



**Dokumendihaldusnõukogu koosoleku
protokoll (02.04.2019)**

11.04.2019 nr 26-3/19-0106/2895

Tallinn

Algus: 14.30

Lõpp: 16.30

Juhatas: Liivi Karpištšenko

Protokollis: Svea Žurba (Tallinna Majanduskool)

Võtsid osa: Lea Baumann (SiM esindaja asendaja)
Hille Oidema (VäM esindaja)
Elle Vahur (KaM esindaja asendaja)
Külli Vanaselja (MeM esindaja)
Kristiina Laius (KeM esindaja)
Mari Roots (Eesti Linnade ja Valdade Liit esindaja)
Aila Schmidt (KuM esindaja)
Liis Laaneloog (JuM esindaja)
Kärt Allert (SoM ja RaM esindaja)
Kaire Karp (Riigikantselei)

Puudusid: Mait Kask (HTM esindaja)
Sander Randorg (RIA esindaja)
Pille Noodapera (RA esindaja)

Kutsutud: Merilin-Siret Sahku (RaM ühisosakond)
Janek Rozov (MKM ITAO)
Alar Teras (MKM ITAO)
Helena Kõrge (MKM ITAO)
Helena Lepp (MKM ITAO)
Liis Mesi (Sotsiaalkindlustusamet)
Kristiina Liik (Riigikantselei)
Merilin Truuväärt (Riigikantselei Innotiim)
Maris Punder (MKM ITAO praktikant)

Päevakord:

1. Õigusloome protsessi ja EISi uuendamine (Merilin Truuväärt ja Kristiina Liik)
2. Sotsiaalkindlustusameti kogemuste tutvustus (Liis Mesi)

Liivi Karpištšenko avas koosoleku, tutvustas päevakorda ja kutsutud külalisi.

1. Õigusloome protsessi ja EISi uuendamine

KUULATI:

Merilin Truuväärt ja Kristiina Liik tutvustasid end ja rääkisid Innovatsioonitiimist, mis on kuue ministeeriumi ühisalgatusest loodud disainiüksus, 2018. aasta juunist tegutsev ja töös on kolm projekti - üks sellest õigusloome protsessi ülevaatamine ja infosüsteemide uuendamine. Selgitasid, et puhtalt IT vaatest ei piisa, vaid protsessis on kitsaskohad ja prototüübi tüüp ilmestab protsessi muutust. Tõid välja, et lähenemine pole süsteemikeskne vaid lähtunud on protsessist endast. Tegid ettekande, mille slaidid on protokollile lisatud.

- 1) Selgitasid, et EIS või Word ei ole kasutajasõbralikud ja ei võimalda tänapäevaseid lahendusi. Avalikkuse vaade ja koosloome küsimused. Läbipaistvuse küsitavus ja digilahendused tulevikus?
- 2) Tutvustasid töörühma.
Rääkisid, et toimunud on neli suuremat seminari, kus olid ka teistest ministeeriumitest esindajaid. Selgitasid, et suurem töö algas detsembris, kus läheneti kaasuste põhiselt – Euroopa Liidu protsessid, kaks arengukava, eelnõu eestvedajad juristid jne, sellest lähtuvalt tehti kasutaja teekond ilmestamaks seda, kus täna on protsessides probleemid. Tõid välja, et Tallinna linna süsteem TEELE on funktsionaalne, lihtne, ei vasta kõigile vajadustele, mis riigi tasandil on, kuid suur töö on tehtud.
- 3) Rääkisid projektist, et see on esmane prototüüp – veel pole ühtegi asja ära otsustatud. Toimunud on esitlus kantsleritele. 15. aprillil toimub uus esitlus ja selgub kuhu välja jõuda, esimene tagasiside oli lootustandev. Tõid välja, et palju oli tähelepanekuid just kooskõlastamise protsessi kohta – bürokraatia ja tohutult tühja tööd. Ootus on seda lihtsustada. Samamoodi koostamise-koosloome protsessiga, kus normitehnilised tingimused praegu piiravad. Ka siin on palju võimalusi, kuidas käsitööd vähendada. Oluliseks peavad, et mõjude analüüsi protsess peab olema koostamise-koosloome protsessi osa.
Tõid näiteks, et hetkel Riigi Teatajas õigusakti neli seletuskirja ja kui teadlik lugeja oskab otsida, siis leiab ning kui ei, siis tehtud on suhteliselt ränk töö ja lahendus kasutajale arusaamatu.
- 4) Tuua varasemaks teade protsessi alustamise kohta.
Tänane olukord, et avalikuks läheb alles siis, kui algab kooskõlastamine. Enne seda on sisu erinevatel sisuainimestel erinev, üldist teadmist erinevate asutuste vahel ei ole, kes millega tegeleb. Avalikkus ei tea, mis on töös. Efektiivsuse kohalt oleks vajalik koosloome keskkond, ka kooskõlastamise protsessi lihtsustamine. Lisaks mõjude analüüs ja järelemõju hindamise protsess.
- 5) Näitas slaididelt, kuidas võiks välja näha näit. poliitikakujundaja töölaud (HTM tööplaan) ekraanivaade. Tuleks kaaluda alternatiive, millised on põhimõttelised suunad, valikud, sobivaim valik Eestile? Teiste riikide praktika? Alles seejärel hakata tegutsema. Võimalus importida muudetav õigusakt Riigi Teatajast. Esialgu avalik koostajate ringile. Eelnõu koostaja kutsub need isikud, keda arvab koostajate ringi sobivat ja seni tegutsevad, kuni on piisavalt küps, et avalikustada. Saab juurde lisada sätete põhiseid kommentaare, selgitusi jne. Klassikalist seletuskirja selliselt tegelikult ei tekiks.
- 6) Küsimus eelnõu väljatöötamise käigus tekkivatest kommentaaridest. Võimalus aktsepteerida või lükata tagasi, sh kõik kommentaarid. Töövaates info olemas, järjest uueneb ja tuleb juurde. Ajas saaks liikuda ja vaadata. Riigikogusse ka sama süsteem, lugemiste vahel kommentaarid samasse redaktorisse, saaks võrrelda, ei tekiks lünka, vaid

toimuks kõik samas süsteemis. Hiljem järelhindamises algatajale meeldetuletus, et saab vaadata ja teha järeldusi, kas esialgne eesmärk sai täidetud.

7) Eelnõude koostamine toimuks kõik ühes süsteemis.

Vastutav koostaja kutsub osalejaid, tulemused ainult ringis osalevatele isikutele. Kooskõlastusringis enne ministrit ei ole, kõik ei peaks käima ministri allkirjaga. Kui asekanter ütleb, et sobib, siis samas süsteemis osalejad saavad teate, et tulge kommenteerima. Plaan ei ole, et kõik mis läheb tagasi, peaks saama kõigilt tasanditelt kooskõlastuse. Mitu versiooni ametkonnaga arutlemisel seni, kuni on valmis valitsuse kooskõlastamiseks. Kõigepealt kantslerite lauale, siis ministri allkiri ja alles siis valitsusse.

Arutelu:

Alar Teras küsis, kas õiguslooja tööriist jääks ära, kui TEELE võetakse kasutusele?

Merilin Truuväärt vastas, et eesmärk on olla osa sellest, sest kaks vahendit pole lahutatavad lõpuni.

Liivi Karpištšenko lisas, et varasemate kogemuste põhjal võiks olla koostajate meeskonda kaasatud lisaks juristile ka keeleteimetaja, kes selget sõnumit edendab ja niipea, kui on selget puutumust IT-ga, peaks olema ka IT-ekspert. On nähtud eelnõusid, kus oleks kasu olnud erinevatest ekspertidest algfaasis. Võiks olla nõue, mitte koostaja valik, et kas kaasab või ei.

Merilin Truuväärt kommenteeris, et osalejate piirangut ei ole.

Liis Mesi tõi näite isikuandmete kaitse seaduse rakendusseaduse kohta, mis puudutas kõiki asutusi. Kuidas on eri asutuste arvamustega nii suurtes eelnõudes, peab ju jääma taasesitatavas vormis?

Merilin Truuväärt vastas, et tänane meili teel arvamuste vahetamine pole mõistlikum, vaid tahetaksegi paremaks saada ja lihtsustada. Lisaks tahaks, et arvamused ei käiks pikkadel kooskõlastusringidel. See tähendab üksikisiku isiklikku vastutust, aga sel juhul vastutav kanter võtab vastuse, mis välja läheb ja mis mitte.

Liivi Karpištšenko lisas, et ka asutuse sees võib oma töö täiesti ümber mõelda, arutada meeskonnana ja panna kirja ühised ettepanekud. Oma kogemustest tõi sellise ettepaneku, et ei oleks kommentaare stiilis „siin on midagi valesti“, vaid kohe tulla teksti muudatuse ettepanekuga välja. Nii saab ettepaneku tegija ka ise aru, kas see üldse sobib või mitte. Praegu kulub tohutu aeg sellele, et välja mõelda, mida kooskõlastaja öelda tahtis.

Liis Laaneloog küsis, kas on mõeldud ka arhiveerimisele?

Merilin Truuväärt vastas, et pole mõeldud veel, kuid kogu see protsessi info peaks olema väga arhiiviväärtuslik.

Hille Oidema lisas, et kui praegu läheb arendusse, siis arhiiv peaks olema siiski juures. Juba enne töösse minekut, enne veel kooskõlastusi vaja.

Mari Roots rääkis TEELE süsteemi kohta, et redaktor on 98% valmis ja juristid on ka sellega rahul. On linna süsteemis kõiki kutsutud testima ja huvilisi on. Esimene sisemine *live* on 17.05. ja seal alustatakse haldusaktidega, linnapea käskkirjadega jne. Veel pole päris valmis istungite osa, vaja ka volikogu juurde, aga selge eesmärk on, et järgmisel aastal kogu linna õigusloome oleks seal. Põhieesmärk, et saaks redaktoris loodava dokumendi ilma käsitööta viia Riigi Teatajasse.

Liivi Karpištšenko küsis, kas edaspidi muudetakse õigusakte ainult terviktekstidega töötades.

Merilin Truuväärt selgitas, et vaja on lahendust, mis võimaldaks muuta näiteks sama termini vajadusel üle paljude õigusaktide. Põhilahendus peab aga olema tervikteksti põhine ja seletused sama teksti konkreetsete paragrahvide juurde.

Liis Laaneloog küsis, kas dokumendid konkreetsetele mallidele või kuidas?

Merilin Truuväärt vastas, et saab Riigi Teatajasse sisse importida ja saab ka muudatusi teha. Lisas, et peaks saama ka konkreetse malli valida, kuid tegu pole Wordi failidega.

Liivi Karpištšenko tuletas meelde, et RIHA varamus registreeritakse kõik mallid ehk andmekirjeldused, mida asutused peavad kasutama. See on ka TKTA määruse nõue.

Mari Roots ütles, et ka TEELEs kasutatakse RIHAs registreeritud õigusaktide malle.

Kristiina Liik selgitas keeleteoimetaja küsimust. Toimetaja tahab alati tutvuda viimase versiooniga, et saaks lisada juba konkreetseid ettepanekuid korrektselt juurde. Eksperte võiks kaasata, aga teisalt nad peavad tervisteksti viimase versiooni juures olema.

Liivi Karpištšenko tõi näite soomlaste, rootslaste ettekannetest „Selge sõnumi“ konverentsil, kus nad rääkisid, et algusest peale on neil kaasatud keeleteoimetaja, sest tema oskab juba kohe võimalikult lihtsama sõnastuse pakkuda kui jurist. Samuti ei vahetata meile, vaid meeskond istub ja arutab koos. Algusest kaasamine on lihtsam, sest igauks saab siis sisust ühtmoodi aru, lõppfaasis võib arusaamine olla keeruline ka keeleteoimetajal.

Kristiina Liik selgitas, et koosloome versioone tekib palju, aga oluline on koostamise alguses kaasata inimesi. Tõi välja, et peab ka töökultuuri muutma, Samuti, et saadaks aru, et kommentaari eesmärk ei ole öelda, et mulle ei meeldi, vaid see, et pakkuda tuleb oma lahendus. Hästi kergesti tekib praegu vastandumine. Koosloome ei ole ainult see, et kommenteerime, vaid vaadatakse koos läbi ja tehakse koos.

Liivi Karpištšenko tõi välja, et neil MKM ITAOs ongi ühine töö oluliste tekstidega, arutatakse ja tehakse ettepanekud koos. Eriti kui rõhub mingi tähtaeg, on see parim lahendus.

Kärt Allert küsis, et kuidas on juurdepääsupiirangutega, et erinevatel tasemel isikute nägevus oleks piiratud? Krüpteeritult info jagamine, kuidas on mõeldud?

Merilin Truuväärt vastas, et alguses kitsas koostamisringis tehtav mustand ei ole avalik, välja arvatud teade. Ta märkis ka, et seadusakt ei ole siiski midagi sellist, mis peaks olema salastatud. Samas on olemas linnukesed, kus saab lisada, et ametisiseseks kasutamiseks. Üldine suund peaks olema ikkagi see, et tuua rutem avalikuks kui praegu.

Liis Mesi nõustus ja lisas, et on hea, sest avalikustamine distsiplineerib ja enne tegutsemist peabki mõtlema.

Liivi Karpištšenko lisas, et see annab ka avalikkusele võimaluse osaleda aruteludes.

OTSUSTATI:

1.1 Dokumendihaldusnõukogu võttis info teadmiseks ja andis soovitusi, et protsessi kaasataks Rahvusarhiivi esindaja.

2. Sotsiaalkindlustusameti kogemuste tutvustus

KUULATI:

Liis Mesi tutvustas Sotsiaalkindlustusameti (SKA) kogemust – liigitusskeemis mis tahes infosüsteemis oleva teabe näitamine.

Rääkis, et SKA liigitusskeem ja dokumendihaldussüsteem on üles ehitatud teenuste põhiselt ja menetlussüsteemidest on kasutusel SKAIS1, SKAIS2 ja STAR. Liigitakse selles suunas, et arendatakse süsteemid, mis ei dubleeriks andmeid. Suur tehtud muudatus on, et kõik saadud

dokumendid on digiteeritud pdf-vormingus. Kõikidest dokumentidest pooled on taotlused, midagi ei jäeta paberile, vaid hävitatakse pärast digiteerimist hävitamisaktiga. Töö algab elektroonselt või skaneeritud dokumendist ja tööd tehakse elektroonse süsteemiga. Kui klient tuleb klienditeenindusse kõikide andmetega, siis isikute sõjaväetunnistused vms dokumendid tagastatakse inimesele kohe peale skaneerimist või kirjaga.

Liisi Laaneloog küsis, et mitme päeva pärast hävitatakse?

Liis Mesi vastas, et päeva dokumendid kogutakse kokku ja siis hävitatakse, neil hävitusteenus. Lisas, et asjaajamiskorras on kirjas, et dokumendihalduri korraldada on hävitamine. Eelmisel aastal hankisid kõik uued seadmed, otseskaneerimisel saadab dokumendi süsteemi. Kõik otse menetlussüsteemi ei liigu, on võimalik liigutada (seadme pealt valid, kuhu saadad skaneerimisele). Põhjendas, et kuna SKAIS2-te ei saa faile lisada, siis soovivad infohalduse kratti, mis hakkaks liigutamise tööd tegema. 1. septembrist on plaanis iseteeninduskeskkond ja selle teenuse raames hakkab kogu info liikuma otse SKAIS2.

Janek Rozov lisas, et infotehnoloogiliselt võimalus siduda dokumendihaldussüsteemiga, kus hallatakse dokumente ja infot hallatakse menetlussüsteemis. Kui tahan protsessist välja jätta dokumendid, siis miks kaks failihoidlat ühe asemel?

Liis Mesi põhjendas, et tänane probleem see, et 58 sekundit kulub dokumendi registreerimiseks, sest Delta on täis. Lisas, et menetejal on lihtsam, kui saab faili kohe elektroonselt ja töötab andmeid läbi. Liigutakse selles suunas, et menetlus on menetlussüsteemis.

Liivi Karpištšenko kommenteeris, et iseteeninduskeskkonna tekkimisel liiguvad andmed sealt kohe infosüsteemi.

Liis Mesi selgitas, et ühe inimesega võib olla seotud väga palju erinevaid andmeid ja dokumente. Pereküsitised on esimene teenus, mis läheb iseteenindusse ja iseteenindus peab olema lihtsalt üles ehitatult. Mugavuse korral ei tule inimesed koha peale. Iga kuu 1. kuupäeval tehakse teenusejuhtidele kokkuvõtte, kui palju tuli taotlusi, mis kanali kaudu (isiklikult kohal, e-post vm), et teenusejuht saaks teha järeldusi. Kui kohapeal käib palju inimesi, siis järelikult on taotlus keeruline ja vastupidi. Küsimus on – kuidas meie klient täna meiega suhtleb. Mis kanalit inimene tahab kasutada? Kuidas teha teenust tema jaoks selliseks, et on riigile vähem kulukam ja kõigile mugavam?

Kärt Allert küsis, et kuidas selle tulemuseni jõuti? SKA terve kollektiiv panustas?

Liis Mesi vastas, et jah, kogu kollektiiv on ühiselt panustanud. Selgitas, et algselt hakati küsima küsimusi, statistilisi andmeid. Teenuseid sorteeritakse iga kuu ja iga osakond oma teenuse järgi teeb analüüsi, et olla abiks teenuste disainimiseks ja mõelda, kas on üldse inimesel teenust vaja.

Hille Oidema küsis, kas puuetega inimeste taotlusvormid lähevad lihtsamaks?

Liis Mesi vastas, et lastel ja pensioniealistel on juba läinud, aga tööelistel on ikka veel 80 lehekülge. Tõi veel selgituseks, et Töötukassaga koos toimub hindamine, sest kui inimesel on puue, ei tähenda see automaatselt, et ta on töövõimetu.

Kaire Karp uuris, et kui asjad ideaalselt tööle hakkavad, SKAIS2 jne, siis kas on näha pikemas perspektiivis, et kõik kolib DHS-ist välja?

Liis Mesi vastas, et tugiteenus jääb DHSi, õigusloome läheb välja, kõik, mis on seotud menetluspoolega, läheb välja. Ei taha tegeleda dubleerimisega. Dokumendihaldurid lähevad andmehalduriteks üle. Teabehalduse juhina peab olema kindlus, et nõuded on täidetud. Me pole

läinud linkimise teed. Faili kujul hoitakse inimese ekspertiisitaotlust, sest see on see, millega kohtus vaidleme.

Liivi Karpištšenko ütles, et andmehaldusega tegelevatel inimestel peavad kindlasti olema vajalikud tehnilised teadmised andmebaasidest. Andmetest faili loomine ei ole alati vajalik ja ka kohus võtab arvesse mis tahes kujul tõendeid. Lisaks küsis ta, kas SKAs sisestatakse isiku suulisel pöördumisel andmed otse infosüsteemi, nagu varem plaanis oli, kuna ka haldusmenetluse seadus lubab suulise taotluse protokollimist.

Liis Mesi vastas, et jah ja samamoodi protokollitakse ka telefonipöördumised.

OTSUSTATI:

2.1 Dokumendihaldusnõukogu võttis info teadmiseks ja tegi ettepaneku võtta arutlusele fail versus andmeväljad.

Järgmine koosolek toimub 7. mail 2019. a.

(allkirjastatud digitaalselt)
Liivi Karpištšenko
Koosoleku juhataja

Svea Žurba (Tallinna Majanduskool)
Protokollija

Lisa: Innotiimi ettekande slaidid