



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti tuleviku heaks



Avalik teenistus

AVALIKU TEENISTUSE PERSONALIJUHTIMISE UURING

RAHANDUSMINISTEERIUM

**TALLINN
DETSEMBER 2010**

SISUKORD

UURINGU TAUST	3
UURINGU METOODIKA	7
Vastamismäär	8
Vastanute profiil	8
UURINGU PÕHITULEMUSED.....	9
1. Personalijuhtimise korraldus asutustes.....	9
2. Strateegiline personalijuhtimine	10
Strateegilised dokumendid	10
Strateegiliste dokumentide väljatöötamises osalejad	11
Muudatuste juhtimine organisatsioonis	14
Personalistrateegia vajalikkus ja hetkeolukord	15
Muudatused personalijuhtimises; sise- ja välismõjurid	17
Personalijuhtimise valdkondade hetkeseis ja prioriteetid	21
Personalijuhtimise valdkondade alusdokumendid ja e-lahendused	24
Personalijuhtimise tulemuslikkuse mõõtmine	25
Olulised eesmärgid personalivaldkonnas.....	27
3. Personalijuhtimise roll asutuses	28
Personalijuhi rollitäitmine	28
Tippjuhtide hinnangud personalijuhtidele	30
Tippjuhtide ja personalijuhtide vastastikused ootused	31
4. Personalijuhtimise keskne koordineerimine	34
Hinnangud avaliku teenistuse keskele koordineerimisele.....	34
Keske koordineerimisega seotud probleemid	36
KOKKUVÕTE	37
Personalijuhtimise korraldus asutustes	37
Strateegiline personalijuhtimine.....	37
Personalijuhtimise roll asutuses.....	44
Personalijuhtimise keskne koordineerimine	45
UURINGUTULEMUSTE VÕRDLU JA JÄRELDUSED	47

UURINGU TAUST

Avaliku teenistuse personalijuhtimisel ja selle arendamisel on oluline roll riigi haldussuutlikkuse tagamisel. Ametnike teadmised, oskused, hoiakud ja motivatsioon määravad nende töösoorituse edukuse, mis omakorda mõjutab kodanikele pakutavate teenuste kvaliteeti.

Eesti avaliku teenistuse personalijuhtimine on korraldatud valdavalt detsentraliseerimise põhimõttel. Iga organisatsioon vastutab oma asutuse personalijuhtimise eest eraldiseisvalt. Avaliku teenistuse arengus vajaliku ühtsuse tagamiseks on teatud valdkondades koordineerimise ja arendamise alane vastutus neljal asutusel – Rahandusministeeriumil, Justiitsministeeriumil, Siseministeeriumil ja Riigikantseleil.

Avalikus teenistuses on tegemist teenistussuhtega, mis ei piirdu ainult konkreetse asutusega, vaid on seotud riigivõimuga üldisemalt – teenistujatel tuleb tegutseda paljude, sageli vastuoluliste eesmärkide ja huvide tingimustes. Eesti riigiasutustes töötab kokku ligikaudu 23 000 avalikku teenistujat. Teenistussuhteid reguleerib avaliku teenistuse seadus, mis on võrreldes erasektoris kehtivate tööseadustega oma eripäradega. Kehtiv avaliku teenistuse seadus jõustus 1996. aastal, seadust on üritatud muuta erinevatel aegadel (Riigikogu menetluses oli uue avaliku teenistuse seaduse eelnõu 2002. ja 2009. aastal), kuid seniajani kehtib seadus väikeste parandustega esialgsel kujul.

2005. aastal korraldas Riigikantselei avaliku teenistuse personalijuhtimise olukorrast parema ülevaate saamiseks küsitluse, milles osalesid 128 riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametiasutuse tippjuhid ja personalijuhid. Uuringu olulisemad järeldused olid järgmised:

- 1) Personalijuhtimise tase Eesti avaliku teenistuse asutustes on ebaühtlane, sõltudes asutuse suurusest ja tasandist (ministeeriumid ja põhiseaduslikud institutsioonid; ametid ja inspeksioonid; muud valitsusasutused; KOV-d ja maavalitsused);
- 2) Asutuse juhtimise ja personalijuhtimise sidusus ei ole piisav. Kuigi asutuste strateegilist planeerimist iseloomustab kasvutrend, on strateegilise juhtimise ja personalijuhtimise alusdokumendid puudulikud;
- 3) Avaliku teenistuse personalijuhtimise arengut takistavad mitmed avaliku teenistuse süsteemi alustest lähtuvad probleemid. Avaliku teenistuse arengusuundade ebaselgus ja vananenud seadusandlus takistavad asutuste tegevuse planeerimist.

Uuringutulemuste põhjal kavandatud arendustegevustena nähti avaliku teenistuse süsteemi reformimist ning personalijuhtimise taseme ühtlustamist ja arendamist tugitegevuste ühtse koordineerimise kaudu. Tugitegevuste ühtset koordineerimist peeti vajalikuks eeskätt oskusteabe pakkumisel ja vahendamisel, mille hulka kuuluvad asutuste nõustamine, juhendmaterjalide väljatöötamine ja vahendamine, koolitustegevus, koostööürituste korraldamine jms.

Käesolev aruanne kirjeldab teise, 2010. aastal läbi viidud avaliku teenistuse personalijuhtimise uuringu tulemusi. Märkimisväärsete metodoloogiliste muutustena on sel aastal uuringu tellija soovil valimist välja jäetud kohaliku omavalitsuse ametiasutused ning ajakohastatud on küsitluses kasutatud ankeete.

Perioodil 2006-2010 avaliku teenistuse personalijuhtimist mõjutanud tegurid

Kahe uuringu läbiviimise vahelisel ajal (2005 oktoober – 2010 november) on toimunud märkimisväärseid muudatusi, mis mõjutasid kas kaudselt või otseselt avaliku teenistuse personalijuhtimise korraldust.

Muutunud on ministeeriumide vaheline personalijuhtimise valdkondade koordineerimise jaotus. Alates 2010. aastast koordineerib Rahandusministeerium enamus personalijuhtimise valdkondade terviklikku arendamist, millega siirdusid Riigikantseleist Rahandusministeeriumisse ka vastavad ametnikud.

Koordineeritavate valdkondade jaotuse muutus on antud alljärgnevas tabelis.

Tabel 1: Avaliku teenistuse personalijuhtimise valdkondade koordineerimise jaotus 2006 ja 2010 aastal

	2006*	2010**
Riigikantselei	ametnike koolitus (prioriteetide määratlemine, elluviimise toetamine); personali- ja koolitusjuhtide koostöö; kõrgemate ametnike värbamine ja valik; tippjuhtide arendamine; EL struktuurfondide haldussuutlikkuse tõstmise meetme rakendamine; eetika tugevdamine; statistika kogumine ja avalike teenistujate andmekogude haldamine	tippjuhtide värbamine ja arendamine; inimressursi arendamise rakenduskava 2007-2013 suuna "Suurem haldusvõimekus" rakendamine***
Rahandusministeerium	palgakorralduse kujundamine	personali- ja koolituspoliitika ning palgakorralduse kujundamine ja arendamine; põhiväärtuste ja eetika tugevdamine; riigi haldusorganisatsiooni korralduse alase poliitika väljatöötamine ja rakendamise koordineerimine; personali- ja koolitusjuhtide koostöövõrgustike arendamine; keskse koolitus- ja arendustegevuse kavandamine ja elluviimine; informatsiooni ja statistika koondamine ja analüüsimine; väliskoostöö edendamine
Justiitsministeerium	avalikku teenistust reguleeriv seadusandlus	avalikku teenistust reguleeriv seadusandlus
Siseministeerium	kohalike omavalitsusasutuste personalitöö	kohaliku omavalitsuse teenistusega seonduv tegevus

* Eesti avaliku teenistuse personalijuhtimise uuring. Riigikantselei, 2006

** www.avalikteenistus.ee (03.12.2010)

*** alates 01.01.2011 vastutab inimressursi arendamise rakenduskava 2007-2013 suuna "Suurem haldusvõimekus" rakendamise eest Rahandusministeerium

Ministeeriumides või nende haldusalades on toimunud ulatuslikke struktuurimuudatusi:

- Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumis – 2008. aastal moodustati ministeeriumi haldusala 5 ametiasutuse asemele 2 ametit, 2009. aastal liideti Eesti Riiklik Autokeskus (ARK) Maanteeametiga;
- Sotsiaalministeeriumis – 2009. aastal ühendati ministeeriumi haldusalas Tööturuamet Töötukassaga, 2010. aastal moodustati ministeeriumi haldusalasse Terviseamet;
- Siseministeeriumis – 2010. aasta algusest liideti üheks organisatsiooniks senine Politseiamet, Piirivalveamet, Kodakondsus- ja Migratsiooniamet;
- Põllumajandusministeeriumis – 2010. aasta alguses loodi ministeeriumi haldusala asutuste baasil Põllumajandusamet;
- Keskkonnaministeeriumis – 2009. aasta veebruaris loodi ministeeriumi haldusalas olevate asutuste baasil Keskkonnaamet;
- Rahandusministeeriumis – 2010. aasta juulis likvideeriti Riigihangete Amet, ameti funktsioonid anti üle Rahandusministeeriumile.

Lisaks loetletud struktuurimuudatustele on teiste ministeeriumide koosseisu või nende haldusalasse üle viidud riigiasutusi, struktuuriüksuseid ja ametikohti (nt Andmekaitse Inspektsiooni üleviimine Siseministeeriumi haldusalast Justiitsministeeriumisse; avaliku teenistuse personalijuhtimise arendamise üleviimine Riigikantseleist Rahandusministeeriumisse jms).

Personalijuhtimise valdkondades on uuringute vahelisel perioodil aset leidnud järgmised muutused:

- Koolituse valdkonnas on asutuste jaoks koostatud ühtne juhendmaterjal koolituste hankimiseks, keskselt pakutavate koolituse- ja arendustegevuste rahastamise maht on suurenenud ligikaudu kolm korda, 2005. aasta sügisel moodustati kahe eraldiseisva asutuse baasil Sisekaitseakadeemia juurde Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskus (ATAK);
- Värbamise ja valiku valdkonnas on loodud ühtne konkursiveeb konkursside avaldamiseks avaliku teenistuse veebilehel;
- Ametnikueetika valdkonnas on välja töötatud koolitusprogrammid, õppematerjalid, huvide konflikti käsiraamat ning läbi viidud koolitusi;
- Alates 2005. aastast on läbi viidud korduvuuringuid ametnike usaldusväarsuse, asjatundlikkuse ja pühendumuse kohta;
- Loodud on avaliku teenistuse veebileht, mis koondab endas olulist infot avaliku teenistuse ja personalijuhtimise kohta ning on valdkonnas oluliseks kanaliks info edastamiseks;
- Avaliku teenistuse tippjuhtide värbamist, valikut ja arendamist toetab alates 2005. aastast tippjuhtide kompetentsimudel. Kompetentside hindamisest tulenevalt pakutakse tippjuhtidele arendustegevusi erinevatel tasemetel: individuaalsed arendustegevused, arenguprogrammid ja meistriklassid;

- Ametikohtade palgatasemete sidumiseks töö väärtusega ning asutusesisese õigluse suurendamiseks palgakorralduses on keskselt välja töötatud avaliku teenistuse ametikohtade hindamise meetodika;
- Personalijuhtimisalase oskusteabe vahendamise eesmärgil viiakse läbi regulaarseid teabepäevi. 2008. aastal asutati riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametiasutuste personalijuhtimise eest vastutavatest ametnikest vabatahtlik ühendus – Personalijuhtide Selts. Seltsi eesmärgiks on koostöös aidata kaasa avaliku teenistuse personalijuhtimise arendamisele ja väärtustamisele;
- Alates 2010. aastast on alustatud avaliku teenistuse tugiteenuste tsentraliseerimisega, mis viiakse lõpule 2013. aastal. Tugiteenuste tsentraliseerimisega on alustatud personali- ja palgaarvestuses üleminekut ühtsele tarkvara- ja infokeskkonna kasutamisele (SAP).

Avaliku teenistuse personalijuhtimisele on lisaks eespoolnimetatud teguritele mõju avaldanud ka makromajanduslikus keskkonnas toimunud muutused, mis on esmajoones toonud kaasa tööjõukulude ja personali arenduskulude vähendamist.

Avaliku teenistuse tugiteenuste tsentraliseerimise projekti raames luuakse kõikide ministeeriumide juurde (või ühte nende haldusala asutusse) tsentraalne üksus, mis tegeleb kogu valitsemis- ja haldusala personali- ja palgaarvestusega. Projekti raames minnakse üle iseteeninduskeskkonna kasutamisele, mis suurendab personali- ja palgaarvestuse funktsiooni efektiivsust ning annab ka teenistujatele võimaluse oma isiklike andmeid hallata. Tugiteenuste tsentraliseerimise projektiga liitusid 2010. aasta juulist Rahandusministeerium, Maanteeamet ja Riigikontroll (2010. aasta lõpuks on liitunute arv ca 2000 teenistujat). 2010. aastal alustasid ettevalmistumist tugiteenuste projektiga liitumiseks Justiitsministeerium, Siseministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium - nende liitumine projektiga toimub 2011. aastal. 2013. aastaks liituvad tugiteenuste projektiga kõik avaliku teenistuse organisatsioonid.

Allikad:

Eesti avaliku teenistuse personalijuhtimise uuring. Riigikantselei, 2006

Avaliku teenistuse aastaraamat, 2009

www.avalikteenistus.ee

Intervjuu Rahandusministeeriumi riigihalduse ja avaliku teenistuse osakonna nõuniku Riini Saluriga (29.11.2010)

UURINGU METOODIKA

Avaliku teenistuse personalijuhtimise **uuringu eesmärgiks** oli saada Eesti avaliku teenistuse ametiasutuste personalijuhtimise olukorrast terviklik pilt: selgitada välja personalijuhtimise kvaliteedi tase, kaardistada ametiasutuste personalijuhtimise hetkeolukord, ootused, vajadused ja takistused nii personalijuhtide kui asutuste juhtide silme läbi, s.h:

- saada ülevaade strateegilise personalijuhtimise olukorrast ja edusammudest;
- selgitada välja, kuidas toimivad erinevad personalijuhtimise valdkonnad Eesti riigi ametiasutustes nii strateegilisel kui ka igapäevase personalitöö tasandil;
- selgitada välja valdkonna probleemid ja arengusuunad;
- tuua välja peamised toimunud muutused personalijuhtimises võrreldes eelmise uuringuga aastal 2005.

Uuringu lisaküsimustikus, mille said uuringus osalejad soovi korral täiendavalt täita, oli vastajatel võimalik jagada oma asutuse edulugusid ja seeläbi panustada parima praktika levikusse avalikus teenistuses.

Uuringus kasutati kokku nelja erinevat **ankeeti**: personalijuhi põhiankeet, personalijuhi lisaankeet, asutuse juhi põhiankeet ja asutuse juhi lisaankeet. Uuringuinstrumendid töötati välja ekspertgrupi koostöös, mille hulka kuulusid Andrus Saar (Saar Poll OÜ), Liisa Talving (Saar Poll OÜ), Riina Rohelaan (HR Outsourcing OÜ) ja Terje Tiiman (Eesti Energia AS); Rahandusministeeriumi kontaktisikuks oli riigihalduse ja avaliku teenistuse osakonna nõunik Anu Peljo. Uuringu aruande koostasid Liisa Talving, Riina Rohelaan ja Terje Tiiman.

Uuringu **üldkogumi** moodustasid kõik riigi ametiasutustes (põhiseaduslikes institutsioonides, ministeeriumides, ametites, inspeksioonides, maavalitsustes ja muudes valitsusasutustes) töötavad personalitöö juhtimise eest vastutavad ametnikud (57 inimest) ja tippjuhid (57 inimest).

Valimi lõplik suurus oli 114 vastajat. Vastajate nimekirja ja osa kontakte edastas töö teostajale uuringu tellija. Ülejäänud kontaktid leiti avalikest allikatest, enamasti asutuste kodulehekülgedelt.

Uuring viidi läbi **veebiküsitlusena** internetikeskkonnas SurveyMonkey, kasutades isetäidetavat ankeeti. Kõikidele valimi liikmetele saadeti meilitsi uuringut tutvustav e-kiri ning unikaalne uuringulink.

Uuringu tulemusi analüüsiti üldjaotuste lõikes, sihtrühma lõikes (asutuse juhid vs personalijuhid) ning asutuse tüübi lõikes (ministeerium, Riigikantselei või põhiseaduslik institutsioon vs muu ametiasutus).

Raportis on kasutusel järgmised lühendid: N – valim; PJ – personalijuht; TJ – tippjuht (sünonüümina kasutusel ka asutuse juht); KOV – kohalik omavalitsus.

Vastamismäär

Küsitlus viidi läbi ajavahemikul 3. kuni 17. november 2010.

Põhiküsimustikule vastamise määr erines sihtrühmade lõikes:

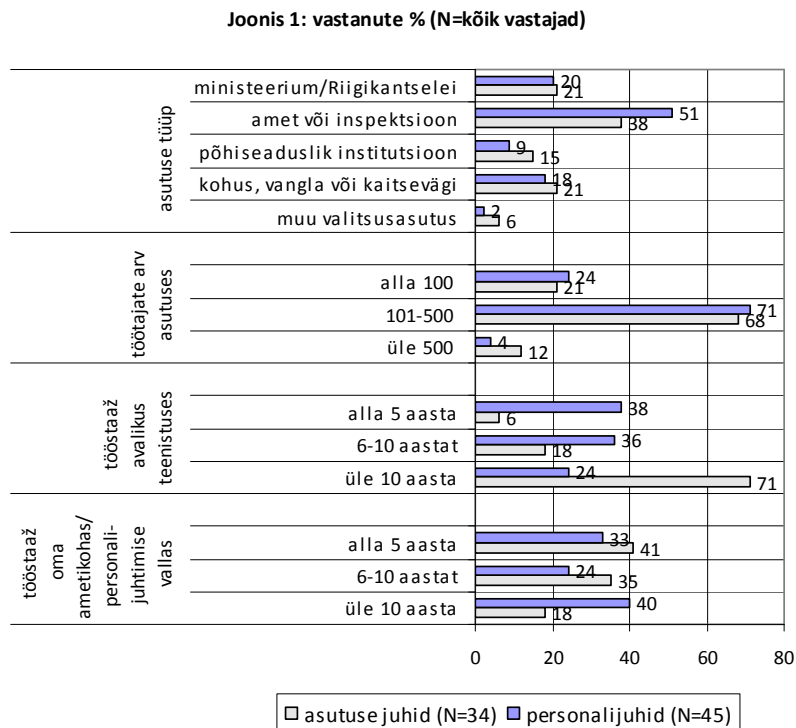
Tabel 2.

Sihtrühm	Valimi suurus kokku (arv)	Vastas kokku (arv)	Vastamismäär (%)
Personalijuhid	57	45	79%
Asutuste juhid	57	34	60%
KOKKU	114	79	69%

Lisaankeedile vastamise võimalust kasutas kokku 6 personalijuhti ja 1 asutuse juht.

Vastanute profiil

Ülevaate sellest, milliseks kujunes vastajate jaotus erinevate taustandmete lõikes, annab allolev joonis.



UURINGU PÕHITULEMUSED

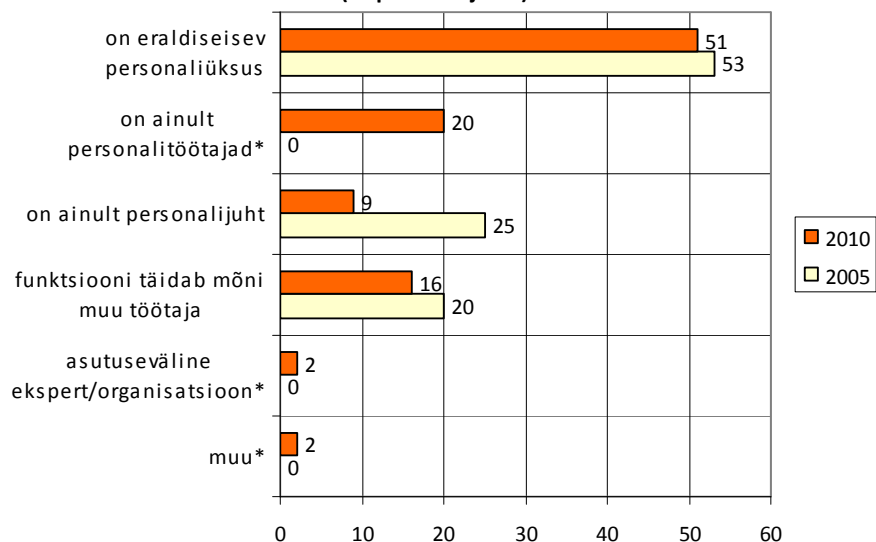
1. Personalijuhtimise korraldus asutustes

Uuringus osalenud avalikus teenistuses töötavatel personalijuhtidel küsiti, mil moel täidetakse vastaja asutuses personalijuhtimise või personalitöö funktsiooni.

Ilmnes, et kõige sagedasem töökorraldusviis on **eraldiseisva personaliüksuse olemasolu** (51%). Vähem on neid asutusi, kus eraldi personaliüksust ei ole, kuid personalitöö funktsiooni täidetakse personalitöötaja(te) poolt (20%) või kus seda funktsiooni täidab mõnel muul ametikohal töötav töötaja (16%). Vaid üksikutel kordadel vastati, et eraldiseisva personaliüksuse asemel on asutuses vaid personalijuht, personalitöö teenust osutab asutuseväline ekspert/organisatsioon või personalijuhi ametikoht on ajutiselt täitmata.

Olgugi, et küsimustikku on teatud määral muudetud, võib siiski teha tingliku võrdluse ja öelda, et personalitöö funktsiooni täitmine eraldiseisva üksuse poolt oli levinuim töökorraldus ka 2005. aastal¹; erisused andmetes jäävad veapiiri sisse².

Joonis 2: Kuidas täidetakse personalitöö funktsiooni asutuses? (%)
(N=personalijuhid)



* uus kategooria 2010. aasta ankeedis

Olgugi, et valimi suurus ei ole piisav tulemuste analüüsimiseks väiksemates kategooriates³, võib siiski välja tuua tendentsi, mille kohaselt ministeeriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes

¹ Võrdluseks kasutatavad andmed pärinevad 2006. aasta märtsis Riigikantselei poolt koostatud Eesti avaliku teenistuse personalijuhtimise uuringu aruandest. Vaatluse all on andmed, mille sisse ei ole arvatud KOV esindajate vastuseid.

² Siin ja edaspidi usaldusintervalli korral 95%.

³ Siin ja edaspidi toodud ainult tinglik võrdlus asutuse tüübi tasandil.

institutsioonides on üldjuhul olemas eraldiseisev personaliüksus; teist tüüpi ametiasutustes leiavad mainimist erinevad töökorraldusviisid.

Personaliüksuse suurus või **personalitöötajate arv** on kõige sagedamini 1-4 inimest (75%). Asutusi, kus vastava valdkonna töötajaid on 5 või rohkem, on minimaalselt. Ootuspäraselt on personalitöötajate arv seda suurem, mida suurem on antud asutuse üldine töötajate arv.

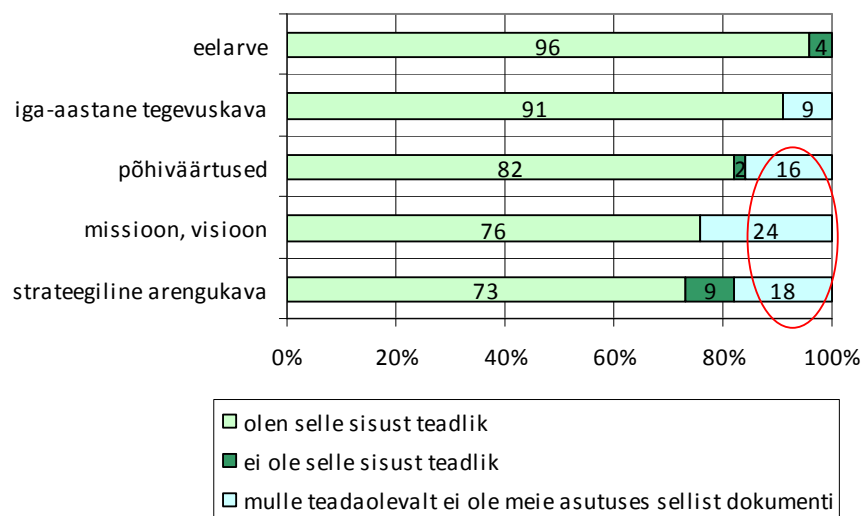
Asutuse juhtidelt käesoleva aasta uuringus personalitöö korraldust puudutavaid küsimusi ei küsitud.

2. Strateegiline personalijuhtimine

Strateegilised dokumendid

2005. aasta uuringus küsiti vastajatelt erinevate kirjalike strateegiliste dokumentide – missioon/visioon, põhiväärtused, strateegiline arengukava, iga-aastane tegevuskava ja eelarve – olemasolu kohta asutuses. Kuigi asutuse missiooni, visiooni ja põhiväärtuste sõnastamine ei ole ametiasutustele kohustuslik, eeldati, et enamjaolt on need dokumendid asutustes olemas ja küsiti, kas personalijuht on **dokumentide sisuga kursis**. Selgus, et küsitlitud hindavad oma teadlikkust strateegiliste dokumentide sisust võrdlemisi kõrgeks (vt joonis 3).

Joonis 3: Mil määral olete teadlik järgnevate strateegiliste dokumentide sisust või nende osa sisust oma asutuses? (%)
(N=personalijuhid)



Kõige suurem hulk personalijuhte on oma sõnutsi **teadlik asutuse eelarve** sisust; järgneb **iga-aastane tegevuskava** (mõlemal juhul üle 90%). Strateegilise arengukava sisuga kursisolek on teiste dokumentidega võrreldes kõige tagasihoidlikum.

Hinnangute kohaselt **puudub** missiooni ja visiooni kirjeldav dokument asutuses iga neljanda personalijuhi sõnul (24%); 18% hinnangul puudub strateegiline arengukava ning 16% meelest kirja pandud põhiväärtused.

Vastused erinevate asutuste tüüpide lõikes kalduvad jagunema selliselt, et ministriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide tasandil esineb vastusevarianti “mulle teadaolevalt ei ole meie asutuses sellist dokumenti” minimaalselt, mujal veidi rohkem.

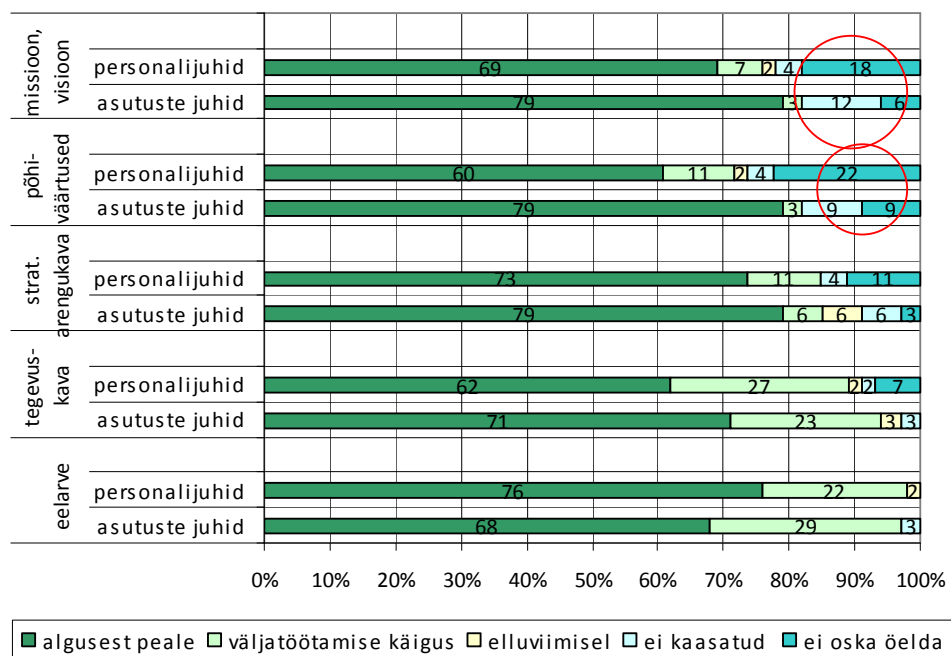
Strateegiliste dokumentide väljatöötamises osalejad

Kui möödunud korral küsiti vastajatelt, kas personalijuht peaks olema kaasatud strateegilise arengukava väljatöötamisse, siis käesolevas uuringus lähenemine täpsustus. Vaatluse alla võeti kõik olulisemad strateegilised dokumendid ning uuriti, kes ja millises etapis nende väljatöötamise protsessi kaasatakse.

Esmalt paluti vastused anda **tippjuhi kaasamise** kohta erinevate dokumentide väljatöötamisse. All olev joonis peegeldab personalijuhtide ja asutuse juhtide vastuste erisusi.

Ootuspäraselt ilmnes, et asutuse juhtidest sagedamini **ei osanud personalijuhid öelda**, kas ja millises faasis asutuse tippjuht protsessi kaasati – seda eriti põhiväärtuste ja missiooni-visiooni väljatöötamise puhul (mõlemal juhul umbkaudu viiendik personalijuhtidest ei teadnud, kas ja millal tippjuht kaasati). Asutuse juhtide endi vastuseid vaadeldes on näha, et vahel neid protsessi tõepoolest ei kaasatudki: nii põhiväärtused kui missioon-visioon on need dokumendid, mis kõige sagedamini valmivad ilma tippjuhi osaluseta.

Joonis 4: Tippjuht kaasati...
(N=kõik vastajad)



Valdavalt esineb aga selliseid olukordi, kus tippjuht on – vähemalt enese sõnutsi - strateegiliste dokumentide valmimises **kaasa rääkinud algusest peale** (sõltuvalt dokumendist 68-79%).

On näha, et **personalijuhid kipuvad tippjuhtide osalust pigem alahindama** või siis lihtsalt ei tea sellest. Ainus aspekt, kus personalijuhid tippjuhtide rolli ülehindavad, on kaasatus eelarve koostamisse: asutuse

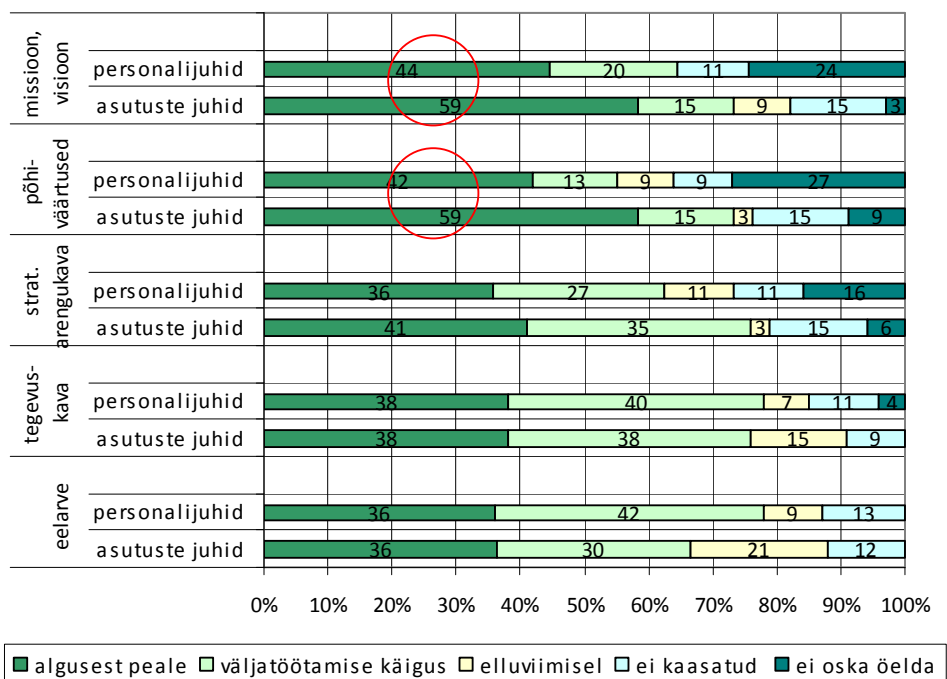
juhtide endi seas on vähem neid, kes oma sõnutsi eelarve kokkupanemises algusest peale osalenud, kui personalijuhid seda tajuvad. Kui tippjuhtide hinnangud aluseks võtta, siis tegelikkuses liitub suur osa nendest protsessiga alles väljatöötamise käigus.

Järgmiseks paluti vastajail hinnata **personalijuhi⁴ kaasatust** strateegiliste dokumentide väljatöötamise protsessi.

Ka siin **tajuvad personalijuhid ja asutuste juhid asju erinevalt**. Kui tippjuhtidest usub 59%, et personalijuht kaasati missiooni-visiooni ja põhiväärtuste väljatöötamise juba algusest peale, siis personalijuhtidest endist jagab seda seisukohta märksa väiksem hulk (vastavalt 44% ja 42%).

Ülejäänud dokumentide puhul mõistetakse personalijuhi rolli sarnasemalt.

Joonis 5: Personalijuht kaasati...
(N=kõik vastajad)



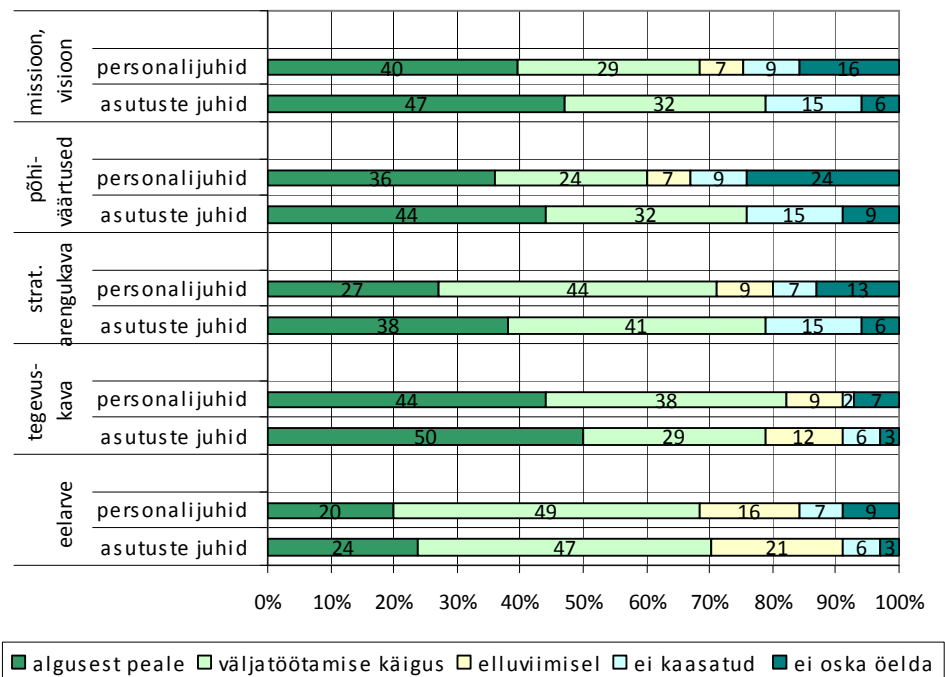
Ilmneb, et suur osa personalijuhtidest ei oskagi öelda, kas neid teatud dokumentide koostamise kaasati või mitte (vt 24% missiooni-visiooni puhul, 27% põhiväärtuste puhul, 16% strateegilise arengukava puhul). Kõige tõenäolisemalt paigutasid oma vastuse sellesse kategooriasse need personalijuhid, kellele teadaolevalt antud dokumenti asutuses üldse ei eksisteeri (vt joonis 3, teadlikkus strateegiliste dokumentide sisust).

Personalijuhtide vastuseid analüüsid näeme niisiis, et juhul, kui asutuses otsustatakse kirja panna missioon-visioon ja põhiväärtused, siis on just need dokumendid sellised, mille väljatöötamise **personalijuhte kõige sagedamini juba algusest peale kaasatakse**. Teiste dokumentide koostamise lülituvad personalijuhid mõnes asutuses alguses, mõnes aga väljatöötamise käigus või alles elluviimisel. Hinnangut “ei kaasatud üldse” jagasid personalijuhid iseendi rollile erinevate dokumentide puhul üsna võrdsel määral.

⁴ Asutustes, kus personalijuhti ei ole, paluti siin ja edaspidi vastata personalitöö eest vastutava isiku kohta.

Viimasena paluti vastajail hinnata keskastmejuhi kaasatust strateegiliste dokumentide väljatöötamise. Joonis 6 annab edasi personalijuhtide ja asutuse juhtide hinnangute erisused. Keskastmejuhi kaasatust hindasid tippjuhid ja personalijuhid eelnevaga võrreldes mõnevõrra **sarnasemalt**; suurimad lahknevused ilmsid vaid selles osas, et **personalijuhid olid harvem teadlikud**, kas ja millises etapis keskastmejuht dokumentide väljatöötamise kaasati – viimane puudutas eriti taas missiooni, visiooni ja põhiväärtusi. Ka on näha, et **asutuse juhid jagavad optimistlikumaid hinnanguid**, märkides keskastmejuhi kaasatuse suuremaks kui personalijuhid. Ilmselt tuleneb see asjaolust, et tippjuhid on keskastmejuhi ülesannete ja tegevustega rohkem kursis.

Joonis 6: Keskastmejuht kaasati...
(N=kõik vastajad)



Kokkuvõttes on näha, et mõlema vastajagrupi hinnangul on keskastmejuhi **roll suurim iga-aastase tegevuskava koostamisel ja tagasihoidlikum asutuse eelarve kirjapanemisel**.

Kõigi kolme juhtimistasandi kaasatuse hindamisel kujunes välja ühene muster, mille kohaselt isikud, kes räägivad kaasa missiooni ja visiooni väljatöötamises, on enamasti kaasatud ka põhiväärtuste paikapanemisse – need **kaks dokumenti käivad üsna kindlalt käsikäes**. Tippjuhtide puhul lülitub siia hulka veel strateegiline arengukava, ent personalijuhtide ja keskastmejuhtide hulgas on selle paberi koostamise töörühma kuulujaid juba vähem.

Ühtlasi on missioon-visioon ja põhiväärtused **ka kõige suuremad segaduseallikad** selles osas, kui suureks kellegi panust hinnatakse: päris täpselt ei taju üksteise rolli siin ei personali- ega tippjuhid. Iga-aastase tegevuskava ja asutuse eelarve puhul on pilt selgem ja vastused sarnasemad.

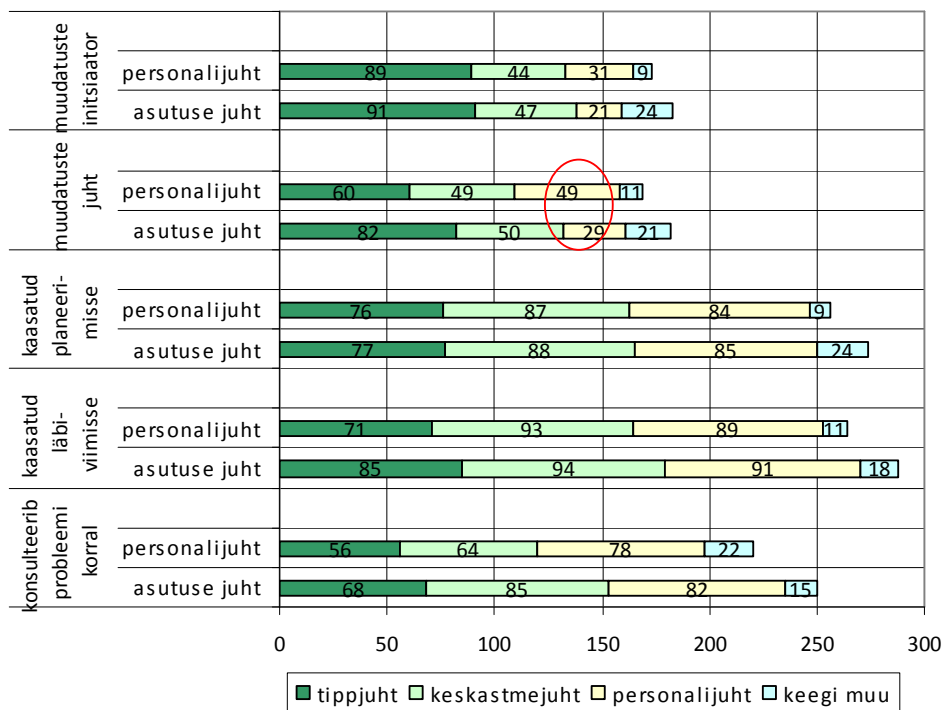
Valimi suurus kummaski sihtrühmas ei ole piisav, et vastuseid antud küsimustele asutuse tüübi lõikes vaadelda. Samuti puuduvad võrdlusandmed 2005. aasta uuringuga.

Muudatuste juhtimine organisatsioonis

Järgmiseks paluti küsitlertuil öelda, milline on rollijaotus asutuses siis, kui leiavad aset suuremad, organisatsiooni kui tervikut puudutavad muutused nagu struktuuri ümberkorraldamine, ühinemine või jagunemine, funktsioonide lisandumine jne. Joonisel 7 on näha nii personalijuhtide kui asutuse juhtide antud vastused.

Graafik peegeldab üsna selgelt, et **tippjuhi rolli** peetakse kõige olulisemaks ja sellest saadakse ka kõige sarnasemalt aru muudatuste algatamise faasis. **Keskastmejuhi ja personalijuhi rollitähtsust** hindavad vastajad ühelaadiliselt: nende osalus on suurim muudatuste planeerimise ja läbiviimise etapis.

Joonis 7: Kui teie asutuses toimuvad organisatsiooni kui tervikut puudutavad muutused, siis milline on enamasti rollijaotus? (%)
(N=kõik vastajad)



NB, kuna iga vastaja võis anda mitu vastust, siis on protsentide summa suurem kui 100.

Kõige väiksemaks peetakse **personalijuhi rolli** muudatuste algatamises, kusjuures personalijuhid näevad end sagedamini muudatuste initsiaatorina, samas kui asutuse juhid annavad rohkem vastuse “keegi muu”. Kõige **märgatavamad lahknevused** selles, kuidas näevad personalijuhi osatähtsust tippjuhid ja personalijuhid, ilmnevad aga kategoorias “muudatuste juht”: personalijuhid ise tajuvad enda rolli siin märksa olulisemana (49%) kui asutuste juhid (29%).

Kuivõrd uuringus kasutatud ankeet on 2005. aastaga võrreldes oluliselt muudetud, ei saa antud küsimuses tulemusi võrrelda, kuid ka tookordne küsitlus kinnitas, et personalijuhi roll kerkib esile eeskätt muudatuste planeerimise ja elluviimise, mitte niivõrd initsieerimise faasis. Tulemuste analüüsimine asutuse tüübiti on väikese valimi tõttu samuti liiga riskantne, ent kogutud vastustest nähtub, et ministriumide, Riigikantselei

ja põhiseaduslike institutsioonide töötajad kinnitasid mõnevõrra sagedamini personalijuhi kaasatust muudatuste planeerimisse, juhtimisse ja läbiviimisesse erinevate rollide täitjana.

Nagu joonistelt näha, kasutasid mitmed vastajad – nii asutuse kui personalijuhid – võimalust täiendada etteantud loetelu kategoorias “**keegi muu**”. Valdavalt öeldi, et rollijaotus **sõltub konkreetsetest muudatusest**, ent toodi ka mõningaid näiteid.

Muudatuste initsiaatorina nimetati näiteks tippjuhte koos valdkonnajuhtidega, tippjuhi nõunikku, tippjuhi asetäitjat, vastava valdkonna peadirektori asetäitjat, asekanterit, muutuva struktuuriüksuse juhti, kohtudirektorit. Lisati veel, et “kõikide töötajate ideed on teretunud” ning “initsiatiiv on tulnud ka poliitiliselt tasandilt”.

Muudatuste juhina leidsid muuhulgas mainimist vastava valdkonna peadirektori asetäitja, valdkonna keskujuht, tippjuhi poolt määratud projektijuht, eraldi tööle võetud projektijuht, arendusjuht, arendusüksuse projektijuht, muutuva struktuuriüksuse juht, ministeeriumi nõunik, tippjuhi nõunik, asekanter ja kohtudirektor.

Muudatuste planeerimisse kaasatakse erinevates organisatsioonides näiteks valdkonnaekspert kas asutuse seest või väljast, personalispetsialist, valdkonnaspetsialistid, raamatupidamisspetsialistid, arendusjuht, finantsjuht, tippjuhi asetäitjad, ministeeriumi nõunik, finantsnõunik, arendusnõunik, jurist, konkreetne osakond, “kõik, kes osutuvad vajalikuks”, “paljud ametnikud”, “kõik muudatusega seotud struktuuriüksused vastavalt vajadusele, näiteks finantsid, asjaajamine, IT”. Üks vastaja täpsustas, et “muudatuste planeerimisse ei ole asutus reeglina kaasatud”.

Muudatuste läbiviimisse on kaasatud näiteks tippspetsialistid, muutuste tehnilise vormistamisega seotud spetsialistid, ministeeriumi nõunikud, finantsnõunik, arendusnõunik, jurist, kõikide tasemete juhid, kõik ametnikud, kõik teenistujad, asjassepuutuvad ametnikud, “kõik, kes osutuvad vajalikuks”.

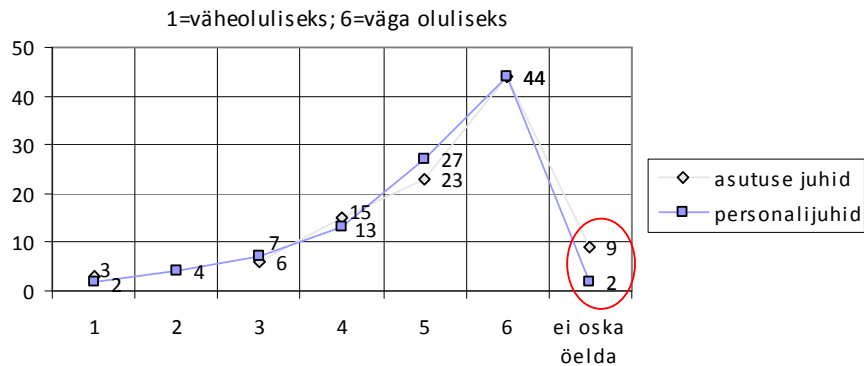
Probleemide korral aga konsulteeritakse teiste hulgas tippspetsialisti, personali peaspetsialisti, tugivaldkonna spetsialisti, juristi, peajuristi, õigusnõuniku, finantsnõuniku, arendusnõuniku, vastava valdkonna peadirektori asetäitja, valdkonnaga seotud teenistujate, muudatuste läbiviijate, projektijuhi, arendusjuhi, ametiühingu ning “kõigiga, kes osutuvad vajalikuks”.

Personalistrateegia vajalikkus ja hetkeolukord

Nii asutuse juhtidel kui personalijuhtidel paluti järgmiseks hinnata, kuivõrd oluliseks peavad nad personalistrateegia olemasolu oma asutuses. Vastajad pidid oma hinnangu andma 6-pallisel skaalal, kus 1 tähendas “väheoluline” ja 6 “väga oluline”. Kuuese skaala kasuks otsustas ankeedi töörühm seetõttu, et suunata küsimustiku täitja valima kindel pool – negatiivne või positiivne – ning vähendada mittemidagiütlevate neutraalsete hinnangute osakaalu (nt “3” viiepallisel skaalal). Siiski jäeti võimalus valida vastusevariant ei oska öelda”.

Tulemused näitavad, et mõlemad sihtrühmad peavad **personalistrateegia olemasolu võrdlemisi tähtsaks**: keskmine hinne personalijuhtide seas oli 4,8 ja asutuse juhtide seas 4,6. Mõlemast grupis märkis valdav enamik (üle 80%) oma vastused skaala positiivsele poolele, andes strateegia osatähtsusele hinde 4, 5 või 6, kusjuures hinnangu “väga oluline” andsid nii personalijuhtidest kui asutuse juhtidest võrdselt 44% (vt joonis 8).

Joonis 8: Kui oluliseks peate personalistrateegia olemasolu oma asutuses? (%)
(N=kõik vastajad)

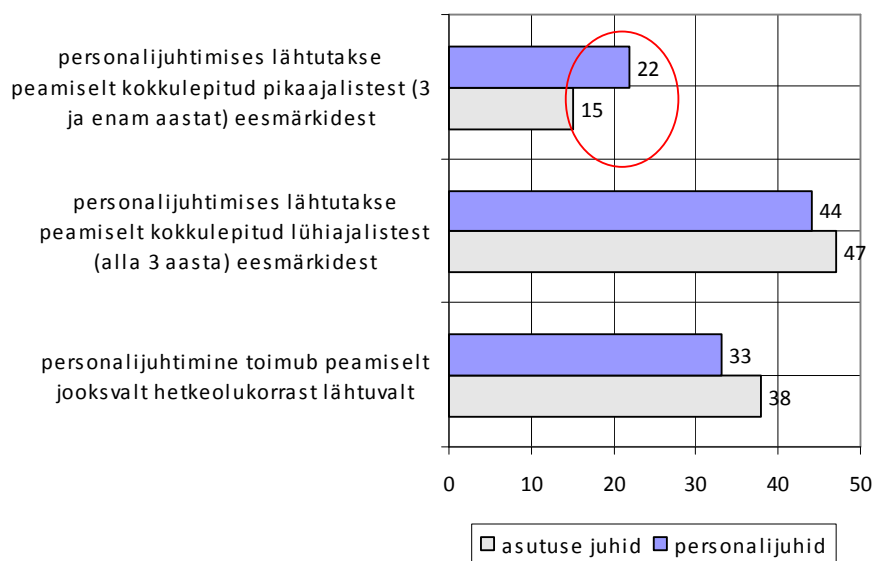


Erinevused personali- ja asutuse juhtide hinnangutes on seega **väikesed**; ainsana paistab silma, et tippjuhid ei osanud sagedamini küsimusele vastata.

Asutuse tüübi lõikes saab tinglikult vaadelda vaid personalijuhtide vastused, kelle puhul oli vastajate hulk suurem. On näha, et ministeeriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide töötajad hindavad personalistrateegia olemasolu mõnevõrra tähtsamaks kui muude ametiasutuste esindajad. Viimaste seas oli ka neid üksikuid personalijuhte, kelle meelest on strateegia olemasolu hoopis väheoluline.

Strateegilise personalijuhtimise hetkeolukorra kirjeldamisel palusime küsitlertulil öelda, kas nende asutuste personalijuhtimises lähtutakse peamiselt pikaajalistest eesmärkidest, lühiajalistest eesmärkidest või toimub see jooksvalt, juhtumi-põhiselt. Vastused kajastuvad joonisel 9: pea iga teise vastaja sõnutsi **lähtutakse personalijuhtimises lühiajalistest kokkulepitud eesmärkidest**.

Joonis 9: Milliseks hindate strateegilise personalijuhtimise olukorda oma asutuses? (%)
(N=kõik vastajad)



Olgugi, et eelpool mainitu kohaselt peavad tippjuhid ja personalijuhid personalistrateegia olemasolu asutuses ühtmoodi oluliseks, selgub nüüd, et **hinnangud lahknevad mõnevõrra** personalijuhtimise toimimise kirjeldamisel. Personalijuhtide seas on enam neid, kes ütlevad, et personalijuhtimise aluseks on pikaajalised kokkulepitud eesmärgid, samas kui tippjuhid kinnitavad sagedamini, et lähtutakse hoopis lühiajalistest eesmärkidest või hetkeolukorrast.

Analüüs asutuse tüübi lõikes näitab, et kuigi levinuim viis avalikus teenistuses personalijuhtimist korraldada on lühiajalistest eesmärkidest lähtumine, siis ametites, inspeksioonides ja muudes ametiasutustes on küllalt tavapärane ka juhtumipõhine tegutsemine. Ministeeriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide esindajad valisid seda vastusevarianti minimaalselt. Pikaajalistest kokkulepitud eesmärkidest lähtujaid on erinevat tüüpi asutustes aga läbivalt vähe.

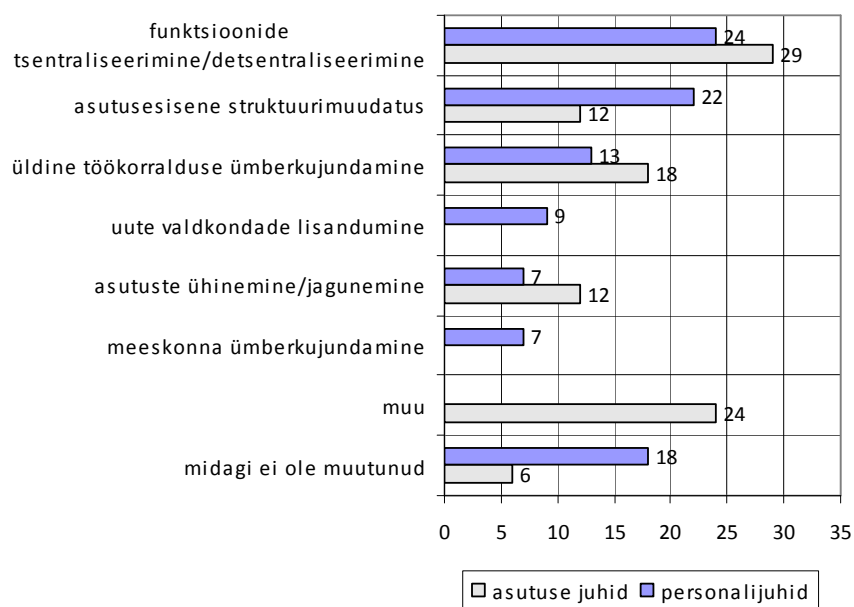
2005. aasta ankeet kirjeldatud küsimusi ei sisaldanud.

Muudatused personalijuhtimises; sise- ja välismõjurid

2005. aasta uuringus paluti vastajail nimetada, millised tegurid kujunevad lähiaastail personalijuhtimist kõige enam mõjutavamaiks. Tol korral osutus ülekaalukaks seisukohaks, et selleks on avaliku teenistuse kui terviku arengusuundade ebaselgus. Seekordses uuringus püüdsid respondendid tagasivaateliselt hinnata, mis on need muudatused, mis on avaliku teenistuse asutuste personalijuhtimist tegelikkuses viimase aasta jooksul kõige enam mõjutanud⁵.

Üsna üksmeelselt leiti, et viimase aja kõige olulisem personalijuhtimist mõjutanud tegur on olnud **funktsioonide tsentraliseerimine või detsentraliseerimine**; kategooria “muu” all täpsustati veel, et mõju on avaldanud tugiteenuste tsentraliseerimiseks tehtav ettevalmistustöö.

Joonis 10: Milline on teie asutuses viimase aasta jooksul toimunud kõige olulisem personalijuhtimist mõjutanud muudatus? (%)
(N=kõik vastajad)



⁵ Vt ka Uuringu taust

Edasises **tippjuhtide ja personalijuhtide arvamused lahknevad**. Kui personalijuhtide meelest on nende valdkonda viimase aasta jooksul oluliselt mõjutanud tegurite seas teisel positsioonil asutusesisene struktuurimuudatus ja kolmandal üldine töökorralduse ümberkujundamine, siis tippjuhtide järjestus oli täpselt vastupidine. Uute valdkondade lisandumist (lisatud ka selgitus: koondamistest ja samas uute tööülesannete lisandumisest on tekkinud ülemäärane koormus allesolevatele töötajatele) ning meeskonna ümberkujundamist pidasid oluliseks mitmed personalijuhid, kuid mitte ükski tippjuht. Samal ajal on personalijuhtide seas aga märgatavalt enam neid vastanuid, kes ütlevad, et mitte midagi olulist ei ole viimasel ajal muutunud.

Tippjuhid kasutasid agaramalt ära võimalust lisada vastusevariant "muu", mida täpsustati muuhulgas järgmiste sõnadega: ligi 10% töötajatest on läinud lapsepuhkusele, vajadus toimetulekuks väga piiratud ressurssidega, töötasu vähendamine, tugiteenuste tsentraliseerimiseks tehtav eeltöö jne.

Vastanute arv on taas selgelt liiga väike tulemuste vaatlemiseks asutuse tüübiti. Teatud tendentsina siiski ilmneb, et ministeeriumides, Riigikantseleis ega põhiseaduslikes institutsioonides ei nimetatud kordagi, et juurde on tulnud uusi valdkondi, et üldine töökorraldus on muutunud või et aset on leidnud asutuste ühinemine või jagunemine, samas kui teised asutused on nende muutustega silmitsi seisnud.

2005. aastal kasutatud ankeedis nimetatud küsimus puudus.

Probleemipüstitust konkretiseerides palusime ainult personalijuhtidel öelda, millised on nende asutuses ilmnunud **raskused seoses pikaajaliste eesmärkide seadmisega** oma valdkonnas. Nagu eelpool välja toodud, lähtutakse avaliku teenistuse personalijuhtimises pikaajalistest eesmärkidest veel üsna tagasihoidlikul määral (vaid 15% tippjuhtide ja 22% personalijuhtide sõnutsi).

Ootuspäraselt asetus probleemistiku etteotsa **rahaliste vahendite nappus**, näitab tabel 3, ja sel korral märksa selgelt eristavamalt kui 2005. aastal.

Tabel 3: Millised on Sinu asutuses ilmnunud raskused seoses pikaajaliste eesmärkide (3 või enam aastat) seadmisega personalijuhtimises? Palun märgi 3 kõige olulisemat.

	Nõustujate % 2005	Nõustujate % 2010	Muutus %
Rahaliste vahendite nappus	37	84	+47
Avaliku teenistuse arengustrateegia puudumine	-	46	Uus kategooria 2010 ankeedis
Ajapuudus	37	-	Jäi välja 2010 ankeedist
Asutuse strateegilise arengukava puudumine	29	-	Jäi välja 2010 ankeedist
Asutuse eesmärkide ebaselgus	27	24	-3
PJ eesmärgid/ülesanded täpselt määratlemata	-	22	Uus kategooria 2010 ankeedis
Puudulik info PJ mõjutava väliskeskonna kohta	24	20	-4
Personalitöötajate vähesus	27	18	-9
Tippjuhi vähene huvi PJ vastu	19	11	-8
Keskastmejuhtide vähene huvi PJ vastu	27	9	-18
Asutuse tippjuhtide sage vahetumine	10	9	-1
Ebapiisav kontakt juhtkonnaga	-	7	Uus kategooria 2010 ankeedis
Puudulik info asutuse hetkeseisu kohta	14	-	Jäi välja 2010 ankeedist
Personalitöötajate teadmiste-kogemuste	12	4	-8
Koostöö puudulikkus väliseksperdi/konsultandiga	5	-	Jäi välja 2010 ankeedist
Koostöö puudumine struktuuriüksuste vahel	3	4	+1
Muu	-	11	Uus kategooria 2010 ankeedis
Raskusi ei ole esinenud	8	18	+10

Teise ja väga olulise probleemina tõid personalijuhid välja **avaliku teenistuse arengustrateegia puudumise** (pea iga teine vastaja, 46%). See on uus kategooria 2010. aasta ankeedis, mistõttu ajalist muutust vaadelda ei saa, ent tänavustes vastustes hakkab nimetatud asjaolu väga teravalt silma.

Info ebapiisavusega seostuvad ka järgmised takistavad asjaolud, millele vastajad viitasid: asutuse eesmärkide ebaselgus, personalijuhi eesmärkide ja ülesannete ebaselgus ning puudulik teave personalijuhtimist mõjutava väliskeskonna kohta.

Võrreldes 2005. aastaga on kõige suurem muudatus toimunud eelarvevahendite nappuses: koguni 47% võrra rohkem on neid personalijuhte, kes selle ühe märkimisväärse probleemina välja toovad. Personalitöötajate vähesus ja teadmiste-oskuste puudumine teeb sel aastal aga märksa vähematele muret kui möödunud korral. Vähem on ka neid vastajaid, kelle hinnangul takistab pikaajalise personalistrateegia koostamist keskastmejuhtide või tippjuhtide vähene huvi personalijuhtimise vastu, ent üheseid paralleele siin tõmmata ei saa, kuna sel korral lisandus vastusevariantidesse täiendav kategooria “ebapiisav kontakt juhtkonnaga”.

Positiivse trendina võib välja tuua, et rohkem inimesi kui 5 aastat tagasi ütleb, et olulisi probleeme viimasel tööaastal esinenud ei ole.

Vastusevariandi all “muu” anti järgmisi, olemasolevat nimekirja täiendavaid vastuseid: tööjõupuudus, sissetöötatud tarkvara asendamine uue tundmatu tarkvaraga, otsuste pidev muutmine tippjuhi poolt, asutuse reorganiseerimine ja “ei ole konkurentsivõimeline tööjõuturul”.

Tulemusi asutuse tüübi lõikes vastajate vähesusest tulenevalt analüüsida ei ole võimalik. Vaid väga ülevaatlilikult saab öelda, et ametite, inspeksioonide ja muude valitsusasutuste esindajad kippusid sagedamini üheks oluliseks probleemiks valima eelarvevahendite nappust.

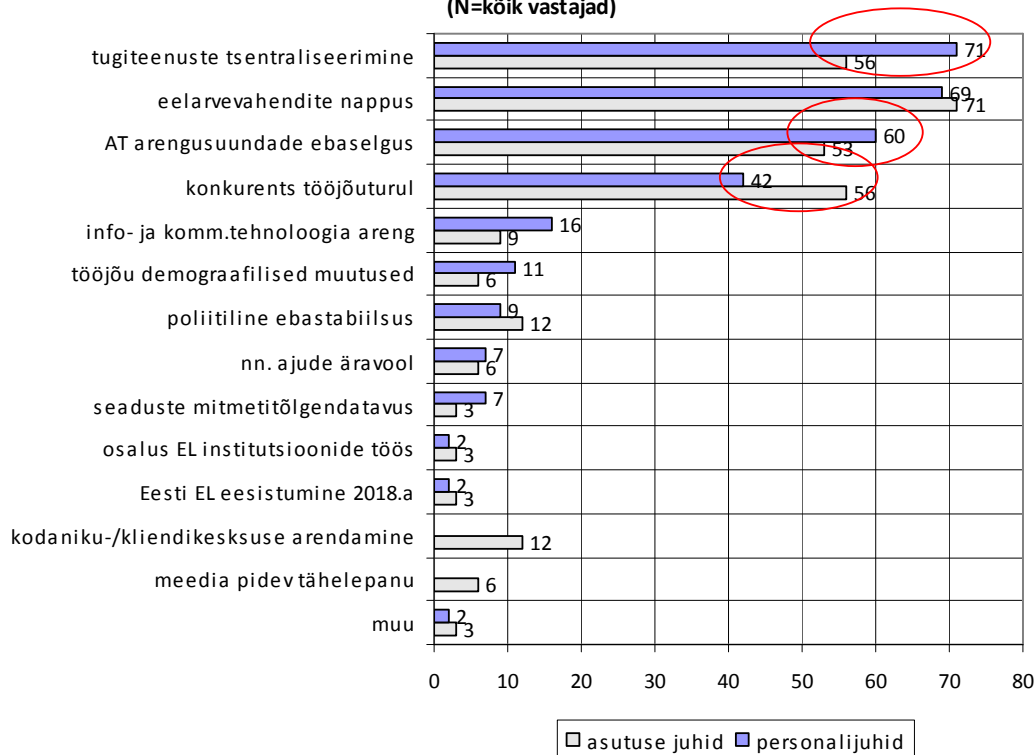
Tulevikku vaadates ja püüdes hinnata, millised tegurid – nii siseriiklikud kui rahvusvahelised – avaldavad asutuse personalijuhtimisele tõenäoliselt lähiaastatel suurimat mõju, kujunes üsna selgelt välja põhiprobleemide kolmik, mille osas tipp- ja personalijuhid võrdlemisi ühel meelel on: **tugiteenuste tsentraliseerimine, eelarvevahendite nappus ja avaliku teenistuse arengusuundade ebaselgus** (vt joonis 11). Kõiki nimetatud mõjureid tõi välja enam kui pool vastajaskonnast.

Muudes väliskeskonnast tingitud teguritest nimetas suur hulk asutuse juhte ka konkurentsi tööjõuturul; personalijuhtide vastustes oli see aspekt vähem esindatud.

Suurimad erisused hinnangutes väljendusid selles, et personalijuhid märkisid olulisemate valdkonda mõjutavate arengusuundadena tippjuhtidest enam tugiteenuste tsentraliseerimist ja avaliku teenistuse arengusuundade ebaselgust, aga ka näiteks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia arengut ning tööjõu demograafilisi muutuseid. Asutuse juhid seevastu tähtsustasid personalijuhtidest rohkem eelarvevahendite ebapiisavust ning konkurentsi tööjõuturul, samuti näiteks kodaniku- ja kliendikesksuse arendamist.

Olemasolevat nimistut täiendati kategooria “muu” lisamise läbi minimaalselt (nt põhiseadusliku institutsiooni ametitähataja lõpp, asutuse asukoht).

Joonis 11: Millised tegurid mõjutavad lähiaastatel tõenäoliselt teie asutuse personalijuhtimist kõige enam? Märkige 3 olulisemat. (%)
(N=kõik vastajad)



Kategooriate puhul, mis olid olemas 2005. aasta ankeedis, saame vaadelda ka ajalist muutust. Kõige olulisemad 5 aasta jooksul hoiakutes toimunud muutused on tabelis 4 märgitud tumedas kirjas.

Tabel 4: Millised tegurid mõjutavad lähiaastatel tõenäoliselt teie asutuse personalijuhtimist kõige enam? Palun märkige kolm olulisemat.

	PJ %	PJ %	TJ %	TJ %
	2005	2010	2005	2010
Tugiteenuste tsentraliseerimine	-	71	-	56
Eelarvevahendite nappus	-	69	-	71
Avaliku teenistuse arengusuundade ebaselgus	71	60	59	53
Konkurents tööjõuturul	-	42	-	56
Poliitiline ebastabiilsus ja prioriteetide kiired muutused	37	9	34	12
Konkurents riigiasutuste vahel	31	-	36	-
Nn. ajude äravool	25	7	28	6
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia areng	20	16	31	9
Tööjõu demograafilised muutused	15	11	17	6
Osalemine EL institutsioonide ja teiste rahvusvaheliste organisatsioonide töös	14	2	21	3
Seaduste/määruste mitmetiõlgendatavus	-	7	-	3
Eesti EL eesistumine 2018. aastal	-	2	-	3
Kodanikud- ja kliendikesksuse arendamine	-	0	-	12
Meedia pidev tähelepanu	-	0	-	6
Tööjõu mitmekesisus, multikultuursus	-	0	-	0
Muu	-	2	-	3
Mitte ükski eelnevaist	14	0	2	0

Nagu tabelist näha, on **5 aasta vältel märgatavalt kahanenud** nende vastajate hulk, kes peavad personalijuhtimise suurimateks välismõjutajateks poliitilist ebastabiilsust, ajude äravoolu, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia arengut, tööjõu demograafilisi muutusi jne. Ka EL institutsioonide ja muude rahvusvaheliste organisatsioonide töös osalemise oodatava mõju kohta võib öelda, et eelmises uuringus hinnati selle mõju kõrgemalt.

2010. a uuringu andmetel on esile kerkinud uued aspektid: nüüd prevaleerivad tulevikuootustes ja –hirmudes tugiteenuste tsentraliseerimine, küsimus eelarvevahendite piisavusest ning ka konkurents tööjõuturul. Avaliku teenistuse arengusuundade ebaselgus aga oli nimistu eesotsas 2005. aastal ja on seal ka täna.

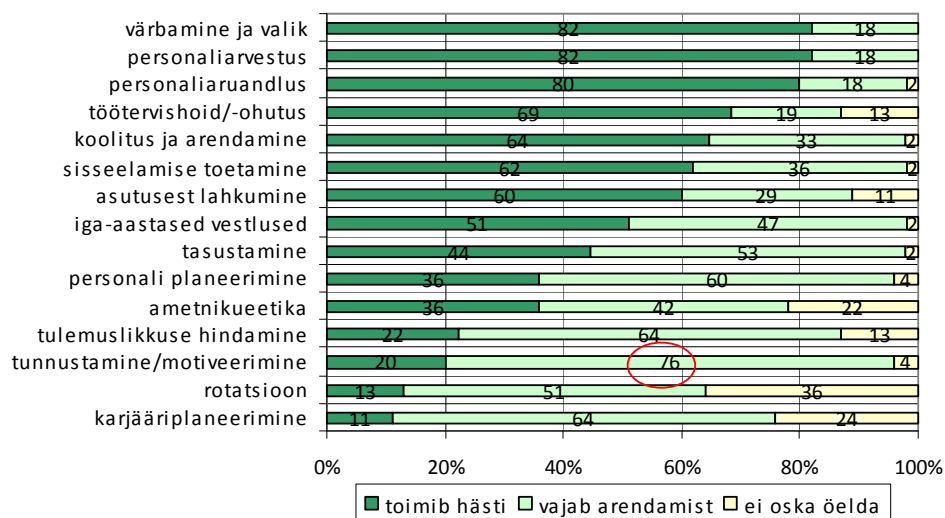
Heites pilgu vastustele erinevat tüüpi asutusest, näeme, et eelarvevahendite nappus teeb vähem muret ministeeriumidele, Riigikantseleile ja põhiseaduslikele institutsioonidele, rohkem aga ametitele, inspeksioonidele ja muudele ametiasutustele. Ministeeriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides tuuakse keskmisest sagedamini välja avaliku teenistuse ebaselge arengusuund.

Personalijuhtimise valdkondade hetkeseis ja prioriteedid

Käsitledes personalijuhtimist kitsamate valdkondade lõikes, püüdsid personalijuhid ja tippjuhid hinnata iga valdkonna hetkeseisu oma asutuses.

Personalijuhtide sõnutsi toimivad praegu kõige paremini valdkonnad nagu **värbamine ja valik, personaliarvestus ning personaliaruandlus ja –statistika**; igapähe puhul neist väitis üle 80%, et see valdkond toimib praegusel kujul hästi.

Joonis 12: Milline on antud valdkonna hetkeseis teie asutuses?
Personalijuhid

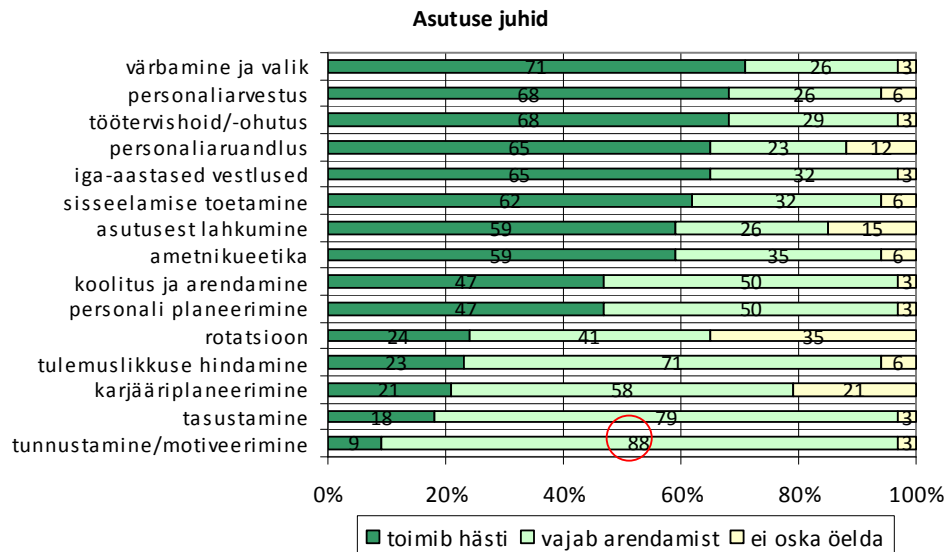


Nagu näitab joonis 12, vajab personalijuhtide meelest kõige enam arendamist aga **tunnustamine ja motiveerimine** (76%). Kriitilised oldi ka karjääriplaneerimise, tulemuslikkuse hindamise, personali planeerimise, tasustamise ja rotatsiooni suhtes – iga valdkonna puhul nimetatutest väitis vähemalt 50% vastanuist, et see **vajab veel arendamist**.

Tippjuhtide vastuseid samale küsimusele peegeldab joonis 13, pilt on mõnevõrra erinev. Lisaks värbamisele/valikule, personaliarvestusele, -aruandlusele ja –statistikale leiavad juhid, et praegusel kujul toimivad hästi ka töötervishoid ja –ohutus, iga-aastased vestlused ja uute teenistujate sisseelamise toetamine (kõikide nimetatud valdkondade puhul üle 60%).

Siiski on näha, et üldplaanis leiavad tippjuhid personalijuhtidest sagedamini, et **erinevad valdkonnad vajavad arendamist**: kui personalijuhtidelt sai mitu valdkonda hinnangu “toimib hästi” 80% või enama vastaja poolt, siis asutuse juhtide hulgas nii kõrgeid hinnanguid ei esine.

Joonis 13: Milline on antud valdkonna hetkeseis teie asutuses?



Nagu personalijuhtidegi puhul, ütlevad asutuse juhid, et enim vajab praegusega võrreldes arendamist **töötajate tunnustamine ja motiveerimine** (nõustujaid koguni 88%). Märkimisväärne hulk vastajaid peab arendamist vajavaks veel tasustamist ja tulemuslikkuse hindamist.

Rotatsioon ja karjääriplaneerimine on kaks valdkonda, mille hetkeolukorda mõlemad sihtrühmad kõige sagedamini hinnata ei osanud; personalijuhtide puhul lisandub siia veel ametnikueetika (kõik valdkonnad üle 20%).

Vastajate vähesuse ja vastusevariantide paljususe tõttu erisusi asutuse tüübi lõikes vaadelda ei saa.

2005. aasta ankeet sisaldas mõnevõrra teistsugust küsimust – uuriti, milliste personalijuhtimise valdkondadega seoses esineb asutuses kõige sagedamini pingeid ja arusaamatusi. Esile kerkisid valdkonnad nagu tasustamine, tunnustamine ja motiveerimine, personaliplaneerimine ning karjääriplaneerimine ja –juhtimine. Seega on valupunktid laias laastus jäänud samaks.

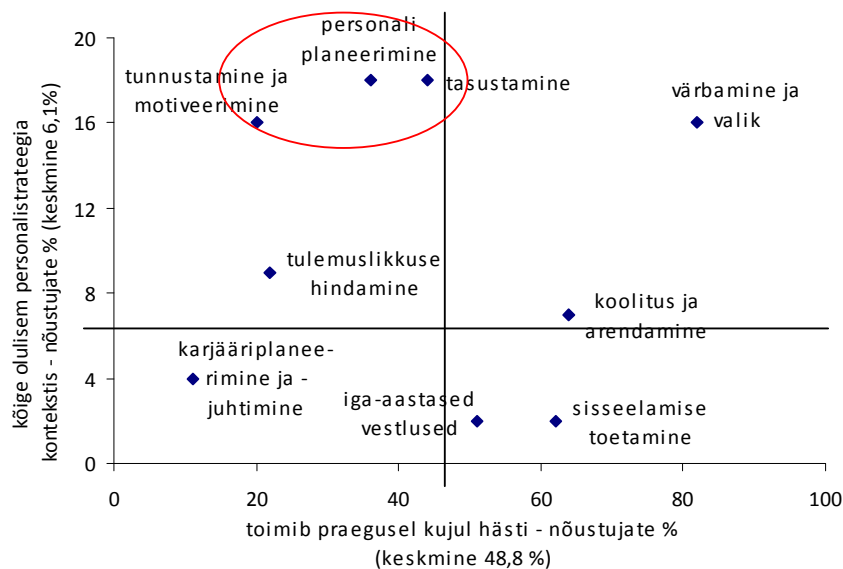
Asetades erinevad personalijuhtimise valdkonnad personalistrateegia elluviimise konteksti, pärisime, milline valdkond eelmainitutest on vastajate meelest **kõige olulisem**. Selgus, et personalijuhid näevad prioriteedina ühelt poolt tasustamist (18%) ja teisalt personaliplaneerimist (18%); tippjuhid peavad tasustamist ülekaalukalt olulisimaks (26%).

Teatud tendentsina võib välja tuua, et personaliplaneerimist, värbamist ja valikut peavad keskmisest olulisemaks need personalijuhid, kes töötavad ametites, inspeksioonides ja muudes ametiasutustes.

Kõige ülevaatliskuma pildi käesolevast teemast annavad joonised 14 ja 15, kus ühele teljele on asetatud valdkonna olulisus ja teisele nende vastajate hulk, kes nõustuvad, et antud valdkond toimib praegusel kujul hästi. Valdkonnad, mida mitte ükski vastaja kõige olulisemaks ei pidanud, maatriksites ei peegeldu.

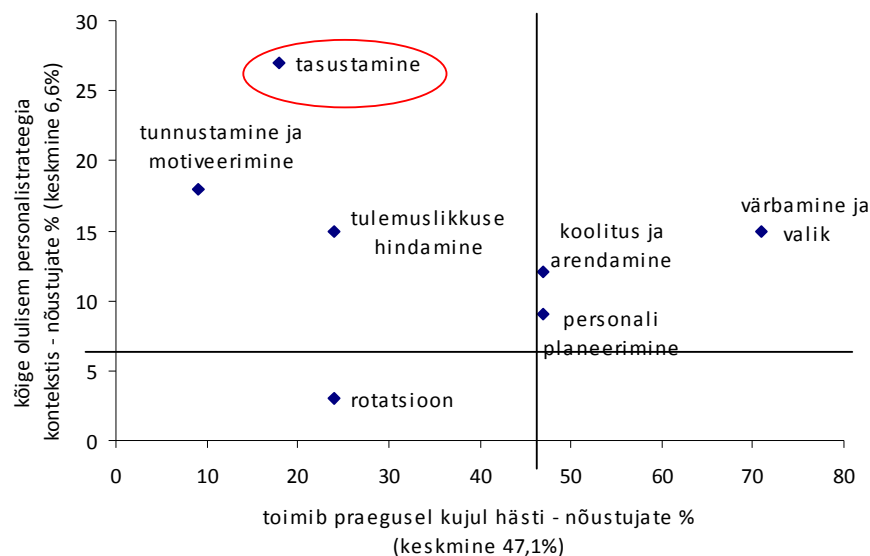
Personalijuhtide vastuseid vaadates näeme, et **tunnustamine ja motiveerimine, personaliplaneerimine ja tasustamine on kõige olulisemad valdkonnad, ent ei toimi praegusel kujul hästi**. Värbamine ja valik on samuti tähtsal kohal, kuid selle toimimisega ollakse rahul. Ülejäänud valdkonnad on personalijuhtide jaoks vähemolulised, olgugi, et osa neist toimib väga hästi: personaliarvestust, personaliaruandlust ja –statistikat, töötervishoidu, rotatsiooni, ametnikueetikat ja asutusest lahkumist ei peeta personalistrateegia kontekstis primaarseks.

Joonis 14: personalijuhtide hinnangud valdkondadele



Asutuse juhtide hinnangul on **selgelt olulisim valdkond tasustamine, mille toimimist aga hinnatakse keskmiselt madalamalt**. Olulisuselt teine valdkond on tunnustamine ja motiveerimine, mille toimimine pälvib veelgi tagasihoidlikumaid hinnanguid. Töötervishoid, personaliaruandlus ja personaliarvestus, ametnikueetika, asutusest lahkumine ja karjääriplaneerimine on aga valdkonnad, mida mitte ükski asutuse juht ei pea strateegiliselt primaarseks; sestap ei peegeldu need ka joonisel.

Joonis 15: asutuse juhtide hinnangud valdkondadele

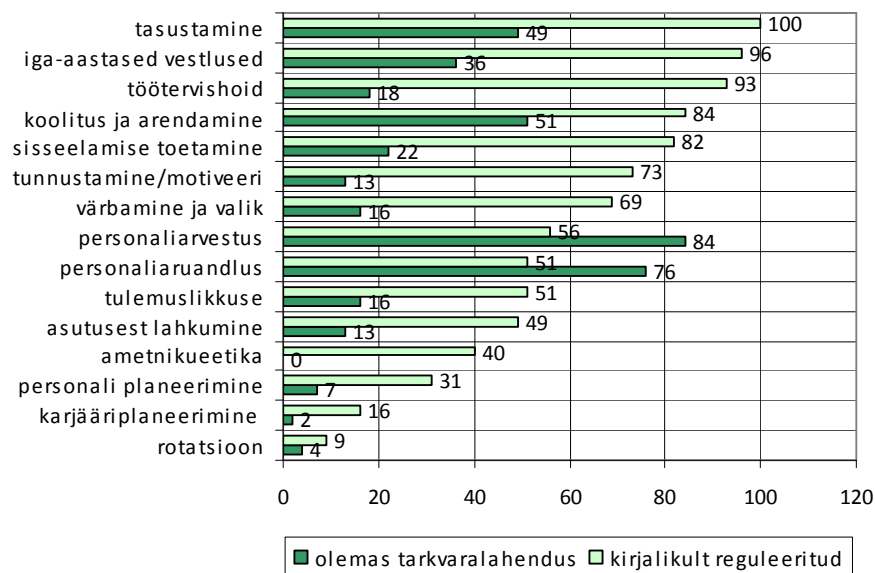


Personalijuhtimise valdkondade alusdokumendid ja e-lahendused

Jätkates erinevate personalijuhtimise protsesside toimimisega, märkisid personalijuhid, millistes valdkondades on asutuses välja töötatud tegevust reguleeriv kirjalik dokument.

Ilmneb, et **kirjalikult kõige paremini reguleeritud valdkonnad** on tasustamine (100%), iga-aastased vestlused (96%) ja töötervishoid (93%). Kuigi 2005. aasta uuringu küsimusepüstitus oli mõnevõrra teistsugune, saab öelda, et olulisi muudatusi toimunud ei ole: ka siis asetused nimistu etteotsa tasustamine (84%-l asutustest olemas kirjalikud põhimõtted, s.h osadel kinnitatud ja osadel kinnitamata), töötervishoid ja –ohutus (86%) ning koolitus ja arendamine (85%).

Joonis 16: Millistes valdkondades on teie asutuses välja töötatud tegevust reguleeriv kirjalik dokument/ on olemas toetav tarkvaralahendus või elektrooniline keskkond? (%) (N=personalijuhid)



Tarkvaralahendus või elektrooniline keskkond toetavad enamasti selliseid valdkondi nagu personaliarvestus ning personaliaruandlus ja –statistika – e-lahendusi kasutatakse siin isegi rohkem kui kirjalikku reglementi. Ka 2005. aasta uuringus märkis 88% vastanuist, et asutuses on olemas personaliarvestuse tarkvara.

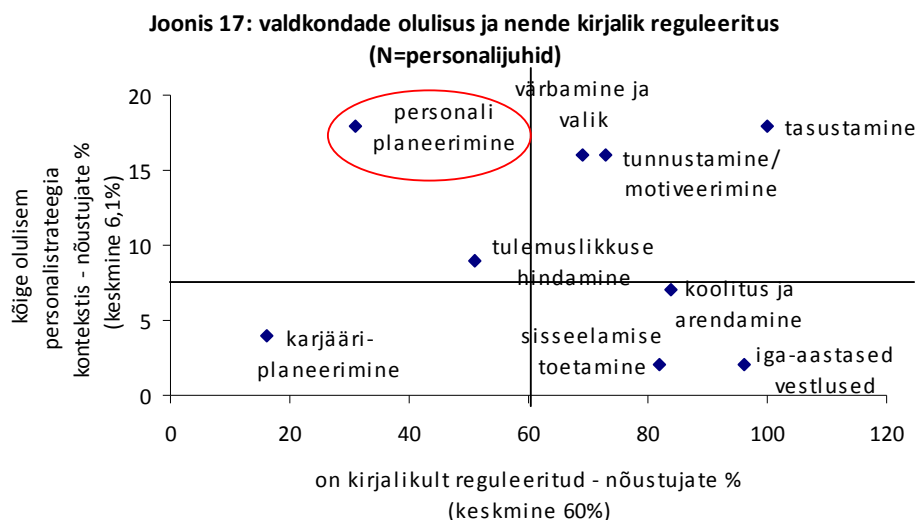
Lisaks vastusevariantides esitatutele toodi kategooria muu all veel välja järgmisi kirjalikult reguleeritud valdkondi: personalipoliitika, puhkuste andmise kord, lähetuste kord, sisekorraeskiri, praktika läbimise kord, praktikate korraldamise kord, kaugtöö kokkulepe, ametijuhendite koostamise juhendmaterjal, sisekommunikatsiooni põhimõtted, sisekoolitajate valik ja arendamine, uute ametnike juhendamine ja teenindusstandard. Täpsustati ka, et osa dokumente on olemas mõne teise dokumendi osana.

Elektroonilistest lahendustest nimetati lisaks ankeedis olnutele veel rahulolu-uuringute läbiviimise programmi, tarkvara PERSONA, puhkuste planeerimise rakendust ja puhkustearvestust. Kaks vastajat mainis, et eriotstarbelise tarkvaralahenduse asemel kasutatakse Exceli programmi.

Erinevat tüüpi asutusi vaadeldes selgub, et ministeeriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides on muude asutustega võrreldes veidi sagedamini olemas nii erinevaid valdkondi reguleerivad kirjalikud alusdokumendid kui ka elektrooniline keskkond või tarkvaralahendus.

Kõige vähem reguleeritud personalijuhtimise valdkonnad avalikus teenistuses on personalijuhtide hinnangul rotatsioon, karjääriplaneerimine ja personaliplaneerimine, seda nii kirjaliku dokumendi kui e-lahenduse aspektist. Meenutame, et personaliplaneerimist peetakse seejuures strateegilise personalijuhtimise seisukohast üheks olulisemaks valdkonnaks üldse.

Joonis 17 annab ülevaate sellest, kuidas omavahel suhestuvad ühelt poolt valdkonna olulisus ja teisalt selle kirjaliku reguleerituse aste. Maatriksil ei peegeldu valdkonnad, mida mitte ükski personalijuht kõige olulisemaks ei pidanud.



Joonis näitab selgelt, et **valdkond, mida peetakse kõige tähtsamaks** – personaliplaneerimine – on **keskmisest harvem kirjalikult reguleeritud**. Samal ajal tähtsuselt teisele kohale asetunud valdkond tasustamine on kõikides asutustes sajaprotsendiliselt alusdokumentidega määratletud. Kirjalikud dokumendid on paljudes asutustes olemas ka iga-aastaste vestluste ja uute teenistujate sisseelamise toetamise kohta, ent need ei ole personalijuhtide jaoks strateegiliselt prioriteetsed valdkonnad. Karjääriplaneerimine ja –juhtimine on aga mõlema näitaja osas keskmisest madalama tulemusega (s.t harva kirjalikult reguleeritud ja väheoluline).

2005. aastal valdkondlikke prioriteete ei küsitud.

Personalijuhtimise tulemuslikkuse mõõtmine

Personalijuhtidelt päriti veel, milliste näitajate alusel nende asutuses personalijuhtimise tulemuslikkust mõõdetakse. 2005. aastal osutus ülekaalukaks näitajaks tippjuhtkonna rahulolu, mille alusel hinnati töö tulemuslikkust koguni 2/3 personalijuhtide asutuses – tippjuhid ise märkisid tookord töö tulemuslikkuse mõõdikuna küll hoopis asutuse eesmärkide täitmist (72%).

Käesoleval aastal rahuloluga seotud aspekte võimalike mõõdikute nimistus ei olnud, keskenduti objektiivsematele näitajatele (vt tabel 5).

Selgus, et regulaarselt hinnatakse personalijuhtide hinnangul nende töö tulemust eeskätt **personali voolavuse näitaja** põhjal (84%). Veel on olulisteks mõõtmisvahenditeks **koolitustega seonduv**: koolitusplaani täitmine (78%), osaleja tagasiside koolitusürituse kohta (73%) ja koolitusrahade osakaal palgafondist (64%).

Tabel 5: Milliste näitajate põhjal hinnatakse asutuses personalijuhtimise tulemuslikkust?⁶ (%)

	Ei ole hinnatud	Hinnatakse siis, kui on konkreetne probleem	Hinnatakse regulaarselt	Hindamise alusel on koostatud tegevuskava
Asutuse kui terviku eesmärkide täitmine	27	33	36 ⁷	18
Personaliüksuse/ -töötajate eesmärkide saavutamise	20	22	51	20
Töötajate rahulolu personaliüksuse tööga	42	24	31 ⁸	9
Personalijuhtimise (või mõne PJ valdkonna) auditi tulemused	49	14	33	12
Võrdlusanalüüsi (benchmarking) tulemused teiste asutustega	84	11	7	0
Töötajate rahuolu või pühendumuse näitaja	34	18	46	7
Läbiviidud iga-aastaste vestluste protsent töötajate arvust	24	13	58	11
Personali voolavuse näitaja	4	11	84	4
Koolitusplaani täitmine (valdkonnad, eelarve, arv, maht)	11	9	78	16
Töölt puudumise näitajad	42	33	27	0
Teenistussuhetealaste vaidluste arv	64	25	14	0
Värbamiseks kuluv ressurss (aeg, maksumus jne)	71	18	11	2
Koolitusrahade osakaal palgafondist	22	9	64	11
Osaleja tagasiside koolitusürituse kohta	7	18	73	4
Koolituse mõju töösooritusele	29	31	41	5

⁶ Võis olla mitu vastust iga näitaja kohta, seega summa võib olla suurem kui 100%

⁷ 2005. aastal ütles 43% personalijuhtidest, et asutuse eesmärkide täitmine on üheks personalitöö tulemuslikkuse hindamise aluseks

⁸ 2005. aastal ütles 42% personalijuhtidest, et töötajate rahulolu on üheks personalitöö tulemuslikkuse hindamise aluseks

Ministeeriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides toimub regulaarne personalitöö hindamine keskmisest sagedamini töötajate rahulolu ja pühendumuse näitaja ning töötajate rahulolu alusel personaliüksuse tööga. Ametites, inspeksioonides ja muudes ametiasutuses märgiti keskmisest enam personalitöö tulemuslikkuse hindamise alustena personali volavuse näitajat ja personalijuhtimise auditit, aga ka asutuse kui terviku eesmärkide täitmist, iga-aastaste vestluste protsenti töötajate arvust ja koolitusrahade osakaalu palgafondist.

Tabel 5 näitab veel, et hindamise alusel on **koostatud konkreetne tegevuskava** näiteks sellistes kategooriates nagu personaliüksuse või –töötajate eesmärkide täitmine (20%), asutuse kui terviku eesmärkide täitmine (18%) ning koolitusplaani täitmine (16%) – muudes aspektides harvem. Ühest mustrit, mis tüüpi asutustes tegevuskavasid enam olemas on, ei esinenud.

Juhtumi-põhiselt ehk **probleemi esinemise korral** lähtutakse personalitöö hindamisel kõige sagedamini asutuse kui terviku eesmärkide täitmisest (33%), töölt puudumise näitajatest (33%) ja koolituse mõjust töösooritusele (31%).

Kõige vähem kasutavad avaliku teenistuse asutused personalijuhtide hinnangul personalitöö mõõtmise alusena võrdlusanalüüsi teiste asutustega (84% sõnusi ei ole kasutatud), värbamiseks kuluva ressursi arvestust (71% sõnade kohaselt ei ole kasutatud) ning teenistussuhtealaste vaidluste arvu (64% ütleb, et ei ole kasutatud).

Olulised eesmärgid personalivaldkonnas

Võttes arvesse asutuse hetkeolukorda, panid nii tipp- kui personalijuhid järgmiseks kirja kuni **kolm kõige olulisemat eesmärki personalivaldkonnas** aastani 2015. Kui veel 5 aastat tagasi peegeldus vastustest, et olulised sihid on personalitöö põhivaldkondade süsteemide ülesehitamine ja arendamine, struktuuri korrastamine, kompetentsijuhtimine ja personali hindamine, siis nüüd on lisandunud uued eesmärgid: olemasoleva personali säilitamine ning motiveerimine kitsastes tingimustes.

Asutuse juhtide vastused olid kõige sagedamini seotud **töötajate kvalifikatsiooni tagamise või tõstmisega** (nimetati 19 korral): selgitused nagu “enesetäiendusvõimaluste soodustamine”, “täiendkoolitused”, “professionaalse arengu toetamine”, “kvalifitseeritud personali värbamine”, “olemasoleva isikkooseisu atesteerimine vastavalt uuendatud kõrgendatud nõudmistega atesteerimisnõuetele” ja “igakülgse erialase pädevuse hoidmine ja kasvatamine” on vaid mõned näited paljudest⁹.

Teisena seati eesmärgiks **tasustamise ja motiveerimisega seonduv** (nimetati 15 korral): “motivatsioonisüsteemi loomine ja taastamine tugevalt kärbitud palgafondi tingimustes”, “motivatsioonisüsteemi täiustamine”, “töötajates motivatsiooni- ja kindlustunde tekitamine”, “viia töötajate palgad samale tasemele võrreldavate ametikohtadega teistes institutsioonides”, “konkurentsivõimeline töötasu” jne.

Veel kerkis esile küsimus **olemasoleva personali säilitamisest** (nimetati 7 korral): “säilitada seoses asutuse sulgemisega töövõimeline personal”, “piiratud ja kärbitud vahendite tingimuses parimate töötajate säilitamine”, “kvalifitseeritud personali hoidmine” jne.

⁹ Vabade vastuste täielik loetelu on toodud lisan 1.

Harvem toodi välja eesmärgid, mis puudutavad töö efektiivsuse/tulemuslikkuse tõstmist, organisatsioonikultuuri parandamist ja arendamist, personalistrateegia sõnastamist või väljatöötamist, asutuse konkurentsivõime tagamist tööturul, juhtimiskultuuri muutmist, konkreetsete seadustega seonduvat (avaliku teenistuse seadus, kaitseväeteenistuse seadus), organisatsiooni stabiilsuse säilitamist jms. Tugiteenuste tsentraliseerimine leidis mainimist vaid ühel korral.

Personalijuhid seostasid lähiaastate eesmärgid kõige enam **tasustamise, palgapoliitika ja töötajate motiveerimisega** (nimetati 18 korral): “palkade konkurentsivõimelisus”, “palgasüsteemi uuendamine”, “töötasu eelarve suurendamine”, “motivatsiooni- ja palgasüsteemi korrastamine”, “palgapoliitika väljatöötamine ja rakendamine” ja “tagada töötajate motivatsioon, s.h erasektoriga konkurentsivõimeline palk” on mõned täpsustused.

Olemasolevate **töötajate säilitamine ja uute töötajate värbamine** on personalijuhtide jaoks samuti üks olulistest eesmärkidest (mainiti 17 korral): “tagada sobiva personali olemasolu”, “tugevate spetsialistide hoidmine”, “talentide hoidmine”, “kompetentsi säilimise tagamine”, “võimekate töötajate värbamine”, “eriharidusega töötajate leidmine” jne.

Alles kolmanda olulise teemana kerkis esile **personali kvalifikatsiooni tõstmine** (mainiti 13 korral): “töötajaskonna kompetentsinõuetele vastavuse saavutamine”, “tagada personali arendamise kaudu vastavus väliskeskonnast tulenevatele vajadustele”, “ametnike ettevalmistus Eesti eesistumise ajaks”, “ametnike pädevuse tõstmine”, “professionaalsuse tõus” jne.

Tugiteenuste tsentraliseerimisega seonduvat nimetati 9 korral: “tugiteenuste tsentraliseerimisega seonduvate muudatustega tegelemine”, “tugiteenuste tõrgeteta tsentraliseerimine”, “tugiteenuste edukas tsentraliseerimine” jms.

Personalistrateegia paikapanemist või arendamist toodi välja 7 korral: “kinnistada pikaajaline personalistrateegia”, “personalivaldkonna strateegiline planeerimine”, “strateegia väljatöötamine uueks perioodiks”, “kogu valitsemisala personalialase tegevuse strateegiline planeerimine ning n.ö ühte sammu astuma hakkamine”, “missiooni, visiooni ja personalistrateegia ülevaatamine” jms.

Vähem oli neid vastajaid, kes märkisid oluliste eesmärkidena näiteks volatavuse vähendamist, uute ja kaasaegsete koolitusvõimaluste leidmist, konkurentsivõime tagamist tööturul, eelarvehendite suurendamist jne.

Väga paljude jaoks seostasid eesmärgid aga hoopis mõne **personalivaldkonna tööülesande täitmisega, põhimõtete ümberkujundamise või juurutamisega**. Siin toodi näiteks kvaliteetset personalijuhtimist, personalipoliitika uuendamist ja tööprotsesside kaasajastamist üldisemalt, aga ka detailsemalt personaliresursi vajaduste pidevat hindamist ja vajadusel ümbersuunamist, personaliarvestuse programmi juurutamist, kvalifikatsiooni- ja kompetentsinõuete ülevaatamist ja väljatöötamist, elektroonilise tööplaani kasutuselevõttu, juhendamise- ja mentorlusüsteemi rakendamist jpm.

3. Personalijuhtimise roll asutuses

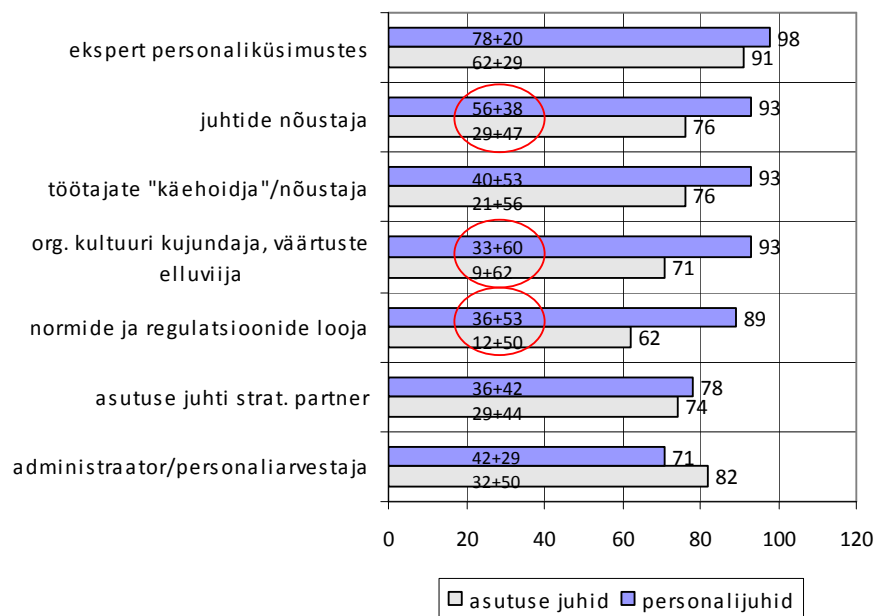
Personalijuhi rollitäitmine

Personalijuhi täita on asutuses erinevat tüüpi administratiivsed, strateegilised jm rollid. Nii küsitluses osalenud personalijuhtidel kui tippjuhtidel paluti nimetada, milliseid rolle personalijuht (või selle puudumisel personalivaldkonna töötaja) antud asutuses täidab (vt joonis 18).

Esmajoones tajuvad mõlemad sihtrühmad personalijuhti kui **eksperti personaliküsimustes**: nii vastas 98% personalijuhtidest ja 91% tippjuhtidest. Teise olulise rollina omistatakse personalijuhile **nõustaja** ülesanne – võrdsel määral nii juhtide kui töötajate nõustamine.

Üsna ilmsed on antud küsimuse puhul personalijuhtide ja asutuse juhtide suhtumise erisused. Kui **personalijuhid** kipuvad end sagedamini nägema “täiel määral” ühe või teise rolli täitjana, siis **tippjuhid** märgivad tihtipeale, et personalijuht täidab antud rolli “mõningal määral”. Kõige suuremad on erisused kolmes aspektis – juhtide nõustaja, organisatsioonikultuuri arendaja ja normide-regulatsioonide looja, mille kõigi puhul personalijuhid hindavad enda rolli olulisemaks kui tippjuhid.

**Joonis 18: Kui olulisel määral täidab personalijuht teie asutuses järgmisi rolle?
täiel määral+mõningal määral (%)
(N=kõik vastajad)**



2005. aasta ankeedis oli küsimuse püstitus seekordsest erinev, mistõttu üks-ühele võrdlust teostada ei ole võimalik. Külla aga saab märkida, et kui viie aasta eest prevaleerisid personalijuhi iseenese rollimääratluses administratiivülesanded, siis nüüd tajutakse endil üha enam eksperdi ja ka juhi strateegilise partneri osa. Tippjuhtide suhtumine on aastate lõikes sarnane: personalijuht on nende jaoks ekspert ja nõustaja.

Sarnane küsimus esitati 2009. aastal läbi viidud uuringus “Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses”, milles osalesid riigi- ja kohalikes omavalitsustes töötavad ametnikud. Ka toona selgus, et asutuse personalijuhil nähakse kandvat rolli eeskätt personaliküsimuste eksperdina, aga ka laiemalt töötajate õiguste eest seisjana ning organisatsioonikultuuri kujundajana.

Tänavustes tulemustes kipub ilmnema tendents, et ministeeriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides kannab personalijuht sagedamini juhtide ja töötajate nõustaja rolli ning räägib kaasa ka organisatsioonikultuuri kujundamises; ametites, inspeksioonides ja muudes ametiasutustes piirduvad personalijuhi ülesanded pigem administratiivrolli täitmisega. 2009. aasta uuring näitas samuti, et ministeeriumide ja põhiseaduslike institutsioonide ametnikud ootavad personalijuhilt enim just organisatsioonikultuuri ja väärtuste kujundamisega seotud rollide täitmist.

Tippjuhtide hinnangud personalijuhtidele

Asutuse juhtidelt küsiti hinnanguid mõnedele väidetele, mis seostuvad personalijuhtide erinevate rollitähtsustega (vt tabel 6).

Tabel 6: Palun hinnake järgmiste väidete kehtivust seoses oma asutuse personalijuhtimise ja sellega seonduvate teemadega (%).

	Nõustun + pigem nõustun	Pigem ei nõustu + ei nõustu	Ei oska öelda	PJ töös pole see küsimus oluline
2010: Personalijuht oskab ette näha asutuse jaoks olulisi küsimusi ja leiab neile efektiivselt vastuseid	82	15	3	0
2005: Personalijuht oskab näha ette ja leida lahendusi olulistele küsimustele	72	14	9	5
2010: Asutuse personalijuhtimise protsessid on kvaliteetsed ja tõhusad	88	12	0	0
2005: Asutuse personalijuhtimise protsessid (nt värbamine ja valik, koostamine ja arendamine) on kvaliteetsed ja tõhusad	78	12	9	2
2010: Uute personalitöö alaste initsiatiivide (nt uued hindamismeetodid, motivatsioonisüsteem) puhul seob personalijuht need asutuse jaoks oluliste näitajatega (kulud, tulud, riskid)	65	29	0	6
2005: Uute personalitöö alaste initsiatiivide (nt uued hindamismeetodid, motivatsioonisüsteem) puhul seob personalijuht need asutuse jaoks oluliste näitajatega (kulud, tulud, riskid)	66	22	7	5
2010: Uued personalitöö alased initsiatiivid rakenduvad tavaliselt edukalt	88	12	0	0
2005: Uued personalitöö alased initsiatiivid rakenduvad tavaliselt edukalt	69	17	14	0
2010: Asutuse organisatsioonikultuur toetab asutuse eesmärkide saavutamist	88	9	3	0
2005: Asutuse organisatsioonikultuur toetab asutuse eesmärkide saavutamist	80	10	10	0

Selgub, et enamikes aspektides antakse oma asutuse **personalijuhile küllalt kõrge hinnang**: enam kui 80% juhtidest nõustub, et asutuse personalijuhtimise protsessid on kvaliteetsed ja tõhusad, et uued

personalitöö alased initsiatiivid rakenduvad enamasti edukalt ning et personalijuht oskab ette näha asutuse jaoks olulisi küsimusi ja leiab neile efektiivseid vastuseid. Täiendavalt küsiti juhtidelt, kas asutuse organisatsioonikultuur toetab asutuse eesmärkide saavutamist – ka sellega valdavalt nõustuti.

Ainsana pälvis **madalama hinnangu** uute personalitöö alaste initsiatiivide sidumine asutuse jaoks oluliste näitajatega nagu kulud, tulud, riskid jms (nõustujaid 65%). Siin leiab ka väike hulk vastajaid (6%), et antud küsimus ei ole personalijuhi töös üldse oluline.

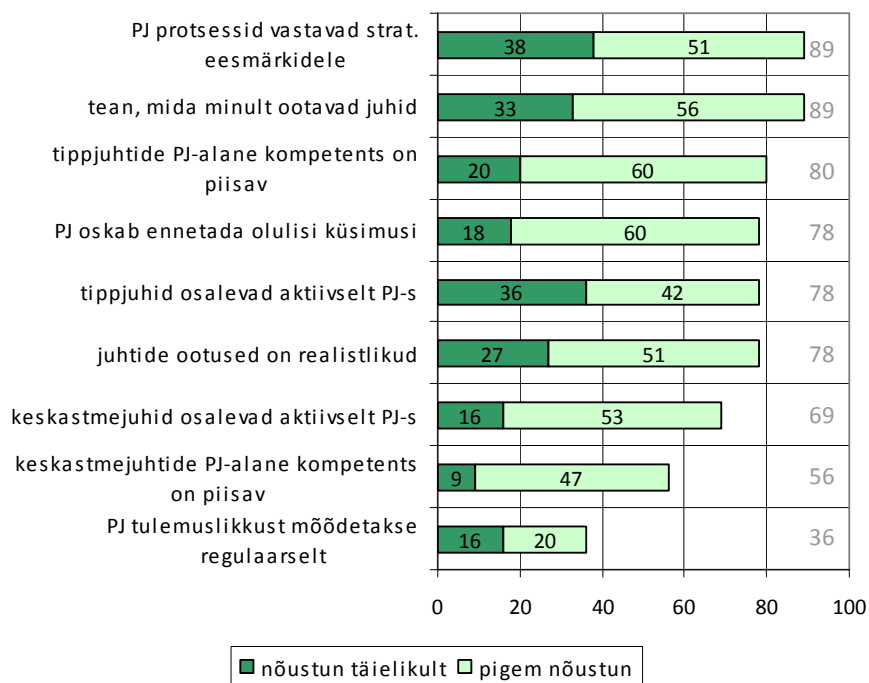
Kuivõrd küsimus 2005. ankeedis oli üles ehitatud võrdlemisi sarnaselt, võimaldab see tulemusi kõrvutada. Selgub, et enamikes aspektides on tippjuhtide **hinnangud** personalijuhtidele **paranenud**; kõige enam uute personalitöö alaste initsiatiivide eduka rakendamise osas (nõustujate hulk tõusnud 19% võrra).

Mittenõustujaid on viie aasta taguse ajaga võrreldes ainsana enam küsimuses, mis puudutab uute personalitöö alaste initsiatiivide sidumist asutuse jaoks oluliste näitajatega (mittenõustujate hulk tõusnud 7% võrra).

Tippjuhtide ja personalijuhtide vastastikused ootused

Järgmiseks selgitati välja organisatsioonide erinevate **osapoolte hoiakud ja ootused** üksteise suhtes (vt joonised 19 ja 20).

Joonis 19: Palun hinnake järgmiste väidete kehtivust oma asutuses.
Personalijuhid (%)



Nii personalijuhid kui tippjuhid olid küllalt varmad nõustuma, et **teavad, mida teine osapool nendelt ootab** (83% asutuse juhtidest ja 89% personalijuhtidest). Tippjuhtide seas oli siiski mõnevõrra vähem neid, kes olid vastaspoole – antud juhul personalijuhi – ootustest enda suhtes täiesti kindlad (“nõustun täielikult”). Samal ajal oli personalijuhtide seas 16% neid, kes ei pidanud juhtkonna ootusi enda suhtes realistlikuks.

Drastilisi muutusi võrreldes 2005. aastaga toimunud ei ole: viie aasta eest kinnitas 85% riigiasutuse personalijuhtidest, et teab juhtide ootusi endale (tänavu 89%) ning 76%, et need ootused on realistlikud (tänavu 78%). Samuti arvas toona 90% tippjuhtidest, et teab, mida personalijuht temalt ootab (tänavu 83%). Kõik erinevused jäävad veapiiri sisse.

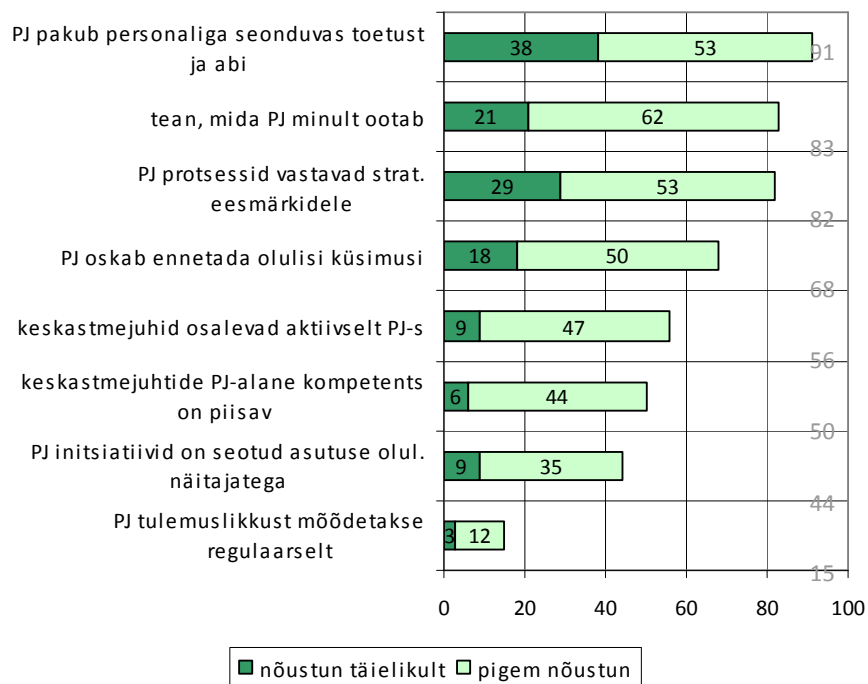
Ka üldised **hinnangud üksteisele on selgelt positiivsed**: 80% personalijuhtidest nõustub täielikult või pigem nõustub väitega, et tippjuhi personalijuhtimise alane kompetents on piisav – see näitaja on aastatega paranenud (2005. aastal 63%). 91% tippjuhtidest seevastu kinnitab, et personalijuht pakub asutuse juhtidele personaliga seotud otsuste tegemisel piisavat toetust ja abi (2005. aastal 88%).

Mõningased erinevused kerkivad esile küsimuses, kas personalijuhtimise **protsessid vastavad strateegilistele eesmärkidele**: 89% personalijuhtidest ja 83% tippjuhtidest on sellega päri.

Kõige vähem nõustujaid on mõlemas sihtrühmas väitega, mille kohaselt **mõõdetakse personalijuhtimise tulemuslikkust** regulaarselt konkreetsete näitajate alusel. Personalijuhtide seas on siiski veidi enam neid, kelle hinnangul mõõtmist ikkagi teostatakse.

Sarnaselt eelmisele alapeatükile näeme ka siin, et tippjuhid ei ole varmad jagama seisukohta, et personalijuht seob personalitöö alased initsiatiivid asutuse jaoks oluliste näitajatega nagu kulud, tulud ja riskid. Mõnel juhul, nagu enne mainitud, ei peetagi seda personalijuhi töökohustuseks.

Joonis 20: Palun hinnake järgmiste väidete kehtivust oma asutuses.
Asutuste juhid (%)



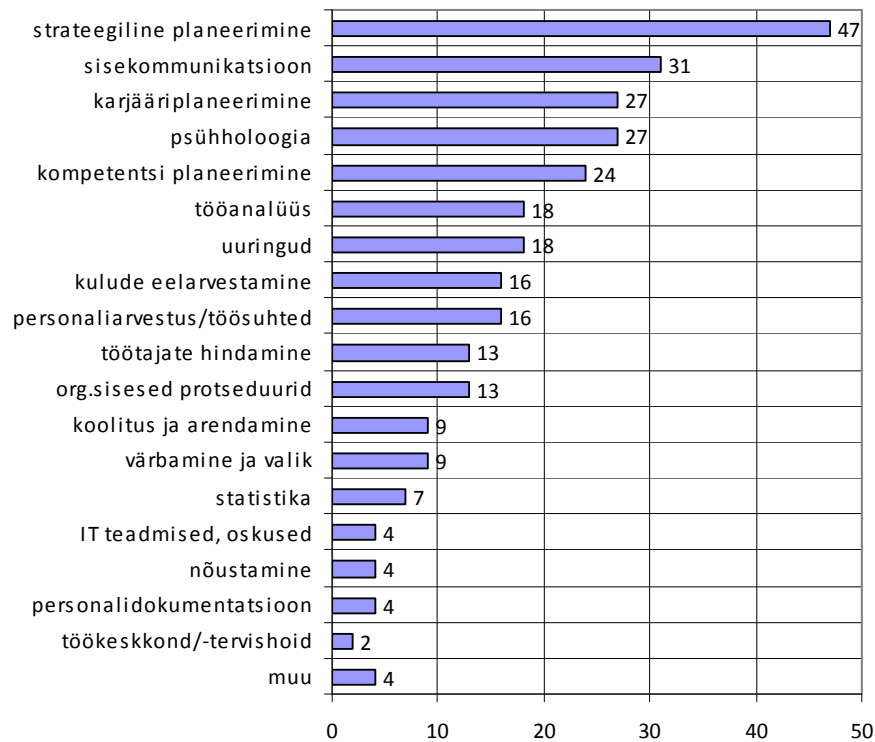
Hinnangud **keskastmejuhtide osalusele ja kompetentsile** personalijuhtimises jäävad mõlemas sihtrühmas keskmisest madalamale; siiski nõustuvad personalijuhid sagedamini, et keskastmejuhtide panus ja oskused on piisavad. 2005. aastal võisime täheldada täpselt vastupidist tendentsi, kus personalijuhid jagasid madalamaid hinnanguid kui tippjuhid. Enim ongi viie aastaga tõusnud nende personalijuhtide osakaal, kelle meelest keskastmejuhid osalevad aktiivselt personalitöös – 51%-lt 69%-le.

Arendamist vajavad valdkonnad

Personalijuhtidel endil paluti täpsustada, millised on need valdkonnad, milles soovitakse ennast arendada või täiendada (vt joonis 21).

Ülekaalukalt nõutuimaks valdkonnaks osutus **strateegiline planeerimine**, mille valis kolme arendamist vajava valdkonna hulka pea iga teine küsitluses osalenud personalijuht (47%). Pea iga kolmas aga sooviks end täiendada **sisekommunikatsiooni ja organisatsioonisisese suhtekorralduse** vallas (31%).

Joonis 21: Millistes valdkondades järgmistest soovite ennast arendada või täiendada? Palun märkige 3 kõige olulisemat. (%)
(N=kõik vastajad)



Mõnevõrra vähem, aga siiski märkimisväärne hulk personalijuhte vajavad oma sõnul täiendust karjääriplaneerimise ja –juhtimise alal (27%), psühholoogia-alastes teadmistes (27%) ja tööjõu kui kompetentsi planeerimises (24%). Ülejäänud valdkonnad – tööanalüüs ja tööde (ametikohtade) hindamine, uuringumeetodid ja uuringute teostamine, tööjõukulude arvestamine ja analüüs jms – leidsid mainimist harvem. Vastusevariandi “muu” all tõi üks vastaja etteantud loetelule lisaks välja teiste riikide praktika.

Ministeeriumi, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide personalijuhid tunnetavad vajadust end arendada eeskätt strateegilise planeerimise, aga ka karjääriplaneerimise ja –juhtimise, tööjõu kui kompetentsi planeerimise ja psühholoogia-alaste teadmiste alal. Muude ametiasutuste personalijuhid pidasid strateegilise planeerimise järel olulisimaks sisekommunikatsiooni ja organisatsioonisisest suhtekorraldust.

4. Personalijuhtimise keskne koordineerimine

Hinnangud avaliku teenistuse keskele koordineerimisele

Avaliku teenistuse keskne koordineerimine leidis eraldi alateemana käsitlemist juba 2005. aasta personalijuhtimise uuringus.

Toona peeti avaliku teenistuse keskset koordineerimist enamuses valdkondadest tugevdamist vajavaks: vähesed hindasid olemasolevat taset optimaalseks. Kõige tugevamalt parandamist vajavateks valdkondadeks peeti avaliku teenistuse alase seadusandluse arendamist ja palgaanalüüsi valdkonda. Avaliku teenistuse seadust tervikuna hinnati vananenuks, kuid kõige problemaatilisemana toodi välja ametnike tasustamise ja atesteerimise küsimused. Parandamist peeti vajalikuks ka keskse tasandi info ja oskusteabe pakkumisel ja vahendamisel asutustele – eeskätt puudutas see asutustele vajaliku info koondamise ja edastamise viise.

Seekordsed hinnangud keskele koordineerimisele erinevates personalijuhtimise valdkondades on toodud tabelis 7. Näeme, et ka sel aastal on kõige enam parendamist vajavad valdkonnad samad: **avalikku teenistust reguleeriva seadusandluse arendamine** (80% personalijuhtidest ja 85% asutuse juhtidest peab olulist parendamist vajavaks) ja **palgakorralduse kujundamine** (80% personalijuhtidest ja 77% asutuse juhtidest). Kolmanda valdkonnana peetakse olulist parendamist vajavaks keskse koordineerimise taset personaliaruandlust toetava tarkvara arenduse vallas (76% personalijuhtidest ja 62% asutuse juhtidest).

Kõige optimaalsemaks peavad personalijuhid keskse koordineerimise praegust taset avaliku teenistuse veebilehe toimimise (71%), personalitöötajate koosöö ja arenduse (69%) ning personalitööd puudutavate koolituste korraldamise osas (67%). Asutuse juhtide meelest on praegune tase optimaalne koolitusprogrammide ja õppematerjalide väljatöötamise ja vahendamise (52%) ja ametniku-eeetika alase nõustamise (50%) valdkonnas. Asutuse juhid ei osanud sagedamini erinevate valdkondade keskse koordineerimise taset hinnata.

Kahe aasta tulemusi võrreldes võib tõdeda, et kaks olulisemat - seadusandluse arendamine ja palgakorralduse kujundamine - on ka pea **ainsad kategooriad**, mille puhul hinnangute “vajab olulist parendamist” osakaal on viimase viie aasta jooksul tõusnud (vt tumedas kirjas märgitud numbrid tabelis 7). Mõnevõrra on kasvanud veel personalijuhtide hulk, kelle hinnangul vajab olulist parendamist personalitööd iseloomustavate näitajate koondamine ja avalikustamine – varem ei osanud mitmed seda kategooriat hinnata.

Teiste hinnatavate kategooriate puhul on varasemast rohkem hinnanguid “praegune tase on optimaalne”; vähenenud on vastuste “ei oska öelda” osakaal. Sel aastal lisandus ka mitmeid uusi hinnatavaid valdkondi.

Tabel 7: Palun andke oma hinnang kesksele koordineerimistegevusele personalijuhtimise valdkonnas. (vastuste "vajab olulist parendamist"¹⁰ osakaal)

	PJ % 2005	PJ % 2010	TJ % 2005	TJ % 2010
Avalikku teenistust reguleeriva seadusandluse arendamine	81	80	93	85
Palgakorralduse kujundamine (2005: palgaanalüüs)	66	80	79	77
Personaliaruandlust toetava tarkvara arendus	-	76	-	62
Heade tavade kujundamine ja juhendmaterjalide väljatöötamine	-	49	-	41
Avaliku teenistuse seaduse rakendamise alane nõustamine	-	47	-	41
Parimate praktikate tutvustamine	55	47	76	41
Koolitusprogrammide ja õppematerjalide väljatöötamine ja vahendamine	54/51 ¹¹	44	59/55	18
Personalitööd iseloomustavate näitajate koondamine ja avalikustamine	36	42	62	44
Avaliku teenistuse alaste uuringute ja võrdlusanalüüside tegemine	48	33	71	47
Keskse koolituse programmi elluviimine	-	31	-	-
Personalitööd puudutavate koolituste korraldamine	48	24	40	-
Personalitöötajate koostöö ja arendus (2005: avaliku teenistuse personalijuhtide koostöö)	54	22	60	-
Avaliku teenistuse veebilehe toimimine (2005: avaliku teenistuse veebilehe loomine)	63	18	69	-
Ametnikueetika-alane nõustamine	-	18	-	24

Võrreldes omavahel tänavusi personalijuhtide ja asutuse juhtide vastuseid, saab välja tuua kaks olulist erinevust. Personalijuhtide seas on märksa enam neid, kelle meelest vajab parendamist koolitusprogrammide ja õppematerjalide väljatöötamise ja vahendamise valdkond – tippjuhid ütlesid sagedamini, et tase on optimaalne või ei osanud üldse oma hinnangut anda.

Asutuse juhid seevastu tunnetavad parendamisvajadust avaliku teenistuse alaste uuringute ja võrdlusanalüüside valdkonna koordineerimise osas, samas kui personalijuhid märgivad, et praegusest tasemest piisab.

¹⁰ 2005. aasta näitajates liidetud kaks kategooriat « vajab olulist parendamist » + « vajab teatud parendamist ». Skaala 2010 aasta ankeedis muudetud.

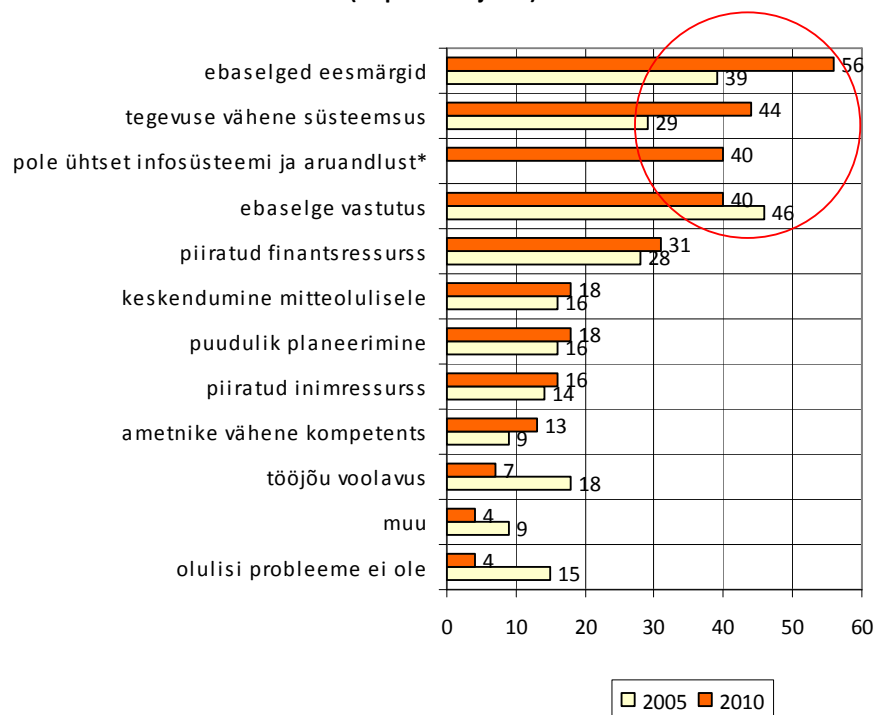
¹¹ 2005. aasta ankeedis olid õppe- ja koolitusmaterjalide väljatöötamine ning arendamine eraldi kategooriad.

Keskse koordineerimisega seotud probleemid

Lõpetuseks märkisid uuringus osalenud personaljuhid, millised on peamised avaliku teenistuse keskse koordineerimisega seotud probleemid (vt joonis 22).

Küsitlus näitab, et keskse koordineerimisega seonduvad personalijuhtide silmis käesoleval hetkel neli peamist probleemi: **koordineerimistegevuse ebaselged eesmärgid, vähene süsteemsus, ebaselge vastutuse jaotus erinevate institutsioonide vahel ning ühtse infosüsteemi ja standardiseeritud aruandluse puudumine**. Ülejäänud vastuse osakaal on märksa väiksem ning neid, kelle hinnangul olulisi probleeme ei eksisteeri, on vaid 4%.

Joonis 22: Millised on praegu peamised avaliku teenistuse keskse koordineerimisega seotud probleemid? Märkige 3 olulisemat. (%) (N=personalijuhid)



*uus kategooria 2010. aasta ankeedis

Lisaks etteantud vastusevariantidele toodi välja veel kaks sisulist vastust: "Enamik probleeme on taandatavad ebaselgele juriidilisele taustale, st vajadusele uuendatud avaliku teenistuse seaduses reguleerida ka keskse koordineerimise roll ja vastutuse ulatus" ning "Rahandusministeeriumi juhtkond on keskendunud eurole ja eelarvetasakaalule".

Kõige suuremad muutused võrreldes viie aasta tagusega on toimunud eesmärkide ebaselguse ja tegevuse vähese süsteemsuse aspektis: neid kaht vastust toodi välja veel palju sagedamini kui toona. Pisut vähem personalijuhte näeb probleemina ebaselget vastutust ning vähenenud on kõrge tööjõu volavuse problemaatika.

Koordineerimistegevuse ebaselgete eesmärkide ja vähese süsteemsuse üle kurdavad eeskätt ministeeriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide personalijuhid.

KOKKUVÕTE

2010. aasta novembris viidi läbi avaliku teenistuse personalijuhtimise uuring, milles osalesid erinevate riigi ametiasutuste juhid ja personalijuhid.

Alljärgnevalt on teemade kaupa toodud uuringutulemuste kokkuvõtte, edusammud ja järeldused arvestades ka 2005. aasta uuringus toodud soovitude võimalikku mõju .

Personalijuhtimise korraldus asutustes

Personalitöö funktsiooni täitmine eraldiseisva üksuse poolt oli levinuim töökorraldus nii 2005 kui ka 2010. aastal. Ministeeriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides on personalitöö teostamiseks üldjuhul olemas eraldiseisev personaliüksus, teist tüüpi avaliku teenistuse asutustes leiavad kasutamist erinevad töökorraldusviisid (eraldiseisev personaliüksus, personalitöötajad, personalijuht või funktsiooni täidab mõni muu töötaja).

Personaliüksuse suurus või personalitöötajate arv on kõige sagedamini 1-4 inimest.

Strateegiline personalijuhtimine

1) Personalijuhid hindavad oma teadlikkust strateegiliste dokumentide sisust (missioon, visioon, põhiväärtused, asutuse strateegiline arengukava, iga-aastane tegevuskava, asutuse eelarve) suhteliselt kõrgeks.

- a. Personalijuhid on strateegilistest dokumentidest enam teadlikud asutuse eelarvest ja iga-aastasest tegevuskavast ehk lühemajajalistest strateegilistest dokumentidest. Kõige vähem on personalijuhid kursis strateegilise arengukava sisuga, mis annab tunnistust, et tegevustes lähtutakse pigem lühiajaliselt vaatest ja hetkevajadustest.
- b. Erinevate asutuste tüüpide lõikes on pikaajalised strateegilised dokumendid (missioon, visioon, strateegiline arengukava ja põhiväärtused) olemas ministeeriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide tasandil ning puuduvad enam teistes asutustes.

2) Personalijuhtide ja tippjuhtide arvamused tippjuhtide kaasamise kohta strateegiliste dokumentide väljatöötamise erinevad: personalijuhid pigem alahindavad tippjuhtide osalust või ei ole nende osalusest teadlikud.

- a. Tippjuhtide hinnangul on nad valdavalt strateegiliste dokumentide valmimises osalenud algusest peale. Juhtidest sagedamini ei ole personalijuhid teadlikud, kas ja millises faasis asutuse tippjuht protsessi kaasati – seda eriti põhiväärtuste ja missiooni-visiooni väljatöötamise puhul.
- b. Tippjuhtide hinnangul on nii põhiväärtused kui missioon-visioon need dokumendid, mis on kõige sagedamini valminud ilma tippjuhi osaluseta.

Siinkohal tuleks arvestada, et põhiväärtused ja missioon-visioon on pikaajalised strateegilised dokumendid, mille koostamine leiab aset üldjuhul mitte sagedamini kui 3-5 aasta tagant. Uuringus osalenud tippjuhtidest olid oma ametikohal töötanud kuni 5 aastat ligikaudu 41%

vastajatest, seega on tõenäoline, et osade vastajate puhul olid asutuse põhiväärtused ja missioon-visioon väljatöötatud enne nende ametisse määramist või ei ole neid dokumente üldse koostatudki.

- c. Personalijuhid näevad tippjuhtide rolli nende kaasamisel eelarve koostamisse suuremana. Tippjuhtide hinnangul osalevad nad eelarve kokkupanemises algusest peale vähem, kui personalijuhid seda tajuvad. Tippjuhtide hinnangul liitub suur osa nendest eelarve koostamise protsessiga alles väljatöötamise käigus.
- 3) Personalijuhtide ja tippjuhtide arvamused personalijuhtide kaasamise kohta strateegiliste dokumentide väljatöötamisse erinevad missiooni-visiooni ja põhiväärtuste väljatöötamise osas. Tippjuhid usuvad märksa rohkem kui personalijuhid, et personalijuhti kaasati missiooni-visiooni ja põhiväärtuste väljatöötamisse juba algusest peale.
- a. Personalijuhte kaasatakse strateegilistest dokumentidest kõige sagedamini juba algusest peale missiooni ja visiooni ning põhiväärtuste väljatöötamisse. Teiste dokumentide koostamisse lülituvad personalijuhid mõnes asutuses alguses, mõnes aga väljatöötamise käigus või alles elluviimisel.
 - b. Märkimisväärne osa personalijuhtidest ei oska öelda, kas neid teatud strateegiliste dokumentide koostamisse (missioon-visioon, põhiväärtused, strateegiline arengukava) kaasati või mitte. Kõige tõenäolisemalt andsid sellise hinnangu muu vastusevariandi puudumisel need personalijuhid, kellele teadaolevalt antud dokumente asutuses üldse ei eksisteeri.
- 4) Personalijuhtide ja tippjuhtide arvamused keskastmejuhtide kaasamise kohta strateegiliste dokumentide väljatöötamisse on valdavalt sarnased.
- a. Keskastmejuhi rolli peeti suurimaks iga-aastase tegevuskava koostamisel ja tagasihoidlikumaks asutuse eelarve koostamisel, mis on tõenäolisemalt finantsüksuse vastutuses. Mõneti hämmastav on keskastmejuhtide väike osakaal tegevuskava ja eelarve elluviimisesse kaasamisel, kuna võiks arvata, et nende elluviimine toimub just allüksuste poolt keskastmejuhtide eestvedamisel.
 - b. Personalijuhid olid harvem teadlikud, kas ja millises etapis keskastmejuht dokumentide väljatöötamisse kaasati, seda eriti missiooni, visiooni ja põhiväärtuste väljatöötamisel. Asutuse juhid jagasid keskastmejuhtide kaasamise kohta optimistlikumaid hinnanguid, märkides keskastmejuhi kaasatuse suuremaks kui personalijuhid - ilmselt tuleneb see asjaolust, et tippjuhid on keskastmejuhi tegevustega rohkem kursis.
- 5) Kaasatuse hindamisel strateegiliste dokumentide koostamisse kolme juhtimistasandi osas (tippjuhid, personalijuhid ja keskastmejuhid) kujuneb välja ühene muster, mille kohaselt isikud, kes räägivad kaasa missiooni ja visiooni väljatöötamises, on enamasti kaasatud ka põhiväärtuste paikapanemisse. Elluviimise (põhiväärtuste, tegevuskava ja eelarve) kohta esitatud küsimustele vastasid nii juhid kui personalijuhid minimaalselt, millest võib järeldada, et nende dokumentide elluviimises nimetatud asjaosalised osalevad vähesel määral. Tippjuhtide puhul lülitub missiooni ja visiooni ning põhiväärtuste hulka veel ka strateegilise arengukava väljatöötamine.

Siinkohal tasub arvesse võtta asjaolu, et paljudes avaliku teenistuse asutustes sisalduvad missioon ja visioon ning põhiväärtused strateegilise arengukava dokumendis, seega käsitletakse kõiki neid käesolevas uuringus eraldi olevalid dokumente riigiasutuste juhtimistegevuses sageli ühe ja sama dokumendina.

- 6) Personalijuhid ja tippjuhid tajuvad muudatuste juhi rolli täitjat organisatsiooni haaravate muutuste elluviimisel erinevalt. Personalijuhid ise näevad enda rolli siin märksa olulisemana kui asutuste juhid.
- Muudatuste algatamisel peetakse vastajate poolt ühiselt kõige olulisemaks tippjuhi rolli, muudatuste planeerimise ja läbiviimise etapis on suurim keskastmejuhi ja personalijuhi osalus.
 - Personalijuhi rolli peetakse kõikidest rollidest kõige väiksemaks muudatuste algatamisel, kusjuures personalijuhid näevad endid ise sagedamini muudatuste initsiaatorina kui tippjuhid. Siin määrab rollijaotust muudatuse olemus ja ulatus. Kuna suuremal määral toodi muudatustena välja funktsioonide tsentraliseerimist/detsentraliseerimist, siis on algataja eelkõige tippjuht, personalijuht ja keskastmejuht aga elluviija.
 - Ministeeriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide töötajad kinnitasid mõnevõrra sagedamini personalijuhi kaasatust muudatuste planeerimisse, juhtimisse ja läbiviimisesse erinevate rollide täitjana.
- 7) Personalijuhtide ja asutuse juhtide hinnangud oma asutuse personalistrateegia olemasolu vajalikkuse kohta on valdavalt sarnased, mõlemad peavad personalistrateegiat võrdlemisi tähtsaks.
- Ministeeriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide töötajad hindavad personalistrateegia olemasolu mõnevõrra tähtsamaks kui muude ametiasutuste esindajad.
 - Personalijuhtimise hetkeolukorra hindamisel lähtuvad riigiasutused valdavalt kokkulepitud lühiajalistest (alla 3 aasta) eesmärkidest.
 - Samas on nõustunud ka väitega, et lähtutakse pikaajalistest eesmärkidest, kuid tippjuhtide ja personalijuhtide hinnangud siin mõnevõrra lahknevad. Personalijuhtide seas on veidi enam neid, kes ütlevad, et personalijuhtimise olukorra hindamise aluseks on pikaajalised eesmärgid, samas kui tippjuhid kinnitavad eelkõige, et lähtutakse hoopis lühiajalistest eesmärkidest või hetkeolukorrast.
 - Asutuse tüübi osas esineb personalijuhtimise hetkeolukorra hindamisel erinevusi, näiteks sellistes organisatsioonides nagu ametid, inspeksioonid ja muud ametiasutused on küllalt tavapärane ka juhtumipõhine lähenemine (ministeeriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide esindajad valisid seda vastusevarianti minimaalselt). Pikaajalistest kokkulepitud eesmärkidest lähtujaid on erinevat tüüpi asutustes ühtlaselt vähe. Seda toetab ka personalijuhtidest enamuse hinnang, et peamiseks probleemiks pikaajaliste eesmärkide seadmisel on avaliku teenistuse arengustrateegia puudumine, mis teeb pikaajalise planeerimise keerukaks.
- 8) Personalijuhid ja tippjuhid arvavad üsna üksmeelselt, et viimase aja kõige olulisem personalijuhtimist mõjutanud tegur on olnud funktsioonide tsentraliseerimine või detsentraliseerimine, sealhulgas tugistruktuuride tsentraliseerimiseks tehtav ettevalmistustöö.
- Personalijuhtide meelest on nende valdkonda viimase aasta jooksul oluliselt mõjutanud tegurite seas teisel positsioonil asutusesisene struktuurimuudatus ja kolmandal üldine töökorralduse ümberkujundamine, tippjuhtide järjestus oli täpselt vastupidine: teisel kohal töökorralduse ümberkujundamine ja kolmandal asutusesisene struktuurimuudatus.
 - Personalijuhid pidasid oluliseks personalijuhtimist mõjutanud teguriteks ka uute valdkondade lisandumist (sh koondamistest ja uute tööülesannete lisandumisest on tekkinud ülemäärane koormus allesolevatele töötajatele) ning meeskonna ümberkujundamist; tippjuhid neid valdkondi oluliseks ei pidanud.

- c. Tippjuhid täiendasid personalijuhtimist mõjutanud muudatuste loetelu järgmiste teguritega – lapsepuhkusele siirdunud töötajad, ühe juhtimisetasandi kaotamine, vajadus toimetulekuks väga piiratud ressursidega, töötasu vähendamine jne.
 - d. Asutuse tüübi erinevusena ei nimetatud ministeeriumides, Riigikantseleis ega põhiseaduslikes institutsioonides kordagi, et juurde on tulnud uusi valdkondi, et üldine töökorraldus on muutunud või et aset on leidnud asutuse ühinemine või jagunemine, samas kui teised asutused on nende muutustega kokku puutunud, sest suuremad muutused ongi toimunud haldusala asutustes.
- 9) Personalijuhtide hinnangul mõjutab personalijuhtimises pikaajaliste eesmärkide seadmist kõige enam rahaliste vahendite nappus, kusjuures käesolevas uuringus eristus see tegur märksa selgemalt kui 2005. aastal (2010. aastal oli 47% võrra rohkem on neid personalijuhte, kes selle probleemi esile tõid). Siinkohal tasub ära märkida, et uuringute vahelisel perioodil on vähendatud enamuses riigiasutustes personalikulusid.
- a. Väga olulise probleemina pikaajaliste eesmärkide seadmises tõid personalijuhid välja avaliku teenistuse arengustrateegia puudumise ja info ebapiisavusega seostuvad takistavad asjaolud (asutuse eesmärkide ebaselgus, personalijuhi eesmärkide ja ülesannete ebaselgus ning puudulik teave personalijuhtimist mõjutava väliskeskonna kohta). Kuigi personalijuhte kaasati olulisel määral vastajate arvates algusest peale strateegilise arengukava koostamisse, on seosed personalijuhtimisega jäänud siiski ähmaseks.
 - b. Võrreldes 2005. aastal läbi viidud uuringuga teeb sel aastal personalitöötajate vähesus ja teadmiste-oskuste puudumine vastajatest märksa vähematele muret; samuti oli vähem neid vastajaid, kelle hinnangul takistab pikaajalise personalistrateegia koostamist keskastmejuhtide või tippjuhtide vähene huvi personalijuhtimise vastu. Positiivse trendina võib välja tuua, et rohkem inimesi kui 5 aastat tagasi ütleb, et olulisi probleeme viimasel tööaastal esinenud ei ole.
 - c. Personalijuhtimises pikaajaliste eesmärkide seadmist takistavate mõjurite loetelu täiendasid vastajad järgmiste teguritega: tööjõupuudus, sissetöötatud tarkvara asendamine uue tundmatu tarkvaraga, otsuste pidev muutmine tippjuhi poolt, asutuse reorganiseerimine ja “ei ole konkurentsivõimeline tööjõuturul”.
 - d. Asutuse tüübi lõikes saab öelda, et ametite, inspeksioonide ja muude valitsusasutuste esindajad kippusid sagedamini üheks oluliseks probleemiks valima eelarvevahendite nappust.
- 10) Tulevikku vaadates arvavad personalijuhid ja tippjuhid üsna üksmeelselt, et lähiaastatel avaldavad asutuse personalijuhtimisele suurimat mõju tugiteenuste tsentraliseerimine, eelarvevahendite nappus ja avaliku teenistuse arengusuundade ebaselgus. Märkimisväärne hulk asutuse juhte märkis ära ka konkurentsi tööjõuturul; personalijuhtide vastustes oli see aspekt vähem esindatud.
- a. Personalijuhid märkisid valdkonda mõjutavate arengusuundadena tippjuhtidest enam tugiteenuste tsentraliseerimist ja avaliku teenistuse arengusuundade ebaselgust, aga ka näiteks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia arengut ning tööjõu demograafilisi muutuseid. Asutuse juhid seevastu tähtsustasid personalijuhtidest rohkem eelarvevahendite ebapiisavust ning konkurentsi tööjõuturul, samuti näiteks kodaniku- ja kliendikesksuse arendamist.
 - b. Tulemuste võrdlemisel 2005. aasta uuringuga on märgatavalt kahanenud nende isikute hulk, kes peavad personalijuhtimise suurimateks välismõjutajateks poliitilist ebastabiilust, ajude äravoolu, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia arengut, tööjõu demograafilisi muutusi, EL institutsioonide ja muude rahvusvaheliste organisatsioonide töös osalemist.

- c. Erinevat tüüpi asutuste tulemustest ilmneb, et eelarvehahendite nappus teeb selgelt vähem muret ministriumidele, Riigikantseleile ja põhiseaduslikele institutsioonidele, rohkem aga ametitele, inspeksioonidele ja muudele ametiasutustele. Ministriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides tuuakse keskmisest mõnevõrra sagedamini välja avaliku teenistuse ebaselgete arengusuundade mõju.

11) Personalijuhtimise hetkeseisu hindamisel arvasid nii personalijuhid kui ka asutuse juhid sarnaselt, et kõige paremini toimivad valdkondadest värbamine ja valik ning personaliarvestus; enim vajab praegusega võrreldes arendamist töötajate tunnustamine ja motiveerimine.

Vastajate poolt antud hinnangute puhul tasub arvesse võtta, et personalijuhtimises on värbamine ja valik valdkond, mis käesolevas majanduskeskkonnas on kõrge tööpuuduse tõttu lihtsamini teostatav võrreldes eelmise uuringu läbiviimise ajaga, lisaks on värbamise ja valiku valdkonnas loodud ühtne konkursiveeb. Samas tulevikku vaatavalt näevad mõlemad osapooled ohuna tööjõupuudust ja konkurentsivõimet tööjõuturul. Personaliarvestus on tööprotsesside teostamise osas õigusaktidega reglementeeritud ning enamuses riigiasutustes toetab personaliarvestuse toimingute tegemist personalitarkvara kasutamine.

Seevastu töötajate tunnustamine ja motiveerimine on valdkond, kus puuduvad riigiasutuste jaoks ühesed ja selged põhimõtted, üldjuhul tuleb igal asutusel tulenevalt selle eripärasest välja töötada sobiv tunnustamise ja motiveerimise süsteem, võttes arvesse eelarveliste vahendite piiratust.

- Personalijuhtide sõnutsi toimivad praegu kõige paremini valdkondadest värbamine ja valik, personaliarvestus ning personaliaruandlus ja –statistika.
- Asutuste juhid leiavad, et lisaks värbamisele ja valikule, personaliarvestusele, personaliaruandlusele ja –statistikale toimivad praegusel kujul hästi ka töötervishoid ja –ohutus, iga-aastased vestlused ning uute teenistujate sisseelamise toetamine.
- Personalijuhtide meelest vajavad lisaks tunnustamisele ja motiveerimisele enam arendamist ka karjääriplaneerimine, tulemuslikkuse hindamine, personali planeerimine, tasustamine ja töötajate rotatsioon. Asutuste juhid peavad vajalikuks lisaks tunnustamisele ja motiveerimisele arendada tasustamist ja tulemuslikkuse hindamist.
- Asutuste juhtide arvates vajab arendamist enam valdkondi kui seda arvavad personalijuhid (kui personalijuhtidelt sai mitu valdkonda hinnangu “toimib hästi” 80% või enama vastaja poolt, siis asutuse juhtide hulgas nii kõrgeid numbreid ei esine).
- Rotatsioon ja karjääriplaneerimine on kaks valdkonda, mille hetkeolukorda nii personalijuhid kui ka asutuste juhid kõige sagedamini hinnata ei osanud; personalijuhtide puhul lisandub siia veel ametnikueetika.
- Personalijuhtimise valupunktid valdkondade lõikes on laias laastus jäänud samaks võrreldes 2005. aasta uuringuga. 2005. aastal läbiviidud uuringus uuriti, milliste personalijuhtimise valdkondadega seoses esineb asutuses kõige sagedamini pingeid ja arusaamatusi. Esile kerkisid valdkonnad nagu tasustamine, tunnustamine ja motiveerimine, personali planeerimine ning karjääriplaneerimine ja –juhtimine. Märkimisväärseid edusamme personalijuhtimise valdkondades kahe uuringu vahelisel ajal silma ei hakka. Endiselt on rahulolu suurim personalijuhtimise nn „kõva poolega“ – dokumentatsioon, personaliarvestus, -aruandlus ja -statistika, lisaks värbamine. Samas suurem töö seisab endiselt ees „pehme poole“ osas: töötajate hoidmine, tunnustamine, arendamine. Sellest annab tunnistust ka see, et juhid on rahul iga-aastaste vestluste seisuga, kuid rahulolematud tunnustamise, karjääriplaneerimise, rotatsiooni ja tulemuste hindamisega, mis peaksid olema iga-aastaste vestluste olulisimad komponendid.

12) Kõige olulisemaks valdkonnaks personalistrateegia elluviimise kontekstis peavad personalijuhid tasustamist ja personali planeerimist; tippjuhid peavad tasustamist ülekaalukalt olulisimaks.

- a. Tunnustamine ja motiveerimine, personaliplaneerimine ja tasustamine on personalijuhtide arvates kõige olulisemad valdkonnad, mis ei toimi praegusel kujul hästi. Värbamine ja valik on samuti tähtsal kohal, kuid selle toimimisega ollakse rahul. Ülejäänud valdkonnad on personalijuhtide jaoks vähemolulised.
- b. Asutuse juhtide hinnangul on selgelt olulisim valdkond tasustamine, mille toimimist aga hinnatakse keskmiselt madalamalt. Olulisuselt teine valdkond on tunnustamine ja motiveerimine, mille toimimine pälvib veelgi tagasihoidlikumaid hinnanguid. Töötervishoid, personaliaruandlus ja personaliarvestus on valdkonnad, mille toimimisega ollakse küll rahul, ent mitte ükski asutuse juht ei pea neid strateegiliselt primaarseks.

Tasustamine on enim reguleeritud valdkond, kuid rahulolematuse on samuti suurim, mis annab tunnistust sellest, et see valdkond on liiga jäigalt reguleeritud ja ei vasta muutunud olukorra vajadustele (Avaliku teenistuse seadus on muutmata aastast 1996). Samuti nõuab personalijuhtidelt paindlikkust ja nutikust tasustamisel ning motiveerimisel eelarvevahendite nappus ja eelmistel aastatel läbiviidud palkade kärpimisest tingitud rahulolematuse.

- c. Personali planeerimist, värbamist ja valikut peavad keskmisest olulisemaks need personalijuhid, kes töötavad muudes ametiasutustes peale ministeeriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide.

13) Kirjaliku dokumendiga on personalijuhtimise valdkondadest kõige enam reguleeritud tasustamine, iga-aastased töövestlused ja töötervishoid. Kuigi 2005. aasta uuringu küsimusepüstitus oli mõnevõrra teistsugune, saab öelda, et olulisi muudatusi ega edusamme siin toimunud ei ole (2005. aastal asetsid nimistu etteotsa tasustamine, töötervishoid ja –ohutus ning koolitus ja arendamine).

- a. Tarkvaralahendus või elektrooniline keskkond on enamasti kasutusel personaliarvestuses ning personaliaruandluses ja –statistikas (e-lahendusi kasutatakse siin isegi rohkem kui kirjalikku reglementi). 2005. aasta uuringus märkis samuti enamus vastanuist, et asutuses on olemas personaliarvestuse tarkvara.
- b. Ministeeriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides on muude ametiasutustega võrreldes sagedamini olemas nii erinevaid valdkondi reguleerivad kirjalikud alusdokumendid kui ka elektrooniline või tarkvaralahendus.
- c. Kõige vähem reguleeritud personalijuhtimise valdkonnad on personalijuhtide hinnangul rotatsioon, karjääriplaneerimine ja personaliplaneerimine, seda nii kirjaliku dokumendi kui e-lahenduse aspektist.
- d. Personali planeerimist peetakse valdkondadest üheks olulisemaks, kuid samas on see keskmisest harvem kirjalikult reguleeritud. Tähtsuset teisele kohale asetunud tasustamise valdkond on kõikides asutustes sajabrotsendilisel alusdokumentidega määratletud. Kirjalikud dokumendid on paljudes asutustes olemas ka iga-aastaste vestluste ja uute teenistujate sisseelamise toetamise kohta, ent need ei ole personalijuhtide jaoks strateegiliselt prioriteetsed valdkonnad. Karjääriplaneerimine ja –juhtimine on aga mõlema näitaja (s.t harva kirjalikult reguleeritud ja väheoluline) osas keskmisest madalama tulemusega.

14) Personalijuhtide hinnangul mõõdetakse personalijuhtimise tulemuslikkust regulaarselt eeskätt personali voolavuse näitaja põhjal, olulisteks mõõtmisvahenditeks on ka koolitustega seonduv - koolitusplaani täitmine, osaleja tagasiside koolitusürituse kohta ja koolitusrahade osakaal palgafondist.

- a. Võrreldes 2005. aasta uuringuga on personalijuhtimise tulemuslikkuse mõõtmise näitajad muutunud tegevuskeskemaks kuna jälgitakse konkreetsete tegevustega kaasnevat tulemust, paraku ei kata näitajad aga personalijuhtimise kvaliteedile antavat hinnangut. Vaid pooltel juhtudel hinnatakse personaliüksuse eesmärkide täitmist ja veel vähem on neid, kes võtavad hindamist aluseks tegevuskava koostamisel. Eelmises personalijuhtimise uuringus osutus ülekaalukaks näitajaks tippjuhtkonna rahulolu, mille alusel hinnati töö tulemuslikkust koguni 2/3 personalijuhtide asutuses – tippjuhid ise märkisid tookord töö tulemuslikkuse mõõdikuna küll hoopis asutuse eesmärkide täitmist.
 - b. Kõige vähem kasutavad avaliku teenistuse asutused personalijuhtide hinnangul personalitöö mõõtmise alusena võrdlusanalüüsi teiste asutustega, värbamiseks kuuluva ressursi arvestust ning teenistussuhtealaste vaidluste arvu.
 - c. Juhtumi-põhiselt ehk probleemi esinemise korral lähtutakse personalitöö hindamisel kõige sagedamini asutuse kui terviku eesmärkide täitmisest, töölt puudumise näitajatest ja koolituse mõjust töösooritusele.
 - d. Personalijuhtimise tulemuslikkuse hindamise alusel on koostatud konkreetne tegevuskava sellistes kategooriates nagu personaliüksuse või –töötajate eesmärkide täitmine, asutuse kui terviku eesmärkide täitmine ning koolitusplaani täitmine – muudes aspektides harvem. Murettekitav on ka asjaolu, et kuigi suur hulk vastajaid tõi välja voolavuse ja töötajate rahulolu kui regulaarse tulemuslikkuse hindamise näitajad, koostab arendamiseks tegevuskava vaid väga väike osa vastajatest.
 - e. Ministeeriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides toimub regulaarne personalitöö hindamine keskmisest sagedamini töötajate rahulolu ja pühendumuse näitaja ning töötajate rahulolu alusel personaliüksuse tööga. Ametites, inspeksioonides ja muudes ametiasutuses märgiti hindamise alustena pigem personali voolavuse näitaja ja personalijuhtimise audit, aga ka asutuse kui terviku eesmärkide täitmine, iga-aastaste vestluste protsent töötajate arvust ja koolitusrahade osakaal palgafondist.
- 15) **Kõige olulisemad eesmärgid personalivaldkonnas aastani 2015 on nii tipp- kui personalijuhtide arvates olemasoleva personali säilitamine ning motiveerimine kitsa eelarve tingimustes.** Viis aastat tagasi olid olulisteks sihtideks personalitöö põhivaldkondade süsteemide ülesehitamine ja arendamine, struktuuri korrastamine, kompetentsijuhtimine ja personali hindamine.
- a. Asutuse juhtide sõnastatud eesmärgid olid kõige sagedamini seotud töötajate kvalifikatsiooni tagamise või tõstmisega, lisaks toodi esile tasustamise ja motiveerimisega seonduv ning olemasoleva personali säilitamine. Harvem toodi välja eesmäärke, mis puudutavad töö efektiivsuse/tulemuslikkuse tõstmist, organisatsioonikultuuri tõstmist ja arendamist, personalistrateegia sõnastamist või väljatöötamist, asutuse konkurentsivõime tagamist tööturul, juhtimiskultuuri muutmist, konkreetsete seadustega seonduvat, organisatsiooni stabiilsuse säilitamist jms. Tugiteenuste tsentraliseerimine leidis mainimist vaid ühel korral.
 - b. Personalijuhid seostasid lähiaastate eesmäärke kõige enam tasustamisega ja töötajate motiveerimisega. Samuti oli üks olulistest eesmärkidest olemasolevate töötajate säilitamine ja uute töötajate värbamine, esile kerkis ka personali kvalifikatsiooni tõstmine. Vähem mainiti tugiteenuste tsentraliseerimist, personalistrateegia paikapanemist või arendamist. Paljude jaoks seostusid eesmärgid mõne personalivaldkonna tööülesande täitmisega, põhimõtete ümberkujundamise või juurutamisega.
- Üllatav on, et vastajate poolt mainiti eesmärgina korduvalt olemasolevate töötajate säilitamist, kuid oluliselt vähem efektiivsuse ja tulemuslikkuse parandamist. Tõenäoliselt on uuringus

osalejad siin mõelnud töötajate hoidmist ja voolavuse vähendamist eelarvekitsikuses, kuna viimasel ajal on toimunud palju muudatusi nii funktsioonide kui struktuuride osas.

Hetkel ei ole veel teadvustatud efektiivsuse ja tulemuslikkuse vajadust pikaajalise eesmärgina, pigem olukorra taastamist, et siis kaugemale vaadata.

Personalijuhtimise roll asutuses

- 1) Asutuse juhid ja personalijuhid tajuvad sarnaselt personalijuhi rolli kõige enam kui eksperti personaliküsimustes. Teise olulise rollina omistatakse personalijuhile nõustaja ülesanne – võrdsel määral nii juhtide kui tavatöötajate nõustamine.
 - a. Personalijuhtide ja asutuse juhtide suhtumises ilmneb ka erisus: kui personalijuhid kipuvad end sagedamini nägema “täiel määral” ühe või teise rolli täitjana, siis tippjuhid märgivad tihtipeale, et personalijuht täidab antud rolli “mõningal määral”. Kõige suuremad on erinevused kolmes aspektis – juhtide nõustaja, organisatsioonikultuuri arendaja ja normide-regulatsioonide looja, mille kõigi puhul personalijuhid hindavad enda rolli olulisemaks kui tippjuhid.
 - b. 2005. aasta uuringus prevaleerisid personalijuhi iseenese rollimääratluses administratiivülesanded, nüüd tajutakse endil üha enam eksperdi ja juhi strateegilise partneri rolli. Tippjuhtide suhtumine on uuringute lõikes sarnane: personalijuht on nende jaoks ekspert ja nõustaja.
 - c. Ministeeriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides kannab personalijuht sagedamini juhtide ja töötajate nõustaja rolli ning räägib kaasa ka organisatsioonikultuuri kujundamises; ametites, inspeksioonides ja muudes ametiasutustes piirduvad personalijuhi ülesanded pigem administratiivrolli täitmisega.
- 2) Tippjuhtide hinnang oma asutuse personalijuhtidele erinevate personalitöö rakenduslike aspektide osas oli kõrge. Enam kui 80% juhtidest nõustub, et asutuse personalijuhtimise protsessid on kvaliteetsed ja tõhusad, uued personalitöö alased initsiatiivid rakenduvad enamasti edukalt ning personalijuht oskab ette näha asutuse jaoks olulisi küsimusi ja leiab neile efektiivseid vastuseid.
 - a. Asutuse juhtide poolt pälvis madalama hinnangu uute personalitöö alaste initsiatiivide sidumine asutuse jaoks oluliste näitajatega nagu kulud, tulud, riskid jms. Siin leidis osa tippjuhte, et antud küsimus ei ole personalijuhi töös üldse oluline.
 - b. Võrreldes 2005. aasta uuringuga on tippjuhtide poolt personalijuhtidele antud hinnangud enamikes aspektides paranenud, sh kõige enam uute personalitöö alaste initsiatiivide eduka rakendamise osas. Erandina ei nõustunud asutuse juhid küsimuses, mis puudutab uute personalitöö alaste initsiatiivide sidumist asutuse jaoks oluliste näitajatega. Siit tuleb veelkord välja personalijuhtimise ja strateegilise juhtimise valdkondade vähene seostatus ja nende omavahelise mõju vähene tajumine.
- 3) Kahe osapoole (asutuste juhid ja personalijuhid) hoiakute ja ootuste osas olid mõlemad küllalt varmad nõustuma, et teavad, mida teine nendelt ootab. Tippjuhtide seas oli siiski mõnevõrra vähem neid, kes olid personalijuhi ootustest enda suhtes täiesti kindlad. Samal ajal oli personalijuhtide seas neid, kes ei pidanud juhtkonna ootusi enda suhtes realistlikuks. Vastastikku ootustele antud hinnangute osas ei olnud märkimisvääraseid muutusi võrreldes 2005. aastaga.

- a. Kahe osapoole üldised hinnangud üksteisele on positiivsed: valdav osa personalijuhtidest nõustub, et tippjuhi personalijuhtimise alane kompetents on piisav (näitaja on võrreldes 2005. aastaga paranenud). Enamus tippjuhtidest kinnitab, et personalijuht pakub asutuse juhtidele personaliga seotud otsuste tegemisel piisavat toetust ja abi (näitaja on sarnane 2005. aasta tulemusega).
 - b. Asutuse juhtide ja personalijuhtide hinnangud on mõnevõrra erinevad strateegiliste eesmärkide ja personalijuhtimise protsesside vastavuse osas (personalijuhtide arvates on vastavus suurem kui seda arvavad tippjuhid).
 - c. Enamus vastajatest ei nõustu sellega, et asutuses toimub regulaarne personalijuhtimise tulemuslikkuse mõõtmine konkreetsete näitajate alusel. Personalijuhtide seas on siiski veidi enam neid, kelle hinnangul mõõtmist ikkagi teostatakse. Tõenäoliselt tuleneb see sellest, et näitajad, mida peamiselt jälgitakse on personalijuhtimise valdkonna kesksed ja tehnilised ning juhtide tähelepanu ei pälvi, seetõttu ka teadlikkus neist vähene.
- 4) Mõlema sihtrühma poolt keskastmejuhtide personalijuhtimises osalemisele ja kompetentsile antud hinnangud on keskmisest madalamad. Personalijuhid hindavad siiski keskastmejuhtide panust ja oskuseid mõnevõrra kõrgemaks kui asutuste juhid (2005. aasta uuringus ilmnis vastupidine tendents - personalijuhid jagasid keskastmejuhtidele madalamaid hinnanguid kui tippjuhid).

- 5) Personalijuhid peavad vajalikuks ennast kõige enam arendada või täiendada strateegilises planeerimises, sisekommunikatsiooni ning organisatsioonisisese suhtekorralduse vallas. Märkimisväärne hulk personalijuhte vajavad oma sõnul täiendust karjääriplaneerimise ja –juhtimise alal, psühholoogias ja tööjõu kompetentside planeerimises. Harvem leidsid mainimist tööanalüüs ja tööde (ametikohtade) hindamine, uuringumeetodid ja uuringute teostamine, tööjõukulude arvestamine ja analüüs.

Ministeeriumi, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide personalijuhid tunnetavad vajadust end arendada eeskätt strateegilise planeerimise, aga ka karjääriplaneerimise ja –juhtimise, tööjõu kui kompetentsi planeerimise ja psühholoogia-alaste teadmiste alal. Muude ametiasutuste personalijuhid pidasid strateegilise planeerimise järel olulisimaks sisekommunikatsiooni ja organisatsioonisisest suhtekorraldust.

Personalijuhtimise keskne koordineerimine

- 1) Sarnaselt 2005. aasta uuringule on kõige enam parendamist vajavad valdkonnad täpselt samad: avalikku teenistust reguleeriva seadusandluse arendamine ja palgakorralduse kujundamine. Kolmanda valdkonnana peetakse olulist parendamist vajavaks personaliaruandlust toetava tarkvara arendamist.
- a. Personalijuhid peavad kõige optimaalsemaks keskse koordineerimise praegust taset avaliku teenistuse veebilehe toimimise, personalitöötajate koosöö ja arenduse ning personalitööd puudutavate koolituste korraldamise osas. Asutuse juhtide meelest on praegune tase optimaalne koolitusprogrammide ja õppematerjalide väljatöötamise ja vahendamise ning ametniku-eetika alases nõustamise valdkonnas.
 - b. Personalijuhtide arvates vajab enam parendamist koolitusprogrammide ja õppematerjalide väljatöötamise ja vahendamise valdkond – tippjuhid ütlesid sagedamini, et tase on optimaalne või ei osanud üldse oma hinnangut anda.

- c. Asutuse juhid tunnetavad parendamisvajadust avaliku teenistuse alaste uuringute ja võrdlusanalüüside valdkonna koordineerimise osas, samas kui personalijuhid märgivad, et praegusest tasemest piisab.
 - d. Madalamalt hinnatud valdkondade puhul on keskne koordineerimine olnud erinevate ministeeriumite vastutusalas ning kuna peamiseks probleemiks on muuhulgas ebaselge vastutuse jaotus ja eesmärgid, siis on ka mõistetavad vajakajäämised ühtse süsteemse avaliku teenistuse koordineerimise osas.
- 2) Personaljuhtide hinnangul on peamised avaliku teenistuse keskse koordineerimisega seotud probleemid järgmised: koordineerimistegevuse ebaselged eesmärgid, vähene süsteemsus, ebaselge vastutuse jaotus erinevate institutsioonide vahel ning ühtse infosüsteemi ja standardiseeritud aruandluse puudumine.
- a. 2005. aasta uuringuga võrreldes on eesmärkide ebaselguse ja tegevuse vähese süsteemsuse aspekt muutunud veelgi olulisemaks - neid kahte vastust märgiti eelmisest uuringust sagedamini. Pisut vähem personalijuhte näeb probleemina ebaselget vastutust ning vähenenud on kõrge tööjõu voolavuse problemaatika. 2010. aastal avaliku teenistuse personalijuhtimise valdkondade keskse koordineerimise vastutuse toomine Rahandusministeeriumisse eesmärgiga luua selgust vastutustes ja eesmärkides, ei ole veel jõudnud tulemusi anda.
 - b. Koordineerimistegevuse ebaselgete eesmärkide ja vähese süsteemsuse üle kurdavad eeskätt ministeeriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide personalijuhid.

UURINGUTULEMUSTE VÕRDlus JA JÄRELDUSED

2005. ja 2010. aastal läbi viidud avaliku teenistuse personalijuhtimise uuringute tulemustes on nii mitmeid sarnasusi kui ka erinevusi.

Üks sarnasusi on jätkuvalt tulemuste erinevus lähtuvalt asutuse tüübist, kus asutuste grupis „ministeeriumid, Riigikantselei ja põhiseaduslikud institutsioonid” on personalijuhtimine oluliselt strateegilisema lähenemisviisiga kui muudes asutuse tüüpides (ametid, inspeksioonid, kohtud, vanglad, kaitsevägi, muud valitsusasutused). Näiteks toimub ministeeriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides teistest sagedamini personalijuhi kaasamine muudatuste planeerimisse ja juhtimisse, personalijuht kannab kõige sagedamini juhi ja töötajate nõustaja rolli ning räägib kaasa organisatsioonikultuuri kujundamisel, neis hinnatakse personalistrateegia olemasolu tähtsamaks kui muudes ametiasutustes, neis on sagedamini kasutusel nii valdkondi reguleerivad kirjalikud alusdokumendid kui ka tarkvaralahendused. Muudes uuringus osalenud asutustes on personalijuhtimise tase pigem ebaühtlane, esineb nii strateegilist lähenemisviisi kuid küllalt tavapärane on ka hetkeolukorrast lähtuv juhtumipõhine lähenemine.

Personalijuhtimise valdkondade osas vajavad 2010. aasta uuringu tulemuste alusel endiselt kõige enam arendamist töötajate tunnustamine ja motiveerimine ning tasustamine, eelisarendamist vajavad ka personali- ja karjääriplaneerimine (sh töötajate rotatsioon) ja tulemuslikkuse hindamine.

Avaliku teenistuse personalijuhtimise keskne koordineerimine on alates 2010. aasta algusest läbi teinud muutusi, suurenenud on Rahandusministeeriumi ja vähenenud Riigikantselei roll. Uuringutevahelisel ajal on personalijuhtimise valdkondades välja töötatud juhendmaterjale, viidud läbi personalitöö alaseid koolitusi, loodud ühtne värbamise konkursiveeb ning infokeskkond www.avalikteenistus.ee. Regulaarselt toimuvad uuringud ametnike usaldusväarsuse, asjatundlikkuse ja pühendumuse väljaselgitamiseks. Siiski peavad uuringus osalejad sarnaselt 2005. aasta uuringule keskse koordineerimisega valdkondadest kõige enam arendamist vajavateks avaliku teenistuse seadusandluse arendamist ja palgakorralduse kujundamist kui kõiki asutusi ühtselt suunavaid ja mõjutavaid tegureid. Peamisteks probleemideks peetakse koordineerimistegevuse ebaselgeid eesmärke, vähest süsteemsust, ebaselget vastutuse jaotust erinevate institutsioonide vahel ning ühtse infosüsteemi ja standardiseeritud aruandluse puudumist.

Kahe uuringu vahelisel perioodil on aset leidnud ka terve rida positiivseid muutusi. Näiteks ilmselt 2010. aasta uuringus, et personalijuhtimise pikaajaliste eesmärkide seadmist ei takista enam personalitöötajate vähesus ja nende teadmiste ning oskuste puudumine, samuti keskastmejuhtide ja tippjuhtide vähenemine huvi personalijuhtimise vastu. Personalijuhi rolli tajutakse üha vähem administratiivülesannete täitjana ning see on jõuliselt asendunud personalivaldkonna eksperdi ja juhtide nõustaja rolliga. Seega saab järeldada, et personalijuhtimine valdkonnana ning sellega tegelevate isikute roll on muutunud avaliku teenistuse asutustes strateegilisemaks.

Periood 2005 – 2010 paistab avalikus teenistuses silma struktuurimuudatuste ja funktsioonide tsentraliseerimise poolest. 2010. aastast on hoogsalt käivitunud avaliku teenistuse tugiteenuste tsentraliseerimine, mis viiakse lõpule aastaks 2013. Tugiteenuste tsentraliseerimise mõju peegeldub ka käesolevas uuringus - nii tippjuhid kui personalijuhid leidsid, et viimase aja personalijuhtimist kõige enam mõjutanud tegurite hulka kuulub tugistruktuuride tsentraliseerimine või selleks tehtav ettevalmistustöö. Seega tuleks tulemuste interpreteerimisel arvestada ka tüüpilisi muutuste juhtimisega kaasnevat „hirme”, milleks tugiteenuste tsentraliseerimisel võib olla asutuste tipp- ja personalijuhtide hirm otsustusõiguse, aga ka töötajate vähenemise ees, samas kui neil lasub endiselt vastutus kõikides personaliga seotud küsimustes.

Järgnevas tabelis on esitatud võrdlev kokkuvõte 2005. ja 2010. aasta uuringu tulemustest, mille alusel on koostatud soovitud arendustegevusteks avaliku teenistuse personalijuhtimise kujundamisel.

Tabel 8: 2005. ja 2010 aasta uuringute järelduste võrdlus

Uuringu teema	2005 uuringu järeldused	2010 uuringu järeldused
Personalijuhtimise tase avaliku teenistuse asutustes	<p>Tase on ebaühtlane, sõltub kõige enam asutuse suurusest ja tüübist:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ministeeriumides ja põhiseaduslikes institutsioonides toetab personalijuhtimine enamasti organisatsiooni strateegiliste eesmärkide saavutamist; • ametites ja inspeksioonides ning muudes ametiasutustes varieerub erinevate asutuste personalijuhtimise tase tugevalt; • kohalikes omavalitsustes ja maavalitsustes ei ole personalijuhtimine valdavalt süsteemne tegevus; • personalijuhtide roll seisneb peamiselt administratiivülesannete täitmises. 	<p>Tase on ebaühtlane, sõltudes peamiselt asutuse tüübist:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ministeeriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide tasandil toetab personalijuhtimine organisatsiooni strateegiliste eesmärkide saavutamist, tehakse pikaajalisemaid plaane, muret teeb ühtse avaliku teenistuse strateegia puudumine; • muudes asutustes (ametid, inspeksioonid, kohtud, vanglad, kaitsevägi, muud valitsusasutused) on personalijuhtimise tase varieeruv, peamiselt lähtutakse lühiajalistest eesmärkidest ja hetkeolukorrast; pigem keskendutakse probleemide lahendamisele kui pikaajalistele eesmärkidele; • aina enam personalijuhte tajub oma rollina valdkonna eksperdi ja nõustaja ülesandeid. Juhid mõistavad paremini valdkonna arengute mõju asutuse tulemustele, kuna nende hinnang personalijuhtidele uute initsiatiivide elluviimise osas on paranenud. <p><i>* kohalike omavalitsuste asutusi 2010. aasta uuring ei hõlmanud</i></p>
Strateegilise personalijuhtimise rakendamine avaliku teenistuse asutustes	<p>Enamuses asutustes ei saa veel rääkida strateegilisest personalijuhtimisest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • strateegilise juhtimise ja personalijuhtimise alusdokumendid on puudulikud; • personalijuhtimise ja asutuse juhtimise sidusus ei ole enamasti piisavalt tugev (riigiasutuste tippjuhid hindavad personalijuhtimise taset ning sidusust asutuse juhtimise ja strateegiliste protsessidega tugevamaks kui personalijuhid); • personalijuhtimise erinevate valdkondade korralduses ning omavahelises sidususes esineb puudujääke. 	<p>Strateegiline personalijuhtimine ei ole veel muutnud üldtunnustatud ja süstemaatiliseks lähenemisviisiks:</p> <ul style="list-style-type: none"> • personalijuhtimine ja organisatsiooni juhtimine ei ole strateegilisel tasandil ühildunud, kommunikatsioon ja koostöö personalijuhtide ja asutuse juhtide vahel vajab parandamist (keskastmejuhtide rolli ja kompetentsi personalijuhtimises osalemises tajutakse ebapiisavana tippjuht ja personalijuht tajuvad erinevalt teineteise rolle, samuti personalijuhtimise olukorra hindamise lähtealuseid jms personalijuhtimise rakenduslikke aspekte); • personalijuhtimise valdkondi on arendatud ebaühtlaselt,

		<p>enam arendamist vajavad töötajate tunnustamine ja motiveerimine, tasustamine, personali- ja karjääriplaneerimine (sh töötajate rotatsioon) ning tulemuslikkuse hindamine;</p> <ul style="list-style-type: none"> personalijuhtimise tulemuslikkuse mõõtmine on muutunud tegevuskessemaks, jälgitakse konkreetsete personalitöö tegevustega kaasnevat tulemust. Paraku ei kasutata veel ulatuslikult näitajaid, mis võimaldavad anda hinnangut personalijuhtimise kvaliteedile, samuti ei hinnata personalijuhtimise tegevuste mõju asutuse jaoks olulistele näitajatele (kulud, tulud, riskid jms); peamised valdkonna pikaajalised eesmärgid puudutavad hetkeolukorra probleemide lahendamist (töötajate säilitamist ja motiveerimist eelarvekitsikuses), mitte asutuse või valdkonna arenguga seotud sihte; avalikus teenistuses asetleidnud struktuurimuudatused, töökorralduse ümberkujundamine ja ressursside piiratus on avaldanud olulist mõju asutuste personalijuhtimisele. Muutuste mõju on olnud tugevam ametites, inspeksioonides, kohtutes, vanglates, kaitseväes ja muudes ametiasutustes.
Avaliku teenistuse personalijuhtimise süsteem ja selle koordineerimine	<p>Avaliku teenistuse personalijuhtimise arengut takistavad mitmed avaliku teenistuse süsteemist tulenevad probleemid. Sellises olukorras ei vasta avaliku teenistuse personalijuhtimise keskse koordineerimise hetkeseis asutuste ootustele ja vajadustele.</p> <ul style="list-style-type: none"> Mitmed läbivad probleemid avaliku teenistuse asutuste personalijuhtimises on laiemad kui asutuse piires võimalik lahendada. Olulisteks probleemideks on avaliku teenistuse arengusuundade ebaselgus ning vananenud seadusandlus. Probleeme on nii avaliku teenistuse keskse koordineerimise 	<p>Avaliku teenistuse asutuste personalijuhtimise keskse koordineerimise osas on toimunud mitmeid positiivseid arenguid (avaliku teenistuse veebileht, konkursiveeb jne), kuid arengut takistavad mitmed avaliku teenistuse süsteemist tulenevad probleemid.</p> <ul style="list-style-type: none"> Avaliku teenistuse arengustrateegia puudumine, vananenud seadusandlus ja kehtiv palgakorraldus ei võimalda asutustel rakendada nende vajadustele vastavaid personalijuhtimise lähenemisviise.

	<p>süsteemi korralduses kui ka sisulises koordineerimistegevuses. Enamus keskse koordineerimise valdkondi vajab tugevdamist.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avaliku teenistuse personalijuhtide omavaheline koostöö toimib hästi ministeeriumide ja põhiseaduslike institutsioonide tasandil. Muude asutusegruppide esindajate koostöö kolleegidega on pigem isikupõhine. Kõige enam on koostöövõrgustikust kõrvale jäänud kohaliku tasandi esindajad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliku teenistuse personalijuhtimise keskse koordineerimise süsteemi on muudetud, arendatud on mitmeid ühtseid keskkondi (nt avaliku teenistuse veebileht, personali- ja palgaarvestuse keskkond jms), välja on töötatud ühtseid koolitusprogramme ja juhendmaterjale (huvide konflikti käsiraamat jms), loodud on parimate praktikate tutvustamisega tegelev Personalijuhtide Selts, kuid endiselt on peamisteks probleemideks koordineerimistegevuse ebaselged eesmärgid, vähene süsteemsus, ebaselge vastutuse jaotust erinevate institutsioonide vahel ning ühtse infosüsteemi ja standardiseeritud aruandluse puudumine. • Avaliku teenistuse personalijuhtimises puudub tulemuslikkuse hindamise süsteem, mille kaudu saaks võrrelda asutuste personalijuhtimise taset, sh tegevuste efektiivsust ja tulemuslikkust.
--	---	--