

CyclePlan

**Eesti Riikliku Arengukava 2004. – 2006. a
meetme 1.4 “Haldussuutlikkuse
tõstmise” tulemuslikkuse ja mõjude
hindamine**

Piloothindamine

11. juuli 2007.a
Lõppversioon

Aruande Andmed

Pealkiri	Eesti Riikliku Arengukava meetme 1.4 <i>Haldussuutlikkuse tõstmise</i> tulemuslikkuse ja mõjude hindamine
Alapealkiri	Pilootherindamine
Klient	Riigikantselei
Staatus	Lõppversioon
Kuupäev	11. juuli 2007.a
Autorid	Kadri Seeder, Klaas-Jan Reincke
Telefon	641 1881
E-mail	k.seeder@cycleplan.ee - k.reincke@cycleplan.ee
CyclePlan Kood	7H10R07023

Sisukord

Aruande Andmed	2
Sisukord	3
SISSEJUHATUS.....	4
KOKKUVÕTE	7
EXECUTIVE SUMMARY	12
1. ANDMETE KOGUMINE	17
1.1. Informatsiooni allikad ja kogumise põhimõtted	17
1.2. Dokumendianalüüs	18
1.3. Küsitlus	19
1.4. Intervjuud.....	22
1.5. Töötoad	23
2. ANDMETE TÖÖTLEMINE	24
2.1. Dokumendianalüüsi tulemused	24
2.2. Küsitluste tulemused.....	28
2.3. Intervjuude ja töötubade tulemused	42
3. ANALÜÜS.....	54
3.1. Koolituste kompleksus	54
3.2. Erinevate haldussuutlikkuse elementide vajadused	57
3.3. Suunatus spetsiifilistele väljakutsetele	58
4. HINDAMISE TULEMUSED, JÄRELDUSED JA SOOVITUSED	62
4.1. Asjakohasus	62
4.2. Tõhusus.....	64
4.3. Efektiivsus	68
4.4. Mõjususe	71
4.5. Jätkusuutlikkus	75
LISA 1 – KÜSITLUSTE TULEMUSED (ERALDI DOKUMENDINA)	

SISSEJUHATUS

Käesolev aruanne sisaldab CyclePlan'i poolt läbiviidud Riikliku Arengukava 2004 – 2006 meetme 1.4 „Haldussuutlikkuse tõstmine” piloothindamise tulemusi. Hindamine viidi läbi meetme 1.4 rakendusüksuse Riigikantselei tellimusel ajavahemikus märts kuni mai 2007.a.

Hindamise eesmärk oli *kontrollida meetme 1.4, selle alameetmete ja juba meetme 1.4 raames rahastatud ja lõppenud projektide tulemuslikkust ehk vastavust üldeesmärgile ja alameetmete eesmärkidele ning mõju*. Hindamise tulemused peavad aitama vaadelda meetme 1.4 raames toetatud tegevusi ja eesmärke ühtse tervikuna ning tuua teostatud projektide tulemuslikkuse hindamise põhjal välja peamised puudused kogu meetme eesmärkide täitmisel. Hindamise tulemusena selguvad reaalselt elluviidavad ettepanekud edasiste tegevuste osas ning soovitud 2007. – 2013. a programmperioodiks.

Riikliku Arengukava 2004-2006 (RAK) 1. prioriteedi ehk inimressursi arendamise prioriteedi üldeesmärk on Eesti tööjõupotentsiaali suurendamine ja parem ärakasutamine. Inimressursi arendamise prioriteeti rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondist (ESF). Rahastamisperioodil 2004. – 2006. a on võimalik 1. prioriteedi raames kasutada kokku 1,5 miljardit krooni, millest ESFi osalus on 1,19 miljardit ja Eesti riigi osalus 362,5 miljonit krooni. Prioriteet jaguneb neljaks meetmeks:

- meede 1.1 “Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem”
- meede 1.2 “Inimressursi arendamine ettevõtete majandusliku konkurentsivõime suurendamiseks”
- meede 1.3 “Võrdsed võimalused tööturul”
- **meede 1.4 “Haldussuutlikkuse tõstmine”**

Haldussuutlikkuse tõstmise meetme kogumaht on 38,8 miljonit krooni, millest ESFi osalus on 29,1 miljonit ja Eesti riigi osalus (s.h. 25% taotlejate omafinantseeringut) 9,7 miljonit krooni. Riigiasutuste koolituse kogukuludest moodustas välisabi 2006. a. 9,4 %¹. Meetme eesmärgiks on riigiasutuste ja kohalike omavalitsusüksuste ning nende liitude haldussuutlikkuse tõstmine, sh ametialaste oskuste tõstmine avalikus halduses, kvaliteetse ja jätkusuutliku avaliku teenistuse koolitussüsteemi arendamine ja tagamine ning juhtimiskvaliteedi parandamine.

Haldussuutlikkuse tõstmise meede jaguneb omakorda neljaks alameetmeks:

- **Keskne koolitus** - alameetme eesmärgiks on toetada koolitus- ja arendustegevusi Vabariigi Valitsuse iga-aastastes avaliku teenistuse koolitusprioriteetides heakskiidetud valdkondades, mis on suunatud avalike teenistujate jaoks ühtse oskusteabe kujundamisele, nende ametialaste oskuste arendamisele ning juhtimise, koostöö ja koordineerimise kvaliteedi edendamisele.
- **Sisekaitseakadeemia arendamine** - alameetme eesmärgiks on arendada Sisekaitseakadeemia Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskuse (ATAK) personali ja koolitajate teadmisi ja oskusi juhtimise ja avaliku halduse arendamise peamistes valdkondades.
- **Juhtimiskoolitus** - alameetme eesmärgiks on riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste juhtimisvõimekuse tõstmine avalike teenistujate juhtimiselase koolituse toetamise kaudu.

¹ 2006. a. avaliku teenistuse töötajate koolituses

- **Stipendiumiprogramm** - alameetme eesmärk on toetada avaliku halduse arendamise alaste teadmiste ja oskuste omandamist välisriigi (soovitatavalt Euroopa Liidu) või Euroopa Liidu haldusasutuse juures, et edendada oskusteabe ja parimate praktikate levikut Eesti avalikus halduses.

2005. a. mais sai Riigikantselei meetme 1.4 rakendusüksuse ja rakendusasutusena Rahandusministeeriumilt akrediteeringu, millega tunnistati juhtimis- ja kontrollisüsteemide nõuetele vastavust. Esimene meetme 1.4 taotlusvoor kuulutati välja kõikide alameetmete lõikes 2005. a. mais.

2006. a. lõpus käivitas Riigikantselei meetme 1.4 hindamisprotsessi. Selle protsessi esimene samm oli hanke korraldamine meetme hindamismetoodika väljatöötamise ja piloohindamise ekspertide leidmiseks. Vastava hankekonkursi võitis CyclePlan OÜ. Piloohindamise tulemusena pidi valmima metoodika, mille abil oleks võimalik lähiaastate jooksul haldussuutlikkuse meetme ja – 2007-2013 perioodi - prioriteetse suuna rakendamist ja tulemusi hinnata. Lisaks võimaldab metoodika hinnata projekte ja terviklikult meedet 1.4 nii, et edaspidi oleks võimalik paremini kavandada ja läbi viia riigiasutuste ja kohalike omavalitsusüksuste ning nende liitude haldusvõimekuse tõstmist toetavaid koolitus- ja arendustegevusi.

Ajavahemikus jaanuar – märts 2007. a töötas CyclePlan välja käesoleva metoodika meetme 1.4 – ja 2007 – 2013. a rahastamisperioodi haldussuutlikkuse prioriteetse suuna – hindamiseks. Selleks viidi läbi intervjuud Riigikantseleiga ja analüüsiti meetme tasemel mitut erinevat andmeallikat, meetme 1.4 rakenduse määrust, nelja alameetme taotlusvorme ja aruandevorme, Riikliku Arengukava ja selle Programmitäiendi tekste, põgusalt tutvuti ka Struktuurifondide Operatiivsüsteemis (SFOS) sisalduva informatsiooniga. Enne piloohindamise käivitamist täiendati metoodikat vastavalt Riigikantselei kommentaaridele. Piloohindamise käigus kasutati esmakordselt käesolevas aruandes esitatud metoodikat. Hinnati meetme 1.4 esimese kahe voo² rakendumist, tulemusi ja mõju. Piloohindamine võimaldas täpsustada metoodika erinevaid aspekte ja selle tulemusena on käesolev metoodika praktikas läbi testitud. Metoodikat kohandati ka pärast piloohindamise läbiviimist ja see on iseseisva dokumendina kättesaadav Riigikantseleilt.

Meetme 1.4 projektide mõjudest saame rääkida erinevatel tasanditel. Isiku tasandil on oluline, kuivõrd tõstab koolitus osaleja kompetentsust, annab uusi teadmisi ja oskusi, samuti võib koolitus olla motiveeriva mõjuga, muuta osalenud inimese käitumist. Järgmisel tasandil saame rääkida koolituse mõjust osaleja tööle – kuivõrd on saadud teadmised ja oskused rakendatavad praktikas ning kas osalejal on võimalust, aega ja tahtet neid rakendada. Sellest sõltub, kas osaleja töö muutub pärast koolitust efektiivsemaks või on tema tööil mingid uued tulemused ja väljundid. Laiemal tasandil saame rääkida struktuuriüksuse töö efektiivsemaks muutumisest, uutest väljunditest või paremast koostööst. Peamine küsimus on, kas pärast koolitust muutub midagi isiku, struktuuriüksuse ja organisatsiooni tasandil.

Piloohindamine on ülesehitatud selleks, et leida vastuseid järgmistele hindamisküsimustele³:

Planeerimisfaas

1. Planeerimise faasiga on seotud järgmised küsimused:
 - a) Kuidas toimus projektide planeerimine, kas projektid olid tingitud organisatsiooni vajadustest või rahastamise võimalustest?

² I ja II taotlusvoorus rahastamise otsuse saanud 56 projekti.

³ Kuigi lähenemine oli alameetmeti üldiselt sama, erinesid hindamisküsimused teatud määral alameetmete lõikes selleks, et arvestada alameetmete omapäraga.

- b) Millised olid rahastuse saanud projektide valikukriteeriumid, kas need vastasid meetme ja alameetme eesmärkidele? Kas projektide vahel oli konkurents?
- c) Mille alusel valiti projektide raames koolituspakkumiste seast parima? Kas oli, mille vahel valida?
- d) Mille alusel valiti stipendiumiprogrammis vastuvõtvad organisatsioonid?
- e) Kas projektide planeerimisel võeti arvesse osalejate eelnevaid teadmisi?

Elluviimise faas

- 2. Elluviimise faasiga on seotud järgmised küsimused:
 - a) Milline oli koolitusel / stažeerimisel / õppereisil osalejate rahulolu projektiga?
 - b) Millistest teguritest see sõltus – osaleja enda motivatsioonist ja ootustest, koolituse korraldusest või koolitajast?

Tulemuslikkus ja mõjus

- 3. Järeltegevuste faasiga on seotud järgmised küsimused:
 - a) Millised olid projektide tulemused ja mõjud osalejatele ja asutustele? Millest need tulemused ja mõjud sõltusid – osaleja enda motivatsioonist ja eelnevast ettevalmistusest, koolituse korraldusest või koolitajast?
 - b) Kas tulemusi ja mõjusid mõõdetakse ja võimendatakse asutuste sees?
- 4. Tulemuslikkuse ja mõjususe hindamiseks on vajalik püstitada järgmised küsimused:
 - a) Millised projektid olid tulemuslikumad ja miks?
 - b) Kuidas täitsid projektid lõpptulemusena meetme eesmäärke?
 - c) Mida on sellest õppida järgmisteks perioodideks?

Vastused nendele hindamisküsimustele on sõnastatud käesoleva aruande 4. peatükis, koos soovitud haldussuutlikkuse meetme edaspidiseks rakendamiseks. Aruande 4. peatükis on ka esitatud hindajate hinnang meetme 1.4 senisele rakendamisele ja tulemustele, kasutades 5 hindamiskriteeriumit. Hinnang põhineb 3. peatükis esitatud analüüsil, mille raames vaadeldi meetme 1.4 esimese kahe vooru raames läbiviidud projekte. Esimesed kaks peatükki annavad ülevaate andmete kogumise protsessist ja selle tulemustest.

KOKKUVÕTE

Hindamise eesmärk oli kontrollida meetme 1.4 „Haldussuutlikkuse tõstmine“, selle alameetmete ja juba meetme 1.4 raames rahastatud ja lõppenud projektide tulemuslikkust ehk vastavust üldeesmärgile ja alameetmete eesmärkidele ning mõju.

Tulemuslikkuse ja mõjude hindamiseks koguti informatsiooni mitmetest allikatest – analüüsiti projektide taotlemise aluseks olevaid dokumente ja aruandeid, viidi läbi elektrooniline ankeetküsitlus koolitustel ja õppereisidel osalejate seas, intervjueriti projektijuhte, koolituste pakkujaid ja organisatsioonide juhte ning korraldati töötoad projektijuhtidele, koolituste pakkujatele ja osalejatele.

Info kogumisel lähtuti triangulatsiooni põhimõttest, mille kohaselt iga väite jaoks koguti infot vähemalt kahest, soovitatavalt kolmest infoallikast. Erinevaid väiteid võrreldi omavahel ja kui väide leidis kinnitust mitme allika poolt, kasutati seda ka analüüsis.

Dokumendianalüüsi käigus analüüsiti elluviidud projektide vastavust riiklikus arengukavas 2004. – 2006. a. püstitatud eesmärkidega ja riiklike koolitusprioriteetidega. Samuti vaadati meetme rakendamise aluseks olevat määrust, rahastamise tingimusi ja projektide hindamiskriteeriume. Analüüsiti taotlusvormide ja aruandevormide ülesehitust, projektitaotlusi ja -aruandeid.

Elektrooniline ankeetküsitlus osalejate seas viidi läbi CyclePlan uuringute keskkonnas kõikide hinnatavate projektide lõikes. Vastajate käest küsiti koolitustel ja õppereisidel osalemise motivatsiooni, samuti ootuste ja rahulolu ning tulemuslikkuse ja mõjude kohta. Kokku vastas küsitlusele 491 vastajat.

Projektijuhtide, koolituste pakkujate, osalejate ja organisatsiooni juhtidega viidi läbi telefoniintervjuud, mida analüüsiti kvalitatiivsete meetoditega. Intervjueritavate valim koostati lähtudes triangulatsiooni põhimõttest ja elektroonilise ankeetküsitluse tulemustest. Kokku intervjueriti 8 projektijuhti, 8 koolitajat, 11 organisatsiooni juhti või valdkonnajuhti ning 12 erinevates projektides osalejat.

Töötoad korraldati projektijuhtidele, koolituste pakkujatele ja osalejatele. Töötubades analüüsiti koos osalejatega elektroonilise ankeetküsitluse tulemusi ja intervjuude analüüsi tulemusi ning testiti järelduste hüpoteese. Koolitajate töötoas osales kokku 5 koolituspakkujate esindajat, projektijuhtide töötoas 13 inimest, osalejate esimeses töötoas 5 ja teises töötoas 3 inimest.

Dokumendianalüüsi põhjal võib öelda, et projektid vastavad üldiselt RAK 2004-2006 toodud eesmärkidele. Samas on **dokumentide põhjal raske teha järeldusi projektide mõju kohta organisatsioonide või riigi haldussuutlikkusele**, kuna algtaset on kirjeldatud üsna üldiselt. Haldussuutlikkuse komponendid on täpselt formuleerimata ja selge ei ole, kuidas haldussuutlikkust mõõdetakse. Indikaatorid on peamiselt väljundi tasandil. Mõjuindikaatorid, mis on toodud projektide taotlusvormides ja aruannetes on üldised ja ei ütle midagi mõjude kohta riigi, organisatsiooni või struktuuriüksuse haldussuutlikkusele.⁴ Tulemusindikaatorina on

⁴ Alameetmete taotlusvormides on projekti võimalike mõjudena toodud välja järgmised indikaatorid: mõju keskkonnaseisundile, mõju meeste ja naiste vahelise ebavõrdsuse vähendamisele üldiselt, projekti mõju meeste ja naiste vahelise ebavõrdsuse vähendamisele tööhõives; mõju infoühiskonna edendamisele; mõju tööhõivele (läbi töökohtade loomise); mõju tööhõivele (läbi töökohtade säilitamise). Vt www.riigikantselei.ee > Haldussuutlikkuse tõstmine > Taotlejale

kasutatud osalejate rahulolu, mis ei pruugi peegeldada projektide tegelikku tulemuslikkust.

Soovitus on **pöörata taotlusvormides ja aruannetes rohkem tähelepanu mõjude kirjeldamisele ja analüüsimisele**, mis aitaks ka organisatsioonidel oodatud mõjud juba planeerimisfaasis läbi mõelda.

Elektroonilise ankeetküsitluse tulemuste põhjal võib öelda, et suur osa vastajatest (ligi 30 %) ei oska hinnata koolituste ja õppereiside mõjusid oma töö efektiivsusele ja oma struktuuriüksuse töö efektiivsusele. Samal ajal enamus vastajatest nõustus väitega, et nad said koolituselt või õppereisilt palju uusi teadmisi. **Rahulolu toimunud koolituste ja õppereisidega oli üldiselt kõrge**, väljaarvatud üksikud juhtumid, kus peamiseks rahulolematuse põhjuseks oli see, et osalejal ei olnud piisavalt infot koolitusel toimuva kohta ja koolitus ei vastanud osaleja tasemele. Suurel osal vastajatest oli peamiseks koolitusel osalemise motivaatoriks soov ennast arendada ja täiendada tööga seotud sisulistel teemadel. Samas oli ka neid, kes olid vähem suunatud tööalasele enesetäiendamisele ja nende osalemine koolitustel oli rohkem juhuslik, mis peegeldus ka madalates koolituse mõjudes.

Intervjuude ja töötubade analüüsi põhjal võib öelda, et **organisatsioonides pööratakse mõjude prognoosimisele planeerimisfaasis ja mõjude hindamisele teatud aeg pärast koolituse lõppu suhteliselt vähe tähelepanu**, seda eriti struktuuriüksuse ja organisatsiooni tasandil. Persooni tasandil aitavad mõjusid suurendada mitmed koolitusele või õppereisile järgnevad tegevused, sh arenguevestlused. Väga süsteemselt ei tegeleta aga üksiktöötajate teadmiste ja oskuste integreerimisega organisatsiooni oskusteabe pagasisse.

Intervjuude ja töötubade analüüsi põhjal võib öelda, et peaaegu kõik projektid täitsid oma eesmärgi ja suure tõenäosusega omasid ka positiivset mõju organisatsioonide haldussuutlikkusele, arvestades, et inimressursi kvaliteet on üks haldussuutlikkuse komponente. Samas on mitmeid väliskeskonnast tulenevaid tegureid, mis võivad koolituse või õppereisi mõjusid vähendada, näiteks seaduste muudatused, struktuurimuudatused jms.

Soovitus on **pöörata rohkem tähelepanu koolituste järeltegevustele ja mõjude mõõtmisele struktuuriüksuse ja organisatsiooni tasandil**.

Koolituste analüüsimisel kasutati nn **Kolb Learning Cycle meetodit**, mille kohaselt toimub õppimise protsess tsüklikes, kus iga tsükkel koosneb neljast osast: reflekteerimine (varasemad kogemused), teoretiseerimine (uute teadmiste omandamine), eksperimenteerimine (uute teadmiste katsetamine) ja rakendamine (uute teadmiste kasutamine). Teisisõnu on koolituse efektiivsuse seisukohalt tähtis, et iga järgnev koolitus ehitatakse üles eelmisele, mistõttu on oluline teada osavõtjate varasemaid teadmisi ja läbitud koolitusi ehk pinnast. Reaalses koolitusprotsessis toimub uute teadmiste ja oskuste saamine, sellele järgneb nende katsetamine ja viimase tsükli osana – kasutamine.

Analüüsides kogutud infot Kolbi mudeli järgi võib öelda, et tsükli teisele osale – koolitusprotsessile - pööratakse nii projektijuhtide kui koolitajate poolt palju tähelepanu ja selle kohta on kerge infot saada. Vähem tegeletakse tsükli teiste osadega. Koolituse vajaduse väljaselgitamise osas oli palju häid näiteid, kus organisatsiooni siseselt oli koolitusvajadus hästi kaardistatud ja töötajate isiklikud arengueesmärgid ühitatud organisatsiooni eesmärkidega. Samas vajab iga koolitus ka koolitaja poolset eeluuringut ja mõnede projektide puhul ei olnud see piisavalt põhjalik, mistõttu kannatas ka koolituse tulemus.

Praktilisi ülesandeid oli üldiselt kõikides projektides piisavalt, üksnes Keskse koolituse alameetme mõne koolituse puhul öeldi, et praktilistest ülesannetest, kus oleks õpitut saanud katsetada, jäi vajaka. Uute teadmiste ja oskuste katsetamisele töösituatsioonis pööratakse aga vähem tähelepanu, samuti uute teadmiste ja oskuste juhendatud kasutamisele, mis on Kolbi tsükli 4 osa. Sageli jääb uute teadmiste rakendamine koolitusel osaleja enda vastutuseks ja initsiatiiviks, mistõttu võivad teadmised jääda rakendamata ajapuuduse või ebakindluse pärast. Lisaks on sellele pinnale raske ehitada üles järgmist koolitust – teadmised on küll olemas, kuid neid ei ole rakendatud.

Soovituseks on siinkohal **pöörata projektide kavandamisel rohkem tähelepanu koolitusvajaduse väljaselgitamisele ning koolituste järeltegevustele.**

Selleks, et analüüsida projektide mõju organisatsioonide haldussuutlikkusele, kasutati **haldussuutlikkuse maatriksit**. Haldussuutlikkuse maatriksi puhul hinnatakse organisatsioonis toimuvaid protsesse ja organisatsiooni funktsioonide täitmist struktuuri, inimressursi, süsteemide (protseduuride) ja töövahendite seisukohast. Selle maatriksi järgi saab selgitada välja peamised organisatsiooni vajadused haldussuutlikkuse tõstmisel ning hinnata hiljem muutusi ja uusi vajadusi.

Meetme 1.4 projektid on suunatud peamiselt inimressursi kvaliteedi tõstmisele, mis organisatsiooni juhtide hinnangul on ka üks olulisemaid haldussuutlikkuse probleeme. Samas moodustavad süsteemidega seotud kitsaskohad hinnanguliselt kolmandiku haldussuutlikkusega seotud probleemidest. Samuti esineb töövahenditest ja struktuuridest tulenevaid haldusvõimekuse puudujääke. Seega võib öelda, et **meetme 1.4 mõju organisatsioonide haldussuutlikkusele on ilmselt positiivne**, kuid võttes arvesse suhteliselt väikest meetme 1.4 osakaalu (alla 10%) kogu avaliku sektori koolituseelarvest, samuti sihtgruppide piiratust, mis hõlmavad peamiselt juhtivtöötajaid ja spetsialiste, ning teisi haldussuutlikkuse komponente lisaks inimressurssidele, siis väga suurt hüpet haldusvõimekuse tõstmisel meetme rakendamine ilmselt kaasa ei ole toonud.

Projektide vastavust organisatsiooni ees seisvate väljakutsete täitmisel analüüsiti **kaheksa-välja meetodiga**, mis annab võimaluse analüüsida, kuidas koolitusvajadus kujuneb lähtuvalt organisatsiooni uutest funktsioonidest või väljakutsetest ning kuidas koolituse tulemustest kujunevad mõjud organisatsiooni tasandil. Nii Juhtimiskoolituse, ATAKi kui Stipendiumiprogrammi projektide puhul oli mitmeid näiteid, kus koolitusvajadus tulenes otseselt organisatsiooni ees seisvatest uutest väljakutsetest ja nende projektide puhul oli ka koolitusprojekti mõju selgemini välja toodav. Oli ka mitmeid projekte, kus koolitusvajadus ei tulenenud niivõrd uutest väljakutsetest, kui organisatsiooni funktsioonide parandamisest. Keskse koolituse alameetme puhul tulenes koolitusvajadus riiklikest koolitusprioriteetidest, mistõttu saab rääkida kaheksa-välja meetodi kohaselt mõjudest avaliku sektori tasandil.

Meetme, alameetmete ja projektide rakendamist hinnati **viie kriteeriumi alusel – asjakohasus, tõhusus, efektiivsus** ehk **tulemuslikkus, mõjud, jätkusuutlikkus** ja **kasulikkus**.

Meetme 1.4 projektid on olnud suunatud kõige olulisemale haldussuutlikkuse aspektile – inimressursile ja selle kohaselt **võib pidada meetme rakendamist asjakohaseks**. Projektide planeerimine ei ole alati väga süsteemne, kuid võib öelda, et enamus projekte lähtusid reaalsest koolitusvajadusest, millel oli seos organisatsiooni kogu koolituskavaga ja üldiste eesmärkidega. Keskse koolituse

raames läbi viidud koolitused vastavad samuti alameetme eesmärgile ja riiklikele koolitusprioriteetidele, mistõttu võib ka selle alameetme asjakohasust heaks pidada.

Üldiselt võib meetme rakendamise tõhusust pidada heaks. Projektide väljamaksetaotluste menetlemine on operatiivne ja küsimustele vastamine kiire. Koolituste ja õppereiside läbiviimine on olnud tõhus nii korraldusliku kui sisu poole pealt. Koolitajate tase on olnud üldiselt hea, välja arvatud üksikud erandid, kus peamiseks probleemiks oli vastava organisatsiooni spetsiifika ebapiisav tundmine. Projektid tegevuste planeerimisel on arvestatud säästlikkuse printsiipi ning üritatud leida hinna ja kvaliteedi parim suhe.

Hinnates projektide efektiivsust leiti, et **koolitusprojektide efektiivsust ei mõõdetaks süsteemselt.** Kogutakse küll vahetut tagasisidet, millega mõõdetakse koolitusel osalejate rahulolu, kuid kvalitatiivset efektiivsuse hindamist sageli ei toimu. Sellegipoolest võib öelda, et enamus koolitusprojekte andsid osalejatele uusi teadmisi, mis on rakendatavad ka igapäevatoos. **Meetme ja alameetme tasandil võib efektiivsust hinnata keskmiselt heaks,** kuna eesmärgid võib lugeda suurel määral saavutatuks, isegi kui arvestada, et nad on suhteliselt üldiselt sõnastatud.

Mõjusust saab hinnata täies mahus siis, kui mõjudele hakatakse rohkem tähelepanu pöörama ka planeerimise käigus ja tulemuste jälgimisel. Kvalitatiivse info põhjal võib väita, et **enamik projektidest mõjus mõõdukalt positiivselt kasusaaja-organisatsiooni haldussuutlikkusele.** Hoolega kaardistatud vajadustega ning järelnõustamisega projektide mõjud olid suuremad.

Projektide jätkusuutlikkust võib heaks pidada. Väga mitme projekti puhul on projektist välja kasvanud uus jätkuprojekt, mis on sisukam ja paremini fokuseeritud. Jätkusuutlikkust suurendavad ka järeltegevused pärast projekti lõppu, mida praktiseeritakse, kuid mitte eriti süsteemselt ja mis ei ole enam projektide koostisosad. Koolituse tulemuste ja mõjude kohta kogutakse infot ka mõni aeg pärast koolituse möödumist, koolitusel õpitut jagatakse kolleegidega ning arutatakse arenguvestlustel, kus pannakse paika koolitusplaanid järgmisteks perioodideks, kuid need tegevused on reeglina koolitusjuhi või koolitaja initsiatiivi küsimus ja mitte projekti loomulik osa. Järeltegevused tegelevad peamiselt jätkusuutlikkusega iseenesest, mitte organisatsiooni tasandil. Jätkusuutlikkusele avaldavad negatiivset mõju personali voolavus ja muutused taustsüsteemis, näiteks organisatsioonide liitmine, süsteemide muutmine seadustest tulenevalt jms, mis lõppkokkuvõttes annavad küll positiivse efekti, kuid kahjustavad projekti mõjusust.

Peamised järeldused ja soovitused

- Meede 1.4 toetab kõige olulisemat haldussuutlikkuse aspekti – inimressursi arengut, kuid teised haldussuutlikkuse tõstmise komponendid – süsteemid, struktuurid ja töövahendid on toetatud üksnes kaudselt. Hindajate soovitus on laiendada meetme 1.4 ulatust, mis võimaldaks arendada ka teisi haldussuutlikkuse aspekte, samuti toetada organisatsioonide haldussuutlikkuse integreeritud hindamist ehk diagnoosi, millele saaks rajada tulevased arenguprojektid.
- Kõige nõrgemini arenenud osa meetmest 1.4 rahastatud koolituste protsessis on järeltegevused, mis aitaksid integreerida uusi teadmisi ja oskusi osalejate töösituatsiooni. Kasusaajad-organisatsioonid võiksid sellised järeltegevused nagu koolituse järgne nõustamine koolitaja poolt ja teised toetavad tegevused lisada oma projektitaotlustes kirjeldatud tegevustesse.

- Kehtiv kolme pakkumise nõue koolitajate valikul taotlusvormides on andnud olulisi tagasilööke: koolituspakkumiste nõutud detailsuse aste, mis on suhteliselt suur, koos formaalsete pakkumiste võtmise praktikaga, kus eelistatud pakkuja on juba mitteametlikult teada, on viinud metodoloogiate kopeerimiseni ühelt poolt ja teiselt poolt ei aita kaasa reaalsele koolitusvajadustele orienteeritud koolituste pakkumisele. Hindajate soovitus on säilitada konkurentsi eesmärgil kolme pakkumise nõue, kuid vähendada kirjalike pakkumiste detailsuse nõuet ja soodustada koolitajate valikut presentatsioonide ja läbirääkimiste põhjal kasusaaja-organisatsiooniga konkreetse koolituse korraldamiseks. Sel juhul saaks pärast koolitaja valikut töötada välja lõpliku ja detailse koolitusprogrammi, mis baseeruks põhjalikul koolitusvajaduse analüüsil.
- Meetme 1.4 raames rahastatud projektidest omavad suuremat mõju need projektid, kus haldussuutlikkuse tõstmisele lähenetakse süsteemselt - analüüsitakse kasusaaja-organisatsiooni nõrkusi ja lähtuvalt sellest töötatakse välja koolitusplaane, kus arengu- või koolitusprojektid baseeruvad nii individuaalsetel kui organisatsiooni arengueesmärkidel ning kus tulemusi hinnatakse koostöös koolitaja või konsultandiga. Juhtkonna kaasamine ja nende toetus nii planeerimis- kui järeltegevuste faasis on samuti otsustava tähtsusega. Hindajate soovitus on tuua taotlusvormis või aruandevormis (Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi alameetmete raames) välja organisatsiooni haldussuutlikkuse strateegiline analüüs, formuleerida vastavalt sellele laiemad ja spetsiifilisemad eesmärgid ning tuua välja mõõtmise indikaatorid, samuti tuleks esitada koolitusvajaduse hinnang, jätkutegevuste kirjeldus ja tippjuhtkonna roll projektis. Koolituspakkumiste nõutud detailsus võiks väiksem olla. Projektide maksimaalset kestvust võiks pikendada 12 kuult kuni 36 kuuni.

EXECUTIVE SUMMARY

This report contains the results of an evaluation of measure 1.4 "Raising institutional capacity" of the Estonian Single Programme Document (SPD) 2004-2006. The objective of the evaluation was to assess the effectiveness and impact of the measure, its 4 sub-measures and of already finished projects funded from the measure, taking into account their compliance with the measure's overall objective and the objectives of the sub-measures.

In order to evaluate effectiveness and impact, information was collected from several sources – documents connected to project applications as well as project reports, an electronic questionnaire among participants of the funded trainings and study trips, interviews with training providers, beneficiary-organisation project managers and middle- to upper management as well as with participants and finally a number of workshops with project managers, training providers and participants.

The fact finding phase was based on the triangulation principle, meaning that for every finding at least two – and where possible three - sources were checked. Different results were compared and only when confirmation was received from at least one other source was it also used in the analysis phase.

During desk study we analysed the projects' compliance to the objectives formulated in the SPD as well as to the national Estonian training priorities for the public sector. Also subjected to analysis were the regulations at the basis of the implementation of the measure, the conditions for applying for support from the measure and the selection criteria of the applications. In addition, the desk research activities involved a review of application and reporting formats, project applications and reports.

The electronic questionnaire was carried out in the CyclePlan survey internet-environment and for all 56 projects under evaluation. The participants to the trainings and study trips were asked to provide information in relation to their motivation to take part, their expectations and the degree of satisfaction as well as to possible effects and impacts of the projects. A total number of 491 participants answered to the questionnaire.

Telephone interviews were carried out with participants and training providers as well as with beneficiary-organisation management and project leaders (often human resource managers of these organisations). This provided mostly qualitative information. In total, we spoke to 8 project managers, 8 training providers, 11 representatives of middle to upper management and 12 participants in different projects.

The workshops were used to analyse the main results of the questionnaires and the interviews in order to test our hypotheses, later leading to the main conclusions of this report. In total 8 training participants, 13 project managers and 5 training providers participated in the workshops.

On the basis of the desk study it is possible to say that the supported projects in general comply with the objectives formulated in the SPD. However, the ***documentation does not facilitate an assessment of the project's (potential) impact on the institutional capacity of the beneficiary organisations or the Estonian public sector in general.*** Among others, this was caused by a lack of baseline indicators. The indicators used are mainly formulated at output-level while

those indicators that have been intended to measure impact are of a very general character (e.g. on equal opportunities or the environment) and say little about the projects' contributions to higher order objectives in terms of institutional capacity. The main result-level indicator is participant satisfaction which does not (necessarily) reflect the real effectiveness of the training projects. We **recommend giving more attention to the description of (possible) impacts in applications and project reports**, which would facilitate the planning of expected impacts and therefore a more strategic approach to institution building projects.

On the basis of the results of the surveys, it is fair to say that a fairly large share of the training or study trip participants (some 30%) is not able to evaluate the impact of trainings and study trips on the effectiveness of their own work and that of their unit. At the same time, a majority of respondents agreed with the statement that they got a lot of new knowledge and skills from the trainings. **Participant satisfaction was generally high**, except for single cases in which the participants did not have sufficient information about the trainings and/or the training did not fit their level. For a large share of the respondents, the main motivation for participating in trainings was the wish to develop personally in areas related to their work. However, there were also those that were less focused on work-related development and their participation was somewhat more accidental, which was also reflected in their weaker description of training impacts.

The analysis of interview and workshop results shows that most beneficiary **organisations devote relatively little attention to the planning and prognosis of impacts or their evaluation a certain time after the training**, especially at the level of the unit or department within these organisations. At the level of the individual, there is somewhat more information: impacts are larger when the trainings are followed by follow-on (and preceded by) activities such as development conversations. Nevertheless the strong impression exists that there isn't a strong orientation to the integration of new knowledge or skills acquired by individual civil servants into the organisation.

Other results of the interviews and workshops indicate that almost all projects did in fact achieve their objective formulated in the application form and very likely also exert a certain positive influence on the institutional capacity of the beneficiary organisations. However, there are several strong external factors influencing this capacity probably more strongly, such as changes in legislation and reorganisations.

In order to analyse the training and study trip projects in a more integrated fashion, we have made use of **David Kolb's Learning Cycle method**, which departs from the assumption that learning proceeds in cycles, where each cycle consists of four parts: reflection, conceptualisation, experimenting and applying. The effectiveness of training processes depends on how well subsequent cycles are interconnected. In practice, for instance, it is important that trainings take into account previous (learning and work) experiences of the participants. In the projects under evaluation, the second and third phases (in essence the core training process) seem to receive sufficient attention from both project managers and training providers, including the organisation of groupwork and exercises during the trainings, although for a number of trainings under the "Central Training" sub-measure there were too few practical opportunities to test what had been learned in practical exercises.

In most of the trainings under all sub-measures, both the phases preceding and following the actual training receive less attention. This was most clearly illustrated by several good-practice examples, where training needs had been clearly mapped within the beneficiary-organisation and individual development objectives connected

to organisational objectives. For other projects, however, there had not been sufficient preparatory analytical work by the training provider, which negatively affected the results of these trainings. The application of new knowledge and skills in a work context was insufficiently covered as participants received little or no guidance in how to use what had been learned. Often, the implementation of training outputs is left to the initiative of the trainees. Due to a (perceived) lack of time or uncertainties as to how to use new tools these are often left unimplemented. In addition, it is more difficult for subsequent trainings to build further on such a basis: new knowledge has been transferred but it has not been implemented.

On the basis of these results, **we recommend to devote more attention to ex-post activities** (i.e. after the actual trainings) in order to enlarge and measure impacts on the beneficiary organisations of supported projects. In addition, projects – and especially training providers – should be strongly advised to study training needs and previously acquired knowledge and skills, as well as experiences with them, more thoroughly before designing training programmes.

In order to analyse both needs and impacts on the institutional capacity of beneficiary-organisations, we used the so-called **Administrative Capacity matrix**. This tool structures institutional capacity along two dimensions: *functions* (mainly elements of the policy life cycle such as planning, implementation, evaluation) and *aspects* (human resources, structures, systems and tools). Filling this matrix both before and after a training project enables analysing the contribution this project has made to the institutional capacity.

Measure 1.4 projects have been mainly aimed at the aspect of human resources, which turns out to be the number one institutional capacity problem according to the management of beneficiary organisations. In addition, however, system-related problems (e.g. inadequate procedures) also account for a substantial (up to a third) share of institution building needs. The same goes for functions: management in general has been described as one of the key problems and this is also what measure 1.4 projects have been mostly aimed at. In this case as well, other elements – such as planning – also account for a fair share of overall needs. In general however, the relatively modest financial resources (around 10% of total public sector training budgets) under this measure have been aimed in the right direction, i.e. to the most prominent problems. However, due to their modest size, the funded projects will not have facilitated a large increase in terms of institutional capacity, even if the direction has been generally right.

The compliance of projects with the main challenges that beneficiary-organisations face has been analysed with the so-called **Eight Fields method**. This method enables the assessment of how training needs have been formulated taking into account these challenges and possible new or changes functions within the beneficiary-organisations. The same logic applies to the effects of the training projects: the method gives indications as to how well training outputs have led to increased skills, a better functioning of units or departments and – in the end – the organisation meeting the challenges it faces.

For the sub-measures of Management Trainings, Civil Service Development Centre and Study Trip Grant Programme there were several examples of projects, where training needs resulted directly from new challenges facing beneficiary organisations. In these cases, project impacts were also easier to recognise. In other cases, it had not been so much outside challenges but more autonomously surfaced new or adjusted functions within the organisation that gave rise to training needs. In case of the Central Training sub-measure, needs were derived from national training

priorities so that impacts in an “Eight-Fields” only apply to the public sector as a whole, due to which they are much less visible.

During the final phases of this evaluation, the measure, its sub-measures and the collection of projects were assessed by means of **6 evaluation criteria: relevance, efficiency, effectiveness, impact, sustainability and utility.**

As the measure’s projects have been aimed at the most pressing aspect of institutional capacity – i.e. human resources – **its relevance can be assessed as satisfactory.** Nevertheless, the planning of projects has not always been sufficiently systematic, although there were in general real needs at the basis of these projects. These needs were generally also related to annual training plans and overall objectives of the beneficiary-organisations. The trainings carried out in the framework of the Central Training sub-measure were also in accordance with the latter’s objective and with the national training priorities. Therefore, the sub-measure’s relevance is also satisfactory.

The measure’s efficiency can also be assessed as satisfactory. The processing of the projects’ payment applications has been operational and questions have always been answered quickly. The implementation of trainings and study trips has been efficient, both from an administrative and from a content-wise point of view. The level of trainers has generally been good, save for certain exceptions where the main problem had been the trainer’s insufficient concentration on the specifics of the beneficiary-organisation. The projects have adhered to the economy-principle and have generally been able to achieve a sufficient price-quality relationship.

In terms of effectiveness, it should be noted that **projects do not systematically measure the results of trainings.** Even if there is a procedure and form for collecting feedback in order to measure participant satisfaction, there is no structural assessment of the effects of the training in terms of skill level, use of training outputs, etc. However, at measure and sub-measure level, effectiveness can be assessed as satisfactory as – using rather qualitative judgement in addition to generally high degrees of participant satisfaction – the rather generally formulated SPD objectives at those levels have been or are being achieved.

Impact can be assessed in full only then, when beneficiary-organisations will turn more attention to the systematic planning and monitoring of training results. On the basis of qualitative information it can be said that the **majority of projects have impacted positively on the beneficiary-organisations’ institutional capacity.** Those projects with carefully mapped needs and ex-post consultations (e.g. by the training providers) have achieved more substantial impacts.

The projects’ sustainability can be assessed as satisfactory. In the case of a substantial number of projects, a follow-on project has grown out of these first initiatives (and funded from subsequent application rounds under the same measure). Often this new project is planned in a more focussed manner. Sustainability is also clearly enhanced by ex-post activities, which can be observed in several cases. Key factors negatively impacting on sustainability are staff turnover – which in general is not alarming but has influenced rather strongly e.g. the sustainability of the Civil Service Development Centre sub-measure – and changes in the context of the projects such as merging organisations, changing legislation etc.

Main Conclusions and Recommendations

- Measure 1.4 supports the most important aspect of institutional capacity: human resources. However, this has not been put into a more general context of capacity building: there are few possibilities to support the build-up of systems, structures and tools. We recommend **broadening the scope of measure 1.4** to include these other aspects of institutional capacity as well as to support an integral evaluation (or “diagnosis”) of organisations’ institutional capacity as a preparation to later development projects.
- The least developed part of training processes supported under measure 1.4 is that of follow-up activities aimed at integrating new knowledge and skills into participants’ work situation. Beneficiary-organisations should **include such activities like post-training consultation** (by the trainer providers) and other support services into their projects and applications.
- The current system of collecting at least three training proposals from training providers has important drawbacks: the requirement of submitting a detailed training programme in combination with the practice of “formal” requests for proposal while the actual selection has already been made unofficially has on the one hand led to a “copy-and-past” practice of methodologies and on the other hand to less well-researched training needs. We recommend keeping the competitive aspect of the request for training proposals but rather than asking for detailed written proposals **inviting training providers to present and discuss interactively with the beneficiary-organisation** their approach to the particular training in question. A more detailed training needs assessment after the selection has been made should be the basis for the final, detailed training programme.
- The best outlook for creating impact arises for those projects under measure 1.4 that take an **systematic approach to institutional capacity building**: analysing the weaknesses in the beneficiary organisation, drawing up training plans, formulating training or development projects both on the basis of individual and organisational development goals, which have been carefully assessed in co-operation with a training provider or consultant. The involvement of higher management and their support during both planning and follow-up activities is crucial. We advise asking applicants to measure 1.4 for a strategic analysis of their institutional capacity, the formulation of both wider and specific objectives and corresponding indicators, specific information on training needs assessment as well as follow-up activities and the specific role of higher management. We recommend asking for less specific information on individual training programmes. Therefore, the maximum duration of projects should be raised from 12 to 36 months.

1. ANDMETE KOGUMINE

1.1. Informatsiooni allikad ja kogumise põhimõtted

1. Info kogumine toimus *triangulatsiooni* põhimõtet järgides: saades ühest allikast informatsiooni, lähtusime sellest, et see info sisaldab tõenäoliselt mingil määral subjektiivseid elemente – allikas esitab informatsiooni oma seisukohast või vaatevinklist. Et neid subjektiivseid elemente välja filtreerida, on kõikide hindamisküsimuste jaoks kogutud informatsiooni vähemalt kahest erinevast allikast. Lisainformatsioon võis kinnitada, täiendada, eitada esimesest allikast saadud informatsiooni või pakkuda alternatiivset interpreteerimist.

Joonis 1.1 – Hindamisallikad küsimuste kaupa

Hindamisküsimused	DA	FG	KL	Intervjuud		
				O	P	T
Kuidas toimus projektide planeerimine, kas projektid olid tingitud organisatsiooni vajadustest või rahastamise võimalustest?		•			•	•
Millised olid rahastuse saanud projektide valikukriteeriumid, kas need vastasid meetme ja alameetme eesmärkidele?	•					•
Kas projektide vahel oli konkurents?	•					•
Mille alusel valisid projektid koolituspakkumiste seast parima? Kas oli, mille vahel valida?	(•)	•		•	•	
Mille alusel valiti stipendiumiprogrammis vastuvõtvad organisatsioonid?	(•)			•	•	(•)
Kas projektide planeerimisel võeti arvesse osalejate eelnevaid teadmisi?		•		•	•	
Milline oli koolitusel / stažeerimisel / õppereisil osalejate rahulolu projektiga?	•		•	•		
Millistest teguritest see sõltus – osaleja enda motivatsioonist ja ootustest, koolituse korraldusest või koolitajast?		•	•	•		
Millised olid projektide tulemused ja mõjud osalejatele ja asutustele?	•		•	•	•	•
Millest need tulemused ja mõjud sõltusid – osaleja enda motivatsioonist ja eelnevast ettevalmistusest, koolituse korraldusest või koolitajast?		•	•	•		
Kas tulemusi ja mõjusid mõõdetakse ja võimendatakse kuidagi asutuste sees?		•			•	•
Millised projektid olid tulemuslikumad ja miks?	(•)	•	•			•
Kuidas täitsid projektid lõpptulemusena meetme eesmäärke?	(•)	•				•
Mida on sellest õppida järgmisteks perioodideks?		•				•

DA = Dokumendianalüüs

FG = Fookusgrupid

KL = Küsitlused

O = Osalejad (projektides)

P = Projektijuhid

T = Teised (nt Riigikantselei, osalejate ülemused, taotlejad, hindajad, koolitajad)

(sulgudes täpid näitavad allika osalist sobivust selle konkreetse hindamisküsimusele vastamiseks)

2. Joonis 1.1 annab täieliku ülevaate kõikidest rakendatavatest informatsiooni kogumise tegevustest, mis on selle piloothindamise käigus kasutatud. Kasutatud on:
 - dokumendianalüüsi (projektide taotlused, aruandlus, koolitusmaterjalid);
 - intervjuusid (Rakendusüksusega ja -asutusega, koolitustel osalejatega, nende ülemustega, taotluste hindajatega, projektijuhtidega, koolitusjuhtidega ning koolitajatega);
 - töötubasid (osalejatega, projektijuhtidega ja koolitajatega);
 - küsimustikud (osalejatele, kõikide taotlusvoorude ja alameetmete jaoks eraldi).
3. Järgmised alapeatükid annavad iga allika kohta ülevaadet info kogumise tegevustest.

1.2. Dokumendianalüüs

4. Dokumendianalüüsis olid hindajatel kasutada järgmised dokumendid:
 - Riiklik Arengukava (RAK) 2004-2006 (www.struktuurifondid.ee);
 - „Eesti riikliku arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtse programmdokumendi 2004–2006“ meetme 1.4 „Haldussuutlikkuse tõstmine“ rakendamiseks toetuse andmise ja kasutamise tingimused ning kord, Vabariigi Valitsuse 13. oktoobri 2005. a määrus nr 265 (www.riigiteataja.ee);
 - Taotlusvormid, juhendmaterjalid ja aruande vormid (www.riigikantselei.ee/haldusmeede);
 - Projektitaotlused (Juhtimiskoolituse, Stipendiumiprogrammi projektitaotlused koos lisadega);
 - Keskse koolituse ja ATAK alameetme lõpparuanded ja valim Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi projektide lõpparuannetest.
5. Dokumendianalüüsi käigus analüüsiti elluviidud projektide vastavust RAKis püstitatud eesmärkidega ja riiklike koolitusprioriteetidega. Samuti vaadati meetme rakendamise aluseks olevat määrust, rahastamise tingimusi ja projektide hindamiskriteeriume. Analüüsiti taotlusvormide ja aruandevormide ülesehitust. Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi alameetmete osas vaadati projektitaotlusi, Keskse koolituse ja ATAK alameetmete tulemuslikkuse hindamiseks vaadati ka projektide aruandeid.

Üldine statistika

6. Kokku oli hindamise all 56 projekti. Joonis 1.2 näitab alameetmete kaupa projektide, osalejate ja koolituspäevade arvu. Kokku osales meetme 1.4 raames korraldatud koolitustel ja õppereisidel 2959 ametnikku. Samas tuleb arvestada, et paljud ametnikud käisid mitmel meetme raames korraldatud koolitusüritusel, mistõttu on tõenäoline, et tegelik koolitust saanud ametnike arv on väiksem. Samuti oli koolituse katkestajaid, mis ka koolitatavate tegelikku arvu vähendab.

Joonis 1.2 – Koolitustel osalejate arvud

Alameede, taotlusvoor	Projekte	Osalejaid	Koolituspäevi
Juhtimiskoolitus I taotlusvoor	17	805	284
Juhtimiskoolitus II taotlusvoor	27	994	252
Keskne koolitus	1	1 050	73
Stipendiumiprogramm	9	92	214
ATAK	2	18	99
Kokku	56	2959	922

1.3. Küsitlus

7. Elektrooniline ankeetküsitlus korraldati kõigi meetme 1.4 raames toimunud koolitusprojektide osalenute seas. Iga voo kohta koostati eraldi küsitlusvorm, ehk 2 küsitlusvormi Juhtimiskoolituse alameetmele, 1 Keskse koolituse alameetmele, 1 Stipendiumiprogrammile ja 1 ATAK alameetmele, kusjuures eraldi küsitlusvormid koostati ATAK alameetme osas õppereisil ja koolitusel osalenutele. Juhtimiskoolituste küsitlusvormid olid identsed, teiste küsitlusvormide jaoks tehti väikesed muudatused vastavalt alameetme spetsiifikale. Küsitlusvormid püüti koostada võimalikult sarnased, et alameetmed oleksid omavahel võrreldavad.
8. Küsitlusvorm oli ülesehitatud vastavalt koolitusprojektide protsessile, arvestades kõiki tegureid, mis võivad mõjutada koolituse tulemuslikkust ja mõjusid. Kõigepealt küsiti osavõtjate koolitusel osalemise motivatsiooni kohta ja peamisi koolitustest loobumise põhjuseid. Nimetatud küsimuste eelduseks oli, et koolitustel osalemise eri motivaatorid mõjutavad koolituse tulemusi ja mõjusid – mõned motivaatorid aitavad suurendada tulemusi, teised vähendada. Teiseks uurisime osavõtjatelt, millised koolituse aspektid on nende jaoks kõige olulisemad, eelkõige selleks, et kaaluda rahulolu tegureid. Kui mõne koolituse aspektiga rahulolu on suhteliselt madal, aga samas tema tähtsus osalejate jaoks ei ole väga kõrge, ei ole see koolituse tulemuste seisukohalt nii oluline kui selline aspekt, mis osalejate jaoks on väga oluline, aga kus rahulolu ei ole nii kõrge. Küsitluse kolmanda põhiteema moodustaski rahulolu koolitusega. Küsisime, kuidas oldi rahul koolituse või õppereisiga nii üldiselt kui ka spetsiifiliste aspektide lõikes. Lisaks küsisime ka koolituse keerulisuse ja tempo kohta. Järgnesid täpsustavad küsimused koolituse protsessi kohta. Viimane suur küsimuste blokk kajastas koolituse tulemusi ja mõjusid. Uurisime, milline on olnud koolituse reaalne väärtus igapäeva töö jaoks, kuivõrd on õnnestunud õpitud praktikas rakendada ning millised on olnud peamised takistused õpitu rakendamiseks. Lõpuks uurisime ka osavõtjate isikuandmeid nagu sugu, vanus, tööstaaž ja ametikoht. Need andmed andsid meile võimaluse analüüsida nn *multikollineaarsust*⁵. Hüpoteesiks oli, et isikuandmed võivad mõjutada ootusi koolitustele, samuti rahulolu koolitustega – mõned grupid võivad olla kriitilisemad kui teised, mis ei tähenda, et koolitus oleks kehvem vms.

⁵ **Multikollineaarsus** on statistiline probleem, mille tõttu tekib kahe muutaja vahel esialgse pilguga korrelatsioon, kuid tegelikult on üks kolmas tegur mõlema muutajaga nii tugevalt seotud, et seos kahe muutaja vahel on statistiline illusioon. Üks näide käesoleva piloohindamise raames: kui uurida koolitustel osalejate motivatsiooni ja nende rahulolu omavahelist seost, siis võib selguda, et nende kahe vahel on positiivne korrelatsioon (hüpoteetilisel juhul: rohkem motiveeritud inimesed on rohkem rahul koolitustega). On aga võimalik, et üks kõrvaltegur (ütleme: sugu) mõjutab korrelatsiooni tugevalt, nt võib välja tulla, et mehed on vähem motiveeritud ja nende rahulolu on reeglina madalam. Nendel koolitustel, kus osalevad rohkem mehi, tundub siis motivatsioon ja rahulolu korrelatsioon tugevam. Tegelikuses ei pruugi selline seos üldse olemas olla. Selle nn multikollineaarsuse probleemi kõrvaldamiseks tuleb statistilise analüüsi raames arvesse võtta sellised kõrvaltegurid.

9. Küsitlus viidi läbi CyclePlan elektrooniliste küsitluste keskkonnas. Iga projektile oli koostatud küsitluse sissejuhatavat tekst, mis viitas konkreetsele projektile ja koolitusüritusele. Kuna sageli oli projekti raames mitu koolitustegevust või olid koolitused erinevates moodulites, tekitas projekti nimetamine mõnede vastajate jaoks segadust – nad ei teadnud, millise projekti all nad koolitust olid saanud. Samuti ei suutnud mitmed meenutada, kas nad ikka osalesid nimetatud koolitusel. Hindajatele saabus ka sellekohaseid vastuseid e-maili teel. Kõigile vastustele ja kommentaaridele reageeriti kas e-maili või telefoni teel.
10. Küsitluste laialisaatmist raskendas ühtse osalejate kontaktandmebaasi puudumine, kuna peamiselt toimub suhtlemine läbi projektijuhtide. Suureks abiks oli koostöö Juhtimiskoolituse projektijuhtidega, kes saatsid küsitlused edasi koolitustel osalenud ametnikele. Samas oli mitmes organisatsioonis projektijuht vahetunud ja tema järelkäija ei teadnud korraldatud koolitusest piisavalt, et osavõtjatega kontakti saada. Lisaks olid mõned projektijuhid puhkusel või välislähetuses, mistõttu jäi küsitluse edastamine nende poolt ära. Seetõttu ei ole mõne projekti puhul elektroonilisele küsitlusele vastanud, kuid suures osas on nad sel juhul kaetud intervjuudega. Ühe Juhtimiskoolituse projekti puhul tekkis tõrge – projektijuht ei soovinud juhtkonda küsitluse täitmisega segada ning informeeris hindajaid, et ta ei saada küsitlust välja. Keskse koolituse alameetme puhul moodustasid hindajad Riigikantselei poolt antud nimekirjade põhjal osalejate andmebaasi ja leidsid nende kontaktandmed. Keskse koolituse puhul oli vastajaid kõigest 10 alategevusest. Stipendiumiprogrammi puhul olid küsitluste väljasaatmisel samuti abiks projektijuhid, kuid mõnede projektide puhul elektroonilisele küsitlusele vastajaid ei olnud.
11. Siiski võib elektroonilisele küsitlusele vastanute arvu pidada esinduslikuks: arvutatud keskmiste vastuste standardvead on üldjuhul piisavalt väikesed, et vastuseid usaldusväärseks pidada. Kui lähtuda kõikide projektide osavõtjate arvust – ehk 2959 inimesest – siis on vastanute osakaal 18%. Vastajate jagunemine sooliselt, vanuseliselt, hariduse, ameti ja staaži järgi on kõikide gruppide lõikes suhteliselt ühtlane ja sarnane üldkogumile kui võrrelda seda avaliku teenistuse personalistatistikaga. Vastamise protsenti mõjutas see, et küllaltki paljud inimesed on töölt lahkunud ja üsna mitmed on lapsehoolduspuhkusel. Avaliku teenistuse personalistatistika kohaselt lahkus 2005. a. avalikust teenistusest 13% töötajatest, 2006. a. 14,5%. Kui jätta kõrvale ATAK alameetme raames saadud vastused (18 osavõtjast vastas 6), siis kõige rohkem laekus vastuseid Stipendiumiprogrammi raames osalenutelt (29%). Järgnevad Juhtimiskoolituse esimene (24%) ja teine (21%) taotlusvoor. Kõige kesisemalt laekus vastuseid Keskse koolituse projekti raames osalenutelt. Projekti aruande järgi oli osalejaid 1077, ankeedid saadeti välja 870-le osalejale. Kuna mitmed inimesed olid osalenud mitmel Keskse koolituse projekti koolitusel, tehti nende osas valik, millise koolituse alategevuse osas neile ankeet saadeti. Lisaks olid mitmed inimesed töökohta vahetanud vms, mistõttu tuli päris palju automaatvastuseid, et sellist aadressi ei leitud. Arvestades väljasaadetud ankeetide hulka, oli vastamisprotsent Keskse koolituse alameetme osas 11 (aruandes toodud osaluste arvu järgi 9%). Osad küsitluse saanud vastasid e-maili teel, et nad ei mäleta koolitusest eriti midagi ja jätavad seepärast vastamata. Samasuguseid kommentaare oli ankeetide avatud küsimuste vastustes. See võis olla üheks põhjuseks, miks vastamise protsent suhteliselt väiksemaks jäi. Samas oli vastanute arv (94) piisavalt suur, et kvantitatiivselt põhjendatud järelduste tegemiseks. Kuna teada on koolitustest osavõtjate arv, aga ei ole teada isikute arvu, kes millise alameetme alt koolitust sai, jääb tegelik koolitatud inimeste arv teadmata. Hindajate hinnangu järgi jääb koolitust saanute arv, kes töötavad jätkuvalt samal ametikohal, suure tõenäosusega 2500 inimese ringi. Seega on kõikide voorude jaoks kokku küsitluse vastanute osakaal

selgelt üle 20%, mida võib pidada heaks. Küsitluste tulemused esitatakse alapeatükis 2.2.

Joonis 1.3 - Elektroonilisele ankeetküsitlusele vastanute arv alameetmete ja projektide lõikes

ALAMEEDE / KOOLITUS	Vastajate arv	Vastamise %
Keskne koolitus	94	11%
Juhtimiskoolitus I taotlusvoor	194	24%
Juhtimiskoolitus II taotlusvoor	212	21%
Stipendiumiprogramm	27	29%
ATAK alameede	7	
Kokku	534	

12. Enamik küsimustest uuris ühte konkreetset koolituste aspekti, mõõtes osavõtjate nõustumist etteantud väidetega 7-palli skaalal, mis omab tasakaalupunkti ja samal ajal on piisava varieeruvusega, et võimaldada kaaluda eri aspektide olulisust.
13. Küsitluse teel saadud andmeid analüüsiti statistiliselt, et saada ülevaade keskmistest väärtustest ja standardhälvetest. Nende andmete põhjal arvutasime iga küsimuse jaoks nn standardvea, mis näitab, milline on statistiliselt keskmine vahe valimis saadud tulemuse ja tegeliku (kõikide osalenute) väärtuse vahel. Standardvea põhjal arvutasime 95% usaldusväärsusega vahemikke, ehk väärtused, mille vahel 95% tõenäosusega tegelik väärtus asub. STIP ja KESK alameetme puhul olid vastanute arvud küll piisaval määral esinduslikud, kuid suhteliselt madalad, mistõttu 95% usaldusväärsuse vahemikud on nende alameetmete jaoks laiemad ehk ebatäpsemad, kui JUHT alameetme puhul.
14. Elektroonilise küsitluse tulemusi analüüsisime intervjuude käigus ka sellest vaatenurgast, et kas vastanute ja mitte-vastanute vahel esines selgeid erinevusi vastuste osas⁶. Näiteks, kas vastanute hulgas oli rahulolu oluliselt suurem kui mitte-vastanute hulgas (ehk kas viimased jätsid küsitlusele vastamata just sellepärast, et nad rahul ei olnud?). Selleks testisime küsitluse tulemusi intervjuude ja töötubade käigus. Kuigi koolitustega rahulolu suhtes olulisi erinevusi nende kahe grupi vahel ei esinenud, registreerisime selliseid *non-response* efekte kolme küsimuse puhul:
- Need, kes vastasid küsitlusele, olid selgelt rohkem rahul informatsiooni liikumisega koolitusprojekti raames kui nende kolleegid, kes ei vastanud. See erinevus tuleneb ilmselt sellest, et need, kes ei olnud rahul info liikumisega, ei saanud tõenäoliselt suuremas osas küsitlust kättegi. See tähendab, et informatsiooni liikumisega rahulolu on tegelikkuses ilmselt veidi väiksem, kui küsitluse tulemused näitavad.
 - Need, kelle jaoks koolitusel õpitu ei olnud enam aktuaalne sellepärast, et olukord on muutunud, ei vastanud nii meelsasti. Selle põhjal võib väita, et vähenenud aktuaalsuse probleem võib reaalsuses mõnevõrra suurem olla.
 - Need, kel töökoormus ei ole võimaldanud sageli koolitustel osaleda, jätsid tõenäoliselt suure töömahu tõttu ka küsitlusele vastamata. Seega võib töökoormuse probleem koolitustel osalemisel olla suurem, kui küsitlus näitab. Selle konkreetse küsimuse puhul on tõenäoliselt erinevus vastanute ja mitte-vastanute vahel kõige suurem.
 - Need, kes ei mäletanud toodud küsitlustest eriti midagi, jätsid vastamata. Seega võib oletada, et küsitlusele vastasid pigem need, kelle puhul olid koolituste või õppereiside mõjud pikemaajalised.

⁶ Nn *non-response* analüüsi tehti intervjuude ja töötubade abil: intervjuusid viidi läbi enamasti küsitlustele mitte-vastanutele. Kui küsimustiku ja intervjuude tulemuste vahel esinesid selged erinevused, on suure tõenäosusega tegemist *non-response* efektidega (ehk erinevused vastanute ja mitte-vastanute vahel).

1.4. Intervjuud

Intervjuude läbiviimise metodoloogia ja valim

15. Intervjuude analüüs baseerus põhistatud teooriale (*Grounded Theory Methods*), millele panid aluse Barney Glaser ja Anselm Strauss (1967), mis on kvalitatiivsetest meetoditest tänapäeval üks enimkasutatud. Põhistatud teooria puhul kasvab teooria välja empiirilisest uurimusest. Eesmärk ei ole uurimusega testida või verifitseerida varem "laua taga" formuleeritud ideid või hüpoteese, vaid ideid avastatakse (konstruktivistide arusaama järgi konstrueeritakse) väljal. Andmekogumine ja analüüs toimuvad paralleelselt ning valimi moodustamine on paindlik ja kujuneb uurimuse käigus. Uurimuse algfaasis on valdavateks andmekogumismeetoditeks struktureerimata intervjuud ja vaatlused. Hiljem, teoriasugemete esile kerkides ja täpsustamist oodates muutuvad andmekogumismeetodid struktureeritumateks. Tegu on lakkamatult võrdleva meetodiga. Andmete analüüsimine väljendub andmestiku peamiste aspektide kodeerimises. Sealjuures on koodid/kategooriad analüütilised ja aitavad seletada väljal toimuvaid peamisi protsesse. Andmete pideva võrdlemise teel ilmnevad kategooriate omadused ja kategooriate vahelised suhted. Andmekogumine lõpeb, kui uus info ei lisa enam küpsele teooriale midagi juurde ehk lõpetatakse "teooria küllastudes".
16. Valimi moodustamisel lähtuti mitmetest kriteeriumidest. Koolituse pakkujatest tehti intervjuud nendega, kes olid mitmetes projektides osalenud. Kokku intervjueriti 8 koolituse pakkujat, millega oli kaetud 9 projekti Juhtimiskoolituse I taotlusvoorst. Kui arvestada ka töötubades osalenud koolituspakkujaid, oli I taotlusvooru 17 projektist kaetud 13. Juhtimiskoolituse II taotlusvooru 27 projektist oli intervjuude ja töötubade osalejatega kaetud 23 projekti. Projektijuhtide valimi koostamise tegi keerukaks see, et paljud projektijuhid olid vahetunud. Kokku intervjueriti 4 Juhtimiskoolituse projektijuhti, 2 Stipendiumiprogrammi projektijuhti ja ATAK alameetme projektijuhti. Töötoas osales 13 projektijuhti, sh Keskse koolituse projektijuht. Juhtimiskoolituse valimi puhul arvestati ka projektis osalenute elektroonilisele küsitlusele vastamise protsenti. Osalejate ja juhtide valimi moodustamisel lähtuti triangulatsiooni põhimõttest, samuti elektroonilisele küsitlusele vastamise protsendist. Üks osa valimist moodustati projektidest, kus vastamise protsent oli madal.
17. Individuaalsed intervjuud viidi läbi telefoni teel ja protokolliti. Eelduseks oli see, et inimestel on telefoni teel lihtsam rääkida ka ebameeldivatest kogemustest. Mõned vastajad palusid ka anonüümsust. Nagu eelpool kirjeldatud, olid esimeste intervjuude puhul pandud paika intervjuu peamised teemad. Uuringu käigus muutusid küsimused järjest enam struktureerituks kuni hüpoteeside testimiseni. Koolituspakkujatele ja projektijuhtidele esitatud küsimused puudutasid koolituse ettevalmistuse, läbiviimise ja järeltegevuste faase, kuna need kõik on mõjude seisukohast olulised. Samuti paluti anda hinnang koolituse tulemustele ja mõjudele nii osavõtjate kui organisatsiooni seisukohast. Juhtide puhul pöörati intervjuudes tähelepanu koolitusele kui muutuste elluviimise protsessile organisatsioonis, vajaduste välja selgitamisele, tagasiside kogumisele ning uute teadmiste integreerimisele organisatsiooni oskusteabe pagasisse. Samuti küsiti juhtidelt haldussuutlikkuse hindamise ja tõstmise kohta organisatsioonis – kas haldussuutlikkust hinnatakse organisatsioonis, kui jah, siis kuidas; kuidas planeeritakse koolitust, kas tegemist on organisatsiooni strateegilise juhtimise ühe osana; kuidas integreeritakse koolitusel saadud teadmised organisatsiooni oskusteabesse; kuidas hinnatakse koolituse mõjusid. Intervjuude hüpoteesid olid samad, mis elektroonilise ankeetküsitluse puhulgi.

1.5. Töötoad

18. Töötoad viidi läbi grüpiintervjuude põhimõttel ja lähtuti intervjuude läbiviimise meetodikast. Töötubade toimumise ajaks oli hindajatel püstitatud individuaalsete intervjuude ja elektroonilise ankeetküsitluse põhjal rida hüpoteetilisi väiteid. Töötubades testiti nende väidete paikapidavust ja koguti osalejate reaktsioone neile. Analüüsis eristati väiteid, mis said tugevama toetuse, ja väiteid, millele toetus ei olnud nii tugev või kus esinesid erinevad arvamused osavõtjate vahel. Samuti paluti osavõtjatel seletada, miks nad arvavad, et elektroonilise ankeetküsitluse tulemused just sellised olid. Niimoodi konstrueeriti elektroonilise ankeetküsitluse tulemuste seletusi.
19. Töötoad korraldati koolitajatele, projektijuhtidele ning kaks töötuba osavõtjatele. Koolitajate käest küsiti intervjuude lõpus valmisoleku kohta osaleda töötubades. Kõik koolitajad olid huvitatud töötoas osalemisest, ainuke kriitiline faktor oli aeg, kuna kevad on aktiivne koolitamise aeg. Projektijuhid kutsuti töötoas osalema e-maili teel ja osaliselt helistati ka läbi, kui e-maili teel vastust ei saadud. Huvi töötoas osalemise vastu oli valdavalt suur. Osalejate töötubade korraldamiseks võeti ühendust projektijuhtidega, kelle abiga osalejad kokku kutsuti. Nende töötubade organiseerimine oli kõige problemaatilisem, kuna erinevalt koolitajatest ja projektijuhtidest puudus osalejatel motivatsioon töötoas osaleda.
20. Koolitajate töötoas osales 5 koolitajate poolset esindajat. Töötoas toimunud arutelu tuleb pidada väga õnnestunuks – tekkis sisukas dialoog erineva koolituskogemusega inimeste vahel. Esindatud olid nii kesksete asutuste koolitajad kui ka peamiselt kohalikele omavalitsustele suunatud koolituste pakkujad. Töötoas osalesid Geomedia esindajana Krista Noorkõiv, Meistrite Tee esindaja Margus Alviste, Helvetia Balti Partnerite esindajad Irene Teesalu ja Liis Lukk ning Erki Luik Sisekaitseakadeemia ATAKist.
21. Projektijuhtide töötoas osales 13 inimest, kes olid peamiselt asutuste koolitusjuhid. Lisaväärtust andis töötoale see, et paar inimest omasid ka kogemust koolituste pakkujana, sh ATAK esindaja. Projektijuhtide jaoks oli oluline omavahel kogemusi vahetada ja saada infot hindamise esialgsete tulemuste kohta. Paljud soovisid saada ka hindamistulemuste kokkuvõtet.
22. Osalejatele korraldati kaks töötuba – üks Põhja piirivalvepiirkonnas (PVP) ja teine Statistikaametis. Põhja PVP-s osales töötoas viis koolitusel osalenut ja Piirivalveameti poolne projektijuht. Seega saadi infot nii osalejatelt kui projektijuhilt. Piirivalveametil oli mõlemas taotlusvoorus üks projekt, elektroonilisele küsitlusele aga vastajaid ei olnud ning projektijuht oli vahetunud, mistõttu oli infot selle projekti kohta suhteliselt vähe. Statistikaametis osalesid töötoas kolm koolitusest osavõtnut.
23. Töötubade ülesehitus oli kõigil kordadel sarnane – räägiti elektroonilise küsitluse ja individuaalsete intervjuude tulemustest ja esitati hüpoteetilised väited osalejatele kommenteerimiseks. Alustuseks räägiti koolitusprojektide ettevalmistusfaasist – eesmärkide püstitamisest, vajaduse väljaselgitamisest, osalejate teavitamisest, nende eelteadmiste kaardistamisest ning motiveerimisest. Samuti arutati, kuidas ettevalmistus mõjutab koolituse tulemusi ja kuidas prognoosida koolituse mõjusid pikemas perspektiivis. Teise punktina räägiti koolituse läbiviimise protsessist, mis selle juures tulemuste ja mõjude seisukohalt oluline on. Viimases osas arutati, kuidas mõõta koolituse tulemusi ja mõjusid, millised on praktikad selles osas ning millised mõjud on esinenud. Töötubades räägiti protokolliti ja analüüsiti kvalitatiivsete meetoditega lähtudes põhjastatud teooriast.

2. ANDMETE TÖÖTLEMINE

2.1. Dokumendianalüüsi tulemused

24. **RAK-is 2004-2006.a** on haldussuutlikkuse tõstmise meetme üldiseks eesmärgiks riigiasutuste ja kohalike omavalitsusüksuste ning nende liitude haldussuutlikkuse tõstmine. Spetsiifilised eesmärgid on ametialaste oskuste tõstmine avalikus halduses, kvaliteetse ja jätkusuutliku avaliku teenistuse koolitussüsteemi arendamine ja tagamine, juhtimise kvaliteedi parandamine valitsusasutuste juhtimiskoolituste toetamise kaudu. Analüüsidest projektide eesmärke võib öelda, et need vastavad RAK-is 2004-2006 püstitatud eesmärkidele, samuti avaliku teenistuse koolitusprioriteetides nimetatud teemadele.
25. Haldussuutlikkuse tõstmise eesmärkide täitmise osas on RAK-is 2004-2006 esitatud üks väljundindikaator Eesti tööjõupotentsiaali suurendamise ja parema ärakasutamise all. Indikaatoriks on haldussuutlikkuse tõstmiseks korraldatud koolitustel osalenute arv - 3600 inimest, sh 53% naisi. Struktuurifondide Inimressursi arendamise rakenduskava 2007-2013 on välja toodud eelmise perioodi tulemused, mille järgi esimese ja teise taotlusvooru lõpetanud projektide tulemusel oli koolituse läbinud 1500 ametnikku.
26. **Dokumendianalüüsi käigus analüüsiti ka teiste riikide lähenemist** haldussuutlikkuse teemale Struktuurifondide kontekstis. Nii Lätis kui ka Leedus eraldi meedet sel teemal ei ole. Siiski keskendub Leedu *Single Programming Document* avaliku sektori „moderniseerimisele” läbi IT-süsteemide arendamise toetamise. Eesmärk on „avaliku teenistuse moderniseerimine läbi avaliku sektori tegevuste tõhususe ja avatuse suurendamise, e-demokraatia arendamise ning avaliku sektori kulude vähendamise”. Kuigi eesmärk on küllaltki lai, on toetatavateks tegevusteks ettenähtud vaid infotehnoloogilisi lahendusi nagu e-teenuste arendamine, avalikud internetipunktid ja muu IT-infrastruktuur. Lätis toetatakse avaliku teenistust samuti läbi infotehnoloogiliste arenguprojektide rahastamise, kuid siin tundub lähenemine vähem spetsiifiline. Lisaks võimaldab üks ESF meetmetest („*Promoting Skilled, Trained and Adaptable Workforce and Developing Entrepreneurship*”) ka avaliku teenistujate koolitust, kuid lähenemine on märksa üldisem – ehk vähem spetsiifiliselt suunatud avaliku teenistuse vajadustele – kui Eestis (vt ka p. 118, lk 64).
27. **Avaliku teenistuse personalistatistika** järgi lahkus avalikust teenistusest 2005. a. pisut üle 13 % ametnikest ning, 2006. a. 14,5 %, kusjuures poolte kohta nendest ei ole andmeid, kuhu nad edasi suundusid. Küsitluse ja intervjuude korraldamisel oli mitme projekti puhul probleemiks osavõtjate kontaktandmetega nimekirja kokku saamine, kuna ametnikud on lahkunud.
28. **Meetme rakendamiseks toetuse andmise ja kasutamise tingimused ning kord** on sätestatud Vabariigi Valitsuse 13. oktoobri 2005. a. määrusega nr 265. Määrusega on nimetatud ära abikõlblikud kulud, mille kohaselt on lisaks programmide väljatöötamisele ja läbiviimisele jms Keskse koolituse puhul abikõlblikud toitlustamiskulud 150 krooni osaleja kohta koolituspäeval. Juhtimiskoolituse puhul ei ole toitlustamise kulusid nimetatud ei abikõlblike ega mitteabikõlblike kulude all.

29. Nimetatud määruses on sätestatud ka toetuse väljamaksete tegemise kord ja tingimused. Taotlejad võivad esitada väljamakse taotluse kuu 1. või 15. kuupäevaks. Riigikantseleil on taotluse menetlemiseks aega 14 kalendripäeva, mille jooksul peavad nad esitama taotluse makseasutusele, kui taotlus vastab nõuetele. Taotluse puudulikkusest peab Riigikantselei taotlejat viivitamatult teavitama. Seega võib väljamaksete taotlemise korda pidada kasusaajate seisukohalt üsna paindlikuks ja operatiivseks, mida kinnitavad ka intervjuude tulemused.
30. Nimetatud määrusega on kehtestatud ka kolme pakkumise nõue SKA arendamise ja Juhtimiskoolituse alameetmete puhul. Määruse kohaselt peab pakkumine muuhulgas sisaldama koolitusel käsitletavate teemade kirjeldust, koolituse läbiviijate või lektorite nimesid, koolituse toimumise eeldatavat aega ja kohta ning pakkumise maksumust. Seega peavad koolituse pakkumised olema üsna peensusteni välja töötatud, mis nõuab koolitusfirmadelt küllaltki suuri ressursse.
31. **Riigikantselei kontrollib taotluste vastavust õigusaktidele, misjärel hindab taotlusi ekspertidest koosnev meetme juhtkomisjon.** Komisjoni liikmed hindavad vastavaks tunnistatud taotlusi skaalal 1-5 järgmiste hindamiskriteeriumide lõikes:
- eesmärgipärasus – osakaal kuni 30% maksimaalsest koondhindest
 - mõju – osakaal kuni 20% maksimaalsest koondhindest
 - sisu ja metoodika – osakaal kuni 30% maksimaalsest koondhindest
 - majanduslik efektiivsus – osakaal kuni 20% maksimaalsest koondhindest
- Kuigi hindamiskriteeriumides on toodud esile mõju, siis on raske aru saada, mille järgi hindajad mõju hindavad, kuna taotlusvormis on toodud välja ainult horisontaalsed mõjuindikaatorid. Projekti prognoositavat tulemuslikkust hindamiskriteeriumides ei ole. Riigikantselei leheküljel meedet tutvustavates esitlusmaterjalides on seletatud mõju hindamist kui teadmiste ja oskuste vajalikkuse ning rakendamise hindamist.
32. Keskse koolituse ja ATAK alameetme osas rahuldatakse taotlused, mille hinne on vähemalt 60% maksimaalsest koondhindest, juhtimiskoolituse ja stipendiumiprogrammi alameetme taotlused rahastatakse lähtuvalt eelarvest ja hindamistulemuste paremusjärjekorrast. Esimesse taotlusvooru laekus kokku 36 projektitaotlust, neist 31 tunnistati vastavaks. Juhtkomisjoni hindamise tulemuste ja I taotlusvooru eelarvest lähtuvalt otsustati rahastada 20 projekti. Teise taotlusvooru laekus 46 projektitaotlust, millest vastavaks tunnistati 45. 36-st juhtimiskoolituse alameetme projektist rahastati 27, 10 stipendiumiprogrammi alameetme projektist 9 projekti. Kuigi rahastamisprotsent on küllaltki kõrge, jääb osa projekte siiski rahastamata, mis näitab kvaliteedinõuetest kinnipidamist. Samas võib see organisatsioonide seisukohalt vaadates kahjustada koolituste süsteemsust, kui projekti koolitused olid planeeritud üldises asutuse koolituse kavas ja nende elluviimine sõltub otseselt projektirahadest.
33. Koolituste tulemuslikkust hinnatakse – lisaks käesolevale piloothindamisele - muuhulgas osalejate rahulolu määraga. Rahulolu sihtmääraks seati meetme rakendamise alguses 65%. Esimese taotlusvooru lõppenud projektide põhjal oli keskmine osalejate rahulolu üle 95%, mida hinnati üle ootuste kõrgeks (Inimressursi arendamise rakenduskava 2007-2013).
34. **Osalejate rahulolu kasutatakse ka ühe mõõdikuna eesmärkide täitmisel aruandluses.** Aruande vormis küsitakse osalejate koondhinnangut koolituse eesmärkide saavutamise kohta, koolituse sisule ja koolituse korraldusele ning koolitusega rahulolu - % osalejatest.

35. Koolituse läbinute rahulolu mõõdetakse tagasiside ankeetidega, mis jagatakse osalejatele vahetult pärast koolitust ja kus palutakse hinnata koolitusega rahulolu eri aspekte 4-palli skaalal. Eesmärkide saavutamist palutakse osalejatel hinnata 4-palli skaalal, kus 4 on „eesmärgid saavutati täielikult“, 3 on „eesmärgid saavutati osaliselt“, 2 on „vähe eesmärgipärane“, 1 on „ei olnud eesmärgipärane“. Skaala sõnastus ei ole kõige parem, kuna 4 ja 1 ei ole võrdse kaaluga vastused – õigem oleks öelda „eesmärke ei saavutatud“ või sõnastada ümber 4 ja 3 sõnastus – „täiesti eesmärgipärane“ ja „pigem eesmärgipärane“ vms. Koolituse sisu ja koolituse korraldust hinnatakse samuti 4-palli skaalal, kus vastuse variandid on 4 – väga hea, 3 – hea, 2 – rahuldav, 1 – nõrk. Rahulolu palutakse osalejatel hinnata 4-palli skaalal, kus vastusevariandid on järgmised: 4 – väga rahul, 3 – pigem rahul, 2 – pigem mitte rahul, 1 – üldse mitte rahul.

36. Kuna 4-palli skaala on väga väikese varieeruvusega ja ilma tasakaalupunktita skaala, on kõrge rahulolu määra saavutamine selle skaalaga mõõtes üsna ootuspärane. Lisaks on koolitusel osalejate rahulolu võimalik koolitaja poolt mõjutada (kui mitte öelda manipuleerida) koolituse lõpus, mis omakorda avaldab mõju rahulolu määrale, kui mõõta seda vahetult pärast koolituse toimumist. Kogenud koolitajal on nimelt võimalus teatud vormi grupitööga vahetult enne rahulolu mõõtmist tõsta osavõtjate meeleolu. Sellist võimalust ei oleks, kui rahulolu mõõta mitu päeva peale koolitust. Kui rahuolu määr on koolituse tulemuslikkuse indikaatoriks, siis võib soov seda mõjutada olla suur. Lisaks ei piisa rahulolu määrast koolituse tulemuslikkuse hindamiseks, kuigi ei saa ka eitada, et läbi positiivse emotsiooni võivad õppimise tulemused head olla. Samas võib ka madala rahulolu määraga koolitus olla väga tulemuslik, seda eriti probleemsete meeskonnakoolituste jms puhul.

37. **Taotlusvormis** märgitakse ära projekti eesmärk ja põhjendatakse vajalikkust, sh seost meetme eesmärkidega. Kuigi Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi juhendmaterjalis soovatakse kirjeldada seost organisatsiooni eesmärkidega, ei ole osade projektide puhul seos organisatsiooni eesmärkide ja arenguplaanidega alati väga selge, mistõttu on taotluste hindajate jaoks projektide asjakohasuse hindamine mõnevõrra raskem. Esineb selliseid selgitusi, nagu „kuna organisatsioonis ei ole tükk aega juhtimiskoolitusi olnud“. Samas on paljudes projektitaotlustes vajalikkuse põhjenduse all üsna selgelt välja toodud projekti seos asutuse arengukavaga. Taotlusvormidest on raske välja lugeda ka projekti koolituse seost ülejäänud koolituskavaga, mis on küll paljudele taotlusele lisatud vabatahtlikkuse korras. Keskse koolituse puhul lähtutakse Vabariigi Valitsuse poolt iga-aastaselt heaks kiidetud avaliku teenistuse koolitusprioriteetidest, mis omakorda lähtuvad Vabariigi Valitsuse

Hästi väljatoodud esialgne olukord ehk probleemid aitavad tulemusi mõõta.

- 1/3 koolitatavatest puudus ametialane koolitus
 - ⇒ Koolituse käigus saadi uusi teadmisi juhtimisalastest üldpõhimõtetest, strateegiast, personali- ja meeskonnatööst; samuti avaliku halduse, finants- ja sisekontrollisüsteemist.
- Juhid tajusid oma ülesandeid ja vastutust erinevalt, eksisteerisid probleemid enda positsioneerimisega organisatsioonis, ei usutud oma rolli mõjukusse
 - ⇒ Koolituse tulemusena ühtlustati teadmisi juhi ülesannetest ja vastutusest, tugevdati tervikpilti organisatsioonist (struktuuriüksus ei saa eksisteerida organisatsioonist eraldi).
- Enne koolitust oli üldhinnang organisatsioonile suhteliselt madal
 - ⇒ Koolituse käigus muutus koolitatavate suhtumine organisatsiooni positiivsemaks.

Päästeteenistuse tipp-, keskastme- ja finantsjuhtide juhtimisvõimekuse tõstmine, lõpparuanne (JUHT)

tegevuskavadest, ministeeriumide ettepanekutest ning kavandatavatest olulistest seadusemuudatustest.⁷ Avaliku teenistuse koolituse prioriteedid on soovituslikud valitsusasutustele ja kohalikele omavalitsustele.

38. Taotlusvormides on toodud ära soovitud projekti kvantitatiivsed näitajad, tulemuste hindamine ja tulemuste saavutamist mõjutavad tegurid. Horisontaalsete mõjuindikaatoritena on taotlusvormides välja toodud mõju keskkonna seisundile, mõju meeste ja naiste vahelise ebavõrdsuse vähendamisele üldiselt ja tööhõives, mõju infoühiskonnale, mõju tööhõivele töökohti loovast või töökohti säilitavast aspektist. Eraldi ei küsita projekti tulemuste ja mõjude kohta organisatsiooni seisukohalt, mis oleks asjakohane Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi alameetme puhul. Arvestades, et rakendajad esitavad projekti aruande 20 päeva jooksul pärast koolituse lõppu, on nii lühikese aja järel raske ka aruandes koolituse mõjusid hinnata. Samas hinnatakse aruandes horisontaalseid mõjusid ebavõrdsuse vähendamisele jms, mida ilmselt on veelgi keerulisem hinnata ja võib oletada, et nende mõjude hindamine jääb pigem formaalseks kui sisuliseks analüüsiks. Lisaks tuleb ka arvestada, et meetme 1.4 projektide eesmärgiks ei ole ühegi horisontaalse näitaja saavutamine.

39. Paljudes taotlustes on märgitud projekti tulemuste hindamise kohta, et seda hinnatakse tagasiside ankeetide põhjal. Mitmetes projektides on välja toodud ka tagasiside intervjuud ja grüpiintervjuud, mida on soovitatud ka juhendmaterjalis kasutada.

40. Taotlusvormides on küsitud jätkusuutlikkuse kohta, aga mitte koolitusjärgsete tegevuste kohta ehk kuidas kavatakse uued teadmised ja oskused praktikasse integreerida. Juhendmaterjalis on küll sellele tähelepanu juhitud ja osades projektitaotlustes on järeltegevused jätkusuutlikkuse all ka kirjeldatud. Aruannetes ei ole küsitud selle kohta, milliseid tegevusi plaanitakse teadmiste kinnistamiseks või rakendamiseks ellu viia.

41. **Projektide aruanded** analüüsivad koolituste tulemusi ja mõjusid erineval tasemel. On projekte, kus on väga selgelt välja toodud nii vajadused kui mõjud organisatsiooni tasemel. Samas on ka projekte, kus lõpparuandes on piirdutud üksnes kvantitatiivsete näitajatega ja osalejate rahulolu määraga.

42. Dokumendianalüüsi põhjal võib öelda, et koolituste tulemuste mõõtmisele pööratakse küllaltki palju tähelepanu, seda peamiselt kvantitatiivsete meetoditega. Oluliselt vähem tähelepanu on pööratud mõjude prognoosimisele ja hindamisele.

Järeltegevused tõstavad projekti jätkusuutlikkust.

Tulemused:

- Paralleelne praktiline tegevus koos koolituste ja konsultatsioonikoostumistega aitas koolitusel õpitul praktikasse jõuda ja sinna jääda;
- Loodi mentorite võrgustik ja korraldatakse ühisüritusi kogemuste vahetamiseks;
- Personalitöötajad koordineerivad mentorite süsteemi;
- Projekti käigus õpitul praktikasse rakendada ja mentorite võrgustiku aitasid saavutada koolitaja poolset konsultatsioonid.

Mentorluse kui juhtimismeetodi arendamine avalikus teenistuses (Haridus- ja Teadusministeeriumi ja Rahandusministeeriumi näitel). lõpparuanne (JUHT)

⁷ Allikas: Avaliku teenistuse koolitusprioriteedid 2005. aastal

2.2. Küsitluste tulemused

43. **Vastajate üldiseloormustus.** Küsitlusele vastanute seas olid ülekaalus naised, seda kõikide alameetme osas, välja arvatud Juhtimiskoolituse II taotlusvooru puhul. Vanuselises jaotuses domineerisid 31-40 aastased, järgnesid 41-50 aastased. Keskse koolituse ja Stipendiumiprogrammi osas oli vastajate seas rohkem nooremaid inimesi võrreldes Juhtimiskoolituste alameetmete raames vastanutega. Ametikohtade osas oli vastajate seas kõige rohkem juhte ja vanemametnikke. Suurel osal vastajatest oli avaliku teenistuse staaži rohkem kui 10 aastat, samuti oli palju neid, kel oli staaži 6-10 aastat. Keskse koolituse alameetme osas vastanute seas oli suhteliselt rohkem neid, kel oli staaži 1-5 aastat, mis on ka loogiline, arvestades, et üks osa koolitusest oli uute ametnike sisseelamise koolitus.

Tabel 2.1 - Elektroonilisele küsitlusele vastanute iseloormustus

Vanus	Mehed	Naised	Kokku
1-20 ja noorem	0	0	0
21-30	26	59	85
31-40	70	87	157
41-50	51	88	139
51-60	37	56	93
61-65	5	7	12
66 ja vanem	3	0	3
Vastamata			2
Kokku	192	297	491

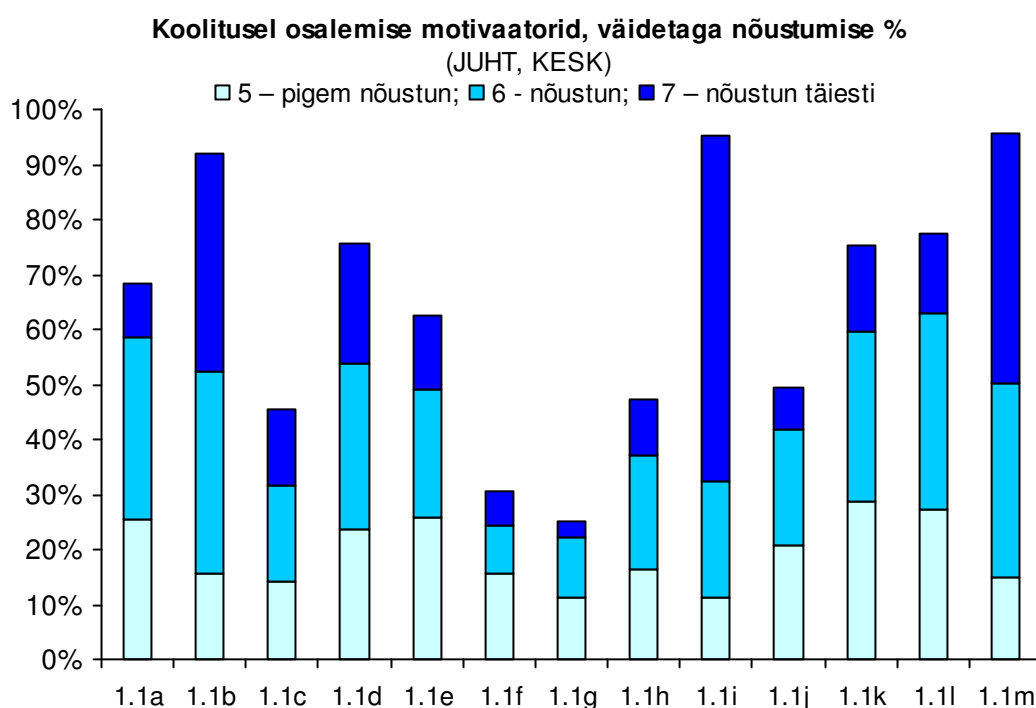
Ametikoht	Mehed	Naised	Kokku
Valitsusametnik	12	9	21
Juht	108	128	236
Nõunik	9	26	35
Vanemametnik	52	126	178
Nooremametnik	1	7	8
Abiteenistuja	0	0	0
Muu	10	2	12
Vastamata			1
Kokku	192	298	491

Staaž	Mehed	Naised	Kokku
Vähem kui 1 aasta	0	3	3
1-5 aastat	40	87	127
6-10 aastat	56	79	135
Rohkem kui 10 aastat	94	130	224
Vastamata			2
Kokku	190	299	491

Haridus	Mehed	Naised	Kokku
Kõrgharidus - magister, doktor	42	80	122
Kõrgharidus - bakalaureuse kraad, diplom	112	169	281
Keskeriharidus (kutseharidus)	26	34	60
Keskharidus (üldharidus) või vähem	11	15	26
Vastamata			2
Kokku	191	298	491

44. **Peamine motivaator osaleda koolitustel on soov ennast täiendada.** Osalejate motivatsiooni osas osaleda koolitustel ja õppereisidel on küsitlusele vastanute jaoks kõige olulisemaks teguriks enesetäiendamine. Seda kinnitasid ka intervjuude tulemused. Lisaks oli enamus vastajaid nõus väitega, et iga töötaja peaks saama aastas vähemalt korra koolitusel käia. Seega võib koolitusel osalemine olla tajutud ka kui töötaja üks olulisi õigusi. Kolmandana sai kõrge nõustumise määra väide, et „koolitusel peaks olema praktiline väärtus igapäevase töö jaoks“. Praktilist väärtust rõhutati ka intervjuude puhul ja negatiivsete näidetena toodi esile koolitusi, mis olid liialt teoreetilised. Kõige vähem nõustusid vastajad väitega, et neil ei ole koolituste valikul erilist sõnaõigust ning et nende koolitusvajadus tuleneb eelkõige organisatsiooni vajadustest, mis ümberpööratult võib tähendada seda, et vastajatel on küllaltki palju sõnaõigust koolituste valikul. Vastajad nõustusid vähem ka väitega, et nad loobuvad koolitusest, kui see osutub ebahuvitavaks, mis tähendab, et hoolimata koolituse ebahuvitavusest läbitakse see lõpuni. Sellest sai räägitud ka töötubades ja seda seletati osalejate kohusetundega. See, kas koolitus on tasuline või tasuta, erilist rolli koolitusel osalemise otsustuses ei paistnud mängivat.

Joonis 2.2 - Motivaatorid

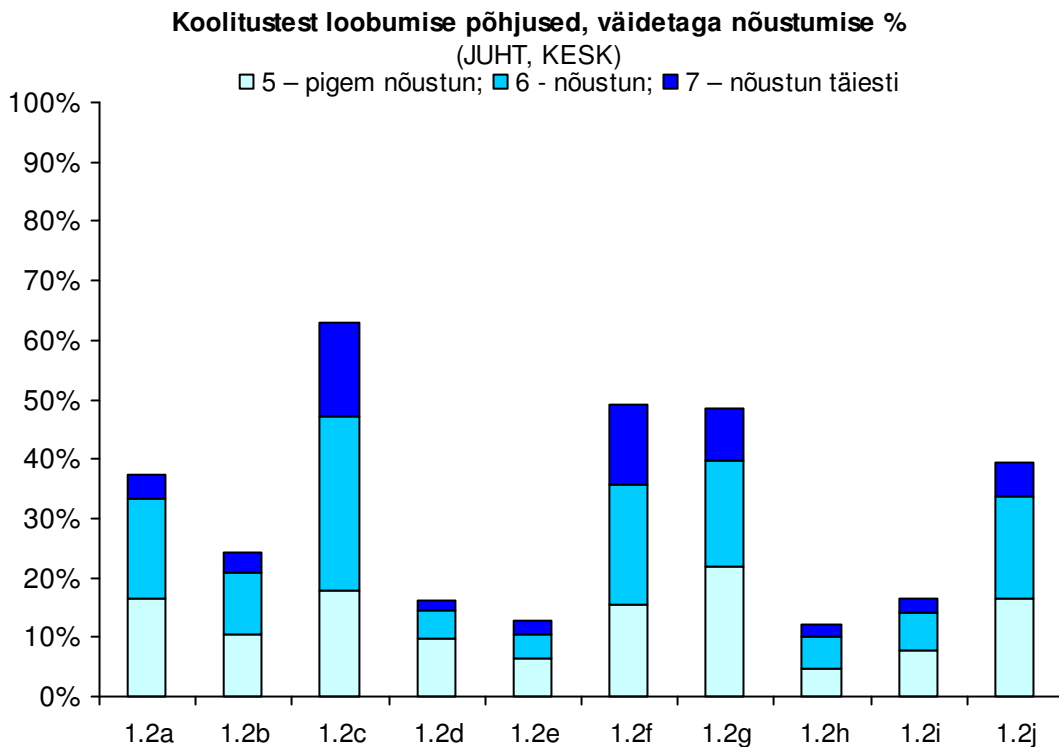


Küsimus 1. Koolitusel osalemise põhjused, alaküsimuse 1.1 väited:

- Tavaliselt saan ma osaleda koolitustel, mis mulle huvi pakuvad.
- Koolituse puhul on oluline, et sellel oleks praktiline väärtus igapäevatöö jaoks.
- Tasuta koolitusüritustel osalen võimalusel alati.
- Koolitus on hea võimalus kohtuda uute inimestega ja saada juurde uusi kasulikke kontakte.
- Kui koolitus on tasuline, siis see kindlasti distsiplineerib osalejaid rohkem ja inimesed ei loobu nii kergesti kohale minemisest.
- Mul ei ole koolituste valikul erilist sõnaõigust, minu koolitusvajadus tuleneb eelkõige organisatsiooni vajadustest.
- Kui koolitus osutub minu jaoks ebahuvitavaks, siis pigem loobun, kui et läbin koolituse lõpuni.
- Kodust eemal – mõnes teises linnas, välisriigis vm - toimuvatel koolitusüritustel on alati tore käia.
- Iga töötaja peaks saama aastas vähemalt korra koolitusel käia.
- Kui koolitusel osalevad ka teised inimesed meie organisatsioonist, osalen koolitusel parema meelega.
- Koolitus on heaks võimaluseks viibida mõni aeg töölt eemal ja saada välja igapäevarutiinist.
- Koolitusel osalemise võimaldamine tähendab, et mind väärtustatakse organisatsioonist.
- Minu jaoks on väga oluline enesetäiendamine ja silmaringi laiendamine erinevatel koolitustel.

45. **Koolitustest loobutakse peamiselt sisu pärast.** Vastajad nõustusid kõige enam väitega, et nad ei reageeri koolituspakkumistele, kui programm tundub igav ja koolitajad on tundmatud. Õppereiside puhul ei mänginud vastuvõtva organisatsiooni tundmine või sihtriigi atraktiivsus nii suurt rolli. Ilmselt olid olulisemad eelnevad kontaktid vastuvõtva organisatsiooniga. Üsna suur hulk vastajaid nõustus ka väitega, et nad on pidanud koolitustest loobuma kõrge hinna tõttu või ka seepärast, et ei näe koolituseks otsest tööalast vajadust. Samas nägi 25% vastajatest põhjust koolitusel osalemiseks ka siis, kui sellel ei olnud otsest tööalast vajadust. Seda võib seletada huviga laiendada silmaringi, saada üldharivaid koolitusi või osaleda koolitustel, millel on perspektiivis seos tööga. Samas tõdeti töötubades, et on töötajaid, kes praktiliselt olenemata koolituse sisust on valmis ikka osalema. Koolitusega kaasnevaid lisakulusid ja ülemuse poolset koolitusel osalemise keelamist vastajad koolitusel osalemise olulise põhjusena välja ei toonud - ainult 13% nõustus väitega, et nad on pidanud koolitusest loobuma, kuna ülemus ei pea vajalikuks sellel osalemist. 40% vastajate jaoks oli töökoormus olnud põhjuseks koolitusest loobumisel, kusjuures suhteliselt suurele osale vastajatest töökoormus ei olnud probleemiks.

Joonis 2.3 - Loobumine



Küsimus 1. Koolitusel osalemise põhjused, alaküsimuse 1.2 väited:

- Minu töökoormus ei ole võimaldanud mul sageli koolitustel osaleda.
- Olen pidanud mitmetest koolituspakkumistest loobuma, kuna koolituse ajaks ei ole olnud võimalik leida asendajat ega tööd ümber jagada.
- Ma ei reageeri tavaliselt koolituspakkumistele, kui programm tundub igav ja koolitajad on tundmatud.
- Kui koolitus nõuab kodust kauem eemal viibimist, siis ma pigem loobun.
- Sageli on minu puhul koolitusest loobumise põhjuseks koolitusega kaasnevad lisakulud (nt lähetuskulud, transport vms).
- Mul on mitmetel koolitustel jäänud osalemata, kuna koolituse hind on liialt kõrge olnud.
- Kui koolituse järele otsest tööalast vajadust ei ole, siis ei näe ma ka põhjust sellel osalemiseks.
- Olen mitmetest koolitusest loobunud, kuna minu otsene ülemus ei ole pidanud vajalikuks minu osalemist.
- Ma ei ole mitmetele koolitustele läinud seepärast, et info koolitusest on minuni liialt hilja jõudnud.
- Sageli on minu puhul koolitusest loobumise põhjuseks see, et koolituse aeg ei sobi mulle.

46. **Koolituse aspektidest hinnati kõige olulisemaks koolituse sisukust.** Üldiselt peeti kõige tähtsamaks koolituste juures programmi sisukust ja aktuaalsust, koolitajate kompetentsust ja pedagoogilisi oskusi ning koolitusmaterjalide sisukust ja vormi. Juhtimiskoolitusel osalenud pidasid oma vastustes hästi läbiviidud grupitöid ja praktilisi ülesandeid tähtsamaks kui Keskse koolituse ja Stipendiumiprogrammi raames koolitustel ja õppereisidel osalenud. Õppereisidel osalenute jaoks olid tähtsamad kui programmi sisukus, koolitajate kompetentsus ja materjalide sisukus õppereisi käigus toimuvate kohtumiste asjakohasus – osavõtjad ja teemad. Vähem oluliseks peeti nii Juhtimiskoolituste kui Keskse koolituse puhul head toitlustust, majutuse ja transpordi korraldamist. Stipendiumiprogrammi puhul oli toitlustuse, majutuse ja transpordi korraldus olulisem. Üldiselt vähem oluliseks hinnati ka osalejatele tagasiside andmist teadmiste testimise vms näol, seda eriti Keskse koolituse puhul.
47. **Koolitustega rahulolu oli üldiselt kõrge.** Üldiselt oli vastajate kõige kõrgem rahulolu Stipendiumiprogrammis osalejatel – praktiliselt 100%, järgnesid Juhtimiskoolitusel osalenud - 95% ja Keskse koolitusel osalenud - üle 85%. Stipendiumiprogrammi puhul rahulolematuid ei olnud, Juhtimis- ja Keskse koolituse alameetme raames koolitust saanud vastajatest oli rahuolematuid 1,8 % ja 3,89 % ei osanud üldhinnangut anda. Rahulolu küsiti 7-palli skaalal, 5-7 palli vastanud loeti rahuolevaks ja 1-3 palli andnud vastajad rahuolematuteks.

Tabel 2.4 - Rahulolu koolituste ja õppereisidega projektide lõikes⁸.

Juhtimiskoolituse alameede, I taotlusvoor

Projekt	Keskmine
Põlva Maavalitsuse tipp- ja keskastme juhtide koolitus	6,78
Eesti Linnade Liidu juhtimiskoolitus	6,60
Kriminaalhoolduspiirkondade võtmeisikute juhtimiskoolitus	6,59
Eesti maomavalitsuste liitude juhtimiskoolitus	6,33
Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti meeskonnatöö koolitus	6,20
Veeteede Ameti tipp- ja keskastmejuhtide koolitus	6,17
Poliitikaanalüüsi koolitusprogramm	5,89
Päästeteenistuse tipp-, keskastme- ja finantsjuhtide koolitus	5,83
Välisministeeriumi keskastme juhtide juhtimiskoolitus	5,73
Haridus- ja Teadusministeeriumi juhtide ja tippspetsialistide projekti- ja protsesside juhtimiskoolitus	5,14

Juhtimiskoolituse alameede, II taotlusvoor

Projekt	Keskmine
Juhtimiskoolitus kohtujuhtidele (Justiitsministeerium)	6,75
Põllumajandusministeeriumi ja tema valitsusasutuste juhtimis- ja koostöökoolitus	6,40
Konkurentsiameti arendusprogramm: tulemuslik juhtimine - tugev meeskond	6,31
Strateegilise planeerimise ja meeskonnatöö koolitus Lääne Politseiprefektuuri juhtidele	6,25
Lääne Maavalitsuse struktuuriüksuste juhtide juhtimissuutlikkuse arendamine	6,17
Keskonnainspektsiooni juhtide arenguprogramm	6,13
Rapla Maavalitsuse ja Raplamaa Omavalitsuse juhtide arenguprogramm	6,13
Efektive juhtimine Statistikaameti keskastmejuhtidele	6,13
Läbi juhtimiskoolituse Järva Maavalitsuse kvaliteedijuhtimise sertifikaadini	6,00
Valdkonnajuhist inimeste juhiks – inimressursi juhtimise koolitus piirivalves	6,00

⁸ Esitatud ei ole projektide andmeid, kus oli alla 4 vastaja.

PRIA keskastme juhtide arenguprogramm	6,00
Veterinaar- ja Toiduameti juhtide arendusprogramm	6,00
Viljandi Vangla juhtkonna juhtimisvõimekuse arendamine	6,00
Pärnumaa Omavalitsuste Liidu juhtimisvõimekuse arenguprogramm	5,77
Ida-Virumaa Omavalitsuste Liidu liikmete ja partnerite juhtide ühiskoolitus	5,67
Ravimiameti juhtide arendusprogramm	5,25
Valga maakonna avalike teenistujate juhtimiskoolitus	5,00
Projektijuhtimine Lääne Maavalitsuse ja Lääne maakonna kohalike omavalitsuste ametnikele	4,93
Kultuuriministeeriumi strateegilise planeerimis- ja juhtimisvõimekuse tõstmise koolitus	4,25

Stipendiumiprogrammi alameede

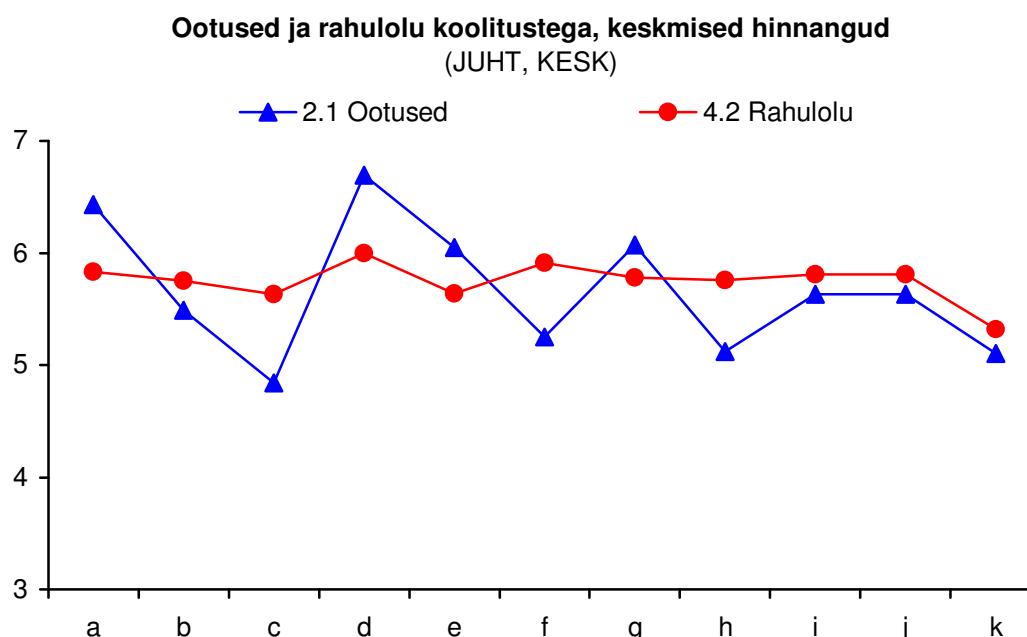
Projekt	Keskmine
Tartu - hea halduse linn	6,50
Kohtujuhtide juhtimiskoolituse järgne stažeerimine Suurbritannia kohtus	6,43
Lääne-Virumaa KOV esindajate stažeerimine Gävleborgi OL juures	6,00

Keskse koolituse alameede

Projekt	Keskmine
Strateegiline juhtimine	6,50
KOV üksuste haldussuutlikkuse tõstmine	6,29
Poliitika ja õigusaktide mõjude analüüs	5,75
Euroopa Liidu alane koolitus	5,71
Kvaliteetsed avalikud teenused	5,67
Avaliku teenistuse tippjuhtide arendamine	5,50
Riigihangete korraldamine	5,47
Elektroniline asjaajamine	5,33
Avaliku teenistuse eetika	5,00

48. **Vastajate ootuste ja rahulolu vahel olid kõige suuremad erinevused sisu ja koolitajate kompetentsuse osas.** Kui võrrelda vastajate ootusi koolituse komponentidele ja rahulolu nendega, siis on kõige suuremad erinevused programmi sisukuse ja aktuaalsuse ning koolitajate kompetentsuse ja pedagoogiliste oskuste osas, kus ootused on kõrgemad, kui rahulolu tegeliku koolitusega. Toitlustuse, majutuse ja transpordi korralduse osas ootused väga kõrged ei ole ehk võrreldes teiste koolituse komponentidega need osalejate jaoks suurt tähtsust ei oma, kuid rahulolu nendega on hea. Samas võib toitlustusele jt korralduslikele komponentidele madalamate ootuste andmine olla oodatud käitumise väljendus – ei saa ju toitlustust pidada olulisemaks koolituse sisust. Samuti on ootused madalamad koolitatavate seltskonnale ja toimumise asukohale. Üldiselt võib öelda, et varieeruvus ootuste osas on suurem kui rahulolu puhul, mis võimaldab kaaluda komponentidega rahulolu olulisust.

Joonis 2.5 – Ootused ja rahulolu

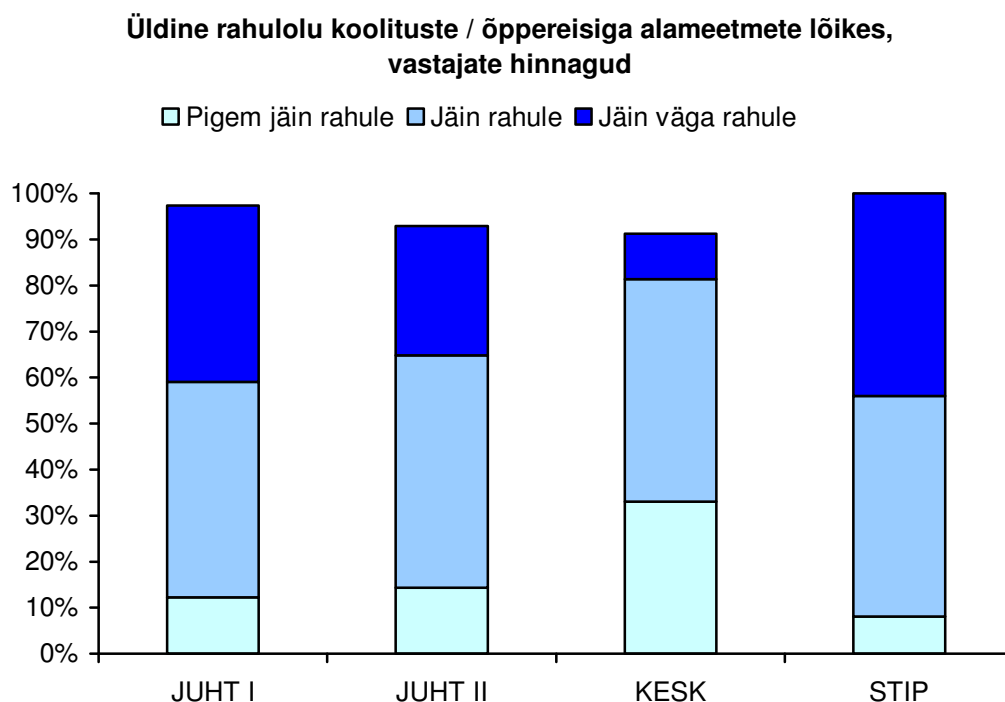


Küsimuste 2.1 (hinnang koolituse osade olulisusele) ja 4.2 (rahulolu koolitusega) tegurid

- Programmi sisukus ja aktuaalsus
- Hea tehniline korraldus – ruum, tehnika jms
- Hea toitlustus, majutus ja transpordi korraldus
- Koolitaja(te) kompetentsus ja pedagoogilised oskused
- Hästi läbiviidud grupitööd ja praktilised ülesanded
- Mõnus seltskond – teised koolitusel osalejad
- Koolitusmaterjalide sisukus ja vorm
- Sobilik toimumise asukoht
- Sobilik koolituse maht (tunnid, päevad)
- Sobilik toimumise aeg
- Kokkuvõtte, teadmiste testimine vm tagasiside osalejatele

49. **Kokkuvõtvalt võib öelda, et olenemata erinevustest alameetmete osas, on osalejate rahulolu koolitustega kõrge.** Keskse koolituse puhul varieerus suuremal määral ka rahulolu koolituse komponentidega – kui Juhtimiskoolituste puhul oli rahulolu küllaltki ühtlaselt kõrge, siis Keskse koolituse puhul oldi kõige vähem rahul grupitööde ja praktiliste ülesannetega – 30 % vastajatest leidis, et koolitusel ei olnud piisavalt praktilisi ülesandeid. See on ka arusaadav, sest erineva taustaga osalejate puhul on grupitööd ja praktilisi ülesandeid keerulisem anda. Kõige rohkem oldi Juhtimiskoolituse puhul rahul koolitajate ja koolituse sisuga, mida peeti ka koolituste puhul kõige olulisemaks. Keskse koolituse alameetmest koolitust saanud vastajatest $\frac{3}{4}$ arvas, et koolitus on hea võimalus saada uusi kontakte, kuid ainult $\frac{1}{4}$ ütles, et ta ka sai uusi kontakte. 25-30% vastajatest arvas, et koolitusmaterjalide läbivõtmiseks oli vähe aega, ülejäänud pidasid materjalide läbivõtmise aega piisavaks. Suhteliselt suur hulk vastajatest Keskse koolituse alameetmest ei nõustunud väitega, et koolitusel arvestati osalejate eelnevate teadmistega. Sama oli Juhtimiskoolituste puhul. Stipendiumiprogrammi raames õppereisidel käinud ja küsitlusele vastanud inimesed nõustusid vähem väitega, et vastuvõtva organisatsiooni spetsialistid olid hästi kursis Eesti oludega. See viitab kõikide alameetmete puhul, et on projekte, kus eeltöö faasis osalejate eelteadmistega väga ei arvestata, Keskse koolituse puhul on seda ka keerukam teha.

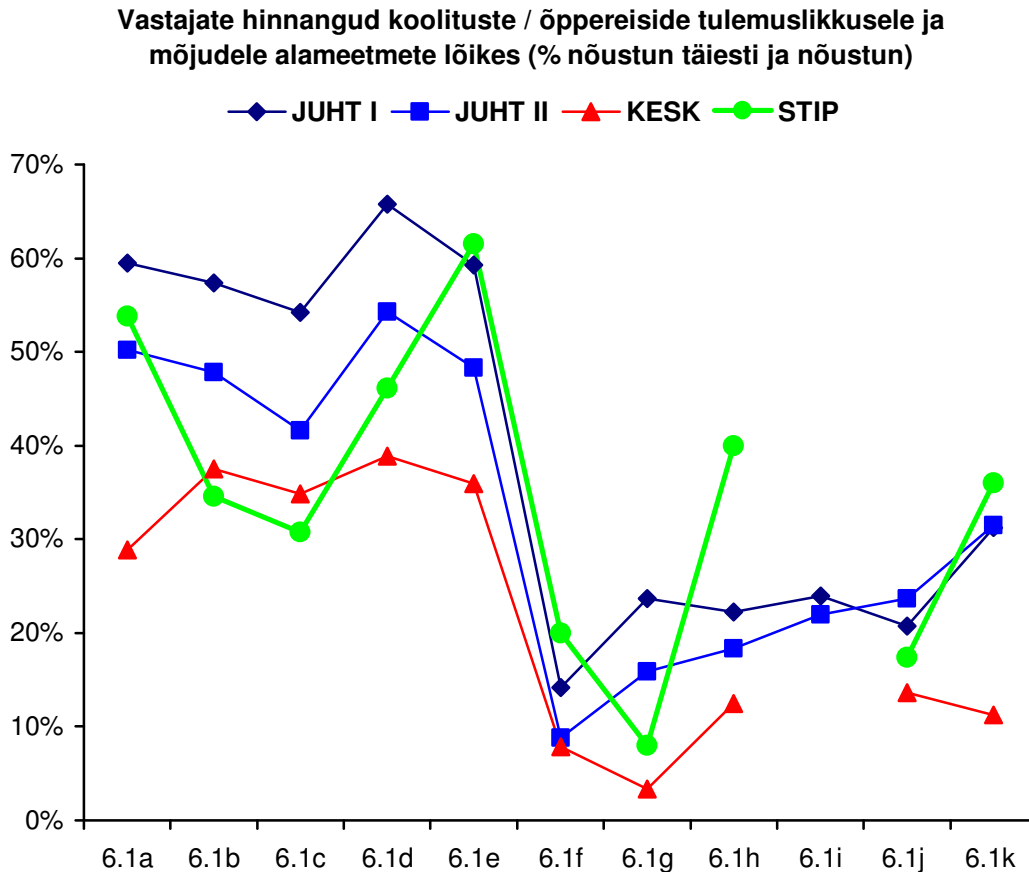
Joonis 2.6 – Üldine rahulolu



50. **Infoliikumist hinnati üldiselt heaks.** Seda kinnitab ka vähene nõustumine väitega, et koolitusest loobumise põhjuseks on info hiline jõudmine osavõtjani. Samas võib arvata, et organisatsioonides, kus infoliikumisega on probleeme, seal ei pruukinud küsitlus osalejateni jõudagi. Kui vaadata, kellelt vastajad koolituste või õppereiside kohta infot said, siis Juhtimiskoolituse I taotlusvooru osas on ülekaalus otsesed ülemused ja vähemuses koolitusjuhid. Juhtimiskoolituse II taotlusvoorus on peamiseks infoallikaks olnud koolitus- või personalijuht ja vähem otsene ülemus. Keskse koolituse puhul said osalejad suures osas info otse pakkujalt. Keskse koolituse raames koolitustel osalenud vastajad märkisid, et koolitusel osalejate valikukriteeriumid ei ole selged ning koolitusel osalejate valimisel toodi välja, et kui kohti on vähe, siis pigem levitatakse infot vähem või lähtutakse põhimõttest „kes ees, see mees“, mitte ei selekteerita osalejaid selgete kriteeriumide põhjal. Stipendiumiprogrammi osas oli palju ka neid vastajaid, kes said info kolleegilt ja/või otseselt ülemuselt.
51. **Vastajad ei osanud sageli hinnata koolituste ja õppereiside mõjusid oma töö efektiivsusele.** Suhteliselt suur osa Juhtimiskoolituse alameetme raames koolitusel osalenud vastajatest nõustus väitega, et nad on saanud koolituselt palju uusi teadmisi ja oskusi. Samuti oli küllaltki palju neid, kes nõustusid, et õpitu on teoreetiliselt rakendatav igapäeva töös. Natuke vähem oli neid, kes ütlesid, et nad on ka realselt saanud õpitud kasutada. Keskse koolituse puhul nõustuti eelpool kirjeldatud väidetega vähem, mis tuleneb alameetme eripärast – mitmed koolitused olid suhteliselt väikesemahulised ja üldistel teemadel. Kõige vähem nõustusid vastajad väitega, et koolitus või õppereis on aidanud kaasa nende ametialase karjääri edendamisele, mis tähendab, et koolituste või õppereiside mõju ametnike karjäärile ei tajuta. Samuti hinnati suhteliselt madalaks koolituste ja õppereiside mõju töö efektiivsusele nii isiklikus kui struktuuriüksuse mõttes – Juhtimiskoolituse puhul ütles 50% vastajatest, et nende töö on mingil määral efektiivsemaks muutunud, Keskse koolituse puhul aga ainult 40%. Samuti ei nõustunud eriti

väitega, et koolitus on aidanud kaasa asutuse eesmärkide senisest paremale saavutamisele. Suhteliselt vähe nõustuti ka koolituste järeltegevusi puudutavate väidetega, näiteks et koolituse või õppereisi mõju on aidanud suurendada osalemine samateemalistel jätkukoolitustel ning õpitu üle rääkimine kolleegidega. Õppereiside puhul nõustuti viimase väitega rohkem ja seda kinnitavad ka intervjuude tulemused, et õppereiside puhul korraldatakse õpitu tutvustamise üritusi kolleegidele sagedamini.

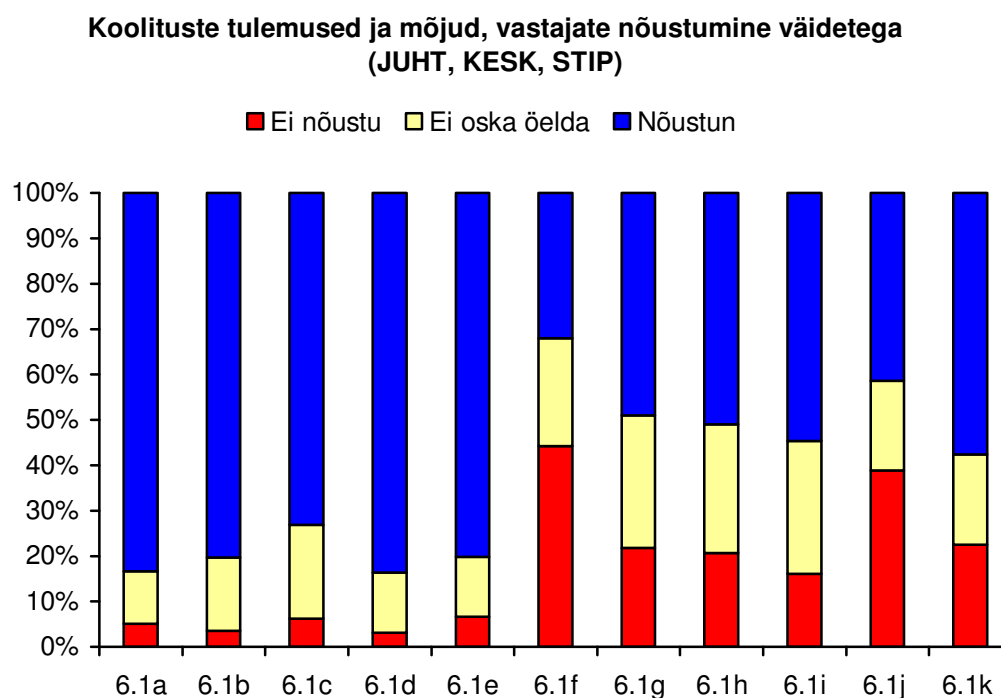
Joonis 2.7 – Tulemuslikkus ja mõju



Küsimuse 6 - Koolituse tulemused ja mõjud, alaküsimuse 6.1 väited:

- Sain palju uusi teadmisi ja oskusi (JUHT, KESK, STIP).
- Õpitu on teoreetiliselt rakendatav igapäevatoos (JUHT, KESK, STIP).
- Olen saanud õpitud kasutada oma igapäevatoos (JUHT, KESK, STIP).
- Õpitu on kindlasti kasutatav minu töös tulevikus (JUHT, KESK, STIP).
- Koolitus / õppereis aitab oluliselt kaasa minu kompetentsuse tõstmisele (JUHT, KESK, STIP).
- Koolitus / õppereis on aidanud oluliselt kaasa minu ametialase karjääri edendamisele (JUHT, KESK, STIP).
- Tänu koolitusele / õppereisile on minu töö oluliselt efektiivsemaks muutunud (JUHT, KESK, STIP).
- Koolituse / õppereisi mõju on aidanud suurendada õpitu tutvustamine kolleegidele (KESK, STIP)
--- Koolitus on muutnud meie struktuuriüksuse töö efektiivsemaks muutmisele (JUHT)
- Koolitus on aidanud kaasa asutuse eesmärkide senisest paremale saavutamisele (JUHT).
- Koolituse / õppereisi mõju on aidanud suurendada osalemine samateemalistel koolitustel / õppereisidel (JUHT, KESK, STIP).
- Koolitusel / õppereisil õpitud on aidanud kinnistada õpitu üle rääkimine ja arutamine kolleegidega (JUHT, KESK, STIP).

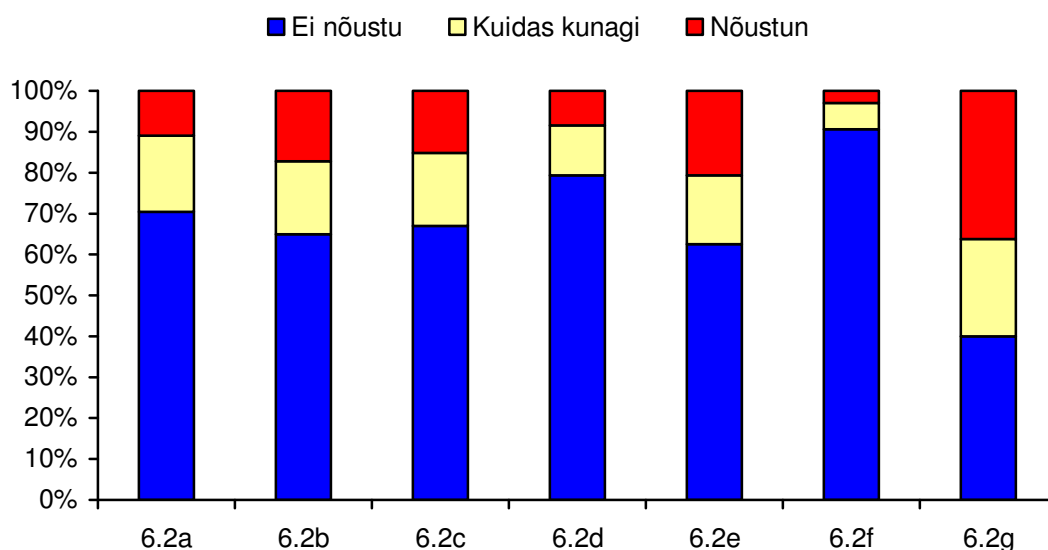
Joonis 2.8 - Tulemuslikkus ja mõju (II), vaata punktide tähendusi Joonis 2.7



52. **Suurema mõju saavutamiseks oleks vaja suurendada koolituste mahtu ja anda lisakoolitust.** Mõju vähesuse põhjuste all esitati vastajatele rida hüpoteetilisi põhjusi, miks koolitusel õpitut praktikas rakendada ei saa. Kõige suurem hulk vastajatest nõustus väitega, et koolitusel või õppereisil õpitu praktiliseks rakendamiseks oleks vaja lisateadmisi või lisakoolitust. 20% vastajatest nõustus väitega, et olemasolevad süsteemid ja töövahendid ei võimalda või takistavad uute teadmiste rakendamist. Keskse koolituse puhul oli selle bloki väidetega nõustujaid rohkem - 25% vastajatest leidis, et õpitut ei saa rakendada, kuna sel ei ole otsest seost tökohustustega, 30% arvates oli koolituse maht liiga väike selleks, et see avaldaks olulist mõju kompetentsuse tõstmisele või töö efektiivsusele. Juhtimiskoolituse puhul oli selle väitega nõustujaid 20% ringis. Küsimus mahu kohta haakub ka intervjuude tulemustega, kus väiksemamahuliste koolituste puhul ei osatud hinnata nende mõju.

Joonis 2.9 – Mõju takistavad tegurid

Takistused koolitusel õpitu rakendamisel ehk tulemuste ja mõjude saavutamisel, vastajate nõustumine väidetega (JUHT, KESK, STIP)



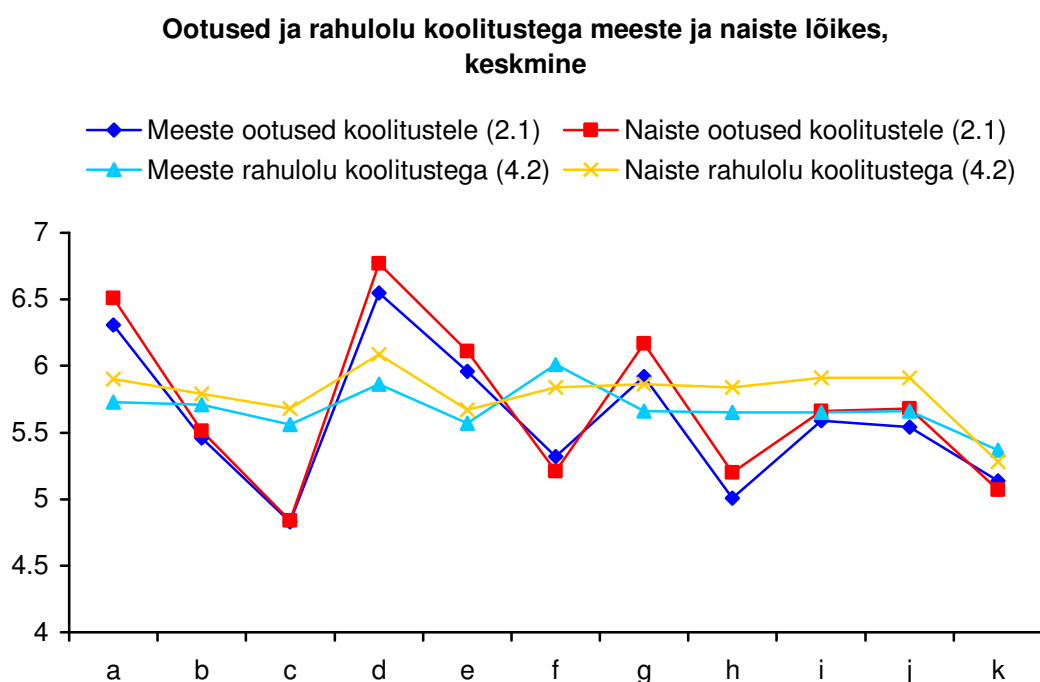
Küsimuse 6 - Koolituse tulemused ja mõjud, alaküsimuse 6.2 väited:

- Puudub otsese ülemuse ja kolleegide toetus uute teadmiste ja oskuste rakendamisel.
- Olemasolevad süsteemid ja töövahendid ei võimalda /takistavad uute teadmiste rakendamist.
- Koolitusel õpitu ei ole otseselt seotud minu igapäevaste töökohustustega.
- Koolitusel õpitu rakendamine ei ole meie organisatsioonis reaalne, see on liialt elukauge ja võõras.
- Koolituse maht oli liialt väike selleks, et see avaldaks olulist mõju kompetentsuse tõstmisele või töö efektiivsusele.
- Olukord on muutunud ja koolitusel õpitu ei ole enam aktuaalne.
- Koolitusel õpitu praktiliseks rakendamiseks oleks vaja lisateadmisi (lisakoolitust).

53. Kõrgema hariduse ja positsiooniga ametnikud olid hinnangutes kriitilisemad.

Elektroonilise küsitluse vastuseid analüüsiti ka vastajate isikuandmete lõikes. Analüüs näitas, et üldiselt olid mehed oma hinnangutes kriitilisemad kui naised. Koolituse komponentidest hindasid mehed naistest olulisemaks koolitusel osalejate seltskonda. Erinevused vastuste osas esinesid ka ametikohtade lõikes. Selgus, et valitsusametnikud olid teistest kriitilisemad ja seda ka mõjude osas. Nooremametnikud olid seevastu optimistlikumad mõjude osas. Sama tendents ilmnes vastuste võrdluses haridustasemete lõikes – kõrgema haridustasemega vastajad olid kriitilisemad rahulolule hinnangute andmisel, samuti aga ka tulemuslikkuse ja mõjude hindamisel. Seda võib seletatav ühelt poolt sellega, et kõrgema haridusega ja ametipositsiooniga inimesed on nõudlikumad koolituste kvaliteedi suhtes. Tõenäoliselt on nad ka saanud rohkem koolitusi, mistõttu nende puhul on kõrge rahulolu koolitusega saavutamine keerulisem. Samuti on nad ilmselt ettevaatlikumad mõjude hindamisel.

Joonis 2.10 – Ootused ja rahulolu – sooline võrdlus

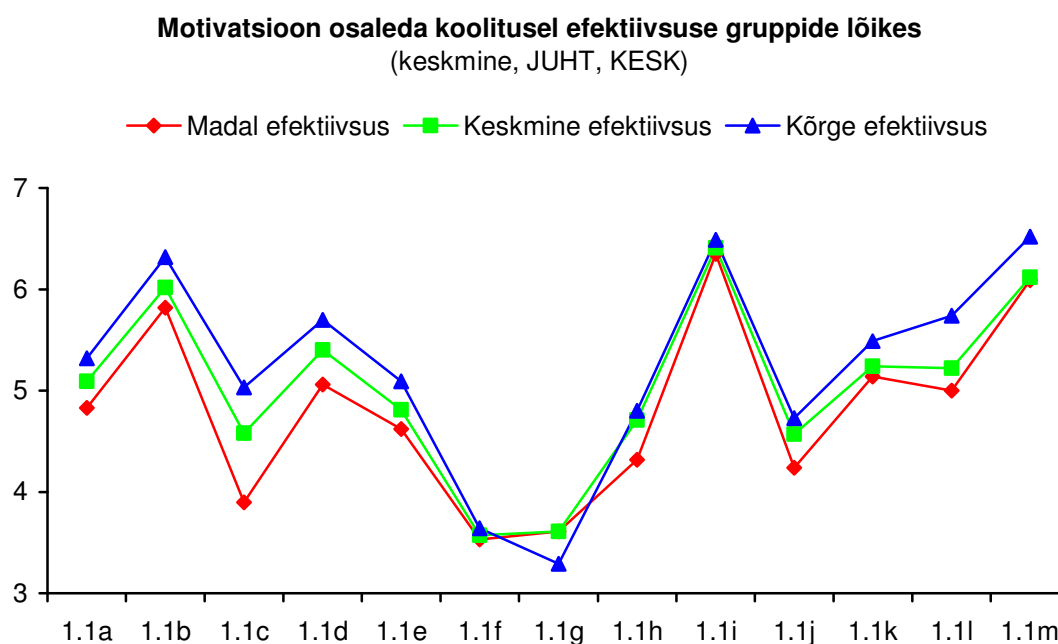


Küsimuste 2.1 (hinnang koolituse osade olulisusele) ja 4.2 (rahulolu koolitusega) tegurid

- a) Programmi sisukus ja aktuaalsus
- b) Hea tehniline korraldus – ruum, tehnika jms
- c) Hea toitlustus, majutus ja transpordi korraldus
- d) Koolitaja(te) kompetentsus ja pedagoogilised oskused
- e) Hästi läbiviidud grupitööd ja praktilised ülesanded
- f) Mõnus seltskond – teised koolitusel osalejad
- g) Koolitusmaterjalide sisukus ja vorm
- h) Sobilik toimumise asukoht
- i) Sobilik koolituse maht (tunnid, päevad)
- j) Sobilik toimumise aeg
- k) Kokkuvõtte, teadmiste testimine vm tagasiside osalejatele

54. **Vastajad, kes hindasid mõjusust madalamaks, andsid ka teistele teguritele kriitilisemaid hinnanguid.** Juhtimiskoolituse ja Keskse koolituse alameetmete raames toimunud koolituste osas analüüsi mõjudele antud hinnangute seoseid teiste küsimustega. Selleks moodustati tulemuslikkuse ja mõjude hindamise küsimuste bloki baasil kolm vastajate gruppi, kus vastajad hindasid mõjusid madalaks, keskmiseks või tugevaks ning analüüsi vastuseid teistele küsimustele nende gruppide lõikes. Üldiselt võib öelda, et vastajad, kes hindasid mõjusid madalamaks, hindasid ka koolituse komponente kriitilisemalt ja nende rahulolu oli madalam. Vastajad, kes hindasid koolituse mõju suuremaks, olid rohkem suunatud enesetäiendamisele. Koolitustest loobumise põhjuste puhul tuli esile, et vastajad, kes hindasid koolituse mõjusid madalamaks, osalevad suurema tõenäosusega ka otseselt tööalaselt mittevajalikel koolitustel. Selgelt tuli esile ka, et vastajad, kes hindasid mõjusid suhteliselt madalaks, nõustusid rohkem väidetega koolitusel õpitu rakendamise takistuste kohta.

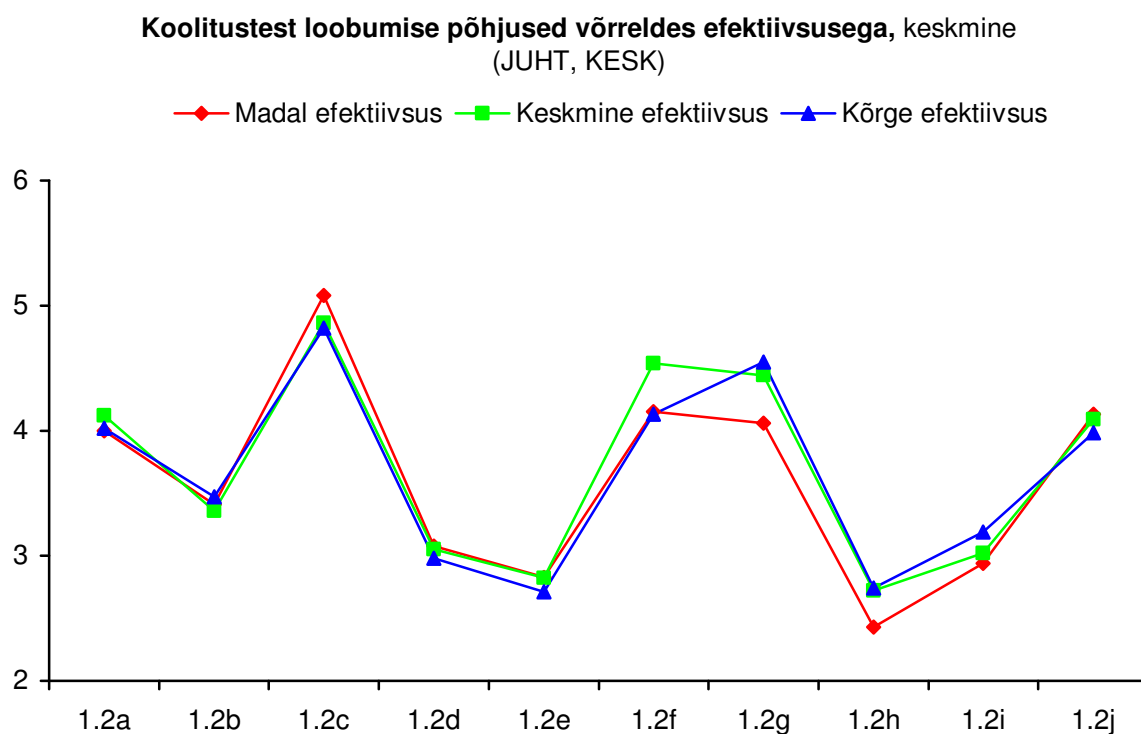
Joonis 2.11 – Motivatsioon vs efektiivsus

**Küsimus 1 - Koolitusel osalemise põhjused, alaküsimuse 1.1 väited:**

- a) Tavaliselt saan ma osaleda koolitusel, mis mulle huvi pakuvad.
- b) Koolituse puhul on oluline, et sellel oleks praktiline väärtus igapäevatöö jaoks.
- c) Tasuta koolitusüritustel osalen võimalusel alati.
- d) Koolitus on hea võimalus kohtuda uute inimestega ja saada juurde uusi kasulikke kontakte.
- e) Kui koolitus on tasuta, siis see kindlasti distsiplineerib osalejaid rohkem ja inimesed ei loobu nii kergesti kohale minemisest.
- f) Mul ei ole koolituste valikul erilist sõnaõigust, minu koolitusvajadus tuleneb eelkõige organisatsiooni vajadustest.
- g) Kui koolitus osutub minu jaoks ebahuvitavaks, siis pigem loobun, kui et läbin koolituse lõpuni.
- h) Kodust eemal – mõnes teises linnas, välisriigis vm - toimuvatel koolitusüritustel on alati tore käia.
- i) Iga töötaja peaks saama aastas vähemalt korra koolitusel käia.
- j) Kui koolitusel osalevad ka teised inimesed meie organisatsioonist, osalen koolitusel parema meelega.
- k) Koolitus on heaks võimaluseks viibida mõni aeg töölt eemal ja saada välja igapäevarutiinist.
- l) Koolitusel osalemise võimaldamine tähendab, et mind väärtustatakse organisatsioonis.
- m) Minu jaoks on väga oluline enesetäiendamine ja silmaringi laiendamine erinevatel koolitusel.

55. Jooniselt on näha, et vastajad, kes hindasid 1.4 meetme raames läbitud koolituse mõjusid kõrgemalt, olid rohkem nõus selliste koolitusel osalemise põhjuseid puudutavate väidetega nagu soov ennast täiendada, praktiline väärtus igapäeva töö jaoks, aga ka tasuta osalemise võimalus. Ühelt poolt võib see näidata teadlikumat koolituse valikut, teisalt aga ka lihtsalt üldiselt kõrgemate punktide andmist nende vastajate poolt.

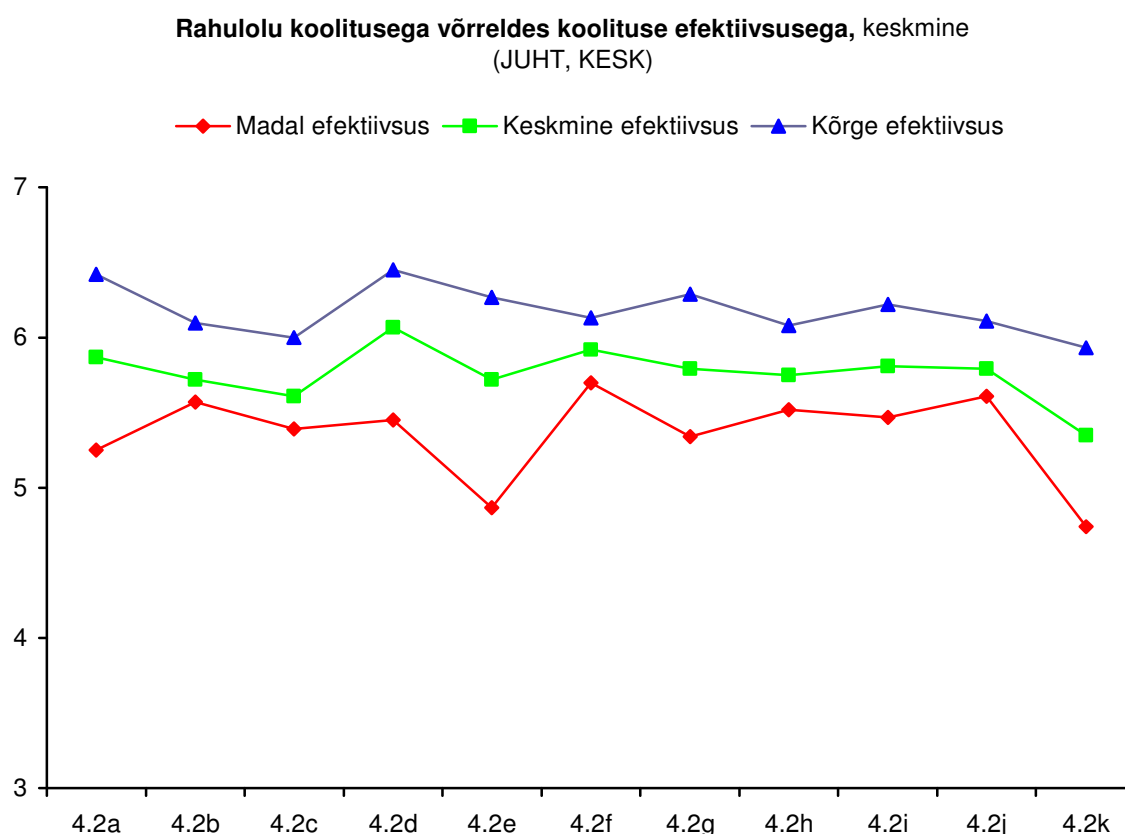
Joonis 2.12 – Loobumine ja efektiivsus

**Küsimus 1 - Koolitusel osalemise põhjused, alaküsimuse 1.2 väited:**

- a) Minu töökoormus ei ole võimaldanud mul sageli koolitustel osaleda.
- b) Olen pidanud mitmetest koolituspakkumistest loobuma, kuna koolituse ajaks ei ole olnud võimalik leida asendajat ega tööd ümber jagada.
- c) Ma ei reageeri tavaliselt koolituspakkumistele, kui programm tundub igav ja koolitajad on tundmatud.
- d) Kui koolitus nõuab kodust kauem eemal viibimist, siis ma pigem loobun.
- e) Sageli on minu puhul koolitusest loobumise põhjuseks koolitusega kaasnevad lisakulud (nt lähetuskulud, transport vms).
- f) Mul on mitmetel koolitustel jäänud osalemata, kuna koolituse hind on liialt kõrge olnud.
- g) Kui koolituse järele otsesest tööalast vajadust ei ole, siis ei näe ma ka põhjust sellel osalemiseks.
- h) Olen mitmest koolitusest loobunud, kuna minu otsene ülemus ei ole pidanud vajalikuks minu osalemist.
- i) Ma ei ole mitmetele koolitustele läinud seepärast, et info koolitusest on minuni liialt hilja jõudnud.
- j) Sageli on minu puhul koolitusest loobumise põhjuseks see, et koolituse aeg ei sobi mulle.

56. Jooniselt on näha, et need, kes hindasid koolitust tulemuslikumaks, nõustusid rohkem väitega, et nad loobuvad koolitusest, mille järgi otsesest tööalast vajadust ei ole. Need, kes hindasid koolitust vähem tulemuslikuks, nõustusid selle väitega vähem, mis võib tähendada, et nad osalevad koolitustel ka siis, kui sellel otsesest tööalast vajadust ei ole. Kuna koolituste tulemuslikkuse mõõtmisel küsiti õpitu rakendamise kohta igapäeva töös, aga kui inimesed osalevad ka koolitusel, mis ei ole igapäeva tööga seotud, on nende koolituste tulemuslikkus ka ilmselt madalam.

Joonis 2.13 – Rahulolu ja efektiivsus

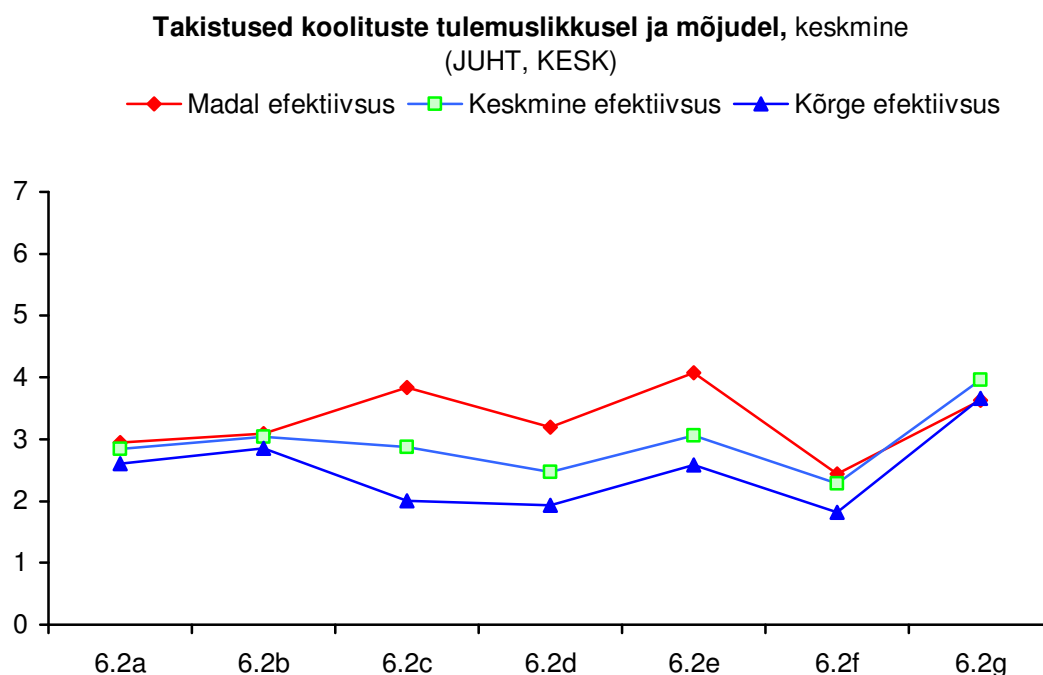


Küsimuse 4.2 rahulolu toimunud koolitusega tegurid

- a) Programmi sisukus ja aktuaalsus
- b) Hea tehniline korraldus – ruum, tehnika jms
- c) Hea toitlustus, majutus ja transpordi korraldus
- d) Koolitaja(te) kompetentsus ja pedagoogilised oskused
- e) Hästi läbiviidud grupitööd ja praktilised ülesanded
- f) Mõnus seltskond – teised koolitusel osalejad
- g) Koolitusmaterjalide sisukus ja vorm
- h) Sobilik toimumise asukoht
- i) Sobilik koolituse maht (tunnid, päevad)
- j) Sobilik toimumise aeg
- k) Kokkuvõte, teadmiste testimine vm tagasiside osalejatele

57. Jooniselt on näha, et need, kes hindasid koolitust tulemuslikumalt, olid üldiselt ka rohkem rahul koolitusega, mis võib näidata, et koolitusega rahulolu ja selle tulemuslikkuse vahel on seos. Need, kes koolituse tulemuslikkust madalamalt hindasid, olid vähem rahul grupitöödega (4.2.e) ja tagasiside andmisega osalejatele (4.2.k). Need, kes koolituse tulemuslikkust kõrgeks hindasid olid rohkem rahul programmi sisukuse ja aktuaalsusega ning koolitajate kompetentsuse ja pedagoogiliste oskustega.

Joonis 2.14 – Takistused ja efektiivsus



Küsimuse 6. Koolituse tulemused ja mõjud, alaküsimuse 6.2 väited

- puudub otsese ülemuse ja kolleegide toetus uute teadmiste ja oskuste rakendamisel.
- Olemasolevad süsteemid ja töövahendid ei võimalda /takistavad uute teadmiste rakendamist.
- Koolitusel õpitu ei ole otseselt seotud minu igapäevaste töökohustustega.
- Koolitusel õpitu rakendamine ei ole meie organisatsioonis reaalne, see on liialt elukauge ja võõras.
- Koolituse maht oli liialt väike selleks, et see avaldaks olulist mõju kompetentsuse tõstmisele või töö efektiivsusele.
- Olukord on muutunud ja koolitusel õpitu ei ole enam aktuaalne.
- Koolitusel õpitu praktiliseks rakendamiseks oleks vaja lisateadmisi (lisakoolitust).

2.3. Intervjuude ja töötubade tulemused

- Koolituste ja õppereiside tulemuslikkuse ja mõjude seisukohalt on ettevalmistusfaas väga oluline.** Intervjueeritavate hinnangul on koolituse tulemuslikkuse ja mõjude seisukohalt ettevalmistusfaas äärmiselt oluline, osad vastajad nimetasid seda isegi esmatähtsaks. Koolituse tulemuslikkust mõjutab oluliselt see, kui võrd vastab koolitus reaalsele vajadusele, kui hästi on vajadus kommuneeritud, kuidas toimib tellija ja koolitaja koostöö programmi ettevalmistamisel, kuidas õnnestub grupp komplekteerida, osalejaid motiveerida ning töö koolituse ajaks ümber korraldada.
- Koolituse tulemuste ja mõjude seisukohalt on oluline, et koolituse eesmärk ja vajadus oleksid selgelt formuleeritud.** Ettevalmistusfaasi koolituse tulemuslikkuse ja mõjususe saavutamisel pidasid oluliseks nii tellijad kui koolituspakkujad. Peetakse oluliseks, et koolitus baseeruks realsel koolituse vajadusel, mitte rahastamisvõimalusel. Siiski oli tegelikkuses näiteid, kus projektiidee pärines just nimelt rahastamisvõimalustest teadasaamisest „*Kuulsin, et on selline võimalus ja mõtlesin, et meie võiksime ka taotlema. Rääkis sellest ka*

teistele ja neile see idee meeldis". Teinekord on koolituse tellijal raske kirjeldada koolituse vajadust, lihtsam on kirjeldada probleemi või olukorda, mida tahetakse muuta. „See on nagu arsti juures – mõni inimene ütleb kohe, et mis rohtu talle kirjutada, tavaliselt aga kuulab ikka arst patsiendi mure ära, paneb diagnoosi ja määrab rohu". Kui koolituse eesmärk ja vajadus ei ole üheselt mõistetud, võib koolituse tulemuslikkus suure tõenäosusega väheneda, mistõttu on ka mõjud väiksemad või mitteootuspärased.

60. **Pakkumiskutsete ja pakkumiste osas oli puudujääke nii tellijate kui pakkujate poolelt.** Koolitajate hinnangul on pakkumiskutsed erineva tasemega, on väga häid ja konkreetseid pakkumiskutseid ning on ka ebakonkreetseid kutseid, mis hõlmavad väga palju erinevaid teemasid („moe teemasid“), kuid samas mahult suhteliselt väikesed. Tavaliselt võetakse tellijaga ühendust ja täpsustatakse soove. Projektijuhid hindavad pakkumiste kvaliteeti samuti erinevaks. Projektijuhtide sõnul on ka palju lohakalt koostatud pakkumisi, mis on osaliselt koolitajate suure töökoormuse tulemus. Suur töökoormus tuleneb omakorda koolitajate sõnul

Koolituse seost organisatsiooni uute väljakutsetega on esile toodud harva

Aasta tagasi olid asutuses probleemid juhtimissüsteemis, puudus meeskonnatöö, väljatöötamata olid pikemad arengukavad. Maavanemaks oli 3 aastat kohusetäitja. Nüüdseks on uus maavanem ametisse nimetatud. Kuna maavalitsus teostab järelevalvet ja kontrolli kohalike omavalitsuste üle, suhtleb kodanikega, kehtestab maakondlikke arengukavasid, siis kasuks tuli igati enesekehtestamise ja suhtlemiskoolitus. Pidevad arengud ühiskonnas esitavad kõrgendatud nõudmised tervele avalikule sektorile. Avalik arvamus riigiametnikest sõltub oluliselt sellest, kuidas üldsus tajub avaliku halduse kvaliteeti. Läbi juhtimiskvaliteedi tõstmise paranes kindlasti ka meie avaliku halduse kvaliteet.

Uue ülemuse ametisse nimetamine eeldas ka muudatusi töökorralduses, mille juures saame nüüd ära kasutada kõike õpitut muudatuste juhtimise koolitusest. Meeskonnatöö liigub iga päevaga paremuse poole. Päevakorras on maavalitsuse strateegiate ja arengukavade koostamine. Jälle – strateegilise juhtimise koolitusel omandatu tuleb igati kasuks meie töös. Kõik koolitusel läbivõetu on igapäevatöös praktiliselt kasutatav ja õpetlik. On märgata positiivseid tendentse meeskonnatöös kui ka asutuse sisekliimas.

Juhtimisalaste ühtsete põhimõtete ja arusaamade rakendamine on aluseks asutuse kvaliteetsema toimivuse ja tulemuslikkuse üldise tõusu tagamiseks, töötajate rahulolu kasvuks ja avalike teenuste kvaliteedi tõusuks.

Saare Maavalitsuse tipp- ja keskastmejuhtide juhtimisvõimekuse tõstmine, lõpparuanne (JUHT)

61. **Taotlusvoorude hooajalisus suurendab hüppeliselt koolitusfirmade töökoormust ja võib vähendada kvaliteeti.** Kui taotlusvoorud avanevad, tulevad pakkumiskutsed koolitusfirmadele korraka. See suurendab hüppeliselt koolitusfirmade koormust, mis avaldab mõju pakkumiste kvaliteedile, aga ka koolitajate motivatsioonile, kuna teatakse, et heakskiitmise võimalus on 1/3. Siiski hinnatakse kolme pakkumise võtmise tingimust nii projektijuhtide kui koolituspakkujate poolt positiivselt, kuna see võimaldab vahetada partnerit ja soodustab konkurentsi. Samas mõjutab EL toetusrahade jagamine koolitusturgu - kuna pakkujaid valitakse sageli eelneva kogemuse baasil, on oht, et tekib suhteliselt kinnine pakkujate ring, mis omakorda mõjutab hinnataset.

62. **Konkreetne koolitusvajadus aitab mõjusid paremini välja tuua.** Mitmetes asutustes tulenes juhtimiskoolituse vajadus sellest, et juhid kasvavad välja asutuse seest, neil on eriala-spetsiifiline haridus, kuid mitte juhtimisalaseid teadmisi- oskusi.

Oli ka selliseid näiteid, kus vajadus juhtimiskoolituse järele tekkis struktuuri muutmise või uutest suundadest organisatsiooni juhtimisel. Sellistel juhtudel oli tegemist organisatsiooni ees seisvate uute väljakutsega, millel baseerus koolitusvajadus. Nende projektide puhul oskasid ka osalejad paremini välja tuua koolituse tulemusi ja mõjusid.

63. **Intervjueeritavate hinnangul tuleks juhtimiskoolituste puhul kaasata juhid juba ettevalmistusfaasis**, et projekt ei jääks ainult personaliosakonna initsiatiiviks. Oli mitmeid häid näiteid projektidest, kus koolitusjuht tegi tihedat koostööd tippjuhtkonna ja valdkonna juhtidega ning mille tulemusena teadvustas juhtkond koolitusprojekti vajadust ning võttis seda „oma projektina“. Samas oli ka üksikuid näiteid, kus juhtkond ei olnud kaasatud või juhtkonna kaasamisega oli probleeme. Projektijuhtide ja koolitajate sõnul võib nende projektide mõju organisatsiooni haldussuutlikkusele olla tõenäoliselt nõrgem, kuna juhid ei tea, millest koolitusel räägiti ning ei rakenda ise õpitut ega nõua seda ka alluvatelt.
64. **Stipendiumiprogrammides osalejad väärtustasid kõrgelt võimalust õppereisidel osaleda**. Stipendiumiprogrammi projektide puhul oli osalejate rahulolu väga kõrge ja võimalust õppida teiste riikide kogemustest väärtustati kõrgelt. Õppereisil osalemise võimalust tajuti üsna *erandliku ja eksklusiivse*na, mis võis mõjutada rahulolu positiivses suunas. Õppereisidel osalejad ja projektijuhid pidasid oluliseks osalejate kaasamist õppereisi varajases planeerimisfaasis nii sihtriigi valikul kui ka koolitusprogrammi kokku panemisel. Kõrget rahulolu õppereisidega mõjutas tõenäoliselt osalejate kaasamine ja personaalne lähenemine, mille tulemusel vastasid õppereisid konkreetsele isikule ootustele.
65. **Kui eelnevad kontaktid puuduvad, võib õppereisi sihtriigi leidmine problemaatiline olla**. Projektijuhtide sõnul on stipendiumiprogrammi puhul olnud probleeme sihtriigi valikuga, kui sihtriigi vastuvõtva organisatsiooniga ei ole eelnevaid koostöökogemusi. Nagu ütles üks projektijuht: „*keeruline on teha end atraktiivseks partneriks ja motiveerida vastuvõtvat organisatsiooni*“, kuna sealt poolt tehtud kulutusi tööaja osas ei saa kompenseerida ning organisatsioon peab panustama oma aja ja inimressursiga heast tahtest. Rakendusametuse väitel saab nimetatud kulusid kompenseerida, kuid meetme rakendamise määruses on abikõlblikkuse mõiste üsna ebakonkreetselt sõnastatud⁹. Seega võib sihtriigi valik olla piiratud varasemate koostöö kontaktidega – „*nemad käisid mingi aeg tagasi siin ja meie korraldasime kõik, nüüd siis läksime meie neile külla ja nemad korraldasid kõik*” -, kuigi projekti tulemuslikkusele ja mõjudele aitaks võib-olla rohkem kaasa uue partneri leidmine. Samas võib ka selline gruppide vahetus olla mõlemale poolele kasulik ja huvitav.
66. **Projektijuhtide jaoks on kõige keerulisem hea koolitaja leidmine**. Juhtimiskoolituste puhul tunnistasid projektijuhid, et kõige raskem on koolitaja valik. Koolituspakkumiste põhjal on väga raske otsust teha. Paljud projektijuhid kasutavad koolitajate valikul taustauuringut ja soovitajaid. Samuti on olulised varasemad koostöökogemused. „*Ega lihtsalt selle pakkumise järgi ei julge võtta – risk on liialt suur*“. Mitmel korral tunnistati, et on olnud juhuseid, kus eelistatud pakkuja on teada juba enne kolme pakkumise võtmist – „*ainus asi, mis me teadsime oli, et me tahame X endale koolitama, ta oli meil varem käinud tegemas, tunneb meie asutust ja teab*“. Kuna juhtimiskoolituste puhul peeti väga oluliseks, et koolitaja tunneks organisatsiooni spetsiifika ja avaliku teenistuse eripära, siis oli sama koolitaja valik eriti oluline jätkukoolituste puhul. Leiti, et teise koolitaja

⁹ Väljavõte VV 13.10.2005. a määrusest nr 265 (RT I 2005, 55, 441) § 7 lõige 3: Alameetme raames on abikõlblikud kulud: 1) välislähetuse kulud vastavalt Vabariigi Valitsuse 28. märtsi 2001. a määrusega nr 108 „Teenistuslähete kulude hüvitamise ja päevaraha maksmise tingimused, ulatus ja kord“ kehtestatud piirmääradele ja vastavalt lähetava asutuse sisekorrale; 2) koolitusel osalemise tasu.

võtmine juhtimiskoolituse puhul võib kahjustada koolituste jätkusuutlikkust. Samuti nenditi, et n.ö. teine ja kolmas pakkumine on heaks võimaluseks saada uusi ideid – „see oli ikka hea, et olid need teised pakkumised, vaatasime neid ka ... ja kõige peale ju ise ei tule, sealt sai häid ideid, mida kasutasime oma koolitusel”.

Koolitajate sõnul on programmide kopeerimine koolitusturul üsna tavaline ja pakutavad juhtimiskoolitused ei erine sisu poolest eriti. Peamiselt konkureerivad koolitusfirmad koolitajate isikutega. Projektijuhtide hinnangul võib teatud juhtudel, näiteks jätkukoolituste puhul, kolme pakkumise nõue jääda kas formaalsuseks või kahjustada koolituse jätkusuutlikkust ning seeläbi tulemusi ja mõjusid.

67. **Osalejate teadmiste eelnev uuring ja motiveerimine aitab tõsta koolituse tulemuslikkust.**

Nii projektijuhtide, koolitajate kui osalejate hinnangul aitab koolituse tulemuslikkust tõsta osalejate teadmiste eelnev kaardistamine ja koolituse eesmärkide ning vajaduse kommunikeerimine. Oli mitmeid häid näiteid, kus projekti esimeses faasis viidi läbi koolituse vajaduse täpsustav uuring, mille käigus analüüsiti ka osalejate eelteadmisi ning ootusi, et teada, millisele baasile koolitus üles ehitatakse. Intervjueeritavad tõdesid, et eelteadmised osalejatest mõjutavad koolitusprotsessi tulemuslikkust – kui grupis on osalejaid, kel vastava teema osas puuduvad igasugused eelteadmised, ja osalejad, kel on suhteliselt palju varasemaid sarnaseid koolituskogemusi, ei ole võimalik koolituse ühtlast tulemust tagada. Sellistel juhtudel võib osalejate rahulolu koolitusega päris suures ulatuses kõikuda, kuid selle alusel ei saa teha järeldusi koolituse kvaliteedi osas. „4-punkti ja 4-punkti vahel on ikka vahe, kas selle annab inimene, kes asjast üldse mitte midagi ennem ei teadnud või inimene, kellel olid head eelteadmised”. Teiseks heaks praktikaks oli osalejate ootuste kaardistamine ning nende motiveerimine. Mitmed organisatsioonid teadvustasid koolitusel osalejatele koolituse eesmärgi ja rõhutasid, kui oluline on koolitusel osalemine. Selline eeltöö tõstis koolitusel osalejate arvu ning vähendas katkestajate arvu. Samuti hinnati sellise eeltööga koolituse tulemuslikumaks, kuna osalejad teadsid, mida koolituselt oodata ja miks nemad seal on. „Kui koolitusel istub inimene, kes ei tea, miks ta seal on või mida üldse oodata, siis on raske tema ootusi rahuldada”. Koolitajad ütlesid, et kui tellija poolt on eeltöö tegemata jäänud, peab koolitaja enne sisulise koolituse algust tegelema ootuste kaardistamise ja inimeste häälestamisega oluliselt rohkem.

68. **Grupi hea komplekteerimine mõjutab nii koolituse tulemuslikkust kui mõjusid.**

Gruppide komplekteerimist pidasid ettevõtmistöö puhul oluliseks nii projektijuhid kui koolituse korraldajad. Samuti pidasid koolitusel osalejad oluliseks seda, kes on teised koolitusel osalejad, eriti Juhtimiskoolituste puhul. Koolitajate jaoks oli oluline teada, kes koolitusel osalevad - kui koolitusprogramm on mõeldud näiteks kahepäevaseks ja moodulid on omavahel seotud, siis läbiksid selle samad inimesed. Samuti aitavad taustateadmised grupis osalejatest koolitajate sõnul valmistada ette asutuse spetsiifikale ja töö iseloomule vastavaid praktilisi ülesandeid. Olenevalt koolituse eesmärgist võib grupi homogeensus olla oluline,

Avatud koolitustel osalemise distsipliin oli kohati nõrk

Antud koolituse puhul tekkis probleem grupi täituvusega (40 inimest). Osalejad panid ennast kirja (pandi koolitusjuhi poolt kirja) ja siis mingi aja pärast loobuti koolitusest. Põhjuseks toodi kiire tööaeg, välislähetus või ei põhjendatud üldse. Registreerumisest käis läbi küll umbes 45 inimest, kuid paljud neist loobusid ning paljud, kes ei teatanud mitteosalemisest ei tulnud lihtsalt kohale (7 inimest)

Probleemiks ka see, et isegi 2 päeva enne koolituse toimumist saadetud meeldetuletus ei distsiplineerinud inimesi teatama oma mitteosalemisest. Ettepanekuna peaks koolitusjuhid rohkem kontrollima oma töötajate koolitustel osalemist

Euroopa Liidu õiguse põhikursus, lõpparuanne (KESK)

näiteks meeskonna koolituste puhul. Kui inimesed on väga erinevatest üksustest, võivad praktilised ülesanded osadele võõraks jääda, seda nimetasid nii osavõtjad, projektijuhid kui koolitajad. Samas oli näiteid, kus grupi heterogeensus andis lisaväärtust, näiteks mentorluse koolituse puhul, kus just osalejate erinev taust oli positiivseks aspektiks. Projektijuhtide sõnul oli mõnikord probleemiks ühitada osalejale sobiva koolituse aja leidmine ning koolituse eesmärgile vastava grupi komplekteerimine. Palju sõltub ka koostööst organisatsiooni struktuuriüksuste juhtidega ja tippjuhtkonnaga, samuti aja planeerimisest ja prioriteetide seadmisest kogu organisatsioonis. Nii projektijuhid kui koolitajad väljendasid seisukohta, et kui grupp on komplekteeritud vastavalt koolituse eesmärkidele, on koolituse tulemuslikkus ja mõjud paremad.

69. **Kui koolitustel osalemine on asutusesiseselt koordineeritud, on tulemused paremad.** Töötubades toodi probleemina esile see, et koolitusfirmad saadavad koolituspakkumisi otse töötajatele ja ka palumise peale ei võta töötajaid oma e-mailing listidest maha. See toob kaasa palju infomüra ja segadust koolitustel osalemiste osas, mis mõjutab ka 1.4 meetme raames koolitustel osalemist, kuna konkureeritakse teiste koolituspakkumistega. Mitmed organisatsioonid juurutavad selle probleemi lahendamiseks koolituspakkumiste liikumist läbi koolitusjuhi, mis peegeldub ka Juhtimiskoolituse II taotlusvooru osas vastajate hinnangutes infoliikumisele. Keskse koolituse puhul tõid elektroonilisele küsitlusele vastajad välja, et osalejate valikukriteeriumid ei olnud selged. Keskse koolituse projektijuhi sõnul on igal koolitusel oma selge sihtgrupp, mis ka koolituse kutses kirjas on. Organisatsiooni otsustada jääb, keda ta konkreetselt koolitusele saadab. Samas on nõudlus Keskse koolituse raames korraldatavate koolituste osas üsna suur, mistõttu paljude koolituste puhul oli kriteeriumidele vastavaid soovijaid rohkem kui kohti. Kui organisatsioonidele oli kehtestatud piirang, nt 2 osalejat organisatsioonist, siis jäi lõppvalik organisatsiooni teha ja võimalik, et neid valikukriteeriume alati ei selgitatud osalejatele. Mõned organisatsioonid saadavad tasuta koolitustele osalejaid üsna kergekäeliselt „vaatavad, et tasuta koolitus ja panevad 5 inimest kirja“, analüüsimate, kas nendele inimestele tõepoolest on just seda koolitust vaja.

70. **Koolituste tulemuslikkust ja seeläbi ka mõjusid võib segada suur töökoormus,** seda just Juhtimiskoolituse ja Keskse koolituse puhul. Stipendiumiprogrammi projektide puhul töökoormust probleemina esile ei toodud – on elementaarne, et õppereisi ajaks vabastatakse inimene töökohustustest. Samas ei ole see nii elementaarne paaripäevaste koolituste puhul, mis toimuvad Eestis. „Keegi ei asenda, oma töö tuleb ikka ära teha, kui tööd on palju, siis ei saa koolitusele minna“. Intervjueeritavad kirjeldasid juhtumeid, kus inimesed ei saa keskenduda koolitusele, kuna peavad tegelema telefoni teel tööülesannete delegeerimisega või e-mailidele vastamisega. Oli ka näiteid, kus koolituse vaheajal „joosti“ töö juurde, seda siis, kui koolitus toimus töökoha lähedal. Koolitusel osalemine ei vabasta töökohustustest ja intervjueeritavate

Koolituste ja töögraafiku ühitamine vähendab koolituselt puudumisi.

Koolitusel osalejad olid informeeritud varakult ja rõhutatud oli koolituse vajadus igale inimesele personaalselt kui ka organisatsioonile tervikuna.

Positiivne oli see, et kogu päästeala juhtkond arvestas seda ajakava, planeerides oma koosolekuid, nõupidamisi jm. Tegevusi vastavalt koolitusplaanile, mis tagas võimaluse koolitusel osalemiseks. Ka komandopealike töögraafikud koostati koolituse ajaplaani arvestades. Seda näitab ka koolituselt puudumise analüüs. Mitte ühtegi päeva ei puudunud sisemise töökorralduse planeerimatus tõttu.

Päästeteenistuse tipp-, keskastme- ja finantsjuhtide juhtimisvõimekuse tõstmine, lõpparuanne (JUHT)

sõnul jagatakse tööd ümber vähesel määral. Asendajad leitakse peamiselt teenindava töö tegijatele. Respondendid nimetasid, et pärast koolitusel käimist on tööd kuhjunud ja tuleb teha õhtuseid lisatunde: „*kahepäevane koolitus on ikka ka pikk, kõik see töö, mis selle ajaga kuhjub...*“. Vastajad tõdesid, et küsimus ei ole isegi niivõrd töökorralduses, kui prioriteetides, mis ei ole ainult otsese ülemuste, vaid ka töötaja seatud. Töötajate ajale pretendeerivad lisaks otsesele ülemusele ka kolleegid. Ühes asutuses oli koolituste graafik suurelt ja värviliselt seina peal, et kõik teaksid sellega arvestada ja oma tööd selle järgi korraldada. Toodi ka välja, et ametnike töös on „*vähe stabiilsust ja seetõttu on tööd korraldada keeruline, see on aga mingis arenguetapis paratamatu*“. Vastajate hinnangul tõstab koolitusprojekti tulemuslikkust kindlasti see, kui inimesed õnnestub töökohustustest koolituse ajaks vabastada. Juhtimiskoolituse projektide puhul oli inimeste töökohustustest vabastamist lihtsam teha, kui tegemist oli ühe organisatsioonisisese koolitusega. Koolituste puhul, kus osalesid inimesed eri organisatsioonidest, oli katkestajaid rohkem ja intervjuueeritavate hinnangul oli üheks põhjuseks töökoormus.

71. **Väikesed koolituseelarved ja suur koolitusvajadus võivad vähendada koolituse seost asutuse spetsiifiliste eesmärkidega.** Mitmed intervjuueeritavad kurtsid, et nende asutuste koolituseelarved on väga väikesed, mistõttu hea kvaliteediga süsteemset koolitust on raske kõigile ametnikele pakkuda – „*meie koolituseelarve on nii väike, et selle eest ei saagi õieti midagi*“. Sellistes asutustes oli koolitusvajadus suur ja seda just baastadmiste osas, kuna need olid ametnike lõikes ebaühtlased. Nendel juhtudel oli raske välja tuua ka koolituste tugevat seost organisatsiooni uute eesmärkide või väljakutsetega. Näidete puhul, kus organisatsioon sai lubada endale „kallist ja kvaliteetset“ koolitust või õppereisi ainult tänu projektirahadele, oli koolitusel või õppereisil motivaatorina oluline roll. Eriti hästi tuli esile õppereiside kui motivaatorite kasutamine. Kui koolitust või õppereisi kasutatakse motivaatorina, ei ole koolituse sisu ja realselt saadavad uued teadmised nii olulised kui õppereisile saamise fakt iseenesest – „*meie inimesed pole ju üldse väljas käinud ja oma raha eest, sellise väikese palgaga, ei lähe ju kuhugi*“.
72. **Vähene õppereiside kogemus mõjutab ka sihtriigi valikut,** kus vastuvõtva organisatsiooni võrreldava kogemuse kõrval olid olulised eelnevad kontaktid organisatsiooniga. Küsimus on, kuivõrd tulemuslikud on sellised õppereisid ja millised on nende mõjud ja siinkohal ei saa alahinnata ka ametnike motivatsiooni, mis omakorda mõjutab töö efektiivsust. Intervjuueeritavad tõdesid ka, et õppereisid andsid neile hea kogemuse ja järgmisi õppereise oskavad nad palju paremini korraldada ning need vastavad ilmselt rohkem organisatsiooni spetsiifilistele vajadustele. Seega tuleb pidada mõjukuks ka seda, et Stipendiumiprogrammi projektid löid aluse järgmiste, spetsiifilisemate õppereiside korraldamiseks ning andsid osalejatele hea kogemuse.
73. **Projektipõhine koolitus võib vähendada inimressursi arendamise süsteemsust.** Intervjuude tulemusel võib öelda, et 1.4 meetme võimalusi väärtustasid just oma sõnul väikeste koolituseelarvetega asutuste inimesed. Samas ei saa jätkusuutlikuks pidada sellist olukorda, kus ametnike koolitamine teatud valdkonnas, nt juhtimises, sõltub ainult projektirahadest ja kui projekt jääb rahastamata, siis koolitust ei toimu. Seda tunnistasid ka vastajad, et liigne sõltuvus projektirahadest kahjustab koolituste süsteemsust teatud valdkondades. Heaks praktikaks oli ühes maavalitsuses rakendatud tulemustasude süsteem, mille abil hinnati organisatsiooni haldussuutlikkust. Regulaarsetel aruande koosolekutel andsid töötajad aru oma eesmärkide saavutamisest ning ka koolituse mõjudest. Selle süsteemi puhul eristus selgelt juhi suhtumine teistest intervjuueeritavatest – juht nägi projektides koolituseelarve kasvatamise võimalust ja lisarahasid taotleti võrreldes oma koolituseelarvega üsna massiliselt. See muutis ka koolitused

süsteemseks, mitte projektipõhiseks. Intervjuus Keskse koolituse projektijuhiga tõstatus küsimus, kas tuleks seada piirangud projektide arvule ühe organisatsiooni kohta, mida 1.4 meetme raames rahastatakse. Sel juhul peaks läbi kaaluma, milliste kriteeriumide alusel piirangud seatakse, kas eelarve mahu, projektide arvu vms põhjal ning kuidas soosida väiksema projektide rakendamise kogemustega organisatsioonide poolt taotluste esitamist.

74. **Koolitusprotsessi kvaliteet mõjutab koolituse tulemuslikkust.** Vastajad pidasid 1.4 meetme koolitusprojektide õnnestumisel oluliseks ka koolitusprotsessi kvaliteeti ning koostööd projektijuhiga ja koolituse pakkujaga selles osas. Olulisemate koolituse komponentidena nimetati koolituse sisu vastavust vajadustele, koolitaja isikut, koolitusmaterjale, koolituse meetodikat, samuti aga koolituse ruumi ja tehnilist korraldust.

75. **Personaalne lähenemine koolitatava vajadustele suurendab koolituse tulemuslikkust.** Töötubades seletati elektroonilisele küsitlusele vastanute erinevat rahulolu määra alameetmete lõikes sellega, et õppereiside puhul pannakse osalejatele kokku individuaalsed programmid lähtuvalt nende soovidest ja vajadustest ehk tegeletakse osalejaga väga personaalselt. Juhtimiskoolituste puhul, mis toimusid suures osas organisatsioonisiseste koolitustena, oli samuti suhteliselt suurel määral arvestatud osavõtjate individuaalsete vajadustega, samuti kommuniqueeritud koolituse olulisust ja selgitatud vajalikkust. Keskse koolituse puhul lähtuti avaliku teenistuse koolituse prioriteetidest ning osalejate

individuaalsete ootuste ja vajadustega nii personaalselt ei tegeletud. Kuigi ette oli antud koolituse sihtrühm, oli iga organisatsiooni otsustada, keda konkreetselt mingile koolitusele saata. Seetõttu ei olnud Keskse koolituse alameetme koolitused ilmselt alati osalejate seisukohalt nii hästi fokusseeritud kui teiste alameetmete puhul. Seega võib erinev rahulolu määr olla seotud ka alameetmete erineva ülesehitusega.

76. **Koolitaja isiku sobivus osalejatega on tulemuslikkuse seisukohalt oluline.** Mitmed intervjuueeritud osalejad mäletasid toimunud koolitusi just koolitaja isiku järgi – „need kaks koolitajat – nad kohe sobisid meie inimestele“. Osalejate sõnul on materjalide omandamise seisukohalt koolitaja isiku atraktiivsus ja karisma sama olulised kui koolituse sisu ja koolitaja kompetentsus. Oli mitmeid näiteid, kus koolituse sisu vastas koolituse eesmärgile, kuid koolitaja andis seda nii igavalt edasi, et osalejad leidsid kasuteguri väga väikese olevat „selle koolituse puhul oli lihtsalt see, et mulle ei meeldinud see koolitaja“. Samuti nimetasid projektijuhid, et

Mis oleks võinud koolitusel teisiti olla?

- Ühesugusema taseme ja ootustega osalejad.
- Peab olema rohkem päästkesksemate kaasustega, lektorid ei osanud kaasusi ja grupitöid hästi siduda päästevaldkonnaga.
- Sihtgrupi teadmiste eelnev uuring. Vähem üldist, mida ennegi kuulnud, rohkem konkreetsust ja spetsialiseerumist.
- Pikad ja tempokad päevad ühes kindlas ruumis. Tihti juhtus, et päeva lõpuks pea valutas. Üldjuhul olid õppejõud väga pädevad professionaalid, kuid kuiv teooria läheb läbi pika päeva väga väsitavaks. Traditsioonilist formaalõpet tuleks proovida asendada mitteformaalõppega. Ehk siis rohkem suhtlemist grupiga ning vaimu värskendavaid tegevusi. Koolituse puhul on oluline, et inimestel oleks aega oma vahel suhelda ja seepärast võiks moodul koolituse puhul mõni moodul olla kahe päevane ja õhtune tegevus organiseeritud.
- Tihti oli läbivõetav materjal liiga mahukas. Aeg aga limiteeritud. Küsimuste jaoks aega ei jäänudki, mistõttu osa teemasid sai läbi võetud vaid selleks, et "linnuke" kirja panna. Osa lektoreid pidas tagasisidet oluliseks, osa aga mitte. Liiga vähe toodi teemakohaseid näiteid elust enesest. Lektor ei tohiks A4-le ettevalmistatud tekste lihtsalt maha lugeda.

Päästeteenistuse tipp-, keskastme- ja finantsjuhtide koolitus, elektroonilisele ankeetküsitlusele vastanute kommentaarid (JUHT)

väga oluline on koolitaja isiku sobimine organisatsiooni seltskonnaga ja *mingitel seletamatutel asjaoludel* sobivad mõned koolitajad paremini kui teised, kuigi koolituse sisu võib isegi sama olla.

77. **Koolitaja poolne asutuse spetsiifika tundmine suurendab praktiliste ülesannete väärtust.** Koolituse sisu puhul peeti väga oluliseks asutuse spetsiifika tundmist ja avaliku sektori eripäradega arvestamist (seda kinnitasid ka elektroonilise küsitluse tulemused). Pahaks pandi eksimist praktilistes ülesannetes, kust paistis välja, et koolitaja ei olnud asutuse spetsiifikaga kursis. Projektijuhtide ja osalejate hinnangul oleks mõni koolitus olnud tulemuslikum, kui praktilised ülesanded oleksid rohkem arvestanud organisatsiooni spetsiifikat. „*Äriettevõtetele mõeldud näiteid ei saa nii otse avalikku teenistusse üle kanda, avalikul teenistusel on siiski oma spetsiifika.*“ Samuti tunnistasid koolitajad, et juhtimiskoolituste ja meeskonna koolituste puhul on oluline asutuse tundmine, seda eriti keeruliste ja delikaatsete probleemide olemasolul – „*endal tuleb kodutöö ära teha, siis on ka tulemus parem.*“
78. **Interaktiivsete koolitusmeetodite kasutamine annab parema tulemuse.** Koolitusmeetodite osas pidasid nii projektijuhid, osalejad kui koolitajad väga oluliseks koolituse interaktiivsust ja reaalselt seotust igapäeva tööga. Kuigi tunnistati, et võib-olla mõningaid teadmisi ei olegi teisiti, kui loengu vormis võimalik edasi anda, eelistati siiski aktiivseid koolitusmeetodeid, kuna leiti, et need annavad paremaid tulemusi.
79. **Koolituse toimumise koht on oluline nii asukoha kui ruumi mõttes.** Oli näiteid, kus koolituse asukoht ja ruum olid mõjutanud koolituse tulemusi negatiivselt. „*Kui sa oled seal ees ikka nagu saunas ja õhk esimese poole tunni jooksul otsa saab, siis kahtlemata mõjutab see tulemust.*“ Näiteks juhtumid, kus koolitus toimus töökoha lähedal ja inimesed „jooksid“ vahepeal tööd tegema. Võrdlusena oli toodud teine koolitus, mis toimus töökohast eemal ja mis õnnestus seetõttu paremini. Oli ka näiteid, kus koolitusruumi tingimused olid küll kokku lepitud, kuid mõned pisiasjad jäid siiski kahe-silma-vahele, näiteks paberi puudumine pabertahvilil jms. Samuti oli näiteid, kus ruum oli sobimatu grupitööde või eneseanalüüsi läbiviimiseks. Ruumi probleemid esinesid peamiselt maakohtades, kus ruumi valik ei ole väga suur ja kus koolitajal ei ole teinekord võimalik ruumi vastavust kontrollida.
80. **Toitlustuse kehva korraldust märgatakse siis, kui koolituse sisu ei ole kõige tugevam.** Koolituspakkujate poolt püstitati toitlustuskulude abikõlblikkuse ja eelarvesse sissekirjutamise küsimus. Koolituste tagasisides on osavõtjad mõnikord väljendanud rahulolematust toitlustuse korraldamise või selle puudumise pärast. Osavõtjad eeldavad, et koolituspäeval pakutakse lõunat või korraldatakse toitlustus. Elektroonilise ankeetküsitluse vabades vastustes oli märgitud vahel koolituse ühe meeldejäävama osana seda, et toitlustuse eest tuli endal tasuda või see oli kehvalt korraldatud. Projektijuhtide hinnangul tuleb enne koolituse toimumist osalejatele selgitada, kuidas toitlustus toimub ja kes selle eest tasub. Samuti ütlesid projektijuhid, et kui koolituse sisu on hea, siis ei ole ka toitlustuse korraldus probleem, pigem hakatakse selle kohta märkusi tegema, kui koolituse sisu väga tugev ei ole. Õppereiside puhul olid majutuse, toitlustuse ja transpordi küsimused olulisemad nii osavõtjate kui projektijuhtide jaoks, sest „*kui ikka iga päev tuleb sõita äärelinnast kesklinna ja see võtab palju aega ja on kallis, siis muidugi see mõjutab ...*“
81. **Koolitused parandasid osalejate omavahelisi suhteid, mis on mõjunud positiivselt organisatsioonide töökorraldusele.** Osalejad ja projektijuhid väärtustasid osalejate omavahelist suhtlemist koolitusel kõrgelt. Õeldi, et tänu koolitusele on inimestevahelised suhted paranenud ja koostöö sujub paremini.

„Nüüd ma võin kohe helistada ja ma saan abi – koostöö on paremaks läinud, tunned inimesi paremini, saad neist aru”. Samas oli ka näiteid, kus koolitus oli toonud välja kollektiivis eksisteerinud probleemid, mistõttu suhted paremaks ei muutunud. Juhi osalemise olulisus koolitusel sõltus nii koolitajate, projektijuhtide kui osalejate hinnangul koolituse eesmärgist. „Kuid kindlasti peeti tähtsaks, et juht oleks kursis, mida koolitusel räägiti, et n.ö. „tööriistad“ oleksid ühised. Üldiselt võib öelda, et organisatsioonides, kus inimestevahelised suhted on korras, aitasid Juhtimiskoolitused inimestevahelist suhtlemist veelgi parandada ning juhi osalemine nendel koolitustel mõjus tulemustele positiivselt.

82. **Projektide rakendusprotsess on üldiselt kulgenud tõrgeteta.** Intervjueeritavad leidsid, et projektid on üldiselt tõhusalt kulgenud ja saavutanud oma eesmärgid. Eriti kiideti Riigikantselei operatiivsust küsimustele vastamisel ja abivalmidust projektijuhtide nõustamisel. „Ma ikka helistan väga tihti ja alati saan kiired vastused. Nad on meid väga palju aidanud”. Kohalike omavalitsuste ja nende liitude poolsed projektijuhid kurtsid suure bürokraatia üle väljamaksete menetlemisel, kuigi samas mõistsid nad selle eesmärki. Leiti, et kui projekti rahaline maht on väike, siis ei tasu selline „paberimajandus“ ära.

83. **Koolitavad ei erista 1.4 meetmest rahastatud koolitusi teistest koolitustest.**

Koolitustel osalenute intervjuudest tuli välja, et koolitavad ei erista selgelt 1.4 meetme raames rahastatud koolitusi teistest koolitustest. Sageli tuli intervjuude käigus aidata koolitusel osalejale meenutada, millisest koolitusest täpselt jutt on. (Sama näitasid ka elektroonilise ankeetküsitluse vastused). Koolitusel osalejad ei teadvusta selgelt ka kelle poolt koolitus rahastatud on – „ega see koolitav ei saa aru, kelle raha eest teda koolitatakse – tema jaoks on kõik koolitused tasuta. Vot, kui omast taskust see raha tuleks, siis saaks aru”. Kuigi oli ka näiteid, kus koolitavatele rõhutati, et tegemist on projektikoolitusega ja on oluline sellel lõpuni osaleda. Juhtimiskoolitustel aitas inimesi motiveerida see, et tegemist oli oma organisatsiooni jaoks spetsiaalselt tellitud koolitusega ja inimesed läbisid koolitusprogrammid ka kohusetundest. Raskem on sellist kohusetunnet tekitada Keskse koolituse puhul, kus oli ka katkestajaid rohkem.

84. **Kui koolitusi on palju, on konkreetse koolituse mõju eristamine keeruline.**

Koolitajate sõnul võib mõnede organisatsioonide töötajate puhul täheldada koolitustest küllastumise „sündroomi“, kus inimesed ei suuda enam meenutada, millistel koolitustel ja miks nad on käinud, samuti ei väärtustata koolitusi eriti – „head asja on lihtsalt liialt palju”. See tendents ilmnes just suuremate koolituseelarvetega asutuste puhul. Vastajad tõdesid, et kui koolitusi on palju, siis on iga uue koolitustega raskem märgatavaid

ATAK koolituste protsessiga rahulolu madalam

Kuigi ATAK projektide aruandluses on tulemuslikkust hinnatud positiivselt ei olnud koolitustel osalejad väga rahul erinevate koolituste läbiviimise aspektidega:

Marketing Know-How koolituse puhul ootas inimesi enam, kuid arvestades kogu grupi vajadust ja ühist eesmärki - ühtlustada turundusalaseid teadmisi ja kujundada sarnast arusaama - , siis koolitus tervikuna täitis oma eesmärgi, st teisiti programmi üles ehitada polnud mõistlik.

Turunduskoolitusel oli palju lektoreid, osadel olid andragoogi oskused, osadel head erialased teadmised, kuid nendest oli raske aru saada. Veel samal kursusel: esines palju muutusi tunniplaanis, asendati teemadega, mida ei olnud programmis ette nähtud.

Koolitus oli lühike ja ühiseid arusaamu turundusest ei kujunenud selle ajaga. Ka oli turunduskoolituse päevadel muutusi, millest osalejad eelnevalt ei teavitatud.

Tundus, et kõikidel osalejatel ei olnud algteadmisi või olid need erinevad.

Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskuse töötajate arendamine ja koolitamine, elektroonilisele küsitlusele vastajate kommentaarid (ATAK)

mõjusid saavutada. Lisaks on keeruline eristada konkreetse koolituse mõjusid inimese, struktuuriüksuse või organisatsiooni tööle teistest mõjuteguritest. „Noh, ma ei oska öelda, mis mõju sellel koolitusel nüüd nii väga oli, eks ma loen ise ka raamatuid ...“ Võimalus osaleda paljudel koolitustel mõjutab ka koolitusest osavõtjate arvu. Koolitajate sõnul on neil olnud juhuseid, kus paralleelselt 1.4 meetme koolitusega on osalejale võimalik samal päeval valida veel kahe koolituse vahel, kuigi 1.4 meetme koolituste toimumine on juba pikalt ette teada.

85. **Koolitusprojektidele järgnevad tegevused aitavad suurendada koolituste mõjusid.** Koolituste järeltegevused on jäetud iga organisatsiooni enda vastutada ja projektitegevustes need ei kajastu. Seepärast on ka praktikad järeltegevuste osas erinevad ja sõltuvad projektijuhi ja koolituspakkuja initsiatiivist. Mitmed koolituspakkujad viisid mõni nädal pärast koolituse toimumist projektijuhtidega läbi intervjuud, kus koguti tagasisidet. Projektijuhid väärtustasid sellist tagasiside kogumist kõrgelt, kuna nad said ka ise infot koolituse tulemuslikkusest. Pisteliselt intervjuueriti ka koolitusel osalejaid. Koolituste mõjusid, sh ka 1.4 meetme raames saadud koolituste mõjusid, arutatakse organisatsioonides arenguevestlustel, kus ka järgmise perioodi koolitusvajadus paika pannakse. Üksikuid näiteid oli ka sellest, kui organisatsioonides mõõdeti konkreetse 1.4 meetme koolitusprojekti mõjusid mõne kuu möödudes koolitustest. Üldiselt piirdusid järeltegevused siiski koolitusel õpitu tutvustamisega kolleegidele või muljete vahetamisega, koolitusel õpitu rakendamise jälgimise või selle kohta arupärimistega ei tegeletud.

86. **Projekti tegevuste elluviimise järgne nõustamine aitab õpitud praktikas rakendada.** Juhtimiskoolituse projektide positiivseid mõjusid aitasid suurendada koolitajate poolt projektijuhtidele antud tagasiside ja mõnede projektide puhul ka projektijärgne nõustamine. Nii koolitajad kui projektijuhid pidasid oluliseks koolitusprojekti järgset nõustamist, kuidas õpitud praktikasse rakendada, et suurendada koolituse reaalseid mõjusid. Mõjude vähesuse ühe põhjusena toodi välja just puudujääke järeltegevustes ja väheseid oskusi integreerida saadud teadmisi igapäeva praktikatesse.

87. **Kõrge rahulolu määr ei pruugi peegeldada koolituse tulemuslikkust.** Kõik projektid kogusid koolitustel osalejatelt vahetut tagasisidet pärast koolituse lõppu, mis on kohustusliku aruandluse üks osa. Samas ei hinnanud vastajad sellist tagasiside vormi tulemuste mõõtmisel kõige tõhusamaks. Leiti, et koolituse rahastaja peaks ka rohkem olema huvitatud tulemuste mõõtmisest mingi aeg pärast koolituse toimumist. Esiteks ei oska osalejad sageli kohe pärast koolitust selle väärtust hinnata. Lisaks on vahetu tagasiside kogumise puhul võimalik osalejate rahulolu koolitaja poolt mõjutada (kui mitte öelda manipuleerida), mis avaldab mõju rahulolu määrale. Samuti ei saa kõrget rahulolu määra koolitajate ja projektijuhtide sõnul päris üks-üheselt koolituse tulemuslikkusega siduda, kuigi ei saa ka eitada, et läbi positiivse emotsiooni võivad

Millised olid veel koolituse mõjud?

(elektroonilisele ankeetküsitlusele vastanute kommentaarid)

- Sai loodud väga olulised ja otsesed kontaktid, sain näha kolleegide potentsiaale ja erioskusi, muutusime vastastikku avatuteks ja abivalmiks.
- Peale koolitust on koolitusel osalejad nagu ühe pere liikmed, teadmised, oskused ja suundumused on ühesugused ja kerge on tööd teha ning tulemusi saavutada.
- Üheks mõjuks oli kollektiivis suure pinge tekitamine, kuna üle jäänud kollektiiv ei teatud, mis toimub, kellele toimub ja miks toimub.

Kriminaalhoolduspiirkondade võtmeisikute juhtimiskoolitus

- Oluline on teatud tegevuste peale aeg-ajalt mõelda ja tunnetada põhjuse-tagajärje suhte olemasolu suhetes allüksusega.
- Pean väga kasulikus töös esinevate kitsaskohtade arutamist teiste samas ametis olevate kolleegidega (millest selgus suur ühisosa ja ka lahendusi).
- Kuna koolitusel jagati igapäevatööd kasutatavaid nõuandeid, siis muutus töö efektiivsemaks (nt ajakasutus).

õppimise tulemused head olla. Samas võib ka madala rahulolu määraga koolitus olla väga tulemuslik, seda eriti probleemsete meeskonnakoolituste jms puhul. Seepärast ei ole rahuolu määr koolituse tulemuslikkuse indikaatorina kõige parem mõõdik.

88. **Reeglina tutvustati koolitusel õpitut ka kolleegidele või vahetati muljeid.**

Nagu eelpool öeldud, on järeltegevused asutuste kaupa erinevad. Üldiselt kasutatakse intervjuusid, hinnang toimunud koolitustele ja isiklik koolitusvajadus on teemaks ka arenguestlustel. Stipendiumiprogrammi projektide puhul on õpitu edasi andmine kolleegidele rohkem tavaks kui Keskse koolituse puhul, mis on arvestades koolitusmeetmete erinevaid eesmärgesid ka loomulik. Stipendiumiprogrammi projektide puhul korraldati mitmel juhul teistele organisatsioonide töötajatele ja sidusgruppidele seminare õppereisidel õpitu tutvustamiseks. Juhtimiskoolituse ja Keskse koolituse alameetme raames toimunud koolitusprojektide puhul jagati õpitut või vahetati kogemusi vähem formaalses vormis. Intervjueeritavad pidasid üldiselt teadmiste jagamist õpitust oluliseks. „Vahel tuleb töösituatsioonil meelde, et vaata seda ju räägiti koolitusel“.

89. **Koolitusprojektide mõjude mõõtmist struktuuriüksuste või organisatsiooni tasandil enamasti ei toimu.**

Projektijuhtide ja ülemuste intervjuude põhjal võib öelda, et peamiselt toimub koolituse tulemuste ja mõjude hindamine isiklikul tasandil, vähem, kui üldse, tegeletakse koolituse tulemuste ja mõjude hindamisega struktuuriüksuste ja organisatsiooni tasandil. Siiski oli näiteid, kus mõjusid mõõdeti: „Küsisin juhi alluvalt, et mis siis on muutunud, ta ütles, et juht ütleb nüüd igal hommikul „tere“ ja küsib „kuidas läheb?“. Kui ma seda paari kuu pärast uuesti küsisin, siis ütles juht „tere“ ainult mõnedel päevadel“. Koolituste ja õppereiside mõjud on ka ajas muutuvad ja sõltuvad sellest, kas ja millist koolitust hiljem peale saadakse. Üsna keeruline on organisatsioonisiselt mõõta konkreetse koolituse tulemusena toimunud muutusi. Juhtimis- ja meeskonnatöö koolituste mõju on pikas perspektiivis ilmselt raskem prognoosida, kuna grupiprotsessid kulgevad pärast koolituse lõppu edasi ja võivad liikuda ka täiesti soovimatus suunas. Näiteks, kui koolitus toob esile pinna all hõõgunud probleemid, võib see viia isegi inimete töölt lahkumiseni. Teisalt võib muutuda keskkond, milles organisatsioonid tegutsevad, näiteks õigusraamistik, struktuur organisatsioonide liitmisel vms, mis küll lõpptulemusena on positiivne, kuid koolituse mõjude hindamine teeb see keeruliseks.

Millised olid veel koolituse mõjud?

(elektroonilisele ankeetküsitlusele vastanute kommentaarid)

- Olen hakanud enda tegevust enam analüüsima ja loodetavasti mõistan ka kolleege paremini.
- Sai tundma õppida kolleege paremini ja osakondade / teenistuste vaheline infovahetus muutus paremaks.
- Tänu koolitusele on olnud kergem problemaatilisi situatsioone kergem lahendada.
- Ühendas meeskonda.

Veeteede Ameti tipp- ja keskastmejuhtide koolitus

- Kindlustunne et ma ei olegi midagi eriti valesi ja halvasti teinud. Negatiivne pool on see et mõned kipuvad koolitusmaterjale võtma kui reegleid. Alluvana on seda tunda et mõned nõudmised oleks just kui koolitusmaterjalidest ümber kirjutatud
- Toimib väga hea sisekommunikatsiooni arendamise kohana. Koolitus sattus reformide eelsesse perioodi ja see aitas kaasa selle muudatuste sujuvale läbiviimisele.

Päästeteenistuse tipp-, keskastme- ja finantsjuhtide koolitus

90. **Spetsiifilisematel koolitustel on selgemad tulemused ja mõjud.** Spetsiifiliste ja konkreetsete koolituste mõjude hindamine on lihtsam, kuna neil on tavaliselt reaalse väljund, näiteks mingite töövahendite (andmebaasid vms) kasutamise, dokumendi koostamise või protseduuri jälgimise näol. Näiteks hinnati kõrgelt kohalike omavalitsuste arengukavade koostamise koolitust, mis tõi kaasa selged muutused. „Kui enne oli arengukava lihtsalt laua sahtlis mingi dokument, siis nüüd ikka võtad jälle arengukava ette ja vaatad, mis seal plaanitud oli”. Juhtimis- ja meeskonnatöö koolituste puhul on organisatsioonisiselt mõjude hindamine keerulisem, kuna seestpoolt on muutusi raske näha ja grupiprotsessid jätkuvad ka pärast koolitust. Kui koolituseelne probleem on selgelt sõnastatud, siis on ka koolituse mõjusid lihtsam hinnata. „Kui enne kippusid meil nõupidamised venima, siis nüüd koosoleku juhataja oskab ikka aega jälgida”.

Koolitus andis tõe arenguestluste süsteemi täiustamisele.

Koolitus andis teoreetilisi teadmisi, põhimõtteid ja soovitusi vestluste läbiviimiseks, mida harjutati videotreeningu käigus.

Koolituse osalenud personalibüroo juhataja ja sama büroo teenistuja on alustanud arenguestluste süsteemi täiustamist, juhi ja alluva iga-aastase vestluse raskeskese on hindamisvestlustelt nihkunud arenguestlustele. Täiustatud on arenguestluste protokolle.

Arenguestluste läbiviimise oskuste arendamise alane koolitus Põllumajandusministeeriumi uutele (keskastme) juhtidele, lõpparuanne (JUHT)

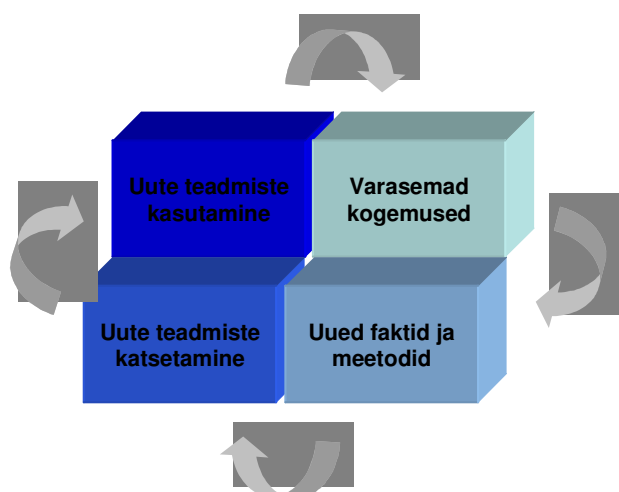
91. **Väiksemahuliste ja üldistel teemadel toimunud koolituste mõju on raske esile tuua.** Osade koolitusprojektide puhul olid ootused koolituse mõjude osas suhteliselt madalad. Need on väiksemahulised ja reeglina üldharivad koolitused, kus suuri mõjusid on raske oodata. „Ei noh, see koolitus oli ju nii lühike, mis mõjusid tal nii väga olla saab”. Koolituse mahust ja spetsiifilisuse astmest sõltub ka koolitusel õpitu kasutatavus igapäeva töös. Mida üldisem on koolitus, seda keerulisem on hinnata, kuivõrd kasutab ametnik õpitud oma töös või millist mõju on koolitus tema tööle avaldanud.

3. ANALÜÜS

3.1. Koolituste kompleksus

92. **Koolituste kompleksust oleme analüüsinud nn Kolb Learning Cycle meetodi¹⁰ abil.** David Kolb'i koolitusteooria lähtub sellest, et õppimise protsess liigub tsüklites ja igas edukas õppetsüklis on 4 protsessi: reflekteerimine, teoretiseerimine, eksperimenteerimine ja rakendamine.

Joonis 3.1 – Kolb õppetsükkel



93. **Osalejate eelnevate teadmistega arvestati piisaval määral.** Kuigi üldiselt koolitustel osalejatest vastajad arvasid, et koolituste korraldamisel arvestati osalejate eelnevate teadmistega (umbes 80% Juhtimiskoolituste osalejatest arvas nii, Keskse koolituse puhul umbes 70%), näitab kogutud kvalitatiivne informatsioon, et alati see nii ei olnud. Keskse koolituse puhul oli nende vastajate hulk, kes arvas, et osalejate eelnevate teadmistega arvestati, väiksem kui Juhtimiskoolituse puhul, mis on ka arusaadav, arvestades Keskse koolituse alameetme eripära. Eelteadmistega arvestamist hindasid kõige kõrgemalt Stipendiumiprogrammis osalejad, võib-olla ka sellepärast, et mitmed õppereisidel osalejad uurisid ise üsna põhjalikult võimalikke sihtkohti ning osalesid programmi koostamisel. ATAK alameetme puhul tundub sel teemal tehtud eeltöö olevat intensiivne, mistõttu algne koolitusplaan vastas individuaalsetele vajadustele, mida osaliselt võimaldas ka sihtgrupi väiksus. Mitmel korral nimetasid vastajad, et oleksid soovinud sihtgrupi teadmiste eelnevat uuringut. Nende sõnul oleks see võimaldanud saada „vähem üldist, mida ennegi kuuldud, rohkem konkreetset ja spetsialiseerumist”. Suhteliselt palju avaldati soovi, et järgmine kord „peaks tegema eeltööd koolitatavatega ja uurima rohkem konkreetseid vajadusi”. Eelkõige puudutas eeltöö vajadus koolituse sisu. Samas mainiti ka tempo ja mahu kohandamise vajadusi. Vastajate hinnangul oleks pidanud mõnede projektide puhul koolitatavate erinevat taset paremini uurima ning sellega arvestama gruppide komplekteerimisel. Liiga erineva taustaga inimeste osalemine ühes grupis raskendab ka koolituse praktilisuse tagamist. Nagu

¹⁰ David Kolb's Experiential Learning: Experience as the source of learning and development (1984)

üks osaleja ütles: “grupitöö ei viinud kuhugi, kuna inimesed olid nii erinevate taustadega”. Seega on koolitaja eelnev kohalkäimine ja osalejatega koolitusvajaduste arutamine selge edutegur.

94. **Mitmetes koolitusprojektides kasutatakse hea tavana koolitajate ja osalejate eelnevat kontakti enne koolituse toimumist.** Nendes projektides rääkisid koolitajad enne osalejatega ning selgitasid osalejate vajadusi, samuti kasutati intervjuusid koolitatavate motivatsiooni tõstmiseks ning opositsiooni vähendamiseks. Osades projektides andis koolitaja koolitatavate grupile ka võimaluse kohandada koolitusprogrammi.
95. **Juhtide suhtumine on oluline mõjutegur.** Lisaks koolitaja ja koolitatavate eelnevale kontaktile tuli selgelt esile ka koolitatavate ülemuste hoiak kui koolituse edukust mõjutav tegur. Paljudes organisatsioonides piirdub juhi roll sellega, et ta peab oma nõusoleku andma („alluv peab põhjendama, miks ta tahab sel koolitusel osaleda”). Alluvate eelnev motiveerimine ja koolituse tähtsuse lahti seletamine organisatsiooni eesmärkide saavutamisel on aga pigem erand. Reeglina ei tunneta juhid oma ülesandena koolituse eesmärkide arutelu alluvaga enne koolituse toimumist. Selline praktika, et juht seletaks alluvale või arutataks ühiselt, miks on vaja minna just sellele koolitusele ja mida sealt peab omandama, on suhteliselt vähe levinud. Siiski on ka selle teema juures häid näiteid. Ühe projekti raames mainiti, et „koostati ka selline kiri, kus oli kirjas koolituse eesmärk, mis kasu sellest saab ja kes sellel osalevad”. Eriti siis, kui koolitusvajadus tulenes organisatsiooni uutest väljakutsetest (vt alapeatükk 3.3) või juhtkonna strateegilistest otsustest ning koolitus oli mõeldud tervele organisatsioonile, võtsid juhid (k.a koolitusjuhid) ette selgeid initsiatiive veenda organisatsiooni töötajaid koolituse vajadustes.
96. **Uusi teadmisi ja oskusi saadi piisaval määral.** Kolb tsükli teine faas – kognitiivne koolitamine ehk uute teadmiste omandamine – ei ole enamuses koolitusprojektides problemaatiline. Eriti Stipendiumi- ja Juhtimiskoolituse programmide puhul ütles valdav osa osalejatest, et nad said palju uusi teadmisi ja oskusi. Kuid ka Keskse koolituse puhul oli osavõtjate protsent, kes selle aspektiga rahule jäid, 75% küsitlusele vastanutest¹¹. Siiski olid ootused koolituse sisule ja lektoritele osade projektide puhul suhteliselt kõrged võrreldes rahuloluga. Mõned osavõtjad mainisid, et „oleks oodanud rohkem praktilisi ja nõ. elust enesest juhtumeid”. Teinekord kommenteeriti lektorite liigselt akadeemilist, teoreetilist lähenemist või tema aegunud teadmisi: „liiga vähe toodi teemakohaseid näiteid elust enesest”. Mitu korda mainiti ka vajadust arutada teemat vahel just praktikas väga kogunud ametnikega, näiteks: „Koolitaja tegi koolitust veidi üleolevalt. Nii nagu kuulajateks oleksid inimesed, kes teemaga kunagi ei ole kokku puutunud, ega suuda seda ka mõista. Arvatavasti ei suutnud koolitaja tundengitelt ümber ojenteeruda praktikutele”. Samuti on osavõtjate jaoks oluline tagasiside andmine arutelu käigus. Pigem on aga sellised juhtumid, kus osavõtjad selliseid puudusi esile tõid, erandid.
97. **Praktilisi harjutusi ja ülesandeid selleks, et katsetada õpitut töövälises keskkonnas, on koolitustel reeglina olnud piisavalt.** Eriti Juhtimiskoolituse alameetme raames osalejad olid selle aspektiga rahul, vaid mõni protsent oli negatiivselt meelestatud. Keskse koolituse puhul oli see probleem aga veidi suurem: arvestades valimi statistilise veaga, võib 95% tõenäosusega väita, et 20%-40% osavõtjatest¹² arvas, et praktilisi ülesandeid ei olnud piisavalt. Osaliselt on see olnud seotud ka koolituse limiteeritud pikkusega, mistõttu praktilised harjutused kavasse ei mahtunud. Teinekord aga sõltus see pigem teemast,

¹¹ Arvestades statistilise veaga võib 95% tõenäosusega väita, et Keskse koolituse puhul on osavõtjate osa, kes jäi uute teadmistega rahule vahemikus (66%-84%).

¹² 95% usaldusväärse vahemiku on STIP alameetme puhul valimi väiksuse tõttu suhteliselt laiad.

koolitajast või koolitusprogrammi ülesehitusest: *"üldjuhul olid õppejõud väga pädevad professionaalid, kuid kuiv teooria läheb läbi pika päeva väga väsitavaks".* Isegi kui oli grupidöödeks aega planeeritud, ei õnnestunud see alati kõige paremini: *"koolitustel peaks rohkem olema praktilisi ülesandeid, mis on seotud vahetult meie tööga".* Ka grupidööde ajastamine on tähtis: mõni osavõtja kahetses, et kohe programmi alguses oli liiga palju rühmatöid. Kõigepealt peaks keskenduma kognitiivsele õpetamisele. Stipendiumiprogrammis osalejad olid üldiselt rahul praktiliste kogemuste vahetamise võimalustega, kuigi ka siin esines erandeid. Eelkõige oli rahulolematust tingitud väga piiratud ajaressursist: *"kindlasti oleks tahtnud külastada kohtuistungeid, tutvuda konkreetsemalt kohtuametnike tööga, kohtuda ja vestelda kohtuametnikega kohtu töökorralduses"*. Tähtsa osana õppereisi programmis nimetasid vastajad lisaks kogemuste vahetamisele ka võimalust "näha reaalselt elu".

98. **Koolituste järeltegevuste faas on tõenäoliselt kõige nõrgemini arenenud osa koolitustsüklist.** See puudutab eelkõige uute teadmiste ja oskuste juhendatud kasutamist (Kolb tsükli viimane faas). Siiski ei pruugi koolitatavad seda alati nii teadlikult kogeda: probleem on pigem latentne. See on tingitud osavõtjate ootustest koolitustele. Esiteks tundub, et koolitatavad alati ei arvesta sellega, et koolitusel peaks olema teatud mõju: *"mis me siin ikka nii väga ühe koolituse mõjust räägime"*. Teiseks, uute teadmiste kasutamine igapäevases töös ei ole alati kõige suurem motivaator osalemiseks, eriti kui puudub otsene põletav vajadus koolitusel õpitu rakendamiseks. Olulisteks motivaatoriteks on silmaringi laiendamine ja igapäevasest tööruutiniist välja pääsemine, kuid need ei pruugi alati soodustada õpitu kasutamist peale koolitust. Viimaseks, ja võibolla kõige tähtsamaks põhjuseks, miks koolituste järeltegevuste faasi ei väärtustata on see, et paljud osalejad arvavad, et õpitu rakendamine on nende enda vastutus: *"midagi peab ka jääma enda teha"*. Koolitust ei hinnata tihti selle järgi, kui palju koolitaja pingutab, et koolitatavad saaksid õpitud igapäevatöö jaoks võimalikult palju kasu. On aga ka osavõtjaid, kes arvasid, et järeltegevusi oleks tööpoolest rohkem vaja: *"oleks oodanud koolitaja poolt suuremat tagasisidet - osalejate tugevad küljed, arendamist vajavad oskused, ettepanekud uueks koolituseks"*. Teised on aru saanud, et koolituse tulemuslikuks lõppuviimiseks on vaja veel midagi teha: *"mingi hetk oleks vaja maha istuda ja rahulikult asi läbi mõelda"*, isegi kui nad ei näe siin otseselt suurt rolli koolitaja jaoks.
99. **On olemas hea tava näiteid, kuidas järeltegevusi planeerida.** Leidub ka projekte, kus järeltegevused on selgelt planeeritud ja läbiviidud. Mitu organisatsiooni kavandavad hoolega koolitusjärgseid tegevusi nagu tagasiside päev (või pool päeva) teatud aeg peale koolitussarja lõppu või nõ "help-desk" võimalus (osavõtjad saavad koolitajale helistada, kui esineb probleeme õpitu rakendamisega). Kõige levinum on intervjuude läbiviimine koolitusjuhi või osalejate valimiga: *"(Meil) tehakse pärast koolitust intervjuusid valimi järgi – aga üldiselt on järeltegevusi vähe (mõju mõõtmine, help-desk, praktikas kasutamise tagasiside)"*. Koolitusprogrammi sees pööratakse aga üldiselt vähe tähelepanu järeltegevuste planeerimisele: *"arengu kavandamise blokile oleks võinud rohkem aega olla"*. Kõige paremini kavandatud ja tulemuslikumad järeltegevused esinesid mõnede meeskonnakoolituste puhul: *"kõik tööd, mis kohapeal tegime, oma organisatsiooni asju arutasime, koolitajad vormistasid need kirjalikult ära ja saatsid selle meile elektrooniliselt. See oli suur pluss"*. Nendes projektides annavad koolitajad koolitatavatele rohkelt tagasisidet rühmatööde või muude ülesannete kohta. Oli ka koolitajaid, kes soovitasid osavõtjatele, mida veel võiks teha selleks, et koolituse kasu suurendada, nt. milliseid lisakoolitusi. Kõige konkreetsem näide sellest, et koolituse ajal koostati juba konkreetseid materjale, mida saab reaalses tööelus ka kasutada, tuleb ühest kohalike omavalitsuste arengukava-teemalisest koolitust,

mille raames koostati reaalseid arengukavasid, mis on praegu kõik kinnitamisel ja hakatakse eeldatavasti ka realselt ellu viima.

3.2. Erinevate haldussuutlikkuse elementide vajadused

100. Kuigi organisatsioonide administratiivse suutlikkuse hindamine ei olnud käesoleva hindamisprojekti eesmärk, on intervjuude käigus analüüsitud, millised olid ja on (taotleja-)organisatsiooni peamised vajadused haldussuutlikkuse valdkonnas ning mis aspekte meetme 1.4 projekt(id) on kõige rohkem suutnud parandada. Selleks eristati erinevaid organisatsiooni funktsioone (tulenevalt poliitikate elutsüklist¹³) ning erinevaid haldussuutlikkuse aspekte (inimressursid, süsteemid, struktuurid¹⁴ ja töövahendid). Alljärgnevad kvalitatiivsed ülevaated on koostatud intervjuude põhjal (eelkõige koolitusjuhtide ja ülemustega). Mida suurem elemendi ala joonises 3.2, seda suurem on ka vajadus.

101. **Kõige suuremad vajadused on just inimressurssidega seotud.** Koolitusjuhtide ja juhtkonna arvates on inimressurssidega (neid on liiga vähe või mitte-piisava kompetentsiga) seotud umbes pool haldussuutlikkuse probleemidest. Järgnevad probleemid süsteemi tasemel (nt protseduurid) – kuni kolmandik. Siiski esineb ka töövahendite ja struktuuridega seotud kitsaskohti, mis moodustavad ülejäänud osa haldussuutlikkusega seotud probleemidest. Organisatsiooni eri üld-funktsioonidest toodi haldussuutlikkuse probleemidena kõige enam esile juhtimist, planeerimist ja tegevuste elluviimist – kõik umbes veerandi osakaaluga. Ülejäänud nõrgad kohad on seotud finantsjuhtimise, seire ja spetsiifilisemate funktsioonidega.

Joonis 3.2 – Haldussuutlikkuse elemendid: peamised vajadused enne meetme 1.4 projektide algust (kasti suurus näitab vajaduse olulisust)

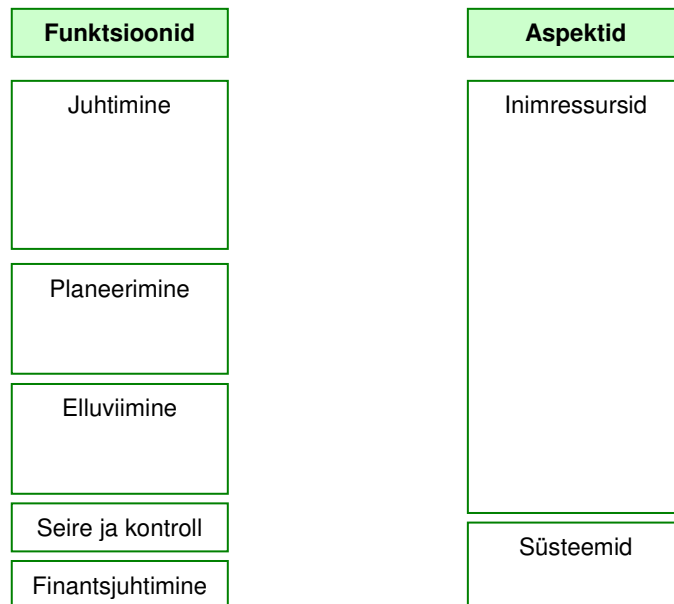
Funktsioonid	Aspektid
Juhtimine	Inimressursid
Planeerimine	
Elluviimine	Süsteemid
Seire ja kontroll	Struktuurid
Finantsjuhtimine	Töövahendid
Spetsiifilised	

¹³ Planeerimine, elluviimine, seire ja kontroll, juhtimine, finantsjuhtimine ja võimalikud spetsiifilised funktsioonid (nt IT-juhtimine, juriidiline töö).

¹⁴ Näiteks ministeeriumide osakondade struktuur, nende rollid, funktsioonid, vastutused

102. **Meetme 1.4 projektid on olnud väga tugevalt suunatud ja panustanud just inimressurssidele.** Kuigi see on üldiselt õigustatud (tegemist on tõenäoliselt kõige tõsisema haldussuutlikkuse probleemiga), arvavad koostööjuhid ja juhtkonna liikmed, et teised aspektid – nagu süsteemid, aga eriti töövahendid ja struktuurid – on saanud liiga vähe tähelepanu. Joonis 3.3 näitab, millele meetme 1.4 projektid on koostööjuhtide ja juhtide meelest kõige rohkem panustanud. Selgub, et valdav osa panustab inimressurssi aspektile. See on iseenesest positiivne – panus on olemas – aga samas näitab see, et meetme 1.4 kui haldussuutlikkuse meetme ei ole selgelt panustanud teiste aspektidega seotud nõrkuste kõrvaldamisele. Koostööjuhid ja juhtkonna liikmed väidavad, et ainult väike osa projektidest on andnud panuse ka süsteemide parandamisele, kuid struktuur ja töövahendid ei ole toetatud.

Joonis 3.3 – Haldussuutlikkuse elemendid: peamised meetme 1.4 projektide panused (kasti suurus näitab panuse suurust)

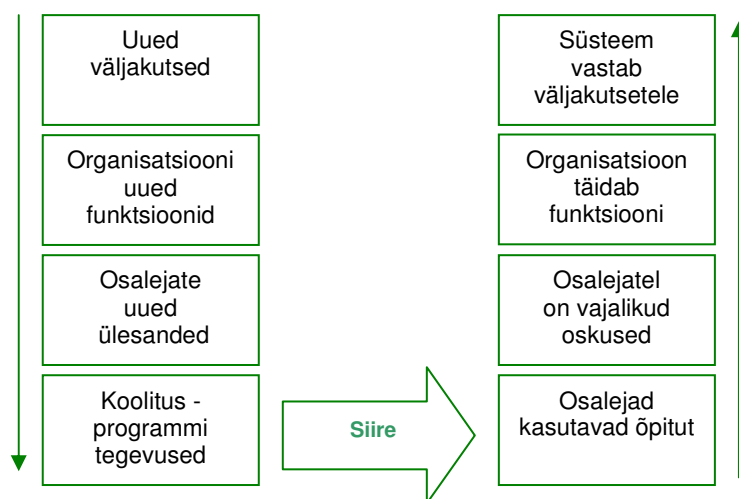


3.3. Suunatus spetsiifilistele väljakutsetele

103. Oluline vahend koostööprojektide spetsiifilistele (organisatsiooni) väljakutsetele suunatuse analüüsimisel on nn kaheksa-välja meetod¹⁵. Joonis 3.4 näitab, kuidas uutest väljakutsetest organisatsiooni kontekstis algavad spetsiifilised koostöövajadused ja – koostööprotsessi lõpus – mõjud.

¹⁵ Alustades kasusaaja organisatsioonile tekkinud uutest väljakutsetest (nt Euroopa Liitu astumine) analüüsib kaheksa-välja meetod, kuidas organisatsioon peab muutuma, mis see tähendab organisatsiooni inimeste jaoks ning kuidas see on tõlgitud koostöökavasse. Siire (*transfer*) viib sekkumist (nt koostööd) läbi nt koostöötegevuste *ex-post* konteksti – kus tuleb hakata uusi teadmisi kasutama või uute struktuuride või meetodite järgi töötama. Selle tulemusena on organisatsiooni töötajatel uusi oskusi, organisatsioon funktsioneerib tervikuna paremini ning saab uute väljakutsetega hakkama. Need viimased 2 elementi on sekkumise (otsesed ja kaudsed) mõjud.

Joonis 3.4 – Kaheksa-välja meetod



104. **Valdkonnaspetsiifilisi koolitusi pakutakse vähe.** Käesoleva hindamise käigus kogutud andmed sugereerivad, et koolitused on olnud suunatud pigem üldjuhtimise teemadele kui erinevate organisatsioonide spetsiifilistele uutele väljakutsetele (vt. ka Haldussuutlikkuse Maatriks), mistõttu tekivad neil uued (spetsiifilised) funktsioonid. Mitmel juhul on mainitud, et Eesti koolitusturul pakutakse suhteliselt hea kvaliteediga juhtimise, meeskonna, turunduse, finantsjuhtimise jne koolitusi, kuid teatud spetsiifilistel teemadel jääb koolituspakkumine väheseks. Tsiteerides ühte koolitatavat: „*standardseid juhtimiskoolituse variante on liiga palju*”. Kuigi Eesti riigi väiksuse tõttu on selline leid väga loogiline, tähendab see, et meede 1.4 on saanud vähem panustada eri organisatsioonide spetsiifilistele arenguküsimustele. Nii käib näiteks kõikjal Euroopas statistikaasutuste protsesside unifitseerimine ja ühtlustamine, mida võib lugeda Eesti Statistikaameti üheks peamiseks väljakutseks sisuliselt, kuid ka haldussuutlikkuse mõttes. Eestis puuduvad aga spetsiaalsed koolitajad statistika vallas. Üldisemalt on intervjuudest jäänud mulje, et Eestis on juhtimiskoolituse vallas piisavalt häid koolitajaid, kuid valdkonnaspetsiifilisi koolitajaid on raskem leida.
105. Samas on ka vastupidiseid näiteid, nagu Veeteedeameti vajadus laiendada oluliselt järelevalve ala, mille jaoks leidub Eestis koolitusvõimalusi küll. Nendel juhtudel on see koolituspakkumine aga tihtipeale tingitud traditsioonilise kutse- või kõrghariduse olemasolust (sel juhul nt. Mereakadeemia). Kommertsiaalne koolitusturg siiski selliseid spetsiifilisi koolitusi reeglina ei paku. See väljendus hindamise käigus ka selles, et selge arv küsitlusele vastanuist mainis, et koolitajatelt oleksid nad oodanud täpsemat orienteerumist nende organisatsiooni spetsiifikale.
106. Koolitusprojektides osalejad on mitu korda maininud ka, et lektorid ei osanud kaasusi ja grupitöid hästi siduda spetsiifilise valdkonnaga. Need koolitatavad oleksid oodanud koolitajate paremat kursisolekut avaliku sektori spetsiifikaga ja rohkem näiteid tulenevalt konkreetse asutuse spetsiifikast. Mõne õppejõu puhul oli tunne, et „*ta ei ole väga palju end temaatikaga kurssi viinud ning proovis liiga suure üldistusega erasektori planeerimist avalikku sektorisse üle kanda*”. Siiski on selle probleemi puhul tegemist pigem erandiga: küsitluse valimis leidis nii Juhtimiskoolituse kui ka Keskse koolituse puhul vaid mõni protsent vastajatest, et koolitajad ei olnud kursis avaliku sektori spetsiifikaga.

107. **Ülaltoodu ei tähenda, et koolitused ei vastanud organisatsioonide spetsiifiliste väljakutsetele ja uutele funktsioonidele.** On näiteid sellest, et telliti konkreetsele organisatsioonile väljakutsele konkreetne koolitus¹⁶. Mitme projekti puhul oli koolitusvajaduse põhjuseks organisatsiooni seest tulenevad uued ülesanded: toimusid struktuurimuudatused ja/või palju uusi juhte asus (juhtidena) tööle. Lisaks võib uutele väljakutsetele vastamiseks lugeda ka neid meeskonnakoolitusi (eelkõige JUHT ja ATAK alameetmete raames), mille raames koolitati korraga uue üksuse võtmeisikuid. Nende üksuste jaoks oli oluline inimeste õigel ajal heaks meeskonnaks liitmine ja eesmärkide selgeks saamine. ATAK alameetme raames lähtusid planeeritud koolitused selgelt uue organisatsiooni vajadustest, kuid SKA'le kavandatud projekt keskendus pigem meeskonna tugevdamisele ja ATAK'ile kokku pandud projekt rohkem meeskonna liikmete individuaalsetele koolitusvajadustele.
108. ATAK alameetme raames on olnud koolitustegevuste seos uute väljakutsetega eriti otsene: Sisekaitseakadeemia (SKA) ja Avaliku Teenistuse Arendamis- ja Koolituskeskuse (ATAK) liitmine üheks organisatsiooniks tähendas otseses mõttes, et uus organisatsioon pidi hakkama täitma uusi funktsioone.
109. **Lisaks vihjab kogutud informatsioon sellele, et mitmed meetme 1.4 koolitused on olnud suunatud osavõtjate uutele ülesannetele.** Näiteks sisseelamiskoolitused uutele riigiametnikele on selle kohapealt olnud väga selgelt suunatud (nende) uutele ülesannetele, isegi kui seos nende organisatsiooni uute väljakutsetega ei olnud väga tugev. Lisaks on ka mitmel ametnikel, kes olid vahetult enne koolitust saanud (keskastme) juhiks või on seda saanud peale koolitust, olnud võimalus üldisematel juhtimiskoolitustel ennast kursi viia nende uute ülesannete (ehk juhtimise) peamiste põhimõtetele. Seda toetab ka asjaolu, et mitmel pool on suur osa juhte kasvanud välja asutuse seest.
110. **Koolitusplaanid koostatakse nii organisatsiooni kui isiklike vajaduste põhjal.** Küsitlusest ja intervjuudest tuleb välja, et paljudes organisatsioonides pannakse paika koolitusplaan terveks aastaks. Selle plaani sisu on segu inimeste isiklikest vajadustest ja asutuse eesmärkide saavutamiseks vajalikest arenguprojektidest (tsiteerides ühte koolitusjuhti: „inimesed ei vali endale ise koolitusi, vaid koolitused lähtuvad üldiselt asutuse vajadustest“). Isiklikud koolitusvajadused selgitatakse sageli välja arenguvestluste raames. Koolitused kooskõlastatakse reeglina organisatsiooni juhtkonna ja/või koolitusjuhiga. Siiski on enamikul inimestel tunne, et neil on piisavalt sõnaõigust koolituste valikul ja nende koolitusvajadused ei tulene eelkõige organisatsiooni vajadustest. Seda toetab ka küsitluse tulemus, et vaid vähestel juhtudel on otsene ülemus leidnud, et mingil konkreetsel koolitusel ei ole vaja osaleda. Paljudel juhtudel minnakse ka koolitusele selleks, et ennast täiendada ja silmaringi laiendada. Sellega seoses leiab umbes kolmandik inimestest, et koolitusel võiks käia ka siis, kui otsest tööalast vajadust ei ole. Seega tunduvad suhteliselt väikesed koolituseelarved olevat piiravaks teguriks inimeste enesetäiendamise soovil.
111. **Koolitustel õpitu kasutamine praktikas toimub reeglina piisavalt hästi.** Küsitluse tulemused näitavad, et kaheksa-välja mudelis kirjeldatud nn *siire* koolitusprogrammist töökohale on enamasti edukalt toimunud. Koolituse tegelik sisu vastas osalejate sõnul suurel määral programmis pakutule: vaid mõni protsent leidis, et ei vastanud. Arvati ka, et üldiselt on õpitu rakendatav igapäevatöös, kuigi Keskse koolituse puhul oli protsent vastajatest, kes nii arvas, väiksem kui

¹⁶ Hea näide on Kultuuriministeriumist, kus oli vaja välja töötada kultuuripoliitika põhialused. Selleks telliti spetsiaalselt koolitus. Teine näide oli vajadusest, mis Turunduse ja kommunikatsiooni koolituse osas tuli sellest, et uue maavanemaga on hakatud rohkem maakonda reklaamima ja rohkem selle turundusega tegelema. Nende ambitsioonide realiseerimiseks telliti spetsiaalne koolitus.

Juhtimise koolitusel. Valdav osa vastajatest ütles ka, et koolitusel õpitud *on juba kasutatud igapäevatoos* ja veel suurem osa ütles, et tulevikus seda kindlasti veel tehakse. Taseme võrra kõrgemal võib ka väita, et koolitused on reeglina *tõstnud osavõtjate kompetentsi*, kuigi jällegi Keskse koolituse puhul nõustusid vastajad sellega mõnevõrra vähem kui Juhtimise koolituse puhul. Osavõtjate ülemused, kellega intervjuud läbi viidi, kinnitavad reeglina, et nende alluvad said uusi oskusi juurde ja saavad oma tööülesannetega paremini hakkama.

112. **Osapooltel puudub nägemus, kuidas koolituste mõjud vastavad organisatsiooni vajadustele.** Kõige raskem on osavõtjate, koolitusjuhtide ja ülemuste jaoks määrata, millised on olnud koolituste kaudsemad efektid – ehk *mõjud organisatsiooni (uute) funktsioonide täitmisele ja väljekutsetega toime tulemisele*. Seda näitavad ütlused nagu: „*efektiivsus ei olnud reisi eesmärk, vaid õppimine ja võrdlusandmete kogumine*” ja „*mõjud puuduvad*”. Kõige enam oli viiteid sellele, et koolituse tõttu on struktuuriüksuse töö muutunud efektiivsemaks. Meeskonnakoolituste puhul mainiti mitu korda, et osakondade vaheline infovahetus on muutunud paremaks. Tugevnenud on mitmel pool ka meeskonnatunne, mille tõttu inimesed ütlesid, et nad muutusid vastastikku avatuteks ja abivalmiks. Suurenes tolerantsus kolleegide erinevuste suhtes ja tekkisid ühtsemad arusaamad ühiselt läbiviidavatest tegevustest ja saavutatavatest eesmärkidest. Kõige konkreetsemad efektid organisatsiooni tasemel on seotud suurte muutuste läbiviimisega: „*koolitus sattus reformide eelsesse perioodi ja see aitas kaasa selle muudatuste sujuvale läbiviimisele*”.

4. HINDAMISE TULEMUSED, JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

4.1. Asjakohasus

113. **Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi alameetmete projektide planeerimine ei olnud alati väga süsteemne.** Kuigi mitmes kasusaaja-organisatsioonis oli koolitusjuhil selge ambitsioon, nägemus ja vajalikud teadmised koolitusprojektide strateegiliseks planeerimiseks, ei olnud neil tihti võimalik pikemaajalisemat koolitusstrateegiat koostada. Haldussuutlikkuse projektide planeerimist mõjutasid suurel määral rahastamise võimalused. Kuna mitmete organisatsioonide koolituseelarved on väikesed, ei võimalda need hea kvaliteediga ja süsteemseid pikaajalisi juhtimiskoolitusi või õppereise pakkuda, koolituseelarve raha kulub spetsiifilistele erialastele koolitustele. Lisaks ei ole projektide planeerimisel sageli suudetud kasusaaja-organisatsioonide haldussuutlikkust vaadelda tervikuna. Kuna rõhk on selgelt inimressursside arendamisel ja – rääkides erinevatest organisatsioonide funktsioonidest – juhtimisel, on vähem tähelepanu pööratud nt organisatsiooni struktuurile ja süsteemide muutmise vajadusele. Teiselt poolt on keskendumine juhtimise kvaliteedi suurendamisele õigustatud kuna, nagu ütles üks koolitusel osalenu: „läbi juhtimise paranevad kõik funktsioonid organisatsioonis”. See on ka üldine vastus planeerimise faasi puudutavale hindamisküsimusele.
114. **Konkurents projektitaotluste vahel ei olnud väga tihe,** mida ilmestab suur rahastamise protsent. Samas ei olnud konkurentsi tekitamine taotluste vahel ka eesmärgiks, pigem oli eesmärgiks rahastada häid projekte ja rahastamata jätmise põhjused olid peamiselt projektitaotluste kvaliteedis. Kuigi valikukriteeriumide ja meetme eesmärkide vahel oli seos, ei piisa taotluste heakskiitmiseks sellest, et tagatakse vajadustele vastava koolituse organiseerimine. Kuigi osades projektides oli selge põhjendus ja viide organisatsiooni haldussuutlikkuse kitsaskohtadele olemas, ei olnud projektitaotluste ja asutuse vajaduse vahel alati selget seost. See ei tähenda, et need projektid ei oleks asjakohased, kuid organisatsioonidel on raskusi oma koolitusvajaduste tuvastamise ja sõnastamisega ning sidumisega asutuse eesmärkidega.
115. **Keskse koolituse alategevuste asjakohasust võib hinnata heaks.** Arvestades Keskse koolituse alameetmes korraldud koolitustel osaleda soovijate hulka, võib hinnata alategevuste teemade valikut ja avaliku teenistuse koolitusprioriteete asjakohasteks. Samas mõjutab osaleda soovijate hulka ka osalemistasu puudumine valitsusasutustele ja kohalikele omavalitsustele, erinevalt teiste alameetmete koolitustest, kus oli nõutud ka teatud ulatuses omaosalus. Kuivõrd asjakohane mingi koolitus konkreetsele osalejale oli, sõltus osaliselt sellest, milline oli osavõtja organisatsiooni avalikel koolitustel osalemise kord ja kuivõrd arvestas koolitus organisatsiooni eesmärkidega ja inimese arenguplaaniga. Teiselt poolt sõltub Keskse koolituse alameetme raames korraldatud koolituste asjakohasus taustsüsteemist – poliitilistest suundadest ja Valitsuse tegevusest, näiteks kui koolitusprioriteedis on kavandatud mõne uue seaduse alane koolitus, aga nimetatud seadust või selle rakendusakte ei õnnestu kavandatud perioodil vastu võtta, kannatab koolituse asjakohasus oluliselt.
116. **ATAK alameetme puhul oleks võinud arvestada struktuuride muutusega.** ATAK alameetme kahe projekti puhul oleks võinud ette näha struktuuride muutumist ja kavandatud tegevused juba planeerimisfaasis omavahel siduda.

117. **Praegune taotlusprotsess ei soodusta veel täielikult strateegilist lähenemist haldussuutlikkusele.** Võib väita, et juhtkonnal on tavaliselt strateegiline ülevaade organisatsiooni haldussuutlikkuse tugevustest ja nõrkustest. Need teadmised ei pruugi aga alati sisalduda meetme 1.4 raames Juhtimiskoolituse või Stipendiumiprogrammi alameetmetele esitatud taotlustes, mis on kirjutatud lähtudes pigem asutuste koolituse plaanidest, koolitusjuhtide nägemustest ja meetme abikõlblikkuse reeglitest. Taotlemisprotsessiga seotud rahastamiseta jäämise risk mängib samuti olulist rolli süsteemses planeerimises. Kuigi projektide rahastamisprotsent Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi alameetmetes on küllaltki kõrge, jääb osa projekte siiski rahastamata, mistõttu kannatab koolituse süsteemsus, kui projekti koolitused olid planeeritud üldises asutuse koolituse kavas ja seotud asutuse eesmärkide täitmisega. Projektide kvaliteedi tagamise seisukohalt on 60-80% rahastamise määr õigustatud, kuid kui arvestada rahastamiseta jäämise riski ning projektide lühiajalisust, ei soosi see haldussuutlikkuse tõstmist strateegilise planeerimise läbi. Lisaks on paljude asutuste koolituseelarved suhteliselt väikesed, mistõttu hea kvaliteediga süsteemset koolitust on ilma toetuseta kõigile ametnikele raske pakkuda. Samuti ei ole osade projektide puhul seos organisatsiooni eesmärkide ja arenguplaanidega alati väga selge, mis näitab koolituste projektipõhisust ja mittestrateegilist planeerimist. Taotlusvormidest oli kohati raske välja lugeda projekti koolituse seost ülejäänud koolituse kavaga. See teeb lähenemise veelgi vähem strateegiliseks.
118. **Meetme 1.4 projektid on olnud suunatud kõige olulisematele haldussuutlikkuse aspektidele ja vajadustele.** Eestis tuleb hinnata positiivseks seda, et avaliku teenistuse haldussuutlikkuse tõstmisega Struktuurifondide rakendamisel tegeletakse spetsiifiliselt - võrreldes naaberriikidega on Eesti lähenemine märksa selgemini sõnastatud. Teiseks tuleb tõdeda, et nii alameetme eesmärgid kui nendest rahastatud projektid on lähtunud kõige tähtsamatest haldussuutlikkuse väljakutsetest avalikule sektorile – see on inimressurssi arendamine. Ka poliitika elutsükli mõttes on meetme 1.4 projektides olnud põhiorhk kõige asjakohasematel elementidel, ehk eelkõige juhtimine ja lisaks ka planeerimine ja elluviimine. Siiski tuleb tõdeda, et praeguses formaadis ei ole meetme 1.4 raames olnud võimalik teisi haldussuutlikkuse aspekte – struktuure, süsteeme ja töövahendeid - tugevdada. Põhirõhk on olnud valdavalt koolitusvormis läbiviidud haldussuutlikkuse tugevdamisel; samas kui süsteemide arendamine (nt protseduurid, strateegiad), mida intervjuueeritud juhid ka väga oluliseks pidasid, ei ole sama palju tähelepanu saanud. Selle tulemusena ei ole olnud võimalik sünergia tekkimine erinevate haldussuutlikkuse aspektide vahel. Seega ei ole haldussuutlikkust toetatud maksimaalselt integreeritud moel, isegi kui projektide ja nende tegevuste vastavus meetme eesmärkidele on üldiselt hea.

Järeldus: Kuigi inimressurss on haldussuutlikkuse seisukohalt väga oluline aspekt, sõltub haldussuutlikkus ka teistest teguritest nagu organisatsiooni struktuur, sisemised protseduurid ja süsteemid ning töövahendid. Samuti mõjutab avaliku sektori organisatsioonide haldussuutlikkust suurel määral taustsüsteem. Meetme 1.4 võimaldab praegu panustada inimressurssi arengusse, kuid ei ole selge, kuidas see mõjutab organisatsioonide haldussuutlikkust tervikuna.

Soovitus 1: Ühelt poolt tasuks projektide planeerimise faasis analüüsida projekti vajadust organisatsiooni haldussuutlikkuse tõstmise aspektist ning hinnata ka teisi haldussuutlikkuse aspekte ning nende muutumise vajadust seoses inimressurssi arendamisega. Teiselt poolt võiks mõelda, kas ja kuidas saaks meetme 1.4 panustada haldussuutlikkuse tõstmisesse tervikuna, kas meetme raames võiks ühe rahastatava tegevusena olla võimalik viia läbi organisatsiooni haldussuutlikkuse hindamist.

4.2. Tõhusus

119. **Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi projektide elluviimise tõhusus on olnud üldiselt hea.** Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi alameetmete projektide elluviimise tõhusus on olnud üldiselt hea – koolitused on toimunud kavandatud ajal ja kokkulepitud vormis, koostöö kasusaajate ja koolituste pakkujate vahel on olnud hea, osalejate sihtmäärad on üldjuhul täidetud ja katkestajaid (Stipendiumiprogrammi puhul loobujaid) on olnud enamasti vähe. Mitmetel juhtudel osutus keeruliseks gruppide komplekteerimine, kuna kõigile sama lähtetasemega inimestele sobiva aja leidmine oli problemaatiline. Koolitusprojektid õnnestusid paremini, kui osalejate eelnevad teadmised ja lisavajadused olid kaardistatud ning neid arvestati gruppide komplekteerimisel. Samuti on tõhusalt kulgenud väljamaksetaotluste menetlemine, mis on olnud operatiivne ja küsimustele on vastatud kiiresti. Projektijuhid hindasid kõrgelt Riigikantselei tehnilist abi projektide rakendamisel ja aruandluse vormistamisel. Kui kasusaaja-organisatsiooni projektide rakendamise kogemus on väike, siis on esinenud probleeme dokumentide vormistamisel. Mõnel juhul leiti, et kui projekti rahaline maht on väike, siis ei tasu selline „paberimajandus“ ära.
120. **Keskse koolituse alameetme tõhusust võib samuti heaks hinnata.** Keskse koolituse alameetme raames toimunud koolituste tõhusust võib üldiselt heaks hinnata. Probleeme oli koolitusgruppide komplekteerimisega, kus osalejatele ei olnud alati selged osalejate valikukriteeriumid. Mõnikord sõltus osalemise võimalus reageerimiskiirusest ja kui organisatsioonis oli kehtestatud kord, kus koolitusjuht või otsene ülemus ütlesid lõppsõna, kes koolitusel osaleb, võisid need organisatsioonid valikust välja jääda, kuna grupid olid juba täis saanud. Seega võisid koolitusest ilma jääda need organisatsioonid, kus rohkem kaalutletakse, millisel koolitusel keegi osaleb, samas kui koolitust said organisatsioonide töötajad, kus koolitustel osalemine ei ole võib-olla nii süsteemselt korraldatud. Kuigi kõikide koolituste puhul oli sihtgrupp määratud – näiteks uued töötajad või asjaajamisega tegelejad, on nõudlus selliste koolituste järgi ja ka kogu sihtgrupp oluliselt suurem, kui meetme 1.4 raames õnnestub pakkuda.
121. **ATAK alameetme tõhusust heaks hinnata ei saa.** ATAK alameetme tõhusus on ebarahuldav, kuna mitmed tegevused jäid ära, samuti oli mitmeid muutusi kavandatud tegevuste osas. Kuigi lõpparuanded hindavad koolituste tulemust heaks, näitavad elektroonilisele ankeetküsitlusele vastanute kommentaarid, et koolituste korralduses oli puudujääke.
122. **Koolitajate ja osalejate eelnevat kontakti esines suhteliselt harva.** Juhtimiskoolituse alameetme projektide puhul on mitmeid häid näiteid, kus koolitajad rääkisid koolitusele eelnevalt osalejatega personaalselt ning selgitasid, millist koolitust oleks vaja. Osades projektides andis koolitaja koolitatavatele võimaluse kohandada koolitusprogrammi ja arutas seda seejärel koolitusjuhiga. Need edulood toovad esile mitmete teiste projektide puudujääke koolitusprogrammi vastavuse osas koolitaja vajadustele. Ka projektijuhid tõdesid, et tihedama koostöö korral koolitajatega oleks koolitus tulemuslikum olnud. Koolitajad tõid välja ka asjaolu, et ehkki organisatsioonide koolitusjuhid oskavad sõnastada probleemi, siis vastust, millist koolitust selle probleemi lahendamiseks vaja oleks, ei osatud sageli sõnastada. Seepärast oli koolitaja ja kasusaaja-organisatsiooni koostöö koolituse sisu formuleerimisel oluline. Samas on küsitav, kas selline koostöö peaks käima kõigi kolme pakkujaga, mis oleks väga ressursimahukas, kuigi ilma koolitusvajadust täpselt teadmata ja eeltöota on ka keeruline koolituspakkumist teha.

123. **Vastuvõtavad organisatsioonid valitakse suures osas olemasolevate kontaktide abil, kuna uute partnerite leidmine on keerukas.** Stipendiumiprogrammi projektide puhul nimetasid kasusaaja-organisatsioonid ühe raskusena seda, et välispartnerile tundmatul Eesti organisatsioonil on raske end vastuvõtvale organisatsioonile atraktiivseks partneriks teha. Lisaks puuduvad ka välispartneril motivatsioon võõrustamiseks, kuna nende ajakulusid ei ole võimalik otseselt kompenseerida, samas inim- ja ajaressurss, mis kulub õppereisi ettevalmistamiseks ja läbiviimiseks, on märkimisväärt. Stipendiumiprogrammis osalejatele ei tundu sihtriigi valik kriitilise tähtsusega, kuna õppereisidel osalemise kogemus ei ole eriti suur. Oli näiteid, kus probleeme tekitas sihtriigi suhteliselt erinev töökultuur ja inglise keele oskamatus. Õppereiside puhul hinnatakse sisu kõrval väga oluliseks võimalust kohtuda oma eriala vastavate spetsialistidega vastuvõtvast organisatsioonist. Esines häid näiteid, kus õppereisile eelnes kohapealne koolitus. Vastajate hinnangul annab häid tulemusi see, kui õppereisi üheks osaks on ka koolitus.
124. **Koolitajate kvaliteet on reeglina olnud piisavalt kõrge.** Nii koolitajate erialased ja pedagoogilised oskused, kui ka isiksus ja karisma on olnud stimuleerivad, eriti Juhtimiskoolituste puhul. Siiski esines ka neid juhtumeid, kus koolitaja andis materjali sedavõrd igavalt edasi, et osalejad leidsid kasuteguri väga väikese olevat. Ka kursisolek asutuse, valdkonna või isegi avaliku sektori spetsiifikaga ei olnud alati vastavuses osalejate ootustega. Kuigi üldjuhul olid koolitajad ennast piisavalt hästi ettevalmistanud, on kõikide alameetmete puhul selles osas veel arenguruumi, eriti arvestades seda, et ootused koolituse sisule ja lektorite kompetentsusele on kõrged.
125. **Koolituste sisu on olnud piisava kvaliteediga, kuid õpitu rakendamine praktikas ei ole kulgenud tõrgeteta.** Osalejate rahulolu koolituste sisuga oli kõikide alameetmete puhul suhteliselt kõrge. Lisaks võib ka koolitusprogrammide kompleksust pidada piisavaks. Koolituse tegelik sisu vastas suurel määral ka programmis pakutule ning üldiselt oli õpitu piisaval määral rakendatav igapäevatoos. Kognitiivne koolitamine ehk uute teadmiste omandamine ei ole enamuse koolitusprojektide puhul probleemiks olnud. Väiksemas osas projektides jäi aga koolitus liiga teoreetiliseks, kuna koolitaja ei suutnud sisu illustreerida reaalsete ja praktiliste näidetega. Üldiselt on praktilisi harjutusi ja ülesandeid õpitu töövälises keskkonnas katsetamiseks olnud piisavalt. Koolituste järeltegevuste faas on tõenäoliselt kõige nõrgemini arenenud osa koolitustsüklist. (Seda näitab ka see, et suur osa vastajatest nõustus, et koolituse tulemuslikkuse saavutamiseks on vaja lisakoolitust. Nimetati ka seda, et koolitusel õpitu rakendamine igapäevases töös jääb sageli osaleja enda vastutada, sageli ei ole aga inimestel aega ega tahtmist uute oskuste rakendamiseks ehk muudatuste elluviimiseks oma töös. Teadmiste praktikasse rakendamise toetust projektide raames reeglina ka ei pakutud, projektid lõppesid koolituse läbimisega, ehk uute teadmiste saamise faasis. Oli üksikuid näiteid, kus koolitaja pakkus tuge ka pärast koolituse lõppu.
126. **Üldiselt on ka projektide säästlikkus piisav:** maksumus koolitatavate kohta on arvestades turuhindasid aktsepteeritavuse piirides. Koolituse tellimisel arvestavad kasusaaja-organisatsioonid säästlikkuse põhimõtetega, kuid juhtimiskoolituste osas on head lektorid suhteliselt kallid, eriti võrreldes tagasihoidlike eelarvetega ja erialaste koolituste hinnaga. Ühed ja samad koolitajad teevad koostööd erinevate koolitusfirmadega, mis tähendab, et koolitajaid on oluliselt vähem kui koolitusfirmasid, mis tänu defitsiidile viib ka hinna üles. Intervjuudest ja töötoast koolituste pakkujatega selgub, et meede 1.4 mõjutab juhtimiskoolituste hinnatõusu, kuna tellimuste arv tõuseb hooti ja turul on lisaraha koolituste tellimise jaoks, samas aga vastavate kogemuste ja teadmistega koolitajaid vähe.

127. **Kolme pakkumise nõue ja taotluste nõutud detailsus on kahjustanud pakkumiste kvaliteeti.** Kuigi üldjuhul on koolituspakkumiste kvaliteet olnud piisav – vahel isegi väga hea – on ka teistsuguseid näiteid. Koolituspakkumiste kvaliteedile mõjub negatiivselt see, et need peavad taotluses üsna detailselt välja töötatud olema, mis nõuab koolitusfirmadelt küllaltki suuri ressursse, eriti arvestades seda, et pakkumiskutsed tulevad taotlusvoorude kaupa, ehk hooajaliselt. Väga detailselt lahti kirjutatud koolituste sisu suurendab koolitusprogrammide kopeerimise võimalust. On reaalne oht, et välja pakutavaid metodoloogiad kasutatakse kliendi soovil pakkumise võitnud konkurendi poolt. See vähendab koolitajate motivatsiooni detailsete pakkumiste tegemiseks, mille tõttu võidakse vähem pingutada. Teiselt poolt on konkurents erinevate koolituspakkujate vahel kasulik, kuna see sunnib rohkem pingutama, mis peaks kaasa aitama ka kvaliteedi tõusule. Küsimus on, kuidas tekitada kõige paremal moel konkurentsi ja vähendada hinnakokkulepete jm ebaausa konkurentsi riske. Olukord, kus koolitajad peavad suhteliselt üldise pakkumiskutse informatsiooni põhjal esitama juba välja töötatud koolitusprogrammi, pigem vähendab tõenäosust, et see vastab reaalsele vajadusele, kuigi enamus koolitajaid suhtleb kasusaaja-organisatsiooniga enne pakkumise tegemist tihedalt. Samuti vähendavad koolitajate motivatsiooni juhused, kus eelistatud pakkuja on teada enne pakkumiste esitamist. Pakkumiste detailsust ja sisu valiku tegemisel ei hinda ka projektijuhid väga kõrgelt ja kasutavad lõpliku otsuse tegemiseks pigem taustauuringut.
128. **Üldiselt võib meetme 1.4 rakendamise tõhusust heaks lugeda.** Planeeritud koolitused ja õppereisid on enamjaolt toimunud tähtaegselt, nende kvaliteet on olnud hea ja osavõtjaid piisavalt.

Järeldus: Koolitusgruppide komplekteerimisel on olnud probleeme kõigile sobiva aja leidmisega, samuti gruppide valikukriteeriumidega. Ühelt poolt on see ajaplaneerimise ja prioriteetide seadmise küsimus, teiselt poolt kommunikatsiooni küsimus, kuivõrd osavõtjatele selgitatakse, keda ja miks koolitatakse.

Soovitus 2: Koolitusgruppide komplekteerimisel tuleb arvestada eelkõige koolituse eesmärkidega. Kui projektid on pikemaajalised, on tõenäolisem, et leitakse kõigile koolitavatele sobiv koolituse toimumise aeg. Oluline on seada koolitusel osalemine prioriteediks ja korraldada tööülesanded sellest lähtuvalt, samuti teadvustada osalejatele koolitusel osalemise eesmärke. Kui koolitused on avatud ja sihtgrupp on suhteliselt lai, tuleb gruppi saamise kriteeriume selgelt kommunikeerida nii koolituse korraldaja poolt, kui ka paluda seda teha organisatsioonide siseselt osalejate nimetamisel.

Järeldus: Õppereiside puhul sõltus sihtriigi valik sageli eelnevatest kontaktidest, kuigi vaadati ka seda, mida vastava riigi kogemustest õppida oleks ja kuidas see Eesti süsteemidega haakub. Kui eelnevaid kontakte ei olnud, oli raske ennast sihtriigi koolitajale atraktiivseks partneriks teha. Teadmiste omandamisel võivad rolli mängida ka keele probleemid ja sihtriigi suhteliselt erinev kultuuritaust. Õppereisid on tulemuslikumad, kui nad on seotud ka koolitusega.

Soovitus 3: Õppereisidele võiks eelneada parimate praktikate uuring sellest vaatenurgast, mis Eestis oleks rakendatav või millest oleks kõige rohkem õppida. Täpsemalt peaks kasusaaja-organisatsioonidele selgitama sihtriigi poolt tehtud kulutuste kompenseerimise võimalusi. Õppereiside projektide üheks osaks võiks olla koolitus, samuti seminarid kolleegidele õpitu tutvustamiseks. Võiks kaaluda ka twinningu võimaluse andmist, kus organisatsioonid saaksid mõlemad üksteisel külas käia. Selleks oleks vaja nt teiste riikide haldussuutlikkuse instituutide või samalaadsete organisatsioonide kaasamist. Igal juhul tuleks vältida teiste riikide avaliku sektori struktuuride rahalist kasusaamist Eestis rahastatud ESF projektidest, kuna see on ESF põhimõtetele vastuolus.

Järeldus: Uute teadmiste praktikasse rakendamine on üks nõrgemaid koolitusprotsessi osasid. Kuigi koolitustelt saadakse palju uusi teadmisi ja need on ka rakendatavad igapäeva töös, siis realselt igapäeva töös nende rakendamisega süstemaatiliselt ei tegeleta ning uuenduste ellu viimine jääb sageli iga osaleja enda vastutada. Uute teadmiste rakendamine oma töös nõuab sageli aga muutuste elluviimist, milleks puudub vajalik aeg, tahe ja kindlustunne. Erandiks on siin projektid, kus õpiti näiteks kohaliku omavalitsuse arengukava välja töötama, arenguveestlusi läbi viima või käivitati organisatsioonides mentorluse süsteem.

Soovitus 4: Kuidas õpitu rakendamine praktikasse viiakse, sellele peaks mõtlema juba projekti planeerimise faasis ja selleks ka vastavad tugitegevused kavandama, mis annaks osalejatele kindlust uute teadmiste kasutamisel.

Järeldus: Kolme pakkumise nõue koolituste korraldamisel on teatud juhtudel probleemiks nii Kasusaajatele kui koolituse pakkujatele. Koolituspakkumiste kutsed tulevad tavaliselt samaaegselt ja nõuavad suhteliselt suurt detailsust, mida eelneva vajaduste uuringuta on raske teha. Kasusaaja-organisatsioonide jaoks on probleemiks koolitajate suur töökoormus pakkumiste võtmise perioodil, mistõttu kannatab pakkumiste kvaliteet, samuti ei ole koolitajad alati väga motiveeritud pakkumisi esitama. Koolitajate jaoks on omakorda probleemiks piiratud ajaressurss ja vähene info pakkumiste esitamiseks, kohati ka eelaimdus, et eelistatud pakkuja on juba teada. Kuigi kolme pakkumise nõue peaks ideeliselt konkurentsi soodustama ja andma kasusaaja-organisatsioonidele paremaid võimalused parima koolitaja leidmiseks, on olemas ka risk hinnakokkulepeteks ja formaalseks pakkumiste küsimiseks.

Soovitus 5: Juhul, kui projektide rakendamise perioodi ei õnnestu pikendada, võiks kaaluda kolme pakkumise esitamise nõude kohandamist riskide maandamiseks. Võiks vähendada pakkumistele esitatavate nõuete detailsust ja usaldada rohkem taotleja valikut. See annaks suurema paindlikkuse koolituste planeerimisel nii lektoritele kui osavõtjatele. Eelistatud pakkuja valik võiks toimuda rohkem suuliste presentatsioonide ja kohtumiste põhjal, mida ka juba praegu päris palju kasutatakse. Detailne koolitatavate eelteadmiste ja vajaduste analüüs, samuti koolitusprogrammi välja töötamine võiks toimuda pärast koolitaja valikut. See vähendaks koolitajate töökoormust eelnevalt detailsete pakkumiste esitamisel ja ideede kopeerimise võimalust, samas aitaks aga koolitusi paremini vastavalt osalejate vajadustele fokuseerida. Lisaks on oluline kolme pakkumise nõude ajastus: kui kolm pakkumist võib võtta ka projekti kestel, ei teki koolitajate jaoks nii suurt pakkumiskutsete „laviini“ taotlusvoorude avanemisel.

4.3. Efektiivsus

129. **Stipendiumiprogrammi alameede on kõrge efektiivsusega.** Kuigi Stipendiumiprogrammi raames õppereisidel osalenute hinnangul on õpitu rakendatavus igapäevatoos juhtimiskoolitustest pisut madalam, võib alameetme eesmärki - toetatud avalike teenistujate avaliku halduse arendamise alast teadmiste ja oskuste omandamist välisriigi haldusasutuse juures, et edendada oskusteabe ja parimate praktikate levikut Eesti avalikus halduses – lugeda täidetuks. Ligi 100 Eesti ametnikul on olnud võimalus saada informatsiooni selle kohta, kuidas nende töövaldkonnas tegutsevad teiste riikide sarnased organisatsioonid. Osalejate kinnitusel on ülevaade erinevatest võimalikest poliitike rakendusviisidest oluline sisend enda töö (ümber-)kujundamisel ja korraldamisel. Õppereiside kasulikkust kinnitab ka ATAK alameetme all väga positiivne tagasiside just õppereisidele.
130. **Juhtimiskoolituse alameedet võib hinnata praeguse seisuga efektiivseks.** Eesmärgi saavutamine - tõsta riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste juhtimisvõimekuse avalike teenistujate juhtimisalase koolituse toetamise kaudu - on esimese kahe taotlusvooru abil tulnud lähemale. Arvestades, et valdav enamik vastajatest ütles, et nad on saanud palju uusi teadmisi ja oskusi, ning seda, et koolitused keskendusid enamasti juhtimise teemale, võib järeldada, et projektides osalenud riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste juhtimisvõimekus on tõusnud. Seda enam, et selgelt üle 2/3 vastajatest on õpitud reaalselt juba kasutanud oma igapäevatoos. Veelgi suurem osa koolitatavatest ütleb, et koolitusprojektid on aidanud oluliselt tõsta nende tööalast kompetentsi.
131. **Juhtimiskoolituse alameede on kõige enam panustanud juhtimise funktsioonile ja inimressursside arengule.** Intervjuudest koolitusjuhtide ja organisatsiooni juhtidega selgub, et mõnede (väiksemate) organisatsioonide puhul on meetme 1.4 projektid aidanud hinnanguliselt kuni pooled inimressurssidega seotud kitsakohad kõrvaldada. See kehtib eelkõige juhtimisfunktsiooni kohta. Teisi haldussuutlikkuse aspekte – süsteeme, vahendeid ja struktuuri – on Juhtimiskoolituse alameede aidanud tugevdada vähesel määral. Sama kehtib teiste organisatsioonide funktsioonide kohta – nagu finantsjuhtimine, planeerimine ja seire.
132. **Koolitusprojektid hõlmavad enamasti uusi igapäeva töös rakendatavaid teadmisi.** Valdavat osa projektidest Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi alameetmete puhul tuleb hinnata mõõdukalt efektiivseks, kui vaadata uute teadmiste ja oskuste genereerimist. Õpitu kasutamine igapäevatoos on olnud pigem iga osaleja enda vastutus kui organisatsiooni poolt tulev surve, mistõttu võib seda aspekti rahuldavaks hinnata.
133. **Keskse koolituse alameetme eesmärki saab juba praegu lugeda saavutatuks,** kuna nii 2005. a kui ka 2006. a on toetatud koolitus- ja arendustegevusi vastavalt avaliku teenistuse koolitusprioriteetidele. Küsitlusele vastanud kinnitavad, et reeglina on need tegevused suunatud ühtse oskusteabe kujundamisele, nende ametialaste oskuste arendamisele ning juhtimise, koostöö ja koordineerimise kvaliteedi edendamisele, nagu oli Keskse koolituse alameetme eesmärgis sõnastatud. Vähem osatakse hinnata koolituste tulemusi, kus teemad on olnud üldisemad.
134. **ATAK alameede on formaalselt saavutanud oma eesmärgi kuid alameetme efektiivsus on sisuliselt vaid rahuldav.** Sisekaitseakadeemia ATAKi personali ja koolitajate teadmisi ning oskusi juhtimise ja avaliku halduse arendamise peamistes valdkondades on arendatud. Lõplikud tulemused on olnud

küll oodatust väiksemad, kuna mitmed planeeritud tegevused on ära jäänud ning arendustegevuste käigus lahkusid mitmed personaliliikmed. Lisaks ei olnud kõik koolitused ühtlaselt hea kvaliteediga¹⁷. Samas tuleb tõdeda, et kavatsus asutada Sisekaitseakadeemia juures avaliku teenistuse arendamise keskus on realiseerunud: keskus on olemas, isegi kui selle väljakujunemine üheks peamiseks avaliku sektori koolitajaks ja kompetentsuse arendajaks on alles suhteliselt algusfaasis. Kokkuvõttes teeb see ATAK alameetme efektiivsuse rahuldavaks.

135. **Koolituste tulemuslikkust mõjutasid mitmed komponendid**, nagu eelnev kommunikatsioon koolituse eesmärkide üle, juhtkonna kaasamine, aga ka koolituse toimumise koht. Kui koolituse eesmärgid, töötajate isiklike ja organisatsiooni arengu vajaduste vahelised seosed olid selgelt komuniqueeritud, olid osalejad rohkem motiveeritud koolitusel osalema. Samuti oli osalejate rahulolu kõrgem, kuna teati, mida oodata ja miks koolitusel osaletakse. Kui koolituse info jõuab inimesteni liialt hilja ja nad ei ole aru saanud koolituse eesmärkidest, mõjutab see koolitusprotsessis osalemise motivatsiooni negatiivselt ja avaldab mõju nii rahulolule kui tulemustele. Juhtide osalemine koolituse ettevalmistuse faasis ja komuniqueerimisel aitab koolitust osalejate jaoks väärtustada ja parandab seeläbi tulemust. Koolituse tulemuslikkust mõjutavad oluliselt ka sellised ergonoomilised näitajad nagu temperatuur, õhutatus ja ruumi suurus.
136. **Alameetmete eesmärgid saavutatakse suures osas väga tõenäoliselt 2008. a lõpuks**. Meetme 1.4 kaks esimest taotlusvoorut on aidanud kaasa paljude avaliku sektori organisatsioonide inimressurssi arengule, kuigi meetme eelarve on võrreldes organisatsioonide kogu koolituseelarvega üsna väike. Kuna paljud kasusaaja-organisatsioonid peavad keerulistes tööturutingimustes toime tulema suhteliselt väikeste koolituseelarvetega, mis kuluvad eelkõige eriala-spetsiifilistele koolitustele, on kõik alameetmed aidanud täita seda lünka, mis oli ettenähtud programmdokumentides.
137. **Koolitusprojektide efektiivsust ei mõõdetata süsteemselt**. Koolitusprojektide efektiivsuse hindamist raskendab andmete puudumine selles vallas, kuna paljud osalejad ei oska nii pika aja tagant enam detailselt kirjeldada, millised on olnud koolituste peamised tulemused. Hindamisel kasutada olnud tagasiside kokkuvõtted ei ole suureks abiks, kuna tagasiside mõõtmine vahetult pärast koolitust ja koolituse tulemuslikkuse hindamine osalejate rahulolu järgi ei pruugi näidata koolituse tegelikku tulemust, veel vähem mõjusid. Koolitusega rahulolu võib olla suur, kuid tulemuslikkus väike ja ka vastupidi. Koolitusprojektide efektiivsust mõõdetakse peamiselt kvantitatiivsete meetoditega, mille põhjal on keeruline mõjude kohta midagi öelda. Asutuste siseselt ja koostöös koolitajatega hinnatakse projektide tulemuslikkust ka kvalitatiivselt ja selle kohta on tagasiside olnud positiivne. Kvalitatiivne tulemuste mõõtmine ja tagasiside andmine selles osas aitab tulemuste mõju suurendada. Efektiivsust on vähendanud mõnede organisatsioonide töötajate puhul koolitustest küllastumise „sündroom“, kus inimesed ei suuda enam meenutada, millistel koolitustel ja miks nad on käinud, samuti devalveerib see koolitusi – koolitusi väärtustatakse vähem. Nendes organisatsioonides tegeletakse vähem süsteemselt ka koolituste fokuseerimisega lähtuvalt inimressursside arendamise strateegia eesmärkidest. Siin oleksid abiks haldussuutlikkuse kaardistamise vahendid, nagu näiteks Euroopa Komisjoni poolt kasutatud nn Haldussuutlikkuse Maatriks¹⁸.

¹⁷ Näiteks tuli küsitlusest välja, et turundusteemalise koolituse praktiline väärtus on olnud väike.

¹⁸ 2002. aastal töötati Euroopa Komisjoni (DG REGIO) heaks välja *Administrative Capacity for Structural Funds* meetoodika. Meetoodika eesmärk oli hinnata liituvate riikide administratiivset suutlikkust struktuurivahendeid rakendama. Veidi kohandatud versioonis sobiks see analüüsivahend

138. **Meetme tasandil võib 1.4 efektiivsust hinnata heaks.** Meetme kolmest spetsiifilisest eesmärgist võib kõige enam saavutatuks lugeda „*juhtimise kvaliteedi parandamine valitsusasutuste juhtimiskoolituste toetamise kaudu*”. Kuigi valitsusasutuste juhtimise kvaliteedi hindamiseks oleks vaja eraldi uuringuprojekti, näitavad toetatud projektide nimetused, sisu, osalejate nimekirjad ning nende rahulolu ja spetsiifilisem tagasiside õpitu rakendamise kohta, et juhtimise oskused ja teadmised on kõrgemale tasemele viidud ja neid on ka võimalik rakendada praktikas. Seega võib öelda, et alameetme rakendamine on aidanud juhtimise kvaliteeti tõsta, eriti arvestades, et juhid üldiselt toetavad uute teadmiste rakendamist. Teise spetsiifilise eesmärgi - *ametialaste oskuste tõstmine avalikus halduses* – saavutamisele on ka kindlasti panustatud, kuigi Juhtimiskoolituse alameetme raames oli ametialaseid koolitusi pakkuvaid projekte vähem. Keskse koolituse alameetme raames toimunud koolitustest oli ametialaseid koolitusi küll proportsionaalselt rohkem, kuid nende projektide omapära tõttu (reeglina erinevatele asutustele suunatud) ei saadud nendes väga süvitsi minna. Lisaks on selgunud, et mitme spetsiifilise valdkonna jaoks – nt statistika - puuduvad Eestis spetsiaalsed koolitajad. See kehtib mitme valdkonna puhul. Stipendiumiprogrammi projektide kaudu on ametiala spetsiifikale kõige rohkem keskendunud, mida on võimaldanud alameetme eripära ja mis on aidanud oluliselt kaasa organisatsioonide ametialase oskusteabe kasvule. Kõige vähem efektiivseks võib pidada kolmanda eesmärgi täitmist - *kvaliteetse ja jätkusuutliku avaliku teenistuse koolitussüsteemi arendamine ja tagamine*. Kuigi ATAK alameetme kaudu on peamine organisatsiooniline infrastruktuur loodud, ei ole – erinevate põhjuste tõttu¹⁹ - avaliku teenistuse koolitussüsteem veel jätkusuutlikult välja arendatud. Muidugi peab arvestama sellega, et tegemist on kaugema eesmärgiga.
139. **Indikaatorite järgi saab meede olema efektiivne.** Koolitustel osalenute arv oli esimese kahe vooruga²⁰ 2941, mis on üsna lähedal planeeritud saavutustaseme määrale (3600). Rahalistest vahenditest on aga esimese kahe vooru tulemusena kasutatud alla poole, mis tähendab, et ilmselt indikaatori saavutustase programmiperioodi lõpuks ületatakse. Koolitusega rahulolu indikaator on samuti saavutatud: planeeritud oli 65% osalejate rahulolu, reaalsuses oli koolitusprojektide tagasiside põhine (ehk vahetu) rahulolu kõikides alameetmes selgelt kõrgem. Ka käesoleva hindamisprojekti küsitlus kinnitab, et rahulolu on selgelt suurem kui 65%. Juhtimiskoolituse projektide raames läbiviidud koolitustel osalenud vastajatest olid koolitusega rahul 89%, Keskse koolituse puhul oli vastav number 85% ning Stipendiumiprogrammi osas 100%.

haldussuutlikkuse hindamise läbiviimiseks. Üldjoontes jälgivad maatriksi ridades esitatud tegevused eelmisel leheküljel kirjeldatud sekkumise faase – planeerimisest seireni. Veergudes on kirjas administratiivse suutlikkuse elemendid – struktuurid, inimesed, süsteemid ja töövahendid - mis on igas faasis teatud tähtsusega.

¹⁹ Nt suur personalivoolavus, erinevate tegevuste mitte läbiviimine, võtmeisikute asendumine.

²⁰ Taotluste-põhine arv.

Järeldus: Projektide efektiivsust mõjutavad väga mitmed tegurid alates planeerimisfaasist, koolituse või õppereisi protsessist kuni järeltegevusteni. Planeerimisfaasis mõjutab koolituse tulemuslikkust kasusaaja-organisatsiooni ja koolitaja või vastuvõtva organisatsiooni koostöö, osalejate valimine ja nende teavitamine, juhtkonna kaasamine, reaalsete vajaduste välja selgitamine, töö korraldamine, prioriteetide seadmine jms. Koolitusprotsessis on lisaks koolitajate kompetentsusele oluline ka koolitaja isiku sobimine vastava organisatsiooni koolitatavale, samuti aga tehnilised tingimused – ruum, valgustus, õhutatus. Järeltegevustena aitavad koolituse tulemuslikkust tõsta teadmiste jagamine kolleegidega, teadmiste rakendamise plaani tegemine ja süsteemne jälgimine, samuti koolitajate-poolsed järelkonsultatsioonid.

Soovitus 6: Oodatud tulemused tuleks ette näha juba planeerimisfaasis ning nende saavutamiseks peaks arvestama projekti kõikides etappides. Rohkem peaks tähelepanu pöörama ettevalmistavatele ja järeltegevustele. Oluline on oodatud tulemuste sõnastamine ja seda mitte ainult kvantitatiivselt – kui palju inimesi on kavas koolitada - , vaid ka kvalitatiivselt, milliseid tulemusi oodatakse inimeste käitumise muutumises ja organisatsiooni efektiivsuses.

Järeldus: Koolituste tulemusi hinnatakse reeglina kvantitatiivselt – kui palju osalejaid oli, kui kaua kestis ja milline oli koolituse maksumus. Osalejatelt kogutakse tagasisidet vahetult pärast koolitust koolituse eesmärkide saavutamise, koolituse sisu ja korralduse kohta ning üldise rahulolu kohta. Vahetu tagasiside ei näita aga õpitu reaalselt rakendamist praktikas, samuti võib vahetu tagasiside olla kantud emotsioonist. Osade organisatsioonide puhul oli probleeme käesoleva hindamise käigus läbi viidud elektroonilisele küsitlusele vastamisega, kuna leiti, et koolitusest on väga palju aega möödas.

Soovitus 7: Koolituse või õppereisi tulemusi võiks mõõta mõni aeg pärast koolituse toimumist, näiteks ühe kuni kahe nädala pärast. Tagasiside ankeet võiks olla elektrooniline, et andmed oleksid paremini analüüsitavad. Lisaks tuleks osalejatel teadvustada või osalejatele teada anda, et nad osalevad koolitusel ELi rahastamisel ning küsida nõusolekut küsitlustele vastamiseks ka hilisemate hindamiste käigus.

4.4. Mõjus

140. **Projektide mõjususe hindamine saab täies mahus õnnestuda alles siis, kui projektide planeerimine ja tulemuste jälgimine muutub süsteemsemaks.** Probleem on kõige selgem Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi alameetmete raames ja algab taotlemisprotsessist: kuigi hindamiskriteeriumides on toodud esile mõju, on raske aru saada, mille järgi hindajad mõju hindavad, kuna taotlusvormis on toodud välja ainult horisontaalsed mõjuindikaatorid. Ka projektide planeerimisel puudub tihtipeale süsteemne ülevaade, kui tugevad on erinevad haldussuutlikkuse aspektid. Kui ka haldussuutlikkuse indikaatorid eksisteerivad, siis nende algtase ei ole tavaliselt määratud. Lisaks ei küsita osalejatelt projektide lõpus süsteemselt projektide tulemuste ja mõjude kohta organisatsiooni seisukohalt. Ka ajafaktor mängib olulist rolli: mõjusid peaks mõõtma mingi aeg pärast koolituse möödumist, kuid mitte liiga hilja – ideaalis 6-9 kuud pärast koolituse lõppu. Seega peaks projekti viimane (lõpp)aruanne valmima hiljem kui vahetult pärast koolituse toimumist. Mõjude hindamise ajal võib olla mõjude mõõtmiseks juba liiga hilja. Peamiselt toimub koolituse tulemuste ja mõjude hindamine isiklikul tasandil. Vähe tegeletakse koolituse tulemuste ja mõjude hindamisega struktuuriüksuste ja organisatsiooni tasandil. Spetsiifiliste ja

konkreetsete koolituste (ehk eelkõige teatud Juhtimiskoolituse, ATAK ja Stipendiumiprogrammi alameetmete projektide) mõjude hindamine on lihtsam, kuna neil on tavaliselt reaalne väljund, näiteks töövahendite (andmebaasid vms) kasutamise, dokumendi koostamise või protseduuri jälgimise näol. See ei tähenda, et teistes koolitustes mõju ei ole, seda on ainult palju raskem – kui mitte praegustel tingimustel võimatu - mõõta. See kehtib Keskse koolituse alameetme kohta kuid ka Juhtimiskoolituse alameetme raames meeskonnakoolituste puhul, mille mõju võib samuti olla väga suur, kusjuures mõju võib olla kas positiivne või negatiivne. Negatiivne mõju võib tekkida siis, kui enne koolitusprojekti esineb varjatud konfliktsituatsioone, mille koolitusprotsess esile toob. Valdav osa meetme 1.4 alt rahastatud meeskonnakoolitustest – kui juhtimiskoolituste ühest olulisest komponendist - mõjusid siiski pigem positiivselt, kuid seda on – tulenevalt koolituse mitte-spetsiifilisest iseloomust - kõige raskem mõõta.

141. **Kvalitatiivse info põhjal võib väita, et enamik projektidest mõjus positiivselt kasusaaja-organisatsiooni haldussuutlikkusele.** Peaaegu kõik osavõtjate ülemused²¹, kellega me intervjuud läbi viisime, kinnitasid, et nende alluvad said uusi oskusi juurde ja saavad oma tööülesannetega paremini hakkama, eelkõige Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi alameetmete raames. Kõige raskem on osavõtjate, koolitusjuhtide ja ülemuste jaoks määrata, millised on olnud koolituste kaudsemad efektid. Kõige enam oli viiteid sellele, et koolituse tõttu on struktuuriüksuse töö muutunud efektiivsemaks (Juhtimiskoolituse ja Stipendiumiprogrammi alameetmed). Paljude osavõtjate kompetentsust on nende endi sõnul tõstetud, kuid seda ei ole praegu võimalik tõestada objektiivselt, sest selleks puuduvad analüüsivahendid. Osavõtjate karjäärile ei ole koolitused oluliselt kaasa aidanud, kuid ka siin esines erandeid (eelkõige Juhtimiskoolituse alameetmes). Tänu koolitusele on enamikus kasusaaja-organisatsioonides inimestevahelised suhted väidetavalt (kuid mitte otseselt tõestatud) paranenud ja koostöö sujub paremini. Meeskonnakoolituste puhul mainiti mitu korda, et osakondade vaheline infovahetus on muutunud paremaks ja kolleegid on muutunud selgelt rohkem abivalmiteks. Samas oli ka näiteid, kus koolitus oli toonud välja kollektiivis eksisteerinud probleemid, mistõttu suhted paremaks ei muutunud ja mõju võib pidada negatiivseks.
142. **Hoolega kaardistatud vajadustega ning järelnõustamisega projektid mõjusid kõige paremini.** Üldiselt võib öelda, et Juhtimiskoolituste puhul omasid suuremat mõju nii inimeste käitumisele kui organisatsiooni haldussuutlikkusele need projektid, kus vajadused olid selgelt kaardistatud ja kommenteeritud, kus koolitusprojekt oli piisavalt pikk ja mahukas ning seotud teiste koolitustega ja asutuse arengueesmärkidega. Väiksemat mõju inimeste käitumisele ja organisatsioonide suutlikkusele avaldasid need projektid, mis ei olnud ühe asutuse põhised, vaid kus osalesid erinevate organisatsioonide esindajad. Nendes projektides oli tavaliselt ka vähem tegeletud osalejate eelneva ettevalmistusega, teadmiste kaardistamisega ning motivatsiooni tõstmisega. Kui koolitused olid lühiajalised ja suhteliselt väikese mahuga, oli nende mõju ka tagasihoidlik. Oluliseks tuleb ka pidada koolitusprojekti järgset nõustamist, kuidas õpitut praktikasse rakendada, et suurendada koolituse reaalseid mõjusid. Koolituse järgne tagasiside ja nõustamine aitasid selgelt mõjusid suurendada. Siiski seda ei tulnud ette kaugeltki mitte kõikide projektide puhul, mistõttu oli tegelik mõju potentsiaalsest mõjust väiksem.
143. **Koolituselt saadud teadmisi-oskusi jagatakse kolleegidega erinevas vormis ja erineval määral.** Mitmetes asutustes tehakse koolituse läbinutega

²¹ Kümnest intervjuueeritavast ei kinnitanud seda vaid üksikud. A: See võiks olla täislause või siis ülal tekstis sulgudes

tagasiside-intervjuusid, korraldatakse väiksemaid seminare kolleegidele ja antakse juhile ülevaade koolitusel räägitust. Samas ei jälgita süsteemselt koolitusel õpitu rakendamist praktikas, uusi teadmisi ei tunnetata organisatsiooni juurde saadud ressursina ning ei hinnata nende mõjusid osakonna või organisatsiooni tegevusele tervikuna. Seetõttu on ka inimesed ebakindlad uute teadmiste rakendamises, sageli puudub selleks aeg ja ka piisav motivatsioon.

144. **Osade koolitusprojektide puhul on olnud ootused ja ka efektid koolituse mõjude osas suhteliselt madalad.** Nendel juhtudel on koolitus olnud pigem osa inimeste motivatsiooni-süsteemist või põhiõiguste rakendumisest, kui asutuse ja indiviidi arenguplaanist. Need koolitused on ka tavaliselt väiksemamahulised ja suuri mõjusid organisatsiooni vaatenurgast on nende puhul ilmselt liialt ambitsioonikas oodata ning nende puhul olid ka ootused mõjude osas madalad. Oluline hulk osalejatest leidis ka, et tõelise mõju tekitamiseks oleks vajalik lisakoolitus. Siinpuhul mängib ka rolli, et koolitust kasutatakse selgelt kui üht motivaatorit ametnikele. Eriti hästi tuli esile õppereiside kui motivaatorite kasutamine. Kui koolitust või õppereisi kasutatakse motivaatorina, ei ole koolituse sisu ja reaalselt saadavad uued teadmised nii olulised, kui koolitusele saamise fakt iseenesest.
145. **Mõju meetme tasandil.** Meetme 1.4 üldeesmärgiks on „riigiasutuste ja kohalike omavalitsusüksuste ning nende liitude haldussuutlikkuse tõstmine, sh ametialaste oskuste tõstmine avalikus halduses, kvaliteetse ja jätkusuutliku avaliku teenistuse koolitussüsteemi arendamine ja tagamine ning juhtimiskvaliteedi parandamine”. Selles eesmärgis on kokku võetud meetme 3 spetsiifilist eesmärki (vt. alapeatükk 4.3) ühe üldisema eesmärgi all: „Riigiasutuste ja kohalike omavalitsusüksuste ning nende liitude haldussuutlikkuse tõstmine”. Kõiki meetme 1.4 projektide panuseid sellele eesmärgile tuleks nimetada mõjudeks. Mõjude hindamise juures on alati tähtis silmas pidada nn väliseid tegureid, mis mõjutavad samamoodi – vahel isegi tugevamalt – üldiste eesmärkide saavutamist. Järgnevatel lõikudes võrdlemegi meetme 1.4 projektide mõjusid nende välistegurite omadega ning selle põhjal kujuneb meie hinnang meetme 1.4 mõjususe kohta.
146. **Üheks olulise negatiivse välistegurina nimetati organisatsioonide optimeerimise protsesse.** Mitmel korral on hindajad täheldanud, et koolitusprojektid viidi läbi osavõtjate jaoks suure ebakindluse perioodil nende töökoha suhtes. Kuigi hindamistulemuste põhjal ei ole võimalik väita, et probleem on süsteemne, on see mitmes organisatsioonis viinud teatud skeptilisuseni, mida võib pidada koolituste positiivse mõju tekkimise barjääriks. Kui esinevad sellised kõhklused, ei ole koolitusprojektide tulemuslikkuse ja mõjususe seisukohalt kontekst soodne. Kas poliitiliselt või muul moel kavandatud suured muutused (nt ühinemised) on mitme kasusaaja-organisatsiooni jaoks põhjustanud reaalseid või kujutletavaid riske ja ohtusid, mis kahandavad oluliselt motivatsiooni ja vähendavad koolituste potentsiaalset mõju.
147. **Teiseks suureks välisteguriks on organisatsioonide personalivoolavus, mis on mõjutanud negatiivselt mõnesid projekte.** Kuigi sugugi mitte kõikides kasusaaja-organisatsioonides ei ole personalivoolavus suur probleem, on siiski vaja arvestada paljude asutuste suhteliselt madala palgatasemega. Lisaks on ka eelmises lõigus nimetatud optimeerimise protsessid negatiivselt mõjutanud nende organisatsioonide töökohtade atraktiivsust. Sellest tingituna on personalivoolavus mõnikord väga suur. ATAK alameetme kasusaaja puhul võib isegi väita, et umbes pool tekitatud või potentsiaalsest mõjust on kaduma läinud suure personalivoolavuse tõttu, isegi kui arvesse võtta, et osad inimesed töötavad endiselt avalikus sektoris.

148. **Võrreldes projektide efekte välistegurite omadega võib väita, et meetme 1.4 projektide panused üldesmärgile on kindlasti märgatavad.** Kokku on toetatud koolitustel osalenud umbes 10% avalikest teenistujatest. Samas tuleb arvestada, et suur osa avalikest teenistujatest ei olnud ka meetme 1.4 sihtgrupp. Keskmine koolituspäevade arv inimese kohta on olnud natuke üle 4, mis on mõju tekitamiseks osapoolte hinnangul väike. Seega on meetme 1.4 raames suhteliselt väike osa kogu koolitusvajadusest kaetud. Koolitusprojektide efektid ei piirdu kindlasti ainult väljunditasemega (ehk teatud arv inimesi koolitatud): erinevates kasusaaja-organisatsioonides on tänu koolitustele toimunud palju. Selleks, et hinnata kui tugevalt see on tõstnud haldussuutlikkust, oleks vaja kaardistada haldussuutlikkust struktureeritumalt enne projektide algust ja 6-9 kuud pärast nende lõppu. Siiski võib väita, et kõikide mainitud positiivsete mõjude puhul kehtib see, et neid võib pidada „tubliks alguseks”, kuid tõsisema mõju tekitamiseks oleks ilmselt vaja mahukamaid, pikemaajalisemaid ja strateegiliselt planeeritud (lisa)koolitusi ning nõustamisi.

Järeldus: Kõige paremad perspektiivid mõjude tekitamiseks on meetme 1.4 raames nendel projektidel, kus haldussuutlikkusele lähenetakse süsteemselt – ehk integreeritult – ja vastavalt sellele ka koostatakse koolitusplaan, mille põhjal planeeritakse spetsiifiliste eesmärkidega koolitusprojekte ja uuritakse – tihedas koostöös koolitajaga – nii osavõtjate individuaalseid kui ka struktuuriüksuste vajadusi ja eelteadmisi. Selleks on ka juhtkonna selge toetus vajalik, eriti koolituse järeltegevuste rakendamisel. Ka siin on koolitaja roll nõustajana oluline, eelkõige õpitu praktikas kasutamise toetamiseks. Erinevad elemendid esinevad meetme 1.4 projektides küll, kuid pigem üksikult ja mitte integreeritult.

Soovitus 8: Koolituste ja õppereiside puhul tuleks enne koolitusürituse toimumist kaardistada töötajate kompetentsid kategooriate kaupa ning hinnata vajadusi lähtuvalt isiklikest arengueesmärkidest ning organisatsiooni eesmärkidest (Juhtimiskoolitus, ATAK, Stipendiumiprogramm). Taotlusvormis võiks mõjuindikaatorid välja tuua ka organisatsiooni tasemel, mis aitaks juba planeerimise faasis lahti mõtestada projekti kasutegureid organisatsiooni jaoks. Konkreetsemalt - võiks välja tuua, sarnaselt horisontaalsetele mõjuindikaatoritele, kuidas mõjutab projekt organisatsiooni struktuuri, protseduure, inimeste teadmisi ja oskusi, käitumist ja organisatsioonikultuuri, töö efektiivsust jms.

Soovitus 9: Haldussuutlikkuse tõstmisele tuleks läheneda integreeritumalt ja hinnata ka vajadusi töövahendite, struktuuride ja süsteemide osas ning võtta arvesse ka väliskeskonna mõjusid, kuna sageli ei piisa ainult inimeste koolitamisest. Selleks võiksid kasusaaja-organisatsioonid kasutada nt Haldussuutlikkuse maatriksit (vt. Meetme 1.4 hindamise metoodika raport), mille abil juhtkond – vajadusel haldussuutlikkuse eksperdi toel - kaardistab organisatsiooni peamised nõrkused, mis on mitme-aastase haldussuutlikkuse tõstmise strateegia aluseks. Koolitusplaanid või – kavad peaksid olema selle plaani osaks. Strateegia peaks ka hõlmama vajaduste analüüsi ajakohastamist, koolituste või teiste arenguprojektide korraldamist, järeltegevusi ja tulemuste ning mõjude süstemaatilist mõõtmist – samade indikaatorite abil, mille järgi olid vajadused eelnevalt kaardistatud.

Soovitus 10: Projektide maksimaalne kestus võiks olla pikem – 12 kuu asemel kuni 36 kuud (see tähendaks ka mitme väljamaksetaotluse võimalust projekti rakendusperioodis), et koolitused või õppereisid saaksid olla üldises organisatsiooni arengus ka haldussuutlikkuse ja koolitusstrateegia üheks osaks. Sellisel juhul saaks projekti osadeks olla ka põhjalikum vajaduste selgitamine ning koolituse või õppereisi järgsed tegevused – nõustamine, teadmiste kinnistamine, mõjude hindamine. Projektid ei peaks hõlmama tingimata terve perioodi jaoks konkreetseid koolitusi (see sõltub eelkõige detailsete vajaduste analüüsist – ehk projektide esimesest faasist) ega konkreetseid koolitajate pakkumisi. Koolitajaid võiks valida projekti käigus ja selle kohta tuleks vahereportites aru anda. Alternatiivseks lahenduseks oleks vajaduste kaardistamist, koolitus- või arendusprojektide läbiviimist, järeltegevusi ning tulemuste ja mõjude mõõtmist käsitleda eraldi projektidena, millele tuleb ka eraldi toetust taotleda.

Soovitus 11: Kasusaaja-organisatsioonide juhtkond peaks olema kaasatud projekti ettevalmistusfaasis, osalejate motiveerimisel ja koolituse olulisuse kommunikeerimisel, samuti tulemuste mõõtmisel, koolitusel õpitu rakendamise toetamisel ning mõjude hindamisel. Selleks peaksid taotlusvormid ja projektiplaanid selgelt juhtkonna rolli sõnastama. Juhtkond võiks, kuid ei pea alati, ka koolitustel osaleda, tähtis on just ettevalmistus- ja järeltegevuste faasid.

4.5. Jätksuutlikkus

149. **Projektide jätkusuutlikkust võib heaks pidada.** Väga mitme projekti puhul on projektist välja kasvanud uus jätkuprojekt, mis on sisukam ja paremini fokuseeritud. Jätksuutlikkust suurendavad ka järeltegevused pärast projekti lõppu, mida üsna laialdaselt praktiseeritakse. Koolituse tulemuste ja mõjude kohta kogutakse infot ka mõni aeg pärast koolituse möödumist, koolitusel õpitud jagatakse kolleegidega ning arutatakse arenguveestlustel, kus pannakse paika koolitusplaanid järgmiseks perioodiks.
150. **Koolituste jätkusuutlikkust mõjutab negatiivselt inimeste ametist lahkumine,** mis on olnud probleemiks peaaegu kõikide projektide puhul. Seda tunnistavad ka juhid, et heade inimeste hoidmine on probleemiks. Kohalike omavalitsuse tasandil on peale valimisi toimunud ka võimuvahetumisi, mistõttu paljud koolitust saanud inimesed on lahkunud ametist. Lisaks on ametites probleemiks suhteliselt madal palgatase, mis on kitsaste tööturutingimuste juures suurendanud personalivoolavust. Kuigi koolitustel omandatud teadmiste edasiandmine leiab mitmetes kasusaaja-organisatsioonides aset, ei ole seegi reeglina süsteemne. Väga vähe kasutatakse nt koolitajate koolitust või juhendmaterjale teadmiste edastamiseks kolleegidele. Juhul, kui lahkuvad ametnikud annavad oma teadmisi ja kogemusi edasi uutele inimestele, kes nende asemele tulevad, sõltub see pigem individuaalsest initsiatiivist või teatud juhtudel ülemuse sekkumisest. Struktureeritud teadmiste ja kogemuste hoidmise protseduure või tegevusplaanide on üldiselt väga vähe.
151. **Muutuvad taustsüsteemi olud kahandavad projektide jätkusuutlikkust.** Mitmete kasusaajate organisatsioonide jaoks on keerukas olla haldussuutlikkuse tõstmisel järjepidev, kuna taustsüsteem muutub sageli ning eesmärke peab pidevalt korrigeerima. Taustsüsteemi muutused võivad tuua kaasa organisatsiooni jaoks planeerimata struktuuri ja süsteemide muutused, mis omakorda seavad uued nõuded personali kompetentsidele. Seetõttu on nii mõnigi kord juhtide jaoks

haldussuutlikkus teema, mida ei olegi päriselt võimalik organisatsiooni siseselt suunata, vaid see on pigem sõltuv taustsüsteemi muutujatest.

Järeldus: Positiivseks võib lugeda jätkuprojektide ellukutsumist, mis toetab koolitusprojektide jätkusuutlikkust. Samas ei ole projektide jätkusuutlikkuse tagamine kuigi süsteemne – projektide käigus saadud teadmisi ei integreerita süsteemselt organisatsiooni oskusteabesse ja saadud teadmiste rakendamist ei jälgita, samuti jääb kolleegidele teadmiste edasiandmine sageli pinnapealseks. Seetõttu on personalivoolavusega seotud riske raske maandada – koos inimestega lahkuvad ka teadmised.

Soovitus 12: Selleks, et maksimaalselt säilitada (ja võimalusel suurendada) koolitusprojektide efektiivsust, tuleks kasusaaja-organisatsioonidel haldussuutlikkuse strateegiasse ja/või koolitusplaanidesse sisse kirjutada, kuidas nad tagavad koolitustel saadud teadmiste, oskuste ja kogemuste edasiandmist. Selle kohta tuleks ka küsida informatsiooni taotlusvormides. Võimalikud lahendused oleksid: 1) **koolitajate koolituse** integreerimine koolitusprogrammidesse (st teatud selleks kõige sobivam osa koolitatavatest valitakse kolleegide koolitajateks, neile õpetatakse lisaks sisulistele aspektidele ka didaktilisi oskusi ja nendega planeeritakse konkreetseid tegevusi, kuidas koolitustel mitte käinud kolleegidele ja uutele töötajatele õpitu edasi anda), 2) „**tööabi**” materjalide valmistamine, st koolitatavad koostavad koolituse käigus ja koolitaja juhendamisel (nt grupitöö tulemusena) konkreetseid juhendeid, skeeme, tabeleid vms, mis esiteks aitavad koolitatavatel õpitud praktikas rakendada ja teiseks hõlbustavad koolitustel omandatud teadmiste edastamist kolleegidele.