

Infoteenuste arendamise osakond  
Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

**(E)-teenuste kirjeldamine**  
**SELETUSKIRI SKEEMILE**

Oktoober 2015

## Sissejuhatus ja kontekst

Kehtiva arengukava „[Eesti infoühiskonna arengukava 2020](#)“ peamisteks eesmärkideks on majanduskasvu, riigi arengut ja elanike heaolu toetava info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) taristu loomine ja nutikam riigivalitsemine. Lisaks interneti kättesaadavuse parandamisele lairiba baasvõrgu ehitamise näol on olulise aspektina tõstatatud e-teenuste ajakohasuse, kasutusmugavuse ja üldine kvaliteedi parendamine. Viidatud arengukava täitmiseks on Vabariigi Valitsus ühena algatustest teinud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile (MKM) kohustuseks koguda kokku kõigi ministeeriumite ja nende allasutuste poolt pakutavate e-teenuste kirjeldused tähtajaga 01.03.2016. **Kuidas aitab kaasa e-teenuste kirjeldamine kaasa arengukavas välja toodud eesmärkide saavutamisele?**

E-teenuste kirjeldamise peamiseks eesmärgiks on alustuseks luua teenuste kataloog, mis annab ülevaate avaliku sektori poolt pakutavatest avalikest teenustest kasutaja vaatest lähtuvalt. See tähendab, et eeskätt peaks kirjeldama e-teenusena avaliku sektori ja lõppkasutaja (teine asutus või kodanik) vahelist kokkupuudet e-kanalis mingi konkreetse toiminguga või tegevuse läbiviimiseks. Teenuste kataloog erineb varasematest kaardistustest (nt eesti.ee), kuna eesmärgiks on kirjeldada kõik avaliku sektori poolt e-kanalites pakutavad teenused. Samuti on kataloogi eesmärk kirjeldada eelkõige teenuste äriolulist poolt ja mitte infosüsteemide funktsionaalsust (nt RIHA). Seepärast ei saa varem tehtud kirjeldusi automaatselt üle kanda, sest MKM'il on raske hinnata, millest lähtuvalt on teised asutused oma e-teenuseid varasemalt kirjeldanud.

Kuivõrd arengukava eesmärk on arendada e-teenuste valdkonda üldiselt, tuleb kirjeldamine läbi viia ühtsetel alustel ning kirjeldada kõigi ministeeriumite ja nende allasutuste poolt pakutavad e-teenused. Eelpool on rõhutatud, et kirjeldamine peaks toimuma ärioloogikast (e-teenuse sisust) lähtuvalt ning seetõttu peaks kirjelduse koostaja olema soovitatavalt kas teenuse omanik<sup>[1]</sup> või vastava valdkonna eest vastutav inimene. E-teenuste kirjeldamine ise-enesest ühtegi teenust ei arenda ega olukorda paremaks ei tee. Küll aga loob see võimalused edasiseks koordineeritud ja süstematiseeritud arendustegevuseks.

E-teenuste kirjelduse tulemusena ...

- ... tekib terviklik ülevaade avaliku sektori pakutavatest e-teenustest, mis on esmaseks eelduseks valdkonna kui terviku arenguplaanide koostamisel.
- ... luuakse paremad eeldused e-kanalite arenduse ja disaini parendamiseks.
- ... luuakse paremad eeldused avalike e-teenuste kasutatavuse, rahulolu ja maksumuse mõõtmiseks. See omakorda on vajalik analüüsiks, kas kõiki teenuseid pakutaval kujul vajatakse ja kasutatakse.
- ... tuuakse senisest selgemalt esile vajadus määrata igale avaliku sektori poolt pakutavale e-teenusele omanik<sup>[1]</sup>, kes vastutab teenuse toimimise ja ajakohasuse eest. Seeläbi tõuseb e-teenuste kvaliteet, töökindlus ja avalikkuse rahulolu.
- ... luuakse eeldused optimeerida avaliku sektori poolt pakutavaid e-teenuste optimeerimiseks (nt dubleerimiste kaotamine, e-teenuste ühendamise).

Lisaks, uute e-teenuste loomise või olemasoleva parendamise [toetuse rahataotluse](#) rahuldamise eelduseks on alates 16.09.2015 e-teenuste kaardistuse olemasolu keskkonnas [www.riigiteenused.ee](http://www.riigiteenused.ee) ([veebilink käskkirjale](#)).

<sup>[1]</sup> **Teenuse omanik** – teenuse suhtes otsustav roll, mida täidab teenuse põhiprotsessi valdav inimene. (mitte teenuse vahendamise kanalit pakkuv IT-asutus). Vt täpsemalt „[Lihtsam riik 2020](#)“

**Kokkuvõtlikult, kõnealune e-teenuste kirjeldamine on esimene samm paremate, ajakohasemate, funktsionaalsemate ja suuremat rahulolu pakkuvate e-teenuste suunas.**

## E-teenuse defineerimisest...

Avalike teenuste kirjeldamine ei ole uus teema. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) on koostanud aruande „[Avalike teenuste korraldamise roheline raamat](#)“ (ATKRR), milles on välja toodud terviklik lähenemine avalike teenuste korraldamise probleemidele ja võimalikele lahendustele Eestis.

Avalik teenus mõistena on defineeritud järgmiselt:

*ATKRR käsitleb avaliku teenusena sellist teenust, mida riik või kohalik omavalitsus või avalikku ülesannet täitev eraõiguslik isik osutab isiku tahtel (sh eeldataval tahtel) tema seadusest tulenevate kohustuste täitmiseks või õiguste kasutamise võimaldamiseks.*

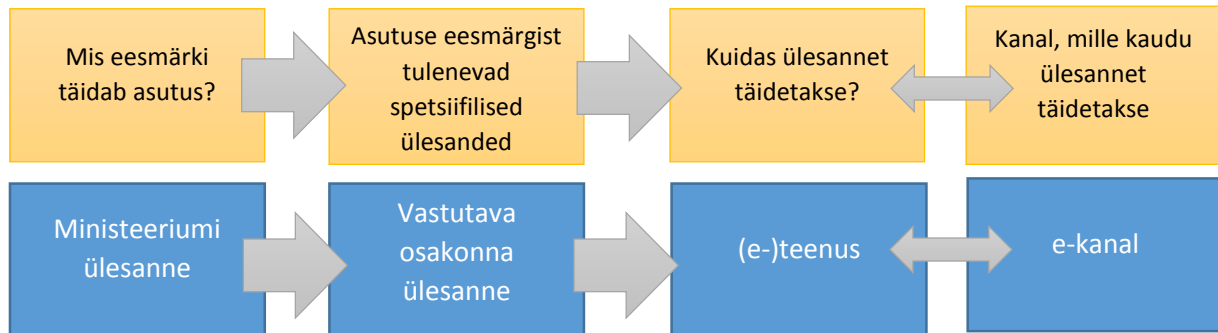
**Avaliku e-teenusena käsitletakse antud juhul avalikku teenust, mida pakutakse kasutajale (teine asutus, ettevõtja või kodanik) läbi e-kanali.** E-kanalite all peetakse silmas veebipõhist iseteeninduskeskkonda, eesti.ee keskkonda, veebilehte, nutirakendust, digitelevisiooni ja e-posti.

Olemasolevaid avalikke e-teenuseid on analüüsitud MKM'i poolt tellitud töös **20 avaliku sektori e-teenuse detailanalüüs ja kontseptsiooni väljatöötamine**, mille kokkuvõttes ([link](#)) on ära toodud, et senisest suuremat rõhku tuleks panna e-teenuste taga olevate äriprotsesside analüüsile ja arendamisele. Sellest tulenevalt on käesoleva e-teenuste kirjeldamise käigus eeldatud, et e-teenuseid kirjeldavad oma valdkonna teenuste eest vastutavad inimesed.

## Soovituslikud juhised e-teenuste kirjeldamiseks

Selleks, et (e)-teenuste kirjeldamise võimalik positiivne mõju saaks olla asutuste ja ministeeriumite ülene ning üheselt mõõdetav, tuleb kirjeldamine läbi viia ühtsetel alustel. Detailset (e)-teenuse definitsiooni, millele toetudes (e)-teenuseid kirjeldada, on raske luua tulenevalt tihedast seosest ärioloogikaga. Seepärast on ühe võimalusena käesolevas juhendis välja pakutud lähenemine, milles toetutakse ministeeriumite ja allasutuste struktuuridele ja sellega kaasaskäivatele põhimäärustele.

Põhimõtteline skeem:



Detailsem skeem koos selgitustega eri tasandi mõistete osas on toodud töö lõpus LISA 1 „(E)-teenuste kaardistamise tüüpskeem ministeeriumitele ja allasutustele.pdf“.

## Skeemi üldine kontseptsioon

Skeem toetub ministeeriumite, selle osakondade ja allasutuste põhimäärustele, milles on loetletud nende kõigi funktsioonid ja ülesanded (tulbad 1, 2, 3 ja 4, vt LISA 1). Kuivõrd tegemist on üldiste ja tegevusvaldkondi määratlevate sõnastustega, ei saa neid pidada avalikkuse poolt pakutavateks teenusteks. Alles seadusega pandud ülesannete täitmiseks läbi viidavaid tegevusi saab pidada teenusteks. Tulenevalt ärioloogikast saab kohati teenuseid grupeerida, kuid teenuse nimetus peaks võimaldama aduda, mida konkreetselt kõnealune teenus sisaldab.

E-teenuste kirjeldamise detailsusastme määramiseks on skeemil (vt LISA 1) määratletud „(e)-teenuse ala“ kahe vertikaalse katkendjoonega (lilla katkendjoon ja roheline katkendjoon). Teenuste kirjeldamise detailsus peaks olema suurem, kui lillast joonest vasakule jäävad mõisted ning samal ajal üldisem kui rohelisest joonest paremal pool toodu.

Skeemi päises olev tulpasid „Nr 1“ ja „Nr 5 – Nr 6“ ühendav punane joon piltlikustab kogu kaardistusprotsessi skoopt – kuidas ministeerium oma seadusest tulenevaid ülesandeid kodanikule (või teisele asutusele) pakub.

## Selgitused skeemil kujutatud tulpadele (Nr 1 ... Nr 8)

### **Nr 1 – Ministeeriumi ülesanded**

Tulbas nr 1 on toodud ministeeriumi põhiülesanded, mis on seatud ministeeriumi põhimäärusega.

### **Nr 2 – Vastutav osakond**

Tulbas nr 2 on toodud ministeeriumi ülesannete eest vastutavad osakonnad. Kui ministeeriumis on juurutatud protsessipõhine töökorraldus ja mõne põhiülesande täitmisega on seotud mitu osakonda, tuleks sellest põhiülesandest tulenevad konkreetsed ülesanded ära kirjeldada vastava osakonna ülesannete juures.

### **Nr 3 – Osakonna ülesanded**

Tulbas nr 3 on kirjeldatud konkreetse vaatluse all oleva osakonna ülesanded, mis tulenevad peamiselt osakonna põhimäärusest. Lisaks oma valdkonna ülesannetele tuleb siinkohal silmas pidada ka teistest õigusaktidest tulenevaid kohustusi (näiteks „Avaliku teabe seadus“). Nagu skeemilt näha, võib ühest ülesande täitmiseks olla mitu (e)-teenust või üks (e)-teenus, samuti võib mitme ülesande täitmiseks olla üks (e)-teenus.

### **Nr 4 – Täiendav õigusakt**

Tulbas nr 4 on toodud osakonna ülesande juurde käiv täiendav õigusakt, näiteks osakonna vastutusalasse jääva riikliku registri põhimäärus või osakonna haldusalas oleva asutuse/ameti põhimäärus. Juhul, kui osakonna ülesande täitmist reguleerib täiendav õigusakt, tuleks vastavaid (e)-teenuseid kaardistada selles täiendavas õigusaktis toodud nõuetest lähtuvalt. Kõigil ülesannetel (nagu ka skeemilt paistab) täiendavat õigusakti ei ole ning (e)-teenuseid saab kirjeldada vastavalt osakonna ülesandele.

### **Nr 5 – E-teenuse üldisem kirjeldus**

Tulba nr 5 puhul on tegemist „(e)-teenuse alaga“ ning selles alas tuleb kirjeldus formuleerida tulenevalt äriloogikast. Tulbas nr 5 on toodud (e)-teenuse üldisem nimetus. Tulbas nr 5 kirjeldatava teenuse taha peab olema võimalik panna konkreetne link, mis viib teenuse osutamise kanalini. Eraldisesiva e-teenusena mõistetakse antud juhul tulbas nr 5 olevat kirjeldust, kui eksisteerib ühisnimetaja pakutavatele sarnastele teenustele (näiteks mingi valdkonna otsingud, päringud). Kui ühisnimetajat ei eksisteeri, st oma olemuselt on nii kasutaja vajadus kui ka saavutatav tulemus äriloogikast lähtuvalt erinevad (mis siis, et näiteks vormilt väga sarnased), tuleks e-teenused kirjeldada lahtris nr 6.

### **Nr 6 – E-teenuste detailsem kirjeldus**

Tulba nr 6 puhul on samuti tegemist „(e)-teenuse alaga“ ning selles alas tuleb kirjeldus formuleerida tulenevalt äriloogikast. Tulbas nr 6 on toodud (e)-teenuse kitsam nimetus. Tulbas nr 6 tuleks kirjeldada

amatüübilised, kuid sisult erinevad teenused (näiteks Maksu- ja Tolliameti erinevad deklaratsioonid). Tulpa 6 kirjeldatud e-teenustele ei pea tingimata välja mõtlema koondnimetust.

Kirjeldamise protsessi käigus võiks täita tervet „(e)-teenuste ala“ (tulbad nr 5 ja nr 6) samaaegselt, üritades sobitada konkreetseid teenuseid mõlemasse konteksti. Lõplik kirjelduse tase puhul võiks valida ühe taseme (kas tulp nr 5 või tulp nr 6). Sinised kahe-suunalised noolekesed skeemil sümboliseerivad just seda valikut.

### **Nr 7 – Kanal**

Tulbas nr 7 on toodud väli e-kanali jaoks. Siia tuleks kirjeldada see keskkond või keskkonnad, mille kaudu konkreetset teenust pakutakse. Ühel teenusel võib olla mitu kanalit. Kanalite all mõistetakse muuhulgas kõiki registreid (Äriregister, Majandustegevuse register, Riigi kinnisvararegister jms) ning iseteeninduskeskkondi (e-Maksuamet/e-Toll, Statistikaameti koduleht vms). Kanalite väli on toodud ka teenuste kirjeldamise keskkonnas [www.riigiteenused.ee](http://www.riigiteenused.ee).

### **Nr 8 – Liiga detailne?**

Tulbas nr 8 on kirjeldatud olukorrad, mida võimalusel e-teenuste kirjeldamisel vältida. Antud kontekstis ei ole vaja kirjeldada näiteks infosüsteemi funktsionaalsus koos kõikide võimalike andmeväljade mainimisega, samuti ei tarvitse sisuliselt ühe teenuse erinevaid etappe (taotluse esitamine, taotluse menetlemine, taotluse vaidlustamine, taotluse kinnitamine) eraldi teenustena kirjeldada.

## Kokkuvõte

Kokkuleppeline avaliku sektori e-teenuse kirjeldus võiks vastata järgmistele kriteeriumitele:

- E-teenuste kirjeldamise tulemusena peaks saama üles loetletud kõik olukorrad, kus klient (teine asutus, ettevõtja või kodanik) puutub kokku teenust pakkuva asutusega e-kanalis.
- Kirjeldatud avalikule e-teenusele peab olema võimalik külge panna konkreetne veebilink, mis viib selle teenuse osutamise kanalisse. Hea oleks, kui mitte avalehele, vaid konkreetsele e-teenuse nimest tulenevale tegevuse teostamisele.
- Kirjeldatud e-teenusele peab olema võimalik lisada viide vastavale õigusaktile, millest tulenevalt seda teenust pakutakse.
- Kirjeldatud e-teenuse nimetus on oma sõnastuselt täpsem ja konkreetsem kui osakonna põhimäärusest tulenev vastav ülesanne.
- Kirjeldatud e-teenuse nimetus on piisavalt täpne, et kasutajale oleks arusaadav, millist konkreetset ärilist funktsiooni antud teenus pakub.
- Kirjeldatud e-teenusesse mahtuv funktsionaalsus peaks olema loogiliselt mõõdetav (külastajate arv, maksumus, rahulolu, halduskoormus). See, kas täna on olemas valmidus ja võimekus seda kõike mõõta, on iseküsimus ja ei ole määrav.
- Kirjeldatud e-teenusele peaks olema võimalik omistada vähemalt 9 kohustuslikku atribuuti vastavalt teenuste sisestamise juhisele.  
*(Avaliku teenuse nimi, Kirjeldus, Sihtgrupp, Tegevusvaldkond, Tüüp (valikuna), Kanal (valikuna), Viide teenusele (link), Makse (tasuline/tasuta), Reguleerimine (viide seadusele/juhendile)*
- Eraldiseisva e-teenus võib olla mingi „klassikalise teenuse“ osa, mida pakutakse e-kanalis. Näiteks juhul, kui näiteks seda „klassikalist teenust“ tervikuna e-teenusena käsitleda ei ole mõeldav.
- Kirjeldatud e-teenus ei saa olla register (register on kanal). E-teenus on näiteks päring registrist.
- Kirjeldatud e-teenus ei kirjelda kanali või vahendi (näiteks iseteeninduskeskkond) funktsionaalsust liiga detailselt (näiteks andmeväljadeni).
- Kirjeldatud e-teenus ei kirjelda ühe loogilise teenuse üksikut etappi.

Käesolevast juhendist tulenevalt võiks e-teenuste kirjeldamist vaadata kui protsessi, milles ministeeriumite või nende allasutuste erinevate osakondade inimesed kirjeldavad oma ülesannete täitmisel e-kanalite kaudu esinevaid kokkupuutepunkte/interaktsiooni avalikkuse või teiste asutustega.

Oluline on silmas pidada, et e-teenuste pakkumine ise-enesest ei ole eesmärk omaette ning kindlasti ei ole e-teenuse pakkumine kui selline edukuse või efektiivsuse mõõdupuu – väga paljusid ülesandeid ja nendest lähtuvaid teenuseid ei olegi võimalik läbi e-kanalite pakkuda.

Käesolev seletuskiri ei käsitle sisestusvormi [www.riigiteenused.ee](http://www.riigiteenused.ee) täitmist. Selle kohta viidi läbi eraldi koolitused. Küsimuste korral võtke julgesti ühendust [info@riigiteenused.ee](mailto:info@riigiteenused.ee)