

TARTU ÜLIKOOL

Sotsiaalteaduste valdkond

Ühiskonnateaduste instituut

Infokorralduse õppekava

Küllli Kevväi

**Teabehalduri roll andmetöö kontekstis
avaliku sektori organisatsioonides**

Lõputöö

Juhendaja: Maris Männiste, PhD

Kaasjuhendaja: Mait Kask, MA

Tartu 2026

SISUKORD

Sissejuhatus	3
1. Kirjanduse ülevaade	5
1.1 Teabehaldus	5
1.2 Andmetöö ja andmepõhine juhtimine.....	7
1.3 Teabehalduse ja andmetöö seosed	9
1.4 Teabehalduri rolli areng ja positsioon andmetöö kontekstis	12
1.5 Uurimistöö eesmärk ja uurimisküsimused	14
2. Uurimismetoodika	16
2.1 Valim.....	16
2.2 Andmete kogumine.....	18
2.3 Andmeanalüüs	21
2.4 Meetodi kriitika	23
2.5 Uuriija refleksioon.....	24
3. Tulemused.....	26
3.1 Teabehalduri roll andmetöö kontekstis.....	26
3.2 Andmetöö mõju teabehalduri rollile ja tööpraktikatele	29
3.3 Vastuolud teabehalduri rollis andmetöö kontekstis	31
4. Järeldused ja Arutelu	34
4.1 Järeldused	34
4.2 Teabehalduri rolli kujunemine ja erinevad praktikad	36
4.3 Andmetöö mõju rolli arengule.....	37
4.3 Rolli kujunemine erinevate ootuste ja piirangute vahel	38
Kokkuvõte	40
Summary.....	42
Kasutatud kirjandus	44

Lisad	48
Lisa 1. Kutse uuringus osalemiseks.....	48
Lisa 2. Nõusolekuvorm	49
Lisa 3. Intervjuu kava	50
Lisa 4. Koodipuu	52

SISSEJUHATUS

Avaliku sektori tegevus on viimastel aastakümnetel muutunud üha enam andmetele tuginevaks. Registrate, infosüsteemide ja andmevahetusplatvormide areng on loonud võimaluse koguda ja seostada andmeid ulatuses, mis ei olnud varem võimalik. Sellega on kasvanud ka teabehalduse tähtsus, kuna andmete kasutamine eeldab korrastatud haldamist ja ühtseid põhimõtteid. Paljud haldusotsused ja avalikud teenused põhinevad nüüd andmetel ja infosüsteemidel (Wirtz jt, 2019; Redden, 2018). Andmed ei täida enam üksnes dokumenteerivat või aruandlusfunktsiooni, vaid on muutunud haldusprotsesside keskseks sisendiks. Seda arengut kirjeldatakse andmestumisena (ingl *datafication*), mille käigus sotsiaalset ja halduslikku reaalsusest tõlgendatakse üha enam andmete kaudu (Masso jt, 2020; Mejias ja Couldry, 2019). Seeläbi on andmed saanud avaliku sektori otsustusprotsesside keskseks aluseks.

Andmestumisega kaasneb muutus ka haldusotsuste kujunemise loogikas. Kui varem tugineti suurel määral ametnike professionaalsele hinnangule ja vahetule suhtlusele, siis nüüd põhinevad otsused sageli registriandmetel ja infosüsteemides talletatud teabel (Redden, 2018). Kuigi see võimaldab protsesse standardiseerida ja tõhustada, sõltub otsuste kvaliteet ja õiglus üha enam sellest, kuidas andmeid kogutakse, hallatakse ja kasutatakse (Brevini ja Pasquale, 2020; Grimmelikhuijsen, 2023). Seetõttu mõjutab andmete elutsükel otseselt avaliku sektori usaldusväarsust ja toimivust (Brooks, 2019; Casadesús de Mingo ja Cerrillo-i-Martínez, 2018). Andmete kvaliteet ja kasutus ei ole seega üksnes tehniline, vaid ka institutsionaalne küsimus.

Hoolimata andmepõhise halduse laialdasest käsitlemisest on vähem uuritud seda, kuidas andmetöö organisatsioonides tegelikult toimub. Selles töös käsitlen andmetööd tegevuste kogumina, mille kaudu andmeid infosüsteemides luuakse, sisestatakse, saadakse, kontrollitakse, kirjeldatakse, seostatakse ja kasutatakse. Infosüsteemid ei toimi iseseisvalt, vaid sõltuvad inimeste tööst, organisatsioonilistest kokkulepetest ja teabehalduse põhimõtetest (Kautto ja Henttonen, 2020; Pryor, 2024). Kuna need tegevused on sageli jaotatud eri rollide vahel, võib vastutus andmete kvaliteedi eest jääda hajutatuks (Brooks, 2019; Daneshmandnia, 2019). See loob vajaduse vaadelda andmetööd organisatsioonilise praktikana, mitte ainult tehnilise protsessina.

Teabehaldus loob raamistiku, mille kaudu on andmete loomine, säilitamine ja kasutamine organisatsioonis struktureeritud (Brooks, 2019). Teabehalduse põhimõtted määratlevad, milliseid andmeid kogutakse, kuidas neid kirjeldatakse ja kui kaua säilitatakse, luues eeltingimused andmete jälgitavuseks ja kontrollitavuseks (Casadesús de Mingo ja Cerrillo-i-Martínez, 2018). Samas ei ole teabehalduslikud nõuded alati täielikult integreeritud infosüsteemide arendusse ja igapäevastesse tööpraktikatesse, mistõttu kujuneb andmete kvaliteet sageli töökorralduslike kompromisside tulemusena (Kautto ja Henttonen, 2020; Brooks, 2019). Sellest vaatenurgast on teabehaldus oluline lüli tehniliste lahenduste ja praktilise andmetöö vahel.

Minu uurimistöo eesmärk on analüüsida, kuidas teabehaldurid mõtestavad oma rolli andmetöö kontekstis avaliku sektori organisatsioonides praktikute vaatenurgast. Teabehalduri mõistet käsitlen töös laiemas tähenduses, hõlmates kõiki rolle, mille tööülesannetes avalduvad teabehalduslikud funktsioonid. Töö keskendub sellele, kuidas teabehaldurid mõtestavad oma rolli andmetöö kontekstis, millisel viisil andmetöö mõjutab nende rolli ja tööpraktikaid ning millised vastuolud võivad ilmneda teabehalduslike põhimõtete ja andmetöö praktikate vahel. Uurimuse panus seisneb teabehalduri rolli käsitlemises andmetöö kontekstis praktikute vaatenurgast, pakkudes täpsemat arusaama sellest, kuidas rolli mõistetakse ja rakendatakse olukorras, kus teabehalduse ja andmetöö piirid on hägustunud.

Töö koosneb neljast osast: teoreetilisest käsitlusest, metoodika kirjeldusest, empiirilistest tulemustest ning arutelust ja järeldustest, kus uurimistulemused seostatakse varasemate teoreetiliste käsitlustega.

Täna oma juhendajaid, Maris Männistet ja Mait Kaske, kelle tugi ja tagasiside olid lõputöö protsessis suureks abiks. Suur tänu ka kursusekaaslastele, kelle toetus ja kaasaelamine aitasid mul selle väljakutseterohke protsessi lõpule viia. Samuti tänan kõiki intervjuudes osalenud inimesi, kes jagasid oma kogemusi ja mõtteid ning andsid olulise panuse selle töö valmimisse.

1. KIRJANDUSE ÜLEVAADE

Peatükis annan teoreetilise ülevaate uurimisteedega seotud peamistest mõistetest ja käsitlustest. Keskendun teabehalduse, andmetöö ja andmepõhise juhtimise kujunemisele ning nende omavahelistele seostele avaliku sektori kontekstis, tuues esile ka kirjanduses rõhutatud probleemid. Peatüki lõpus sõnastan uurimistöö eesmärgi ja sellest lähtuvad uurimisküsimused.

1.1 Teabehaldus

Teabehaldus on juhtimises kujunenud üheks läbivaks valdkonnaks, mille kaudu tagatakse organisatsioonide toimimise järjepidevus, õiguspärasus ning läbipaistvus (Casadesús de Mingo ja Cerrillo-i-Martínez, 2018; Kautto ja Henttonen, 2020). Samad autorid toovad välja, et teabehaldus loob aluse nii organisatsiooniliste protsesside kontrollitavusele kui ka vastutuse realiseerimisele. Üldiselt mõistetakse teabehaldust inimeste, protsesside ja süsteemide kogumina, mille abil hallatakse teavet kogu selle elutsükli jooksul, alates loomisest kuni säilitamise või hävitamiseni (Brooks, 2019). Käsitlus rõhutab teabehalduse rolli mitte üksnes tehnilise funktsioonina, vaid organisatsiooni toimimist läbiva juhtimispraktikana.

Rahvusvahelises praktikas kasutatakse paralleelselt mitmeid mõisteid, mis on kaasa toonud segadust ka Eesti kontekstis. Mõistete tõlkimise probleemile viitab Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi dokumendi- ja infohalduse teemaline analüüs aastast 2014. Seal selgub, et ingliskeelse mõiste *information* vastena on kasutatud nii sõna „teave“ kui ka „informatsioon“ ning *information governance* tõlkimisel on kasutatud mõistet „infohaldus“ (MKM, 2014). Aja jooksul on sama ingliskeelne mõistepaar hakanud Eesti avalikus halduses tähistama pigem teabehalduse laiemat käsitlust. Selle kujunemist mõjutas Vabariigi Valitsuse 2017. aastal vastu võetud määrus „Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused“, milles on määratletud ka teabehalduse alategevused. Mõiste sõnastus on kõigis redaktsioonides muutumatuna säilinud ning § 3 lg 1 kohaselt on järgmine:

„Teabehaldus on tegevus, mis toetab asutuse ja avaliku sektori eesmärkide saavutamist teabe haldamise, jagamise ja vahetamisega kõigis infosüsteemides ja andmekogudes.

Teabehalduse alategevused on andmehaldus, dokumendihaldus, sisuhaldus sise- ja välisveebis ning teabele juurdepääsu ja teabe kaitse korraldamine“ (TKTA, 2024).

Teabehaldusega on tihedalt seotud mõiste informatsiooni juhtimine (inglise keeles *information management*), mida kasutatakse sageli info töötlemise ja haldamise tehnilisemate aspektide kirjeldamiseks. Eelistan oma töös teabehalduse käsitluse avamiseks kasutada mõistet *information governance*, sest see võimaldab vaadelda teabehaldust laiemalt, hõlmates lisaks tehnilistele lahendustele ka vastutuse jaotumist, reegleid ning organisatsioonilisi kokkuleppeid.

Dokumendihaldus (ingl *records management*) keskendub kitsamalt dokumenteeritud teabele, millel on õiguslik, halduslik või ajalooline väärtus, rõhutades dokumentide elutsükli haldamist loomisest kuni arhiveerimise või hävitamiseni. Lisaks on temaatikaga seotud ka mõiste andmehaldus (ingl *data governance*), mille all mõeldakse andmete haldamise põhimõtteid ja praktikaid, mis tagavad andmete kvaliteedi, turvalisuse ja sihipärase kasutamise (MKM, 2014). Dokumendihaldust ja teabehaldust käsitletakse kirjanduses vastastikku täiendavate lähenemistena, mille kaudu luuakse raamistik teabe terviklikuks juhtimiseks organisatsioonis (Brooks, 2019). Teave ei ole seega organisatsioonis pelgalt toetav ressurss, vaid käsitatakse strateegilise väärtusega varana.

Avalikus sektoris on teabehaldus tugevalt reguleeritud ning see omandab selgelt normatiivse ja vastutuspõhise tähenduse. Oluliseks õiguslikuks aluseks on avaliku teabe seadus, mis sätestab põhimõtte, et avaliku sektori asutuste loodav ja kasutatav teave on üldjuhul avalik ning peab olema kättesaadav kõigile huvilistele (AvTS, 2026). See seadus rõhutab läbipaistvust ja kodanike õigust saada teavet riigi tegevuse kohta ning seab teabehaldusele nõuded teabe korrastatuse ja avalikustamise osas.

Teabe säilitamise ja ajaloolise järjepidevuse tagamise seisukohalt on keskse tähtsusega arhiiviseadus, mis reguleerib avalike asutuste dokumentide säilitamist, väljavalikut ja üleandmist Rahvusarhiivile (Arhiiviseadus, 2019). Arhiiviseadus käsitleb teavet mitte ainult igapäevase töövahendina, vaid ka ühiskondliku mälu osana, rõhutades avaliku sektori vastutust tulevaste põlvkondade ees. Sellega on otseselt seotud teabehalduse käsitlus organisatsiooni mäluna, kus dokumenteeritud otsused, menetlused ja tegevused võimaldavad taastada varasemat tegevust ning tagada nii õigusliku kui ka institutsionaalse järjepidevuse, nagu rõhutavad Casadesús de Mingo ja Cerrillo-i-Martínez, (2018) ning Kautto ja Henttonen, (2020). Sellest vaatenurgast toetab teabehaldus organisatsiooni mälu säilimist ja tegevuse järjepidevust.

Avalikus sektoris ei saa teabehaldust käsitleda ilma isikuandmete kaitse aspektita. Isikuandmete kaitse seadus koos Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmäärusega seab piirid sellele, kuidas teavet kogutakse, kasutatakse ja säilitatakse (IKS, 2026; IKÜM, 2016). Nende regulatsioonide raamistik toob esile teabehalduse rolli riskide maandamisel ning rõhutab, et teabe nõuetekohane käsitlemine eeldab lisaks kättesaadavuse tagamisele ka konfidentsiaalsuse ja turvalisuse kindlustamist. Teabehaldus tähendab selles kontekstis pidevat tasakaalu hoidmist kättesaadavuse, kaitsenõuete ja teabe praktilise kasutamise vahel.

Lisaks õigusaktidele toetub teabehaldus avalikus sektoris standarditele, mis aitavad kujundada ühtseid ja häid praktikaid. Eestis on rakendatud mitmeid infoteaduste standardeid, näiteks EVS-ISO 15489-1:2017, mis käsitleb dokumendihalduse põhimõtteid ja rõhutab dokumenteerimise tähtsust tõendina organisatsiooni tegevuse kohta. Samuti on oluline EVS-ISO 30301:2019, mis seob teabehalduse juhtimissüsteemi tasandil organisatsiooni strateegia ja juhtimisprotsessidega. Need standardid aitavad mõtestada teabehaldust kui teadlikku ja juhitud tegevust, mitte pelgalt administratiivset kohustust.

Praktilises vaates toimib teabehaldus avalikus sektoris selgelt tugifunktsioonina (Kautto ja Henttonen, 2020). See toetab asutuse põhitegevusi, olgu tegemist menetluste läbiviimise, teenuste osutamise või poliitikate kujundamisega (Kautto ja Henttonen, 2020). Mintzbergi (1983) käsitluses kuuluvad sellised tugifunktsioonid organisatsiooni osadesse, mis ei osale otseselt põhitegevuses, kuid mõjutavad selle toimimist kaudselt, kujundades tööprotsesse ja toetades nende koordineerimist. Kuigi käsitlus pärineb 1980. aastatest, kasutatakse seda ka tänapäeval organisatsioonide tugifunktsioonide ja töö koordineerimise mõtestamisel. Mõju avaldub eelkõige töö standardiseerimises ning infovoogude korrastamises, mille tulemusel muutub organisatsiooni tegevus ühtlasemaks ja paremini juhitaavaks (Mintzberg, 1983). Nendest põhimõtetest lähtuvalt hõlmab teabehaldus muu hulgas teabe kvaliteedi tagamist, tööprotseduuride ühtlustamist ning infovahetuse korraldamist viisil, mis vähendab ebakindlust ja toetab otsuste tegemist ühtsematel alustel. Kuigi hästi korraldatud teabehaldus vähendab ajakulu, suurendab töökindlust ja võimaldab teha paremaid otsuseid, on selle mõju sageli nähtamatu.

1.2 Andmetöö ja andmepõhine juhtimine

Avaliku sektori tegevus on üha enam seotud andmete loomise, töötlemise ja kasutamisega. Kui varasemalt oli haldustegevuse keskmes eelkõige dokumenteeritud info paber- või digitaaldokumentidena, siis tänapäeval kujundavad avaliku sektori igapäevatööd suurel määral andmed, mis tekivad ja liiguvad infosüsteemides. Seda nihet on kirjanduses käsitletud kui liikumist

dokumendikeskselt halduselt andmekesksema toimeleogika suunas, kus otsuste, teenuste ja menetluste aluseks on üha sagedamini struktureeritud andmed (Redden, 2018; Masso jt, 2020). Kirjeldatud areng peegeldab laiemat muutust, kus andmed on kujunenud organisatsioonides keskseks ressursiks väärtuse loomiseks ja juhtimisotsuste tegemiseks (Baecker jt, 2025). Andmete kasvav tähtsus suunab tähelepanu teabehalduri rollile kui võtmetegurile, kes toetab andmete korrastatud kasutamist ja aitab siduda andmetel põhinevad tegevused organisatsiooni eesmärkidega.

Sellest muutusest on kasvanud välja mõiste andmetöö (ingl *data work*), millega tähistatakse mitmekesiseid ja sageli igapäevaseid praktikaid, mille kaudu andmeid kogutakse, korrastatakse, kombineeritakse, tõlgendatakse ja kasutatakse (Brown, 2025). Andmetöö ei ole üksik tegevus ega konkreetne ametikoht, vaid hajutatud töö, milles osalevad ametnikud, IT-spetsialistid ja juhid ning mis on sageli nähtamatu kuni hetkeni, mil andmed osutuvad puudulikuks või problemaatiliseks (Brown, 2025). Andmetöö hõlmab otsuseid selle kohta, milliseid andmeid koguda, kuidas neid süsteemidesse sisestada, millisel kujul neid säilitada ning kuidas neid hiljem haldusotsustes kasutada.

Avalikus sektoris on andmetöö tihedalt seotud haldusprotsessidega. Iga menetlus, taotlus või teenus loob andmejälje, mis võib olla edasiseks kasutamiseks väärtuslik, näiteks teenuste arendamisel, järelevalves või poliitikate kujundamisel (Masso jt, 2020). Mejías ja Couldry (2019) seostavad sellist arengut laiemalt andmestumisega (ingl *datafication*), mille käigus sotsiaalsed ja administratiivsed tegevused muudetakse süstemaatiliselt andmeteks, mida saab edasi töödelda, kombineerida ja analüüsida. Andmetöö laienemine on viinud ka laiemale juhtimiskäsitluseni, mida kirjanduses nimetatakse andmepõhiseks juhtimiseks (ingl *data-driven governance*) (Redden, 2018; Wirtz jt, 2019). Redden (2018) kirjeldab seda kui juhtimisviisi, kus otsuste tegemisel ja poliitikate kujundamisel tuginetakse süstemaatiliselt andmetele, mitte üksnes kogemusele, intuitsioonile või üksikutele dokumentidele. Sarnases suunas viitavad Wirtz jt (2019), et andmete kasvav roll avalikus sektoris loob eeldused uutele otsustuspraktikatele, kuid seob juhtimise üha tugevamalt andmete kättesaadavuse ja kasutatavusega. Andmepõhine juhtimine kujuneb seega avalikus sektoris loogikaks, kus andmete olemasolu, kvaliteet ja kättesaadavus mõjutavad otseselt nii otsuseid kui ka halduspraktikaid.

Eesti avalikus sektoris on andmepõhise lähenemise areng olnud tihedalt seotud digiriigi kujunemisega. Riiklikud infosüsteemid, registrid ja andmekogud on muutunud keskseks keskkonnaks, kus andmed tekivad ja liiguvad (AvTS, 2026). Rahvastikuregister, äriregister, sotsiaalteenuste ja maksunduse infosüsteemid on vaid mõned näited andmeallikatest, millele

toetub suur osa haldusotsustest. Nendes süsteemides ei teki andmed enam dokumentide kõrvalproduktina, vaid vastupidi, sageli on dokumentatsioon üksnes süsteemides olevate andmete esitusviis.

Infosüsteemid kujundavad lisaks andmete liikumisele ka andmete mõistmist ja kasutamist haldusprotsessides ning mõjutavad seeläbi otseselt andmetöö kujunemist. Mai (2016) rõhutab, et andmete tähendus ei ole neutraalne, vaid kujuneb nende struktureerimise, kategoriseerimise ja kasutamise kaudu. Mejías ja Couldry (2019) seostavad seda tehnoloogiate laiemate võimumehhanismidega, kus andmete kogumise ja struktureerimise viisid mõjutavad otseselt seda, millist tegelikkust on võimalik juhtida ja analüüsida. Sellest tulenevalt on andmetöö avalikus sektoris alati koostöö inimeste ja tehnoloogiliste süsteemide vahel.

Automatiseerimise ja e-teenuste areng on andmetöö rolli veelgi võimendanud. Masinloetavad andmevahetused, eeltäidetud taotlusvormid ja osaliselt automatiseeritud otsused tähendavad, et andmeid kasutavad ja töötlevad lisaks inimestele ka teised infosüsteemid. Wirtz jt (2019) toovad välja, et selline areng suurendab struktureeritud andmete tähtsust ning seob avaliku sektori toimimise üha tugevamalt andmete tehniliste omadustega. Andmetöö muutub seejuures üha enam hajutatuks ning põimub nii tehniliste süsteemide kui ka töötajate igapäevaste tegevustega.

Samas ei kao andmetööst inimlik mõõde. Ametnikud ja juhid tõlgendavad andmeid, hindavad nende piisavust ning asetavad need halduslikku ja sotsiaalsesse konteksti. Daneshmandnia (2019) rõhutab, et andmete kasutamine juhtimises ei sõltu üksnes tehnoloogilisest võimekusest, vaid ka organisatsioonikultuurist ja hoiakutest, mis mõjutavad, kas andmeid nähakse sisulise töövahendi või üksnes formaalse nõudena. Sellest vaatenurgast peegeldab andmetöö kasv avalikus sektoris laiemat muutust, kus riigi tegevust nähakse üha enam kui andmetele toetuvat ja süsteemselt juhitud protsessi, mitte ainult üksikute haldusaktide summat (Redden, 2018). Andmetöö tähendus kujuneb tehnoloogiliste võimaluste poolt kujundatud tingimustes ning organisatsiooniliste praktikate ja tõlgenduste kaudu.

1.3 Teabehalduse ja andmetöö seosed

Teabehalduse ja andmetöö seoste mõtestamine on keskne teema nii kaasaegses arhiivi- ja teabehalduse kirjanduses kui ka avaliku sektori digivalitsemise käsitlustes (Brooks, 2019; Redden, 2018). Kui andmetöö kirjeldab igapäevaseid tegevusi, mille kaudu andmeid organisatsioonides hallatakse ja kasutatakse, siis teabehaldus loob raamistikud, mille sees need praktikad saavad toimuda. Brooks (2019) rõhutab, et teabehaldus ei vastandu andmetööle, vaid struktureerib teabe ja andmete loomist, kasutamist ja säilitamist organisatsioonilises kontekstis. Kautto ja Henttonen

(2020) käsitlevad teabehaldust omakorda sageli nähtamatu tugitegevusena, mis jääb igapäevases töös tagaplaanile, kuid on organisatsiooni toimimise seisukohalt määrava tähtsusega. Teabehaldus kujundab sellisel viisil tingimused, mille raames andmetöö organisatsioonides igapäevaselt toimub.

Kirjanduses rõhutatakse, et ilma selgete teabehalduse põhimõtetest ei ole andmetöö usaldusväärne ega läbipaistev. Casadesús de Mingo ja Cerrillo-i-Martínez (2018) seovad dokumenteerimise ja teabehalduse otseselt vastutuse, jälgitavuse ja usaldusega avalikus sektoris, näidates, et teabe kasutatavus sõltub selle loomise, säilitamise ja konteksti määratlemise viisidest. Sarnast lähenemist toetab ka Brooks (2019), kelle käsitluse järgi loob teabehaldus tingimused teabe ja andmete kasutamiseks viisil, mis on lisaks tehnilisele toimivusele põhjendatud ka õiguslikust ja organisatsioonilisest vaatenurgast. Sellest lähtuvalt ei ole andmete tähendus kunagi neutraalne, vaid kujuneb alati teabehalduslike otsuste kaudu, mis määravad, mida loetakse ametlikuks, kuidas teavet võib kasutada ning kes selle eest vastutab (Casadesús de Mingo ja Cerrillo-i-Martínez, 2018). See on kooskõlas käsitlusega, mille järgi andmete väärtus realiseerub eeskätt nende kasutamise ja organisatsiooniliste eesmärkidega sidumise kaudu, mitte üksnes nende säilitamises (Baecker jt, 2025). Teabehaldus määrab seega piirid ja võimalused, mille raames saab andmeid organisatsioonides kasutada.

Oluliseks teljeks teabehalduse ja andmetöö seoste käsitlemisel on arutelu dokumenteeritud teabe elutsükli üle. Traditsiooniline lineaarne elutsüklimudel, mille kohaselt teave liigub loomisest aktiivse kasutamise ja hilisema säilitamise või arhiveerimiseni, sobis hästi paberpõhise halduse konteksti (Brooks, 2019). Andmepõhised praktikad eeldavad aga paindlikumat käsitlust. Kautto ja Henttonen (2020) toovad välja, et dokumenteeritud teave võib täita samaaegselt mitut rolli, olles töövahend, tõendusmaterjal, juriidiline objekt ja ajalooline allikas. Casadesús de Mingo ja Cerrillo-i-Martínez (2018) rõhutavad sarnaselt, et avalikus sektoris ei ole teabe kasutus kunagi lõplikult „suletud“, vaid andmeid ja dokumente kasutatakse erinevates kontekstides ja erinevatel eesmärkidel. See tähendab, et teabehaldus ei järgne andmetööle, vaid on sellega põimunud kogu protsessi vältel.

Samas toob kirjandus esile mitmeid kitsaskohti, mis kaasnevad andmetöö ja andmepõhise juhtimise laienemisega avalikus sektoris. Redden (2018) ja Wirtz jt (2019) rõhutavad, et andmepõhine juhtimine ei ole pelgalt tehniline areng, vaid muudab otsustamise loogikat ning vastutuse jaotust. Mejías ja Couldry (2019) käsitlevad andmestumist laiemate võimusuhte kontekstis, rõhutades, et andmete kogumine ja struktureerimine ei ole neutraalne tegevus, vaid mõjutab seda, millist tegelikkust on võimalik juhtida ja analüüsida. Mai (2016) lisab, et andmete

tähendus kujuneb alati klassifitseerimise ja tõlgendamise kaudu, mis võib omakorda piirata või suunata otsustusprotsesse. Andmetöö mõju ei sõltu seega üksnes tehnoloogilistest võimalustest, vaid ka sellest, kuidas andmeid organisatsioonides tõlgendatakse, korrastatakse ja praktilises töös rakendatakse.

Kriitikas juhitakse tähelepanu ka andmetöö praktilistele piirangutele. Kirjanduses osutatakse, et andmeid kogutakse sageli ühe eesmärgiga, kuid kasutatakse hiljem teistes kontekstides, mille jaoks need ei pruugi sobida (Redden, 2018; Mejías ja Couldry, 2019). Taylor ja Meissner (2020) näitavad, et andmete kasutamine halduses on alati seotud ebakindluse ja tõlgendusruumiga, eriti olukordades, kus andmeid kombineeritakse erinevatest allikatest. Sellest tulenevalt ei pruugi andmepõhine juhtimine alati viia paremate otsusteni, vaid võib tekitada olukorra, kus otsused näivad olevat andmetele tuginevad, kuid nende alus on küsitav (Redden, 2018). See muudab oluliseks küsimuse, kuidas hinnatakse andmete sobivust, usaldusväarsust ja kasutuspiire praktilises haldustöös.

Oluliseks teemaks on ka vastutuse hajumine. Automatiseeritud otsustusprotsesside ja süsteemidevahelise andmevahetuse laienedes ei ole alati üheselt selge, kes vastutab andmete täpsuse, tõlgendamise ja otsuste tagajärgede eest. Brevini ja Pasquale (2020) ning Grimmelikhuijsen (2023) rõhutavad, et algoritmiliste ja andmetele tuginevate otsuste puhul võib vastutus nihkuda inimotsustajatelt tehnoloogilistele süsteemidele, mis raskendab vastutuse selget määratlemist. Wirtz jt (2019) viitavad samas, et kuigi automatiseerimine võib suurendada efektiivsust, ei saa see asendada inimlikku kaalutusõigust olukordades, kus otsused eeldavad kontekstitundlikkust ja professionaalset hinnangut. Vastutus andmetele ja algoritmidele tuginevas otsustamises kujuneb seega jagatuks ning eeldab selgemat määratlemist, et tagada nii otsuste läbipaistvus kui ka sisuline põhjendus.

Lisaks tehnilistele ja struktuursetele küsimustele rõhutatakse kirjanduses inimfaktori rolli. Andmetöö toimub alati konkreetsete inimeste kaudu, kelle oskused, hoiakud ja organisatsiooniline kontekst mõjutavad otseselt andmete kasutamist. Daneshmandnia (2019) näitab, et organisatsioonikultuur ja juhtimispraktikad määravad, kas andmeid käsitletakse sisulise tööressursina või pelgalt formaalse kohustusena. Pryor (2024) lisab, et professionaalsed väärtused ja arusaamad mõjutavad seda, kuidas andmetele ja dokumenteerimisele tähendust antakse. Andmetöö kujunemist mõjutavad tehnoloogilised lahendused ning inimeste igapäevased praktikad ja tõlgendused.

1.4 Teabehalduri rolli areng ja positsioon andmetöö kontekstis

Teabehalduri roll avalikus sektoris on kirjanduse järgi olnud pidevas muutumises, peegeldades laiemalt organisatsiooniliste töövormide, digitaliseerimise ja andmepõhise juhtimise levikut (Kautto ja Henttonen, 2020; Wirtz jt, 2019). Kui varasemates käsitlustes kujutati teabehaldurit eelkõige administratiivse spetsialistina, kelle peamiseks ülesandeks oli dokumentide registreerimine, korrastamine ja säilitamise korraldamine vastavalt kehtivatele normidele, siis kaasaegsem kirjandus kirjeldab rolli laienemist ja mitmekesistumist (Brooks, 2019; Pryor, 2024). Teabehalduri rolli kirjeldatakse seega üha enam dünaamilisena, mis ulatub normipõhisest dokumentide haldamisest laiemate info- ja andmepraktikate kujundamiseni organisatsioonis.

Teabehalduri rolli käsitlemisel on oluline täpsustada ka seotud mõisteid, eriti dokumendihalduri ja teabehalduri eristust. Kirjanduses seostatakse dokumendihaldurit (ingl *records manager*) eelkõige dokumenteeritud teabe haldamisega, keskendudes dokumentide elutsüklile alates nende loomisest, haldamisest ja kasutamisest kuni säilitamise või hävitamiseni (Brooks, 2019; ISO 15489-1:2017). Teabehaldurit (ingl *information manager*) käsitletakse seevastu laiemas tähenduses, hõlmates lisaks dokumentidele ka andmeid, infosüsteeme ja teabe liikumise korraldamist organisatsioonis (Kutsestandardid..., i.a). Praktikas ei ole nende rollide piirid alati selgelt eristatavad ning organisatsiooniti võivad vastavad funktsioonid olla ühendatud. Töös käsitlen teabehaldurit laiemas tähenduses, hõlmates erinevaid rolle, mille tööülesannetes avalduvad teabehalduslikud funktsioonid.

Traditsioonilises vaates oli teabehalduri töö selgelt protseduuriline ning sageli eraldatud organisatsiooni sisulisest otsustusprotsessist. Teabehaldust käsitleti pigem tegevusena, mis sekkus pärast teabe loomist, tagades dokumentide vastavuse õiguslikele ja halduslikele nõuetele (Brooks, 2019). Selline käsitlus sobitus hästi dokumendikeskse halduse loogikaga, kus teabehalduse peamine väärtus seisnes normidele vastavuse ja korra tagamises.

Digitaalsete infosüsteemide ja andmetöö levikuga on teabehalduri roll hakanud nihkuma koordineerivamaks ja laiapõhjalisemaks. Kautto ja Henttonen (2020) näitavad, et teabehaldurite töö ei piirdu enam üksnes dokumentide haldamisega, vaid on üha enam seotud igapäevaste tööpraktikatega, mis jäävad sageli nähtamatuks, kuid on organisatsiooni toimimise seisukohalt määrava tähtsusega. Henriksen Hagen (2023) toob esile, et digitaliseerimine muudab tööprotsesse viisil, mis suurendab vajadust rollidevahelise koostöö ja koordineerimise järele, sh teabehalduse ja teiste funktsioonide vahel.

See areng on kooskõlas ka laiemate juhtimisrollide muutumisega, kus infoga seotud funktsioonid liiguvad operatiivsest toest järjest enam strateegilisema mõju suunas. Feng jt (2021) toovad esile, et tehnoloogiliste valdkondade juhid (ingl *chief information officer (CIO)* ja *chief digital officer (CDO)*) suurendavad oma mõju organisatsioonis siis, kui nende roll on seotud otseselt organisatsiooni eesmärkide saavutamiselega. Samuti näitavad van Niekerk ja Marnewick (2024), et infoga seotud funktsioonide tähtsus kasvab juhul, kui need on seotud otsustusprotsesside ja juhtimistegevustega. Neid arenguid saab tõlgendada ka teabehalduri rolli kontekstis: kui teabehaldust käsitletakse üksnes dokumentide haldamisena, jääb selle mõju organisatsiooni tasandil piiratud. Kui aga teabehaldur osaleb teabe struktureerimises, süsteemide kujundamises ja otsustusprotsesside toetamisel, omandab see roll strateegilisema tähenduse ning mõjutab otseselt organisatsiooni toimimist.

Kirjanduses rõhutatakse, et teabehaldurid panustavad järjest enam dokumenteerimisloogikate, klassifitseerimissüsteemide ja metaandmete kujundamisse, mis mõjutavad otseselt seda, millised andmed ja teave organisatsioonis tekivad ning kuidas neid saab kasutada (Brooks, 2019; Casadesús de Mingo ja Cerrillo-i-Martínez, 2018). Selline panus eeldab laiemat arusaama organisatsiooni tegevustest ning tihedamat koostööd nii juhtimise kui ka tehniliste üksustega. Samas võivad organisatsiooni suurus ja struktuur seda rolli oluliselt mõjutada. Suuremates organisatsioonides on töötajate õigused sageli kitsamalt piiritletud ning roll keskendub konkreetsele tööloogile või valdkonnale, mis võib piirata tervikvaate kujunemist. Daneshmandnia (2019) rõhutab, et rolli tegelik ulatus sõltub tugevalt organisatsioonikultuurist ja juhtimispraktikatest, mis määravad, kas teabehaldust nähakse strateegilise ressursina või pelgalt administratiivse tugifunktsioonina.

Erilise tähelepanu all on teabehalduri osalemine infosüsteemide arendus- ja digiteerimisprojektides. Kirjanduses tuuakse esile, et infosüsteemide arenduses tehtud otsused mõjutavad pikaks ajaks teabe tekkimist, kasutamist ja säilimist ning seetõttu on oluline, et teabehalduslikud põhimõtted oleksid nendes protsessides esindatud (Casadesús de Mingo ja Cerrillo-i-Martínez, 2018; Henriksen Hagen, 2023). Samas märgitakse, et teabehalduri kaasamine arendustesse ei ole alati süsteemne, vaid sõltub organisatsiooni küpsusest ja juhtimiskultuurist (Daneshmandnia, 2019). Teabehalduri roll infosüsteemide arenduses ei ole seega lihtsalt kõrvaline toetav tegevus, vaid mõjutab otseselt, kuidas teave organisatsioonis kujuneb ja kasutusele jõuab.

Avalikus sektoris on rolli areng seotud ka normatiivsete ootustega. Teenuste korraldamise ja teabehalduse aluste määruse § 4 lg 1 kohaselt peab asutus määrama vastutajad, kes tagavad muuhulgas teabehalduse korraldamise ja kvaliteedi (TKTA, 2024). See kinnitab, et teabehaldus ei ole üksnes tugitegevus, vaid osa organisatsiooni teenuste kvaliteedi tagamise süsteemist. Samas ei

täpsusta regulatsioon rollijaotust detailsemalt, mis jätab praktikas ruumi rolli erinevaks tõlgendamiseks ja kujunemiseks.

Rolli laienemisega seoses käsitletakse kirjanduses ka teabehalduri kompetentside muutumist. Lisaks klassikalistele teabehalduse ja õiguslikele teadmistele rõhutatakse vajadust protsessimõtlemise, suhtlemisoskuse ja digipädevuse järele (Daneshmandnia, 2019; Pryor, 2024). Pryor (2024) toob esile, et teabehalduri professionaalne identiteet kujuneb üha enam väärtuste, vastutuse ja organisatsioonilise käitumise kaudu, mitte üksnes formaalsete tööülesannete alusel. Samas ei ole teabehalduri rolli strateegilisem positsioneerimine iseenesestmõistetav. Kautto ja Henttonen (2020) toovad esile, et kuigi ootused teabehalduse rollile on kasvanud, ei pruugi organisatsioonilised struktuurid ja võimusuhted sellele alati järele jõuda. Nende tähelepanekut toetab ka Daneshmandnia (2019), kelle hinnangul kujuneb teabehalduri roll sageli mitmetasandiliseks ja kontekstisõltuvaks, mistõttu ametlik vastutus, tegelik mõju ja igapäevased tööpraktikad ei pruugi omavahel täielikult kattuda. Sellest tulenevalt avaldub teabehalduri roll organisatsioonides ebaühtlaselt ning sõltub suuresti konkreetsetest töökorralduslikest ja juhtimislikest tingimustest.

Teabehalduses täheldatav üleminek dokumendikeskselt käsitluselt andmepõhisemale lähenemisele on kaasa toonud rollimuutuse, kus teabehaldur toimib üha enam vahendajana ja toetajana, aidates kasutajatel leida, mõtestada ja kasutada vajalikku infot. Organisatsioonide tasandil on teabehalduse roll samuti muutumas, kuna andmeid käsitletakse üha enam strateegilise ressursina ning nende väärtus seisneb eelkõige nende kasutamises organisatsiooni eesmärkide saavutamiseks (Baecker jt, 2025). Selline arusaam nihutab teabehalduse fookuse info korrastamiselt ja säilitamiselt andmete kasutuse võimaldamisele ning toob esile selle seose otsustamise, innovatsiooni ja väärtuse loomisega organisatsioonis.

Teabehalduri roll avalikus sektoris on seega liikumas administratiivsest tugifunktsioonist koordineerivama ja osaliselt strateegilise positsiooni suunas. Areng on tihedalt seotud andmetöö ja andmepõhise juhtimise laienemisega, nagu on rõhutanud Kautto ja Henttonen (2020) ning Redden (2018). Sellest tulenevalt võib teabehalduri rolli tänapäevastes organisatsioonides käsitada mitmekihilise ja dünaamiliselt kujuneva nähtusena.

1.5 Uurimistöö eesmärk ja uurimisküsimused

Kirjandus pakub põhjalikke käsitlusi nii teabehalduse teoreetilistest alustest kui ka andmepõhise juhtimise tehnoloogilistest ja institutsionaalsetest aspektidest (Brooks, 2019; Wirtz jt, 2019). Samuti on mitmed autorid analüüsinud andmetööga kaasnevaid probleeme, sealhulgas vastutuse

hajumist, automatiseerimise piire ja andmete tõlgendamise seotud probleeme (Redden, 2018; Mai, 2016; Grimmeliikhuijsen, 2023). See on kooskõlas käsitlusega, mille järgi andmete väärtus realiseerub eeskätt nende kasutamise ja organisatsiooniliste eesmärkidega sidumise kaudu, mitte üksnes nende säilitamises (Baecker jt, 2025). Need käsitlused loovad tugeva raamistiku avaliku sektori muutuste mõistmiseks, kuid jätavad samas lahtiseks küsimuse, kuidas need muutused igapäevases töös tegelikult avalduvad.

Samas ilmneb kirjanduse ülevaatest, et teabehalduse ja andmetöö seoseid käsitletakse sageli abstraktsel või normatiivsel tasandil. Kuigi rõhutatakse teabehalduse tähtsust andmepõhise juhtimise eeltingimusena, jääb nende käsitluste puhul sageli ebaselgeks, kuidas need seosed organisatsiooni igapäevases töös toimivad (Casadesús de Mingo ja Cerrillo-i-Martínez, 2018; Kautto ja Henttonen, 2020). Andmetööd uuritakse omakorda sageli tehnilise või juhtimisliku vaatenurga alt, pööramata piisavat tähelepanu teabehalduri rollile nende praktikate sees (Brown, 2025).

Eriti selgelt joonistub välja lünk teabehalduri rolli käsitlemises andmetöö kontekstis. Kuigi kirjanduses kirjeldatakse rolli arengut administratiivsest tugifunktsioonist koordineerivama ja strateegilisema positsiooni suunas, on vähem uuritud seda, kuidas teabehaldurid ise oma rolli mõistavad ning kuidas see roll konkreetsetes tööprotsessides avaldub (Kautto ja Henttonen, 2020; Daneshmandnia, 2019). Sellest tulenevalt on piiratud arusaam teabehalduri praktilisest panusest andmepõhises töös.

Lähtudes nimetatud uurimistühimikust on minu uurimistöö eesmärk analüüsida, kuidas teabehaldurid mõtestavad oma rolli andmetöö kontekstis avaliku sektori organisatsioonides praktikute vaatenurgast.

Sellest eesmärgist lähtuvalt püstitasin järgnevad uurimisküsimused:

- Millisena kirjeldab teabehaldur oma rolli andmetöö kontekstis?
- Kuidas andmetöö mõjutab teabehalduri rolli ja tööpraktikaid avaliku sektori organisatsioonides?
- Millised vastuolud ilmnevad teabehalduri rollis teabehalduslike põhimõtete ja andmetöö praktikate vahel?

2. UURIMISMETOODIKA

Selles peatükis annan ülevaate uurimistöö läbiviimise põhimõtetest. Kirjeldan uurimisvalimi moodustamist ning selgitan kasutatud uurimismeetodeid ja andmete kogumise protsessi. Peatüki lõpus käsitlen valitud lähenemise piiranguid ja nende võimalikku mõju uurimistulemuste tõlgendamisele.

2.1 Valim

Lõputöö eesmärkidest ja uurimisküsimustest lähtuvalt otsustasin sihipärase valimi kasuks. Sihipärase valimi korral valib uurija ise osalejad, keskendudes uurimiseesmärgist lähtuvalt tüüpilisimatele või ideaalsetele esindajatele (Beilmann ja Rämmer, 2025). Valimi kujundamisel oli keskseks kriteeriumiks vastajate praktiline kogemus andmetöö protsessidega avaliku sektori organisatsioonides. Seejuures lähtusin eeldusest, et teabehaldusega seotud töörollid ei ole üheselt määratletud ametinimetuse kaudu, vaid kujunevad tööülesannete ja organisatsiooniliste praktikate lõikes. Selline käsitus on kooskõlas kirjanduses levinud arusaamaga, mille kohaselt teabehaldus ei piirdu eraldiseisva funktsiooniga, vaid on põimunud organisatsiooni igapäevatöö ja andmetöö praktikatega ning võib avalduda erinevates töörollides (Brooks, 2019; Kautto ja Henttonen, 2020; Brown, 2025). Praktikas sisaldas valimi moodustamine ka mugavusvalimi elemente, kuna osalejate kaasamine sõltus nende kättesaadavusest ning valmisolekust uuringus osaleda. Valimi suurus on kooskõlas kvalitatiivse uurimise loogikaga, kus rõhk on süvitsi mineval analüüsil ning andmete küllastumisel, mitte osalejate arvulisel mahul (Beilmann ja Rämmer, 2025).

Tuleb tunnistada, et sobiva uuringugrupi moodustamine osutus planeeritust keerukamaks. Teabehaldusega seotud rollid avaliku sektori organisatsioonides on väga varieeruvad ning sama tüüpi tööülesandeid täidetakse erinevate ametinimetuste all. Osalejate valikul lähtusin eelkõige töö sisust, püüdes tuvastada isikud, kelle tööülesanded hõlmasid dokumentide, andmete või infosüsteemide haldamist, korraldamist või arendamist, sõltumata ametinimetustest.

Osalejate leidmiseks koostas esmalt ülevaate avaliku sektori organisatsioonidest, tuginedes Rahandusministeeriumi (2026) avaliku sektori statistika lehel esitatud asutuste loetelule. Selle põhjal valisin uuringusse erinevat tüüpi organisatsioonid, et analüüsida teabehalduri rolli

kujunemist erinevates institutsionaalsetes kontekstides. Valim hõlmab riigiasutusi, kohalikke omavalitsusi, avalik-õiguslikke kõrgkooli ning riigi osalusega organisatsioone. Need organisatsioonid erinevad oma õigusliku staatuse, juhtimisloogika ja põhifunktsioonide poolest, kuid neid ühendab tegutsemine avaliku huvi teenimisel ning kuulumine avalikku sektorisse või selle mõjusfääri. Selline lähenemine võimaldab analüüsida teabehalduri rolli erinevates organisatsioonilistes kontekstides.

Järgmisena otsisin valitud organisatsioonide kodulehtedelt avalikult kättesaadavate kontaktidega töötajaid, kelle ametinimetuse ja tööülesannete kirjeldus viitas seotusele teabehalduse ja andmetööga. Töö sisu selgitasin välja asutuste kodulehtedel asuva töö lühikirjelduse või kättesaadava ametijuhendi põhjal. Tööülesannete kirjeldustes esinesid muu hulgas sellised tegevused nagu asjaajamise koordineerimine, teabe- ja dokumendihalduse korraldamine, arhiveerimisega seotud tegevused ning vastava valdkonna arendamine ja juhtimine. Nende ülesannete põhjal järeldasin seose teabehalduslike funktsioonidega, sõltumata ametinimetusest.

Kutse uuringus osalemiseks saatsin e-kirjana (vt Lisa 1), milles andsin ülevaate uuringu eesmärgist, andmete kogumise protsessist ning selgitasin osalemisega seotud tingimusi ja õiguseid. Kutsed edastasin kahes etapis kokku 25 inimesele. Arvestades, et intervjuude läbiviimiseks planeeritud ajavahemik oli piiratud, võis see mõjutada osalejate valmisolekut uuringuga liituda ning olla üheks põhjuseks kutsete vähesele tagasisidele. Esimese kümne seast laekus kolm positiivset vastust, millest ühel juhul suunati kutse organisatsiooni siseselt edasi töö sisult sobivamale töötajale. Kahel juhul teavitati osalemisest loobumisest. Üks esialgse valimi kontaktidest osutus minu kaastudengiks, kes vastas valikukriteeriumitele ning kelle kaasamine põhines tema tööülesannete vastavusel uuringu fookusele, mitte varasemal isiklikul seosel.

Vähesel nõustuva tagasiside tõttu laiendasin valimit, et saavutada vajalik osalejate arv ja valimi mitmekesisus. Teises etapis saatsin kutsed veel 15 inimesele, mille tulemusel laekus neli täiendavat positiivset vastust ning üks keeldumine.

Lõplik valim koosnes seitsmest spetsialistist (vt Tabel 1), esindades erinevaid organisatsioonilisi kontekste ja rollitasandeid. Valimis olid esindatud nii riigiasutused, kohalikud omavalitsused, avalik-õiguslikud kõrgkoolid kui ka riigi osalusega organisatsioonid, samuti varieerusid osalejate tööülesanded spetsiifilistest dokumendi- ja infohalduse tegevustest kuni teabehalduse arenduslike ja juhtivate funktsioonideni.

Intervjueeritavate tööülesanded olid otseselt seotud teabehalduse ja sellega põimuvate andmetöö praktikatega. Valimis esindatud ametinimetused hõlmasid teabehaldureid, infohalduse spetsialiste,

juhtiv- ja peaspetsialiste ning teabehaldusega seotud valdkonna juhte. Selline valim võimaldas vaadelda teabehalduse rolli erinevatel tasanditel ning tuua esile nii igapäevaseid praktikaid kui ka strateegilisi ja arenduslikke vaateid.

Minu tööalane kokkupuude mõnede uuringus esindatud organisatsioonidega ei mõjutanud üldist valimi kujundamise loogikat. Erandina oli ühel juhul abi varasemast kokkupuutest kontaktisiku tuvastamisel, kuna vajalikud kontaktandmed olid leitavad vaid üksuse tasandil. Tegemist oli üksikjuhtumiga, mis ei mõjutanud valimisse kaasamise põhimõtteid ega kriteeriume. Intervjuude läbiviimisel keskendusin kõigi osalejate tööpraktikatele ning kasutasin ühtseid küsimusi ja võrreldavaid tingimusi, et tagada andmete kogumise ühtsus ja vähendada võimaliku kallutatuse mõju.

Tabel 1. Intervjueeritud töötajad

Osalejad	Töökogemus (valdkonnas, mitte rangelt viimases töökohas)
V1	5-10 a
V2	üle 10 a
V3	üle 10 a
V4	üle 10 a
V5	üle 10 a
V6	5-10 a
V7	üle 10 a

Allikas: autori koostatud 2026

Vastanutega leppisime kokku sobiva veebiintervjuu aja ning edastasin digitaalseks allkirjastamiseks nõusolekuvormi, mis sisaldas olulisimat uurimuse eesmärgi, korralduse ja osalemise kohta (vt Lisa 2).

2.2 Andmete kogumine

Uurimuse andmed kogusin poolstruktureeritud intervjuude kaudu. Selline intervjuuvorm võimaldab ühendada temaatilise fookuse ja paindlikkuse, andes osalejatele võimaluse kirjeldada oma tööpraktikaid, tähelepanekuid ja kogemusi neile omases sõnastuses (Lepik jt., 2025). Poolstruktureeritud intervjuu valik oli põhjendatud uurimuse eesmärgiga mõista rollide ja

praktikate kujunemist teabehalduse ja andmetöö kontekstis, kus tähendused ja töökorraldus võivad erineda sõltuvalt organisatsiooni suuruselt ja rollide paiknemisest organisatsiooni struktuuris (Daneshmandnia 2019). Kasutatud formaat loob seega eelduse, kus osalejad saavad tuua esile nii formaalsed töökorralduslikud lahendused kui ka mitteametlikud praktikad, mis mõjutavad andmete kvaliteeti ja annavad ülevaate teabehalduse rakendamisest tervikuna.

Pärast uuringus osalemise kutsetele saadud positiivset tagasisidet leppisin osalejatega kokku veebiintervjuuks sobiva aja ning saatsin neile nõusolekuvormi digitaalseks allkirjastamiseks. Individuaalsed intervjuud toimusid kokkuleppel osalejatega neile sobivas veebikeskkonnas (nt *MS Teams* või *Zoom*), olenevalt vastajate eelistustest. Alternatiivina oli võimalik vestelda ka telefoni teel, mis ühelgi juhul rakendust ei leidnud.

Veebiintervjuud võimaldavad kaasata osalejaid sõltumata nende geograafilisest asukohast ning pakuvad paindlikkust aja planeerimisel, kuid eeldavad samas teadlikkust tehniliste ja suhtluslike piirangute osas, nagu võimalikud ühendusprobleemid ning mitteverbaalse suhtluse osaline piiratus (Murumaa-Mengel, 2020). Kuigi video vahendusel suhtlemine võimaldab Murumaa-Mengeli sõnul (2020) tajuda osalejate näoilmeid ja kehakeelt, on ekraanide vahendatud suhtlus siiski osaliselt filtreeritud ning võib mõjutada nii tähelepanu kui ka kommunikatsiooni kulgu.

Eetiliste põhimõtete järgimine oli andmete kogumisel keskne. Uuringus osalemine oli vabatahtlik ning osalejatel oli võimalus intervjuu igal hetkel katkestada või keelduda küsimustele vastamisest. Teavitasin inimesi nii algses osalemiskutses kui ka nõusolekuvormis uuringu eesmärgist, andmete kasutamise viisidest ning pseudonümiseerimise ja konfidentsiaalsuse tagamise põhimõtetest. Kogutud andmeid kasutan üksnes teaduslikel eesmärkidel ning käsitlen konfidentsiaalselt. Selline lähenemine on kooskõlas kvalitatiivse uurimise eetiliste põhimõtetega, mille kohaselt tuleb kaitsta osalejate identiteeti ning tagada, et nende kogemuste kirjeldamine ei põhjusta kahju (Kreepuu, 2025). Nende põhimõtete järgimine aitas luua usaldusliku uurimiskeskonna ning tagas osalejate turvalisuse kogu uuringuprotsessi vältel.

Intervjuu kava (vt Lisa 3) koostamisel lähtusin uurimisküsimustest, hõlmates teemasid, mis puudutavad andmetöö korraldust, rollide ja vastutuse jaotust, andmete kvaliteedi tagamise praktikaid ning teabehalduse ja andmetöö seoseid koos võimalike takistustega. Ajalise sobivuse tõttu kujunes esimeseks intervjuuks vestlus valimisse kuulunud kaastudengiga. See intervjuu täitis ühtlasi pilootintervjuu rolli, mille käigus sain veenduda, et koostatud intervjuukava võimaldab saada soovitud sisendit ning püsib planeeritud ajaraamides. Samuti andis pilootintervjuu võimaluse hinnata küsimuste arusaadavust ning vestluse kulgu. Küsimustiku sobivuse ja

arusaadavuse hindamiseks kontrollisin intervjuu käigus küsimuste selgust, nende seotust uurimisküsimustega, loogilist järjekorda ning vestluse kestvust. See võimaldas hinnata kava vastavust tegelikule kasutuskontekstile. Intervjuu tulemusel täpsustasin mõned mõttelt kattuvad küsimused ning kohendasin osalt teemade järjekorda, et tagada vestluse sujuvam vool. Saadud kogemuse põhjal ei olnud intervjuukavas vaja teha sisulisi muudatusi. Kuna tegemist oli samaväärse intervjuuga ja kogutud andmed olid võrreldavad järgnevatega, kaasasin need analüüsi samadel alustel.

Veebiintervjuude puhul tuleb arvestada ka andmete valiidsusega, kuna uurijal puudub vahetu kontroll olukorra üle ning täielik kindlus osaleja konteksti suhtes ei ole alati tagatud (Murumaa-Mengel, 2020). Sellest tulenevalt pöörasin andmete kogumisel ja analüüsimisel teadlikult tähelepanu vastuste tõlgendamisele ning võimalikele kontekstipõhiste erinevustele.

Iga toimunud intervjuuga täienes minu teadlikkus käsitlevatest teemadest toodud praktikate näitel, mis andis võimaluse esitada täpsustavaid küsimusi. Mõned vastajad vajasisid küsimuste juures lisaselgitusi, mis omakorda aitasid neil oma kogemusi avada ning võimaldas koguda sisukamat teavet. Intervjuude käigus toimus teatud määral iteratiivne täpsustamine, kus varasemate vestluste põhjal lisandusid uued täpsustavad küsimused, säilitades siiski uurimisküsimustest lähtuva raamistiku. Veebipõhises suhtluses toetab selline lähenemine osaleja mõtete järkjärgulist avamist ning võimaldab vajadusel varasemate teemade juurde tagasi pöörduda (Murumaa-Mengel, 2020). Paindlik ja iteratiivne lähenemine aitas süvendada kogutud andmete kvaliteeti ning toetada intervjuueeritavate kogemuste mitmekülgset avamist.

Seitsme intervjuu järel hakkasid vastustes korduma sarnased mustrid ning uusi teemasid lisandus vähe, mistõttu võib pidada valimit uurimisküsimustele vastamiseks piisavaks. Olenemata intervjuu kava järgimisel teadlikult jäetud paindlikkusest jäid kõik läbi viidud intervjuud kokkuvõttes planeeritud ajaraami ning nende keskmiseks kestuseks kujunes 57 minutit. Intervjuud toimusid vahemikus 10.04.-20.04.2026.

Kõik intervjuud salvestasin eelnevalt osalejate poolt tagastatud digitaalselt allkirjastatud nõusolekul. Veebiintervjuude puhul on digitaalsed salvestusvõimalused hõlpsasti kasutatavad ning võimaldavad andmete hilisemat täpset analüüsi, kuid nõuavad samal ajal teadlikku lähenemist andmete turvalisele säilitamisele ja käsitlemisele (Murumaa-Mengel, 2020). Salvestused transkribeerisin täismahus, et tagada analüüsi aluseks oleva materjali terviklikkus ja täpsus, seejärel kustutasin failid. Transkribeerimisel säilitasin võimalikult täpselt osalejate väljendusviisi,

et vähendada tähenduslike nüansside kadumist. Transkriptsioonid moodustavad uurimuse esmase andmestiku, mille põhjal viisin läbi edasise kodeerimise ja analüüsi.

2.3 Andmeanalüüs

Uurimuse andmeanalüüsis rakendasin deduktiivset lähenemist, mille lähtekohaks oli eelnevalt koostatud teoreetiline raamistik. Valisin selle lähenemise, kuna uurimistöö eesmärk oli tõlgendada praktikute kogemusi ja kirjanduses juba käsitletud teabehalduse, andmetöö ja rollidega seotud mõistete raamistikus, mitte kujundada uusi teoreetilisi kategooriaid empiirilise materjali põhjal (Kalmus jt, 2015). Deduktiivse analüüsi eesmärk oli uurida, kuidas kirjanduse ülevaates käsitletud teabehalduse, andmetöö ja rollidega seotud kontseptsioonid avalduvad avaliku sektori praktikute kirjeldustes. Analüüsi aluseks oleva raamistiku kujundasin kirjanduse ülevaate põhjal, lähtudes püstitatud uurimisküsimustest ning keskendudes teabehalduse ja andmetöö seoste, rolli kujunemisele, tööpraktikatele ning nende vahelistele võimalikele vastuoludele. Sellest lähtuvalt moodustasin analüüsi esialgsed kategooriad teoreetilise käsitluse põhjal, seostades need teabehalduse, andmetöö, rollide, infosüsteemide, inimfaktori ning vastutuse ja vastuolude käsitlustega. Näiteks seostasin teoorias käsitletud rollide mitmetasandilisuse ja kujunemise koodidega, mis eristasid operatiivseid, koordineerivaid ja arenduslikke rolle, ning andmetöö ja teabehalduse seoseid puudutavad käsitlused koodidega, mis kirjeldasid dokumentide, süsteemide ja protsesside omavahelist seotust. Kodeerimisel kasutasin neid kategooriaid raamistikuna ning sidusin intervjuutekstides esitatud kirjeldused vastavate rollide, praktikate ja nende omavaheliste seostega.

Intervjuude transkribeerimisel ilmnnes, et *MS Teamsi* keskkonna automaatne transkriptsioon ei andnud piisavalt kvaliteetset tulemust. Seetõttu kasutasin Tallinna Tehnikaülikooli arendatud eestikeelset automaatset kõnetuvastustarkvara Tekstiks.ee, mis on loodud spetsiaalselt eestikeelse materjali töötlemiseks (Olev ja Alumäe, 2024). Kõik transkriptsioonid anonümiseerisin, eemaldades isikunimed, organisatsioonide nimetused ja muud isikut tuvastada võimaldavad detailid või asendades need neutraalsete tähistustega. Intervjuueeritavaid tähistasin juhuslikkuse alusel määratud koodidega (V1–V7). Andmete töötlemisel ei teinud ma sisulisi ega keelelisi parandusi, et säilitada vastuste autentsus ja tähendus. Transkribeerimisele järgnes andmestiku terviklik läbivaatamine, mille käigus tutvusin kõigi intervjuudega korduvalt, et saada ülevaade peamistest temadest ja korduvatest mustritest enne kodeerimise alustamist.

Analüüsi käigus kasutasin kodeerimist lõigu põhjal. Lähenemise valiku aluseks oli vajadus säilitada vastajate mõttekäikude terviklikkus ning vältida üksikute lausete kontekstist eraldatud

tõlgendamist. Kodeerimine toimus järjestikuse protsessina, kus esmalt seostasin tekstilõigud eelnevalt loodud kategooriatega ning seejärel täpsustasin koodide sisu vastavalt empiirilises materjalis esinenud nüanssidele, mis on kooskõlas deduktiivse sisuanalüüsi põhimõtetega (Kalmus jt, 2015). Sama lõiku kodeerisin vajaduse korral mitme koodiga, kui see käsitles korraga mitut analüütiliselt olulist aspekti. Mitmekordne kodeerimine oli teadlik valik, mis peegeldab teabehalduse ja andmetöö praktikate omavahelist põimitust ning rollide mitmetasandilisust.

Kodeerimiseks rakendasin koodipuud, mis koosnes kokku 29 koodist. Koodid olid rühmitatud temaatilisteks plokkideks, mis hõlmasid teabehalduri rolliga seotud erinevaid aspekte, teabehalduse käsitlusi, andmetöö ja teabehalduse seoseid, infosüsteemide kasutust, inimfaktorit, vastuolusid ning laiemat institutsionaalset konteksti. Koodide struktuur peegeldas teoreetilises raamistikus käsitletud põhiteemasid, mis võimaldas siduda analüüsi etapid varasemate käsitlustega. Koodipuu ei olnud jäik kategooriasüsteem, vaid pigem analüütiline töövahend, mille abil tähistasin ja süstematiseerisin intervjuutekstis esinevaid nähtusi.

Kodeerimisskeemi kujundamisel kaalusin algselt detailsemat jaotust, kuid analüüsi käigus selgus, et peenema tasandi erisused ei andnud tulemuste tõlgendamisel täiendavat analüütilist väärtust. Koodid rühmitasin sisuliselt seotud kategooriatesse, et selgemalt esile tuua teabehalduse ja andmetöö praktikate omavahelised seosed ning rolli kujunemine. Selline lahendus ei vähendanud analüüsi täpsust, vaid võimaldas paremini esile tuua uurimisküsimuste seisukohalt olulise.

Kodeerimise viisin läbi kõigi transkriptsioonide ulatuses ühtse loogika alusel. Analüüsi toetamiseks kasutasin avatud lähtekoodiga vabavaralist keskkonda Taguette, mis pakub funktsionaalsuselt lihtsamat alternatiivi MAXQDA-le. Programmi kasutajaliides on intuitiivsem ning keskendub peamiselt põhilistele kvalitatiivse analüüsi funktsioonidele, ilma keerukate lisavõimalusteta, mis teeb selle eriti sobivaks väiksemahuliste andmete analüüsiks ja kasutajatele, kellel puudub varasem kogemus spetsialiseeritud analüüsitaravaraga. Programmi märkisin tähelepanekuid koodide rakendamise, kattuvuste ja võimalike seoste kohta, mis aitasid hoida analüüsi järjepidevust ja läbipaistvust, ilma et see suunaks sisu tõlgendamist enne tulemuste peatükki. See aitas hoida ülevaadet koodide kasutamisest ning muudest analüüsi käigus tehtud valikutest.

Järgmises analüüsi etapis koondasin koodid kaheksaks teemaks (T1–T8), lähtudes nende temaatilisest sisust ja analüütilisest fookusest. Teemad ei kujunenud koodide sageduse alusel, vaid toimisid pigem analüütiliste raamidena, mis aitasid tulemusi struktureerida. Teemade kujundamisel lähtusin sellest, kuidas erinevad koodid suhestusid üksteisega ning milliseid laiemat

täenduslikku tervikut need koos väljendasid. Teemade moodustamine oli analüüsi üldistav etapp, mille käigus sidusin üksikkoodid laiemate käsitlustega, säilitades seose algse tekstimaterjaliga. Kirjeldatud analüüsiprotsess võimaldas mul jälgitavalt ja läbipaistvalt liikuda intervjuutekstidest koodide ja teemadeni ning löi tulemuste esitamiseks selge aluse.

2.4 Meetodi kriitika

Kasutatud metoodikat tuleb käsitleda teatud piirangutega, mis tulenevad nii valimi kujunemisest, andmekogumismeetodist kui ka analüüsi viisist. Valimi mitmekesisus võimaldas analüüsida teabehalduri rolli kujunemist andmetöö kontekstis erinevate tööülesannete ja vastutuse tasandite kaudu, hõlmates nii tugifunktsiooni, koordineerivat rolli kui ka arenduslikku panust. Samas oli valimi maht piiratud ning osalejate valik põhines valdavalt kättesaadavusel, mistõttu ei võimalda selline valim teha üldistusi kogu avaliku sektori teabehalduse, teabehaldurite praktikate või andmepõhise juhtimise kohta, kuna uuring ei hõlmanud näiteks organisatsioonide tippjuhtkonda ega kõiki avaliku sektori valdkondi. Lisaks kuulus üks osalejatest uurija tuttavate ringi, mis võis mõjutada vastuste avatust ja intervjuu kulgu.

Uurimistulemusi tuleb seetõttu tõlgendada praktikute kogemuste raamistikus, kes tegutsevad teabehalduse ja andmetöö kokkupuutepunktis ning kelle rollid on kujunenud konkreetsete organisatsiooniliste vajaduste ja infosüsteemide arengu kontekstis. Valim võimaldab süvitsi mõista rolli kujunemist ja tähendusi, kuid ei võimalda hinnata andmepõhise lähenemise levikut või toimivust avalikus sektoris tervikuna.

Poolstruktureeritud intervjuud võimaldasid koguda rikkalikku ja kontekstuaalset materjali praktikute kogemuste kohta, kuid tähendavad samal ajal, et andmed põhinevad vastajate enesekirjeldustel ja nende tõlgendustel oma rollist ja tööpraktikatest. Intervjuuandmed ei võimalda otseselt hinnata tegelike tööprotsesside toimimist ega kontrollida kirjeldatud praktikate vastavust organisatsioonilistele dokumentidele või infosüsteemide logidele. Veebiintervjuu formaadi kasutamine võis samas mõjutada suhtluse kulgu, kuna ekraani vahendusel toimuv vestlus ei võimalda täielikult tajuda mitteverbaalseid vihjeid ning võib soodustada tähelepanu hajumist või paralleeltegevusi. Lisaks võib uurijal olla piiratud ülevaade osaleja tegelikust tööolukorrast intervjuu toimumise hetkel, mis võib mõjutada andmete tõlgendamist.

Deduktiivne kodeerimine, mis tugines eelnevalt koostatud teoreetilisele raamistikule, toetas analüüsi fookust ja süstemaatilisust, kuid võis samal ajal piirata selliste nähtuste esiletõusu, mis raamistikku otseselt ei mahtunud. Kuigi mitmekordne kodeerimine võimaldas teatud paindlikkust, suunas eelnev teooria siiski tähelepanu eelkõige teabehalduse, andmetöö ja rollidega seotud

aspektidele. See võis väljenduda näiteks olukorras, kus tähelepanu koondus eelkõige nendele aspektidele, mis olid teoreetilises raamistikus juba esile toodud, ning teised võimalikud teemad jäid tagaplaanile.

Analüüsi usaldusväärsust mõjutab ka asjaolu, et kogu kodeerimine ja teemade moodustamine toimus ühe uurija poolt. See tähendab, et koodide rakendamine ja teemade koondamine sõltusid uurija analüütilistest otsustest ja tõlgendusraamistikust. Kuigi analüüsiprotsess oli läbipaistev ja järjepidev, puudus võimalus kodeerijatevaheliseks võrdluseks, mis võiks tugevdada tulemuste korratavust. Lisaks ei ole võimalik täielikult välistada uurija positsioonist tulenevat mõju andmete tõlgendamisele, sealhulgas varasemast kontekstiteadlikkusest tulenevaid nüansse. Hoolimata sellest, et püüdsin hoida analüüsi võimalikult süsteemse ja järjepidevana, ei ole võimalik uurija mõjufaktorit täielikult välistada. Samal ajal võimaldas uurija varasem teadlikkus teemast ka paremini mõista intervjuueeritavate kirjeldusi ning tuvastada tähenduslikke nüansse.

Valitud metoodika võimaldas käsitleda uurimisküsimusi praktikute vaatenurgast ning tuua esile teabehalduri rolli kujunemist andmetöö kontekstis. Samal ajal piirab kasutatud lähenemine tulemuste üldistatavust ning ei võimalda teha ulatuslikke normatiivseid järeldusi, mistõttu tuleb tulemusi tõlgendada eelkõige uuritud praktikute kogemuste ja konkreetsete tööpraktikate kontekstis, mitte laiemal avaliku sektori üldistusena.

2.5 Uurija refleksioon

Intervjuude läbiviimise kogemus tõi esile uurija positsiooni võimaliku mõju andmekogumisele ning vajaduse hoida intervjuuolukord võimalikult avatud ja mitte-normatiivne. Intervjuude käigus ilmnas, et mõned osalejad püüdsid oma vastuseid uurija ootustega kooskõlastada, küsides täpsustavalt, kas nende käsitlus vastab ootustele. Sellistel puhkudel selgitasin, et uurimistöö eesmärk ei ole vastuste õigsuse hindamine, vaid praktikute kogemuste kirjeldamine sellisena, nagu need igapäevatoos avalduvad. Samuti esines olukordi, kus vastajad kasutasid rohkelt parasiitsõnu või käitlesid ühe vastuse raames mitut teemat, mis muutis intervjuu kulgemise ja küsimuste vahel liikumise kohati keerukamaks. See eeldas intervjuu käigus paindlikku kohanemist ning täpsustavate küsimuste kasutamist. Vastajad olid avatud ning kirjeldasid oma tööpraktikaid ja arusaamu vahetult, lähtudes oma kogemusest. Intervjuudest joonistus välja, et räägiti pigem tegelikest tööpraktikatest kui normatiivsetest ootustest, mis toetab kogutud andmete kasutamist uuritava valdkonna hetkeolukorra mõtestamisel.

Uurimisprotsessi käigus kasutasin tehisintellekti (TI) piiratud ulatuses abivahendina, eelkõige töö esialgse struktuuri ja mõtete korrastamiseks. TI toimis arutelupartnerina, mille abil sain läbi

mõelda töö ülesehitust ja võimalikke lahendusi enne iseseisva kirjutamiseni jõudmist. Kasutuskogemus näitas, et tulemuse kvaliteet sõltub suuresti esitatud küsimuste täpsusest, mistõttu eeldas TI kasutamine teadlikku ja kriitilist suunamist ega asendanud uurija analüütilist otsustusvõimet.

Intervjuude transkribeerimisel kasutasin lisaks Tekstiks.ee keskkonda, mis võimaldas kõnetuvastuse abil kiirendada esmast transkriptsiooni. Lõplikud tekstid kontrollisin ja toimetasin käsitsi, et tagada nende täpsus ja vastavus algsele helimaterjalile. Selline lähenemine aitas vähendada tehnilist ajakulu, säilitades samas andmete kvaliteedi.

Refleksiivselt vaadates mõjutas uurimisprotsessi ka minu enda taust ja huvi teabehalduse ning andmetöö seoste vastu, suunates tähelepanu teatud teemadele ja tõlgendusraamidele. Teadlikkus sellest mõjust oli oluline, et hoida analüüs võimalikult läbipaistev ja põhjendatud ning eristada praktikute vaatenurki uurija tõlgendustest. Järelduste sõnastamisel lähtusin teadlikult eelkõige andmetest, mitte eeldustest.

3. TULEMUSED

Peatükis esitan analüüsi tulemused teabehalduri rolli kohta andmetööga seotud tegevustes, lähtudes intervjuudes esile kerkinud peamistest teemadest. Tulemusi ilmestab praktikute kogemustega ning viitan tsitaatides vastajatele koodidega (V1–V7). Esmalt käsitlen teabehalduri rolli kujunemist ning igapäevaseid tegevusi ja vastutusi, seejärel vaatan, kuidas andmetöö areng ja infosüsteemide mitmekesistumine on mõjutanud tööpraktikaid. Lõpuks analüüsin olukordi, kus teabehalduslikud põhimõtted ja igapäevane andmetöö ei lähe omavahel hästi kokku, pöörates tähelepanu tehnilistele piirangutele, vastutuse jaotumisele ning inimfaktori ja organisatsioonikultuuri mõjule.

3.1 Teabehalduri roll andmetöö kontekstis

Praktikute kirjelduste põhjal kujuneb teabehalduri roll andmetööga seotud ülesannetes mitmetahuliseks ning selgelt praktikapõhiseks. Kõigis intervjuudes kirjeldatakse rolli eelkõige läbi igapäevaste tegevuste ja vastutuste, mitte formaalse ametikirjelduse. Teabehalduri roll ulatub dokumentide ja infosüsteemide haldamisest edasi andmete struktuuri, infosüsteemide ja tööprotsesside toimimise toetamiseni, hõlmates osaliselt ka inimeste vahelise töö koordineerimist.

Intervjuudes kordub läbivalt töö praktiline külg. Vastajad kirjeldavad oma rolli kui pidevat süsteemide haldamist, dokumentide ja andmete korrastamist ning kasutajate igapäevast toetamist. Süsteemide all peetakse seejuures silmas eelkõige organisatsioonis kasutatavaid infosüsteeme, nagu dokumendihaldussüsteemid ja menetlussüsteemid, kuid vastutuse ulatus ei piirdu üksnes konkreetse süsteemiga. Pigem hõlmab see laiemalt organisatsiooni dokumendi- ja andmekeskondade toimimise ning andmete liikumise sujuvuse toetamist ja vahendamist, mitte otsest juhtimist või kontrollimist erinevate keskkondade vahel. Sellisena kujuneb teabehalduri operatiivne roll keskseks tugipunktiks organisatsiooni igapäevases andmetöös, sest hõlmab nii probleemide lahendamist kui ka jooksvalt tekkivatele küsimustele vastamist.

„Et kõik, mis on seotud nagu dokumendihaldussüsteemiga, see on minu hallata, kui nüüd hästi lühidalt kokku võtta. /.../ ikka ju tuleb see, et ole hea, paranda ära“ (V1)

Sarnast arusaama väljendavad ka teised intervjueeritavad, kes kirjeldavad oma tööd otsese kokkupuutena väga laia andmehulga ja erinevate andmetüüpidega. Siiski ei tähenda see, et teabehaldur töötaks aktiivselt kõigi nende andmetega sisuliselt, vaid pigem seda, et tal on ligipääs ning roll andmete struktureerimisel, talletamisel ja leitavuse tagamisel. Operatiivne roll ei piirdu seega üksikute dokumentide või menetluste haldamisega, vaid hõlmab organisatsiooni igapäevase andmete liikumise, kasutamise ja ajakohastamise toetamise tervikuna. See eeldab head ülevaadet sellest, milliseid andmeid organisatsioon kogub ja kasutab ning kuidas need eri süsteemides paiknevad.

„[meie igapäevases kasutuses on]¹ kõik andmed, ütleme üldiselt kokkuvõttes siis kõik andmed, mida vallavalitsus oma töös küsib, vajab.“ (V5)

Lisaks operatiivsele tööle ilmneb kõigis intervjuudes teabehalduri vajaduspõhiselt esile kerkiv koordineeriv roll. Vastajad kirjeldavad end sageli vahendajatena, kes seovad omavahel ametnike, juhtide, IT-spetsialistide ja süsteemiarendajate vaateid. Koordineeriv mõõde avaldub eelkõige olukordades, kus tuleb piiritleda vastutust ja otsustusõigust ning tõlkida tehnilisi või õiguslikke nõudeid praktiliseks igapäevatööks. Kuigi teabehalduritel on sageli ulatuslikud õigused infosüsteemides, ei käsitleta nende rolli individuaalse otsustajana, vaid koostöös toimiva lülina erinevate osapoolte vahel.

„Mina saan nii-öelda kujundada need kasutajagrupid, anda neile need põhiõigused, aga kui tulevad näiteks ametnikele /.../ mingid töökohustused ja mingid dokumendid /.../ sinna juurdepääs on ikkagi kõik koostöös vastava ametniku otsese juhiga, selliseid otsuseid mina nüüd ainuisikuliselt teha ei saa.“ (V1)

„Selles mõttes nad [IT] tulevad mängu siis, kui mina hätta jään. Kui on süsteemide arendajad /.../ mina siis selgitan välja mingisuguse asja ja arendaja soovib IT-keelde seda panna, siis IT-osakond paneb selle IT-keelde. Ehk siis. ütleme, mina neid mingeid API-võtmeid ja neid mina ei koosta.“ (V5)

Mitmes intervjuus kerkib esile ka teabehalduri arenduslik roll, mis on andmetöö kontekstis eriti nähtav. Vastajad kirjeldavad, kuidas nad osalevad protsesside ümberkujundamises, e-teenuste loomises ning infosüsteemide arenduses, tuues sinna teabehaldusliku vaate. Siiski ei ilmne ühestki intervjuust, et teabehaldur oleks arendusprotsessi eestvedaja, vaid pigem toimib ta sisendi andja, vahendaja ja kasutajate esindajana. Arenduslik roll avaldub uute lahenduste loomises ja ka

¹ Nurksulgudes siin ja edaspidi autori täiendus tähenduse õige edasiandmise eesmärgil

olemasolevate süsteemide kohandamises, metaandmete loogika korrastamises ning kasutajate vajaduste esindamises arendusprotsessides.

Samuti kirjeldatakse rolli muutumist ajas. Mitmes intervjuus tuuakse esile liikumine rutiinsest ja dokumentide vormistamisele keskendunud tööst on mitmekesisema, analüütilisema ja süsteemsemalt mõtestatud töö suunas.

„sellisest lihtsast, rutiinsest tööst on minu jaoks saanud selline hästi kiire ja mitmekesine töö.“ (V1)

Rolli areng on vastajate hinnangul seotud infosüsteemide lisandumise, töö digitaliseerumise ning kasvanud ootustega andmete kvaliteedile ja kasutatavusele, mis eeldavad senisest enam valdkondadevahelist koostööd ja tervikvaate kujundamist (V6).

„/.../ see asi [töö] on praegu järjest muutumises /.../ praegu väga segane hetk selles mõttes.“ (V3)

„Avalikus sektoris on vaata neid keskkondi hästi palju tegelikult. /.../ See [uue keskkonna juurutamine] on minu jaoks tegelikult päris palju muutusi kaasa toonud“ (V1)

Kõiki intervjuusid läbivaks jooneks on teabehalduri rolli tajutav tugifunktsionaalne iseloom ja samas ka nähtamatus organisatsioonis. Mitmed vastajad toovad välja, et nende töö jääb sageli märkamatuks või raskesti hoomatavaks, kuna see ei avaldu otseselt lõpptulemite või nähtavate otsustena. See nähtamatus ei tähenda aga rolli vähest tähtsust, pigem tajutakse tööd toimiva taustsüsteemina, mille olemasolu märgatakse eelkõige probleemide tekkimisel. Just seetõttu võib rolli tähtsus organisatsioonis jääda varju, kuigi selle mõju on toimimise seisukohalt keskne.

„/.../ ega üldiselt ei teata, mida need meie eriala inimesed teevad.“ (V2)

Samas ei kirjelda vastajad oma rolli kui täielikku vastutust kogu andmetöö eest. Pigem nähakse teabehaldurit partnerina, kes loob raamid, tööriistad ja loogika, mille alusel teised saavad oma tööd teha. Oluline on siinkohal rõhutada, et vastutus andmete sisu eest jääb valdavalt valdkonna spetsialistidele, mitte teabehaldurile.

„/.../ ta on partner. Ta on väga hea partner, kes mõtleb kaasa ja leiab lahendusi. Aga ta ei ole see, kes otsust lõpuni vastutab.“ (V5)

Seega näitavad intervjuud, et teabehalduri roll andmetöö kontekstis ei ole üheselt piiritletav ühe funktsiooniga. Osutatakse ka rolli laienemisele süsteemide ja andmete vaheliste seoste mõtestamisel ning arenduslike otsuste toetamisel, mida vastajad kirjeldavad kui loomulikku osa

oma igapäevatööst. Just seetõttu võib teabehalduri roll organisatsioonis jääda tagaplaanile, ehkki selle tähendus organisatsiooni toimimise seisukohalt on keskne.

3.2 Andmetöö mõju teabehalduri rollile ja tööpraktikatele

Vastajate kirjelduste põhjal on andmetöö areng üks kesketest teguritest, mis kujundab teabehalduri rolli ja igapäevaseid tööpraktikaid. Kõigis intervjuudes viidatakse sellele, et teabehalduri töö ei toimu enam ühe infosüsteemi või dokumentide kogumi raames, vaid hajub mitmesse keskkonda, kus andmed tekivad, liiguvad ja on kasutatavad erineval viisil. See muudab teabehalduri üha enam erinevate süsteemide vahel orienteeruvaks ja vahendavaks, mitte otseselt kõiki seoseid koordineerivaks rolliks.

Mitmes intervjuus rõhutatakse infosüsteemide mitmekesisust kui andmetöö igapäevast reaalsust. Vastajate kirjelduste kohaselt kasutatakse organisatsioonides paralleelselt mitmeid erinevaid infosüsteeme ja töökeskkondi, sealhulgas nii eraldiseisvaid andme- ja menetlussüsteeme kui ka keskseid dokumendihaldussüsteeme. Siiski ilmneb intervjuudest, et teabehaldur ei pruugi kasutada kõiki süsteeme otseselt, vaid puutub nendega kokku vajaduspõhiselt või kaudselt. Teabe liikumine nende keskkondade vahel ei ole sageli automatiseeritud, mistõttu tuleb andmeid eri süsteemide ja keskse dokumendihaldussüsteemi vahel käsitsi dubleerida ja üle kanda. Selle tulemusena ei paikne andmed ühtses ja ühetaolises keskkonnas, vaid tekivad ja talletuvad hajutatult erinevates infosüsteemides (V4). Näitena toodi välja, et Eestis on kasutusel seitse erineva ülesehitusega dokumendihaldussüsteemi (V4).

Sarnast kogemust kirjeldavad ka teised vastajad, kelle sõnul tuleb teabehalduril pidevalt arvestada mitme keskkonna ja nende loogikaga (V2, V5, V6). Selline keskkondade paljusus ei mõjuta üksnes tehnilist andmetöö korraldust, vaid avaldab mõju ka töötajate igapäevasele kogemusele, tekitades väsimust ja ülekoormatust:

„/.../meie inimesed lihtsalt kurdavad juba seda ka, et seesama see [tehnoloogiline] väsimus tuleb peale.“ (V4)

Infosüsteemide paljusus mõjutab lisaks otseselt ka teabehalduri tööpraktikaid tuues kaasa topelttööd ja käsitsi sekkumise vajaduse. Intervjuudes kirjeldatakse olukordi, kus nii riiklikud asutused kui ka organisatsioon eeldavad sama teabe kajastamist erinevates infosüsteemides, kuid süsteemide vahel puudub automaatne andmevahetus. Selle tulemusena tuleb samu andmeid sisestada ja hoida ajakohasena paralleelselt mitmes keskkonnas. Kui andmeteid muudetakse või tehakse parandusi, tuleb need sageli teha eraldi kõigis kaasatud süsteemides, mis suurendab

ajakulu ja vigade riski. Mitmes intervjuus rõhutatakse, et just selline killustatud infosüsteemide loogika kujundab teabehalduri igapäevast andmetööd ning muudab andmete kvaliteedi ja kooskõla tagamise keerukaks.

„Kui on üks muudatus mingis konkreetses asjas /.../ see tähendab tegelikult mitme erineva inimese käsitööd /.../ Praegu sellist kesket süsteemi, et need andmed omavahel siis nagu üldiselt muutuks, seda siis meil hetkel ei ole.“ (V2)

„/.../ kuigi andmed võiksid liikuda automaatselt, jääb praktikas suur osa tööst siiski käsitööks.“ (V5)

Sellised kirjeldused korduvad intervjuudes ning näitavad, et andmetöö areng ei tähenda automaatselt töökoormuse vähenemist, vaid sageli selle ümberjaotumist või isegi suurenemist.

Andmetöö kasvav roll toob vastajate hinnangul esile ka teabehalduri vastutuse laienemise protsesside kujundamisel. Oluline on täpsustada, et tegemist ei ole formaalse vastutuse laienemisega, vaid pigem ootusega või rolli kujunemisega praktikas. See ei tähenda vastutuse ülekandmist kogu andmetöö eest, vaid ootust, et teabehaldur osaleks üha enam protsesside läbimõtlemisses ja korrastamises. Vastajad kirjeldavad, et teabehaldurilt oodatakse üha enam osalemist protsesside ümbermõtestamises, et vähendada ebavajalikku andmete kogumist ja parandada andmete kvaliteeti. Mitmes intervjuus tuuakse esile, et andmeid kogutakse sageli harjumuspäraselt või varasematele protsessidele tuginedes, ilma et oleks selgelt läbi mõeldud nende tegelik vajadus ja kasutus. Andmete ülekogumine ei ole teabehalduri tekitatud probleem, vaid laiem organisatsiooniline probleem, milles teabehaldur osaleb pigem korrastajana.

„/.../ pooled andmed on kindlasti sellised, mida me küsime ja mida meil üldse vajagi pole.“ (V5)

Mitmes intervjuus seostatakse andmetöö arengut ka teabehalduri rolli muutumisega tulevikus. Vastajad näevad selget liikumist dokumendipõhiselt töölt andmepõhisemate lahenduste suunas. Seejuures leitakse, et dokument ei kao, vaid jääb andmete üheks avaldumisvormiks. Teabehalduri roll ei vähene, vaid muutub rohkem protsesside, struktuuri ja süsteemide toetamise suunas. Intervjueeritavad seostavad seda rolli eelkõige andmete kasutamise loogika ja protsesside tervikvaate kujundamisega. Teabehaldurit nähakse toetava ja vahendava lülina, kes aitab muuta andmetöö eesmärgipärasemaks, vähendada töökoormust ning parandada protsesside kooskõla.

„/.../ palju rohkem liigub andmepõhisuse poole. /.../ Dokumendid päris ära ei kao.“ (V4)

Tulevikku vaadates mainitakse mitmes intervjuus ka tehisintellekti kasutuselevõttu, mis võib toetada andmete otsingut ja töötlemist, kuid ei asenda teabehalduri vajadust protsesside ja vastutuse mõtestamisel (V3, V4, V5).

„/.../ teabehaldurite roll nüüd asutustes, ma ei näe, et see kuhugi ära kaoks. /.../ Tema ongi tegelikult see, kes haldabki kogu seda info, infomajandust selles asutuses ja see ei ole võimalik, et kuidagi mingi masin või, või tehisintellekt selle nüüd kõik üle võtab.“
(V1)

Intervjuud annavad tunnistust, et andmetöö areng mõjutab teabehalduri rolli eelkõige läbi töökeskkonna keerukamaks muutumise. Infosüsteemide mitmekesisus, andmete hajusus ja kasvavad ootused protsesside tõhustamiseks kujundavad teabehalduri tööpraktikaid viisil, mis eeldab senisest laiemat ülevaadet, koostööd ja analüütilist lähenemist.

3.3 Vastuolud teabehalduri rollis andmetöö kontekstis

Praktikute kirjeldustes ilmnevad mitmed vastuolud, mis tekivad teabehalduslike põhimõtete ja praktiliste tööolukordade kokkupuutel. Need ei avaldu üksnes tehnilistes probleemides, vaid on tugevalt seotud vastutuse jaotumise, tööpraktikate ning inimfaktoriga. Intervjuud viitavad, et sellised olukorrad esinevad sageli, kuigi mitte tingimata võrdselt kõigis kirjeldustes.

Mitmes intervjuus kirjeldatakse olukordi, kus infosüsteemide jäikus ja tehnilised piirangud sunnivad teabehaldureid tegema praktilisi kompromisse, mis ei ole kooskõlas teabehalduslike põhimõtetega. Vastajate sõnul esineb olukordi, kus andmete korrektseks kuvamiseks või menetluse jätkumiseks tuleb teadlikult esitada andmeid viisil, mis ei vasta nende tegelikule sisule või loogikale. Kirjeldatud olukorrad tekivad näiteks juhul, kui kohustuslikule andmeväljale sisestatakse ajutiselt ebatäpne või sisuliselt vale väärtus, sest süsteem ei võimalda jätta välja tühjaks või ei toeta vajalikku andmetüüpi. Samuti kirjeldati juhtumeid, kus andmeid tuleb esitada süsteemi loogikale vastavas, kuid sisuliselt eksitavas vormis, et tagada dokumendi korrektne genereerimine või menetluse jätkumine. Need praktikad ei tulene teabehalduri valikutest ega hoiakutest, vaid süsteemide ülesehitusest, mis ei võimalda andmeid sisestada või kasutada viisil, mida teabehalduslikult peetakse õigeks. Samas rõhutatakse, et alternatiivsed lahendused sellistes olukordades sageli puuduvad ning töö jätkamiseks tuleb süsteemide piirangutega kohaneda, isegi kui see tähendab teabehalduslike ideaalide ajutist kõrvale jätmist. Tegemist on pigem erandlike, kuid selgelt meeldejäävate olukordadega, mitte igapäevase standardpraktikaga.

„/.../ see on andmete solkimine. Ma ise tean, et ma teen seda, aga mul ei jää muud üle.“
(V3)

Samuti tuuakse intervjuudes esile, et osa andmete käsitsi täitmisest ja parandamisest on vältimatu, kuna kõiki andmeid ja protsesse ei ole võimalik automatiseerida, mis omakorda süvendab käsitöö osakaalu ning suurendab koormust teabehalduri igapäevases andmetöös.

Teine keskne probleem puudutab vastutuse hajumist. Vastajad rõhutavad, et kuigi teabehaldur loob raamid, juhised ja süsteemsed lahendused, ei ole tal võimalik vastutada kõigi sisestatud andmete kvaliteedi eest. Vastutus jääb sageli ametnikele, kellel ei pruugi olla tervikpilti andmete edasisest kasutusest. Selline rollijaotus tähendab, et andmete kvaliteet sõltub mitme osapoole panusest ning ei ole ühegi üksiku rolli kaudu täielikult kontrollitav.

„Teabehaldur ei saa vastutada andmete kvaliteedi eest, kõikide andmete kvaliteedi eest, sest tegelikult see peaks ikkagi olema nii, et andmete esitaja, andmete käsitleja, tema peaks ka ikka kontrollima seda.“ (V5)

„Süsteem ei saa panna dokumendile andmeid, mida süsteemis ei ole. Keegi peab selle sinna ju sisestama, et see tuleks. Vot see on see koht, kus neil [ametnikel] nagu jookseb kokku, et oot, aga mismoodi? Siis pole mul ju sellest üldse kasu. /.../ Ametniku tasandil on siis hästi keeruline näha seda tervikpilti.“ (V5)

Inimfaktor ja organisatsioonikultuur süvendavad eelkirjeldatud vastuolusid teabehalduslike põhimõtete ja andmetöö praktikate vahel. Mitmed vastajad toovad esile harjumuspärased tööviisid ja vastupanu muutustele, mis raskendavad uute andmepõhiste lahenduste ja tööloogikate juurutamist. Varasemate praktikate külge kinnitumist nähakse igapäevase töö loomuliku osana, mis ei tulene teadlikust vastuseisust, vaid pikalt väljakujunenud rutiinidest ja töökindlast tegutsemisviisist. Üks vastaja võtab selle lakooniliselt kokku, märkides, et „harjumuse jõud on suur“ (V3), samas kui teine kirjeldab uuenduste aeglast omaksvõttu (V5).

Samal ajal tuuakse intervjuudes esile ka hirmu eksimise ees, mis mõjutab andmete kasutamist ja süsteemide rakendamist. Vastajad kirjeldavad olukordi, kus süsteemide keerukus, vastutuse tajumine ja vigade jälgitavus infosüsteemides muudavad ametnikud ettevaatlikuks ning soodustavad pigem tuttavate ja turvaliste tööviiside kasutamist. Kogemuslikku mõõdet ilmestab ühe vastaja kirjeldus: „inimestes on see hirm, et noh, äkki ma nüüd tegin midagi valesti“ (V1). Inimfaktor ja organisatsioonikultuur mõjutavad seega olulisel määral teabehalduri rolli praktikas ning võivad piirata andmepõhiste tööviiside tegelikku rakendumist.

Lisaks organisatsioonisisesele poolele toovad vastajad esile vastuolud ka riiklikul tasandil. Mitmes intervjuus osutatakse, et riiklikud süsteemid, regulatsioonid ja arendussuunad ei arvesta ega toeta alati kohalikke vajadusi ega tööpraktikaid. Taolistes olukordades peab organisatsioon kohandama väliseid nõudeid oma töökorraldusega, mis võib muuta protsessid keerukamaks. Tulemusena kujunevad teabehalduri ülesandeks lahendused, mis ei lähtu organisatsiooni enda valikutest, vaid vajadusest sobitada väliseid nõudeid kohaliku tööloogikaga. Kirjeldatud olukorrad toovad esile teabehalduri rolli vahendajana erinevate ootuste vahel, kus tuleb tasakaalustada riiklikke nõudeid ja organisatsiooni praktilisi vajadusi (V4, V6).

„Kui riik midagi teeb, siis ta näeb oma partnerina ministeeriumit ja riigiasutusi, riik ei näe enda partnerina kohalikku omavalitsust.“ (V5)

Teabehalduri roll andmetöös kujuneb seega erinevate tööprotsesside ja vajaduste kokkupuutel. Tehnilised piirangud, vastutuse jaotumine, inimfaktor ning riiklikud raamtingimused põimuvad ning kujundavad rolli, mis nõuab pidevat kohanemist, kompromisside tegemist ja eri osapoolte ootuste vahendamist.

4. JÄRELDUSED JA ARUTELU

Peatükis esitan uurimuse järeldused ning arutlen tulemuste tähenduse üle, seostades neid varasema kirjandusega. Toon välja teabehalduri rolli kujundavad mustrid, sõnastan peamised järeldused ning osutan uurimuse panusele ja piirangutele. Nende käsitluste kaudu pakun tõlgenduse, mis aitab mõista teabehalduri rolli muutumist tänapäevastes andmepõhistes töötingimustes.

4.1 Järeldused

Uurimuse tulemused võimaldavad teha mitmeid järeldusi teabehalduri rolli kohta andmetööga seotud tegevustes. Uuringu põhjal saab järeldada, et teabehalduri roll ei ole praktikas piiratud administratiivse tugifunktsiooniga, vaid kujuneb laiapõhjaliseks, hõlmates operatiivseid, situatsioonipõhiseid koordineerivaid ja arenduslikke ülesandeid. Tulemus kinnitab kirjanduses esitatud käsitlusi, mille kohaselt teabehaldus on liikumas dokumentide haldamiselt laiemaks organisatsioonilist toimimist toetavaks funktsiooniks (Brooks, 2019; Kautto ja Henttonen, 2020). Selline rollikujundus on tihedalt seotud andmetöö ja infosüsteemide arenguga ning andmepõhise juhtimise levikuga.

Samal ajal ilmneb, et teabehalduri roll ei ole ühtmoodi kujunenud kõikides organisatsioonides. Sama ametinimetuse all töötavate inimeste töö sisu võib erineda, ulatudes traditsioonilisest dokumendihalduse loogikast kuni laiemalt andmete, protsesside ja infosüsteemide seoste mõtestamiseni. See vastab kirjanduses toodud tähelepanekule, et teabehalduse ja andmetöö praktikad avalduvad sageli erinevates organisatsioonides varieeruvalt ning sõltuvad kohalikest tööpraktikatest (Kautto ja Henttonen, 2020). Seetõttu ei saa rääkida ühest kindlast rollimudelitest, vaid pigem erinevatest praktikast lähtuvatest rollivariantidest.

Teabehaldur täidab organisatsioonis ühendavat ja võimaldavat rolli, luues raamid ja töövahendid, mille alusel teised osapooled saavad andmetega töötada, kuid ei vastuta otseselt kogu andmetöö sisu eest. Andmetöö areng ei lihtsusta tööpraktikaid, vaid muudab need keerukamaks, suurendades vajadust seoste mõtestamise, koordineerimise ja koostöö järele. Infosüsteemide paljus, andmete hajusus ja kasvavad ootused andmepõhisele tööle ei vii automaatselt tõhusamate tööprotsessideni, vaid suurendavad vajadust seoste mõtestamise, koordineerimise ja koostöö järele. See on

kooskõlas uuringutega, mille kohaselt andmepõhine juhtimine ei vähenda töömahtu, vaid muudab töö iseloomu ning loob uusi koordineerivaid rolle (Redden, 2018; Wirtz jt, 2019). Niisugustes tingimustes kujuneb teabehalduri roll eelkõige toetavaks ja vahendavaks, kus keskne on süsteemide, tööprotsesside ja kasutajate vaheliste seoste hoidmine, mitte kõigi protsesside otsene juhtimine.

Teabehalduri roll kujuneb andmetöö ja teabehalduslike põhimõtete kokkupuutel mitmetasandiliseks ning eeldab pidevat praktiliste lahenduste leidmist olukordades, kus teooria ja praktika ei kattu täielikult. Uuring näitab, et rolli kujundavad peamiselt vastutuse jaotumine, automatiseerimise piirid ja inimfaktor, mis on omavahel tihedalt seotud. Need aspektid haakuvad kirjanduses käsitletud probleemidega, nagu vastutuse hajumine ja automatiseerimise piirid (Grimmelikhuijsen, 2023; Mai, 2016). Kuigi teabehalduri rolli kirjeldatakse sageli laiemana ja koordineerivamana, on intervjuude põhjal igapäevatoos endiselt oluline koht dokumendihalduslikel ja operatiivsetel tegevustel, nagu andmete sisestamine, parandamine ja kasutajate toetamine. See näitab, et roll kujuneb praktikas erinevalt sõltuvalt organisatsiooni töökorraldusest ja vajadustest.

Uurimus toob praktikute vaatenurga kaudu esile teabehalduri rolli andmetööga seotud tegevustes. Töö täiendab olemasolevat kirjandust, mis käsitleb teabehaldust sageli normatiivsel või teoreetilisel tasandil, pakkudes empiirilist sissevaadet sellesse, kuidas roll tegelikult igapäevastes tööpraktikates avaldub. Uurimus aitab täita kirjanduse ülevaates esile toodud lünka, mis puudutab teabehalduri rolli käsitlemist praktikute kogemuste tasandil (Casadesús de Mingo ja Cerrillo-i-Martínez, 2018; Kautto ja Henttonen, 2020). Tulemused näitavad, et rolli tegelik tähendus ilmneb just igapäevastes tööpraktikates ja organisatsioonilises kontekstis.

Uurimistulemused viitavad, et teabehalduri rolli tähtsus tõenäoliselt kasvab koos andmetöö ja andmepõhise juhtimise edasise arenguga. Infosüsteemide ja andmekogude laienemine ning tööprotsesside digitaliseerumine eeldavad üha enam teabehalduslike põhimõtete teadlikku rakendamist, mis suurendab vajadust rolli koordineeriva ja seoseid loova funktsiooni järele. See on kooskõlas kirjanduses esitatud suundumusega, mille kohaselt infoga seotud rollid liiguvad operatiivsest toest strateegilisema mõju suunas (Feng jt, 2021; van Niekerk ja Marnewick, 2024).

Teabehalduses täheldatav üleminek dokumendikeskselt käsituselt andmepõhisemale lähenemisele on kaasa toonud ka rollimuutuse, kus teabehaldur toimib üha enam vahendajana ja toetajana, aidates kasutajatel leida, mõtestada ja kasutada vajalikku infot. Sarnast arengusuunda on täheldatud ka mäluasutuste ja raamatukogude kontekstis, kus töötajate roll on muutunud info

säilitamiselt ja korrastamiselt järjest enam info hankimise ja leidmise toetamiseks ning kasutajate nõustamiseks (Lembinen, 2024). Toodud võrdlus kinnitab, et tegemist ei ole üksnes avaliku sektori eripäraga, vaid laiemalt infoga töötavate rollide muutusega.

Samas ei tähenda see muutus teabehalduse traditsioonilise rolli kadumist, vaid selle laienemist, kus teabe säilitamine organisatsiooni mälu osana ja selle kasutamise toetamine eksisteerivad paralleelselt. Selline areng kinnitab, et teabehalduril on jätkuvalt oluline roll nii teabe säilitamisel kui ka selle kasutamise toetamisel muutuvates töötingimustes.

Samas tuleb tulemusi tõlgendada uuringu piiranguid arvestades. Uuring tugineb väikesele sihipärasele valimile ning ei hõlma kogu avalikku sektorit ega kõiki organisatsioonilisi tasandeid. Tulemused ei võimalda teha üldistusi kogu avaliku sektori kohta, vaid osutavad pigem muustritele ja suundumustele analüüsitud praktikates.

Uurimus toob välja, et teabehalduri roll on dünaamiline, kontekstisõltuv ja sageli nähtamatu, kuid organisatsiooni toimimise seisukohalt keskse tähtsusega. Tulemused näitavad, et rolli väärtus ilmneb eelkõige teabehalduse ja andmetöö kokkupuutepunktis, kus on vaja siduda süsteeme, tööprotsesse ja kasutajaid. Rolli edasine areng on seotud nii tehnoloogiliste muutuste kui ka organisatsiooniliste praktikate kujunemisega, mis viitab vajadusele käsitleda seda rolli ka edaspidistes uuringutes põhjalikumalt.

4.2 Teabehalduri rolli kujunemine ja erinevad praktikad

Uurimistulemused viitavad sellele, et teabehalduri roll on praktikas oluliselt mitmekesisem ja laiapõhjalisem, kui seda sageli formaalsetes rollikirjeldustes kirjeldatakse. See on kooskõlas kirjanduses esitatud käsitlustega, mille kohaselt teabehaldus toimib organisatsioonis sageli nähtamatu, kuid keskse tugistruktuurina (Kautto ja Henttonen, 2020). Samuti viitavad varasemad käsitlused teabehalduse laienemisele dokumentidest laiemate infoprotsesside suunas (Brooks, 2019), mis aitab selgitada ka uuringus ilmnenu rolli mitmetahulisust. Tulemused kinnitavad, et teabehalduri töö ei piirdu dokumentide haldamisega, vaid hõlmab lisaks andmete, infosüsteemide, tööprotsesside toetamisega seotud tegevusi ning olukorrast sõltuvalt ka erinevate osapoolte vaheliste seoste vahendamist.

Samal ajal näitavad tulemused, et teabehalduri roll ei ole kõigis organisatsioonides kujunenud ühtmoodi. Sama ametinimetuse all töötavate inimeste töö sisu võib erineda, ulatudes traditsioonilisest dokumendihalduse loogikast kuni laiemalt andmete ja protsesside toimimise toetamiseni. Kirjanduses on samuti rõhutatud, et teabehalduse praktikad on kontekstisõltuvad ning

kujunevad välja organisatsiooni töökorralduse ja vajaduste põhjal (Kautto ja Henttonen, 2020). Teabehalduri rolli võib seega käsitleda erinevate praktikate ja arengutasemete kaudu, mitte ühtse mudelina. Hiljuti, 2025. aastal jõustunud kutsestandard peaks edaspidi aitama seda erinevust ühtlustada.

See aitab selgitada, miks praktikute kirjeldustes moodustavad suure osa teabehalduri tööst igapäevased operatiivsed tegevused, nagu andmete sisestamine, parandamine ja kasutajate toetamine. Andmetöö hajusus ja infosüsteemide mitmekesisus tähendavad, et teabehaldur peab sageli reageerima jooksvatele probleemidele ning aitama tagada, et töö saaks sujuvalt tehtud. Selline rollikujundus toetab Brooks'i (2019) käsitlust teabehaldusest kui raamistikust, mis struktureerib andmete ja teabe kasutamist organisatsioonilises kontekstis, kuid ei pruugi olla otseses otsustusprotsessis ega selle tulemustes selgelt nähtav. Lisaks kinnitavad tulemused, et teabehalduse väärtus avaldub sageli just igapäevaste toetavate tegevuste kaudu, mis jäävad organisatsioonis nähtamatuks, kuid on töö toimimise seisukohalt keskse tähtsusega. Teabehalduri roll ei arene ühtse ja sirgjoonelise protsessina, vaid kujuneb organisatsioonides erinevalt, sõltuvalt töökorraldusest ja vajadustest.

4.3 Andmetöö mõju rolli arengule

Tulemused näitavad selgelt, et andmetöö areng mõjutab teabehalduri rolli eelkõige läbi töökeskkonna keerukamaks muutumise. Infosüsteemide paljusus, andmete hajusus ja kasvavad ootused andmepõhisele tööle ei vähenda töömahtu, vaid nõuavad erinevate süsteemide ja tööpraktikate vahel orienteerumist ning nende seoste mõistmist. See on kooskõlas varasemate uuringutega, mis rõhutavad, et andmepõhine juhtimine ei tähenda töö lihtsustumist, vaid sageli hoopis töö ümberjaotumist ja uute koordineerivate funktsioonide tekkimist (Redden, 2018; Wirtz jt, 2019).

Tulemused toovad esile, et andmetöö areng ei vii ühtse ja sidusa töökeskkonna kujunemiseni, vaid sageli tuleb tegutseda mitmes paralleelses süsteemis, mille vahel puudub täielik automaatne seos. Kirjanduses on sarnast nähtust kirjeldatud kui digitaalse töökeskkonna killustumist, kus erinevad süsteemid eksisteerivad paralleelselt (Mejías ja Couldry, 2019), mis aitab selgitada ka praktikute kogemusi. Kirjeldatud olukord aitab selgitada, miks teabehalduri roll ei ole praktikute kogemustes selgelt piiritletud. Andmetöö ei toimu ühe keskse süsteemi raames, vaid mitmes erinevas keskkonnas, mis nõuab pidevat kohanemist ja praktiliste lahenduste leidmist olukordades, kus süsteemid ja tööprotsessid ei toimi tervikuna.

Lisaks tehnilistele aspektidele mõjutab rolli kujunemist andmete vastutuse jagunemine erinevate osapoolte vahel. Kirjanduses on rõhutatud, et andmetöö ja teabehalduse praktikad on omavahel tihedalt põimunud ning ei toimi eraldiseisvalt (Mai, 2016; Mejías ja Couldry, 2019), mis ilmneb selgelt ka uuringus. See tähendab, et teabehaldur ei saa kujundada tööprotsesse tervikuna, vaid tegutseb nende sees, püüdes toetada nende toimimist. Selline olukord toetab kirjanduses esitatud seisukohta, et andmetöö ja teabehalduse praktikad on omavahel tihedalt põimunud ning neid ei saa käsitleda eraldiseisvate tegevustena (Mai, 2016; Mejías ja Couldry, 2019). Hoolimata tehnoloogilise arengu uutest loodud võimalustest, ei asenda see vajadust inimese rolli järele tööprotsesside mõtestamisel ja eri osapoolte vahelise arusaama kujundamisel.

4.4 Rolli kujunemine erinevate ootuste ja piirangute vahel

Arutelu toob esile mitmeid olukordi, kus teabehalduri roll kujuneb erinevate ootuste ja praktiliste piirangute koosmõjus. Need olukorrad ei väljendu niivõrd otsestes vastuoludes, vaid pigem vajaduses kohandada teabehalduslikke põhimõtteid igapäevase töö tegelikkusega. Kirjanduses on osutatud, et andmepõhised ja automatiseeritud protsessid võivad hägustada vastutuse piire (Brevini ja Pasquale, 2020; Grimmelikhuijsen, 2023), mis aitab mõista ka uuringus esile kerkinud olukordi. Eriti selgelt ilmneb vastutuse hajumine, kus teabehaldur loob küll raamid ja juhised, kuid ei vastuta otseselt kõigi andmete kvaliteedi eest. See on kooskõlas kirjanduses esitatud kriitikaga, mille kohaselt andmepõhised ja automatiseeritud otsustusprotsessid võivad hägustada vastutuse piire (Brevini ja Pasquale, 2020; Grimmelikhuijsen, 2023). Tulemused näitavad, et andmete kvaliteet sõltub mitme osapoole tegevusest ning ei ole ühe rolli kaudu täielikult juhitud.

Samuti viitavad tulemused sellele, et automatiseerimine ei kõrvalda inimliku sekkumise vajadust, vaid muudab selle iseloomu. Varasemad käsitlused rõhutavad, et tehnoloogilised lahendused võivad luua näilise ratsionaalsuse, kus andmepõhisus ei taga automaatselt kvaliteetseid otsuseid (Redden, 2018), mis annab konteksti ka praktikute kogemustele. Praktikute kirjeldustes kerkivad esile olukorrad, kus süsteemide piirangud ei võimalda andmeid käsitleda soovitud viisil ning tuleb leida toimivaid lahendusi. See on kooskõlas kirjanduses esitatud seisukohaga, et liigne usk tehnoloogilistesse lahendustesse võib viia andmepõhise töö näilise ratsionaalsuseni, kus otsused põhinevad andmetel, kuid nende taust ja tähendus jäävad ebaselgeks (Redden, 2018). Praktilises töös ei lähtuta alati täielikult teabehalduslikest ideaalidest, vaid sellest, mis võimaldab konkreetses olukorras töö toimimise tagada.

Inimfaktor ja organisatsioonikultuur osutuvad samuti olulisteks rolli kujundavaks teguriks. Tulemused näitavad, et harjumuspärased tööviisid, ettevaatlikkus muutuste suhtes ja hirm

eksimise ees mõjutavad otseselt andmetöö ja teabehalduse rakendumist praktikas. See on kooskõlas Daneshmandnia (2019) käsitlesega, mille kohaselt tehnilised lahendused ei toimi eraldiseisvalt organisatsioonilisest ja kultuurilisest kontekstist. Seetõttu ei pruugi tehniliselt võimalikud lahendused alati täiel määral kasutusele jõuda.

KOKKUVÕTE

Lõputöö eesmärgiks oli analüüsida, kuidas teabehaldurid mõtestavad oma rolli andmetöö kontekstis avaliku sektori organisatsioonides praktikute vaatenurgast. Lähtusin asjaolust, et avaliku sektori toimimine on muutunud üha enam andmepõhiseks ning infosüsteemide, registrite ja andmevahetuse areng on suurendanud andmete rolli haldusotsustes ja teenuste osutamises. Sellises keskkonnas on kasvanud ka teabehalduse tähtsus, kuna andmepõhine töö eeldab korrastatud, läbipaistvaid ja kontrollitavaid teabehalduslikke praktikaid.

Kirjanduse ülevaate põhjal järeldasin, et teabehaldus ja andmetöö on omavahel tihedalt seotud. Teabehaldus loob organisatsioonilise raamistiku, mille kaudu andmeid hallatakse, samas kui andmetöö väljendub konkreetsetes igapäevastes praktikates. Samal ajal ilmnes, et kuigi teabehaldust käsitletakse sageli normatiivsel tasandil, on vähem uuritud seda, kuidas teabehalduri roll tegelikult kujuneb ja töös avaldub.

Sellest uurimistühimikust lähtuvalt püstitasin järgmised uurimisküsimused:

- Millisena kirjeldab teabehaldur oma rolli andmetöö kontekstis?
- Kuidas andmetöö mõjutab teabehalduri rolli ja tööpraktikaid avaliku sektori organisatsioonides?
- Millised vastuolud ilmnevad teabehalduri rollis teabehalduslike põhimõtete ja andmetöö praktikate vahel?

Empiirilise uurimuse viisin läbi kvalitatiivse lähenemisega, kasutades poolstruktureeritud intervjuusid seitsme avaliku sektori organisatsioonis töötava spetsialistiga. Valimi moodustasin sihipäraselt, lähtudes osalejate praktilisest kokkupuutest teabehalduse ja andmetööga. Andmete analüüsimisel kasutasin deduktiivset sisuanalüüsi, mille aluseks oli kirjanduse ülevaatest kujundatud teoreetiline raamistik.

Uurimistulemused näitasid, et teabehalduri roll kujuneb andmetöö ja teabehalduslike põhimõtete kokkupuutel mitmetasandiliseks ning eeldab pidevat praktiliste lahenduste leidmist. Praktikute kirjelduste põhjal hõlmab roll lisaks operatiivsetele tegevustele ka koordineerivaid ja arenduslikke ülesandeid. Teabehaldur toimib sageli vahendajana erinevate osapoolte vahel, aidates siduda

omavahel süsteemid, tööprotsessid ja andmete kasutamise praktikad. Seetõttu ei saa rääkida ühest kindlast rollimudelist, vaid pigem erinevate organisatsiooniliste praktikate kaudu kujunevast nähtusest.

Tulemustest ilmnes, et andmetöö areng mõjutab teabehalduri rolli eelkõige töökeskkonna keerukuse suurenemise kaudu. Infosüsteemide mitmekesisus, andmete hajusus ja automatiseerimise piirid loovad olukorra, kus teabehalduri töö eeldab pidevat orienteerumist eri süsteemide vahel ning praktiliste lahenduste leidmist olukordades, kus süsteemid ei toimi tervikuna. Seega ei muuda andmetöö tööprotsesse tingimata lihtsamaks, vaid sageli hoopis keerukamaks, suurendades vajadust seoste mõtestamise ja koostöö järele.

Olulise järelalusena tõin välja vastutuse hajumise. Kuigi teabehaldur loob raamistiku ja toetab andmetöö korraldust, ei vastuta ta otseselt kõigi andmete kvaliteedi eest. Vastutus on jaotunud erinevate rollide vahel ning sõltub nii kasutajate tegevusest kui ka organisatsioonilistest kokkulepetest. Selline rollijaotus kujundab teabehalduri positsiooni pigem toetavaks ja suunavaks kui otseselt kontrollivaks.

Uuring tõi esile ka mitmeid vastuolusid teabehalduslike põhimõtete ja praktiliste tööolukordade vahel. Need ilmnevad eelkõige tehniliste piirangute, infosüsteemide jäikuse, organisatsioonikultuuri ning riiklike nõuete ja kohalike praktikate kokkupuutepunktis. Praktikas tähendab see sageli vajadust teha kompromisse ideaalsete lahenduste ja tegelike töötingimuste vahel, mis nõuab teabehalduri rollis paindlikkust ja kohanemisvõimet.

Minu töö panus seisneb teabehalduri rolli käsitlemises andmetöö kontekstis praktikute vaatenurgast. Täiendasin olemasolevat kirjandust, tuues esile rolli tegeliku avaldumise igapäevastes tööpraktikates ning rõhutades selle kontekstisõltuvust ja mitmekesisust. Samas tuleb tulemusi tõlgendada uuringu piiranguid arvestades, kuna tegemist oli väikese sihipärase valimiga ning andmed põhinevad osalejate enesekirjeldustel.

Tulevikku vaadates järeldan, et teabehalduri rolli tähtsus tõenäoliselt kasvab koos andmepõhise juhtimise ja infosüsteemide edasise arenguga. Roll võib muutuda üha enam koordineerivaks ja integreerivaks, paiknedes erinevate tööprotsesside, andmekasutuse ja tehnoloogiliste lahenduste kokkupuutepunktis. See viitab vajadusele käsitleda teabehalduri rolli ka edaspidistes uuringutes põhjalikumalt ning analüüsida selle kujunemist erinevates organisatsioonilistes kontekstides.

SUMMARY

The aim of this thesis was to analyse how information managers conceptualise their role in the context of data work in public sector organisations from the practitioners' perspective. The study was based on the observation that public sector work has become increasingly data-driven, and that the growing use of information systems, registers, and data exchange platforms has strengthened the role of data in decision-making and service provision. As a result, the importance of information governance has also increased, as data-driven work relies on structured and consistent practices.

The literature review showed that information governance and data work are closely related: information governance provides the organisational framework, while data work is reflected in everyday practices. However, previous research has focused mainly on normative or theoretical aspects, with less attention to how the role of the information manager is experienced and enacted in practice.

Based on this research gap, I formulated the following research questions:

- How do information managers describe their role in the context of data work?
- How does data work influence the role and work practices of information managers in public sector organisations?
- What kinds of contradictions emerge between information governance principles and data work practices in the role of the information manager?

The empirical study was conducted using qualitative methods, based on semi-structured interviews with seven public sector specialists. The data was analysed using deductive content analysis, guided by a theoretical framework derived from the literature.

The findings indicate that the role of the information manager is not limited to traditional records management but is multi-layered and context-dependent. In practice, it includes operational, coordinative, and developmental tasks, with a strong emphasis on connecting systems, processes, and stakeholders. Rather than following a single model, the role varies across organisational contexts.

The results also show that the development of data work increases the complexity of the working environment. The diversity of information systems, fragmented data, and limits of automation require constant coordination and practical problem-solving. As a result, data work does not necessarily simplify processes but often makes them more complex.

An important finding concerns the fragmentation of responsibility: although information managers create frameworks and support data work, responsibility for data quality is distributed across different roles. This positions the information manager as a supporting and coordinating actor rather than a central decision-maker.

The study also highlights tensions between information governance principles and everyday practices, particularly in relation to technical limitations, organisational culture, and the interaction between national requirements and local practices. These situations often require compromises and flexibility.

The contribution of this thesis lies in providing a practitioner-based perspective on the role of the information manager in the context of data work. While the results are not generalisable due to the small sample, they offer insight into how the role is shaped in practice.

Looking ahead, the role of the information manager is likely to become increasingly coordinative and integrative, positioned at the intersection of processes, data use, and technological solutions. This highlights the need for further research on its development across different organisational contexts.

KASUTATUD KIRJANDUS

- AKIT - Andmekaitse ja infoturbe portaal. (i.a). Kasutatud 19.04.2026, <https://akit.cyber.ee/term/8636>
- Arhiiviseadus (13.03.2019). Riigi Teataja I. Kasutatud 16.04.2026, <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019033>
- AvTS - Avaliku teabe seadus (06.03.2026). *Riigi Teataja I*. Kasutatud 19.04.2026, <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032011010>
- Baecker, J., Weking, J., Hein, A. ja Krcmar, H. (2025). Organizational data strategy: Unveiling key elements and strategic types. *Journal of Information Technology (Sage Publications Inc.)*, 40(4), 337–361. <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1177/02683962251343921>
- Beilmann, M ja Rämmer, A. (2025). Valimi moodustamine. M. Beilmann, S. Opermann ja D. Kutsar (toim), *Sotsiaalse analüüsi meetodite ja metodoloogia õpibaas*. Kasutatud 20.02.2026, <https://samm.ut.ee/valimi-moodustamine/>
- Beilmann, M. (2025). Kvantitatiivne ja kvalitatiivne uurimisviis. M. Beilmann, S. Opermann ja D. Kutsar (toim), *Sotsiaalse analüüsi meetodite ja metodoloogia õpibaas*. Kasutatud 20.02.2026, <https://samm.ut.ee/kvantitatiivne-ja-kvalitatiivne-uurimisviis/>
- Brevini, B. ja Pasquale, F. (2020). Revisiting the Black Box Society by rethinking the political economy of big data. *BIG DATA & SOCIETY*, 7(2). <https://doi.org/10.1177/2053951720935146>
- Brooks, J. (2019). Perspectives on the relationship between records management and information governance. *Records Management Journal*, 29(1/2), 5–17. <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1108/RMJ-09-2018-0032>
- Brown, J. T. (2025). Citizens putting in the work: how administrative work is shifting in the digital welfare state. *Journal of Social Welfare and Family Law*, 47(2-3), 280-299. doi:10.1080/09649069.2025.2530875
- Casadesús de Mingo, A. ja Cerrillo-i-Martínez, A. (2018). Improving records management to promote transparency and prevent corruption. *International Journal of Information Management*, 38(1), 256–261. <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1016/j.ijinfomgt.2017.09.005>

- Daneshmandnia, A. (2019). The influence of organizational culture on information governance effectiveness. *Records Management Journal*, 29(1/2), 18–41. <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1108/RMJ-09-2018-0033>
- EVS-ISO 15489-1:2017. Informatsioon ja dokumentatsioon. Dokumendihaldus. Osa 1: Mõisted ja põhimõtted. Eesti Standardimis- ja Akrediteerimiskeskus.
- EVS-ISO 30301:2019. Informatsioon ja dokumentatsioon. Dokumendihaldus. Juhtimissüsteemid. Nõuded. Eesti Standardimis- ja Akrediteerimiskeskus.
- Feng, C., Patel, P. C. ja Fay, S. (2021). The Value of the Structural Power of the Chief Information Officer in Enhancing Forward-Looking Firm Performance*. *Journal of Management Information Systems*, 38(3), 765–797. doi:10.1080/07421222.2021.1962599
- Grimmelikhuijsen, S. (2023). Explaining why the computer says no: Algorithmic transparency affects the perceived trustworthiness of automated decision-making. *Public Administration Review*, 83(2), 241–262. <https://doi.org/10.1111/puar.13483>
- Henriksen Hagen, D. (2023). The effect of digitalization on the daily use of and work with records in the Norwegian public sector. *Records Management Journal*, 33(2/3), 105–119. <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1108/RMJ-10-2022-0030>
- IKS - Isikuandmete kaitse seadus (06.03.2026). *Riigi Teataja I*. Kasutatud 19.04.2026, <https://www.riigiteataja.ee/akt/106032026010>
- IKÜM - Isikuandmete kaitse üldmäärus (2016). *Euroopa Liidu Teataja*, L 119, 1–88. Kasutatud 19.04.2026, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj/est>
- Kalmus, V., Masso, A. ja Linno, M. (2015). Kvalitatiivne sisuanalüüs. K. Rootalu, V. Kalmus, A. Masso, ja T. Vihalemm (toim), *Sotsiaalse analüüsi meetodite ja metodoloogia õpibaas*. Kasutatud 20.04.2026, <https://samm.ut.ee/kvalitatiivne-sisuanalyys/>
- Kautto, T. ja Henttonen, P. (2020). Records management as invisible work: A study of Finnish municipalities. *Government Information Quarterly*, 37(4). <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1016/j.giq.2020.101460>
- Kreepuu, K. (2025). Uuringuetika sotsiaal-, käitumis- ja haridusteadustes. M. Beilmann, S. Opermann ja D. Kutsar (toim), *Sotsiaalse analüüsi meetodite ja metodoloogia õpibaas*. Kasutatud 20.02.2026, <https://samm.ut.ee/uuringuetika-sotsiaal-kaitumis-ja-haridusteadustes/>

- Kutsestandardid: Teabehaldur, tase 6 - Kutseregister. (i.a). Kutseregister. Kasutatud 22.04.2026, <https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/11378147>
- Lembinen, L. (2024). *Comprehending decision-making in academic library leadership: a situational analysis*. Doktoritöö. Tartu Ülikool, Sotsiaalteaduste valdkond, majandusteaduskond
- Lepik, K., Halliki, H.-L., Kello, K., Linno, M., Selg, M. ja Strömpl, J. (2014). Intervjuu. K. Rootalu, V. Kalmus, A. Masso, ja T. Vihalemm (toim), *Sotsiaalse analüüsi meetodite ja metodoloogia õpibaas*. Kasutatud 20.02.2026, <https://samm.ut.ee/intervjuu/>
- Mai, J.-E. (2016). Big data privacy: The datafication of personal information. *Information Society*, 32(3), 192–199.
- Masso, A., Tiidenberg, K. ja Siibak, A. (2020). *Kuidas mõista andmestunud maailma?* TLÜ Kirjastus. <https://www.digar.ee/arhiiv/nlib-digar:994938>
- Mejias, U.A. ja Couldry, N. (2019). Datafication. *Internet Policy Review*, 8(4). <https://doi.org/10.14763/2019.4.1428>
- Mintzberg, H. (1983). *Structure in fives: Designing Effective Organizations*. Prentice Hall.
- MKM - Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. (2014). *Dokumendi- ja infohalduse hetkeolukorra ja rahvusvahelise kogemuste analüüs*. Lõpparuanne. Kasutatud 19.04.2026, <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2024-12/Infohalduse%20anal%C3%BC%C3%BCsi%20l%C3%B5pparuanne.pdf>
- Murumaa-Mengel, M. (2020). Veebiintervjuud, projektiivtehnikad ja loovuurimismeetodid. Masso, A., Tiidenberg, K. ja Siibak, A. (Toim), *Kuidas mõõta andmestunud maailma? Metodoloogiline teejuht*, (lk 707-738). Tallinna Ülikooli kirjastus.
- Olev, A., Alumäe, T. (2024). Open source platform for Estonian speech transcription. *Language Resources and Evaluation*, 1–18. DOI: 10.1007/s10579-024-09777-1
- Pryor, H. N. (2024). The mindset of recordkeeping: the intersection of records management and organizational psychology. *Records Management Journal*, 34(1), 29–40. <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1108/RMJ-01-2023-0004>
- Rahandusministeeriumi kodulehekül. (2026). Kasutatud 09.03.2026, <https://www.fin.ee/riigihaldus-ja-avalik-teenistus-kinnisvara/riigihaldus/avaliku-sektori-statistika>

- Redden, J. (2018). Democratic governance in an age of datafication: Lessons from mapping government discourses and practices. *Big Data & Society*, 5(2). <https://doi.org/10.1177/2053951718809145>
- Taylor, L. ja Meissner, F. (2020). A Crisis of Opportunity: Market-Making, Big Data, and the Consolidation of Migration as Risk. *Antipode*, 52(1), 270–290. <https://doi.org/10.1111/anti.12583>
- TKTA - Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused (29.12.2024). *Riigi Teataja I. Kasutatud* 19.04.2026, <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122024019>
- van Niekerk, T. ja Marnewick, C. (2024). Who's who in the zoo? Clarifying the difference between the chief digital officer and chief information officer. *South African Journal of Information Management*, 26(1), 1–11. doi:10.4102/sajim.v26i1.1670
- Wirtz, B. W., Weyerer, J. C. ja Geyer, C. (2019). Artificial Intelligence and the Public Sector—Applications and Challenges. *International Journal of Public Administration*, 42(7), 596–615. doi: 10.1080/01900692.2018.1498103

LISAD

Lisa 1. Kutse uuringus osalemiseks

Tere!

Olen Külli Kevväi, Tartu Ülikooli infokorralduse õppekava tudeng, ning kutsun Teid osalema lõputöö raames läbiviidavas uuringus. Lõputöö eesmärk on analüüsida, kuidas teabehaldurid mõtestavad oma rolli andmetöö kontekstis avaliku sektori organisatsioonides. Andmete kogumiseks kaasatakse töötajaid, kellel on ametialane kokkupuude andmetööga.

Andmete kogumine on planeeritud poolstruktureeritud intervjuude kaudu, kus arutleme Teie kogemuste ja vaadete üle. Intervjuu kestab kuni 60 minutit ning viiakse läbi Teile sobival ajal veebikohtumisena (nt MS Teamsi või Zoomi vahendusel).

Uuringus osalemine on vabatahtlik ning kõiki vastuseid käsitletakse konfidentsiaalselt. Intervjuu salvestatakse ning seejärel transkribeeritakse, eemaldades tuvastamist võimaldavad andmed. Salvestisi ei säilitata. Anonümiseeritud transkriptsioonidele on ligipääs minul ja lõputöös märgitud juhendajatel. Vastuseid kasutatakse üksnes lõputöös ja vajadusel ka sellega seotud akadeemilistes artiklites.

Intervjuu käigus on Teil õigus jätta mõnele küsimusele vastamata ning igal ajal uuringus osalemisest loobuda.

Olen väga tänulik, kui leiate võimaluse uuringus osalemiseks. Kui vajate lisainfot või olete valmis leidma intervjuuks sobivat aega, palun andke soovist teada vastates sellele kirjale hiljemalt selle nädala lõpuks.

Parimate soovidega

Külli Kevväi

Tartu Ülikool

Infokorralduse õppekava

Kontakt: Kulli.Kevvai@ut.ee

Lisa 2. Nõusolekuvorm

Tartu Ülikooli infokorralduse õppekava lõputöö raames tehtava uuringu eesmärk on mõista, kuidas teabehaldurid mõtestavad oma rolli andmetöö kontekstis avaliku sektori organisatsioonides.

Uuringus osalemiseks on kavandatud kuni 60 minutit kestev poolstruktureeritud intervjuu, mis viiakse läbi veebikohtumisena (nt MS Teamsi või Zoomi vahendusel) Teile sobival ajal.

Uuringus osalemine on vabatahtlik. Teil on õigus jätta küsimustele vastamata ning igal ajal osalemisest loobuda ilma põhjendusi esitamata. Soovi korral on võimalik oma nõusolek tagasi võtta.

Intervjuu salvestatakse ning seejärel transkribeeritakse. Transkriptsioonist eemaldatakse tuvastamist võimaldavad andmed. Salvestisi ei säilitata. Teie isikut ei avaldata ning kõiki andmeid käsitletakse konfidentsiaalselt.

Anonümiseeritud transkriptsioonidele on ligipääs lõputöö koostajal ning lõputöös märgitud juhendajatel. Andmeid kasutatakse infokorralduse õppekava lõputöö koostamiseks ning vajadusel ka sellega seotud akadeemilistes analüüsid.

Täiendavat infot on võimalik saada uuringu läbiviijalt:

Külli Kevvai (kulli.kevvai@ut.ee)

Kinnitan, et olen tutvunud eeltoodud infoga ja olen nõus andma lõputöö raames intervjuu.

Nimi: _____

/Allkirjastatud digitaalselt/

Kuupäev digiallkirjas

Lisa 3. Intervjuu kava

Tere!

Aitäh, et leidsite aega kohtumiseks ja intervjuul osalemiseks. Ühtlasi tänan allkirjastatud nõusoleku eest. Kordan üle, et intervjuu on vabatahtlik. Soovi korral saame teha pause ning on võimalus ka küsimustele mitte vastata.

1. Palun kirjeldage lühidalt oma tööd ja rolli organisatsioonis.
 - a. Kui kaua olete sellel ametikohal töötanud?
 - b. Millised on Teie peamised igapäevased ülesanded?
2. Milliseid andmeid te oma töös kasutate? Kas saate tuua näite?
 - a. Kas on olnud juhuseid, kui vajalikke andmeid ei ole võimalik leida?
 - b. Kas on olukordi, kus andmete tähendus või päritolu ei ole selge?
3. Kas Teil on lihtne vajalikku teavet ja andmeid kätte saada? Mis teeb selle lihtsaks või keeruliseks?
4. Kuidas andmed Teie organisatsioonis tekivad või kogutakse?
 - a. Kas/kuidas see mõjutab Teie tööd?
 - b. Kes tegelevad andmete korrashoiu ja haldamisega?
5. Kuidas Teie arvates Teie töö mõjutab seda, kuidas andmeid organisatsioonis kasutatakse?
 - a. Kas teil on võimalik teha (ettepanekuid) muudatusi andmete või teabe haldamise osas?
6. Millised probleemid või raskused on seotud info või andmete haldamisega?
 - a. Kas probleemid on seotud süsteemide, inimeste või reeglitega?
 - b. Mis Teie hinnangul takistab andmete tõhusamat kasutamist?
7. Kuidas Teie organisatsioonis hoitakse ja korraldatakse teavet (nt dokumendid, failid, andmed)?
 - a. Kus teavet peamiselt hoitakse (nt süsteemid, kaustad)?
 - b. Kas Teie hinnangul käsitletakse organisatsioonis infot ja andmeid ühtse tervikuna või eraldi?
8. Kas süsteemid toetavad teabehalduse põhimõtteid (nt teabe leitavus, säilitamine)?
 - a. Kas olemasolevad andmed on mitmekülgsest kasutatavad?
 - b. Kui lihtne või keeruline on andmeid omavahel kokku viia? Millest see sõltub?
9. Milliseid reegleid või juhiseid teabe haldamiseks kasutatakse?

- a. Kuidas need mõjutavad teabehalduse rolli igapäevatoos?
 - b. Kas need reeglid pigem toetavad või piiravad andmete kasutamist?
10. Kui organisatsioonis planeeritakse uut infosüsteemi või andmete kogumise, töötlemise või kasutamisega seotud protsessi, siis millises etapis ja kuidas kaasatakse teabehaldust?
11. Kas/kuidas on Teie hinnangul andmetega seotud vajaduste areng mõjutanud teabehalduse rolli organisatsioonis?
- a. Kas teabehalduse roll on muutunud nähtavamaks, vähem nähtavaks või jäänud samaks? Miks?
 - b. Kas teabehalduse ülesanded või ootused on muutunud?
 - c. Kuidas on andmetega töötamine (Teie) tööd muutnud võrreldes varasemaga?
12. Kuidas sujub koostöö erinevate rollide vahel (nt teabehaldurid, andmeanalüütikud, IT)?
- a. Kas esineb kattuvusi või ebaselgust (erinevaid ootusi) rollides?
 - b. Kuidas on rollid ja vastutus jaotatud teabehalduse ning andmete haldamise ja kasutamisega seotud tegevuste vahel?
 - c. Kuidas see mõjutab teabehaldust organisatsioonis?
13. Mida võiks Teie organisatsioon teha paremini, et info ja andmete kasutamine oleks sujuvam?
- a. Mis oleks kõige olulisem muutus? (Kas oleks vaja paremaid süsteeme, koolitusi või juhiseid?)
14. Millisena Te näete teabehalduse rolli tulevikus seoses andmetega?
15. Milliseid oskusi või teadmisi teabehaldurid peaksid Teie hinnangul arendama?
16. Milliseid tähelepanekuid peaksite oluliseks seoses andmete kasutamise, teabehalduse või vastutuse kujunemisega, mida me ei ole käsitlenud?

Kui hiljem tekib mõtteid või küsimusi, saate julgelt ühendust võtta nõusolekuvormil kajastatud viisil.

Täna vestluse eest!

Lisa 4. Koodipuu

Peakategooria (uurimisküsimus)	Alakategooria	Kood
Millisena kirjeldab teabehaldur oma rolli andmetöö kontekstis?	T1. Teabehalduri roll andmetöös	ROLL_Operatiivne
		ROLL_Koordineeriv
		ROLL_Arenduslik
		ROLL_ArenemineAjas
	T2. Teabehalduse mõtestamine	TEABEH_Dokumendikeskne
		TEABEH_InfoAndmed
		TEABEH_Tugifunktsioon
		TEABEH_Alahindamine
Kuidas andmetöö mõjutab teabehalduri rolli ja tööpraktikaid avaliku sektori organisatsioonides?	T3. Andmetöö ja teabehalduse seosed	SEOS_DokumendidSüsteemid
		SEOS_Eeltingimus
		SEOS_Protsessidisain
		SEOS_Vahendaja
	T5. Infosüsteemid ja keskkonnad	SÜSTEEMID_Mitmekesisus
		SÜSTEEMID_Topelttööd
		SÜSTEEMID_Väsimus
		SÜSTEEMID_Otsing
	T8. Tulevikusuunad ja ootused	TULEVIK_Andmepõhisus
		TULEVIK_Teabehaldus
		TULEVIK_AI
	T4. Vastuolud praktikas	VASTUOLU_AutomaatVsKäsitöö
		VASTUOLU_Andmekvaliteet
VASTUOLU_Vastutus		
VASTUOLU_Tervikpilt		

Millised vastuolud ilmnevad teabehalduri rollis teabehalduslike põhimõtete ja andmetöö praktikate vahel?	T6. Inimfaktor ja organisatsioonikultuur	INIMFAKTOR_Harjumus
		INIMFAKTOR_Koolitus
		INIMFAKTOR_Koostöö
	T7. Riigi tasand	RIIK_Poliitika
		RIIK_Süsteemid
		RIIK_Roll

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Külli Kevväi,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose „Teabehalduri roll andmetöö kontekstis avaliku sektori organisatsioonides“, mille juhendajad on Maris Männiste ja Mait Kask, reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada Tartu Ülikooli digitaalarhiivi DSpace kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni;
2. annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace kaudu Creative Commons'i litsentsiga CC BY NC ND 4.0, mis lubab autorile viidates teost reprodutseerida, levitada ja üldsusele suunata ning keelab luua tuletatud teost ja kasutada teost ärieesmärgil, kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni;
3. olen teadlik, et punktides 1 ja 2 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
4. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.

Külli Kevväi

21.05.2026