



Justiits- ja Digiministeerium
info@justdigi.ee

Teie 21.01.2026 nr 8-1/482-1

Meie 30.01.2026 nr 1.1-20/26130

Arvamuse avaldamine Riigi info- ja kommunikatsioonitehnoloogiliste arendusprojektide määruse eelnõu osas

Austatud proua minister

Täname võimaluse eest esitada arvamus Riigi info- ja kommunikatsioonitehnoloogiliste arendusprojektide määruse eelnõu osas. Riigi Infosüsteemi Amet (RIA) toetab määruse eelnõu üldist eesmärki luua ühtsem juhtimis- ja kooskõlastusraamistik ning parandada terviklikku ülevaadet riigi IKT-arendustest. Peame oluliseks eelnõu seletuskirjas kirjeldatud eesmärki saavutada riigi IKT haldusalaülestest lahendustest ning nendega seotud kuludest terviklik ja läbipaistev ülevaade. Samas palume tagada, et eelnõus kirjeldatud protsesside läbimine ei suurendaks dokumenteerimis- ja kooskõlastuskoormust arendustöö arvelt, mis võib pärssida innovatsiooni ja teenuste arengut.

Koondettepanekud

Toetades nähtavuse suurendamist olemasolevatest lahendustest dubleerimise vältimiseks, teeme järgmised üldised ettepanekud:

1. täpsustada kohaldamisala selgete ja mõõdetavate kriteeriumidega;
2. selgelt eristada otsustustasandid, jättes tehnilised ja nõuetele vastavuse küsimused nõukodadele ning juhtimistasandile strateegilised valikud;
3. kujundada menetlus agiilset arendust toetavaks (etapiviisiline kooskõlastus, tähtajad, erandid, eskalatsioon);
4. tagada teostatavus läbi realistliku ressursi- ja kompetentsiplaani ning menetluse läbilaskevõime;
5. sünkroniseerida ajastus riigieelarve protsessiga ning vähendada rahastusallikapõhisuse riski;
6. täpsustada auditeerimise ja jõustamise loogika, sh tagajärjed mittevastavuse korral;
7. käsitleda arenduste elutsüklit ja jätkusuutlikkust, sh hoolduskohustust ja jätkurahastust.

Täpsemalt Nähtavus

1. Rõhutame, et uute arenduste mõistlik planeerimine eeldab tegelikku ülevaadet juba olemasolevatest riigi süsteemidest ja teenustest. Kavandatav kesksete teenuste loetelu on oluline, kuid ei pruugi olla piisav, et vältida dubleerimist. Vajalik on laiem inventuur ja läbipaistvus (nt teenuste/komponentide register), et enne uue arenduse algatamist oleks

võimalik usaldusväärselt hinnata olemasolevate lahenduste kasutamise või korduvkasutuse võimalusi.

2. Toetame eelnõu § 12 lg 1 eesmärki seostada selgelt IKT arendused ärimuudatustega ning suurendada riigiüleselt nähtavust planeeritavatest ärimuudatustest. Teeme ettepaneku selle olulisust täiendavalt rõhutada. Olukorras, kus IKT arendustest tervikvaate saavutamine võib olla ajamahukam protsess, annab lähemate aastate ärimuudatuste vaade väärtusliku sisendi teenuste omavaheliste seoste osas.

IKT-arendusprojektide põhimõtted

3. § 6 punkti 1 tõlgendamisel palume jälgida, et dubleerimiskeeld ei muutuks tõlgendatavalt liiga jäigaks ega pärsiks põhjendatud innovatsiooni või erandjuhtumeid.
4. § 6 punktides 5 ja 7 sätestatud kulutõhususe ja erasektori kaasamise põhimõtete juures palume seletuskirjas täpsustada kaalutluse vaikumisi eeldusena. Täpsustuse eesmärk on vältida õiguslikke vaidlusi.
5. § 6 punkti 7 juures teeme ettepaneku kaaluda partnerite kaasamise puhul miinimumtasest, keda ning millisel määral kaasata. Võimalused nende osas on väga laiad ning täpsustus aitaks ühtlustada osapoolte plaane ja ootusi.

Rollijaotus

6. RIA palub täiendavalt hinnata eelnõu 2. peatükis kirjeldatud rollide ja ülesannete omavahelist sobivust. Eelnõu praegune loogika järgi valmistatakse tehnilise sisuga materjalid ette nõukodades, kuid lõplikud otsused tehakse kõrgemal tasandil, kus tehniliste detailide sisuline hindamine ei pruugi olla realistlik. See võib vähendada otsustamise kvaliteeti ja suurendada formaalsust.
7. RIA teeb rollide osas ettepaneku jaotada ülesanded järgmiselt:
 - 7.1.1. IT-arhitektuurinõukojal ülesanne kontrollida ja kooskõlastada projektide mittefunktsionaalseid nõudeid ja hoida neid ajakohasena;
 - 7.1.2. Andmenõukojal ja IT-arhitektuurinõukojal ülesanne kontrollida andmete ühekordse rakendamise eesmärgi, privaatsuse ning muude usaldusväärsust tagavate nõuete täitmist;
 - 7.1.3. IKT- juhtkogul ülesanne teha otsused teenuste äriprotsesside ning ressursside jagamise osas;
 - 7.1.4. Teenuste nõukogul ülesanne hinnata teenuste omavahelisi seoseid haldusalade üleste tervikteenuste ning lõpptarbija vajaduste vaatest.
8. Palume täiendada seletuskirjas, kas ning millise ressursiga suudetakse praktikas hallata kooskõlastusele minevate projektide eeldatavalt suurt mahtu. Teeme ettepaneku täiendada seletuskirja menetluse läbilaskevõime hinnangu ning ressursside ja kompetentsi plaaniga, mis arvestab kaasatud asutuste sisulise ja tehnilise võimekusega. Vastasel juhul näeme riski, et tekivad pudelikaelad või kooskõlastus taandub sisutühjaks formaalsuseks.
9. Teeme ettepaneku luua täiendavalt selgust, kes ning milliste kriteeriumide alusel kontrollib nõuete täitmist arenduse elutsükli vältel. Ilma selge vastutus- ja kontrollimudelita jääb oht, et kooskõlastus muutub formaalsuseks ega toeta tegelikku kvaliteedijuhtimist. Muuhulgas on oluline:
 - 9.1. kas ja millises ulatuses kooskõlastatakse funktsionaalseid nõudeid võrreldes mittefunktsionaalsete nõuetega;

- 9.2.kuidas toimub vastavuskontroll arenduse käigus ja pärast valmimist;
- 9.3.kelle vastutada on nõuete ajakohasena hoidmine ning kui sageli neid ajakohastatakse.
- 9.4.millal võetakse otsus sulgeda ja millel võetakse kasutusele uued lahendused (IKT teenuse elutsükli loomulik osa);
- 9.5.kuidas võrreldakse kahte sarnase funkionaalsusega tarkvara, millest üks on varasemalt arendatud ja kujunenud taakvaraks ning teine on uus ja kiirelt kriitiliselt kasutuselevõttu vajav lahendus.

Kooskõlastamise ajastus

10. Teeme ettepaneku muuta paindlikumaks eelnõu § 13 lõikes 1 sätestatud kooskõlastustähtaeg IKT arendustele. Praeguse sõnastuse järgi peaks järgneva aasta detsembri muudatused olema teada 16 kuud varem, mis on IT arenduste praktikat hinnates liiga pikk aeg.
11. Lisaks teeme ettepaneku hinnata § 13 lõikes 1 kavandatud ajastuse kooskõla riigieelarve protsessiga. Kui detailsem kooskõlastus peab toimuma arendusele eelneva aasta septembriks, võib see praktikas saabuda liiga hilja, et mõjutada sama perioodi eelarvelisi otsuseid. See vähendab määruse sisulist mõju rahastusotsustele ja võib tekitada olukorra, kus kooskõlastus toimub pärast seda, kui rahastamise võimalused on sisuliselt ammendunud.
12. Samuti palume tagada, et planeerimine ei kujuneks rahastusallika põhiseks. Kui terviklik vajaduste ja arengusuundade vaade puudub, võivad rahastusmeetmed hakata määrama arenduste sisu ja prioriteete, mitte vastupidi.

Kooskõlastatavad arendusprojektid ja määruse skoop

13. Teeme ettepaneku täpsustada § 13 lõikes 2 sätestatud kooskõlastamise kriteeriumeid määruse kohaldamisalas selguse tagamiseks. Ebaselgus kohaldamisalas tekitab riski, et määrust rakendatakse asutustes ebaühtlaselt ning projekti kvalifitseerimine sõltub praktikas sellest, kas soovitakse kooskõlastusprotsessi vältida või vastupidi, saada ligipääs üleriigilistele rahastusvõimalustele. Lisaks on oht, et määruse alla liigitatakse liiga suur hulk väiksemaid arendusi, mis omakorda suurendab kooskõlastusmahtu ja halduskoormust ilma proportsionaalse lisandväärtuseta. RIA peab vajalikuks sätestada selged ja kontrollitavad kriteeriumid (nt rahaline maht, mõju ulatus, arhitektuuriline kriitilisus, sõltuvus kesketest platvormidest/teenustest ning infoturbe ja andmekaitse riskid).
14. Lisaks teeme ettepaneku täpsustada § 13 lõike 2 punkti 4 või selle selgitust seletuskirjas tagamaks selgus, et uue funktsionaalsuse arendamise all ei mõelda n.ö pisimuudatusi. See on oluline, et tagada protsessiga saadava kasu proportsionaalsus võrreldes arendusele kaasneva ajakuluga. Näiteks oleks ebaoproportsionaalne, kui pikaajaline protsess tuleks läbida arenduse jaoks, mille tehnilised tööd kestavad vaid mõned päevad.

Kooskõlastamise mõju arendusprotsessi kiirusele

15. Palume täiendavalt hinnata ja seletuskirjas välja tuua riskid ja nende maandamise meetmeid, et eelnõus (eelkõige 4. peatükis) sätestatud kooskõlastus- ja dokumenteerimiskohustused ei aeglustaks otsustus- ja arendusprotsesse. Vastasel juhul võivad need kohustused suunata ressursi arendustelt haldustoimingutele ning viivitada IKT arendustest tuleneva väärtuse pakkumist. Juhul kui protsessiga kaasneb laiemas vaates ajasääst IT arendusprojektidele, palume selle seletuskirjas koos põhjendustega välja tuua.

16. Lisaks peame oluliseks, et määrus ei suunaks praktikas arenduskorraldust jäiga etapilise (*waterfall*) mudeli poole. Liigne eelkooskõlastuse ja detailplaneerimise nõue võib vähendada iteratiivse arenduse paindlikkust ning suurendada riski, et otsused lukustatakse liiga varases faasis, mistõttu hilisem korrigeerimine on kulukas või sisuliselt võimatu. Teeme ettepaneku hinnata võimalust disainida eelnõu menetlus viisil, mis toetab etapiviisilist otsustamist ja agiilseid tööviise.

Vastutus

17. Palume täpsustada auditeerimise eesmärki ning selle praktilist mõju. Muuhulgas palume täpsustada eelnõus või seletuskirjas:
- 17.1. millised tagajärjed järgnevad mittevastavuse tuvastamisel;
 - 17.2. millised meetmed või sanktsioonid on ette nähtud ning millal neid rakendatakse;
 - 17.3. kuidas välditakse olukorda, kus auditi tulemus toob kaasa täiendava ümberarendamise kohustuse ilma selge lisandväärtuseta.

Täiendavad ettepanekud

18. Teeme ettepaneku käsitleda eelnõus täiendavalt arenduste pikaajalist jätkusuutlikkust. Praktikas on üheks keskseks probleemiks hooldus- ja arenduse jätkurahastuse ebapiisavus. Seetõttu tuleks tugevamalt arvestada elutsükli põhise lähenemist, sh hooldus- ja arenduskulude planeerimist ning vastutust lahenduste pikaajalise hallatavuse eest.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Joonas Heiter
peadirektor

Lauri Kriisa
Lauri.Kriisa@ria.ee