

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Ärikorralduse instituut

Endla Mitt

**PERSONALITÖÖ DOKUMENTATSIOONI JA
PERSONALIARVESTUSE TSENTRALISEERIMINE TARTU
LINNAVALITSUSE HALLATAVATES
MUNITSIPAALKOOLIDES**

Magistritöö

Õppekava Personalijuhtimine

Juhendaja: Taimi Elenurm, MBA

Tallinn 2018

Deklareerin, et olen koostanud töö iseseisvalt ja olen viidanud kõikidele töö koostamisel kasutatud teiste autorite töödele, olulistele seisukohtadele ja andmetele, ning ei ole esitanud sama tööd varasemalt ainepunktide saamiseks. Töö pikkuseks on sõna sissejuhatusest kuni kokkuvõtte lõpuni.

Endla Mitt

(allkiri, kuupäev)

Üliõpilase kood: 162819HAMP

Üliõpilase e-posti aadress: endla.mitt@gmail.com

Juhendaja: Taimi Elenurm, MBA:

Töö vastab kehtivatele nõuetele

.....

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees:

Lubatud kaitsmisele

.....

(nimi, allkiri, kuupäev)

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE	5
SISSEJUHATUS	6
1. TEOREETILINE ÜLEVAADE	9
1.1. Personalitöö arengud avalikus sektoris.....	9
1.2. Erinevaid praktikaid koolide tugiteenuste konsolideerimisest või tsentraliseerimisest	15
1.3. Kohalike omavalitsuste ja koolide suhe	18
1.4. Pedagoogilise personali kompetents, koolitus ja arendus ning seos õppekvaliteediga, nende tagamise võimalused/ head praktikad personalijuhtimise ja arendamise kaudu.....	20
2. EMPIIRILINE UURIMUS.....	26
2.1. Uuringu metoodika	26
2.2. Uurimuse tulemus.....	31
2.3. Arutelu	43
2.4. Järeldused ja ettepanekud	51
KOKKUVÕTE	55
KASUTATUD ALLIKATE LOETELU	61
LISAD	65
Lisa 1. Küsimustik munitsipaalkoolidele	65
Lisa 2. Küsimustik riigikoolidele	72
Lisa 3. Munitsipaalkoolide juhtide valimi ja populatsiooni võrdlus	77
Lisa 4. Valimite ülevaade	78
Lisa 5. Õpetajate värbamisel arvestatavate kriteeriumite kirjeldav statistika	79
Lisa 6. Munitsipaalkoolide puhul pädevuse ja personalitöö hinnangu seosed.....	80
Lisa 7. Munitsipaalkoolide puhul pädevuse ja sama õppetasemega koolide personalitöö ühtsete reeglite vajaduse seosed	81
Lisa 8. Koolide paber- ja digidokumentide arvnäitajad	82
Lisa 9. Munitsipaalkoolide kirjeldav statistika küsimustele vastuste saamise kohtadest.....	83
Lisa 10. Laadungite tabel.....	84
Lisa 11. Kommunaliteetide tabel.....	85
Lisa 12. Pööratud komponentide tabel	86
Lisa 13. T-testi kirjeldavad arvnäitajad	87
Lisa 14. T-testi tabel	88

Lisa 15. Tsentraliseerimise positiivsed ja negatiivsed küljed koolide hinnangul.....	89
Lisa 16. Riigitöötaja portaali kasutusele võtmise ja tööülesannete vähenemise vaheline seos.	90

LÜHIKOKKUVÕTE

Eestis on toimumas koolivõrgu konsolideerimine – väiksemad koolid liidetakse, väheste õpilaste arvuga koolid suletakse. Oluline on järjepidev arenguga tegelemine – kohaliku omavalitsuse, kooli ja õpetaja tasemel. Kohalik omavalitsus haldab munitsipaalkoole, vastutab linna haridusvaldkonna eest, koordineerib haridusasutuste tegevust. Kooljuht vastutab konkreetse kooli järjepideva arengu eest ja juhib kooli põhimääruses sätestatud ulatuses. Koolijuhi võimalus kooli järjepideva arengu tagamiseks on teha seda läbi kompetentsete õpetajate. „Eestis on kohalikul tasandil arvestatav õpetajate tööjõu juhtimise autonoomia“ (Santiago, Levitas, Radó, & Shewbridge, 2016, 15). Koolivõrgu konsolideerimise olukorras on kompetentsetel, ennast arendavatel ja muutuvate olude suhtes paindlikel õpetajatel tööturul konkurentsieelis.

Viimase kümne aasta jooksul on toimunud muudatus koolide töökorralduses – tsentraliseeritud on riigikoolide raamatupidamine ja personaliarvestus. Töökorraldust mõjutab õpetajate puudus tööturul. Käesolev töö uurib, kas munitsipaalkoolide personalitöö tsentraliseerimine annaks koolidele lisandväärtust. Uurimisküsimustele vastuste saamiseks viidi läbi uuring munitsipaalkoolides ja tsentraliseerimiskogemusega riigikoolides. Uuringu tulemusena selgusid munitsipaalkoolide ja linna haridusosakonna seisukohad, nende erinevused ja sarnasused riigikoolidega. Koolide jaoks on oluline, et personalialased sisulised otsused (personali vajadus, värbamine/valik, koolitus/arendus) tehtaks koolides kohapeal; sagedased muudatused suurendavad koolide halduskoormust; selleks, et eristuda ning vastata paremini kohalike kogukondade ootustele kompetentse pedagoogilise personali olemasolu osas peavad koolid osalema nende töökorraldust käsitlevates otsustes, peavad saama iseseisvalt otsustada personalitöö korraldamise üle. Põhjendatud vajadusel oleksid koolid nõus personalidokumentatsiooni ja -arvestuse konsolideerimisega.

Intervjuudest ja ankeetide vastustest jäi kõlama mõte, mida koolide töö korraldamisel tuleks meeles pidada: haridusosakond on kooli jaoks, kool õpetaja jaoks, õpetaja õpilase jaoks – kooli prioriteet on kvaliteetne haridus, personalitöö on tugifunktsioon.

Võtmesõnad: tsentraliseerimine, detsentraliseerimine, konsolideerimine, koolide autonoomia.

SISSEJUHATUS

Käesoleva magistritöö teemaks on Tartu linna hallatavate munitsipaalkoolide personalitöö korraldamine, koolide ootused haridusosakonnale ja personalitöö tsentraliseerimise vajalikkus ja võimalikkus arvestades koolide eripära ja koolide põhifunktsiooni. Idee käsitletavaks teemaks tuli vestlusest Tartu Linnavalitsuse ametnikega.

2016/2017 õppeaastal oli Tartu linnas 21 munitsipaalkooli, sh 3 erivajadustega laste kooli ja üks täiskasvanute gümnaasium. Nimetatud koolides õppis 2016/2017 õa kokku 11 818 õpilast (Koolide statistika 2016, 2017). Tartu linna koolide kooli pidajaks on Tartu Linnavalitsus (PGS § 1 lg 2). Käesoleva töö teema aktuaalsus seisneb selles, et Tartu Linnavalitsusel tuleb tänase hariduselu olukorras tagada munitsipaalkoolide personalitöö ühtlane tase ja võrdse hariduse omandamise võimalused Tartu linnas. Hariduselu olukorra all pean silmas munitsipaalkoolide õpetajate konkurentsivõimet riigikoolide õpetajatega, õpetajate puudust tööturul jms. Arvestades eeltoodut, tuleb esmajoones välja selgitada: kuidas on Tartu munitsipaalkoolides personalitöö korraldatud; millised on koolide ootused ja ettepanekud haridusosakonnale seoses personalitööga; kui vajalikuks peavad osapooled personalitöö tsentraliseerimist.

Teema uudsus seisneb selles, mulle teadaolevalt ei ole varem koolide seas läbi viidud uuringut, mis käsitleks koolide personalitöö tsentraliseerimise vajadust, s.h kaasates uuringusse mõlemat osapoolt ja võrdluseks riigikoolide konsolideerimise kogemusi.

Käesoleva töö eesmärk on välja selgitada munitsipaalkoolide personalitöö korraldamise ühised probleemid, ootused ja ettepanekud, arvestades koolide individuaalsust ja õppekvaliteedi tagamise olulisust ning teha uuringu tulemuste alusel ettepanekuid koolide personalitöö korraldamiseks. Oluline on saada ülevaade munitsipaalkoolide personalitöö praegusest korraldusest – millised tegevused tehakse koolides kohapeal. Koolide seisukohta oskavad kõige paremini kirjeldada koolid ise. Olukorrast mitmekülgse vaate saamiseks sai uuring läbi viidud linnavalitsuse haridusosakonnas, munitsipaal- ning riigikoolide koolijuhtide ja personalitööd tegevate töötajate seas.

Käesoleva töö uurimisprobleemiks on Tartu linna munitsipaalkoolide personalidokumentatsiooni ja -arvestuse korraldamise võimalused, mis tagaks koolide individuaalsuse säilimise ja õppekvaliteedi. Lähtuvalt uurimisprobleemist on töö uurimisküsimused järgmised:

1. millised personalijuhtimise ja personaliarvestuse alased tegevused tehakse koolides, millised teenused tellitakse linnavalitsuselt, ülevaade praegusest ja soovitavast olukorrast;
2. milline on personalitöö seos õpetajate töö ja õppetöö kvaliteediga;
3. millist sekkumist, juhendamist, nõustamist, õiguslikku regulatsiooni ootavad koolide juhtkonnad haridusosakonnalt;
4. kas koolid peavad vajalikuks personalitöö erinevate alamvaldkondade tsentraliseerimist Tartu linnas, et tagada õppetöö kvaliteet ja õppetöö parem korraldus;
5. mida koolid ja linnavalitsus soovitaksid tsentraliseerida, mida mitte;
6. kuidas ollakse rahul praeguse personalitöö tsentraliseerimatusega.

Uuringu osas kasutasin kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid uuringumeetodeid. Uurimuse tulemusena võrdlen riigi- ja munitsipaalkoolide seisukohti ning põhjenduste erinevusi.

Selleks, et paremini arusaada munitsipaalkoolide personalitöö hetke olukorras ja soovitatavatest tulevikusuundadest: käsitlen töö teoreetilise ülevaate esimeses peatükis personalitöö arenguid avalikus sektoris üldiselt; kirjeldan personalijuhtimise erinevaid praktikaid ja toon välja avaliku sektori erinevused võrdluses erasektoriga; annan ülevaate personalitöö korralduse tulevikusuunast.

Teises peatükis annan ülevaate riigikoolide tugiteenuste tsentraliseerimisest; kirjeldan toimunud tsentraliseerimise tegevusi ja lõppnud projekti järeltulemusi.

Kolmandas peatükis kirjeldan koolide ja kohalike omavalitsuste suhet, vaatlen detsentraliseerimise võimalusi sõltuvalt ülesannete sisust ja mahust. Et paremini mõista munitsipaalkoolide otsustusõiguse ja vastutuse määra, on vaja teada, milline on koolide ja omavalitsuse suhe tsentraliseerituse ja detsentraliseerituse korral.

Teoreetilise osa neljanda peatükis kirjeldan, kuidas on pedagoogilise personali kompetents, koolitus ja arendus seotud õppekvaliteediga ning millised on praktikad tsentraliseeritud ja detsentraliseeritud haridussüsteemide korral. Tuginedes eelkõige OECD materjalidele võrdlen tsentraliseeritud ja detsentraliseeritud süsteemi.

Töös kasutatud kirjanduses käsitletakse detsentraliseerimise mõistet kahel tasandil – detsentraliseeritud kohalikule omavalitsuse ja kooli tasandile. Parema mõistatavuse tagamiseks on kooli tasandini detsentraliseerimise käsitluse juurde lisatud vastav märged.

Töös kasutatavad mõisted (Eesti keele seletav sõnaraamat, 2017):

- tsentraliseerimine – keskusele, keskvõimule allutama;
- detsentraliseerimine – keskvõimu vähendama;
- konsolideerima – tugevasti koondama, tihedalt liitma.

1. TEOREETILINE ÜLEVAADE

1.1. Personalitöö arengud avalikus sektoris

Haridusteenused on osa avaliku sektori teenustest – avaliku sektori organisatsioone iseloomustab eeskätt tegutsemine avalikkuse huvides. Avalik sektorit ja selle personalijuhtimist iseloomustavad hierarhilisus, jäikus, reeglid ja protseduurid.

Personalijuhtimise praktikad võib jagada nende eesmärgi järgi kaheks (Walton, 1985; Wood & Menezes, 1998, viidatud Giaque, Anderfuhren-Biget, & Varone, 2013, 125):

- 1) eesmärk kontrollida töötajaid, suurendada organisatsiooni tulemuslikkust ja vähendada tööjõukulusid. Tunnuseks reeglid, protsessid ja tulemustasud. Personalijuhtimist rakendatakse läbi karistuste ja tunnustamiste;
- 2) eesmärk mõjutada töötajate pühendumist, oluline on töötaja samastumine organisatsiooniga.

Kirjanduses on personalijuhtimise praktikaid jagatud ka järgmiselt:

- administratiivne (kõva, tugev) personalijuhtimine – oluline majanduslik pool ja kulude kontroll;
- inimressursi juhtimisele orienteeritud (mahe) personalijuhtimine – keskmis on inimene, suhtlemine, töötaja motivatsioon, pühendumine ja koolitused. (Velo, Tzafir, & Enosh, 2015)

Personalijuhtimise praktika valik avalikus sektoris sõltub riigi üldisest juhtimissüsteemist – kas tsentraalne või detsentraalne süsteem. Kui riigi jaoks on oluline vähendada mõnes valdkonnas kulusid, siis võib anda paremaid tulemusi tsentraliseeritud süsteem. Ka Eestis läbi viidud Riigi tugiteenuste projekti üks peamisi eesmärke oli kulude kokkuhoid.

Erasektoris on „tugev“ personalijuhtimine (Velo, Tzafir, & Enosh, 2015). Kuna eesmärk on enamasti kasu teenimine, siis on oluline tegevuse majanduslik pool.

Avaliku sektori personalijuhtimine on seni olnud bürookraatlik ja formaalne, töötajad tunnetavad enda vähest osalemist organisatsiooni tegevustes, kuna tunnevad ennast poliitiliste ja kommunikatsiooni teemade tõttu piiratuna (Veloso, Tzafrir, & Enosh, 2015).

Eestis on võetud suund paberivabale asjaajamisele, erinevate IT- lahenduste kasutamisele, mis peaksid vähendama bürokraatiat. Samas on selle kõrval oluline muuta ka töötajate mõtteviisi. Sageli dubleeritakse digitaalseid andmeid paberkandjal, põhjuseks harjumus ja kindlustunde puudumine digidokumentide säilimise osas. Selliselt andmeid dubleerides töötatakse vastu digitaalse asjaajamise ühele eesmärgile – dubleerimise vähendamisele.

Avalikus sektoris on personalihaldus asendunud personalijuhtimisega. Personalijuhtimine on strateegiline ja ennetav, sellega seondub töötajate suurem pühendumine ja motivatsioon. (Hogan, John and Miguel Martínez Lucio, 2007) „Tsentraliseerimise reforme toetab hiljuti tugevnenud kontseptsioon uuest valitsemise mudelist, mis toetab kaasamise ja toetamise väärtusi“ (Urbanović, 2012, 660). Rakendamisel on juba mõnda aega **uus personalijuhtimise mudel**, mida iseloomustab töötaja olulisuse tähtsustamine, paindlikus ja kulude vähenendamine. Uus mudel jäljendab erasektoris kasutusel olevat personalijuhtimise mudelit. (Veloso, Tzafrir, & Enosh, 2015) Erinevuste kadumine erasektori ja avaliku sektori vahel on seotud intensiivsema töötajate liikumisega kahe sektori vahel.

Uue mudeli üks eesmärgi on organisatsiooni tulemuslikkuse ja teenuse kvaliteedi tõstmine. Märksõnadeks on m.h tulemusjuhtimine, riskijuhtimine, ühine planeerimine, tegevuste detsentraliseerimine (Brown, 2013). See kõik viitab paindlikusele, koostööle, otsustusõiguse jagamisele hierarhias alumistele tasemetele. „Järelkult on personalijuhtimine võetud avaliku sektori reformi eesmärgiks“ (Brown, 2013, 4). Personalijuhtimise all on siin mõeldud administratiivset ja inimressursile orienteeritud personalijuhtimist ühendavat käsitlust. Eelnevate käsitluste alusel järeldan, et uus personalijuhtimise mudel väljendab samuti administratiivse ja inimressursile orienteeritud personalijuhtimise ühendamist, sest kuigi rõhk on kulude vähendamisel, mis on omane administratiivsele personalijuhtimisele, on selle kõrval oluline ka inimene.

„... uus personalijuhtimise tava võimaldab paindlikumat lähenemist personaliarvestuses ja värbamises, koolitusel ja arendamisel ning tasu ja tulemuslikkuse hindamisel“ (El-Ghalayini, 2017). **Agilne lähenemine** on oluline ühiskonna kiirete muutuste ja paremat tulemust annavate lühiajaliste strateegiate korral.

Koolitusel, arendusel ja töösoorituse hindamisel on tugev seos pühendumise ja töörahuloluga. Värbamisel ei ole otsest tugevat seost töörahulolu, pühendumuse, motivatsiooni, lahkumiskavatsustega ega töötaja hoiakutega. Erinevad inimesed tajuvad personalijuhtimist erinevalt ja sama mudel ei sobi igale poole. (El-Ghalayini, 2017) Eelneva käsitluse alusel peaksid seega tööandjad töötajate pühendumise ja töörahulolu suurendamiseks pöörama suuremat tähelepanu töötajate koolitusele, arendamisele ja tagasisidestamisele. Kui alguses tööandja panustab värbamisse, aga panus töötaja koolitusse, arendamisse ja tagasisidesse jääb tagasihoidlikuks, siis see võib põhjustada töötaja lahkumise lühiajalise töötamise järel. Paindlikuse toomine avaliku sektori personalijuhtimisse muudab protsessid kiiremaks, vähem bürokraatlikuks ja vabastab ressursse töötaja arendamise jaoks.

Avaliku sektori personalijuhtimine oli varasemalt peamiselt operatiivne. Erasektori ja avaliku sektori vaheline erinevus seisneb erasektorile omases personalijuhtimise strateegilisuses (Velo, Tzafirir, & Enosh, 2015). Tänapäeva Eesti haridusvaldkonna kirjeldamisel mina ei nõustuks nendega – avaliku sektori personalijuhtimises on strateegilisuse osa kasvanud. Uus mudel nägi ette erasektori personalijuhtimise tehnikate ülevõtmist avalikku sektorisse (Brown, 2013). Kahe sektori vahelise erinevuse vähenemise põhjus peitub töajõuturu olukorras. Varem peeti töötamist avalikus sektoris turvaliseks ja tasuvaks, sekrotitevahelist liikumist oli vähem. Praeguseks on avaliku sektori personalijuhtimine paindlikum, liikumine sektorite vahel intensiivsem ja erinevus väiksem. Selleks, et olla konkurentsivõimeline erasektoriga ja olla kindlustatud kompetentse tööjõuga, tuleb avalikus sektoris mõelda ja tegutseda strateegiliselt.

Avaliku sektori valitsuste vahelises organisatsioonis viidi läbi töötajate hoiakuid ja personalijuhtimise mõju käsitlev uuring. Uuringus jõuti järeldusteni: avaliku sektori personali värbamist iseloomustab sisemiste ressursside kasutamine, põhjalikud töökirjeldused, sisseelamise protsessid; karjäär on piiratud kindla tegevusala või üksusega; töösoorituse hindamine keskendub tulemusele; töötaja areng jääb tähelepanuta; koolitused on piiratud ja ülesandepõhised. (El-Ghalayini, 2017) „Koolitus ja arenguprogrammid on ebasüsteemsed ja ei keskendu meeskonnatööle (El-Ghalayini, 2017, 72)“.

Kuna uuring viidi läbi rahvusvahelises valitsusorganisatsioonis, mis paiknes üheksas riigis, siis ei saa neid tulemusi ilma vastava uuringuta laiendada Eestile. Sarnasus uuringu tulemuste ja Eesti avaliku sektori personalijuhtimise vahel seisneb standardiseerituse määras. Jäikade

protsesside kasutamist võib olla keeruline muuta. Jäigad reeglid on avaliku sektori kaitseks avalikkuse kriitika ees ja hõlmavad ka informeerimise ülesannet (näiteks värbamise konkursi kestvus.)

Avaliku sektorit standardite järgimiseks on vaja sobivaid motivaatoreid. 2013. a uuringuga Šveitsi riigiteenistujate osas jõuti järeldusele, et avaliku sektori personalijuhtimises on oluliseks töö sisuga vastavuses oleva **motivatsioonisüsteemi kujundamine**. Üheks organisatsiooniväliseks motivaatoriks on õiglus. Organisatsioonisisemed motivaatorid on töö rikastamine, töötaja hindamine ja arendamine. (Giauque, Anderfuhren-Biget, & Varone, 2013) „... praegune trend avaliku sektori personalijuhtimises, mis peamiselt seisneb soorituse eest tasu pakkumises, ei suuda jõuda soovitud eesmärgini, mis on nimelt riigiteenistujate motivatsiooni ja organisatsiooni tulemuslikkuse suurendamine“ (Giauque, Anderfuhren-Biget, & Varone, 2013, 141). Uuringus Indoneesia keskkoolide juhtimisstiili ja õpetajate kompetentside ning õpilaste õppetulemuste vahelise seose kohta jõuti järelduseni – õpetaja olemasolevate kompetentside ilmnemiseks õpetaja hoiakutes ja suhtumises on muuhulgas vaja õpetajate motiveerimist ja koolitamist. (Wahyuddin, 2017)

Aastatel 2000-2005 erinevates organisatsioonides läbiviidud uuringute järgi on pühendunud tööjõu loomine pikaajaline ja kestav ettevõtmine. See nõuab juhtidelt ja töötajatelt koordineeritud, järjepidevat jõupingutust ja ühendatust olulisemate organisatsiooni mõjutavate teguritega. (Wellins, Bernthal, & Phelps, 2005)

Tööandjad peaksid pöörama suuremat tähelepanu töö rikastamisele ja töötajate arendamisele, et saavutada töötajate pühendumist ja motivatsiooni. Kuna käesoleva töö fookuses on munitsipalkoolid, siis eelnevalt refereeritud autorite seisukohtadest teen kokkuvõtte – töötajate motiveerimise puhul tuleks arvestada detsentraliseerituse määra (siin on detsentraliseeritusse all mõeldud detsentraliseeritust koolide tasandini): millised ülesanded täidetakse koolides kohapeal; milliste vajadustega (töölane ja isikliku areng) on koolipersonal. Lähtudes nendest tegurites tuleks personalijuhtimises valida sobivad motivaatorid. Mõned motivaatorid toimivad tsentraliseeritud süsteemi korral, kus näiteks linnavalitsus tagab regulatsioonidega ja järelevalvega kooli õpetajate tööturvalisuse, koolitusvõimalused, karjäärivõimalused jms. Teised motivaatorid sõltuvad konkreetsest koolist ja neid motivaatorid saab luua ainult kool ise – tööõhkkond, paindlik töökorraldus, osalemine kooli tegevustes.

Avaliku ja erasektori personalitöö ja -juhtimise praktilisel korraldamisel keskendutakse korraga välistele ja sisemistele motivaatoritele. Töö iseloomule keskenduva personalijuhtimise korral on motivaatoriteks tööturvalisus, tööríkastamine ja osalemine organisatsiooni tegevustes. Strateegiale keskendumise korral on motivaatoriks karjäär, tulemustasu ja erialane areng. Sellised motivaatorid nagu õiglus, professionaalne areng, individuaalne tagasiside, tööríkastamine ja osalemine julgustavad töötajaid enda tööandjat usaldama ning tundma, et tööandja toetab teda eesmärkide saavutamisel. (Giauque, Anderfuhren-Biget, & Varone, 2013) Motivaatoreid, nende seost õpetajate kompetentsidega ja personalijuhtimisega on täpsemalt kirjeldatud alapeatükis 1.4.

„Tundub, et organisatsioonid püüavad saada parimat tulemust kahest erinevast maailmast, arvestamata taskaalu kahe konteksti vahel (sisemine ja välimine) kasutades tugevat personalijuhtimise tava mudelit ja oodates maheda personalijuhtimise mudeli hüvesid töötaja ja tööandja suhete osas“ (Velošo, Tzafir, & Enosh, 2015, 14). Kuna „kõva“ personalijuhtimine on suunatud peamiselt kulude vähendamisele, siis ei pruugi organisatsiooni töötajad olla üle keskmise motiveeritud. Samuti piiratakse kulude kokkuhoiu eesmärgil töötajate osalemist koolitusel. Selle tulemusena ei saagi tööandja oodata „maheda“ personalijuhtimise tava tulemusi.

Personalijuhtimise praktikate valik peaks põhinema töötajate ja organisatsiooni vajaduste ühisosal – nii tajuvad töötajad personalijuhtimise vajalikkust ja sellega luuakse nende positiivse suhtumise alus personalijuhtimisse.

Sobiva personalijuhtimise praktika valimiseks on vaja määratleda eesmärk ja mõelda, mis annaks konkreetsetes oludes soovitud tulemusi. Personalitöö kvaliteeti saab hinnata J. Pfefferi 7 juhtimispraktika järgi (Pfeffer, 1998):

- 1) „kindlust pakkuv töösuhe;
- 2) täpne ja läbimõeldud töötajate valik;
- 3) detsentraliseeritud ja isejuhtivatele meeskondadele toetuv organisatsiooni ülesehitus;
- 4) suhteliselt kõrge töötasu;
- 5) töötajate sihipärane koolitamine;
- 6) töötajatele tööalase informatsiooni jagamine ning madal organisatsioonisisene staatuste erinevus“.

Uus personalijuhtimise mudel kajastab eelnimetatud kriteeriume, seda eriti detsentraliseerituse, koolituste ja informatsiooni jagamise osas. Organisatsiooni tulemuslikkust suurendab

organisatsiooni poolt töötajatele pakutav toetus ja abi nende tööülesannete täitmisel. (Giauque, Anderfuhren-Biget, & Varone, 2013) Eelneva käsitluse alusel järeldan, et J. Pfefferi juhtimispraktikad iseloomustavad administratiivse ja inimressursile orienteeritud personalijuhtimise ühendatud käsitlust. Tööandjate poolt läbimõeldud töötajate valiku tulemuseks on töötajate tööturvalisus, isejuhtivad meeskonnad, enesearengule orienteeritud töötajad. Sellistele töötajatele makstav suhteliselt kõrge töötasu on tööandja jaoks pigem investering kui kulu. Personalijuhtimine saavutab paremaid tulemusi, kui töötajad tajuvad seda positiivselt. Piety Runhaar kirjutas enda artiklis, et just haridusvaldkonnas oleks huvitav uurida, mis ulatuses ja millistel tingimustel hakkavad õpetajad tajuma personalijuhtimist kui positiivset tuge (Runhaar, 2016).

Avalikus sektoris on tsentraliseerimise kõrval rakendatud ka konsolideerimist, mille peamine eesmärk on teise organisatsiooni tegevuse kontrollimine läbi ühtsustatud tegevuste. „Organisatsioonilised muutused avalikus sektoris on viinud avalike teenuste detsentraliseerituse suurenemiseni“ (Bergmann, Grossi, Rauskala, Fuchs, 2016).

Konsolideerimise põhjuseid on olnud erinevaid. Raamatupidamise konsolideerimise põhjusteks on olnud majanduslikud ja ökonoomilised perspektiivid, raamatupidamise ühtlustamine, üldtunnustatud raamatupidamistavade kasutamine, vastastikune kogemuse vahetamine. (Bergmann, Grossi, Rauskala, & Fuchs, 2016) Seega hoolimata üldisest suunast avaliku sektori detsentraliseerimise poole, on siiski tuntud vajadust osade tegevusalade konsolideerimiseks või tsentraliseerimiseks. Eestis hõlmas riigi tugiteenuste tsentraliseerimine m.h riigikoolide raamatupidamist ja personaliarvestust. (Tugiteenuste projekt, 2017)

Lähtudes tugiteenuste projektist järeldan, et raamatupidamist võrrelda personaliarvestusega, sest nii raamatupidamine kui personaliarvestus hõlmavad hulka tehnilisi toiminguid, mille sooritamiseks on otstarbekas kasutada sobivat tarkvara. See võimaldab organisatsioonil keskenduda personalijuhtimisele ja vähenevad kulud, sest läbimõeldud personalijuhtimine vähendab tööjõuvoolavust, töötajate värbamise kulusid jne.

1.2. Erinevaid praktikaid koolide tugiteenuste konsolideerimisest või tsentraliseerimisest

Kehtivaid tsentraliseerimise alaseid suundumusi, võimalusi ja kogemusi tuleks Tartu munitsipaalkoolide kontekstis käsitleda eeskätt Eesti kogemuste põhjal. „Enamjaolt on levinud arvamus, et hariduse tsentraliseerimine viib ressursside ebaefektiivsema kasutamiseni ning seetõttu on paljudes riikides võetud suund hariduse detsentraliseerimise suunas. Samas on Eesti võtnud vastupidise suuna, kuna alates 2002. aastast on Eestis valitsussektori osakaal kasvanud 9%. Lisaks on riik võtnud järjest suuremat vastutust keskkoolide eest luues riigigümnaasiume, mis samuti näitab järjest suuremat hariduse tsentraliseerimist“. (Sibul, 2015, 68)

Kõige ilmekamaks näiteks koolide tsentraliseerimisest on Eestis hiljuti toimunud riigiasutuste personali- ja palgaarvestuse tsentraliseerimine. „Tuleb tähelepanu pöörata sellele, et koolide autonoomia ei ole Euroopa riikides tava“ (Urbanović, 2012, 660). Koolide finantseerimise tsentraliseerimise eesmärgiks on tagada elanikkonnale koolides võrdse hariduse omandamine (Sibul, 2015).

Eesti riigikoolide personali- ja palgaarvestuse tsentraliseerimine toimus riigi tugiteenuste projekti osana, põhitegevuste periood oli 01.01.2010-01.01.2016. Kui seni oli personali- ja palgaarvestuse alane info, otsustusõigus, kontroll protsesside üle olnud koolides kohapeal, siis nüüd tuli hakata jälgima ühtseid protsessi reegleid, dokumentide vormistamine muutus.

Rahandusministeerium koostas 2017. a ülevaate tugiteenuste projekti tulemuste kohta. Saavutatud olid projekti eesmärgid: infosüsteem SAP on kasutusel kõigis riigiasutustes; kasutusel on Riigitöötaja iseteenindusportaal; juurutatud on e-arvete ja veebipõhine aruandlussüsteem; SAP-il on liidestused erinevate infosüsteemidega; rakendatud on asutuste ja Riigi Tugiteenuste Keskuse vaheline toimemudel. (Tugiteenuste projekt, 2017)

Tugiteenuste projekti ning refereeritud kirjanduse põhjal järeldan, et võrdse haridusteenuse tagamise kontekstis on munitsipaalkoolid jäetud ebavõrdsesse olukorda. Kohalikud omavalitsused peavad ise otsima sobivaid personali – ja dokumendihalduse tarkvara lahendusi. Kohalikke omavalitsuste poolt riigi IT lahenduste (SAP, Riigitöötaja portaal jms) kasutamine väljendaks ressursside efektiivset kasutamist (kui toimivad, koolidele sobivad lahendused on juba välja töötatud, siis ei ole otstarbekas hakata igal kohalikul omavalitsusel neid süsteeme ise

looma). Riik ja kohalik omavalitsus võiksid teha ressursside kokkuhoiu kohapealt haridusteenuse osas suuremat koostööd.

Kuna tugiteenuste projekti põhitegevustest on vähe aega möödunud ja teostatakse jätkutegevusi, siis ei ole praegu võimalik selle projekti pikaajalist mõju ja tulemusi hinnata. Rahandusministeerium on teinud projektist vahekokkuvõtteid. „2016. aastal läbi viidud uuringu kohaselt hindasid teenuse saajad nii finantsarvestuse kui ka personali- ja palgaarvestuse teenust 8,5 palliga 10-pallisel skaalal“ (Tugiteenuste ühendamise projekti kokkuvõte, 2017, 9). Selline hinnang näitab, et tugiteenuse poolt pakutav teenus on koolidele mugav ja arusaadav. Samuti võib olla see arvamus tingitud sellest, et Euroopa koolidele on ajalooliselt omane tsentraliseeritud juhtimine (Urbanović & Patapas, 2012).

Tugiteenuste projekti tulemuste põhjal võib järeldada, et projekt saavutas püstitatud eesmärgi. Järeldused, mis projekti põhitegevuste lõppemisel tehti olid (Tugiteenuste ühendamise projekti kokkuvõte, 2017):

- 1) oluline on poliitiline toetus projektile;
- 2) projekti etapilisus maandab muudatustega kaasnevaid riske, aga pikendab projekti perioodi;
- 3) ühtne teenindusstandardi koostamine on aeganõudev;
- 4) asutused peavad olema valmis muudatusteks tööprotsesside osas;
- 5) asutuste rahulolu suurendamiseks on oluline nende kaasatus teenuskeskuse juhtimisse;
- 6) teenuste üleandmisega keskusele ei kaotatud olemasolevate töötajate kompetentse;
- 7) koostatud teenindusmudel ja IT lahendused aitavad luua regionaalseid töökohti;
- 8) väiksematel asutustel võib tekkida vajadus tsentraliseeritud tugiteenusega seotud teenuse sisseostmiseks või jagamiseks.

Eelnimetatud järeldused on aktuaalsed ka kohalikul tasandil. Tartu munitsipaalkoolide puhul oleks teenindusstandardi loomine seetõttu lihtsam, et koolid paiknevad ühe linna piires ja on seetõttu sarnased (mitte küll ühesugused) enda taustalt, sihttühmalt ja vajadustelt. Selliste projektide puhul on kindlasti oluline kommunikatsioon ja kaasamine, sest igasugused muudatused kutsuvad esile vastumeelsuse. Selleks, et sellest vastasseisust üle saada on vaja infot muudatuste vajaduse ja ulatuse kohta.

2012. a uuringus Leedus koolide ühiste juhtimisalaste probleemide osas jõuti järeldusele, et koolide detsentraliseerituse puhul on koolijuhtide roll, vastutus ja töökoormus suuremad kui tsentraliseerituse korral. (Urbanovic & Honingh, 2013)

Olukord Leedus on sarnane olukorraga Eestis. Detsentraliseerimise korral antakse vastutus koolidele. 2016. a OECD aruanne kirjeldas Eestit kui koolide väga detsentraliseeritud juhtimisega riiki. „Koolidirektorid võtavad tööle ja vabastavad personali, juhivad kooli eelarvet, võivad riiklikku õppekava kohandada enda vajadustele, ja on kaitstud liiga suure kohaliku kogukonna kontrolli eest tänu rahastamissüsteemile...“ (Santiago, Levitas, Radó, & Shewbridge, 2016, 71).

Hariduse tsentraliseerimine on aktuaalne ka teistes riikides. Põhjamaades on koolide autonoomia ühendatud poliitilise detsentraliseerimisega, selline kooli juhtimisstiil on kasutusel ka Tšehhis, Ungaris, Poolas, Slovakkias ja Baltimaades (Urbanović & Patapas, 2012).

Leedu haridustöötajate uuringus leiti, et tsentraliseerimise puhul tuleb läbi mõelda reaalne vajadus ja sellega seotud võimalused, tsentraliseeritava valdkonna valik peab olema põhjendatud. Koolijuhi juhtimisoskused, koolipere kaasamine ja toetamine, usaldus on tugevalt seotud kooli autonoomsusega. (Urbanović & Patapas, 2012) Ka Giauque, Anderfuhren-Biget ja Varone märkisid töötajate osalemise ja kaasamise oluliseks töötaja usalduse juures tööandja vastu (Giauque, Anderfuhren-Biget, Varone, 2013). Eelnevalt refereeritud autorite seisukohtadest teen kokkuvõtte, et koolide tegevusvaldkondade tsentraliseerimisel tuleks arvestada eelnimetatud tegurite olulisusega. Erinevates riikides on tsentraliseeritud erinevad koolide valdkonnad. „...enam kui pooltes ELi riikides tehakse õpetajate töölevõtmise ja töölt vabastamise otsused kooli tasandil või koostöös ametiasutustega“ (Hatzopoulos, Kollias, Kikis-Papadakisa, 2015, 58).

„Kooli autonoomia tähendab uut tasakaalu tsentraliseeritud ja detsentraliseeritud võimu, poliitika, võimete ja juhtimismehhanismide vahel“. (Urbanovic & Honingh, 2013, 63) Koolide seisukohast on mõttekas tsentraliseerida valdkondi, mis on tehnilised ja mille tsentraliseerimisega vabastatakse koolide töötajad nendest ülesannetest, et tegeleda sisulisemate ülesannetega ja õppekvaliteedi tõstmisega.

Kui võrrelda Eesti koolide personalijuhtimist ja autonoomiat teiste riikidega, siis sarnaselt enam kui poolte ELi riikidega on Eestis koolidel õpetajate töölevõtmise ja vabastamise osas otsustusõigus. Õpetajate töötasude osas on Eesti koolidel teatud autonoomia – kui õpetajate töötasud on enamikes EL-i riikides piirkondlikute või riiklike ametiasutuste poolt määratavad,

siis Eestis sätestatakse õpetajate töötasu alammäär riiklikul tasandil ja koolijuhil endal on vabadus otsustada kooli personali palgakorralduse üle (PGS § 71 lg 4 ja § 76 lg 2).

Linnavalitsusepoolse võimaliku sekkumisega koolide personalitöösse tuleb arvestada ühtse teenindusstandardi loomisel piisava ajaressursiga. Vajalik on poliitiline toetus projektile ja koolide valmisolek. Tsentraliseerituse korral on oluline kaasata koole tsentraliseeritud valdkonda puudutavate otsuste tegemisse.

1.3. Kohalike omavalitsuste ja koolide suhe

Paljudes riikides on haridussüsteem detsentraliseeritud. Detsentraliseerituse tase võib olla riigiti erinev: riikides (Skandinaavia, Poola jt) kus haridus on osaliselt detsentraliseeritud, tehakse kohalikul tasandil enamasti õpetajate värbamise, õppestrateegia jms otsused. Riikides, kus hariduse detsentraliseeritus on suurem, näiteks Ungari ja Hispaania, teevad kohalikud omavalitsused olulisi otsuseid ja juhivad haridust. (Blagorazumnaia & Ben Shabo , 2017)

Eestis on haridussüsteem detsentraliseeritud. „Eestis on kohalikul tasemel arvestatav autonoomsus õpetajate tööjõu juhtimises“ (Santiago, Levitas, Radó, Shewbridge, 2016, 15). Õpetajate värbamine/ valik, koolide eelarve on antud koolide pädevusse. Munitsipaalkoolide juhtide värbamise/ valikuga tegelevad kohalikud omavalitsused. Koolide haldusjärelevalvet teostab Haridus- ja Teadusministeerium (PGS § 84 lg1). Riik on delegeerinud otsustusõiguse ja vastutuse munitsipaalkoolide osas kohalikele omavalitsustele ja koolidele. Riik otsustab delegeeritava võimu mahu. „Hariduses saab eristada kahte peamist keskvalitsuse võimu delegeerimise viisi:

1. võim kantakse üle kohalikele omavalitsustele;
2. võim kantakse üle otse koolidele“ . (Blagorazumnaia, Ben Shabo, 2017, 186)

Võimu delegeerimisel tuleb arvestada kohaliku omavalitsuse ning kooli arengutaseme ja pädevusega. Delegeerimist tuleks alustada osadena, alustades vähem standardiseeritud valdkondadest, näiteks õpetajate koolitamisest, värbamisest jms.

Detsentraliseerituse mõju sõltub sellest, kui arenenud on ümbritsev keskkond. (Hanushek, Link, & Woessmann, 2012) „... koolide autonoomia võib olla õpilase saavutuste jaoks positiivne hästi arenenud süsteemide korral, aga madala efektiivsusega süsteemide korral kahjulik“. (Hanushek,

Link, & Woessmann, 2012) Eelnevate käsitluste alusel järeldan, et süsteemide arengu tase sõltub valitsuse ja kohaliku omavalitsuse otsustest. „Euroopa Liidu kohalikud omavalitsused etendavad kohaliku avaliku poliitika arengus olulist rolli“ (Halásková & Halásková, 2017).

Otsustusõigus valdkondade osas, kus koolidel puuduvad vajalikud kompetentsid ja pädevus, peaks jääma kohaliku omavalitsuse tasemele. Detsentraliseeritud süsteemi tõhusaks toimimiseks, kogemuste vahetamiseks ja teineteisele toe pakkumiseks on oluline rõhutada erinevate osapoolte koostööd.

Soomes on otsustusõigus ja vastutus antud kohalikule omavalitsusele. Hariduse eest vastutavad kohalikud omavalitsused, koolide juhid, õpetajad. Õppetöö tagasisidestamise kaudu on kaasatud ka lapsevanemad. Soome detsentraliseeritud haridussüsteemi iseloomustab eelkõige arvestamine kohalike oludega ja õpetajate vaheline koostöö. (Lavonen, 2017)

Ka detsentraliseeritud haridussüsteemi korral säilib mingis osas tsentraliseeritus, sest see tagab riigis ühtse hariduspoliitika elluviimist. Sellist tsentraliseeritust väljendavad muuhulgas erinevad õigusaktid.

Soomes on hariduse kvaliteedi tagamine osaliselt tsentraliseeritud. Riiklikul tasemel korraldatakse hindamine ja kvaliteedi tagamine. Detsentraliseeritud osa kvaliteeditagamist on enesehindamised, sh õpetajate arenguestlused, õpilaste ja lastevanemate tagasiside. (Lavonen, 2017) Enesehindamine väljendab järjepidevat arengu jälgimist, protsessides nõrkade kohtade tuvastamist ja puuduste kõrvaldamise võimaluste loomist.

Sellise detsentraliseeritud süsteemi toimimise eelduseks on pikaajaline, ühine riiklikul tasemel eesmärk, koostöö, plaanide tegemine kohalikul tasandil ning pidev õppetöö ja -keskkonna kvaliteedi parandamine (Lavonen, 2017).

Eestis on koolidel suur autonoomia. Igal koolil oma eelarve, mille munitsipalkoolide puhul kinnitab kohalik omavalitsus (PGS § 82 lg 1 ja lg 10). Kooli otsustada on sisehindamise kord ja arenguestluste korraldamine töötajatega (PGS § 71 lg 2 p 8 ja 9). Koolidel on riiklikult kinnitatud õppekava õigus enda vajaduste järgi kohandada (PGS § 17 lg 1, § 71 lg 2 p 5). „Eesti koolide juhtimise võtmetunnused: tugev fiskaalne detsentraliseeritus, detsentraliseeritud haridusteenused, kohalik personalijuhtimine ja suhteliselt kerge tsentraalne aruandekohustus, mis on ühendatud õppekava poliitikaga, mis jätab ruumi kooli tasandil õppekava sätestamiseks“ (Santiago, Levitas, Radó, Shewbridge, 2016, 72).

Kohalikud omavalitsused teostavad järelevalvet haridusteenuse osutamise üle. Enamik kohalikke omavalitsusi on tsentraliseerinud koolide hanked toitlustuse, hoonete renoveerimise jms osas. (Santiago, Levitas, Radó, & Shewbridge, 2016)

Detsentraliseerimise puhul on koolil oluline roll „otsuste kvaliteedi ja kiiruse parandamisel“ (Blagorazumnaia & Ben Shabo, 2017, 185). Otsused tehakse kohapeal lähtuvalt kohalikest vajadustest ning bürokraatia on väiksem, info liigub kiiremini, otsused tehakse kiiremini.

Detsentraliseerituse positiivseks pooleks on kooli pädevuste ja õpilaste vajaduste tundmine kohaliku omavalitsuse poolt, mis tagab koolide töö tulemuslikkuse ja ressursside kasutamise optimaalsuse. Detsentraliseerituse nõrkuseks on pädevuse vähesus otsustamisel. (Hanushek, Link, & Woessmann, 2012)

Haridusteenus vastamiseks kohalikele oludele ja vajadustele tuleb leida tasakaal ühtse hariduspoliitika elluviimise, võrdse kvaliteediga hariduse, kompetentsete otsustajate ning kohalike olusid arvestava, osapooli kaasava ja agiilse lahenduse vahel. Detsentraliseerituse määr ja sisu peavad olema sõltuvuses olemasolevatest kompetentsidest ning tehtavate otsuste mõjust.

1.4. Pedagoogilise personali kompetents, koolitus ja arendus ning seos õppekvaliteediga, nende tagamise võimalused/ head praktikad personalijuhtimise ja arendamise kaudu

„Koolide edu pidevalt suurenevate ootuste rahuldamisel õpilaste saavutuste osas sõltub suuresti õpetajate kompetentsidest ja jõupingutustest“ (Runhaar, 2017, 640). Käesolev peatükk annab ülevaate personalitöö mõjust õpetajate tööle ja õppetöö kvaliteedile läbi erinevate tegurite (motivatsioon, kaasamine jms) ning ülevaate erinevatest haridussüsteemidest maailmas.

Personali mõjutavad tegurid.

Regulaarselt kaardistatakse õpetajate hindamistega õpetajate kompetentsid ja arenguvajadused. „... eesmärk on tagada õpilaste arengut toetavad tingimused ja kooli järjepidev areng“ (PGS § 78 lg1). Üheks õpilaste nõrkade või tugevate õppetulemuste põhjuseks koolis on õpetaja (Wahyuddin, 2017, 216).

„Sisehindamise tulemusel sõnastatakse arengukavas kooli arengu eesmärgid ja põhisuunad, mis viiakse ellu arengukava perioodi jooksul“ (Talvik & Salumaa, 2015, 7). Koolid valivad ise

aruandes kajastatavad personalijuhtimise alateemad. (Sisehindamise alane uuring, 2011) Kooli sisehindamise tulemusena koostatakse kooli arengukava ja tegevuskava.

Tegevuskava täitmist on otstarbekas siduda töötajate **tagasisidestamise ja arenguevestlustega**. See tagab järjepideva tegelemise oluliste teemadega ja tähtaegadest kinnipidamise. Riik on põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse kaudu pannud koolidele kohustuse tegeleda kooli järjepideva arengu, s.h õpetajate kompetentside arenguga (Santiago, Levitas, Radó, & Shewbridge, 2016, 24). Õpetajate koolituste ja kompetentsidega tegelemine sõltub sellest, kui oluline on see teema konkreetse kooli jaoks ja kui palju on koolil selleks ressursse.

2017. a Tartu Ülikoolis kaitstud magistritöös „Tartu linna lasteaedade õppe- ja kasvatustööd läbiviiva pedagoogilise personali rahulolu oma töökeskkonnaga 2016. aasta küsitlusuuringu andmete alusel“ uuris Hiie Päri Tartu linna lasteaedade **õpetajate motiveeritust, kaasatust ja rahulolu**. (Päri, 2017) Sarnasus Hiie Päri uuringu ja käesoleva magistritöö uuringu vahel seisneb selles, et lasteaiaõpe ja Tartu munitsipaalkoolide õpe kuuluvad mõlemad üldhariduse alla. Üldharidus jaguneb alus-, põhi- ja keskkoolideks (Alus-, põhi- ja keskkool, 2016). „Tulemustest selgus, et enamus vastajatest hindasid piisavaks juhtkonna poolt nende tööle antud tagasisidet. See on oluline, sest see võimaldab töötajal reflekteerida oma töö puudujääke ja sellest lähtuvalt uusi tulevikueesmärke püstitada“. (Päri, 2017, 42) Õpetajate töö puudujäägid, tugevused ja tulevikueesmärgid on osa kooli sisehindamise käigus välja selgitatavatest kooli tugevustest või parandusvaldkondadest.

Organisatsiooni jätkusuutlikuse seisukohalt on oluline motiveeritud, kaasatud ja rahulolevate töötajate olemasolu. Uuringuga, mis käsitles Somaalia keskkooli õpetajate motivaatorite mõju töösooritusele, jõuti järeldusele, et töökeskkond, juhtkonna toetus, töötajate kaasamine, arenguvõimalused on omavahel seotud ja mõjutavad õpetajate kompetentside avaldumist nende töös. Õpetajate motivatsioonil on oluline roll kooli efektiivsuse kujunemisel. (Dahie , Ali, & Sheikh Ali , 2016) Õpetajate kompetentside avaldumiseks on vajalik motivatsioon (Wahyuddin, 2017). Õpetajate kompetents, kompetentside arendamiseks läbitud koolitused ja arendustegevused on otseselt seotud kooli õppekvaliteediga.

Olemasolevate kompetentside ilmnemiseks õpetaja hoiakutes ja suhtumises, on muuhulgas vaja õpetajate **motiveerimist ja koolitamist**. (Wahyuddin, 2017) Motivatsioon on aluseks töörahulolule ja organisatsiooni tulemuslikkusele. Õpetajate motiveerimine loob **tööraahulolu**,

mis muudab organisatsiooni töö tõhusamaks. Haridussüsteemi parandamiseks soovitatakse kasutusele võtta erinevaid õpetajate motiveerimise viise. (Dahie , Ali, & Sheikh Ali , 2016, 36) . Eelnevat järeldust töömotiveerimise, töörahulolu ja organisatsiooni tulemuslikkuse vahel kinnitab ka Nigeerias läbi viidud uuring töötaja motiveerimise ja organisatsiooni tulemuslikkuse vahelise seose kohta, kus jõuti järeldusele, et õpetajate motiveerimise ja organisatsiooni soorituse vahel on tugev seos (Olusanya, Awotungase, & Oyebo, 2012) .

Olulisteks töötajate motivaatoriteks peetakse tööturvalisust ja töötajate osalemist organisatsiooni tegevustes (Giauque, Anderfuhren-Biget, & Varone, 2013). **Õpetajate kaasamine** kooli tegevuse ja tulevikuga seotud otsustesse on üks võimalikke motiveerimisviise. Ettepanekute ja mõtete kaudu saab töötaja kaasa rääkida kooli ja tema jaoks oluliste otsuste tegemisel. Selle võimaluse olemasolu tähtsus õpetajate jaoks selgus ka Hiie Päri uuringust. „Väga kõrgelt hinnati ka oma soovide ja arenguvõimalustest juhtkonnaga rääkimise võimalust – 83% vastajatest olid sellega suuremal või väiksemal määral nõus“. (Päri, 2017, 26) Ka Riigi tugiteenuste projekti järeldusena leiti, et kaasamine on oluline tegur muudatustes osalejate rahulolu suurendamiseks (Tugiteenuste ühendamise projekti kokkuvõte, 2017).

Töötajate osalemisega on sama oluline **tööturvalisus** (Giauque, Anderfuhren-Biget, Varone, 2013). Hiie Päri tööst selgus, et „suurimaks murekohaks lasteaia töökeskkonna juures oli vastajate jaoks tööalane kindlustunne“. (Päri, 2017, 25) Hiie Päri uurimuses leidis ligikaudu kolmandik vastajatest, et muudatused töökorralduses on avaldanud nende tööle positiivset mõju (Päri, 2017). See näitab, et muudatuste puhul on loomulik töötajate esialgne vastuseis muudatustele. Seetõttu on otstarbekas muudatuste planeerimisel personalitöös viia muudatused läbi etapiviisiliselt (Tugiteenuste ühendamise projekti kokkuvõte, 2017).

Ohud millega tuleb personalitöö ühtlustamise ja tsentraliseerimise puhul arvestada on **protsesside aeglus ja bürokraatia**. Uuringud on tõestanud, et üks olulisi erinevusi tsentraliseeritud ja detsentraliseeritud süsteemi vahel on tsentraliseeritud süsteemi aeglus ja bürokraatia. Hiie Päri uuringu tulemuste järgi pidasid ligi pooled liigset bürokraatiat pingeid põhjustavaks (Päri, 2017). Üks võimalusi bürokraatia vähendamiseks võiks olla sobivate IT lahenduste leidmine.

Tsentraliseeritud ja detsentraliseeritud haridussüsteemid.

Türgis on **haridus tugevalt tsentraliseeritud**. Tsentraliseerimise pooldajad leiavad, et detsentraliseerimise tagajärjel võib suureneha ebavõrdsus hariduses, kuna kogukonnal on kooli juhtimisele suurem mõju. (Papadopoulou & Yirci, 2013) Peale 1990ndaid aastaid süsteemi kasvamisega on hakanud tsentraliseeritud juhtimise efektiivsus vähenema. Türgi õpetajatel on keskmisel tasemel enesetõhusus, töörahulolu ja õpetajate osalemine erialasel enesetäiendamisel on teiste riikidega võrreldes madalam (Education policy outlook: Turkey, 2013). Eelnevate käsitluste alusel järeldan, et eksisteerib seos haridussüsteemi korralduse ning õpetajate töörahulolu ja enesetäiendamise vahel.

Norras on **haridus detsentraliseeritud**. „Norra õpetajate enesetõhusus ja töörahulolu on 2013 a TALIS-s osalenud riikidest kõrgeim“ (Education policy outlook: Norway, 2013, lk 10). Norra õpetajatele antakse võrreldes teiste riikidega vähem tagasisidet ja õpetajad osalevad vähem koolitustel. Ministeerium juhib hariduspoliitikat läbi seadusandluse ja riikliku õppekava. Otsustusõigus on antud kohalikele omavalitsustele, ainult 20 % otsustest tehakse riigi tasandil. Norra haridussüsteemi miinuseks on tasakaalustamata juhtimine ja ressursside ebatõhus kasutamine, mis teeb keeruliseks reformide rakendamise. 2006. aastal tutvustati Norras uut haridusreformi, millega anti kohalikele omavalitsustele senisest suurem otsustusõigus. Suurenes koolide ja õpetajate vaheline kogemuste vahetamine. Peale reformi selgus, et reformi rakendamine oli koolide erinev ning vaja läks tsentraalset abi reformi rakendamisel (Education policy outlook: Norway, 2013).

Eestis on sarnane olukord Norraga. Ka Eestis on koolidel õigus kujundada enda õppekavad, mis põhinevad riiklikel õppekavadel. Õppekavast sõltub õpetajate kompetentside vajadus. Koolide autonoomia õppekavade ning õpetajate värbamise/valiku osas võimaldab koolil ühendada õppekava ja õpetajate kompetentsid. Kool ise suudab värvata kiiremini ja sobivamalt täita vakantse koha. Ka rahvusvaheline hoiak on selle poolt, et eelistatakse detsentraliseeritud süsteemi, kus õpetajate värbamise/valiku, edutamise ja üleviimise otsused tehtaks kooli tasemel (McCowan, Unterhalter, 2015, 156).

Erinevalt Norrast ei ole Eesti koolides õpetajate vahelise kogemuse jagamine veel väga levinud. (Santiago, Levitas, Radó, & Shewbridge, 2016). Eestis on riigi poolt pandud õpetajatele kohustus arendada enda kutseoskusi (PGS § 75 lg 2), samas kui riik ei tee koolijuhtidele konkreetseid

ettekirjutusi õpetajate koolituste või kompetentside arendamise osas. Seega vastutab koolituste ja arengu eest õpetaja ja koolidel on vabadus õpetajate valiku ja värbamise osas.

Eestis on õpetajate koolitusega seonduvat uurinud Elis Valdma, kes kirjutas Tallinna Tehnikaülikoolis magistritöö teemal „Õpetajate koolitusmotivatsioon: mõjutavad tegurid ja tõstmise võimalused“. E. Valdma poolt läbiviidud uuringu tulemusena selgus, et levinumad õpetajate õppimise viisid on:

- 1) õppimine igapäevatöö käigus;
- 2) enda hariduseluga kursis hoidmine;
- 3) vestlused kolleegidega.

Küsitletud õpetajad hindasid kõrgeks enesejuhtimist ja arenemismotivatsiooni. Õpetajate vähene koolitustel osalemine on tingitud ressursipuudusest ning sobivate koolituste kättesaadavusest. (Valdma, 2015) Õpetajate koolitustel osalemisesoov on seotud ka õpetaja isikuomadustega, elu- ja töökoha kaugusega keskustest ning pere- ja tööelu tasakaaluga. „Õpetajate koolitusmotivatsioon on pigem sisemine ning sõltub nende professionaalse arengu etapist, vajadustest ja pakutava kvaliteedist“ (Valdma, 2015, 44). Eesti õpetajad tegelevad aktiivse enesearendusega, mis tagab konkurentsieelise detsentraliseeritud haridussüsteemis. Tsentraliseerituse korral oleks koolide tase ühtlasem, sest ettekirjutuste määr oleks suurem. Organiseeritud koolitustel osalemine oleks suurem võrreldes, sest uute teadmiste omandamise võimalus oleks sel moel suurem. (Valdma, 2015)

E. Valdma uuringust selgus, et õpetajatel on keskmisest kõrgem motivatsioon koolitustel osalemiseks. Õpetajate motivatsiooni ja kooli efektiivsuse vahel tugev seos (Dahie , Ali, & Sheikh Ali , 2016). Eelnevalt refereeritud autorite seisukohtadest teen kokkuvõtte, et õpetajate jaoks on oluline motivatsioon, motiveeritud õpetajad osalevad meelsamini koolitustel ja nende kompetentsid avalduvad positiivselt kooli tulemuslikkuse suurendamisel. Õpetajad tunnevad ennast detsentraliseeritud süsteemi juures motiveeritult, kaasatuna ning neil on sisemine soov osaleda koolitustel ja enda kompetentse arendada.

Kokkuvõtteks – õppekvaliteet sõltub suures osas kooli õpetajate kompetentsidest. Oluline on kuidas toimub õpetajate koolitamine ja arendamine. Sõltuvalt sellest, kas on tsentraliseeritud või detsentraliseeritud haridussüsteem, kaasnevad sellega positiivsed ja negatiivsed küljed.

Tsentraliseeritud haridussüsteemis on koolide tase ja õpetajatega varustus ühtlasem, koolide otsustusõigus on väiksem – õpetajate koolituse ja arendusega seonduv on reglementeeritud. Detsentraliseerituse korral on õpetajad motiveeritud, nende töörahulolu ja enesetõhusus on kõrgemad, koolide tase võib olla ebavõrdne. Detsentraliseeritud koolide juhtimise korral (siin on mõeldud koolide tasandile detsentraliseerimist) on kooli õigus ja vastutus personali värbamise/valiku, koolituse/arenduse osas suurem – puuduvad standardid.

Detsentraliseeritud juhtimise korral peaksid koolid kasutama personalijuhtimist õpetajate pühendumise suurendamiseks, sest vastasel juhul tajuvad õpetajad personalijuhtimist, kui kontrollimeetodit (Runhaar, 2017).

Detsentraliseeritud (kooli tasandini) kooli juhtimise korral on õpetajate kompetents, koolitus, vastastikune kogemuste jagamine ja selle kaudu töös arenemine ning õppekvaliteet tugevalt seotud, sest otsused tehakse koolis kohapeal, kus on parim ülevaade võimalustest ja vajadustest.

2. EMPIIRILINE UURIMUS

Käesoleva töö eesmärk on välja selgitada munitsipaalkoolide personalitöö korraldamise ühised probleemid, ootused ja ettepanekud, arvestades koolide individuaalsust ja õppekvaliteedi tagamise olulisust. Töö uurimisküsimused on: 1) millised personalijuhtimise ja personaliarvestuse alased tegevused tehakse koolides kohapeal, millised teenused tellitakse linnavalitsuselt, ülevaade praegusest ja soovitatavast olukorrast, 2) milline on personalitöö seos õpetajate töö ja sealtnaudu õppetöö kvaliteediga, 3) millist sekkumist, juhendamist, nõustamist, õiguslikku regulatsiooni jms ootavad koolide juhtkonnad Tartu Linnavalitsuse haridusosakonnalt, 4) kas koolid peavad vajalikuks personalitöö erinevate alamvaldkondade tsentraliseerimist Tartu linnas, et tagada õppetöö kvaliteet ja õppetöö parem korraldus, 5) mida koolid ja linnavalitsus soovitaksid tsentraliseerida, mida mitte, 6) kuidas ollakse rahul praeguse personalitöö tsentraliseerimatusega.

2.1. Uuringu meetoodika

Käesolevas magistritöös kasutasin andmete kogumiseks kombineeritud andmekogumise meetodit, mis hõlmas kahes uuringus nelja intervjuud ja kahte ankeetküsitlust.

Munitsipaalkoolide ankeetküsitluse puhul oli planeeritud kõikne valim – kõik Tartu linna 22 munitsipaalkooli. Võrdlusandmete saamiseks viisin läbi paralleelse uuringu riigikoolide seas, kuna neis koolides tsentraliseeriti hiljuti personaliarvestus. Riigikoolide ankeetküsitluse valimi moodustasin mugavusvalimina. Valimi moodustas 26 riigikooli üle Eesti.

Kutsekoolid valisin valimisse, kuna järjest rohkem hakkab tugevnema koostöö gümnaasiumite ja kutsekoolide vahel. „Teise taseme haridust peaks vaatama kui tervikut. Gümnaasiumi- ja kutseharidust tuleks rohkem sidustada õppekavade lähendamise, ühtsete kvaliteeditagamise süsteemide, ühtse juhtimistasandi alla koondamisega, ühtsete sisseastumisenõuetega.“ (Põhikooli- ja Gümnaasiumi seaduse eelnõu seletuskiri, 2009, lk 7). See teema on aktuaalne ka Tartu koolides.

Käesoleva töö intervjuu valim kujunes mõlema uuringurühma suhtes mugavusvalimiks, kuna vestluste põhjal koolijuhtide ja haridusosakonna ametnikega selgus, et koolijuhid väldivad teadlikult lõputööde uuringutes osalemist.

Kvantitatiivne meetod

Kvantitatiivse meetodina kasutasin ankeetküsimustikke. Ankeetküsitlus toimus üheaegselt munitsipaalkoolides ja riigikoolides. Ankeetküsimustikud koostasid veebiküsimustikena. Küsimustikud erinesid teineteisest ühe ploki osas: munitsipaalkoolidel oli täiendav plokk koolide ootuste kohta haridusosakonnale. Riigikoolide jaoks on personaliarvestuse tsentraliseerimine juba toimunud ja seega oli tegu tagasivaatava hinnanguga. Munitsipaalkoolide puhul alles uuritakse vajadusi ja võimalusi personalitöö osas ühiste muudatuste tegemiseks. Mõlemat küsimustikku testisin pilootvastajate peal ja tegin vastavad korrektuurid vastavalt saadud tagasisidele. Olulisemaks muudatuseks oli valimi korrigeerimine. Sellest jäid välja õpetajad, kes koolides ekspertide hinnangul personalitööga ei tegele. Valimisse jäid koolijuhid ja töötajad, kellele personalitöö on lisa- või põhitööks..

Riigikoolide uuring toimus 23. jaanuar – 12. veebruar 2018, munitsipaalkoolide uuring toimus 26. jaanuar – 21. veebruar 2018. Mõlemale küsimustikule vastamise aega sai vastajate soovil pikendatud.

Uuringu koostamisel koolide ja haridusosakonna suhte väljaselgitamiseks tuginesin Tartu linnavalitsuse sisekontrolli 2016. a auditile, milles tehti soovitus linnavalitsusepoolse koolide personalitööalase nõustamise korraldamiseks. Kuna audit käsitles kõikide linnavalitsuse hallatavate asutuste nõustamist, siis arendasin ma auditis esitatud teemat edasi, keskendudes konkreetselt koolide personalitööle, küsides: millise konkreetse personalitöö valdkonna osas koolid vajaksid nõustamist; mis kujul ja ulatuses nõustamist vajatakse. Eesmärk oli välja selgitada järgmist kolme aspekti ja leida nende kaudu vastused uurimisküsimustele nr 1 ja 3:

- millised personalitöö ülesanded täidetakse koolides kohapeal,
- kas soovitud olukord erineb praegusest olukorrast,
- millist sekkumist (nõustamist ja regulatsiooni) ootavad koolid haridusosakonnalt.

Küsimused tööturvalisuse ja pedagoogide värbamisega seoses tuginesid J. Pfefferi juhtimispraktikatele ja H. Päre magistritöö järeldustele. Küsimused personalitöö erinevate ülesannete täitmise keerukuse kohta tuginesid Dahie, A. M., Ali, A.A., & Sheikh Ali, A. J. artiklil, mis käsitles töökeskkonna, juhtkonna toetuse, töötajate kaasamise ja õpetajate kompetentside seost ning Veloso, Tzafirir, ja Enoshi artiklil, mis käsitles paindlikku töökorraldust ja kooli tegevustes osalemise võimalusi. Need küsimused andsid vastuse uurimisküsimusele nr 2, personalitöö seose kohta õpetajate töö ja õppetöö kvaliteediga.

Küsimused personalitöö asjaajamise digitaliseerimise ning tsentraliseerimise kohta tuginesid McCowani ja Unterhalter'i artiklile ja Riigi Tugiteenuste Projekti materjalidele. Nende küsimustega otsisin vastust uurimisküsimustele nr 4, 5 ja 6 – kas koolid peavad personalitöö tsentraliseerimist vajalikuks, mida soovitakse tsentraliseerida ja kui rahul ollakse praeguse olukorraga.

Munitsipaalkoolide ankeet (vt lisa nr 1) sisaldas küsimusi demograafiliste andmete kohta. Küsimustiku põhiosa jagunes kolmeks ploki: esimene plokki käsitles personalitöö korraldust koolides enne võimalikku tsentraliseerimist, et saada ülevaade käesoleva hetke personalitöö korraldusest koolides; teine plokki hõlmas koolide ootusi haridusosakonnale seoses personalitööga; viimase ploki käsitles koolide ettekujutust tsentraliseeritud personalitööst.

Riigikoolide ankeet sarnanes munitsipaalkoolide ankeediga. Erinevus oli mõne küsimuse ja teise sisuploki (mis käsitles koolide ootusi haridusosakonnale) puudumise osas (vt lisa nr 2).

Küsitluskeskkonnaks valisin *Google Forms*-i. Küsimustik koosnes suures osas *Likert*'i tüüpi sunnitud 4-pallistest vastamisskaaladest. Valdav osa skaaladest olid kategooriaalsed, aga olid ka mõned arvulised skaalad. Lisaks oli valikvastustega küsimusi ja lahtiseid küsimusi.

Kvantitatiivsete andmete analüüsiks kasutasin keskkonda IBM SPSS Statistics ning diagrammide loomiseks osaliselt MS Excel 2016 tabelarvutussüsteemi. Arvestades valimi suurust oli kasutatavate meetodite hulk piiratud. Kirjeldava statistikana kirjeldasin arvskaalade puhul tunnuste aritmeetilist keskmist, sagedusväärtust, keskväärtust, standardhälvet. Pideva arvskaala puhul tegin peakomponentide analüüsi, et leida mitmete üksikute tunnuste kohta koondtunnuseid. Parema tõlgenduse saamiseks kasutasin pööratud meetodit. Peakomponentide analüüsi eeldav intervalltunnus oli olemas. Valim jäi väikeseks, et saadud tulemust laiendada väljapoole valimit, analüüsi oli siiski võimalik teha valimisiselt. Kahe tunnuse vahelise statistiliselt olulise erinevuse välja selgitamiseks tegin sõltuvate valimite t-testi, kuna tegemist oli samade objektidega. T-testi eelduseks olev arvskaala oli olemas. Kahe tunnuse vahelise seose leidmiseks kasutasin *Spearman*'i korrelatsioonikordajat, kuna skaalad ei vastanud normaaljaotusele.

Kvalitatiivne meetod

Kvalitatiivse meetodina kasutasin intervjuusid. Andmete kogumist alustasin fookusgrupi intervjuust Tartu linnavalitsuse haridusosakonna ametnikega. Intervjuu eesmärgiks oli muuhulgas enne koolide ankeetide koostamist leida küsimustele õiged rõhuasetused ja välistada ebaolulised alateemad. Intervjuu oli poolstruktureeritud ja rühma suurus tulenes ametnike puutumusest teemaga – ametnikud, kellel puudus otsene või oluline puutumus teemaga, fookusgrupis ei osalenud. Intervjuu eesmärgiks oli saada haridusosakonna hinnang koolide personalitöö korraldusele käesoleval hetkel ja vaade soovitavale olukorrale.

Munitsipaalkoolides viisin läbi poolstruktureeritud intervjuu kahe koolijuhiga. Pilootkooli intervjuu käigus kontrollisin ankeedi küsimuste sobivust, intervjuu põhjal said tehtud vajalikud parandused ankeedis ja valimis. Koolide intervjuude eesmärk oli saada hinnangud personalitöö korraldusele, sagedamini tekkivatele probleemidele, haridusosakonna poolsele toele, koolide poolt soovitavale tuleviku olukorrale. Intervjuu viisin läbi direktoritega individuaalselt, see tulenes direktorite tihedast ajagraafikust ja koolide individuaalsusest.

Riigikoolidest õnnestus intervjuuerida ühte koolijuhti. Mitmed direktorid keeldusid – põhjuseks nimetati enamasti kevadist magistritööde küsimustike rohkust koolides ja kiiret töötempot, aga nimetati ka uuringuga kaasnevat võimalikku mõju koolile. Poolstruktureeritud intervjuu eesmärgiks oli välja selgitada riigikooli hinnang kooli personaliarestusele enne ja pärast tsentraliseerimist, tsentraliseerimise positiivsed ja negatiivsed küljed kooli jaoks ja soovitud munitsipaalkoolide personalitöö korraldamiseks.

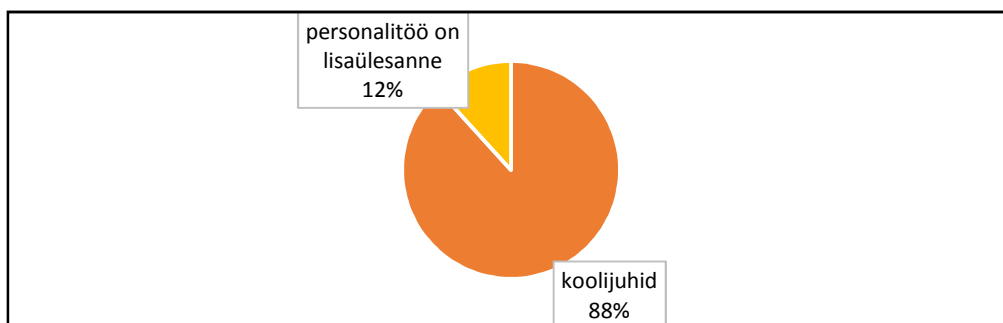
Ankeetküsimustikule vastanutega ja intervjuueeritavatega kokkuleppel jäävad nende isikud anonüümseks ja käesolevas töös ei seostata ühtegi seisukohta ühegi konkreetse isikuga.

Kvalitatiivsete andmete analüüsiks kasutasin horisontaalset (*cross-case analysis*) ehk juhtumiülest analüüsi, sest eesmärk oli võrrelda erinevates intervjuudes käsitletud teemade hinnanguid ja arvamusi omavahel ning jõuda üldistavale tulemusele. Kuna suhtlusest koolidega ilmnis, et käsitletav teema on mõneti tundlik, siis kasutasin lisaks manifestele analüüsile ka latentset analüüsi.

Valimi ülevaade

Veebiankeedis olid demograafilised andmed küsitud kategooriaalsete skaalade abil. Uuringu valimiks osutus nii munitsipaal- kui riigikoolide puhul 17 respondenti. Uuringu valimid on suhteliselt väikesed. Hea näitaja munitsipaalkoolide valimi puhul on koolijuhtide suur osakaal. Munitsipaalkoolide puhul on populatsiooniks 22 kooli, seega on anketeeritud 77,27% populatsioonist, mis on väga hea tulemus, arvestades koolijuhtide üleuuritust ja nende uuringutesse kaasamise keerulisust. Valimi esinduslikkuse tõestamiseks on lisatud valimi ja populatsiooni võrdlustabel koolijuhtide demograafiliste andmete osas (vt lisa nr 3).

Munitsipaalkoolidest oli respondentidest 76,47% (n= 13) põhikoolid, ülejäänud respondendid olid gümnaasiumid. Valim vastajatest 58,82 % (n=4) on üle 50 aastased. Enim oli üle kümneaastase staažiga vastanuid – 70,59% (n = 12). Respondentidest 88,24,% (n= 15) olid koolijuhid (vt joonis nr 1 ja lisa nr 4).



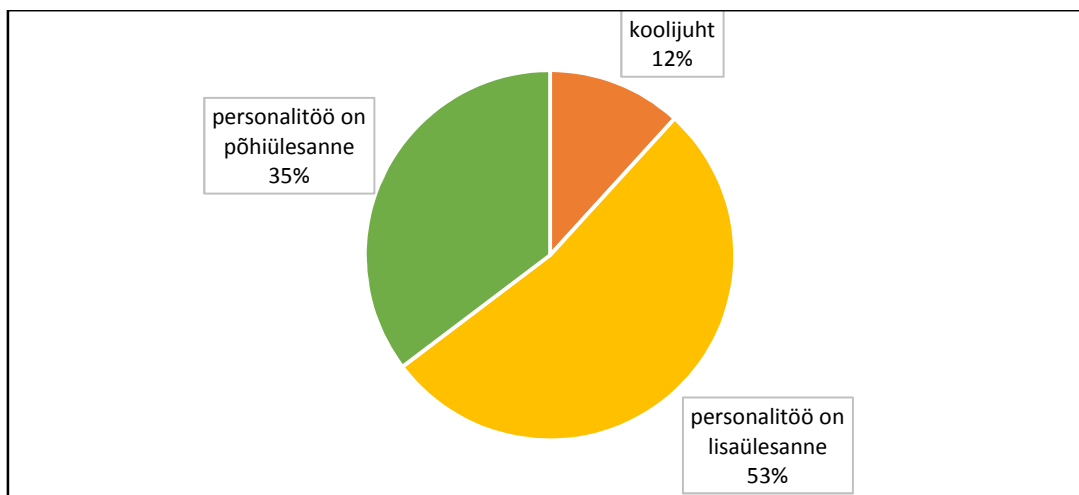
Joonis 1. Koolijuhtide osakaal munitsipaalkoolide respondentide hulgas

Allikas: autori koostatud

Riigikoolide respondentidest 58,82% (n=10) olid kutsekoolid, ülejäänud respondendid olid gümnaasiumid.

Vastajate jaotus vanusegruppide vahel oli võrreldes munitsipaalkoolidega ühtlasem. Kõige enam oli vastanuid vanusegruppides 31-40 aastat ja üle 50 aasta – mõlemas grupis 35,29% (n=6). Vastanutest 35,29% (n=6) olid 2-5 aastase staažiga ja 52,94% (n=9) olid 11-25 aastase staažiga. Vastanutest 52,94% (n= 9) olid isikud, kelle lisatöö on personalitöö. Riigikoolide respondentidest oli kõige vähem koolijuhte 11,76% (n= 2) (vt joonis 2).

Riigi kutsekoolides tegelevad personalitööga sekretärid, juhiabid jt. Seetõttu on nende töötajate hinnang tsentraliseerimise järgsele olukorrale olulise tähtsusega.



Joonis 2. Personalitööd põhiülesandena või lisaülesandena täitvate töötajate osakaal riigikoolide respondentide hulgas

Allikas: autori koostatud

Kuigi uuringute puhul oli tegu ühesuuruse valimiga ja sarnaste objektidega, kujunes valimi ülesehitus uuringute lõikes erinevaks. Munitsipaalkoolides oli enim respondente üle 50 aastase vanusega. Riigikoolide respondentide suurimad vanusegrupid olid 31-40 aastat ja üle 50 aastased. Riigikoolidest oli ka alla 30 aastaseid respondente, see on selgitatav riigikoolide valimi väiksema koolijuhtide osakaaluga. Sama tegur mõjutas ka staaži andmeid: munitsipaalkoolides oli arvestatav hulk üle 26 aastase staažiga respondente. Enim respondente oli nii riigi- kui munitsipaalkoolides 11-25 aastase staažiga.

2.2. Uurimuse tulemus

Munitsipaalkoolide personalitöö korraldus käesoleval ajal

Intervjuudest munitsipaalkooli juhtidega ja haridusosakonna ametnikega selgus, et koolid on personalitöö korralduses iseseisvad – koolijuhtide värbamise ja koolitamisega tegeleb linna haridusosakond, koolipersonali värbamise ja koolitusega tegeleb kool. Koolide raamatupidamine on tsentraliseeritud. Koolid kasutavad töölepingute ja võlaõiguslike lepingute registreerimiseks linna dokumendihaldussüsteemi, dokumentide menetlemine on koolide endi korraldada. Kuna munitsipaalkoolidel ei ole eraldi personalitöötajaid, siis oli uuringu üks eesmärk välja selgitada, kuidas on personalitöö erinevate tegevuste lõikes korraldatud.

Koolidelt sai küsitud, kas nad teavad, kelle poole vajadusel nõu saamiseks linnavalitsuses pöörduda. Linnavalitsust koos hallatavate asutustega võiks tingimuslikult käsitleda ühe organisatsioonina, kuna õpetajate tööandjana käsitletakse linna ja vajadusel esindab ka töövaidluskomisjonis kooli linn. Organisatsiooni tulemuslikkust suurendab organisatsiooni poolt pakutav organisatsioonisisene abi tööülesannete täitmisel (Giauque, Anderfuhren-Biget, Varone, 2013). Uuringu respondentidest 82% teavad suurel määral või täielikult, kelle poole linnavalitsuses personalitöö alase nõu küsimuseks pöörduda. Tööõigusega seotud küsimustes pöördatakse haridusosakonna juristi poole, tasude teemal suheldakse osakonna finantsisti või raamatupidajaga.

Tulemuslikkus on tugevalt mõjutatud töö kvaliteedist. Personalitöö kvaliteeti hindamise aluseks on muuhulgas: tööturvalisus; töötajate valik ja koolitamine; isejuhtivad meeskonnad; informeerimine; madal staatuste erinevus (Pfeffer, 1998). Munitsipaalkoolide hinnangul on töötajate arvamuste ja hinnangute arvestamise tase arvestatavalt kõrge – vaid 12% (n=2) arvas, et töötajate hinnanguid kooli personalivaldkonna töökorralduse kohta ei arvestata üldse või arvestatakse vähesel määral. Riigikoolidest arvas 59% (n=10), et töötajate hinnanguid personalivaldkonna töökorralduse kohta ei arvestata üldse või arvestatakse vähesel määral. Rahuloluküsitlustega kogutud töötajate hinnangute ja ettepanekutega arvestatakse võimaluste piires. Küsimusele, kui kindlust pakkuv on praegune töösuhe, vastas munitsipaalkoolide respondentidest 100% (n=17) pigem nõustub või nõustub täiesti. Kõrget hinnangut põhjendasid koolid vastastikuse usaldusega koolis ning kooli ja haridusosakonna vahel, tehtud tööle saadud positiivseid hinnanguid, meeskonnatöö laabumist. Kuna koolijuht otsustab koolimeeskonna kokkupanemise üle, siis on meeskonnatöö laabumiseks värbamisprotsess oluline. Respondendid vastasid arvulisel skaalal, milliseid kriteeriume nad eelistavad õpetajate värbamisel (vt lisa nr 5).

Tunnuste osakaalud olid järgmised: kompetentsid – 23%; suhtlemisoskus 22%; haridus 21%; kogemus 18%, teised tegurid 17%. Suhtlemisoskus sai kompetentsidest eraldi esile tõstetud, sest koolijuhid rõhutasid intervjuus selle eelduse olulisust uue õpetaja värbamise juures. Respondentide antud vastustes kompetentside kohta on näha, et kuna standardhälve on väike (s=1,115), siis on vastajad olnud üksmeelsed.

Koolijuhtide intervjuust selgus, et sõltuvalt õpetajate vähesusest tööturul ja riiklikult kehtestatud kvalifikatsiooni nõuetest on neil keeruline värvata sobivaid õpetajaid. Nad märkisid, et kvalifikatsiooninõuete järgmine õpetajate värbamisel on õppekvaliteedile negatiivse mõjuga –

kompetentne isik tuleks jätta värbamata, kuna ta ei vasta hariduslikele nõuetele ehkki temas oleks potentsiaali ja ta suudaks täita kvaliteetselt tööülesandeid.

Kategoriseerisin kvalitatiivmeetodiga saadud vastused küsimusele „milliseid kriteeriume peetakse uute õpetajate värbamisel ja valikul kõige olulisemaks“ - sagedamini kõlanud vastused oli: suhtlemisoskus ja kompetentsid. Samas pidasid respondendid ka teisi tegureid oluliseks: intervjueritud munitsipaalkooli juhi sõnul: *on keeruline leida tööturult kvalifikatsiooni nõuetele vastavat õpetajat. Kuna „paber“ ei tee kellestki head õpetajat, siis eelistatakse neid kandidaate, kes on õppimis- ja kohanemisvõimelised ning oskavad meeskonnas töötada* (INT B).

Uuringust selgus, et koolijuhid väärtustavad kõrgelt uue liikme sobitumist meeskonda ja kaasavad sageli meeskonnaliikmeid värbamisse/valikusse. Veel nimetati, et õpetajate valimisel on oluline pingetaluvus ja praktilised oskused. Riigikoolide- ja munitsipaalkoolide juhid rõhutasid enda intervjuudes, et õpetajad on väga enastjuhtivad ja on suutelised endale leidma vajalikke enesetäiendamisvõimalusi. Ainult koolitamine ei mõjuta kooli õppekvaliteeti, sest koolitustest olulisemaks loevad koolijuhid siiski õpetajate isikuomadusi. Haridusosakond korraldab igal vaheajal koolidele ühe üldise koolituspäeva, lisaks on koolitused koolijuhtidele, kust saadud info edastavad koolijuhid enda kooli personalile.

Munitsipaalkoolides ei ole töötajaid, kelle põhiülesandeks on personalitöö. Sellest tulenevalt võib tekkida küsimus, kui kindlalt koolid ennast personalitöös tunnevad – kui pädevaks ennast peetakse. Vastuste põhjal selgus, et munitsipaalkoolide respondentidest 24% hindas enda pädevust personalitöös tugevaks ja 76% pigem tugevaks.

Koolijuhid ütlesid intervjuus, et nõustamist vajatakse enamasti seadusandluse osas, töökorralduslike muudatustega seoses ja uute andmebaaside rakendamisel. Riigikoolid tõid samuti välja nõustamisvajaduse seoses koolipidaja või tugiteenuste keskuse nõuete muutumisega (mida peale tsentraliseerimist esineb varasemaga võrreldes tunduvalt rohkem) ja muudatustega seadusandluses.

Käesoleva töö uurimisküsimusteks olid muuhulgas: millist sekkumist ootavad koolide juhtkonnad haridusosakonnalt ja kui mõistlikuks peavad koolid personalitöö tsentraliseerimist. Riigikoolide tsentraliseerimise eesmärgiks oli mh efektiivsuse ja kvaliteedi tõstmine (Tugiteenuste projekt, 2017). Kuna munitsipaalkoolid on enda pädevust personalitöös kõrgelt hinnanud, siis peaks siin vaatama, kas tsentraliseerimine ja nõustamine on koolide jaoks nende

hinnangul personalitöö kvaliteedi tõstmiseks oluline ja vajalik. Tulenevalt uurimisküsimustest võiks püstitada hüpoteesi:

need, kes hindavad enda pädevust kõrgemalt ei vaja nõustamise ja tsentraliseerimise näol sekkumist kooli personalitöösse.

Hüpoteesi tõestamiseks tuleb leida korrelatsioonikordaja pädevuse ja personalitöö sooritusele antud hinnangute kohta. Munitsipaalkoolide andmete analüüsist selgus, et pädevate töötajate jaoks on lihtne dokumentide vormistamine ning nad on rahul kooli praeguse personalidokumentide haldamisega. Nõustamise vajaduse ja pädevuse ning personalitöö ajamahukuse ja pädevuse vahel oli negatiivne seos – mida pädevam on töötaja seda kiiremini ta täidab enda tööülesandeid ja seda vähem ta vajab nõustamist (vt lisa nr 6).

Nendest tulemustest saab üldistada populatsioonile – need, kes on pädevad, nende jaoks ei ole personalitöö ülesannete täitmine ajamahukas ja nemad vajavad vähem nõustamist ($p < 0,05$).

Eraldi sai vaadatud hüpoteesi teist poolt – seost pädevuse ja koolide jaoks ühiste personalitöö reeglite kohta. (vt lisa nr 7). Analüüsist selgus, et seos pädevuse ja sama õppetasemega koolide personalitöö ühiste reeglite vajaduse vahel oli negatiivne. Pädevuse kasvades vähenes vajadus ühiste reeglite järele. Olulisustõenäosus näitab, et seda tulemust võib üldistada populatsioonile.

Munitsipaalkooli juhiga tehtud intervjuust selgub, et kui koolijuhil on piisavalt kogemusi ja teadmisi, siis ei pea ta ühtseid reegleid oluliseks (INT B). Edukate, enesega toimetulevate koolide puhul oleksid ettekirjutatud juhised pigem pidurdavaks teguriks. Koolis, kus ei ole piisavat kompetentsi koolis kohapeal, oleksid juhised ja nõus küsimise võimalus vajalik.

Eelneva analüüsiga sai munitsipaalkoolide puhul kinnitatud hüpotees, et pädevad töötajad saavad tööülesannetega hakkama, nende ajakulu on väiksem, nad on rahulolevad ja sellest tulenevalt ei vaja nad hierarhia kõrgema astme sekkumist.

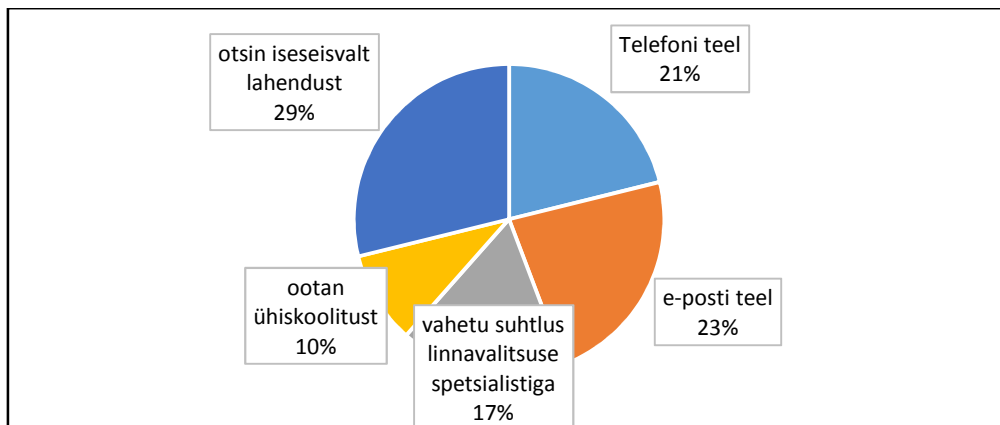
Riigikoolide intervjuudest selgus, et enne tsentraliseerimist oli personalitöö osas töömaht väiksem, aga mõned tööloigud (n aruannete täitmine) olid ajamahukamad. Munitsipaalkoolide juhid leiavad, et nende praeguses töös ei esine dubleerimist ega liigset bürokratiat peaaegu üldse. Kui kool on enda töö korraldanud sobivalt, siis ei ole personalitöö ajamahukas.

Munitsipaalkoolide respondentidest leidis 59% (n=29), et personaliarvestuse ülesanded on vähesel määral või üldse mitte aeganõudvad. Aeganõudvamatest tööloikudest nimetati töölepingute sõlmimist ja lõpetamist ning kannete tegemist erinevatesse andmebaasidesse. Samuti tõsteti esile digitaalse allkirjastamise ajamahukust ja kodulehele materjalide üleslaadimist. Koolidele on käepärasemad koolisisesed süsteemid, vastustes mainiti dokumendihaldussüsteemi keerukust. Riigikoolidest nõustus või pigem nõustus 65% (n=26), et enne tsentraliseerimist oli personaliarvestus ajamahukas.

Personaliarvestus on koolide lõikes erinev, mõned eelistavad paber-, teised digidokumente. Riigikoolide puhul pöörati tsentraliseerimisel suurt tähelepanu personalitöö asjaajamise digitaliseerimisele. Veebiankeedis said respondentid vastata arvtunnustega skaalal küsimusele paber- ja digidokumentide osakaalu kohta kooli asjaajamises enne ja pärast tsentraliseerimist (vt lisa nr 8). Kirjeldavatest andmetest on näha, et munitsipaalkoolidel on digitaalsete dokumentide osakaal võrreldes paberdokumentidega suurem kui riigikoolidel enne tsentraliseerimist. Munitsipaalkoolide hinnangute puhul oli hajuvus e. standardhälve suurem võrreldes riigikoolidega ($s > 18,007$, $s > 21,369$). Standardhälve näitab, kuidas antud vastused paiknevad keskmise suhtes ehk munitsipaalkoolide respondentide seas oli vastuste variatiivsus suurem.

Munitsipaalkoolide respondentides 82% (n=14) vastas, et nende koolis allkirjastatakse töölepingud paberkandjal. Intervjuudes on koolijuhid öelnud, et kasutavad nii paber- kui ka digidokumente. 100% asjaajamise digitaalseks üleviimist ei peeta mõistlikuks, kuna puudub kindlustunne dokumentide säilimise osas ja kõikidel ei ole piisavat digipädevust. Selle seisukohaga olid nõus ka haridusosakonna ametnikud, kes eelistavad ka koolijuhtide puhul töölepingute allkirjastamist paberkandjal.

Munitsipaalkoolidelt sai küsitud, milline on nende eelistatum lahendus nõu küsimiseks. (vt joonis 3).



Joonis 3. Personalitöö alase nõu küsimise viisid munitsipaalkoolides
Allikas: autori koostatud

Lisaks sellele, et personalitöötajal võib töös ette tulla olukordi, kus on vaja nõu küsida, võib ka ülejäänud koolipersonalil (s.h õpetajatel) olla vahel raskusi personalidokumentide, n lähetuste või puhkuste vormistamisega. Uuringu käigus sai küsitud, kui lihtne on personalidokumentide vormistamine.

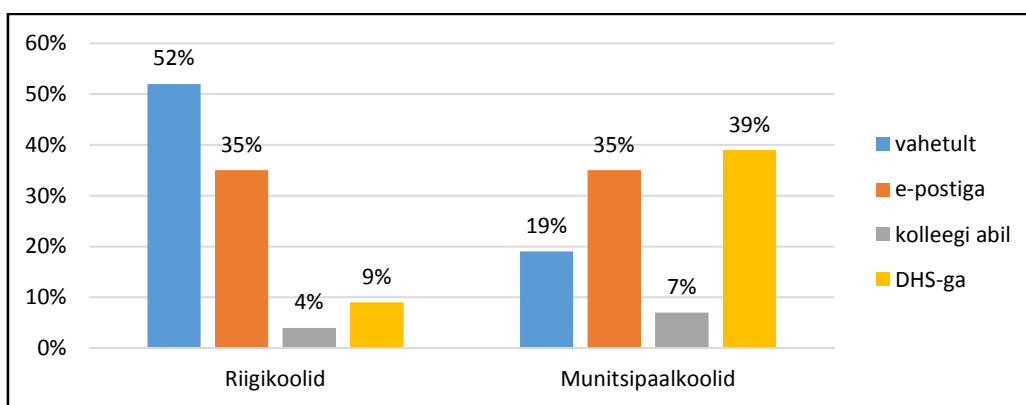
Munitsipaalkoolide juhid ütlesid intervjuus, et õpetajaid abistavad dokumentide vormistamisel administratiivtöötajad. Koolijuhtide sõnul on õpetaja ülesanne eelkõige õpilaste õpetamine, kõikvõimalike õppetöösse mittepuutuvate dokumentide (n õpetajate puhkused, lähetused jms) vormistamine peaks jääma suuremas osas teiste töötajate ülesandeks. Raskusi dokumentide vormistamisega esineb siiski vähestel töötajatel. 12% (n=2) munitsipaalkooli respondentidest olid vähesel määral või üldse mitte nõus väitega, et töötaja jaoks on lähetusega seotud dokumentide vormistamine lihtne, puhkusedokumentide vormistamise lihtsusega töötaja jaoks nõustus vähesel määral või ei nõustunud üldse 6% (n=1) respondentidest. Erinevus tuleneb sellest, et puhkuste puhul piirduakse üldjuhul ühe avaldusega, lähetuste puhul tuleb ka kuluaruanne vormistada.

Riigikoolide vastustest selgus, et kooli personalitöötaja jaoks on puhkuste ja lähetustega seotud dokumentide osas olukord lihtsam. Varem vormistas töötaja eest dokumendid personalitöötaja, nüüd vormistab töötaja ise lähetused ja puhkused Riigitöötaja portaalis.

Ka erinevate avalduste esitamise viis juhile oli riigikoolides enne tsentraliseerimist erinev. Järgneval joonisel (vt joonis 4) on näha, et munitsipaalkoolides edastatakse enamus avaldusi dokumendihaldussüsteemi kaudu. See tuleneb asjaolust, et munitsipaalkoolide puhul on valdav

osa respondente koolijuhid, kes kasutavad kooli dokumendihaldussüsteemi, mida ülejäänud koolipersonal (s.h õpetajad) ei saa kasutusõiguste puudumise tõttu kasutada. Samas on joonisel näha, et ka kõik teised avalduste edastamise viisid on munitsipaalkoolide puhul esindatud.

Riigikoolide puhul on üllatav enne tsentraliseerimist juhile avalduste vahetult edastamise kõrge protsent. Arvestades asjaolu, et enne tsentraliseerimist oli riigikoolidel paber kandjal keskmiselt 73,53% dokumentidest, siis on asjaajamise digitaliseerimisega peale tsentraliseerimist paberdokumentide arv keskmisel 22,35% dokumentidest ja sellega on vähenenud ka avalduste vahetu edastamine. Eelistatakse dokumendihaldussüsteemi või e-posti.



Joonis 4. Eelistatumad dokumentide edastamise viisid koolides enne (võimalikku) tsentraliseerimist
Allikas: autori koostatud

Tsentraliseerimisejärgselt on riigikoolides personalitöötajaid, kelle töö on muutunud lihtsamaks ning personalitöötajaid, kes tunnevad, et uusi ülesandeid on juurde tulnud. See erinevus tuleneb koolide personalitöö korraldusest enne tsentraliseerimist. Personalitöö andmebaaside ja dokumentide haldamisega koolis enne tsentraliseerimist oli riigikoolides rahul 53% (n=9) respondentidest.

Munitsipaalkoolide respondentide hinnangul mõjutab personalitöö andmebaasidega rahulolu kõikide personalitöö ülesandeid täitvate töötajate juurdepääsu puudumine samadele andmebaasidele (n personalitöötaja ja raamatupidaja). Vaatamata sellele on praeguse olukorraga 100% (n=17) respondentidest täiesti või suurel määral rahul.

Munitsipaalkoolide ootused haridusosakonnale seoses personalitööga

Munitsipaalkoolide intervjuudest ilmnes, et sagedasem koolitusvajadus tuleneb seaduste muudatustest ja seoses dokumentide vormistamisega. Ka haridusosakond nentis, et nõu küsimisega pöörduakse pigem osakonna juristi poole. Munitsipaalkoolidelt sai küsitud, kust saavad koolid vastused küsimustele personalidokumentide osas (vt lisa nr 9).

Kuna jaotus erinevate tunnuste vahel on suhteliselt ühtlane, siis tegin peakomponentide analüüsi, et leida üldtunnuseid. Analüüsist selgus, et tunnuste ($n=5$) ühisosa teiste tunnustega oli suurem kui 50%. Kahe loodud peakomponendi kirjeldusvõime oli 68,39%, mis on hea tulemus.

Laadungite andmetest (vt lisa nr 10) on näha, et kirjeldusvõime on suurim esimesel komponendil (37,87%), järgneb 2. komponent kirjeldusvõimega 30,52%. Järgmisena tuleb vaadata kommunaliteete (vt lisa nr 11). Kommunaliteet näitab „kui suurt osa tunnuse variatiivsusest faktorid kirjeldavad“ (Õunapuu, 2014, 196). Tunnuste ühisosa teiste tunnustega on väiksemal juhul 0,428 ja suurimal juhul 0,908, st kõik kommunaliteedid on suuremad kui 0,4 e 40%, mis näitab, et kõikidel tunnustel on oluline ühisosa teiste tunnustega.

Komponendi lahtris on kirjas lähtetunnuse ja saadud peakomponendi seos. Esimese komponendi alla koonduvad kaks esimest lähtetunnust (õigusteenistus ja personaliteenistus), teise komponendi alla koonduvad kolm viimast lähtetunnust (haridusosakonnast, kolleegilt, internetist), (vt lisa nr 12).

Peakomponente eristab see, et esimesel juhul küsitakse nõu linnavalitsuse osakonnast, millega koolid ei ole otseselt seotud (kuna koolid alluvad haridusosakonnale). Teisel komponendi alla koondub nn „turvaline sisering“ – haridusosakond, kolleeg, internet. Peakomponendid nimetasin lähtetunnuste järgi järgmiselt: 1. komponent – nõu küsimine väljastpoolt (linnavalitsuse teisest osakonnast), 2.- faktor nõu küsimine lähiallikast.

Teen sõltuvate valimite t-testi, et võrrelda, kas erinevus on kahe tunnuse vahel on statistiliselt erinev ja kuna analüüsitavaid küsimusi küsiti samalt uuringugrupilt (samadelt isikutelt). Valin võrreldavateks tunnusteks nõu küsimise haridusosakonnast ja personaliteenitusest, kuna koolid alluvad haridusosakonnale, aga uuritavaks valdkonnaks on personalitöö.

Kirjeldavatest arvnäitajatest (vt lisa nr 13) keskväärtuste põhjal selgub, et kahe tunnuse vahel on erinevus ($mean\ 2,35 < 3,53$).

Tunnustes erinevus näitab, et pigem saadakse vastused küsimustele haridusosakonnast kui personaliteenistusest. Järgmisena tuleb teha kindlaks, kas seda tulemust saab üldistada. Selleks tuleb teha sõltuvate valimite test, kuna me võrdleme tunnuste keskväärtusi. Selle testi eelduseks on intervallskaala, eeldus on täidetud.

Püstitame kaks hüpoteesi:

- H₀- keskmiste vahel erinevus puudub (ei saa üldistada, et üldiselt saadakse vastused küsimustele haridusosakonnast)
- H₁- on oluline erinevus, st saab üldistada – üldiselt saadakse vastused haridusosakonnast.

Määrame olulisusnivooks 0,05. Olulisusnivoo väljendab tunnuste vahelist olulist erinevust (Õunapuu, 2014, 203)

Andmetest on näha (vt lisa nr 14), et olulisusetõenäosuse väärtus on 0,030 ($p=0,030$), st 3 juhul 100st on erinevus valimi keskmiste vahel tekkinud juhuslikult) kuna $p<0,05$, st leidis kinnitust teine hüpotees. Järelikult keskmisest enam saavad koolid vastused enda küsimustele personalidokumentide osas haridusosakonnast (mean 3,53, Std Dev 1,463) kui personaliteenistusest (mean= 2,35, Std Dev 1,272). Erinevus on statistiliselt oluline $t(16) = -2,380$; $p<0,05$.

Kuna käesoleva töö kandvaks teemaks on koolide personalitöö tsentraliseerimine, siis küsiti munitsipaalkoolide eelistust järgmiste lahenduste osas:

- koolides puuduvad ühtsed põhimõtted, personalitööd korraldavad koolid ise;
- koolides on ühtsed põhimõtted, mille kohta on juhised, personalitööd korraldavad koolid ise;
- koolides on ühtsed põhimõtted, mille kohta on juhised, personalitööd koordineerib ja korraldab personaliteenistus.

Munitsipaalkoolide respondentidest 100% ($n=17$) eelistaks varianti, kus koolides on ühtsed põhimõtted, mille kohta on juhised, kuid personalitööd korraldavad koolid ise. See tagaks turvatunde dokumentide vormistusliku ja juriidilise korrektsuse osas ning autonoomsuse. Sama koolide seisukoht väljendub ka respondentide vastuses küsimusele, kas sama õppeastme koolide personalitöö dokumentatsioon ja protsessid peaksid toimima ühtsete reeglite alusel. Selle väitega nõustub või pigem nõustub 71% ($n=12$) respondentidest.

Munitsipaalkoolide juhid on intervjuus öelnud: *kui kõiki mõõta ühe mõõdupuuga, siis lõpuks süsteem kannatab, sest koolid ei sarnane üksteisega. Kindlasti peavad jääma personali valik ja värbamine kooli otsustada, sest koolis on inimkooslus oluline. Enne sellise muudatuse tegemist tuleb mõelda, milline on muudatusest saadav lisandväärtus – kas see tuleb õppekvaliteedile kasuks.* (INT A) *Tsentraliseerimine tähendaks seda, et hakatakse tegelema keskmistega ja kannatajaks jääksid edumeelsed. Nende arengut hakkaks tsentraliseerimine pidurdama.* (INT B) Ka riigikoolide intervjuus soovitas koolijuht eelnimetatud kolmese valiku puhul kaaluda varianti, kus oleksid juhised, aga koolidele jääks vabadus otsustada ja personalitööd korraldada. Haridusosakonna ametnikud olid samal arvamusel koolidega, sest koolid on liiga erinevad, et neid jõuliselt ühtsetesse raamidesse suruda.

Munitsipaalkoolide seisukohad seoses personalitöö võimaliku tsentraliseerimisega

Munitsipaalkoolide ankeedi sisuploki viimase osa väidete eesmärk oli saada teada munitsipaalkoolide nägemust seoses personalitöö tsentraliseerimise tagajärgedega (vt lisa nr 15).

Munitsipaalkoolid pidid avaldama arvamust dokumentide vormistamise ja allkirjastamise võimaliku lihtsamaks muutumise osas peale tsentraliseerimist. Respondentidest 41 % (n=7) oli pigem nõus või täiesti nõus väidetega, et peale tsentraliseerimist muutuks personalitöö dokumentide vormistamine ja allkirjastamine lihtsamaks. Respondentide märkustest selgus, et eelkõige kardetakse bürokraatia ja dubleerimise suurenemist. Tsentraliseerimise korral nähakse dokumentide vormistamise lihtsustumist juhul, kui on kättesaadav juhised ja tugi.

Dokumentide allkirjastamise osas nõustusid või pigem nõustusid protsessi lihtsamaks muutumisega 24% (n=4) respondenti. Koolid eelistaksid pigem osapoolte kohtumise ajal vahetut allkirjastamist, sest see on kiirem ja lihtsam. Riigikoolidest on tsentraliseerimise järgselt dokumentide vormistamise lihtsustumisega pigem või täiesti nõus 82% (n=14) ja allkirjastamise lihtsustamisega nõustus või pigem nõustus samuti 82% (n=14). Riigikoolide arvamustest selgus, et dokumentide liikide arv ja töömaht on kasvanud, samas võimaldavad veebikeskkonna töötajal endal dokumente vormistada. Allkirjastamise muudab mugavaks see, et dokumente saab allkirjastada asukohast sõltumata. Olulist vahet tsentraliseerimise eelse ajaga ei ole nende jaoks, kes juba varem dokumente digitaalselt allkirjastasid. Digitaalne allkirjastamine nõuab digipädevust ja osasid töötajaid tuleb selles osas nõustada. Keskkondadest tingitud tõrgetega kaasneb ajakulu.

Riigikoolid andsid kõrge hinnangu Riigitöötaja portaali kasutusele võtmisele. Respondentidest 100% (n=17) oli pigem või täiesti nõus, et Riigitöötaja portaal muudab tööülesanded lihtsamaks. Riigitöötaja portaali iseloomustavad märksõnad on riigikoolide hinnangul; lihtne; kiire; hea ülevaade; digitaalne; andmed ühes kohas; järelkontroll; meeldetuletuste saamine portaalist. Riigikoolidest oli väitega üldisest andmebaasidest andmete kättesaamisega peale tsentraliseerimist nõus või pigem nõus 71% (n=12) respondenti, enne tsentraliseerimist oli see näitaja 65%. Sellest järeldub, et andmete kättesaadavus andmebaasidest on tsentraliseerimisega paranenud.

Munitsipaalkoolide hinnangud võimalikule töö lihtsustumisele seoses ühise andmebaasiga on pessimistlikumad. 41 % (n=7) on nõus või pigem nõus töö lihtsustumisega. Peamisteks argumentideks on hirm keerulisuse ja dubleerimise ees.

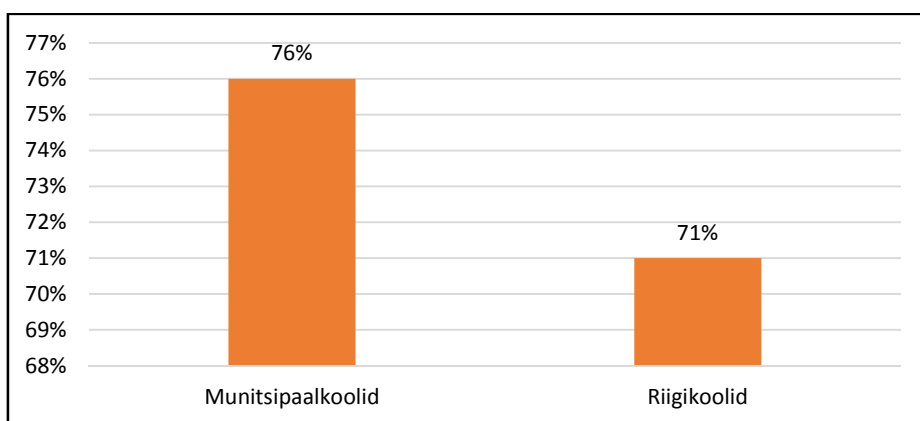
Andmetest järeldub (vt lisa nr 16), et tunnuste vahel on mõõdukas positiivne seos – need, kes tunnevad, et Riigitöötaja portaal muudab tööülesanded lihtsamaks, tunnevad ka, et nende tööülesanded on vähenenud. Samas ei võimalda olulisustõenäosus ($p=0,1$) seda tulemust üldistada – 10% 100-st juhusest ei ole see seos tunnuste vahel juhuslik. T-testi siin arvskala puudumise tõttu teha ei saa. Riigikoolide respondentidest oli väitega – asjaajamise digitaliseerimisega tööülesanded vähenesid, pigem või täiesti nõus 47% (n=8) respondentidest. Riigikoolide intervjuust tuli negatiivse põhjendusena välja uute süsteemide kasutusele võtmise ajakulud, töötajate pidev nõustamisvajadus, rohkem töötajaid on seotud personaliülesannetega (n läbi kooskõlastusringide).

Tsentraliseerimisega läksid riigikoolid üle valdavalt digitaalsele asjaajamisele. Munitsipaalkoolide respondentidest 65% (n=11) on pigem või täiesti nõus, et asjaajamise digitaliseerimine muudaks asjaajamise kiiremaks. Riigikoolide respondentidest on selle väitega nõus või pigem nõus 88% (n=15). Negatiivse küljena tuuakse esile tõrkeid dokumendihaldussüsteemis, pikki kooskõlastusringe. Samas ollakse optimistlikud, et asjaajamine muutub kiiremaks, sest töötajad alles kohanevad uue korraldusega.

Munitsipaalkoolide respondentide hinnangutes on mainitud paberdokumentide säilimiskindlust, käsitsi allkirjastamise kiirust ja digitaalse asjaajamise liigset mõjutatust IT-süsteemide tõrgetest. Ka riigikoolide intervjuust selgus, et kool allkirjastab lepingud paberkandjal, sest paberdokumentide säilimise suhtes on kindlustunne suurem. Vaatamata sellele leiab riigikooli juht, et dubleerimiseks pole vajadust. Üldiselt on digitaalsed andmed hästi kättesaadavad. Mõnel

üksikul juhul on mõnede algandmete jaoks paralleelselt dubleeritud andmed. Riigikoolidest peab dubleeritud personaliarvestust suurel määral või täielikult vaid 29% (n=2) respondentidest.

Teooria osas on kirjeldatud, et muudatuste tulemuslikkus sõltub abist ja toest (Giauque, Anderfuhren-Biget, & Varone, 2013) ning munitsipaalkoolid on ka arvanud, et tsentraliseerimise juhul oleks toe kättesaadavus oluline. Koolidelt sai küsitud, kas juhised protsesside kirjeldustega lihtsustavad või lihtsustaksid personalitöö ülesannete täitmist (vt joonis 5).



Joonis 5. Protsesside kirjeldused lihtsustavad personalitöö ülesannete täitmist
Allikas: autori koostatud

Munitsipaalkoolide hinnangul muutuks asjaajamise digitaliseeritult lihtsamaks, kuna praegu on koolide dokumentide vormistamine väga erineva tasemega.

Käesoleva töö üks uurimisküsimusi on – millist nõustamist munitsipaalkoolid linnavalitsuse haridusosakonnalt vajavad. Kui vaadata nõustamisvajadust seoses võimaliku tsentraliseerimisega, siis tuleks püstitada hüpotees

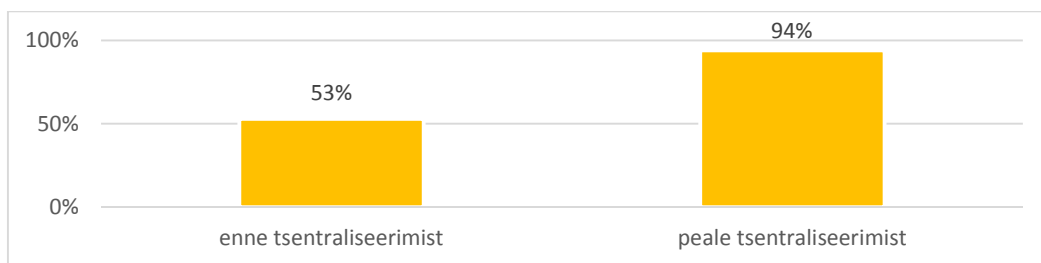
suuremahulised (st kõiki koole hõlmavad) uuendused tingivad koolide individuaalse nõustamisvajaduse kasvu.

Analüüsidest uuenduste ja nõustamisvajaduse vahelist seost, selgub riigikoolide andmetest, et enne tsentraliseerimist vajab personalitöö ülesannete täitmisel nõustamist sageli või mõnikord 18%, (n=3). Peale tsentraliseerimist on see näitaja jäänud praktiliselt samasuguseks – 24% (n=4). 71% respondentidest leidis, et haridusministeeriumipoolsed juhised personalitöö protsesside kirjeldustega lihtsustavad koolide tööd personalitöö ülesannete täitmisel. Analüüsi

tulemusena ei saa lükata ümber hüpoteesi nõustamisvajaduse ja uuenduste vahelisest seosest. Samuti ei saa analüüsi alusel hüpoteesi kinnitada, sest me ei tea, kas ministeeriumipoolsete juhiseid puudumisel oleks koolide nõustamisvajadus suurem.

Riigikoolide põhjendustest selgus, et kuna personalitöö õigusliku sisu vastutus lasub koolil, siis on ikkagi vaja nõustamist. Intervjuus ütles riigikooli juht, et koolil ei ole piisavalt õiguslaseid teadmisi, seetõttu tuleb küsida nõu dokumentide õiguslaselt korrektseks vormistamiseks. Nõu eelistatakse küsida eelkõige kolleegidelt teistest koolidest.

Riigikoolide rahulolu personalitöö korraldusega on võrreldes tsentraliseerimise eelse ajaga kasvanud 7% (vt joonis 6).



Joonis 6. Riigikoolide rahulolu personalitööga enne ja pärast tsentraliseerimist

Allikas: autori koostatud

2.3. Arutelu

Selleks, et teha plaane koolide personalitöö osas, tuleb välja selgitada, milline osa personalitööst tehakse praegu koolides kohapeal. Vaja on ülevaadet munitsipaalkoolide personalitöö ühistest probleemidest, koolide ootustest ja ettepanekutest Tartu Linnavalitsusele võimaliku toe või tsentraliseerimise osas.

Koolide osa personalitöö ülesannete täitmisel

Eestis on haridus munitsipaalkoolide osas detsentraliseeritud kohalike omavalitsuse tasandile. Riigi tasandil teostab koolide haldusjärelvalvet Haridus- ja Teadusministeerium, koolide õppekavad tuginevad riiklikele õppekavadele. Munitsipaalkoolide rahastamine toimub kohaliku omavalitsuse eelarvest, koolijuhiga sõlmib töölepingu kohalik omavalitsus. Kooli personali

värbamise/valiku, arengu, töökorralduse jm eest vastutab koolijuht. Seega sõltub kooli personalitöö kvaliteet paljuski koolijuhist.

Järgnevalt vaatame J. Pfefferi (J.Pfeffer, 1998) nimetatud juhtimispraktikaid uuringus osalenud koolide hulgas. Majanduslikult keerulistel perioodidel muutub inimeste jaoks üha tähtsamaks tööturvalisus. Tööturvalisus väljendub selles, et töötajast ei vabaneta temast mitte olenevatel põhjustel tekkinud juhtimisvigade või majanduslanguse tõttu (J. Pfeffer, 1998, 69). Munitsipaalkoolide uuringu andmetest selgus, et 100% pigem nõustus või nõustus täiesti, et neil on kindlust pakkuv töösuhe. Kõrget hinnangut põhjendasid koolid vastastikuse usaldusega koolis ning kooli ja haridusosakonna vahel, tehtud tööle saadud positiivseid hinnanguid, meeskonnatöö laabumist ja eelnevat pikka tööstaaži samal kohal. Uuringu respondentide seas oli munitsipaalkoolide koolijuhitidest 25% üle 26 aastase staažiga ja 50% 11-25 aastase staažiga koolijuhite. Kuna koolijuht on see, kes paneb kokku kooli meeskonna, siis sellega jõuame teise tunnuse juurde, mille abil saab hinnata personalijuhtimise kvaliteeti – täpne ja läbimõeldud töötajate valik.

Koolijuhid pööravad suurt tähelepanu personali valikule. Osaliselt on see raskendatud tööturult õpetajate leidmise tõttu. Nagu selgus koolijuhitide intervjuudest, siis töötaja valikul lähtub koolijuht eelkõige kandidaadi sobitumisest meeskonda, tema isikuomadustest ja õppimisvõimest. Munitsipaalkoolide koolijuhid hindavad olulisemaks uue õpetaja värbamisel kompetentse ja suhtlemisuskust. Enam pööratakse tähelepanu töötajate valikule ja värbamisele. Koolijuhid kinnitasid üksmeelselt, et õpetajaskond on iseseisev ja ennastjuhtiv. Õpetajad tunnevad ära valdkonnad, kus oleks vaja ennast täiendada ning vastavalt sisemisele tunnetusele ja koolijuhi nõusolekule neil koolitustel ka osaletakse.

Kuna koolitustel on värbamisest tugevam seos töörahuloluga (El-Ghalayini, 2017), siis tuleks töötajate rahulolu suurendamiseks pöörata suuremat tähelepanu töötajate koolitustele.

Töötaja, kes tunneb, et teda ei väärtustata, ei ole nõus selles organisatsioonis panustama. Vähesse väärtustamise tunne võib tuleneda staatuste erinevusest, mis väljendub kas sisuliselt (töötasus) või sümbolsest (pöördumised, nimetused, tööruum jms). Madal organisatsioonisisene staatuste erinevus näitab personalijuhtimise kõrget kvaliteeti (Pfeffer, 1998).

Koolijuhitide intervjuudest saab järeldada, et õpetajatel on koolis kõrgem saatus võrreldes ülejäänud personaliga. Kui õpetajatel peaks tekkima raskusi dokumentide vormistamisel, siis selles peavad neid aitama administratiivtöötajad. Selline koolijuhitide hoiak suurendab staatuste

erinevust ja mõjutab negatiivselt koolitöötajaid, kes ei ole õpetajad. Staatuste erinevusel on negatiivne mõju meeskonnana toimivale kooli personalile.

Uuringus osalenud koole saab iseloomustada kui õppivaid organisatsioone. Õppiva organisatsiooni teooria ja J. Pfefferi 7 juhtimispraktika ühiseks tunnuseks on detsentraliseeritud ja isejuhtivatele meeskondadele toetava organisatsiooni ülesehitus. Koolide puhul väljendub isejuhtivus õpetajate küllaltki suures autonoomias. Isejuhtivate töötajate puhul on kontrolli vajadus väiksem. Vähene kontroll ja vähene hierarhia iseloomustavad lamedat struktuuri. Intervjuust munitsipaalkooli juhiga selgus, et nad kasutavad enda koolis teadlikult lamedat struktuuri ja tähtsustavad meeskonnatööd (INT B).

Kokkuvõtteks saab öelda, et uuringus osalenud koolides oli kasutusel Pfefferi seitsmest juhtimispraktikast vähemalt kolm: tööturvalisus, läbimõeldud töötajate valik, isejuhtiv meeskond.

Koolid kasutavad dokumentide (lepingud, käskkirjad, protokollid) registreerimiseks linnavalitsuse dokumendihaldussüsteemi. Kui linnavalitsus ja koolid otsustaksid koolide personalitöö dokumendihalduse ühtlustada, siis oleks selleks koolide põgus kogemus dokumendihaldussüsteemi näol olemas.

Üldjuhul ei pea koolijuhid personalitööd aeganõudvaks, kui koolil on töökorraldus läbi mõeldud. Aeganõudvamatest tööloikudest nimetati töölepingute vormistamist, vastavate kannete andmebaasidesse tegemist, digitaalset allkirjastamist. Koolijuhid eelistavad lepingute paberkandjal vormistamist ja allkirjastamist. Munitsipaalkoolidel on paberdokumentide osakaal suurem kui riigikoolidel enne tsentraliseerimist. Siiski leiavad munitsipaalkoolide koolijuhid, et koolides ei ole liigset bürokraatiat ja dubleerimist.

Munitsipaalkoolide respondendid peavad enda pädevust personalitöös tugevaks või pigem tugevaks. Siiski vajatakse vahel nõu dokumentide vormistamise ja tööõiguse alal. Praeguse personalitöö korraldusega olid munitsipaalkoolid üldjoones rahul. Muudatuste kohta arvasid koolid, et muudatusi tasub teha siis, kui sellest midagi paremaks muutub – kooli ja õpilaste jaoks.

Personalitöö mõju õpetajate tööle ja õppekvaliteedile

Eelkõige tuleb kooli personalitöö planeerimisel arvestada selle mõjuga õppekvaliteedile. Koolijuhid on intervjuus öelnud, et õpetajate arendamise juures ei ole koolitused kõige

olulisemad. Õpetajad on ennastjuhtivad ja leiavad endale ise vajalikud koolitused. Töötaja isikuomadustest sõltub, kas ta tahab õppida ja areneda.

Uuringust selgus, et koolijuhid pööravad suurt tähelepanu õpetajate värbamisele. Töövestlustel osaleb tavaliselt mitmeliikmeline komisjon. Hinnatakse kandidaatide suhtlemisoskust ja sobitumist meeskonda. Sellest järeldub, et värbamist peetakse koolitamisest olulisemaks. Kui koolijuhtidele on vaja suurendada õpetajate motivatsiooni ja pühendumist, siis tuleks koolitustele rohkem tähelepanu pöörata, sest õpetajate olemasolevad kompetentsid tulevad koolitustega hoiakutes ja suhtumises esile (Wahyuddin, 2017).

Töökeskkond, juhtkonna toetus, töötajate kaasamine, arenguvõimalused mõjutavad õpetajate kompetentside avaldumist (Dahie , Ali, Sheikh, Ali , 2016). Kooli luua on töökliima, paindlik töökorraldus, kooli tegevustes osalemise võimalused. Kui varem oli avaliku sektori personalijuhtimine operatiivne (Veloso, Tzafir, & Enosh, 2015), siis nüüd peavad koolijuhid mõtlema strateegiliselt, näiteks arvestades õpetajate puudust tööjõuturul. Sellega väheneb ka standardiseeritus. Näiteks ei ole enam võimalik rangelt järgida kvalifikatsiooninõudeid õpetajate tööle võtmisel. Koolidel tuleb väliste muutuste survele teha muudatusi ka enda töökorralduses.

Koolide ootused haridusosakonnale

Avaliku sektori personalijuhtimise muutumisele (operatiivselt strateegilisele) lisaks puutuvad koolid kokku muudatustega seadusandluses, töökorralduses jm. Muudatustega suureneb nõustamisvajadus. Nõu võib saada passiivselt – oodata, kuni probleem laheneb, oodata koolitusi, või aktiivselt ise otsida lahendusi. Passiivseks jääb munitsipaalkoolide respondentidest 10%, oodates ühiskoolitusi. Teised eelistavad aktiivset tegutsemist – telefonitsi, meili teel, vahetult linnavalitsuse spetsialisti poole abi saamiseks pöörduda või leida endale koolitus. Munitsipaalkoolide juhid teavad, kelle poole linnavalitsuses küsimustega pöörduda. Sagedamini pööratakse juriidiliste küsimustega osakonna juristi poole, töötasudega seoses finantsisti poole jne. Ka pöördumise viis sõltub probleemi olemusest – kiire küsimusega pööratakse telefonitsi. Enamasti on nõu vaja dokumentide vormistamisel ja tööõiguse küsimuses.

Nendest koolidest, kus on personalitöö alased teadmised tugevamad, küsitakse vähem nõu. Koolijuhtide hinnangul võiks olla vähesemate teadmiste korral abiks ühised juhised konkreetsete teemade kohta. See vähendaks nende töötajate ajakulu personalitöö ülesannete täitmisele ning suurendaks rahulolu personalidokumentide haldamise ja andmebaasidega.

Kõige enam pööratakse nõu saamiseks linnavalitsuses haridusosakonna poole, kuna koolid alluvad haridusosakonnale. Tavaliselt on kooli poolt nõu küsijaks koolijuht. Kuna pöördumisi ei ole palju, siis koolijuhtide nõustamiseks jätkub haridusosakonnal ajaressursi. Nõuküsitajate arvu suurenemisel ei suudaks mingist hetkest haridusosakond enam üksi abivajajatega hakkama saada. Riigikoolide kogemus näitab, et ka peale tsentraliseerimist, seoses muudatuste ja uute nõuetega on vaja nõustamist.

Koolide ootus on, et koolide ja haridusosakonna vahel jätkuks senine usalduslik suhe. Nõustamist ja abi on vaja koolidel, kellel on probleeme personalitöö dokumentatsiooniga. Mõningast nõu on vaja koolidel seoses dokumendihaldussüsteemiga. Kõikidel personalitööga kokku puutuvatel töötajatel (personalitöötaja, raamatupidaja) peaks olema juurdepääs samadele andmebaasidele.

Personalitöö tsentraliseerimise otstarbekus koolide hinnangul

Kooli personalijuhtimine peaks suurendama töötajate pühendumist ja samastumist organisatsiooniga. Tsentraliseerimise eesmärk on läbi töötajate kontrolli ja tööjõukulude vähendamise suurendada organisatsiooni tulemuslikkust. (Walton, 1985; Wood & Menezes, 1998, viidatud Giaque, Anderfuhren-Biget, & Varone, 2013, 125).

Pehmet personalijuhtimist iseloomustab töötaja tähtsustamine ja suhtlemine, kõva personalijuhtimist kontroll ja kulud vähendamine (Veloso, Tzafirir, & Enosh, 2015). Koolijuhtide jaoks on oluline koolitöötaja, omavaheline suhtlemine, meeskond, paindlikkus. Uuringust ei selgunud, et koolidel oleks probleeme suurte tööjõukuludega, siiski peavad nad jälgima määratud eelarvet. Respondentide vastuste ja intervjuude põhjal saab järeldada, et koolid pooldavad uut personalijuhtimise mudelit – rõhk on töötajate olulisusel ja paindlikkusel, aga jälgitakse ka tööjõukulude optimaalsust (Veloso, Tzafirir, & Enosh, 2015).

Kuna kõikidel töötajatel ei ole piisavat digipädevust ja digiallkirjastamist peetakse tülilikaks, siis on koolijuhid aktsepteerinud töötajate soovi ja võimaldavad paber kandjal lepingute allkirjastamist. Munitsipaalkoolide respondentidest 82% vastas, et nende koolis allkirjastatakse lepingud paber kandjal. (Kindlasti mõjutab seda ka ebakindlus digitaalsete dokumentide säilimise osas).

Igas koolis arvestatakse selliste otsuste puhul konkreetse olukorraga. Koolide hinnangul ei oleks see peale tsentraliseerimist enam võimalik, siis tuleks arvestada keskmisega. Intervjueeritud koolijuhid ei näe vajadust personalitöö tsentraliseerimise järele. Nad tunnistavad, et vahel on neil

küsimusi seoses personalidokumentide vormistamisega ja juriidilise korrektsusega. Vajadusel oleksid küsitletud koolijuhid nõus linnavalitsuse poolt välja töötatud juhiste ja dokumendimallidega. Ometigi nad tunnistavad, et neile ei sobiks, kui juhised ja mallid oleksid kohustuslikuks, kuna see piiraks nende otsustusvabadus. Ühiste juhised toetaksid personalitöös ennast ebakindlamalt tundvaid koole. Kohustuslikud reeglid pidurdaksid edumeelsemaid.

Koolide ja haridusosakonna suhte kohta saab laiendada mõtet – organisatsiooni tulemuslikkust suurendab see, kui organisatsioon pakub töötajatele toetust ja abi nende tööülesannete täitmisel (Giauque, Anderfuhren-Biget, & Varone, 2013). Haridusosakond lähtub õpilaste, õpetajate ja koolide vajadustest. Intervjuus ütlesid haridusosakonna ametnikud välja mõtte, et *nende eesmärk on teha õnnelikuks koolijuhid, kes teevad õnnelikuks õpetajad, et nemad teeksid õnnelikuks õpilased* (INT E). Haridusosakond toetab õpetajaid läbi erinevate meetmete, näiteks Aasta õpetaja valimine, õpetaja stipendium. Õpetaja stipendiumiga on õpetajal võimalik taotleda haridusosakonnalt koolitusel osalemiseks toetust. Õpetajate tunnustamine väärtustab, motiveerib õpetajat. Haridusosakond ei ole kooli ja õpetaja jaoks kaugel instants, vaid kättesaadav abi ja koostööpartner. Koolijuhtide ja haridusosakonna intervjuude põhjal saab järeldada, et haridusosakond ja koolid toimivad meeskonnana.

.

Võimalikud tsentraliseeritavad personalitöö alamvaldkonnad

Tsentraliseerimise eesmärkidest võiksid uuringu käigus tehtud intervjuude põhjal kõne alla tulla kvaliteedi ühtlustamine ja tõstmine, üldtunnustatud tavade kasutamine ja vastastikune kogemuste vahetamine.

Munitsipaalkoolide respondendid olid nõus, et tsentraliseerimisega muutub dokumentide vormistamine lihtsamaks. Tsentraliseeritud riigikoolide hinnang oli töömahu muutumise osas erinev. Osa ütlesid, et töömaht väheneb, kuna varem vormistas personalitöötaja osa dokumente töötajate eest ära. Nüüd peavad töötajad enda taotlusi ise vormistama. Teised respondendid ütlesid, et töömaht on kasvanud töötajate nõustamisvajaduse tõttu. Järelikult sõltub tsentraliseerimise järgne töömaht enne tsentraliseerimist valitsenud olukorrast ning töökorraldusest.

Riigikooli juht ütles intervjuus, et peale tsentraliseerimist on personalitöoga seotud rohkem töötajaid, näiteks läbi kooskõlastusringide Tema hinnangul on tegemist tööjõuressursi

raiskamisega – seoses bürokraatia suurenemisega on töötajad sunnitud olema pikki tunde arvuti ees, mis mõjutab ka töötajate tervist. (INT C)

Hinnang riigikoolides kasutusel olevale Riigitöötaja portaalile oli väga positiivne – respondentidest 100% oli pigem või täiesti nõus, et Riigitöötaja portaal muudab tööülesanded lihtsamaks ja kiiremaks. Juhil on andmetest hea ülevaade, andmed on kõik ühes kohas.

Sarnase andmebaasi kasutusele võtmine munitsipaalkoolides eeldaks selle andmebaasi liidestust raamatupidamisprogrammiga, vastasel juhul kaasneks dubleerimine. See on ka munitsipaalkoolide hirm seoses ühise andmebaasiga, et töö muutub keerulisemaks, tekib dubleerimine ja täiendava töö.

Koolide rahulolu personalitöö detsentraliseeritusega

Koolide detsentraliseerituse puhul on koolijuhtide roll, vastutus ja töökoormus suuremad kui tsentraliseerituse korral (Urbanovic & Honingh, 2013). Koolijuhtide seisukoht intervjuudest on, et tsentraliseerimisega hakatakse kooli juhtima väljastpoolt. Praegu ei ole munitsipaalkoolide jaoks koolijuhi roll, vastutus ja töökoormus probleemiks.

Tsentraliseerimise puhul tuleb läbi mõelda vajadus ja võimalused (Urbanović & Patapas, 2012). Koolide ütlevad, et ei ole vaja tsentraliseerida, kui praegune korraldus toimib ja osapooled on rahul. Munitsipaalkoolide respondentidest oli praeguse olukorraga täiesti või suurel määral rahul 100% (n=17), sest neile on praegune personalitöö korraldus arusaadav ja sobiv.

Koolide seisukoht on, et kindlasti peavad jääma kooli otsustada personali valik ja värbamine. Koolide eelistavad detsentraliseeritud süsteemi – ühtsed põhimõtted, mille kohta on juhised, personalitööd korraldavad koolid ise. Sellega on tagatud turvatunne dokumentatsiooni juriidilise korrektsuse osas ja säilib autonoomsus. Ka rahvusvaheliselt eelistatakse detsentraliseeritud süsteemi (McCowan, Unterhalter, 2015, 156).

Koolide personalitöö tsentraliseerimise võimalused ja riskid

Koolide personalitöö tsentraliseerimise **võimalused** on suuremad, kui on olemas mõlema osapoole toetus. Oluline on poliitiline toetus tsentraliseerimisele (Tugiteenuste ühendamise projekti kokkuvõte, 2017). Käesolevas uuringus on koolid öelnud, et koolide jaoks on tsentraliseerimisel mõtet siis, kui sellega kaasneb positiivne tulemus koolile. Kuna näiteks raamatupidamise konsolideerimise põhjuseks maailmas on olnud muuhulgas raamatupidamise ühtlustamine, üldtunnustatud raamatupidamistavade kasutamine ja vastastikune kogemuse

vahetamine (Bergmann, Grossi, Rauskala, & Fuchs, 2016), siis koolide puhul tasub kaaluda, kas nimetatud tegurid on koolide personalitöö parendamisel olulised. Koolide personalitöö töökorralduste muudatuste edukaks elluviimiseks on oluline koolide kaasatus ja muudatuste etapilisus (Tugiteenuste ühendamise projekti kokkuvõte, 2017). Kui tsentraliseerimise eesmärk on koolijuhtide töökoormuse vähendamine, siis tuleks seda muudatuste elluviimisele eelnevalt rõhutada, sest tsentraliseerimise järgselt peaks koolijuhtide töökoormus vähenema (Urbanovic & Honingh, 2013). Euroopa koolidele on ajalooliselt omane tsentraliseeritud juhtimine (Urbanović & Patapas, 2012). Tsentraliseerimise pooldajad väidavad, et detsentraliseerimise tagajärjel suureneb ebavõrdsus hariduses, kuna kogukonnal on kooli juhtimisele suurem mõju (Papadopoulou & Yirci, 2013), samuti on nõrkuseks pädevuse vähesus otsustamisel (Hanushek, Link, & Woessmann, 2012).

Koolide personalitöö tsentraliseerimise **riskid** võivad väljenduda tsentraliseerimise tegevuste pikaajalises kestvuses ja ühtse teenindusstandardi aeganõudvas koostamises (Tugiteenuste ühendamise projekti kokkuvõte, 2017), mis võib tähendada, et muudatuste valmimise ajaks ei ole muudatused enam aktuaalsed ja alustada tuleb uute muudatustega. Sellist olukorda kirjeldas intervjuus ka riigikooli juht. Tsentraliseerimisega väheneb koolijuhtide roll (Urbanovic & Honingh, 2013). Seda muret väljendasid koolijuhid ka uuringu käigus.

Tsentraliseeritud süsteemi üheks tunnusteks on aeglust ja bürokraatiat (McCowan, Unterhalter, 2015, 156). Töötajad peavad liigset bürokraatiat pingeid põhjustavaks (Päri, 2017).

Detsentraliseerimise puhul on koolil oluline roll „otsuste kvaliteedi ja kiiruse parandamisel“ (Blagorazumnaia & Ben Shabo, 2017, 185). Koolijuhi juhtimisoskused, koolipere kaasamine ja toetamine, usaldus on tugevalt seotud kooli autonoomsusega (Urbanović & Patapas, 2012). Tsentraliseerituse juures jääb koolijuhi vastutus nimetatud tegevuste osas väheseks.

Ka rahvusvaheline hoiak eelistab detsentraliseeritud süsteemi – kooli tasemel otsused õpetajate värbamiseks, valikuks, edutamiseks ja üleviimiseks (McCowan, Unterhalter, 2015, 156).

Töö piiranguid ja edasiarendamise võimalused.

Käesolev töö tugineb piiratud teoreetilisele materjalile, kuna koolide tsentraliseerimise kohta ei ole piisavat kirjandust. Sel põhjusel lähenesin töö temale teooria osas avaliku sektori vaatest, tuginesin kirjandusele, mis kirjeldab koolide üldist töökorraldust ning kasutasin koolide personalitöö tsentraliseerimist käsitleva kirjandusena Riigi Tugiteenuste projekti dokumente.

Kuna käesolevast tööst selgus koolide seisukoht eelkõige seoses personaliarvestuse ja – dokumentatsiooniga, siis on edaspidi asjakohane viia läbi täiendavaid uuringud teiste personalitöö alamvaldkondade lõikes, näiteks koolitus- ja arendustegevus, karjääri- ja talendijuhtimine, erinevate lepingute alusel töötamise riskid ja võimalused detsentraliseeritusse / tsentraliseerituse tingimustes jms.

2.4. Järeldused ja ettepanekud

Järeldustena saab väita, et munitsipaalkoolid on üldjoontes rahul praeguse personalitöö korraldusega. Koolidel on piisav autonoomia ja paindlikkus, mis võimaldab korraldada personalitööd kooli eripära arvestades. Koolide personalitöötajad teavad kelle poole vajadusel personalitöös nõu ja abisaamiseks pöörduda. Töötajate jaoks ei ole personalitöoga seotud dokumentide vormistamine praegusel kujul probleemiks.

Koolijuhid ei pea personalitöö ülesannete täitmist ajamahukaks, nad on vajalikud protsessid koolisiselt ära lahendanud. Koolides ei tunnetata praegu liigset bürokraatiat või dubleerimist. Valdavalt eelistatakse lepingute vormistamist paberkandjal. Kuna osa koolitöötajaid ei kasuta igapäevaselt arvutit, siis muudaks nende lepingute digiallkirjastamine protsessi keerulisemaks.. See omakord võib tekitada kooli meeskonnas pingeid. Praegu on koolipersonal ühtne meeskond, seda põhimõtet järgitakse värbamisel ja kogu töösuhte vältel.

Koolid ei oleks personalitöö ühtlustamise vastu, kui sellega muutuks midagi paremaks kooli ja õpilaste jaoks. Ühtlustatava valdkonnana nähakse personalitöö dokumentatsiooni, kuna sellega seoses tekib koolidel kõige enam küsimusi. Küsimustega pöörduetakse valdavalt kõige lähemate nõuandjate poole – haridusosakond, kolleeg ja ka internet. 17% munitsipaalkoolide respondentidest olid täiesti või pigem nõus, et sama õppetasemega koolide personalitöö dokumentatsioon ja protsessid peaksid toimima ühtsete reeglite järgi. Personalitöö tsentraliseerimise vastuseisu põhiargumentideks on selle ebaotstarbekus õppekvaliteedi ja töökorralduse kohapealt, bürokraatia ja dubleerimise suurenemine. Kui toimuvad muudatused dokumentide vormistamise nõuetes või andmebaasides, siis on oluline juhiste ja abi kättesaadavus koolidele.

Järgnevas esitan uurimistöö olulisemad tulemused uurimisküsimuste kaupa:

1. Millised personalijuhtimise ja personaliarvestuse alased tegevused tehakse koolides kohapeal, millised teenused tellitakse linnavalitsuselt, ülevaade praegusest ja soovitavast olukorrast?

Uuringu tulemusena selgus, et koolidel on otsustusõigus värbamise/ valiku ja töökorralduse osas. Linnavalitsuse poolt on koolidele võimaldatud juurdepääs dokumendihaldussüsteemile, kus registreeritakse personalidokumendid. Personalitöö ülesandeid teostavad koolid ise. Soovitav olukord ei erine oluliselt praegusest olukorrast, koolid sooviksid vaid mõnel juhul rohkem tuge ja nõustamis- ja töökorralduslike ja seadusandluse muudatuste järgselt ning dokumendihaldussüsteemi kasutamisel. Selleks pakun uurimistulemustest lähtuvalt järgmist: viia läbi personalidokumentide audit vormistuse ja juriidilise korrektsuse osas ja auditi järgselt leppida koos koolidega kokku konkreetsed tegevused seoses nõustamisega ja dokumendihaldussüsteemi kasutamisega. Koolijuhid on enda intervjuudes öelnud, et suuremat tähelepanu vajavad nõustamise osas koolid, kus puudub personalitöö alane kompetents. Oluline on koolide kaasamine lahenduste leidmisel.

2. Milline on personalitöö mõju õpetajate tööle ja sealtkaudu õppetöö kvaliteedile?

Uuringus osalenud koolijuhid kardavad, et digitaliseerimine suurendab nende halduskoormust ning õpetajal jääb vähem aega pühenduda õpilastega tegelemisele. Tsentraliseerimisega kaasneb oht personali arvu suurenemiseks ja juhtimise muutumisel ebaefektiivseks, nagu juhtus Türgis peale 1990ndaid (Papadopoulou & Yirci, 2013). Läbimõeldud koolitusplaan ja isejuhtiv meeskond mõjutab õppetöö kvaliteeti positiivselt. Koolijuhid toetavad isejuhtiva personali tekkimist personali võimustades – andes töötajatele võimu ja vastutuse nende tööülesannete osas. Norra näitel on detsentraliseerituse korral õpetajate enesetõhusus ja töörahulolu kõrgemad ja õpetajate vaheline kogemuste vahetamine intensiivsem (Education policy outlook: Norway, 2013).

3. Millist sekkumist, juhendamist, nõustamist, õiguslikku regulatsiooni jms ootavad koolide juhtkonnad Tartu Linnavalitsuse haridusosakonnalt?

Koolid eelistavad haridusosakonnaga pigem partnerlussuhet kui käskude ja keeldude kasutamist. Koolid tähtsustavad enda autonoomiat personalitöö osas ja vajavad minimaalset sekkumist. Pigem vajatakse tuge dokumentide vormistamise ja tööõiguse osas, kuna koolijuhid tajuvad seal eksimisel suuremaid riske.

4. Kas koolid peavad vajalikuks õppetöö kvaliteedi ja õppetöö korralduse suhtes personalitöö erinevate alamvaldkondade tsentraliseerimist Tartu linnas?

Koolid ei pea personalitöö tsentraliseerimist vajalikuks. Koolid on välja öelnud, et mõtet on teha selliseid muudatusi siis, kui sellest muutub midagi paremaks õpilase jaoks. Praegusel juhul nad sellist tulemust ei näeks. Tsentraliseeritud süsteemi iseloomustab aeglus ja bürokraatia

(McCowan, Unterhalter, 2015, 156) ja sellega kaasneksid pinged (Päri, 2017). Tsentraliseerimisega saab taotleda kvaliteedi ja efektiivsuse suurenemist ning kulude kokkuhoidu (Tugiteenuste ühendamise projekti kokkuvõte, 2017). Kuna vajadust nende kolme aspekti muutmise osas uuringust ei ilmnenu ja personalitöö kvaliteedi määramiseks oleks vajalik viia läbi koolides sellekohane audit, siis tsentraliseerimisel neile kolmele aspektile esialgu tugineda ei saaks.

5. Mida koolid ja linnavalitsus soovitaksid tsentraliseerida, mida mitte?

Haridusosakond ja koolid on üksmeelel, et kohati on koolidel probleeme personalidokumentatsiooni vormistamisega ja tööõigusega. Selle valdkonna osas võiks osapoolte sõnul tulla kõne alla ühtsete põhimõtete kehtestamine, kuid koolid eelistaksid pigem soovituslikke juhiseid, kui kehtestatud kordasid. Koolide ootused nõustamisele on seotud konkreetsete vormistuslike ja juriidiliste nõuetega dokumentides: käskkirjade alused, töölepingu kohustuslikud sätted, töösuhte lõpetamise vormistamise nõuded jms. Koolid ei soovi tsentraliseerida töötajate värbamist/valikut, koolitust/arendust jt personalitöö alamvaldkondi, mille suhtes nad tunnevad, et need valdkonnad on tugevamalt ja vahetult seotud õpetaja töö ja õppekvaliteediga. Türgi näites järelalus, et kui otsustusõigus on tsentraliseeritud, siis personali arv kasvab ja efektiivsus väheneb (Papadopoulou & Yirci, 2013). Lähtudes tugiteenuste projektist tuleb personalitöö osas läbiviidava võimaliku tsentraliseerimise või ühtlustamise korral arvestada kindlasti piisava ettevalmistusele kuuluva ajavaruga, koolide kaasamise olulisusega ja piisava tööjõuressursi olemasoluga.

6. Kuidas ollakse rahul praeguse personalitöö tsentraliseerimatuslega?

Praeguse tsentraliseerimatuslega ollakse rahul – koolidel piisav autonoomia tegutseda enda kooli eripära ja vajadusi arvestades. Uuringu käigus ilmnis, et vaatamata detsentraalsele personalitöö korraldusele on koolide ja haridusosakonna vaheline koostöö tugev ja usaldusväärne. Uuringus läbiviidud intervjuudest selgus, et koolides, kus on juhi juhtimisoskused suuremad ja koolipere kaasatus suurem, seal on ka vastastikune usaldus suurem. Koolijuhi juhtimisoskused, koolipere kaasamine, toetamine, usaldus on tugevalt seotud kooli autonoomsusega (Urbanović & Patapas, 2012).

Uurimistulemustest lähtuvad ettepanekud munitsipaalkoolide personalitööga seoses on:

- viia läbi koolide personalidokumentide (lepingud, käskkirjad jm) audit vormistuse ja juriidilise korrektsuse kohta;

See on vajalik selleks, et välja selgitada dokumentide võimalikud puudused ja puuduste põhjused. Audit võimaldab kaardistada puudustega dokumendiliigid ja koolid, kes vajaksid

personalidokumentatsiooniga abi. Koolide personalidokumentatsiooni suhtes ühtsete aluste kehtestamise vajadust ja ulatust on võimalik määrata pärast vastava auditi läbiviimist.

- puuduste ilmnemisel koolide personalitöös võimaldada koolidele individuaalset konsultatsiooni koolis kohapeal;

Oluline on individuaalne ja usalduslik kontakt koolidega, selleks et rõhutada koolidele abi kättesaadavust, mitte kontrolli, millele võiks järgneda sanktsioon.

- koolide ühiste probleemide ja küsimuste korral kaaluda ühise koolituse ja arutelu korraldamist;

Kui auditi käigus selgub, et mitmetel koolidel on sarnased probleemid, siis oleks kasu ühiskoolitusest või arutelust, kus osalejad saaksid õppida ka teiste osalejate küsimustest, vastustest ja kogemustest.

- välja töötada koolidele ühtsed personalitöö dokumendimallid;

Koolide jaoks ühiste dokumendimallide loomine ja kehtestamine ei piira koolide autonoomiat sisuliste otsuste osas, vaid annab koolidele kindluse dokumentatsiooni korrektsuse osas. See aitab vältida dokumentatsiooni puudustest tekkivaid töövaidlusi.

- võtta koolijuhtide regulaarsetel nõupidamistel üheks päevakorra punktiks personalitöö teemad (n kolleegilt kolleegile variant, külalislektori ettekanne, küsimused - vastused voor jms), eesmärk on meelde tuletada personalitöö olulisust põhitegevuse toetamisel;

Regulaarne personalitöö käsitlemine aitab kaasa personalitöö kvaliteedi tõstmisele koolis. Koolijuhtidele personalitöö valdkonna suundade ja uuenduste tutvustamisega saab rõhutada personalitöö olulisust koolis ehk mõtet, mille ütlesid välja haridusosakonna ametnikud – personalitöö koolis on oluline, sest selle kaudu saab haridusosakond teha õnnelikuks koolijuhid, koolijuhid saavad teha õnnelikuks õpetajad, kellest sõltub õppetöö kvaliteet koolis.

KOKKUVÕTE

Käesoleva töö ja läbiviidud uuringu tulemusena selgitan, millised on Tartu linna munitsipaalkoolide personalitöö korraldamise ühised probleemid, ootused ja ettepanekud, sealjuures arvestades koolide eripära ja õppetöö kvaliteedi primaarsust.

Eesmärgi saavutamiseks sai läbi viidud uuring munitsipaal- ja riigikoolide hulgas ning haridusosakonnas. Töö uurimisküsimused olid:

- millised personalijuhtimise ja personaliarvestuse alased tegevused tehakse koolides kohapeal, millised teenused tellitakse linnavalitsuselt, ülevaade praegusest ja soovitatavast olukorrast;
- kuidas ja milles toetab munitsipaalkoolide personalijuhtimine ja -arvestus õppetöö kvaliteeti;
- millist sekkumist, juhendamist, nõustamist, õiguslikku regulatsiooni jms ootavad koolide juhtkonnad Tartu Linnavalitsuse haridusosakonnalt;
- kas koolid peavad vajalikuks personalitöö tsentraalset korraldamist Tartu linnas;
- mida koolid ja linnavalitsus soovitsid tsentraliseerida, mida mitte;
- kuidas ollakse rahul praeguse personalitöö detsentraliseeritusega.

Uurimisstrateegiana kasutasin kvantitatiivse meetodina ankeetküsitlust ja kvalitatiivse meetodina poolstruktureeritud intervjuusid. Uuringus osalesid haridusosakonna ametnikud ning koolide juhid ja personalitöötajad. Munitsipaalkooli puhul sai anketeeritud üle 77% Tartu linna koolidest (koolijuhtidest ja personalitöötajatest), mis on sihtrühma eripära arvestades väga hea tulemus.

Kvantitatiivse uuringu analüüsiks kasutasin SPSS analüüsikeskkonda. Analüüsi käigus analüüsisin valimit, tegin peakomponentide analüüsi, T-testi, leidsin korrelatsioonikordajad. Kvalitatiivsete andmete analüüsiks kasutasin juhtumiülest analüüsi ning manifestest ja latentset analüüsi, et võrrelda erinevates intervjuudes käsitletud teemade hinnanguid ja arvamusi ning jõuda võimalusel intervjuude üldistavale tulemusele.

Uuringust selgus, et õpetajad on reeglina isejuhtivad, nagu ka koolijuhid. Pigem vajatakse nõu, mitte sätestatud reegleid. Kõik osapooled olid ühel nõul, et koolide personalitöö tsentraliseerimiseks ei ole vajadust, kui see ei muuda midagi paremaks kooli ja õpilaste jaoks.

Personalitöö töökorraldusega olid uuringus osalejad rahul. Rohkemat nõustamist ja tuge personalitöö valdkonnas vajaksid need, kellel on vähem kogemusi ja teadmisi personalitöös.

Koolidel on tsentraliseeritud raamatupidamine ja dokumentide registreerimiseks linna ühine dokumendihaldussüsteem. Töötajate värbamise/valiku, koolitamise/arendamise, karjäärijuhtimise, motiveerimise osas ollakse suhteliselt autonoomsed. Koolid näevad tsentraliseerimises riski bürokraatia kasvuks. Nad soovivad kindlasti säilitada personalitöö autonoomsust töötajate värbamise/valiku, koolitamise/arenduse, karjäärijuhtimise osas, kuna need valdkonnad on koolide hinnangul vahetult seotud õpetaja töö ja õppekvaliteediga.

Koolijuhid püüavad säästa õpetajaid liigest, erinevatest töösuhetega seotud dokumentide täitmisest. Kuna uuringus osalenutele tundub paber kandjal lepingute haldamine mugavam ja kindlam, siis ei kiirustata ka asjaajamist digitaliseerima.

Uurimuse tulemused olid:

- Koolid eelistavad haridusosakonnaga pigem partnerlussuhet kui personaliinvestuse tsentraliseerimisega kaasnevat nõuete karmistamist või ühtlustamist. Koolid tähtsustavad enda autonoomiat personali värbamise/valiku, koolitamise/arenduse, karjäärijuhtimise, motiveerimise osas ja vajavad minimaalset sekkumist. Pigem vajatakse tuge ja nõu personalidokumentide vormistamisel ja sisulisel koostamisel.
- Koolid ei pea personalitöö kui terviku ega ka selle alamvaldkondade tsentraliseerimist vajalikuks. Uuringutulemus näitas, et koolides nähakse tsentraliseerimises riski bürokraatia tekkimiseks. Koolidega läbi arutamata ja läbipaistmatute motiividega tsentraliseerimine ei oleks koolijuhtide hinnangul koolide huvides.
- Koolid ja haridusosakond ei näe hetkel konkreetset vajadust tsentraliseerimiseks. Haridusosakond ja koolid on üksmeelel, et kohati on koolidel probleeme personalidokumentatsiooni vormistamise ja tööõigusega. Selle valdkonna osas võiks osapoolte sõnul tulla kõne alla ühtsete põhimõtete kehtestamine, kuid ka siin eelistaksid koolid pigem soovituslikke juhiseid, kui kehtestatud kordasid. Uuringu tulemustest lähtuvalt pakun lahendust: viia läbi personalidokumentide audit vormistuse ja juriidilise korrektsuse osas; leppida koolidega kokku konkreetsete tegevused seoses koolide nõustamisega ja dokumendihaldussüsteemi kasutamisega; võimaldada koolidele personalidokumentatsiooni koostamise osas individuaalset konsultatsiooni koolis kohapeal.
- Praeguse personalijuhtimise detsentraliseeritusega ollakse rahul, kuna nii on koolidel piisav autonoomia tegutseda kooli eripära ja vajadusi arvestades. Uuringu käigus ilmnis, et

vaatamata detsentraalsele personalitöö korraldusele on koolide ja haridusosakonna vaheline koostöö tugev ja usaldusväärne.

Mulle teadaolevalt ei ole varem koolide seas viidud läbi personalitöö erinevaid osapooli kaasavat uuringut, mis käsitleks koolide personalitöö tsentraliseerimise vajadust. (Käesolevasse uuringusse olid kaasatud koolid, koolipidajana haridusosakond ja võrdlusgrupina riigikoolid). Kuigi riigikoolide uuringu andmeid kasutati võrdleva materjalina, siis ilmnes tulemustes huvitav asjaolu – võrreldes hinnanguga tsentraliseerimisele üldiselt oli hinnang Riigitöötaja portaali rakendamisele tugevalt positiivne. Käesoleva uuringu tulemusena selgus, et Tartu munitsipaalkoolide suhe haridusosakonnaga on toimimise poolest erinev riigikoolide suhtest Haridus- ja Teadusministeeriumiga. Esimesel juhul moodustub kahesuunaliselt suhtlev meeskond, teisel juhul jääb suhtlus pigem ühesuunaliseks (ülevalt-alla). Tõenäoliselt on põhjus süsteemide suuruste erinevuses.

Uuringu tulemusena teen koolide personalitööga seoses järgmised ettepanekud:

- viia läbi koolide personalidokumentide audit vormistuse ja juriidilise korrektsuse kohta, et välja selgitada dokumentide võimalikud puudused ja nende tekkimise põhjused;
- puuduste ilmnelisel koolide personalitöös võimaldada koolidele individuaalset konsultatsiooni koolis kohapeal, leida koostöös kooliga lahendus olukorra parandamiseks ja tugevdada selles valdkonnas koolide ja linnavalitsuse koostööd;
- koolide ühiste probleemide ja küsimuste korral ühiste koolituste korraldamine, et osalejad saaksid õppida ka teiste osalejate küsimustest, vastustest ja kogemustest;
- välja töötada koolidele ühtsed personalitöö dokumendimallid, et anda koolidele kindlus dokumentatsiooni korrektsuse osas;
- võtta koolijuhtide regulaarsetel nõupidamistel üheks päevakorra punktiks personalitöö teemad, et meelde tuletada personalitöö olulisust põhitegevuse toetamisel.

Uuringu tulemustel on tähtsus Tartu linna koolide personalitöö korraldamiseks, et personalitöö aitaks kaasa kvaliteetse hariduse andmisele koolis. Töö tulemus on saadud osapoolte koostöö tulemusena optimaalse lahenduse leidmiseks mõlema poole vajadusi arvestades.

CENTRALISATION OF HUMAN RESOURCES MANAGEMENT DOCUMENTATION AND PERSONNEL RECORDS IN MUNICIPAL SCHOOLS MANAGED BY TARTU CITY GOVERNMENT

As administration in Estonia is being continuously digitalised, the number of documents on paper decreases and recently the support services of governmental institutions were centralised. This study aims to answer the question of whether it is necessary to make changes to the human resources management of municipal schools in the city of Tartu. The objective of this study was to outline the common problems, expectations and proposals of organising human resources management in the municipal schools of Tartu, while considering the characteristics of different schools and the primacy of the quality of studies.

The theoretical part of the study analyses the overall developments in human resources management in the public sector, gives an overview of the different ways of organising human resources management in schools' support structures, focusing on personnel records and documenting human resources work, and includes an overview of the subcategories of human resources management that affect teaching jobs and quality of studies, and addresses the practices of countries with decentralised and centralised education systems.

The empirical part of the thesis comprises a quantitative and a qualitative study (survey and interviews) conducted at municipal schools, state schools and the department of education. The study aimed to answer the following questions:

- which activities concerning human resources management and personnel records are carried out at schools, which services are ordered from the city government; an overview of the current and ideal situation;
- what influence does human resources management have on teachers' jobs and quality of studies;
- what kind of intervention, supervision, guidance, legal regulations etc. do school authorities expect from the department of education of the Tartu City Government;

- do schools find centralising different categories of human resources management in Tartu crucial for ensuring high quality and well-organised studies?
- which services would and wouldn't schools and the city government want to centralise;
- how satisfied are people with the current decentralised human resources management?

The study was conducted at the municipal and state schools of the city of Tartu and at the department of education of the Tartu City Government. The quantitative and qualitative studies were carried out among school leaders and human resources workers in both groups. More than 77% of the municipal schools in Tartu took part in the survey; this is a very good result considering the peculiarity of the target group.

The results of the study show that teachers are very good at self-management; they do not need supervision from leaders in order to develop professionally or organise their work. The same tendency was apparent with heads of schools who prefer to have a well-functioning and cooperative partnership with the department of education. All parties agreed that there is no need for centralising human resources management in schools if this has no benefits for the school and, more importantly, its students. In general, the parties were satisfied with the current work organisation. As schools' competences in human resources management are somewhat unequal, there were those who thought they needed more support from the department of education regarding the documentation of human resources management and the labour law. Those with more knowledge in the field and prior experience with human resources management felt that common rules would rather hinder their work.

Currently, schools are quite autonomous when it comes to human resources management (recruitment/selection, training/developing, motivating, career management). The city has centralised schools' accounting, and a common document administration system is used for registering personnel documentation. The schools' viewpoint is that they should remain in charge of making substantial decisions in human resources management, i.e. decide who to recruit, which candidate to choose, how to organise training sessions and develop staff etc. Although, if it benefits the school and the students, centralising personnel documentation and personnel records could be considered. It is generally thought that centralising work organisation poses a big risk for increasing bureaucracy, that there is no need for a process that would only increase the employees' administrative workload at the expense of performing their main job assignments.

Schools definitely want to continue the current practice of printing contracts out on paper. To make signing documents 100% digital is not feasible or beneficial. This is because not all school employees currently possess the required digital competences, additionally, the schools are unsure about the preservation of digital documents.

Heads of schools try to burden their teachers with documentation assignments as little as possible, teachers can ask an administrative employee for help with personnel documents, if needed.

Schools would need counselling in human resources management issues such as formatting documents correctly, ensuring their legal accuracy and using document administration systems. Schools' needs differ according to their existing knowledge of the field.

The study showed that the relationship between the school and the teachers models that of the department of education and the schools, in a positive manner. This relationship could be characterised by mutual trust, team work and working towards a common goal - high quality studies.

The following proposals were made to the department of education, concerning human resources management in schools:

- an audit of the formatting and legal accuracy of schools' personnel documents should be performed, this should be the basis for further suggestions for changing and improving documents;
- in case of shortcomings in the schools' human resources management, individual counselling on site should be made available;
- if schools have the same questions and issues, then collective training sessions should be held on the following topics: formatting requirements of personnel documents, terminating employment in a legally correct manner, using document administration systems;
- common human resources document templates for decrees and contracts should be developed;
- human resources management topics should be on the agenda for the regular meetings of heads of schools.

This thesis could be further developed by carrying out studies addressing the subcategories of human resources management: recruitment/selection, training/developing, motivating, career management. This is important in order to find a solution for the lack of suitable teaching staff in the job market.

KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

- Alus-, põhi- ja keskharidus. (14. 11 2016. a.). Kättesaadav: <https://www.hm.ee/et/tegevused/alus-pohi-ja-keskharidus>, 14. november 2017.
- Bergmann, A., Grossi, G., Rauskala, I., Fuchs, S. (2016). Consolidation in the public sector: methods and approaches in Organisation for Economic Co-operation and Development countries. - *International Review of Administrative Sciences*, No 824, 763–783.
- Blagorazumnaia, O., & Ben Shabo, R. (2017). Processes of decentralization in the field of education in different countries. - *Studia Universitatis Moldaviae: Stiinte Exacte si Economice*, Vol. 2, No. 102, 184-189.
- Brown, K. (2013). Human Resource Management in Public Sector: Human Resource Management in Public Sector./ Ed. Beattie, R. S., Osborne, S. P., Oxon. 2-7 Kättesaadav: https://books.google.ee/books?hl=en&lr=&id=yRjdAAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=HRM+in+public+sector&ots=SXxcOF7s_P&sig=umsdI-Bq8n9ed_Bv-O4CdveSsFI&redir_esc=y#v=onepage&q=HRM%20in%20public%20sector&f=false (29. november 2017).
- Dahie , A. M., Ali, A. A., & Sheikh Ali , A. J. (2016. a.). Teacher Motivation and School Performance, the Mediating Effect of Job Satisfaction: Survey from Secondary Schools in Mogadishu.- *International Journal of Education and Social Science*, Vol. 3, No. 1.
- Eesti keele instituut (2013). Eesti keele seletav sõnaraamat Kättesaadav: <http://www.eki.ee/dict/qs/index.cgi?Q=konsolideerima&F=A> (5. detsember 2017)
- Eesti Uuringukeskus OÜ. (2011). Sisehindamise alane uuring. Lõppraport. Kättesaadav: https://www.hm.ee/sites/default/files/eesti_uuringukeskus_sisehindamise_loppraport.pdf (5. detsember 2017)
- El-Ghalayini, Y. (2017). Human Resource Management Practices and Organizational Performance in Public Sector Organization. - *Journal of Business Studies Quarterly*, Vol. 8, No. 3, 65-80. Kättesaadav: http://jbsq.org/wpcontent/uploads/2017/03/March_2017_4.pdf. 10. detsember 2017.
- Giauque, D., Anderfuhren-Biget, S., & Varone, F. (2013). HRM Practices, Intrinsic Motivators and Organizational Performance in Public Sector. - *Public Personnel Management*, Vol. 42, No. 2, 123-150.

- Halásková, R., & Halásková, M. (2017). Local governments in EU countries: competences and financing of public services.- Scientific Papers of the University of Pardubice. Series D, Faculty of Economics & Administration. Kättesaadav: <http://eds.a.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=b6376f2a-a543-4c1d-abfd-fc3664d77de2%40sessionmgr4010>. (5. detsember 2017.)
- Hanushek, E. A., Link, S., & Woessmann, L. (2012). Does School Autonomy Make Sense Everywhere? Panel Estimates from PISA. ADB Economics.
- Hatzopoulos, P., Kollias, A., & Kikis-Papadakis, K. (2015). Võrdseid võimalusi ja õppimist soodustav koolijuhtimine ning koolide autonoomia. - Eesti Haridusteaduste Ajakiri, Vol. 3, No. 1, 50-64.
- Hogan, J., Lucio, M. M. (2007). Human Resource Management. - Blackwell Encyclopedia of Sociology. Kättesaadav: http://www.blackwellreference.com/subscriber/tocnode.html?id=g9781405124331_chun_k_g978140512433114_ss1-51> (3. detsember 2017)
- Lavonen, J. (2017). Governance decentralisation in education:Finnish innovation in education.- Revista de Educación a Distancia, Vol. 53, No. 1, 1-22. Kättesaadav: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=54750356001>. (15. detsember 2017).
- Maeda, M., (2015). Education and International Development: An Introduction./Eds. McCowan, T., Unterhalter, E. Bloomsbury Academic. 150-169.
- OECD Reviews of School Resources Estonia 2016. (2016)/ Eds. Santiago, P., Levitas, A., Radó, P., & Shewbridge, C. (2016). Paris. OECD.
- OECD. (2013). Education policy outlook: Norway. OECD. Kättesaadav: http://www.oecd.org/norway/EDUCATION%20POLICY%20OUTLOOK%20NORWAY_EN.pdf (20. detsember 2017).
- OECD. (2013). Education policy outlook:Turkey. Kättesaadav: http://www.oecd.org/edu/EDUCATION%20POLICY%20OUTLOOK%20TURKEY_EN.pdf (20. detsember 2017).
- Olusanya, S. O., Awotungase, S. A., & Oyebo, A. O. (2012). Motivation, an Engine for Organizational Performance, a case Study of Lagos State University, External System.- IOSR- Journal of Business and Management, Vol. 6, No. 2, 30-41. Kättesaadav: <http://www.iosrjournals.org/iosr-jbm/papers/Vol6-issue2/F0623041.pdf?id=5348>. (19. november 2017).
- Osula, K., Üldine informatsioon statistika ja andmeanalüüsi kursuste kohta. Kättesaadav: <http://www.tlu.ee/~kairio/index.html>, 5. märts 2018.
- Papadopoulou , V., Yirci, R. (2013). Rethinking Decentralization in Education in terms of Administrative Problems. - Educational Process: International Journal, Vol. 2, No. 2, 7-18.

- Pfeffer, J. (1998). *The Human Equation: Building profits by putting people first.* - Harvard Business School Press. Kättesaadav: <https://www.directormeedia.ee/arukas-inimeste-juhtimine> (11. november 2017).
- Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. RT I, 04.07.2017, 40.
- Põhikooli- ja Gümnaasiumi seaduse eelnõu seletuskiri, (2009), Riigikogu.
- Päri, H. (2017). Tartu linna lasteaedade õppe- ja kasvatustööd läbiviiva pedagoogilise personali rahulolu oma töökeskkonnaga 2016. aasta küsitlusuuringu andmete alusel. (Magistritöö) Tartu Ülikool. Haridusteaduste instituut. Tartu.
- Rahandusministeerium. (2017). Tugiteenuste projekt. Kättesaadav: <http://195.80.113.140/tugiteenused> (12. detsember 2017).
- Rahandusministeerium (2017). Tugiteenuste projekt. Tugiteenuste ühendamise projekti kokkuvõte. Kättesaadav: <http://195.80.113.140/tugiteenused>. (20. detsember 2017)
- Riigi kutsekooli direktor. Autori intervjuu. (INT C) Märkmed. 14. veebruar 2018
- Runhaar, P. (2017). How can school and teachers benefit from human resources management? Conceptualising HRM from content and process perspectives.- *Educational Management, Administration and Leadership*, Vol. 45, No. 4, 639-656
- Sibul, S. (2015). Tartu linna üldhariduskoolide uute finantseerimisaluste väljatöötamine. Tartu: Tartu Ülikool.
- Talvik, M., & Salumaa, T. (2015). Sisehindamine koolis: juhised sisehindamiseks alates 1. jaanuarist 2016. a. Merlecons ja Ko OÜ.
- Tartu linnavalitsuse haridusosakonna ametnikud. Autori intervjuu. (INT D, E, F) Helisalvestis. 25. jaanuar 2018
- Tartu Linnavalitsus linnakantselei sisekontrolliteenistus. (30.08.2016. a). Auditi aruanne - Hallatavate asutuste nõustamine. Tartu.
- Tartu munitsipaalkooli direktor. Autori intervjuu. (INT A) Helisalvestis. 5. veebruar 2018
- Tartu munitsipaalkooli direktor. Autori intervjuu. (INT B) Helisalvestis. 27. veebruar 2018
- Tartu Linnavalitsus. (2017). Koolide statistika 2016. Tartu. Kättesaadav: Tartu linna koduleht: <http://www.tartu.ee/et/uldinfo#uldinfo> (5. jaanuar 2018).
- Urbanovic, J., & Honingh, M. (2013). School Autonomy and Leadership in Lithuania: Can School Leaders Help Schools to Take a Step forward. - *Journal of Public Administration and Policy*, Vol. 6, No. 1, 61-78.
- Urbanović, J., Patapas, A. (2012). Decentralisation Reforms of Education Management: Theoretical and Practical Issues. - *Public policy and administration*, Vol. 11, No. 4, 659-671.

- Valdma, E. (2015). Õpetajate koolitusmotivatsioon: mõjutavad tegurid ja tõstmise võimalused. (Magistritöö). TTÜ Tööstuspsühholoogia instituut. Tallinn.
- Veloso, A., Tzafrir, S., & Enosh, G. (2015). Human resource management challenges and changes. How employees perceive hrm practices: differences between public and private Organizations. /Eds. Machado, C. F., Davim, J. P., - 19-36.
- Õunapuu, L. (2014). Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteadustes. Tartu: Tartu Ülikool.
- Wahyuddin, W. (2017). Headmaster Leadership and Teacher Competence in Increasing Student Achievement in School. - International Education Studies, Vol. 10, No. 3.
- Wellins, R. S., Bernthal, P., Phelps, M. (2005). Employee engagement: The key to realizing competitive advantage. Development Dimensions International. Kättesaadav https://www.ddiworld.com/ddi/media/monographs/employeeengagement_mg_ddi.pdf?ext=.pdf (24. oktoober 2017).

LISAD

Lisa 1. Küsimustik munitsipaalkoolidele

Hea vastaja!

Käesolev küsimustik on Tallinna Tehnikaülikooli personalitöö ja -arenduse magistriõppe lõputöö andmekogumise meetod. Küsimustiku eesmärk on välja selgitada koolide hinnangud kooli personalitöö korraldusele, personalitöö võimalikud probleemid ja lahendused ning koolide hoiakud seoses võimaliku personalitöö ühtlustamisega.

Küsimustikule vastamine võtab hinnanguliselt aega 20 minutit. Tagatud on vastajate anonüümsus

Aitäh

* vastamine on kohustuslik

Küsimustiku eesmärgiks on välja selgitada koolide rahulolu personalitööga praegu, personalitöö võimalikud probleemid ja lahendused ning koolide hoiakud seoses võimaliku personalitöö tsentraliseerimise ja konsolideerimisega.

I. Demograafilised andmed*

1. Teie vanus

kuni 30; 31-40; 41-50; 51-

2. Teie tööstaaž Tartu linna hallatavates koolides*:

alla 1a; 1-5a; 6-10a; 11-25a; 26-

3. Teie praegune funktsioon koolis*:

Palun valige üks variant

koolijuht; lisäülesanne on personalitöö; põhiülesanne on personalitöö

4. Teie kool on*:

Palun valige üks variant

põhikool; gümnaasium

Lisa 1. järg

II. Personalitöö korraldus koolis enne võimalikku koolide personalitöö tsentraliseerimist või konsolideerimist

Selle bloki eesmärgiks on saada ülevaade praegusest personalitöö olukorrast koolides ja selgitada välja personalitöö seos õppetöö kvaliteedi toetamisega

1. Ma tean, kelle poole pöörduda linnavalitsuses personalivaldkonda puudutavates küsimustes*

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

2. Töötajate hinnanguid kooli personalivaldkonna töökorralduse kohta arvestatakse juhtimisotsuste tegemisel*

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

3. Töötaja jaoks on lihtne lähetusega seotud dokumentide vormistamine*

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

4. Töötaja jaoks on lihtne puhkuseavalduse vormistamine*

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

5. Olen rahul kooli praeguse personalitöö dokumentide haldamise ja andmebaaside korraldusega*

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

6. Personaliarvestuse ülesannete täitmine on ajamahukas*

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

7. Minu hinnangul on nii mitu % personalitöö dokumentidest paberkandjal*

Palun valige üks variant

10% ; 40% ; 70% ; 100%

Lisa 1. järg

8. Ma vajan personalitöö ülesannete täitmisel nõustamist*

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

Palun põhjendage vastust

9. Ma saan kooli andmebaasidest (dokumentidest) vastused personaliandmete kohta kiiresti*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

10. Töötaja edastab töösuhetega seotud avaldused (puhkused, lepingu lõpetamine, lähetused jm) juhile*:

Palun hinnake igat varianti

○ Vahetult (käest-kätte)

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

○ Kolleegi kaudu

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

○ E-postiga

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

○ Personali- või dokumendihaldustarkvara abil

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

Palun põhjendage vastust

11. Koolis allkirjastatakse töölepinguid*:

Palun valige üks variant

paberandjal; digitaalselt

12. Mida võtate ette, kui on vajadus personalitöö valdkonnas mingile küsimusele vastust saada? *

Palun hinnake igat varianti

○ Küsin telefonitsi linnavalitsusest

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

Lisa 1. järg

- Küsin meilitsi linnavalitsusest
1 2 3 4
mitte kunagi harva mõnikord sageli
- Suhtlen vahetult linnavalitsuse spetsialistiga
1 2 3 4
mitte kunagi harva mõnikord sageli
- Ootan kuni korraldatakse koolidele ühiskoolitus
1 2 3 4
mitte kunagi harva mõnikord sageli
- Otsin iseseisvalt lahendust
1 2 3 4
mitte kunagi harva mõnikord sageli

Milliste personalitöö probleemide korral küsin nõu telefonitsi linnavalitsusest? *

Milliste personalitöö probleemide korral küsin nõu meilitsi linnavalitsusest? *

Milliste personalitöö probleemide korral suhtlen vahetult linnavalitsuse spetsialistidega? *

Milliste personalitöö probleemide korral ootan kuni korraldatakse koolidele ühisüritus? *

Milliste personalitöö probleemide korral otsin endale sobiva koolituse? *

13. Uute õpetajate värbamisel ja valikul arvestatakse kandidaatide*:

Palun hinnake igat kriteeriumit 5-pallisel skaalal (5- arvestatakse kõige rohkem, 1- arvestatakse kõige vähem):

kompetentse

haridust

kogemust erialasel tööl

suhtlemisostkust

teisi tegureid (palun täpsustage).....

14. Mul on koolis kindlust pakkuv töösuhe*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Põhjendage vastust

15. Palun hindada enda pädevust personalitöö ülesannete täitmisel*

1	2	3	4
nõrk	pigem nõrk	pigem tugev	tugev

Põhjendage vastust

Lisa 1. järg

III. Koolide ootused haridusosakonnale seoses võimaliku koolide personalitöö tsentraliseerimise või konsolideerimisega

Järgnevas blokis käsitletakse haridusosakonnapoolset juhendamist, nõustamist, koolitamist ja koolide ootusi selles osas.

16. Ma vajan enda töös personalitöö ülesannete täitmise osas haridusosakonnapoolset nõustamist*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

17. Ma saan vastused küsimustele, mis puudutavad personalidokumentide haldamist (töölepingud, puhkused, tööõigus jms)*

Palun hinnake igat varianti skaalal 1-6: 6- kõige sagedamini, 1 – kõige harvemini

- Tartu Linnavalitsuse haridusosakonnast
- Tartu Linnavalitsuse õigusteenistusest
- Tartu Linnavalitsuse personaliteenistusest
- Kolleegilt
- Internetist
- Kui ei leidnud sobivat vastust, siis kirjuta enda vastus

.....

Põhjendage vastust

18. Kuidas võiks olla korraldatud personalitöö administreerimine koolides Teie arvates (töölepingute sõlmimine, lõpetamine, puhkuste ajakava, töölähetused, dokumentide vormistamine, personaliarvestuse pidamine jmt)? *

Palun valige üks.

- koolides valitsevad ühtsed põhimõtted, mille kohta on olemas juhised, koordineerib ja korraldab seda kõike linnavalitsuse personaliteenistus
- koolides valitsevad ühtsed põhimõtted, mille kohta on olemas juhised, koolide personalitööd korraldavad koolid ise
- koolides puuduvad ühtsed põhimõtted, koolide personalitööd korraldavad koolid ise

19. Sama õppetaseme koolide personalitöö dokumentatsioon ja protsessid peaksid toimima ühtsete reeglite alusel*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Põhjendage vastust

IV. Võimaliku tsentraliseerimise või konsolideerimise järgne personalitöö

Bloki eesmärk on välja selgitada koolide hoiakud seoses personalitöö ühtlustamisega koolides.

Lisa 1. järg

20. Arvan, et koolide personalitöö tsentraliseerimine muudab personalitööga seotud dokumentide (lepingud, käskkirjad jm) vormistamise lihtsamaks*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

21. Arvan, et koolide personalitöö tsentraliseerimine muudab personalitööga seotud dokumentide (lepingud, käskkirjad jm) allkirjastamise lihtsamaks*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

22. Peale personalitöö tsentraliseerimist on minu hinnangul nii mitu % personalitöö dokumentidest paber kandjal*

Palun valige üks

10% ; 40% ; 70% ;100%

23. Koolide ühine personalitöö tarkvara muudaks minu tööülesanded lihtsamaks*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage

24. Asjaajamise digitaliseerimine muudaks personalitöös asjaajamise kiiremaks*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

25. Arvan, et minu tööülesanded personalitöö vallas vähenevad seoses personaliarvestuse tsentraliseerimisega*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage

26. Saaksin koolide ühistest personalitöö andmebaasidest vastused personaliandmete kohta kiiremini kui praegu*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

Lisa 1. järg

27. Haridusosakonnapoolsed juhendid personalitöö protsesside kirjeldustega lihtsustaksid koolide tööd personalitöö ülesande täitmisel*

1

2

3

4

ei lihtsustaks üldse pigem ei lihtsustaks pigem lihtsustaksid kindlasti lihtsustaksid

Palun põhjendage vastust

28. Nimetage personaliarvestuse tsentraliseerimise positiivseid tagajärgi*

29. Nimetage personaliarvestuse tsentraliseerimise negatiivseid tagajärgi*

30. Palun lisage enda ettepanekud, soovitused või kommentaarid selle kohta, mida linnavalitsus saaks ära teha koolide personalitöö veelgi kvaliteetsemaks muutmisel*

Lisa 2. Küsimustik riigikoolidele

Hea vastaja!

Käesolev küsimustik on Tallinna Tehnikaülikooli personalitöö ja -arenduse magistriõppe lõputöö andmekogumismeetod.

Küsimustiku eesmärk on välja selgitada tsentraliseeritud personaliarvestusega riigikoolide hinnangud personaliarvestusele enne ja pärast tsentraliseerimist. Tulemusi võrreldakse munitsipaalkoolides samaaegselt läbi viidud uuringu tulemustega. Uuringute analüüs on aluseks ettepanekute tegemisel Tartu munitsipaalkoolide personalitöö korraldamiseks.

Küsimustik koosneb 22 küsimusest. Tagatud on vastajate anonüümsus.

Aitäh!

* vastamine on kohustuslik

Küsimustiku eesmärk on selgitada välja koolide hinnangud personaliarvestusele enne ja pärast tsentraliseerimist ning võrrelda saadud tulemusi tsentraliseerimata munitsipaalkoolide andmetega.

I. Demograafilised andmed

1. Teie vanus*

kuni 30; 31-40; 41-50; 51-

2. Teie tööstaaž Tartu linna hallatavates koolides*:

alla 1a; 1-5a; 6-10a; 11-25a; 26-

3. Teie praegune funktsioon koolis*:

Palun valige üks

koolijuht; lisäülesanne on personalitöö; põhiülesanne on personalitöö

4. Teie kool on*:

Palun valige üks

üldhariduskool; kutsekool

II. Personalitöö korraldus koolis enne tsentraliseerimist

Selle bloki eesmärgiks on saada ülevaade personalitöö olukorrast koolides enne personaliarvestuse tsentraliseerimist.

1. Enne tsentraliseerimist arvestati juhtimisotsuste tegemisel töötajate hinnanguid kooli personalivaldkonna töökorralduse kohta*

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

Lisa 2. järg

2. Töötaja jaoks oli enne tsentraliseerimist lihtne lähetusega seotud dokumentide vormistamine*

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

3. Töötaja jaoks oli enne tsentraliseerimist lihtne puhkuseavalduse vormistamine*

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

4. Olin enne tsentraliseerimist rahul kooli personalitöö dokumentide haldamise ja andmebaaside korraldusega *

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

5. Personaliarvestus oli enne tsentraliseerimist ajamahukas*

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

6. Enne tsentraliseerimist oli minu hinnangul nii mitu % personalitöö dokumentidest paberkandjal*

Palun valige üks

10% ; 40% ; 70% ; 100%

7. Ma vajasin enne tsentraliseerimist personalitöö ülesannete täitmisel nõustamist*

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

Palun põhjendage vastust

8. Ma sain kiiresti kooli andmebaasidest vastused personaliandmete kohta*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

9. Töötaja edastas enne tsentraliseerimist töösuhetega seotud avaldused juhile*

Palun hinnake igat varianti

Lisa 2. järg

- Vahetult (käest-kätte)

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

- Kolleegi kaudu

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

- e-postiga

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

- Personali- või dokumendihaldustarkvara abil

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

Palun põhjendage vastust

III. Tsentraliseerimise järgne personalitöö

Bloki eesmärk on saada ülevaade personalitöö olukorrast peale tsentraliseerimist võrdluses tsentraliseerimise eelse ajaga

10. Peale tsentraliseerimist on personalitööga seotud dokumentide vormistamine muutunud lihtsamaks*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

11. Peale tsentraliseerimist on personalitööga seotud dokumentide allkirjastamine muutunud lihtsamaks*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

12. Peale tsentraliseerimist on minu hinnangul nii mitu % personalitöö dokumentidest paberkandjal*

Palun valige üks

10% ; 40% ; 70% ; 100%

Lisa 2. järg

13. Riigitöötaja portaal muudab minu tööülesanded lihtsamaks*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

14. Asjaajamise digitaliseerimine muutis personalitöös asjaajamise kiiremaks*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

15. Ma vajan peale tsentraliseerimist nõustamist personaliarvestuse osas*

1	2	3	4
mitte kunagi	harva	mõnikord	sageli

Palun põhjendage vastust

16. Minu tööülesanded personalitöö vallas vähenesid seoses personaliarvestuse tsentraliseerimisega*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

17. Ma saan tsentraalsetest andmebaasidest vastused personaliandmete kohta kiiresti*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage vastust

18. Haridusministeeriumipoolsed juhised personalitöö protsesside kirjeldustega lihtsustavad koolide tööd personalitöö ülesande täitmisel*

1	2	3	4
ei lihtsusta üldse	pigem ei lihtsusta	pigem lihtsustavad	kindlasti lihtsustavad

Palun põhjendage vastust

19. Ma pean topelt (dubleeritud) personaliarvestust: ühte enda (kooli) jaoks ja teist tsentraalse süsteemi jaoks*

1	2	3	4
üldse mitte	vähesel määral	suurel määral	täielikult

Palun põhjendage vastust

Lisa 2. järg

20. Nimetage personaliarvestuse tsentraliseerimise positiivseid tagajärgi*

21. Nimetage personaliarvestuse tsentraliseerimise negatiivseid tagajärgi*

22. Olen rahul kooli praeguse personalitöö korraldusega*

1	2	3	4
ei nõustu üldse	pigem ei nõustu	pigem nõustun	nõustun täiesti

Palun põhjendage

Lisa 3. Munitsipaalkoolide juhtide valimi ja populatsiooni võrdlus

		Valimi koolijuhid	Populatsiooni koolijuhid
n		17	22
vanus			
	31-40 aastane	1	1
	41-50 aastane	5	7
	50+ aastane	9	14
staaž			
	2-5 aastat	2	2
	6-10 aastat	1	3
	11-25 aastat	8	13
	26+ aastat	4	4
kooli õppetase			
	gümnaasium	4	7
	põhikool	11	15

Allikas: autori koostatud

Lisa 4. Valimite ülevaade

Vanus	Munitsipaalkool	Riigikool
kuni 30 aastat	-	5,88%
31-40 aastat	11,76%	35,29%
41-50 aastat	29,41%	23,53%
50+ aastat	58,82%	35,29%
Staaž		
kuni 1 aasta	5,88%	-
2-5 aastat	17,65%	35,29%
6-10 aastat	5,88%	11,76%
11-25 aastat	47,06%	52,94%
26+ aastat	23,53%	-

Allikas: autori koostatud

Lisa 5. Õpetajate värbamisel arvestatavate kriteeriumite kirjeldav statistika

		Suhtlemisoskus	Kogemus erialasel tööl	Haridus	Kompetents	Teised tegurid
N	kehtiv	17	17	17	17	17
	puuduv	0	0	0	0	0
Aritmeetiline keskmine		3,88	3,29	3,82	4,35	3,18
Keskväärtus		4,00	3,00	4,00	5,00	3,00
Sagedusväärtus		5	3	4	5	3
Standardhälve		1,317	1,263	1,131	1,115	1,380
Miinimum		1	1	1	1	1
Maksimum		5	5	5	5	5

Allikas: autori koostatud

Lisa 6. Munitsipalkoolide puhul pädevuse ja personalitöö hinnangu seosed

Pädevus			0,905	0,107	0,063	0,010	0,053	0,129	0,230
	korrelatsioon	olulisustõenäosus							
			0,031	0,404	0,461	-,607	-,478	0,384	0,308
		Lihtne lähetusega seotud dokumentide vormistamine.		Lihtne puhkuseavalduse vormistamine	Rahulolu personalitöö dokumentide haldamisega ja andmebaaside korraldusega.	Personaliarvestuse ülesannete ajamahukus.	Nõustamisvajadus personalitöö ülesannete täitmisel	Kooli andmebaasidest personaliandmete kättesaamise kiirus.	Kindlust pakkuv töösuhe

Allikas: autori koostatud

Lisa 7. Munitsipaalkoolide puhul pädevuse ja sama õppetasemega koolide personalitöö ühtsete reeglite vajaduse seosed

		Pädevus	Ühtsete personalitöö reeglite vajadus
Pädevus	korrelatsioon	1,000	-,513
	olulisus-tõenäosus	-	0,035
Ühtsete personalitöö reeglite vajadus	korrelatsioon	-,513	1,000
	olulisus-tõenäosus	0,035	-

Allikas: autori koostatud

Lisa 8. Koolide paber- ja digidokumentide arvnäitajad

		Munitsipaalkoolide hinnang paberdokumentide osakaalule personalitöös %	Riigikoolide hinnangul oli enne tsentraliseerimist nii mitu % personalitöö dokumentidest paberkandjal	Riigikoolide hinnangul oli pärast tsentraliseerimist nii mitu % personalitöö dokumentidest paberkandjal
N	kehtiv	17	17	17
	puuduv	0	0	0
Aritmeetiline keskmine		52,35	73,53	22,35
Mediaan		40,00	70,00	10,00
Mood		10	70	10
Standardhälve		35,272	18,007	21,369
Miinimum		10	40	10
Maksimum		100	100	70

Allikas: autori koostatud

Lisa 9. Munitsipaalkoolide kirjeldav statistika küsimustele vastuste saamise kohtadest

		Internetist	Kolleegilt	Tartu Linnavalitsuse personaliteenistusest	Tartu Linnavalitsuse õigusteenistusest	Tartu Linnavalitsuse haridus-osakonnast
N	kehtiv	17	17	17	17	17
	puuduv	0	0	0	0	0
Aritmeetiline keskmine		3,00	2,88	2,35	2,24	3,53
Keskvärtus		3,00	3,00	2,00	2,00	4,00
Sagedusvärtus		2	3	1	1	5
Standardhälve		1,414	1,219	1,272	1,437	1,463
Miinimum		1	1	1	1	1
Maksimum		5	5	5	5	5

Allikas: autori koostatud

Lisa 10. Laadungite tabel

	Omaväärtused			Laadungite eraldatud väärtused			Laadungite pööratud väärtused		
		muutumise %	kumul. %		muutumise %	kumul. %		muutumise %	kumul. %
1	1,893	37,870	37,870	1,893	37,870	37,870	1,893	37,865	37,865
2	1,526	30,517	68,387	1,526	30,517	68,387	1,526	30,521	68,387
3	,841	16,817	85,203						
4	,627	12,531	97,734						
5	,113	2,266	100,000						

Allikas: autori koostatud

Lisa 11. Kommunaliteetide tabel

Tunnus		Ühisosa teiste tunnustega
Internet	1,000	,428
Kolleeg	1,000	,501
Tartu Linnavalitsuse personaliteenistuses	1,000	,896
Tartu Linnavalitsuse õigusteenistuses	1,000	,908
Tartu Linnavalitsuse haridusosakond	1,000	,686

Allikas: autori koostatud

Lisa 12. Pööratud komponentide tabel

Lähtetunnused	Komponent	
	1	2
Tartu Linnavalitsuse õigusteenistusest	,952	,049
Tartu Linnavalitsuse personaliteenistusest	,945	-,053
Kolleegilt	,191	,682
Tartu Linnavalitsuse haridusosakonnast	,012	,828
Internetist	-,241	,609

Allikas: autori koostatud

Lisa 13. T-testi kirjeldavad arvnäitajad

	Keskväärtus	N	Standardhälve	Standardvea keskväärtus
Tartu Linnavalitsuse personaliteenistusest	2,35	17	1,272	,308
Tartu Linnavalitsuse haridusosakonnast	3,53	17	1,463	,355

Allikas: autori koostatud

Lisa 14. T-testi tabel

	Erinevus					t	df	Sig. (2-tailed)
	kesk- väärtus	standard- hälve	standardvea keskväärtus	95% erinevuse usaldusvahemik				
				madalam	kõrgem			
Tartu Linnavalitsuse personaliteenistus – Tartu Linnavalitsuse haridusosakond	-1,176	2,038	,494	-2,224	-,129	-2,380	16	,030

Allikas: autori koostatud

Lisa 15. Tsentraliseerimise positiivsed ja negatiivsed küljed koolide hinnangul

	Riigikoolid	Munitsipaalkoolid
Tsentraliseerimise plussid	<ul style="list-style-type: none"> • lihtsam koostada statistilisi aruandeid • lihtsam, kiirem, mugavam • suurem kontroll dokumentide üle • ühtne andmebaaside arendus • juriidiline korrektsus • professionaalne tugi 	<ul style="list-style-type: none"> • efektiivne ja kiire protsess • parem ülevaade personalist • juriidiline korrektsus
Munitsipaalkoolid	<ul style="list-style-type: none"> • töötajate digipädevuse puudulikkus • andmebaaside rohkus ja info killustatus • jäikus • dubleerimine • kooli juhatakse väljastpoolt. 	<ul style="list-style-type: none"> • bürokraatia • kooli vajadustega mittearvestamine • vastutuse hajumine • direktori otsustusvõime piiramine • jäikus • õpetamise asemel keskendub kool tsentraliseeritud asjaajamisele • protsessid pidurduvad, kasvab töötajate rahulolematuse, mis mõjutab õpilasi.

Allikas: autori koostatud

Lisa 16. Riigitöötaja portaali kasutusele võtmise ja tööülesannete vähenemise vaheline seos

	Ülesannete vähenemine	Riigitöötaja portaal muudab tööülesanded lihtsamaks.	
Ülesannete vähenemine	korrelatsioonikordaja	1,000	,412
	olulisustõenäosus	-	,100
Riigitöötaja portaal muudab tööülesanded lihtsamaks.	korrelatsioonikordaja	,412	1,000
	olulisustõenäosus	,100	-

Allikas: autori koostatud