

*Kohalike omavalitsuste
IT juhtimise, e-teenuste
analüüs ja arendus-
ettepanekud*

Tulemuste kokkuvõte

Sisukord

1. Ülevaade eesmärkidest, analüüsist ja metoodikast
2. Valikuvõimaluste hindamise kriteeriumid
3. Kolm strateegilist valikut KOV IT parandamiseks
4. Ekspert hinnang

Ülevaade

- **Metoodika:** Projekti käigus andsime eksperthinnangu KOV-ide IT korraldusele. Kuna tegu on eksperthinnanguga, ei viidud läbi kvantitatiivset analüüsi. Eksperthinnangu andmisel tuginesime valdkonnaga seotud ekspertidele, KOV-ide esindajatele, ja PwC ekspertidele.
- **Projekti eesmärk:** Projekti tulemusel kujundatav eksperthinnang on oluline sisend otsustele, millega parandatakse omavalitsuste IT võimekust ja juhtimist. See omakorda avab tee sammudeks, millega on võimalik KOV-ide e-teenuseid parendada.
- **Võimekuse tõusu** all peame silmas KOV-i suutlikkust juhtida erinevat tüüpi IT teenuseid. Võimekuse tõus on ka eelduseks e-teenuste parendamisele.

IT teenuste liigid

Baasteenus

- Baasteenused on kõik need baastaristu IT teenused, mida klient otseselt ei telli. Samas on need teenused olulised teiste teenuste pakkumiseks. Baasteenuste hulka kuuluvad näiteks internet ja sideteenused, erinevad infosüsteemide platvormid, serverimajutus, andmete varundamine ja taastamine jne.

Standardteenus

- Standardteenused on kõik need IT teenused, mida äripool tellib, näiteks töökohtade tugi (Helpdesk) ja erinevad töökohateenused, samuti infosüsteemide teenused. Standardteenuseid saab osutada unifitseeritult mitmetele osapooltele ühte moodi.

Professionaalne teenus

- Professionaalsed IT teenused on need teenused, mille peamiseks varaks on spetsialistide teadmised ja kogemused. Professionaalsed teenused on näiteks kõik konsulteeriva olemusega teenused: ärianalüüs, partnerite soorituse juhtimine, juriidiline nõustamine IT hangetel, jms.

Ülevaade tuvastatud probleemidest ja mõjust

Probleem	Mõju
KOV-ide IT alane võimekus ja küpsus on erinev.	Tekib lõhestumine, kus paremas olukorras olevad KOV-id suudavad enda elanikele pakkuda rohkem teenuseid, vähema raha eest ja suurema kvaliteediga. Samas vähem arenenud IT-ga omavalitsused jätkavad vanaviisi, ilma kvaliteedi ja efektiivsuse tõusuta.
IT baasteenusega on probleeme.	KOV ei saa täita oma funktsiooni ja pakkuda elanikele avalikke teenuseid. KOV-i põhiprotsess on tugevalt häiritud.
IT standardteenusega on probleeme.	KOV-i funktsiooni täitmine on raskendatud ja samuti ka avalike teenuste osutamine.
IT professionaalse teenusega on probleeme.	KOV põhiprotsessid toimivad. Probleeme on IT alase arendustegevusega ja e-teenuste parendamisega.
Põhiprotsessid ei ole IT poolt toetatud.	KOV-i töö toimub ebaefektiivselt.
KOV-ide poolt loodud tarkvara lahendusi ei ole võimalik jagada, sest nad pole korduvkasutuseks disainitud.	Dubleerivate tarkvara lahenduste loomine ja selleks tehtavad kulutused.
KOV-idel puuduvad teadmised tarkvara arenduse tellimiseks.	Lahendusi töö efektiivsemaks ja teenuse kvaliteedi tõstmiseks ei tehta.
Riiklike tsentraalsete tarkvaralahenduste väljatöötamisel on KOV-ide kaasamine problemaatiline.	KOV-id ei ole rahul keske lahendusega ja ei kasuta seda. Investeering ei ole tulemuslik.
E-teenuste küpsus on madal.	E-teenuseid osutatakse madalama kvaliteediga, ebaefektiivsemalt ja kodanikule ebamugavamal viisil.

Valikukriteeriumid



Keskne vastutuse võtmine

Vaja on keskset vastutajat ja eestvedajat, kes tegeleb KOV-ide IT võimekuse tõstmiseks oluliste meetmete elluviimisega pikaajaliselt.



Jätku-suutlikus

Seni tehtud tegevused on olnud ajutise iseloomuga, suunatud ühekordsete probleemide lahendamiseks. Vaja on süstematiseeritud ja järjepidevat tegevust, ka pikemas – 10+ aastases perspektiivis.



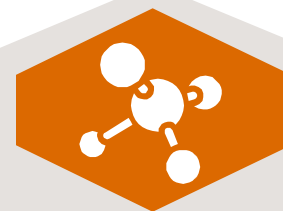
Esmane investeering

Iga projekti käivitamine eeldab esmast investeeringut. Alternatiivide hindamisel tuleb võimalusel arvesse võtta, mil määral saab kasutada olemas olevaid ressursse erinevat liiki IT teenuste osutamiseks.



Rahastamine

KOV-i IT olukorra parandamiseks on vaja luua stabiilse rahastusega mehhanism, mis järjekindlalt tegeleb KOV-i IT küsimustega, ning toetab riiklikult prioriteetseid valdkondi, mida KOV-id ise ei arendaks.



Õnnestumise tõenäosus

Õnnestumise tõenäosus – väljendab ekspertide hinnangut, milline lähenemine toob kõige suurema tõenäosusega kaasa KOV-ide IT võimekuse tõusu.

KOV IT tugikeskuse loomise alternatiivid

Valdkond	IT tugikeskuse loomine riikliku IT ameti juurde	Eraldiseisva IT tugikeskuse loomine sihtasutusena	IT tugikeskuse loomine omavalitsuste liidu juurde
Keskne vastutuse võtmine	Jah, keskne vastutus.	Jah, jagatud vastutus, omanikutunne KOV-idele.	Ei, vastutuse hajumine.
Jätkusuutlikkus	Jah, organisatsioon on välja kujunenud, jätkusuutlikkus kontrollitud.	Jah, tagatud riigi ja KOV-i koostöö kaudu.	Ei, kontroll puudub jätkusuutlikkuse üle.
Esmane investeering	Väike ja võimalik järk-järgult tegevust laiendada. Teenused on juba olemas.	Suur, organisatsiooni ülesehitamine ilma eksisteeriva aluspõhjata. Kulud eksisteerivad ilma teenuste tarbimiseta. Vajalik kriitiline mass kliente.	Suur, organisatsiooni ülesehitamine ilma eksisteeriva aluspõhjata. Kulud eksisteerivad ilma teenuste tarbimiseta. Vajalik kriitiline mass kliente.
Rahastamine	Riik kompenseerib motivatsioonikomponendi ja selle osa IT teenustest, mis on riigi prioriteet, kuid KOV kunagi ei panustaks. Kontroll raha kasutamise üle on suur.	Riik kompenseerib motivatsioonikomponendi ja selle osa IT teenustest, mis on riigi prioriteet, kuid KOV kunagi ei panustaks. Lisaks jooksvad kulud kriitilise massi saavutamiseni. Kontroll raha kasutamise üle on suur.	Riik rahastab tegevust vastavalt eelarvele. Kontroll raha kasutamise üle on vähene.
Õnnestumise tõenäosus	Kõrge	Keskmine	Madal

Alternatiiv I

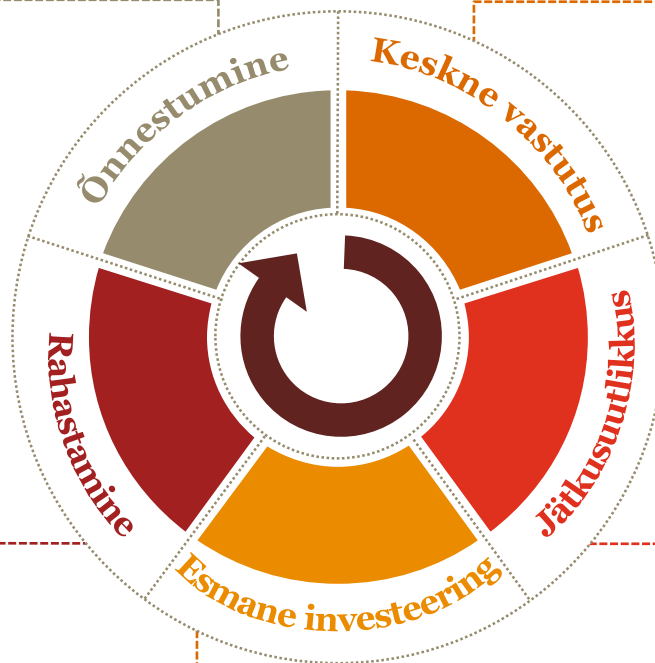
IT tugikeskuse loomine riikliku IT ameti juurde

Riiklikul tasemel on ministeeriumite valitsemisalades loodud IT ametid, kuhu on aastate jooksul kogunenud suur hulk teadmisi ja spetsialiste. See on suurepärase aluse omavalitsuste IT tugikeskusele.

IT tugikeskuse loomine riikliku IT ameti juurde (I)

- Õnnestumise tõenäosus on kõige suurem.
- Esiteks riik säilitab kontrolli rahastuse tulemuslikkuse üle, on võimalus teatud teenuseid prioritseerida.
- Teiseks on võimalus teha pilootprojekt ja siis järjest teenust laiendada, kasutades ära pilootprojekti edulugu ja õppetunde.
- Kolmandaks on RMIT teostamas sarnast projekti maavalitsustega. Seega kogutakse sarnased kogemused projekti läbiviimiseks.

- KOV-id maksavad teenuste tarbimise eest vastavalt kokku lepitud rahastusmudelile.
- Riikliku rahastamise aluspõhimõte on see, et motivatsioonikomponendi maksab kinni riik. Kui riik soovib võimekust tõsta osas, millel puudub KOV-i poolne vajadus või selle prioriteet on väike, siis KOVide ressursi pealt see kunagi ei juhtu.



- Rahandusministeeriumi valitsemisalasse on IT tugikeskuse jaoks sobiv koht Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus (RMIT).
- Selle kaudu võetakse selge roll KOV-idele IT teenuste pakkumise osas ja määratakse selge vastutus – eksisteerib üks asutus, kes peab KOV-ide IT arengut toetama.

- Riiklikud institutsioonid on oma loomult stabiilsed organisatsioonid, seega kui suudetakse IT teenused KOV-idele käivitada, siis on see püsiv ja paindlikult skaleeruv.
- Jätkusuutlikkus ei sõltu otseselt IT tugikeskuse teenuseid tarbivate omavalitsuste arvust, sest Rahandusministeeriumi valitsemisala näol eksisteerib stabiilne baas teenuste tarbijaid.

- Esmane investeering on väiksem arendades IT tugikeskus välja olemasoleva organisatsiooni baasil. Teadmised, protsessid ja IT teenused on suures osas olemas.
- Eksisteerivaid IT teenuseid saab paindlikult kasutusele võtta vastavalt nõudlusele ilma vajaduseta finantseerida neid kriitilise massi saavutamiseni.

IT tugikeskuse loomine riikliku IT ameti juurde (II)

Eelised:

- Teenuste pakkumiseks saab kasutada olemasolevaid teenuse osutamise ressursse, protsesse ja spetsialiste järele kontrollitud kvaliteedis.
- Riik võtab vastutuse KOV IT valdkonna eest ja aktiivselt suunab seda kvaliteetse IT juhtimise paremate e-teenuste poole.
- Riik kontrollib ja suunab IT tugikeskuse tegevust, mis võimaldab teenustele lisada riiklikult olulisi komponente, ja seeläbi tõsta IT kvaliteeti.
- IT tugikeskuse tegevus ja rahastus on stabiilne andes teenuse tarbijale kindlustunde.
- Puudub olukord, kus IT teenuse osutamise ressurss on olemas, kuid tarbimist pole.
- Skaleeritavus on tagatud juba algusest, mis tähendab et keskuse arendamisse saab järk-järgult investeerida vastavalt nõudluse kasvule.
- Õppetundide kulu on väike.

Puudused:

- KOV-id on oma IT otsustes autonoomsed. Puuduvad tegelikud hoovad KOV-i IT juhtimisse sekkumiseks, mille tõttu ei ole võimalik sundida IT tugikeskuse teenuseid kasutama.
- KOV asetub väga selgelt teenuse tarbija rolli, sisemine kompetentsi kasv ei ole tagatud.
- KOV vastandub riigile, sest IT teenused ei ole „tema omad“.

Alternatiiv II

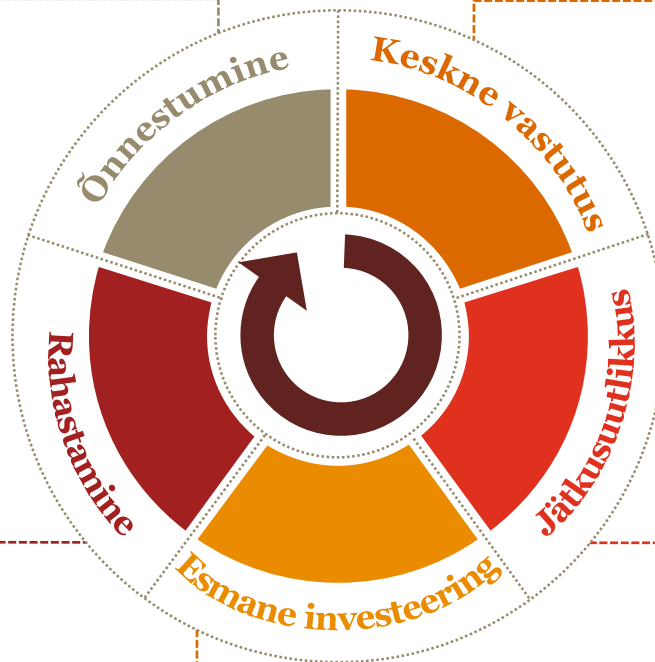
Eraldiseisva IT tugikeskuse loomine sihtasutusena

Teine alternatiiv on luua KOV-idele IT tugikeskus riigi ja omavalitsuste koostöös eraldiseisva sihtasutusena Rahandusministeeriumi valitsemisalasse.

Eraldiseisva IT tugikeskuse loomine sihtasutusena (I)

- Õnnestumise tõenäosus on selle variandi puhul keskmine.
- Esiteks on keeruline KOV-idelt nõusoleku saamine sihtasutuse omanikuks hakkamisel.
- Teiseks kriitiliseks kohaks on organisatsiooni üles ehitamine – juhi ja spetsialistide leidmine.
- Kolmandaks kriitiliseks kohaks on selle saavutamise, et omavalitsused, kes ei kuulu omanike ringi, hakkaksid teenuseid ostma.
- On vajadus riikliku järelevalve järele, et raha kasutatakse eesmärgipäraselt.

- KOV-id maksavad teenuste tarbimise eest vastavalt kokku lepitud rahastumudelile.
- Riikliku rahastamise aluspõhimõte on see, et motivatsioonikomponendi maksab kinni riik. Kui riik soovib võimekust tõsta osas, millel puudub KOV-i poolne vajadus või selle prioriteet on väike, siis KOVide ressursi pealt see kunagi ei juhtu.
- Teenuseid peavad saama osta ka KOV-id, kes ei kuulu sihtasutuse omanike hulka.



- Eraldiseisvas sihtasutuses peaks omama osalust nii Eesti riik Rahandusministeeriumi kaudu kui ka omavalitsused.
- On tagatud kahepoolne vastutus ja omanikutunne.
- Riigi osaluse kaudu on tagatud keskne vastutuse võtmine ja kontroll organisatsiooni tegevuse üle koos vetoõigusega olulistest otsustes.

- Jätkusuutlikkuse eelduseks on kvaliteetne IT teenus, millega KOV-id soovivad liituda.
- Juhul kui puudub rahulolu teenustega, võivad omavalitsused lahkuda sihtasutuse omanike seast, seades ohtu järjepidevuse.

- Esmane investering on suur.
- Tuleb üles ehitada ja rahastada asutuse organisatsioon, disainida teenused, leida valdkonna spetsialistid.
- Operatiivkulud eksisteerivad sõltumata sellest, kas IT teenuseid osutatakse või mitte.

Eraldiseisva IT tugikeskuse loomine sihtasutusena (II)

Eelised:

- Riik kontrollib ja suunab IT tugikeskuse tegevust, mis võimaldab teenustele lisada riiklikult olulisi komponente, ja seeläbi tõsta IT kvaliteeti.
- KOV-idel tekib omanikutunne, mille tõttu ollakse valmis rohkem panustama IT teenuste arendamisse ja nende teenuste tarbimisse. IT tugikeskuse suurem mõju KOV-ide kaasamisse.
- Võimalus üles ehitada omavalitsuste vajadustele paremini vastav organisatsioon – pole institutsionaalset pärandit – seeläbi vastavad IT teenused paremini KOV-ide vajadustele.

Puudused:

- Esmane investeeering keskuse rajamiseks on suur.
- Algul on palju kasutamata ressursi IT teenuse pakkumiseks, raha kulub ilma, et sellest otsest kasu sünniks.
- IT teenuse osutamise protsessid tuleb luua, mis muudab IT tugikeskuse loomise kulukamaks ja aeganõudvamaks.
- IT spetsialistide üle tihe konkurents tööturul – palgata suur hulk spetsialiste, alguses puudub võimalus skaleerimiseks.
- Hetkel puudub kindlustunne, kas KOV-id soovivad sihtasutuse omanikeringi kuuluda.

Alternatiiv III

IT tugikeskuse loomine omavalitsuste liidu juurde

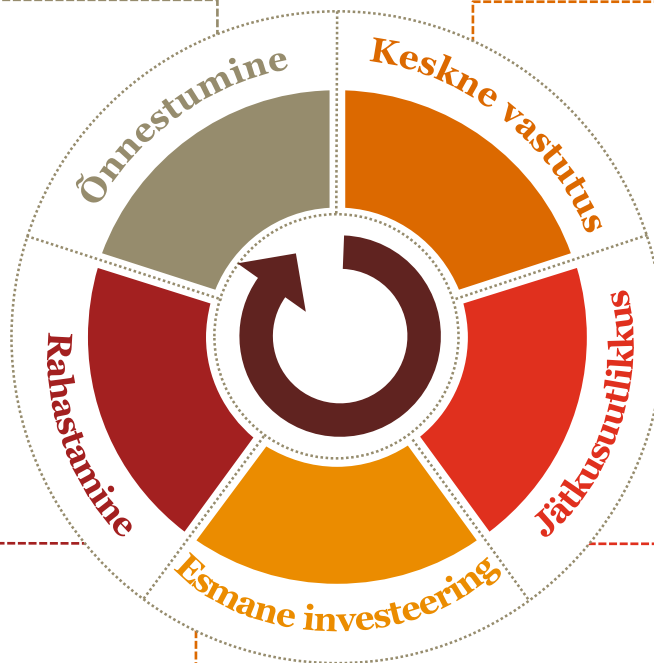
Kolmas alternatiivne võimalus on luua IT tugikeskus mõne omavalitsusi ühendava organisatsiooni juurde. Sisuliselt on selleks kaks alternatiivi:

- Eesti Linnade Liit 44 omavalitsusega
- Eesti Maaomavalitsuste Liit 113 omavalitsusega

IT tugikeskuse loomine omavalitsuste liidu juurde (I)

- Õnnestumise tõenäosust hindame madalaks.
- KOV-id ei ole koondunud ühe omavalitsusliidu juurde.
- Saavutatav tulemus on otseses sõltuvuses omavalitsusliidu liikmete võimekusest, seega IT tugioorganisatsioon ei pruugi olla sobiva kvaliteediga.
- Selle variandi juures on määramatus saavutatava mõju osas kõige suurem ja seetõttu ei saa me seda soovitada.
- On vajadus riikliku järelevalve järele, et raha kasutatakse eesmärgipäraselt.

- KOV-id maksavad teenuste tarbimise eest vastavalt kokku lepitud rahastusmodelile.
- Hetkel on omavalitsusliidu rahastamine seotud omavalitsuse tuludega ja sellest piisab, et katta praegusi tegevuskulusid.
- IT tugikeskuse loomine eeldab liikmemaksu tõusu ja/või riigi poolset tuge.
- Antud variandi puhul ei piisa sellest, kui riik maksab kinni teenuste motivatsioonikomponendi. Püsikulud tuleb katta sõltumata sellest, et teenuseid ei osutata.



- Riik loobub otsesest kontrollist ja IT tugikeskuse tegevust suunatakse sihtfinantseerimise abil.
- Keskne vastutus puudub.
- IT tugikeskuse loomise saab algatada ainult läbirääkimiste korras ja eelduseks on liitude soov.

- Jätkusuutlikkus sõltub omavalitsusliidu ja selle liikmete võimekusest ja soovist KOV-ide IT küsimustega tegeleda.
- Omavalitsusliidud on vabatahtlikud koostööühendused, mille teadmised ja oskused on otseses sõltuvuses liikmete teadmistest. Kuna KOV-ide IT võimekus on madal ei suudeta ilmselt jätkusuutliku IT tugikeskust luua.

- Esmane investering on suur ja sarnaneb eraldiseisva sihtasutuse loomisele. Tuleb üles ehitada ja rahastada asutuse organisatsioon, disainida teenused, leida valdkonna spetsialistid.
- Omavalitsuste liidul on olemas paigas organisatsiooni administratiivne tugistruktuur, kuid selle suunitlus on teistsugune.
- Operatiivkulud eksisteerivad sõltumata sellest, kas IT teenuseid osutatakse või mitte.
- Puudub paindlikkus IT teenuste skaleerimiseks.

IT tugikeskuse loomine omavalitsuste liidu juurde (II)

Eelised:

- KOV-idel on suurem sõnaõigus ja omanikutunne IT tugikeskuse tegevuse osas, mille tõttu ollakse valmis rohkem panustama IT teenuste arendamisse ja nende teenuste tarbimisse. IT tugikeskuse suurem mõju.
- Riigil on võimalus toetada kõigi omavalitsuste koondumist ühe omavalitsusliidu juurde. See aitab luua üht organisatsiooni, kellega pidada KOV-i korralduslike asjade osas läbirääkimisi.

Puudused

- Puudub kõiki KOV-e ühendav omavalitsusliit. Selletõttu võivad IT teenusest kõrvale jääda KOV-id, kes pole konkreetse liidu liikmed.
- Omavalitsusliitu kasutatakse poliitilise mõjutusvahendina, seetõttu võidakse arvestada ainult valitud KOV-ide huve.
- Jätkusuutlikkus ei ole tagatud, sest puudub kindlustunne, et liidu otsusega ühel hetkel tugikeskuse tegevust ei lõpetata.
- Võib tekkida vastandumine KOV-i IT ja riikliku IT vahel. Koostöö puudumisel võidakse hakata tegema konkureerivaid ja dubleerivaid lahendusi.
- Vähene riiklik kontroll raha kasutamise üle, puudub ülevaade, kas raha kasutatakse eesmärgipäraselt ja tulemuslikult.
- IT tugikeskuse rajamine on kulukas, kuna puudub olemasolev struktuur, teenused tuleb disainida ja spetsialistid palgata.

www.pwc.ee

© 2015 AS PricewaterhouseCoopers Advisors. Kõik autoriõigused kaitstud. "PwC" viitab Eesti seaduste alusel asutatud ja tegutsevale äriühingule AS PricewaterhouseCoopers Advisors või kontekstist lähtuvalt teistele PricewaterhouseCoopers International Limited rahvusvahelise võrgustiku liikmetele, kellest igaüks on eraldiseisev ja sõltumatu juriidiline isik.