



Kohalike omavalitsuste ametnike ja töötajate kompetentside kaardistamine ja koolitusvajaduse hindamise analüüsi läbiviimine

*Tellijad: EV Siseministeerium
EV Rahandusministeerium*

*Täitja: Sisekaitseakadeemia
Konsultatsiooni- ja koolituskeskus Geomedia*

Tallinn 2015

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE.....	5
SISSEJUHATUS.....	6
1. TÖÖ LÄBIVIIMISE EESMÄRK JA ÜLESANDED	7
2. TEOREETILINE ÜLEVAADE KOMPETENTSIPÕHISE LÄHENEMISE KASUTAMISEST INIMESTE JUHTIMISEL JA KOOLITUSVAJADUSE HINDAMISEL.....	8
2.1. Kompetentsi mõiste ja selle kasutamine	8
2.2. Kompetentsipõhine juhtimine.....	10
2.3. Kompetentsipõhine lähenemine koolitusvajaduse hindamiseks	18
3. VÄLISRIIKIDE KOHALIKE OMAVALITSUSTE PRAKTIKAD KOMPETENTSIPÕHISE LÄHENEMISE KASUTAMISEL KOOLITUSVAJADUSE HINDAMISEL.....	24
3.1. Soome	25
3.2. Holland.....	27
3.3. Sloveenia.....	29
3.4. Kokkuvõte kolme riigi KOV praktikatest.....	31
4. KOHALIKE OMAVALITSUSTE TEENISTUJATE KOMPETENSILOENDI KOOSTAMISE METOODIKA KOOLITUSVAJADUSE HINDAMISEKS EESTIS	32
4.1. Kompetentsiloendi koostamine.....	33
5. KOMPETENSILOENDI PÕHISE KOOLITUSVAJADUSE HINDAMISE KÜSITLUSE LÄBIVIIMINE KOHALIKE OMAVALITSUSE TEENISTUJATELE JA KÜSITLUSE TULEMUSED.....	37
5.1. Küsitluse korraldus ja andmete kogumine	37
5.2. Küsitluse tulemuste hindamine.....	37
5.3. KOV teenistujate põhikompetentsidega seotud koolitusvajadus.....	40
5.3.1. Avaliku võimu esindamisega seotud koolitusvajadus	40
5.3.2. Avalike teenuste korraldamisega seotud koolitusvajadus	42
5.3.3. Töö korraldamisega seotud koolitusvajadus	44
5.3.4. Koostööga seotud koolitusvajadus	46
5.3.5. Kommunikatsiooniga seotud koolitusvajadus	47

5.3.6. Põhikompetentsidega seotud erialased tendentsid koolitusvajaduses	48
5.3.7. KOV teenistujate erialaste kompetentsidega seotud koolitusvajadus	49
5.3.8. Sotsiaaltöö erialane koolitusvajadus	50
5.3.9. Hariduse korraldamise erialane koolitusvajadus	51
5.3.10. Ruumilise planeerimise erialane koolitusvajadus	52
5.3.11. Arengu kavandamise erialane koolitusvajadus	54
5.3.12. Kokkuvõtte koolitusvajadusest ning ettepanekud kesksete arendustegevuste kavandamiseks ja koolitusprogrammide väljatöötamiseks	55
6. KOOLITUSVAJADUSE PROGNOOS AASTANI 2020	58
6.1. Prognoosi meetodika	58
6.2. Kohalike omavalitsuste teenistujate kvalitatiivset koolitusvajadust mõjutavad trendid	58
6.3. Küsitletute demograafiline ja sotsiaal-majanduslik iseloomustus ning nende tulevikuvaade	61
6.3.1. Soo- ja vanusjaotus	61
6.3.2. Hariduslik ettevalmistus	62
6.3.3. Töötamine praegusel töökohal, omavalitsusüksuses ja omavalitsus-süsteemis tervikuna	63
6.3.4. Töökohal jätkamine/mittejätkamine	64
6.4. Kohalike omavalitsuste teenistujate arv ja selle võimalik muutus	68
6.5. Kohalike omavalitsuste teenistujate koolitusvajaduse mahu prognoos	75
6.5.1. Kvalitatiivne tööjõunõudlus tulenevalt ootustest tulevikutöötajale	75
6.5.2. Kvantitatiivne tööjõunõudlus tulenevalt tänastest teenistujatest	76
6.5.3. Muutused kvantitatiivses ja kvalitatiivses tööjõuvajaduses tulenevalt KOV reformist	77
6.5.4. Varasemad koolitused kui koolitusmahtu mõjuvatav tegur	77
6.5.5. Koolitusvajaduse mahu prognoosimise meetodika eripära	77
6.5.6. Koolitusvajaduse mahu arvuline prognoos	78

7. KOKKUVÕTE JA SOOVITUSED KOV TEENISTUJATE KOOLITUSVAJADUSE HINDAMISEKS JA PROGNOOSIMISEKS.....	82
KASUTATUD MATERJALID.....	85
LISAD	88
Lisa 1. Uurimus „Competence foresight in local government services 2011-2014“	88
Lisa 2. „Luku mudel“ - oskusteabe suurendamine mitmel tasandil	91
Lisa 3. HR21	92
Lisa 4 Kompetentsipõhise küsitluse ankeet	98
Lisa 5. Vastuste jaotused üldpädevuse lõikes valdkonniti	112

LÜHIKOKKUVÕTE

Kohalike omavalitsuste teenistujate koolituse korraldamiseks puudub Eestis keskne institutsioon ja koolitusi mõjutab enim turupõhine mudel. Teenistujate täiendkoolitus põhineb valdavalt omavalitsusüksustes tehtavatel üksikotsustel osta koolitusteenuseid turult vastavalt vajadustele ja linna või valla eelarvevahendite võimalustele. Sõnastamata on kohalike omavalitsuste teenistujate koolituse pikaajalised eesmärgid ja visioon koolituse tulemuste saavutamisest. Kohalike omavalitsuste teenistujate ja riigiteenistujate täiendkoolitus on omavahel väga vähe seotud, mistõttu avaliku sektori toimimine ühtse riigivalitsemise põhimõttest lähtuvalt pole tõhus. Kohalike omavalitsuste personali arendamisega riigis süsteemselt ei tegeleta.

Üheks võimaluseks kohalike omavalitsuste teenistujate koolituse ja arenduse süsteemseks korraldamiseks on teenistujate kompetentsipõhise lähenemise rakendamine. Käesolevas töös antaksegi ülevaade kompetentsipõhise lähenemise teoreetilisest käsitlest, analüüsitakse selle tugevusi ja piiranguid võrreldes teiste koolitusvajaduse hindamise meetoditega. Selgitatakse kompetentsi mõiste, kompetentsimudelite kasutamise ja kompetentsipõhise juhtimise kodumaist ja rahvusvahelist praktikat, sh kohalike omavalitsuste teenistujate juhtimist ja arendamist Hollandi, Sloveenia ja Soome kohalike omavalitsuste näidetel.

Eesti kohalike omavalitsuste teenistujate koolitusvajaduse hindamiseks nii lühi- kui pikemaajalises perspektiivis koostati esmakordselt kompetentsiloendi põhine küsimustik. Ankeet koosnes kokku 36st küsimusest, mis jaotati nelja plokki. Keskenduti nelja valdkonna teenistujate - haridus, sotsiaaltoetamine, arengu kavandamine ja ruumiline planeerimine - oluliste kompetentside/kriteeriumide (seadustest või õigusaktidest lähtuvate kvalifikatsiooninõuete, haridusnõuete ja vajalike oskuste, teadmiste jm) kaardistamisele, eesmärgiga anda hinnang nende koolitusvajadusele. Põhiküsitlus viidi läbi e-keskkonnas ja kõikidele küsimustele vastas kokku 574 respondenti. Küsitlustulemuste põhjal saadi pilt täna teenistuses olevate isikute enesekohasest hinnangust tööalastele kompetentsidele ja käitumisele. Töö tulemusena esitatud analüüs ja soovitused on sisendiks kohalike omavalitsuste teenistujate keskse koolituse süsteemsele korraldamisele, et senisest sihipärasemalt suunata avaliku sektori inimressursi arengut, sh kasutada selleks Euroopa Liidu struktuurifondide 2014-2020 meetmete vahendeid.

SISSEJUHATUS

Eestis on riigi kui tööandaja personalipoliitika juhtmõtteks ühtsema riigivalitsemise toetamine, lähtudes seejuures ühtsuse, läbipaistvuse, õigluse ning tõhususe ja mõjususe põhimõttest (Rahandusministeerium, 2012). Rahvusvahelise kogemuse kohaselt võiks kompetentsipõhine lähenemine aidata kaasa kõigi, kuid eriti tõhususe ja mõjususe, põhimõtte realiseerumisele avaliku sektori personalipoliitikas. Siinkohal on oluline rõhutada, et ühiskonna kõrged ootused ametnike ametikohustuste täitmisele ja sellega kaasnevale vastutusele on nii keskvalitsuse kui kohalike omavalitsuse ametnike suhtes.

Ka Eesti avalikus sektoris on kompetentsipõhist juhtimist personalitöös kasutatud, kuid senini on piiratud teatud teenistusgruppidega, ametikohtadega, ülesannetega, organisatsioonidega, oskustega või kombinatsiooniga. Terviklikku ja üldist ametniku kompetentsimudelit Eestis, erinevalt paljudest teistest riikidest, koostatud ei ole. Samas on aasta-aastalt selline vajadus muutunud aktuaalsemaks, kuna avaliku võimu teostamine eeldab ühiskonna usaldust ametnike suhtes, mis omakorda sõltub ametnike tööalasest ettevalmistusest ja eetilisest käitumisest ning tegutsemisest avalikes huvides. Nende ootuste täitmiseks on vaja viia läbi ametnike koolitust, mille eesmärgistatud läbiviimise ühe alusena saab kasutada kompetentsimudelit, mis kirjeldab sihtrühma jaoks olulisi kompetentse, mis koosnevad erinevatest teadmistest, oskustest ja hoiakutest.

Töös keskendutakse kohalikele omavalitsustele (edaspidi KOV), et ka nende personalipoliitikas luua eeldused hakata kasutama kompetentsipõhist juhtimist, mis ühtlasi tähendaks liikumist tervikliku ja üldise ametniku kompetentsimudeli rakendamisele Eestis. Peamisteks põhjusteks on vajadus toetada muudatusi, soov siduda töötaja tegevusi enam organisatsiooni eesmärkidega ning suurendada töötajate värvatavust, tagada KOV teenistujate sihipärase arendamise kaudu sobiv personal.

Analüüs koosneb lühikokkuvõttest, sissejuhatusest, kuuest peatükist, kokkuvõttest ja soovitusdest, kasutatud materjalide loetelust ja lisadest, sh KOV teenistujate kompetentsiloendi põhine küsimustik, mida e-küsitluse läbiviimisel kasutati. Esimene peatükk avab kompetentsi mõiste ja ülevaate erinevatest lähenemistest kompetentsidele, samuti kompetentsipõhise juhtimise olemuse ning rakendused avalikus sektoris. Kirjanduse ja praktika põhjal analüüsitakse kompetentsipõhise juhtimise rakendamise võimalikke eeliseid ja piiranguid avalikus sektoris, sh koolitusvajaduse selgitamisel. Teine peatükk annab ülevaate rahvusvahelisest kogemusest kompetentsipõhise juhtimise seisust kohalikes omavalitsuste praktikas Soome, Hollandi ja Sloveenia näitel. Kolmas peatükk iseloomustab kompetentsiloendi väljatöötamist KOV teenistujate tarvis Eestis. Tegemist on pilootprojektiga, mille käigus koostati kompetentsiloend, pidades silmas kõigi KOV teenistujate koolitusvajaduse hindamist neljas valdkonnas: haridus, sotsiaalia, arengu kavandamine ja ruumiline planeerimine. Neljandas peatükk analüüsitakse koostatud kompetentsiloendi põhise küsitluse läbiviimise tulemusi KOV teenistujate koolitusvajaduse hindamiseks, millesse kaasati kõigi KOV vastava valdkonna teenistujad. Saadud tulemuste põhjal viidi läbi koolitusvajaduse analüüs ja esitati ettepanekud keskse koolituse

läbiviimiseks sihtrühmadele. Viiendas peatükis esitatakse KOV koolitusvajaduse prognoos, et pakkuda sisendit koolituse korraldajatele pikaemaajalises perspektiivis aastani 2020.

Käeseoleva töö viis läbi meeskond koosseisus Rivo Noorkõiv (üldjuhtimine, kompetentsiloendi koostamine ja küsitluse korraldus, aruande teksti koostamine), Mari Nõmm (kompetentsiloendi koostamine ja aruande teksti koostamine), Kristiina Tõnnisson (kompetentsiloendi koostamine, arutelud), Tiina Randma-Liiv (kompetentsiloendi koostamine, arutelud) ja Bret Demant (välisriikide praktikate analüüs). Kompetentsiloendi väljatöötamise algetapis osales töörühmas Eve Limbach-Pirn. Töö tellijaks on EV Rahandusministeerium ja EV Siseministeerium. Siinkohal suur tänu kõigile küsitlusele vastanutele, kelle pühendumiseta ei oleks saanud viia läbi kohalike omavalitsuste teenistujate kompetentsiloendi põhist koolitusvajaduse hindamist üleriigilisel tasandil.

1. TÖÖ LÄBIVIIMISE EESMÄRK JA ÜLESANDED

Töö eesmärk on analüüsida, kui kriitiline ja millises mahus on kohalike omavalitsuste teenistujatel vajadus töö- ja ametikoha sisust tuleneva erialase täiendkoolituse järgi, võttes aluseks kompetentsiloendil põhineva lähenemise.

Töö ülesanded on:

- Teha kindlaks, milline on täiendkoolituse vajadus hetkel ja pikemas perspektiivis (aastaks 2020) ning sellest tulenevalt ootused täiendkoolitussüsteemile.
- Koostada ülevaade rahvusvahelisest praktikast koolitusvajaduse hindamisel Hollandi, Soome ja Sloveenia riikide näidetel ametnike/töötajate kompetentsipõhistest teoreetilistest lähtekohtadest ning nende rakendustest.
- Lähtudes teenistuskoha, seaduses või muudes õigusaktides kehtestatud nõuetest ning haridustaseme ja kvalifikatsiooninõuetest ning tulevikuvisionist kaardistada teenistujate koolitusvajadus nelja kohaliku omavalitsuse töövaldkonnas: haridus, sotsiaalhoolekanne, arengu kavandamine ja ruumiline planeerimine.
- Koostada koolitusvajaduse analüüs, võrreldes tänase olukorra vastavust antud töö käigus koostatud teenistujate kompetentsiloendile hariduse, sotsiaalhoolekande, arengu kavandamise ja ruumilise planeerimise valdkondades.

Analüüs pakub sisendit, et läheneda kohalike omavalitsuse teenistujate koolitusele süsteemselt ning võimaldab sihipärasemalt suunata koolitusi inimressursi arendustegevuse läbiviimiseks avalikus sektoris. Lisaks esitatakse soovitusel EL struktuurifondide 2014-2020 meetmete kavandamiseks ja elluviimiseks omavalitsuste teenistujate kesksel koolitamisel.

2. TEOREETILINE ÜLEVAADE KOMPETENTSIPÕHISE LÄHENEMISE KASUTAMISEST INIMESTE JUHTIMISEL JA KOOLITUSVAJADUSE HINDAMISEL

2.1. Kompetentsi mõiste ja selle kasutamine

Kompetents või kompetentsus traditsiooniliselt viitab ametniku või institutsiooni ametlikule või juriidilisele võimule, kuid see mõiste tähendab ka institutsiooni praktilist võimekust teostada teatud tegevusi või indiviidi võimekust täita teatud ülesandeid.

Otsides kompetentside mõiste päritolu ajaloos, jõuame Vana-Rooma riiki, kus kirjeldati „hea Rooma sõduri“ omadused. Ka keskaegsetes gildides omandasid õpipoisid ja sellid meistrite kõrval tööoskusi ning said õiguse kanda meistri nime üksnes siis, kui nende tööoskused teatud standardile vastasid. Tööstusrevolutsioon tekitas vajaduse kirjeldada töid ning analüüsida nende täitmiseks vajalikke omadusi. 1930. aastatel koostati USA-s Franklin D. Roosevelti administratsiooni algatusel näiteks kutsenimetuste sõnastik, milles erinevad elukutsed seoti neile vastavate teadmiste ja oskustega. Kompetentsid seostuvad hiljem enam teadusliku juhtimise ning inimsuhete koolkondade lähenemistega, mis pöörasid tähelepanu küsimustele, et kuidas tööd korraldada ja töötajaid motiveerida.

Tänapäeval seostub kompetentside mõiste kasutuselevõtt Harvardi Ülikooli psühholoogiaprofessori David McClellandi nimega, kes oma 1973. aastal avaldatud artiklis (McClelland, 1973) kutsus üles pöörama töötajate hindamisel vähem tähelepanu klassikaliste eksamite ja testide tulemustele ning rohkem tööga seotud eluliste nõudmistele. Kuigi McClellandi lähenemist on kritiseeritud ning muuhulgas toodud välja, et ta ei ole selles artiklis kompetentsi mõistet otseselt defineerinud (Barrett & Depinet, 1991), mõjutas tema töö väga tugevalt nii teaduspsühholoogiat kui populaarseid käsitlusi ajakirjades ning organisatsioonide praktikaid. Seega võib väita, et McClelland on üks olulisi kompetentsipõhise juhtimise algatajaid maailmas. Sellegipoolest ei ole kompetentsi mõiste erialases kirjanduses üheselt defineeritud (Kirton & Healy, 2009; van der Klink & Boon, 2003; Horton, 2002). Selle sisustamine sõltub paljudest faktoritest (Hondeghem & Vandermeulen, 2000), sh teaduskirjanduses suuresti uuritavast teemast, organisatsioonide praktikates nende vajadustest ning samuti on mõiste mõnevõrra erinevalt olnud kasutuses ajalooliselt ja erinevates kultuuriruumides (van der Klink & Boon, 2003).

Kompetentsi mõistele on lähenetud erinevalt. McClellandist on mõjutatud nn **käitumuslik lähenemine**, mille kohaselt kompetents on kogum töötaja käitumuslikest- ja isikuomadustest, mis on vajalikud silmapaistvaks soorituseks. See lähenemine on laialt levinud USAs erasektoris ja alates 1984. aastast kõrgemate riigiametnike puhul ning on alates hilistest 1990. aastatest kasutusel ka Ühendkuningriikides (edaspidi UK) ja Saksamaa avalikus teenistuses. Teine lähenemine on **standardipõhine**, mille kohaselt kompetents on teatud töös töötajalt nõutav tase. See lähenemine on kasutatav UK-s üldiselt oskustöötajate juhtimisel ning oli algselt kasutusel ka avalikus teenistuses (Hood & Lodge, 2004). Kolmas lähenemine kompetentsidele on **kutsenõuetepõhine**, mille kohaselt

määratletakse individuaalsed, kuid mittekäitumuslikud nõuded, mis on vajalikud headele tavadele vastavaks tegutsemiseks erinevate elukutsete puhul. See lähenemine on 1980. aastatest laialt levinud, seda nii UK-s kui Saksamaal, kuid siiski mitte avalikus teenistuses. Kui UK-s toimib riiklik kutsestandardite süsteem alates 1983. aastast, siis - hoolimata Clintoni administratsiooni vastavast algatusest - USA-s 2013. aastaks veel toimivat süsteemi ei ole kujunenud (Horton, 2000b). Praktikast on need kolm esitatud lähenemist omavahel nüüdseks põimunud (Hood & Lodge, 2004).

Koos juhtimisteooriate arenguga muutus arusaam sellest, kuidas kompetentsid ja organisatsiooni tulemuslikkus on seotud. Kuigi ka Boyatzis rõhutas kompetentside seost organisatsioonilise kontekstiga, tõi just süsteemiteooriatel põhinev lähenemine uue mõiste - **tuumkompetentsid**. Prahalad ja Hamel väitsid oma 1990. aasta läbimurdeartiklis (Prahalad & Hamel, 1990), et organisatsioonide jaoks on oluline oma ressursside edukaks kasutamiseks mõista oma tuumkompetentse ehk omadusi, mis aitavad ellu viia organisatsiooni strateegiaid ja mis on unikaalsed. Tuumkompetentsid on ainulaadne kogum organisatsiooni erinevate üksuste koostöös omandatud teadmistest ja oskustest, mis avaldavad positiivset mõju organisatsiooni toodetele ja teenustele konkurentsieelise saavutamisel (Prahalad & Hamel, 1990). Prahaladi ja Hameli lähenemine oli oluline vähemalt kolmest aspektist - nad rõhutasid kompetentside organisatsioonilist ehk kollektiivset iseloomu, nende unikaalsust organisatsiooni konkurentsieeliseks ja asjaolu, et tuumkompetentside kasutamine ja jagamine suurendab neid veelgi.

Kompetentsi mõistet kasutatakse ka organisatsiooni kollektiivse omaduse tähenduses, selles kontekstis tähendab KPJ organisatsiooni püsiva konkurentsieelise loomist oskuste-teadmiste-võimete struktuuri, juhtimissüsteemide, tehnoloogiate, protseduuride ja personalipraktikate unikaalses kombinatsioonis, mida tähistatakse mõistega **organisatsiooniline kompetents** (Hondegheem & Vandermeulen, 2000).

Eestis kasutatakse sõna kompetents/kompetentsus sünonüümina sageli ka mõistet **pädevus**, mida näiteks õppejõu pädevusmudelis on defineeritud järgmiselt: pädevus (*competency*) on teadmiste, oskuste, ja hoiakute integreeritud kogum, mille olemasolu ja/või saavutatuse taset on võimalik tõendada ja hinnata (Õppejõu pädevusmudeli versioon 2, 2011).

Kompetentsi mõiste on küll „*fuzzy concept*“, kuid siiski vajalik ka selleks, et ületada lõhet hariduse ja töö nõuete vahel. Kompetentsi mõiste on laiem kui vaid ametikoha täitmiseks vajalikud formaalsed kvalifikatsiooninõuded ning rõhutab töötaja omaduste seost teise eduga (Van der Klink & Boon, 2003).

Kokkuvõttes võib tõdeda, et kuigi kompetentsi mõistet on kasutatud mõnevõrra erinevalt, on enamikul selle kaasaja definitsioonidest järgmised tunnused:

- kompetentsid on vaadeldavad tegevustena;
- kompetentsid koosnevad teadmistest, oskustest, hoiakutest, väärtustest, võimetest jm isiku omadustest;
- kompetentsid eristavad edukaid töötajaid vähem edukatest.

Eelnevast tulenevalt, toetume käesolevas töös KOV teenistujate kompetentside määratlemisel järgmistele põhimõtetele, mida kasutame kompetentsiloendi koostamisel koolitusvajaduse hindamisel:

- Kompetents on tööülesannete edukaks täitmiseks vajalik tegevus - väljenduv teadmiste, oskuste ja hoiakute kogumina.
- Kompetentsil põhinev lähenemine on käitumuslik, st kirjeldame kompetentse käitumises väljendumise kaudu. Eeldades, et käitumise aluseks on integreeritud kogum isikuomadustest.
- Kogu kompetentsiloendil põhinev küsimustik on kantud kõigi KOVide kui terviku teenistujate arendusvajadusest, seega küsimus ei ole mitte selles, kui unikaalsed on iga KOVi tuumkompetentsid, küll aga selles, et rakendatud kompetentsid ja jagatud kogemused ning teadmised suurendavad teenistujate asjatundlikkust, ühtsust ja muutumisvalmidust.

2.2. Kompetentsipõhine juhtimine

Kaasaegne kompetentsipõhine juhtimine (edaspidi KPJ) on alguse saanud 1970-tel aastatel angloameerika maades, kus otsiti viise parandamiseks töösooritust kiirete tehnoloogiliste muutuste ja kasvava konkurentsi tingimustes. Kompetentsipõhine juhtimine on laialt levinud¹ ja on otseselt seotud küsimusega heast juhtimisest. Nii UK-s kui USA-s tehti riigi tasemel algatusi juhtimise arendamiseks, mõlemal juhul oli muuhulgas tulemuseks ka juhtimiseks vajalike kompetentside kirjeldused (Horton, 2000b). UK-s oli selleks Management Charter Initiative 1982, mis tähendas ka loodud kutsestandardist lähtuvat juhtimiseks vajalike oskuste arendamist ja hindamist. USA-s algatas American Management Association konkurentsivõime suurendamiseks võimalusi otsides projekti, mille käigus konsultant Richard Boyatzis koos kolleegidega püüdis eristada suurepärasele juhile iseloomulikke omadusi ja tunnuseid. Selle tulemusena leiti, et suurepäraseid juhte eristab kehvematest terve rida faktoreid: teadmised, motiivid, isiksusomadused, enesetaju, sotsiaalsed rollid, oskused jm.

Seega **KPJ tähendab kogu organisatsiooni tegevustes edukaks tööks vajalike kompetentside määratlemist**, kompetentsiloendi koostamist ning selle kasutamist värbamise ja valiku, koolitamise ja arendamise, tasustamise jt personaliga seotud tegevuste alusena (Horton, 2002). **KPJ olemuseks on määratleda töös vajalikud kompetentsid ning neid optimaalsel viisil rakendada ja arendada.** KPJ ei ole eesmärk iseeneses, vaid - võimaldades paremini seostada personalitööd organisatsiooni

¹ 1991. aastal kasutas kompetentside hindamise meetodit rohkem kui sada teadlast 24 riigist (Spencer & Spencer, 1993). 2001. aastal kasutati Ühendkuningriigis (UK) KPJ-st hinnanguliselt 3,2 miljoni töötaja suhtes (Finch-Lees, Mabey, & Liefooghe, 2005) ning UK-s 2000. aastal läbi viidud uuringus osalenud avaliku sektori institutsioonidest kasutas KPJ-st 80%, lisaks oli kümnel protsendil see plaanis (Horton, 2000a). Selles alapeatükis anname ülevaate mõiste kujunemisest ning erinevatest lähenemistest kompetentsidele.

strateegiatega ning erinevaid personalijuhtimise meetmeid omavahel - on vahend strateegilisemaks inimressursi juhtimiseks (OECD, 2010; Ulrich, 1997).

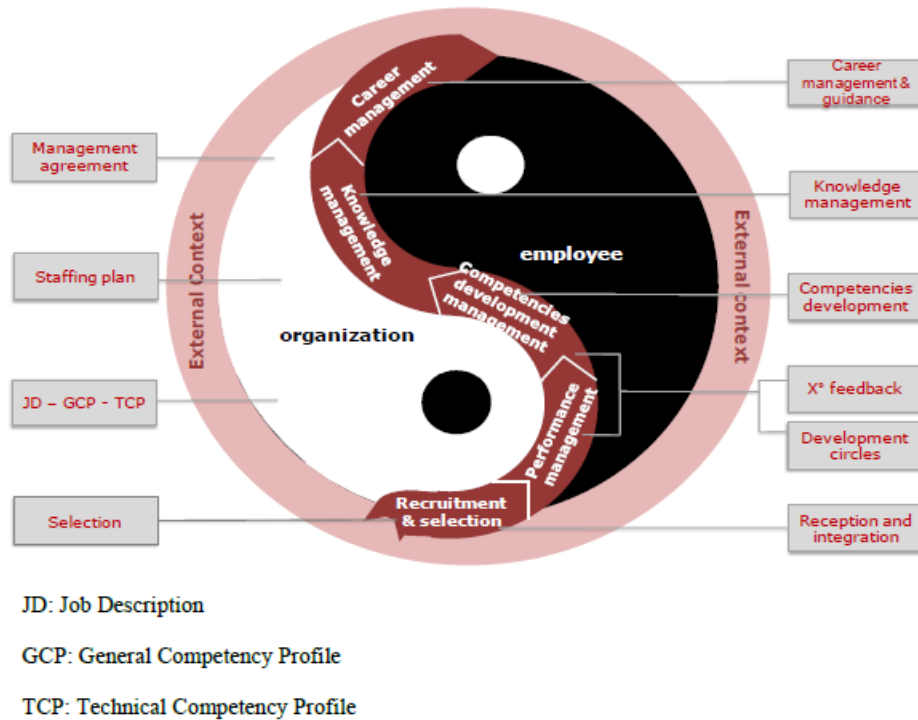
KPJ on muutunud järjest tähtsamaks nii era- kui avaliku sektori organisatsioonides, sest aitab kaasa andekate töötajate värbamisele ja arendamisele, tööks sobivate inimeste äratundmisele, karjäärijuhtimisele, koolitustegevusele jt inimressursi tegevustele (Draganidis & Mentzas, 2006). Ka Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni ülevaates rõhutatakse kompetentsipõhise juhtimise vajalikkust just personali värbamise ning arendamise kontekstis (United Nations, 2005). Ka Eesti tippjuhtide arendamine toimub KPJ kasutades (Limbach-Pirn, 2011).

KPJ laialdane kasutuselevõtt on seotud organisatsioonide vajadusega suurendada võimekust väga konkurentsitihedas ning piiratud ressursidega keskkonnas, kus üheks võimekuse vahendiks peetakse üksiktöötajate ja -juhtide tulemuslikkuse kasvu. Lawler on toonud välja neli põhjust, miks KPJ on vajalik: töö olemuse muutus - masstootmise kontekstis võis bürokraatlik töödel põhinev lähenemine sobida, kuid kiired muutused nõuavad paindlikumaid meetodeid; globaalne konkurents, mis nõuab igalt töötajalt head tulemust ja õppimisvõimet ning -valmidust; kiired organisatsioonilised muutused eeldavad ka tööde ja nende tegemiseks vajalike kompetentside kiiret muutust; organisatsioonide ülesehitus muutub lamedamaks, koos sellega suureneb vajadus iga töötaja pädevusele, sh ka iseseisvale otsustusvõimele (Lawler, 1994).

KPJ eripäraks, võrreldes traditsiooniliste personali juhtimise meetoditega, on suunatus pigem sisendile/eeldustele/potentsiaalile, sh töötajate käitumuslikele omadustele, kui väljundile ja töösooritusele (Rodriguez, Patel, Bright, Gregory, & Gowing, 2002). Väga hästi on kahe lähenemise erinevuse 1994. aastal kokku võtnud Edward Lawler: „selle asemel, et mõelda inimestest, kellel on töö koos ametijuhendis fikseeritud teatud suhteliselt püsivate ülesannetega, on ehk sobivam ja tõhusam mõelda neist kui organisatsiooni heaks tegutsevast inimressursist“ (Lawler, 1994). Samuti rõhutatakse KPJ puhul enam töötaja enda vastutust ning vajadust lihtsalt normipärase käitumisega leppimise asemel püüelda parema poole (Horton, 2000a). **KPJ tugevuseks peetakse ka asjaolu, et see lähenemine võimaldab töötaja asjatundlikkust järjepidevalt hinnata ja arendada kogu tema töötsükli vältel** (Horton, 2000a; Horton, 2002). OECD on seda järjepidevat protsessi ning organisatsiooni ja töötaja vastasmõju töökäigu jooksul kujutanud joonisel 1. Valge sümboliseerib organisatsiooni, must inimest, ümbritsev roosa rõngas on väline keskkond ning musta ja valge vahel olev "look" on organisatsiooni ja inimest ühendavad tegevused, mis võiksid toetuda kompetentsimudelitele (edaspidi KM). Organisatsiooni tegevused on nimetatud joomisel vasakul ülevalt alla järgnevuses - alustuseks juhtimiskokkulepped, hinnang personalivajadusele, siis töökirjeldused (üldised ja spetsiifilised) ja alles siis kompetentsipõhine värbamine. Konkreetse töötaja kulgemine organisatsioonis (kujutatud alt üles) algab kompetentsipõhise värbamisega ning jätkub läbi sisseelamise, tagasiside ja pideva arendustegevuse kuni karjäärijuhtimiseni.

KPJ rakendamine avalikus sektoris on vähemalt teatud määral seotud samade põhjustega kui erasektoris, kuid on ka mõned erisused (Hondegheem & Vandermeulen, 2000). Avaliku sektori kontekstis on rõhutatud KPJ kasulikkust organisatsiooni-kultuuriliste muutuste toetajana, sh bürokraatlik-masinliku lähenemise asendamisel enam iga üksiktöötajat ja

tema rolli väärtustavaga. KPJ sobib avalikku sektorisse ka seepärast, et avalikus sektoris on tulemuste mõõtmine ning sellest lähtuv töötajate juhtimine komplitseeritud, kuid KPJ puhul ongi rõhuasetus pigem võimekuse loomisel.



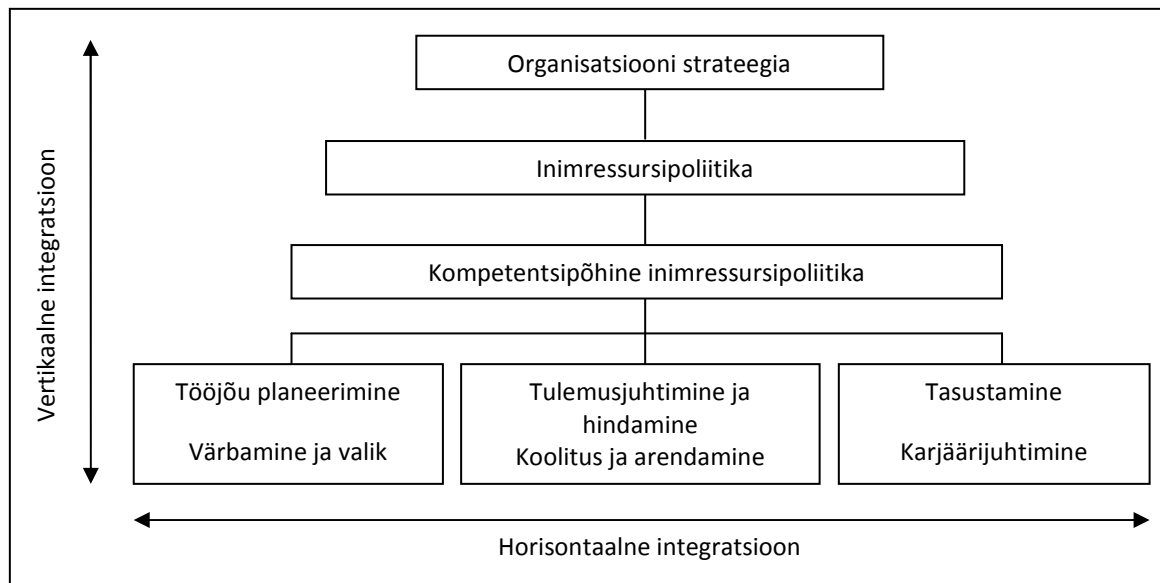
Joonis 1. Töötaja elutsükkel (Allikas: OECD, 2010)

KPJ-s nähakse üht vahendit riigi võimekuse suurendamisel ja riigikorralduse moderniseerimisel (Hood & Lodge, 2004; Horton, 2000b). Enamik arenenud KPJ-ga riikidest - Austraalia, Belgia, Kanada, Taani, Prantsusmaa, Holland, UK, USA - rakendasid KPJ-st ühe osana laiemast reformist või muudatusest ning eesmärgiga muuta traditsiooniline personalijuhtimine strateegiliseks inimressursi juhtimiseks. KPJ aitab üldiselt killustunud avalikus teenistuses luua sidusust, rääkida ühist keelt ja koordineerida paremini personalijuhtimise tegevusi; näiteks ka ÜRO ülevaade rõhutab kompetentsipõhise juhtimise olulisust tegevusstandardite ja ootuste paremal mõistmisel (United Nations, 2005) ning ka flaamikeelse Belgia KM-is nähti eelkõige strateegilist- ja kommunikatsiooni vahendit (Hondeghem & Vandermeulen, 2000).

KPJ saadavat võimalikku kasu võib vaadelda kolme sihtgrupi kontekstis - juhid, töötajad ning organisatsioon ja selle tegevuse kvaliteet (Horton, 2000a). Juhtide jaoks võib olla tegemist väärtusliku töövahendiga, mida kasutades on parem alluvate tegevust suunata, see võib aidata hoida kokku tööaega, ühtlustada standardeid, siduda oma igapäevast tegevust paremini organisatsiooni eesmärkidega. Töötajate vaatepunktist võib KPJ tõsta nende suhtes tehtavate otsustuste kvaliteeti, aidata kaasa organisatsioonilisele õiglusele, teha selgemaks perspektiivid ning suunata end enam arendama nii igapäevases tegevuses kui võimalikku tulevast karjääri silmas pidades. Organisatsioonid saavad võimaluse

terviklikult, tulevikku vaatavalt ja otstarbekalt juhtida üht oma kõige olulisemat ressursi - inimesi ning selle kaudu tegutseda paremini.

Kompetentsipõhise juhtimise eripärade kirjeldamisel kasutatakse kolmemõõtmelise integratsiooni mudelit, mille kohaselt võiks kompetentsijuhtimine aidata kaasa nii horisontaalsele (erinevate personalitöö valdkondade sidustamine) kui vertikaalsele integratsioonile (personalijuhtimise ja organisatsiooni strateegia seostamine) ning kolmandaks mõõtmeks on mudeli rakendamine organisatsioonis (Op De Beeck & Hondegheem, 2010). Kompetentsijuhtimise vertikaalset ja horisontaalset integratsiooni kirjeldab Van Beirendonck'i skeem (Joonis 2).



Joonis 2. Kompetentsijuhtimise vertikaalne ja horisontaalne integratsioon (Allikas: Van Beirendonck 2009 Op De Beeck & Hondegheem, 2010).

Vertikaalne integratsioon peaks avalikus sektoris tagama, et ellu viiakse valitsuse poliitikat ning horisontaalne integratsioon, et personalitööde terviklik tulemus on suurem kui üksiktegevuste summa (Op De Beeck & Hondegheem, 2010; Hondegheem & Vandermeulen, 2000).

KM **vertikaalse integratsiooni** saavutamiseks on oluline mudelite koostamisel arvestada lisaks konkreetsetele tänastele töödele ja ülesannetele ka organisatsiooni strateegiat ja muid strateegilisi dokumente. Vertikaalse eesmärgi üheks näiteks Eestist sobib õppejõudude pädevusmudel, mille „loomise eesmärgiks on aidata kindlustada kõrghariduse kvaliteeti ja kehtestada ühtsed akadeemilised põhimõtted akadeemilise personali töölevõtmisel, hindamisel ja atesteerimisel“ (Õppejõu pädevusmudeli versioon 2, 2011), seega rõhutatakse, et mudeli abil kindlustatakse kõrghariduse kvaliteeti, mis on valitsuse üheks prioriteetiks.

Horisontaalset integratsiooni analüüsid tuleks esmalt määratleda personalitöö valdkonnad ning siis vaadelda, millistes valdkondades KM-t enim kasutatakse. Personalijuhtimise olemust, jagunemist tegevusteks ning samas vajadust ühtsuse järele on käsitletud ka riigi kui töandja personalipoliitika rohelistes raamatus: „Pikk

personalijuhtimise teemade nimistu peegeldab alal viimastel aastakümnetel toimunud muudatusi, kus suhteliselt kitsast ja tehnilisest personaliarvestusest on arenenud valdkond, mis vahetult panustab organisatsiooni strateegilisse juhtimisse ja kus traditsioonilistele personalitöödele (lisaks personaliarvestusele koolitamine, töösuhete haldamine jms) on lisandunud sellised teemad nagu tulemusjuhtimine, kaasamine, strateegiline personalijuhtimine ning organisatsiooni arendamine. Rahandusministeerium on personalitöö jaganud kuueks alamvaldkonnaks: personaliplaneerimine, tasustamine, koolitus ja arendamine, juhtide arendamine, värbamine ja valik, eetika“ (Rahandusministeerium, 2012).

Vastates küsimusele millistes personalitöö valdkondades KPJ kasutatakse ning üldistades erinevaid kompetentsijuhtimise käsitlusi, järeldasid Draganidis ja Mentzas, et kompetentse saab kasutada järgmistes personalijuhtimise valdkondades (Draganidis & Mentzas, 2006):

- Tööjõu planeerimine - kompetentse kasutatakse hindamaks olemasolevaid ja tulevikus vajaminevaid kompetentse. Nende erinevus on aluseks tööjõu planeerimisele.
- Värbamine - kompetentside alusel hinnatakse kandidaadi omaduste vastavust ametikoha nõuetele, parimate kandidaatide selgumisel kavandatakse kandidaadi kompetentside ja vajalike kompetentside erinevuse alusel uue töötaja koolitusi.
- Arendamine ja koolitus - olemasolevate ja vajalike kompetentside erinevuse alusel kavandatakse arendustegevused ja koolituseesmärgid.
- Tulemusjuhtimine - töösooritust hinnatakse nõutavate kompetentside ja töö eesmärkide suhtes.
- Karjääri arendamine - kompetentse kasutatakse töötaja isikliku arengu kavandamisel; kirjeldatud on erinevatel ametikohtadel vajalikud kompetentsid; töötaja saab neid oma kompetentsidega võrreldes kavandada oma karjääri.
- Karjääri juhtimine ja tegevuste järjepidevuse kavandamine - edutamised toimuvad vastavalt ametikohal vajalikele kompetentsidele.

Kuigi KPJ ühe eelisenä nähakse horisontaalset integratsiooni ehk võimalust selle lähenemise abil seostada erinevaid personalitöö valdkondi, siis praktikas on KPJ kasutamine sageli piiratum ning aluseks on see töötajate värbamisel ja valikul, hindamisel, koolitamisel ja arendamisel (Finch-Lees, Mabey, & Liefoghe, 2005). UK-s kasutatakse näiteks vanemametnike KM-t värbamisel, karjäärijuhtimisel ja ametnike arendamisel (Farnham & Horton, 2002). Hollandis ja flaamikeelses Belgias on KPJ enam kasutatud töötajate värbamisel ja valikul ning arendamisel, kuid oluliselt vähem tasustamisel (Hondeghe & Vandermeulen, 2000). 2000. aastal UK-s läbiviidud avaliku sektori institutsioonide KPJ rakendamise uuringust, et tegelikkuses kasutab suur hulk organisatsioone seda vaid ühes (~10% vastajatest) või kahes-kolmes (44% vastajatest) personalitöö lõigus ning ainult üks organisatsioon rakendas KPJ ühtse raamistikuna kõigis inimressursi valdkondades (Horton, 2000a).

KPJ on küll laialt levinud, kuid sellele lähenemisele on kriitikat nii teoreetilistes käsitlustes kui ka mudelite rakendajatelt-praktikutelt. Osa kriitikast on põhimõtteline ning käsitleb KPJ seotud teoreetilisi küsimusi, kuid väga suur osa on seotud pigem võimetusega mudeleid hästi välja töötada ja/või neid mõjusalt rakendada. Niisiis on kriitika mitmekesine - alates sellest, et kompetentside kasutuselevõtmine ei anna olulist lisaväärtust võrreldes tööks vajalike üksikomaduste määratlemisega ning kompetents kui selline on triviaalne või tippbürokratiide puhtalt keeleline küsimus (Barrett & Depinet, 1991). On seisukohti, et kuigi KPJ on mõeldud muutma avalikku sektorit efektiivsemaks, koostöövalmimaks ning enam kliendile suunatuks, ei ole see alati selgelt õnnestunud (Hood & Lodge, 2004). KPJ rakendamisel ka flaamikeelses Belgias on toodud probleemina keskendumist üksiktöötajatele ning bürokraatiat ja ajakulu KM-te koostamisel ja rakendamisel (Hondegghem & Vandermeulen, 2000).

Kirton ja Healy toovad välja, et suur osa juhtimisalast kirjandust keskendub sellele, kuidas kompetentsipõhine personalijuhtimine edendab individuaalset ja seega ka organisatsiooni tulemuslikkust. Seejuures pööratakse vähe tähelepanu sellele, kuidas töötajad mõistavad ja kasutavad kompetentsipõhiseid lähenemisi. Sageli pakub kirjandus ratsionaalset ja positiivset vaadet, milles kompetentse nähakse mehhaaniliste ja bürokraatlike vahenditena, mida saab efektiivselt juhtida ning mis on kasutajapoolsetest tõlgendusest vabad, kuid tuleks arvestada ka asjaolu, et kompetentsid on sotsiaalselt konstrueeritud ning seega sõltuvad kasutaja väärtustest ja tõlgendustest (Kirton & Healy, 2009). Nimetatud autorid on näidanud, et UK kohtunike kandidaatide kompetentsipõhisel hindamisel mõjutas tulemusi hindajatepoolne tõlgendus kompetentsidele. Nad on viidanud vajadusele KPJ-l arvestada kompetentside sotsiaalse konstrueeritusega ning sellega, et kompetentside kasutamise tulemused sõltuvad ka kasutajate personaalsetest tõlgendustest (Kirton & Healy, 2009). Ka Finch-Lees jt on näidanud, et kompetentsipõhine juhtimine sõltub reast ideoloogilistest eeldustest, mida organisatsiooni liikmed loovad vastavalt oma tötunnetusele ja uskumustele ning seega võib kompetentsipõhine juhtimine olla nii organisatsiooni huvides kui ka mitte (Finch-Lees, Mabey, & Liefoghe, 2005).

Op de Beeck ja Hondegghem analüüsisid nelja kompetentsijuhtimisel edukat riiki - Austraalia, Belgia, Korea, Ühendkuningriik - ning leidsid, et kõik neli kogesid raskusi KM-i integratsiooni kolmandas aspektis ehk mudeli rakendamisel. Raskused tekkisid keskselt arendatud inimressursi vahendite kasutamisel organisatsioonides, sh asutuste juhendamisel (Op De Beeck & Hondegghem, 2010). Hortoni uurimuse järgi ei olnud UK avaliku sektori organisatsioonidel KM luua ja rakendada lihtne ning peamised raskused olid seotud töötajate arusaamise, juhtkonna pühendumise ning keskastmejuhtide toetuse puudumisega (Horton, 2000a). Ka Lawler viitab, et töötajate võimalikku vastuseisu arvestades on uutes organisatsioonides KPJ kindlasti kergem rakendada kui juba väljakujunenud rutiinide korral (Lawler, 1994).

Kokkuvõttes saame tõdeda, et kuigi KPJ ei ole probleemidevaba, on see arenenud riikides siiski laialt levinud edumeelne praktika, mis sobib ka Eesti kohalike omavalitsuste teenistujate koolitusvajaduse määratlemiseks. Kompetentsipõhise koolitusvajaduse tulemuste rakendamisel on oluline toetuda järgmistele KPJ eripära arvestavatele põhimõtetele:

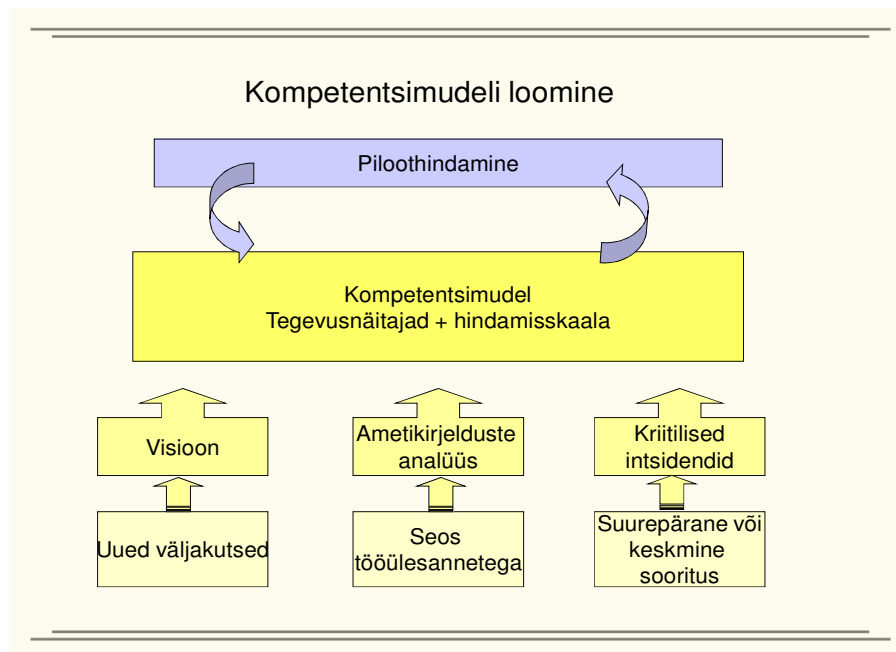
- KPJ rakendamiseks KOVide kontekstis on olemas eeldused: vajadus olla avatum koostöös ja kliendikesksem. Vajadus muudatusi algatada ning olla paindlikult nendeks muutusteks valmis ning vajadus kohaneda nii piiratud ressursidega kui tiheda konkurentsiga, sh tööjõuturul.
- KPJ on sobiv pidades silmas analüüsi eesmärki, sest kogu riigi tasemel personalivajadust hinnates ei ole küsimuseks mitte niivõrd iga üksiku töötaja tänased ülesanded, vaid KOV teenistujad kui vajalik ressurss tervikuna.
- Kompetentsipõhise lähenemise eelistena näeme võimalust hinnata kõikide KOVide personalivajadust lähtuvalt ühtsetest alustest ja süsteemselt ehk peame vertikaalset integratsiooni oluliseks ka KOV teenistujate juhtimise puhul.
- KPJ võimaldab inimressursi vajaduse hindamisel keskenduda mitte ainult tänastele tulemustele ja hetkeolukorrale, vaid tulevikuvajadustele ja teenistujate potentsiaali analüüsimisele ning sellest lähtuvalt koolitusvajaduse hindamisele.
- Väljatöötatud loendit edasi arendades ja kasutajaid koolitades saab seda rakendada teenistujate hindamise ühtse taustana, sh näiteks arengu- ja hindamisvestlusel, karjääriplaneerimisel, motiveerimisel jm. Seega on valitud analüüsimeetodil eeldused olla edaspidi ka horisontaalse integratsiooni vahendiks. Siiski tuleb loendi edasisel rakendamisel arvestada kogemusega, et keskselt väljaarendatud mudelid ei pruugi neid rakendavates organisatsioonides olla alati arusaadavad, mõistetud ja aktsepteeritud ning tulemuste saavutamiseks tuleb kavandada vastavad edasised tegevused.
- Arvestades riigi kui tööandja personalipoliitika suundumusi ja Eesti riigisektori kogemusi on sobiv rakendada KPJ kui kaasaegset inimressursi juhtimise vahendit ka KOV teenistujate suhtes. Läbi sellise tegevuse on võimalik paremini kujundada avaliku sektori personalipoliitikat riigis tervikuna.

KPJ rakendamisel on oluline hea koolitussüsteemi olemasolu, et pakkuda sobivaid koolitusi ning tagada töötajatele neist osavõtmise võimalus. Küsimuseks on, kui palju töötajad koolitusi tahaksid ning kui palju nad tegelikult suudavad õppida ja kasutada ning milliseid kompetentse organisatsioonid tulevikus tegelikult vajavad ja milline oleks nende arendamise kulu (Lawler, 1994). Seega saab kompetentsipõhine koolitusvajaduse hinnang olla ühest küljest vaid üheks sisendiks tegelikku koolitustegevusse, kuid teisalt on oluline, et vajaduse hindamisele ka tegelik arendustegevus järgneks.

Kompetentsipõhine töötajate arendamine erineb funktsiooni-põhisest ja töökirjeldustel põhinevast mitmes aspektis: rõhuasetus ei ole mitte teadmiste arendamisel oskuste suurendamiseks ja vertikaalseks karjäärriks, vaid teadmiste, võimekuse, tahte ja oleku arendamisel, pidades silmas horisontaalset karjääri ning inimese potentsiaali maksimaalset kasutamist eesmärgiga arendada ja rakendada oskusi, hoiakuid ja tegevusi organisatsiooni heaks (Hondegheem & Vandermeulen, 2000). **Niisiis tähendab kompetentsipõhine koolitusvajaduse analüüs võrreldes nn klassikalise lähenemisega eelkõige organisatsiooni tulevikuvajadustest ja töötaja potentsiaalset lähtumist.** Flaamikeelse Belgia näitel kasutatakse kompetentsiloendit koolitusvajaduse määratlemiseks individuaalsel tasandil. Selle alusel hinnatakse töötaja tugevaid ja nõrku külgi ning seda infot kasutatakse individuaalse arenguplaani koostamiseks. Coaching, koolitused ja

kogemuse kaudu õppimine on selle plaani kõige olulisemad elemendid (Hondegheem & Vandermeulen, 2000).

Kompetentsijuhtimisel eristatakse nelja etappi: kompetentside määratlemine, kompetentside hindamine, kompetentside arendamine, protsessi terviklik juhtimine (Draganidis & Mentzas, 2006). Kompetentsijuhtimise loomise etapid võivad olla mõnevõrra erinevad, kuid tavaliselt analüüsitakse asjakohast infot ja kirjandust, koostatakse erinevaid meetodeid kasutades ja sihtgruppide osalusel esmaversioon mudelist (st kirjeldatakse kompetentsid, need grupeeritakse ning koostatakse hindamisskaala), seda piloteeritakse, tehakse vajadusel muudatused (Rodriguez, Patel, Bright, Gregory, & Gowing, 2002). Eesti tippjuhtide KM-i koostamise etappe kirjeldab joonis 3.



Joonis 3. Eesti avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudeli loomise protsess (Allikas: (Limbach-Pirn, 2011))

KPJ peamiseks probleemiks on raskused kompetentside määratlemisel ja KM-te loomisel (Horton, 2000a). Praktikas on KM koostamise üheks kõige keerukamaks küsimuseks **kuidas mudel koostada ja kuidas kompetentse määratleda** - milliseid meetodeid selleks kasutada, kuidas mudeli koostamise protsess üles ehitada, kui palju peaks kompetentse mudelis olema, kui suure üldistusmääraga/detailsed need peaksid olema, kas need peaksid olema pigem tehnilised-instrumentaalsed või väärtustel põhinema, kuidas tagada sõnastuse arusaadavus ja ühetaoliselt tõlgendatavus.

Arenenud KPJ-ga riikides on mudelid välja töötatud üldiselt katse-eksituse meetodil; esmaversiooni on hinnatud ning kohandatud vastavalt erinevate osapoolte arvamustele (OECD, 2010). Peamise kasutajatepoolse etteheite KM-te rakendamisele võiks kokku võtta ühe UK avaliku sektori esindaja sõnadega: “neid on liiga raske luua, liiga keeruline mõõta ning nad on liiga subjektiivsed“ (Horton, 2000a). Selleks, et KPJ ka tegelikkuses loodetud mõju avaldaks, tuleks lähtuda eeldusest, et tegemist on põhimõttelise muudatusega. Muudatus leiab aset siis, kui muutuvad juhtide ja töötajate hoiakud, neil peab tekkima

arusaam muutuse vajalikkusest ning usk selle läbiviimise võimalikkusesse (Kotter & Cohen, 2002). Kirjanduse põhjal võib üldistada, et enam on õnnestunud need KM-te rakendused, kus algusest saati on olnud selge, miks muutus ette võetakse, mida sellega tahetakse saavutada ning kogu protsessis on olnud kindel eestvedaja.

Seega peetakse KPJ puhul oluliseks töötajate sihipärasest arendamist ja koolitamist. Seejuures on oluline hea koolitussüsteemi olemasolu, et pakkuda sobivaid koolitusi ning tagada töötajatele neist osavõtmise võimalus. Küsimuseks on, kui palju töötajad koolitusi tahaksid ning kui palju nad tegelikult suudavad õppida ja kasutada ning milliseid kompetentse organisatsioonid tulevikus tegelikult vajavad ja milline oleks nende arendamise kulu (Lawler, 1994). Seega saab KM põhine koolitusvajaduse hinnang olla ühest küljest vaid üheks sisendiks tegelikku koolitustegevusse, kuid teisalt on oluline, et vajaduse hindamisele ka tegelik arendustegevus järgneks.

2.3. Kompetentsipõhine lähenemine koolitusvajaduse hindamiseks

Kompetentsipõhine töötajate arendamine erineb funktsiooni-põhisest ja töökirjeldustel põhinevast mitmes aspektis: rõhuasetus ei ole mitte teadmiste arendamisel oskuste suurendamiseks ja vertikaalseks karjäärriks, vaid teadmiste, võimekuse, tahte ja oleku arendamisel, pidades silmas horisontaalset karjääri ning inimese potentsiaali maksimaalset kasutamist eesmärgiga arendada ja rakendada oskusi, hoiakuid ja tegevusi organisatsiooni heaks (Hondegheem & Vandermeulen, 2000). Niisiis tähendab kompetentsipõhine koolitusvajaduse hindamine võrreldes nn klassikalise lähenemisega eelkõige organisatsiooni tulevikuvajadustest ja töötaja potentsiaalset lähtumist.

Kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamiseks on vaja esmalt määratleda tööks vajalikud kompetentsid ehk koostada kompetentsiloend, seejärel kompetentse hinnata ning hindamistulemuste ja muu asjakohase info alusel anda hinnang koolitusvajadusele.

Kompetentsiloendi (edaspidi KL) koostamisel on põhimõttelisteks küsimusteks, et milliste sihtrühmade jaoks ning millise eesmärgiga neid luua. Protseduuriliseks teemaks on vastata küsimusele, kuidas seda teha.

KL koostamise keskseks põhimõtteliseks teemaks on **sihtrühma määratlemine**. Tulenevalt **vertikaalse ühtsuse eesmärgist võiks koostada mudeleid pigem suurtele sihtrühmadele** - näiteks ametnikud, tippjuhid, keskastmejuhid, koolijuhid, EL eesistumisega seotud töötajad jne. Sellise lähenemise eeliseks on ühiste arusaamade levitamine. Rahvusvahelisest praktikast on sellise tee nn arenenud kompetentsimudelitega (edaspidi KM) riikides valinud Austraalia, Belgia, Holland, Kanada, Taani, UK, USA, seejuures on tähelepanu kõrgematel ametnikel (OECD, 2010). KML on välja töötatud USA-s juba 1979 ning on lisaks eeltoodutele olemas ka Saksamaa, Rootsi, Jaapani kõrgematele ametnikele (Hood & Lodge, 2004). Avalikus sektoris on ühtse lähenemise eelisena toodud välja nii ühiste arusaamade tugevdamine kui kulude kokkuhoid ja kvaliteedi tagamine (Rodriguez, Patel, Bright, Gregory, & Gowing, 2002).

Ka Eestis on mitmed KM-d töötatud välja suurtele või mitmekesise organisatsioonilise taustaga gruppidele - näiteks tipp- (Avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudel,

2010) ja keskastmejuhtide (Implement Inscape OÜ, 2013) ning õppeasutuse juhtide (Õppeasutuse juhi kompetentsimudel ja sellel põhinev täiendkoolituse õppekava, 2007) kompetentsimudelid.

Suure sihtgrupiga on eeskujuliku EL eesistuja kompetentsimudel, mis kirjeldab erinevate eesistumiste sisurollide olulisi ja vajalikke oskusi, teadmisi ning isikuomadusi. Mudel töötati välja lähtudes eesistumise sisurollidest, varasemate eesistujate näidetest ning Eesti EL liikmeks oleku vältel saadud kogemustest (Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise ettevalmistuste tegevuskava, 2014). **Üldmudelite puhul rõhutatakse sageli ühe eesmärgina teatud valdkonnas ühtsuse saavutamist või ühtse uue lähenemise sisseviimist.** Ka eeskujuliku eesistuja mudeli puhul on toodud esile soov aidata kaasa ühtsusele: „Horisontaalselt kasutuselevõetav kompetentsimudel aitab ametkondadeüleselt kaasa ühtsete hoiakute ja arusaamade kujunemisele eesistumispersonalil planeerimisel, värbamisel ja arendamisel ning on juhend või orientiir, mis toetab valikute tegemist, kuid ei ole otsuste langetamisel ainuke alus.“ (Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise personalistrateegia, 2014).

Teisalt on üldise lähenemise puuduseks vähene arvestamine konkreetse valdkonna erialaste nõuetega ja konkreetse organisatsiooni eripäradega. Eesti kontekstis on näiteks tippjuhtide KM puhul seda esile toodud (Kasemets & jt, 2012).

Erialaste eripärade arvestamiseks võidakse mitmekesise sihtgrupiga kompetentsimudelites eristada üld- ja erialased kompetentsid (Joonis 4) või koostada enamlevinud kutsetele eraldi mudelid (Rodriguez, Patel, Bright, Gregory, & Gowing, 2002).



* punasega tähistatud väljatöötatud loendis käsitletavat kompetentsid

Joonis 4. Teenistuja kompetentside liigitus

Üldised kompetentsid on suures ulatuses kõikidel kutsetel kasutatavad kompetentsid, mis on seotud hoiakutega ja inimese võimega oma oskusi rakendada. Siia kuuluvad ka keskmise ja suure ülekantavusega teadmistel ning oskustel põhinevad kompetentsid. Kutsespetsiifilised kompetentsid on tööülesannetega otseselt seotud kompetentsid (Inimeste oskuste ja tööturu vajaduste ühitamise rakkerühm, 2013). Organisatsiooniliste kompetentsidena peame silmas neid kompetentse, mis on sõltumata erialast ja ametikohast vajalikud edukaks tööks konkreetses organisatsioonis.

Teiseks üldiste KM piiranguks on sageli nende vähene sobivus konkreetsele organisatsioonile. Juba 2001. aastal käsitles seda teemat riigikontrolli tegevusaruandes Airi Alakivi: “Kui mõelda Eesti ja Euroopa avalikule sektorile laiemalt, siis võib tõdeda, et

peamised strateegilised eesmärgid ja väärtused on universaalsed. Seega on universaalsed ka põhikompetentsid. Ent loomulikult jäävad kompetentsid osaliselt eriomasteks, sõltudes organisatsiooni põhitegevusest. Seetõttu on iga organisatsiooni KM unikaalne, nn rätsepatöö, mis suurendab omakorda selle usaldusväarsust.“ (Alakivi, 2001). Eesti avaliku sektori keskastmejuhtide KM-s, mis sisaldab üldisi juhtimiskompetentse, on „kirjeldatud ka organisatsioonide jaoks mudeli täiendamist konkreetse asutuse spetsiifiliste kompetentsidega.“ (Implement Inscape OÜ, 2013).

Teine küsimus kompetentsimodelite väljatöötamisel seostub horisontaalse integratsiooniga, ehk millistes inimressursi valdkondades KM kasutama hakatakse. Kirjanduse põhjal võib üldistada, et kõige sagedamini kasutatakse KM-d töötajate värbamisel ja/või arendamisel ja/või hindamisel.

Eestis on mitmeid näiteid spetsiifilise eesmärgiga KM väljatöötamisest. Üheks näiteks on eesistumise KM: „Kompetentsimudel toetab Eesti eesistumise personaliarendust, kirjeldades erinevate sihtrühma lõikes olulised teadmised-oskused ning kompetentsid võtmetulemuste ja -tegevuste vormis.“ (Uudelepp, Altermann, Järvalt, Matt, & Vinni, 2013). Tippjuhtide KM esmaversiooni eesmärgiks oli riigi strateegiliste eesmärkide saavutamiseks toetada tippjuhtide värbamist ja valikut ning nende enesearendamist (Limbach-Pirn, 2011). Keskastmejuhtide KM-i puhul nähakse, et see tagab ühtsuse juhtide värbamisel ja valikul, hindamisel ja arendamisel ning on aluseks keskselt juhtide koolitus- ja arendusprogrammide koostamisel (Peljo, 2014).

KM koostamine konkreetsetes personalitöö valdkonnas kasutamiseks loob küll paremad eeldused just selle valdkonna spetsiifikaga arvestamiseks, kuid ei pruugi olla otstarbekas. Organisatsioonis inimesi juhtides on vaja neid nii värvata, arendada, hinnata, tasustada, tunnustada ning töötajate karjääri ja organisatsiooni personaliressurssi tervikuna planeerida. Kõik need tegevused lähtuvad teatud eeldustest selle kohta, mida töötaja tõsiselt tegevuselt oodatakse - kuidas ta peaks tööd sooritama ning milline peaks olema tulemus. Kompetentsimudel võiks olla vahend, mis vastab kõigile neile küsimustele ning seega oleks organisatsiooni jaoks otstarbekas ja mõjus, kui üks mudel on aluseks kõigis personalitöö valdkondades.

Sageli ületatakse ebakõla kasutusmugavuse ja otstarbekuse vahel KM väljatöötamisel, soovitades konkreetse valdkonna jaoks koostatud mudelit veidi kohandatult kasutada ka teistes valdkondades. Näiteks: „Eesistumise kompetentsimudelit võib edaspidi kasutada ka personali planeerimisel, sihtrühma liikmete valikul ja hindamisel, nende mobiilsuse toetamisel ning karjääri planeerimisel. Samas tuleb arvestada, et eesistumise KM on arendatud eelkõige koolitusvajaduse väljaselgitamise projekti eesmärkidest lähtudes (ning oli projektimeeskonna töövahendiks). Mudeli rakendamine teistes personalijuhtimise valdkondades (nt värbamine) võib eeldada mudeli kohandamise vajadust ning mudeli rakendajate juhendamist-koolitamist.“ (Uudelepp, Altermann, Järvalt, Matt, & Vinni, 2013).

Kolmandaks küsimuseks KM väljatöötamisel on - **kas kirjeldada normi või ideaali.** Sama teemaga seostub ka küsimus: **kas koostada mudel lähtuvalt tulevikuvajadustest, püüdes sh kirjeldada nn tulevikukompetentse või lähtutakse pigem tänasest olukorrast.** Eestis on

suundumus pigem ideaali kirjeldamisele, mille heaks näiteks on hea eesistuja kompetentsimudel: „Nagu mudeli nimetuses viidatud, on tegemist ideaaliga, mille poole eesistumise personali ettevalmistamisel püüelda.“ (Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise personalistrateegia, 2014). Kokkulepitud ideaali alusel saab hindamise käigus määratleda mis osas ja kui kaugel ideaalist ollakse, seega loob selline lähenemine aluse püüdlusele parema poole ning sobib eriti hästi just teenistujate arendamiseks.

KM on nii kompetentside loend kui ka töövahend, mille kaudu saab kompetentse kirjeldada, hinnata ja mõõta (Horton, 2002). Terviklik KM koosneb gruppidesse koondatud sarnastest kompetentsidest, kompetentside kirjeldustest ja mitmest tegevusnäitajast iga kompetentsi juures (Draganidis & Mentzas, 2006).

KM arendamisel saab kasutada erinevaid meetodeid, sh analüüsida heade töötajate käitumist minevikus, võrrelda kompetentse sarnaste organisatsioonide tegevusega, püüda näha ette tulevikukompetentse, aga ka tööülesannete maatrikseid, kriitiliste juhtumite meetodit, käitumuslikku intervjuud (Horton, 2000a). Võimalik on kombineerida KPJ ja traditsioonilist töökirjeldustel põhinevat lähenemist, sel juhul võetakse mudeli koostamisel aluseks olemasolevad ametikirjeldused, sellist lähenemist kasutati näiteks 1990. aastatel USA keskvalitsuses (Rodriguez, Patel, Bright, Gregory, & Gowing, 2002). Üheks võimaluseks KM loomisel on võtta eeskujuna parimatest praktikatest, milleks võivad olla nii edukate organisatsioonide KM-d kui ka kompetentsisõnaraamatud.

Kompetentsisõnaraamatud ehk geneerilised kompetentsimudelid sisaldavad kompetentse, mis on olulised paljudel ametikohtadel ning millest on võimalik valida oma organisatsioonile sobivad. Geneeriliste KM näideteks on R. Boyatzise üldise juhtimiskompetentside mudel ning Lyle ja Signe Spenceri geneerilise kompetentside sõnastik. Kuigi geneeriliste KM-te kasutamine tõstab nende loomise kiirust ja lisab täpsust, ei asenda see siiski mudelite väljatöötamiseks vajalikke uuringuid (Spencer & Spencer, 1993).

KM alusel saab identifitseerida töötajate neid kompetentse, mida on vaja töösoorituse parendamiseks nende ametikohal või valmistada neid ette teiste töökohtade ja muutuvate nõuete jaoks. Samuti saab mudelit kasutada oskuste puuduste analüüsis, võrreldes olemasolevaid ja vajatud kompetentse, kas isikute või organisatsiooni tasemel (Draganidis & Mentzas, 2006). Ka Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni ülevaates rõhutatakse kompetentsipõhise juhtimise vajalikkust just personali värbamise ning arendamise kontekstis (United Nations, 2005) ning näiteks Eesti tippjuhtide KM-i peamine rakendusala on samuti tippjuhtide arendamine (Limbach-Pirn, 2011).

KM koostamisel on oluline jälgida, et **mudel poleks liiga mahukas ning kompetentside kirjeldused liiga detailsed.** Kuivõrd inimene suudab korraka jälgida ja omavahel seostada 7 +/- 2 ühikut, püütakse kompetentsimudelite koostamisel piirduda 5 -9 kompetentsiga. Hortoni poolt UK-s läbiviidud uuringu andmetel oli sealse avaliku sektori erinevate organisatsioonide KM-tes 5 - 225 kompetentsi, kõige sagedamini varieerus kompetentside arv vahemikus 6 - 10 (Horton, 2000a). Kompetentside kirjeldamisel on soovitatud lisaks arusaadavusele jälgida ka seda, et kirjeldused ei oleks liiga detailsed; nii on mudelid ajas kestvamad (Rodriguez, Patel, Bright, Gregory, & Gowing, 2002).

Kompetentside määratlemisel on oluline hoida tasakaalu üld- ja erialaste kompetentside vahel. Kui klassikalistele lähenemistele on ette heidetud seda, et neis on pikad, üksikasjalikud loetelud nn tehnilistest oskustest ning samas liialt vähe tähelepanu töötaja sotsiaalsele pädevusele, väärtustele, ja muudele „pehmetele omadustele“ (Boyatzis, 1982), siis KM-te kasutamisel on oluline mitte keskenduda eelkõige/ainult üldkompetentsidele. Heaks näiteks ses kontekstis on Lääne Sussexi maakonna hooldustöötajate KM, kus lisati senistesse töökirjeldustesse laiemat fookusega üldkompetentsid, mis on ülekantavad erinevate osakondade vahel, kuid teisalt on mudelis ka erialaste kompetentside osa tulenevalt sellest, millise konkreetse abivajajate grupiga konkreetne teenistuja tegeleb (Farnham & Stevens, 2000).

Lisaks kompetentsi üldistuse astme küsimusele on vaja kaaluda, mil määral peaks mudel olema tehnilisi oskusi kirjeldav *versus* väärtuspõhine. Virtase hinnangul on tänapäeva organisatsioonide töötajate olulisimad kompetentsid väärtuspõhised ning neid tuleks käsitleda kui pühendumist teatud väärtustele (Virtanen, 2000).

KM üks olulisemaid kasutusvaldkondi on töötajate arendusvajaduse hindamine ning koolitus- ja arendustegevuste kavandamine. Ka Eestis on kompetentsipõhist lähenemist kasutatud koolitustegevuse tõhustamiseks ning töötajate arendamise kaudu muudatuste teostamiseks. Selles mõttes pole Eesti, võrrelduna teiste riikidega, erand².

Kompetentsipõhist koolitusvajaduse hindamist saab kasutada nii avaliku teenistuse kui terviku, konkreetse organisatsiooni kui üksiktöötaja tasandil. Flaamikeelse Belgia näitel kasutatakse KM-t koolitusvajaduse määratlemiseks individuaalsel tasandil. KM alusel hinnatakse töötaja tugevaid ja nõrku külgi ning seda infot kasutatakse individuaalse arenguplaani koostamiseks. Coaching, koolitused ja kogemuse kaudu õppimine on selle plaani kõige olulisemad elemendid (Hondegheem & Vandermeulen, 2000).

Kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamise tugevusteks peetakse vertikaalsest integratsioonist tulenevalt töötajate arendustegevuste tugevat seost organisatsiooni, tegevusvaldkonna strateegiliste eesmärkidega ning teisalt horisontaalsest integratsioonist tulenevalt koolitustegevuse seost värbamise, hindamise, karjääriplaneerimisega. Näiteks on Lawler viidanud, et kompetentsipõhine koolitustegevus

² Eestis on näide, kus algselt töötati välja üldine kompetentsimudel ning seda täiendati hiljem koolitusvajaduse analüüsiks (Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise personalistrateegia, 2014). „Kompetentsimudeli eesmärk EL otsustusprotsessiga seotud ametnike ja poliitikute koolitusvajaduste hindamise uuringu kontekstis oli seega eesistumiseks vajalike kompetentside ning teadmiste-oskuste kokkuleppimine ja kirjeldamine, et välja selgitada sihtrühmade arendusvajadused võrreldes hetke taset ning soovitatavat olukorda tulevikus.“ (Uudelepp, Altermann, Järvalt, Matt, & Vinni, 2013). Kasemets ja Oppi on väljendanud seisukohta „Siseturvalisusvaldkonna juhtide arendus- ja koolitusmeetmete „tööriistakomplekti“ (inimvara juhtide arengutuge) tuleks süsteemselt täiustada asuda siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2014-2017 eesmärkide raames. Esmalt koolitusvajaduste täpsemaks määramiseks (sh kompetentside juhtimine, arenguvestlused), hiljem juhtide värbamiseks ja hindamiseks sarnaselt Hollandi, Belgia, Saksamaa jt siseturvalisusvaldkonna kompetentsimudeleid rakendavate eduriikidega.“ (Kasemets & Oppi, 2014).

aitab mitte ainult arendada tehnilisi oskusi, vaid kujundada teatud juhtimiskontekstis vajalikke kompetentse (Lawler, 1994).

KPJ sobib oma olemuselt - olles suunatud eelkõige võimekuse loomisele tulevikuks - väga hästi just töötajate arendamise valdkonda. Sageli ongi KM-d algselt välja töötatud just koolitustegevuse tõhustamiseks ning töötajate arendamise kaudu muudatuste teostamiseks. Ka Eesti ei ole siinkohal erand; näiteks on Kasemets ja Oppi väljendanud seisukohta „Siseturvalisusvaldkonna juhtide arendus- ja koolitusmeetmete „tööriistakomplekti” (inimvara juhtide arengutuge) tuleks süsteemselt täiustama asuda siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2014-2017 eesmärkide raames. Esmalt koolitusvajaduste täpsemaks määramiseks (sh kompetentside juhtimine, arenguvestlused), hiljem juhtide värbamiseks ja hindamiseks sarnaselt Hollandi, Belgia, Saksamaa jt siseturvalisusvaldkonna kompetentsimudeleid rakendavate eduriikidega.“ (Kasemets & Oppi, 2014).

Eestis on ka näide, kus algselt töötati välja üldine eesistuja kompetentsimudel ning seda täiendati hiljem koolitusvajaduse analüüsimiseks. Eeskujuliku eesistuja kompetentsimudeli kasutusala nähti eesistumise personali planeerimist ja värbamist, eesistumisülesannete määramist või inimeste arendusvajaduse selgitamist (Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise personalistrateegia, 2014). Eesistumise kompetentsimudelit täiendati arendusvajaduste väljaselgitamiseks: „Kompetentsimudeli eesmärk EL otsustusprotsessiga seotud ametnike ja poliitikute koolitusvajaduste hindamise uuringu kontekstis oli seega eesistumiseks vajalike kompetentside ning teadmiste-oskuste kokkuleppimine ja kirjeldamine, et välja selgitada sihtrühmade arendusvajadused võrreldes hetke taset ning soovitatavat olukorda tulevikus.“ (Uudelepp, Altermann, Järvalt, Matt, & Vinni, 2013).

Eestis on olemas juba päris arvestatav kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamise kogemus. Üks suhteliselt varaseid algatusi lisaks paljukõneldud avaliku sektori tippjuhtide arendamisele on näiteks haridus- ja teadusministeeriumi 2006. aastal algatatud õppeasutuse juhtide koolitusvajaduse hindamine (Õppeasutuse juhi kompetentsimudel ja sellel põhinev täiendkoolituse õppekava, 2007).

Siiski ei ole ka kompetentsipõhine koolitusvajaduste hindamine piirangutest vaba. Mitmed probleemid on seotud KM koostamise ja rakendamisega laiemalt (vt vastavat alapeatükki ülal). Näiteks on Eesti sisejulgeolekuvaldkonna tipp- ja keskastmejuhtide arendamise kontekstis väidetud, et „Riigikantselei tippjuhtide kompetentsimudel „ei tööta praktikas““. (Kasemets & jt, Projekti „Sisejulgeolekuvaldkonna tipp- ja keskastmejuhtide arengutöö loomine ja rakendamine 2012-2013“ tutvustus, 2012). Sageli ongi kompetentsimudeli rakendamisega seotud kriitika pigem üldsõnaline.

Ka õppeasutuse juhtide kompetentsimudeli rakendamine juhtide koolitustegevuses ei ole mudelit uuendanud töögrupi hinnangul olnud probleemitu: „Õppeasutuse juhi kompetentsimudelit, vastavat enesehindamis- ja koolitussüsteemi on alates 2006. aastast kaks korda üritatud luua ja rakendada. Mõlemal korral on kompetentsimudel fikseeritud, kuid kuna töögruppide teoreetilised lähtekohad on olnud erinevad, siis on ka tulemused erinevad. Mõnevõrra on tulemusi levitatud, natuke ka koolitusi välja pakutud, kuid

suuremat vastukaja pole need tegemised äratanud.“ (Haridusametuse juhi kompetentsumudel ja selle rakendamine, 2009).

Sama töögrupp on pakkunud välja ka uuendatud mudeli rakendamissuunad, mille kohaselt soovitatakse mudelit kasutada eelkõige koolijuhhi eneseanalüüsis ning sellest lähtuvas „oma arenguprogrammi“ kavandamises (Haridusametuse juhi kompetentsumudel ja selle rakendamine, 2009). Ka õppejõudude pädevusmudeli puhul on küll viidatud mitmele kasutusvaldkonnale - enesetäiendamine, hindamine, motiveerimine, töö parem korraldamine -, kuid olulisena tuuakse esile, et „pädevusmudel on töövahend, mis peaks aitama õppejõul oma senist tegevust ja arengut analüüsida ning otsustada, millises suunas end edaspidi täiendada.“ (Õppejõu pädevusmudeli versioon 2, 2011). Kokkuvõttes võiks üldistada, et sageli koostatakse riigi tasandil KM-d üldiseks koolitusvajaduse hindamiseks ning praktikas kasutatakse neid enesehindamiseks või ühe töötaja tasandil toimuvaks hindamiseks (Hondeghem & Vandermeulen, 2000; Haridusametuse juhi kompetentsumudel ja selle rakendamine, 2009; Õppejõu pädevusmudeli versioon 2, 2011).

KM tähendab kompetentside loendit ning see peab võimaldama kompetentse nii hinnata kui mõõta ja seega lisaks loendile ja tegevuste kirjeldusele sisaldama ka tegevusnäitajaid ja hindamisskaalat. Kuivõrd antud uuringu raames tegeldi Eesti KOV teenistujate kompetentside kirjeldamisega teadaolevalt esmakordselt ning pidades silmas uuringu eesmärki - teenistujate koolitusvajaduse hindamine - siis ei olnud otstarbekas koostada kohe terviklikku kompetentsimudelit, mis lisaks kompetentside loendile sisaldaks ka üksikasjalikke hindamiskriteeriume. Eestis on kasutatud KM mõistet nii hindamisskaalaga kompetensiloendite puhul (näiteks Eesistumise kompetentsimudel, Õppejõu pädevusmudel) kui ka tegevuste loendi puhul (näiteks Haridusametuse juhi kompetentsimudel). Kasutusel on ka kombineeritud variant - näiteks Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud Eesti avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudel koosneb neljast põhikompetentsist, mis ei kuulu eraldi hindamisele ja kümnest kompetentsist, millest iga kompetents koosneb tegevusnäitajatest, mida saab hinnata viiepallisel skaalal; seejuures tegevusnäitajad ja hindamisskaala kinnitab riigisekretär.

3. VÄLISRIIKIDE KOHALIKE OMAVALITSUSTE PRAKTIKAD KOMPETENTSIPÕHISE LÄHENEMISE KASUTAMISEL KOOLITUSVAJADUSE HINDAMISEL

Käesoleva peatüki eesmärk on anda sisend kompetentsimudelite/raamistike rakendamise kohta kohalike omavalitsuste (edaspidi KOV) teenistujate suhtes kolme Euroopa Liidu liikmesriigi näitel - Soome, Holland ja Sloveenia. Riikide valiku aluseks on ühest küljest soov vaadata selles valdkonnas edumeelsete väikeriikide tegevust ning teisalt teha seda Eestile sarnaste riikide kontekstis. Soome on Eesti naaberriik ja mitmed arengud on Eestis toimuvaga sarnased. Hollandit peetakse üheks kümnest OECD liikmesriigist, mille avalikus sektoris on edukalt rakendatud kompetentsijuhtimist (OECD, 2010). Sloveenia valiti põhjusel, et

tegemist on Euroopa Liitu kuuluva väikeriigiga, mille juhtimisel omavalitsuslikul tasandil rakendatakse suurt autonoomiat.

3.1. Soome

Soomes on 336 omavalitsusüksust (*kunta*) ning 19 regiooni (*maakunta*). Viimaste puhul tuleb silmas pidada, et regionaalse tasandi üksused ning nende valitsemisorganid - regiooni nõukogud ning tervishoiu piirkonnad (*medical districts*) - on ühe kindla regiooni omavalitsusüksuste koostöö foorumid. Üldised printsiibid, mis piiritlevad KOVide administreerimise põhimõtted ning ülesanded ja funktsioonid on sätestatud erinevate seadustega. Peamiseks reguleerivaks seadusteks on „Kohalike omavalitsuste seadus“ (1995). Sellest hoolimata, ei ole Soomes ühtseid ja selgelt piiritletud reegleid määramaks, millised funktsioonid peaksid jääma keskvalitsuse ja millised KOVide pädevusse. Selle asemel on mitmed erinevad seadused, mis reguleerivad KOVide pädevused mingites kindlates tegevusvaldkondades. Üldiselt aktsepteeritud põhimõtteks on KOVide pädevus tegeleda kõikide kohaliku elu puudutavate küsimustega³. Soome kohalike omavalitsuste autonoomia keskvalitsusest on sätestatud 1999. aasta põhiseaduse paragrahvis 121(1).

KOV-ide reform aastatel 2005-2011 tõstis halduskorralduse fookusesse ka KOV teenistujate efektiivsuse suurendamise. 2006. aastal koostati Soome rahandusministeeriumi ja organisatsiooni *Kuntatyöntajat (Local Government Employers)* poolt ülevaade Soome avalikust sektorist kui tööandjast (The Finnish public sector as employer, 2006). Rõhutati, et just KOV reformi ja teenuste arendamise kontekstis on peamiseks väljakutseteks vajalike töötajate oskuste kaardistamine, inimressursile esitatavate nõudmiste prognoosimine ja sellest lähtuv koolitamine ning personali planeerimine. Oluliseks peetakse koolituskokkulepped, mille läbi KOV tasandil toimub töötajate kompetentside ja oskuste arendamine.

Personalikoolitust nähakse strateegilise juhtimise osana ning selle tähtsus tuleneb tööelu muutuvatest vajadustest ja töökollektiivide arendamise olulisusest. KOVides toimub individuaalse koolitusvajaduse hindamine iga-aastasel hindamisvestlusel ja selle tulemusi võetakse arvesse töötaja tulemustasu üle otsustamisel. Riigi tasandil on strateegilise inimressursi juhtimise eest vastutaval ametil „*Office for the Government as Employer*“ kavas töötada välja üldised juhised KPJ-ks, seejuures on konkreetsete lahenduste ja nende rakendamise eest vastutus igal organisatsioonil endal (The Finnish public sector as employer, 2006).

Kuivõrd iga kohalik omavalitsus valib ise just neile sobiva personalikoolituse, siis on erinevused KPJ kasutamisel omavalitsuste lõikes suured. Sobivad raamistikud on KOVide endi poolt välja arendatud ning sageli on see toimunud „töökohal õppimise“ ehk „learning by doing“ põhimõttel. Kompetentsimudelid on koostatud ja nende rakendusalgatused on tehtud sageli projektipõhiselt. Koolituste korraldamine toimub vajaduspõhiselt ning

³ Mäenpää, O. 2012. Local Government in Finland. In A. M. Moreno eds. *Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective*. lk 187-190.

koolitusvajaduse hindamisel on aluseks vastavas KOVis kasutatav praktika, milleks võib olla ka KM kasutamine. Helsingi olukorra kaardistamine kinnitas, et töötajate kompetentside põhisel arendamisel on koolituspoliitikas tähtis roll, seda linna laiemas strateegilises tulevikuvisionis.

KPJ näideteks KOV tasandil on pilootprojekt „*Competence foresight in local government services 2011-2014*“, milles käsitleti Jyväskylä ja Kesk-Soome piirkonna, Põhja-Soome piirkonna, Päijät-Häme piirkonna ja pealinna piirkonna teatud tegevusvaldkonna vajadusi (näiteks inimressursi planeerimine, haridusasutuste tugiteenused, sotsiaal- ja tervishoiu teenused, arengu kavandamine). Selles projektis peeti oluliseks KM-te koostamisel arvestada tulevikukompetentsidega, st prognoosida, milliseid kompetentse oleks tulenevalt muutuvast keskkonnast tulevikus KOV-i ja KOViga seotud sektorite töötajatel, sh KOVides toimivas planeerimisprotsessis vaja. Samuti pöörati tähelepanu tööks vajaliku ettenägelikkuse/prognoosimise kompetentsi arendamisele. KPJ nähti osana strateegilisest juhtimisest ja otsustusprotsessist. KM-te kasutusvaldkonnana peeti silmas töötajate värbamist, koolitamist ja arendamist. Aga toodi ka esile, et välja töötatud raamistiku alusel on võimalik potentsiaalsetel koolituste pakkujatel kujundada programme ja teenuseid (Vt täpsemalt lisa 1).

Antud analüüsi kontekstis on huvitav, et projekti Jyväskylä pilootprojekti raames koostati 2012. aasta eelarve kavandi ühe osana kompetentsipõhine kvalitatiivne inimressursi vajaduse hinnang ning edaspidi hakkab eelarve inimressursside plaan sisaldama hinnangut organisatsioonilistest, töökorralduslikest ja mobiilsusvajadustest tulenevale personali kompetentside arendamise vajadusele. Juhtidele loodi võimalus osaleda koolitustel, kus õpetati kasutama KPJ-t inimressursi vajaduse hindamisel ning viidi sisse põhimõte, et arengu- ja hindamisvestlustel kasutatakse KM-d ning samuti hakatakse pidama nn lahkumisvestlusi, hindamaks kompetentsikadu. KPJ ühe olulise vahendina nähakse teadlikult suunatud töötajate sisemobiilsust.

KPJ kasutatakse Vantaas nn luku-mudelina. Lähenemise eesmärk on kompetentside arendamisel sobitada töökohal esitatavad nõudmised inimeste ametialaste oskustega, arvestades seejuures tulevikumuutustega. Töökohal õppimise suurima väljakutsena nähakse vajadust julgustada ja aktiveerida pikalt ametis olnud inimesi oma oskusi ja võimeid edasi arendama ja täiendama vastavalt nende tööülesannete ajas muutuvale iseloomule. Vantaa luku-mudel näeb KPJ-t juhtimist kolmel tasandil: linn tervikuna, konkreetne organisatsioon ja üksiktöötaja (vt täpsemalt lisa 2).

Kokkuvõttes võib Soome praktika kohta KOV tasandil öelda, et iga KOV valib, et kuidas täpselt korraldada oma personalipoliitikat, inimressursi juhtimist ning töötajate kompetentside arendamist, sh koolitamist. Keskelt (st kogu riigi tasandil) on kavas välja töötada üldine KM-te raamistik, mida iga organisatsioon kohandaks oma vajadustele.

Kuigi üle-soomeliselt on meetodid ja lähenemised personalipoliitika küsimuste haldamisele erinevad, võib sellegipoolest väita, et Soome KOVide tasandil eelistatakse välja arendada konkreetselt oma kohalikele tingimustele vastavaid kompetentsimudeleid/raamistikke. Jyväskylä, Helsingi ja Vantaa näited on selles osas heaks teeviidaks. Kuigi koolitus-

/konsultatsioonifirmadelt tellitakse koolitusi, on Soome puhul rõhuasetus 'töökohal õppimisel'. Selline lähenemine on ka Vantaa mudelil. Jyväskylä raamistik näitab, et kuidas just tuleviku perspektiivilt lähtuvalt paremini 'töökohal õppimist' korraldada. Soome Kohalike ja Piirkondlike Omavalitsuste Liidu (*Kuntaliitto*) täielikus omandis on koolitusfirma FCG Training, mis on üks peamisi koolituspakkujaid nii kohalike omavalitsuste administratsioonile kui poliitikutele. Samas on kohalikud omavalitsused vabad, et valida sobilik ettevõtte, kellelt koolitusi tellida.

Käsitatud näidete puhul oli töötajate **koolitusvajaduse hindamine ning hinnangule vastava koolitusvõimsuse tagamine ja koolitustegevuse mõjususe saavutamine väga oluline KPJ osa**. Senised algatused tunduvad olevat pigem eraldiseisvad ja sageli on need piiratud konkreetsemate valdkondade ja eesmärkidega. Soome KPJ praktika tundub mõnes aspektis olevat sarnane Eestiga - algatused on projektipõhised, palju tähelepanu on juhtimisel, fookuses on töötajate arendamine, KPJ, sh koolitusvajaduse hindamine on seotud arengu- ja hindamisvestlustega. Erinevalt Eestist rõhutatakse tugevalt KPJ seost vajadusega prognoosida tulevikku ning sellest lähtuvalt teha muudatusi ja kujundada organisatsioonide tegevuspraktikaid ka koolituse valdkonnas. Võiks väita, et selles osas on Soome väga edumeelne, sest kirjanduse põhjal on just tulevikuperspektiivi ebapiisav arvestamine üks KM-te võimalikke riske.

3.2. Holland

Alates 2010. aastast hakkasid Hollandi kohalikud omavalitsused kaasajastama oma inimressursside juhtimise poliitikat, eesmärgiga tõsta KOVide tõhusust. Ühe eesmärgina nähti terviklikku tulemusjuhtimise süsteemi. Valmis uus **inimressursside juhtimise süsteem, mis kannab nime HR21 ning on mõeldud nii KOVidele kui erinevatele neid ühendavatele organisatsioonidele**. Kontseptsiooni aitasid välja töötada konsultatsioonifirmad, kes on olnud hiljem ka koolituste pakkujad. HR21 kontseptsioon keskendub järgmistele teemadele: ametikohtade liigitus, tööjõu planeerimine, tulemuste hindamine ja tulemusvestlus, tasustamine. HR21 alusel koostatud ametijuhendites on omavahel seostatult kirjeldatud ametikoha ülesanded, ametikoha täitmise nõuded ning töö eesmärgid ja oodatav töösooritus. Kogu selle info haldamiseks on loodud vastav veebikeskkond (rakendus 1. aprillil 2011), mis võimaldab sellega liitunud KOVidel struktureeritult, seostatult ja võrreldes teistega hallata infot erinevate ametikohtade ülesannete, kompetentsinõuete, hindamistulemuste ja tasustamise kohta. Ülesannete kirjeldused on rühmitatud vastavalt KOVide enamlevinud funktsioonidele ehk on kompetentsipõhised. Ülesandeid on võimalik vastavalt konkreetse KOV eripäradele etteantud andmeväljadelt valida. Iga ülesande/funktsiooni puhul on antud selle tasemed, mis arvestavad täitja iseseisvust ja vastutuse ulatust. Kokkuvõttes võimaldab veebirakendus saada ametikoha kirjeldusest lähtuvalt punktilise hinnangu töö väärtuse kohta ning olla seega üheks sisendiks palga määramisel. Kogu HR21 veebirakenduse info on kasutatav organisatsiooni tasandil ning isikustatud info on kaitstud. HR21 ja selle veebirakendus pakuvad KOV-idele ühtse töökeskkonna, mis lihtsustab tunduvalt ka KOV-ide sisest koolitusvajaduse hindamist ja töötajate arendamise korraldamist. Samuti aitab HR21 kaasa sellele, et kogu riigi KOVides saavutada suuremat tegevusühtsust ning

personalipoliitikate alaste praktikate läbipaistvust. Tulenevalt Hollandi KOVide suurest iseseisvusest on aga HR21-ga liitumine iga KOVi enda valik. Lähenemise väljatöötamise alguses (aastal 2010) oli selleks valmis kaks kolmandikku KOV-dest. Prognoositakse, et 5-10 aasta jooksul KOV-ide enamik süsteemiga ühineb. Tänu HR21 olemasolule on KOV-idel võimalus olla „samal leheküljel“ selles, mis puutub KOVide ja nende organisatsioonide töötajate ja ametiisikute funktsioonide kirjeldamist, hindamist, tasustamist ja arendamist.

Ametnike koolitamine Hollandi KOVides on turupõhine, st. et ei eksisteeri ühte kesket riiklikku või omavalitsuste-ülest koolitusasutust. Kõik KOV-id on vabad valima erinevate inimressursi juhtimise alal tegutsevate ettevõtete vahel. Otsekontaktidelt saadud info põhjal on Hollandis koostatud üleriigilise omavalitsusliidu (tegeleb muuhulgas KOV teenistujate koolitamisega) poolt KOV teenistujate „kompetentside karp“⁴, mida selle kirjelduse alusel võiks pidada KM-ks. See on kaheksast osast koosnev hollandikeelne mahukas dokumendikogum, millest seitse osa pühenduvad konkreetsetele funktsioonidele KOVide administratiivses valitsemisstruktuuris. Kaheksas osa on detailne ülevaade kõigist funktsioonidest ja nende raames eksisteerivatest kompetentsiprofiilidest. Iga eraldi osa hõlmab ligikaudu 100 lehekülge ja teemad jaotuvad järgmiselt: 1) Poliitiline funktsioon (ametnik); 2) Juhtimisfunktsioon (nõukogu/volikogu sekretär, direktor, programmijuht, järelvaataja, osakonnajuht); 3) Poliitika kujundamise funktsioon (poliitikate kujundajad, konsultandid/nõustajad, arendajad); 4) Realiseeriv funktsioon (planeerijad, majandusküsimuste planeerijad); 5) Juhtimine madalamal tasemel (objekti-/projektijuhid, administraatorid, administreerivad assistendid, andmehaldurid); 6) Teenused (näiteks töötajad haridusteenuste valdkonnas, klienditoe konsultandid); 7) Tugifunktsioon (sekretärid); 8) Sissejuhatav ülevaade, mis tutvustab ja annab detailse ülevaate kõigist 101st kompetentsiprofiilist erinevate funktsioonide raames.

Lisaks on üks käimasolev algatus, mille läbi soovitakse detsentraliseerida noorsootöö valdkond, milles nähakse ka tähtsaid kaasnevaid mõjusid kohalike omavalitsuste ülesehitusele ja nende töötajate ülesannetele. Eesmärk on demonstreerida, mis rolli mängivad erinevad inimressurssi juhtimise lähenemised asjakohase ja tulemusliku detsentraliseerimise elluviimisel. Kuigi kõnealune protsess noorsootöö valdkonnas on alles töös, siis on A+O Sihtasutuse kodulehel oleva hollandikeelse presentatsiooni⁵ põhjal võimalik öelda, et selle valdkonna puhul pakutakse ühe opereeriva raamistikuna välja **Dave**

⁴ <http://www.aeno.nl/programmas/overheid-in-beweging/instroom-jongeren/competentiebox/>

⁵ <http://www.aeno.nl/programmas/overheid-in-beweging/de-lerende-overheid/invoering-decentralisaties-en-po/> (Alaosa „Positioning of P & O“; tähendus P(planning)= planning, O(ondersteuning)=support)

Ulrichi kompetentsimudeli nn. *Business-Partner Model*⁶ kasutamist, mis on omakorda seotud laiemal organisatsioonikultuuri mudeliga, nn. Edgar H. Scheini⁷ **jäämäe mudeliga**. Hollandis pole ametlikku koolituskeskust, kas riigi poolt või omavalitsuste koostööl hallatavat, mis vastutaks KOV-ide ametlike tööalaste võimete ja oskuste arendamise ja täiustamise eest. Küll aga on Amsterdami linn loomas kõikide linna kui tööandja heaks töötavate inimeste koolitamise ühte võrgustikku (ametnikud/teenistujad, erinevad tehnilised töötajad, sotsiaal- ja haridusteenuste valdkonnas töötavad inimesed jne). Seda eesmärgil omada paremat ülevaadet ja arusaama Amsterdami linna kui tööandja vastutusalas olevate töötajate ametialaste kompetentside tasemest ja tulenevatest koolitusvajadustest. Amsterdami Koolist saab n-ö keskne ühe omavalitsuse raames opereeriv nn. koolitusinstituut, kus koolitusi ja kursusi hakkavad pakkuma linna enda töötajad ja ametnikud ning ainult erandlikel juhtudel hakatakse koolitusteenust ostma väljast (värbama spetsialiste mingites kindlates teemavaldkondades, milleks linnal endal puuduvad vajalikud vahendid, oskusteave).

Kokkuvõttes võib KOV tasandil KPJ rakendamise kohta Hollandis öelda, et tänaseks on kahtlemata tegemist väga edumeelse riigiga. Hollandis on peetud hoolimata väga selgelt suure iseseisvusega KOVidest vajalikuks töötada välja ühtne **kompetentsipõhine inimressursside juhtimise poliitika HR21**. Selle eesmärgiks oli nii KOVide tulemuslikkuse suurendamine kui kogu riigi tasandil KPJ-se ühtsuse saavutamine, seda ka töötajate tasustamisel. HR21 on aluseks töötajate arendamisel, sh hindamisvestluste läbiviimisel. **HR21 rakendamise hõlbustamiseks on loodud kaasaegne, polüfunktsionaalne ning hästi erinevaid personalijuhtimise tegevusi seostada võimaldav veebikeskkond.** Sarnaselt Eestiga on Hollandis peetud oluliseks KOV-ide ühtset tegevuspraktikat ning selles on juhtiva rolli võtnud KOVide liit. Erinevalt Eestist on ideest jõutud selle läbimõeldud ning digitaalselt toetatud rakendamiseni. Ka Hollandis nähakse KPJ ühe olulise väljundina teenistujate arengu juhtimist arvestades organisatsiooni muutuva vajadusi ning üksiktöötaja koolitusvajaduse hindamisel kasutatakse iga-aastaseid vestlusi.

3.3. Sloveenia

Sloveenia kohta ei olnud avalike infoallikate põhjal võimalik saada infot KM-te või KPJ kasutamise kohta KOV tasandil. Seetõttu põhineb alljärgnev informatsioon otsekontaktidele

⁶Ulrich et al.2007. Human Resource Competencies: Responding to Increased Expectations. *Employment Relations Today*, 34(3),1-12.

<http://faculty.mu.edu.sa/public/uploads/1360251465.1426human%20resource199.pdf>

Holley, Nick. 2009. HR models - lessons from best practice. Hanlley Business School: HR Centre of Excellence - Initial Desk Research

<http://www.henley.ac.uk/web/FILES/corporate/cl->

[Henley_Centre_HR_models_desk_research_October_2009.pdf](http://www.henley.ac.uk/web/FILES/corporate/cl-Henley_Centre_HR_models_desk_research_October_2009.pdf);

⁷ Danziger, Nina et al .2008.The construct validity of Schein's career anchors orientation inventory. *Career Development International*, Vol. 13(1), lk .7 - 19. DOI (Permanent URL): 10.1108/13620430810849506. Schein, E.H.1990. *Career Anchors: Discovering Your Real Values*. San Francisco: Jossey-Bass, Pfeiffer & Company.

Sloveenia Kohalikke Omavalitsusi ja Linnasid Ühendava Assotsiatsiooni⁸ ning Sloveenia siseministeeriumi haldusalas oleva Avaliku Halduse Akadeemia⁹ esindajatelt.

Sloveenias on olemas kindel teadmine avaliku halduse valdkonna uuendamise ja arendamise hädavajalikkusest. Sloveenia inimressursijuhtimise eksperdid tegelevad küll KM-te väljaarendamise temaatikaga, kuid praeguseks ei ole veel jõutud ühegi toimiva kompetentsimudeli praktikasse rakendamiseni. Kuivõrd laiaulatuslikum mudel/raamistik teenistujate pädevuste juhtimiseks puudub, siis on ametnikele esitatavad nõudmised ning soovitatav käitumine sätestatud seadusega. Õigusaktide puhul toodi teenistujate kompetentsinõuete kontekstis esile järgmised seadused ja neis sisalduv:

- a) Riigiteenistujate seadus - rõhutati õiguslikkuse, professionaalsuse, auväärse käitumise, tulemuste aruandekohustuse ning hea/usaldusväärse juhtimise põhimõtteid.
- b) Käitumiskoodeks riigiteenistujatele - määrab ametnikele esitatavad üldised kompetentsid nagu kohusetundlikkus, poliitiline neutraalsus ja erapooletu käitumine/tegutsemine, lojaalsus tööandjale.
- c) Avaliku sektori töötasu seadus - toodi välja autonoomia, loovus ja täpsus ametikohal, usaldusväärsus ametiülesannete sooritamisel, koostöö kvaliteet ja töö organiseerimise oskus.

Seega võiks üldistada, et kuigi terviklikku KM-t Sloveenia KOV teenistujatele ei ole, on õigusaktides siiski sätestatud üldised käitumisjuhised.

Arvestades seaduse raame, on KOV astutuse personalipoliitika kujundamine, töökorraldus ja sh ametikoha täitmise nõuete määratlemine KOV juhi pädevuses. Juht peab üks kord aastas koostama personalipoliitika ja selle rakendamise kohta raporti. Ka töötaja tasandi juhtimisotsuseid, sh koolitusvajaduse kohta, teeb (vähemalt formaalselt) asutuse juht. Nii näiteks on KOV töötajal kohustuslik osaleda koolitustes, kui tema juht nii otsustab. Juhil on kohustus üks kord aastas lähtuvalt töötaja töö tulemustest, tema sõltumatusel, loovusest, täpsusest, usaldusväärsest tööülesannete täitmisel ning koostöö võimekusest anda igale töötajale hinnang skaalal suurepärase, väga hea, hea, rahuldav, kasin. On formaliseeritud, mitmekordse väga hea või nõrga hindamistulemusega on õigus töötajat edutada või töölt vabastada.

KOV teenistujate koolitusprotsessi kavandamise, finantseerimise ja korraldamise eest vastutab keskne asutus Avaliku Halduse Akadeemia (Upravna akademija). Avaliku Halduse Akadeemia pakub koolitusi nii riigi - kui KOV teenistujatele, enamlevinud teemad on: õigusaktide ettevalmistamine, õigusaktide täitmise järelevalve, avaliku teenistuse korraldus, riigi rahandus, riigihanked, avaliku ja erasektori koostöö, juhtimine, kvaliteedijuhtimine, kommunikatsioon ja suhtlemisoskused, ausus ja eetika, andmehaldus, ohtus ja töötervishoid; ainus spetsiifiliselt KOV sihtgrupile kavandatud koolitus on KOVide rahandus. KOV koolituse vajadus põhineb KOVidelt saadud sisenditel.

⁸ Association of Municipalities and Towns of Slovenia (Kontaktisik: Alja Babič)

⁹ Ministry of Interior: Administration Academy (Kontaktisik: Joseph Fennel)

Kokkuvõttes võib Sloveenia kogemuse põhjal üldistada, et nii edumeelseid praktikaid kui Hollandis ja Soomes selles riigis ei rakendata. Samas on teadmine avaliku sektori uuendamise vajadusest ning võimalustest kasutada selleks ka KM olemas. Personalivaldkonna asjatundjad küll mõtisklevad KPJ üle, kuid konkreetseid rakendusi veel ei ole. Seega, erinevalt Soomest ja Hollandist, on Sloveenia kindlasti pigem klassikalise personali-juhtimise lähenemise esindaja kui erasektorist väljakasvanud lahendusi propageeriva inimressursi juhtimise eestvedaja. Tervikliku strateegilise personalijuhtimise asemel kasutatakse õigusaktide raamistikust lähtuvat ühe juhi vastutusel toimivat pigem rangelt, kuid vähestes aspektide reguleeritud lähenemist. Kriitiliselt hinnates võiks väita, et sarnane on olukord ka Eesti KOVides. Koolitustegevuse korraldus meenutab suuresti Eesti varasemat praktikad, kus koolitusvajadust hinnati juhi poolt ning koolitustel osalemine sõltus tema otsusest ja keskselt koolitusturul pakutavatest koolitustest. Tänapäevaks on olukord Eesti KOVides mõnevõrra muutunud ja üha enam on hakatud usaldama töötajate enda soove koolitusel osaleda võttes arvesse KOV rahalisi võimalusi. Sloveenia ja Eesti on sarnased ka selles, et KOVides ei kasutata teadaolevalt kompetentsipõhist töötajate arendamist ei riigi kui terviku ega üldjuhul ka üksikteenistuja tasandil.

3.4. Kokkuvõtte kolme riigi KOV praktikatest

Põhimõtteliselt on KPJ avalikus sektoris - nii riigi kui KOV tasandil - sarnane. Mõlemal juhul on KPJ rakendamise eesmärgid ühesugused - tõhustada töökorraldust, kaasajastada personalijuhtimist ning muuta see strateegilisemaks. Valitud kolme riigi puhul on neist kahes - Soomes ja Hollandis - märgatav tendents, et KPJ rakendamisega alustati keskvalitsuse tasandil varem kui KOV tasandil ning keskvalitsuse tasandil on see ka süsteemsem. Sloveenia puhul võib väita, et KOV kontekstis KPJ-le pigem alles mõeldakse, kui et on juba laialt levinud näiteid KPJ-l põhinevast töö korraldamisest. Peamiseks erisuseks KPJ-l keskvalitsuse ja KOV tasandil on selle meetodi kasutamise ulatus nii organisatsiooniti kui valdkonniti. Kui riigi tasandil on KPJ paljudes arenenud riikides (sh Soomes ja Hollandis) laialt kasutatav, siis mitte alati ei saa sama väita KOV tasandi kohta. Pigem on kohalikul tasandil KPJ-s tegemist üksikute algatustega mõnes organisatsioonis, millel on sageli üsna piiratud eesmärk. Need tendentsid on - tulenevalt riikide arenguvajadustest ja väljakutsetest nii keskvalitsuse kui KOV tasandil ühelt poolt ning teisalt asjaolust, et riigiteenistuse personalipoliitika on üldiselt palju tsentraliseeritum kui KOV tasandil - ootuspärased.

Kirjanduse põhjal ja otsekontaktidelt saadud info alusel ei ole võimalik otseselt rakendada ühegi riigi/projekti kogemust KOV tasandil Eestis, küll aga saab neist õppida üldisemalt. Soome, Hollandi ja Sloveenia kogemust üldistades saab analüüsi taustana tuua esile järgmist:

- **KOV tasandil on KPJ olemas** (va Sloveenia, kus see on pigem üldine kavatsus), kuid selle kasutamisega KOV tasandil on üldjuhul alustatud hiljem kui riigiteenistuses ning sageli on alguses olnud tegemist pigem üksikute algatustega kui keskselt koordineeritud tervikliku lähenemise sisseviimisega. Seega oleks teiste riikide kogemusi arvestades ootuspärane, et ka Eestis, kus on riigiteenistuses ja avalikus

sektoris laiemalt kogu riigi taseme jaoks teatud valdkonna/tasandi/ametikoha/töötajate KM-d juba kasutusel, kasutada KPJ-t ka KOV tasandil.

- Hoolimata KOVide üldiselt detsentraliseeritud juhtimisest on Soomes ja Hollandis algatusi kogu riigi tasandil KOV tarvis kompetentside raamistike/soovituste väljatöötamiseks. Hollandis rõhutati ühtse raamisiku väljatöötamise ühe eesmärgina erinevate KOVide suuremat tegevusühtsust kogu riigis. Eestis tuleks arvestada võimalusega, et erinevad KOV-id soovivad väljatöötatud KM-t kasutada ning et see tendents on pigem kasvav.
- Keskkvalitsuse ja KOV tasandil (Soomes ja Hollandis) kasutatakse KM-d koolitustegevuse sihipärasemaks muutmiseks. Käesolevas töös analüüsiks valitud metoodika sobib seega rahvusvahelise kogemusega hästi.
- Soome ja Hollandi kogemuse kohaselt on KM-d kasutatud ka avalikule sektorile koolitusi ja muid arendustegevusi pakkuvate konsultatsiooni- ja koolitusorganisatsioonide poolt; Soomes pakkuja koolitusvõimsuse väljaarendamisel ning Hollandis oli KM-te koostamisse kaasatud ka hilisemaid koolituste pakkujaid. Hollandis on välja arendatud HR21 toetav veebikeskkond, milles muuhulgas on ka info töö väärtuse hindamiseks, mis on kasutatav palga määramisel.

4. KOHALIKE OMAVALITSUSTE TEENISTUJATE KOMPETENTSILOENDI KOOSTAMISE METOODIKA KOOLITUSVAJADUSE HINDAMISEKS EESTIS

Kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamise tugevusteks peetakse vertikaalsest integratsioonist tulenevalt töötajate arendustegevuste tugevat seost organisatsiooni, tegevusvaldkonna strateegiliste eesmärkidega ning teisalt horisontaalsest integratsioonist tulenevalt koolitustegevuse seost värbamise, hindamise, karjääriplaneerimisega. Näiteks on Lawler viidanud, et kompetentsipõhine koolitustegevus aitab mitte ainult arendada tehnilisi oskusi, vaid kujundada teatud juhtimiskontekstis vajalikke kompetentse (Lawler, 1994).

KL koostamine on töötajate koolitusvajaduse hindamise ning koolitus- ja arendustegevuste kavandamise osa. Selle alusel saab identifitseerida töötajate neid kompetentse, mida on vaja töösoorituse parendamiseks nende ametikohal või valmistada neid ette teiste töökohtade ja muutuvate nõuete jaoks. Samuti saab loendit kasutada oskuste puuduste analüüsis, võrreldes olemasolevaid ja vajatud kompetentse, kas isikute või organisatsiooni tasemel (Draganidis & Mentzas, 2006).

KL põhjus sobib oma olemuselt - olles suunatud eelkõige võimekuse loomisele tulevikuks - väga hästi just töötajate arendamise valdkonda.

Eestis on olemas juba päris arvestatav kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamise kogemus. Üks suhteliselt varaseid algatusi lisaks paljukõneldud avaliku sektori tippjuhtide arendamisele on näiteks haridus- ja teadusministeeriumi 2006. aastal algatatud

õppeasutuse juhtide koolitusvajaduse hindamine (Õppeasutuse juhi kompetentsimudel ja sellel põhinev täiendkoolituse õppekava, 2007).

Siiski ei ole ka kompetentsipõhine koolitusvajaduste hindamine piirangutest vaba. Mitmed probleemid on seotud KM koostamise ja rakendamisega laiemalt (vt vastavat alapeatükki ülal). Näiteks on Eesti sisejulgeolekuvaldkonna tipp- ja keskastmejuhtide arendamise kontekstis väidetud, et „Riigikantselei tippjuhtide kompetentsimudel „ei tööta praktikas“. (Kasemets & jt, Projekti „Sisejulgeolekuvaldkonna tipp- ja keskastmejuhtide arengutoe loomine ja rakendamine 2012-2013“ tutvustus, 2012). Ka õppeasutuse juhtide kompetentsimudeli rakendamine juhtide koolitustegevuses ei ole mudelit uuendanud töögrupi hinnangul olnud probleemitu: „Õppeasutuse juhi kompetentsumudelit, vastavat enesehindamis- ja koolitussüsteemi on alates 2006. aastast kaks korda üritatud luua ja rakendada. Mõlemal korral on KM fikseeritud, kuid kuna töögruppide teoreetilised lähtekohad on olnud erinevad, siis on ka tulemused erinevad. Mõnevõrra on tulemusi levitatud, natuke ka koolitusi välja pakutud, kuid suuremat vastukaja pole need tegemised äratanud.“ (Haridusametuse juhi kompetentsumudel ja selle rakendamine, 2009). Sama töögrupp on pakkunud välja ka uuendatud mudeli rakendamissuunad, mille kohaselt soovitatakse KM kasutada eelkõige koolijuhi eneseanalüüsis ning sellest lähtuvas „oma arenguprogrammi“ kavandamises (Haridusametuse juhi kompetentsumudel ja selle rakendamine, 2009). Ka õppejõudude pädevusmudeli puhul on küll viidatud mitmele kasutusvaldkonnale - enesetäiendamine, hindamine, motiveerimine, töö parem korraldamine -, kuid olulisena tuuakse esile, et „pädevusmudel on töövahend, mis peaks aitama õppejõul oma senist tegevust ja arengut analüüsida ning otsustada, millises suunas end edasipidi täiendada.“ (Õppejõu pädevusmudeli versioon 2, 2011). Kokkuvõttes võiks üldistada, et sageli koostatakse riigi tasandil KM üldiseks koolitusvajaduse hindamiseks ning praktikas kasutatakse neid enesehindamiseks või ühe töötaja tasandil toimuvaks hindamiseks (Hondeghem & Vandermeulen, 2000; Haridusametuse juhi kompetentsumudel ja selle rakendamine, 2009; Õppejõu pädevusmudeli versioon 2, 2011).

4.1. Kompetentsiloendi koostamine

Kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamise loendi koostamisel võtsime arvesse kirjandusest ja Eesti juhtimispraktikast meile teadaolevaid meetodilisi ja rakendusprobleeme ning arvestasime nende ennetamiseks järgmisi asjaolusid:

- Täiendavat bürokraatiat loendi rakendamine koolitusvajaduse analüüsimiseks kaasa ei too.
- Kuivõrd loendi põhikoostajatest ei tööta keegi KOV-süsteemis ega ole sellega ka otseselt seotud, siis peaks olema ohjatud risk, et loend luuakse nii, et see taastoodab tänast KOV tegelikkust koos selle nõrkustega.
- Sotsiaalse konstrueerituse printsiibist tulenevalt oleme loendi koostamisse kaasanud otseselt uuringus osalevatele ekspertidele lisaks erinevate sidusgruppide ja sihtgruppide esindajaid (KOVide, maavalitsuste ja riigiasutuste spetsialistid, erialaliitude esindajad). Nii võiks eeldada, et kompetentsiloend arvestab erinevate asjassepuutuvate sihtrühmade sotsiaalsete taustadega. Samuti oleme vastajatele

näinud ette võimaluse küsimustiku täitmisel oma vastuseid kommenteerida ning seeläbi saame infot ka vastaja-poolsetest võimalikest tõlgendustest loendi kohta.

- Selleks, et loendis oleks arvestatud ka teenistujate kompetentside tulevikuvaadet on lisaks ekspertidele panustanud loendi valideerimisse ka kohalike omavalitsuste teenistujaid. Samuti toimusid kompetentsiloendi üle arutelud eri ametkondade esindajatega ja viidi läbi ümarlaud, millel osalejatel paluti enne loendi esmaversiooni tagasisidestamist mõtiskleda teemal: „tulevikuametniku omadused“.

Projektimeeskonna arutluste käigus lahendati kompetentsiloendi koostamisel ülesanded järgmiselt:

- Kompetentsiloend on töötatud välja ennekõike KOV teenistjate **koolitusvajaduse hindamiseks Eesti KOVide kui terviku tasandil**. Samas on loendi edasiarendamisel ja testimisel ning võimalike kasutajate koolitamisel **sega võimalik kasutada iga üksiku KOV tasandil** teenistujate hindamiseks (sh arengu- ja hindamisvestluste ühe taustana) ning hindamisest lähtuvaks motiveerimiseks ja karjäärijuhtimiseks. **Teenistuja tasandil** on võimalik mudelit kasutada ühe taustana enesehindamiseks ja -arendamise kavandamiseks.
- Töös lähtuti töörühmas saavutatud kokkuleppes eristada üldised kompetentsid ja kutsepetsiifilised kompetentsid, kasutades vastavalt termineid üldkompetentsid ja erialased kompetentsid. **Kompetentsiloend on üldine ja ühtne, st kirjeldab sõltumata konkreetsest KOVist kõigi KOV teenistujate üldkompetentse ning lisaks KOV teenistujate erialaseid kompetentse neljas valdkonnas**. Selline lähenemine aitab paremini kaasa uurimistöö eesmärgile - üle-eestilisele koolitusvajaduse hindamisele. Väljatöötatud loend näeb ette lisaks kõigile KOV-idele nende valdkondade teenistujate ühiste üldkompetentsidele ka vastava valdkonna eripädevuste väljatoomist ehk nn tehnilised oskused. Seega saab loendi abil hinnata iga valdkonna - haridus, sotsiaaltöö, arengu kavandamine ja ruumiline planeerimine - erialase koolituse vajadust.
- **Organisatsioonispetsiifilised kompetentsid on edukaks tööks kahtlemata samuti vajalikud, kuid neid üle-eestiline loend ei kajasta**. Konkreetse KOV eripära meie loend arvestada ei võimalda; selleks tuleks lisaks üle-eestilisele koolitusvajaduse hindamisele teha KOVides ka oma vajadustest lähtuvat koolitusvajaduse hindamist, näiteks arengu- ja hindamisvestluste käigus, mis pärast kasutajate koolitamist ning vajadusel loendi täiendamist konkreetse KOV tarbeks on võimalik.
- **Kompetentsiloend kirjeldab pigem ideaalset teenistujat kui nõutavat keskmist taset**. Samas on mudelit kui hindamisvahendit kasutades võimalik (vastavalt väidetega nõustumise määrale) eristada rohkem või vähem ootuspäraseid käitumisviise kasutavaid teenistujaid. Niimoodi hinnates ei saa üheselt väita, et sagedamini mudelis kirjeldatud tegevusi teostavad teenistujad oleksid põhimõtteliselt paremad kui vähem neid tegevusi sooritavad teenistujad, kuid saab analüüsida mil määral teatud nõ ideaalile vastavaid tegevusi vastaja oma igapäevases töös teeb või ei tee ning lisainfot (sh vastaja kommentaare) arvesse võttes hinnata sellest lähtuvalt ka koolitusvajadust.
- Loendis lähtume **eelkõige tänasest olukorrast**, sh teadmisesest muutmisvajaduse kohta. Siiski on lisatud kompetentsiloendi küsimustikku ka kirjeldusi nn

tulevikukompetentsidest. Konkreetsete tulevikutegevuste kirjeldamine tundub viimaste kümnendite kiire arengu kogemuse põhjal olevat suhteliselt keeruline tegevus, küll aga on mudelis ette nähtud **enesearendamise ning muudatustega seotud kompetentsid**, mille kõrge taseme korral peaks teenistuja suutma vajadusel omandada ka spetsiifilisi tulevikus vajaminevaid oskusi ja teadmisi.

- Loendis on viis üldkompetentsi ja iga valdkonna - **sotsiaaltöö, hariduse korraldamise ja ruumilise planeerimise ning arengu kavandamise - erialane kompetents**. Mudel sisaldab nii tehnilisi kui väärtuspõhiseid elemente. Kompetentsimudeli väidete arusaadavuse ja täpsuse saavutamiseks on kasutatud sidusgruppide esindajate tagasisidet mudeli esmaversioonile ning mudel on sihtgrupis piloteeritud.

Nimetatud ülesannete lahendamiseks viidi KOV teenistujate kompetentsiloendi koostamise käigus läbi järgmised tööd:

- **Dokumendianalüüs**. Selle käigus töötati läbi kehtiv **seadusandlus**. Siia kuulusid KOV teenistujate tööd reguleerivad õigusaktid, näiteks avaliku teenistuse seadus, kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, kutse seadus, sotsiaalhoolekandeseadus, haridusseadus, planeerimisseadus jt. Tutvuti **kõrgkoolide õppekavadega**, mille alusel valitud neljas valdkonnas - sotsiaaltöö, hariduse korraldamine, ruumiline planeerimine ja arengu kavandamine - toimub tööjõu hariduslik ettevalmistamine (näiteks Tallinna Ülikooli sotsiaaltöö õppekava, Eesti Humanitaarinstituudi linnakorralduse õppekava, Tartu Ülikooli regionaalplaneerimise õppekava jt). Tuleb märkida, et õppekavad on väga üldsõnalised ega anna palju sisulist arusaama sellest, milliseid kompetentse õppetöö käigus õppijad omandavad. Märksa sisulisemad teenistujate tööd avavad dokumendid on KOV teenistujate tööd reguleerivad **standardid ja juhendid**. Näiteks kohalike omavalitsuste sotsiaalteenuste soovituslikud juhised, ruumilise keskkonna planeerija kutsestandard, kutsekoja poolt koostatud töömaterjal „Sotsiaaltöötaja kompetentsid“ nung juhend „Sotsiaalhoolekande korraldamine eakatele“. Analüüsiti ka **avalike teenuste kirjeldusi** KOV kodulehekülgedel internetis. Kõigi nelja töövaldkonna kohta vaadati valikuliselt läbi **ametnike ametijuhendid**, sellise arvestusega, et need need hõlmavad erineva suurusega omavalitsusüksusi. Kokku vaadati iga valdkonna kohta 6 ametijuhendit, kokku oli neid 24. Samuti tutvuti mitmete poliitikate kujundamise oluliste dokumentidega, näiteks Avalike teenuste korraldamise roheline raamat, OECD riigivalitsemise raport „Ühtsena riigivalitsemise suunas“ jt.
- Töötajate erialase ettevalmistamise ja tööks vajalike kompetentside selgitamiseks **kontakteeruti erialaliitudega**, näiteks Eesti Planeerijate Ühing ja Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon. Toimus kohtumine Sotsiaalministeeriumis, mille käigus arutati kompetentsimudelite koostamise ja praktilise kasutamise teemasid.
- **Kompetentsiloendi testimine**, mille tarvis paluti KOV ja maavalitsuste ametnikel hinnata tööühma poolt koostatud kompetentsiloendi küsimustikku selleks loodud elektroonilises keskkonnas ja silmast-silma toimunud kohtumistel. Testijate hulka valiti kõigi nelja eriala esindajad ja nende tarvis koostati küsimustik, mida nad testimisel pidid jälgima. Kokku osales kompetentsiloendi testimisel 17 inimest.

- **Toimus kompetentsiloendi alane seminar** (Rahandusministeeriumis 18.06.2014) **ekspertgrupiga**, kuhu töörühma poolt kutsuti esindajad Siseministeeriumist, Sotsiaalministeeriumist, Haridusministeeriumist, Rahandusministeeriumist, Õiguskantsleri Kantseleist, Riigikontrollist, kohalikest omavalitsustest ja maavalitsustest, omavalitsusliitudest, mõnedest ametitest, kutseliitudest ja kutsekojast. Ekspertgrupi ülesandeks on anda hinnang sellele, kas loendis sõnastatud kompetentsid peegeldavad adekvaatselt kohaliku omavalitsuse ametniku tänast tööd ning tulevikus vajalikke kompetentse. Seminari tulemusi arvestati arutlusel olnud kompetentsiloendi täiendamisel.

Kompetentsiloend kirjeldab KOV teenistujate tööks vajalikke oskusi-omadusi-väärtusi-hoiakuid-võimeid (lisa 1).

Küsimustikus on viis põhikompetentsi, mis on olulised kõigile kohaliku omavalitsuse teenistujatele. Nendeks on **avaliku võimu esindamine** (13 väidet), **avalike teenuste osutamine** (14), **töö korraldamine** (14), **koostöö** (9) ja **kommunikatsioon** (11). Samuti on kirjas neli erialast kompetentsi: **sotsiaaltöö** (14 väidet), **hariduse korraldamine** (13), **ruumiline planeerimine** (12) ja **arengu kavandamine** (14). Kompetentsiloendis avatakse kompetentside sisu erinevate käitumist kirjeldavate väidetega. Vastajad hindavad, et mil määral kirjeldavad väitena esitatud käitumised nende tööalast tegevust. **Kasutatakse neljase jaotusega enesehinnangu skaalat**, kus vastaja saab valida ühe neljast vastusevariandist: kirjeldab täielikult, pigem kirjeldab, pigem ei kirjelda, ei kirjelda üldse. Küsimustik hõlmab ka **üldandmete osa iga vastaja tausta kohta**, mille alusel kogutakse teavet soo, vanuse, hariduse, staaži, läbitud täiendkoolituse, võimaliku tööalase käitumise kohta. Kokku on 13 küsimust.

Kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamisel on meetodist tulenevaks põhimõtteliseks riskiks asjaolu, et kuitahes hea kompetentsiloend ka on, jääb see vaid üheks kokkulepitud arusaamaks vajalikest oskustest. Lisaks tuleb juhul, kui kompetentsiloendit kasutatakse enesehindamiseks, arvestada selle enamlevinud riskiga, milleks on vastaja poone enese ala- või ülehindamine. Koolitusvajaduse kompetentsipõhisel terviklikul hindamisel, liikumisel kompetentsimudeli suunas, tuleks läbi mõelda, kuidas kompetentsiloendi võimalikke puudujääke teiste koolitusvajaduse hindamise meetoditega kompenseeritakse. Näiteks, kuidas loendipõhist hindamist oleks mõistlik kombineerida muude meetoditega, sh ekspertarvamustega, arenguvestluste läbiviimisega teenistuja personaalse arendustegevuse tarvis. Põhimõtteliselt oleme seisukohal, et kompetentsiloendil on eeldusi saada kompetentsimudeli aluseks, mille abil ka edaspidi hinnata keskselt KOV teenistujate koolitusvajadusi ja sellest tulenevalt koolitusi planeerida riigi tasandil.

Lisaks tuleb juhul, kui KL kasutatakse enesehindamiseks arvestada enesehindamise enamlevinud riskidega (sh ala- ja ülehindamine).

5. KOMPETENSILOENDI PÕHISE KOOLITUSVAJADUSE HINDAMISE KÜSITLUSE LÄBIVIIMINE KOHALIKE OMAVALITSUSE TEENISTUJATELE JA KÜSITLUSE TULEMUSED

5.1. Küsitluse korraldus ja andmete kogumine

Küsitluse andmekogumine toimus vastaja poolt isetäidetava veebiankeedi teel. Ankeet oli majutatud küsitlusserverisse ning respondentidele saadeti ankeedile vastamiseks kiri koos ankeedi lingiga.

Küsitluse valim koostati kõikide KOV veebilehtedelt kogutud töötajate individuaalandmete põhjal, kes kuulusid kohalike omavalitsuste struktuuriüksuste koosseisu sotsiaalia, hariduse, arengu kavandamise ja planeeringu valdkondades. Valimisse ei võetud omavalitsusüksuste linnapea/vallavanemana või abilinnapea/abivallavanemana töötajaid. Kokku saadeti välja 1814 e-kirja.

Esmane ankeedi väljasaatmine toimus mitmes laines, omavalitsuste kaupa perioodil 22.10.2014 kuni 31.10.2014. Kordusmeeldetuletused nendele, kes ankeeti olid täitnud kas poolikult või üldse mitte, toimusid 5.11.14 ja 14.11.14. Vigaseid e-posti aadresse (mille puhul laekus tagasi veateade) oli 5, puhkuse teateid teist sama palju. Anketeerimise käigus vastati ka mitmetele küsitlusvalimisse saabunud telefonikõnedele ning e-kirjadele. Peamiseks sisuks oli huvi, et miks nii isiklike enesehinnangutega tegeletakse ja milleks tulemusi ikkagi kasutatakse. Ankeet suleti vastamiseks (loodi käesoleva analüüsi aluseks olev andmestik) 20.11.14.

Ankeet koosnes kokku 36st küsimusest neljas ploki. Kuna ankeet sisaldas arvestatavas mahus tingimuslikke küsimusi (küsimused avanesid vastavalt valitud töövaldkondadele, mida ühe respondendi puhul võis olla kuni 4), siis ankeedi täitmise aeg varieerus suures mahus. Kuigi üldkeskmine vastamisaeg oli ligi 30 minutit (30:57), vedasid selle pikaks mitmed väga pikad täitmised (2-3 tundi), mille puhul on selge, et respondent ei vastanud ankeedile korraga, vaid pause tehes. Mediaankeskmine, mis annab mõneti usaldusväärsema hinnangu ankeedi täitmiseks kulunud ajale, oli pisut üle 22 minuti (22:25).

Poolelijäetud ankeeti oli võimalik respondentidel hiljem jätkata. Kokku avas ankeedi 1051 respondenti, ankeedi täitis lõpuni (kõik küsimused) kokku 574 respondenti, mis on arvestades sihtgruppi, ankeedi pikkust ning vastuste isikukeskset sisu, väga hea tulemus. Küsitlustöö käigus ühtegi tulemusi mõjutavat või kallutavat asjaolu ilmsiks ei tulnud.

5.2. Küsitluse tulemuste hindamine

Vastavalt kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamise loogikale koosneb iga kompetents nõrgetest alakompetentsidest ehk tegevust iseloomustavatest väidetest. Uuringu tulemused on esitatud kompetentside kaupa, keskendudes arendamist vajavatele alakompetentsidele.

Koolitusvajaduse hindamine lähtub eeldusest, et kui vastaja hinnangul mingi alakompetents tema tegevust ei kirjelda, siis on suure tõenäosusega tegemist koolitusvajadusega. Ideaalis võiks kõik väited saada hinnangu „kirjeldab täielikult“. Arvestades teoreetilises ja metoodika osas kirjeldatud, oleme tulemuste tõlgendamisel võtnud aluseks põhimõtte, et kui mingi väite puhul on kokku rohkem kui 20% vastajatest oma tööalase tegevuse hindamisel kasutanud väiteid „ei kirjelda üldse“ ja „pigem ei kirjelda“, siis on tegemist koolitusvajadusega. Tulemuste tõlgendamisel ei pidanud me vajalikuks eristada väidetega „kirjeldab täielikult“ ja „ei kirjelda üldse“ nõustumise osakaalu. On ootuspärane, et vastajal on raske oma tegevuse kirjeldamisel üldse mitte nõustuda mõne väitega, millest ta teab, et see peaks kirjeldama tema tööks vajalikku tegevust. Seega eksisteerib uuringu autorite hinnangul koolitusvajadus teatud alakompetentsi osas ka juhul, kui kokku 20% või rohkema vastajate hinnangul see väide „pigem ei kirjelda“ või „üldse ei kirjelda“ tema tegevust. Arvestatav koolitusvajadus võib olla ka nende alakompetentside osas, kus mittenõustujate osakaal on vaid veidi madalam viiendikust.

Lisaks võib koolitusvajadusega olla tegemist juhul, kui vähem kui pooled vastajad on mingi väite puhul olnud nõus, et see kirjeldab nende tööalast tegevust täielikult. Selline tõlgendamise põhimõte võtab arvesse asjaolu, et erinevate väidetega täielikult nõustumise osakaal on ootuspäraselt erinev. Näiteks on lihtsam täielikult nõustuda väidetega oma tegevuse aususe ja seaduslikkuse (näiteks väide „Tunnen ja järgin oma ülesannete ja kohustuste täitmisel õigusakte“) ning kokkulepetest kinnipidamise puhul ning raskem, kui tegemist on teadmiste ja oskustega (näiteks väide „Olen kursis Eestis toimuvate ühiskondlike arengute ja poliitikasuundadega“). Uuringu autorite hinnangul oleks väga hea, kui vähemalt pooled vastajad hindavad - sõltumata konkreetse väite täpsemast sisust - väite täielikult nende tööalast tegevust kirjeldavaks. Kui see osakaal on väiksem, on meie hinnangul tegemist nõ tulevikku vaatava koolitusvajadusega, st tänases päevas ja KOV-ide tegevust tervikuna vaadates ei ole tõenäoliselt tegemist „põletava probleemiga“, kuid „tööalase tuleviku tarvis“ ja ka täna mõnede üksiktöötajate/konkreetsete KOVide kontekstis on arenguvajadus olemas.

Tulemuste tõlgendamisel lähtusime sellest, et kui vastajate hinnangul ei kirjelda väidetena esitatud kompetentsid nende tööalast tegevust, siis järelikult on nendes kompetentsides vajakajäämisi. Teisalt võib olla põhjuseks ka töökorraldus, mis ei näe teatavat tegevust ette. Kuid ka siis võiks küsida, kas vastavate kompetentside olemasolul oleks töökorraldus teistsugune - st tehtaks asjakohasemalt ja enam väärtuslikumat tööd. Mõnel juhul võib vastajate kommentaaridest järeldada, et nende kompetents mingis osas ongi tagasihoidlik, näiteks on teenuste korraldamist kommenteeritud ka nii: „Ei ole veel inimesi suunanud teenustele, kus tuleb arvestada kuludega.“ Või „Teenuste mõiste kasutamine on enamikel juhtudel avalikus teenistuses siiski sobimatu, eriti kohatu on (mulle isiklikult) "teenuste osutamiseks vajaliku kulude hindamine"“. Sellised selgitused viitavad, et kompetentsipõhine koolitusvajaduse hindamine toimib hästi, st kuigi vastaja hinnangul ta midagi ei tee seepärast, et selleks pole vajadust, siis tegelikkuses on küsimus ka ebapiisavas teadlikkuses ja teadmiste nappuses.

Kompetentsipõhisel koolitusvajaduse hindamisel tuleb arvestada sellega, et kompetentsipõhine juhtimine on nõ tulevikku vaatamine, st mitte kõike ei peagi iga

ametnik täna tegema, kuid ideaalis peaks ta olema selleks suuteline ja seda rolli tulevikus ka kandma. Kompetentsimudel kirjeldab tulevikku suunatult nõo ideaalset tegevust, st olemuslikult on kompetentsipõhine koolitusvajaduse hindamine suunatud teenistujate kompetentside arendamisele arvestades ka tulevikumõõdet. Seega on ootuspärane, et mitte kõigi teenistuses olevate ametnike kogu tegevus ei pea olema täna saajaprotsendiliselt kaardistusele vastav. Selleks, et paremini avada vastuste protsentide taga peituvaid hoiakuid ja arusaamu, oleme teatud kriitiliste, sh nõo tulevikuteemade puhul toonud esile vastajate kommentaare.

Samuti tuleb arvestada, et antud uuringu puhul on tegemist üle-eestilise KOV teenistujate kompetentside kaardistusega, mis ei võimalda arvestada iga KOVi töökorralduse eripära ning iga ametikoha erisusi. Üle-riigiliste kompetentsiloendite toimimise ja selle kriitika kohta vaata täpsemalt teoreetilisest ülevaatest. Siiski saab vastajate kommentaaride põhjal tõdeda, et kasutatud kompetentside kaardistus on vastajatele arusaadav ning üldjuhul kirjeldab piisava täpsusega üldist töökorraldust ja rolliootusi. Vaid üksikjuhtumitel selgitasid vastajad, et nemad teatud töödega ei tegele ega peagi töökorraldusest tulenevalt tegelema (näiteks klienditeenindust, teenuste ostmine, inglise või vene keeles töötamine jmt). Kommentaarid viitasid ka sellele, et vastajad mõistsid, et tegemist ei ole ühe ametikoha (näiteks: „Kuna minu töövaldkond on noorsootöö, siis ei saanud sotsiaaltööd otseselt puudutavatele küsimustele just kõige positiivsemalt vastata, sest see ei ole otseselt minu töö“) või konkreetse KOVi eripärasid otseselt arvestava küsimustikuga ning tõid kommentaarides oma eripärad esile (näiteks „Osade küsimuste vastus sõltub minu arust sellest, milline on sinu positsioon omavalitsuses“; „Potentsiaalseid abivajajaid aitavad leida ka külainimesed ja see on hea“; „Puudub kogemus erinevate subkultuuridega“; „Väikeses omavalitsuses on justnagu silm peal“).

Käesoleva kompetentside kaardistuse võib vastajate kommentaaride põhjal hinnata koolitusvajaduse hindamisel sobivaks. Enamik kommentaaridest pigem avasid vastajate antud hinnangute taustu ja selgitasid täpsemalt vastajate suhtumist antud teemasse, kui viitasid raskustele meetodikast/väidetest arusaamisel. Kompetentside kaardistust kui sellist oli kommenteeritud pigem vähe, kuid oli mitmeid küsimustiku arusaadavusele ja sobivusele antud otsesõnalisi hinnanguid. Näiteks: „Küsimustik on üpris hästi ja arusaadavalt üles ehitatud“, „Kõik on oluline ja miski ei ole segane“, „Midagi ei jäänud ebaselgeks“. Vaid mõnel üksikjuhul on vastajad kommentaarides viidanud arusaamisega seotud raskustele, näiteks „Arusaamatu mida kirjeldan või ei kirjelda? Tunnen või ei tunne“; „Väidete hindamisel tekkis piiride küsimus, kui hästi, saab ju alati paremini“. Vastajate jaoks mitmeti mõistetavad väited on leidnud kommenteerimist ning seda on hilisemal uuringute tulemustest lähtuval koolitusvajadusega seotud ettepanekute tegemisel arvesse võetud.

Samas kasutati teatud väidete puhul võrreldes teiste teemadega kommenteerimise võimalust oluliselt aktiivsemalt - näiteks koostöö poliitikate kujundamisel, lobitöö. Arvestades kommentaaride sisu võib väita, et ka sellistel juhtudel on väited olnud arusaadavad, kuid vastajate arvamus vajalikust tegevusest erineb kompetentsidekaardistuse koostajate omast (näiteks ei ole mitmete vastajate hinnangul vaja ametnikel osaleda poliitiliste otsuste kujundamisel).

Samuti tuleb selle uuringu puhul arvestada, et tegemist oli enesekohase hindamisega. Seega on võimalik, et vastajad võisid oma tegevust nii üle- kui alahinnata. Selle riski maandamiseks oli vastamine esiteks anonüümne ning teiseks juhiti aususe vajadusele tähelepanu ankeediga vastajate poole pöördumises. Muidugi oli võimalik jätta uuringus lihtsalt osalemata ja uuringus osalemist ei motiveeritud väliselt, seega võiks eeldada, et need, kes võtsid aja vastamiseks, püüdsid seda teha võimalikult objektiivselt. Soovile võimalikult ausalt vastata viitasid ka mõned kommentaarid, näiteks: „9. küsimust on raske enesel hinnata, peaks välishindaja olema. Üldse enese kompetentse raske hinnata.“

5.3. KOV teenistujate põhikompetentsidega seotud koolitusvajadus

Kompetentsidekaardistuse koostamisel lähtusime eeldusest, et uuringus vaadeldud valdkondades töötavatel KOV teenistujatel on sõltumata nende töövaldkonnast edukaks tööks vajalik teatav hulk ühiseid kompetentse. Neid - kõigile kohaliku omavalitsuse teenistujatele olulisi kompetentse - nimetasime põhikompetentsideks ning neid on uuringus viis. Alljärgnevalt esitame koolitusvajaduse hinnangu viie põhikompetentsi - avaliku võimu esindamise, avalike teenuste korraldamise, töö korraldamise, koostöö ja kommunikatsiooni kohta. Koolitusvajadust hindame eelkõige väidetega mittenoostujate osakaalu alusel ning teema sisulisemaks avamiseks esitame näiteid antud kommentaaridest.

5.3.1. Avaliku võimu esindamisega seotud koolitusvajadus

Vastajate poolt oma tegevusele antud hinnangute põhjal on ilmne koolitusvajadus kolme alakompetentsi suhtes: poliitiliste protsesside mõjutamine ja vajadusel poliitilistesse otsustesse sekkumine („Ei kirjelda üldse“ või „Pigem kirjeldab“ -22,5%); Euroopa Liidu aluspõhimõtete ja arengutrendide tundmine (43,6%) ning kohalike poliitikute tundmine ja nendega koostöö tegemine (37,2%) (Joonis 5).

Ametnike osalemine poliitiliste protsesside kujundamisel oli üks ankeedis sageli kommenteeritud teemasid. Kommenteerijad võib jagada kaheks: ühed, kelle hinnangul ametnikud ei peaks poliitikas osalema (näiteks: „Ei ole ametnik ega oma õigust sekkuda otsustusprotsessidesse.“, „Nn reatöötajana ei pea vajalikuks poliitilistes otsustes kaasa rääkida“; „Meil on üsna igapäevane lause: See on poliitiline otsus, kuigi spetsialistid ehk ametnikud on sageli teisel seisukohal kui poliitikud“; „Ise erakonda ei kuulu ja leian, et minu jaoks on see hea oma tööd tehes, sest näen, kuidas üks või teine erakond võitleb ainult oma lubaduste eest ja inimeste (kasvõi üksikute) jaoks olulisemad küsimused võivad jääda tähelepanuta. Mina saan seista õigluse ja kõigi vajalike küsimuste lahendamise eest, mille lahendamisevajadusi näen“) ning teised, kelle arvamus võiks võtta kokku ühe vastaja kommentaariga: „Väited kirjeldavad vägagi minu tööalast käitumist. Ametnikuna ei tegele poliitikaga, aga see ei tähenda seda, et selle teemaga kursis ei oleks. Kas ja kui palju ametnik mõjutab poliitilisi protsesse sõltub KOV'ist, kas ka tööalaselt seda mõjutab nii nagu sooviksin, kindlasti mitte aga see ei tähenda, et ma seda ei oskaks, otsused tehakse ju ametniku soovitude alusel (näidates ära erinevate variantide võimalused)“. Esitatakse ka seisukohti, et parteisse kuulumata on pea võimatu protsesse mõjutada („Nii nagu juhtimine

käib ülevalt alla, nii on peaaegu võimatu alt ülesse just poliitilisi protsesse mõjutada kui ise ei kuulu valitsevasse või opositsiooniparteisse“).



Joonis 5. Üldpädevus: avaliku võimu esindamine

Seega viitavad ka vastuolulised kommentaarid koolitusvajadusele ametniku rolli täpsemaks teadvustamiseks.

Ka Euroopa Liidu alaste teadmiste kohta olid vastajad esitanud kommentaare, milles vaidlustasid nende teadmiste vajalikkuse; näiteks: „Eurooliidu arengutrendid aga ei mõjuta kohaliku elu rohujuure tasandil: mida mõtleb või ütleb poliitik Brüsselis ei mõjuta tavainimese esmavajadusi või väärtushinnanguid.“ või „Esmatähtis on ikka tegeleda

kohaliku tasandi murede ennetamise ja aitamise, siis tuleb Eesti ja Euroopa.“ Seega ei ole Euroopa Liidu-alase kompetentsuse kasvatamisel küsimus mitte ainult või niivõrd vastavate teadmiste omandamises, vaid koolitustel tuleks arutleda selle üle, kas, miks ja kuidas on Euroopa Liiduga seonduv taust KOV teenistuja töös oluline. Võimalik, et Euroopa Liidu mõõtme olulisuse mõistmiseks, oleks otstarbekas koolitusel kavandada kogemuste tundmaõppimist teiste Euroopa Liidu riikide nendes KOV-des, kus Kovi tegevuse korraldamisel arvestatakse laiemalt Euroopa Liidu taustaga (näiteks Holland, Soome jt).

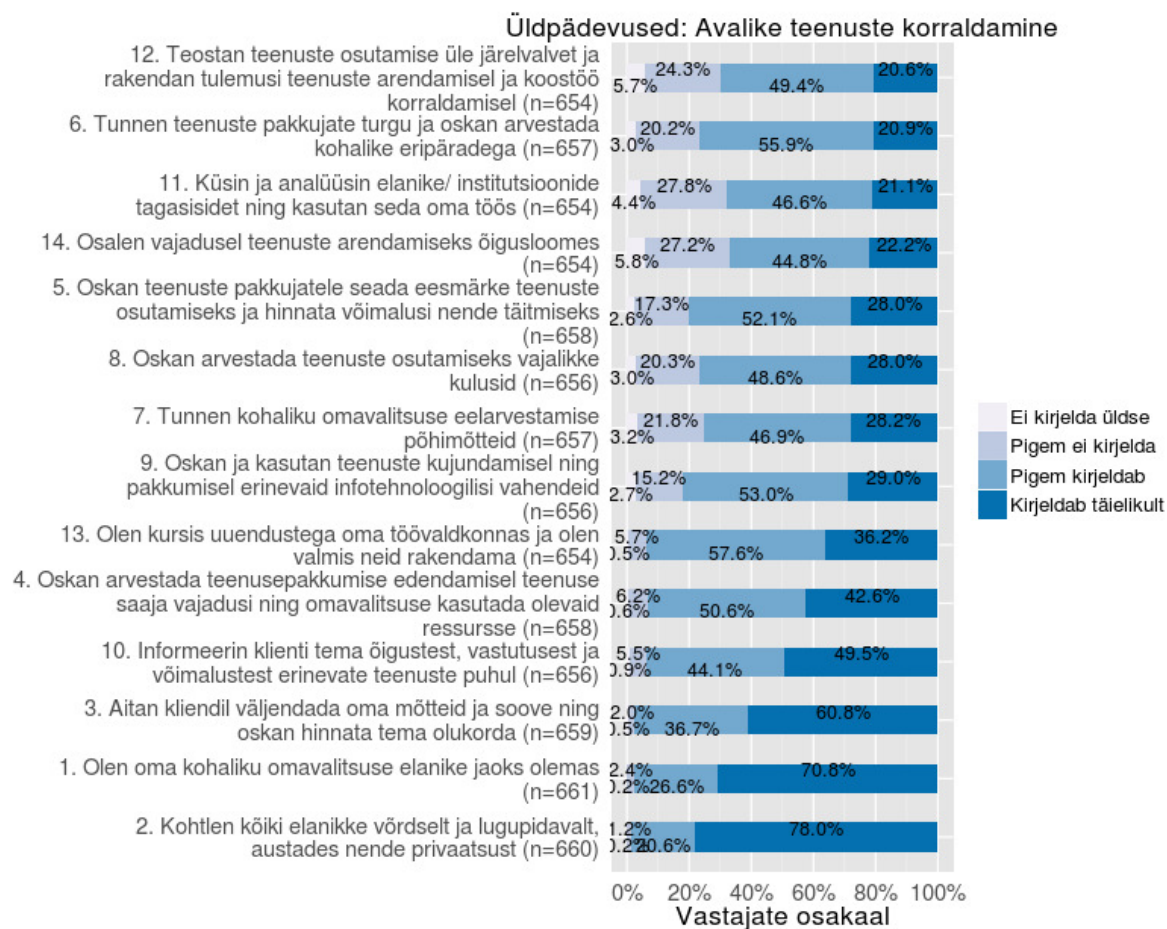
Koolitusvajadus on korruptsiooniohtlikes olukordades käitumise teemal (17,9%) („Oluline on teada inimeste sügavamaid taustu ning takistuseks saab ka korruptsiooni ja inimlikkuse dilemma on väga "õrn jää" väikeses kogukonnas“; Kui küsimusel on kaks poolt nt tunnen ära korruptsiooniohtliku olukorra ja oskan neis olukordades käituda, siis tekib segadus, sest ma suudan küll olukorra ära tunda kuid alati ei tea kuhu sellisel juhul pöörduda, mida ette võtta, kuidas ise käituda“). **Koolitusvajadus on ka KOVide rahastamise teemal (19,8%)** („Rahastamise teema on eriti keeruline- pean pidevalt raamatupidaja käest nõu küsima“).

Tõenäoliselt seletab koolitusvajadus teiste selle kompetentsi alakompetentside osas ka seda, miks iga viies vastaja ei tunneta või pigem ei tunneta oma igapäeva töös, et ta on avaliku võimu esindaja. Kommentaaride põhjal ilmneb, et avaliku võimu esindamise kompetentsi arendamiseks tuleks eelkõige tegelda ametnike hoiakute mõjutamisega. On mitmeid kommentaare, mis seavad kahtluse alla ametniku võimalused, näiteks: „Meie valitsus ei kuula isegi teadlasi mitte. Omavalitsuse ametnikul pole realselt mingit võimalust poliitiliste protsesside mõjutamiseks“.

5.3.2. Avalike teenuste korraldamisega seotud koolitusvajadus

Teenuste korraldamisel (Joonis 6) on ilmne koolitusvajadus **teenuste arendamise osas**. Ligi kolmandik vastajaid ei nõustu või pigem ei nõustu sellega, et nad osalevad teenuste arendamiseks vajadusel õigusloomes ning et nad kasutavad teenuste osutamise järelevalve käigus saadud tulemusi ning elanikelt/institutsioonidelt küsitud ja saadud infot teenuste arendamiseks.

Teenuste osutamise järelevalve alakompetents on sõnastatud suhteliselt laialt ning selle väitega mittenõustujate suhteliselt suur osakaal viitab vajadusele arendada KOV teenustajate kompetentsust **teenuse osutajatega koostöö** korraldamisel. Samale vajadusele viitab ka, et iga viies vastaja ei oska või pigem ei oska **seada teenuse pakkuja eesmärged** ning hinnata võimalusi nende täitmiseks ning ligi 23% vastajaist „ei tunne/pigem ei tunne“ teenuse pakkuja turgu ega oska arvestada kohalike eripäradega. Järelevalve ja teenuste arendamisel tagasiside kasutamise seotud koolituste kavandamisel tuleks arvestada sellega, et paljude vastaja hinnangul „ei tegele/pigem ei tegele“ nad nende teemadega eelkõige ressursipuudusel. Näiteks: „eeldab ressursi(inim), mida minul paraku oma töös kasutada ei ole. Ei saa päriselt öelda, et tagasiside puuduks, kuid see on pigem juhuslik. Erinevate teenuste (koolid- lasteaiad- eralasteaiad) maht on paraku suur ning sama on ka järelevalve teostamisega- pigem on tegemist kodaniku poolt antud tagasisidest või puudustele tähelepanu juhtimisel järelevalve teostamine- see ei ole pidev protsess - pigem ikkagi juhtumipõhine järelevalve või probleemi lahendus.“ Seega võiks vastavad **koolitused sisaldada ka tagasiside ja süsteemse järelevalve vajaduse ja tõhususe teadvustamist, st hoiakute kujundamist neis küsimustes**.



Joonis 6. Üldpädevus: avalike teenuste korraldamine

Samuti võiks kaaluda terviklikku koolitust, kus eesmärgiks oleks nii finantsalaste teadmiste andmine kui ka laiemalt teenuste hindade arvestamine, teenuse hindade kujundamisega seotud oskuste arendamine ning teadlikkuse tõstmine teenuste finantseerimise erinevatest võimalustest.

Teenuste arendamise õigusloomes osalemise üheks takistuseks võib kommentaaride alusel pidada vastajate hoiakuid. Mitmel juhul arvatakse, et vastavast tegevusest ei ole kasu, näiteks: „Issanda päike läheb looja, kui seaduse koostajad, valitsus ja riigikogulased arvestavad mõne ametniku või valdkonda hästi tundva teadlase seisukohaga.“ Seega ei pruugi olla küsimus mitte niivõrd juriidiliste teadmiste ja oskuste puuduses, kuivõrd vajaduses kujundada teenistujate hoiakuid, tekitamaks soovi õigusloomes osaleda ning toetada usku, et see on otstarbekas ja asjakohane.

Koolitusvajadus on ka finantsoskuste osas - üle viiendiku vastajatest ei oska/pigem ei oska arvestada teenuse osutamiseks vajalikke kulusid ning veerand vastajaist ei tunne KOV eelarvestamise põhimõtteid. Seega on KOVide rahastamise üldistele teemadele lisaks vaja finantsoskuste arendamise spetsiifilisi koolitusi.

Kuigi napilt jääb alla seatud lävendi (17,9%) võib arvestatav koolitusvajadus olla ka infotehnoloogiliste vahendite kasutamises teenuse pakumiseks ja teenuste kujundamiseks.

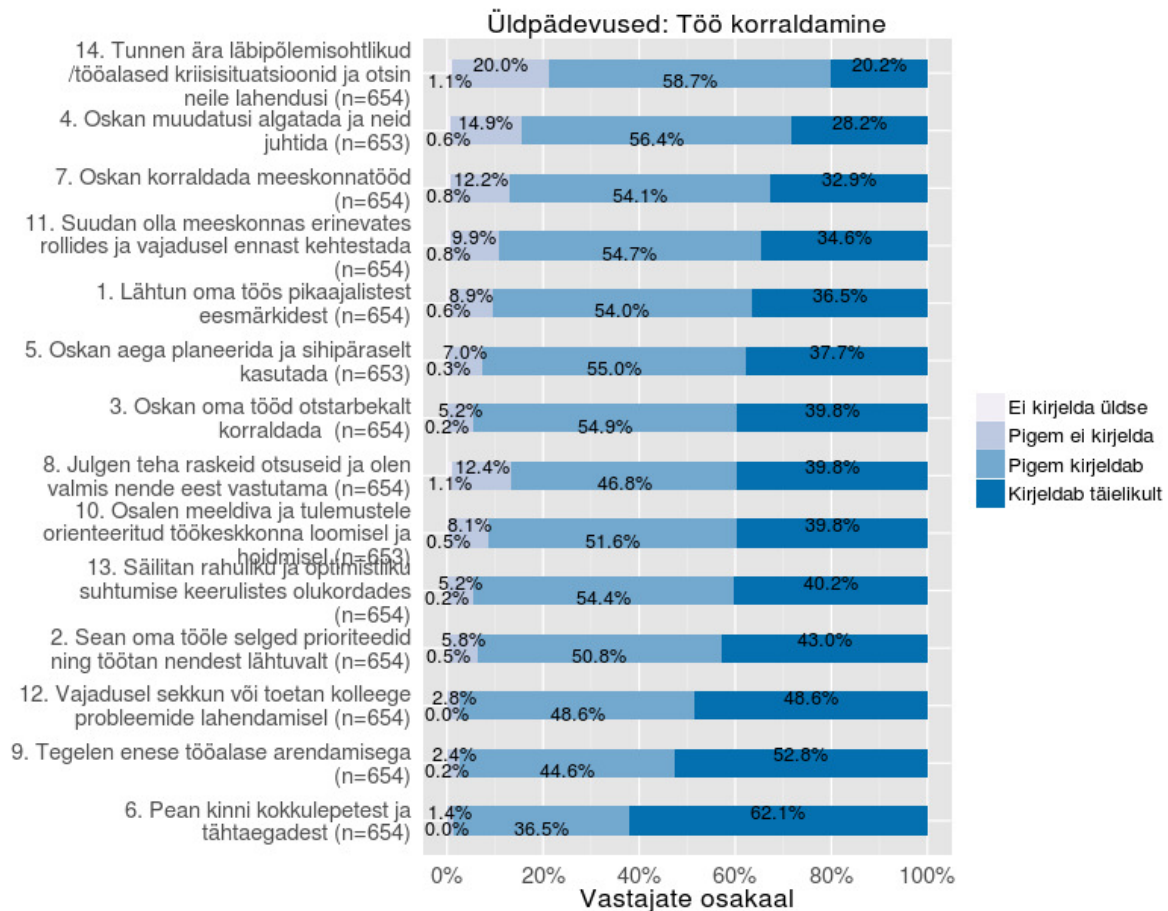
Seda toetab lisaks kui arvestada ka kommunikatsiooni kompetentsi virtuaalmaailmaga seotud alakompetentsi kriitilisust (27,3% vastajaist ei nõustu väitega „suudan olla efektiivne virtuaalmaailmas“), siis see loob tervikuna pildi sellest, et tänapäevaseid digivahendeid ei tunta piisavalt hästi selleks, et neid teenuste osutamisel kasutada.

Kuigi mõne vastaja kommentaaride alusel oleks ehk üksikjuhtumitel vaja paremini teadvustada teenistuja kui teenuste korraldaja rolli (näit: „Ma olen kogu aeg olnud ja olen ka edaspidi seisukohal, et avalik teenistus ei ole teenus ja avaliku võimu teostaja ei ole klienditeenindaja.“) ning mõnel juhul arendada klientidega koostöö kompetentse (näit: „Kõikidesse ei saa suhtuda lugupidavalt! Ma saan inimesele pakkuda teenust, kuid lugupidamine on minu mõistes midagi, mille peab välja teenima, räuskav ja demagoogitsev klient ei väärigi lugupidamist“) võib tervikuna nii vastuste osakaalu kui kommentaaride alusel (näit: Kahjuks ei saa veel iga töötaja aru, et KOV on rahva jaoks aga mitte vastupidi. KOV peab teenindama oma elanikke ja arvestama nende vajadustega). Teenuste korraldamise kompetentsi koolitusvajaduse võtmeküsimuseks on siiski kokkuvõttes **eelkõige teenuste arendamine ja koostöö teenuste osutajatega**. Selliste koolituste kavandamisel võiks käsitleda ka teemasid, kuidas kujundada teenust arvestades teenuse saajate vajadusi ja KOV võimalusi. Suhteliselt väike on nende vastajate osakaal (20,9%), kes hindasid maksimaalselt oma **koostööd teenuse saajatega, sh arvestades KOV rahalisi võimalusi (26,0%) ning samuti uuendusi oma töövaldkonnas (36,2%)**. Nende kahe alakompetentsi osas ei olnud küll väitega palju mittenoustavaid vastuseid, kuid pigem oli vähe täiesti nõustavaid hinnanguid. Seega võib väita, et ka siin on tulevikuvaates arenguvajadus koolituseks.

5.3.3. Töö korraldamisega seotud koolitusvajadus

Töö korraldamise põhikompetentsi osas on ilmne koolitusvajadus tervikuna võrreldes teiste kompetentsidega pigem tagasihoidlik (Joonis 7).

Tõenäoliselt on see ühest küljest seotud nõ eluliste vajadustega - selleks, et töös mitte ebaõnnestuda, on see igal juhul vajalik (võrreldes näiteks palju üldisema avaliku võimu esindamise kompetentsiga või erinevate kompetentside arengule suunatud alakompetentsidega), teisalt on töö korraldamine üks neid valdkondi, milles koolitusi on võrreldes teiste kompetentsidega pigem rohkem läbi viidud. Ainus ilmselt koolitamist vajav alakompetents on seotud **läbipõlemisohtlike/ tööalaste kriisisituatsioonide äratundmisega ning neis olukordades lahenduste otsimisega**. Läbipõlemise põhjuste ja selle nii enda kui kolleegide puhul äratundmise ning sekkumisvõimaluste teema on pälvinud suhteliselt palju vastajate kommentaare (näit: „Läbipõlemisoht sõltuvalt ametist on kõige suurem avalikus teenistuses. Lahendust ametnik otsib aga harva. Tulemuseks- töövaliteet on null“) ning nende põhjal võib väita, et see on kindlasti valdkond, milles KOV ametnikud vajavad koolitamist ja tuge (näiteks: „Läbipõlemise vältimiseks/ära hoidmiseks oleks tarvis supervisiooni mida aga meie maakonnas ei pakuta“). Samas võib olla mõningane koolitusvajadus ka nende alakompetentside osas, kus maksimaalselt nõustujaid on olnud pigem vähe.



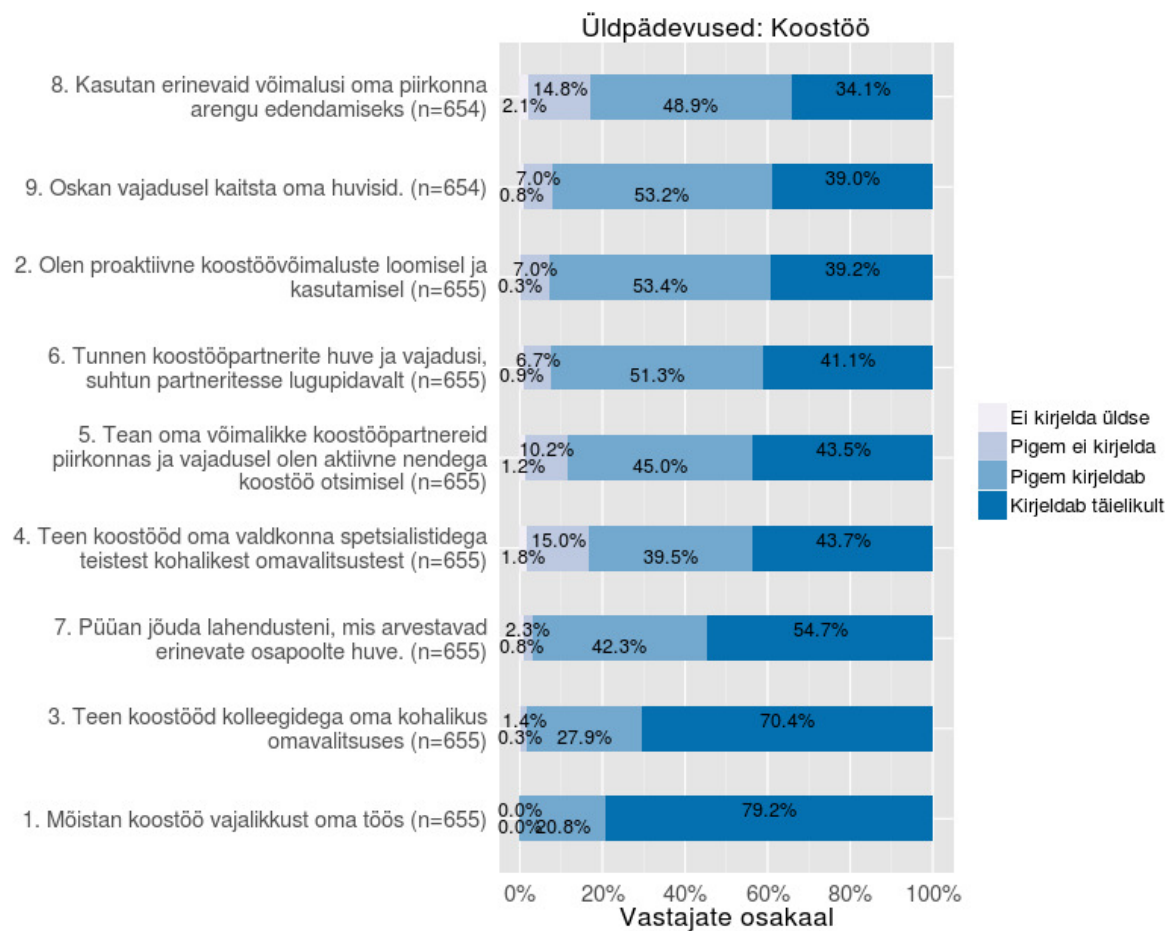
Joonis 7. Üldpädevus: töö korraldamine

Siia kuuluvad muudatuste juhtimise ja otsustamise (täielikult nõustujaid 28,2%); meeskonnatöö korraldamise (32,9%) ja meeskonnas osalemise (34,6%); oma tegevuse eesmärgistamise (36,5%), aja sihipärase kasutamise (37,7%) ja töö otstarbeka korraldamise alased koolitused (39,8%). Kommentaaride põhjal on just eesmärgistamise ja töökorralduse seoste teema oluline. Näiteks üks tüüpilisi kommentaare on: „Lähtume prioriteetidest, aga igapäevane "tulekahjude kustutamine" võtab suure osa ajast“. Samuti seostub prioriteetidest lähtuva töökorralduse teema kommentaaride põhjal laiemalt ametniku kui klienditeenindaja rolliga (näiteks: „Aja planeerimise ja kasutamise oskus on olemas, kuid kuna puuduvad vastuvõtuajad, siis paljudel päevadel planeeritud asjad ei teostu ajafaktori tõttu“) ning ülemus-alluv (näiteks: „Autoritaarsed ülemused ja nende soovid/arvamused on esmatähtsad ning jooksvate ülesannete täitmine nende korraldusel kujuneb esmatähtsaks, mis ei võimalda oma tööle selgeid prioriteete, pikaajalisi eesmärke seada, seega ka ei võimalda selline olukord otstarbekalt oma tööd korraldada ja aega planeerida ning sihipäraselt kasutada“) ja poliitik-ametnik (näiteks: „Ajakava lüüakse tihtipeale poliitikute poolt segamini“) suhetega. Seega soovitame koolitustel, kus tähelepanu on prioriteetide seadmisel, töö korraldamisel ja eesmärgistamisel, siduda nende teemade käsitlemine ametniku rolli teadvustamise ja tööalaste suhete kujundamisega.

5.3.4. Koostööga seotud koolitusvajadus

Sarnaselt töö korraldamise kompetentsiga on koostöö kompetentsi puhul koolitusvajadus pigem väike (Joonis 8). Koostöö kohta kirjutatud kommentaaride põhjal võiks väita, et vähemalt deklaratiivsel tasandil on koostöö vastajate seas väga väärtustatud. Näiteks peegeldavad selliseid hoiakuid hästi väited „Koostöö on kõige alus, ilma selleta on väga raske tööd teha“ ja „Koostöö on üks KOV toimimise alustala, kui seda ei taheta teha, siis pole see töötamiseks õige koht“.

Teisalt võiks kommentaaride põhjal arvata, et tegelikus elus ei pruugi olukord nii hea olla. Näiteks on ka arvatud „Minu töös ei ole koostööpartnereid“ ning viidatud, et koostööd piiravad võimalused, näiteks „Tööga ülekoormatus on viimasel ajal koostöö (võtab rohkem aega) teiste omavalitsustega miinimumini viinud. Raha puudusel ei ole pääsenud ühiskoolitustele/väljasõitudele ja see on vähendanud kontakti teiste sama valdkonna töötajatega. Kui oma valdkonna inimestega ei suhtle ja väljaspool omavalitsust ei liigu, on raske midagi uut ja huvitavat ette võtta“ ning „Koostööd saab teha partneriga, kes seda soovib ja hindab“.



Joonis 8. Üldpädevus: koostöö

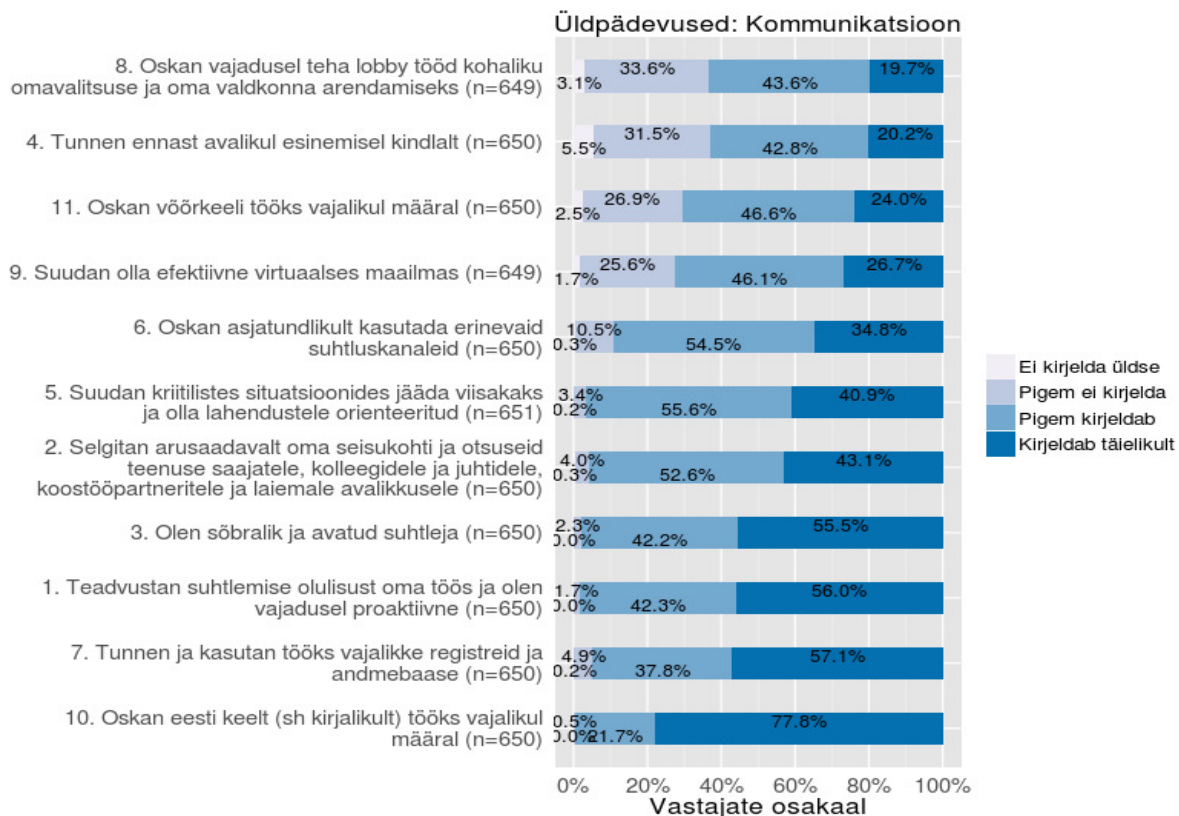
Mõningane koolitusvajadus on teemal, et kuidas erinevaid võimalusi kasutada piirkonna arengu edendamiseks - selle väitega ei ole nõustunud ligi 17% vastajaist, samuti on siin suhteliselt kõige vähem täielikult nõustujaid (34%).

Tulevikku vaatavalt on koolitusvajadus ka oma huvide kaitsmise (täielikult nõustujaid 39%), proaktiivselt koostöö korraldamise (39,2%), koostööpartnerite tundmise (täielikult nõustujaid 41,1%) ning teiste KOV-dega koostöö osas (täielikult nõustujaid 43,7%).

Kokkuvõttes on nii väidetega nõustumise osakaalude kui kommentaaride põhjal selge, et koostööga seotud kompetents on võrreldes teiste põhikompetentsidega pigem kõrgel tasemel ning kui praktikas on koostööd mõnel juhul ebapiisavalt, siis suure tõenäosusega on selle põhjused pigem väljaspool ametnike hoiakuid, teadmisi ja oskusi.

5.3.5. Kommunikatsiooniga seotud koolitusvajadus

Kommunikatsiooni alakompetentside osas (Joonis 9) on ilmne koolitusvajadus seotud lobitöö, avalike esinemiste, võõrkeeleoskuste ja virtuaalmaailmas efektiivselt tegutsemisega. Kommentaaridest ilmneb, et just selle põhikompetentsi puhul on vastajatel väga erinevad (võimalik, et ametikohast ja tööpiirkonnast tulenevalt) arvamused nii selle kohta, milliseid võõrkeeli nad tööks vajavad kui ka virtuaalmaailmas orienteerumise ja lobitöö vajalikkuse kohta.



Joonis 9. Üldpädevus: kommunikatsioon

Just selle kompetentsi kommentaarides on rohkem selgitusi, milles vastaja keskendub mitte niivõrd töö vajadustele, kui laiemalt muutuvale maailmale ja enda arvamusele sellest (näiteks: „Inglise keel on muutunud tähtsamaks kui emakeel. Miks me siis kirume venekeele oskust. Tööle kandideerimisel nõutakse head inglise keele oskust. 10 aasta jooksul pole võimalust isegi paari lause vahetamiseks. Milleks sellised nõudmised?“; „Liiga palju on läinud inglise keele“; „Mulle meeldib silmast silma suhtlemine. Ei taha olla virtuaalses maailmas kommentaatorite hulgas“; „Eelistan virtuaalsele maailmale siiski täiesti tavalisi inimlikke suhteid ja suhtlemist“; „Enim meeldib mulle suhtlemine silmast-silma või telefoni ja ka meili teel“. Seega koolitamine ei tähenda üksnes õppimist, vaid selle kaudu ka hoiakute kujundamist, et KOV tubli teenistuja tahab ja suudab muutuva maailmaga kaasa minna.

Arvestades nii vastajate osakaale väidetega nõustamisel kui kommentaare, soovitame ühendada lobitöö ja avaliku esinemise koolitused nende arenguprogrammidega, mis keskenduvad KOV teenistuja kui avaliku võimu esindaja arendamisele; see võiks olla suunatud kogu sihtgrupi puhul vastavate hoiakute teadvustamisele ning oma ülesannete teadvustamisele. Eraldi arendustegevused võiks olla neile KOV teenistujatele, kelle igapäevased tööülesanded eeldavad lobitöö, avaliku esinemise ja võõrkeelte oskusi kõrgemal tasemel. Valitud koolitusvajaduse hindamise metoodika ei võimaldanud ametikoha põhist hindamist, kuid nende kommunikatsioonioskuste puhul sõltub vajalik kompetentsitase ja seega koolitusvajadus suhteliselt suurel määral konkreetse KOVi vajadustest ja ametikoha nõuetest. See ei pruugi tähendada, et puudub keskse koolituse vajadus, sest teatud spetsiifiliste oskuste koolitamiseks võib KOV ametnikke kokku saada nii palju, et otstarbekas on koolitust koos korraldada.

Virtuaalvõimaluste efektiivseks kasutamiseks tööülesannete täitmisel oleks vaja koolitusi, mis keskenduvad lisaks (ametikoha ja töövaldkonna) **spetsiifiliste oskuste** arendamisele vastava vajaduse teadvustamisele tervikuna, seega **sobivate hoiakute kujundamisele**. Vastava koolitusprogrammi väljatöötamine ja võimalusel teostamine võiks toimuda - arvestades ka Eesti riigi arenguid - riigi initsiatiivil ja osalusel ning kaasates koolitusse erinevaid riigiasutusi. Vastajate kommentaaridest jääb mulje, et arvestatav osa neist eelistab vahetult suhelda, kuid ei ole analüüsinud/teadvustanud, kas ja millised on virtuaalsete vahendite kasutamise eelised töös. Näiteks facebooki rakendused noorsootöö läbiviimisel. Virtuaalvahendite kasutamise koolituste korraldamine ühiselt KOV ja riigitöötajatele annab hea võimaluse läbi kasutatavate programmide ja tarkvaralahenduste ühiskasutuse (GIS-süsteemid, andmeanalüüsi ja -esitluse rakendused) parandada eri juhtimistasandite koostööd.

5.3.6. Põhikompetentsidega seotud erialased tendentsid koolitusvajaduses

Põhikompetentsid kirjeldavad neid tegevusi, mis on vajalikud edukaks tööks KOVis sõltumata teenistuja kitsamast erialast. Sellest hoolimata saame küsitlusuuringu põhjal tuua välja mõned olulisemad erinevused põhikompetentsides (Lisa 5). Hariduse korraldamise valdkonna teenistujatel ei ole - erinevalt teiste erialade esindajatest - ilmselt koolitusvajadust avaliku võimu esindamise, töö korraldamise ja koostöö põhikompetentside mõne alakompetentsi osas: nad tunnevad võrreldes teiste erialade esindajatega Eesti

ühiskondlikke arenguid ja poliitikasuundi, KOVide rahastamise põhimõtteid ning osakavad muudatusi juhtida ja meeskonnatööd korraldada. Kuigi nende koolitusvajadus Euroopa Liidu teemadel on ilmne, on see siiski veidi tagasihoidlikum kui teiste erialade esindajatel.

Sotsiaaltöö valdkonna töötajad vajavad võrreldes teiste valdkondade esindajatega enam arendamist selleks, et tunda ära korrupsiooniohtlike olukordi/eetilisi dilemmasid ning osata neis situatsioonides käituda. Kommentaaride põhjal ei ole võimalik seda esile tuua, kuid on võimalik, et just eetiliste dilemmade teema on sotsiaaltöö puhul eriti oluline; seetõttu soovime sellele teemale edaspidi sotsiaaltöötajate puhul rohkem tähelepanu pöörata. Erinevalt teiste erialade esindajatest ei kasuta ja oskavad vähe sotsiaaltöötajad kasutada IT-vahendeid teenuste pakkumiseks ja kujundamiseks, mis osalt tuleneb nende töö iseloomust, mis nõuab otsekontakte teenuste saajatega. Võrreldes hariduse korraldamise ja arengu kavandamise valdkonna spetsialistidega on sotsiaaltöötajate koolitusvajadus suurem KOV eelarvestamise osas. Võrreldes teiste erialadega teevad sotsiaaltöö valdkonna esindajad oluliselt enam koostööd oma eriala esindajatega teistest KOV-dest. Samas on sotsiaalvaldkonna esindajatel ja ruumilise planeerimise teenistujatel - erinevalt hariduse korraldamise ja arengu kavandamise valdkonnast - suurem koolitusvajadus ka muudatuste juhtimisega seotud teemadel. Kohalike poliitikutega koostöö tegemine ei ole - võrreldes teiste erialade esindajatega - sotsiaaltöötajate tugev külg.

Arengu kavandajate ootuspäraseks tugevuseks on kohaliku elu korraldamiseks ja piirakonna arengu edendamiseks erinevate võimaluste tundmine ja kasutamine ning võrreldes teiste erialade esindajatega on nad veidi tugevamad ka koostöös kohalike poliitikutega. Samuti on arengu korraldajate tugevuseks teenuste osutamiseks vajalike kulude arvestamine. Seega saame öelda, et arengu kavandajate puhul nendes valdkondades koolitusvajadust pigem ei ole.

Ruumilise planeerimise valdkonna esindajatel on võrreldes teiste erialade esindajatega mõnevõrra tugevam koolitusvajadus kohaliku elu korraldamise, KOV rahastamise põhimõtete ning ka laiemalt Eesti ja Euroopa Liidu arengusuundade osas. Sarnaselt arengu kavandamise valdkonna esindajatega ning erinevalt sotsiaaltöö ja hariduse korraldamise erialadest ei ole ruumilise planeerimise teenistujatel olulist koolitusvajadust korrupsiooniohtlike olukordade/eetiliste dilemmadega seonduvates küsimustes.

5.3.7. KOV teenistujate erialaste kompetentsidega seotud koolitusvajadus

Tulenevalt uuringu sihtgrupist - KOV nelja valdkonna teenistujad: sotsiaaltöötajad, haridustöötajad, arengu kavandajad ja ruumilised planeerijad - määratleti erialase koolitusvajaduse hindamiseks iga valdkonna erialane kompetents. Sarnaselt põhikompetentsidega koosnevad ka erialased kompetentsid alakompetentsidest ehk tööalaseks tegevuseks vajalike omaduste-oskuste-väärtuste-hoiakute tegevuslikest kirjeldustest. Erialased kompetentsid koosnevad loeteludest, milles on 12-14 alakompetentsi. Iga alakompetents on esitatud väitena. Iga vastaja pidi hindama oma tööalast käitumist vaid lähtuvalt oma töövaldkonna kompetentsist; kui töövaldkondi oli mitu, siis hindas vastaja kõiki vastavaid erialaseid kompetentse.

Võrreldes erinevatel erialadel antud hinnanguid, on ilmselgelt **kõige suurem** ja erinevate alapädevuste mõttes **mitmekesisem koolitusvajadus arengu kavandamise valdkonnas**.

Erialati on alakompetentsid detailsemalt sisult valdkonnaspetsiifilised, kuid olemuselt on paljud alakompetentsid suures osas siiski erinevatel erialadel sarnased. Näiteks valdkonnaspetsiifiliste õigusaktide, valdkonna üldise korralduse ja valdkonna üldiste trendide tundmine, erialase kirjanduse lugemine, oma valdkonna probleemide märkamine, sihtrühmade, klientide ja partnerite tundmine, valdkonna rahastamise tundmine ning järelevalve teenuse pakkujate üle. Detailsemalt sisult erinevate, kuid üldiselt sarnaste erialaste kompetentside puhul on ilmne erinevate erialade teenistujate arendusvajadus **teenuse pakkujate järelevalvega seotud tegevustes, erialase kirjanduse lugemisel, tööks vajalike ressursside eelarvestamisel ning laiemalt valdkonna rahastamisel ja arendamisel**.

Mitu hariduse korraldamise ja sotsiaaltöö valdkondades erialast alakompetentsi on olemuselt suhteliselt sarnased - näiteks hallatavate asutuste nõustamine ja subkultuuride tundmine. Mõlema eriala spetsialistide puhul on vaja **subkultuuridega seotud alakompetentsi** arendada. Samas, hallatavate asutuste juhtimise teemal, on koolitusvajadus eelkõige sotsiaaltöö valdkonnas.

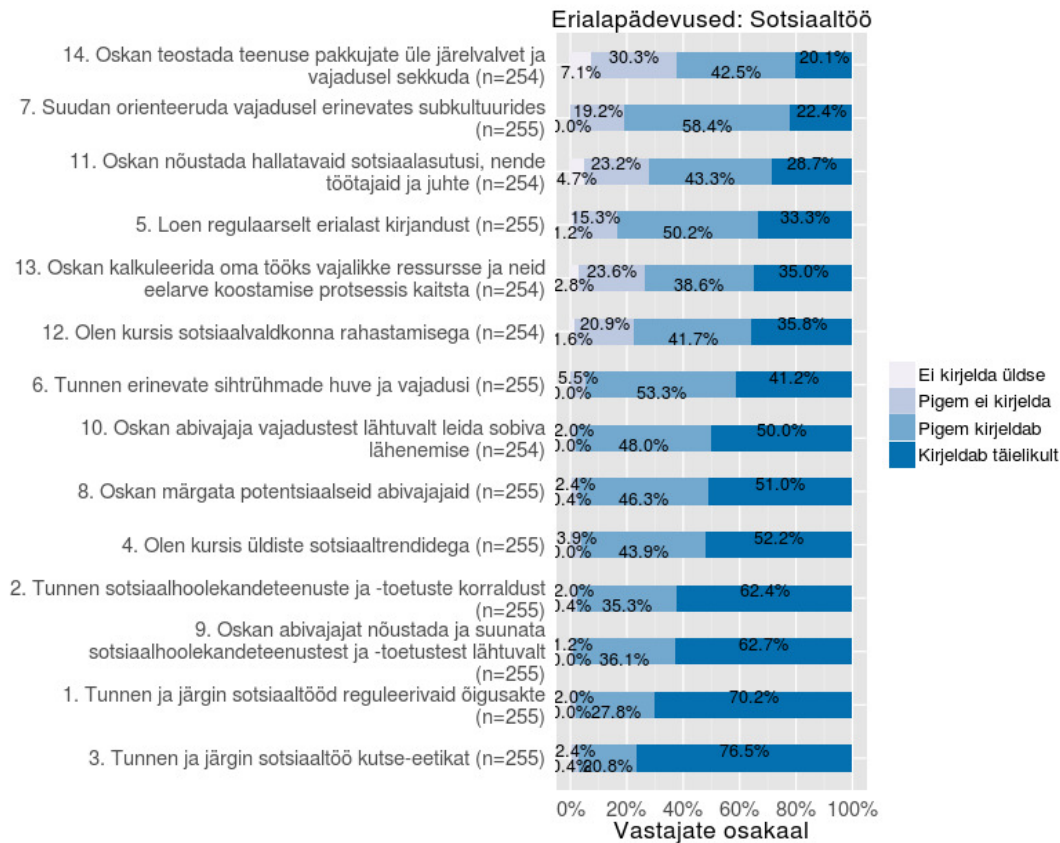
Kompetentsidekaardistuses on ka täiesti valdkonnaspetsiifilisi kompetentse - näiteks potentsiaalsete abivajajate märkamine sotsiaaltöös, kvaliteetse hariduse eest seismine hariduse korraldamises, keskkonnamõtjude hindamine ruumilises planeerimises ning mitmed arengu kavandamisega seotud alakompetentsid. Täpsemalt on erinevate valdkondade erialase kompetentsi ja vastavate alakompetentside koolitusvajadus kirjeldatud allpool.

5.3.8. Sotsiaaltöö erialane koolitusvajadus

Sotsiaaltöö valdkonnas (Joonis 10) on koolitusvajadus seotud **teenuse pakkujate tegevuse üle järelevalvega** - üle kolmandiku vastajatest "ei oska" või „pigem ei oska“ järelevalvet teostada ja vajadusel sekkuda. Vaid viiendik nõustub väitega maksimaalselt. Kommentaaride põhjal tuleb koolitusvajaduse hindamisel siiski arvestada, et selle kompetentsi osas oleks vajalik konkreetse ametikoha spetsiifikat arvestav lähenemine, sest mitmed vastajad väitsid, et nad ei tegele järelevalvega või et neil ei ole hallatavaid asutusi.

Ilmne koolitusvajadus on ka **hallatavate sotsiaalasutuste, nende töötajate ja juhtide nõustamise osas**. Ka selle alakompetentsi koolitusvajaduse mahu määratlemiseks oleks vajalik ametikohane hindamine, sest mitte kõik vastajad ei tegele selle valdkonnaga. Sarnaselt põhikompetentsidega, vajavad arendamist ka erialaga seotud finantsoskused, seda nii eriala valdkonna rahastamises kui tööks vajalike ressursside eelarvestamises ja selles osalemises. Finantsoskuste puhul on mitmed vastajad kommenteerinud, et nad ei osale eelarvestamisel, kuid uuringu läbiviijate hinnangul oleks sellest hoolimata selles valdkonnas tegutsedes oluline olla kursis valdkonna rahastamisega laiemalt ning tunda teenuste hinna kalkuleerimist. Seega tuleks sotsiaaltöötajate finantsoskuste alaste

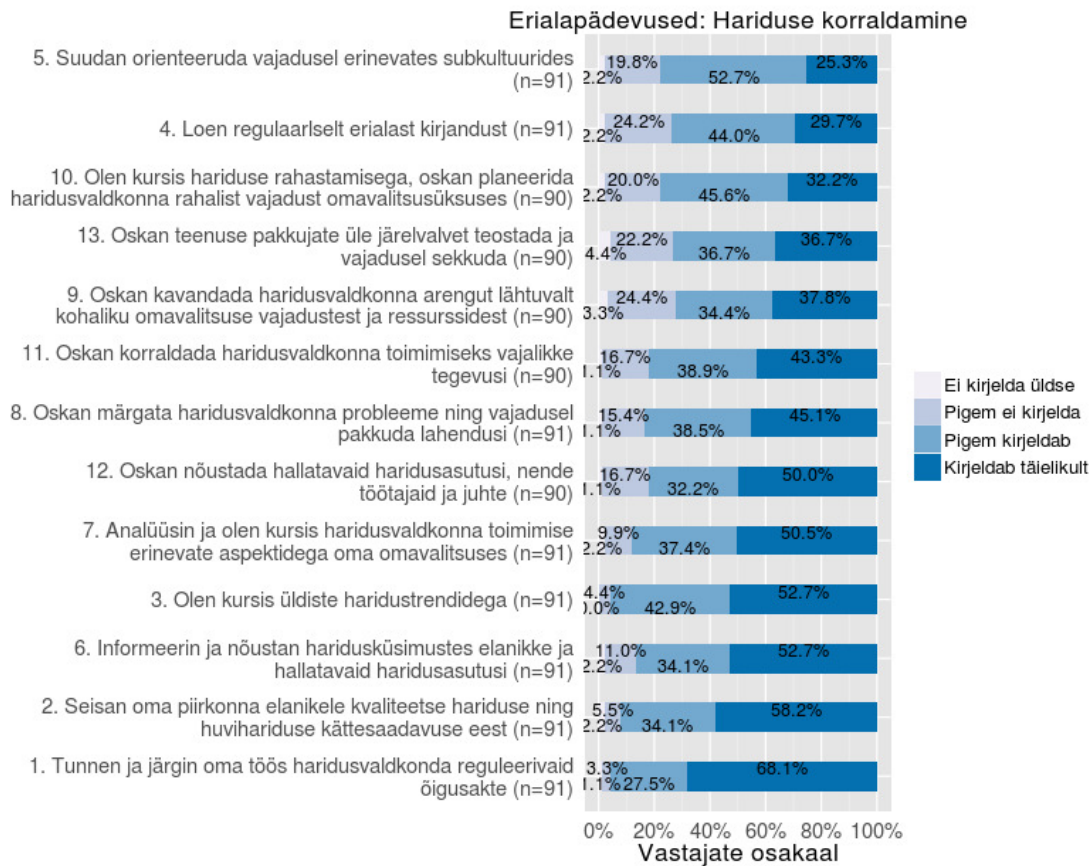
koolituste korraldamisel pöörata tähelepanu ka hoiakute kujundamisele ja nõ „laiema pildi“ loomisele.



Joonis 10. Erialapädevus: sotsiaaltöö

5.3.9. Hariduse korraldamise erialane koolitusvajadus

Hariduse valdkonna erialane koolitusvajadus (Joonis 11) on kõige suurem selleks, et osata kavandada haridusvaldkonna arengut lähtuvalt KOV vajadustest ja ressursidest (27,7%). Teiste koolitusvajaduste osas on haridus väga sarnane sotsiaaltöö valdkonnaga: suurim on see järelevalve (vastused „Ei kirjelda üldse“ või „Pigem ei kirjelda“ 26,6%), erialaga seotud finantsoskuste (22,2%), ja subkultuuride tundmise (22%) osas; üle veerandi vastajaist (26,4%) ei loe või pigem ei loe regulaarselt erialast kirjandust.



Joonis 11. Erialapädevus: hariduse korraldamine

Tulevikku vaatavalt on koolitusvajadus ka **haridusvaldkonna probleemide märkamise ja lahendamise ning haridusvaldkonna toimimiseks vajalike tegevuste korraldamisel**. Kuigi suurem osa vastajatest on hinnanud oma oskusi hallatavate haridusasutuste ja nende töötajate nõustamisel headeks, võiks näiteks ametniku kui avaliku võimu esindaja rolli ja suhtlemisuskustega seotud koolitustel arvestada selle teema võimalikku komplitseeritust ning seega vajadust seda valdkonda teadvustada. Vastajad on teemat kommenteerinud näiteks nii: „Tihe koostöö haridusasutustega on ametist sõltuvalt ääretult vajalik, kuid ei eelda väga põhjalikult sellesse süüvimist. Ressursse lihtsalt ei jätku“ ja „Haridusasutuste direktorid kipuvad olema riik riigis (kuna osalevad ka valla volikogudes) ning vallavanem on aruandja ja tööandja rollis korraga“.

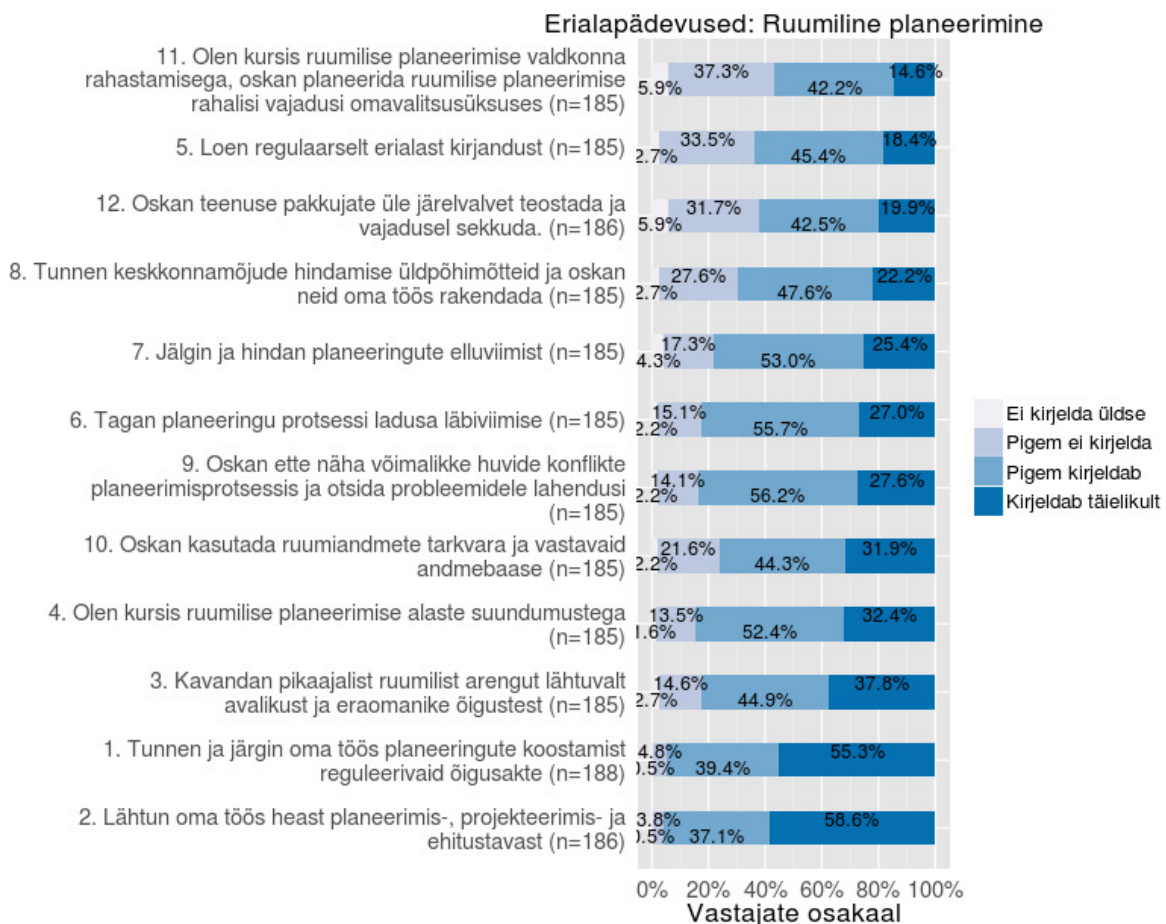
5.3.10. Ruumilise planeerimise erialane koolitusvajadus

Sarnaselt sotsiaaltöö ja hariduse korraldamise valdkonnaga on suurim ruumilise planeerimise koolitusvajadus erialaga seotud **finantsoskuste (43,2%) ja järelevalve teostamise (37,6%)** alakompetentsides (Joonis 12). Üle kolmandiku ruumilise planeerimise valdkonna teenistujatest ei loe või pigem ei loe regulaarselt erialast kirjandust.

Väga spetsiifilistest erialastest alakompetentsidest vajavad koolitamist ka **keskkonnamõjude hindamise (30,3%), ruumiandmete tarkvara (23,8%) ja planeeringute**

elluviimise jälgimisega seotud alakompetentsid (21,5%). Kommentaarides on pälvinud tähelepanu just planeeringute elluviimise jälgimise alakompetents, mida ühest küljest peetakse oluliseks, kuid teisalt viidatakse ajapuudusele sellega tegelemisel (näiteks: „Planeeringute elluviimise jälgimisega tegeleme niipalju kui aeg võimaldab ja reeglina tehakse seda üks kord aastas, et üle vaadata planeeringute seis, kuid seda on ilmselgelt vähe“). Seega võiks ka selles valdkonnas koolitamisel pöörata tähelepanu hoiakute kujundamisele.

Küsitluse tulemustest nähtub, et ruumilise planeerimise erialakompetentsi 12st alakompetentsist on vaid kahe puhul üle poolte vastajaist hinnanud, et väide kirjeldab nende töist tegevust täielikult. Järeldame, et tegemist on kompetentsiga, mille pea kõik alakompetentsid vajaksid ideaalis arendamist nõ tulevikukompetentse silmas pidades. Arvestades nende alakompetentside sisu peaks olema tegemist võimalikult praktiliste koolitustega (näiteks juhtumite lahendamine), millede käigus käidaks läbi kogu planeeringuprotsess koos selle käigus ilmnedavate huvide konfliktidega. Võimalikele huvide konfliktidele on viidatud ka kommentaarides. Näiteks: „Kui mujal maailmas on planeeringute ja suurte projektide koostamisel eelistatud avalikud huvid, siis kahjuks Eestis see nii ei ole ja kuna erahuvid on primaarsed, siis paljud väga asjalikud avalikuks kasutamiseks mõeldud projektid jäävad lihtsalt ellu viimata“.

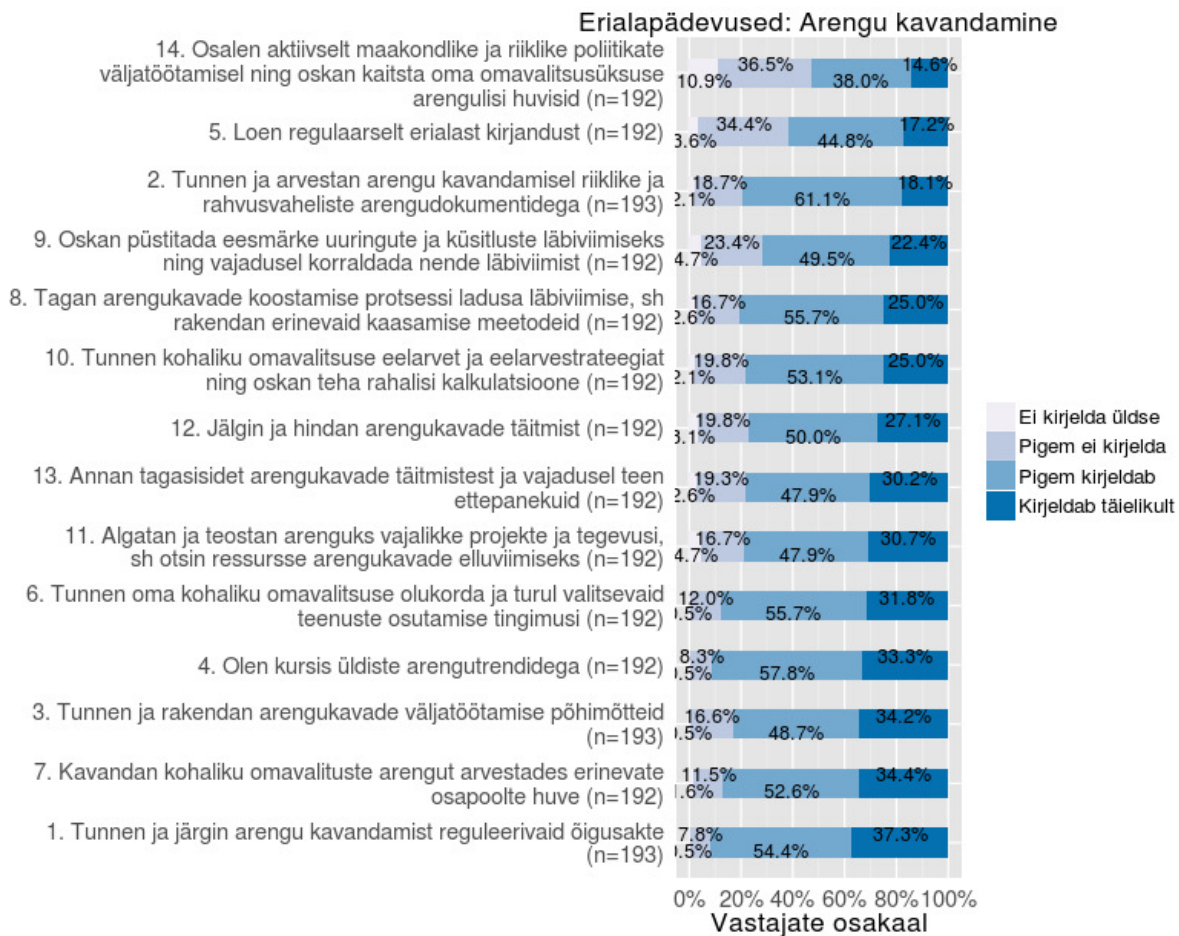


Joonis 12. Erialapädevus: ruumiline planeerimine

5.3.11. Arengu kavandamise erialane koolitusvajadus

Arengu kavandamise erialase kompetentsi osas tervikuna, võrreldes teiste valdkondadega, on koolitusvajadus kõige suurem ja mitmekesisem (Joonis 13).

14-st alakompetentsist on ilmne koolitusvajadus kaheksa puhul ning ühe puhul jääb vastus „Ei kirjelda üldse“ või „Pigem ei kirjelda“ napilt alla 20%. Ei ole ühtegi alakompetentsi, milles oleks vähemalt pooled vastajaist hinnanud oma tööalase tegevuse sellele täielikult vastavaks. Mitme erialase kompetentsi ja ka põhikompetentsidega seonduvalt on paljud vastajad oma finantsalast tegevust ja oskusi kommenteerides väitnud, et nad ei tegele finantsplaneerimisega („Eelarve koostamist ei arutata omavalitsuse ametnikega vaid ainult valitsusega“), kuid selle erialase alakompetentsi puhul on esitatud ka vastupidise suunaga kommentaar (viidates küll mitte uuringu sihtgrupile, vaid poliitikutele): „Poliitikud ei saa veel aru, et arengukava, eelarvestrateegia ja eelarve on omavahel seotud ning väiksemas omavalitsuses napib vahendeid kõigi soovide elluviimiseks“.



Joonis 13. Erialapädevus: arengu kavandamine

Ligi pool vastajaist „ei osale“ või „pigem ei osale“ maakondlike ja riiklike arengukavade koostamisel ja ei oska/pigem ei oska kaitsta oma omavalitsusüksuse arengulisi huvisid ning ligikaudu viiendik vastajaist (pigem) ei tunne ega arvesta arengu kavandamisel riiklike ja rahvusvaheliste arengudokumentidega.

Selline olukord näitab eri valitsemistasandite tagasihoidlikku koostööd ja nõrkust eri osapoolte kaasamisel riigi väga oluliste otsuste ettevalmistamisse ja parimate lahenduste väljatöötamisse. See aitaks välistada olukorda „Mis puudutab EL arengutrende, siis selles osas on raha liigset loopimist oi kui palju. Ideed võivad olla head, aga nende elluviimine ei tohiks toimuda nii, nagu Eestis toimub“. Antud alakompetentsi puhul viitavad mõned kommentaarid ka valdkonda mõjutavatele hoiakutele; näiteks: „Minu kui arendusjuhi esmane kohustus ongi omavalitsuse tasakaalustatud arendamine ja omavalitsuse huvide kaitsmine arengutega seotud küsimustes. Kahjuks pole võimalik riigiasutustega normaalselt asju ajada. Nt Maanteeamet ei täida isegi seaduse jõudu omavaid planeeringuid. Omavalitsuselt nõutakse küll kooskõlastamist, kui seda tõlgendatakse arvamuseks. Seega teemaplaneeringud on mõttetute tegevused. Pole kuulnud, et mõnda omavalitsuse arenguspetsialisti kaasataks mõne maakondliku arengustrategia koostamisele. Ega sinna oodatagi suurte kogemuste ja teadmistega arendusjuhte. Pigem oodatakse omavalitsuste juhte, kes suure töökoormuse tõttu ei suuda süüvida detailidesse ja reeglina kiidavad igasugused arengustrategiad ja otsused heaks“.

Koolitusvajadus on pea kõigis arengu kavandamise protsessi etappides: uuringute ja küsitluste kavandamisel, arenguks vajalike projektide algatamisel, arengukava ladusal koostamisel, arengukavade täitmise jälgimisel, sellest tagasiside andmisel.

5.3.12. Kokkuvõtte koolitusvajadusest ning ettepanekud kesksete arendustegevuste kavandamiseks ja koolitusprogrammide väljatöötamiseks

Traditsioonilise koolitusvajaduse hindamisel keskendutakse eelkõige erinevate koolitusgruppide koolitusvajadusele teatud teemade osas. Läbiviidud küsitlusuuringu põhjal toome esile koolitusvajaduse kompetentside kaupa.

Põhikompetentsidest on suurem koolitusvajadus avaliku võimu esindamise (eelkõige poliitiliste protsesside mõjutamine ja vajadusel poliitilistesse otsustesse sekkumine; Euroopa Liidu aluspõhimõtete ja arengutrendide tundmine ning kohalike poliitikute tundmine ja nendega koostöö tegemine), teenuste korraldamise (eelkõige teenuste arendamine ja koostöö teenuse osutajatega) ja kommunikatsiooni (eelkõige lobitöö, avalik esinemine, võõrkeeleoskused, virtuaalvõimalused KOV töös) osas. Lisaks soovitame kaaluda, kuidas toetada KOV teenistujaid ennetamiseks läbipõlemist ning leidmaks lahendusi tööalastes kriisisituatsioonides ning olemaks motiveeritud.

Erinevate erialade teenistujatel on arendusvajadus teenuse pakkujate järelevalvega seotud tegevustes, tööks vajalike ressursside eelarvestamisel ning laiemalt valdkonna rahastamisel ja arendamisel.

Erialaste kompetentside puhul on väga suur koolitusvajadus arengu kavandamise valdkonnas - 14st alakompetentsist vajaks arendamist koguni kaheksa ning selles valdkonnas ei ole ühtegi alakompetentsi, mille suhtes rohkem kui kolmandik vastajaid tunneks ennast täiesti kindlalt. Haridusvaldkonna teenistujatel on koolitusvajadus ka haridusvaldkonna arengu kavandamises. Ruumilise planeerimise valdkonnas vajaks arendamist keskkonnamõtjude hindamise, ruumandmete tarkvara ja planeeringute elluviimise jälgimisega seotud alakompetentsid

Kompetentsipõhise hindamise meetodika eelised - terviklikkus, käitumuslikkus, ühtsus - realiseerusid ka antud uuringus. Seepärast saame teha järgmised KOV teenistujate koolitusvajaduse ja sellele vastavate arendustegevuste korraldamisega seotud ettepanekud:

- Koolitusteemade valikul võtta aluseks eeltoodud hinnang põhikompetentside ja erialaste kompetentside koolitusvajadusele; nii põhikompetentside kui erialaste kompetentside osas arendada finantsoskusi ning järelevalve funktsiooniga seotud alakompetentse;
- Mõne alakompetentsi koolitusvajaduse täpsemaks hindamiseks oleks vaja ametikohapõhist hindamist (näiteks võõrkeelteoskus, järelevalve teostamine);
- Koolitused fookuseerida mitte eelkõige teadmiste, vaid mitmete teemade (näiteks avaliku võimu esindamine, virtuaalvõimalused) puhul pigem hoiakute kujundamisele;
- Koolitused võiksid keskenduda mitte niivõrd üksikteemadele, kui probleemide lahendamiseks vajalike mitmekülgsete teadmiste ja oskuste kujundamisele tervikuna. Näiteks teenuste korraldamisel teenuste kujundamiseks vajalikud teadmised kaasaegsetest võimalustest ja piirangutest, finantsteadmised ja -oskused, tahe ja oskus küsida, saada ja kasutada teenuse osutajate, tellijate ja klientide tagasisidet, kliendikeskne hoiak. KOV teenistuja kui avaliku võimu esindaja koolitus võiks sisaldada ka arutelusid lobitöö ja avalike esinemiste vajalikkusest ja võimalustest;
- Soovitame töötada välja spetsiifiliselt KOV teenistujate vajadusi arvestavad terviklikud põhikompetentside arendamise programmid, neist olulisemad on KOV teenistuja kui avaliku võimu esindaja; virtuaalvõimalused KOV töös; teenuste kujundamine ja korraldamine KOV-is ning võimalusel ka tööalane suhtlemine KOV-is (sh rollijaotus ametnik-ülemus-poliitik-avalikkus; tõhus ja meeldiv töökorraldus; enesemotiveerimine; läbipõlemise ennetamine ja toimetulek kriisidega);
- Erialaste kompetentside osas on väga tugev ja mitmekülgne koolitusvajadus arengu kavandamise kompetentsis, seetõttu teeme ettepaneku riigi tasandil töötada välja vastav arenguprogramm ning kaaluda selle (osalist) pakkumist ka süvakoolitusena KOV teiste valdkondade teenistujatele, kelle töö osaks on oma valdkonnas arengu kavandamine. Selline koolitus aitaks kogu KOV kui meeskonna arengut edendada;
- Ruumilise planeerimise erialane kompetents vajaks terviklikku arendamist, vastavad koolitused võiks olla praktilised - näiteks juhtumipõhised ning käsitleda tuleks kogu planeeringu protsessi tervikuna, pöörates tähelepanu ka võimalikele huvide konfliktidele;
- Läbiviidud küsitlusuuringu lisaväärtuseks on võimalus kasutada vastajate poolt antud kommentaare konkreetsete arendustegevuste ja koolituste kavandamisel. Tehtud kommentaarid annavad mitmekülgse, avameelse ja vastuolulise pildi vastajate

hoiakutest, arusaamadest, ootustest ning võiksid seega olla vähemalt lähiaastatel kasutatavad ettepanekutes sõnastatud koolitusteemade täpsemal sisustamisel, koolituste eesmärgistamisel ja praktiliste ülesannete koostamisel oluliseks abiks;

- Üle viiendiku vastajatest ei loe või pigem ei loe regulaarselt erialast kirjandust; samas on kommentaaride kohaselt valmidus end erialaselt arendada pigem suur; pideval erialaste teadmiste arendamisel võiks olla abi võrgustikest, mentorlusest ja coachimisest, see võiks muuta sihipärasemaks ka erinevate kaasaegsete infoallikate individuaalse kasutamise; siinkohal võiks abi olla kui toetada erialaliite ja üleriigilisi omavalitsuste liite regulaarselt andma välja teabekirjanduse ülevaadeid, mida KOV teenistujad oma töös saaksid iseõppimise teel kohtadel kasutada ja sellest õpitut kolleegidele tutvustada;
- Arendustegevuste korraldamise kompetentsi arendamisel on erinevaid meetodeid; suur vajadus on praktilist laadi tegevuste järele; mitmekülgsed meetodid (näit juhtumipõhised probleemkoolitused, lahenduste loomisega seotud koolitused, mentorlus ja coachimine, toetatud võrgustikud, stažeerimine) ja nende teadlik omavahel kombineerimine võiks aidata kaasa peamisele arenguvajadusele - konstruktiivsed hoiakud ja proaktiivne suhtumine ning kaasaegsed teadmised ja võimalusi arvestavad leidlikud lahendused; arvestades KOVide erinevat suurust ja arengupotentsiaali on siinjuures vajalik riigi tasemel süsteemne tegevus; kindlasti oleks abi keskselt õppematerjalide ja juhendite koostamisest, mis abistavad KOV teenistujaid olla paremini kursis toimuvaga ja samas tagada teatud teadmiste taset;
- Kasutada uuringu tarbeks koostatud KOV teenistujate kompetentsidekaardistust alusena KOV teenistujate juhtimisel laiemalt - näiteks arengu- ja hindamisvestluste taustana, konkreetse KOVi vajadustest lähtuvaks ja ametikoha spetsiifikat arvestavaks kompetentsimudelite väljatöötamiseks, teenistujate arenguvajaduse määratlemiseks ja tulemuslikkuse hindamiseks. Kõik need tegevused vajavad väljatöötatud kompetentsidekaardistuse arendamist kompetentsimudeliks ning omakorda selle oskuslikku kohandamist ja mudeli kasutamisele eelnevaid koolitusi. Üheks võimaluseks on riigi tasemel vastava koolituse/arendustegevuste kavandamine koos KOV üleriigiliste organisatsioonidega riikliku programmina ja võimalusel selle rakendamise finantseerimine.

Kuigi see ei olnud otseselt käesoleva uuringu objekt, on uuringu põhjal võimalik teha ettepanekuid ka koolituse korralduse kohta. Hollandi kogemuse kohaselt on kompetentsipõhine koolitusvajaduse hindamine küll oluline, kuid praktilist kasu on sellest vaid juhul, kui suudetakse pakkuda hinnatud vajadust arvestavaid koolitusi potentsiaalsetele osalejatele sobival viisil. Uuringu kommentaaride põhjal on üheks oluliseks teguriks koolituste toimumine osalejate töökohtade läheduses, mis praktikas küll tihti pole osutunud kõige paremaks lahenduseks, kuna koolituste ühe osana oodatakse tihti kohtumisi kolleegidega kaugemalt. Teiseks sõltub koolitustel ja arendustegevustes osalemine väga oluliselt konkreetse KOVi rahalistest võimalustest. Uuringu meetodi valikul lähtusime soovist määratleda KOVide teenistujate arenguvajadus sõltumata konkreetsest töökohast, eesmärgiga pikemas perspektiivis aidata kaasa KOVide teenistujate ühtlaselt kõrgele tegutsemispotentsiaalile ja võimekusele oma tööülesandeid hästi täita. Uuring kinnitas teadmist, et koolituse kaugema eesmärgi saavutamine eeldab riigi tahet süsteemselt toetada KOVide teenistujate koolitust, seda nii korralduslikult ja meetoodiliselt

kui võimalusel rahaliselt (vt ka 7. Kokkuvõte ja soovitused KOV teenistujate koolitusvajaduse hindamiseks ja prognoosimiseks).

6. KOOLITUSVAJADUSE PROGNOOS AASTANI 2020

Järgnevalt prognoositakse kohalike omavalitsuse teenistujate koolitusvajaduse mahtusid, kasutades selles antud uuringu tulemusi ja lisaks kogutud andmeid KOV töötajate kohta. Esitatakse ülevaade KOV teenistujate arvu võimalikust tulevikuvajadusest, mis võtab arvesse tõenäosuslikke riiklikke suundumusi kohaliku omavalitsuse halduskorralduses. Tõsi viimase osas on väga erinevaid arvamusi ning pole selge, kui radikaalseks reform tegelikult kujuneb, mistõttu on usaldusväärse prognoosi esitamine väga keeruline. Samas aitab tööjõu vajaduse tundmine optimeerida kulusid teenistujate ettevalmistamisel, et tagada vajaminev kõrgetasemeliste oskuste ja teadmistega töötajate olemasolu kohalike omavalitsuste süsteemis. Olukorras, kus tööealine rahvastik Eestis väheneb, on tarviliku kvalifikatsiooniga tööjõu saadavus tööturul muutumas keerulisemaks ja seeläbi personalitöö ka strateegilisemaks.

6.1. Prognoosi meetodika

Kohalike omavalitsuste teenistujate koolitusvajadus sõltub paljudest asjaoludest, millest olulisem stabiilse hõive korral on **tööturult väljaliikumine vanuse ja töökoha vahetuse tõttu**. Vajaminevate inimeste asendusvajaduse hindamise aluseks on küsitletute soo- ja vanuskoostis, mida laiendatakse kogu KOV sektoris töötavatele teenistujatele. Tööjõu nõudlus leitakse kahe nõudluse - kasvu/kahanemisenõudluse ning asendusnõudluse summana. Kasvu/kahanemisenõudluse leidmiseks prognoositakse tegevusala hõive arengut, mida seostatakse KOV tööjõuvajaduse võimaliku muutumisega, tulenevat ühiskonna üldisest KOV arengusuundumusest. Asendusnõudlus on prognoositava tööjõu vajaduse osa, mis tuleneb olemasolevate töötajate hõivest välja siirdumisest ehk asendamise vajadusest nii pensionile kui töökoha vahetuse tõttu.

Esitatakse koolitusvajaduse ülevaade kompetentsipõhise lähenemise põhjal tehtud kaardistusest, sh täiendkoolitusest neljas valitud valdkonnas: hariduse korraldamine, sotsiaaltöö, arengu kavandamine ja ruumiline planeerimine.

Käesolev uuring näitab, et paljudele ametialadele tulevad lõpetajad erinevatest õppevaldkondadest või toimub väljaõpe töökohal. Seega ei määra haridustaust üheselt inimeste edasisi töövalikuid. Näiteks on teatud valdkondades seos õpitava ja tegeliku ametiala vahel tugev (sotsiaaltöö), teistes valdkondades on seos nõrgem (arengu kavandamine). On mõistetav, et igas valdkonnas erialase töö iseloom muutub ja selleks, et ühiskonna muutustega toime tulla on vaja pidevalt õppida.

6.2. Kohalike omavalitsuste teenistujate kvalitatiivset koolitusvajadust mõjutavad trendid

Hea ametniku tänaste ja tuleviku kompetentside selgitamiseks aastani 2020 viisime ekspertgrupis läbi ajurünnaku, mille käigus osalejad pidid tooma välja olulisemad kompetentsid kahes ajalises lõikes - täna ja aastal 2020. Tööst selgub, et valdav osa ametnike omadustest, mida täna väärtustatakse, kehtivad ka prognoosiperioodi lõpus (paksus kirjas on märgitud kattuvad omadused esimeses kahes veerus, sulgudes ekspertide poolt nimetatud kordade arv). **Ennekõike nähakse olulisena ametnike isikuomadusi** - olla aus, eetiline, korrektne, täpne, kohusetundlik, lojaalne, abivalmis jms (Tabel 1).

Tabel 1. Hea KOV ametniku iseloomustus (ajurünnak 18.06.2014)

Hea ametniku kompetents täna	Hea ametniku kompetents aastal 2020	Paarilisega leitud ühisosa (hea ametnik aastal 2020)
Asjatundlik, kompetentne (sh erialane kompetentsus) (11)	Asjatundlik, kompetentne (sh erialane kompetentsus) (9)	Asjatundlik, kompetentne (sh erialane kompetentsus) (4)
Haritud (1)	Erudeeritud (haridus/haritus) (1)	-
Tark (1)	Tark (1)	Tark (1)
Orienteerub seadusandluses (1)	Orienteerub seadusandluses (1)	-
Analüüsivõimeline (3)	Analüüsivõimeline (2)	Analüüsivõimeline (1)
-	Informatsiooni leidmise oskusega (1)	Informatsiooni töötlemise oskus (sh leidmine ja jagamine) (1)
Üldistamisoskusega (sh süsteemi vaade) (2)	Süsteemitunnetusega (1)	Süsteemitunnetusega (1)
Konstrukttiivne (lahenduste leidmisel) (1)	Konstrukttiivne (1)	-
Korrektne (1)	Korrektne (1)	Korrektne (1)
Reeglitest kinnipidav (1)	Reeglitest kinnipidav (1)	-
Täpne (ajalises mõistes) (1)	Täpne (1)	-
Meeskonnatöö oskusega (2)	Meeskonnatöö oskusega (2)	Meeskonnatöö oskus (1)
Koostööaldis/-võime (2)	Koostööaldis/-võimeline (2)	Koostööaldis/-võimelisus (2)
Kaasav (1)	Kaasav (1)	Kaasav (1)
Eetiline (2)	Eetiline (1)	Eetiline (väärtused) (1)
-	Riigimehelikkus (väärtused) (1)	-
Aus (3)	Aus (3)	Aus (2)
Erapooletu/eelarvamustevaba / Objektiivne (3)	Eelarvamustevaba (1)	-
Hea suhtlemisoskusega (sh <i>networking</i> -oskused) (5)	Hea suhtlemisoskusega (sh <i>networking</i> -oskused) (5)	Hea suhtlemisoskusega (sh kuulamisoskus, abivalmidus) (1)
Kuulamisoskusega (2)	-	-
Inimesekeskne (1)	Inimesekeskne (1)	-
Abivalmis (2)	Abivalmis (2)	-
Empaatiline (2)	Empaatiline (2)	Empaatiline (2)
Hooliv (2)	Hooliv (2)	-
Viisakas (1)	Viisakas (1)	-
Rollitunnetusega (1)	Rollitunnetusega (1)	-
Vastutusvõimeline (1)	Vastutusvõimeline (1)	Vastutusvõimeline (1)
Kohusetundlik (2)	Kohusetundlik (2)	Kohusetundlik/lojaalne (2)
Lojaalne (1)	Lojaalne (1)	
Pühendunud (1)	Pühendunud (1)	Pühendunud (1)
Tasakaalustatud (1)	Tasakaalustatud (1)	Tasakaalustatud (suhtluses) (1)
Järjekindel (1)	Järjekindel (1)	-
-	-	Järjepidev (1)

-	Paindlik (2)	-
-	Kiire kohanemisvõimega (1)	Paindlik, kohanemisvõimeline, õppimisvõimeline/-himuline (2)
-	Õpihimuline (1)	
Uuendusmeelne/innovaatiline (2)	Uuendusmeelne/innovaatiline /loov (3)	Uuendusmeelne/innovaatiline (sh uued töömeetodid, -lahendused) (4)
-	Hea teadlikkusega IT valdkonnas (1)	-
Arengule orienteeritud (1)	-	-
-	Stabiilsuse hoidja (1)	-
Kiire (1)	Kiire (1)	-
Hea keelekasutusega (1)	Hea keelekasutusega (1)	Hea keel(t)eoskus/-kasutus (2)
-	Hea keelteoskusega (2)	
Hea silmaringiga (1)	-	-
-	-	Tulemuslikkus (teenus parimal võimalikul viisil) (1)
-	Euroopa dimensiooni tunnetamine (1)	Euroopa dimensiooni tunnetamine (1)
-	„Maailma kodanik ja regionaalne proff“ (1)	-

Koolituste kaudu on vaja kujundada avaliku teenistuse ühtsed väärtused ning tegeleda avaliku eetika küsimustega.

Kasvavaks trendiks on otsuste teadmispõhisus, mis eeldab teenistujatelt iseseisva analüüsivõime kasvu, olla kursis oma ala kirjandusega ja andmeallikatega, et neid oma töös kasutada. Samuti on kasvutrendis oskus teha otsuseid ettevaatavas plaanis, st näha arenguid tulevikuvõtmes koos sellest tulenevate mõjude hindamisega. Selles protsessis kasvab teenistujate oskuste tähtsus suuta seirata protsesse ja mõõta nende tulemusi, mis omakorda eeldab teenistujatelt teadmisi vastavate aruandevormide ning andmekogude koostamisest ja nende kasutamisest. Siinkohal on määrava tähtsusega oskused võtta kasutusele järjest uuenevaid tehnoloogiaid, mis ühelt poolt aitavad kaasa otsuste sisulise ettevalmistamise kvaliteedile, kuid teisalt suurendavad töö tõhusust, mis läbi hoida kokku tööaega näiteks andmetöötamiseks, esitlusteks jms.

Kui varasemalt toimus avaliku halduse arendamine pigem organisatsioonide põhiselt, siis riigi arenedes on päevakorral üha enam ka asutuseüleised teemad, mille edukas lahendamine eeldab laialdasi meeskonnatöö oskusi, asjatundjate kaasamist ning oma rolli ja sellega kaasneva vastutuse tunnetamist ühistegevuses. Seega suureneb teenistujatel vajadus osaleda koostöövõrgustikes ja valdkondadeüleste poliitikate väljatöötamises ning elluviimises, mis eeldab vastava võimekuse kasvatamist. Selleks on vaja teenistujate teadmisi ja oskusi avaliku sektori organisatsioonide ja eri juhtimistasandite koostööst ning võrgustikupõhisest arendamisest. Samuti kompetentsi arendamist igapäevatooga külgnevate teemade tundmises. Nimetatud arengud nõuavad teenistujatelt tööks kiiret kohanemisvõimet uute olukordadega ja innovaatilisust lahendustes. Ennekõike juhtivametnikud peavad suutma korraldada dialoogi poliitilise ja täidesaatva võimu vahel, samuti koostööd avalikust sektorist väljajäävate institutsioonidega. Selleks tuleb arendada teenistujate kompetentse juhtimise,

eestvedamis- ja delegeerimisoskuste alal. Headeks tulemusteks on vaja teenistujatel laia silmaringi ning eelarvamustevaba tööalast õhkkonda.

Olulisel kohal on **keelte oskus, nii emakeele kui võõrkeelte valdamine kõnes ja kirjas.** Võõrkeeltest on esikohal inglise keele valdamine, mille kasutamise vajadus teenistujate töös paratamatult laieneb.

Nimetatud kompetentside vajaduse selgitamine leiab kajastuse käesolevas uuringus kasutatavas kompetentsiloendis, mis võtab arvesse nii üldisi riigivalitsemise arengusuundasid, kohaliku omavalitsuse korralduse ja omavalitsussüsteemi arenguid, kohalike omavalitsuste ülesannete valdkondlikku jaotust ning teenistujate kvalifikatsioonialaseid nõudmisi. Samas, esitatud trendid näitavad, et täiendkoolituse maht tulevikus ei vähene, pigem selle olulisus kasvab. Vedavateks jõududeks on ennekõike muutuvad nõudmised erialasele tööle, tehnoloogia areng ja võrgustikupõhise toimimise kasv. Samas on koolitusmahu hindamisel olulise tähtsusega, et milliseks kujuneb kohalike omavalitsuste haldusreform, mille kriteeriume alles koostatakse. Seega tuleb KOV teenistujate koolitusvajaduse mahu hindamisel võtta arvesse kahte samaaegset ja vastandliku mõjuga faktorit - ühes küljest teenistuses olevate inimeste sisuline vajadus pidevalt areneda pigem tugevneb, teisalt teenistuses olevate inimeste arv haldusreformi tulemusna tõenäoliselt pigem väheneb.

6.3. Küsitletute demograafiline ja sotsiaal-majanduslik iseloomustus ning nende tulevikuvaade

Järgnevalt iseloomustame KOV teenistujate parameetreid koolitusvajaduse selgitamiseks, mis koguti kompetentsimudeli põhise küsitlusega käesoleva töö raames.

6.3.1. Soo- ja vanusjaotus

Küsitlusele vastanute soo- ja vanuskoostis (Tabel 2) näitab, vaatluse all olnud **valdkondade töötajatest ca 75% on naised.** Ülekaalukalt on naisi sotsiaaltöö (92,7%), kuid ka hariduse korraldamise valdkonnas (86,6%). Ruumilise planeerimise valdkonnas on naisi 55,4% ja arengu kavandamises 61,1%.

Vanusjaotuses on enam esindatud 35-64 aastased, kes moodustavad 74%. Alla 30 aastaste osakaal vastajaskonnas on 12,1%. Neljas vaadeldud valdkonnas on alla 30 aastaseid enam esindatud sotsiaaltöö (13,3%) ja kõige vähem ruumilise planeerimise valdkonnas (9%). Vanusrühma 65+ osakaal jääb alla 3%. Eelnevast saab teha järelduse, et antud trendide jätkudes on personalivajadus sotsiaal- ja haridusvaldkonnas ennekõike seotud naiste tööhõivega (ca 90%), arengu kavandamises ja ruumilises planeerimises on naiste osakaal 55-60%. Võib oletada, et ka lähiaastatel selline sooline proportsioon jääb kestma. Teenistujate **asendusvajadus lähima 10 aasta jooksul on ligi kolmandik tööjõust,** ruumilises planeerimises veidi enam. Samas tuleb arvestada, et pensioniiga tulevikus kasvab, arvestusega, et aastal 2026 on see nii naistel kui meestel 65 aastat. Seega töötajaskond pikas perspektiivis tõenäoliselt mõnevõrra vananeb.

Tabel 2. Teenistujate soo- ja vanusjaotus

		Sotsiaaltöö		Hariduse korraldamine		Arengu kavandamine		Ruumiline planeerimine		Kokku	
		Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
Vanus	kuni 19	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
	20-24	7	2.8%	2	2.4%	2	1.1%	5	2.8%	14	2.4%
	25-29	26	10.5%	8	9.8%	16	8.6%	11	6.2%	57	9.7%
	30-34	30	12.1%	6	7.3%	23	12.4%	23	13.0%	66	11.2%
	35-49	93	37.7%	37	45.1%	65	35.1%	61	34.5%	220	37.4%
	50-64	86	34.8%	29	35.4%	72	38.9%	71	40.1%	215	36.6%
	65 ja vanem	5	2.0%	0	0.0%	7	3.8%	6	3.4%	16	2.7%
Sugu	Naine	229	92.7%	71	86.6%	113	61.1%	98	55.4%	444	75.5%
	Mees	18	7.3%	11	13.4%	72	38.9%	79	44.6%	144	24.5%

6.3.2. Hariduslik ettevalmistus

Teenistujatest omab magistrigradi 39,7% (Tabel 3). Vaadeldud neljast valdkonnast on magistrigradiga kõige vähem teenistujaid sotsiaalias (28,3%), teistes valdkondades töötajaskonnast ligi pooled. Tulevikutrende silmas pidades kõrgharidusega töötajate vajadus tõenäoliselt kasvab. Enim kasvuruumi on sotsiaalia valdkonnas, kus täna on enim rakenduskõrgharidusega töötajaid (28,7%). Arvestades tööalase koolituse üldtrende võib prognoosida kõrgharidusega töötajate osatähtsuse üldist kasvu vaadeldud sektorites.

Tabel 3. Teenistujate hariduslik ettevalmistus

		Sotsiaaltöö		Hariduse korraldamine		Arengu kavandamine		Ruumiline planeerimine		Kokku	
		Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
Kõrgem lõpetatud haridustase	Üldkesk-Haridus	16	6.5%	2	2.4%	5	2.7%	6	3.4%	28	4.7%
	Kutse-Haridus	1	0.4%	0	0.0%	1	0.5%	0	0.0%	3	0.5%
	Kutse-keskharidus	23	9.3%	5	6.0%	9	4.8%	12	6.7%	48	8.1%
	Rakendus-kõrgharidus	71	28.7%	15	18.1%	41	22.0%	35	19.7%	134	22.6%
	Bakalaureus	66	26.7%	20	24.1%	36	19.4%	38	21.3%	142	24.0%
	Magister	70	28.3%	40	48.2%	93	50.0%	86	48.3%	235	39.7%
	Doktor (sh varasem teaduste kandidaat)	0	0.0%	1	1.2%	1	0.5%	1	0.6%	2	0.3%

Kõigist vastajatest, kes viimase kahe aasta jooksul on täienduskoolitustel osalenud, on vastaval teemal koolitunud järgmiselt: õigusalsed koolitused 19,4%, registrid ja andmebaasid 18,0%, sotsiaaltöö 14,9%, meeskonnatöö 13,1%, KOV korraldus ja ülesanded

10,6%, avalikud teenused ja nende korraldamine 9,3%, ruumiline planeerimine 8,7%, infotehnoloogia 7,9%, suhtlemisoskused 7,8%, nõustamine 7,7%, kaasamise koolitused 7,0%, koostöö 6,9%, eesti keel 6,2%, arengu kavandamine 5,8%, mõjude hindamine 5,5%, haldusjuhtimine 5,4%, ELi alane koolitus 5,4%, hariduse korraldamine 5,1%, uute ametnike sisseelamise koolitus 4,9%, personalijuhtimine 4,1%, strateegiline juhtimine 4,1%, avalik esinemine 4,1%, inglise keel 4,0%, kvaliteedijuhtimine 3,8%, klienditeenindus 3,6%, finantsjuhtimine 3,4%, protsessi juhtimine 3,4%, analüüside koostamine 3,0%, poliitika kujundamine ja elluviimine 2,9% ja vene keel 2,8%. Eelnevast on näha, et viimase kahe aasta jooksul on **pea iga viies teenistuja saanud õiguslast ja registrite haldamisega seotud täiendkoolitust**. Võib arvata, et viimati nimetatud koolitused on seotud konkreetsete praktiliste oskuste omandamisega igapäevatööks, mille maht tulevikus sõltub palju riigi õiguskeskkonnas ja andmekogude haldamise tehnoloogias aset leidvatest muutustest. **Vaadeldud valdkondade teenistujatest saavad enam erialast täiendkoolitust sotsiaaltöötajad**. Kohalike omavalitsuste arengutega seoses võib arvata, et ka tulevikus jääb sotsiaaltöötajate erialane täiendkoolitus üheks keskseks, kuna valdkonnas paljudel töötajatel tuleb otseselt kokku puutuda sihtrühmadega põhiste teenuste arendamisega, mis eeldab oskuste ja teadmiste pidevat täiendamist, sh muutustega õiguskeskkonnas. Võib prognoosida, et lähiaastatel saab kohalikes omavalitsustes keskseks avalike teenuste arendamine tervikuna, sh e-teenuste kasutamise võimaluste laiendamine. Sellega seoses on olulisel kohal teenuste ja selle osutajate hoiakute arendamine, samuti institutsionaalse võimekuse arendamine, sh teenistujate oskused tööks interdistsiplinaarsetes meeskondades.

Küsitlus näitab, et täienduskoolituste ajaline keskus on paindlik. Koolitused on ühest tunnist kuni mitme päevani, sõltudes ka sellest, et kas koolitusi viiakse läbi töökohal või eeldab see liikumist koolituskohta. Koolituse ajalise kestvuse eelistust on raske välja tuua. Koolituse pikkus on seotud ennekõike õpitavaga ning võtab arvesse koolitatate töö ja ajakasutuse iseloomu. Küll aga on senini väga tagasihoidlikult kasutatud e-õpet, mille tähtsus tulevikus kindlasti kasvab.

6.3.3. Töötamine praegusel töökohal, omavalitsusüksuses ja omavalitsussüsteemis tervikuna

Küsitletute töötamise staaži erinevates lõigetes iseloomustab tabel 4 (vt ka lisa 6). **Kuni 5 aastat on praegusel töökohal töötanud 45,5%**, valdkondadest hariduse korraldamises kõige enam - 50%. Üle 20 aasta on samal töökohal töötanud 7,4%.

Kuni 5 aastat on praeguses omavalitsuses töötanud 40% vastanutest (Tuleb võtta arvesse omavalitsusüksuste ühinemisi. Alates 1996. aastast on kohalike omavalitsuste arv vähenenud 254lt 2013ni. Ajavahemikul 1996-2015 on toimunud 72 linna või valla vabatahtlikku ühinemist, mille käigus moodustus 30 uut omavalitsusüksust. Suurimad ühinemislained olid 2005. aastal ja 2013. aastal). Teenistujatest ligi kolmandik on omavalitsussüsteemis töötanud kuni 5 aastat, iga neljas 5-10 aastat. Valdkondlikus lõikes on töötamise kogemus omavalitsussüsteemis mõnevõrra väiksem arengu kavandajatel ja ruumiplaneerijatel, kus alla viie aastase töökogemusega vastavalt 30,4% ja 30,9%.

Tabel 4. Teenistujate staaž praegusel töökohal, praeguses omavalitsuses ja omavalitsussüsteemis eri valdkondades

		Sotsiaaltöö		Hariduse korraldamine		Arenge kavandamine		Ruumiline planeerimine		Kokku	
		Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
Staaž praegusel töökohal	0-5	114	46.2%	41	50.0%	87	47.5%	73	41.7%	266	45.5%
	5.1-10	58	23.5%	20	24.4%	54	29.5%	55	31.4%	157	26.8%
	10.1-15	26	10.5%	14	17.1%	15	8.2%	11	6.3%	54	9.2%
	15.1-20	35	14.2%	3	3.7%	15	8.2%	17	9.7%	64	10.9%
	20.1-25	14	5.7%	3	3.7%	10	5.5%	14	8.0%	38	6.5%
	25.1-30	0	0.0%	1	1.2%	0	0.0%	1	0.6%	2	0.3%
	30.1-35	0	0.0%	0	0.0%	2	1.1%	2	1.1%	2	0.3%
	35.1-40	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	2	1.1%	2	0.3%
	40.1-45	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
	45.1-50	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
Staaž praeguses omavalitsuses	0-5	101	41.4%	34	41.5%	74	40.2%	67	38.3%	233	40.0%
	5.1-10	57	23.4%	21	25.6%	51	27.7%	54	30.9%	153	26.2%
	10.1-15	23	9.4%	16	19.5%	26	14.1%	18	10.3%	69	11.8%
	15.1-20	38	15.6%	6	7.3%	20	10.9%	17	9.7%	70	12.0%
	20.1-25	22	9.0%	3	3.7%	10	5.4%	13	7.4%	46	7.9%
	25.1-30	3	1.2%	1	1.2%	1	0.5%	2	1.1%	6	1.0%
	30.1-35	0	0.0%	0	0.0%	2	1.1%	2	1.1%	2	0.3%
	35.1-40	0	0.0%	1	1.2%	0	0.0%	2	1.1%	3	0.5%
	40.1-45	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	0.2%
	45.1-50	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
Staaž omavalitsus-süsteemis	0-5	88	35.9%	30	36.6%	56	30.4%	54	30.9%	195	33.4%
	5.1-10	60	24.5%	24	29.3%	46	25.0%	50	28.6%	149	25.5%
	10.1-15	25	10.2%	11	13.4%	29	15.8%	19	10.9%	73	12.5%
	15.1-20	39	15.9%	9	11.0%	28	15.2%	28	16.0%	87	14.9%
	20.1-25	28	11.4%	6	7.3%	20	10.9%	18	10.3%	65	11.1%
	25.1-30	4	1.6%	1	1.2%	3	1.6%	2	1.1%	8	1.4%
	30.1-35	1	0.4%	1	1.2%	2	1.1%	2	1.1%	4	0.7%
	35.1-40	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	2	1.1%	2	0.3%
	40.1-45	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	0.2%
	45.1-50	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%

6.3.4. Töökohal jätkamine/mittejätkamine

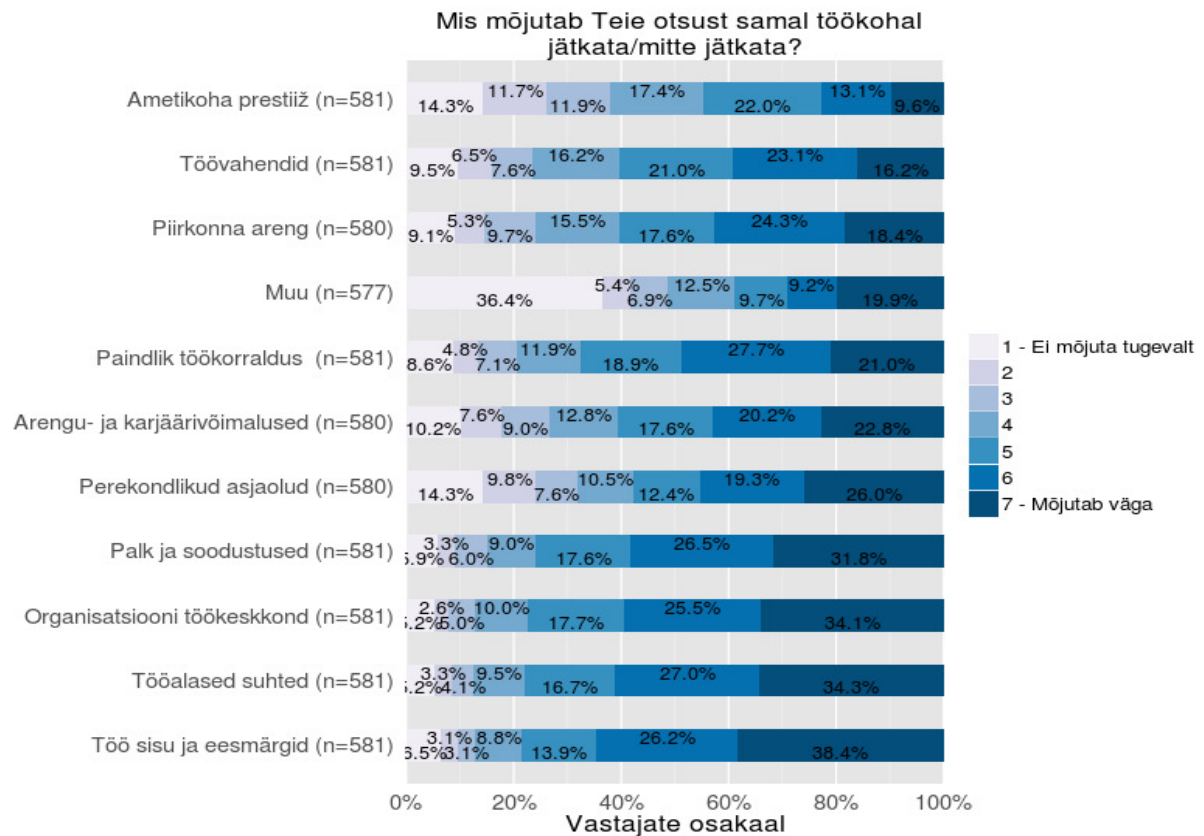
Koolitusvajadust mõjutab väga olulisel määral väljalangevus, mis on seotud nii teisele tööle liikumise kui pensioneerimisega. Seetõttu - ning arvestades väheneva tööealise elanikkonnaga seotud keerulist olukorda tööjõuturul - on oluline uurida, milline on

vastajate arvamus tööol püsivuse ja seda mõjutavate faktorite suhtes. Küsitlusele vastanutest arvas, et viie aasta pärast töötab samal töökohal 60,4% (vastused „Jah, kindlasti töötan“ ja „Pigem töötan“). Töökohal jätkamist peavad tõenäosemaks haridus- ja sotsiaalvaldkonna teenistujad, vastvalt 69,6% ja 67,4%. Vastanutest 9,2% arvab, et nad viie aasta pärast samal töökohal ei tööta (Tabel 5).

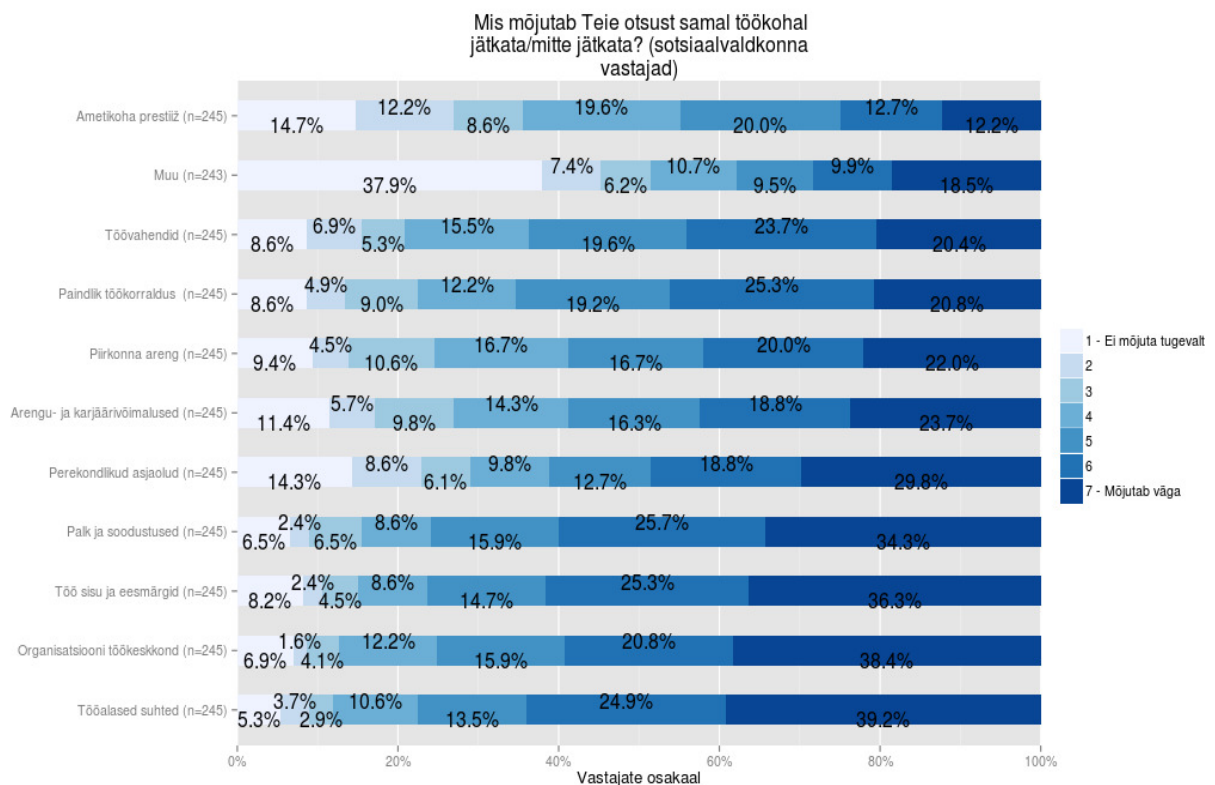
Tabel 5. Töökohal jätkamine

	Sotsiaaltöö		Hariduse korraldamine		Arenu kavandamine		Ruumiline planeerimine		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
Mis Te arvate, kas Te viie aasta pärast töötate samal töökohal?										
<i>Jah, kindlasti töötan</i>	18	7.3%	3	3.7%	9	4.9%	8	4.5%	37	6.3%
<i>Pigem töötan</i>	151	61.1%	54	65.9%	92	49.7%	88	49.7%	318	54.1%
<i>Pigem ei tööta</i>	65	26.3%	16	19.5%	63	34.1%	61	34.5%	179	30.4%
<i>Kindlasti ei tööta</i>	13	5.3%	9	11.0%	21	11.4%	20	11.3%	54	9.2%

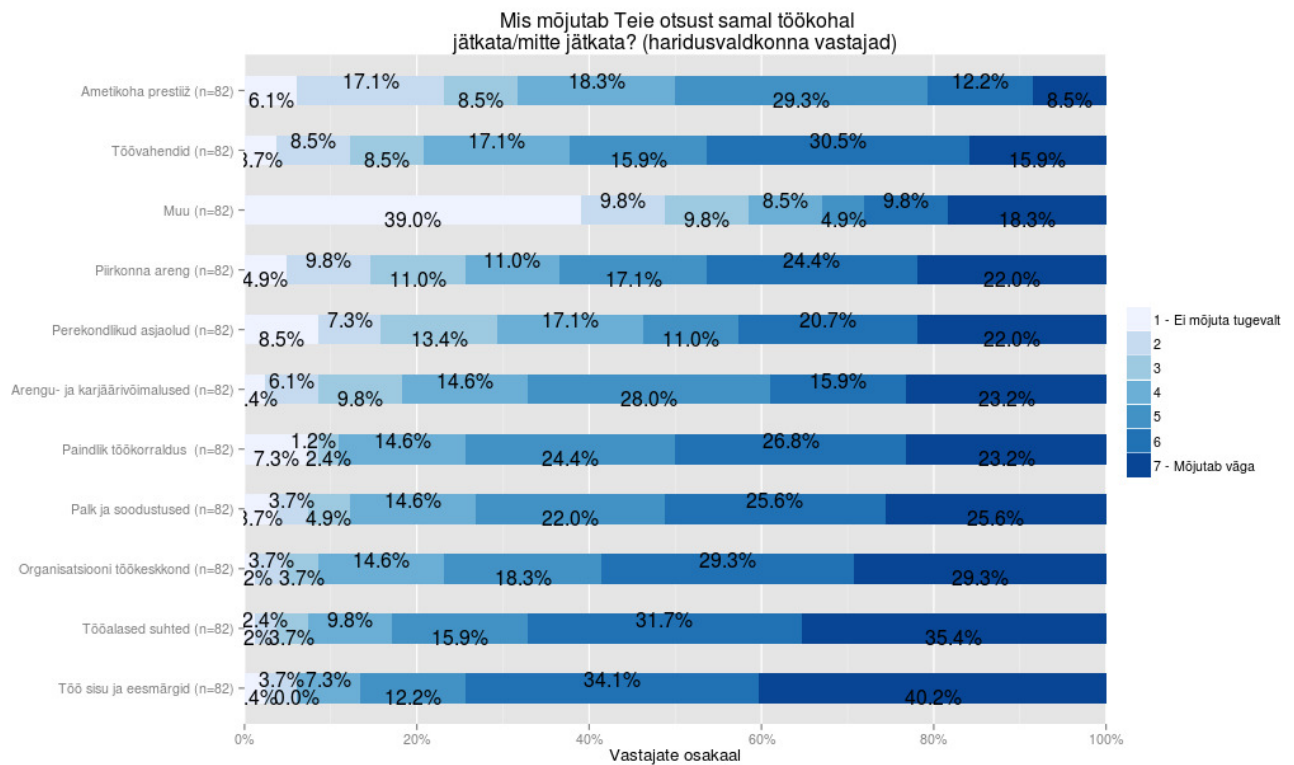
Töökohal püsivuse kindluse selgitamiseks said vastajad võimaluse küsitluses hinnata töökohal püsivust mõjutavaid tegureid seitsme punktilisel skaalal (Joonised 14-17). Enam kui kolmandik vastajatest pidasid töökohal väga oluliseks töö sisu ja eesmärgid (38,4%), tööalaseid suhteid (34,3%), organisatsiooni töökeskkonda (34,1%) ning palka ja soodustusi (31,8%). Kirjeldatud vastuste muster on jälgitav kõigis vaadeldud valdkondades, selle eripärana, et sotsiaalvaldkonna vastajad olid kõige enam töökohal jätkamise otsust mõjutavana seadnud esikohale tööalased suhted (39,2%). Arenu kavandajad ja hariduse korraldajad tähtsustasid teistest enim paindlikku töökorraldust, sotsiaaltöötajad perekondlikke asjaolusid. 22,8% vastajatest peab töökohal jätkamisel väga oluliseks arengu- ja karjäärivõimalusi. Töökohal jätkamist mõjutab kõige vähem ametikoha prestiiž (9,5% vastus, ei mõjuta tugevalt). Eelnevalt saab teha järelduse, et töökohal jätkamine/mittejätkamine sõltub väga oluliselt konkreetsest tehtava töö sisust ja selleks kohtadel loodud tingimustest, mitte niivõrd ametikoha välistest oludest. Töökohal püsivuse kohta konkreetse otsuse tegemine sõltub ennekõike mõjurite kompleksist konkreetsetes kohalikes omavalitsustes. Sellest saab järeldada, et ka otsus koolituseks sünnib suuresti kohalikest oludest ja koolitusel osalemise rahastamisvõimalustest lähtuvalt. Arvestades tööturul toimuvat, on kohalike omavalitsuste teenistujate vajaduse rahuldamisel oluline hoida häid tegijaid samas valdkonnas tööl ning neid arendada, mitte loota järjest tööhõuturult värvatavatele uutele tulijatele, keda võib olla järjest raskem leida ning kellele koolitusvajadus on pigem suurem.



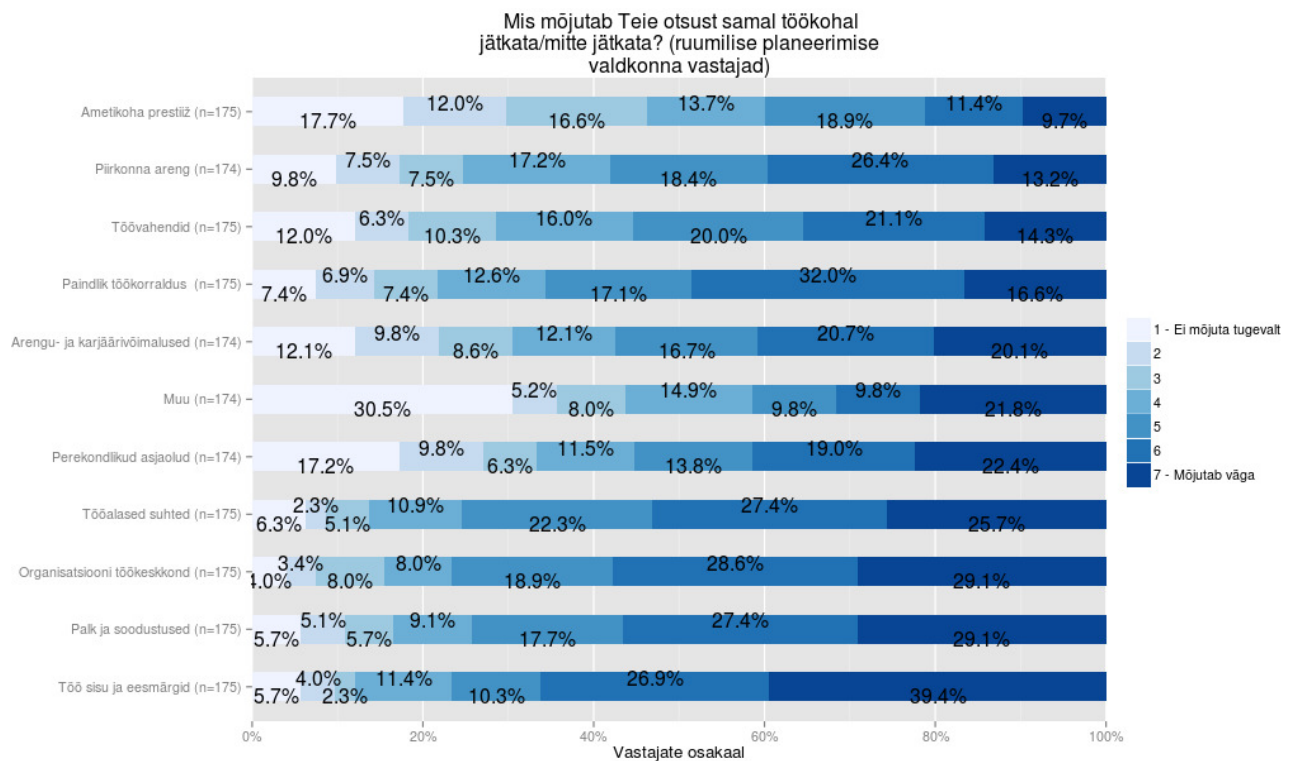
Joonis 14. Töökohal jätkamine: vastajad kokku



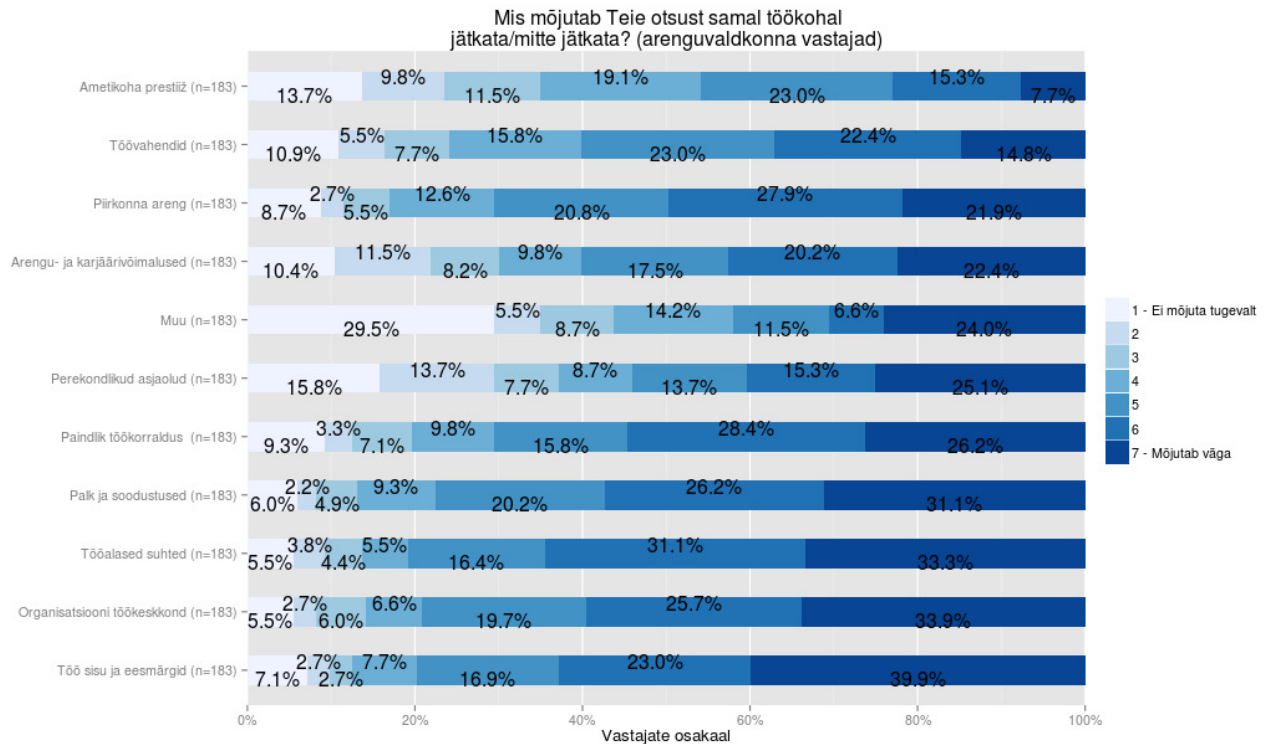
Joonis 15. Töökohal jätkamine: sotsiaalvaldkonna vastajad



Joonis 16. Töökohal jätkamine: hariduse korraldamine valdkonna vastajad



Joonis 17. Töökohal jätkamine: ruumilise planeerimise valdkonna vastajad



Joonis 18. Töökohal jätkamine: arengu kavandamise valdkonna vastajad

Uuringu põhjal ilmnas, et tööalased suhted ja töökeskkond on tööl püsimise seisukohalt üliolulised, seega tuleks omavalitsuste teenistujate arendamisel pöörata tähelepanu neile oskustele ja teadmistele, mis loovad eeldused headeks kollegiaalseteks suheteks ning meeldivaks töökeskkonnaks.

6.4. Kohalike omavalitsuste teenistujate arv ja selle võimalik muutus

Kohalike omavalitsuste teenistujate arvu kohta koolitusvajaduse selgitamiseks andmete kogumine toimus 2014. aasta sügisel. Selleks kasutati omavalitsusüksuste veebilehti ja vajadusel tehti täpsustused otsekontaktide abil kohalike omavalitsustega. Kokku oli Eestis vaatlusperioodil 215 omavalitsusüksust, kus töötas 5 273 teenistujat. Omavalitsusüksused jaotati elanike arvu alusel viide rühma (Tabel 6).

Tabel 6. Teenistujate arv KOV suurusrühmades¹⁰

Elanike arv	KOV-de arv	KOV-i elanike arv	Kokku teenistujaid KOV-s	Kokku teenistujaid keskmiselt KOV-i kohta	Teenistujaid keskmiselt 1000 elaniku kohta
131824	112	kuni <1999	1013	9	7,7

¹⁰ Peale korraldusi valimisi 2014. aasta oktoobris on kohalikke omavalitsusi 2013.

186259	57	2000-4999	846	15	4,5
182942	28	5000-9999	702	25	3,8
184245	13	10000-19999	614	47	3,3
669494	5	üle 20000	2098	420	3,1
1354764	215	Kokku	5273	25	3,9

Alla 2 000 elanikuga omavalitsusüksusi on 112 (52,1% KOV arvust) ja nendes töötas 1 013 teenistujat (19,2% KOV teenistujatest). Enam kui 10 000 elanikuga omavalitsusi oli 18 (8,4% KOVidest) ja nendes teenistujaid 2 712 (51,4% KOV teenistujatest). Eelnevast saame järeldada, et Eestis on ülekaalus alla 2 000 elanikuga omavalitsused ja nendes töötab keskmiselt 9 teenistujat. Selline olukord paneb teenistujad väikestes omavalitsusüksustes raskesse olukorda avalike teenuste osutajana, kuna valdkonniti on teenistujatel keeruline spetsialiseeruda või meeskondi moodustada, pigem ollakse tegevad üksinda ja mitmes valdkonnas. Teiseks võimaluseks on omavalitsusüksuste vahel teha teenuste osutamisel aktiivset koostööd, mida laialdaselt siiski ei rakendata. Suurema elanike arvuga omavalitsustes on teenistujaid märksa enam, mis omakorda võimaldab avalikke teenuseid nendes laiemas skaalas ja enamatele sihtrühmadele pakkuda. Kui keskmiselt on kohalikus omavalitsuse 1 000 elaniku kohta teenistujaid 3,9, siis alla 2 000 elanikuga omavalitsustes on vastav näitaja ligi 2 korda kõrgem - 7,7. Seega on kohalike omavalitsuste teenistujate arendamise kontekstis paradoksaalne olukord, kus kõige väiksemate elanike arvudega omavalitsustes peab üks teenistuja suutma katta väga erinevaid valdkondi, mis nõuavad samas ka erinevaid kompetentse. Teisalt on just kõige väiksema elanike arvuga omavalitsustes ühe elaniku kohta suhteliselt kõige rohkem teenistujaid ehk võiks eeldada, et tööaega oma teenistujatesse toimetulekuks on pigem palju. Kokkuvõttes võiks see väljenduda väikeste elanike arvuga omavalitsuste teenistujate puhul ühest küljest suures koolitusvajaduses, sest tuleb tunda mitmeid erinevaid valdkondi ning tööaega enesearendamiseks võiks jätkuda, kuid tegelikkuses on tõenäoliselt just nende omavalitsuste finantsiline võimekus teenistujaid arendada madal.

Antud asjaolu viitab vajadusele analüüsida avalike teenuste osutamise mitmekesisust ja kvaliteeti, kuluefektiivsust ja mastaabisäästu teenuste liigiti. Täna tuleb kõigil kohalikel omavalitsustel hakkama saada samade ülesannete täitmisega ja ühtmoodi hästi, sõltumata sellest, kas on tegemist pealinna või väikevallaga Eesti äärealal, kas vallas elab 100 elanikku või mitukümmend (või sada) tuhat elanikku. Praktikas on tulemusteks elanike ebavõrdne kohtlemine ja sageli vähestest ressurssidest tulenevad kehvad kompromissid, mis toidavad ennekõike suurte linnade ja keskvalitsuse võimalusi oma jõulisemat positsiooni ära kasutada. Tuleb arvestada, et üleüldist ideaalset kohaliku omavalitsuse suurust pole olemas.

Teenistujate jagunemisest valdkonniti omavalitsusüksustes annab pildi tabel 7.

Tabel 7. Teenistujate arv KOV suurusrühmades¹¹

¹¹ Juhtimine ja kantselei (A): linnapea, vallavanem, linna- ja vallasekretär, finantsjuht (raamatupidamise juhataja), eelarvespetsialist, raamatupidaja, jurist, IT spetsialist, juhiabid,

A. Juhtimine ja kantselei

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	526	4,7	4,0
2000-4999	394	6,9	2,1
5000-9999	298	10,6	1,6
10000-19999	227	17,5	1,2
üle 20000	779	155,8	1,2
Kokku	2223	10,3	1,6
s.h. 2000-9999	692	8,1	1,9

B. Valdkondlikud juhid

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	49	0,4	0,4
2000-4999	50	0,9	0,3
5000-9999	51	1,8	0,3
10000-19999	70	5,4	0,4
üle 20000	45	9,0	0,1
Kokku	265	1,2	0,2
s.h. 2000-9999	101	1,2	0,3

C. Valdkondlikud teenistujad kokku

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	393	3,5	3,0
2000-4999	379	6,6	2,0
5000-9999	277	9,9	1,5
10000-19999	298	22,9	1,6
üle 20000	949	189,8	1,4
Kokku	2296	10,7	1,7
s.h. 2000-9999	656	7,7	1,8

referendid, kantselei ametnikud, arhivaar, registripidaja. Valdkondlikud juhid (B): abilinnapead, abivallavanemad, üksuste juhid. Valdkondlikud teenistujad kokku (C): valdkondlikud juhid ja valdkonna teenistujad. Humanitaarvaldkonna teenistujad (D): sotsiaaltöötajad, (hoolekandespetsialist, lastekaitsepspecialist jt), haridus-, kultuuri- ja sporditöötaja, noorsootöö spetsialist. Tehnilised teenistujad (E): maakorraldusspetsialist, ruumiline planeerija, arendusspetsialist, ehitusspetsialist, majandus- ja kommunaalametnik, heakorraspetsialist, keskkonnaspetsialist.

D. Humanitaarvaldkonna teenistujad

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	175	1,6	1,3
2000-4999	163	2,9	0,9
5000-9999	120	4,3	0,7
10000-19999	122	9,4	0,7
üle 20000	425	85,0	0,6
Kokku	1005	4,7	0,7
s.h. 2000-9999	283	3,3	0,8

E. Tehnilised teenistujad

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	218	1,9	1,7
2000-4999	216	3,8	1,2
5000-9999	157	5,6	0,9
10000-19999	176	13,5	1,0
üle 20000	524	104,8	0,8
Kokku	1291	6,0	1,0
s.h. 2000-9999	373	8,1	1,9

F. Sotsiaalvaldkonna teenistujad

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	107	1,0	0,8
2000-4999	79	1,4	0,4
5000-9999	51	1,8	0,3
10000-19999	39	3,0	0,2
üle 20000	168	33,6	0,3
Kokku	443	2,1	0,3
s.h. 2000-9999	130	1,5	0,4

G. Haridusvaldkonna teenistujad

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	4	0,0	0,0
2000-4999	15	0,3	0,1
5000-9999	14	0,5	0,1
10000-19999	23	1,8	0,1
üle 20000	44	8,8	0,1
Kokku	99	0,5	0,1
s.h. 2000-9999	28	0,3	0,1

H. Arendusvaldkonna teenistujad

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	34	0,3	0,3
2000-4999	30	0,5	0,2
5000-9999	21	0,8	0,1
10000-19999	27	2,1	0,1
üle 20000	29	5,8	0,04
Kokku	140	0,7	0,1
s.h. 2000-9999	51	0,6	0,1

I. Planeerijad või maakorraldajad

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	82	0,7	0,6
2000-4999	58	1,0	0,3
5000-9999	52	1,9	0,3
10000-19999	37	2,8	0,2
üle 20000	143	28,6	0,3
Kokku	371	1,7	0,3
s.h. 2000-9999	110	1,3	0,3

Tabelist 7 on näha, et väikestes kohalikes omavalitsustes täiskohaga teenistujad mitmetes valdkondades puuduvad. Samas ei saa me eeldada, arvestades Eesti asustussüsteemi iseloomu, et kogu Eesti territoorium on teenuste osutamise ühtlaselt kaetud. Küll aga on oluline tagada osutatava teenuse kvaliteet. Seega on teenistuja olemasolu sõltuv nii tööalasest vajadusest (kliientide olemasolust) kui omavalitsuste rahalistest võimalustest (kuluefektiivsus). Teatud teenuste kvaliteetne osutamine ei nõua töötajate pidevat kohalolu, mistõttu nende teenuste puhul on võimalik teenistujate kasutamist omavalitsuste

vahel ka jagada. Teenuste osutamise seisukohalt on oluline selgitada, et milliste kvalifikatsioonitingimuste täitmise korral on teenistujal õigus teenuseid osutada. Sageli on teenuse osutamiseks nõutud kvalifikatsioon määratletud õigusaktides, kuid kasutatakse ka kvalifikatsiooninõuete või -soovituste määratlusi, mis on koostatud erialaseltside poolt või kehtestatud töötaja personalipoliitikaga. Tänapäevaks on keskselt enim reguleeritud omavalitsustes töötavate teenistujate nõuded sotsiaalvaldkonnas. Kohalike omavalitsuste personalivajaduse täpsemaks hindamiseks on vajalik määratleda teenuste osutaja üldised nõuded igas valdkonnas, sh võib osutada vajalikuks ka teenust osutava vajaliku meeskonna määratlemine, mis aga pole käesoleva töö ülesandeks.

Tulevikus suure tõenäosusega omavalitsusüksuste arv Eestis väheneb, mis mõjutab ka nendes töötavate teenistujate arvu. Tõenäoliselt toimuvad valdavalt alla 5000 elanike arvuga omavalitsuste ühinemise tulemusena. Seda toetaks ka allpool kirjeldatud nn mastaabiefekt ehk just vähemalt 5000 elanikuga KOVis paistab olevat võimalik korraldada teenuseid ja tööd nii, et teenistujate arv elaniku kohta ei oleks ligi kolm korda suurem kui suurtes KOVides. Teoreetilise näitena vaatame teenistujate arvu muutuste prognoosi järgmises näites (Tabel 8).

Tabel 8. Teenistujate arv KOV suurusrühmades (prognoos)

Elanike arv	KOV-de arv	KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
10000	10	kuni <1999	84	8,4	8,4
20000	10	2000-4999	120	12,0	6,0
471025	50	5000-9999	1197	23,9	2,5
184245	13	10000-19999	614	47	3,3
669494	5	üle 20000	2098	420	3,1
1354764	88	Kokku	4113	46,7	3,0

Esitatud teoreetilise prognoosivariandi korral väheneb teenistujate arv omavalitsustes tänasega võrreldes ca 8%. Teenistujate arv ühe omavalitsusüksuse kohta võrreldes tänasega kasvab aga 1,9 korda (25lt 46,7ni). Teenistujate arv 1000 elaniku kohta väheneks 3,9lt 3,0ni. Praeguste omavalitsusüksuste suuruste puhul on näha (vt ka tabel 6), et teenistujate arvu puhul toimub nõ mastaabi efekt; ehk - mida suurem on omavalitsusüksuses elanike arv, seda suhteliselt vähem on vaja teenistujaid. Eriti ilmne on seos teenistujate ja elanike suhtarvu muutuses, kui võrrelda kõige väiksema elanike arvuga omavalitsusi (7,7 teenistujat 1000 elaniku kohta) ning elanike arvult järgmist gruppi (4,5 teenistujat 1000 elaniku kohta). Kuid mastaabiefekt ilmneb veel ka kuni 5000 elanikuga omavalitsuste puhul. Sellest suurema elanike arvuga omavalitsustes küll teenistujate arv 1000 elaniku kohta väheneb veelgi, kuid juba märgatavalt vähem. Seega võiks eeldada, et väiksemate omavalitsusüksuste ühinedes teenistujate vajadus pikemas perspektiivis väheneb. Siiski tuleb pidada silmas, et tegemist on tehniliste arvutustega, mis ei võta arvesse, et kas antud arvu teenistujatega tehakse ära kõik vajalik nõuetekohane töö.

Koolitusvajadust hinnatud valdkondades, tänaseid teenistujate koefitsente kasutades, kujuneks teenistujate arv järgmiseks (Tabel 9).

Tabel 9. Teenistujate prognoos valdkonniti

Sotsiaalvaldkonna teenistujad

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	8	0,8	0,8
2000-4999	8	0,8	0,4
5000-9999	141	2,8	0,3
10000-19999	39	3,0	0,2
üle 20000	168	33,6	0,3
Kokku	364	4,1	0,3

Haridusvaldkonna teenistujad

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	0	0,0	0,0
2000-4999	2	0,2	0,1
5000-9999	35	0,7	0,1
10000-19999	23	1,8	0,1
üle 20000	44	8,8	0,1
Kokku	104	1,2	0,1

Arendusvaldkonna teenistujad

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	3	0,3	0,3
2000-4999	5	0,5	0,3
5000-9999	40	0,8	0,1
10000-19999	27	2,1	0,1
üle 20000	29	5,8	0,04
Kokku	104	1,2	0,1

Planeerija või maakorraldaja

KOV-i elanike arvu järgi	Kokku töötajaid KOV-s	Kokku töötajaid keskmiselt KOV-i kohta	Keskmiselt 1000 elaniku kohta
kuni <1999	7	0,7	0,7

2000-4999	10	1,0	0,5
5000-9999	95	1,9	0,2
10000-19999	37	2,8	0,2
üle 20000	143	28,6	0,3
Kokku	292	3,3	0,2

Mudelarvutus näitab, et sotsiaal-, arendus- ja planeerimisvaldkonnas teenistujate arv väheneb, haridusvaldkonnas jääks samaks. Samas teenistujate arv omavalitsusüksuse kohta keskmisena kõikides valdkondades kasvab.

Tehtud arvutuste puhul ei ole hinnatud, et millise kvaliteedi ja kättesaadavusega avalikke teenuseid kohalikud omavalitsused osutavad ning kas teenuse osutamiseks on teenistujate arv piisav. Veelkord, antud teenistujate arvu prognoosi puhul on tegemist üksnes näitena esitatud tehnilise arvutusega, mis võtab arvesse tänaseid teenistujate suhtnäitajaid. Suhtnäitajatest lähtuvalt on võimalik mängida läbi erinevaid prognoosivariante koolitusmahtude hindamiseks ning käesolev uuring annab selleks mudelina piisvalt informatsiooni.

Tuleb kindlasti arvestada, et vajalike teenistujate arvu kujundavad täna ja ka tulevikus kohalikud omavalitsused ise. Teenuste kvaliteedi, kättesaadavuse ja kuluefektiivse osutamise pinnalt võiks kujundada Eesti asustussüsteemi ja kohalikke iseärasusi arvestavad soovitatavad optimaalsed teeninduspiirkonnad, mille raames parimal võimalikul moel kohalikud omavalitsused suudaksid pakkuda kokkulepitud baastasemes kvaliteetseid ja kokkulepitud määral kättesaadavaid avalikke teenuseid ning tagada kohtadel ka reaalse demokraatia toimimise. Selliste teeninduspiirkondade baasil on võimalik hinnata kohalike omavalitsuste teenistujate arvu ja kompetentside koolituse vajadust. Seega on oluline tähele panna, et väiksemate kohalike omavalitsuste ühinemine võib koolitusvajadust mõjutada mitte ainult koolitusmahu osas, vaid ka kompetentside osas. Nii näiteks võiks eeldada, et elanike arvult väikeste omavalitsuste puhul on oluline teenistuja suutlikkus ise otseselt teenuseid pakkuda ning lähipartneritega koostööd teha, suuremate omavalitsuste puhul aga kasvab vajadus analüüsi- ja planeerimisoskuste ning teenuste teadliku kujundamise, sh tänapäevaseid tehnoloogiaid kasutades, järele. Ka sellisteks spetsiifilisteks prognoosideks on võimalik käesoleva uuringu käigus saadud andmeid ja teadmisi kasutada.

6.5. Kohalike omavalitsuste teenistujate koolitusvajaduse mahu prognoos

Prognoosides KOV teenistujate koolituvajaduse mahtu aastani 2020, arvestame järgmisi mõjureid ning lähtume järgmistest suundumustest ja eeldustest.

6.5.1. Kvalitatiivne tööjõunõudlus tulenevalt ootustest tulevikutöötajale

Koolitusvajaduse hindamisel analüüsitakse olemasolevate teenistujate kompetentsust ning kõrvutatakse seda tulevikuvajadusega. Koolitusvajaduse mahu hindamise üheks aspektiks on ettekujutus kvalitatiivsest tööjõunõudlusest, ehk vaja on teada, millised on teenistuja ülesanded ja rollid aastal 2020 ja pärast seda ning seega millised peaksid olema tema kompetentsid aastaks 2020. Käesoleva analüüsi aluseks olnud kompetentsiloendi koostamise protsess ning sellega seotud põhimõttelised valikud on kirjeldatud peatükis 4.1. Koostatud loend kirjeldab pigem ideaalset teenistujat ning lähtub eelkõige tänasest teadmisest, kuid võtab arvesse muutumisvajadust. KOV teenistujate kvalitatiivset koolitusvajadust iseloomustavate trendide kokkuvõte on esitatud peatükis 6.2. Ekspertide poolt välja toodud tuleviktrendid on võetud arvesse kompetentsiloendi **põhikompetentside osas ning kajastuvad seega allpool esitatud koolitusmahu prognoosis**. Tänapäevaste teenistujate kompetentside hindamine ja selle tulemused on kirjeldatud viiendas peatükis ning on võetud aluseks allpool esitatud koolitusvajaduse prognoosis.

6.5.2. Kvantitatiivne tööjõunõudlus tulenevalt tänapäevastest teenistujatest

Kvantitatiivset tööjõunõudlust mõjutavad lisaks KOVide ülesannetest ja nende mahust tulenevatele asjaoludele tänapäevaste teenistujate demograafiline ja sotsiaalmajanduslik taust ning soov töökohal jätkata. Teema on täpsemalt kajastatud punktis 6.3. Koolitusvajaduse mahtu mõjutab vajadus asendada tööjõuturul väljalangemise tõttu lähema kümne aasta jooksul ligi kolmandik tööjõust, ruumilises planeerimises veidi enam. Samas on teada, et kasvab pensionile mineku iga ja võib eeldada, et tulevikus kasvab kõrgemas vanuses töötamine.

Kvantitatiivset tööjõuvajadust mõjutab oluliselt ka olemasolevate teenistujate soov oma tööd jätkata või mitte (vt täpsemalt 6.3.4). Uuringus osalenutest ligi kümnendik arvas, et nad viie aasta pärast enam samal kohal ei tööta, samas ~60% kavatses jätkata. Töökohal jätkamine/mittejätkamine sõltub väga oluliselt konkreetsest tehtava töö sisust ja selleks kohtadel loodud tingimustest, mitte niivõrd ametikoha välistest oludest. Seega võib väita, et kvantitatiivset tööjõuvajadust saab kohapealne juhtimine vähendada, luues soodsa töökeskkonna ning andes võimaluse teha sisukat ja mõtestatud tööd.

Kokkuvõttes - kuigi töötajaskond pikas perspektiivis tõenäoliselt mõnevõrra vananeb ning koos sellega kiire **praeguste teenistujate vanusest tulenev asendusvajadus on praktikas lähema kümnendi jooksul tõenäoliselt kolmandikust siiski mõnevõrra väiksem, kasvatab samas teenistujate asendusvajadust vabatahtlik tööjõu volavus, mis selle uuringu andmetel võib ulatuda paari protsendini aastas**.

Kuivõrd käesoleva analüüsi eesmärk on teenistujate täienduskoolitusvajaduse hindamine, siis on vaja eraldi hinnata, kas ja kuidas praeguste teenistujate asendamine uustulnukatega võiks mõjutada teenistujate koolitusvajaduse mahtu. Euroopa Liidu ja Eesti haridusstrateegiatega tulenevalt võib eeldada, et kõrgharidusega inimeste osakaal Eestis kasvab. Pole mingit põhjust arvata, et KOVide personalijuhtimises, sh värbamistegevuses seda ära ei kasutata ning seega edaspidi tõenäoliselt värvatakse uuritud nelja tegevusvaldkonda peamiselt sobiva erialase (kõrg)haridusega inimesi. Kompetentsiloendi

koostamiseks analüüsiti ka vastavat haridust andvate õppeasutuste aineprogramme ning võeti arvesse valdkonnaga seotud (sh koostamisel ja arendamisel olevaid) kutsestandardeid. See annab aluse loota, et **tööjõuturult väljalangevate inimeste asemele värvatakse erialase haridusega ning seega üldiselt kompetentsed inimesed. Järelikult ei peaks uustulnukate otsene täienduskoolitusvajadus olema suurem kui täna juba teenistuses olevatel inimestel, seega isegi suuremahuline asendusvajadus ei too riigi tasandil kaasa olulist mõju täienduskoolitusvajaduse mahule.** Erandiks võivad olla organisatsioonispetsiifilised kompetentsid (täpsemalt vt peatükid 2.3. ja 4.1), mille arendamine vajab uustulnukate puhul erilist tähelepanu, kuid kuivõrd käesolev analüüs lähtub riigiülesest kompetentsiloendist, siis see aspekt allpool eitatud koolitusvajaduse mahu arvulist prognoosi oluliselt ei mõjuta. Siiski juhime tähelepanu, et lähema kümnendi jooksul on vaja aastas asendada (eeldusel, et KOVide töömahul olulisi muutusi ei tule) igal aastal ligi 3% teenistujaid, mis organisatsioonispetsiifiliste kompetentside hoidmiseks ja arendamiseks vajab kindlasti iga KOVi tasandil tähelepanu ja teadlikku personalialast tööd.

6.5.3. Muutused kvantitatiivses ja kvalitatiivses tööjõuvajaduses tulenevalt KOV reformist

Koolitusvajaduse mahtu prognoosides ei saa vaadata mööda sellest, et kavandamisel on riigireform, mis sisaldab haldusreformi, mille hulgas on tõenäoliselt KOV ülesannete ja töökorralduse muutmine. Käesoleva koolitusvajaduse mahu prognoosimise ajaks ei ole kokkuleppeid KOV reformi aluste kohta, seega ei ole ka põhimõtteliselt võimalik prognoosida, kas ja kuidas KOVides hõivatute arv muutub. Võib siiski eeldada, et **toimuvad muutused nii teenistujate arvus kui ka ootustes teenistujale ehk kvalitatiivses tööjõuvajaduses** (vt täpsemalt 6.4.). Sellest tulenevalt oleme allpool koolitusvajaduse mahtu prognoosides teinud kaks erinevat arvutust - esimese lähtudes tänastest teenistujate arvust ning teise, arvestades võimalikke muutusi, mille toimumise eeldused ja mõju tulevasel teenistujate arvule on kirjeldatud peatükis 6.4. Lisaks oleme kirjeldanud näites ka seda, kuidas muutusega kaasnev võimalik kvalitatiivne vajadus võiks mõjutada koolitusmahtusid erinevate valdkondade puhul.

6.5.4. Varasemad koolitused kui koolitusmahtu mõjuvatav tegur

Põhimõtteliselt võiks koolitusvajadust mõjutada ka varem läbitud koolitused, kuid seda eelkõige juhul, kui koolitusel omandatud teadmisi ja oskusi igapäevases tegevuses kasutatakse. Kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamise üheks eripäraks ongi just see, et meetod võimaldab otse hinnata ametniku igapäevases tegevuses väljenduvaid kompetentse ning seega ei ole oluline uurida, kas ja millistel koolitustel vastaja on osalenud. Uurisime siiski ka vastanute osalemist täienduskoolitustel viimase kahe aasta jooksul. Tulemused on esitatud peatükis 6.3.2. ning nende põhjal võiks üldistada, et suur osa koolitusi on olnud seotud juriidiliste teemadega ning registrite kasutamisega.

6.5.5. Koolitusvajaduse mahu prognoosimise meetodika eripära

Koolitusvajaduse mahu pikaajaline hindamine väga muutuv keskkonnas on problemaatiline, sest eeldab ebapiisava ja vastuolulise info pinnalt teatud otsuste langetamist. Oleme koolitusvajaduse hindamisel teinud järgmised valikud:

- Koolitusvajaduse mahu hindamise aluseks on läbi viidud kompetentsipõhine hindamine, milles osalesid Eesti KOVide nelja valdkonna teenistujad (vt täpsemalt uuringu läbiviimine ja tulemused peatükk 5). Nimetatud nelja eriala esindajate küsitluse tulemused on laiendatud kogu KOV teenistujatele (täpsemalt vt valim ja selle kujunemine 5.1.). Valim on piisavalt esinduslik, et teha järeldusi nelja valdkonna teenistujate täienduskoolitusvajaduste kohta nii põhi- kui erialaste kompetentside osas. Uuringusse mittehaaratud teenistujate gruppide puhul (näiteks juhid, tehnilised töötajad, teiste erialade esindajad), tuleb arvestada, et me otseselt ei uurinud nende põhikompetentse, kuid loendi koostamisel eeldasime siiski, et see sobib kõigile KOV teenistujatele sõltumata erialast ja ametigrupist. Seega üldistame põhikompetentside hindamise tulemusi kõigile KOV teenistujatele, sõltumata erialast ja ametipositsioonist. Tulenevalt analüüsi fookusest, ei ole otseselt võimalik hinnata teiste erialade, juhtide ja tehniliste töötajate erialast koolitusvajadust.
- Juhtide juhtimiskompetentse eraldi ei analüüsitud, kuid nende arendamise vajaduse kohta saime uuringuga siiski kaudselt informatsiooni töötajate arendamise kompetentsi osas. Need tulemused on võetud arvesse peatükis 5.3.12., milles teeme ettepanekuid koolitusvajaduse sisu kohta.
- Uuringus ei käsitletud ka KOV valitsusse kuuluvate valdkonna juhtide erialaste kompetentside arendamise vajadust. Koolitusvajaduse mahu prognoosimisel lähtusime eeldusest, et valdkonna juhil peaks olema ka head erialased teadmised ning nende tänane tase ei erine samas valdkonnas tegutsevate ja uuringusse haaratud spetsialistide erialastest kompetentsusest ning seega lisasime prognoosi ka valdkonna juhtide erialase koolitusvajaduse. Seega lisandub prognoosil juhtkonnast vähemalt üks inimene, kes valdkonnas koolitust vajab.
- Arengu kavandamise valdkonna koolitusvajaduse prognoosimisel lisasime spetsiifiliselt selle valdkonna spetsialistide koolitusvajadusele ka teiste KOV teenistujate koolitusvajaduse, sest paljud teiste erialade esindajad peavad samuti oskama koostada oma valdkonna arengukavasid ning osalema üldiste arengukavade koostamisel. Koolitusvajaduse mahtu hinnates lähtusime eeldusest, arengu kavandamise erialane kompetentsus on vajalik väga paljudele KOV teenistujatele: suurtes ja enam spetsialiseerunud töökorraldusega KOVides on selliste teenistujate osakaal kogu teenistujate seas väiksem, kuid väikestes KOVides peaks enamik teenistujaid valdama ka arengu kavandamise teemat; keskmiselt peaks iga viies KOV teenistuja olema pädev arengu kavandamisel. Eeldame, et teiste erialade teenistujate koolitusvajadus selles osas ei erine oluliselt arengu kavandajate enda koolitusvajadusest.
- Koolitusvajaduse mahu prognoosimisel kajastuvad meetodika eripärast tulenevalt ainult üle-eestilise loendiga hinnatud vajadused ning seega on arvestamata organisatsiooni spetsiifika.

6.5.6. Koolitusvajaduse mahu arvuline prognoos

Võttes aluseks kompetentsiloendi põhise küsitluse tulemused (peatükk 5.3), kohaliku omavalitsuse teenistujate arvud ja koolitus vajaduse hindamismetoodika (peatükk 6) arvutati täiendkoolituse võimalikud arvilised mahud tuues välja ilmse koolitusvajaduse alakompetentside lõikes. Tulemused on esitatud tabelis 10.

Tabel 10. Teenistujate üldpädevuste ilmse täiendkoolituse vajaduse arvuline prognoos

KOV teenistujate põhikompetentsidega seotud koolitusvajadus			
Koolitusvajadus	Vastus- jaotus*	Variant 1**	Variant 2***
Üldpädevused:avaliku võimu esindamine			
Euroopa Liidu aluspõhimõtete ja arengutrendide tundmine	43,6	2299	1789
Kohalike poliitikute tundmine ja nendega koostöö tegemine	37,2	1961	1530
Poliitiliste protsesside mõjutamine ja vajadusel poliitilistesse otsustesse sekkumine	22,5	1186	925
KOVide rahastamine	19,8	1044	814
Korruptsiooniohtlikes olukordades käitumine	17,9	943	736
Üldpädevused:avalike teenuste korraldamine			
Teenuste arendamise alane õigusloome	33,0	1740	1357
Teenuste osutamise analüüs ja tagasisidestamine teenuse pakkujale	32,2	1698	1324
Teenuste osutamise järelvalve ja teenuste arendamine	30,0	1582	1234
Kohaliku omavalitsuse tegevuse eelarvestamise põhimõtted	25,0	1318	1028
Teenuse osutamiseks vajalike kulude arvestamine	23,3	1229	958
Teenuste pakumise eesmärkide seadmine ja nende täitmise võimaluste hindamine	19,9	1049	818
Teenuste kujundamisel ja pakumisel infotehnoloogiliste vahendite kasutamine	17,9	944	736
Üldpädevused:töö korraldamine			

Läbipõlemine ja kriisialaste olukordade lahendamimne	21,1	1112	868
Muudatuste algatamine ja juhtimine	15,5	817	638
Meeskonnatöö korraldamine	13,0	685	535
Üldpädevused: koostöö			
Koostöö korraldamine	16,9	891	695
KOV koostöö	16,8	886	691
Oma huvide kaitsmine	7,8	412	321
Üldpädevused:kommunikatsioon			
Avalik esinemine	37,0	1951	1522
Lobbytöö korraldamine	36,7	1935	1509
Võõrkeelte kursus	29,4	1550	1209
Virtuaalmaailmas toimimine (IT lahendused, internetis otsingud jms)	27,3	1439	1123
Ajakasutus	10,8	569	444

*vastused % „Ei kirjelda üldse“ või „Pigem kirjeldab“

** Teenistuate arv 5273; *** Teenistujate arvu prognoos 4113

Järgnevalt esitame erialase kompetentsiga seotud ilmse koolitusvajaduse analüüsitud valdkondades (Tabelis 11).

Tabel 11. Teenistujate erialase ilmse täiendkoolituse vajaduse prognoos valitud valdkondades

Koolitusvajadus	Vastus- jaotus*	Variant 1**	Variant 2***
Sotsiaaltöö erialane koolitusvajadus			
Teenuse pakujate üle järelvalve teostamine, tagasisidestamine ja nõustamine	37,4	245	169
Subkultuuride tundmine ja nendega töö korraldamine	19,2	126	86
Hallatavate asutuste töö nõustamine	27,9	183	126
Eelarvestamine ja ressursside vajaduse põhjendamine	26,4	173	119
Sotsiaalvaldkonna rahastamine	22,5	147	102

Hariduse korraldamise erialane koolitusvajadus			
Subkultuuride tundmine ja nendega töö korraldamine	22,0	66	42
Haridusvaldkonna rahastamine	22,2	67	43
Teenuse pakkujate üle järelvalve teostamine, tagasisidestamine ja nõustamine	26,6	80	51
Haridusvaldkonna arengu kavandamine ressursivajaduse hindamine ja ressursside kasutamine	27,7	84	53
Haridusvaldkonna toimimise põhimõtted ja korraldus	17,8	54	34
Haridusasutuste töö nõustamine	17,8	54	34
Ruumilise planeerimise erialane koolitusvajadus			
Ruumilise planeerimise valdkonna töö rahastamine ja rahaliste vajaduste hindamine	43,2	252	164
Teenuse pakkujate üle järelvalve teostamine, tagasiside	37,6	220	143
Keskkonnamõjude hindamine	30,3	177	115
Planeeringute elluviimine, hindamine	21,6	126	82
Planeeringuprotsessi korraldamine, huvikonfliktide ettenägemine ja vajadusel lahendamine	17,3	101	66
Planeerimisalase tarkvara ja andmebaaside kasutamisoskused	23,8	139	90
Ruumiplaneerimise suundumuste tundmine ja praktikas kasutamine	15,1	88	57
Arengu kavandamise erialane koolitusvajadus			
Riiklike ja maakondlike arengupoliitikate kujundamine, oma KOV huvide kitsmine	37,4	132	72
Riiklike ja rahvusvaheliste arengualaste dokumentide tundmine	20,8	73	40
Uuringute metodoloogia ja meetodika, uuringute korraldamise läbiviimine	28,1	99	54

KOV eelarve koostamine	21,9	77	42
Arengudokumentide täitmine ja seire	21,9	77	42
Projektijuhtimine, rahastamisvõimaluste tundmine	21,4	76	41
Arengukava koostamise põhimõtted ja elluviimine	18,1	64	35

*vastused % „Ei kirjelda üldse“ või „Pigem kirjeldab“

** Teenistuate arv 213 (KOV arv 2015)+valdkonnas töötajad; *** Teenistujate arvu prognoos 88+mudelarvutuse töötajate arvu prognoos

7. KOKKUVÕTE JA SOOVITUSED KOV TEENISTUJATE KOOLITUSVAJADUSE HINDAMISEKS JA PROGNOOSIMISEKS

1. Kompetentsipõhise juhtimise laialdane kasutuselevõtt on seotud organisatsioonide vajadusega suurendada võimekust väga konkurentsitihedas ning piiratud ressurssidega keskkonnas, kus üheks võimekuse vahendiks peetakse üksiktöötajate ja -juhtide tulemuslikkuse kasvu. Sarnane taust iseloomustab ka kohalike omavalitsusi tänases Eestis, seega vajadus KPJ rakendamiseks ka Eesti KOVides on olemas. KPJ - olles suunatud eelkõige võimekuse loomisele tulevikuks - sobib hästi just töötajate arendamise valdkonda. Koolitusvajaduse hindamine on üks osa sellest ning nii ongi kompetentsimudeleid nii rahvusvaheliselt kui Eestis kasutatud enim just töötajate arendamisel, sh koolitusvajaduse hindamiseks. Pole mingit põhjust arvata, et selline lähenemine ei sobiks ka Eesti KOVides ning käesoleva analüüsi raames **tehtud uuring kinnitas kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamise sobivust Eesti KOVide kontekstis ja soovitame selle praktikaga jätkata.**
2. Rahvusvaheline (Hollandi ja Soome näitel) praktika KOV teenistujate arendamisel näeb kompetentsipõhise koolitusvajaduse määratlemise eelisena võimalust **hinnata kõikide kohalike omavalitsuste personalivajadust lähtuvalt ühtsetest alustest ja süsteemselt ning seeläbi aidata kaasa KOVide tegevuse ühtlustumisele ning nende paremale kohanemisele muutuvate vajadustega.** Hollandis on peetud hoolimata väga selgelt suure iseseisvusega KOVidest vajalikuks töötada välja ühtne kompetentsipõhine inimressursside juhtimise poliitika HR21. Selle eesmärgiks on KOVide tulemuslikkuse suurendamine ja kogu riigi tasandil ühtsuse saavutamine kompetentsipõhisel juhtimisel. HR21 on aluseks töötajate arendamisel, sh hindamisvestluste läbiviimisel. Kuivõrd ka Eesti KOVide väga erinevat võimekust oma ülesannete täitmisel on peetud üheks avaliku sektori arengu takistajaks, siis võiks ühtsel kompetentsiloendil põhinev lähemine teenistujate arendamisele aidata kaasa KOV võimekuse ühtlasemale kasvule. **Ka sellest vajadusest lähtuvalt soovitame KOV teenistujate kompetentsipõhise hindamisega jätkata.**

3. Rahvusvaheliselt ja ka Eestis on ühe kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamise probleemina nähtud, et mudel küll koostatakse ja vajadus hinnatakse, kuid selle alusel töötajate arendamist (piisvalt süsteemselt) ei toimu. Sellest lähtuvalt teeme ettepaneku: esiteks, määratleda riigiüleised KOV teenistujate arendamise prioriteedid ning kavandada vahendid nende realiseerimiseks (vt täpsemalt p 5.); teiseks, hinnata riigiüleiselt KOV teenistujate üld- ja erialaste kompetentside arendamise vajadust ehk **koostada järgmine koolitusvajaduse prognoos alles pärast selle analüüsi tulemuste rakendamist - st pärast koolitusprogrammide ja muude arendustegevuste kavandamist ja elluviimist, ning nende tulemuste mõju ilmumist - tõenäoliselt mitte enne kolme-viit aastat.**
4. Uuringute põhjal, nii rahvusvahelise kui Eesti praktika kohaselt, on üheks kompetentsipõhise koolitusvajaduse hindamise riskiks kompetentsimudeli ebasobivus, sh korduskasutamisel selle vähene(nud) sobivus muutunud olukorras. Arvestades kavandatavat KOV reformi, soovime **enne järgmist kompetentsiloendi põhise koolitusvajaduse hindamist seda loendit uuendada, sh kaasates, sarnaselt seekordse praktikaga, erinevate siht- ja sidusrühmade esindajad.**
5. Üldistades teoreetilist teadmist ning rahvusvahelist kogemust, sh KOVides, tuleb arvestada, et KPJ rakendamisel on oluline hea koolitussüsteemi olemasolu. See aitab pakkuda sobivaid koolitusi ning tagada töötajatele neist osavõtmise võimalus. Eestis on kohalike omavalitsuste teenistujate koolitussüsteem detsentraliseeritud. Peamine vastutus teenistujate teadmiste ja oskuste nõuetele vastavuse ja arendamise eest lasub kohalikel omavalitsustel. Kohalike omavalitsuste teenistujate täiendkoolitus põhineb valdavalt omavalitsusüksustes tehtavatel üksikotsustel osta koolitusteenuseid turult vastavalt linna või valla eelarvevahendite võimalustele. Tulenevalt kohalike omavalitsuste erinevast võimekusest ei loo see kindlust, et omavalitsuste teenistujate tööks vajalike kompetentside koolitamine ja arendamine toimub süsteemselt, kattes kõiki teemasid ja sihtrühmasid. Samas, esitatud trendid näitavad, et täiendkoolituse maht tulevikus ei vähene, pigem selle olulisus kasvab. Vedavateks jõududeks on ennekõike muutuvad nõudmised erialasele tööle, tehnoloogia areng ja võrgustikupõhise meeskondliku toimimise kasv. Seega on vaja kujundada paindlik keskse koolituse süsteem, mis toetab nii teenistujate kompetentside arendamist kui aitab kaasa kohalike omavalitsuste võimekuse üldisele kasvule teostada avalikku võimu ühtse riigivalitsemise ideoloogiast lähtuvalt. Süsteemseks, terviklikuks ja efektiivseks KOV teenistujate üld- ja erialaste kompetentside arendamiseks soovime **riigi tasandil mitte ainult hinnata koolitusvajadust, vaid ka seda arvesse võttes määratleda riigiüleised KOV teenistujate koolitusprioriteedid ning nende teostamiseks kavandada riigi tasemel toetavad tegevused õppeprogrammide väljatöötamiseks, mitmekesiste ja kaasaegsete töötajate arendamismeetodite rakendamiseks, õppematerjalide/ õpiobjektide väljatöötamiseks, arendustegevuste/koolituste ühishangeteks jmt.** Süsteemi paindlikkus seisneb ka selles, et riigi tasemel koolitusvajaduse hindamine ja kesksete arendustegevuste kavandamine on kombineeritud teenistuja ning KOV tasandi koolituvajaduse hindamise ja koolituse kavandamise ja elluviimisega (vt ka punktid 7. ja 8.)

6. Eesti riigi toimise üheks probleemiks on peetud vähest ühtsust ning suurt killustatust erinevate institutsioonide vahel, sh erinevate juhtimistasandite vahel. Senine korraldus, kus kohalike omavalitsuste teenistujate täiendkoolitus ja riigiteenistujate täiendkoolitus on omavahel vähe seotud, ei aita kaasa avaliku sektori toimimisele ühtse riigivalitsemise põhimõttest lähtuvalt. Mitmed analüüsi tulemusel selgunud koolitusvajaduse valdkonnad - näiteks ametniku roll, sh arengu kavandamisel ja poliitika kujundamisel; teenuste pakkumine kaasaegseid võimalusi kasutades, järelevalve funktsiooni teostamine jt - on teemad, millel riigi ja KOV teenistujate koos arendamine võiks aidata kujundada sarnaseid hoiakuid, ühiseid arusaamu, luua sarnast teadmist ning seega anda eelduse paremaks koostoitimiseks kodaniku/elaniku huvides. Soovitame kodaniku jaoks toimivate ning kättesaadavate lahenduste ja teenuste pakkumiseks ühiseid riigi ja KOV teenistujate koolitusi ka erialaste kompetentside osas. Tuues vaid ühe näite - erivajadustega töötajate tööturul aktiveerimise toetamiseks oleks otstarbekas koos arendada riigi ja KOV hariduse- ja sotsiaalvaldkonna ametnike hoiakuid, teadmisi ja oskusi. Arvestades saadud edukat kogemust koolitusvajaduse kompetentsipõhisel hindamisel ning avaliku sektori killustatust, **soovitame teatud prioriteetsetes ja muudatust eeldavates tegevusvaldkondades** (näit tööhõivereform, innovatsiooni tugevdamine, avaliku sektori poolt terviklike teenuste pakkumine, sh kaasaegseid vahendeid kasutades jne) **koostada muudatuse elluviimiseks vajalike kompetentside loend ning hinnata selle alusel nii riigi kui KOV teenistujate koolitusvajadust.**
7. Koolitusvajaduse hindamine toimub lisaks riigi tasemel ka konkreetse organisatsiooni ehk KOVi ja teenistuja tasemel. Läbiviidud uuring kinnitas, et koostatud kompetentsiloend on põhimõtteliselt sobiv ning selle alusel on võimalik koolitusvajadust hinnata. Samas ei arvesta valitud meetod konkreetse KOVi eripära ehk loend ei sisalda organisatsioonispetsiifilisi kompetentse. Soomes on kavas keskselt (st kogu riigi tasandil) välja töötada üldine KM-te raamistik, mida iga organisatsioon kohandaks oma vajadustele. Seda on plaanis rakendada koolitusvajaduse hindamisel, sh arenguvestluse läbiviimisel. Soomet KOV teenistujate arendamisel eeskujuks võttes soovitame Eestis koolitusvajaduse hindamisel **kombineerida riigiülest väljatöötatud kompetentsiloendil põhinevat hindamist KOV spetsiifikat arvestava konkreetse KOV teenistujate arenguvajaduse hindamisega.** Viimasest lähtuv teenistujate arendamine oleks üheselt KOV enda kavandada ja rakendada.
8. Rahvusvaheliselt on olemas edukas praktika (näiteks flaamikeelses Belgias) kompetentsipõhiseks koolitusvajaduse hindamiseks just individuaalsel tasandil ning ametniku ametialase arengu hindamist vestluse käigus näeb ette ka avaliku teenistuse seadus. Sellest tulenevalt soovitame soodustada omavalitsustes kompetentsipõhist arengu- ja hindamisvestluste läbiviimist, sest selle abil on võimalik samaaegselt nii pikemas perspektiivis kujundada ühtsemat teenuste kvaliteeti kogu Eestis kui arvestada konkreetse KOV spetsiifikat ja töötaja individuaalsust teenistuja arengu kavandamisel. Vajadusel võiks oskusteabega toetada huvitatud kohalikke omavalitsusi kompetentsimudelite kohandamisel nende spetsiifikat arvestavaks ning arendada juhtide ja personalitöötajate oskust teadlikult seostada arengu- ja hindamisvestluse,

koolitusvajaduse hindamise, teenistujate arendamise ning KOV eesmärgipärase ja mõjusa tegevuse vahel.

9. Selleks, et olemasolevate teenistujate asendamisvajadus oleks väiksem, on eelolevatel aastatel oluline arendada omavalitsuste juhte ja teenistujaid, tagamaks töökultuur ja keskkond, mis soodustaksid olemasolevate teenistujate jätkamist omavalitsussüsteemis ning neid arendada, mitte loota järjest tööjõuturult värvatavatele uutele tulijatele, keda võib olla järjest raskem leida ning kelle koolitusvajadus on pigem suurem. Käesoleva uuringu sihtgruppi ei kuulunud KOV juhid, kellest töökeskkonna kujundamine ja seega tööjõuvoolavus ning kaudselt ka koolitusvajadus tugevalt sõltuvad. Muuhulgas selleks, et vähendada potentsiaalselt liiga suure tööjõuvoolavusega kaasnevat negatiivset mõjusid, sh (organisatsiooni tasandi) koolitusvajadust, aga eelkõige pidades silmas ühtsemat avalikku haldust - soovime hinnata ka KOV juhtide koolitusvajadust ning arvestades rahvusvahelist ja Eesti kogemust ning tehtud uuringut, soovime seda teha kompetentsipõhiselt.

KASUTATUD MATERJALID

1. Alakivi, A. (2001). Tegevusaruanne 2001. Kasutamise kuupäev: 24. juuli 2014. a., allikas Riigikontroll:
<http://www.riigikontroll.ee/Riigikontrollkuiasutus/Tegevusaruandedmajandusaastaruanded/tabid/143/ItemId/424/View/Docs/amid/717/language/et-EE/Default.aspx>
2. Avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudel. (2010). Kasutamise kuupäev: 24. juuli 2014. a., allikas Riigiteataja:
https://www.riigiteataja.ee/aktiisa/1280/6201/3036/VV_100m_lisa.pdf
3. Barrett, G. V., & Depinet, R. L. (1991). A reconsideration of testing for competence rather than for intelligence. *American Psychologist*, 46(10), 1012.
4. Boyatzis, R. (1982). *The Competent Manager: A model for effective performance*. New York: Wiley.
5. Draganidis, F., & Mentzas, G. (2006). Competency based management: a review of systems and approaches. *Information Management & Computer Security*, 14 (1), 51-64.
6. Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise ettevalmistuste tegevuskava. (2014). Kasutamise kuupäev: 24. juuli 2014. a., allikas Riigikantselei:
https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/eesistumise_ettevalmistuste_tegevuskava.pdf
7. Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise personalistrateegia. (2014). Kasutamise kuupäev: 24. juuli 2014. a., allikas Riigikantselei:
https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/EL/el_eesistumise_personalistrateegia.pdf

8. Farnham, D., & Horton, S. (2002). HRM Competency Frameworks in the British Civil Service. In S. Horton, A. Hondeghem, & D. Farnham, *Competency Management in the Public Sector: European Variations on a Theme* (pp. 33 - 48). IOS Press.
9. Farnham, D., & Stevens, A. (2000). Developing and implementing competence-based recruitment and selection in a social services department: A case study of West Sussex County Council. *The International Journal of Public Sector Management*, 13 (4), 369 - 382.
10. Finch-Lees, T., Mabey, C., & Liefoghe, A. (2005). 'In the name of capability': a critical discursive evaluation of competency-based management development. *Human Relations*, 58(9), 1185-1222.
11. Haridusasutuse juhi kompetentsumudel ja selle rakendamine. (2009). Kasutamise kuupäev: 24. juuli 2014. a., allikas SA Innove:
<http://www.innove.ee/et/kutseharidus/kutsehariduse-rok/opetajakoolitus/haridusasutuse-juhi-kompetentsumudel>
12. Hondeghem, A., & Vandermeulen, F. (2000). Competency management in the Flemish and Dutch civil service. *International Journal of Public Sector Management*, 13 (4), 342 - 353.
13. Hood, C., & Lodge, M. (2004). Competency, Bureaucracy, and Public Management Reform: A Comparative Analysis. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 17 (3), 313 -333.
14. Horton, S. (2000a). Competency Management in the British Civil Service. *The International Journal of Public Sector Management*, 13(4), 354-368.
15. Horton, S. (2000b). Introduction - the competency movement: its origins and impact on the public sector. *The International Journal of Public Sector Management*, 13 (4), 306-318.
16. Horton, S. (2002). The Competency Movement. rmt: S. Horton, A. Hondeghem, & D. Farnham, *Competency Management in the Public Sector: European Variations on a Theme* (lk 3 - 16). IOS Press.
17. Implement Inscape OÜ. (2013). Avaliku teenistuse keskastmejuhtide kompetentsimudeli väljatöötamine. Kasutamise kuupäev: 23. juuli 2014. a., allikas Avalik teenistus:
http://www.avalikteenistus.ee/public/Keskastmejuhid/Keskastmejuhtide_kompetentsimudel_raport.pdf
18. Inimeste oskuste ja tööturu vajaduste ühitamise rakkerühm. (2013). Üldised kompetentsid. Kvalifikatsiooniga seonduvad terminid. Juhendmaterjal kutsestandardi koostajale, tasemeõppe ja täienduskoolituse õppekava koostajale ning karjäärinõustajale. Kasutamise kuupäev: 23. juuli 2014. a., allikas Kutsekoda:
<http://www.kutsekoda.ee/fwkc/contenthelper/10448381/10506333>
19. Kasemets, A., & jt. (2012). Projekti „Sisejulgeolekuvaldkonna tipp- ja keskastmejuhtide arengutoe loomine ja rakendamine 2012-2013“ tutvustus. Kasutamise

kuupäev: 23. juuli 2014. a., allikas Sisekaitseakadeemia:

<http://www.sisekaitse.ee/teadus/sikaro/>

20. Kasemets, A., & Oppi, T. (2014). Siseturvalisus, ideaalse inimvarajuhi otsingud ja täiendusõppe vajadus. Riigikogu Toimetised, 29.
21. Kirton, K., & Healy, G. (2009). Using competency-based assessment centres to select judges - implications for equality and diversity. *Human Resource Management Journal*, 19 (3), 302 -318.
22. Kotter, J. P., & Cohen, D. S. (2002). *The Heart of Change: Real-Life Stories of How People Change Their Organizations*. Boston: Harvard Business School Press.
23. Lawler, E. E. (1994). From job-based to competency-based organizations. *Journal of Organizational Behaviour*, 15, 3 - 15.
24. Limbach-Pirn, E. (2011). Growing Leaders: Innovations in the Competence Development System of Estonian Top Civil Service. *Administration and public management review*, 16, 6 - 29.
25. McClelland, D. C. (1973). Testing for competence rather than for “intelligence”. *American Psychologist* 28, 1-14.
26. OECD. (2010). *Managing Competencies in Government: State of the Art Practices and Issues at Stake for the Future*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
27. Op De Beeck, S., & Hondeghem, A. (2010). *Competency Management in the Public Sector: Three Dimensions of Integration*. IRSPM Conference 2010. Berne, Switzerland.
28. Peljo, A. (2014). Avaliku teenistuse keskastmejuhtide kompetentsimudel. Kasutamise kuupäev: 23. juuli 2014. a., allikas Avalik teenistus: http://www.avalikteenistus.ee/public/Anu_Peljo.pdf
29. Prahalad, C., & Hamel, G. (1990). The core competence of the corporation. *Harvard Business Review*, 79 -91.
30. Rahandusministeerium. (2012). Riigi kui tööandja personalipoliitika roheline raamat. Kasutamise kuupäev: 24. juuli 2014. a., allikas <http://www.fin.ee/rahandusministeeriumis-valmis-riigi-kui/>
31. Rodriguez, D., Patel, R., Bright, A., Gregory, D., & Gowing, M. K. (2002). Developing competency models to promote integrated human resource practices. *Human Resource Management*, 41 (3), 309 - 324.
32. Spencer, L. M., & Spencer, S. M. (1993). *Competence at work. Models for Superior Performance*. John Wiley and Sons, Inc.
33. The finnish public sector as employer. (2006). Kasutamise kuupäev: 8. august 2014. a., allikas

http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/01_publications/06_state_employers_office/ho_eupj_enku_netti.pdf

34. Ulrich, D. (1997). *Human resource champions*. Cambridge, MA: Harvard Business School Press.

35. United Nations. (2005). *Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance*. World Public Sector Report 2005. New York: Department of Economic and Social Affairs, United Nations.

36. Uudelepp, A., Altermann, A. A., Järvalt, J., Matt, J., & Vinni, R. (2013). EL otsustusprotsessiga seotud ametnike ja poliitikute koolitusvajaduste hindamine Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise läbiviimiseks vajalike kompetentside arendamiseks. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Valitsemine_ja_kodanike%20Chiskond/Lisa_1._Eesistumise_kompetentsimudel.pdf; 23. juuli 2014.

37. Van der Klink, M. R., & Boon, J. (2003). The triumph of a fuzzy concept. *International Journal Human Resources Development and Management*, 3 (2), 125 -137.

38. Virtanen, T. (2000). Changing competences of public managers: tensions in commitment. *The International Journal of Public Sector Management*, 13 (4), 333 - 341.

39. Õppeasutuse juhi kompetentsimudel ja sellel põhinev täiendkoolituse õppekava. (2007). Kasutamise kuupäev: 23. juuli 2014. a., allikas Haridus- ja teadusministeerium: www.hm.ee/index.php?popup=download&id=6461

40. Õppejõu pädevusmudeli versioon 2. (2011). Kasutamise kuupäev: 24. juuli 2014. a., allikas Sihtasutus Archimedes: http://primus.archimedes.ee/sites/default/files/oppejoud/padevusmudel_2011.pdf

LISAD

Lisa 1. Uurimus „Competence foresight in local government services 2011-2014“

„Competence foresight in local government services 2011-2014“ lõppraport¹² pärineb 2014. aastast. Raporti on koostanud *KT Kuntatyönantajat* ehk Soome KOV-ide Töötajate Assotsiatsioon (edaspidi KT). Projekti rahastamise eest vastutasid peamiselt Soome Riiklik Haridusamet ja Euroopa Sotsiaalfond. Lõppraport resümeerib projekti raames tehtud arendustöö tulemused ning esitab kompetentside ettenägelikkuse raamistikud, mida saab kasutada nii kohalike omavalitsuste ja regionaaltasandi kui teiste võrgustik-tüüpi

Kõnealuse projekti raames läheneti teematikale, mis rõhutab ettenägelikkuse tähtsust erinevate kompetensi vajaduste puhul, n-ö avatud perspektiivilt ning mitte piiritledes seda protsessi eelnevate professionaalsete, sektoriaalsete või akadeemiliste kraadide

¹² KT Local Government Employers. Competence Foresight in local government services 2014.

struktuuridega. Üldiseks eesmärgiks oli välja arendada ja dokumenteerida 'kompetentside ettenägelikkuse praktikad', mis oleksid sobivad KOVidele ja suurendaksid ettenägelikkuse osa kompetentside kaardistamisel KOVide organisatsioonides ja ka regionaalse koostöö raames. Oluliseks peeti arendada välja raamistikud integreerimaks 'kompetentside ettenägelikkus' ka planeerimisprotsessidesse, seejuures tõstes esile KOV sektori tuleviku kompetentsivajadusi.

„Kompetentside ettenägelikkuse“ kui kontseptsiooni all mõistetakse ettenägelikkust, mis on seotud organisatsiooni tuleviku vajadustest lähtuvate kompetentside väljaselgitamisega. Praktikad tähendab see võimalike tuleviku vajaduste prognoosimist/analüüsi e. milliseid kompetentse võib tulevikus vaja minna ning valmistudes nendeks vajadusteks läbi erinevate vahendite nagu koolitus, õppimine töökohal ning värbamine. „Kompetentside ettenägelikkuses“ nähakse organisatsiooni strateegilise planeerimise ja otsusetegemise osa, mille lisaväärtus seisneb potentsiaalsete tulevikustsenaariumite kaasamisel nendes protsessidesse.¹³

Kompetentside ettenägelikkuse raamistikud arendati välja nelja erineva pilootprojekti raames (joonis 1)¹⁴

- 1) Kesk-Soome pilootprojekt - selle raames arendati välja regionaalne ettenägelikkuse raamistik Kesk-Soomele, sh praktikad ettenägelikkusel põhineva inimressursi planeerimiseks Jyväskylä linnas ja Kesk-Soome Tervishoiu Piirkonnas.
- 2) Põhja-Soome pilootprojekt - see projekt arendas välja kompetentside ettenägelikkuse praktikad identifitseerimaks uusi kompetentse, mis on vajalikud haridusasutuste tugiteenuste personalile.
- 3) Päijät-Häme pilootprojekt - see projekt oli suunatud kompetentside ettenägelikkuse integreerimisele kliendile orienteeritud teenuste disainiga sotsiaal- ja tervishoiuteenuste sektoris.
- 4) Pealinna regiooni pilootprojekt - Helsingi linn arendas välja kompetentside ettenägelikkuse kui osa oma strateegilisest tööst ja kasutas tuleviku kaardistamist kui vahendit ettenägelikkuse mõõtmiseks.

Projekti tuvustava osa lõpetuseks tuleb täheldada, et käesoleva ülevaate koostamise eesmärkidest lähtuvalt peatutakse lähemalt vaid esimesel pilootprojektil Jyväskylä linna näitel ning neljandal pilootprojektil Helsingi näitel. Nende kahe näite puhul on otseselt osutatud tähelepanu inimressursi juhtimisele HRM (*Human Resources Management*) ning täpsemini ettenägelikkusel põhineva inimressursi planeerimisele ja kompetentside väljaarendamisele.

¹³ *Ibid.* lk 7; 9-12

¹⁴ *Ibid.* lk 4; 8

Competence foresight models developed in regional pilots



PILOT	THEME	FRAMEWORKS
Central Finland Regional Council of Central Finland City of Jyväskylä Central Finland Health Care District	New competence needs created by changes in local government and service structures	Regional foresight framework Foresight-based human resource planning and competence development
Northern Finland Oulu Region Joint Authority for Education Kemi-Tornionkaakso Municipal Education and Training Consortium Lapland Regional Council of Lapland	Competence foresight pertaining to support service personnel in educational organisations	Rolling competence foresight framework
Päijät-Häme Lahti Region Educational Consortium Hollola Municipality Joint Municipal Authority for Social and Health Services in Päijät-Häme City of Kaarina City of Palmio	Competence foresight in welfare services	Competence foresight as part of customer-focused service design
Capital Region Metropolia University of Applied Sciences City of Helsinki City of Vantaa	Competence management as part of the strategy work of publicly funded organisations	Foresight process and the future mapping technique A framework for cooperation between the city and an educational organisation – Education

Results of the competence needs survey and expert seminar as a separate report:
<http://www.osaamisenennakoint.fi/luovutukset/osaamisen-ennakointi/raportit/Documents/osaamiskyselyseminaariraportti-2012-final.pdf>

Joonis 1. Väljaarendatud kompetentsimudelid projekti „Competence foresight“ raames¹⁵

Kompetentside ettenägelikkuse tarvis korraldati veebipõhine uuring KOV sektori erinevat tüüpi töötajatele. Kokku saadi 394 vastust, millest 120 olid terviklikud ja 274 olid osalised. Vastanute enamuse moodustasid KOVide töötajad. Järgmise suure grupi moodustasid erinevat tüüpi haridusasutuste töötajad. Ülejäänud vastajad pärinesid kohalike omavalitsusi ühendavatest esindustest, regionaalarengu organisatsioonidest, ühendatud KOVide esindustest tervishoiu valdkonnas, KOVide ettevõtlusearendamisega seotud firmadest, muudest ühendatud KOVide munitsipaalettevõtetest ja sotsiaalteenuste eest vastutavatest üksustest. Uuringutulemused näitavad, et teemad millega seoses ettenägelikkust peetakse oluliseks ning mille kohta kohaliku tasandi organisatsioonid koguvad kõige rohkem andmeid on valdavalt seotud äri- ja majandustegevuse vajaduste identifitseerimisega ja nendele vajadustele vastamisega, heaolu edendamisega, kohaliku omavalitsuse atraktiivsusega, tuleviku teenuste vajaduste väljaselgitamisega ning oskustöajõu kättesaadavusega. Iga küsimustikus osaleja sai välja tuua kolme tüüpi teemad, mille kohta nende KOVis või mõnes selle organisatsioonis on kõige rohkem andmeid kogutud.¹⁶ Uurimustulemustest selgus, et ettenägelikkuse maksimaalse rakendamise peamine väljakutse KOVide tasandil on seotud teiste üldisemate probleemidega KOVide

¹⁵ Competence foresight in Local Government Services 2011-2014. *Online slideshow* (slaid 10)

¹⁶ KT Local Government Employers. Competence Foresight in local government services 2014, lk 16.

juhtimises nagu ettenägelikkuse organiseerimine, kohustuste jagamine, juhtimine/eestvedamine, sektoriaalne lähenemine ning erinevad opereerimiskultuurid¹⁷.

Lisa 2. „Luku mudel“ - oskusteabe suurendamine mitmel tasandil

Keskne idee põhineb sellel, et ametialane oskusteave peaks olema konstantselt ja järjepidevalt täiustatud kolmel tasandil: organisatsiooni (näiteks linna kui haldusüksuse tasemel tervikuna); kollektiivi ja indiviidi tasandil. Idee seisneb selles, et organisatsiooni tulemuslik tegevus põhinebki nii koolitatud ja teadlikel töötajatel kui heal juhtimisel. Vantaa linna poolt kasutatud „luku mudel“ tähendabki seda, et nii töötajad kui juhid täiendavad endi oskusi ja teadmisi samaaegselt. Selline lähenemine tuleneb laiemast taotlusest tagada see, et erineval teenistus-/ametiastmel töötavad inimesed omaksid samu teadmisi ja oskusi. Idee on luua ühtlane töökeskkond. Vantaa mudelit tutvustavas dokumendis rõhutatakse asjaolu, et personali oskuste suurendamine on kindlasti väga varieeruv protsess, nii oma ajakulult kui mahult. Seega, selleks et suurendada töötajate oskuste kasvu tõenäosust, peaks iga töötatud päev, nn. töökohal õppimise päev, moodustama algusest peale osa laiaulatuslikumast etteplaneeritud protsessist. Järelikult tuleb üksikisikule seatud eesmärgid eelnevalt paika panna. Sellele järgneb aga nende kriteeriumite defineerimine, mida on töökohal võimalik õppida/omandada ja ka koheselt rakendada. Teisisõnu võib öelda, et Vantaa linn organiseerib suurt kolmest etapist koosnevat arenguprotsessi: esimeses, käesolevas, faasis toimub hetkeolukorra hindamine ja eesmärkide seadmine. Teine staadium näeb ette kavandatud arengute ja täiustuste elluviimist. Kolmas faas on protsessi hindamine. Ning läbi kogu protsessi peetakse silmas kõik kolme dimensiooni: üksikisiku tasandit; kollektiivi tasandit ja organisatsiooni tasandit.



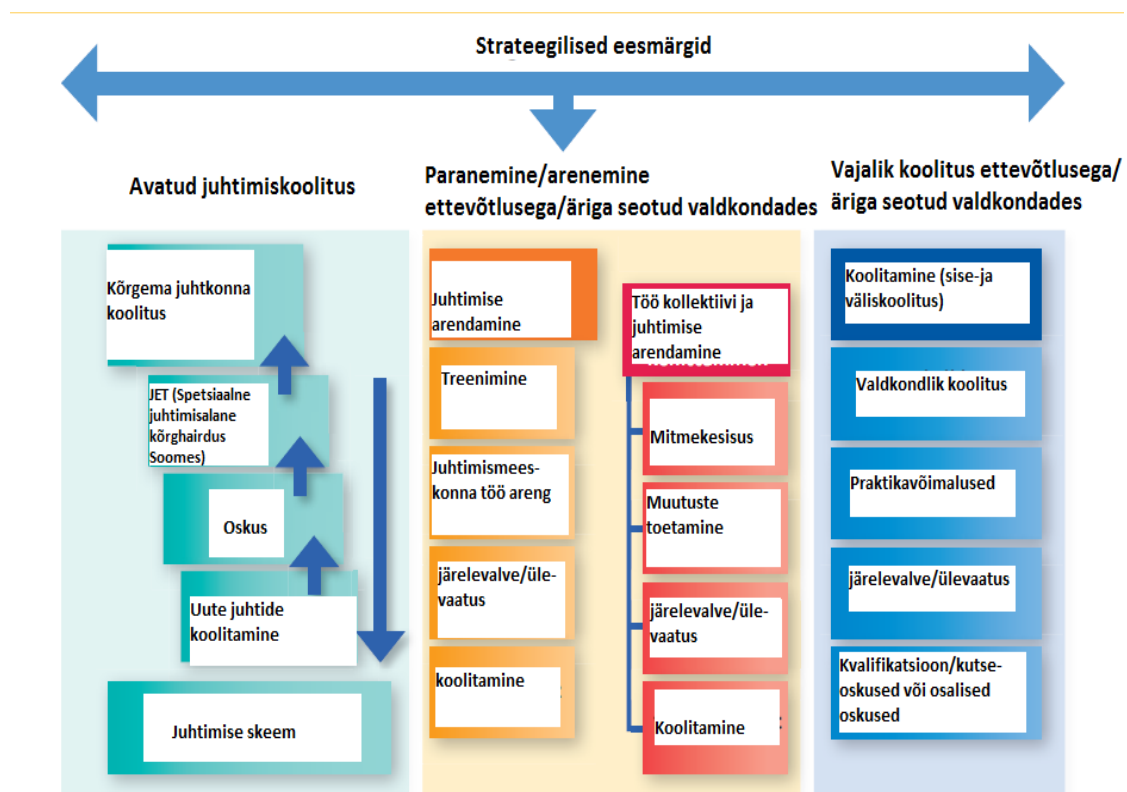
Joonis 2: Luku mudel¹⁸

Ametialaste oskuste suurendamine hõlmab mitmeid vahendeid, näiteks kasutab see nii töökohal õppimist kui väliskoolitusi. Vantaa näite puhul võib välja tuua, et erinevate

¹⁷ *Ibid.* lk 19

¹⁸ Kohandus soomekeelses originaaldokumendis esitatud mudelist, lk 28.

ametite töötajatele on pakutud nii oma töökoha põhist (asutusesisest) kui väljaspoolt tellitud koolitusi. Asutusesiseseid koolitussessioone on pakutud nii asutuse kindlatele allüksustele kui tervetele töökollektiividele. Ligikaudu 28 000 sisekoolituspäeva ja 10 000 väliskoolituspäeva registreeritakse igal aastal. See tähendab, et iga täiskohaga töötajale on määratud 4,1 koolituspäeva aastas. Vantaas on tähelepanu pööratud ka juhtidele/mäenedžeridele. Iga tegevusvaldkonna raames rakendatakse erinevaid parema juhtimise arendamiseks mõeldud projekte. Nii juhtidele kui personalile mõeldud koolitamist toetab organisatsiooni (linna või mõne selle allüksuse) inimressursi juhtimise osakond, kes on positsioonil propageerimaks uusi lahendusi ja meetoteid ametioskuste suurendamise eesmärgist lähtuvalt. Töökohal õppimise erinevate meetoditena kasutatakse näiteks paaris õppimist, erinevate projektide läbiviimist, mentorlust, võrdlusanalüüside koostamist (*benchmarking*), töövarju meetodit, auditeerimist jne.



Joonis 3: Vantaa oskuste arendamise mudel¹⁹

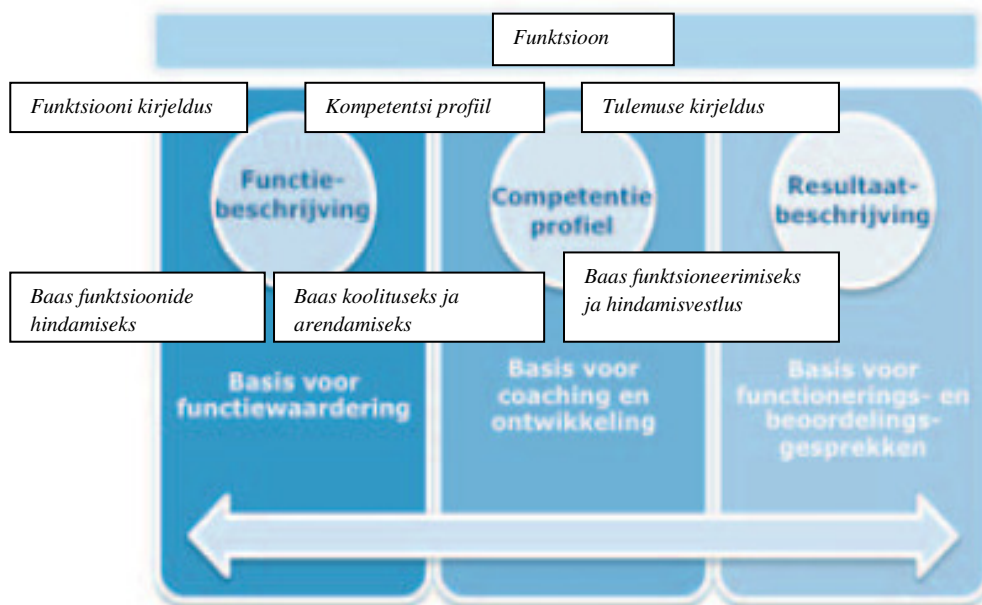
Lisa 3. HR21

HR21²⁰ on erinevaid funktsioone, kompetentse ja tulemusi ühendav lüli. Kolm erinevat asutust - BuitenhekPlus, Leeuwendaal ja RheiGroup - koostöös VNGga on välja töötanud funktsioonide hindamise süsteemi kohalike omavalitsuste sektorile. HR21 töötati välja kui

¹⁹ Kohandus soomekeelses originaaldokumendis esitatud mudelist, lk 29

²⁰ Leeuwendaal: HR21: HR21: Eigentijds HRM-concept voor alle (inter)gemeentelijke organisaties.

sektoriaalne meetod selleks, et oleks lihtsam kirjeldada ja hinnata funktsioone. Kuid veelgi enam, HR21 näol on tegu integreeritud lähenemisega inimressursile, mida tehakse läbi veebiaplikatsiooni, mille läbi KOVID ja nende organisatsioonid saavad mõjutada oma inimressursi poliitika arengut. HR21 võimaldab kohalike omavalitsuste sektoril olla „samal leheküljel“ selles, mis puutub KOVIDe ja nende organisatsioonide töötajate ja ametiisikute funktsioonide kirjeldamisse, hindamisse, tasustamisse ja arendamisse. Seega, mida rohkem organisatsioone selles süsteemis osalevad, seda optimaalsemalt see rakendus saab töötada. Teisisõnu, väljundid läbi sisendite. Öeldut illustreerib joonis 4 (eestikeelne versioon hollandikeelse raporti originaalist, raport lk 18).



Joonis 4: HR21 idee

HR21 põhineb funktsiooni kirjeldusel, kompetentsi profiilil ja tulemuse kirjeldusel. Süsteem pakub kohalike omavalitsuste organisatsioonidele võimaluse valida või kirjeldada teatud funktsioone selles konkreetses internetikeskkonnas, hinnata neid või ühendada need palga struktuuriga. Selleks eesmärgiks sisaldab HR21 standardset andmebaasi üldiste funktsioonide kirjeldustega (veebiaplikatsioon ise on ligipääsetav muidugi ainult liitunud omavalitsustele ja nende organisatsioonidele). Need üldised funktsioonide kirjeldused on koostatud tuginedes tuntud organisatsiooni protsessidele nagu juhtimine, haldamine, poliitika (*policy*), teenused, teostamine/realiseerimine ning on seega äratuntavad ja kergesti ühendatavad peaaegu kõikidele kohalikele funktsioonidele. Spetsiifilistest kohaliku tasandi funktsioonide kirjeldustest on seega saamas pigem erand kui reegel. Ning enamgi veel, üldiste funktsioonide kogumiku koostamine pakub KOVIDele võimaluse funktsioonide konversiooniks/ümberarvestamiseks ja on seega iga organisatsiooni jaoks optimaalselt lihtsustatud protsess.

HR21 hindamise mudel on progressivne ja üldine oma paljudes aspektides. HR21 raames hinnatakse funktsioone kahest faktorist lähtuvalt: SAAMA (*kunnen*) ja VÕIMA (*mogen*).

SAAMA mõõdab konkreetse funktsiooniga seotud nõudmisi määrates korrektse taseme-definitsiooni järgnevates dimensioonides: *valik ja loomingsus; teadmised ja kompetentsid; sotsiaalne suhtlus*. VÕIMA mõõdab organisatsiooniga seotud kohustusi määrates korrektse taseme-definitsiooni järgnevates dimensioonides: *vabadus, kohustused ja roll*. Kombinatsioon kolmes dimensioonis saavutatud tasemest nii „saama“ kui „võima“ puhul annab tulemuseks kindla alamskoori mõlema faktori raames. Nende kahe faktori alamskooride summa moodustab lõppskoori, mis ümberarvestustabeli abil konverteeritakse vastavalt palgastruktuurile/-süsteemile. Tänu kõrgele arvule unikaalsetele kombinatsioonidele, on kindlustatud see, et igat funktsiooni hinnatakse sobival moel, olles õiglane tööülesannete, volituste ja kohustuste suhtes, mis põhinevad kaasaegse firma juhtimisel ja operatsioonidel. Tänu taseme-definitsioonidele on võimalik arvesse võtta kompetentse ja rolle rohkem kui traditsioonilistes süsteemides. Seda illustreerib joonis 5 (eestikeelne versioon hollandikeelse raporti originaalist, raport lk 19).

Kõikide funktsioonide puhul on juba rakendatud fikseeritud hindamist ning seega vaid need kohaliku tasandi funktsioonid tuleb lasta ära hinnata, mida ei leidu sektoriaalses andmebaasis. See on aga pigem erand kui reegel, kuna sektoriaalne toimik/andmebaas hõlmab juba põhimõtteliselt kõiki erinevaid kohalike omavalitsuste funktsioone. Vastavalt ümberarvestus-meetodile, mis kuulub hindamissüsteemi, saab iga omavalitsus ise koostada just neile sobiva ümberarvestustabeli ning läbi selle läbipaistvalt ning kergesti demonstreerida kohalikku palga- ja preemiade struktuuri. See annab ka hea võimaluse võrdlemaks erinevate osalevate KOVide ümberarvestustabeleid ning kohaliku tasandi tööjõu kulusid. Kirjeldatud viisil, muutes erinevad KOVides eksisteerivad funktsioonid võrreldavateks üldiste norm-funktsioonidega, on KOVide personali ja nende ametite hindamise süsteem tehtud paremini hallatavaks.

SAAMA (funktsiooniga seotud)

Valik & loomingsus	1	üks-ühele
	2	
	3	
	4	
	5	Uued lahendused
Teadmised & kompetentsid		
Teadmised & kompetentsid	1	Baas
	2	
	3	
	4	
	5	
	6	
	7	
	8	Innovatiivne
Sotsiaalne suhtlus		
Sotsiaalne suhtlus	1	Täpne
	2	
	3	
	4	Mõju

VÕIMA (organisatsiooniga seotud)

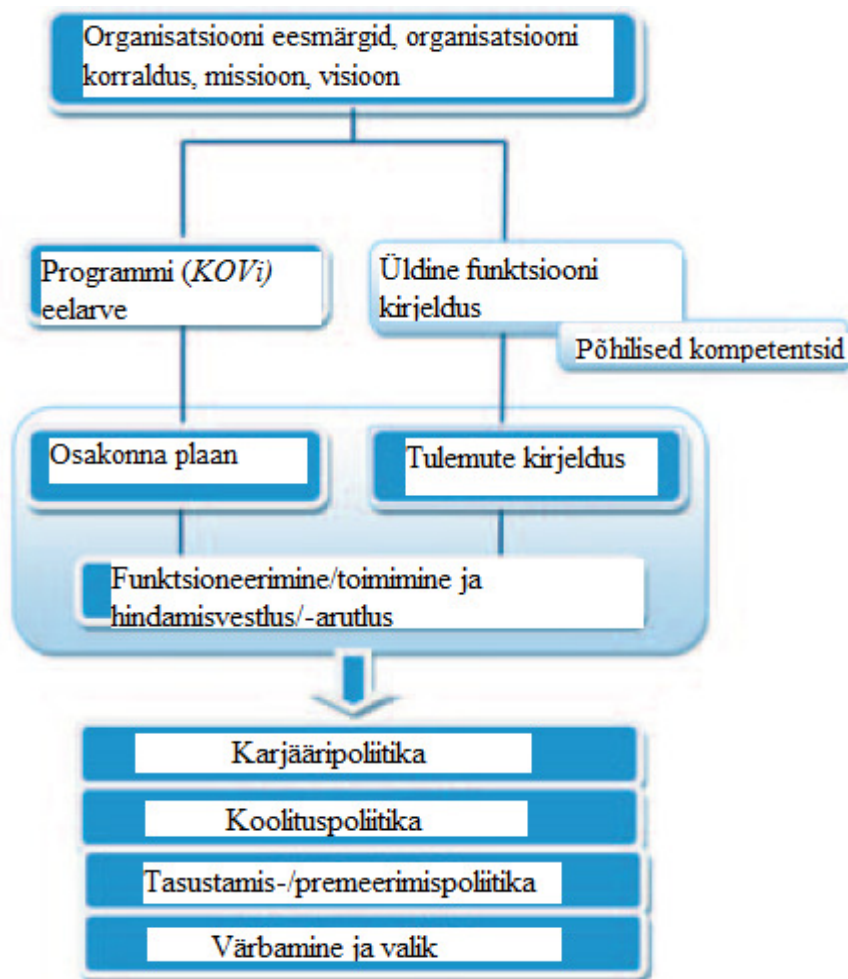
Detailid		1	Vabadus
		2	
		3	
		4	
Eesmärgid		5	
Kohustused			
Ülesanne		1	Kohustused
		2	
		3	
		4	
		5	
		6	
		7	
Integraal/terviklik		8	
Roll			
Teostama		1	Roll
		2	
		3	
Otsustama		4	

Joonis 5. Funktsioonide hindamine HR21 raames vastavalt kahele faktorile: SAAMA & VÕIMA

HR21 on ka suur riigiülene andmebaas. Kogu informatsiooni KOVide funktsioonide ülesehituse ja tõlgendamise kohta, nende hindamise ja HR21 põhise ümberarvestusmeetodi kasutamise tulemuste kohta saab jagada veebipõhiselt. Lihtsad filtrid aitavad leida just neid ülevaateid, mida omavalitsuste organisatsioonid vajavad oma enda inimressursi poliitikate väljakujundamise jaoks. Tänu sellise andmebaasi olemasolule muutuvad kulukad võrdlusanalüüsi meetodid (*benchmarking*) iganenuks, näiteks nagu KOVide tulemuste hindamis-süsteemide ja preemia poliitikate võrdlemine. Kuidas täpselt seda informatsiooni kasutatakse omavalitsuse tasandil võib muidugi erineda. Organisatsioonid võivad eksportida HR21 andmebaasist infot oma personali informatsiooni süsteemidesse või inkorporeerida seda infot kohalikesse dokumentidesse. Muidugi võib seda infot kasutada ka oma töökorralduse süsteemides ja e-inimressursi juhtimise aplikatsioonides (*e-HRM applications*).

Väga tähtis HR21 omadus on selle otsene side kompetentsidega. Tulevikus hakkab HR21 võimaldama valida konkreetse funktsiooni kompetentse läbi spetsiaalse mooduli. Näiteks üldistele funktsioonidele saavad organisatsioonid koostada kompetentside profiilid, mille kaudu konkreetset kompetentsid oleksid ühendatud nõudmistega suhtumisele ja käitumisele. Veelgi, ühendades „funktsiooni kompetentsi mooduli“ eraldiseisva „tulemuse kirjelduse mooduliga“ saaks võimalikuks ka aastase tsükli jälgimine. Nende tulemuste kirjelduste abil on võimalik koostada konkreetseid kokkuleppeid töötajatega seoses sellega, mida neilt oodatakse nende ametiülesannete sooritamisel, kvaliteedinõuete täitmisel ja personaalse arengu perspektiivis. Ning tänu aastasele planeerimis- ja hindamistsüklile on seega kindlustatud ka sidusus individuaalsete preemiate, ametialase mobiilsuse ja koolituste vajadusega.

Varasemalt oli Hollandis süsteem, et iga KOV või selle organisatsioon tegi ise otsused, kuidas funktsioonid olid kirjeldatud/defineeritud (nii üldised kui spetsiifilised), hinnatud (funktsiooni hindamise meetod), kuidas toimib üldine protsess (otsuse-tegemise protseduur, töötajate roll ja nende kaasatus, organisatsiooni sisesed kontrollimised) ning tasustamine/premeerimine. Illustreeriv joonis 6 (eestikeelne versioon hollandi keelse raporti originaalist, raport lk 19). Sellised erinevused aga ei tõsta KOVide tsandi ühtsust ja läbipaistvust. See ajendaski VGNi (*omavalitsuste assotsiatsiooni*) välja arendama sektoriaalset süsteemi. Juba 2010. aastal kui HR21 ideed hakati teostama, oli kaks kolmandikku Hollandi KOVidest positiivsel arvamusel sellest süsteemist ning valmis sellise sektoriaalse KOVide-ülese süsteemiga liituma. VNG ja professionaalsed ühingud prognoosisid juba 2010. aastal, et 5-10. aastaga liitub suurem osa KOVidest. HR21 muudab koheselt võimalikuks nii KOVi-sisese kui KOVide-vahelise informatsiooni vahetuse organisatsioonide töökorralduse, funktsioonide ülesehituse, üksuste jaotamise ja tasustamise kohta. Selline avatus peaks looma tingimused, mis soodustavad suurt sektoriaalset ühtsust funktsioonide ja tasustamise/premeerimise vahel.



Joonis 6. Hollandi KOVi organisatoorne plaan

HR21 raames tagatakse ka see, et jagatakse vaid 'orgaanilist informatsiooni' (üldised funktsioonid, hindamise ja ümerarvestamise skaalad) ning mitte personaalset informatsiooni (näiteks personaalne hindamine). Seega on kõik privaatsusega seotud aspektid kaitstud. Tuleviku perspektiivilt lähtuvalt tähendab see, et HR21 loob usaldusväärse baasi selleks, et KOVID saaksid tugineda neile iseloomulikul võimel edendada personaalset lähenemist oma töötajatele ning tugevat organisatsiooni kultuuri, mis toetab paindlikku töötamist ja arenguvõimalusi. See tähendab, et HR21 nool on tegu integreeritud inimressursi juhtimise raamistikuga, mis ühendab kompetentsid tulemustel põhinevate kokkulepete/lepingutega. Ning kui siiani iga KOV või selle organisatsioon n-ö leiutas nendele endile kõige sobivama süsteemi, siis kasud kollektiivsest arengust koonduvad HR21s. Ehkki on loomulik, et vastavalt konkreetse KOVi suurusele ja eelarvele säilitavad need siiski oma autonoomsuse ja on vabad valimaks neile sobiv inimressursi juhtimise poliitika (funktsioonide korraldus, hindamine, tasustamine/premeerimine ja koolitamine/arendamine), rajaneb peamine HR21-le pandud lootus siiski ideel tuua KOVIDe personalikultuurid üksteisele lähenemale ja soodustada nende sarnasemaks muutumist.

HR21 üks eeliseid peitub selle ajakohasuses, vastavavuses digitaalasjastu tingimustele. Ehk et selline veebipõhine süsteem tõhustab pikas plaanis nii teenuste pakkumiste efektiivsust selle elanikele kui KOVIDe vahelist koostööd. Veelgi, HR21 nähakse ka kulude kokkuhoiu

vahendit, kuna enam ei pea KOVid tegema suuri kulutusi kujundamiseks välja eraldi protseduurid analoogse süsteemi loomiseks, vaid saavad kasutada riigiülest süsteemi. Enamgi veel, HR21 arenduskulud on kaetud erafirmade poolt ning toode kui selline ostetakse sisse litsentsi-mudeli põhjal. VGN ja professionaalsed organisatsioonid ühendasid jõud selleks, et formuleerida süsteemi omadused ning et auditeerida (kord aastas tehtavad auditid) HR21 sooritust/teostust. HR21 alustas ametlikult tööd 1. aprillil 2011. aastal ning KOVid saavad litsentsilepingu alusel süsteemi kasutada. See aga ei tähendanud, et KOVid said seda teha ilma eelnevate ettevalmistuseta. Selleks oli vaja oma senini kasutatavate funktsioonide struktuur aktualiseerida, vaadata üle kasutatav inimressursi juhtimise poliitika ja koostada HR21 ülevõtmise rakendamisploan.

Lisa 4 Kompetentsipõhise küsitluse ankeet

Austatud vastaja,

Teie ees on küsimustik, millega soovime hinnata kohaliku omavalitsuse teenistujate koolitusvajadusi. Küsimustik on üks osa uuringust, mille eesmärgiks on kaardistada kohalike omavalitsuse töötajate ja ametnike kompetentsid ning hinnata sellest lähtuvalt arenguvajadusi. Kompetentsid on omaduste kogumid, mis koosnevad erinevatest teadmistest, oskustest ja hoiakutest.

Küsimustikus on viis põhikompetentsi, mis on olulised kõigile kohaliku omavalitsuse teenistujatele. Nendeks on: avaliku võimu esindamine, avalike teenuste osutamine, töö korraldamine, koostöö ja kommunikatsioon. Samuti on kirjas neli erialast kompetentsi, mille seast palume Teil valida lähtuvalt oma tööpetsiifikast üks või mitu sobivat valdkonda. Nendeks on: sotsiaaltöö, hariduse korraldamine, ruumiline planeerimine ja arengu kavandamine. Tulemuste sisulisemaks tõlgendamiseks palume vastata ka üldküsimustele.

Tänapäeval on iga kohaliku omavalitsuse töötaja kompetentsus oluline, et tagada võimalikult kvaliteetsed avalikud teenused. Ka töötajate endi hinnang tööle ning rahulolu oma tööga on väga tähtsad. Seetõttu on Teie vastused väga väärtuslikud.

Kompetentside sisu on avatud erinevate käitumist kirjeldavate väidetega. Palume Teil hinnata oma käitumist 4-pallisel skaalal võimalikult objektiivselt. Lisaks numbrilisele hinnangule palume Teil leida aega kommentaarideks, miks üks või teine tegevus pole oluline või soovitud viisil vahel ei õnnestu. Samuti palume kommenteerida, kui mõni väide jäi Teie jaoks mitmetahuliseks. Just Teie kommentaarid aitavad meil töö edasistes etappides pakkuda välja parimaid lahendusi.

Teie vastuseid kasutatakse ainult üldistatud kujul ja isikustatud andmeid ei avalikustata.

Kõikidele vastajatele saadame uuringu kokkuvõtte. Võimalike täiendavate küsimuste korral palume Teil võtta ühendust uuringu meeskonna juhi Rivo Noorkõivuga emailil: rivo@geomedia.ee.

Täname Teid uuringule pühendatud aja eest!

Uuringu meeskond

Palun hinnake mil määral kirjeldavad järgmised väited Teie tööalast käitumist.

Avaliku võimu esindamine

Ei kirjelda üldse

Pigem ei kirjelda

Pigem kirjeldab

Kirjeldab täielikult

1. Tunnetan oma igapäeva töös, et olen avaliku võimu esindaja.
 2. Tunnen keskvalitsuse ja kohaliku omavalitsuse rolle ja ülesandeid.
 3. Tunnen ja järgin oma ülesannete ja kohustuste täitmisel õigusakte.
 4. Tean kohaliku omavalitsuse vastutust ja ülesandeid.
 5. Tunnen erinevaid võimalusi kohaliku elu korraldamiseks.
 6. Tunnen kohalike omavalitsuste rahastamise põhimõtteid ja lähtun nendest oma töös.
 7. Olen kursis Eestis toimuvate ühiskondlike arengute ja poliitikasuundadega.
 8. Tunnen Euroopa Liidu aluspõhimõtteid ja arengutrende.
 9. Töötan eesmärgipäraselt ja tõhusalt.
 10. Tegutsen ausalt, võimalusel arvestan erinevate osapoolte seisukohti.
 11. Tunnen kohalikke poliitiku ja teen nendega koostööd.
 12. Oskan mõjutada poliitilisi protsesse ja vajadusel sekkun poliitiliste otsuste kujundamisse.
 13. Tunnen ära korruptsiooniohtlikud olukorrad/eetilised dilemmad ja oskan neis olukordades käituda.
- Palun kommenteerige, miks üks või teine tegevus pole oluline ja kui mõni väide jäi Teie jaoks segaseks/ vastuoluliseks või Teil tekkis lisamõtteid.

KOMMENTAAR:**Avalike teenuste korraldamine****Ei kirjelda üldse****Pigem ei kirjelda****Pigem kirjeldab****Kirjeldab täielikult**

1. Olen oma kohaliku omavalitsuse elanike jaoks olemas.
2. Kohtlen kõiki elanikke võrdselt ja lugupidavalt, austades nende privaatsust.
3. Aitan kliendil väljendada oma mõtteid ja soove ning oskan hinnata tema olukorda.
4. Oskan arvestada teenusepakkumise edendamisel teenuse saaja vajadusi ning omavalitsuse kasutada olevaid ressursse.
5. Oskan teenuste pakkujatele seada eesmärged teenuste osutamiseks ja hinnata võimalusi nende täitmiseks.
6. Tunnen teenuste pakkujate turgu ja oskan arvestada kohalike eripäradega.
7. Tunnen kohaliku omavalitsuse eelarvestamise põhimõtteid.
8. Oskan arvestada teenuste osutamiseks vajalikke kulusid.
9. Oskan ja kasutan teenuste kujundamisel ning pakkumisel erinevaid infotehnoloogilisi vahendeid.
10. Informeerin klienti tema õigustest, vastutusest ja võimalustest erinevate teenuste puhul.
11. Küsin ja analüüsin elanike/ institutsioonide tagasisidet ning kasutan seda oma töös.
12. Teostan teenuste osutamise üle järelvalvet ja rakendan tulemusi teenuste arendamisel ja koostöö korraldamisel.
13. Olen kursis uuendustega oma töövaldkonnas ja olen valmis neid rakendama.
14. Osalen vajadusel teenuste arendamiseks õigusloomes.

Palun kommenteerige, miks üks või teine tegevus pole oluline ja kui mõni väide jäi Teie jaoks segaseks/ vastuoluliseks või Teil tekkis lisamõtteid.

KOMMENTAAR:

Töö korraldamine

Ei kirjelda üldse

Pigem ei kirjelda

Pigem kirjeldab

Kirjeldab täielikult

1. Lähtun oma töös pikaajalistest eesmärkidest.
2. Sean oma tööle selged prioriteedid ning töötan nendest lähtuvalt.
3. Oskan oma tööd otstarbekalt korraldada.
4. Oskan muudatusi algatada ja neid juhtida.
5. Oskan aega planeerida ja sihipäraselt kasutada.
6. Pean kinni kokkulepetest ja tähtaegadest.
7. Oskan korraldada meeskonnatööd.
8. Julgen teha raskeid otsuseid ja olen valmis nende eest vastutama.
9. Tegelen enese tööalase arendamisega.
10. Osalen meeldiva ja tulemustele orienteeritud töökeskkonna loomisel ja hoidmisel.
11. Suudan olla meeskonnas erinevates rollides ja vajadusel ennast kehtestada.
12. Vajadusel sekkun või toetan kolleege probleemide lahendamisel.
13. Säilitan rahuliku ja optimistliku suhtumise keerulistes olukordades.

14. Tunnen ära läbipõlemisohtlikud /töölased kriisisituatsioonid ja otsin neile lahendusi.

Palun kommenteerige, miks üks või teine tegevus pole oluline ja kui mõni väide jäi Teie jaoks segaseks/ vastuoluliseks või Teil tekkis lisamõtteid.

KOMMENTAAR:

Koostöö

Ei kirjelda üldse

Pigem ei kirjelda

Pigem kirjeldab

Kirjeldab täielikult

1. Mõistan koostöö vajalikkust oma töös.
2. Olen proaktiivne koostöövõimaluste loomisel ja kasutamisel.
3. Teen koostööd kolleegidega oma kohalikus omavalitsuses.
4. Teen koostööd oma valdkonna spetsialistidega teistest kohalikest omavalitsustest.
5. Tean oma võimalikke koostööpartnereid piirkonnas ja vajadusel olen aktiivne nendega koostöö otsimisel.
6. Tunnen koostööpartnerite huve ja vajadusi, suhtun partneritesse lugupidavalt.
7. Püüan jõuda lahendusteni, mis arvestavad erinevate osapoolte huve.
8. Kasutan erinevaid võimalusi oma piirkonna arengu edendamiseks.
9. Oskan vajadusel kaitsta oma huvisid.

Palun kommenteerige, miks üks või teine tegevus pole oluline ja kui mõni väide jäi Teie jaoks segaseks/ vastuoluliseks või Teil tekkis lisamõtteid.

KOMMENTAAR:

Kommunikatsioon

Ei kirjelda üldse

Pigem ei kirjelda

Pigem kirjeldab

Kirjeldab täielikult

1. Teadvustan suhtlemise olulisust oma töös ja olen vajadusel proaktiivne.
2. Selgitan arusaadavalt oma seisukohti ja otsuseid teenuse saajatele, kolleegidele ja juhtidele, koostööpartneritele ja laiemale avalikkusele.
3. Olen sõbralik ja avatud suhtleja.
4. Tunnen ennast avalikul esinemisel kindlalt.
5. Suudan kriitilistes situatsioonides jääda viisakaks ja olla lahendustele orienteeritud.
6. Oskan asjatundlikult kasutada erinevaid suhtluskanaleid.
7. Tunnen ja kasutan tööks vajalikke registreid ja andmebaase.
8. Oskan vajadusel teha lobby tööd kohaliku omavalitsuse ja oma valdkonna arendamiseks.
9. Suudan olla efektiivne virtuaalses maailmas.
10. Oskan eesti keelt (sh kirjalikult) tööks vajalikul määral.
11. Oskan võõrkeeli tööks vajalikul määral.

Palun kommenteerige, miks üks või teine tegevus pole oluline ja kui mõni väide jäi Teie jaoks segaseks/ vastuoluliseks või Teil tekkis lisamõtteid.

KOMMENTAAR:

Järgnevad neli erialast kompetentsi on vajalikud siis, kui töötate ühes või mitmes neist valdkondadest. Palume Teie hinnangut ainult selle/nende kompetentsi lõikes, mis on Teie töövaldkonnaga seotud.

Sotsiaaltöö	Ei kirjelda üldse	Pigem ei kirjelda	Pigem kirjeldab	Kirjeldab täielikult
1. Tunnen ja järgin sotsiaaltööd reguleerivaid õigusakte.				
2. Tunnen sotsiaalhoolekandeteenuste ja -toetuste korraldust.				
3. Tunnen ja järgin sotsiaaltöö kutse-eetikat.				
4. Olen kursis üldiste sotsiaaltrendidega.				
5. Loen regulaarselt erialast kirjandust.				
6. Tunnen erinevate sihtrühmade huve ja vajadusi.				
7. Suudan orienteeruda vajadusel erinevates subkultuurides.				
8. Oskan märgata potentsiaalseid abivajajaid.				
9. Oskan abivajajat nõustada ja suunata sotsiaalhoolekandeteenustest ja -toetustest lähtuvalt.				
10. Oskan abivajaja vajadustest lähtuvalt leida sobiva lähenemise.				
11. Oskan nõustada hallatavaid sotsiaalasutusi, nende töötajaid ja juhte.				
12. Olen kursis sotsiaalvaldkonna rahastamisega.				
13. Oskan kalkuleerida oma tööks vajalikke ressursse ja neid eelarve koostamise protsessis kaitsta.				
14. Oskan teostada teenuse pakkujate üle järelvalvet ja vajadusel sekkuda.				

Palun kommenteerige, miks üks või teine tegevus pole oluline ja kui mõni väide jäi Teie jaoks segaseks/ vastuoluliseks või Teil tekkis lisamõtteid.

KOMMENTAAR:

Hariduse korraldamine

Ei kirjelda üldse

Pigem ei kirjelda

Pigem kirjeldab

Kirjeldab täielikult

1. Tunnen ja järgin oma töös haridusvaldkonda reguleerivaid õigusakte.
2. Seisan oma piirkonna elanikele kvaliteetse hariduse ning huvihariduse kättesaadavuse eest.
3. Olen kursis üldiste haridustrendidega.
4. Loen regulaarselt erialast kirjandust.
5. Suudan orienteeruda vajadusel erinevates subkultuurides.
6. Informeerin ja nõustan haridusküsimustes elanikke ja hallatavaid haridusasutusi.
7. Analüüsin ja olen kursis haridusvaldkonna toimimise erinevate aspektidega oma omavalitsuses.
8. Oskan märgata haridusvaldkonna probleeme ning vajadusel pakkuda lahendusi.
9. Oskan kavandada haridusvaldkonna arengut lähtuvalt kohaliku omavalitsuse vajadustest ja ressurssidest.
10. Olen kursis hariduse rahastamisega, oskan planeerida haridusvaldkonna rahalist vajadust omavalitsusüksuses.
11. Oskan korraldada haridusvaldkonna toimimiseks vajalikke tegevusi.
12. Oskan nõustada hallatavaid haridusasutusi, nende töötajaid ja juhte.
13. Oskan teenuse pakkujate üle järelvalvet teostada ja vajadusel sekkuda.

Palun kommenteerige, miks üks või teine tegevus pole oluline ja kui mõni väide jäi Teie jaoks segaseks/ vastuoluliseks või Teil tekkis lisamõtteid.

KOMMENTAAR:

Ruumiline planeerimine

Ei kirjelda üldse

Pigem ei kirjelda

Pigem kirjeldab

Kirjeldab täielikult

1. Tunnen ja järgin oma töös planeeringute koostamist reguleerivaid õigusakte.
2. Lähtun oma töös heast planeerimis-, projekteerimis- ja ehitustavast.
3. Kavandan pikaajalist ruumilist arengut lähtuvalt avalikust ja eraomanike õigustest.
4. Olen kursis ruumilise planeerimise alaste suundumustega.
5. Loen regulaarselt erialast kirjandust.
6. Tagan planeeringu protsessi ladusa läbiviimise.
7. Jälgin ja hindan planeeringute elluviimist.
8. Tunnen keskkonnamõjude hindamise üldpõhimõtteid ja oskan neid oma töös rakendada.
9. Oskan ette näha võimalikke huvide konflikte planeerimisprotsessis ja otsida probleemidele lahendusi.
10. Oskan kasutada ruumiandmete tarkvara ja vastavaid andmebaase.
11. Olen kursis ruumilise planeerimise valdkonna rahastamisega, oskan planeerida ruumilise planeerimise rahalisi vajadusi omavalitsusüksuses.
12. Oskan teenuse pakujate üle järelvalvet teostada ja vajadusel sekkuda.

Palun kommenteerige, miks üks või teine tegevus pole oluline ja kui mõni väide jäi Teie jaoks segaseks/ vastuoluliseks või Teil tekkis lisamõtteid.

KOMMENTAAR:

Arengu kavandamine**Ei kirjelda üldse****Pigem ei kirjelda****Pigem kirjeldab****Kirjeldab täielikult**

1. Tunnen ja järgin arengu kavandamist reguleerivaid õigusakte.
2. Tunnen ja arvestan arengu kavandamisel riiklike ja rahvusvaheliste arengudokumentidega.
3. Tunnen ja rakendan arengukavade väljatöötamise põhimõtteid.
4. Olen kursis üldiste arengutrendidega,
5. Loen regulaarselt erialast kirjandust.
6. Tunnen oma kohaliku omavalitsuse olukorda ja turul valitsevaid teenuste osutamise tingimusi.
7. Kavandan kohaliku omavalituste arengut arvestades erinevate osapoolte huve.
8. Tagan arengukavade koostamise protsessi ladusa läbiviimise, sh rakendan erinevaid kaasamise meetodeid.
9. Oskan püstitada eesmärgi uuringute ja küsitluste läbiviimiseks ning vajadusel korraldada nende läbiviimist.
10. Tunnen kohaliku omavalitsuse eelarvet ja eelarvestrateegiat ning oskan teha rahalisi kalkulatsioone.
11. Algatan ja teostan arenguks vajalikke projekte ja tegevusi, sh otsin ressursse arengukavade elluviimiseks.
12. Jälgin ja hindan arengukavade täitmist.
13. Annan tagasisidet arengukavade täitmisest ja vajadusel teen ettepanekuid.
14. Osalen aktiivselt maakondlike ja riiklike poliitikate väljatöötamisel ning oskan kaitsta oma omavalitsusüksuse arengulisi huvisid.

Palun kommenteerige, miks üks või teine tegevus pole oluline ja kui mõni väide jäi Teie jaoks segaseks/ vastuoluliseks või Teil tekkis lisamõtteid.

KOMMENTAAR:

1. Milline on teie kõrgem lõpetatud haridus:

Lõpetamise aasta

Rippmenüüst: Üldkeskharidus; Kutseharidus; Kutsekeskharidus; Rakenduskõrgharidus; Bakalaureus; Magister;
Doktor (sh varasem teaduste kandidaat)

2. Minu omandatud erialad (kirjutage):

eriala nimetus	lõpetamise aasta	haridustase
----------------	------------------	-------------

3. Olen viimase kahe aasta jooksul osalenud järgmistes täienduskoolitustes (sh mentorlus, stažeerimine jne):

Teema	Kestus tundides
Haldusjuhtimine	
KOV korraldus ja ülesanded	
ELi alane koolitus	
Õigusalsed koolitused	
Poliitika kujundamine ja elluviimine	
Avalikud teenused ja nende korraldamine	
Mõjude hindamine	
Analüüside koostamine	

Kaasamise koolitused
Uue ametnike sisseelamise koolitus
Personalijuhtimine
Strateegiline juhtimine
Finantsjuhtimine
Kvaliteedijuhtimine
Protsessi juhtimine
Hariduse korraldamine
Arengu kavandamine
Ruumiline planeerimine
Sotsiaaltöö
Koostöö
Klienditeenindus
Nõustamine
Suhtlemisoskused
Meeskonnatöö
Avalik esinemine
Registrid ja andmebaasid
Infotehnoloogia
Eesti keel

Vene keel

Inglise keel

Muu (kirjutage)

KOMMENTAAR

4. Minu töölasele arengule aitaks kõige enam kaasa (kirjutage): *vaba vastus*

5. Minu staaž praegusel töökohal: aastat

6. Minu staaž praeguse töökoha omavalitsuses: aastat

7. Minu staaž omavalitsussüsteemis: aastat

8. Minu erialane staaž praegusel erialal: aastat

9. Minu sugu: mees naine

10. **Minu vanus:** rippmenüü vanusevahemikud: kuni 19; 20-24; 25-29; 30-34; 35-49; 50-64; 65 ja vanem

11. **Töötan (kirjutage omavalitsus):**

12. **Mis Te arvate, kas Te viie aasta pärast töötate samal töökohal?**

Jah, kindlasti töötan

Pigem töötan

Pigem ei tööta

Kindlasti ei tööta

13. Mis mõjutab Teie otsust samal töökohal jätkata/mitte jätkata:

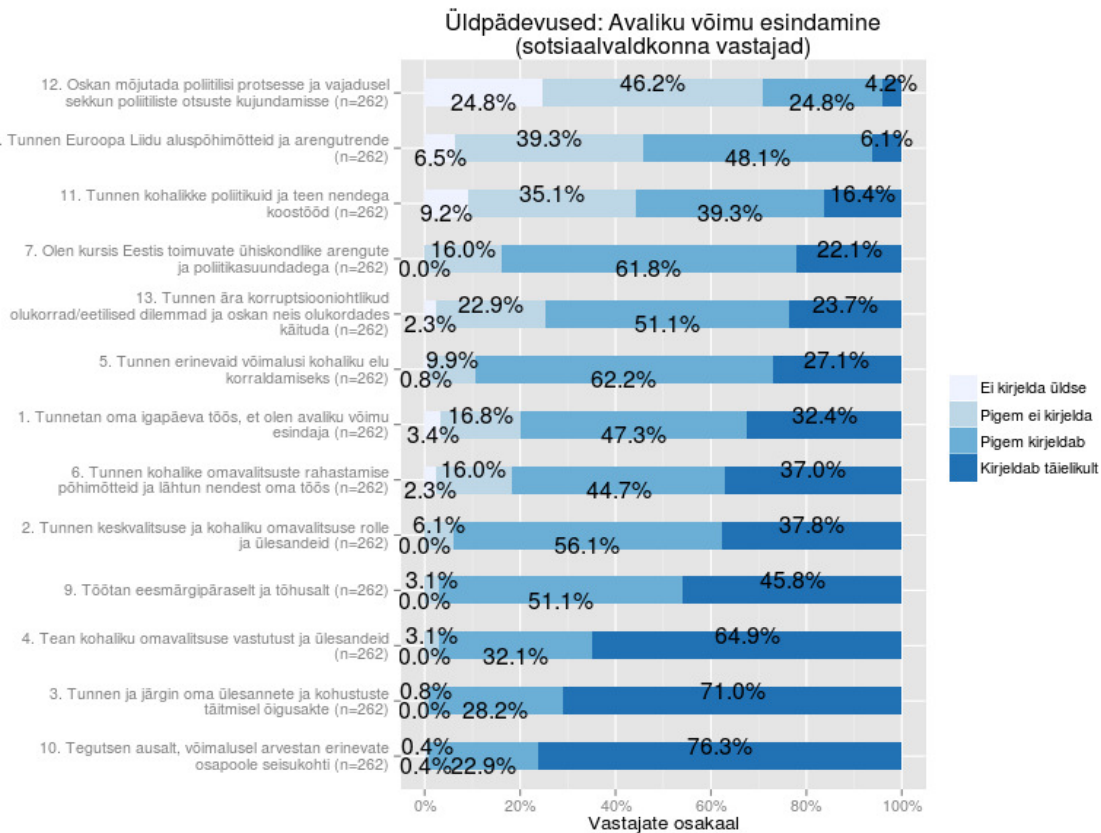
	ei mõjuta tugevalt				mõjutab väga			
Töö sisu ja eesmärgid								
Arengu- ja karjäärivõimalused								
Organisatsiooni töökeskkond								
Paindlik töökorraldus								
Tööalased suhted								
Palk ja soodustused								
Töövahendid								
Ametikoha prestiiž								
Piirkonna areng								
Perekondlikud asjaolud								
Muu								

Uuringu korraldajatele tahan KOV teenistujate koolitusvajaduse hindamise teemal veel lisada:

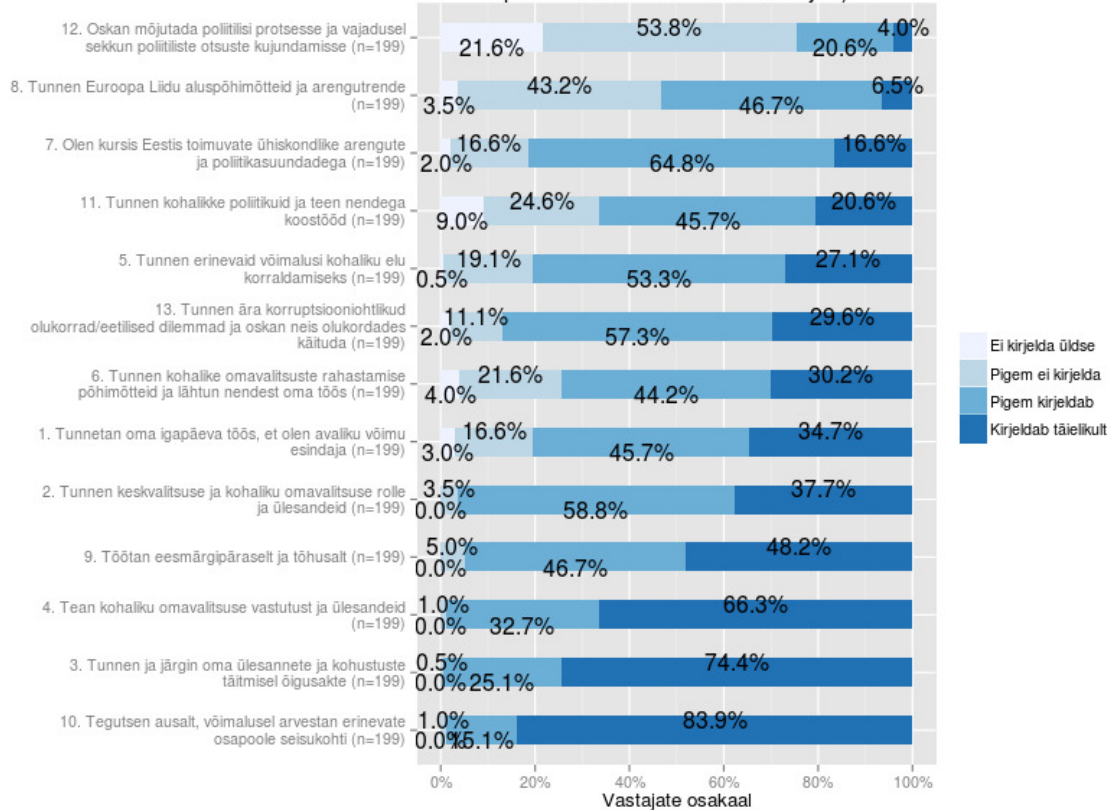
Täname Teid küsimustiku täitmisele pühendatud aja eest!

Lisa 5. Vastuste jaotused üldpädevuse lõikes valdkonniti

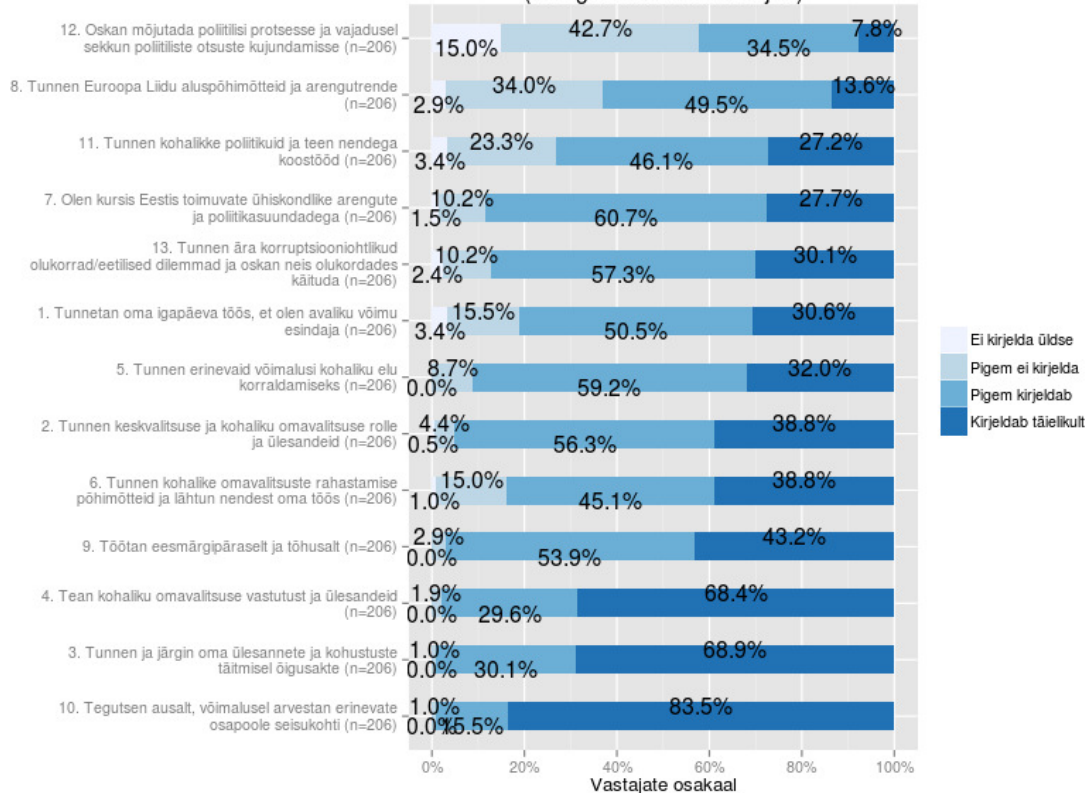
Avaliku võimu esindamine



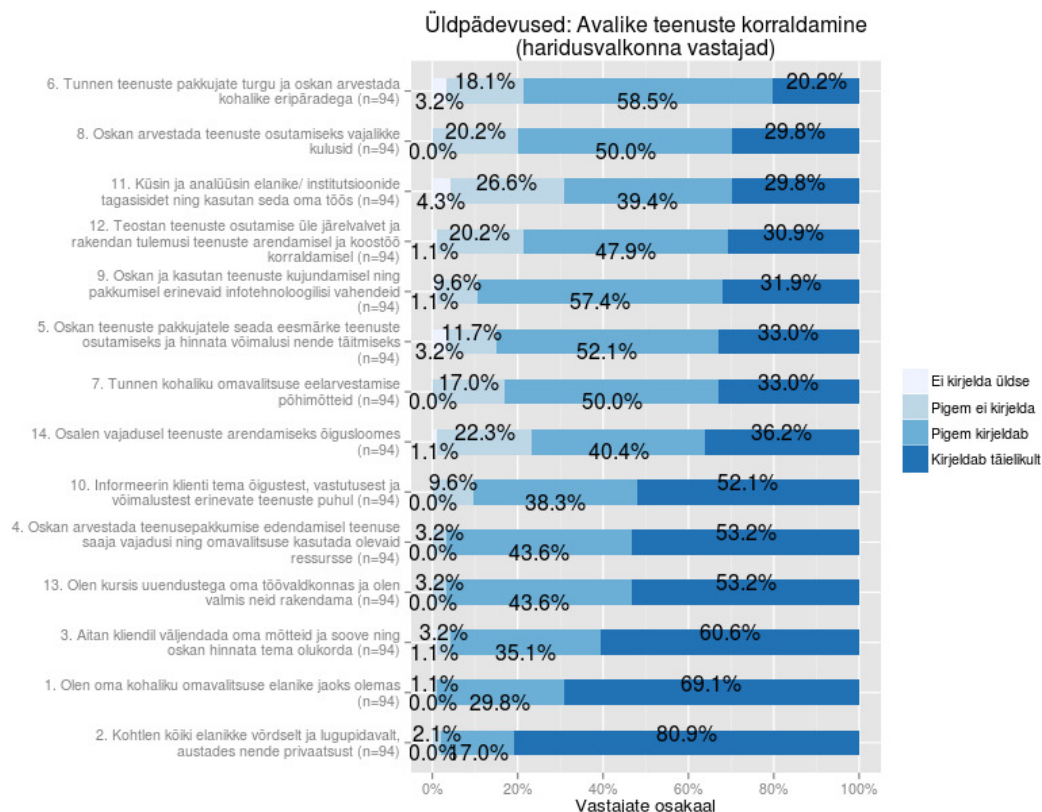
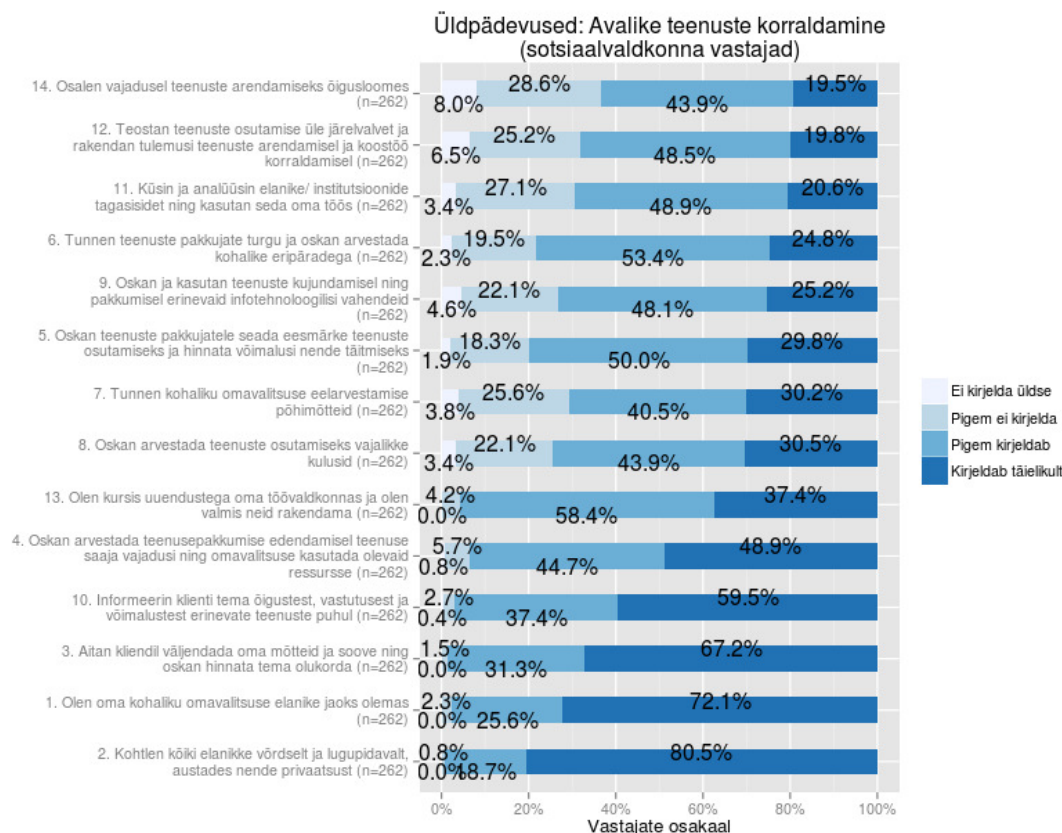
Üldpädevused: Avaliku võimu esindamine (ruumilise planeerimise valdkonna vastajad)

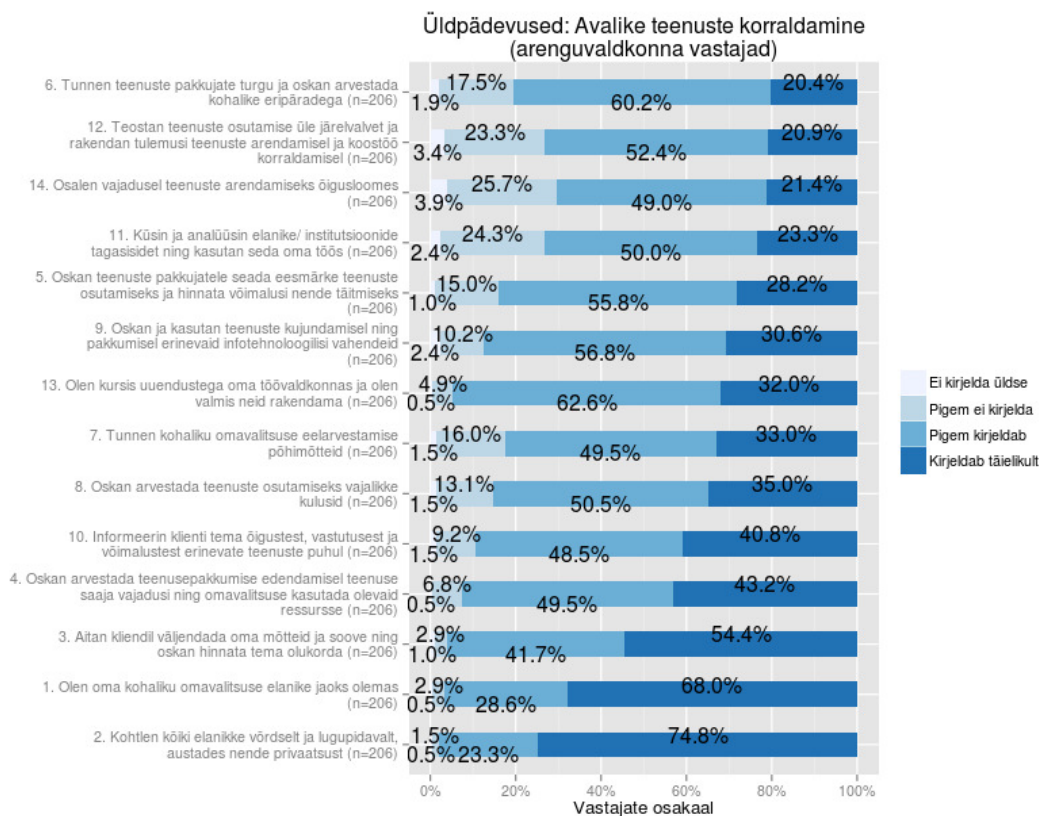
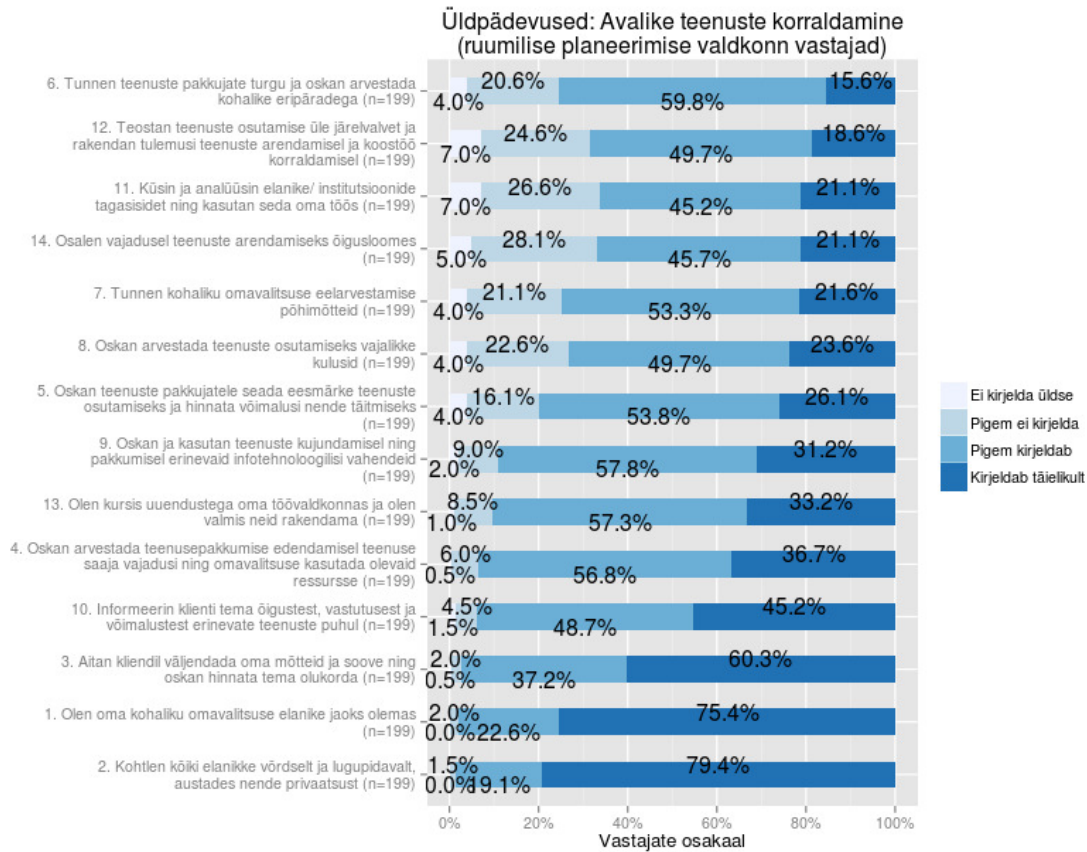


Üldpädevused: Avaliku võimu esindamine (arenguvaldkonna vastajad)

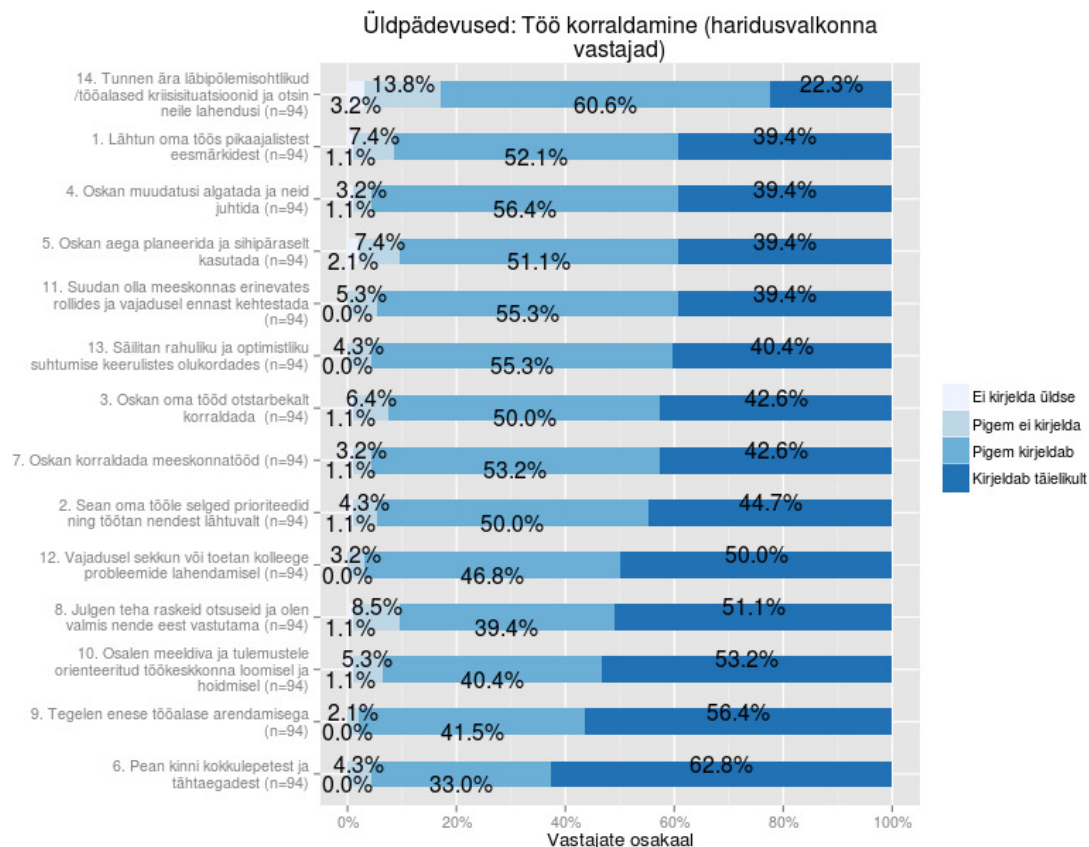
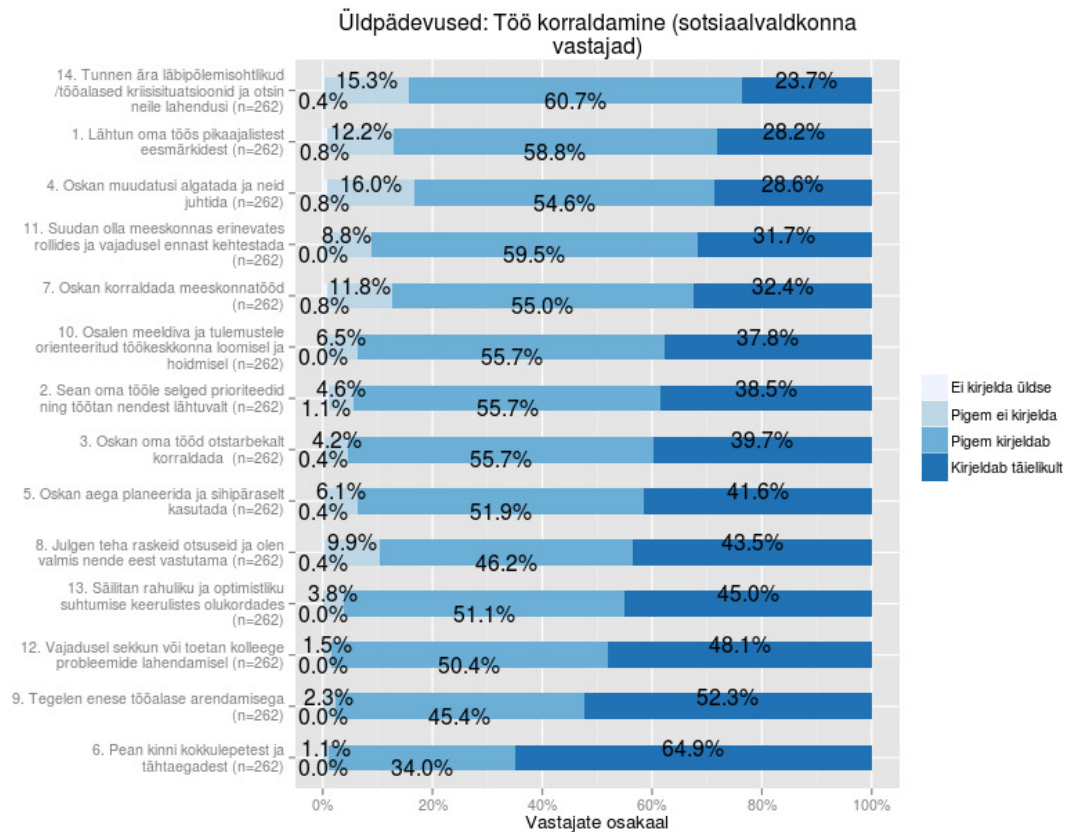


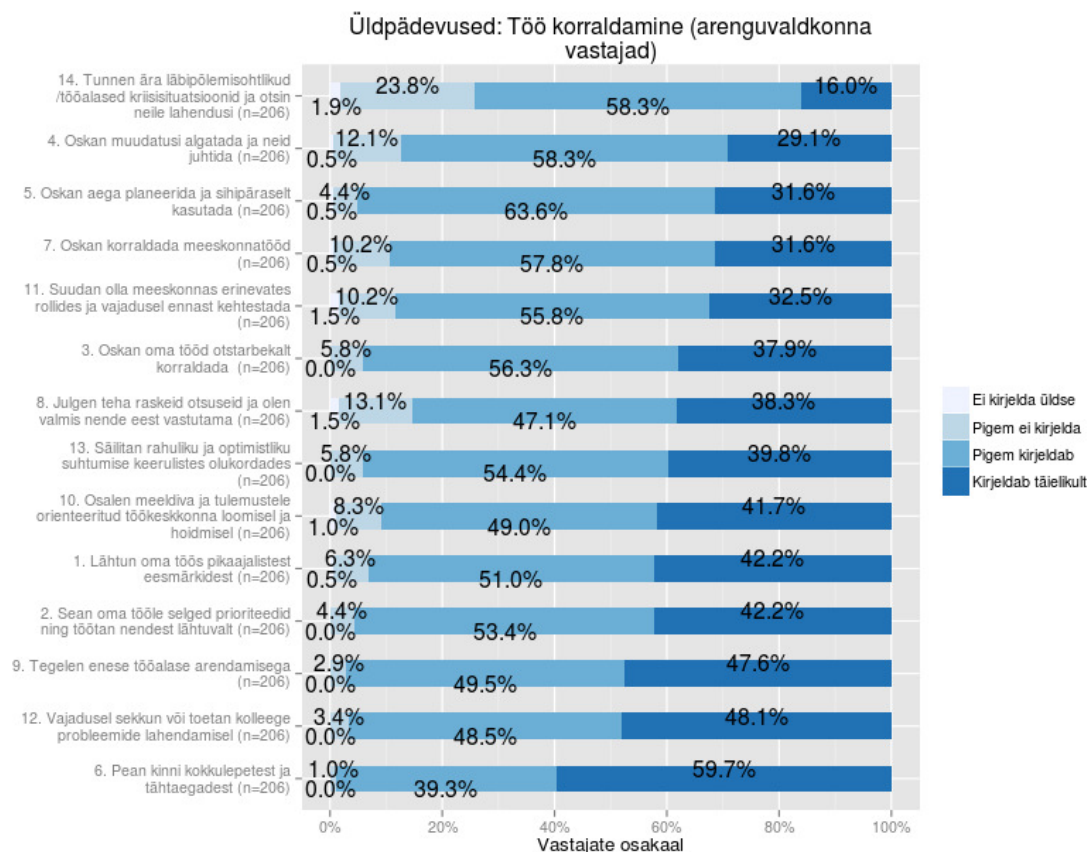
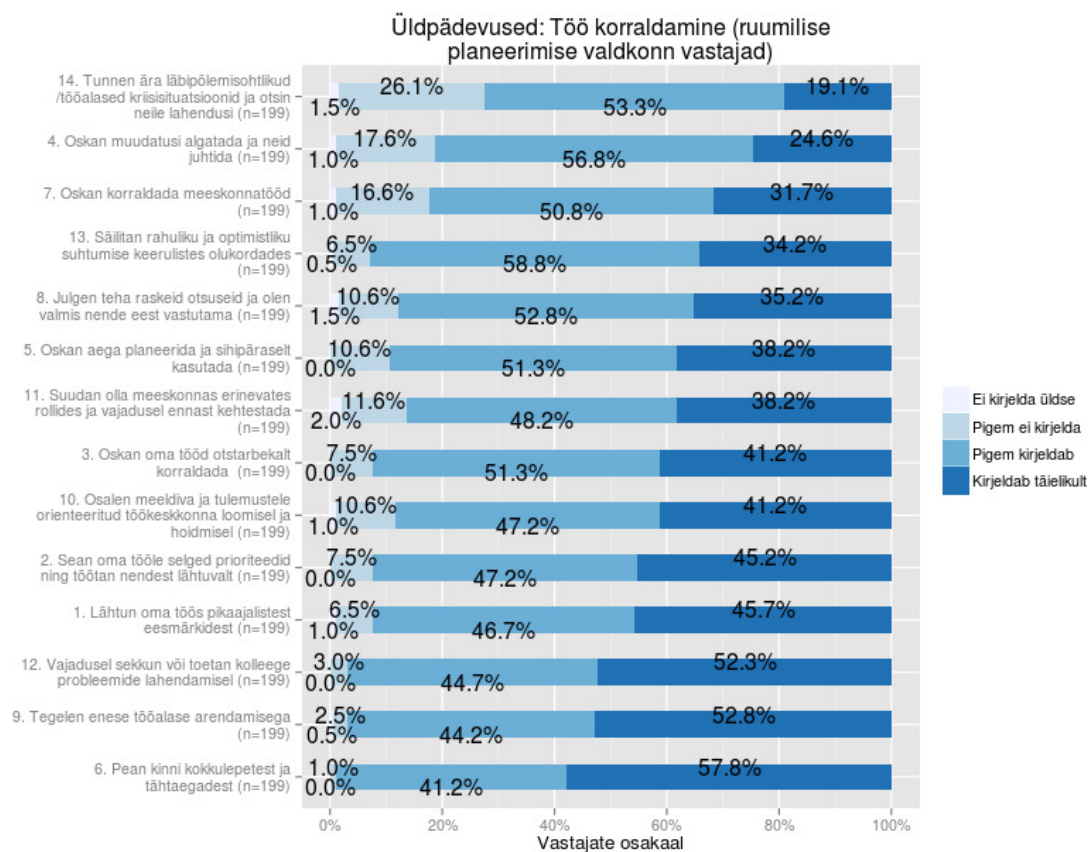
Avalike teenuste korraldamine



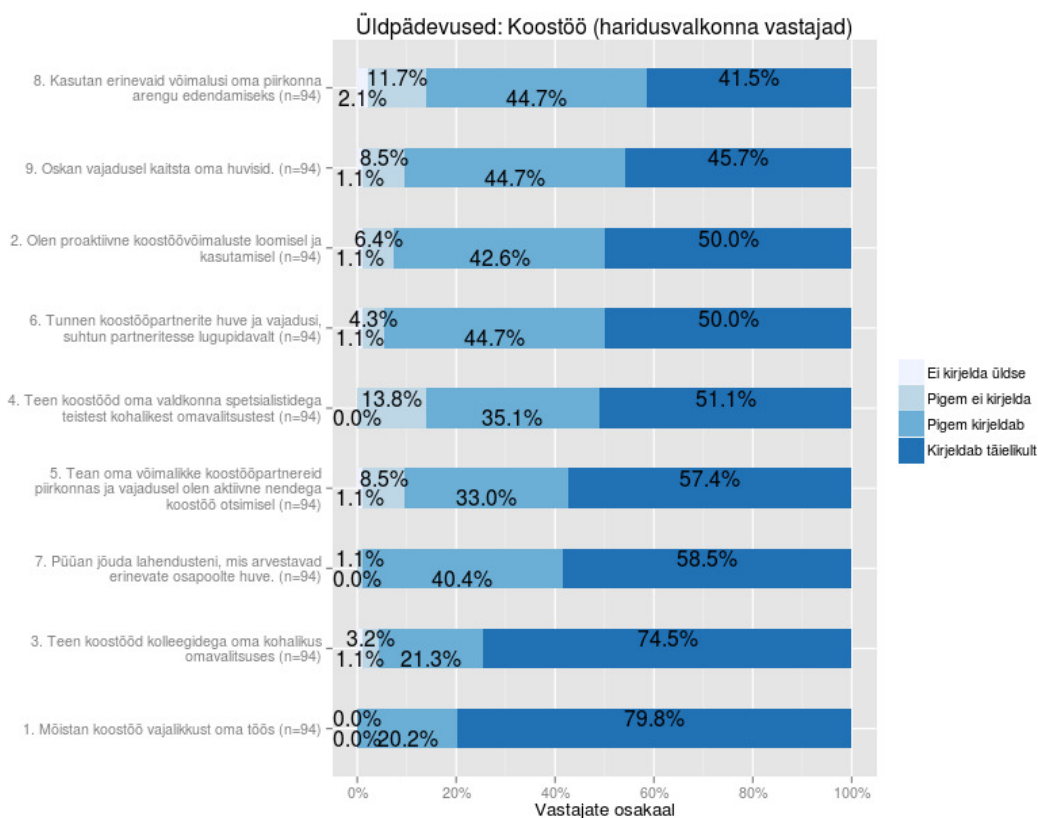
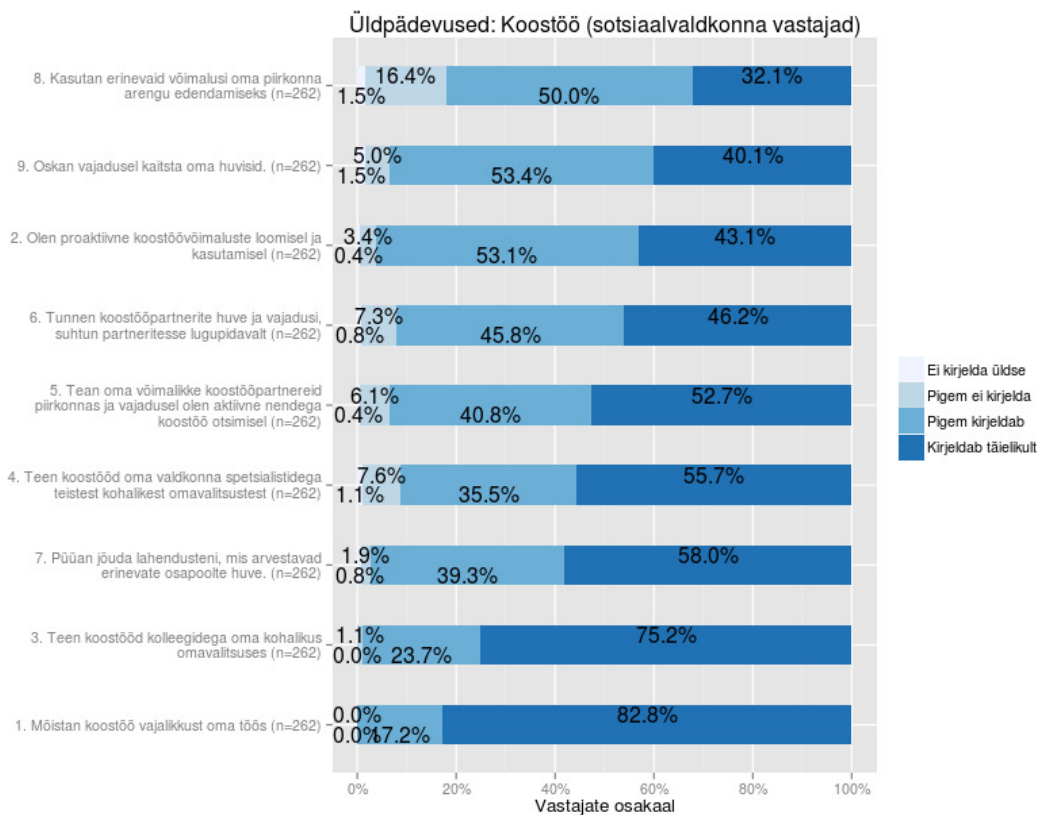


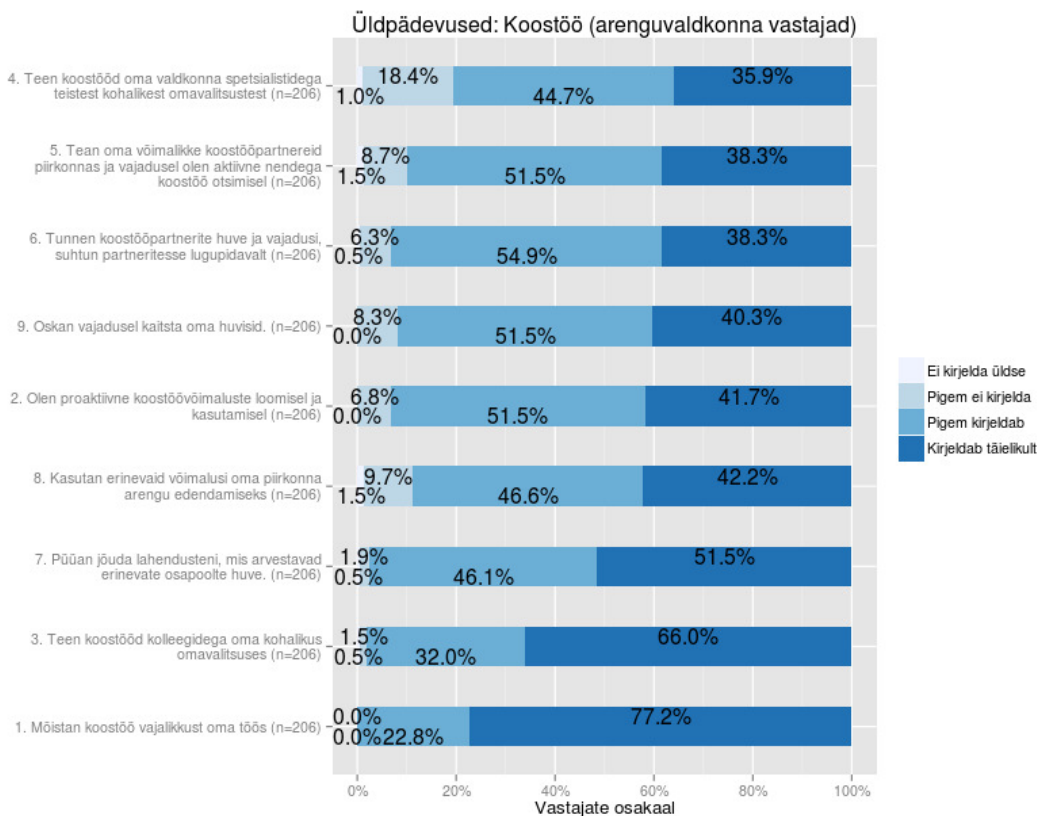
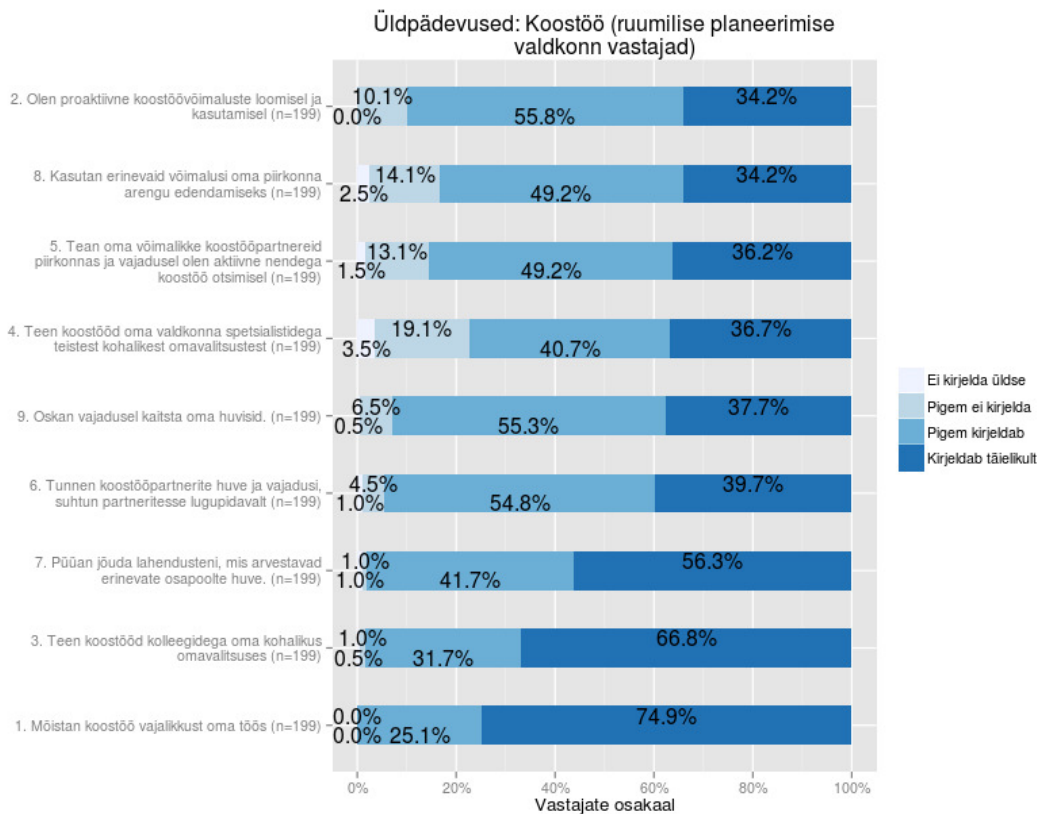
Töö korraldamine



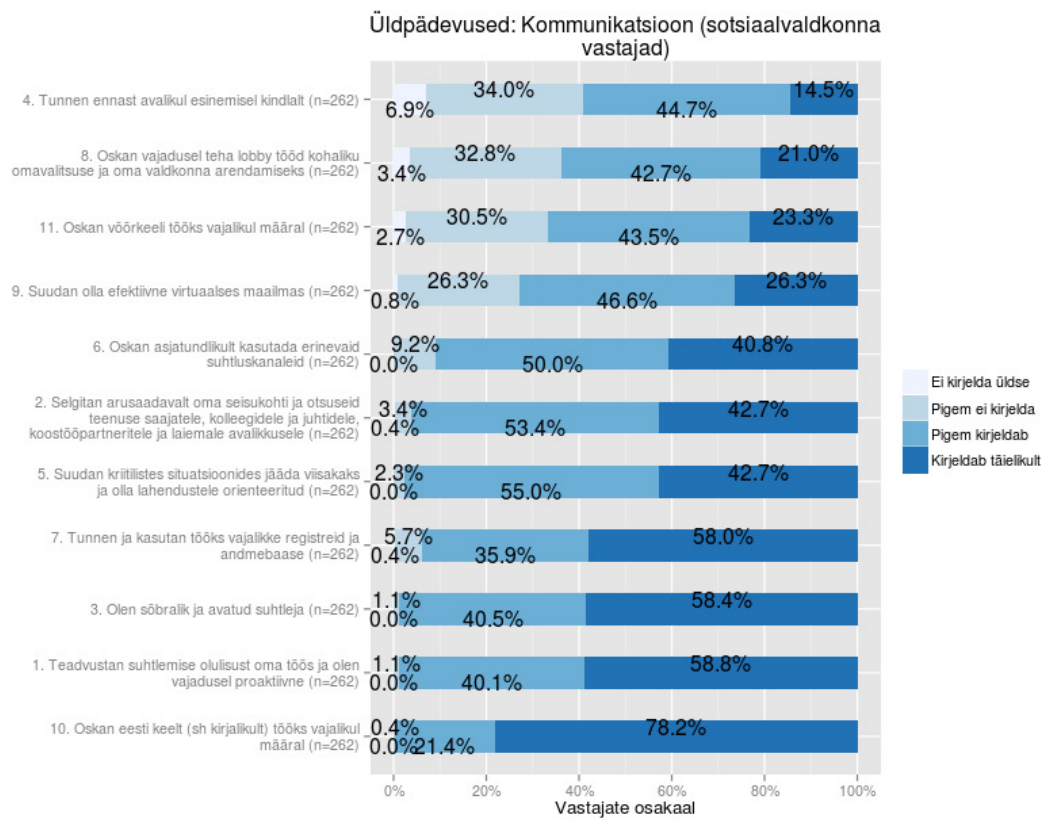


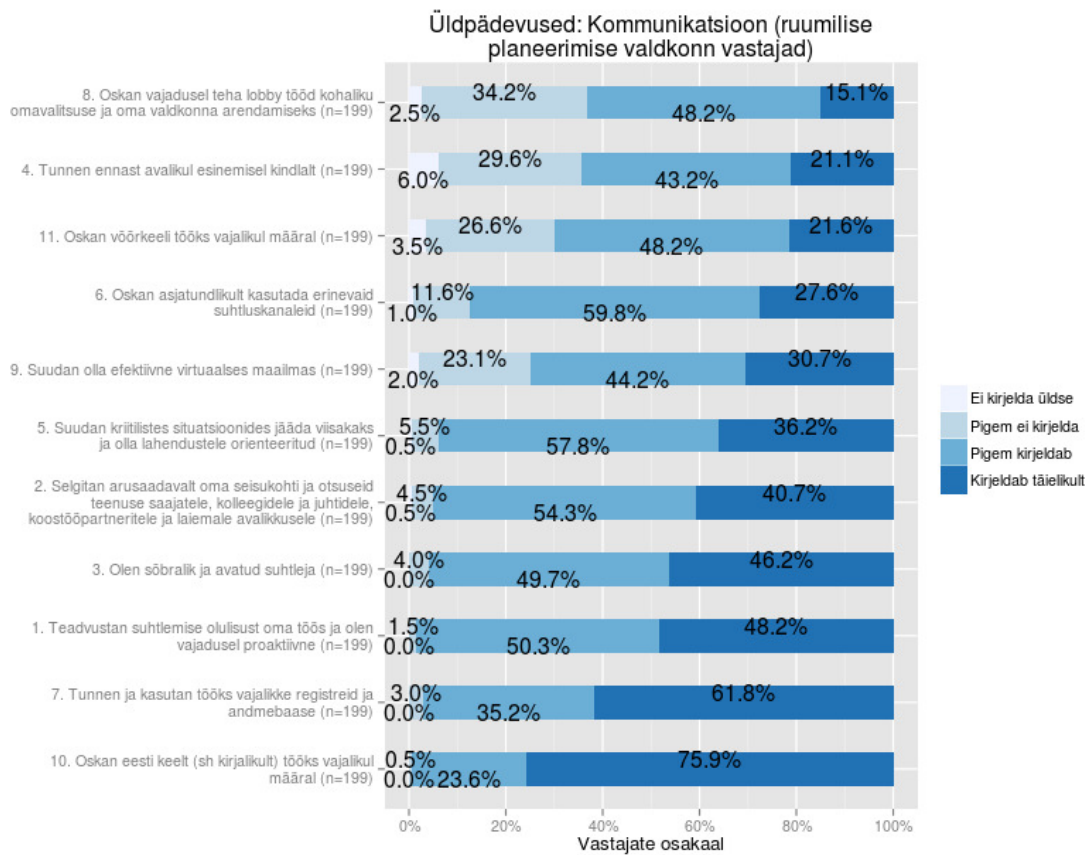
Koostöö





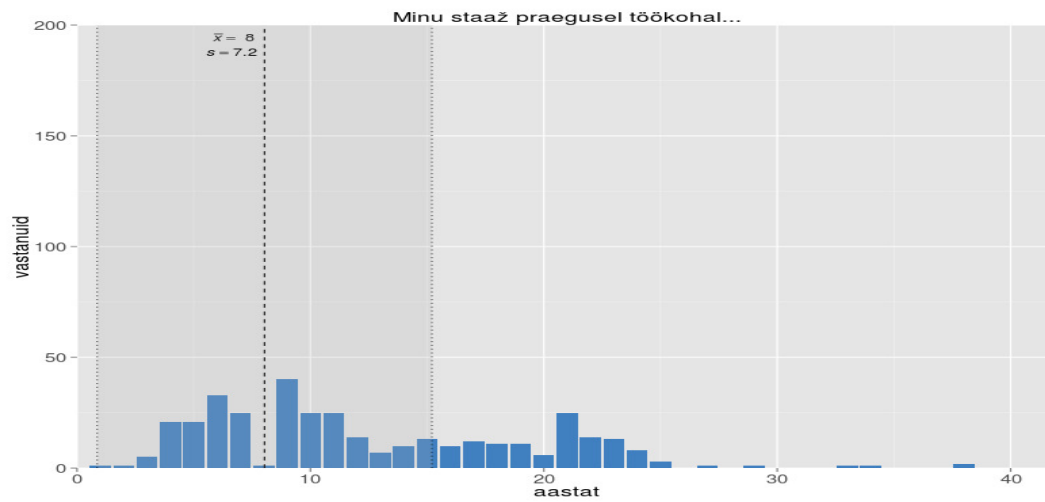
Kommunikatsioon



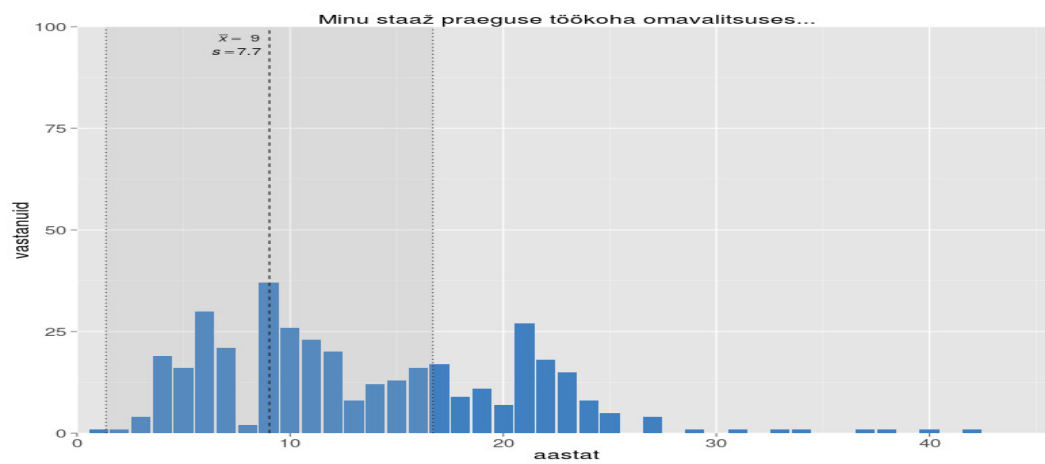


Lisa 6. Töötamine praegusel töökohal ja omavalitsusüksuses ning omavalitsussüsteemis

Staaž praegusel töökohal



Staaž praeguse töökoha omavalitsuses



Staaž omavalitsussüsteemis

