

TARTU ÜLIKOOL

Sotsiaal- ja haridusteaduskond

Riigiteaduste instituut

Kaisa Kaup

Personali arendamine koolituste kaudu Viljandi Maavalitsuses 2011 – 2012

Bakalaureusetöö

Juhendaja: Kristiina Tõnnisson, Ph. D

Tartu 2013

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Olen nõus oma töö avaldamisega Tartu Ülikooli digitaalarhiivis DSpace.

Kaisa Kaup

## Sisukord

Sissejuhatus .....	4
1. Personali arendamine .....	7
1.1 Lähenemised personali arendamisele .....	9
1.1.1 Teadusliku juhtimise koolkond .....	9
1.1.2 Klassikalise juhtimise koolkond .....	11
1.1.3 Humanistlik koolkond .....	13
1.1.4 Avatud süsteemide koolkond .....	15
1.2 Personali arendamine avalikus sektoris .....	18
1.3 Kaasaegsed trendid personali arendamisel avalikus sektoris .....	21
1.4 Personali arendamine Eesti avalikus sektoris .....	23
2. Metoodika .....	25
3. Personali arendamine Viljandi Maavalitsuses .....	27
3.1 Viljandi Maavalitsuse tutvustus .....	27
3.2 Personali arendamine läbi koolituste .....	28
3.2.1 Oskused .....	30
3.2.2 Teadmised .....	32
3.2.3 Väärtused .....	34
3.3 Järeldused .....	37
Kokkuvõte .....	40
Kasutatud materjalid .....	42
Lisad .....	43
Lisa 1. ....	43
Lisa 2. ....	44
Resümee .....	49

## Sissejuhatus

Valitud teema aktuaalsus seisneb vajaduses muutuvast keskkonnast tulenevatele väljakutsetele lahendusi leida. Eesti on väike riik nii eelarve kui ka inimkapitali mõistes. Riigivalitsemise kvaliteedi tagamine on eelduseks riigi arengule. Avalik teenistus kui riigivõimu realiseerimise peamine komponent peegeldab oma asjatundlikkuse, usaldusväärsuse ja efektiivse toimimise teel riigi kui terviku arengut. Eesti haldussuutlikkuse suurendamiseks on oluline avaliku sektori asjatundlikkuse parandamine. Üks võimalus selleks on eesmärgipärane personaliarendamine. Ametnike koolitamine, läbi mille muutub töö tulemuslikumaks ning kasvab ka elanikkonna usaldus riigi vastu, on üheks haldusjuhtimise prioriteetseks valdkonnaks. Kuigi viimastel aastatel on personaliarendamise kulutusi kärbitud, on ametnikkonna kompetentsusele endiselt seatud kõrged ootused. Kuna Eesti edukus sõltub peamiselt inimressursi tegevuse kvaliteedist, tuleks prioriteediks seada inimesed. Ametnike arendamine on otseselt seotud avaliku teenistuse põhiollemusega. Kompetentne ja eetilise ametnik on avaliku teenistuse peamiseks eduteguriks. Avalike teenistujate koolituse peamiseks eesmärgiks on tagada avaliku halduse tõhus toimimine, avaliku teenistuse eetika tugevdamine ja viimaks organisatsiooni eesmärkide saavutamine.

Kui teenistujad oskavad planeerida pikaajalises perspektiivis, koordineerida oma tööd efektiivselt ning tagada ka elanikkonnale soodne elukeskkond, on riik hästi juhitud. Paraku vajavad aga avaliku sektori strateegiline planeerimine ja juhtimise ning koostöö oskused arendamist. Töötajate potentsiaali suurendamiseks ja organisatsiooni eesmärkide täitmiseks kasutatakse üha enam koolitamist. Koolituse osatähtsuse suurenemisest tulenevalt on käesoleva töö eesmärgiks uurida, milliseid oskuseid ja teadmisi on personali hulgas arendatud ning millisele juhtimise koolkonnale see vastab? Püstitatud uurimisküsimuste abil selgitatakse välja, milliseid oskuseid, teadmisi ja väärtuseid on viimastel aastatel arendatud ning miks on vastavad koolitused valitud? Tulemusena antakse hinnang, millisele juhtimiskoolkonnale sarnaneb personaliarendamise süsteem kõige enam. Saadud vastus näitab, mida organisatsioonis väärtustatakse ning aitab paremini mõista antud organisatsiooni juhtimise ja arendamise raamistikku ja põhimõtteid.

Uurimistöö tehakse Viljandi Maavalitsuse näitel. Viljandi Maavalitsus on töötajate arvu ja eelarvet arvestades Eestis keskmise suurusega maavalitsus. Vaadeldavaks ajavahemikuks on 2011. aasta jaanuar kuni 2012. aasta detsember. Nimetatud periood osutus valituks, kuna selles ajavahemikus rakendati majandussurutisest alguse saanud kokkuhoiupoliitikat, katsetades ja juurutades samal ajal uusi infotehnoloogilisi haldamissüsteemi programme. Majandussurutise perioodil kohandati nii palga, hõive kui ka töötundide meetmeid, mis näitab, et kogu tegevus on muudetud võimalikult optimaalseks ning paremate lahenduste leidmise eesmärgil on tähtsustunud innovatiivsus ning ratsionaalsus<sup>1</sup>. Majanduslangus muudab nii indiviidide kui ka organisatsioonide valikud teadlikumaks ning valikute protsessi olulisemaks. Piiratud ressursside situatsioonis selgub, kas olemas on ühtsed väärtused, mida tähtsustatakse või valikud tehakse selle põhjal, milline lahendus on kõige vähem kulukam ehk millised koolitused on kõige odavamad. Olukorda võrreldakse nelja juhtimise koolkonna põhimõtetega, mis on alates 20. sajandi algusest mõjutanud organisatsioonide toimimist ja arengut<sup>2</sup>. Käesolevas töös on omavahel seotud koolituste ja juhtimise koolkondade uurimine, kuna juhtimise koolkondi seostatakse koolitustega selle põhjal, millest lähtuvalt peaks organisatsioon juhtimisele lähenema. Selgitades välja, mida organisatsioon väärtustab, on võimalik näha millist juhtimise koolkonda tänapäeval rakendatakse. Teadusliku juhtimise koolkond keskendus tegevuse analüüsimisele<sup>3</sup>. Töötajate arendamisel pöörati tähelepanu selekteerimisele ja koostööle, kuna seeläbi teenivad suuremat kasumit nii töötajad kui ka juhtkond<sup>4</sup>. Klassikalise juhtimise koolkond keskendub tootmise, töötajate ja töövahendite pidevale arendamisele. Tähtsustati spetsialiseerumise eeliseid, töötajate arendamisel lähenes koolkond inimesele organisatsioonis „mehaaniliselt“<sup>5</sup>. Humanistlik koolkond pöörab eesmärkidele jõudmisel ja töötajate arendamisel tähelepanu personali efektiivsele organisatsioonisisesele motiveerimisele ning kaasamisele otsuste tegemise protsessi. Otsuste tegemisel tuleks eelistada alternatiive, mis rahuldaksid kõige suuremat osa optimaalsetest vajadustest. Neljast koolkonnast on kõige kaasaegsem avatud süsteemide koolkond. Organisatsioon peab oma positsiooni säilitamiseks tegema muudatusi, mis

---

<sup>1</sup> Espenberg, Kerly (2013) Doktoritöö „Inequalities on the Labour Market in Estonia during the Great Recession“, Tartu Ülikooli Majandusteaduskond, Doktoritöö, p. 44.

<sup>2</sup> Shafritz, Jay, Ott, J. Steven (2001) „Classics of Organization Theory“, 5th edn, Harcourt College Publishers, USA, pp. 2, 5, 28.

<sup>3</sup> Fry, Brian R. (1989) *Mastering Public Administration From Max Weber to Dwight Waldo*, USA, p. 63.

<sup>4</sup> Shafritz, Ott (2001:63;72;269)

<sup>5</sup> Fry (1989:5)

lähtuvad väliskeskkonnast tulenevast tagasisidest. Töötajate arendamisel on oluline personali kaasamine juhtimisse ning töötajate kohanemis- ja õppimisvõime arendamine, et säilitada valmidus ümber orienteerumiseks. Väliskeskkonna analüüsimisega paralleelselt uuritakse sisekeskkonda, kuna esimese muutumine avaldab mõju ka teisele.<sup>6</sup>

Käesolev töö on struktureeritud kolme peatükki. Esimene peatükk käsitleb personali arendamist. Tutvustatakse juhtimise koolkondi töötajate arendamisaspekti keskselt. Esimese peatüki teises osas vaadeldakse personali arendamist avalikus sektoris, peatüki kolmandas osas vaadeldakse kaasaegseid trende personali arendamisel ning neljandas osas käsitletakse lähemalt olukorda Eesti avalikus sektoris. Järgnevas peatükis käsitletakse personali arendamist Viljandi Maavalitsuses, kus läbiviidud intervjuude põhjal jagatakse koolitused oskuseid, teadmiseid ja väärtuseid arendavate koolituste kategooriatesse. Analüüsile järgneb järelduste peatükk, kus antakse hinnang, millisele juhtimise koolkonnale antud koolitussüsteem kõige rohkem sarnaneb.

---

<sup>6</sup> Katz D., Kahn R. L. (1966) „The Social Psychology of Organization“, Wiley, USA, p. 489.

## 1. Personali arendamine

Madalat töösooritust põhjendatakse tihti väheste rahaliste vahendite olemasoluga. Koolitustele järgnevalt on sageli aga selgunud, et probleem seisnes piiratud ressursside asemel hoopis puudulikes teadmistes, väheses informatsioonis või kogenumatuses. Daniel Serban on leidnud, et vähene informatsioon ja kogemus on eelkõige Kesk- ja Ida-Euroopa riikide puhul peamisteks arenemist takistavateks teguriteks.<sup>7</sup> Teadlikkuse ja kompetentsuse suurendamiseks on vaja töötajaskonda pidevalt arendada, üks võimalus selleks on töötajate koolitamine. Personali arendamist ja koolitamist on tihti vaadeldud sünonüümidenä. Kuigi personali arendamine on laiem valdkond ja koolitamine on kitsam termin, on neid nende lähedase tähenduslikkuse tõttu kasutatud võrdväärsetena. Personali arendamine on organisatsiooni töökeskkonna oluline osa. Aja jooksul on töötajate koolituste kaudu arendamine olnud peamiselt mõjutatud sellest, millised on organisatsiooni siseselt inimeste vahelised suhted ja organisatsiooni arengutase<sup>8</sup>.

Personali arendamine on suunatud töötaja potentsiaali suurendamisele, et võimaldada indiviidil täita tulevasi rolle töökohal ja organisatsioonis laiemalt. Arendamine on pikaajalisem tegevus kui koolitus ning selleks kasutatakse näiteks mentorluse, juhendamise, nõustamise ja üksteiselt õppimise meetodeid. Koolitus ja personali arendamine on otseselt seotud, kuna koolitus on üks osa laiemast personali arendamisest.<sup>9</sup> Personali arendamisel on oluline õpikeskkonna loomine, läbi mille saaksid töötajad end kohandada organisatsiooni tegevustega. Soodustav keskkond pakub personalile enesearendamise võimalusi ja mobiilsust ning hoolitseb nende tööga rahulolu eest. Järk-järguline personali arendamine määratleb esmalt avaliku teenistuse vajadused ja eesmärgid ning otsustab seejärel, milliseid vahendeid eesmärkide saavutamiseks kasutatakse. Et arendusprotsess oleks edukas, peaksid peamised põhimõtted ja tingimused olema personali ja juhtkonna vahel kooskõlastatud.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Serban, Daniel (2002) „A Practical Guide for Local Government Training in Central and Eastern Europe“, Open Society Institute, Hungary, p. 7.

<sup>8</sup> Luo, Xiaowei (2007) „Continuous Learning: The Influence of National Institutional Logics on Training Attitudes“, Organization Science, Vol. 18, No. 2, p. 281.

<sup>9</sup> Rahandusministeerium (2011) „Avaliku teenistuse koolitussüsteemide arenguvajaduste analüüs: Analüüsi lõpparuanne“, koostajad: SA Poliitikauringute Keskus Praxis, Tallinna Tehnikaülikooli Avaliku Halduse Instituut, Tallinn, p. 12.

<sup>10</sup> Eliassen, Kjell A., Kooiman, Jan (2002) „Avaliku sektori juhtimine *Euroopa riikide kogemused*“, Eesti Keele Sihtasutus, Tallinn, p. 230.

Personali arendamine toimub pidevate muutuste kontekstis, olles mõjutatud nii kohalikust, riiklikust kui ka globaalsel tasandil toimuvatest arengutest. Personali arendamine muutub üha tähtsamaks, kuna piiratud ressursside olukorras tuleb maksimaliseerida kõikide organisatsiooni eesmärkide täitmiseks vajalike tegurite sooritused. Koolitused on kaasaegsete personalisüsteemide kõige olulisem osa, kuna organisatsiooni liikmete õppimis- ja kohanemisvõime on professionaalse ja pühendunud tegevuse aluseks, mida personalijuhid kõrgelt hindavad. Wright ja Nemeč on öelnud, et avaliku sektori personalile on kõige arendavamad praktilisi meetodeid sisaldava rõhuasetusega ja juhtumianalüüsi selgitavad koolitused<sup>11</sup>. Avaliku sektori juhid on üldjuhul huvitatud koolitusest, mille eesmärk on kujundada avalike teenistujate suhtumist, väärtuseid ja arusaamu, et rajada ühtne organisatsioonikultuur. Paljudes Lääne-Euroopa riikides on tavapäraseks värbamisele järgnevas osaks kohustuslik koolitusperiood uutele töötajatele, mille tulemusena kohanevad töötajad kiiremini nii organisatsiooniga kui ka oma tööülesannetega<sup>12</sup>.

Koolituste planeerimiseks peab organisatsiooni juhtkond esmalt otsustama, millises suunas organisatsioon liigub ja mida soovitakse saavutada. Personaliarendamise protsessi esimene etapp on koolitusvajaduste selgitamine ja planeerimine, sellele järgneb koolitusprogrammide kujundamine ja erinevate sobivate meetodite otsimine. Resursside piiratuse tõttu on koolituskursustega võrdväärselt arvestatavad personali arendamise võimalused ka näiteks koolitamine töökohal kõrgemal positsioonil oleva ametniku poolt, iseõppimise võimalus ja arvutipõhised koolitused.<sup>13</sup> Alternatiividena võib nimetada veel ka MTÜ-de poolt pakutavaid tasuta koolitusi ja teadmiste edasiandmist marginaalse osa töötajate koolitamise kaudu.

Koolitusprotsessile järgnev osa personali arendamisel on tulemuste hindamine ja töötajatel avaldunud kompetentside kaardistamine<sup>14</sup>. Kõige paremini on võimelised koolituse tõhusust hindama otsesed ülemused, kes on töötajaga kõige tihedamas kontaktis. Tulemuste hindamine on väga oluline, et selgitada välja koolituse mõjususe ja antud koolituspakkuja usaldusväärsus ning seoses edaspidise ressursside paigutamisega

---

<sup>11</sup> Wright, Glen, Nemeč, Juraj (2003) „Haldusjuhtimine Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikides: teooria ja juhtumianalüüsid“, NISPAce, Tartu, p. 171.

<sup>12</sup> *Ibid.*: 24, 172.

<sup>13</sup> *Ibid.*: 173.

<sup>14</sup> Bratton, John, Gold, Jeffery (1998) „Human Resource Management *Theory and Practice*“ 2nd edn, Macmillan Business, UK, p. 14.

koolitusprogrammidesse.<sup>15</sup> Et personaliarendamine oleks maksimaalselt efektiivne, tuleks silmas pidada, et treening või koolitus oleks kõrge kvaliteediline, korralikult läbiviidud ja piisavalt paindlik, et võimalike ümberkorralduste tõttu koolituse sisuline tase ei kannataks.<sup>16</sup> Antud eeltingimustes veendumiseks tasuks kontrollida koolitusfirma tegevustele antud hinnanguid.

## 1.1 Lähenemised personali arendamisele

### 1.1.1 Teadusliku juhtimise koolkond

Teadusliku juhtimise koolkonna eesmärk on koordineerida ja süstematiseerida teadmised ja vaatluste, võrdluste ning üldistuste teel tuletada universaalselt rakendatavad juhtimise meetodid. Juhtimine keskendub kahte liiki katsetele – masinate kasutamisele ja inimekäitumise standardiseerimisele – eesmärgiga muuta inimese käitumine nii prognoositavaks ja tõhusaks, kui seda on võimalik teha masinate puhul. Teadusliku juhtimise kesksed komponendid on aja ja liikumise uuring, palga-stiimulite süsteem ja funktsionaalsus. Aja ja liikumise uuringud töötavad välja ülesannete tüübid, sõltuvalt ülesande iseloomust, täitmise ajakulust ja konkreetse töötaja võimekusest, kiirusest ning vastupidavusest. Ülesande täitmise standardid peaksid olema seatud vahemikku, mis on moodustatud vastavalt esimese klassi töötaja ja keskmise töötaja töösooritusele, oluline on seejuures standardite järk-järguline tõstmine. Aja ja liikumise uuringu järgselt jagatakse töötajatele koolitamise protseduuride juhendid.<sup>17</sup>

Koolkonna tuntuim esindaja on Frederick Wilson Taylor, kelle prioriteet oli efektiivsuse maksimaliseerimine, et tõsta organisatsiooni produktiivsust ja kasumit. Koolkonna põhiprintsiipide kohaselt tuleb eesmärgini jõudmiseks keskenduda töötajate selekteerimisele ja juhendamisele, tööjaotuse väljatöötamisele ning positiivsele suhtlusele juhtkonna ja töötajate vahel.<sup>18</sup> Teadusliku juhtimise lähenemine parandab lisaks füüsiliste ülesannete tulemuslikkusele sotsiaalsete probleemide lahendamist.

---

<sup>15</sup> Wright, Glen, Nemeč, Juraj (2003) „Haldusjuhtimine Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikides: teooria ja juhtumianalüüsid“, NISPAcee, Tartu, p. 202.

<sup>16</sup> Serban, Daniel (2002) „A Practical Guide for Local Government Training in Central and Eastern Europe“, Open Society Institute, Hungary, p. 9.

<sup>17</sup> Fry, Brian R. (1989) *Mastering Public Administration From Max Weber to Dwight Waldo*, USA, pp. 54, 56.

<sup>18</sup> Shafritz, Jay, Ott, J. Steven (2001) „Classics of Organization Theory“, 5th edn, Harcourt College Publishers, USA, pp. 27, 31.

Taylor'i rõhuasetus nihkus aegamisi tõhususelt sotsiaalsete mõjude vaatlemisele, pidades sotsiaalseid tagajärgi olulisemaks tehnilistest küsimustest.<sup>19</sup> Taylor eeldas, et töötaja käitumine on rahaliste stiimulitega manipuleeritav, kuna töötaja huvi seisneb vaid töö tegemises ja ta edendab oma isiklike huve ratsionaalselt, eraldatuna tunnetest, suhtumisest ja isiklikest eesmärkidest.

1911. aastal kehtestas Taylor põhimõtted, mida ta nimetas „teaduslikuks juhtimiseks“:

1. Selge töö- ja vastutuse jaotus juhtkonna ja töötajate vahel – juhtkond peab õppima selgeks iga töö sooritamiseks sobilikud meetodid, kindlustades kõrge tõhususe ja seejärel dikteerides töövõtted personalile.

2. „Teaduslik“ valik ja väljaõpe: sobiva töötaja ja teaduslikult loodud töökoha kokkuviiimine.

3. „Entusiastlik koostöö“ juhtkonna ja töötajate vahel on tagatud rahaliste stiimulite abil.<sup>20</sup>

Teiloristlik juht peab ülesannete efektiivseima lahendusviisi loomiseks kehtestama eelpool nimetatud meetmed. Juhtkonna kohustus on asendada traditsioonilised töömeetodid süstemaatiliste, järjekindlate ja teaduslike mõõtmismeetodite ning juhtimise elementidega. Tagamaks juhtimispõhimõtete täielikku kohaldamist, tuleb tagada töötajatevaheline koostöö. Eelneva aluseks on aga loogiline tööjaotus ning proportsionaalne vastutuse jagamine töötajate ja juhtkonna vahel.<sup>21</sup> Teadusliku juhtimise korral seisneb juhtkonna kasum efektiivsuse ja toodangu suurendamises, saavutades madalamad tööjõukulud. Töötajate kasud ilmnevad kõrgema töötasu saamise, madalamate tarbijahindade ja parema iseloomu ning võimete arenemises.<sup>22</sup> Stiimulite käsitus põhineb töötajale kindla ülesande andmises juhendi ja ajalise standardiga. Taylor'i kohaselt seisnes eelnevate stiimulsüsteemide ebaefektiivsus varasema juhtkonna kontseptsioonis, kuna juhtkond ei võtnud tööülesannete konstrueerimisel ja täitmisel õiglast osa vastutusest ning puudus ettekujutus „õige päeva tööst“<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> Fry, Brian R. (1989) *Mastering Public Administration From Max Weber to Dwight Waldo*, USA, pp. 51, 64, 66.

<sup>20</sup> Henderson, Iain (2008) „Human Resource Management for MBA students“, Chartered Institute of Personnel and Development Publishing, UK, p. 51.

<sup>21</sup> Shafritz, Jay M., Hyde, Albert C. (1992) „Classics of Public Administration“, 3rd edn, Wadsworth Publishing Company, USA, p. 3.

<sup>22</sup> Fry (1989:62)

<sup>23</sup> *Ibid.*: 52, 57, 61.

Töömahu kasvamine teiloristlike meetodite teel suurendas personali selekteerimise vajadust, tekitades huvi ka oskuste treenimise ja koolitamise vastu<sup>24</sup>. Kohaldades teadusliku juhtimise printsiipe, motiveerides personali stiimulitega, täidavad töötajad ülesandeid oma parimatel võimetusel, parandades tulemusi nii tööandja kui ka iseenda jaoks<sup>25</sup>. Printsiipide kohaldamisele eelnevalt tuleb läbi viia tööanalüüs, mille käigus kirjeldatakse ja salvestatakse informatsioon töö eesmärgi, töötajate kohustuste ning töötingimuste kohta. Avalikud teenistujad kasutavad töökirjeldusi oma käitumisjuhiste ja tegevuse suunajatena oma töö kõige olulisemates aspektides. Juhid kasutavad töökirjeldusi tulemuste hindamisel, koolitusvajaduse määratlemisel ja tagasiside andmisel.<sup>26</sup> Teaduslikul juhtimisel põhinev koolitus soodustab töötaja üldist intellektuaalset ja moraalset arengut. Vaadeldava koolkonna juhtimisprintsiipide rakendamise kaudu saab personal teha huvitavamad tööd, mille abil on võimalik indiviidil oma andeid paremini välja arendada<sup>27</sup>.

### 1.1.2 Klassikalise juhtimise koolkond

Klassikalise juhtimise koolkond on haldusjuhtimise ja bürokraatia teooriate esindajaks. Koolkond domineeris 1920ndatel ja 1930ndatel aastatel, paralleelselt teadusliku juhtimise koolkonnaga. Koolkonna kõrgeaeg jäi 20. sajandi esimesse poolde, ent see on siiski üks valdavatest lähenemisviisidest ka kaasajal.<sup>28</sup> Haldusjuhtimine keskendub seoste leidmisele tootmise, töötajate ja töövahendite vahel. Eesmärk on saavutada majanduslik efektiivsus, mis on maksimaalne, kui tööülesanded on jagatud osakondade vahel, millel on otsene vastutus ülesannete täitmise eest. Bürokraatia keskendub personalitöö ja -vahendite struktureerimisele, mille abil suheldakse klientidega ja lahendatakse ülesandeid. Peamine kriteerium tõhususele on maksimeeritus, määratledes inimeste positsioonid hierarhilises organisatsioonis ja nende

---

<sup>24</sup> Henderson, Iain (2008) „Human Resource Management for MBA students“, Chartered Institute of Personnel and Development Publishing, UK, p. 6.

<sup>25</sup> Shafritz, Jay M., Hyde, Albert C. (1992) „Classics of Public Administration“, 3rd edn, Wadsworth Publishing Company, USA, p. 29.

<sup>26</sup> Wright, Glen, Nemeč, Juraj (2003) „Haldusjuhtimine Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikides: teooria ja juhtumianalüüsid“, NISPAce, Tartu, p. 168.

<sup>27</sup> Fry, Brian R. (1989) Mastering Public Administration From Max Weber to Dwight Waldo, USA, p. 63.

<sup>28</sup> Shafritz, Jay, Ott, J. Steven (2001) „Classics of Organization Theory“, 5th edn, Harcourt College Publishers, USA, pp. 4, 28.

võimalused edasi arenemiseks<sup>29</sup>. Koolkonnal on neli peamist tunnust, esiteks organisatsioon on loodud täitmaks tootmisega seotud eesmärke ja majanduslikke sihte. Teiseks, tootmise süstemaatilise korraldamise parimaks viisiks on teaduslik uuring ja päring. Kolmandaks, tootmise tulem on maksimaalne läbi spetsialiseerituse ja tööjaotuse tagamise. Neljandaks, inimesed ja organisatsioonid tegutsevad vastavalt ratsionaalse majandamise põhimõtetele.<sup>30</sup>

Tuntumad esindajad on Max Weber, Henry Fayol ja Luther Gulick. Weber koostas lähtuvalt kolmest kriteeriumist – täpsus, usaldusväärsus ja efektiivsus – bürokraatia tunnused, mis on aktuaalsed ka kaasaegses maailmas<sup>31</sup>. Weber on öelnud, et bürokraatlike elementide rakendamise tulemuseks on järjepidevus, ühtsus ja tõhusus. Fayol arendas ratsionaalsusest lähtuva organisatsiooni juhtimisteooria, mille printsiibid on rakendatavad kõikidele organisatsiooni tüüpidele<sup>32</sup>. Max Weber võtab poliitiku ja administratsiooni vahelise suhte hindamiseks sarnase positsiooni teiste klassikaliste autoritega – bürokraat peaks olema poliitilise ülemuse neutraalne teener. Weber'i formuleering ideaalsest bürokraatiast on üks kuulsamatest avaldustest bürokraatia tunnuste kohta. Weber'i ettekirjutused organisatsioonile on saanud osaks klassikalisest lähenemisest.<sup>33</sup> Organisatsiooni, kui sotsiaalsete suhete korralduse, madalaima tasandi moodustavad kindlate ülesannetega ametnikud, neist kõrgemal on halduspersonal ning hierarhia tipus on juhtkond, kellel on võim käsuliinide kaudu alluvaid juhtida. Bürokraatia on tuntud administratiivsete haldamise vormidest tõhusam, olles kõige ratsionaalsem ja otstarbekam organisatsiooniline vorm, millele on omane teadmistel põhinev kontroll, määratletud pädevused, reeglitest lähtuv opereerimine ja ennustatav tegevus. Bürokraatia tõhusus tuleneb selle täpsusest, kiirusest, järjepidevusest, koordineeritusest, kontrollitavusest ja inimsuhete pingete minimeerimisest.<sup>34</sup>

Kolmas peamine koolkonna esindaja on Luther Gulick, kelle rõhuasetus oli inimeste juhtimisel ja tegevuse efektiivsuse tõstmisel. Gulick'i juhtimisteadus on konstrueeritud printsiipidega, mis on kohaldatavad nii avalikus kui ka erasektoris. Ta on seisukohal, et poliitika ja haldamise eraldamine on ebaotstarbekas, selle asemel tuleks

---

<sup>29</sup> Shafritz, Jay, Ott, J. Steven (2001) „Classics of Organization Theory“, 5th edn, Harcourt College Publishers, USA, p. 269.

<sup>30</sup> *Ibid.*: 28.

<sup>31</sup> *Ibid.*: 105.

<sup>32</sup> *Ibid.*: 31, 199.

<sup>33</sup> Fry, Brian R. (1989) *Mastering Public Administration From Max Weber to Dwight Waldo*, USA, p. 4.

<sup>34</sup> *Ibid.*: 30, 32.

arendada süsteem, millega on võimalik kasutada poliitikas teadmisi avalikust haldamisest ja avalikust korrast.<sup>35</sup> Avaliku teenistuja ülesanne on koordineerida avalikku korda ja tõlgendada direktiive opereerivatele teenusepakkujatele. Gulick kohaldab teaduslikke meetodeid haldusasjadesse, olles arvamusel, et avalikus halduses saab teaduslike meetoditega asendada teadmatuse pädevusega, amatööruse professionaalsusega ja koolitamata töölise koolitatud töötajaga<sup>36</sup>. Gulick toetas „positiivset karjäärisüsteemi“, mis kindlustab otsuste täideviimiseks kompetentseima personali. Avalikus sektoris peaksid töötama noores eas tööle võetud ametnikud, kes on läbitud praktika, mille käigus selekteeritakse nõrgemad kandidaadid<sup>37</sup>. Luther Gulick defineeris juhtimisfunktsioonide elemendid, mille ümber peaks organisatsioon olema üles ehitatud. Gulick'i funktsioonid on muutunud klassikalisele juhtimisele omasteks komponentideks. Elementide äratundmiseks moodustas ta akronüümi POSDCORB, milles iga täht tähistab ühte funktsiooni.<sup>38</sup> POSDCORB-i printsiibid on planeerimine (*planning*), organiseerimine (*organizing*), komplekteerimine (*staffing*), juhtimine (*directing*), koordineerimine (*co-ordinating*), aruandlus (*reporting*) ning eelarvestamine (*budgeting*).<sup>39</sup>

### 1.1.3 Humanistlik koolkond

Humanistlik koolkond oli oma populaarsuse tipul 1960ndatel ja 1970ndate aastate esimesel poolel. Koolkonna eesmärgiks oli efektiivsuse printsiibi rakendamine, kuid erinevalt teistest juhtimise koolkondadest tähtsustati siinkohal enam probleemide tunnistamise ja lahendamise vajadust. Põhirõhk on organisatsioonilistel protsessidel, mis on seotud tegevussuuna valikuga keskkonnas, organisatsiooni võimekusega informatsiooni koguda ja töötleda ning alternatiivide tagajärgi prognoosida.<sup>40</sup> Humanistliku koolkonna teooria on kohaldatav nii avaliku kui ka erasektori struktuuridesse. Lähenemine üritas ignoreerida poliitilist keskkonda rohkem, kui sellest

---

<sup>35</sup> Fry, Brian R. (1989) *Mastering Public Administration From Max Weber to Dwight Waldo*, USA, pp. 73, 74.

<sup>36</sup> *Ibid.*: 81, 83.

<sup>37</sup> *Ibid.*: 87.

<sup>38</sup> *Ibid.*: 86.

<sup>39</sup> Wright, Glen, Nemec, Juraj (2003) „Haldusjuhtimine Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikides: teooria ja juhtumianalüüsid“, NISPAcee, Tartu, p. 29.

<sup>40</sup> Shafritz, Jay, Ott, J. Steven (2001) „Classics of Organization Theory“, 5th edn, Harcourt College Publishers, USA, pp. 4, 217.

kontseptuaalselt eraldatud oldi. Koolkonna kõige tuntum esindaja Herbert Simon oli arvamusel, et faktide-väärtuste vastuolu tuleks asendada poliitika-haldamise dihhotoomiaga, kuid 20. sajandi keskpaigas vaadati seda ettepanekut nii eesmärgi kui ka sisu poolest kahekordse jaotusena. Peamine erinevus klassikalise lähenemisega seisneb selles, et käitumuslik lähenemine põhines organisatsiooni struktuuri ja juhtimise, mitte valdkonna määratlemisel.<sup>41</sup>

Käitumuslik lähenemine on kirjeldav, tuues esile sisulise tegevuse, süstemaatiliste analüüside kasutamise hüpoteeside testimisel ja üldistuste tegemisel, mis põhinevad empiirilistel leidudel. Organisatsioonile võib tunnuseid omistada, kui on omandatud piisavalt kirjeldavat informatsiooni. Kuni ei ole teada, kuidas organisatsioon tegelikult töötab, ei tohiks püüda ette kirjutada seda, kuidas organisatsioon peaks töötama.<sup>42</sup> Eesmärkide saavutamiseks peab juhtkond töötajaskonnaga toime tulema, vastama grupeeringute poolt väljendatud vajadustele ning ootustele. Suunates tähelepanu organisatsioonilise käitumise sotsiaalsetele ja psühholoogilistele aspektidele, on humanistide uuringud pannud aluse empiirilisele uurimisele suhete muutustest organisatsioonis, tõstes esile järelvalve stiili, töötajate rahulolu ja tootlikkust, kui töötajate tundeid ja sentimentaalsust, mida klassikalise juhtimise puhul ignoreeriti<sup>43</sup>. Humanistlik juhtimine tähtsustab personaliarendamise ja koolituste valdkonnas töötajatele eneseväljendamise võimaluse andmist ning enesekontrolli, vältimaks liiga tihedat järelvalvet ja omaalgatuse mahasurumist<sup>44</sup>. Töö on üks paljudest inimese huvidest ja mitte tingimata peamine huvi. Organisatsiooni liikmed otsivad instrumentaalset kasu, mida oleks võimalik kasutada põhilise rahulolu saamiseks väljas pool organisatsiooni. Arvestades sellist inimese ja organisatsiooni vahelise suhte kontseptsiooni ja eeldades, et raha on peamine tasu, saab inimesega erinevaid stiimuleid kasutades, organisatsioonis manipuleerida, arvestada tuleks seejuures aga ka inimese käitumise võimaliku muutlikkusega. Kuna töötaja on kaasatud organisatsiooni tegevusse ja eeldatakse sisemist panustamist, tuleks pelgalt instrumentaalse preemia andmisele tasustada töötajaid ka läbi muude hüvede. Sotsiaalsed ja psühholoogilised hüved ulatuvad kaugemale finantsvahenditest ja on rahalistest stiimulitest vähem lihtsamini manipuleeritavad. Lisaks leidub sotsiaalseid jõude, mis mõjutavad organisatsioonis käitumist, ent mille kontrollimine on juhtkonna jaoks komplitseeritud,

---

<sup>41</sup> Fry, Brian R. (1989) *Mastering Public Administration From Max Weber to Dwight Waldo*, USA, p. 5.

<sup>42</sup> *Ibid.*: 6.

<sup>43</sup> *Ibid.*: 7.

<sup>44</sup> *Ibid.*: 5.

näiteks organisatsiooni mitteametlikud rühmad. Et töötajat efektiivselt organisatsiooni siseselt motiveerida ja käitumist kontrollida, peab juhtkond vastama laiemale osale inimeste vajadustest. Töötaja võib olla mõjutatav, kuid ei pruugi olla kuulekas. Juhtkond ei saa eeldada töötaja kuulekust, direksioon peab aktiivselt taotlema töötaja nõusolekut, et tagada juhtimisprintsipi järgimine. Küsimus, kuidas kõige paremal viisil tagada kuuletumine ja vastutulelikkus, on humanistliku koolkonna keskseks käsitletavaks teemavaldkonnaks.<sup>45</sup>

Herbert Simon kuulub „kaasaegsete“ strukturalistide hulka, olles organisatsiooni efektiivsuse ja ratsionaalsuse saavutamise eesmärgist rohkem mõjutatud neoklassikaliste väärtuste ja inimsuhete hindamise poolest. Simon püüdis luua käitumuslikult orienteeritud haldusteadust, rõhuasetusega otsustamise protsessil ja organisatsiooni siseste valikute tegemisel.<sup>46</sup> Simon'i panus humanistlikus liikumises on selgelt eristatav, tema analüüsi rõhuasetus on organisatsiooni otsuste tegemise protsessil. Organisatsioon peaks hoiatama üksikisikut otsustamise olukordadest, struktureerides stiimulid organisatsiooni keskkonnas ja pakkudes otsuse tegemiseks reegleid, mida oleks võimalik mehaaniliselt muuta organisatsiooniliselt „õige“ tulemuse saavutamiseks. „Otsuse tegemise keskkonnana,“ ütleb Simon, „võivad organisatsioonid olla osaks keerulistest võrgustikest otsuse tegemise protsessides, mis on orienteeritud individuaalse käitumise mõjutamisele“. Organisatsioon loob stiimuli, mis määrab konkreetse otsuse tegemise tähelepanu keskme, pakkudes otsusele eelduseid ja säilitades ootused otsustaja tegude ning organisatsioonis osalejate reaktsioonidele. Organisatsioon loob oma isikupäraga üksikisikutele isikuomadusi ja käitumisharjumusi ning pakub vastutavatel kohtadel töötavatele inimestele vahendeid, mille kaudu oma autoriteeti ja mõjujõudu kehtestada.<sup>47</sup>

#### 1.1.4 Avatud süsteemide koolkond

Avatud süsteemide koolkonna populaarsus hakkas levima alates 1960ndatest aastatest ja on siiani valdavaks lähenemisviisiks. Koolkonna tuntumad esindajad on Robert Katz ja Daniel Kahn, kelle põhiprintsiipide kohaselt tuleb tähelepanu pöörata

---

<sup>45</sup> Fry, Brian R. (1989) *Mastering Public Administration From Max Weber to Dwight Waldo*, USA, p. 8.

<sup>46</sup> Scott, Richard W. (2003) „Organizations: Rational, Natural, and Open Systems“, 5th edn, Prentice Hall, USA, pp. 10, 197.

<sup>47</sup> Fry (1989:195)

tervele organisatsioonile – struktuurile ja inimestele, sise- ja väliskeskkonnale ning nende omavahelistele suhetele. Lähenemine välistab organisatsiooni uurimise üksikute osade kaupa – organisatsiooni käsitletakse tervikuna koos keskkonnaga.<sup>48</sup> Avatud süsteemide teooriat viljelev juhtimiskoolkond on mõjutatud ümbritsevast maailmast ja mõjutab seda omakorda ka ise<sup>49</sup>. Süsteemi teooria on põhiliselt seotud probleemidega struktuurides ja iseseisvuse valdkonnas. Avatud süsteemi iseloomustavad mitmed tunnused, nagu näiteks: energia import, väljundi olemasolu, süsteem kui sündmuste tsükkel, teatav korratus, informatsiooni sisend, kindlate parameetritega riik, diferentseeritus. Peamine printsiip, mis kirjeldab kõiki avatud süsteeme on põhimõte, et eesmärgi saavutamiseks ei pea kasutama ühtset meetodit.<sup>50</sup> Palju üritatakse seostada keskkonnaga, üritatakse uurida keskkonna mõju indiviidide käitumisele ja hoiakutele. Organisatsioonid on avatud ja sõltuvad personali voogudest, ressursidest ja väljast poolt saadavast teabest, keskkonnad kujundavad, toetavad ja filtreerivad organisatsioonide sisu. Seosed väliste elementidega on olulisemad kui sisemiste elementidega. Organisatsioonide loomisel tähtsustatakse kultuuriliste-kognitiivsete elementide olemasolu.<sup>51</sup>

Koolkonna tuntuimad esindajad, Robert Katz ja Daniel Kahn on öelnud, et kõikide sotsiaalsete süsteemide, sealhulgas organisatsioonide, tulemuse moodustavad kõikide nendes osalejate tegevused, mis võivad sõltuda erinevatest teguritest, mida korratakse ja mis on seotud aja ning ruumiga. Kaks peamist tunnust, tuvastamiseks sotsiaalseid süsteeme ja määramaks nende funktsioone on esiteks – inimeste tegevuse jälgimine, kuna selle tagajärjel tekivad väljundid. Ja teiseks selgitamine, kuidas toodang on muudetud energiaks, mis taasaktiveerib süsteemis olevate inimeste tegevuse. Süsteemiteooria on peamiselt seotud probleemidega suhetest ja struktuurist.<sup>52</sup> Kuigi erinevad avatud süsteemide tüübid omavad ühiseid tunnuseid tulenevalt oma omadusest olla avatud süsteem, erinevad nad mitmete teiste omaduste poolest. Kui selles ei oleks asi, oleks võimalik saada kõik baasteadmised ühiskondlikest organisatsioonidest läbi ühe raku uuringu. Avatud süsteemid impordivad energiat väliskeskkonnast.

---

<sup>48</sup> Katz D., Kahn R. L. (1966) „The Social Psychology of Organization“, Wiley, USA, p. 489.

<sup>49</sup> Shafritz, Jay, Ott, J. Steven (2001) „Classics of Organization Theory“, 5th edn, Harcourt College Publishers, USA, p. 2.

<sup>50</sup> *Ibid.*: 260, 265.

<sup>51</sup> Scott, Richard W. (2003) „Organizations: Rational, Natural, and Open Systems“, 5th edn, Prentice Hall, USA, pp. 28, 29.

<sup>52</sup> Shafritz, Jay M., Hyde, Albert C. (1992) „Classics of Public Administration“, 3rd edn, Wadsworth Publishing Company, USA, p. 250.

Ühiskondlikud organisatsioonid peavad koostama omale uuendatud energiavarusid teistest institutsioonidest, teistelt inimestelt või materiaalsest keskkonnast, kuna ükski sotsiaalne struktuur ei ole isemajandav ega täielikult iseseisev. Organisatsioon loob uue toote või protsessi materjalid, treenib inimesi või osutab teenust – nende tegevuste kaudu muundab organisatsioon kui avatud süsteem endale energia kättesaadavaks ja kasutatavaks. Traditsioonilised organisatsiooniteooriad vaatavad organisatsioone pigem kui suletud süsteeme. See tendents on viinud erinevate organisatsiooniliste keskkondade eiramiseni, organisatsiooni iseloomu sõltuvuseni keskkonnast ning üle-keskendumiseni väliste organisatsioonide toimimise printsiipidele, mille tagajärjeks võib olla suutmatus arendada ja mõista tagasiside protsesse, mis on olulised ellujäämiseks.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Shafritz, Jay M., Hyde, Albert C. (1992) „Classics of Public Administration“, 3rd edn, Wadsworth Publishing Company, USA, pp. 251, 252, 258.

## 1.2 Personali arendamine avalikus sektoris

Avalike organisatsioonide juhtimine erineb erasektori organisatsioonide juhtimisest avaliku tegevuse olemusliku eesmärgi ja mitmesuguste ühiskondlike ülesannete riikliku täitmise tõttu. Ministeeriumides, riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes täidetavate funktsioonide mõistmine on seotud nende ressursside ja personalijuhtimise mõistmisega. Avaliku sektori seasmiste juhtimisprobleemide eest on sageli vastutavad avalike organisatsioonide peamiste tööandjate – poliitikute – taotlused ja see, kuidas nad tulevad toime avaliku sektori valitsemisega. Avaliku sektori juhtimise tähtsaks elemendiks ärijuhtimisega võrreldes on kahekordne suhe, mis eksisteerib ühelt poolt avaliku organisatsiooni ja poliitikute vahel ning teiselt poolt avaliku organisatsiooni juhi ja temale alluvate ametnike vahel. Avalikus sektoris on nii tegevuse eesmärgid kui asutuste struktuur ja toimimine pandud suures osas paika seaduste ja teiste õigusaktidega. Sellega seonduvad bürokraatlikud standardid, hierarhia ja eluaegne töö.<sup>54</sup>

Personali arendamine põhineb arusaamal, et üksikisikute vajadused, individuaalsed väärtused ja võimed oleksid tasakaalus organisatsiooni eesmärkide ja kultuuriga. Et töötajate teadmised, oskused ja pädevused vastaksid organisatsiooni vajadustele, tuleb arvesse võtta organisatsioonikultuuri ning arendada ja täiendada töötajaid vastavalt sellele. Arendamisvajadus tekib eelkõige seoses survega, mis tuleb uute töövahendite kasutuselevõtuga ja ametikohal tõusmisega.<sup>55</sup> Avaliku organisatsiooni allüksuse juht on avalik teenistuja, kellel on täidesaatev vastutus töötajate ja tööviljakuse eest. Avaliku teenistuse kaasajastamine on üks viimase kümnendi korduvalt käsitletud teemasid kogu arenenud maailmas, tulenevalt avaliku sektori töösoorituse ja rahvusliku majanduse üldise toimimise vahelisest seosest.<sup>56</sup> Personali koolitamise tähtsustumist demonstreerib 1990-ndate aastate lõpul Suurbritannia valitsuse poolt võetud seisukoht, et töötaja kogemused ja koolitamine on karjääri edasise arengu mõttes olulisemad, kui töökohale eelnenud hariduse

---

<sup>54</sup>Eliassen, Kjell A., Kooiman, Jan (2002) „Avaliku sektori juhtimine *Euroopa riikide kogemused*“, Eesti Keele Sihtasutus, Tallinn, pp. 311, 313.

<sup>55</sup>Farnham, David, Horton, Sylvia (1996) „Managing People in the Public Services“, Macmillan Business, UK, p. 136.

<sup>56</sup> Eliassen, Kooiman (2002:221)

kvalifikatsiooni omandamine<sup>57</sup>. Personaliarendamise ajakohastamise olulisus seisneb ametnike koolitamise ja arendamise otseses seotuses avaliku teenistuse olemuse ja eesmärkidega. Avalike teenistujate koolituse lõppeesmärgiks on tagada tõhus ja tulemuslik avaliku halduse toimimine.<sup>58</sup> Huvi avalike organisatsioonide personalijuhtimise vastu on kasvanud tänu kolmele peamisele tegurile. Esiteks – tänu riiklike kulutuste vähendamise vajadusele, teiseks – tänu üldsuse kasvavatele nõudmistele ja ootustele avalikele teenuste suhtes ning kolmandaks – poliitikakujundamise keerukusele ja ulatuse kasvule. Kuna avalik sektor on suures osas keskendunud avalike teenuste pakkumise kvaliteedi tõstmisele, on tekkinud vajadus tõsta ka üldist haldussuutlikkust. Klassikaline bürokraatiamudel ei rahulda enam kaasaegse organisatsiooni kontseptsiooni, kuna ei hõlma piisaval määral kaasaegsetele organisatsioonidele omaseid ülesandeid. Üha enam on tähtsustumas inimressurs, millest tulenevalt omab suurema tähtsuse ka juhtimine ehk personaliosakondade tegevus. Nii avaliku kui ka erasektori puhul on eesmärgiks kulutada minimaalselt ressursse, personaliarendamine on väga tööjõumahukas, ent juhtide võimalused töötajate motiveerimiseks on võrreldes erasektoriga tunduvalt piiratumad.<sup>59</sup>

Paindlikuks personalijuhtimiseks peavad eesmärgid, tulemused ja vahendid olema omavahel seotud. Paul Joyce on öelnud, et kaasajal on avaliku sektori juhid strateegiliste probleemide lahendamisel hakanud arvestama kolme peamise kaalutlusega, lähtudes ressursidest, töötajate motiveerimisest ja organisatsiooni seisukohast. Joyce on arvamusel, et üha olulisemaks on muutumas majandusliku aspekti lähtepunktiks asetamine, kuna see on aluseks tõhusa juhtimise loomisele, mis on võimeline rakendama strateegilisi muudatusi.<sup>60</sup> Paljudes riikides katsetatakse decentraliseeritud kompetentsi ja vastutuse sidumist: üksuste tasemel toimub töösoorituse sidumine töösoorituse lepingutega. OECD on uurinud, millisel määral on avalikus halduses sellist praktikat kasutatud. Näiteks Rootsis ja Taanis mõõdetakse tööviljakust ja võimaluse korral võrreldakse näitajaid erasektori omadega, alates 1980. aastast on tendents avaliku sektori kõrgema tööviljakuse suunas võrreldes erasektoriga, kuna haldusüksuste aastaeelarve on seotud töösoorituse hindamisega. USA-s toimib

---

<sup>57</sup> Luo, Xiaowei (2007) „Continuous Learning: The Influence of National Institutional Logics on Training Attitudes“, *Organization Science*, Vol. 18, No. 2, p. 284.

<sup>58</sup> <http://www.avalikteenistus.ee/?id=10660>, kasutatud: 04.05.2013.

<sup>59</sup> Eliassen, Kjell A., Kooiman, Jan (2002) „Avaliku sektori juhtimine *Euroopa riikide kogemused*“, Eesti Keele Sihtasutus, Tallinn, pp. 222 – 224.

<sup>60</sup> Joyce, Paul (2000) „Strategy in the Public Sector: A Guide to Effective Change Management“, John Wiley & Sons, Ltd, UK, pp. 69, 70.

avalikus sektoris föderaaltasemel üldjoontes määratletud tööviljakuse programm, milles rõhutatakse kvaliteeti, täpsust ja väljundeid ning mis on ühendatud süsteemse aruandlusega. Viimane põhineb vastava ajahetke olukorra võrdlemisel taotletava tasemega aastate pärast. See süsteem võimaldab igal ministeeriumil osa tööviljakuse kasvu kaudu saadavast kasust endale jätta. Suurbritannias nõutakse igalt tasemelt (kaasa arvatud poliitika tiptase) mõõdetava töösoorituse aruannet. Kanadas ja Austraalias on põhitähelepanu liikunud sisendite kontrollimiselt juhtimise tulemuslikkuse tõstmisele. Üldiselt on OECD riikide administratsioonid on hakanud suuremat tähelepanu pöörama personalijuhtimisele ja sellega seotud haldusstruktuuridele. Järk-järgult areneb välja uus halduskultuur paranenud juhtimisalase koolituse, paindlikumate karjäärivõimaluste, suurema mobiilsuse, avalike konkursside korraldamise ning tulemuslikkusele suunatud kultuuri edendamisega. Avaliku teenistuse ajakohastamise programmide uuendused varieeruvad alates ametnike värbamise protseduuringimuste ja pensionikorra muutmisest kuni tervete teenuste erastamiseni.<sup>61</sup>

Kokkuvõtteks võib öelda, et avaliku sektori juhtimine seisab silmitsi vajadusega muuta avalik sektor asjakohasemaks ja efektiivsemaks, kuid samal ajal on kasvamas skeptitsism, mis puudutab erasektori mõistete, ideoloogiate ja juhtimisvahendite ülevõtmist.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Eliassen, Kjell A., Kooiman, Jan (2002) „Avaliku sektori juhtimine *Euroopa riikide kogemused*“, Eesti Keele Sihtasutus, Tallinn, pp. 225, 226.

<sup>62</sup> *Ibid.*: 321.

### 1.3 Kaasaegsed trendid personali arendamisel avalikus sektoris

Peamised trendid personali arendamises on töötajatele kõrgemate volituste andmine, mitmekesise ja egalitaarse kultuuri propageerimine, vastutuse detsentraliseerimine, kõrgem orientatsioon klienditeenindusele, suurem paindlikkus tööülesannete täitmisel ja töötajate kaasatuse suurenemine organisatsiooni eesmärkides<sup>63</sup>. Rahvusvahelised trendid personali arendamises on personalijuhtimise suurem individualiseerimine ja delegeerimine ning tegevuse keskse koordineerimise tähtsuse tõus. Personali arendamise individualiseerimine tähendab, et personali värbamisel, arendamisel, hindamisel ja tasustamisel võetakse otsused vastu, lähtudes eelkõige avaliku teenistuja konkreetsetest oskustest ja teadmistest. Koolituste kontekstis väljendub individualiseerimine üksikute ametnike isiklike koolitusvajaduste rõhutamisena, mis tuleneb oluliselt laienenud koolituste valikuvõimalustest. Delegeerimise suurendamine personalijuhtimisel tähendab vastutuse edasi andmist madalamatele tasemetele ehk juhtpositsiooni ja töötajate lähendamist, eesmärgiga kiirendada otsuste tegemise protsessi, parandada suhtlust organisatsioonis ja selgitada paremini välja koolitusvajadused. Tegevuse keskse koordineerimise tähtsus personali arendamises on esile tõusmas, kuna üha enam soovitakse tagada süsteemi ühtsus, selleks on hakatud näiteks kõrgelt hindama avaliku sektori siseseid ühtseid väärtusi ja koostöö tegemist<sup>64</sup>.

Leviv trend on tööandjate soovimatus oma töötajaid koolitada, kuna kardetakse, et peale koolitust lahkub töötaja mõne teise asutuse koosseisu, mistõttu poleks tööandja saanud töötaja koolitamisest mingisugust kasu, on väga levinud Suurbritannias<sup>65</sup>. Üks võtmeteemadest inimressursi arendamisel 21. sajandil seisneb inimressursi juhtimise praktikate kasutamises töötajate värbamisel ja valimisel. Nimetatud kaks tegevust on aluseks ülejäänud koolitamise ja töötajate arendamise tegevustele kõikide organisatsioonide puhul.<sup>66</sup> 21. sajandil võib pidada kandidaadi võimekuse ja positiivse suhtumise demonstreerimist värbamisel üheks määravaks oskuseks, valituks osutumisel.

---

<sup>63</sup> Scholz, Christian, Böhm, Hans (2008) „Human Resource Management in Europe *Comparative analysis and contextual understanding*“, Routledge, UK, p. 17.

<sup>64</sup> Rahandusministeerium (2011) „Avaliku teenistuse koolitussüsteemide arenguvajaduste analüüs: *Analüüsi lõpparuanne*“, koostajad: SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinna Tehnikaülikooli Avaliku Halduse Instituut, Tallinn, pp. 23, 24.

<sup>65</sup> Henderson, Iain (2008) „Human Resource Management for MBA students“, Chartered Institute of Personnel and Development Publishing, UK, p. 19.

<sup>66</sup> *Ibid.*: 73.

Hinnatud on oskustööjõud, spetsialistid ning konkurentsieelise tagavad laialdased teadmised ja juhtimisoskused. Koolituste osas on rõhuasetus nihkunud aktiivsele individuaalsele õppele, mis on tööga seotud ja toimub töökohal ning suhtlemisoskusi ja meeskonnatööd arendavatele rollimängudele<sup>67</sup>. Avaliku sektori organisatsioonide hulgas on laialdaselt kasutama hakatud tsüklilisi koolitusprogramme ja kohapeal läbi viidavaid koolitusi (*on-site training*). Nimetatud meetodite raames toimuvad seminaride vormis spetsiaalsete teadmiste ja oskuste täiendamine ning arendamine. Meetodite levimine on seotud personali arendamise vajaduse mõistmise ning töötajate koolitamise seostamisega produktiivsuse ja kompetentsusega. Tsüklilise koolitamise ja kohapealsete koolituste eelistamist mõjutab samuti laialdasem organisatsioonide eelarveliste vahendite eraldamine koolituskulude katmiseks.<sup>68</sup>

Euroopa Liidu liikmesriikide praktikate põhjal võib nimetada neli üldist trendi avaliku teenistuse ehk riigi ja kohalike omavalitsuste ametnike koolituste korraldamisel. Esimene neist on koolitusstrateegia sidumine teiste personalijuhtimise valdkondadega, näiteks edutamise, mobiilsuse ja organisatsiooni eesmärkidega. Teine trend on uute koolitusmeetodite kasutamine, näiteks simulatsioonide, juhtumianalüüside, projektide ja iseõppimisprogrammide kasutamine. Kolmas trend on koolituse tulemuslikkuse hindamise süsteemide arendamine, uuenduslikkus seisneb arusaamas, et hindamine peaks toimuma tööalaste üesannete täitmise käigus, kui on võimalik eristada, millised saavutused on tulenenud koolitusest. Neljas trend on detsentraliseerituse suurendamine senistes tsentraliseeritud süsteemides, eesmärgiga anda koolituspoliitikate elluviimine madalamate tasandite vastutusalasse, tänu millele lihtsustub koolitusvajaduste välja selgitamine.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> *Ibid.*: 92.

<sup>68</sup> Menon, Maria E. (2013) „Productivity Gains from Training: *The Views of Employers and Stakeholders*“, *Journal of Education and Training Studies*, Vol. 1, No. 1, pp. 118, 122.

<sup>69</sup> Rahandusministeerium (2011) „Avaliku teenistuse koolitusüsteemide arenguvajaduste analüüs: *Analüüsi lõpparuanne*“, koostajad: SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinna Tehnikaülikooli Avaliku Halduse Instituut, Tallinn, p. 25.

## 1.4 Personali arendamine Eesti avalikus sektoris

Alates 2007. aasta keskpäigast on Eesti avaliku sektori töötajate arv pidevalt aeglaselt langustrendis olnud. 2011. aasta lõpu seisuga oli Eesti avalikus sektoris kokku 159 000 töötajat<sup>70</sup> ning avalikus teenistuses 27 000 ametnikku<sup>71</sup>. 2013. aasta alguse seisuga oli avaliku sektori ametnike arv vähenenud 139 000 töötajani, sellest 82 % moodustasid valitsussektori töötajad. Uue Avaliku teenistuse seaduse rakendamise järgselt on ka ametnike arv vähenenud ligikaudu 7000 võrra<sup>72</sup>. Riigi ja KOV ametiasutuste koolitusteks kasutatud rahaliste vahendite summa oli 2011. aastal 6,4 miljonit eurot, ehk võrreldes 2010. aastaga oli kogusumma 27,8 % suurenenud. Maavalitsuste kulutused moodustavad avaliku teenistuse koolituste kogukulust alla 1 %, mistõttu maavalitsuste koolituskulude 26,2 %-line languse määr üldist koolituste rahastamise kasvutrendi märkimisväärselt ei mõjutanud.<sup>73</sup>

Eestis kasutatakse koolituste finantseerimiseks detsentraliseeritud mudelit, mille puhul eraldatakse raha koolituse ostjale ehk riigi haldussüsteemi individuaalsetele osadele, kelle ametnikud koolitust vajavad. Detsentraliseeritud finantseerimismudel soodustab asutuste individuaalsetest vajadustest lähtumist, asetades peamise vastutuse ametnike teadmiste ja oskuste nõuetele vastavuse ja arendamise eest asutuse tasandile.<sup>74</sup> Strateegilise haldusjuhtimise otsused peavad vastama funktsioonidele ja kohustustele ning arvestama faktoritega, mis seostuvad haldusjuhtimise väljaarendamisega, eeskätt inimeste suutlikkusega ja ressursside olemasoluga. Strateegilised otsused on seotud organisatsiooni tegevuse ulatuse ja ressurssidega. Tegemist on võtmetähtsusega valdkonnaga, kus personali arendamine ja -juhtimine on väga olulised, kuna nõuetega seotud tegevusi saab ellu viia vaid sellisel juhul, kui on olemas eesmärkide ja sihtide saavutamiseks vajalikud rahalised ja inimressursid.<sup>75</sup> Selleks, et tulemuspõhine eelarvestamissüsteemi rakendamine oleks edukas, peab avalik sektor läbi viima järgmised tegevused: esiteks töötajate koolitamine tulemuste mõõtmise ja mõttesüsteemide loomises, kuna tulemuste mõõtühikute kindlaksmääramine ja

<sup>70</sup> Rahandusministeerium (2012) „Avaliku teenistuse aastaraamat 2011“, Tallinn, p. 36.

<sup>71</sup> <http://www.fin.ee/avalik-teenistus>, kasutatud 04.05.2013.

<sup>72</sup> <http://www.kogu.ee/wp-content/uploads/2013/02/Rahandusministeerium-avaliku-sektori-t%C3%B6%C3%B6tajad.pdf>, kasutatud 04.05.2013.

<sup>73</sup> Rahandusministeerium (2012:69;70)

<sup>74</sup> Rahandusministeerium (2011:7)

<sup>75</sup> Wright, Glen, Nemec, Juraj (2003) „Haldusjuhtimine Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikides: teooria ja juhtumianalüüsid“, NISPAcee, Tartu, pp. 83, 84.

defineerimine on üks peamisi takistusi tulemustepõhise eelarvestamise rakendamisel. Juhil peab olema selge ettekujutus sellest, millised tulemuste mõõtühikud on mõtekad ning kaasatavad juhtimise aruandlussüsteemi. Ning teiseks tippjuhtide poliitiliste liidrite koolitamine tulemuste mõõtmisüsteemide abil, et oleks võimalik teha asjakohaseid eelarveotsuseid.<sup>76</sup>

Koolitus on oluline instrument avaliku teenistuse eesmärkide saavutamiseks. Koolitamine aitab organisatsioonil arvestada keskkonnas toimuvate arengutega.<sup>77</sup> Muutuva keskkonna tõttu tekkinud väljakutsed loovad vajaduse uute oskuste omandamiseks ja paindliku ning kvalifitseeritud tööjõu tagamiseks<sup>78</sup>. Tulenevalt tugevalt detsentraliseeritud koolitussüsteemist, puudub avalikul teenistusel kui tervikul ühtne arengustrateegia. Positiivseks võib pidada asjaolu, et välja on töötatud mehhanismid, mis toetavad arendustegevust institutsioonide siseselt. Stabiilselt toimiv koolitustegevust puudutava teabe kogumise süsteem on olnud kasutusel üle kümne aasta. Kogutava teabe analüüsimise teel selgitatakse välja avalike teenistujate arenguvajadused. Eesmärgiks on seatud avaliku teenistuse kui terviku arenguvajaduste selgitamine ning ühtse avaliku teenistuse arengustrateegia väljatöötamine.<sup>79</sup> SA Poliitikauuringute Keskuse Praxis läbiviidud uuringust selgub, et Eesti avaliku teenistuse koolitussüsteemi ülesehitus, detsentraliseeritud keskne koordineerimine, ei võimalda analüüsida avaliku teenistuse kui terviku strateegilisi eesmärke ja arenguvajadusi, ega loo institutsionaalset alust ühtseks riigivalitsemiseks<sup>80</sup>. Väikestel riikidel puudub tihti süsteemne koolitus, ühtsel arengustrateegial põhineva koolitussüsteemi puudumine ei pruugi olla halb. Arvestades personali vahelduvust, võib süsteemse koolituse puudumine olla positiivne.

---

<sup>76</sup> *Ibid.*: 104.

<sup>77</sup> Rahandusministeerium (2011) „Avaliku teenistuse koolitussüsteemide arenguvajaduste analüüs: *Analüüsi lõpparuanne*“, koostajad: SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinna Tehnikaülikooli Avaliku Halduse Instituut, Tallinn, p. 25.

<sup>78</sup> *Ibid.*: 26.

<sup>79</sup> *Ibid.*: 52.

<sup>80</sup> Rahandusministeerium (2011) „Avaliku teenistuse koolitussüsteemide arenguvajaduste analüüs: *Analüüsi lõpparuanne*“, koostajad: SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinna Tehnikaülikooli Avaliku Halduse Instituut, Tallinn, p. 89.

## 2. Metoodika

Uurimistöö meetodiks on poolstruktureeritud intervjuu ja dokumentide analüüs. Kokku intervjueriti kaheksat Viljandi maavalitsuses töötavat inimest, kes on mingil moel seotud koolituste valiku ja läbiviimisega. Pooled intervjueritavatest kuuluvad asutuse juhtkonda ning teise grupi moodustanud nelja ametniku hulgas oli nii vanemkui ka nooremametnikke. Intervjuud viidi läbi 22. ja 28. veebruaril ning 1. märtsil. Poolstruktureeritud intervjuudeks oli ette valmistatud 20 küsimust, mis hõlmasid koolitustel osalemisele ja personali arendamisele hinnangute andmist. Intervjueritavad avaldasid arvamust viimase kahe aasta jooksul toimunud koolituste tulemuslikkuse ja vajalikkuse kohta ning nimetasid valdkondi, mille arendamisele peaks nii individuaalsel kui ka asutuse tasemel rohkem tähelepanu pöörama. Intervjuude käigus kogutud informatsiooni analüüsiti ning selle põhjal koostati Viljandi Maavalitsuse oskuste, teadmiste ja väärtuste arendamise kohta ülevaade.

Selgitamaks välja, milliseid ametikohti on kõige enam koolitatud, analüüsiti 2011. ja 2012. aastal maavalitsuse poolt välja antud eelinfosid ehk pressiteateid ja Siseministeeriumile esitatud koolituse aruandeid. Pressiteated on informatiivsed teated avalikkusele, mis kajastavad asutuse siseasju, sealhulgas koolitusi, demonstreerides avalikkusele organisatsiooni aktiivsust ja avatust. Koolituste aruanded pärinevad SAP haldustarkvara programmi arhiivist, käesoleva töö tarbeks on need andmed saadud tänu Viljandi Maavalitsuse raamatupidamise- ja personaliosakonna töötajatele. Maavalitsus on kohustatud esitama kord kvartalis Siseministeeriumile kokkuvõtte korraldatud koolituste kohta, ent andmete vaatlemise käigus selgus, et saadetavad kokkuvõtted ei sisalda kõiki läbiviidud koolitusi, vaid peamiselt riigi poolt pakutud koolitusi. Täieliku ülevaate saamiseks toimunud koolitustest kombineeriti pressiteadete ja SAP-i aruanded ning arvestati võimalusega, et puudu võivad olla andmed koolituste kaudu, mis on ametnikele tulnud teisi „kanaleid pidi“ – ametiühingute, MTÜ-de või projektide kaudu.

Lisaks tuleneb koolitusandmete ebatäpsus ka täpse „koolituse“ definitsiooni puudumisest. On vaieldav, kas koolituse alla peaks liigitama näiteks asutusesisesed infopäevad või omaalgatuslikud seminaride vormis peetud kohtumised. Antud töö raames on koolitustena käsitletud tegevusi, mille puhul on tuvastatud koolituse elementide olemasolu. Kõiki koolituselemente sisaldavaid tegevusi on vaadeldud sisust lähtuvalt separaatselt. Lisaks koolituspäevadele ja õppereisidele on koolitusstatistika

hulka arvestatud muuhulgas ka näiteks seminarid, loengud, seadusmuudatuste tutvustused ja infoedastamine, kui need tegevused on toimunud koolituse vormis ning koolituselemendid on tuvastatavad.

### 3. Personali arendamine Viljandi Maavalitsuses

#### 3.1 Viljandi Maavalitsuse tutvustus

Vastavalt Vabariigi Valitsuse seaduse peatükk kolme § 39 lõike kolm alusel on maavalitsus valitsusasutus, mille põhiülesanne on täidesaatva riigivõimu teostamine ning vastavalt peatükk nelja § 66 lõike kolm alusel kuulub maavalitsus Siseministeeriumi valitsemisalasse<sup>81</sup>. Viljandi Maavalitsus koosneb neljast ühes majas asuvast osakonnast – kantseleist, arengu- ja planeeringuosakonnast, haridus- ja sotsiaalosakonnast ning raamatupidamise ja personaliarvestuse osakonnast. Maavalitsuse igapäevast tööd juhib maavanem, lisaks maavanemale kuuluvad asutuse juhtkonda veel maasekretär, siseauditi nõunik, avalike suhete nõunik ning osakondade juhid. Nimetatud neljas peamises struktuuriüksuses töötas maavanema juhtimisel enne uue Avaliku teenistuse seaduse jõustumist 58 avalikku teenistujat. Alates 01.04.2013 jätkas riigiteenistujatena tööd 22 inimest. Maavalitsus korraldab Viljandi maavanema asjaajamist, valmistab ette dokumente ja kontrollib korralduste täitmist. Viljandi Maavalitsus on Eesti teiste maavalitsustega võrreldes töötajate arvu poolest keskmise suurusega.<sup>82</sup>

2010. aastal koondati Viljandisse maavalitsuste ühine raamatupidamisüksus. Nimetatud maavalitsuse osakond on lisatud uuringusse ning seda kasutatakse uuringuobjektina. Raamatupidamisüksus võimaldab maavalitsuste ja nende hallatavate asutuste finants- ja personalivaldkonna üle arvestust pidada. Kasutusele võeti ühtne SAP tarkvara ning loobuti iseseisvatest majandustarkvaradest. Sarnaselt ülejäänud maavalitsuse osadele toimub ka raamatupidamisüksuse tegevuse koordineerimine Siseministeeriumi kaudu. Kuigi nimetatud üksus allub otseselt Siseministeeriumile, moodustab ta osa Viljandi Maavalitsusest ja kuulub ühtse Viljandi Maavalitsuse terviku hulka. Raamatupidamise ja personaliarvestuse osakonna loomisega loodi juurde 18 töökohta, millest tulenevalt võib töötajate arvust lähtudes pidada Viljandi maavalitsust sarnanevaks Eesti kontekstis suurte maavalitsustega ehk Harju, Tartu ja Ida-Viru maavalitsustega. Loodud raamatupidamise ja personaliarvestuse osakond on ülejäänud maavalitsusest eraldatud, tegutsedes eraldi eelarve alusel.

---

<sup>81</sup> Vabariigi Valitsuse seadus §39 ja § 66.

<sup>82</sup> <http://viljandi.maavalitsus.ee/et/kontaktid>, kasutatud: 20.03.2013 ja 04.05.2013.

### 3.2 Personali arendamine läbi koolituste

Avaliku teenistuse jaoks on võrdselt olulised nii ühtsete teadmiste olemasolu, olemasolevate teadmiste rakendamisoskus kui ka ekspertteadmiste kogumine ja jagamine<sup>83</sup>. Personali arendamiseks planeeritakse Viljandi Maavalitsuses koolitus- ja arendustegevusi aasta lõikes, kuid selget koolitusplaani ei koostata. Taotledes projektide kaudu personali koolitamiseks rahastust on varasematel aastatel toimunud planeerimine ka pikemas, paari aastases perspektiivis. Üldharivad koolitused ostetakse sisse ning teemade planeerimisel lähtutakse sellest, milliseid valdkondi on varasemalt eelnevatel aastatel koolitatud. Erialased koolitused ei ole üldjuhul maavalitsuse poolt korraldatud, need ostetakse vajaduse korral koolitusfirmadelt. Erialaste koolituste pakkumised tulevad teistsuguste kanalite kaudu, näiteks riigi poolt pakutuna ministriumide kaudu, sama valdkonna inimeste ehk ametiühingte või Tervise Arengu Instituudi kaudu. Kuna plaanipärast koolitamist ei toimu ja koolitusvajadusi ei kaardistata, siis käiakse koolitustel vastavalt vajadusele ja rahaliste võimaluste olemasolule. Piiratud ressursside olukorras on mõistlik siduda koolitused otseste erialaste arenemisvajadustega. Wright ja Nemeš on nentunud, et kuna teooria jääb praktikast sageli maha, siis on oluline igapäevaselt vajalikke oskuseid arendada ja õppida praktilisi probleeme lahendama<sup>84</sup>. Kuna töötajate läbitud koolitused on peamiselt ametialased, võib väita, et ka koolitusvajadused on pigem erialased ja konkreetsete valdkondadega seotud. Arvestatava tähtsusega sobivate koolituste leidmisel on aastate jooksul kujunenud ametnike isiklike kontaktide võrgustik.

Praegune juhtkond on seadnud eesmärgiks korraldada vähemalt ühe, parimal juhul kaks, kogu kollektiivi hõlmavat üldharivat koolitust ühe aasta jooksul. Vähemalt üks kahest koolitusest on püütud korraldada kahepäevaseks, pakkumaks personalile võimalust töörutiinist ja –keskkonnast väljumiseks. Lisaks üldhariva koolituse õppimise aspektile toovad teenistujad esile ka meeskonna ühtsustunde tekkimise, mis muudab kollektiivi õhkkonda positiivsemaks. Üldharivate koolituste korral on püütud koolitada oskuseid ja teadmisi ning muuta teenistujate väärtushinnangud ühtlasemaks. 2011. aasta üldharivate koolitustena korraldati avaliku esinemise, ametikirja koostamise ja eesti keele koolitused.

---

<sup>83</sup> Rahandusministeerium (2012) „Avaliku teenistuse aastaraamat 2011“, Tallinn, p. 77.

<sup>84</sup> Wright, Glen, Nemeš, Juraj (2003) „Haldusjuhtimine Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikides: teooria ja juhtumianalüüsid“, NISPAcee, Tartu, p. 25.

Eesti maavalitsustes on personali koolitamiseks ettenähtud eelarve alates majanduskriisist pidevalt vähenenud. Kui 2011. aastal oli Viljandi maavalitsuse personali koolitamise kulutustele ettenähtud summa 5920 eurot, siis 2012. aastal oli eelarveks 5500 eurot ning 2013. aastal 5000 eurot. Nimetatud summadele tuleb lisada igal aastal raamatupidamise ja personaliarvestuse osakonna eraldi eelarvest tulenev summa 3000 eurot, mis on püsinud muutumatuna osakonna loomisest saadik. Tähelepanu tuleb pöörata asjaolule, et riigieelarvest tulenevast koolituskulude katmiseks mõeldud summast ei kaeta üldjuhul töötajateni teisi kanaleid pidi jõudvate koolituste kulutusi.

2011. aastal osaleti 118 koolitusel, kuid see arv ei ole kindlasti täpne, kuna kõige koolitatud töötajad maavalitsuses on sotsiaalvaldkonnas tegutsevad lastekaitse spetsialistid ja noorsootöötajad, kelle koolitused tulevad „teisi“ kanaleid pidi. Asjaajamine ja arhiiv oli enim koolitatud valdkond, kuna nende valdkondade alla liigitati ametikirja koostamise koolitus, mis osutus valituks lähtuvalt 2011. aasta ühest koolituse peateemast – suhtlemine. Suhtlemise valdkonna koolitustest osales kõige rohkem töötajaid avaliku esinemise koolitusel.

Tabel 1. 2011. aastal toimunud koolituste valdkonnad ning koolitustel osalejate arv:

<b>Valdkond</b>	<b>Osalejate arv kokku</b>
Asjaajamine ja arhiiv	28
Suhtlemine	25
Põhitegevus	24
Haridus	15
Sotsiaaltöö	11
Sisekontroll	6
Õigus	4
Raamatupidamine	3
Muu	3

2012. aastal osaleti 108 koolitusel, ent sarnaselt eelneva aasta koolituste koguarvuga, ei ole tõenäoliselt ka 2012. aasta koguarv korrektne ainult sotsiaaltöö valdkonna väikese koolituste arvu tõttu. Siseministeriumile esitatud andmete kohaselt oli 2012.

aastal enim koolitatud valdkond õiguse valdkond. Õiguse valdkonna koolitus tulenes uue Avaliku teenistuse seaduse rakenduspraktika tutvustusest, millel osalemine oli seatud eesmärgiks võimalikult suurele osale maavalitsuse personalist. Kategooria „muu“ alla kuuluvad nii õppereisid, tuleohutuse kui ka kriisikommunikatsiooniga seotud koolitused.

Tabel 2. 2012. aastal toimunud koolituste valdkonnad ning koolitustel osalejate arv:

<b>Valdkond</b>	<b>Osalejate arv kokku</b>
Õigus	47
Muu	16
Sotsiaaltöö	11
Põhitegevus	14
Haridus	7
Suhtlemine	5
Sisekontroll	3
Personal	3
Asjaajamine ja arhiiv	1
Avalikud suhted	1

Intervjueeritavad olid arvamusel, et koolitus on personali ametialases arendamises, töölase kompetentsuse kujunemises peamiseks teadmiste ja oskuste arendamise teguriks. Küsitletavad peavad enesetäiendamist iseenesest mõistetavaks ning võtavad enda arendamist osana oma tööst. Siinkohal tuleb arvestada asjaolu, et koolitustel osalemine on töötajatele tasustatud. Intervjueeritud ametnikud tunnistasid mõningase iseõppega tegelemist, ent nentisid, et täiendav iseõpe toimub pigem silmaringi laiendamise eesmärgil kui teadliku enesearendamisena.

### 3.2.1 Oskused

Intervjuude käigus selgus, et töötaja olulisemate oskuste määratlemisel on ühisel arvamusel nii juhtkond kui ka teenistujad. Ühise seisukohaga peetakse kõige tähtsamaks erialase kompetentsuse arendamist. Nimetatud seisukohast tulenevalt varieeruvad ka

koolitatud oskused personali hulgas valdkonniti. Enamus intervjueeritavatest olid arvamusel, et erialased koolitused on vajalikud eelkõige tausta harimiseks, kuid nende tähtsus seisneb suures osas ka võimaluses, tegeleda ja osaleda üldharivate koolituste asemel erialaste valdkonna küsimustega, mis pakuvad üldisest valdkonnast suuremat huvi. Töötajad käivad lähtuvalt oma töövaldkonnast pidevalt koolitustel. Selgus, et juhtkonna arvates põhjustab nõrk empaatiavõime olukorra, kus koolitustel osalejad ei too oma valdkonnas sõnumit majja tagasi. 2011. ja 2012. aasta jooksul töötajatele pakutud suhtlemise, avaliku esinemise ja meediakajastuse koolitused on kandnud läbivat teemat – kuidas olla avatud välja poole, anda välja signaal selle kohta, mida tehakse ning sõna jõudu kasutades, mõjutada oma valdkonna arendamist. Suhtlemisoskuse väärtustamist kinnitab ka asjaolu, et suhtlemise valdkond oli 2011. aastal läbitud koolituste pingereas teisel kohal. Kuigi personal on läbitud koolituste tulemusena muutunud avatumaks, vajab suhtlemisoskuste valdkond endiselt arendamist. Juhtkonna initsiatiiv väliskeskonnaga suhelda viitab avatud süsteemide koolkonnale omaste printsiipide rakendamisele.

Vaatluse all oleva perioodi vältel on lisaks on püütud arendada erinevaid oskuseid. Näidetena võib siinkohal tuua andmekaitse, õigekirja- ja intervjuuoskuse, mõistukõne ja etiketioskuse koolitused. Nimetatud koolituste peamiseks eesmärgiks oli kantseliidi vähendamine ja ametnike ning kodanike vahelise suhtluse parandamine, ehk suhtlemisvaldkonna ja suhtlemisoskuse arendamine. 2011. ja 2012. aastal korraldas maavalitsus oma personalile koolitusi, mis laiendasid töötajate psühholoogilisi teadmisi selle kohta, kuidas saada individuaalselt hakkama ja tegeleda stressiga, et vältida läbipõlemist ning säilitada majasisene kollektiivsustunne. Intervjueeritavad pidasid nimetatud perioodil läbi viidud koolituste seast oluliseks ka mõtlemisvõime arendamisele ja otsuste vastuvõtmisele suunatud koolitusi. Kuigi psühholoogiline arendamine viitab teadmiste arendamisele, koosnevad psühholoogilised teadmised eelkõige rakendatavatest oskustest.

Eraldi esiletõstmist väärib infotehnoloogia valdkonna oskuste arendamine, kus toimub pidev õppimine. Viljandi Maavalitsus on olnud riigi haldamise süsteemide erinevate programmide juurutajaks, kuna omaks on võetud suhtumine ja soov olla eestvedajateks. Uute programmide juurutamine on andnud teatavas mõttes juhi positsiooni, kuna programmide katsetamine on väga vaevanõudev töö. Näidetena võib tuua e-arve kasutusele võtmise, dokumendihaldusprogrammi Delta, mille juurutamiseks

koolitati administraatoritena viis inimest ja maahaldamisprogrammi MaaInfosüsteem, mille tarbeks koolitati kaheksa dokumendihaldurit, kes olid võimelised tarkvara kasutamisel tekkivaid probleeme lahendama ja kaastöötajatele teavet edasi jagama. Arengu- ja planeeringuosakonna ametnikud arendavad ennast pidevalt, kuna kasutavad kaardimaterjale, mille tarkvara peab igal aastal regulaarselt uuendama, et mitte ajast maha jääda. Teenistujate sõnul toimub selline tegevus aga töö käigus, üldjuhul uute programmide kasutusele võtmiseks koolitustel ei käida. Samas on läbitud koolituste pingereas põhitegevuse valdkond nii 2011. kui ka 2012. aastal populaarseimate koolituste seas, mis näitab, et vajaduse tekkimisel käiakse end väljas pool maja täiendamas.

### **3.2.2 Teadmised**

Kuna personali koolitusvajadusi ei kaardistata, on Viljandi Maavalitsuses tugev suundumus individuaalsusele. Iga töötaja peab ise mõistma, millised töös kasutatavad teadmised vajaksid täiendamist ning millised erialased koolitused võiksid olla konkreetse töötaja enda jaoks vajalikud. Sellisest suundumusest tulenevalt ei ole suur osa ametnikest käinud enda erialaga seotud koolitustel. Kuna ministriumide tasemelt kõikide valdkondade inimestele koolitusi ei pakuta, siis õpitakse töö käigus või ollakse arvamusel, et vaid maavalitsuse poolt korraldatavatest üldharivatest koolitustest piisab uute teadmiste omandamiseks ning silmaringi laiendamiseks.

Teadmiste omandamise iseõppe näitena võib siinkohal tuua kantselei töötajate ja pressiesindaja ametikohad. Nimetatud ametikohtadel on omandanud erialased oskused pigem iseseisva töö käigus, kui seminaridest ja koolitustest osa võttes. Iseõpet praktiseerivate intervjueeritavate sõnul püütakse elementaarseid teadmisi, mida on kasulik aeg-ajalt meelde tuletada, lõimida üldharivatesse kogu maja töötajaskonda hõlmavatesse koolitustesse. Näitena võib tuua praktilise andmekaitse valdkonna aktuaalsena hoidmise, kus valdkondlike teadmiste omamine on suure tähtsusega. Pidevalt on uute arusaamade tekkimise tõttu palju koolitatud sotsiaaltöoga tegelevaid ametnikke, näiteks noorsootöötajad, lastekaitsespetsialistid ja terviseedenduse spetsialist. Eelpool nimetatud ametnike koolituspaketid saavad peamiselt „teisi kanaleid pidi“, mistõttu pole sotsiaalvaldkonna koolitused üldjuhul ka maavalitsuse riigieelarvelisest osast rahastatud. Lähtudes riigi poolt pakutavatest ja maavalitsuse

poolt korraldatavatest koolitustest, jääb sotsiaaltöövaldkond siiski keskmisest rohkem koolitatud valdkonnaks. Lisades aruannetes esitatud koolitustele maavalitsuse pressiteadetes mainitud koolitused, käivad sotsiaalvaldkonna ametikohtade teenistujad koolitustel peaaegu iganädalaselt. Pidev koolitusvajadus tuleneb laialt määratletavast sotsiaaltöö tegevusvaldkonnast ja käsitletavate teemade püsivast aktuaalsest. Väliskeskkonnast tuleneva tagasisidega arvestamine viitab avatud süsteemide koolkonnale. Avatud süsteemide koolkonnale on omane kohanemis- ja õppimisvõimelise ning vastavalt vajadusele ümber orienteeruda suutva personali väärtustamine.

Tuginedes intervjueeritavate arvamusele ja 2011. ning 2012. aastal läbitud koolituste aruande tabelitele selgub, et vaadeldaval perioodil oli peamine rõhuasetus töös kasutatavate erialaselt vajalike teadmiste arendamisel. Kuna nii töö sise- kui ka väliskeskkond on pidevas muutumise ja arenemise protsessis, tuleb töötajatel ennast lisaks olemasolevatele teadmistele ja oskustele aeg-ajalt uuenenud teoreetiliste teadmistega täiendada. Esmane vajadus teadmiste täiendamiseks tekib ametnikel seadusandluse muudatuste korral. Näitena võib siinkohal tuua kogu personalile ette nähtud 2012. aastal toimunud uue Avaliku teenistuse seaduse tutvustamise. Rakenduspraktika tutvustamisest võttis realselt osa 38 ametnikku ehk kolm neljandikku personalist, sellest tulenevalt oli õiguse valdkond ka 2012. aastal kõige enam koolitatud valdkond. Ressursside kokku hoidmise eesmärgil on personali arendamisel koolituste kaudu kasutusel mudel, mille kohaselt koolitatakse välja juhendajad, kes töökäigus kolleege juhendavad ja õpetavad. Kirjeldatud tegevuskava oli kasutusel nii dokumendihaldusprogrammi Delta, kui ka MaaInfosüsteemi menetlustegevuse juurutamise protsesside korral.

Avaliku teenistuse koolitussüsteemi ja arenguvajadusi käsitletud analüüsis selgus, et Eesti avaliku teenistuse asutustes on viimastel aastatel prioriteetseimaks ja mahukaimaks kujunenud töövaldkondade erialased koolitused, millele järgnevad keele-, juhtimis-, meeskonna- ja muude üldoskuste koolitused. Sarnaselt Viljandi Maavalitsusele, on koolituste valikuid tehes eelistatud põhitegevusvaldkonnas toimuvaid ja infotehnoloogiaga seonduvaid koolitusi ning suhtekorralduse arendamist.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Rahandusministeerium (2011) „Avaliku teenistuse koolitussüsteemide arenguvajaduste analüüs: *Analüüsi lõpparuanne*“, koostajad: SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinna Tehnikaülikooli Avaliku Halduse Instituut, Tallinn, p. 68.

Nimetatud koolituse valdkonnad viitavad organisatsiooni terviklikule arendamisele, kuna kõige eelistatumad koolitusvaldkonnad pööravad koos vaadatuna tähelepanu tervele organisatsioonile. Organisatsiooni terviklik vaatlemine on eelkõige omane avatud süsteemide koolkonnale.

### 3.2.3 Väärtused

2009. aastal läbi viidud uuringu „Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses“ põhjal on avalikule teenistusele omased väärtushinnangud klassikalised – aususe, usalduse ja kohusetundlikkuse väärtushinnangud. Koos seaduslikkuse ja erialase asjatundmise väärtustega, peetakse neid ka avaliku teenistuse baasväärtusteks.<sup>86</sup> Väärtused, mille olulisuses on tugevalt veendunud 50 – 75% 2009. aastal küsitatud ametnikest on õiglus, võrdsus, erapooletus, viisakus ning lojaalsus. Väärtused, mida 2009. aasta küsitluse kohaselt peetakse avalikus teenistuses vähemoluliseks on tulemuslikkus, säästlikkus, innovaatilisus ja pühendumus.<sup>87</sup>

Laiem väärtuste raamistik, mis ümbritseb inimeste arendamist koosneb koostööst, meeskonnavaimust ja ühise eesmärgi nimel toimimisest. Võib öelda, et nimetatud väärtused on suuresti koolitustest kantud või koolituste valik on tulenenud nimetatud väärtustest lähtuvalt. Praegune juhtkond on seadnud personali arendamise peamiseks eesmärgiks leida vähemalt kord aastas vahendid, et korraldada koolitus, kus terve kollektiiv peab koos töötama. Meeskonnatöökoolitust, kus kõik inimesed väljuksid oma igapäevasest töökeskkonnast, toomata selleks vabandusi lähenevate tähtaegade või kiireloomuliste töökohustustena, on aga väga keeruline korraldada. Kollektiivi väärtustamisest tulenevalt on koolitatud ja püütud töötajates sisse viia meeskonnatöö rakendamise oskust. Kuigi meeskonnatööd võib pidada oskuseks, koosneb see eelkõige väärtustest, mistõttu on käesolevas töös meeskonnatöö liigitatud väärtuste hulka. Maavalitsuses viimase kahe aasta vältel korraldatud koolitused on kantud eelkõige meeskonnatöö arendamise vaimust, kollektiivse suhtlemise suurendamise eesmärgil. Asutus jaguneb osakondadeks, osakonnad peaksid olema suutelised töötama ühe meeskonnana ja rõhutama ühtsust. 2010. aastal toimunud kõiki töötajaid hõlmanud

---

<sup>86</sup> Riigikantselei (2009) „Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses“, koostaja: TNS Emor, Tallinn, p. 5.

<sup>87</sup> *Ibid.*: 18.

meeskonnatöö koolituse vältel selgitati välja erinevad väärtused, mis on asutuses olulised nii töötajate, ametnike kui ka juhtkonna jaoks. Selgus, et väärtustatakse üksteise austamist, teistest lugupidamist ning vahetut suhtlemist. Nimetatud väärtustest lähtuvalt valiti järgneva ehk 2011. aasta üldhariva koolituse peamine suund – suhtlemine. 2011. ja 2012. aastal on püütud üha enam arendada meeskonnatööd, põimides korraldatud ühtsustunnet loovatesse ühisüritustesse enam rühmatöid ja seminari vormis vestluseid. Intervjueeritavad väitsid, et kõrgelt hinnatakse väärtuseid, mis aitavad kaasa ühise eesmärgi nimel töötamisele, näiteks missioonitunnet. Kuna valitud koolitused on otseselt seotud personali väärtuste arendamisega, võib öelda, et juhtkond arvestab töötajatega ja soodustab kollektiivse ühistegevuse väärtustamist. Vastastikune üksteisega arvestamine viitab humanistliku koolkonna elementidele, kus väärtustatakse inimestevahelisi suhteid. Intervjueeritavate sõnul on meeskonnatöö väärtus on oluline, et tagada erinevate osakondade töötajate suutelisus ühise eesmärgi poole püüelda. Intervjueeritavad tõstsid esile erisuste tähtsustamist, öeldes, et meeskonnatöö väärtustamine eeldab olemas olevate erisuste väärtustamist, mitte nende mahasurumist. Erisuste mahasurumise all mõisteti püüet arendada lojaalsust organisatsioonile. Intervjueeritavad tähtsustasid lojaalsuse väärtust ning asjakohalikkust avalikus teenistuses. Probleemi nähti lojaalsuse nõude väga kitsaks muutmisel. Intervjueeritavad olid arvamusel, et lojaalsuse nõude kitsas defineerimine, võib kaasa tuua ametnike politiseerituse, mis võib omakorda lagundada meeskonnatöö oskust ja üksteise toetamise väärtust.

Intervjuude käigus selgus, et juhtkond tähtsustab eelkõige empaatia võime olemasolu ja välja poole suunatud avatuse väärtust. Nimetatud väärtused on intervjueeritavate sõnul eelduseks ümbritsevaga suhestumisel. Intervjuude käigus selgus, et avatuse väärtus peegeldub suhtlemisuskuste valdkonnas, kus on saavutatud väga häid tulemusi. Juhtkond on arvamusel, et ühiskonna tähelepanu on suudetud äratada tänu kahele viimase paari aasta jooksul värvatud ametnikule, kelle peamine ülesanne on avalikkusega suhtlemine. Pressiesindaja ja avalike suhete juhi olemasolu maavalitsuse kollektiivis on Eesti kontekstis pigem erandlik, ent just seeläbi on tehtud edusamme teenistujate suutlikkuses rääkida kodanikele arusaadavas keeles. 2012. aastal andis Viljandi Maavalitsus välja 168 pressiteadet, mis võib tähendada, et maavalitsusest väljuv informatsioon on olnud kajastamisväärne ja pälvinud avalikku huvi. Samas nendib juhtkond, et sõnumite väljasaatmise olulisust ei mõista veel suur hulk

teenistujaid ning avatuse mõiste tähtsustamise selgeks tegemise eest on juhtkond nõus ka enesele vastutuse võtma.

Kuigi kõik intervjueeritavad rõhutasid kollektiivsuse väärtuse olulisust, nenditi samal ajal, et reaalsuses peab iga teenistuja saama oma ülesannete ja probleemidega iseseisvalt hakkama. Selline olukord võib ülesannetega kuhjunud ametnikes tekitada tõsise läbipõlemise ohu, eriti sotsiaalvaldkonna teenistujate hulgas, kes tegelevad raskete olukordadega ning kellel on väga palju erinevaid tööülesandeid.

### 3.3 Järeldused

Avaliku teenistuse üks eesmärkidest, värvata parimate oskuste, võimete ja motivatsiooniga töötajaid, on põhimõtte poolest sarnane teiloristlikkule lähenemisele. Olemasoleva personali puhul on aga eesmärgiks töötajate oskuste arendamine, kuna seeläbi on võimalik aidata avalikul teenistusel kohaneda muutuva väliskeskkonnaga ning toetada riigi konkurentsivõimet.<sup>88</sup> 2011. ja 2012. aasta jooksul on Viljandi Maavalitsuse personali arendamiseks ettenähtud ressursse suunatud töötajatesse ja nende otsestest vajadustest valitud koolitustesse. Intervjueeritavad väitsid, et koolituste laiem valikuvõimalus jääb eelkõige rahaliste vahendite taha ning rahulolu ei tunta väikese koolitusteks ettenähtud riigi poolt tuleneva eelarve suhtes. Siinkohal tuleb pöörata tähelepanu asjaolule, et üheks koolitusperioodiks ettenähtud eelarvevahendeid ei ole sellegi poolest vaadeldud perioodi jooksul täielikult ära kasutatud ning tulemusena on ülejäänud raha ümber kantud teistesse tegevusvaldkondadesse, kuna järgmise aasta eelarvesse ülejääki edasikanda pole lubatud.

Vaadates 2011. ja 2012. aasta üldharivate koolituste teemasid, võib kokkuvõtvalt öelda, et viimase kahe aasta jooksul on personali arendamiseks ettenähtud ressursse suunatud peamiselt pehmete väärtuste arendamisele. Erialaste koolituste valdkondade puhul puudub selge tendents, milliseid valdkondi on kõige rohkem koolitatud, kuna kõik ametnikud tegelevad spetsiifiliste teemavaldkondadega ning koolitustel käiakse konkreetse teema-valdkonnaga tutvumiseks või süvitsi uurimiseks. Personaalne lähenemine koolituste valikul viitab humanistliku koolkonna lähenemisele, mis Herbert Simoni kohaselt toetab erinevaid organisatsioonisisemisi motiveerimise protsesse<sup>89</sup>. Viljandi Maavalitsuse koolitustegevus ei ole strateegiliselt etteplaneeritud. Koolitustel osalemine tuleneb pigem vajadusest kui süsteemsusest, mistõttu tuleneb Viljandi Maavalitsuse personali arendamine lähtuvalt konkreetse ametniku vajadustest. Koolitusplaani ja koolitamisega seotud struktureeritud tegevuskava puudumine viitab sellele, et organisatsioonisisemisi ei ole rakendatud klassikalist *weber*'likku juhtimisteooriat, mille puhul planeerimine, kooskõlastamine, juhtimine ja kontrollimine oleks

---

<sup>88</sup> Rahandusministeerium (2011) „Avaliku teenistuse koolitussüsteemide arenguvajaduste analüüs: *Analüüsi lõpparuanne*“, koostajad: SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinna Tehnikaülikooli Avaliku Halduse Instituut, Tallinn, p. 76.

<sup>89</sup> Fry, Brian R. (1989) *Mastering Public Administration From Max Weber to Dwight Waldo*, USA, p. 11.

koolitamise eelarveaasta juhtimise defineerivateks tunnusteks<sup>90</sup>. Klassikalisele koolkonnale viitavad aga organisatsioonile omased formaalsed nõuded. Näitena võib siinkohal tuua nõude, mille kohaselt on kohustuslik koolituse läbimise kohta vastava tõendi esitamine.

Intervjueeritavate sõnul lihtsustab personali arendamist personalijuhi olemasolu, töötajate võrgustik, võimalus projektide kaudu koolitusrahasid juurde taotleda ja asjaolu, et maavalitsuse kui valitsusasutuse töö on juriidiliselt väga hästi paigas ning käsuliinid ja hierarhia lihtsustavad tööd. Personali arendamise peamine takistus on rahaliste vahendite nappus, millest tulenevalt on koolitamine muutunud üha enam projektipõhiseks ning puudub süsteemsus ja strateegiline õppimine. Negatiivset mõju avaldab ka maavalitsuste teatav isoleeritus, tegutsetakse omaette, koostöö on minimaalne. Personali hulgas leidub mõningast vastumeelsust koolitustel osalemisele, leidub töötajaid, kes toovad pidevalt vabandustena nii lähenevaid tähtaegu kui ka analoogse koolituse varasemat läbimist. Sellist suhtumist aga ei peeta personali arendamisele takistuseks, kuigi see võib pärssida valdkonna uuendusmeelsust ja leidlikkust. Intervjueeritavate hulgas tõusis esile ka arvamus, et sõltudes suuresti Siseministeriumist, oleksid maavalitsuse töötulemused paremad, kui kõrgemalt riiklikult tasandilt tuntaks suuremat huvi selle vastu, mida vajatakse maavalitsuses ja milliste oskustega inimestest on puudus.

Koolituste valik sõltub nii seaduse muudatustest, infotehnoloogia arendustest kui ka teistest väliskeskkonnast tulenevatest uuendustest. Kuna reaalses elus puuduvad situatsioonid, mis ühtiksid täielikult erinevates teooriates käsitletud olukordadega. Viljandi Maavalitsuse personali arendamise „süsteemi“ iseloomulikud jooned on paindlikkus, avatus, innovaativsus ja töötajate kaasamine juhtimisse. Põhinedes nimetatud tunnustele, võib väita, et personali arendamine sarnaneb kõige enam avatud süsteemide koolkonnale. Avatud süsteemide koolkond arvestab võrdselt nii sisemisest keskkonnast, kui ka väliskeskkonnast tulenevat tagasisidet ja muutuseid. Avatud süsteemide koolkonnale sarnanev juhtimisstiil on iseloomulik kaasaegse personaliarendamise trendidele ning on tulenevalt avatud suhtumisele ja modernsetele printsiipidele, kogu maailmas laialt levinud.

---

<sup>90</sup> Shafritz, Jay M., Hyde, Albert C. (1992) „Classics of Public Administration“, 3rd edn, Wadsworth Publishing Company, USA, p. 40.

Tähelepanu tuleb siinkohal pöörata asjaolule, et senine koolitustegevus on olnud suuresti projektipõhine ning seda võib seetõttu pidada ebastabiilseks ning mitte jätkusuutlikuks. Samas tuleb täheldada, et tänu projektidele ehk „teisi kanaleid pidi tulnud“ koolitustele, on avanenud võimalus töötajaid nii suures ulatuses koolitada, arendada ning seeläbi panustada nii kohaliku ühiskonnatasandi arengusse kui ka laiemalt vaadates Eesti avaliku teenistuse arenemisse. Tulenevalt arvestatavast ebastabiilsusest lähituleviku suhtes, mil koolitusprojektide pakkumine võib väheneda, on võimalik tuua mitmeid paralleele organisatsioonis rakendatava juhtimispraktika ja avatud süsteemide koolkonna tunnuste ning põhimõtete vahel. Avatud süsteemide lähenemisele omane dünaamilisus, paindlikkus eesmärkide saavutamisel ja õppimisvõimelisus on peamised tunnused, mida võib leida ka Viljandi maavalitsuse personaliarendamise puhul<sup>91</sup>.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et avatud süsteemide koolkonna põhiprintsiibid ja vaadeldava perioodi jooksul personali arendamises väärtustatud põhimõtted kattuvad. Autor jõuab järeldusele, et Viljandi maavalitsuse personaliarendamise süsteem sarnaneb kõige enam avatud süsteemide koolkonnaga, kuna sarnaste väärtushinnangute ja tegutsemisprintsiipide olemasolu viitab nimetatud juhtimiskoolkonna rakendamisele.

---

<sup>91</sup> Shafritz, Jay M., Hyde, Albert C. (1992) „Classics of Public Administration“, 3rd edn, Wadsworth Publishing Company, USA, p. 255.

## Kokkuvõte

Valitud teema aktuaalsus seisneb avaliku teenistuse haldussuutlikkuses, mille tagamiseks on eelkõige vajalikud kompetente personal, personaliarendamine ja optimaalne tööjaotus. Personali arendamise eesmärk on töötaja võimete arendamine. Personali arendamine on pikaajaline tegevus, mis koosneb erinevatest arendavatest tegevustest, sealhulgas personali koolitamisest ja täiendamisest. Strateegiline ja sihikindel personali arendamine toetab töötulemuste paranemist ja töötaja arengupotentsiaali suurenemist. Töötaja tulemuslikkus ja edasised karjäärivõimalused on aluseks motiveeritusele ja missioonitunde tekkimisele.

Käesoleva töö eesmärk oli uurida, milliseid väärtusi, oskuseid ja teadmisi on personali hulgas arendatud ning millisele personali juhtimise koolkonnale see tegevus vastab? Esmalt kirjeldati nelja peamist juhtimise koolkonda, mis erinevad oma põhimõtete ja väärtuste poolest. Teadusliku juhtimise koolkond rõhutab töötajate värbamise protsessi ja efektiivsuse tõstmist. Klassikalise juhtimise koolkond peab oluliseks kindlat hierarhiat ja töötajate kompetentsust. Humanistide koolkond tähtsustab töötajate motiveerimist ja eneseteostuse võimaldamist. Avatud süsteemide koolkond toob esile paindlikkuse ning tagasisidega arvestamise. Järgnevalt anti ülevaade personali arendamisest avalikus sektoris ja konkreetsemalt Eesti avalikus sektoris, kus üheks tähtsaimaks tähelepanekuks võib pidada personalipoliitika individualiseeritumaks muutumist. Personaliga seotud toimingute puhul on hakatud üha enam arvestama konkreetse töötajaga seotud eripäradega. Personaalsuse suurenemist võib pidada ka üheks 21. sajandi personali valdkonna olulisemaks trendiks.

Töö järgnevas osas anti ülevaade kasutatud metoodikast ehk poolstruktureeritud intervjuude läbiviimisest kaheksa Viljandi Maavalitsuse töötaja hulgas ning SAP programmist saadud koolitusandmete analüüsimise kohta. Järgnevates alapeatükkides anti ülevaade, kuidas toimub Viljandi Maavalitsuse personali arendamine koolituste kaudu ning milliseid väärtuseid, oskuseid ja teadmisi on viimastel aastatel arendatud. Selgus, et vaatluse all oleva perioodi jooksul toimunud koolitused võib üldiselt jaotada kaheks grupiks. Esimese grupi moodustavad üldharivad koolitused, mis on rahastatud maavalitsuse koolituste eelarvest, mõeldud kõikidele töötajatele osalemiseks ning mille eesmärk on silmaringi avardamine, kollektiivi suhtluse parandamine, meeskonnatöö

arendamine ja iseseisva toimetulekuoskuse kinnistamine. Teise gruppi kuuluvad erialased koolitused, mis on korraldatud ja rahastatud riigi või ametiühingute poolt, need koolitused on tugevalt erialase suunitlusega. Personali arendamise seisukohalt olulised oskused nagu arengukavade planeerimine, kaug-visioneerimine ja strateegiline mõtlemine jäid 2011. ja 2012. aasta koolitustegevuses tagaplaanile. Kuna eeldatakse, et ametnikud orienteeruvad maailmas hästi, räägitakse koolitustel pigem faktidest ja konkreetsetest oskustest, kui õpetatakse konkreetsetes valdkonnas kaugemale vaatamist.

Sõltuvus lisaks organisatsioonisisestele vajadustele ka väliskeskkonnast saabuvast informatsioonist ja nõudmistest personali oskuste, teadmiste ja väärtuste arendamisel, on omane avatud süsteemide koolkonnale. Lisaks avatud süsteemide koolkonnale, sarnaneb Viljandi Maavalitsuse personali arendamise süsteem ka humanistlikule koolkonnale, kuna inimeste vahelise suhtlemise tähtsustamine ja töötajate kaasamine juhtimisse on iseloomulikud tunnused mõlemale eelpool nimetatud koolkonnale. Koolitustele tagasiside andmine viitab huvitatusele töötajate arvamus vastu ehk üksteise mõistmise väärtustamisele. Organisatsiooni väärtustamine koos ümbritseva keskkonnaga eeldab kohanemisvõimelise personali olemasolu ehk oskuseid uute situatsioonidega kohaneda ja toime tulla. Kiiresti kohaneva personali väärtustamine viitab õppimisvõimelise personali olemasolule ja teadmiste arendamise väärtustamisele. Lähtudes avatud süsteemide koolkonna toimimise alusprintsiipide ja vaadeldava personalisüsteemi põhimõtete ühtivusest, sarnaneb Viljandi Maavalitsuse personali arendamise süsteem kõige enam avatud süsteemide koolkonna juhtimisprintsiipidega. Personali arendamisel rakendatakse avatud süsteemide juhtimiskoolkonna põhimõtteid, sellest teadmisest lähtuvalt on võimalik paremini mõista nii organisatsiooni sisetoimimist kui ka kogu asutuse juhtimisloogikat.

## Kasutatud materjalid

### Kasutatud kirjandus

1. Bratton, John, Gold, Jeffery (1998) „Human Resource Management *Theory and Practice*“, 2nd edn, Macmillan Business, UK.
2. Eliassen, Kjell A., Kooiman, Jan (2002) „Avaliku sektori juhtimine *Euroopa riikide kogemused*“, Eesti Keele Sihtasutus, Tallinn.
3. Espenberg, Kerly (2013) Doktoritöö „Inequalities on the Labour Market in Estonia During the Great Recession“, Tartu Ülikooli Majandusteaduskond, Doktoritöö.
4. Farnham, David, Horton, Sylvia (1996) „Managing People in the Public Services“, Macmillan Business, UK.
5. Fry, Brian R. (1989) „Mastering Public Administration: *From Max Weber to Dwight Waldo*“, Chatham House Publishers, USA.
6. Henderson, Iain (2008) „Human Resource Management for MBA students“, Chartered Institute of Personnel and Development Publishing, UK.
7. Joyce, Paul (2000) „Strategy in the Public Sector: *A Guide to Effective Change Management*“, John Wiley & Sons, Ltd, UK.
8. Katz Daniel., Kahn Robert L. (1966) „The Social Psychology of Organization“, Wiley, USA.
9. Luo, Xiaowei (2007) „Continuous Learning: The Influence of National Institutional Logics on Training Attitudes“, *Organization Science*, Vol. 18, No. 2.
10. Menon, Maria E. (2013) „Productivity Gains from Training: *The Views of Employers and Stakeholders*“, *Journal of Education and Training Studies*, Vol. 1, No. 1.
11. Serban, Daniel (2002) „A Practical Guide for Local Government Training in Central and Eastern Europe“, Open Society Institute, Hungary.
12. Scott, Richard W. (2003) „Organizations: Rational, Natural, and Open Systems“, 5th edn, Prentice Hall, USA.
13. Scholz, Christian, Böhm, Hans (2008) „Human Resource Management in Europe *Comparative analysis and contextual understanding*“, Routledge, UK.

14. Shafritz, Jay M., Hyde, Albert C. (1992) „Classics of Public Administration“, 3rd edn, Wadsworth Publishing Company, USA.
15. Shafritz, Jay, Ott, J. Steven (2001) „Classics of Organization Theory“, 5th edn, Harcourt College Publishers, USA.
16. Wright, Glen, Nemec, Juraj (2003) „Haldusjuhtimine Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikides: teooria ja juhtumianalüüsid“, NISPAcee, Tartu.

### **Kasutatud allikad**

1. Rahandusministeerium (2011) „Avaliku teenistuse koolitussüsteemide arenguvajaduste analüüs: *Analüüsi lõpparuanne*“, koostajad: SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinna Tehnikaülikooli Avaliku Halduse Instituut, Tallinn.
2. Rahandusministeerium (2012) „Avaliku teenistuse aastaraamat 2011“, Tallinn.
3. Riigikantselei (2009) „Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses“, koostaja: TNS Emor, Tallinn.
4. Vabariigi Valitsuse seadus §39, § 66.
5. Eesti avaliku teenistuse kodulehekülg: <http://www.avalikteenistus.ee/?id=10660>, kasutatud: 04.05.2013.
6. Rahandusministeeriumi kodulehekülg: <http://www.fin.ee/avalik-teenistus>, kasutatud: 04.05.2013.
7. Rahandusministeeriumi ülevaade avaliku sektori töötajatest ja tegevuskuludest: <http://www.kogu.ee/wp-content/uploads/2013/02/Rahandusministeerium-avaliku-sektori-t%C3%B6%C3%B6tajad.pdf>, kasutatud: 04.05.2013.
8. Viljandi Maavalitsuse kodulehekülg: <http://viljandi.maavalitsus.ee/et/kontaktid>, kasutatud: 20.03.2013 ja 04.05.2013.

### **Lisad**

#### **Lisa 1.**

Poolstruktureeritud intervjuude küsimused:

I

1. Milliseid oskuseid on viimastel aastatel Viljandi Maavalitsuses arendatud?
2. Milliseid teadmiseid on Viljandi Maavalitsuses viimastel aastatel arendatud?

3. Milliseid väärtuseid on Viljandi Maavalitsuses viimastel aastatel arendatud?
4. Kuivõrd hinnatakse koolitus- ja arendustegevuste mõju ja tulemuslikkust?
5. Millised on Viljandi Maavalitsuse personali arendamise eelised ja puudused?
6. Kuivõrd ühtlane on koolitustegevuse kvaliteet asutuse tasandil?
7. Kuivõrd on koolitus- ja arendustegevused on üldharivad või erialased?
8. Kuivõrd oluline on koolitus ametialases arengus ja töölase kompetentsuse kujunemises?
9. Mis takistab peamiselt personali koolitamist?

## II

10. Kui tihti olete viimase kahe aasta jooksul osalenud:
  - a. Infopäevadel, seminaridel?
  - b. Lühematel ühe kuni kahe päevastel koolitustel?
  - c. Enam kui kahe päevastel koolitustel või tsükkelkoolitustel?
  - d. Ametialase kvalifikatsiooni tõstmisele suunatud välisreisidel?
11. Kuivõrd olete kaasatud koolitusettepanekute läbivaatamisse?
12. Kuivõrd on Teie koolitussoove aktsepteeritud või tagasi lükatud?
13. Kuivõrd otsite iseseisvalt koolitusteavet?
14. Kuidas suhtute koolitustel osalemisse?
15. Millised on olnud Teie peamised koolitusvajadused?
16. Kuivõrd tegelete täiendava iseõppega?
17. Mida tähendab Teie jaoks koolitus?
18. Millised on eesmärgid seate koolitusele?

## Lisa 2.

Tabel 3. Viljandi Maavalitsuse personali läbitud koolitused 2011. aastal

Ametikoht	Üksus II	Koolitus	Valdkond	Tund.arv	Kulud
Juhataja	Haridus- ja	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,75
Juhataja	Haridus- ja	Koolikorraldus Valgevenes	Haridus	42,67	440,00
Maavanem	Juhtkond	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Maavanem	Juhtkond	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,74
Juhataja	Kantselei	Maainfosüsteemi kasutajakoolitus	Põhitegevus	14,67	252,70
Pressiesindaja	Kantselei	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,88
Peaspetsialist	Haridus- ja	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,74

Arenduse peaspetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Austria õppereis	Muu	65,33	322,00
Arenduse peaspetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,73
IT spetsialist	Kantselei	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,73
IT spetsialist	Kantselei	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,88
Ühistranspordi järelevalve spetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	147,75
Ühistranspordi järelevalve spetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Ühistranspordi järelevalve spetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Ühistr.seaduse väärteomenetlus	Õigus	9,33	84,46
Finantsnõunik	Kantselei	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	15,95
Arhivaar	Kantselei	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,88
Arhivaar	Kantselei	Põhjalikult uuest arhiiviseadusest	Asjaajamine-arhiiv	6,67	147,10
Peaspetsialist	Kantselei	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Peaspetsialist	Kantselei	Maainfosüsteemi kasutajakoolitus	Põhitegevus	14,67	252,70
Peaspetsialist maatoimingute alal	Arengu- ja planeeringuosa	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Peaspetsialist maatoimingute alal	Arengu- ja planeeringuosa	Maainfosüsteemi kasutajakoolitus	Põhitegevus	14,67	252,70
Maasekretär	Juhtkond	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,73
Maasekretär	Juhtkond	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Peaspetsialist maatoimingute alal	Arengu- ja planeeringuosa	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Peaspetsialist maatoimingute alal	Arengu- ja planeeringuosakond	MV maareform	Põhitegevus	10,00	15,00
Peaspetsialist maatoimingute alal	Arengu- ja planeeringuosa	Maainfosüsteemi kasutajakoolitus	Põhitegevus	14,67	252,70
Spetsialist	Kantselei	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,73
Spetsialist	Kantselei	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,88
Juhataja	Kantselei	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,74
Juhataja	Kantselei	Rahvastikuregistri andmed ja kanded	Põhitegevus	4,00	0,00
Juhataja	Kantselei	Õigusabilepi.rakend.isikuandmete kaitse.	Põhitegevus	8,00	0,00
Juhataja	Kantselei	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,88
Jurist	Kantselei	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Lastekaitse peaspetsialist	Haridus- ja	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,76
Lastekaitse peaspetsialist	Haridus- ja	Taani õppereis	Sotsiaaltöö	65,33	259,06
Juhataja	Raamatupid. Ja personaliav.osak.	Muudatused töötasus ja puhkustes	Raamatupid.	6,00	96,00
Spetsialist-perekonnaseisuametnik	Kantselei	Rahvastikuregistri andmed ja kanded	Põhitegevus	4,00	0,00
Peaspetsialist-perekonnaseisuametnik	Kantselei	Rahvastikuregistri andmed ja kanded	Põhitegevus	4,00	0,00
Peaspetsialist-perekonnaseisuametnik	Kantselei	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,88
Personalispetsialist	Kantselei	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Personalispetsialist	Kantselei	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,74
Peaspetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,76
Peaspetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Planeerijate õppereis Kihnu	Põhitegevus	25,33	110,00
Sotsiaalala peaspetsialist	Haridus- ja	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,75
Sotsiaalala peaspetsialist	Haridus- ja	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,88
Noorsoot. Peasp-alaaliste komisj. Sekr	Haridus- ja	Rootsi noorsootöoga tutvumine	Sotsiaaltöö	28,00	57,00
Noorsoot. Peasp-alaaliste komisj. Sekr	Haridus- ja	Agressiivsuse leevendamise programm	Haridus	18,67	145,70
Noorsoot. Peasp-alaaliste komisj. Sekr	Haridus- ja	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,88
Pressiesindaja	Kantselei	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,75

Juhataja asetäitja-pearaamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,73
Juhataja asetäitja-pearaamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Maainfosüsteemi kasutajakoolitus	Põhitegevus	14,67	252,70
Peaspetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,75
Peaspetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Peaspetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	15,94
Vanemraamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,88
Vanemraamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Muudatused töötasus ja puhkustes	Raamatupid.	6,00	96,00
Spetsialist	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Vanemraamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,88
Vanemraamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Muudatused töötasus ja puhkustes	Raamatupid.	6,00	96,00
Vanemraamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Maainfosüsteemi kasutajakoolitus	Põhitegevus	14,67	252,70
Vanemraamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Maainfosüsteemi kasutajakoolitus	Põhitegevus	14,67	252,70
Vanemraamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,74
Vanemraamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,77
Vanemraamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Vanemraamatupidaja	Raamatupid. Ja personali arv.osak.	Maainfosüsteemi kasutajakoolitus	Põhitegevus	14,67	252,70
KV Kultuuriministeeriumi spetsialist	Haridus- ja	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,74
KV Kultuuriministeeriumi spetsialist	Haridus- ja	Kultuuritöötajate õppereis	Haridus	32,00	236,47
Siseauditi nõunik	Juhtkond	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Siseauditi nõuniku kt	Juhtkond	Rahvusvaheliste auditeerimisstand.	Sisekontroll	40,00	92,35
Siseauditi nõuniku kt	Juhtkond	Selet. Antava teabe usaldusvärsus	Sisekontroll	21,33	64,17
Siseauditi nõuniku kt	Juhtkond	Eesti keel ametikeelena	Sisekontroll	8,00	30,34
Siseauditi nõuniku kt	Juhtkond	Eesti keel ametikeelena	Sisekontroll	9,33	23,34
Siseauditi nõunik	Juhtkond	Valimite moodustamise koolitus	Sisekontroll	7,33	15,42
Siseauditi nõunik	Juhtkond	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,76
Ühistranspordi järelevalve spetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Ühistr.seaduse väärtemenetlus	Õigus	9,33	83,50
Ühistranspordi järelevalve spetsialist	Arengu- ja planeeringuosa	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,73
Peainspektor	Haridus- ja	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,88
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Tervisearendajate infopäev-koolitus	Põhitegevus	12,00	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Terviseedenduse praktika, võimendatud kogukondade loomine	Suhtlemine	8,00	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Meediakoolitus	Suhtlemine	4,50	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Vigastuste ennetamine ja turvalisuse edendamine koolieelses lasteasutuses	Põhitegevus	6,00	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Riiklik TEK ja TEL võrgustiku kahepäevane koolitus	Põhitegevus	14,00	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Viljandimaa koolide toitlustamine	Põhitegevus	5,00	0,00
Jurist	Kantselei	Ametikirja koostamine	Asjaajamine-arhiiv	10,67	31,89
Jurist	Kantselei	Avaliku esinemise koolitus	Suhtlemine	18,67	160,74

Tabel 4. Viljandi Maavalitsuse personali läbitud koolitused 2012. aastal

Ametikoht	Üksus	Koolitus	Valdkond	Tundidearv	Kulud
Juhataja	Haridus- ja sotsiaalosakond	Väikekoolide haridusümberkorraldus	Haridus	24,00	60,00

Juhataja	Haridus- ja sotsiaalosakond	Viljandimaa koolijuhtide koolitus	Haridus	56,00	300,00
Juhataja	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Juhataja	Kantselei	Pankroti- ja täitemenetlus	Õigus	19,33	212,14
Pressiesindaja	Kantselei	Soome-Rootsi õppereis	Avalikudsuht.	56,00	250,00
Pressiesindaja	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Peaspetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Väikekoolide haridusüberkorraldus	Haridus	24,00	60,00
Peaspetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Järelvalvemenetlus praktikas	Haridus	9,33	109,36
Ühistranspordi järelevalve spetsialist	Arengu- ja planeeringuosakond	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Vanemraamatupidaja	Raamatup. ja personaliav. osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Arhivaar 0,75	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Peaspetsialist	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Maasekretär	Juhtkond	Halduskohtumenetluse koolitus	Õigus	9,33	32,52
Maasekretär	Juhtkond	Pankroti- ja täitemenetlus	Õigus	19,33	212,16
Peaspetsialist maatoimingute alal	Arengu- ja planeeringuosakond	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Spetsialist	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Juhataja	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Juhataja	Kantselei	Nimeseaduse rakendusprobleemid	Põhitegevus	4,00	0,00
Juhataja	Arengu- ja planeeringuosakond	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Jurist	Kantselei	Halduskohtumenetluse koolitus	Õigus	9,33	32,52
Jurist	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Spetsialist-perekonnaseisuametnik	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Peaspetsialist-perekonnaseisuametnik	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Peaspetsialist-perekonnaseisuametnik	Kantselei	Nimeseaduse rakendusprobleemid	Põhitegevus	4,00	0,00
Personalispetsialist	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Personalispetsialist	Kantselei	Ohutu töökeskkonna ABC. Tööstress ja läbipõlemine	Muu	8,00	90,00
Personalispetsialist	Kantselei	Isikuandmete töötlemine	Personal	5,00	54,00
Peaspetsialist	Arengu- ja planeeringuosakond	Õppereis Sloveeniasse	Põhitegevus	37,33	440,00
Sotsiaalala peaspetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Sotsiaalala peaspetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Juhtumikorralduse koolitus	Sotsiaaltöö	9,33	104,85
Sotsiaalala peaspetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Tervis kui töövahend	Muu	10,00	0,00
Noorsoot. peasp-alaealiste komisj.sekr	Haridus- ja sotsiaalosakond	Huvijuhtide suveakadeemia	Haridus	28,00	55,00
Noorsoot. peasp-alaealiste komisj.sekr	Haridus- ja sotsiaalosakond	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Noorsoot. peasp-alaealiste komisj.sekr	Haridus- ja sotsiaalosakond	Motivatsioon, initsiatiiv, loovus	Suhtlemine	10,67	50,00
Avalike suhete nõuniku	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Juhataja asetäitja-pearaamatupidaja	Raamatup. ja personaliav. osak.	Pankroti- ja täitemenetlus	Õigus	19,33	212,14
Juhataja asetäitja-pearaamatupidaja	Raamatup. ja personaliav. osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Vanemraamatupidaja	Raamatup. ja personaliav. osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Peaspetsialist	Arengu- ja planeeringuosakond	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Lastekaitse peaspetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Lastekaitse peaspetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Juhtumikorralduse koolitus	Sotsiaaltöö	9,33	104,85
Personaliarvestuse peaspetsialist	Raamatup. ja personaliav. osak.	Muudatused töötasu arvestamises	Personal	5,33	114,74
Personaliarvestuse peaspetsialist	Raamatup. ja personaliav. osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49

Vanemraamatupidaja	Raamatup. ja personaliav.osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Spetsialist	Raamatup. ja personaliav.osak.	Eesti Dokumendihaldurite Konverents	Asjaajamine-arhiiv	9,33	0,00
Spetsialist	Raamatup. ja personaliav.osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Vanemraamatupidaja	Raamatup. ja personaliav.osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Vanemraamatupidaja	Raamatup. ja personaliav.osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Vanemraamatupidaja	Raamatup. ja personaliav.osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Vanemraamatupidaja	Raamatup. ja personaliav.osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Vanemraamatupidaja	Raamatup. ja personaliav.osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Vanemraamatupidaja	Raamatup. ja personaliav.osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Siseauditi nõunik	Juhtkond	Enesejuhtimine, suhtlemine	Suhtlemine	10,67	138,02
Siseauditi nõunik	Juhtkond	Siseauditorite nõupäev	Sisekontroll	18,67	16,00
Siseauditi nõunik	Juhtkond	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Siseauditi nõunik	Juhtkond	Pettuseriskide alane koolitus, IT audit	Sisekontroll	17,33	14,43
Halduse peaspetsialist	Kantselei	Riigihangete koolitus	Õigus	6,67	0,00
Halduse peaspetsialist	Kantselei	Tuleohutuse enesekontroll	Muu	4,00	118,80
Peainspektor	Haridus- ja sotsiaalosakond	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Peainspektor	Haridus- ja sotsiaalosakond	Järelevamenetus praktikas	Haridus	9,33	109,37
Jurist	Kantselei	Riigihangete koolitus	Õigus	6,67	0,00
Jurist	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,38
Personaliarvestuse peaspetsialist	Raamatup. ja personaliav.osak.	Muudatused töötasu arvestamises	Personal	5,33	117,94
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Tervist edendavate koolide meeskonna koolitus	Põhitegevus	5,00	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Vaimse tervise toetamine töökohal	Suhtlemine	4,00	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Tervis ja tervise edendus, Euroopa Sotsiaalfondi tsükkelkoolitused	Põhitegevus	Kokku ligikaudu 30,00	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Liikumine ja toitumine, Euroopa Sotsiaalfondi tsükkelkoolitused	Põhitegevus	Kokku ligikaudu 30,00	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Kasulikud mõtlemisviisid ja enesejuhtimien, Euroopa Sotsiaalfondi tsükkelkoolitused	Põhitegevus	Kokku ligikaudu 30,00	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Rahvusvaheline konverents „Rahvastiku elukvaliteet ja tervis“	Põhitegevus	18,00	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Tervis kui töövahend	Muu	10,00	0,00
Terviseedenduse spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	Esmaabikoolitus terviseedendajatele	Muu	2,00	0,00
Vanemraamatupidaja	Raamatup. ja personaliav.osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Vanemraamatupidaja	Raamatup. ja personaliav.osak.	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
Sotsiaalala peaspetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
IT spetsialist	Kantselei	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49
KV Kultuuriministeeriumi spetsialist	Haridus- ja sotsiaalosakond	ATS rakenduspraktikast	Õigus	5,33	9,49

## **Resümee**

### **Personnel Development Through Training: the Case of Viljandi County Government in 2011 – 2012**

**Kaisa Kaup**

#### **Summary**

The Bachelor's thesis analyzes how the personnel of Viljandi County Government has been managed in 2011 – 2012. County government manages the operations and provides support services to the County Governor and performs the functions that are assigned to it by law, a regulation of the Estonian Government or an order of the County Governor.

The main idea of the research was to analyze the dynamics of personnel development in 2011 – 2012 by the example of civil servants of Viljandi County Government. The relevance of the theme comes from the overall development of public service in Estonia. The training of public servants is a means for making the everyday work of public service more effective and competent.

In order to see in which purposes the development of public servants has been done and what has particularly been appreciated, it is necessary to look through what kind of departments of knowledge have been developed. It was also aimed to find out on what the personnel development Viljandi County Government is based?

The method chosen was a semi-structured interview, which was conducted with eight civil servants from different departments of the County Government. The information from the interviews was afterwards interpreted and analyzed. In order to come to a conclusion training reports were examined and it was discovered what kind of knowledge, skills, and values had been developed the most.

The aim of the author was to explore whether certain knowledge, skills, or values were appreciated more than others. It appeared that the personnel management of Viljandi County Government served the personnel's present needs and was mostly based on the development need of different subject fields. As a suggestion the author of the Bachelor's thesis proposes that the development process would be more rational and

the results of the management would be more equitable if training needs would be systematically mapped as a strategic plan.