programmi raames on tänu kohalike omavalitsuste aktiivsele osalemisele üles ehitatud koolide IKT infrastruktuur. 99% koolidest on Interneti püsiühendus, 98% kõikidest koolis olevatest arvutitest on Internetis. Erinevatest küsitlustest ja uuringutest on selgunud, et üle poolte õpilastest kasutavad IKT vahendeid igapäevases õppetöös (Internetist õppetöoga seotud info hankimiseks ca 70%, referaadi koostamiseks ca 55%, esitluste tegemiseks ca 30%).

2004. aastal korraldatud uurimuse „Tiiger luubis” põhjal võib öelda, et IKT areng Eesti üldhariduskoolis on jõudnud järgmisse faasi. Arvuti on muutunud tavapäraseks töövahendiks nii õppimisel, õpetamisel kui ka kooli juhtimisel. Lõviosal haridusprotsessis osalejatel on arvutikasutamise põhioskused ning nad oskavad otsida Internetist infot ja kasutada e-posti. Nüüdseks on peaaegu täielikult tagatud õpilaste ja õpetajate juurdepääs infotehnoloogia vahenditele, samuti on nende arvutioskus piisav IKT vahendite ja uue meedia kasutamiseks. Praeguseks oleme arvuliste näitajate poolest juba ületamas Euroopa Liidu keskmist taset.

Uueks väljakutseks Eesti haridussüsteemile on e-õppe arendamine. E-õppe üldhariduse arengukava (2006–2009) eesmärk on tõsta õppetöö kvaliteeti ja efektiivsust IKT kasutamise kaudu ning muuta e-õppe igapäevase õppetöö osaks.

#### **Järeldused:**

- Tiigrihüppe Sihtasutuse eesmärgistatud tegevuse ja püsiva rahastamise tulemuseks on infoühiskonnaks ettevalmistatud noorsugu ja Euroopa tasemel IKT vahendid koolides.
- Riigikontrolli hinnangul võiks Tiigrihüppe programm olla Siseministeriumile eeskujuks, kuidas kaasata kohalikke omavalitsusi infoühiskonna arengukava (aastani 2013) elluviimisele.

## **2.4. Kultuuriministeriumi ülesanded**

Kultuuriministeriumi põhimääruse kohaselt koordineerib asekanstler kultuuriväärtuste alal muu hulgas ühtsete infotehnoloogiliste lahenduste väljatöötamist ja arendamist muinsuskaitse, raamatukogunduse ja muuseumide valdkonnas.

Rahvaraamatukogude seadus sätestab muu hulgas, et toetusena riigieelarvest rahastatakse Kultuuriministeriumi ettepanekul kulusid üldkasutatava andmesidevõrguga ühenduse loomiseks ja asjakohaste tehniliste vahendite soetamiseks. Avaliku teabe seaduses anti ka tähtaeg, et riik ja kohalikud omavalitsused tagavad aastaks 2002 võimaluse avalikule teabele juurdepääsuks andmesidevõrgu kaudu rahvaraamatukogudes. Seda ülesannet tähtjaks ei täidetud. Riigikontroll juhtis 2001. aastal kontrolliaruandes kultuuriministri tähelepanu puudustele Eesti infopoliitika põhialuste elluviimisel oma vastutusosalas.<sup>25</sup>

### **2.4.1. Internetistamine on lõppenud, kultuuripärandi digitaliseerimine on alanud**

Kahjuks on kultuuriasutuste arvutistamine ja internetistamine kulgenud plaanitud aeglasemalt. Kultuuriministeriumi valitsemisala infotehnoloogia arengukavas aastateks 2005–2007 on ette nähtud, et nii rahvaraamatukogud kui ka muuseumid varustatakse 2007. aastaks Interneti-ühenduse ja Interneti-põhise infosüsteemiga.

---

<sup>25</sup> <http://www.riigikontroll.ee/audit.php?audit=38>



2004. aastal oli Eestis 564 rahvaraamatukogu, neist maal 476.<sup>26</sup> Kultuuriministeeriumi andmetel on 2006. aastaks kõigi rahvaraamatukogude internetistamine lõpule viidud. Töö jätkub kogu vabariiki hõlmava integreeritud raamatukogusüsteemi loomisel ja kultuuriväärtuste digitaliseerimisel. Eesmärgiks on juurutada kõigis rahvaraamatukogudes lugejate e-teenindus ning luua Internetis võimalus külastada digitaalraamatukogu ja virtuaalmuuseumi.

#### **Järeldus:**

- Riigikontrolli hinnangul vajab infotehnoloogiliste lahenduste juurutamine omavalitsuste hallatavates kultuuriasutustes Kultuuriministeeriumilt suuremat tähelepanu ja täiendavaid vahendeid digitaliseeritud kultuuripärandile juurdepääsuseadmete muretsemiseks rahvaraamatukogudes.

## **2.5. Riigikantselei ülesanded**

Riigikantselei dokumendihalduse osakond kavandab asjaajamise ja arhiivinduse arengut, korraldab asjaajamist ja arhiivindust reguleerivate õigusaktide eelnõude väljatöötamist, koordineerib asutuste asjaajamise arendamist, sh üleminekut elektroonilisele asjaajamisele.<sup>27</sup>

Paraku pole kohalike omavalitsuste elektroonilisele asjaajamisele ülemineku koordineerimine või korraldamine selgelt, siduvalt ja kohustavalt Riigikantselei ülesandena sätestatud üheski Riigikantselei või selle struktuuriüksuste tegevust reguleerivas õigusaktis (Vabariigi Valitsuse seadus, Riigikantselei põhimäärus, dokumendihalduse osakonna põhimäärus).

### **2.5.1. Digitaalne asjaajamine omavalitsustes on mahajäänute hulgas**

Avaliku sektori elektroonilise dokumendihalduse arengu juhtimise organisatsiooniliseks vormiks valis Riigikantselei dokumendihalduse koostöövõrgustiku. Hierarhilist avaliku sektori dokumendihalduse valdkonna juhtimise korraldust ei pea Riigikantselei praegu vajalikuks. Kahjuks on kohalike omavalitsuste kaasatus koostöövõrgustikku avaliku sektori asutustest kõige madalam (18%). 15.03.2005. a seisuga illustreerib seda järgnev joonis.<sup>28</sup>

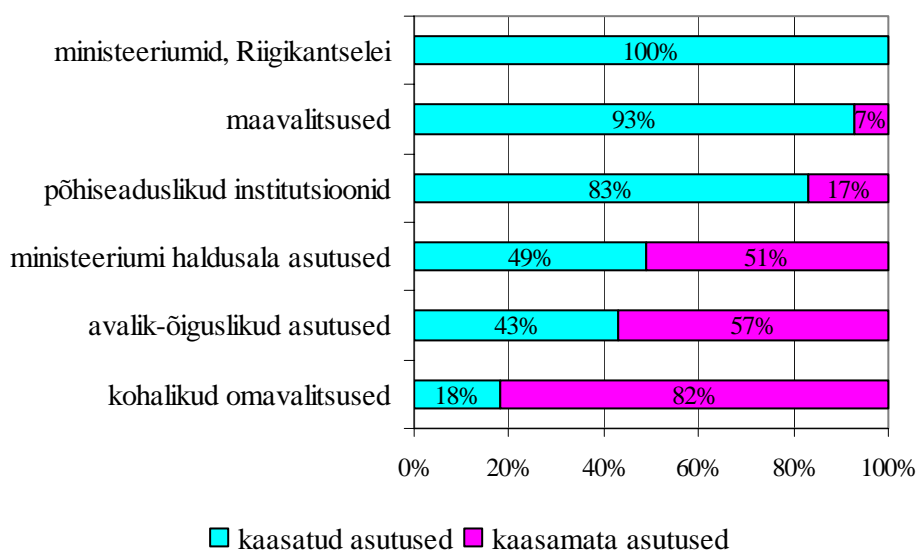
---

<sup>26</sup> <http://www.nlib.ee/html/rkogud/statistika/stat/2004/rrkoon.pdf>

<sup>27</sup> Riigikantselei põhimäärus, § 24 lõige 1

<sup>28</sup> [http://www.riigikantselei.ee/failid/avaliku\\_sektori\\_kaasatus\\_1\\_.doc](http://www.riigikantselei.ee/failid/avaliku_sektori_kaasatus_1_.doc)

## Joonis 7. Asutuste kaasatus dokumendihalduse koostöövõrgustikku



Allikas: Riigikantselei, Riigikontrolli töötlus

Dokumendihalduse osakonna korraldusel on dokumendihalduse koostöövõrgustiku töö toimunud nõupidamiste, seminaride ja teabepäevade kujul, kokku 2004. ja 2005. aastal 11 üritust. Osavõtjad on põhiliselt riigiasutuste dokumendihaldusega tegelevad spetsialistid. Probleeme on arutatud ühiselt, lahendatud aga erinevalt. Dokumendihaldusega seonduvaid teemasid on mitmekülgsest käsitlusest ning jõutud 2006. aasta aprilliks ministeeriumidevahelise elektroonilise dokumendivahetuse katseprojektini.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus on käivitanud projekti elektroonise dokumendivahetuse juurutamiseks kohalikes omavalitsustes, mille eesmärgiks on luua tehniline valmisolek dokumendihalduse tarkvara Amphorat kasutavate omavalitsuste ja riigiasutuste omavaheliseks digitaalseks dokumendivahetuseks ning liidestada asutused dokumendihaldussüsteemide logistikateenuse serveriga.

### 2.5.2. E-dokumendihaldus areneb liiga aeglaselt

Riigikontroll auditeeris 2001. aastal valitsusasutuste dokumendihalduse programmi (2000–2002) selle elluviimise käigus ja leidis, et oodatavate tulemuste ajastatus pole kooskõlas digitaallkirja seaduse ja avaliku teabe seaduse rakendussätetest tulenevate tähtaegadega.<sup>29</sup>

Paralleelselt dokumendihalduse programmiga koostati asjaajamise ja arhiivinduse arengukava aastateks 2002–2005, milles laiendati dokumendihalduse haaret kogu avalikule sektorile.<sup>30</sup> 2004. aastal arengukava täitmise hindamiseks korraldatud Riigikantselei siseaudit tuvastas, et mitmesugustel põhjustel on selle rakenduskavas planeeritud tegevuste tähtajad osutunud ebareaalseks.<sup>31</sup> Dokumendis tehti rida muudatusi.

Nüüd on dokumendihaldurite koostöövõrgu toel valminud avaliku sektori elektroonilise dokumendihalduse arengu strateegia kavand „Avaliku sektori elektroonilise dokumendihalduse arengu põhisuunad aastateks 2006–2010”. Eesmärgiks on seatud kiire, lihtne ja läbipaistev asjaajamine

<sup>29</sup> Kontrolliaruanne <http://www.riigikontroll.ee/audit.php?audit=50>

<sup>30</sup> <http://www.riigikantselei.ee/failid/aaa.pdf>

<sup>31</sup> Muutmise seletuskiri [http://www.riigikantselei.ee/failid/AAA\\_muutmise\\_seletus161204.rtf](http://www.riigikantselei.ee/failid/AAA_muutmise_seletus161204.rtf)

avalikus sektoris. Selleks on kavandatud suurendada nõuetekohase elektroonilise dokumendihalduse osakaalu ja tagada digitaaldokumentide säilimine ja kättesaadavus.

Strateegia kavandis on kohalike omavalitsuste paberivaba asjaajamise juurutamist puudutavad eesmärgid kavandatud alles 2010. aastasse ja sedagi ainult poolte omavalitsuste ulatuses.<sup>32</sup> Sisuliselt suureneb kavandi kohaselt paberivaba asjaajamist juurutades omavalitsusüksuste mahajäämus riigihaldusasutustest veelgi.

### 2.5.3. Omavalitsused vajavad elektroonilise dokumendihalduse vallas koolitusi

Riigikantselei tellitud ja 2006. aasta kevadel avaldatud kohalike omavalitsuste ametnike pikaajalise koolitusvajaduse uuringu järgi pidas kaks kolmandikku kantseleitööga kokku puutuvatest omavalitsuste ametnikest vajalikuks dokumendihalduse alast koolitust.<sup>33</sup> Samuti tuuakse uuringus välja, et seoses infotehnoloogia kasutusala jätkuva laienemisega ühiskonnas peab IT-koolitus laienema ning haarama tulevikus kõiki omavalitsuse ametnikke. Seega on kohalikud omavalitsused avaldanud soovi saada dokumendihalduse vallas koolitust.

Elektrooniline asjaajamine oli Riigikantselei iga-aastaste avaliku teenistuse koolitusprioriteetide hulgas aastail 2002–2005. Elektroonilist asjaajamist 2006. aasta koolitusprioriteetides enam ei leidu, samuti puudub see kohalike omavalitsuste haldussuutlikkuse tõstmise prioriteetides.<sup>34</sup>

#### Järeldus:

- Riigikontrolli hinnangul vajab kohalike omavalitsuste elektroonilisele asjaajamisele ülemineku koordineerimine Riigikantselei juhendamist ning tuleks sätestada viimase konkreetse kohustusena nii, et see oleks kooskõlas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Siseministeeriumi kavadega infoühiskonna arendamiseks kohalikul tasandil. Kohalike omavalitsuste ja riigi elektroonilise asjaajamise süsteemid peavad olema ühilduvad, integreeritud.

## 2.6. Rahandusministeeriumi ülesanded

Rahandusministeeriumi riigieelarve osakond töötab välja kohalike omavalitsuste rahastamis-põhimõtted, korraldab riigieelarve kohalike omavalitsuste tasandusfondi jaotamist.<sup>35</sup>

Rahandusministeeriumis korraldab kohalike omavalitsuste tegevust riigieelarve osakond ja halduspoliitika osakond. Riigieelarve osakonna kohalike omavalitsuste talituse ülesandeks on korraldada ja analüüsida kohalike omavalitsuste rahastamist. Halduspoliitika osakonna üheks ülesandeks on riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste riikliku registri pidamine.

### 2.6.1. Rahandusministeeriumi head algatused mõjutavad omavalitsusi vähe

Rahandusministeerium on olnud eestvedajaks mitmete muudatuste algatamisel ja haldusorganisatsioonis rakendamisel (nt strateegiline planeerimine, teenusstandardite koostamine ja rakendamine). Nende muudatuste pikaajaliseks eesmärgiks on tõsta riigiasutuste töö kvaliteeti juhtimise täiustamise ja organisatsiooni arendamise kaudu.

---

<sup>32</sup> [http://www.riigikantselei.ee/failid/EDH\\_Strateegia\\_2006\\_2010\\_\\_26.01.2006\\_3.xls](http://www.riigikantselei.ee/failid/EDH_Strateegia_2006_2010__26.01.2006_3.xls)

<sup>33</sup> [http://www.riigikantselei.ee/failid/KOV\\_ametnike\\_koolitusvajaduse\\_uuring\\_2006.pdf](http://www.riigikantselei.ee/failid/KOV_ametnike_koolitusvajaduse_uuring_2006.pdf)

<sup>34</sup> <http://www.riigikantselei.ee/index.php?id=6246>

<sup>35</sup> Rahandusministeeriumi põhimäärus § 23 p 1

Vabariigi Valitsuse 02.01.2001. a protokollilise otsusega nr 1 seati eesmärgiks töötada välja ja rakendada teenusestandardid kõikidele riigiasutuste pakutavatele avalikele teenustele 2005. a 1. jaanuariks. Kõik need standardid tuleb avalikustada veebilehel ning teenuse tarbijaid peab pidevalt teavitama tulemustest – kas antud teenustele kehtestatud miinimumnõuetest on/ei ole suudetud kinni pidada.

Rahandusministeeriumis aastatel 2001–2006 kumulatiivselt kogutud andmete kohaselt on maa-valitsuse haldusala asutustes kirjeldatud ca 50 erinevat avaliku teenuse standardit. Väljatöötatud teenusestandardid kujutavad endast enamasti teenuste osutamiseks õigusaktidega kehtestatud nõuete kirjeldust ning neis ei leidu teenuste kvaliteedikriteeriume.

Kohalike omavalitsuse üksustele on teenusestandardite väljatöötamine ja rakendamine kahjuks ainult soovituslik tegevus. Seadust, mis sätestaks avalike teenuste ja sh e-teenuste osutamise kohustuse ja korra kogu avalikus sektoris, eraldi välja töötatud pole. Mõnede avalike teenuste osutamise ja nende sisu (definiitsiooni) sätestavad eriseadused. Üheks näiteks, mida peavad täitma ka kohaliku omavalitsuse üksused, on avaliku teabe seadus.

#### **Järeldused:**

- Riigikontrolli hinnangul puudub Rahandusministeeriumil ülevaade ja arvestus kohalike omavalitsuste ja nende hallatavate asutuste poolt osutatavatest avalikest teenustest ja nende kvaliteedist. Avalike teenuste arendamine ja vastava teenusestandardi kehtestamine (Rahandusministeeriumi teenusestandardi koostamise juhendi alusel) on vastava valdkonna ministeeriumi vastutada.
- Riigikontrolli arvates tuleks Rahandusministeeriumil koos Siseministeeriumiga uute valdkonnaüleste ja kodanikukesksete digitaalsete teenuste arendes rakendada täiendavaid meetmeid teenuste hindamiseks ja teenusetasemete ühtlustamiseks kogu avalikus sektoris.

## **2.7. Ettepanekud ametkondade koostöö parandamiseks**

### **Majandus- ja kommunikatsiooniministrile**

- Algatada Informaatiikanõukogu reorganiseerimine Teadus- ja Arendusnõukogu infopoliitika komisjoniks (lisaks teaduspoliitika ja innovatsioonipoliitika komisjonidele) ning teha ettepanek Vabariigi Valitsusele Teadus- ja Arendusnõukogu põhimääruse muutmiseks. Sellega viiakse infoühiskonna arengu strateegiliste küsimuste arutelu valitsuse poliitika kujundamise tasandile, jättes riigi infosüsteemide arengu praktilise koordineerimise Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi pädevusse.

### **Majandus- ja kommunikatsiooniministrile koostöös justiitsministriga**

- Ajakohastada andmekogude seadus nii, et oleks võimalik luua avalike e-teenuste pakkumisel ja rahastamisel riigi ja kohaliku omavalitsuse ühine infosüsteem.

### **Regionaalministrile**

- Korraldada maavalitsuste koosseisudes maakonna IT-juhi määramine infoühiskonna arendustööde koordineerimiseks maakonnas tervikuna. Määrata maakonna IT-juhi ülesandeks koordineerida maakonna arenduskeskuse kaasabil regioonis esindatud riigiasutuste info-tehnoloogilisi rakendusi, nõustada kohalikke omavalitsusi ja nende hallatavaid asutusi ning korraldada koostööd riigis loodud kesksete infotehnoloogiliste lahendustega. Maavalitsustel tuleb taastada ka maakonna IT-nõukogude töö ning toetada maakondade IKT tööruhmade taaskäivitamist.

- Määrata “Infoühiskonna arengukava 2013” rakendusplaanis konkreetsed meetmed ja raha maavalitsustele kohalike omavalitsuste ühisprojektide rahastamiseks ja infotehnoloogiliste lahenduste kaasamiseks riigi ühtsesse teenusteruumi.

**Riigisekretärile**

- Algatada Vabariigi Valitsuse seaduse ja Riigikantselei põhimääruse muutmine, et sätestada selgelt kohalike omavalitsuste elektroonilisele asjaajamisele ülemineku koordineerimine Riigikantselei ülesandena.

### 3. Kohalike omavalitsuste võimalused pakkuda teenuseid

Käesolev peatükk põhineb Riigikontrolli tellimisel E-riigi Akadeemia 2006. aasta teises kvartalis korraldatud uuringu „Infoühiskond Eesti kohalikes omavalitsustes” andmetel ja analüüsil. Peatüki eesmärk on anda lisainformatsiooni ja tuua argumente aruandes tehtud järelduste ja ettepanekute põhjendamiseks.

Uuringu käigus analüüsiti kõikidele kohalikele omavalitsustele saadetud IT potentsiaali küsimustikke, Eesti kohalike omavalitsuste veebilehti ning omavalitsuste BEGIXi<sup>36</sup> meetodika alusel sooritatud enesehindamist.

#### 3.1. Omavalitsusüksuse ülesanded ja pädevus

Omavalitsusüksuse ülesandeks on korraldada sotsiaalabi ja -teenuseid, vanurite hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, territoriaalplaneerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla teede ja linnatänavate korrashoidu, juhul kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.

Samuti on omavalitsusüksuse ülesandeks korraldada koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvialakoolide, raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordibaaside, turva- ja hooldekodude, tervishoiuasutuste ning teiste kohalike asutuste ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses. Nimetatud asutuste osas võidakse seadusega ette näha teatud kulude katmist kas riigieelarvest või muudest allikatest.

Lisaks nimetatud ülesannetele otsustab ja korraldab omavalitsusüksus ka neid kohaliku elu küsimusi, mis on pandud talle lisaks kohaliku omavalitsuse korralduse seadusele teiste seadustega või mis ei ole seadustega antud kellegi teise otsustada ja kontrollida. Omavalitsus täidab ka neid riiklikke kohustusi, mis on talle pandud seadusega või mis tulenevad selleks volitatud riigiorgani ja vallavolikogu vahelisest lepingust. Seaduste alusel vallale pandud riiklike kohustuste täitmise seotud kulud kaetakse riigieelarvest.

#### 3.2. Infotehnoloogia kohalikes omavalitsustes

Esmakordselt toimus kohalike omavalitsuste info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) potentsiaali kompleksne uuring, et selle alusel hinnata kohalike omavalitsuste infotehnoloogia vahenditega varustatust, sellega kaasnevat probleeme, tehnilist ja vaimset valmisolekut e-teenuste osutamiseks elanikkonnale, koostöövõimet ning tegelikku koostööd riiklike institutsioonidega. Uuringu läbiviimiseks paluti kõigil Eesti omavalitsustel täita küsimustik, mis oli analoogne riigiasutuste IT potentsiaali küsimustikuga. Vastused saadi ligi pooltelt omavalitsustelt. Linnavalitsustest vastasid küsitlusele Kiviõli, Kuressaare, Põlva, Sindi, Tartu, Viljandi ja Võru linnavalitsus ja Vändra alevivalitsus. Vallavalitsustest vastas küsitlusele 95. Vastuseid täiendati intervjuude käigus valla IT-juhtidelt ja maavalitsuste infojuhtidelt saadud informatsiooniga.

**Infotehnoloogiaga tegelevat struktuuriüksust**, nõukogu, komisjoni vms kohalikes omavalitsustes üldjuhul ei ole (erandi moodustavad Tallinn ja Tartu). Umbes pooled omavalitsused kasutavad koosseisulise või lepingulise IT-spetsialisti abi, pooltel on lepingulised suhted mõne IT teenindusfirmaga. Enamik omavalitsusi on määranud konkreetse isiku veebi eest vastutama, mõnedes omavalitsustes toimub veebihaldus kollektiivselt, lähtudes tegelikest vajadustest.

**Infotehnoloogia arengukava** on olemas ligikaudu 10% omavalitsustest ja peaaegu kõik omavalitsused on käivitanud tegevusi Interneti-ühenduse kättesaadavuse parandamiseks oma

---

<sup>36</sup> www.begix.net

territooriumil. Ligi kaks kolmandikku omavalitsustest peab vajalikuks muuta asjaajamine ja avalikud teenused elektrooniliseks. Kolmandik on kõhkleva või äraootava seisukohal. See kajastub ka omavalitsuste hinnangus maavalitsustega koostöö kohta, kus põhiargumendiks on koostööks vajaliku õigusliku raami puudumine.

**Riigi tuge** omavalitsustele IT valdkonnas peab üle poole omavalitsustest ebapiisavaks ning oodatakse selgeid regionaalpoliitilisi seisukohti infoühiskonna arendamiseks kogukondade tasemel. Samas andsid omavalitsused riigi toetatud või ühiskasutuseks renditud IT-projektidele valdavalt rahuldava (Külatee) või isegi hea (Tiigrihüpe, X-tee) hinnangu.

IT valdkonna tegevuse finantseerimine omavalitsustes erineb suurtes piirides, ulatudes 0,2% – 6,0% omavalitsuse eelarvest. Võrdluseks olgu esitatud riigieelarve IT kulutused, mis on püsinud 1% lähedal eelarve kogukulust.

**Arvutite ja Interneti-ühendusega** on varustatud kõik omavalitsusametnikud, kelle töö seda nõuab. Praktiliselt kõigi omavalitsuste territooriumil asub mõni Interneti-punkt ning ligi pooltel on nii mõneski avalikus kohas vaba juurdepääsuga Wi-Fi võrk.

Probleemideks on arvutite ja Interneti-ühenduse tehniliste näitajate mahajäämus arvutusvõimsuste ja andmeedastuse kiiruse osas. Puudub mehhanism, mis tagaks omavalitsuste hallatavates ja riigi toetatavates asutustes (koolid, raamatukogud, muuseumid, lasteaiad, hooldekodud jms) rakendatud infotehnoloogilise infrastruktuuri jätkusuutliku toimimise ning kooskõlalise arengu üleriigiliste infosüsteemidega.

**Arvutitarkvara sortiment** kohalikes omavalitsustes on sama mitmekesine kui riigiasutustes, esindatud on kõik igapäevaseks ametnikutööks kasutatavad tarkvara liigid.

Peaaegu kõikidesse arvutitöökohtadesse on installeeritud kontoritarkvara, neist ligi neljal viiendikul Microsoft Office ja viiendikul vabavaraline OpenOffice. Üle 80% arvutitöökohtadest on kaitstud viirusetõrjega, neist 33% kasutab F-Secure, 18% AVG ja 15% McAfee viirusetõrjeprogrammi.

Ligi veerand vastanutest ei kasuta üldse dokumendihalduse tarkvara. Väiksemates omavalitsustes peetakse dokumendihalduse tarkvara terviklahenduse juurutamist ebaotstarbekaks. Küsitlusele positiivselt vastanutest kasutab Amphora tarkvara 42% ja Postipoisi tarkvara 32% omavalitsustest. Muud dokumendihalduse tarkvarad on kasutusel 26% omavalitsustest.

Raamatupidamisetarkvara osas on liidriks PMEN 65%-ga, teistel tarkvaradel on kümne protsendi lähedased osalused.

Andmebaaside tarkvarast on esindatud nii vabavaralised kui ka litsentseeritud liigid. Populaarsemad on Sybase (28%) ja PostgreSQL (20%), neile järgnevad Progress, FoxPro, MS Access, MySQL jt. Lisaks kasutavad kohalikud omavalitsused praktiliselt kõiki avalikkusele kättesaadavaid riiklike registreid ja andmekogusid.

Üha olulisemaks muutub omavalitsustes võimalus kasutada kaarditarkvara. See nõuab aga kiireid arvuteid ja kiiremat andmesidet. Kaarditarkvarast on praegu omavalitsustes enim kasutatud MapInfo, järgnevad AutoCAD, ArcView ja Geomedia.

Suhteliselt vähe on omavalitsustes kasutusel grupitöötarkvara ja personaliarvestuse tarkvara. See näitab infotehnoloogiliste lahenduste orienteeritust kitsalt omavalitsuse väikesearvulisele ametnikkonnale, mitte omavalitsuse hallatavate asutuste personalile tervikuna.

### **Kohalike omavalitsuste ootused koostööks riigiga IT valdkonnas võib kokku võtta järgmiselt:**

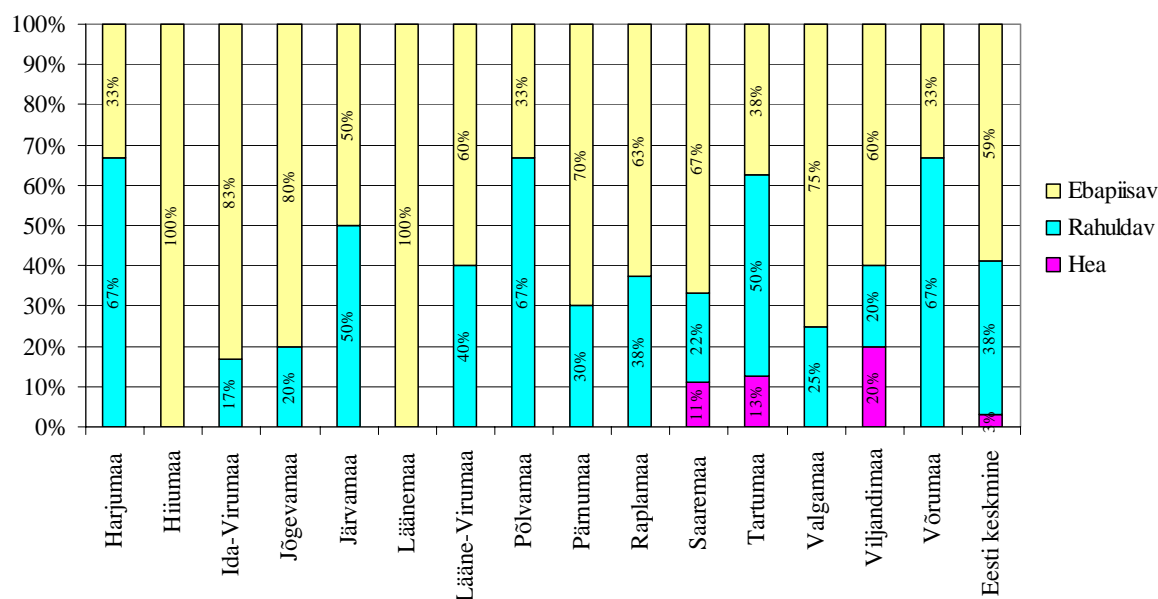
Esikohal on koostööootused nii dokumendihalduse, veebiteenuste arendamise, X-teega integreeritud infosüsteemide koordineeritud arendamise, digitaalallkirja rakendamise ning IT valdkonnas ühishangete korraldamisel.

Oluliselt suuremat tuge oodatakse riigilt kogu territooriumi katmisel kvaliteetse Interneti-leviga ning omavalitsusele kohustusi panevate IT projektide sihtfinantseerimist.

IT valdkonnaga tegelevad ametnikud omavalitsustes vajavad nii arvutikasutuse kui infosüsteemide alast koolitust laias ulatuses. Sellest oleks oluline abi riigiasutuste ja omavalitsusasutuste koostöök infotöötlaste ja e-teenuste edasisel arendamisel ja üksteise mõistmisel.

Omavalitsuste hinnangud riigi toele IT vallas maakonniti on esitatud joonisel 8.

**Joonis 8.** KOV-ide hinnang riigi toele IT vallas maakonniti



Allikas: eGA uuringu aruanne

Vajab küll märkimist, et Hiiumaa viiest omavalitsusest täitis küsimustiku vaid üks ning samuti vastas alla kolmandiku maakonna omavalitsustest Ida-Virumaal ja Valgamaal.

Lisas 3 on maakondade kaupa esitatud graafiliselt ka omavalitsuste rahulolu koostööga maavalitsusega IT valdkonnas ja hinnang riiklikele IKT alastele programmidele.

### Järeldused:

- Kohalike omavalitsuste asutuste varustatus arvutite ja Interneti-ühendusega on hea.
- Kohalike omavalitsuste ja nende hallatavate asutuste infotehnoloogiliste arendustööde koordineerimine on ebapiisav, infoühiskonna aspekte hõlmavad arengukavad praktiliselt puuduvad.
- Kohalike omavalitsuste ja nende hallatavate asutuste koostöö riigi infosüsteemidega vajab organisatsioonilist korraldamist ja finantsilist tuge ühisprojektide korraldamiseks.

### 3.3. Teave ja teenused kohalike omavalitsuste veebilehtedel

Omavalitsuste kodulehtede analüüsi ülesandeks oli uurida veebilehtede pidamise ja Interneti kaudu informatsiooni edastamise kohta seadusega kehtestatud nõuete täitmist, et selle alusel hinnata kohaliku võimu suutlikkust rakendada ajakohaseid info- ja kommunikatsioonitehnoloogilisi võimalusi elanikkonna paremaks teenindamiseks ja otsustusprotsessidesse kaasamiseks.



Analüüsi alla võeti avaliku teabe seaduses (AvTS), kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses (KOKS) ja digitaalalkirja seaduses (DaS) sisalduvad veebilehtede pidamise ja informatsiooni avalikustamise põhimõtted. Nõuete täidetust hinnati jah/ei – 1/0 märke alusel.

2006. aasta maikuu seisuga oli toimiv veebileht olemas valdaval osal Eesti 227 kohalikust omavalitsusest – kõigil 33 linnal ja 187 vallal 194-st. Uus veebileht oli loomisel 2 vallas, mis tekkisid pärast 2005. aasta kohalike valimisi mitme kohaliku omavalitsuse üksuse ühinemise tulemusena, 5 valda pole seni leidnud võimalust veebilehte luua. Eristades linnade ja valdade veebilehti, analüüsiti nende sisu nimetatud seadustes toodud nõuete gruppide kaupa.

**Veebilehtede käideldavus.** Selle all mõisteti nõuet, et teave veebilehel peab olema päevakajaline ja kergesti leitav. Hinnati veebilehe uuendamise andmete olemasolu (teabe päevakajalisus), ülevaatliku sisukava ja otsingumootori olemasolu avalehel (teabele juurdepääs). Registreeriti ka veebilehel teabe pakkumine eri keeltes.

Veebilehel teabe uuendamisega tulevad toime linnad ja maakondadest Harjumaa, Hiiumaa, Järvamaa, Läänemaa ning Raplamaa vallad. Teabe uuendamine tundub olevat probleemiks ligikaudu pooltel Ida-Viru ja Saare maakonna valdadel, kokkuvõttes suudab veebilehte enam-vähem regulaarselt uuendada kolm neljandikku valdadest. Teabe leidmist abistav otsingumootor on olemas umbes pooltel ning ülevaatlik sisukava ligikaudu kolmandikul kohalike omavalitsuste veebilehtedest. Linnade veebilehed on otsingut abistavate funktsioonidega keskmiselt paremini varustatud kui valdade omad.

**Kohalike omavalitsuste põhidokumentid veebis.** Põhidokumentideks, mille avalikustamist veebilehel AvTS nõuab, on kohaliku omavalitsuse asutuste ning nende struktuuriüksuste põhimäärused, arengukava ja eelarve.

Kõige rohkem võib veebist leida valla ja linna arengukavasid, mis on olemas 86% valdadest ja 94% linnadest. Ka põhimääruste esinemissagedus on keskmiselt üle 80%, vähem on tähelepanu pööratud struktuuriüksuste ja haldusala asutuste põhimääruste kättesaadavusele veebilehe kaudu. Kohalikele eelarvele on Interneti kaudu juurdepääs kolmveerandil kõigist kohalikest omavalitsustest. Maakondade võrdluses paistavad positiivselt silma Harjumaa, Hiiumaa ja Viljandimaa, suuremat tähelepanu vajab põhidokumentide veebilehe kaudu avalikustamine eelkõige Ida-Virumaal.

**Teave avaliku teenistuse kohta.** AvTS-i kohaselt tuleb veebilehel avalikustada teave, mis puudutab avalikku teenistust kohalikes omavalitsustes – ametnike nimed, haridus ja eriala ning nende kontaktandmed, ametijuhendid, palgad, samuti vabade ametikohtade olemasolu.

Teave kohalikus omavalitsuses töötavate ametnike ja nende kontaktandmete kohta on reeglina olemas. Kuigi AvTS nõuab ka ametnike hariduse ja eriala veebilehel avalikustamist, on sellise info olemasolu pigem erand kui reegel. Ka ametijuhendeid on veebi kaudu võimalik leida väiksema osa omavalitsuste jaoks, enamasti on vallad ametijuhendite veebilehel avalikustamisele vähe tähelepanu pööranud. Palkade ja lisatasude veebilehel avalikustamise nõuet, mis on mõeldud avaliku teenistuse läbipaistvuse tagamiseks, ei täida mitmed omavalitsused – 6 linna ja 65 valla veebilehel ei õnnestunud ametnike palgade kohta leida teavet või siis oli teave vananenud.

**Kodanike teenindamise teave.** Sellesse rühma on hõlmatud teave, mis puudutab asjaajamist kohalikus omavalitsuses (asutuse juhtide vastuvõtuajad ja asjaajamiseks nõutavate dokumentide vormid), üldkasutatavaid teenuseid ning vallas või linnas toimuvaid üritusi.

Teavet kodanike teenindamise kohta küll avaldatakse, kuid nii linnade hulgas kui ka kõigis maakondades on kohalike omavalitsusi, kus veebilehtede sisu vajaks täiendamist. Veebilehel leitavate dokumentide vormide arv on väga erinev – osal neist võib leida ainult ühe dokumendi blanketi. Ilmselt oleks vajalik teatud ühtlustatud loetelu dokumentide vormidest, mida peaks saama kätte veebi kaudu.

Ürituste ja teenuste kohta käiva teabe olemasolu kaudu hinnati, kuid võrd valla või linna veebileht tegutseb infokandjana selle kodanikele huvipakkuva teabe osas, mis otseselt ei puuduta avaliku võimu teostamist. Ligi kolmandik valdadest ja veerand linnadest praegu veel selle ülesandega hakkama ei saa. Teiste hulgast torkab enim silma Saaremaa valdade veebilehtede vähene varustus kodanikele huvi pakkuva teabega.

**Dokumendiregister.** Digitaalselt peetav dokumendiregister on oluline abivahend nii teabe avalikustamise tagamiseks kui ka asutuse asjaajamise korrastamiseks, sest seal peaksid kajastuma kõik asutusse saabunud või seal koostatud dokumendid. AvTS-i kohaselt pidid seaduse nõuetele vastavad dokumendiregistrid olema veebilehel avalikustatud hiljemalt 2002. a 1. märtsiks. Samuti nõuab AvTS kohalikus omavalitsuses menetletavate eelnõude avalikustamisest veebilehel.

Dokumendiregistri olemasolu või puudumine on oluline märk kohaliku omavalitsuse infotehnoloogia rakendamise suutlikkuse kohta. Seetõttu väärib tõsist tähelepanu asjaolu, et dokumendiregistrit ei ole suutnud avalikustada ligi kolmandik kohalikest omavalitsustest. Maakondadest on halvim olukord Saaremaal, Läänemaal ja Raplemaal, kus üle poole valdadest ei oma veebipõhist dokumendiregistrit. Suurte maakondlike erinevuste põhjused on ilmselt kohalike omavalitsuste ja maavalitsuste koostöömehhanismides ja seatud prioriteetides, mitte niivõrd materiaalses võimalustes.

**Muu oluline avalik teave.** AvTS-i kohaselt tuleb omavalitsuse veebilehel avalikustada terve rida avalikkusele võimalikku huvi pakkuvat teavet, mis puudutab majandusstatistikat ja majandusprognose, tegevuse aruandeid, tellitud uurimuste ja analüüside materjale, riigihankeid ning avaliku sektori asutatud eraõiguslikele juriidilistele isikutele eraldatud materiaalsete vahendite kasutamist.

Selliseid omavalitsusi, kus vastav teave on veebi kaudu leitav, on väga vähe. See võib olla tingitud ka asjaolust, et tavaliselt sisukavas loetletud teabeliikide jaoks eraldi rubriiki ei ole ja otsingumootori puudumise korral on keeruline arhiivifailidest otsitavat leida. Siiski tundub tõenäolisem, et paljudel väikestel omavalitsustel vastav teave puudub või siis ei pööra kohalikud omavalitsused AvTS-is antud regulatsioonile tähelepanu. Vaid riigihangete kohta on veidi rohkem teavet, seda eriti linnade osas. Mitmed omavalitsused on oma veebilehel andnud lingi Riigihangete Ameti veebilehele, kus on kogu info riigihangete kohta olemas.

**Teave linna- või vallavolikogu kohta.** Demokraatlikus riigis on loomulik, et põhiline teave valitud rahvaesindajate ja kohalike volikogude tegevuse kohta oleks kättesaadav Interneti kaudu.

Praktiliselt kõigi omavalitsuste volikogude liikmete andmed on avaldatud veebilehtedel. Volikogu liikmete kontaktid on pidanud vajalikuks avalikustada veidi üle poolte valdade ja linnade volikogudest, kusjuures maakondadest torkab positiivselt silma Viljandimaa. Teave volikogude komisjonide koosseisu kohta on olemas kõigi linnade veebilehtedel ning enamikul valdadest. Ebapiisavalt kasutatakse veebilehte volikogus vastu võetud määruste ja otsuste avalikustamiseks. Paraku ei ole ligi veerand valdadest seda võimalust realiseerinud.

**Teave linna- või vallavalitsuse kohta.** Nii nagu volikogude puhul, on ka kohaliku täitevvõimu isikuline koosseis reeglina võimalik veebilehe kaudu teada saada.

Võrreldes volikogu liikmetega on valitsuse liikmete kontakte veebis rohkem leida. Valla- ja linnavalitsuse õigusaktide veebi paigutamine on enamasti seotud dokumendiregistriga. Täitevvõimu tegevust kajastavate istungi protokollide avalikustamine on rohkem kui poolte valdade ja linnade jaoks praegu veel tuleviku väljakutse. See rõhutab veel kord hästi toimiva ja sisuka dokumendiregistri tähtsust kohaliku võimu tegevuse avalikkuse ja läbipaistvuse tagamisel.

**Kogukonna teave.** Valdade ja linnade veebilehed on üldjuhul ette nähtud mitte ainult avaliku võimu tegevuse kajastamiseks, vaid ka kohalikkude kogukonda puudutava teabe edastamiseks. Veebilehe toimimisel infoportaalina on kindlasti lisaväärtus ka valla või linna majandusliku arengu seisukohalt. Hinnanguliselt kasutab veebilehte teabedastamise kiire vahendina ligi kolmveerand kõigist valdadest ja valdav enamik linnu. Kohalikus omavalitsuses tegutsevate kodanikuühenduste ja ettevõtete kohta

saab üldjuhul teavet Järvamaa ja Läänemaa valdade veebilehtedelt, ülejäänud maakondades on pilt kirjum. Spetsiaalne turismiinfole pühendatud rubriik või koguni veebilehe eraldi väljavõte on olemas 145 kohalikul omavalitsusel.

**Interaktiivsed vahendid.** Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia pakub palju uusi võimalusi kodanike kaasamiseks ja tagasisideks, mis kokkuvõttes peaks parandama avaliku võimu demokraatlikku toimimist. Just kohalikul tasandil, kus otsustatakse palju inimeste igapäevaelu küsimusi, on uute suhtluskanalite avamine äärmiselt oluline. Teabenõue on avaliku teabe seaduses sätestatud aktiivne ja kiire infopäringu vorm.

Maakondadest on teabenõudega üldjuhul varustatud Harjumaa, Lääne-Virumaa, Viljandimaa ja Põlvamaa valdade veebilehed. Elektroonilist teabenõuet ei ole veel kasutusel Hiiumaa kohalikes omavalitsustes ning ka Tartumaal on seda teinud vähem kui veerand valdu. Külalisraamatu formaat vajab ilmselt suuremat tähelepanu, sest kohalikul tasandil on see praegu kõige levinum avaliku tagasiside vorm, olles olemas ligi veerandil valdadest ja kolmandikul linnadest. Külalisraamatust sobivam formaat kodaniku ja valla või linnavalitsuse suhtlemisel on ilmselt veebilehe küsimuste ja vastuste rubriik, mis suunab kodanikku formuleerima oma tagasisidet vajava probleemi konkreetse küsimusena ning viitab ka kohaliku võimu valmisolekule küsimusele vastata. Kahjuks on sellist võimalust kasutanud ainult vähesed omavalitsused.

Kokkuvõtlik tabel kohalike omavalitsuste veebilehtedel edastatava teabe kohta on lisas 4.

**Digitaalallkirja seadus.** Digitaalallkirja seaduse rakendamiseks kehtestas Vabariigi Valitsus 26.02.2001. a määrusega asjaajamiskorra ühtsed alused (RT I 2001, 20, 112), kuid jättis neis täpsemalt reguleerimata, kuidas peaks toimuma digitaalallkirjale üleminek kodanike ja erasektoriga suhtlemisel. Asutustevahelises asjaajamises lubatakse digitaalallkirjaga dokumenti saata vaid juhul, kui saaja asutuse veebilehel on vastav teave digitaalallkirjaga dokumentide vastuvõtmise kohta ja see on sätestatud saaja asutuse asjaajamiskorras või muus õigusaktis. Selline käsitus on võimaldanud digitaalallkirja kasutamise ametiasutustega suhtlemisel lükata ebamäärasesse tulevikku ning e-riigi potentsiaal kodanike paremaks teenindamiseks jääb suures osas kasutamata.

Uuringu käigus ei õnnestunud ühelgi omavalitsuse veebilehel leida juhiseid digitaalallkirja kasutamise võimaluste kohta antud vallas või linnas. E-teenuste osutamise põhiliseks kanaliks on Kodanikuportaal, uuringu tegemise ajal oli seal esindatud 46 kohalikku omavalitsust. Valdavalt piirdui küll vaid võimalusega saata omavalitsusele elektrooniliselt kirju või dokumente. Eeltäidetud dokumentide saatmise võimalus oli Tallinna ja Tartu linnavalitsusel, kusjuures Tallinna linnavalitsusele sai elektrooniliselt esitada reklaamimaksuga seonduva maksudeklaratsiooni ja vaid Tartu linnavalitsus suutis pakkuda 14 erinevat liiki asjaajamist digitaalsel kujul, olles sellega kohalike omavalitsuste seas selge liider.

#### **Järeldused:**

- Veebilehed on olemas praktiliselt kõigis omavalitsustes, mõne vallavalitsuse veebilehe funktsioone täidab osaliselt maavalitsuse veeb, mõni on valmis ainult osaliselt.
- Veebilehe haldamine ja teabe uuendamine tekitab raskusi hinnanguliselt veerandile valdadest. Linnad uuendavad teavet regulaarselt, kui erinevused on suured päevakajalise teabe mahus.
- Veebilehe külastajatel tekivad vajaliku teabe otsimisel tõsised raskused ligi poolte veebilehtede korral. Enamikul valdadest ei ole veebilehtedel linke riigiportaalidele ega pöörata tähelepanu muukeelse veebi sisuarendusele. Veebilehed ei vasta veebikäideldavuse (WAI – *Web Accessibility Initiative*) põhimõtetele.
- Avaliku teabe seaduse nõudeid täidetakse hästi ainult volikogude liikmete ning ametnike loetlemisel ja nende kontaktandmete esitamisel. Dokumendiregister on veebis vähemalt kahel kolmandikul omavalitsustest. Omavalitsuste tegevusi ja teenindust ning kohaliku kogukonna teavet

kajastavad üle poolte veebilehtedest. Nõrgalt on arenenud interaktiivsed vahendid (e-demokraatia instrumendid) ja e-teenuste loomine ning pakkumine kohalike veebide põhjal.

- Omavalitsuste probleemiks on veebilehekülgede sisuga täitmine ja sisu uuendamine. Kohtadel on puudu vastavate oskustega personalist, koostöö organiseerimisest, koolitusest ning tegevusjuhenditest omavalitsuse veebide haldamiseks.
- Digitaalallkirja praktiline rakendamine on takerdunud sellekohaste õigusaktide ebajärjekindluse tõttu.

### 3.4. Kohalike omavalitsuste enesehinnang infoühiskonna arendamisele

Kohalike omavalitsuste asjatundjatel paluti hinnata eneseanalüüsi küsimustiku alusel oma asutuse tegevust e-valitsemise valdkonnas. Veebis otse täidetav ankeet koosneb 27 küsimusest, mis on jaotatud viie teema alla koondatud küsimusteblokiks (“Kasulikkus”, “Efektiivsus”, “Osalemine”, “Läbipaistvus”, “Muudatuste juhtimine”). Küsimustik on lisas 5.

“**Kasulikkuse**” all mõistetakse antud kontekstis organisatsiooni (KOV-i) kodulehe lihtsust, informatiivsust ning kasutajasõbralikkust inimese jaoks, kes kodulehte külastab (edaspidi *kasutaja*). Veebileht peab tagama kasutajale e-teenuste olemasolu ning lihtsat kasutamist. Veebileht peab olema ülevaatlik ning vajadusel peab kasutaja saama otsida vajalikku teenust/infot otsingumootori abil.

“**Efektivsuse**” alajaotus uurib organisatsiooni arvutisüsteemi efektiivset tööd, mis on seotud suhtlusega inimestega, kes antud organisatsiooni kohta infot soovivad. Kogu vahetatav infohulk peab olema dokumenteeritud ning ühtselt kättesaadav organisatsiooni siseselt. Samuti peab olema e-teenuste struktuur pidevalt uuendatud, haldamisega seotud kulud peaksid olema eelnevalt analüüsitud ning süsteemil peab olema tugiisik, kes lahendab vajadusel probleemid ning tõrked.

“**Osalemine**” tähendab kasutajatele antud võimalust osaleda e-teenuste väljatöötamise otsustusprotsessides. See tähendab, et organisatsioon korraldab küsitlusi või muus kontekstis arutelusid (foorumid vms) e-teenuste vajalikkuse kohta ning küsib inimeste arvamust.

“**Läbipaistvus**” tähendab organisatsiooni kodulehel oleva avaliku teabe kättesaadavust kõikidele kasutajatele, andes avalduse või taotluse täitjale võimaluse jälgida oma dokumendi töötlemise kulgu, järgides seejuures kindlalt turvanõudeid kasutajate privaatsuse suhtes.

“**Muudatuste juhtimine**” annab ülevaate sellest, kas organisatsioonis on e-teenuste väljatöötamiseks kaasatud eksperte väljastpoolt, kas e-teenuste edaspidine arendamine on eraldi, selleks tarbeks loodud meeskonna töö ning kas edusammudest ja arengutest teavitatakse ka kasutajaid.

Skaala küsimustiku vastamiseks on ühest viieni (1 - “Ei”, 2 – “Pigem ei”, 3 – “Keskmiselt”, 4 – “Pigem jah”, 5 – “Jah”). Lisaks uurija jaoks salvestatavatele vastustele annab küsitlussüsteemi andmebaas kasutaja poolt valitud vastusevariantide põhjal automaatselt ka nõuandeid selle kohta, kuidas saaks vastaja oma e-valitsemise tegevust paremaks muuta.

Eneseanalüüsi küsimustikule vastasid veebis 194 vallast 56 vallavalitsuse asjatundjad (poole vähem, kui IT potentsiaali küsimustikule).

Tulemus pole üldistatav kõigile omavalitsustele, kuid võimaldab koos veebide analüüsi ja IT potentsiaali andmetega hinnata vajadust riigipoolsete täiendavate toetusmeetmete järele.

Tabelis on toodud maakondade kaupa küsimustele vastanud linna- ja vallavalitsuste keskmised hinded.

**Tabel 5.** Omavalitsuste enese hinnang infoühiskonna arendamisele

	Kasulikkus	Efektivsus	Osalemine	Läbipaistvus	Muudatuste juhtimine
Harjumaa	3,04	3,83	3,32	3,6	3,08
Hiiumaa	–	–	–	–	–
Ida-Virumaa	3,3	3,75	3	3,54	3,05
Järvamaa	1,8	2,58	2	2,16	1,8
Jõgeva	2,3	2,72	1,87	3	1,93
Lääne-Virumaa	2,25	3,71	2,6	3,67	3,35
Läänemaa	2,47	3,61	2,67	2,94	2,53
Pärnumaa	3,47	3,72	3,6	3,72	3,73
Põlvamaa	2,48	3,23	2,96	3,4	2,68
Raplamaa	2,6	3,57	3,08	3,43	2,84
Saaremaa	2,49	3,05	2,6	2,88	2,49
Tartumaa	2,68	3,02	2,75	3,27	2,85
Valgamaa	1,87	2,94	2,3	2,72	1,53
Viljandimaa	2,08	2,83	2,12	2,6	2,28
Võrumaa	2,9	3,25	2,2	3,58	2,8
<i>Keskmine hinne</i>	2,55	3,27	2,65	3,18	2,64

	väga hea olukord
	hea olukord
	kasin olukord – vajab parandamist
	halb seis – vajab parandamist

Allikas: E-riigi Akadeemia uuringu aruanne, Riigikontrolli töötlus

Nagu näha nende 56 omavalitsuse tulemuste põhjal, ei ole “väga head” keskmist hinnet üheski maakonnas ühegi küsimuste alambloki ulatuses. Infoühiskonna arengu küsimusi on kohalike omavalitsuste asjatundjad hinnanud ilmselt erineva nõudlikkuse astmega, mistõttu pole omavalitsuste omavaheline võrdlemine otstarbekas

#### Järeldus:

- Infoühiskonna probleemidega tegelemine pole enamikule omavalitsustest jõukohane tegevusala. Vähemalt pooled omavalitsustest vajavad otsest riigi tuge nii infoühiskonna arendamise sisulistes kui ka tehnilistes küsimustes.

### 3.5. Ettepanekud omavalitsuste ja elanike võimaluste parandamiseks

#### Regionaalministrile

- Töötada välja koostöös maavalitsustega ja omavalitsuste liitudega tegevused otstarbekate infotehnoloogiliste lahenduste juurutamiseks kohalike omavalitsuste üksustes ning lisada need infoühiskonna arengukava rakendusplaani.

#### Majandus- ja kommunikatsiooniministrile

- Abistada riigiportaali arendaja ja haldajana omavalitsusi veebihalduse ühtlustamisel ja nende integreerimisel ühtsesse teenuseruumi koos riigiportaalidega.

- Koguda regulaarselt andmeid omavalitsuste IT-potentsiaali, e-valitsemise enesehinnangu ja muude olulisemate kohaliku infoühiskonna arengu näitajate kohta ja analüüsida olukorda.

#### **Siseministrile**

- Tõhustada järelevalvet avaliku teabe, kohaliku omavalitsuse korralduse ja digitaalallkirja seaduse täitmise üle omavalitsustes.

#### **Justiitsministrile**

- Täpsustada avaliku teabe seaduses sätestatud nõudeid kohaliku omavalitsuse veebilehel teabe avalikustamise osas. Täiendada veebilehel avalikustatava teabe loetelu kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse järgi avalikustamiseks kohustuslike dokumentide ja õigusaktidega.

/allkirjastatud digitaalselt/

Krista Aas  
V auditiosakonna peakontrolör

Lisad

## 1. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendid leibkondadel 2001–2005

<b>Mobiiltelefonid</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Eesti keskmine	47,9	58,4	66,7	70,8	79,5
Asula tüüp					
linn	48,9	59,5	68,4	71,8	79,9
maa	45,4	55,7	62,7	68,6	78,3
Piirkond					
Põhja-Eesti	56,1	65,9	72,2	76,8	81,9
Kesk-Eesti	50,6	57,8	66,1	70,3	82,3
Kirde-Eesti	34,1	47,6	60,3	67,1	79,5
Lääne-Eesti	44,5	54,5	62,8	67,2	75,6
Lõuna-Eesti	44,3	55,3	63,7	65,9	76,4
<b>Kodu arvuti</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Eesti keskmine	16,8	21,8	28,5	33,3	41,5
Asula tüüp					
linn	17,4	23,3	30,2	34,6	43,5
maa	15,3	18	24,6	30,3	36,9
Piirkond					
Põhja-Eesti	22,7	28,8	35,5	41,2	49,1
Kesk-Eesti	14,8	16	25	33	41,7
Kirde-Eesti	6,7	13,4	17,7	22,3	30
Lääne-Eesti	14,2	18,3	24,1	29,5	34,6
Lõuna-Eesti	15,9	20,1	26,9	29,4	39,1
<b>Kodune Interneti-ühendus</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Eesti keskmine	9,8	13,9	17,4	24,4	34,3
Asula tüüp					
linn	10,4	15,3	19,6	27,2	37,8
maa	8,4	10,3	12,3	18,2	26
Piirkond					
Põhja-Eesti	13,7	19,1	23,4	31,2	43,5
Kesk-Eesti	7,9	10,6	14,1	21,4	31,7
Kirde-Eesti	4,7	8,1	11	17,3	24,3
Lääne-Eesti	6,7	11,2	12,4	22,4	25,7
Lõuna-Eesti	9,3	11,9	15,2	20,3	30,2

Allikas: Statistikaamet



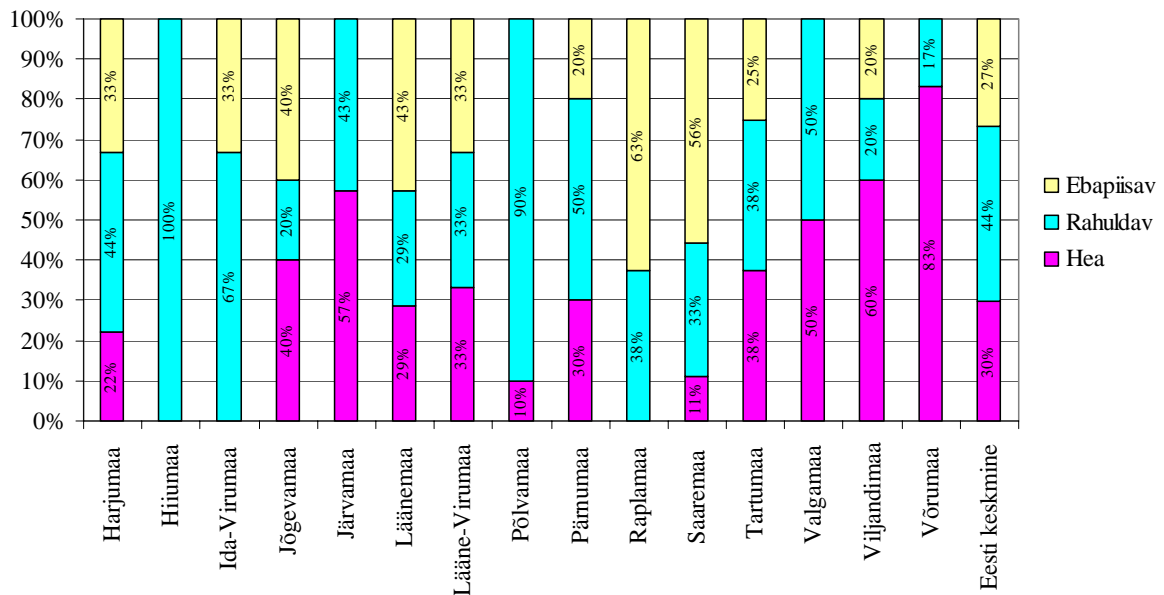
## 2. Interneti kasutamine isiklikel eesmärkidel

Millistel isiklikel eesmärkidel kasutasite Interneti?	Kokku %	Linnaelanikud %	Maaelanikud %
<i>Kommunikatsioon</i>			
01 Kirjavahetus e-postis	82,5	84,6	76,7
02 Telefoniga rääkimine Interneti kaudu / videokonverentsid	17,3	19,5	11,2
03 Muu (jututubades käimine vm)	34,9	35,1	34,6
<i>Informatsiooni otsimine ja online-teenused</i>			
04 Info otsimine toodete/teenuste kohta	69,5	68,6	72,0
05 Reisisenuse kasutamine	27,2	31,6	15,4
06 Raadio kuulamine / TV vaatamine	25,3	23,5	30,3
07 Meelelahutus (muusika mängude arvutisse allalaadimine vm)	41,3	41,7	40,3
08 Tarkvara allalaadimine	28,0	28,9	25,7
09 Ajalehtede/ajakirjade lugemine	77,1	79,3	71,0
10 Töö otsimine ja kuulutuste saatmine	30,4	31,7	27,0
<i>Kaupade/teenuste tellimine/müümine, pangandus</i>			
11 Interneti-panga teenuste kasutamine	75,3	78,2	67,4
12 Muu finantstegevus (aktsiate ostmine vm)	7,1	7,5	6,3
13 Toodete/teenuste ostmine/tellimine (v.a aktsiad, finantsteenused)	14,5	16,2	9,8
14 Toodete/teenuste müümine (k.a oksjonite pidamine)	7,2	7,1	7,4
<i>Suhtlemine avaliku sektoriga</i>			
15 Info saamine avaliku sektori veebilehtedelt	49,0	49,5	47,7
16 Blankettide allalaadimine	29,6	31,6	24,1
17 Täidetud blankettide tagastamine	28,0	30,5	21,3
<i>Koolitus ja haridus</i>			
18 E-õpe (keskkool, ülikool jne)	10,0	10,2	9,5
19 Kursustel osalemine pärast kooli lõppu	3,8	3,1	5,7
20 Osalemine kursustel, mis on spetsiaalselt seotud töövõimalusega	5,2	4,5	7,1
<i>Terviseiga seotud tegevused</i>			
21 Info otsimine trauma, haiguse või toitumise kohta	27,7	28,9	24,3
22 Arsti vastuvõtule registreerimine	14,1	15,6	10,0
23 Retsepti soovimine	8,3	9,3	5,6
24 Päring mõne tervisehäire kohta	18,3	19,8	14,3

Allikas: Statistikaameti andmed

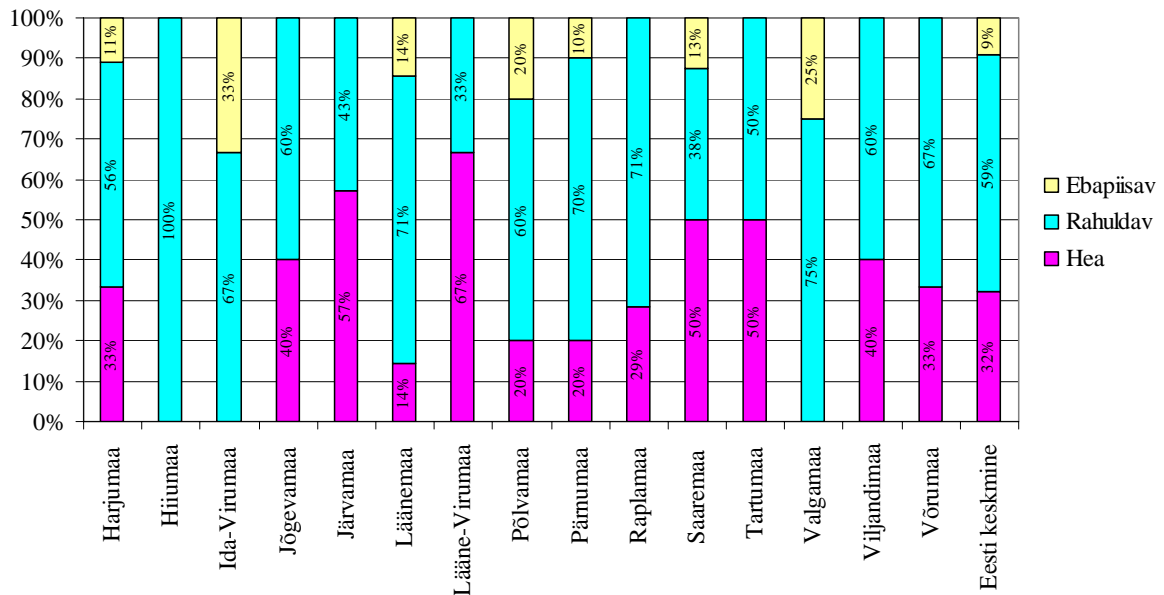
### 3. Omavalitsuste hinnangud riigi toele IT vallas, maakonniti

#### Hinnangud koostööle IT vallas maavalitsuse ja omavalitsuse vahel maakonniti



Allikas: eGA uuringu aruanne

#### Hinnangud riiklikele IT-alastele programmidele maakonniti



Allikas: eGA uuringu aruanne

#### 4. Teabe edastamine omavalitsuste veebilehtedel

Nimetus	Linnad		Vallad		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%
Omavalitsusi	33	100	194	100	227	100
Veebileht olemas	33	100	187	96	221	97
Teave veebis:						
Käideldavus:						
Veebilehe uuendamine	33	100	148	76	181	80
Otsing	26	79	98	50	124	55
Sisukava	20	61	52	27	72	32
Keeled	18	54	30	15	48	21
Põhidokumendid:						
Põhimäärus	28	85	157	81	185	81
Struktuuriüksuse põhimäärus	24	72	110	57	134	59
Arengukava	31	94	168	86	199	88
Eelarve	25	76	140	73	165	73
Avalik teenistus:						
Ametnikud	32	97	184	94	216	95
Ametijuhendid	15	45	72	37	87	38
Palgad	27	82	122	63	149	66
Vabad ametikohad	19	58	53	27	72	32
Teenindamise teave:						
Vastuvõtt	24	73	137	70	161	70
Vormid	24	73	111	57	135	59
Üritused	29	88	119	61	148	65
Teenused	25	76	133	69	158	70
Dokumendiregister:						
Registri olemasolu	27	82	130	67	157	69
Sisu uuendamine	27	82	117	60	144	63
Eelnõud	13	39	36	19	49	22
Muu avalik teave:						
Majandus	0	0	6	3	6	3
Aruanded	3	9	12	6	15	7
Uuringud	8	24	12	6	20	9
Riigihanked	12	36	27	14	39	17
Vara	1	3	4	2	5	2
Volikogu teave:						
Volikogu liikmed	33	100	186	96	219	96
Volikogu kontaktid	17	52	102	53	119	52
Volikogu komisjonid	33	100	161	83	194	85
Volikogu õigusaktid	29	85	147	76	176	77
Volikogu protokollid	18	55	89	46	107	47
Linna/vallavalitsus:						
Valitsuse liikmed	33	100	185	95	218	96
Valitsuse kontaktid	30	91	165	85	195	86
Valitsuse õigusaktid	25	76	118	61	143	63
Valitsuse protokollid	16	48	72	37	88	39
Kogukonna teave:						
Uudised	30	91	141	73	171	75
MTÜ-d	21	64	111	57	132	58
Ettevõtted	23	70	124	64	145	64
Turism	24	73	121	62	145	64
Ajaleht	17	51	130	67	147	65
Interaktiivne vahend:						
Teabenõue	21	63	92	47	113	50
Külalisraamat	11	33	45	23	56	25
Küsimus/vastus	6	18	2	1	8	3
Gallup	10	30	17	9	27	12
Foorum	10	30	48	25	58	26

Allikas: eGA uuringu aruanne, Riigikontrolli töötlus

## 5. BEGIXi eneseanalüüsi küsimustik

	<b>Kasulikkus</b>	<b>Ei</b>	<b>Pigem ei</b>	<b>Kesk- miselt</b>	<b>Pigem jah</b>	<b>Jah</b>
1.	Kas kõik olulised organisatsiooni pakutavad teenused on kasutajale kättesaadavad veebilehe kaudu?					
2.	Kas teie organisatsiooni e-teenused on lõpuni realiseeritavad? Kas teenuste kasutamine (sh e-maksmine) on võimalik Interneti kaudu?					
3.	Kas teie e-teenused on kasutajale kättesaadavad ühise veebilehe kaudu (nn "One Stop Shop" põhimõtte rakendamine)?					
4.	Kas veebileht on varustatud kasutajaabiga (nt kas on võimalik kasutada otsingumootorit?) ning kas on olemas tugiteenuse võimalus (nt telefoniteenus)?					
5.	Kas teie veebilehe kujundus on ühtne ja kasutajasõbralik? Kas seejuures toimub järjepidev kasutajamugavuse analüüs ning kujunduse kohaldamine vastavalt kasutajate vajadustele?					
	<b>Efektiivsus</b>	<b>Ei</b>	<b>Pigem ei</b>	<b>Kesk- miselt</b>	<b>Pigem jah</b>	<b>Jah</b>
6.	Kas teie e-teenuste protsessid ja ülesehitus on dokumenteeritud ja neid täiustatakse pidevalt?					
7.	Kas teie organisatsiooni kõik töökohad on ühendatud sisevõrku ja kasutusel on ühtne tarkvara?					
8.	Kas e-teenuste rakendamisega seotud rahalisi ressursse planeeritakse ja analüüsitakse nendega seotud kulutusi?					
9.	Kas teie veebilehelt kasutajate sisestatud andmed (kirjad, taotlused jne) on integreeritud teie organisatsiooni ülejäänud infosüsteemiga?					
10.	Kas organisatsioonis on olemas IT tugisik(ud) ja süsteemid probleemide kiireks lahendamiseks?					
11.	Kas kogu teie organisatsiooni varustus laua- ja sülearvutitega ning Interneti-ühendusega vastab vajadustele?					
	<b>Osalemine</b>	<b>Ei</b>	<b>Pigem ei</b>	<b>Kesk- miselt</b>	<b>Pigem jah</b>	<b>Jah</b>
12.	Kas kasutajal on veebilehe kaudu vahetu juurdepääs töötajatele ning asjaomastele koostööpartneritele (näiteks e-posti teel)?					
13.	Kas e-teenuste väljatöötamise kaasatakse ka nende kasutajad ja kas e-teenuste täiustamiseks ja arendamiseks korraldatakse regulaarseid küsitlusi klientide hulgas?					
14.	Kas e-teenuste kasutajatel on võimalus ise osaleda teie organisatsioonis aset leidvates otsustusprotsessides?					
15.	Kas kodanikele korraldatakse e-teenuste kasulikkust tutvustavaid üritusi (sh kas selleks kasutatakse erinevaid kanaleid nt ajalehti, raadiot jne)?					
16.	Kas oluliste otsuste langetamisel konsulteeritakse avalikkusega ja kas kodanikel on võimalus osaleda organisatsiooni poliitilises elus organisatsiooni poolt loodud suhtluskanalite (nt foorumid, diskussioonid) kaudu?					
	<b>Läbipaistvus</b>	<b>Ei</b>	<b>Pigem ei</b>	<b>Kesk- miselt</b>	<b>Pigem jah</b>	<b>Jah</b>
17.	Kas teie organisatsiooni veebilehel on olemas kõik võimalik avalik teave?					
18.	Kas organisatsiooni veebilehte uuendatakse nii, et teave ilmub võrku ajakohaselt ja vastavalt vajadusele?					
19.	Kas kodanikule võimaldatakse saada Interneti kaudu pidevalt teavet oma päringu või taotluse läbivaatamise seisu kohta?					
20.	Kas kodanikele ja ettevõtetele on teie organisatsiooni oluliste õiguslike ja poliitiliste menetluste kulg arusaadav ja kas kodanikele on					

	kättesaadavad vajalikud põhjendused koos taustinformatsiooniga?					
21.	Kas on tagatud veebilehe kasutajate privaatsus? Kas turvastandardeid selgitatakse kasutajale mõistetavalt ja neid järgitakse?					
22.	Kas te kogute informatsiooni teiste organisatsioonide e-teenuste kohta ja arvestate vastavaid kogemusi oma tegevuste edasises kavandamises?					
	<b>Muudatuste juhtimine</b>	<b>Ei</b>	<b>Pigem ei</b>	<b>Kesk- miselt</b>	<b>Pigem jah</b>	<b>Jah</b>
23.	Kas info-ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) arengust tulenevad võimalused on organisatsiooni üldstrateegia püsivaks koostisosaks?					
24.	Kas te kaasate e-teenuste väljatöötamise süstemaatiliselt eksperte ja konsultante väljastpoolt organisatsiooni?					
25.	Kas teil on e-teenuste järjepidevaks arendamiseks kasutada asjatundlik (projektijuhtimis)meeskond?					
26.	Kas kõiki osapooli (organisatsiooni töötajaid, kodanikke, majandusringkondi) teavitatakse organisatsiooni IKT kasutamise strateegiast, eesmärkidest ja edusammudest?					
27.	Kas organisatsiooni töötajad on kaasatud infoühiskonna projektidesse (sh tagasiside saamine töötajatelt, nende kaasamine vastavatesse aruteludesse) ning kas töötajatele korraldatakse koolitusi antud valdkonnas?					

**Allikas:** eGA uuringu aruanne

## 6. Intervjuude loetelu

<b>Nimi</b>	<b>Amet</b>	<b>Intervjuu toimumise kuupäev</b>
Orm Valtson	Eesti Linnade Liit, asedirektor	27.02.2006
Kaimo Käärman	Eesti Linnade Liit, konsultant	27.02.2006
Uno Silberg	Eesti Maaomavalitsuste Liit, tegevdirektor	01.03.2006
Vello Tiiderman	Pärnumaa Omavalitsuste Liit, tegevdirektor	09.03.2006
Valdor Telve	Pärnu Maavalitsus, Informaatika- ja registritalitus, juhataja	09.03.2006
Veiko Kukk	Pärnumaa Ettevõtlus- ja Arenduskeskus, IT-projektijuht	09.03.2006
Margus Püüa	Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium, riigi infosüsteemide osakond, juhataja	13.03.2006 ja 02.08.2006
Väino Tõemets	Siseministeerium, kohaliku omavalitsuse ja regionaalhalduse osakond, osakonnajuhataja	15.03.2006 ja 09.05.2006
Igor Ligema	Siseministeerium, kohaliku omavalitsuse ja regionaalhalduse osakond, osakonnajuhataja asetäitja	15.03.2006
Sven Pöder	Siseministeerium, nõunik	15.03.2006, 09.05.2006 ja 03.08.2006
Uno Kalamees	Siseministeerium, infotehnoloogia, andmekogude ja sideosakond, osakonnajuhataja	15.03.2006
Kadri Teller-Sepp	Siseministeerium, kohaliku omavalitsuse ja regionaalhalduse osakond, nõunik	15.03.2006
Airi Alakivi	Riigikantselei, avaliku teenistuse osakond, juhataja	18.05.2006
Kädi Riismaa	Riigikantselei dokumendihalduse osakond, juhataja	18.05.2006
Relika Metsallik	Riigikantselei dokumendihalduse osakond, nõunik	18.05.2006
Raivo Uukkivi	Rae vald, vallavanem	25.05.2006
Enn Mänd	Rae vald, abivallavanem	25.05.2006
Urmas Alas	Rae vald, IT-spetsialist	25.05.2006
Indrek Eensaar	Kultuuriministeerium, üldosakond, infotehnoloogiabüroo, juhataja	03.07.2006
Liili Kaska	Kultuuriministeerium, siseauditi osakond, osakonnajuhataja	03.07.2006
Margus Källe	Lihula vald, arendusnõunik	18.07.2006
Kuido Lehtmets	Lihula vald, infospetsialist	18.07.2006
Kuno Erkmann	Paikuse vald, vallavanem	18.07.2006
Reet Kiuru	Kambja vald, vallasekretär	20.07.2006
Priit Kiuru	AS IF Eesti Kindlustus, IT-spetsialist	20.07.2006
Reet Alev	Pajusi vald, vallavanem	20.07.2006
Andrus Jõgi	Rahandusministeerium, riigieelarve osakond, kohalike omavalitsuste talitus, peaspetsialist	21.07.2006

Majandus- ja kommunikatsiooniministri,  
regionaalministri, riigisekretäri,  
rahandusministri, kultuuriministri,  
haridus- ja teadusministri,  
sotsiaalministri, justiitsministri,  
Eesti Maaomavalitsuste Liidu ja  
Eesti Linnade Liidu vastused

Hr Mihkel Oviir  
Riigikontroll

Meie 25.08.2006 nr 22-1/8361  
Teie 09.08.2006 nr OSV-2-7.1/06/1467

Austatud Mihkel Oviir

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium aktsepteerib kontrolliaruande eelnõus nr OSV/-2-5/06/74 Riigikontrolli poolt Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile tehtud ettepanekutest neid, mis ei ole seotud Informaationõukoguga.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ei pea otstarbekaks Informaationõukogu reorganiseerimist Teadus- ja Arendusnõukogu infopoliitika komisjoniks, kuna see nõrgendaks seoseid ja vastutust infoühiskonna arengu kavandamise ja selle elluviimise vahel.

Teised ettepanekud ühilduvad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi seisukohtadega ja neid on juba arvestatud nii infoühiskonna arengukava koostamisel kui ka järgneva perioodi 2007-2013 Euroopa Liidu struktuuritoetuste kavandamisel.

Lugupidamisega

Edgar Savisaar  
Minister

Marika Priske  
Kantsler

Rein Kauber 6397 645





## **SISEMINISTEERIUM**

Hr Mihkel Oviir  
Riigikontroll  
riigikontroll@riigikontroll.ee

Teie: 09.08.2006 nr OSV-2-7.1/06/1469

Meie: 31.08.2006 nr 12.1-3-3/8597

Kontrollaruande eelnõu

Austatud härra Oviir

Siseministeerium üldjoontes nõustub kontrollaruande „Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel” seisukohtade ja järeldustega. Siseministeerium on endale teadvustanud vajadust antud valdkonna eelisarendamiseks ning on valmis koostööks kõigi riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustega vajalike tegevuste kavandamisel ja elluviimisel.

Nõustudes kontrolliaruande sisuga leiame, et järeldusettepanekud, mis on hetkel hajutatud teemade ja ministeeriumide vahel, ei too lihtsalt ja selgelt välja tervik-kontseptsiooni kohaliku omavalitsuse ja maakonna tasandil IT valdkonna koordineeritud juhtimisele riigis. Meie arvates tuleks välja tuua omavahel seotud koordineerimise erinevad aspektid:

1. Riigiülese IKT poliitika, millest üks osa on ka kohalike omavalitsuste ja maavalitsuste suund, loomine ja selle täitmise jälgimine (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium koos teiste ministeeriumitega vastavalt valitsemisalale);
2. Maavalitsuste ja kohalike omavalitsuste IT valdkonna vajaduste järjepidev väljaselgitamine ja kirjeldamine (ministeerium vastavalt oma valitsemisalale koos maavalitsuste ja kohalike omavalitsustega);
3. Vajadustest tingitud rakendusprojektide käivitamine ja realiseerimine (maavalitsused koos kohalike omavalitsuste ja IKT ettevõtetega)

Peamiste ettepanekutena välja toodud maavalitsuste tasandil IT juhtimise kompetentsi loomine ja kompetentsikeskuse ideoloogial põhineva koostöö käivitamine loob sideme ainult maavalitsuste-siseministeeriumi suunal, mis üleriigiliseks koordineeritud arenguks ei ole piisav. Kindlasti oleks vaja luua ka side teljel kohalik omavalitsus – maavalitsus. Selle sideme loomiseks on vaja nii finants-, õiguslikke kui ka halduslikke meetmeid.

Lahenduste leidmiseks võiks käivitada ümarlaua MKM' i ja Siseministeeriumi ametnike vahel, fikseerimaks Ministeeriumide vahel vastastikkused kohustused KOV IT arengu koordineeritud juhtimiseks.

Ehkki üldjoontes oleme kontrollaruandes väljatooduga nõus, soovime lõpuks teha märkused ja ettepanekud üksikute aruande punktide kohta:

1. Punkt 2.1.1. (lk 8) sisaldab negatiivsete tendentside loetelus muuhulgas seda, et „maavalitsused allutati 2004. aastal Siseministeeriumile”. Maavalitsuste allutamine Siseministeeriumile ei saa olla negatiivne näide ja allutamine iseenesest ei ole kuidagi seotud IKT arenguga omavalitsustes. Oma olemuselt on nii maavalitsus kui ka kohalik omavalitsus territoriaalse arengu ja halduse organiks. Maavalitsuste allutamine Siseministeeriumile praeguses olustikus pigem aitab kaasa riigi regionaalpoliitiliste eesmärkide saavutamisele kuna selgem on juhtimisfunktsioon. Õige on see, et maavalitsuste võime koordineerida IKT arendusi on kahanenud. Selle põhjuseks ei ole aga mitte maavalitsuste allutamine Siseministeeriumile vaid aastaid kestnud maavalitsuste krooniline alafinantseerimine.

2. Lehekülg 19 järelused: „Riigikontrolli hinnangul võiks selleks partneriks olla Siseministeerium” – sellise partnerluse realiseerimiseks ja aruandes toodud tegevuste läbiviimiseks puuduvad praegu Siseministeeriumil eelarvelised vahendid.

3. Punktis 2.2.1 (lk 19) märgitakse, et „Siseministeeriumil puudub kohustus ja otsene võimalus kehtestada reegleid infotehnoloogia valdkonnas regionaalarengu kavandamisel. Ministeeriumidevahelise tööjaotuse kohaselt kuulub riigi infopoliitika ja strateegia kujundamine informaatika valdkonnas ning vastavate õigusaktide eelnõude ettevalmistamine Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse”. Kuid sama peatüki järeldestes (lk 21) konstateeritakse, et „Riigikontrolli hinnangul ei ole Siseministeeriumi tegevus kohalike omavalitsuse ja regionaalhalduse kavandamisel ja koordineerimisel piisav infoühiskonna arendamise valdkonnas”.

4. Punkti 2.2.4. (lk 21) viimane lause on ebatäpne – AS Andmevara aktsiad on antud üle Vabariigi Valitsuse 11.05.2006.a korraldusega nr 286 Rahandusministeeriumi valitsemisalast Siseministeeriumile. Siseministeerium kavatseb AS Andmevara ressursse olulisel määral kaasata toena kohalike omavalitsuste infoühiskonna arendamisel.

5. Punktis 2.7. (lk 27) tehakse ettepanekud ametkondade koostöö parandamiseks. Siseministrile tehakse ettepanek korraldada maavalitsuse koosseisudesse maakonna IT- juhi määramine, toetada maakondade IKT töörühmade taaskäivitamist – Vabariigi Valitsuse seaduse kohaselt korraldab ja koordineerib antud valdkonda regionaalminister, mitte siseminister, mainitud tegevusteks puudub täna maavalitsuste eelarvetes ka finantskate.

Lugupidamisega

Jaak Õunapuu  
Regionaalminister

Hr Tõnis Saar  
Riigikontrolli direktor  
Narva mnt 11a  
15013 TALLINN

Teie 09.08.2006 nr OSV-2-7.1/06/1471

Meie 05.09.2006 nr 20-5.1/06-05319

Arvamus Riigikontrolli auditi kontrollaruande eelnõu kohta

Austatud härra Saar

Tutvunud Riigikontrolli auditi "Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel" aruande eelnõuga, esitab Riigikantselei järgmised arvamused ja ettepanekud:

1) Riigikantselei ei pea Teadus- ja Arendusnõukogu (edaspidi TAN) töö korraldajana otstarbekaks majandus- ja kommunikatsiooniministrile tehtud ettepanekut, mille kohaselt majandus- ja kommunikatsiooniminister peaks algatama Informaationõukogu reorganiseerimise TAN infopoliitika komisjoniks. Antud ettepanek ei lahendaks Riigikontrolli poolt välja toodud sisulisi probleeme infoühiskonna arengu koordineerimisel. Vastavalt teadus- ja arendustegevuse korralduse seadusele nõustab TAN Vabariigi Valitsust teadus- ja arendustegevusega seotud küsimustes (nõukogu ülesanded on sätestatud seaduse § 11). Infoühiskonna poliitika planeerimine ja koordineerimine on oluliselt laiem ülesanne. Seetõttu oleks TANis võimalik käsitleda vaid ühte osa infoühiskonna poliitikast, mis ei aita kaasa tervikliku infoühiskonna poliitika kujundamisele.

2) Riigikantselei ei pea otstarbekaks Vabariigi Valitsuse seaduses ja Riigikantselei põhimääruses eraldi rõhutada kohalike omavalitsuste elektroonilisele asjaajamisele ülemineku koordineerimist Riigikantselei ülesandena, kuna kehtiv seadus ei takista ametkondade koostööd kohalike omavalitsuste abistamisel. Koostöö edukus sõltub eeskätt kõigi osapoolte heast tahtest ja tegevusest.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse seadusele kuulub kohalike omavalitsuste arendamine, regionaalhalduse ning regionaalarengu kavandamine ja koordineerimine Siseministeeriumi valitsemisalasse ning riigi infosüsteemide arendamise koordineerimine Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalasse. Riigikantselei ülesannete hulka on arvatud valitsusasutuste ja muude riigiasutuste asjaajamisalaste õigusaktide eelnõude väljatöötamine ja arhiivinduse korraldamine.

Asjaajamine ja arhiivindus on omavahel lahutamatu seotud. Asjaajamises tekivad arhiividesse üleantavad arhivaalid, avalike ülesannete täitmise dokumenteerimise piisavusest ning dokumentide säilimisest sõltub tulevikus ühiskonda kajastava teabe olemasolu ja selle kvaliteet. Seetõttu saab kaasaegse arhiivinduse korraldamine toimuda vaid koos asjaajamise süsteemse arendamisega. Seda arvestades sätestab Riigikantselei põhimäärus dokumendihalduse osakonna põhiülesannetena asjaajamise ja arhiivinduse arengu kavandamise, asjaajamist ja arhiivindust reguleerivate õigusaktide väljatöötamise ning asutuste asjaajamise, sealhulgas elektroonilisele asjaajamisele ülemineku koordineerimise.

Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud asjaajamiskorra ühtsed alused reguleerivad nii riigi- kui kohaliku omavalitsuse asutuste ning avalik-õiguslike isikute asjaajamisele esitatavaid nõudeid. Niiviisi kindlustatakse asutuste asjaajamise toimimine ühesuguste põhimõtete ja reeglite järgi, mis tõstab ühelt poolt riigi haldussuutlikkust, teiselt poolt kergendab kodaniku suhtlemist riigiga. Elektroonilise asjaajamise korraldamiseks ning digitaaldokumentide haldamiseks ja arhiveerimiseks vajavad asutused ühtseid põhimõtteid, standardeid ja metoodilisi soovitusi. Nende väljatöötamisega tegeleb Riigikantselei.

Samas teevad asjaajamiskorra ühtsed alused iga konkreetse asutuse asjaajamise korraldamise tagamise ülesandeks selle juhile. Seega eeldab kohalike omavalitsuste üleminek elektroonilisele asjaajamisele Riigikantselei, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Siseministeeriumi, aga ka omavalitsuste koostööd.

3) Kontrollaruande punkti 2.5 sõnastus vajab täpsustamist. Alljärgnevalt mõned olulisemad tähelepanekud:

Dokumendihaldurite koostöövõrk koondab dokumendihaldusjuhte ja tippspetsialiste ning selle arendamisel järgitakse vabatahtliku osalemise põhimõtet. Kohalikes omavalitsustes kuulub asjaajamise korraldamine valdavalt valla- ja linnasekretäride ülesannete hulka. Vaid vähestes omavalitsustes töötab ainuüksi dokumendihaldusega tegelevaid tippspetsialiste. Seetõttu on Riigikantselei loonud hea koostöö valla- ja linnasekretäridega. Kohalike omavalitsuste temaatikat on käsitletud mitmetel dokumendihaldurite teabepäeval, valdade ja linnade päeval jm, 2005. aastal korraldati kaks spetsiaalselt kohalikele omavalitsustele suunatud üritust.

Asutustevahelise digitaalse dokumendivahetuse projekti ettevalmistustööna koostati dokumendi elementide ühtlustatud kirjeldus ja dokumendi haldamist kirjeldavate metaandmete ühtlustatud loend ning kaardistati dokumendiregistrite andmekoosseis, mida testiti nelja ministeeriumi pilootprojekti raames. Nimetatud tööle tuginedes töötas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium digitaalse dokumendivahetuse infotehnoloogilise toena välja dokumendivahetuskeskuse, mille juurutamise katseprojekti raames loodi tehniline valmisolek digitaalseks dokumendivahetuseks dokumendihalduse tarkvara Amphora kasutavaile asutustele (kaks maavalitsust, üks riigiamet ja umbes nelikümmend kohalikku omavalitsust). Digitaalse dokumendivahetuse projekt viiakse läbi järk-järgult: 2006. aastal on kavas käivitada digitaalne dokumendivahetus ministeeriumide dokumendihaldussüsteemide vahel, 2007. aastal laiendatakse projekti ministeeriumide haldusala asutustele ja maavalitsustele. Arvestades kohalike omavalitsuste dokumendihalduse äärmiselt ebahühtlast arengutaset ja piiratud ressursse ning Riigikantselei dokumendihalduse osakonna reaalseid võimalusi, seati kohalikele omavalitsustele esialgu tagasihoidlikumad eesmärgid.

Punkti 2.5.2 esimese lõigu sõnastus on valitsusasutuste dokumendihaldusprogrammi (edaspidi *DHP*) 2001. aasta auditi aruande kontekstist välja rebitud, ei kajasta auditi põhiseisukohti ega

DHP tegelikke tulemusi. Riigikontrolör tunnustas oma 10.07.2001 otsuses "Valitsusasutuste dokumendihaldusprogramm 2000-2003" Riigikantselei jõupingutusi riigi valitsusasutuste dokumendihalduse ühtsete põhimõtete väljatöötamisel ning avaldas lootust, et Vabariigi Valitsus ning Teede- ja Sideministeerium aitavad Riigikantseleil võtta endale kogu vastutus ja saada volitused juhtida valitsuse nimel digitaalse asjaajamise juurutamist kõigis valitsusasutustes. Seda on võimalik saavutada kogu valitsemissektorit hõlmava dokumendihaldusprogrammi projektipõhise planeerimise, finantseerimise ja aruandlussüsteemi rakendamisel.

Digitaalallkirja seaduse ja avaliku teabe seaduse rakendussätteid asjaajamise valdkonnas nägid ette Vabariigi Valitsuse poolt riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ning avalik-õiguslike juriidiliste isikute asjaajamiskorra aluste vastuvõtmise 2001. aasta 1. märtsiks. Riigikantselei poolt koostatud ja tähtaegselt esitatud eelnõu alusel võttis Vabariigi Valitsus 26. veebruaril 2001 vastu määruse nr 80 "Asjaajamiskorra ühtsed alused". DHP üheks tegevuseks oli aidata saavutada avaliku teabe seaduses ja digitaalallkirja seaduses püstitatud eesmärgid, kuid teda ei kutsutud ellu eeltoodud seaduste rakendamiseks. Nimetatud seaduste rakendamise eest vastutasid Justiitsministeerium, Siseministeerium ning Teede- ja Sideministeerium.

DHP põhieesmärgiks oli luua keskkond elektroonilisele asjaajamisele üleminekuks ning eeldused asjaajamise jätkusuutlikuks arenguks pikemas ajaperspektiivis. Tuginedes rahvusvahelistele (Suurbritannia, Austraalia, Soome jt) kogemustele oli juba 2000. aastal teada, et elektroonilisele asjaajamisele üleminekuks eeldab 5-15 aastast järjepidevat tegevust. Seda on rõhutatud ka Riigikontrolöri 2001. aastal koostatud auditi aruandes: "... DHP-l on niivõrd oluline ja pikaajaline mõju valitsusasutuste asjaajamise täiustamisele, et seda peaks käsitlema haldusreformi ühe riikliku programmina. Vaatamata programmi uudsusele ja keerukusele on ekspertide hinnangul alustatud peaaegu kõigi vajalike alamprojektidega...".

DHP lõpparuandes loetletakse mitmeid olulisemaid tulemusi, mis on mõeldud ka kohalikele omavalitsustele: kohalike omavalitsuste dokumentide näidisloetelu, projekt eMaakond, elektroonilise asjaajamise täiendõppekava, õppematerjalid ning koolitused, nõuded elektrooniliste dokumendihaldussüsteemide funktsionaalsusele, rahvusvahelise standardi ISO 15489 "Informatsioon ja dokumentatsioon. Dokumendihaldus" eestindamine, e-Õigus, elektrooniline Riigi Teataja.

Elektroonilise dokumendihalduse tegevuskava aastaiks 2006-2010 on dokumendihaldusjuhtide koostöö tulemusena valminud mitteametlik kavand. Selles kirjeldatud tegevusi ja tähtaegu täpsustatakse kavandatava infoühiskonna arengukava koostamise käigus. Kohalike omavalitsuste dokumendihalduse arengu kavandamisel lähtusid dokumendihaldusjuhid asjaolust, et alates 2004. aasta kevadest ühendati Siseministeeriumi ja regionaalministri kompetents ning maavalitsused allutati Siseministeeriumile. Siseministeeriumi asekancleri ja dokumendihaldusjuhiga peetud kohtumistel peeti vajalikuks suurendada maavalitsuste tuge maakonna kohalike omavalitsuste dokumendihalduse arendamisele. Sama mõte jäi kõlama ka kohalike omavalitsuste dokumendihaldurite koostööüritustel (99 osalejat erinevaist omavalitsustest).

Kuigi elektrooniline asjaajamine pole enam avaliku teenistuse koolitusprioriteediks, saab ametnike sellealaseid teadmisi tõsta ka muude koolituste raames. 2006. aasta üheks koolitusprioriteediks on kohaliku omavalitsuse üksuste haldusvõimekuse arendamine, mis hõlmab ka elektroonilise dokumendihalduse alase suutlikkuse tõstmist. Riigikantselei osalusel korraldab Sisekaitseakadeemia alates 2006. aasta sügisest mitmed Euroopa Liidu struktuurfondi poolt rahastatavad koolitused kohalike omavalitsuste ametnikele, milles sisalduvad ka asjaajamist käsitlevad moodulid (uute ametnike sisseelamiskoolitus, koolitus "Kohaliku

omavalitsuse hea haldus”, valla- ja linnasekretäride täiendkoolitus). Lisaks sellele on kohalike omavalitsuste ametnikud oodatud ka dokumendihaldurite koostöövõrgu üritustele.

Lugupidamisega

Heiki Loot  
Riigisekretär

Kädi Riismaa 693 5593  
[kadi.riismaa@riigikantselei.ee](mailto:kadi.riismaa@riigikantselei.ee)



## RAHANDUSMINISTEERIUM

**Riigikontroll**

Teie: 09.08.2006 nr OSV-2-7.1/06/1468

Meie: 11.09.2006 nr 1-1.13/8857

### **Kontrolliaruande eelnõu**

Rahandusministeerium tunnustab Riigikontrolli põhjaliku tööd kontrolliaruande "Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel" eelnõu koostamisel.

Nõustume, et omavalitsusüksustel oleks jõukohasem ning otstarbekam tegeleda infoühiskonna probleemidega teiste omavalitsusüksustega koordineeritult ning riigiga ühiselt. Seejuures toetame Riigikontrolli poolt Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile tehtud ettepanekut luua võimalusel riigiportaalide ja kohalike omavalitsuste veebilehtede põhjal elanikele internetis ühtne teenusteruum.

Rahandusministeeriumi kodulehel avaliku teenusena pakutava saldoandmike infosüsteemi aruannete keskkonnas on avalikustatud avalikku sektorisse kuuluvate raamatupidamiskohustuslaste raamatupidamise põhiaruanded. Koondaruanded teatud sektorite (näiteks kohalike omavalitsuste kohta kokku) avalikustatakse riigi majandusaasta koondaruandes. Rahandusministeeriumilt ei ole tellitud täiendavat pidevat (kvartaalset) aruandlust finantsanalüüsi tegemiseks vajalikul üldistuse tasemel. Leiame, et antud Riigikontrolli märkus ei ole asjakohane, sest vastavale teenusele ei ole koostatud teenusstandardit. Viidatud põhjustel soovime antud näite kasutamise Riigikontrolli Kontrolliaruandest välja jätta.

Ühekordselt Riigikontrolli huvitavaid andmeid saame saata ilma selleks igapäevaselt valmisolevat avalikku päringuvõimalust loomata. Rahandusministeeriumil on teave kohalike omavalitsuste investeeringute ja kulude kohta majandusliku sisu järgi saldoandmike infosüsteemis olemas ning näiteks andmed ITK valdkonna kulude ja investeeringute kohta kohalikes omavalitsustes kokku on avalikustatud ka riigi 2004. ja 2005. a kohta koostatud majandusaasta koondaruannetes.

Lisaks soovime esitada täpsustusi Riigikontrolli Kontrolliaruande eelnõus lk 26 viidatule, et Rahandusministeeriumis aastatel 2001 - 2004 kumulatiivselt kogutud andmete kohaselt on maavalitsuse haldusala asutustes kirjeldatud ca 50 erinevat avalikku teenuse standardit. Teeme ettepaneku korrigeerida viidatud lõigu sõnastust, sest väljatöötatud teenusstandardid kujutavad endast enamasti teenuste osutamiseks õigusaktidega kehtestatud nõuete kirjeldust ning neis ei leidu teenuste kvaliteedikriteeriume.

Juhime tähelepanu, et Teenusstandardite väljatöötamise ja kehtestamise protsess tugineb Vabariigi Valitsuse 19. septembri 2000. a istungi protokollilisele otsusele nr 43, millega kiideti heaks Rahandusministeeriumi poolt ette valmistatud "Avalike teenuste standardite koostamise juhtnöörid" ning sätestati aruandekohustus Rahandusministeeriumile teenusstandardite väljatöötamise seisust ja kehtestamisest (üks kord poolaastas).

Vastavalt Vabariigi Valitsuse seadusele on valitsemisala asutustena maavalitsuste avalike teenuste standardite kvaliteet ja nende kogumise protsessi reguleerimine, korrigeerimine Siseministeeriumi ülesanne. Rahandusministeerium on avalike teenuste standardite koondülevaadete koostaja. Juhime tähelepanu, et Rahandusministeerium on juhtinud tähelepanu väljatöötatud teenusstandardite täiendamise ja muutmise vajadusele nii, et neis sisalduks senisest enam teenuste kvaliteedi kriteeriumid.

Lisaks juhime tähelepanu, et avalike teenuste standardite väljatöötamise aruandlus toimub järjepidevalt ka praegu, mitte ei ole piiritletud perioodiga 2001 - 2004, nagu esitatud eelnõust ekslikult järeldub.

Lugupidamisega

Aivar Sõerd  
Minister

Tea Varrak  
Kantsler

Andrus Jõgi 6 113 434 [andrus.jogi@fin.ee](mailto:andrus.jogi@fin.ee)  
Annika Hinno 6 113 623 [annika.hinno@fin.ee](mailto:annika.hinno@fin.ee)  
Juta Maar 6 113 3499 [juta.maar@fin.ee](mailto:juta.maar@fin.ee)





## KULTUURIMINISTEERIUM

Pr Krista Aas  
Riigikontroll  
Narva mnt 11a  
15013 TALLINN

Teie 09.08.2006 nr OSV-2-7.1/06/1464

Meie 31.08.2006 nr 10.3-16/3271

Kontrolliaruande eelnõu

Austatud proua Aas

Täname Riigikontrolli suure ja vajaliku töö eest kontrolliaruande "Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel" koostamisel ning tähelepanu juhtimisel nimetatud valdkonnas eksisteerivatele kitsaskohtadele.

Kultuuriministeeriumi vastutusalast puudutas audit peamiselt rahvaraamatukogusid ning nende varustamist andmesideühenduste ja arvutitega. Täiendavalt käsitleti rahvaraamatukogude ja muuseumide infotehnoloogiliste lahenduste väljatöötamist.

Vastuseks Teie viitele Riigikontrolli 2001. aasta kontrollaruandes väljatoodud tähelepanekule teatame järgmist. Avaliku teabe seaduses nähti küll ette, et kõik rahvaraamatukogud tuleb varustada internetiühenduse ja arvutitega 2002 aastaks, kuid lühikese tähtaja ja piiratud ressursi tõttu osutus see tehniliselt raskesti teostatavaks. Enamik rahvaraamatukogusid varustati internetiühenduse ja arvutiga 2003. a teises ja 2004. a esimeses pooles. 2005. a I poolaasta lõpuks olid internetiühenduse ja arvuti saanud kõik Eesti rahvaraamatukogud.

Paralleelselt internetiseerimisega arendati ka rahvaraamatukogude internetipõhist infosüsteemi (URRAM), mida on seoses tehnoloogiliste võimaluste avarumisega lähiajal plaanis oluliselt täiustada.

Lisaks on Kultuuriministeerium välja töötamas muuseumide internetipõhist infosüsteemi (MUIS), mida maakonnamuuseumid ja kohalike omavalitsuste muuseumid saavad kasutada tasuta. Infosüsteem peaks valmima 2006. aasta lõpuks.

Riigikontrolli aruandes on toodud järeldus, et Riigikontrolli hinnangul vajab infotehnoloogiliste lahenduste juurutamine omavalitsuste hallatavates kultuuriasutustes Kultuuriministeeriumilt suuremat tähelepanu ja täiendavaid vahendeid digitaliseeritud kultuuripärandile juurdepääsuseadmete muretsemiseks rahvaraamatukogudes.

Nõustume Riigikontrolli seisukohaga ning märgime siinkohal, et 08.05.2006.a nr 10.1-7/2471 Rahandusministeeriumile saadetud 2006. aasta lisaelarve koostamist puudutavas kirjas taotles

Kultuuriministeerium 16,5 milj krooni rahvaraamatukogudesse arvutite soetamiseks. Käesoleva kirja koostamise ajaks pole veel selgunud kas Kultuuriministeeriumi vastav taotlus rahuldatakse.

Kinnitame, et Kultuuriministeerium peab kohalike omavalitsuste toetamist infoühiskonna arendamisel oluliseks. Konkreetsete tegevuste läbiviimisel saame siiski lähtuda selleks otstarbeks Kultuuriministeeriumile eraldatavatest igaaastastest riigieelarve assigneeringutest.

Lugupidamisega

Raivo Palmaru  
Minister

Siim Sukles  
Kantsler

Indrek Eensaar 6 282 280  
Liili Kaska 6 282 285

Krista Aas  
Riigikontroll  
Narva mnt 11A  
15013 TALLINN

Teie: 09.08.2006 nr OSV-2-7.1/1462  
Meie: 11.09.2006 nr 1.2-5.1/8928

Arvamus Riigikontrolli Kontrolliaruande "Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel" eelnõu kohta

Lugupeetud Krista Aas

Riigikontrolli Kontrolliaruande "Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel" eelnõus tuuakse esile Tiigrihüppe Sihtasutuse tegevuse positiivne mõju elanikkonna noorema osa infoühiskonda integreerimisel kuid nähakse probleeme teatud osa täiskasvanute integreerimisel infoühiskonda. Selle probleemi vähendamiseks pakutakse haridus- ja teadusministrile korraldada koos kohalike omavalitsustega aastatel 2007-2010 Vaata Maailma jätkuprojekt (elanikele tasuta arvuti- ja interneti kasutuse koolitus) 20000 - 30000 inimese koolitamiseks aastas.

Ministeerium peab ettepaneku realiseerimist otstarbekaks. Teema on olnud arutusel ministeeriumis alates Vaata Maailma projekti lõppemisest, kuid vastavate ressursside puudumise tõttu täiskasvanuhariduse valdkonnas pole projekt siiani käivitunud.

Ministeerium on kavandanud ressursid järgmiseks EL projektide programmeerimisperiodiks täiskasvanukoolituse edendamiseks, sealhulgas ka täiskasvanute IKT-alaste teadmiste tõstmiseks vastavate koolituste kaudu. Tegevustega on planeeritud alustada 2007.a.

Lugupidamisega,

Mailis Reps  
Minister

Jaak Anton 735 0240  
jaak.anton@hm.ee

Riigikontroll  
Narva mnt 11 A  
15103 TALLINN

Teie 09.08.2006 nr OSV-2-7.1/06/74

Meie .11.09.2006 nr 15.1-1/3594

Seisukoht auditis "Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel" toodud ettepankule

Olete oma auditis „Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel“ teinud meile ettepaneku, et võiksime korraldada töötutele, pensioniealistele ja puuetega isikutele interneti-ühenduse sisseseadmiskulude kompenseerimine ühekordse toetusena kuludokumentide alusel nende tööellu kaasamise eesmärgil.

Meie poolt tellitud ja 2005-2006.a läbi viidud Eesti puuetega inimeste uuringust selgub, et kolmandikul puuetega inimestest on toimetulekuga suured probleemid ning seda valdavalt just tööealistel. Toimetulekuraskuste peamiseks põhjuseks puuetega inimeste puhul on nende vähene tööga hõivatus.

Veel selgus samast uuringust, et tööealistest puuetega inimestest, kes ei töötanud ega tegelenud ettevõtlusega, soovis tööle minna 33 % , töötada ei soovinud 58 % ning ligi 9 % oli kõhklevad seisukohal. Uuringu kohaselt vajasisid puuetega inimesed tööle asumiseks enim nõustamist töö leidmiseks, täiendkoolitust ja transporti.

Leiame, et kõige enam võiks riik panustada just tööealiste puuetega inimeste tööturu konkurentsivõime parandamisse. Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud „Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse muutmise kontseptsioonile“ toetudes on meie lähiaastate eesmärgiks tööealiste puudega inimeste (18-63-aastased) iseseisvat toimetulekut soodustavate meetmete arendamine, mis tagavad nende aktiivse osalemise tööhõives ja vähendavad vaesusriski.

Uue tööturuteenuste ja –toetuste seadusega on tänaseks puuetega inimestele loodud võimalus saada abi tööruumide ja –vahendite kohandamisel (seisneb töödaja ehitise, ruumi, töökoha või töövahendi puudega isikule ligipääsetavaks ja kasutatavaks muutmises) ning töötamiseks vajaliku tehnilise abivahendi tasuta kasutada andmises.

Leiame, et tööealiste puuetega inimeste puhul võiks tulevikus olla tööruumide ja –vahendite kohandamise meetme alt loodud võimalus ka Interneti-ühenduse katmise võimaldamiseks kui see on otseselt vajalik puudega inimese tööjõuturule toomiseks ning fikseeritud inimesele koostatud individuaalses tööotsimiskavas.

Vastavalt sotsiaalhoolekande seadusele on sotsiaaltoetuste määramine ja maksmine ning muu abi andmise korraldamine kohaliku omavalitsuse ülesanne. Seega toimub kohalike toetuste

määramine ja maksmine kohaliku omavalitsuse volikogu poolt kehtestatud tingimustel ja korras.

Viimastel aastatel on järjest suurenenud kohalikele omavalitsustele toimetulekutoetuse maksmiseks eraldatud kasutama jäänud rahaliste vahendite hulk, mis 2005 aasta lõpu seisuga lähenes 100 mln kroonile. Kuna kohalikele omavalitsustele on antud õigus kasutada toimetulekutoetuse vahenditest 7,5 % oma piirkonna sotsiaalteenuste ja toetuste arendamiseks, siis toetame omaltpoolt igati ideed, et kohalikud omavalitsused võiksid nimetud rahalisi vahendeid kasutada inimeste tööellu kaasamisele kaasa aitavate meetmete arendamisse, mille üheks väljundis võiks olla ka interneti-ühenduse loomise kulude katmine, kui see aitab otseselt kaasa inimese tööjõuturule toomisele.

Toetame enda poolt auditit läbivat ideed, et riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel ja e-teenuste pakkumisel peab hõlmama Eesti territooriumi kõiki haldusüksusi ning lähtume sellest põhimõttest ka oma valdkonna teenuste ning infosüsteemide arendamisel.

Lugupidamisega

Jaak Aab  
Minister

Tarmo Kurves 626 9224  
tarmo.kurves@sm.ee



Teie 09.08.2006.a. nr OSV-2-7.1/1463

Meie 7.09.2006.a. nr 3-2-04/8141

Riigikontroll

**Kontrollaruande eelnõu nr OSV-2-5/06/74  
09.08.2006**

Käesolevaga esitame Teile Justiitsministeeriumi seisukohad Riigikontrolli eelnõus esitatud ettepanekute kohta.

Justiitsministeerium on hetkel välja töötamas täiendusi avaliku teabe seaduses, mille käigus tunnistatakse kehtetuks kehtiv andmekogude seadus. Andmekogude uus regulatsioon saab osaks avaliku teabe seadusest ning selle töötab välja Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium. Justiitsministeerium ei näe hetkel põhjust, miks ei võiks uue regulatsiooni kohaselt avalike e-teenuste pakkumisel ja rahastamisel riigil ja kohalikul omavalitsusel olla ühiseid infosüsteeme. Uues eelnõus kehtib põhimõte, et samu andmeid dubleerivaid andmekogusid ei tohiks pidada.

Teiseks on eelnõus tehtud järgmine ettepanek. Täpsustada avaliku teabe seaduses sätestatud nõudeid kohaliku omavalitsuse veebilehel teabe avalikustamise osas. Täiendada veebilehel avalikustatava teabe loetelu kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse järgi avalikustamiseks kohustuslike dokumentide ja õigusaktidega. Hetkel menetluses olevas avaliku teabe seaduse eelnõus on täiendatud AvTS § 29 lg 1 järgmises sõnastuses: „Käesoleva seaduse § 28 lõikes 1 loetletud teave tuleb käesoleva seaduse §-s 31 nimetatud teabevaldajal avalikustada veebilehel, või lisatakse veebilehe link, mille kaudu on teave kättesaadav.“ Sellise sõnastuse kohaselt on üheselt mõistetav, et kohalik omavalitsus on kohustatud avaldama avalikku teavet ka oma veebilehel.

Lugupidamisega

Rein Lang  
Minister

Antero Habicht 620 8242  
[Antero.Habicht@just.ee](mailto:Antero.Habicht@just.ee)

Krista Aas  
Peakontrolör  
V auditiosakond  
Riigikontroll

Teie 09.08.2006 nr OSV-2-7.1/06/1466  
Meie 31.08.2006 nr M-8-/77

## Kontrolliaruande eelnõu

Täname Teid seisukohavõtuks saadetud kontrolliaruande „Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel” eelnõu eest.

Eesti Maaomavalitsuste Liit, tutvunud nimetatud eelnõuga, on järgmistel seisukohtadel.

Leiame, et põhiosas tuleb nõustuda esitatud tähelepanekute ja olulisemate järeldustega, välja arvatud liiga kategooriliselt sõnastatud järeldus omavalitsuste osas, mille kohaselt „infoühiskonna probleemidega tegelemine pole enamikule omavalitsustest jõukohane tegevusala”. Meie arvates tulenevad puudujäägid IKT valdkonnas keskvalitsuse vähesest tegevusest antud valdkonna tähtsustamisel ning ebapiisavast koolitusest. Oleme seisukohal, et antud valdkonna koordineeritud, ühtsetel alustel arendamine ja vajadus riigipoolse toetuse järele on jäetud piisava tähelepanuta, mille tulemusel on osadel omavalitsustel tõsiseid raskusi infotehnoloogia piisavas rakendamises.

Võib tuua mitmeid näiteid, kus seadustega on pandud kohalikele omavalitsustele kohustusi luua registreid või täita muid ülesandeid, mis toovad kaasa infosüsteemide arendamise vajaduse, kusjuures on jäetud analüüsimata vahendite vajadus nimetatud ülesande täitmiseks ja nimetatud kulutuste katteallikate piisavus kohalike omavalitsuste eelarvetes või riigipoolse toetuse vajadus. Ühena taolistest seadustest nimetame ka kontrolliaruande eelnõus kajastatud avaliku teabe seadust.

Leiame, et konkreetsetel juhtudel puudub reeglina eelnev analüüs, kas teatud ülesannet on otstarbekam täita riigi tasandil ühtsetel alustel või iga kohaliku omavalitsuse omal äranägemisel, vastavalt iga omavalitsuse võimalustele ja vajadustele. See võib kaasa tuua olukorra, kus kohalike omavalitsuste kulutused (näiteks registrite arendamisel jne) osutuvad hiljem osaliselt asjatuks, kuna riik otsustab seni kohalike registritena arendatud andmekogude asemel luua ühtse riikliku registri.

Omaette küsimus on, kas need riiklikud registrid sisaldavad kõiki andmeid, mida kohalik omavalitsus oma tegevuseks vajab, kuid mida riigi seisukohalt peetakse mittevajalikuks. Kahtlemata on IT-spetsialistide puudumine või vastava lepingu sõlmimine kompetentse teenusepakkujaga probleemiks, eriti väiksemates valdades, kus eelarve vahendite maht on suhteliselt väiksem ja teenuse maksumus elaniku kohta kallim. Selles olukorras võib prioriteediks olla pigem kohaliku omavalitsuse põhiülesannete täitmiseks vajaliku töötaja palkamine, et tagada avalike teenuste osutamine piisaval tasemel.

Märgime samuti, et eelnõu tekstis sisalduv tähelepanek, mille kohaselt „omavalitsuste liidud pole IT-küsimusi käsitlenud”, on ilmselt liiga kategooriliselt sõnastatud, arvestades meile laekunud infot, mille kohaselt on vähemalt osades maakondlikes liitudes siiski nimetatud küsimusi käsitletud (näiteks Harjumaa Omavalitsuste Liit).

Lugupidamisega

Uno Silberg  
EMOLi tegevdirektor

Pr. Krista Aas  
Riigikontrolli V auditiosakonna peakontrolör

Teie 09.08.06 nr OSV-2-7.1/06/1465  
Meie 31.08.06 nr 1-7/131

IT alase auditi tulemused

Eesti Linnade Liit tänab auditi “Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel” kontrollaruande eelnõu seisukohavõtuks saatmise eest.

Tutvunud nimetatud eelnõuga esitame järgmised seisukohad:

1. Riigikontroll käsitletud valdkond on eriti aktuaalne oma pikaajalise toime ning otseste ja kaudsete mõjude tõttu.

Pikaajalise toime all mõistame seda, et IT valdkonnas ei ole võimalik ellu viia muudatusi ühe aastaga – lühikese perioodiga, et mõjud oleksid koheselt nähtavad nagu näiteks vanemahüvitise sisseviimine või muud sotsiaal-majanduslikud kiiretoimelised meetmed poliitilise otsuse vastuvõtmisega ja sellele järgneva vajaliku õigusliku regulatsiooni rakendamisega. Seetõttu avaliku sektori ühe osa – kohaliku omavalitsuse – IT alane mahajäämus võrreldes riigiasutustega, mis on tekkinud aegamööda vahendite nappuse, aga veel enam ühtse koordineerituse ja optimaalse korralduse puudumise tõttu, hakkab omama järjest enam negatiivset mõju avaliku sektori tegevusele üldse.

Otseselt on see seotud elanikkonnale e-teenuste pakkumise piiratuse ja arengu ebahühtlase kulgemisega. Samuti omavalitsusüksuste sisese dokumendihalduse ja veebilehtede erineva taseme ja mahajäämusega. Omavalitsusüksustes küllaldase tarkvara, kaasaegne riistvara, vajalike teadmiste ja ühtse koordineerituse puudumine omab olulist mõju riigi e-arengule tervikuna.

Kaudselt on see seotud avaliku sektori asutuste omavahelises asjaajamises peatselt esilekerkivates raskustes ja sellest tulenevas ebamajanduslikkuses. Riigiasutused on jõudmas e-dokumendihalduses kohalikest omavalitsustest, välja arvatud vähesed erandid, oluliselt ette. Riigiasutustes juurutatakse intensiivselt ka digitaalallkirja, omavalitsusüksustes on see veel tulevik. Kuigi õigusaktidega digitaalallkiri ning sellega seotud tark- ja riistvara omamine pole kohustuslik, on juba nende esimesed nõuded riigiasutustelt omavalitsusasutustele. Viimane on loogiline, sest riigiasutustes oleks vastupidine tagasimineki. Seega kaudne mõju riigi- ja omavalitsusasutuste suhtluses on eelpool nimetatult esmalt progressi pidurdav ja teisalt ebamajanduslik. Kui riigiasutused juba suudavad suhelda omavahel digitaalallkirjastatud dokumentide abil, siis suheldes omavalitsusüksustega seda kehtiva korra alusel enamusjuhtudel kasutada ei saa. Negatiivsed tulemused selles vallas paistavad veel suhteliselt vähe silma, aga nende mõju saab olema järjest suurenev.



Viimase näiteks on omaaegne digitaalse dokumendiregistri rakendamine. See tehti põhimõttel *“igaiüks omal jõul”*. Taoline juurutamine on mahajäämuse, mittehaakumise ja ebamajanduslikkuse näiteks. Sellest veast peaks riik õppima ja seda IT valdkonna edasiarendamisel mitte enam kordama. Omaaegne põhjendus, et avalikus sektoris puudub võimalus tsentraliseeritud korras ühtse dokumendiregistri sisseviimiseks vastuolu tõttu *“kaupade vaba liikumisega”*, ei pea paika.

2. Kontrollaruande eelnõus tehtavad ettepanekud olukorra parandamiseks on head, küllalt põhjanevad ja sisukad.  
Nende meetmete elluviimine vajab riigilt mõnevõrra uutmoodi mõtlemist. Suhteliselt vähe on riik harjunud tegelema kohaliku omavalitsusega, sealhulgas abistamisega. Kas ollakse seisukohal, et kõiki kohaliku elu küsimusi otsustavad ja korraldavad kohalikud omavalitsused põhiseadusest lähtuvalt iseseisvalt tegutsedes ega seostata erinevaid valdkondi riigi arengu kui terviku seisukohalt? Selles valikus tuleks eelistada valdkondi, mida kas pole võimalik ilma tsentraalse korraldusega või on äärmiselt ebamajanduslik põhimõttel *“igaiüks omaette”* arendada.
3. Kontrollaruande eelnõus on väga olulisel kohal riigiasutuste vaheline koostöö. Ilma ühtse koordineeritud tegevusega IT valdkonna edasine areng riigis pidurdub. Viimase näiteks on Eesti aeglane regionaalareng.  
Nagu regionaalareng sõltub kõigi majandusharude arengust ja omavahelisest koostööst, nii ka IT valdkond sõltub erinevate institutsioonide tegevuse ühtsest korraldusest ja eri tasandite koostööst. Tegevuse ühtne korraldus peaks saama esimeseks sammuks.
4. Tegevuse teine samm peaks olema koolitus ja vahendite suunamine. Kohaliku omavalitsuse IT valdkonna mahajäämus tekkis aastatepikkuse alafinantseerimise, osaliselt ka koolituse puudumise tõttu. See ei olnud kohaliku omavalitsuse saamatus või tahtmatus.

Kokkuvõtteks:

Kohaliku omavalitsuse IT alane mahajäämus hakkab esmalt pidurdama asjaajamise korraldust avalikus sektoris ja takistab kodanikele e-teenuste osutamist. Seeläbi pidurdub olulisel määral ka riigi infoühiskonna areng. Selle ületamiseks on vajalik rakendada kogu avalikus sektoris ühtne IT korraldus, sealhulgas riigi abi kohaliku omavalitsuse mahajäämusest ülesaamiseks.

Lugupidamisega

Jüri Võigemast  
Eesti Linnade Liidu tegevdirektor