

# Maavalitsuste IT strateegia

Ekspert hinnang maavalitsuste IKT korraldusele, soovitused muudatusteks  
Strateegia ja tegevuskava ettepanek

Andres Kall

## Kokkuvõte

Maavalitsuste IKT temaatika on olnud päevakorral eri aegadel 2007 – 2014. Selge otsust maavalitsuste IT konsolideerida ning juhtimine tsentraliseerida on tehtud korduvalt, kuid otsust **ei ole süsteemselt ellu viidud**.

Siseministerium on 2010 – 2014 siiski tegelenud maavalitsuste IT **konsolideerimisega teenuste kaupa** ning selleks **tehtud investeeringud** on finantseeritud keskselt.

Reaalsuses on **strateegia valitud**:

- suur osa teenustest on eri teenuseosutajate juurde **konsolideeritud**;
- 60% maavalitsuste IKT funktsioonile kuluvast eelarvest on **keskselt juhitud**;

Ekspertarvamuse koostaja soovib valitud strateegia lõpuni ellu viia:

- Viia teenuste konsolideerimine lõpuni ja **võtta maavalitsustelt IKT korralduse vastutus**;
- Tsentraliseerida **IT personali ja IT finantseerimise (eelarve) juhtimine**;
- Teha seda **projekti korras** kindlaks tähtajaks;
- Kommuniqueerida muudatus **selgelt ja ühemõtteliselt**;

Ekspertarvamuse koostaja soovib valida maavalitsuste IKT partneriks SMIT-i:

- SMIT on Siseministeriumi ja valitsemisala **ainus keskne IT teenuse osutaja** ning pole mõtet luua veel ühte või mitut organisatsiooni **sama funktsiooni dubleerima**;
- **SMIT on hinnavõrdluses teiste lahendustega ilmselt ka kuluefektiivne**.

Otstarbekas on siiski paluda SMIT-l **optimeerida teenustaset Maavalitsuste vajadustele vastavaks** ehk vähem käideldavaks ja tagatuks (=odavamaks);

Juhul, kui SMIT alternatiivina siiski ei ole sobilik, võib kaaluda ka alljärgnevaid variante:

- Valida partneriks justiitsministeriumi valitsemisalas olev **RIK**, mis oleks SMIT-ga **sama kuluefektiivne** alternatiiv. RIK-i klientuuri enamiku moodustavad asutused, mille IKT käideldavusnõuded on sarnased maavalitsuste omadele.
- Valida partneriks üks kindel **maavalitsus** (nt Jõgeva), mille juurde luua teenuse osutamiseks vajalik organisatsioon ja infrastruktuur.

Rollijaotus peale strateegia lõpule viimist:

- Siseministeriumil on **maavalitsuste IKT temaatika üldjuhtimise roll**, on teenuseosutajale **klient**, ehk IKT teenuste **tellija ning kvaliteedi jälgija**.
- Maavalitsusel on **nõuandev, konsulteeriv roll**; Maavalitsuste töötajad on teenuste **kasutajad**.
- SMIT-il on **teenus osutajana peatöövõtu vastutus** (kogu praktiline IKT korraldus ja vastutus, õigus osta teenust sisse erasektorist)

## Sisukord

Kokkuvõte.....	2
Sisukord .....	3
Lähteülesanne ja taust .....	4
Taust .....	4
Lähteülesanne .....	4
Maavalitsuste infotehnoloogiline olukord 2014 .....	5
Maavalitsuste pakutavad e-teenused (suunatud partneritele või kodanikele) .....	5
Maavalitsuste tööks vajalikud infoteenused/infosüsteemid .....	5
Maavalitsuste IKT organisatsioon ja korraldus.....	6
Maavalitsuste IT eelarve.....	8
LISA 1: Maavalitsuste IKT strateegia ettepanek .....	13
LISA 2: Tegevuskava ettepanek .....	14
Osalejate rollid enne ja pärast tegevuskava täitmist .....	14
Siseministeriumi üldised tegevused eri stsenaariumite korral: eelised, riskid ja ajakava	14
Tegevuskava ettepanek.....	15

## Lähteülesanne ja taust

### Taust

Maavalitsuste IKT korralduse temaatikat on (ekspertarvamuse koostaja poolt) käsitletud korduvalt (edaspidi: tehtud tööd):

- Maavalitsuste IT organisatsiooni analüüs, infrastruktuur, protsessid ja eelarve – korraldusmudeli ettepanek (Siseministeerium, 09.2007)
- Maavalitsuste IT tsentraliseerimine – plaan ja eelarve (Andmevara, 06.2008)

2007 aastal asutati SMIT ning otsustati strateegiline suund siseministeeriumi valitsemisala IT teenused konsolideerida ning juhtimine tsentraliseerida (s.h. maavalitsuste IKT).

2008 aastal analüüsiti maavalitsuste IKT korraldust eraldi ning tehti sama soovitus. SMIT-i hõivatus või muude põhjuste tõttu on kaalutud ka muid variante maavalitsuste IKT valitsemismudelit muuta näiteks kaasates partnerina AS Andmevara.

### Lähteülesanne

Käesolev töö vastab lähteülesandele “Maavalitsuste info- ja kommunikatsioonitehnoloogia ning esmase tegevuskava koostamine” (edaspidi: lähteülesanne). Lähteülesande põhipunktid on:

- Maavalitsuste IT teenuste kaardistamine;
- Analüüs ja arvamuse kujundamine
- Tegevuskava ettepaneku koostamine

Ekspertarvamuse kujundamisel lähtutakse:

- Eelmistes töodes kujundatud seisukohtadest ning tehtud soovitustest;
- Küsimustiku ja intervjuu käigus kogutud lisainformatsioonist:
  - 30.10.2014 Siseministeeriumis, kohtumine Urmas Ojamäe ja Margus Lehesaar-ga
- Tunnustatud metoodikast ja heast tavast.

Kuna tehtud töödes on analüüsitud Maavalitsuste IKT korraldust, siis arvamuse kujundamisel võrreldakse uut infot 2008 aasta seisuga.

## Maavalitsuste infotehnoloogiline olukord 2014

Käesolev arvamus tugineb 2007 sõnastatud strateegiale, et Siseministeriumil on üks IKT teenuseid pakkuv keskus – **SMIT**.

Erinevalt põhjustel ei ole SMIT MV-de IT teenuseid liitnud, kuid MV-de liitmist ei ole kunagi välistatud ning samuti ei ole kahtluse alla seatud ühe IKT partneri põhimõtet.

Ekspertarvamuse koostamiseks analüüsiti täiendavalt maavalitsuste infotehnoloogilist olukorda. Ülevaate saamiseks pakkus peamiselt huvi, kuidas on muutunud:

- peamised teenused, mida maavalitsuste IKT osutab ning kas ja millises osas on need konsolideeritud ning teenuste juhtimine tsentraliseeritud;
- maavalitsuste IT spetsialistide ja siseministeriumi tööjaotus ametniku töökoha haldamisel ja kasutajatoe osutamisel (ehk "Arvutitöökoha" teenuse korraldus);
- maavalitsuste IKT koguelarve muutumine võrdluses 2008 aastaga ning suhtarvud.

### Maavalitsuste pakutavad e-teenused (suunatud partneritele või kodanikele)

Teenus	Perspektiiv	Kommentaar
X-tee turvaserverite ja MISP teenus	Teenus suletakse alates 2015	X-tee infrastruktuuri teenus KOV-dele. Selle teenuse pakkumine ei ole MV-de ülesanne ning selle järele puudub ka vajadus.

- 01.01.2015 kaob viimane maavalitsustest välja suunatud IKT teenus – KOV-de x-tee turvaserveri/misp tugi/majutus.
- 2008 aastal toodi maavalitsuste rollina välja KOV-de IKT alane toetamine ja nõustamine läbi maakondlike arendusspetsialistide. 2014 on sellest suunast loobutud ning maakondliku arendusjuhi roll kaotatud.

**Järeldus 1. Maavalitsustel puudub roll olla e-teenuste pakkuja kodanikele/partnerile väljastpoolt. Maavalitsuste IT-teenuseid on vaja maavalitsuste sisemiseks töö korraldamiseks (tugiteenus).**

### Maavalitsuste tööks vajalikud infoteenused/infosüsteemid

Teenus	Teenuse kasutajaid 2008*	Erinevaid tooteid 2008	Teenuse kasutajaid 2014	Erinevaid tooteid 2014	Sisuliselt tsentraliseeritud?	Kommentaar
MV raamtupidamine (SAP)	7	?	15	1	Jah	Vastutab Viljandi MV. Tsentraliseeritud on kogu äriteenus (s.t. infoüsteem koos väärtust loova funktsiooniga) IT komponenti finantseerib RMIT

Teenus	Teenuse kasutajaid 2008*	Erinevaid tooteid 2008	Teenuse kasutajaid 2014	Erinevaid tooteid 2014	Sisuliselt tsentraliseeritud?	Kommentaar
Maainfosüsteem (Maals)	15	4	15	1	Jah	Teenust osutab ja vastutab AS Andmevara. Tsentraalne ja nõudmistele vastav teenus, mille arendusi finantseerib Siseministeerium ja halduskulu kannavad MV-d.
Dokumendihaldus (Delta)	15	4	15	1	Jah	Teenust osutab ja vastutab AS Andmevara. Arendust finantseerib Siseministeerium, halduskulu kannavad MV-d.
Abivahendite infosüsteem (Ave)	9	1	-	-	Jah	Tsentraliseeritakse 2015 alguses. Mahavõtt planeeritud 2016.
E-post ja grupitöö	15	4	15	1	Jah	Vastutab Jõgeva MV. Tsentraalne teenus kõigile MV-dele.
Salvestusmaht/failiteenus	15	1	15	1	Jah	Teenus on tsentraliseeritud, osaline haldusvastutus on MV kohalikul administraatoril.
Arvutitöökoht (baasinfrastruktuur ja tarkvara)	15	?	15	?	Ei	Tsentraliseerimata teenus – iga maavalitsus juhib, haldab ja vastutab ise. Liitutakse RIK keskse töökohtade hanke süsteemiga.

- Viis kuuest peamisest tööks vajalikust teenusest on konsolideeritud ning – tuginedes intervjuule – on failiteenus konsolideerimata selleks, et hoida kohalike spetsialistide motivatsiooni.
- Arvutitöökoht ja selle haldamine (halduskulud ning investeeringud uute seadmete soetuse) on iga maavalitsuse vastutada, kuid – tuginedes intervjuule – on baasinfrastruktuuri uuendamine siiski finantseeritud siseministeeriumi eelarvest (läbi eraldiste) ning haldamine maavalitsuste eelarvetest.

**Järeldus 2. Kuigi plaanipärast ja projekti korras teenuste konsolideerimist ja juhtimise tsentraliseerimist ei ole 2010-2014 juhtunud, ei ole selle otstarbekust ka kahtluse alla seatud. Seega on strateegiline suund tsentraliseerimisele sisuliselt valitud.**

#### Maavalitsuste IKT organisatsioon ja korraldus

2008-2009 kaaluti eelmainitud strateegiast lahknevat otsust konsolideerida MV-de IT teenused ning juhtimine AS Andmevara juurde (kuni detailse konsolideerimise plaani välja töötamiseni AS Andmevara poolt) – põhjuseks SMIT-i hõivatus.

Ekspertarvamuse koostamiseks uuriti täiendavalt (intervjuu), kuidas jagunevad maavalitsuste IKT teenuste halduses osad huvipakkuvad rollid ja nende juhtimine.

Teenuste halduse tegevused/rollid	Kesksest juhitud?	Kommentaar
IT spetsialist (kasutajatugi ja logistika)	Ei	Kokku 17 spetsialisti, kelle koormused on erinevad (osades maavalitsustes 0,5 koormusega), maavalitsuste juhtimisel ja vastutusel.
Süsteemiadministraator (tsentraalsete teenuste haldur)	Jah	2 täiskohaga spetsialisti (Jõgeval ja Haapsalus), SM finantseerimisel ja juhtimisel.
Töökoha arvuti haldus	Ei	IT spetsialisti vastutusel
Töökoha arvuti soetus	Jah	Ühinetud RIK tsentraalse hankega, finantseeritud MV poolt
Lõppkasutaja standardtarkvara soetus ja haldus	Ei	Kontori- jms tarkvara soetus ja haldus finantseeritud MV-de eelarvetest. Alates 2015 on liitunud RIK-i kesksete hangetega.
Domeenihaldus	Jah	Vastutavad süsteemiadministraatorid
Muude seadmete jms haldustegevus	Ei	Tegevus finantseeritud MV eelarvest, IT spetsialisti vastutada.

- Teenuste halduses esineb eri komponentide erinevat nn “organisatsioonilist kuuluvust” ehk potentsiaalselt konfliktseid olukordi, kus vastutus pannakse ühe, kuid ressursid antakse teise organisatsiooni poolt.
- Ametniku arvutitöökoha haldamise ja kasutajatoe rollid ja vastutused on killustunud ministeeriumi ja maavalitsuste vahel nii, et ühtset juhtimistasandit ei teki.
- IKT soetus ja halduskulud finantseeritakse eri organisatsioonide poolt, omavahel tihedas sõltuvuses lokaalseid ja konsolideeritud, keskseid ressursse haldavad realselt eri organisatsioonidesse kuuluvad inimesed.
- Juhtimis ja finantseerimisküsimuste keerukus vähendab motivatsiooni ning vähendab teenuse kvaliteeti.

### **Järeldus 3 Konsolideeritud infrastruktuuri haldamine tuleb koondada ühtse juhtimise alla, ühte organisatsiooni.**

- MV IT spetsialistidele ei ole jäänud reaalselt administreerimise rolli, keskmine koormatus on ca 40 töökohta per spetsialist, mis on selge alakoormatus. Selline hallatavate töökohtade arv ei võimalda olla tööga hõivatud ega ka säilitada professionaalset taset. Normaalne tase on ca 160-200 töökohta per spetsialist, ehk 3-4 spetsialisti maavalitsuste 600 arvutitöökoha teenindamiseks.
- Toe spetsialistid paiknevad regionaalselt nii, et üks spetsialist teenindab ca 4 maavalitsust.
- Eksperdi kogemusele tuginedes piisab 600 arvutitöökoha keskseks kasutajatoeks ning teenuste halduseks kokku 2-4 spetsialistist, sõltuvalt kasutajate tasemest jms teguritest.

**Järeldus 4 IT personali arv ning tööülesanded vajavad optimeerimist. Maavalitsuste IT teenuste osutamiseks piisab kokku ca 10-12 inimesest:**

Valdkond	Kompetents	Min. töökohtade arv	Maks. töökohtade arv
Arvutitöökohtade haldus, kasutajatugi	Hooldusspetsialist	3	4
Kesksete teenuste haldus	Kaughalduse administraator	1	2
	Kasutajatoe spetsialist	1	2
	Süsteemadministraator	1	2
Juhtimine ja infoturve	Juht	1	2
<b>Kokku</b>		<b>7</b>	<b>12</b>

Maavalitsuste IT eelarve

Järgnevalt on toodud Maavalitsuste IKT eelarve peamised absoluut- ja suhtarvud võrdluses 2008 aastaga. Eesmärgiks ei ole olnud kõikehõlmav ülevaade vaid aru saamine IKT finantseeringu muutustest ning keskmise töökoha hinna muutustest 2008 - 2014

**Maavalitsuste üldine IKT eelarve:**

Keskmine aastakulud	2008	2009 - 2014	Muutus
Aastane keskmine valdkonna IKT eelarve kokku (v.a. personalikulu)	0,28 M EUR (4,4 M EEK)	0,67 M EUR/a	+0,39 M EUR/a +239%

- Maavalitsuse IKT rahastatus (MV enda ja SM eelarvetest kokku) on kasvanud 2,39 korda, mis on (võrdluses teiste organisatsioonidega) eksperdi arvates piisav rahastus taseme hoidmiseks ning väiksemateks arendusteks.

**Maavalitsuste IKT eelarve – rahastuse allikad:**

IKT kulude allikas	2008	2009-2014 (aastas keskmiselt)	Rahastuse iseloom
Maavalitsuste eelarves olevad IKT kulud	0,27 M EUR (4,2M EEK)	0,27 M EUR/a	<b>Planeeritud tase, maavalitsuste üldise halduskulu osa</b>
Siseministeerium - kesksete teenuste ja IT lahenduste arenduskulud	-	0,137 MEUR/a	<b>Ühekordne finantseering arenduse tegemiseks</b>
Siseministeerium - IKT investeringutoetused maavalitsustele	-	0,258 MEUR/a	<b>Ühekordne finantseering taseme tõstmiseks.</b>
<b>Kokku:</b>	<b>0,28 M EUR (4,4 M EEK)</b>	<b>0,67 M EUR/a</b>	

- Maavalitsuste (maavalitsuste eelarvetest planeeritud) üldine IKT halduskulu ei ole aja jooksul oluliselt muutunud;
- MV IKT rahastus kokku on suurenenud keskselt tehtavate otseinvesteeringute (või maavalitsustele makstavate investeeringutoetuste) arvelt (kesksete IKT teenuste arendus, IKT taseme tõstmine maavalitsustes jne);



- Eelarve on suurenenud ühekordse iseloomuga rahastuse arvelt;

**Järeldus 5. Maavalitsuste IKT rahastuse üldine tase (MV eelarve + SM eraldised) kokku on väga hea rahastuse tase.**

**Järeldus 6. 2010-2014 Maavalitsuste IKT eelarvest ca 60% juhitakse keskselt siseministeeriumist, keskselt otsustatakse ka kõik suuremad investeeringud (läbi raha eraldamise/mitte-eraldamise).**

**Järeldus 7. Keskne finantseering käib ühekordsete eraldistena, mis ei ole sobiv viis valdkonna IKT finantseerimiseks**

**Järeldus 8. Maavalitsuste kohalikult juhitava IKT eelarve tase on jäänud 2008-2014 samaks (taseme säilitamiseks on see ebapiisav).**

Järgnevalt on analüüsitud (lihtsustatult) IKT kulude efektiivsust “keskmise arvutitöökoha maksumuse” näitaja alusel

#### **Maavalitsuste IKT efektiivsus – võrdlus teiste organisatsioonidega:**

Suhtarv	2008	2009-2014	Kommentaar
<b>Keskmine arvutitöökoha hind (ilma teenuste arendus- ja personalikuluta), EUR / aastas:</b>			
Maavalitsustes	433	888	Kasv ca 2,05 korda
Registrite ja infosüsteemide keskuses*	530	650	Kasv ca 0,25 korda

\*Allikas: RIK

- Arvutitöökoha hind võrdluses 2008 aastaga on kasvanud rohkem kui 2 korda;
- 2008 seisuga selgelt alarahastatud arvutitöokoht on 2014 aastal küll piisavalt rahastatud, kuid ei ole kulu-efektiivne ;
- Ebaefektiivsuse tingib peasjalikult hankeotsuste tegemine (ja finantseerimine) maavalitsuste kaupa, mis ei võimalda ära kasutada kogu kasutajate mahust (ca 600 arvutitöokohta) tulenevat mastaabiefekti:
  - a. Ressursside eraldi hankimisel ei ole 5-10 arvuti, printeri vms ühiku hanked pakujatele atraktiivsed, mistõttu ei tehta allahindlusi.
  - b. Mass-litsentseerimise tingimustest tulenev sääst 20-40%

**Järeldus 9. Teiste valitsemisala(de) näidetel (RIK) on selge, et tsentraliseeritud IT on kuluefektiivsem (RIK-i 650 EUR/a vs MV 888 Eur/a)**

**Järeldus 10. Kuigi maavalitsuste IKT kulude maht on kasvanud ja teenuseid on eri teenuseosutajate juurde tsentraliseeritud, ei ole efektiivsus võrreldav nn “suure IT asutuste omaga”**

**Järeldus 11. Kuigi tsentraliseerimisega kaasneks igal juhul selge kulude kokkuhoid on siiski oluline otsustada, kes saab teenuse osutajaks, kuna maavalitsuste nn “maht” on konkurentsivõimalise töökoha hinna saavutamiseks liiga väike.**

Järgnevalt on toodud ühe kasutajatöökoha maksumuse prognoos (2015 aastaks) erinevate avaliku sektori teenuseosutajate juures, võrdluses maavalitsuste kulutaseme prognoosiga.

Prognoos	2015	Kommentaar:
<b>Keskmine arvutitöökoha hind täisteenusena (prognoos), EUR / aastas:</b>		
Registrite ja infosüsteemide keskuse klientidele*	<b>EUR 950</b>	Arvutitöökoha hind täisteenusena (sis ka grupitöö teenus);
SMIT-i klientidele**	<b>EUR 770 - 920</b>	Arvutitöökoha hind täisteenusena;
<b>Maavalitsuste poolt endale osutatav teenus***</b>	<b>EUR 1330</b>	<b>Täisteenuse hind</b>

\*allikas: RIK

\*\* allikas: SMIT

\*\*\* olemasolev tase, millele on liidetud hinnanguline tööjõu komponent.

- Ülaltoodud hinnad ei ole 100% võrreldavad, kuna võivad nüansiti erineda selle poolest, mis teenused detailselt on hinda kaasatud ja millised ei ole, kuid on piisavalt täpsed hinnaindikatsiooni saamiseks.
- Detailse võrdluse saamine ei ole ka eesmärk, kuna otsuses ei lähtuta vaid hinnast (eesmärk ei ole avaliku sektori sisese konkurentsimumendi tekitamine).
- RIK ja SMIT suudavad väga suure tõenäosusega teha võrreldava "pakkumise" ehk efektiivsuse osas ei ole vahet.

### Võimalikud teenuseosutajad

Loogiline valik maavalitsuste IKT partneriks / teenuse osutajaks on SMIT. Iga muu valik võib tähendada täiendavat administratiivset koormust haldamaks:

- SMIT-i dubleerivat organisatsiooni mõne maavalitsuse (Jõgeva, Lääne vms) juures;
- Täiendavat lepingulist suhet RIK vms välise organisatsiooniga.

	SMIT	RIK	Maavalitsus teenuse osutajana
<b>Siseministeriumi loogiline valik</b>	Jah	Ei	Ei
<b>IKT teenuse pakkuja kogemus</b>	Sisejulgeoleku peamine teenuse osutaja	Justiitsvaldkonna peamine teenuse osutaja	Puudub
<b>Organisatsioon</b>	Välja rendatud	Välja rendatud	Vaja luua
<b>Üldine teenustase</b>	Ilmselt ületab maavalitsuste vajadusi, sisejulgeolekul on kõrgem	Ilmselt vastab maavalitsuste vajadustele	Planeeritakse vastavalt maavalitsuste vajadustele
<b>Tööprotsessid</b>	Välja kujunenud praktika	Välja kujunenud praktika	Vaja luua / kohandada
<b>Tsentraliseerimise projekti kestvus</b>	Kuudes	Kuudes	1 – 2 aastat
<b>Eelised</b>	Siseministeriumi valitsemisala asutus	On avaldanud huvi, kuluefektiivne teenus	Maavalitsustel olemasolev teadmiste

	baas maavalitsuste IKT toimimisest		
Hinnanguline per kasutaja töökohta maksumus/ aastas	EUR 770 - 920	EUR 950	EUR 1300

- SMIT on üks ja keskne siseministeeriumi valitsemisala IT asutus. Sõltumata võimalikest erinevustest teenuse osutamise hinnas, on väga raske leida argumente, miks peaks maavalitsuste IT funktsiooni tsentraliseerima kuhugile mujale.
- Kui siiski kaaluda alternatiive, siis RIK-i eeliseks on kuluefektiivne teenus ning maavalitsuse juurde tsentraliseerimisega on maavalitsustel alternatiivina lihtsam kohaneda.

Maavalitsuste IKT tsentraliseerimisega ei ole eesmärk tekitada turul konkurentsi. SMIT-i teenuse liiga kõrge hinna korral on pigem õige paluda SMIT-l maavalitsustele osutatava teenuse tase üle vaadata ning osutada teenust odavamalt, kui konsolideerida see mõne muu teenuseosutaja juurde.

## Järeldus 12. Tsentraliseerimise partnerina on loogiline eelistada SMIT-i.

### Soovitused

#### IKT strateegia valik:

Suund maavalitsuste IKT konsolideerimisele ning juhtimise ja eelarve tsentraliseerimisele on tegelikult juba valitud ning seda on ka järjepidevalt ellu viidud:

- Peamisi IT teenuseid pakutakse keskselt – viis kuuest peamisest infosüsteemist on keskses kasutuses;
- 2010-2014 on 60% maavalitsuste IKT-le kulunud rahast olnud keskselt juhitud;
- Tsentraliseerimata on IT organisatsioon (peamiselt kohalikud IT spetsialistid) kes töötavad vähese ning demotivatsiooni põhjustava alakoormusega, eri organisatsioonis paiknevate IT valitsemist suunavate juhtide ning nende eri ootuste all.

**Soovitus: Üldine strateegiline suund saab olla ainult tsentraliseerimise protsessi lõpuni viimine, optimeerimiskohtade otsimine ning teenuspõhise organisatsiooni loomine/leidmine maavalitsuste IKT korraldamiseks Siseministeeriumi vastutusel.**

#### IKT eelarve:

Maavalitsuste IKT kogueelarvet (nii maavalitsuste eelarvetes olevat kui siseministeeriumi poolt lisaks eraldatavat) iseloomustab järgnev olukord:

- Maavalitsuste IKT üldiselt on olnud **hästi rahastatud**, ca 60% ulatuses ka **keskselt juhitud**, kuid allikad on olnud pigem **ühekordsed (võimalustest lähtuvad) eraldised**, mis ei võimalda pikaajalist planeerimist. (vt. Järeldused 5, 6 ,7)
- Kuigi **üldiselt on** maavalitsuste IKT **hästi finantseeritud**, ei võimalda finantseerimise allikad ja juhtimismudel saavutada **efektiivsust**.

- Eraldi on kasutatud **ühekordse iseloomuga arenduste tegemiseks**, kuid kasutatud ka **taseme säilitamise** tegevusteks (nn. Investeeringu toetus – vt. maavalitsuste IKT eelarve – rahastuse allikad), mis ei ole soovitatav: **taseme hoidmine peaks olema eelarve (nii keske kui kohaliku) prioriteet.**
- Taseme säilitamine **peaks** käima maavalitsuste oma IKT eelarvest, kuid kohalik IKT eelarve ei ole selleks piisav (vt. Järeldus 8)

**Soovitus:** Tsentraliseerida maavalitsuste IKT eelarve täielikult. See võimaldab ühtedest prioriteetidest lähtuvat juhtimist ning maandab riski IT taseme kõikumiseks maavalitsuste vahel.

**Soovitus:** Asendada eraldise-põhine IKT eelarve jätkusuutliku planeerimisega, mis looks eeldused ka kuluefektiivsuse kasvuks.

Teenuseosutaja ja organisatsioon:

Kuna teenused on suures osas konsolideeritud, siis paratamatult on teisenenud kohaliku IT spetsialisti roll, tuues kaasa ka juhtimiselase ebaselguse: vormiliselt on tööandjaks maavalitsus ning tegevust rahastatakse maavalitsuste eelarvest, kuid sisulised suunised tulevad mujalt (vt. Järeldus 3)

**Soovitus:** Vältimaks töökaliteedi ja motivatsiooni langust, siis tuleb kogu IKT organisatsioon koondada ühtse juhtimise alla.

Kuna maavalitsuste “maht” (kasutaja töökohtade arv maavalitsuste peale kokku) ei ole piisav mastaabisäästu tekkimiseks (vt. Järeldus 10, 11) siis tuleb eelistada tsentraliseerimist mõne suurema teenuseosutaja juurde.

Maavalitsuste IKT tsentraliseerimisega ei ole eesmärk tekitada “turul” konkurentsi. SMIT-i teenuse liiga kõrge hinna korral on pigem õige paluda SMIT-I maavalitsustele osutatava teenuse tase üle vaadata ning osutada teenust odavamalt (mh kaaluda alltöövõttu erasektorist), kui konsolideerida see mõne muu teenuseosutaja juurde.

**Soovitus:** Valida maavalitsuste IKT partneriks SMIT, vajadusel paludes kohandada teenuse hind ja teenustase maavalitsustele sobivaks (vajadusel leidmaks partnerid, kes pakuvad teenust odavamalt, kui SMIT ise suudaks)

## **LISA 1: Maavalitsuste IKT strateegia ettepanek**

### Sissejuhatus

1. Käesolev dokument kirjeldab maavalitsuste IT strateegia

### Missioon ja visioon

2. Maavalitsuste IKT eesmärk on maavalitsuste sisemise töökorralduse toetamine Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia eeskujuliku rakendamisega, mille tulemiks on maavalitsuste vajadusi rahuldav teenus/teenused.
3. Maavalitsuste IKT on korraldatud teenuse- ja väärtuspõhiselt, tugineb Eesti Vabariigi avaliku sektori ning rahvusvahelistele IKT korralduse parimatele praktikatele.

### Sihtgrupid

4. Maavalitsuste IKT on suunatud maavalitsuste teenindamiseks.

### Strateegilised partnerid

5. Maavalitsuste IKT korraldamise eest vastutab Siseministeerium
6. Maavalitsuste IKT teenuseid osutab IKT teenuste osutaja peatöövõtu põhimõtteid järgides.
7. Siseministeeriumi ja teenuste osutaja vahel lepatakse kokku, millisele teenustasemele peavad IKT teenused maavalitsustes vastama.
8. Kokku lepitud teenustasemest kinni pidamist mõõdetakse.
9. Maavalitsustel on korraga üks IKT teenuse osutaja, kes pakub teenuseid keskselt.

### Organisatsioon, koostöö, kommunikatsioon

10. IKT teenuse osutaja võib olla vastavat kompetentsi ja võimekust omav avaliku või erasektori organisatsioon (Näiteks: RIK, SMIT, AS Andmevara, mõni maavalitsus).
11. IKT teenuse osutaja partneriks ja kliendiks on Siseministeerium.
12. Maavalitsustel on IKT teenuseid puudutavates küsimustes nõuandev roll.
13. Maavalitsused ja IKT teenuse pakkuja suhtlevad otse, v.a. teenustaset ja finantseerimist puudutavates küsimustes.
14. IKT teenuse osutaja koostab igale maavalitsusele ja ka Siseministeeriumile perioodilise ülevaate teenuse osutamisest, mis võib sisaldada muuhulgas ülevaadet teenustasemetest, soetustest, pöördumiste ja intsidentide arvust, kasutaja rahulolust vms näitajatest.

### Eelarve

15. Maavalitsuste IKT kulused haldab ja juhib Siseministeerium.
16. Maavalitsustel on üks ja ühine IKT eelarve, millest tehakse väljamakseid muuhulgas ka IKT teenuse osutajale, kes tagab teenuste olemasolu ja pakkumise kokku lepitud tasemel

## LISA 2: Tegevuskava ettepanek

2008-2009 kaaluti otsust konsolideerida MV-de IT teenused ning juhtimine AS Andmevara juurde (kuni detailse konsolideerimise plaani välja töötamiseni AS Andmevara poolt) – põhjuseks SMIT-i hõivatus.

Järgnev tegevuskava toob ära tegevuskava ettepaneku maavalitsuste IKT konsolideerimiseks, juhtimise ja eelarve tsentraliseerimiseks ning teenuspõhisele organisatsioonile üle minekuks.

Järgnev tabel annab ülevaate peamistest IKT rollidest enne ja pärast tegevuskava ellu viimist:

### Osalejate rollid enne ja pärast tegevuskava täitmist

	<b>Roll enne</b>	<b>Roll pärast</b>
Siseministerium	IT üldjuhtimine, maavalitsuste lisataotlustele reageerimine, osade ametikohtade juhtimine/finantseerimine	“Klient” ehk IKT teenuste tellija maavalitsustele. Eelarve koostamine. Kvaliteedi jälgimine raporti alusel.
Maavalitsus - maasekretär	IT eelarve koostamine ja IT üldjuhtimine	Nõuandev, konsulteeriv roll ministeriumile, kvaliteedi jälgimine raporti alusel.
Maavalitsuse IT Administraator	IT korraldamine, arendamine ja haldamine, osades küsimustes allumine ministeriumile, teistes maasekretärile. Kasutajatugi.	-
Maavalitsuse töötaja	Arvuti kasutamine tööks, kusjuures IT tase maavalitsustes väga kõikuv. Probleemi korral pidi tabama administraatori	“Kasutaja” ehk IT teenuse lõpptarbija, kellel on 1 kontakt teenuseosutajaga suhtluseks.
Teenuse osutaja	-	“Peatöövõtu vastutus”, ehk IT teenuse osutamine, (korraldamine, haldamine, arendamine) vastavalt kokku lepitud teenustasemele

Tsentraliseerimise tegevuskava sõltub peaasjalikult otsusest, kuhu/kelle juurde konsolideeritakse:

### Siseministeriumi üldised tegevused eri stsenaariumite korral: eelised, riskid ja ajakava

<b>Siseministeriumi tegevused</b>	<b>Konsolideerimine kogemusega organisatsiooni (SMIT, RIK vms)</b>	<b>Konsolideerimine kogemuseta organisatsiooni (Maavalitsus vms lahendus)</b>
Peamine vahe	Maavalitsuste IKT lülitamine suuremasse infrastruktuuri ja toimivasse organisatsiooni	Maavalitsuste IKT keske infrastruktuuri ja organisatsiooni loomine
Peamised tegevused	- Konsolideerimisprojekti tellija poolne projektijuhtimine; - Teenustaseme läbi rääkimine tellija poolt; - Sisekommunikatsiooni korraldamine	- Sobiva org. lahenduse leidmine - Organisatsiooni loomine ja käivitamine; - Tööprotsesside loomine ja juurutamine - Kliendi-telliju suhte haldamine;

Siseministeriumi tegevused	Konsolideerimine kogemusega organisatsiooni (SMIT, RIK vms)	Konsolideerimine kogemusega organisatsiooni (Maavalitsus vms lahendus)
Eelised	- Lühem juurutuse aeg - Tehnoloogiline paindlikkus - Teenuseosutaja kogemus	- Sisekommunikatsiooni korraldamine - Väiksem usaldusküsimus - Täitmine ja vastutus samas valitsemisalas
Riskid	- "Lepingulised riskid" ehk eri arusaam teenustasemetest - Täitmine ja vastutus eri valitsemisalades (v.a. SMIT-i korral)	- Juurutusrisk - Teenuseosutaja kogematus
Orienteeruv ajakava	<b>9 kuud*</b>	<b>24 kuud**</b>
Hind	<b>Madalam hind per töökoht</b>	<b>Kõrgem hind per töökoht</b>

\* Eksperti arvamus, tuginedes kogemusele, et maavalitsuste laadseid kliente suudab suur IT asutus integreerida ühe nädalas (pluss eelnev planeerimine 5-6 kuud), vt "tegevuskava ettepanek";

\*\* Eksperti arvamus, organisatsioon peab kasvama koos kasutajate lisandumisega, suudab integreerida maksimaalselt ühe asutuse kuus, pikalt ette planerides, vt "tegevuskava ettepanek";

### Tegevuskava ettepanek

Alljärgnev on tegevuskava ettepanek. Tegevuskava tegevused on üldised, neid ei saa võtta projektiplaanina. Konsolideerimise täpne projektiplaan (või projektiplaanid) tuleb teha eraldi (s.h. analüüsida täpne eelarve)

Tegevused	Olulised alamtegevused	Ajakava	Tulem
Strateegia kinnitamine			
1. Tsentraliseerimise otsus	- Täiendava info kogumine ja analüüs (kui vaja); - Otsus	2014	Otsus MV IKT tsentraliseerimisest
2. Põhimõtteline org. lahenduse valik	- Otsustamine, kas luuakse uus või tsentraliseeritakse kogemusega organisatsiooni juurde	2014	Otsus
3. Siseministeriumi org. arendus	- Koolitus, seminari vms programm - KPI-de välja töötamine teenuste mõõtmiseks		Valmisolek juhtida teenuspõhist suhet
Eelduste loomine (uue organisatsiooni loomisel või tsentraliseerimisel mõne maavalitsuse juurde)			
4. Teenuspakkuja organisatsiooni loomine	- Asutamine, muutmine, põhikiri, lepingute sõlmimine - Personali valik ja tööle asumine	1 kv 2015	Toimiv organisatsioon ministeriumi või mõne maavalitsuse juures
5. Teenuste kataloog ja tööprotsessid	- Nimekiri teenustest maavalitsustele; - Tööprotsesside arendamine (kliendihaldus, muudatused,	1 kv 2015	Mida hakatakse tegema nii teenusepakkujale kui kliendile üheselt aru

Tegevused	Olulised alamtegevused	Ajakava	Tulem
	teenustase, talitluspidevus jms)		saadav, tööprotsessid paigas
6. Teenuste arendus	- Infrastruktuuri konsolideerimine ja täiendamine	1-2 kv 2015	Organisatsioon on tehniliselt võimeline teenuseid osutama.
Eelduste loomine (teenuse välja andmine teenuseosutajale))			
7. Läbirääkimised	- läbirääkimised teenuse osutajaga pakutava teenustaseme, hinna jms suhtes	1 kv 2015	Täpne eelarve ning teenuse osutamise/kasutamise tingimused
Keskselle teenuste haldusele üle minek			
8. Konsolideerimise plaani koostamine	- täpne ajakava maavalitsuste ümber lülitamise kohta kesksesse infrastruktuuri - täpne tegevuskava, mid tuleb teha igas maavalitsuses	2. või 3. Kv. 2015*	Tegevuskava, järjekord, riskid ja nende maandamine jms info
9. Konsolideerimise plaani kommunikeerimine	- Teavitustöö, selgitustöö, positiivse fooni loomine	2. või 3. Kv. 2015*	Teavitus ja selgitus maavalitsuste suunal, esmane tagasiside kogutud
10. Konsolideerimise projekt	- Projekti korras, nimekirja alusel maavalitsuste üle minek uuele IKT korraldusele	3.-4. Kv 2015 või 4. kv 2015 – 4. Kv 2016*	Tsentraalne maavalitsuste IKT korraldus
Edasised tegevused			
11. Lepingulise vms suhete juhtimine teenuseosutajaga	- Perioodiline raportite töötlemine; - Teenuse tasemete ja teenuse hinna läbi rääkimine - Parenduste sisse viimine koostöös	lgaastaselt	Teenuspõhine, koostöös toimiv IKT korraldus
12. Jätkuprojektid	- Eriprojektid (vajadusel) näit. MV tehnilise taseme ühtlustamiseks vms	Vajadusel, kokkuleppel	Edukalt lõpule viidud projekt, saavutatud eesmärk

\* sõltuvalt p. 2. otsustest