

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Ärikorralduse instituut

Kadri Vilba

**KAASAEGSETE VÄRBAMISKANALITE JA -PÕHIMÕTETE
RAKENDAMINE EESTI AVALIKU TEENISTUSE ASUTUSTE
NÄITEL**

Magistritöö

Õppekava personalijuhtimine

Juhendaja: Cerlin Pesti

Tallinn 2022

Deklareerin, et olen koostanud magistritöö 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 11 316 sõna sissejuhatusest kuni kokkuvõtte lõpuni.

Kadri Vilba

(allkiri, kuupäev)

Üliõpilase kood: 130448HAPMM

Üliõpilase e-posti aadress: kadrivilba@gmail.com

Juhendaja: Cerlin Pesti:

Töö vastab kehtivatele nõuetele

.....

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees:

Lubatud kaitsmisele

.....

(nimi, allkiri, kuupäev)

SISUKORD

SISUKORD	3
LÜHIKOKKUVÕTE	5
SISSEJUHATUS	6
1. VÄRBAMISE TEOREETILISED LÄHTEKOHAD	8
1.1. Värbamise põhimõtted	8
1.2. Värbamiskanalid	11
1.2.1. Sisemine värbamine	11
1.2.2. Väline värbamine	12
1.3. Avalik teenistus ning selle värbamist mõjutavad tegurid	16
1.3.1. Tsentraalsus ja detsentraalsus värbamises	17
1.3.2. Karjääripõhine ja positsioonipõhine süsteem	17
2. EMPIIRILINE UURING	19
2.1. Eesti avaliku teenistuse värbamine ja selle võimalikud probleemid	19
2.2. Uurimismetoodika	23
2.3. Vastajate üldandmed	24
3. TULEMUSTE ANALÜÜS	26
3.1. Üldhinnang värbamisele Eesti avaliku teenistuse asutustes	26
3.1.1. Fiktiivsed konkursid avaliku teenistuse asutustes	29
3.2. Hinnang värbamise põhimõtete järgimisele Eesti avaliku teenistuse asutustes	33
3.3. Hinnang värbamiskanalite rakendamisele Eesti avaliku teenistuse asutustes	37
3.3.1. Avalikus teenistuses kasutusel olevad värbamiskanalid	37
3.3.2. Värbamiskanalite olulisus ametnike värbamisel	41
JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD	44
KOKKUVÕTE	48
SUMMARY	50

KASUTATUD ALLIKATE LOETELU	53
LISAD	61
Lisa 1: Ankeetküsitluse näidis	61
Lisa 2: Ankeetküsitluse tekstvastuste kodeering	66
Lisa 3: Avaliku teenistuse seaduse § 16 lõigud 1-5	69
Lisa 4: Ametnike värbamisel kasutatavate värbamiskanalite populaarsus	70
Lisa 5: Lihtlitsents	71

LÜHIKOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö eesmärgiks on välja selgitada, millised on peamised tänapäeval järgitavad värbamise põhimõtted ning milliseid traditsioonilisi ja kaasaegseid värbamiskanaleid kasutatakse. Teiseks eesmärgiks on uurida, kuivõrd on võimalik neid põhimõtteid järgida ja värbamiskanaleid kasutada Eesti avaliku teenistuse asutustes. Samuti on eesmärgiks välja selgitada, millised on Eesti avaliku teenistuse värbamise probleemid üldisemalt. Eesti avaliku teenistuse värbamist reguleerivad Avaliku teenistuse seaduse (ATS) paragrahvid 16-19. Töö käigus uuritakse, kas ja mil määral ATS-i nõuded takistavad kaasaegsete värbamiskanalite ja sisemise värbamise kasutamist avalikus teenistuses ning millised fiktiivsed värbamise meetodid on kasutusele võetud, et ametnike värbamist lihtsamaks muuta.

Magistritöö empiirilises osas analüüsitakse Eesti ministeeriumide, ametite ja inspeksioonide ametnike värbamisega tegelevate personalitöötajate ankeetküsitluse vastuseid. Magistritööst selgub, et ATS otseselt ei keela kaasaegsete värbamiskanalite kasutamist ja sisemist värbamist, kuid teeb need keeruliseks ning nii organisatsioonile kui kandidaadile ebamugavaks. Sellest tulenevalt on Eesti avaliku teenistuse värbamisvaldkonna kaks suurimat probleemi kaasaegsete värbamiskanalite kasutamise keerukus ja ametikohtade puhul sisekandidaatidele konkursi korraldamise kohustus. ATS-i nõuete jäikus on viinud selleni, et avalikus teenistuses püütakse ametnike konkursside puhul leida lahendusi, mis on ühelt poolt seadusega kooskõlas, kuid teisalt on tagajärjeks fiktiivsed konkursid. Fiktiivseid konkursse kasutatakse enim sisemiste värbamiste puhul, et võimaldada ametnike horisontaalset või vertikaalset üleviimist. See on suure riskifactoriga, sest fiktiivsed konkursid ei ole kooskõlas värbamise läbipaistvuse nõudega ning meritokraatia põhimõtetega ja on soodsaks aluseks nepotismi tekkeks.

Võtmemõisted: avalik teenistus, avaliku teenistuse seadus, värbamine, kaasaegsed värbamiskanalid, *headhunting* e sihtotsing, sisekonkurss, fiktiivne konkurss (tärniga konkurss), meritokraatia

SISSEJUHATUS

Keskkond, milles organisatsioonid tegutsevad, on pidevas muutuses, nõudes värbamisel üha enam paindlikkust (Klementová et al. 2016, 11). Erasektor suudab kiiremini ja tõhusamalt muutustele reageerida ning rakendada kaasaegseid innovaatilisi lahendusi (Ibid.). Nii on erasektoris kasutusele võetud mitmed uuenduslikud värbamiskanalid, nt *headhunting* e sihtotsing (Alavuo 2020, 9), *ad hoc* värbamine (Jøranli 2018, 189), värbamine sotsiaalmeedia kaudu (Kiselicki et al. 2017, 2) jne. Avaliku teenistuse värbamise probleemid tulenevad suuresti tõigast, et keskne õiguslik raamistik [Avaliku teenistuse seadus] seab omad piirangud ning selle muutmine on ajamahukas ja keeruline ettevõtmine (Pesti, Randma-Liiv 2018, 143-144).

Avaliku teenistuse seaduse (edaspidi ATS) § 16 lg 1 ütleb, et vaba ametikoht täidetakse avaliku konkursi korras ning lg 2 ütleb, et konkursi avalikust väljakuulutamisest võib loobuda ja korraldada sisekonkursi, kui on põhjendatud alus arvata, et vaba ametikoht on otstarbekas täita konkursi väljakuulutamise ühe või enama ametiasutuse sees. Nendest kahest lõikest lähtub, et kõik vabad ametikohad tuleb täita kindlaid reegleid järgides konkursi alusel ning ametnike¹ ilma konkursita edutamist või roteerimist ei ole ette nähtud. Karjääri on võimalik teha ainult avatud konkursi kaudu, kandideerides teiste kandidaatidega võrdsetel alustel. Seaduse tasemel paika pandud värbamise reeglid teevad avalikus teenistuses kaasaegsete värbamiskanalite kasutamise ning sisemise värbamise keeruliseks. ATS ei reguleeri organisatsioonisisest edutamist ning avalikku teenistusse asudes peab ametnik arvestama, et automaatne karjäärivõimalus ei ole tagatud (Pesti, Randma-Liiv 2018, 145). ATS § 16 lg 1 nõuded on kaasa toonud olukorra, kus avaliku teenistuse asutused püüavad probleemi lahendamiseks seaduslikest nõuetest aeg-ajalt mööda minna.

Ka Ploom on 2017. aastal Tallinna Tehnikaülikooli Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituudis kaitstud magistritöös jõudnud järeldusele, et üks kitsaskohtadest, kus ATS-i rakenduslüngad esinevad, on „avalikud konkursid, kus nii sisemiste ning väliste värbamiste puhul esineb fiktiivseid konkursse, mis ei ole kooskõlas seaduse ega läbipaistvuse ja meritokraatia

¹ Ametnik on isik, kes on riigi või kohaliku omavalitsuse üksusega avalik-õiguslikus teenistus- ja usaldussuhtes ehk ametnik teostab avalikku võimu ja tema teenistussuhet reguleerib avaliku teenistuse seadus (Rahandusministeerium 2021b).

põhimõtetega.“ (Ploom 2017, 41). Ploomi magistritöö uuringu raames selgus, et viiendik avaliku teenistuse konkursse on sisekonkursid, kuid peaaegu kõikide sisekonkursside korral oli inimene ametikohale tegelikult juba olemas (Ibid., 31), mis tähendab, et need konkursid olid fiktiivsed.

Töö eesmärk on kindlaks teha värbamise kitsaskohad Eesti avalikus teenistuses ning selgitada välja, mil määral on Eesti avalikus teenistuses võimalik kasutada kaasaegseid värbamiskanaleid ja -põhimõtteid ning analüüsi tulemusena pakkuda välja lahendusi, kuidas Eesti avaliku teenistuse värbamist tõhusamaks muuta.

Eesmärgi elluviimiseks püstitatud uurimisküsimused on:

1. Millised on peamised tänapäeval järgitavad värbamispeähimõtted?
2. Millised on peamised tänapäeval kasutatavad traditsioonilised ja kaasaegsed värbamiskanaliid?
3. Millised on Eesti avaliku teenistuse värbamisega seotud probleemiid üldiselt?
4. Kuivõrd on võimalik Eesti avalikus teenistuses järgida värbamise peähimõtteid ning kasutada kaasaegseid värbamiskanaleid?

Käesoleva magistritöö esimene osa jaguneb kaheks. Esmalt vaadeldakse üldiseid värbamise teoreetilisi lähtekehti – mis on värbamise eesmärk ja peähimõtted, kuidas on korraldatud sisemine ja väline värbamine ning millised on kaasaegsed värbamiskanaliid. Teoreetilise osa teises pooles vaadeldakse avaliku teenistuse seaduse värbamise eripära ning lähtekehti.

Magistritöö teine osa on empiirilise uuringu tutvustus, kus autor annab ülevaate Eesti avaliku teenistuse värbamisest ja võimalikest probleemideist ning tutvustab uurimismeetodit ja valimit. Magistritöö kolmandas osas viiakse läbi uuring, et leida vastused uurimisküsimustele, uurimismeetodiks on veebiankeetküsitlus ministeeriumide, ametite ja inspeksioonide värbamisega tegelevate personalitöötajate seas. Kolmandas osas antakse uuringu tulemuste põhjal esiteks üldhinnang Eesti avaliku teenistuse asutuste värbamisele, sh fiktiivsetele konkurssidele, teiseks analüüsitakse värbamise peähimõtteid Eesti avaliku teenistuse asutustes ja kolmandaks antakse uuringu põhjal ülevaade Eesti avalikus teenistuses kasutatavatest värbamiskanaliitest. Sellele järgneb järelduste osa, kus tehakse eelneva teoreetilise raamistiku ja empiirilise osa analüüsi põhjal järeldusi ning esitatakse ettepanekud, kuidas avaliku teenistuse värbamist kaasaegsemaks muuta. Magistritöö lõppeb kokkuvõttega.

Autor tänab magistritöö juhendajat, kes julgustas ja inspireeris, kõiki avaliku teenistuse personalitöötajaid, kes veebiküsitlusele vastasid ja oma toetavat perekonda.

1. VÄRBAMISE TEOREETILISED LÄHTEKOHAD

Värbamine ja valik on protsess, mille käigus valitakse õige inimene õigele ametikohale (Kapur 2018, 1; Solek-Borowska, Wilczewska 2018, 25; Klementová et al. 2016, 1; Muscalu 2015, 351; Rahman et al. 2015, 239). Värbamine on võtmetähtsusega juhtimisfunktsioon, mis võimaldab luua, arendada ja hoida organisatsiooni konkurentsivõimet, tagades organisatsiooni eesmärkide elluviimiseks vajaliku kompetentsiga töötajaskonna (Jøranli 2018, 185).

1.1. Värbamise põhimõtted

Teaduskirjanduses on nii avaliku teenistuse kui erasektori värbamise kohta välja toodud pigem sarnased põhimõtted. Avaliku teenistuse teoorias käsitletakse mõnda põhimõtet spetsiifilise terminiga, kuid sisu on erasektorile sarnane. Sõltumata organisatsiooni tegevuse sektorist, võib teaduskirjanduse põhjal välja tuua järgmised olulised värbamise põhimõtted:

1. organisatsiooni pikaajalise personaliplaani toetamine (Alavuo 2020, 3; Devaro 2020, 1);
2. värbamise seaduspärasus (Gusdorf 2008, 3);
3. töötajate ja ametnike motiveerimine (Gusdorf 2008, 2);
4. õiglane ja võrdne kohtlemine ning värbamisprotsessi läbipaistvus (Gusdorf 2008, 4);
5. tööandja brändi toetamine (Manjula 2016, 59).

Põhimõte, et värbamine lähtub organisatsiooni pikemaajalisest personaliplaanist, tähendab seda, et organisatsioonil on selge arusaam töötajate arvust ja vajalikest kompetentsidest lähituleviku perspektiivis (Alavuo 2020, 3; DeVaro 2020, 1; Muscalu 2015, 352). Värbamine algab siis, kui personali planeerimise protsess viitab täiendava tööjõu vajadusele (Gusdorf 2008, 1). Esimese sammuna tuleb organisatsioonil läbi kaaluda, kas lisatööjõu vajadus on ajutine või pikaajaline ning kas värbamise asemel oleks võimalik kasutada alternatiive, näiteks allhanget või olemasolevate töötajate ajutist töökoormuse suurendamist (Gusdorf 2008, 1; Klementová et al. 2016, 2). Värbamisprotsess peaks algama alles siis, kui muud alternatiivid ei sobi (Gusdorf 2008, 1).

Seaduspärasuse põhimõte tähendab seda, et värbamisprotsess peab olema seadusega kooskõlas (Gusdorf 2008, 3). Vakantsi täitmisel ei tohi mööda vaadata riigi poolt kehtestatud seaduseruumist, värbamine peab vastama juriidilistele nõuetele (Kiselicki et al. 2017, 3). Avalik teenistus kui poliitika kujundaja ja seadusloome eest vastutav institutsioon peab kindlasti selle põhimõtte järgimises olema eeskujuks ülejäänud tööandjatele.

Kolmandaks teaduskirjanduses sageli mainitud põhimõtteks on värbamisprotsessi motiveerivus organisatsiooni töötajatele (Mutsvairo 2014, 6; Gusdorf 2008, 2). Sisemisel värbamisel on oluline roll organisatsiooni efektiivsuse tõstmisel, see avaldab positiivset mõju nii töötajate motivatsioonile kui ka tootlikkusele (Mutsvairo 2014, 6). Kui tekkinud vakants on asutusesiseselt töötajale atraktiivne, tasub esimesena kaaluda edutamist (Gusdorf 2008, 2), sest see loob töötajale karjääriarengu väljavaated ning annab võimaluse töötajaid tunnustada (Rască, Deaconu 2008, viidatud Ciobanu 2015, 22-23). Paljud organisatsioonid kasutavad edutamist ja rotatsiooni motivatsioonisüsteemi osana (Gusdorf 2008, 2).

Neljandaks põhimõtteks on õigluse ja läbipaistvuse põhimõte ehk värbamisel kehtib vakantsile vaba ja võrdse juurdepääsu õigus kõikidele sobiva taustaga kandidaatidele (Itrich-Drabarek 2015, 62). On oluline, et töökuulutused oleksid kõigile sobiva taustaga potentsiaalsetele kandidaatidele kättesaadavad ühtemoodi ning igal töölesooviljal on võimalik samadel alustel kandideerida ja valituks osutada (Itrich-Drabarek 2015, 62; Gusdorf 2008, 4). Vaba juurdepääsu põhimõte peab tekitama avalikkuses huvi selle vastu, et ametikohad oleks täidetud parimate kvalifitseeritud isikutega (Itrich-Drabarek 2015, 63). Nimetatud põhimõtet on avalikus teenistuses avatud kõige enam ning seda spetsiifilise terminiga – meritokraatia, mis on oma tähenduselt küll laiem, kuid käesolevas töös vaadeldud peamiselt värbamise kontekstis.

Meritokraatia on avaliku teenistuse põhimõte, kus inimesed valitakse ja määratakse ametikohtadele nende tõendatud võimete ning oskuste alusel (Merriam-Webster Dictionary). Meritokraatlik avalik teenistus tähendab seda, et ametnikud võetakse tööle kontrollitud kriteeriumide alusel nende oskuste ning teadmiste põhjal (Kellough 2003, 764-765) ning värbamine peab olema läbipaistev ja õiglane (Egeberg et al. 2019, 258; McCourt 2007, 6). Akadeemiline kirjandus toob meritokraatliku värbamise põhitunnusena esile kesksete eksamite olemasolu (Egeberg et al. 2019, 258; Sundell 2014, 440; Coggburn 2005, 425; Kellough 2003, 764-765). McCourt (2007, 6) lisab ühe meritokraatliku värbamissüsteemi tunnusjoonena ka võimaluse konkursitulemusi vaidlustada ning Klementová et al. (2016, 2) toob välja organisatsiooni kehtivate selgete värbamisjuhiste olemasolu tähtsuse, mida värbamisel järgitakse.

Lisaks eespool nimetatud meritokraatliku värbamise võtetele on avalik teenistus hakanud üle võtma ka teisi värbamisvõtteid, nagu näiteks ametikohaga seotud praktiline ülesanne, isiksusetestid ja taustauuring (Ciobanu 2015, 22). Meritokraatia vastandiks on patronaaž² ja nepotism³, mille tunnusteks on politiseeritus, onupojapoliitika, korrupsioon, ametikohtade müümine või pärandamine ja personaalsed ametisse määramised (Schuster 2016, 2).

Käesolevas töös on oluline ära märkida üks kaasajal enamlevinud vahend võrdsete võimaluste tagamiseks ning konkursil värbaja võimalikest tajuviigadest tuleneva diskrimineerimise vältimiseks – tehisintellekt ehk AI (Vedapradha et al. 2019, 383). Tehisintellekt (AI) on värbamise valdkonnas uuenduslik tehnoloogia, mille kasutamine kogub populaarsust (Nawaz, Gomes 2019, 1; Vedapradha et al. 2019, 382-383). AI võib olla masin, arvuti, süsteem või tarkvara (Nawaz, Comes 2019, 1), mis suudab inimesega sarnaselt käituda või teostada toiminguid (Alavuo 2020, 5; Kulkarni, Che 2019, 8). See lihtsustab aeganõudvate tegevuste vähendamist, võimaldades CV-de tulemuslikumat sõelumist, kõrvutades efektiivselt kandidaatide oskuseid ja tööle esitatavaid nõudeid, andes seega värbamisspetsialistidele võimaluse kiiremaid otsuseid langetada (Kulkarni, Che 2019, 8; Vedapradha et al. 2019, 383). Nutikas CV-de sõelumine parandab värbamise kvaliteeti, sest võimaldab värvata standardiseeritud nõuetele vastavaid kandidaate (Vedapradha et al. 2019, 383). AI kasutusvõimalused on mitmekülgsed, lisaks värbamisdokumentide kiirele sõelumisele suudavad vestlusrobotid iseseisvalt simulatsioonis intervjuusid läbi viia, küsides kandidaatidelt standardiseeritud küsimusi (Nawaz, Gomes 2019, 1; Vedapradha et al. 2019, 383). AI vestlusrobotitel puudub piiratud tööaeg, need on töös ööpäevaringselt, võimaldades kandidaatidel ühendust võtta neile sobival ajal (Nawaz, Comes 2019, 1). AI-l on võime analüüsida kiiresti mahukaid andmeid ning ennustada tõenäolisi tulemusi (Vedapradha et al. 2019, 383), mis tähendab, et AI suudab asendada inimeste rutiinset tööd, andes neile võimaluse keskenduda strateegiatele (Nawaz, Comes 2019, 1).

Viimane teaduskirjanduses sageli esinev põhimõte – värbamine toetab tööandja mainet – eeldab, et värbamisel järgitakse tööandja hea maine hoidmiseks kõiki käesolevas töös välja toodud värbamise põhimõtteid ning samas toetatakse värbamissõnumitega tööandja üldist brändi (Ploom 2017, 40; Manjula 2016, 59; Shafique 2012, 887). Käesoleval ajal talendisõja tingimustes on värbamine muutunud üha rohkem turunduse sarnaseks ning värbamisega kaasnev tööandjabränding on olulisem kui kunagi varem (Manjula 2016, 59). Siinkohal on oluline välja tuua, et tööandja brändingu alla kuulub lisaks välisele brändingule ka organisatsiooni siseturundus

² Patronaaž on süsteem, kus inimesi palgatakse poliitilistel eelistustel, mitte teadmiste ja oskuste alusel.

³ Onupojapoliitika.

ehk kui värbamine toetab tööandja head mainet ka sisemiselt, on töötajate motivatsioon ja rahulolu kõrgemad (Alavou 2020, 8; Wilden et al. 2010, 57; Christensen Huges, Rog 2008, 749). Kui asutuse töötajad teavad, et kuulutus on fiktiivne⁴ ning inimene vakantsele töökohale on tegelikult juba välja valitud [tärniga sisekonkursid⁵], siis Kapuri (2018, 6) ja Gusdorfi (2008, 4) hinnangul tekitab see töötajates antipaatiat ning usaldamatust oma organisatsiooni suhtes. Värbamisprotsessis tehtud vigadel, sh värbamispettused ja manipuleerimised värbamis- põhimõtetega, võivad olla organisatsioonile hävitavad tagajärjed (Ploom 2017, 40; Molander, Winterton, viidatud Blackman 2006, 368-369).

1.2. Värbamiskanaliid

Värbamiskanal on koht, kust ja mille abil organisatsioon loodab leida uut töötajat (Klementová et al. 2016, 2). Värbamine jaguneb organisatsioonisiseseks ja organisatsiooniväliseks värbamiseks (DeVaro 2020, 1; Klementová et al. 2016, 2). DeVaro (2020, 1-2) soovib valida sisemise ja välise värbamise strateegiate vahel lähtuvalt töökoha olemusest, organisatsiooni tegevusharust ja personalipoliitikast.

1.2.1. Sisemine värbamine

Sisemine värbamine viitab töötajate organisatsioonisisesele palkamisele, sel juhul on kandideerijateks need, kes töötavad samas organisatsioonis (Kapur 2018, 9; Muscalu 2015, 353; Sutherland, Canwell 2008, 198). Eraettevõtetes on sageli kombeks täita vakantsed töökohad sisemise värbamise abil (Lazar, Over 2004, 527) ning seda eriti organisatsiooni hierarhia kõrgemate positsioonide puhul (Gusdorf 2008, 2; Lazar, Over 2004, 527).

Eristatakse kolme sisemist värbamiskanalit – edutamised ehk vertikaalsed üleviimised, külgsuunalised ehk horisontaalsed üleviimised ja roteerumine (Klementová et al. 2016, 2; Muscalu 2015, 353-354). Sisekandidaadid tunnevad oma ettevõtet ja organisatsioonikultuuri ning nad on arendanud organisatsioonile vajalikke oskusi ja teadmisi (Yamagata, Tajika 2021, 21; DeVaro 2020, 2; Gusdorf 2008, 2), nii et nad muutuvad uuel ametipositsioonil väga kiiresti produktiivseks (Alavuo 2020, 10). Sisemine värbamine on alati kasulikum valik, kui organisatsioonile on olulised

⁴ Fiktiivne konkurss – näilik konkurss, mis viiakse läbi selleks, et seadus oleks täidetud, kuid kandideerijatel ei ole võimalik ametikohta saada, sest inimene on juba olemas või ei plaanitagi kedagi värvata.

⁵ Tärniga konkurss – sisekonkurss, kus on kuulutuse pealkirjale lisatud tärn, mis tähendab, et väljavalitud kandidaat ametikohale on juba olemas. Tärn kuulutuse pealkirjas annab organisatsiooni töötajatele mõista, et sellele konkursile teisi kandidaate ei oodata.

spetsiifilised teadmised (DeVaro 2020, 1; Gusdorf 2008, 1-2), töötajate pikk staaž ja pühendumus (Alavuo 2020, 9) ning kui organisatsiooni olemasolevate töötajate motiveerimiseks on karjäärivõimalused olulised (Yamagata, Tajika 2021, 3; DeVaro 2020, 1; Klementová et al. 2016, 3; Muscalu 2015, 353; Gusdorf 2008, 1-2). Samuti on sisemine värbamine alati rahaliselt soodsam kui väline värbamine (Alavuo 2020, 11; DeVaro 2020, 1; Klementová et al. 2016, 3; Muscalu 2015, 353; Gusdorf 2008, 1-2). Värbamisel peaks alati esimesena kaaluma sisekandidaate (Kapur 2018, 3) ning väliskandidaadi palkama ainult siis, kui tal on sisekandidaatide ees märkimisväärsed eelised (Chan 2006, 169). Sisemise värbamisega täidetakse erafirmades 60% ja välise värbamisega 40% töökohtadest (DeVaro et al. 2019, 994).

Samas hoiatavad Klementová et al. (2016, 3) ja Shafique (2012, 888), et liigselt sisemisele värbamisele keskendumine võib kaasa tuua organisatsiooni protsesside ja personali stagnatsiooni. Tähelepanu juhitakse ka sellele, et sisemine värbamine võib põhjustada organisatsioonisisese *head hunting*'u⁶, mille käigus võistlevad erinevad osakonnad samade inimeste pärast (Klementová et al. 2016, 3). Ka võivad sisemise värbamise puhul töötajad, kelle kandidatuur läbi ei läinud, solvuda (Aswathappa 2010, viidatud Klementová et al. 2016, 4). Ploomi (2017, 10) sõnul ei pruugi sisemise värbamise puhul juhid valiku tegemisel neutraalseks jääda ning võivad lasta end mõjutada isiklikest eelistustest, Delgadová et al. (2017, 212) lisab, et sisemine värbamine võib põhjustada nepotismi. Ettevaatlik peab olema ka edutamise, sest heast spetsialistist ei pruugi saada head ülemust (DeVaro 2020, 3). Samuti tuleb arvestada, et sisemine värbamine loob ahelreaktsioonina teise vaba töökohta, mille täitmiseks peab omakorda värbama hakkama (Ibid.).

1.2.2. Väline värbamine

Väline värbamine on värbamisprotsess, mille käigus pakub organisatsioon inimestele väljast poolt organisatsiooni võimalust kandideerida vakantssele töökohtale (Ratman 2021, 3). Väline värbamine, eriti teatud valdkondades [nt IT], on läbimas dramaatilisi muutusi, kus võim on läinud tööandjatelt ja värbajatelt üle kandidaatide kätte (Alavuo 2020, 2). Välise värbamise põhifunktsioon ei ole enam organisatsioonist lahkunud inimeste asendamine või vabade töökohtade täitmine, vaid organisatsiooni jaoks kõige suurema potentsiaaliga inimeste sobitamine võimalikult kauakestvasse töösuhtesse organisatsiooniga (Alavuo 2020, 19; Manjula 2016, 56; Shafique 2012, 888). Samas kandidaadid ei otsi enam eluaegset töösuhet, vaid eelistavad veeta ühe tööandja juures vähem aega (Kulkarni, Che 2019, 4). Kuna värbamine on nihkunud organisatsioonikesksest kandidaadikeskseks (Alavuo 2020, 20), saab tänases talentide turul

⁶ Mõiste selgitus lk 13.

valitsevas tiheda konkurentsi tingimustes konkrentsielise see organisatsioon, kes suudab pakkuda värbamisprotsessis parimat kandidaadikogemust (Ibid., 13). Seetõttu on värbamise strateegiline tähtsus viimastel aastatel drastiliselt kasvanud ning seda vaadeldakse kui äristrateegia üht olulist osa (Alavuo 2020, 2; Kulkarni, Che 2019, 4).

Väline värbamine on keeruline ning ajaliselt mahukam ja rahaliselt kulukam kui sisemine värbamine (Alavuo 2020, 11; Delgadová et al. 2017, 213; Aswathappa 2010, viidatud Klementová et al. 2016, 4), kuid selle eeliseks on innovatsiooni, loovuse ja värskete ideede sissevool (Alavuo 2020, 10; DeVaro 2020, 3; Kapur 2018, 10; Delgadová et al. 2017, 213; Klementová et al. 2016, 3; Muscalu 2015, 357). Sageli leiab organisatsioon välise värbamise abil ka parema kompetentsiga inimesed (DeVaro 2020, 3; Klementová et al. 2016, 3; Randma 2003, 170). Väline värbamine on hea valik sellisel juhul, kui organisatsioonil on käsil laienemine, kui organisatsioonis ei ole vakantsele positsioonile sobivat inimest või kui soovitakse kaasata uusi ideid (Kapur 2018, 10; Muscalu 2015, 355).

Väliseid kandidaate otsitakse selliste traditsiooniliste kanalite abil nagu kuulutused, mis on kättesaadavad värbamisagentuurides, ajalehtedes, ajakirjades, töömessidel ja -seminaridel, stendidel, veebilehtedel (Kapur 2018, 10) ja tööportaalides (Delgadová et al. 2017, 213-215; Manjula 2016, 59). Lisaks otsitakse uusi talente otse ülikoolidest, kutseühingutest (Kapur 2018, 10-11; Muscalu 2015, 355-356). Kaasaegsetest meetoditest, mille populaarsus on kasvanud just viimastel aastatel, on kasutusel kuulutused sotsiaalmeedias (Delgadová et al. 2017, 213-215; Manjula 2016, 59), e-värbamine (Kiselicki et al. 2017, 2), info levitamine suust-suhu meetodil ehk soovitusel (Kapur 2018, 5; Jøranli 2018, 191) ning mittevalituks osutunud kandidaatide andmebaasi loomine ja sealt võimalike kandidaatide otsimine (Kapur 2018, 10-11). Lisaks sellele on viimastel aastatel tööjõukriisi tõttu värbamiskanalitena kasvanud sihtotsingute teostamine ja otsepakkumiste tegemine (*headhunting*) (Kapur 2018, 10-11), *ad-hoc* värbamine (Jørnali 2018, 189) ning värbamisteenuste sisseostmine (Manjula 2016, 56; Muscalu 2015, 355).

Headhunting värbamine toimub siis, kui organisatsiooni esindaja või palgatud konsultant läheneb proaktiivselt huvitavale kandidaadile, ilma et töökoha konkurss oleks avalikult välja kuulutatud (Taylor 2018, viidatud Alavuo 2020, 6). Kaasaegne andmeajastu on kaasa toonud üha kasvava nõudluse talentide järele, võimalikult vähete kuludega kvaliteetsete talentide leidmine on muutumas järjest olulisemaks (Liu et al. 2021, 1). Jøranli (2018, 193) viitab oma uuringus, et erasektoris kasutatakse ekspertide otsimisel järjest enam *headhunting* ehk sihtotsingu meetodit. Sihtotsingu idee seisneb selles, et talente on vähe ja tahtjaid nende palkamiseks palju (Peltokorpi

2021, 640). *Headhunting*'u sihtmärgiks on kandidaadid, kes ei ole tööturul aktiivsed (Manjula 2016, 59), sest organisatsioonid soovivad leida eksperte, kes ei mõtlegi töökohta vahetada ja on oma praeguse tööga rahul, kuna neid peetakse stabiilsemateks ja usaldusväärsemateks töötajateks kui neid, kes on oma karjääris rahutud (Jøranli 2018, 193). *Headhunting* 'u teostamiseks on loodud agentuurid, kus otsitakse ja vahendatakse oma klientidele vastavat teenust (Peltokorpi 2021, 640).

Tänapäeval on teatud valdkondades [nt IT] konkurents kvalifitseeritud tööjõu pärast kohati väga tihe ning teinekord on vaja värbamisel teha väga kiireid otsuseid, et vajalike teadmiste ja oskustega inimene oma organisatsiooni tööle saada – seda nimetatakse *ad hoc* värbamisteks (Jøranli 2018, 189). *Ad hoc* värbamist kirjeldatakse kui värbamisega mitteseotud sündmustest alguse saanud kiiret värbamist (Ibid.). Näiteks kohtub juht juhuslikult konverentsil mõne kõrgelt kvalifitseeritud inimesega, kes sobiks organisatsiooni tööle, sellisel juhul sünnib värbamisotsus väga kiiresti, et soodsat juhust mitte käest lasta (Ibid.). *Ad hoc* värbamise puhul ei kehti rangelt väljatöötatud valikukriteeriumid (Santoso, Loosemore 2013, 1099).

Soovitused on klassikaline värbamiskanal, mille populaarsus tänapäevases sobiva profiiliga kandidaatide puuduses on hüppeliselt kasvanud (Kapur 2018, 5). Jøranli (2018, 191) toob esile, et pea kõikides tema uuringus osalenud organisatsioonides on väga oluliseks värbamiskanaliks isiklikud võrgustikud, mis tähendab, et töötajaid on tungivalt julgustatud esitama soovitusi, kui nad on kindlad, et soovitataval kandidaadil on nii tehnilised kui ka sotsiaalsed oskused, mis vastavad organisatsiooni töötavadele ja aitavad kaasa eesmärkide elluviimisele. Jøranli (2018, 191) uuringust selgus, et edukaimad värbamised saadi just organisatsiooni töötajate võrgustike kaudu.

Heade spetsialistide palkamine on personalifunktsiooni üks olulisemaid ülesandeid, kuid õige ja töö spetsiifikaga sobiva inimese leidmine on organisatsiooni personaliüksusele muutumas üha keerulisemaks, seetõttu on hakatud ka järjest enam värbamisteenust sisse ostma sellele spetsialiseerunud firmadelt (Manjula 2016, 56; Savino 2016, 18; Muscalu 2015, 355; Shafique 2012, 888). Khalatur et al. (2021, 199) ja Manjula (2016, 56) toovad esile, et sisseostetud värbamine annab organisatsioonile võimaluse samal ajal keskenduda oma põhifunktsioonide täitmisele, see on tõhus ning hoiab märkimisväärselt kokku kulusid. Sisseostetud värbamine katab kogu värbamisprotsessi alates vakantse positsiooni profileerimisest, lõpetades uue töötaja tööle asumisega (Manjula 2016, 56). Värbamisteenuse sisseostmisel on värbamise õnnestumiseks oluline anda värbamist teostavale ettevõttele väga täpne värbamissoov ja parameetrid ning kokku leppida meetmed, suhtluskord ja aruandluse vorm (Lever 1997, viidatud Savino 2016, 19).

E-värbamine on oma olemuselt suhteliselt uus, kuid kiiresti arenev kontseptsioon (Sołek-Borowska, Wilczewska 2018, 25-26; Kiselicki et al. 2017, 2). E-värbamise all peetakse silmas nii välise interneti kui ka organisatsiooni sisevõrgu ehk intraneti kasutamist värbamisprotsessis (Kiselicki et al. 2017, 3). E-värbamise kanalid võimaldavad jõuda suure hulga potentsiaalsete kandidaatideni ja seda kuni globaalsel tasandil (Kiselicki et al. 2017, 4; Muscalu 2015, 356).

Üks enimkasutatud kaasaegne e-värbamise kanal on sotsiaalmeedia kasutamine värbamises, mis on uus ja kiiresti arenev meetod, kogudes jõudsalt populaarsust (Sołek-Borowska, Wilczewska 2018, 29; Kiselicki et al. 2017, 2). Sotsiaalmeediat saab määratleda kui internetipõhise rakenduse kogumit, mis on loodud Web 2.0⁷ ideoloogilistel ja tehnilistel alustel ja need võimaldavad luua ning vahetada kasutaja loodud sisu, selliseid rakendusi nimetatakse suhtlusvõrkudeks (Kaplan, Haenlein 2010, viidatud Hosain et al. 2020, 53). Sotsiaalmeedia jaguneb Kaplani ja Haenleini (2010, viidatud Hosain et al. 2020, 53) järgi kuueks kategooriaks:

1. koostööprojektid, nt *Wikipedia*;
2. ajaveebid, blogid;
3. sisukogukonnad, nt *Youtube*;
4. suhtlusvõrgustikud, nt *Facebook, Twitter, Magabook, TikTok*;
5. virtuaalsed mängumaailmad, nt *World of Warcraft*;
6. virtuaalsed sotsiaalsed maailmad, nt *Second Life*.

Viimasel ajal on paljud organisatsioonid loonud omale sotsiaalmeediakontod, et nende kaudu uusi töötajaid värvata ning kandidaatide kohta taustauuringut teha (Hosain et al. 2020, 53). Sotsiaalmeedia kasutamine värbamisvahendina ja -meetodina on osutunud erakordselt palju tõhusamaks kui traditsioonilised kanalid, sest selle võimalused potentsiaalsetele kandidaatidele vajaliku informatsiooni esitlemisel on palju mitmekülgsemad (Kiselicki et al. 2017, 2; Manjula 2016, 59). Sotsiaalmeediat värbamiskanalina kasutades tuleb silmas pidada sihtgruppi, kelleni jõuda soovitakse (Alavuo 2020, 11). Sotsiaalmeedia puhul on ka oluline tunda oma organisatsioonikultuuri ning jääda sellele truuks – kui mõni sotsiaalmeediakanal ei sobi

⁷ Web 2.0 tähistab veebisaite, mis sisaldavad lõppkasutajate endi poolt loodud sisu, sotsiaalmeedia IT-keelne tähis.

organisatsiooni kuvandiga, siis seda tuleb endale tunnistada ning loobuda kanali kasutamisest (Ibid.).

Käesoleval ootamatuste ajastul peab arvestama sellega, et värbajad võivad silmitsi seista kiire vajadusega teha värbamisprotsessides muudatusi, kuigi algselt võis kõik olla korrektselt planeeritud (Malkki, Tuomola 2020, viidatud Alavuo 2020, 21). Kuna keskkond, milles organisatsioonid tegutsevad, muutub pidevalt ja nõuab aina suuremat paindlikkust, kalduvad erasektori organisatsioonid juurutama uuenduslikke protseduure, et püsida konkurentsivõimelised (Klementová et al. 2016, 11). Näiteks seisavad tööandjad silmitsi olukorraga, kus teatud valdkondades valitseb tõsine tööjõupuudus, see on aga tekitanud olukorra, kus organisatsioonid on pidanud muutma oma värbamise meetodeid (Alavuo 2020, 2) ning arvestama ebatraditsiooniliste tööjõuallikate ja värbamiskanalitega (Christensen Huges, Rog 2008, 753). Samamoodi on pidevas muutumises ka tööjõu vajadused ja väärtused (Klementová et al. 2016, 11), mistõttu on juhtide ülesanne analüüsida läbi kõik värbamisega seotud aspektid – töökoha iseloom, värbamiskulud, värbamisele kuluv aeg – ning leida parim värbamiskanal, sest personali tööle asumise viis on üks olulistest teguritest, mis määrab ära inimressursside juhtimise edukuse (Ibid.). Empiirilised uuringud on näidanud, et edukad juhid kombineerivad parima tulemuse saavutamiseks nii uusi ja vanu värbamiskanaleid (Kiselicki et al. 2017, 4) kui ka sisemisi ja väliseid värbamiskanaleid (Alavuo 2020, 10; Klementová et al. 2016, 11).

1.3. Avalik teenistus ning selle värbamist mõjutavad tegurid

Kõikides arenenud riikides on olemas eraldi institutsioonina avalik teenistus, mida peetakse üheks olulisemaks institutsiooniks demokraatliku riigivalitsemise tagamisel (Randma-Liiv, Sarapuu 2012, 2). Avalik teenistus peab toimima kui inimeste juhtimise süsteem, tagades, et ametiasutustes töötavad parimad inimesed ning toimib järjepidevus (Ibid.). Avaliku teenistuse ülesandeks on hoida demokraatlikke väärtusi ning tagada kontrollimehhanismi abil võimu ja ressursside väärkasutuse ärahoidmine (Ibid.). Ideaalis peaks avalik teenistus toimima ametnikkonna ühtse identiteedi kujundaja ja hoidjana (Ibid., 3).

Avalikus teenistuses on muudatuste tegemine ja ajaga kaasaskäimine keerukas, sest avaliku teenistuse juhtide otsustusõigusel on rohkem piiranguid, töötatakse etteantud eelarve piires, mis on paika pandud pikaajaste plaanidega, tegevus toimub kindlate reeglite järgi, mistõttu on ka vähem stiimuleid tõhususe suurendamiseks (Hauknes 2003, 62-63). Braid et al. (2011, 3) ja

Lapsley, Oldfield (2001, 533) toovad välja, et avalikus teenistuses on otsuste tegemine aeglane ja keeruline protsess, kus muutuste elluviimise heakskiitmine hõlmab paljusid sisemisi ja väliseid sidusrühmi ning seetõttu peetakse muudatuste tegemist avalikus teenistuses äärmiselt ebatõhusaks. Nimetatud tegurite tõttu on avaliku teenistuse värbamise kaasajastamine ja paindlikumaks muutmine keeruline.

1.3.1. Tsentraalsus ja detsentraalsus värbamises

Tsentraalsus avalikus teenistuses võib tähendada kahte asja:

1. Avaliku teenistuse värbamise põhimõtted on fikseeritud avaliku teenistuse õigusraamistikus (Randma-Liiv 2016, 1-2). Ametnike värbamine avalikku teenistusse allub formaalsetele regulatsioonidele, see tagab objektiivsed valikumeetodid, kindlaksmääratud hindamissüsteemi ja kvalifikatsiooninõuded (Ciobanu 2015, 22);
2. Värbamine toimub tsentraalses institutsioonis – spetsiaalses ametis või keskusel, millel on võim teostada reegleid avaliku teenistuse ulatuses (Mayer, Hammerschmid 2010, 457).

Tsentraalsel värbamissüsteemil on kaks olulist aspekti – esiteks vähendab see valikuvabadust värbamisel, kuid teisalt on konkursieksamite eesmärk leida ametikohale pädevaim isik (Sundell 2014, 442-443). See aitab tagada, et langetatud otsused on poliitiliselt neutraalsed (Meyer, Hammerschmid 2010, 457). Samas peetakse suure tsentraalsusastmega värbamissüsteemi ressursi- ja ajakulukaks ning kohati on see liiga reguleeritud (Coggburn 2005, 425).

Detsentraalse süsteemiga riikides vastutab iga asutus oma värbamise ja valiku protsesside eest ise (Lavigna, Hays 2004, 245-246). Detsentraliseeritud juhtimissüsteem on ideaal, mis ehedal kujul ei toimi üheski riigis ja mille varjupooleks on riigivalitsemise fragmenteerumine (Rahandusministeerium 2014, 6). Colley et al. (2012, 509) väitel on riigid hakanud tasapisi detsentraalseid süsteeme tsentraalsemaks muutma, et piirata avaliku teenistuse kasvu, kuid muudatuste tegemine on keeruline, sest varasemalt on avaliku teenistuse organisatsioonidele antud palju autonoomsust ning sellest ei taheta loobuda. Hammerschmid et al. (2007, 151) rõhutab, et puhtaid tsentraalseid ja detsentraalseid mudeleid ei eksisteeri, need on ideaalid, mille piirid on tänaseks hägustunud.

1.3.2. Karjääripõhine ja positsioonipõhine süsteem

Värbamine võib avalikus teenistuses olla kas karjääripõhine ehk suletud süsteem või positsioonipõhine ehk avatud süsteem. Karjääripõhises süsteemis sisenetakse avalikku teenistusse

kõige madalamale karjääriastmele ning sealt hakatakse järk-järgult ülespoole pürgima (Ciobanu 2015, 23; Kim 2010, 243). Sellisesse süsteemi on karjääri keskpaigas sisenemine keeruline või võimatu (Kim 2010, 243). Süsteemi sisenemine toimub tavaliselt akadeemilise diplomi ja / või eksamite alusel (Ibid.). Karjäärisüsteemis kulgeb ametniku karjäär avaliku teenistuse sees, mis tagab stabiilse ametnikkonna (Hammerschmid et al. 2007, 150-151). Karjääripõhised süsteemid pakuvad elukestvat tööd ettemääratud karjääriteel lojaalsuse ja kohusetundlikkuse eest (Kim 2010, 243; Hammerschmid et al. 2007, 150-151), kus pikaajaline ja prognoositav karjäär on töövõime loomiseks oluline komponent (Weber 1978, viidatud Charron et al. 2016, 502). Karjääripõhiseid süsteeme on kritiseeritud, sest need panevad liiga palju rõhku stabiilsele meritokraatia arvelt (Kim 2010, 243), samuti heidetakse ette, et ametnike sisekonkurents ei tööta hästi, karjäärisüsteem muudab laisaks, mille tulemusena ametnikud ei kohane muutuva keskkonnaga (Ibid., 244-245).

Positsioonile sisenemise süsteemis ehk avatud süsteemis on võimalik siseneda kõikidele ametipositsioonidele⁸ (Kim 2010, 243; Meyer, Hammerschmid 2010, 463; Hammerschmid et al. 2007, 150-151). Avatud süsteemis kasutatakse välist värbamist, mis tähendab, et konkurss vakantsele ametikohale kuulutatakse avalikult välja ning kandideerida võivad kõik soovijad nii väljastpoolt organisatsiooni kui ka organisatsioonist seest ja asutusesisesed kandidaadid konkureerivad võrdselt väliste kandidaatidega (Ciobanu 2015, 29-30; Kim 2010, 243). Avatud süsteemis saab erasektori töötajaid värvata igale ametipositsioonile, mistõttu ei ole avalik teenistus nii terviklik ja ühtsete väärtustega kui karjäärisüsteemis (Hammerschmid et al. 2007, 150-151). Ametnikud palgatakse spetsialistidena kindla töö tegemiseks, seetõttu ei tunne nad avaliku teenistuse vastu nii suurt lojaalsust kui karjäärisüsteemis, kuid see-eest on nad rohkem orienteeritud eesmärgi saavutamisele (Ibid.).

Kasutusel on ka segasüsteem, mis koosneb erinevas mahu ja vahekorras nii karjääri- kui positsioonile sisenemise mudeli elementidest (Ciobanu 2015, 27). Üheski OECD riigis ei esine puhtast karjääripõhise ega positsioonile sisenemise süsteemi, igal süsteemil on kalduvus üle võtta ja integreerida mõned protsessid vastassüsteemist, et leevendada enda nõrkusi (Kim 2010, 243-244).

⁸ Ametipositsiooni all mõistetakse ametikohta, töökohta ametialases hierarhias.

2. EMPIIRILINE UURING

Käesolevas peatükis tutvustatakse Eesti avaliku teenistuse värbamise eripärasid ja võimalikke probleeme, uurimismetoodikat ning uuringule vastanute üldandmeid.

2.1. Eesti avaliku teenistuse värbamine ja selle võimalikud probleemid

Eestis mõistetakse avaliku teenistuse all ATS-i alusel töötamist riigi ja kohaliku omavalitsuse ametiasutustes (Rahandusministeeriumi kodulehekülj). Avalik teenistus koosneb riigi ametiasutustest ja põhiseaduslikest institutsioonidest ning kohaliku omavalitsuse ametiasutustest (Ibid.). Eestis on avalikus teenistuses hõivatud umbes 2,9% 15-74-aastasest elanikkonnast (ATAR 2020, 7). Avaliku teenistuse asutustes töötavad kõrvuti ametnikud ja töötajad.

Eestis on detsentraalne ning positsioonipõhine ametnike värbamise süsteem (Pesti, Randma-Liiv 2018, 137; Järvalt, Randma-Liiv 2010, 246). Eesti avaliku teenistuse süsteem on üks detsentraalsemaid süsteeme Euroopas (Meyer, Hammerschmid 2010, 467), mille üksikutel organisatsioonidel on palju kaalutusõigust, sest iga ministeerium ja rakendusamet vastutab ise ametnike värbamise, koolituse, tulemuslikkuse hindamise ja palga üle (Pesti, Randma-Liiv 2018, 137; Järvalt, Randma-Liiv 2010, 246), kuid otsused peavad mahtuma ATS-i raamidesse. ATS-i muudeti viimati 2013. aastal, see oli enne suurt tööjõupuudust, mis mõne järgneva aasta jooksul Eestis valitses – 2013. a, kui uus ATS jõustus, oli Eesti töötuse määr 8,6%, aastal 2019 aga 4,4% (Statistikaameti kodulehekülj) ja sellistes taustsüsteemi tingimustes tuli avalikul teenistusel ATS-i alusel erasektoriga tööjõu pärast võistelda. Vaatamata sellele, et Eesti avalik teenistus on detsentraalne ning keskne reguleeritus on pigem tagasihoidlik, võivad need minimaalsed jäigad regulatsioonid, mis tulenevad ATS-ist, osutada taustsüsteemi muutudes uute oludega kohanemisel takistuseks.

Eraldi keskne värbamiskeskus on olemas ainult tippjuhtide värbamiseks (Meyer-Sahling et al. 2018, 6) – Riigikantselei juures asuv Tippjuhtide Kompetentsikeskus, mille põhiülesandeks on tagada avaliku teenistuse tippjuhtide värbamine, valik, hindamine ja arendamine (Tippjuhtide Kompetentsikeskuse kodulehekülj).

Tähtsaim Eesti avaliku teenistuse värbamist reguleeriv seadus on Avaliku teenistuse seadus, mille § 16 lg 1 alusel täidetakse vaba ametikoht avaliku konkursi korras, § 17 lg 1 ütleb, et avalikust konkursist tuleb teada anda avaliku teenistuse kesksel veebilehel ning § 17 lg 3 kehtestab konkursikuulutustele minimaalsed tingimused, mis peavad olema täidetud (teenistusülesannete lühikirjeldus, kandidaadile esitatavad nõuded, määratud ajaks ametikohale nimetamise korral teenistustähtaeg). Lisaks ATS-ile reguleerib ametnike värbamist ka Vabariigi Valitsuse (VV) 2012. aasta määrus (RT I 21.12.2012, 36) „Ametnike värbamise ja valiku kord“. Avaliku teenistuse värbamise ja valiku valdkonna eest vastutab Rahandusministeerium, kes tegeleb avaliku teenistuse arendamisega ning haldab avaliku teenistuse kesksel veebilehel, kus peavad olema avalikult üleval kõik ametnike tööpakkumised (Lang et al. 2013, 47-48). Avaliku teenistuse asutuste personal jaguneb ametnikeks ATS-i alusel ja töötajateks töölepingu alusel (Ibid., 16-17). Töötajatele ATS-i piirangud ja nõuded ei rakendu.

ATS-i § 16 lg 1 kohaselt täidetakse vaba ametikoht avaliku konkursi korras ning lg 2 ütleb, et konkursi avalikust väljakuulutamisest võib loobuda ja korraldada sisekonkursi, kui on põhjendatud alus arvata, et vaba ametikoht on otstarbekas täita konkursi väljakuulutamise ühe või enama ametiasutuse sees. ATS-i käsiraamat (2013, 41) selgitab § 16 lg 1 vaba ja võrdse juurdepääsu põhimõttega, „mille kohaselt peab igaühele olema tagatud vaba ja võrdsetel tingimustel juurdepääs ametniku ametikohale.“. ATS-i § 16 lg 2 kohta ütleb käsiraamat, et „sisekonkurss on mõeldud ainult spetsiifiliste ametikohtade puhul, kui on teada, et välise konkursiga ei ole võimalik ametikohale pädevat kandidaati leida.“ (Ibid., 64). Seega on § 16 lg 2 ette nähtud ainult erandlike olukordade puhul väga spetsiifilistele ametikohtadele ning igal võimalikul juhul peab värbav asutus eelistama avalikku konkurssi.

Tabel 1. Riigi ametiasutuste konkursid

	2020	2019	2018	2017	2016 ⁹	2015
Teostatud personaliotsing	3732	4194	5402	4100	3025	2955
Luhtunud konkurss	941	897	1077	738	506	488
Luhtumise % konkurssidest	25%	21%	19,9%	18%	16,7%	16,5%
Avalik konkurss	2525	2924	3788	2882	2042	2091
Avalik konkurss %	67,7%	69,7%	70,1%	70,3%	67,5%	70,8%
Sisekonkurss	644	699	918	752	686	636
Sisekonkurss %	17,3%	16,7%	17%	18,3%	22,7%	21,5%
Konkursita	563	571	696	465	228	228
Konkursita %	15%	13,6%	12,9%	11,4%	7,5%	7,7%

Allikas: Rahandusministeerium, avaliku teenistuse aastaraamatud (ATAR) 2016-2021; autori arvutused

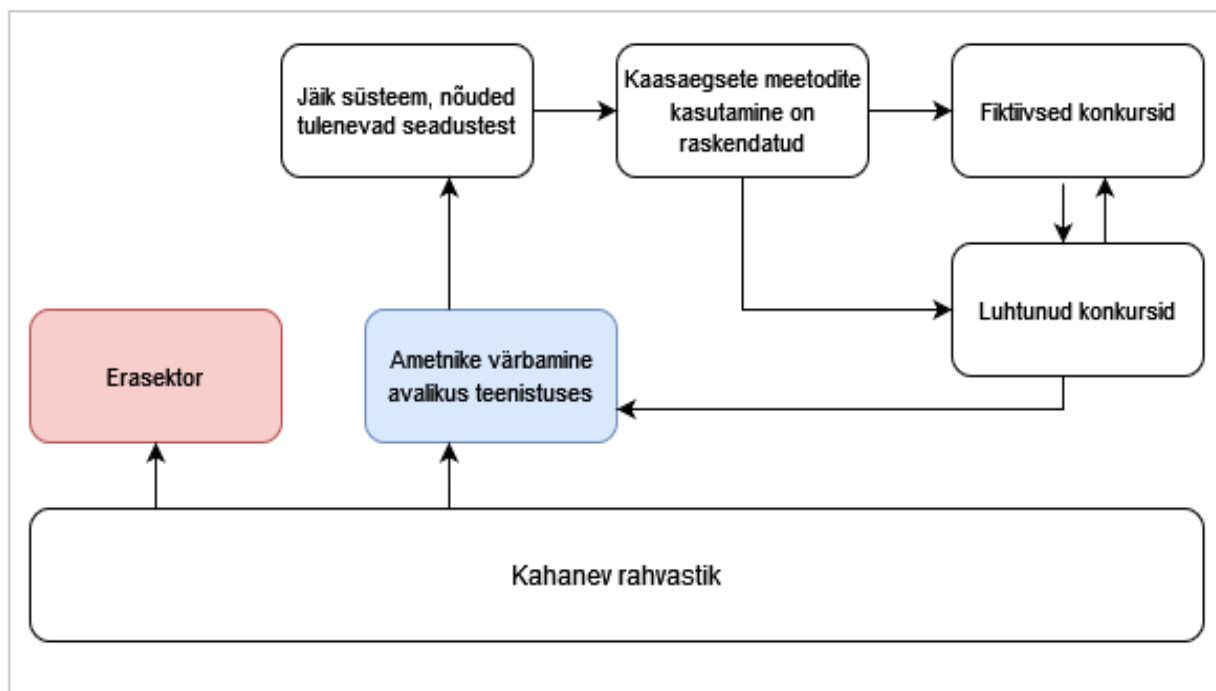
Tabel 1 näitab, et sisekonkursside ja konkursita värbamisi on aastatel 2015-2020 toimunud keskmiselt 30% ulatuses kõikidest konkurssidest, mis annab aluse uurida, kas ATS-i § 16 lg-t 2 kasutatakse sihipäraselt. Sisekonkursside on kogu konkursside hulgast kuue aasta jooksul läbi viidud keskmiselt 18,9%, arv on aastate lõikes 6% võrra vähenenud, langedes 2015. aasta 21,5% pealt 2020. aastal 17,3% peale. Samas on konkursita värbamised kasvanud kaks korda, haarates 2020. aastal enda alla kogu värbamise mahust juba 15%. Aastal 2020 moodustasid sisekonkurssid ja konkursita värbamised kokku 32,3% ehk kolmandiku kõikidest värbamistest, mis tekitab küsimuse, kas tõesti on riigi avaliku teenistuse asutustes ATS § 16 lg 2 alusel spetsiifilisi ametikohti nii palju. Luhtunud konkursside suur osakaal näitab, et avaliku teenistuse värbamise korralduses on probleemid, millele tuleb lahendused leida, kui soovitakse tööturul konkurentsivõimet säilitada.

ATS ei reguleeri karjääriredelil edenemist ning avalikku teenistusse asudes ei saa inimene eeldada automaatse karjääri võimalust (Pesti, Randma-Liiv 2018, 145). Avalik teenistus on avatud ja positsioonipõhine ning karjäärisooviga ametnik peab arvestama, et konkureerib väliste kandidaatidega (Ibid.). Kui oma organisatsioon karjäärikindlust ei paku, võivad ambitsioonikad ametnikud klaaslaeni jõudes lahkuda teistesse riigiasutustesse või erasektoris, sest Rașcă ja Deaconu (2008, viidatud Ciobanu 2015, 22-23) ütlevad, et kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu säilitamine ja kavandatud tulemuste saavutamine sõltub töötajate rahulolust, mis saavutatakse

⁹ 2017. aasta ATAR-i andmetes on vead, seal esitatud arvude alusel ei tule kokku 100%. Siiski on vead andmetes piisavalt väikesed ning ei sega üldistuste tegemist.

piisava personalijuhtimise ja väljakutsuva töökeskkonnaga, pakkudes karjäärivõimalusi, oluline on ka juhtide konstruktiivne tagasiside ning töötajate tunnustamine.

Eesti avalik teenistus tegutseb väheneva rahvaarvu tingimustes, konkureerides tööturul erasektoriga (joonis 1).



Joonis 1. Ametnike värbamise probleemskeem

Allikas: autori koostatud

Ametnike värbamisele on avalikus teenistuses seatud ATS-i §-de 16-20 alusel kindlad nõuded, mis peavad tagama, et värbamine on läbipaistev ning kättesaadav kõikidele konkursi tingimustele vastavatele kandidaatidele. Teisalt on need samad ATS-i ranged nõuded osutunud takistuseks avaliku teenistuse värbamise kaasajastamisele, mis omakorda mõjutab ametnike värbamise efektiivsust.

Avalikus teenistuses on luhtunud konkursside osakaal küllaltki suur, näiteks 2020. aastal luhtus kõikidest konkurssidest 25% (tabel 1, lk 21). Fiktiivseid konkursse tehakse seetõttu, et paljud konkursid luhtuvad, samas luhtuvad osad konkursid ka tahtlikult, et saaks kasutada luhtumisest tulenevaid erivõimalusi värbamisel (joonis 1).

2.2. Uurimismetoodika

Eesti avaliku teenistuse personalivaldkonda on võrreldes teiste Euroopa Liidu riikidega teadlaste poolt põhjalikult uuritud (Meyer-Sahling et al. 2018; Pesti, Randma-Liiv 2018; Järvalt, Randma-Liiv 2010; Meyer, Hammerschmid 2010; Randma 2003; Randma 1999), kuid värbamisprotsessidega seotud rakenduslünki mitte. Käesoleva magistritöö eesmärk on seda tühimikku täita.

Käesoleva magistritöö empiirilise uuringu eesmärk on välja selgitada:

1. Millised on Eesti avaliku teenistuse värbamisega seotud probleemid üldiselt?
2. Kuivõrd on võimalik Eesti avalikus teenistuses järgida värbamise põhimõtteid ning kasutada kaasaegseid värbamiskanaleid?

Käesoleva magistritöö peamiseks uuringumeetodiks on segametodoloogia kvantitatiivsest ja kvalitatiivsest metodoloogiast. Peamiselt kasutatakse ankeetküsimustiku vastuste uurimisel kvalitatiivset metodoloogiat, kuid numbrilisi vastuseid analüüsitakse mõningal määral ka statistiliste näitajate abil, statistilised arvutused sooritatakse *Exceli* keskkonnas.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks teostas autor empiirilise uuringuna küsitluse veebiankeedi abil ministeeriumide, ametite ning inspeksioonide värbamisega tegelevate personalitöötajate hulgas. Veebiankeet (lisa 1) koostati *Microsoft Forms* keskkonnas. 15.02.2022 viis töö autor läbi testküsitluse, et välja selgitada ankeedi arusaadavus ja kitsaskohad. Testi sooritasid kaks avaliku teenistuse kogemusega personalijuhti, kes vigu ei leidnud ning küsitlus hinnati hästi arusaadavaks.

Uuringu valimis on kõik 11 ministeeriumit (Haridus- ja Teadusministeerium, Justiitsministeerium, Kaitseministeerium, Keskkonnaministeerium, Kultuuriministeerium, Maaeluministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Rahandusministeerium, Siseministeerium, Sotsiaalministeerium, Välisministeerium), lisaks 15 ametit (Haridus- ja Noorteamet¹⁰, Keeleamet, Keskkonnaamet, Konkurentsiamet, Maa-amet, Maksu- ja Tolliamet, Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet, Põllumajandus- ja Toiduamet, Ravimiamet, Riigi Infosüsteemi Amet, Sotsiaalkindlustusamet, Statistikaamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Terviseamet, Transpordiamet) ning kaks inspeksiooni (Andmekaitseinspeksioon, Tööinspeksioon) (eesti.ee).

¹⁰ Haridus- ja Noorteameti personalitöötaja kirjutas töö autorile 16.02.2022. a ja selgitas, et nende organisatsioonis on vähe ametnikke ning aastas tuleb 1-2 ametniku konkurssi, seega neil ei ole mõtet küsitlusele vastata.

Uuringust jäi välja Patendiamet, kus alates 2022. aasta algusest ei ole enam personalitöötajat¹¹, Muinsuskaitseamet¹², põhiseaduslikud institutsioonid ning liiga suure mahu tõttu kohaliku omavalitsuste ametiasutused. Kuna mõned riigiteenistuse harud on ka peale uue ATS-i jõustumist karjääripõhised ning reguleeritud eriseadustega, nt välis teenistus, politsei, piirivalve, kohtusüsteem (Pesti, Randma-Liiv 2018, 143), siis jäid käesoleva magistr töö uuringust välja ka Kaitsepolitseiamet, Päästeamet, Välisluureamet, Kaitsevägi ja Kaitse liit. Samuti ei hõlma käesolev uuring avaliku teenistuse tippjuhte, sest neile kohalduvad võrreldes teiste ametnikega erinevad nõuded (Lang et al. 2013, 66).

Käesoleva töö autor saatis küsitluse ankeedi personaalselt iga valimisse valitud avaliku teenistuse asutuse personalijuhile e-mailile, vastamiseks oli aega kaks nädalat ajavahemikus 16.02.–02.03.2022. Kõikidele valimis olevatele personalijuhtidele saadeti meeldetuletuskirjad küsitluse kohta kuupäevadel 21.02. ja 28.02.2022. Küsitlusele vastajad jäid anonüümseks. Et vältida inspeksioonide äratundmist vastuste alusel, liideti ankeedis ametid ja inspeksioonid ühe valikurea alla.

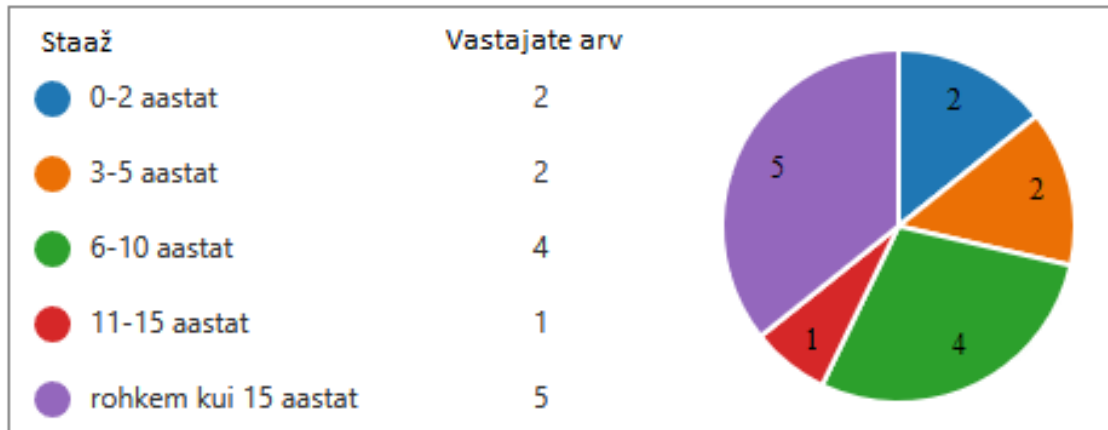
2.3. Vastajate üldandmed

Ankeetküsitlus saadeti välja 26 avaliku teenistuse asutusse, kokku vastas 14 asutuse värbamisega tegelevat personalitöötajat, kes jagunesid asutuste vahel vastavalt: ministriumid kolm vastajat ning ametid ja inspeksioonid 11 vastajat. Vastamata jättis 12 personalitöötajat. Uuringule vastamise määr on 53%.

Küsitlusele vastaja staaži puhul paluti vastajal kokku arutada avaliku teenistuse personalitöötajana töötatud aeg kokku (joonis 2, lk 25). Mida kauem on vastaja avalikus teenistuses personalitöötajana töötanud, seda pikemaajalisem kogemus on ATS-i regulatsioonidest tingitud probleemidega.

¹¹ Autor tegi telefoni teel Patendiametisse järelepärimise 14. veebruar 2022, sest ameti kodulehelt ei olnud võimalik leida personalitöötaja kontaktandmeid.

¹² Muinsuskaitseamet jääb välja subjektiivsetel põhjustel.



Joonis 2. Küsitlusele vastajate staaž avaliku teenistuse personalitöötajana kokku
 Allikas: ankeetküsitluse küsimus nr 2 (lisa 2), *Microsoft Forms* küsitluskeskkonna koostatud, autori täiendustega

Vastajate hulgas on ülekaalus pikaajase töökogemusega personalitöötajad, jäädes staažiga vahemikku 6–15 ja rohkem aastat. Tööstaažiga vahemikus 0–5 aastat on neli vastajat. Enim ehk viis vastajat on töötanud avalikus teenistuses rohkem kui 15 aastat ja neli vastajat 6–10 aastat.

3. TULEMUSTE ANALÜÜS

3.1. Üldhinnang värbamisele Eesti avaliku teenistuse asutustes

Ükski vastajatest ei ole täiesti rahul ATS-i värbamissüsteemi võimalustega vabale ametikohale sobivate inimeste värbamisel (tabel 2). Suure staažiga vastajad, kel on töökogemust 11–15 ja enam aastat (6 vastajat), on keskmiselt leplikumad ATS-i värbamissüsteemi osas, andes 7-pallisel skaalal mediaani 5, mood 5. Vastajad staažiga 0-10 aastat (kaheksa vastajat) on keskmiselt kriitilisemad, hinnates ATS värbamissüsteemi mõju võimalusele värvata sobiv kandidaat 7-pallisel skaalal mediaani 4,5, mood 4.

Tabel 2. Värbamisega tegelevate personalitöötajate staaž ja rahulolu ATS värbamissüsteemi võimalustega. 0 – pole üldse rahul, 7 – olen väga rahul

Staaž	Miinimum	Mediaan	Maksimum	Mood
0-10 a	2	4,5	6	4
0-2 a	-	4	-	4
3-5 a	2	5,5	6	-
6-10 a	4	4,5	6	4
11-15 ja enam a	3	5	6	5
11-14 a	-	5	-	5
15 ja enam a	3	5	6	5

Allikas: autori koostatud

Tõenäoliselt on suurema staažiga personalitöötajad ATS-i süsteemiga paremini kohanenud ja saavutanud teatud leplikkuse taseme või siis käegalöömise seisundi. Suurem kogemus ATS-i nõuetega toime tulemisel annab enesekindluse hinnata süsteemi kõrgemalt.

Kuna ministriumidest vastas ainult kolm personalitöötajat, ei ole mõtet ametiasutuste tüüpide lõikes statistikat analüüsida.

Avaliku teenistuse värbamisega tegelevad personalitöötajad hindavad ATS-ist tulenevaid kindlaid, selgeid nõudeid ja reegleid avaliku teenistuse värbamissüsteemi tugevuseks (lisa 2), tugevustena toodi enim välja:

V3: „Värbamisprotsessi läbipaistvus.“

V5: „Täpne regulatsioon.“

V12: „Selgelt sõnastatud reeglid.“

Teisest küljest peetakse avaliku teenistuse värbajate poolt ATS-iga kehtestatud jäiku reegleid ja vähest paindlikkust ka avaliku teenistuse värbamissüsteemi nõrkuseks (lisa 2):

V4: „Vähene paindlikkus ja detailsed reeglid, sh sisemiste edutamiste, ajutiste asendajate värbamine, asendajate jätkamine.“

V11: „Seesama ülereguleeritus on ka takistavaks asjaoluks.“

Jäik seadusandlik süsteem on tekitanud olukorra, kus avaliku teenistuse värbajatel on raskendatud ajaga kaasas käimine ja kaasaegsete värbamiskanalite kasutamine – pooled vastanutest (50%) töid vastustes välja erinevaid näiteid, kuidas ATS-i jäikus raskendab kaasaegsete värbamiskanalite ja sisemise värbamise kasutamist. Jäikus ja probleemid värbamisprotsessis tekitavad soovi reegleid eirata ning leida „juriidiliselt on kõik korrektne“ lahendusi, mida aga avalikus teenistuses olla ei tohiks. 71,4% küsitlusele vastanutest on korraldanud oma organisatsioonis fiktiivseid konkursse:

V8: „Kui seadus on rumal, siis paraku mõne koha pealt tuleb teha tark otsus ja mitte rumalusega kaasa minna.“

Sellele vaatamata oli vastajaid, kes leidsid, et ATS võimaldab neil kõiki soovitud värbamiskanaleid kasutada:

V12: „Saame kasutada kõiki värbamiskanaleid, osad on n.ö kohustuslikud, mis ei tähenda, et kõiki muid variante ei tohiks kasutada. Kasutame neid vastavalt vajadusele.“

See annab märku, et kaasaegsete värbamiskanalite kasutamine avalikus teenistuses on siiski võimalik, kuigi keeruline, nende integreerimine ATS-i nõuetega eeldab läbimõeldud lähenemist.

Uuringus osalejad leidsid, et organisatsioonisisel karjääriredelil liikumine ATS-i alusel on kohmakas, ebamugav, liigselt bürokraatlik ja kandidaatidele alandav:

V3: „Jäikus – väga ranged reeglid, paindlikkust minimaalselt. Keeruline ilma konkursita sisemiselt inimesi liigutada.“

V6: “Me ei saa teha otsepakkumisi (sisemine edutamine). Saame ainult kutsuda kandideerima, mis võib kandidaadile osutada pikaks ja tülikaks protsessiks.“

V8: „Konkursil kandideerimise nõue on sageli inimeste jaoks solvav nt kui nad on pikalt teinud tööd LHP¹³ asendajana siis panna neid oma ametikohal edasi töötamiseks kandideerima on sageli inimesele ärritav ka sisekonkursi puhul. Samuti devalveerib see nõue sisekonkursi mainet, sest inimesed suhtuvad sisekonkurssidesse kui fiktiivsetesse inimeste üleviimiseks tekitatud nõuete täitmisesse ja ei kandideeri ka siis kui oleme ka päriselt parima spetsialisti otsingul oma maja seest.“

V13: „Sisemised konkursid on väga ajamahukad näiteks spetsialistist vanemspetsialistiks edutamine.“

Tuleb rõhutada, et töötajatele ATS-ist tulenevad piirangud ei kehti, mistõttu võib neile karjäärisüsteemi pakkuda ja seetõttu on ühes organisatsioonis olevad ametnikud ja töötajad organisatsioonisisese karjäärivõimaluste osas ebavõrdses seisus.

ATS § 17 lg 1 ütleb, et avalik konkurss tuleb välja kuulutada avaliku teenistuse kesksel veebilehel ning see peab olema avalik vähemalt 14 kalendripäeva. ATS § 17 lg 2 näeb ette korra, mis tuleb minimaalselt täita sisemise värbamise puhul, selle kohaselt peab vabast ametikohast teada andma ametiasutuse infovahetuskanali kaudu ning kandidaatidel peab olema vähemalt 14 kalendripäeva aega kandideerimiseks. Selle mõtteks on vältida formaalsust ja anda kandidaatidele aega kandideerimistaotluse esitamiseks (Lang et al. 2013, 68). Tänapäevane kiire elutempo on ka värbamisprotsessis otsustav, head kandidaadid ei oota kaua ja pikk tähtaja nõue võib kaasa tuua soovitud kandidaatide kaotsimineku:

V2: „Konkursid on pikaajalised (peab ootama kandideerimistähtaja lõppu, enne, kui saab järgmisesse etappi minna) ja hea tööjõud võib vahepeal teise pakkumise vastu võtta.“

§ 17 lg 3 seab minimaalsed tingimused nii välise kui sisemise konkursi kuulutuse sisule, nendeks on teenistusülesannete lühikirjeldus, kandidaadile esitatavad nõuded ja määratud ajaks ametikohale nimetamise korral teenistustähtaeg. §-i 17 nõuded peavad tagama, et kõikidele kandidaatidele on tagatud avaliku teenistuse tööpakkumistele juurdepääs ühetaoliselt. Olukorras, kus erasektor saab lubada endale atraktiivseid pilkupüüdvaid töökuulutusi, tekitab jäik reguleeritus avaliku teenistuse värbajatele probleeme:

V2: „Konkursside väljakuulutamise atraktiivsus võiks olla parem (tööandja kuvand).“

V8: “Töökuulutusele on määratud kohustuslikud andmed mis tähendab et kui kasutame atraktiivseid uudseid töökuulutusi tähelepanu tõmbamiseks rikume õigusaktidest

¹³ LHP – lapsehoolduspuhkusel olev ametnik või töötaja.

tulenevaid nõudeid. Inimesed on järjest enam vaidlustamas igasuguseid töökuulutusega seotud otsuseid ja sellised detailsed ettekirjutused seaduse või määruse tasandil panevad vaidlustes tööandjad ebasoodsasse olukorda.“

ATS-i § 19 lg 1 punktid 1 ja 2 toovad välja, millistel alustel võib konkursi luhtunuks kuulutada – kui konkursile ei laekunud ühtegi avaldust või kui ametisse nimetamise õigust omava isiku hinnangul ei vasta konkursil osalenud kandidaatidest mitte keegi kandideerimisnõuetele. ATS-i § 19 lg 3 alusel võib konkursi luhtumise korral ametiasutuse juht nimetada ametisse sobiva profiiliga inimese ilma uut konkurssi korraldamata:

V8: „Pigem kasutame seda [sihtotsing e *headhunting*] töölepinguliste puhul ja ametnike puhul siis kui oleme enne luhtunuks lasknud konkursi. Kohati teemegi konkursse mida tunnistada luhtunuks et saaks vajalike kompetentsidega võtmeisikule otse läheneda.“

3.1.1. Fiktiivsed konkursid avaliku teenistuse asutustes

Avaliku teenistuse organisatsioonid seisavad silmitsi suureneva konkurentsiga talentide pärast ja kannatavad andekate inimeste kroonilise puuduse all (Thunnissen, Buttiens 2017, 391), seetõttu on oluline kasutada värbamisprotsessis välist värbamist, sest nii on potentsiaalsete kandidaatide arv suurem. Eestis on väikese ja järjest väheneva rahvaarvu tõttu vähe inimesi, kelle vahel valida, seega on väline värbamine lisaks sellele, et see on ATS-i alusel kohustuslik, ka muidu oluline uute töötajate leidmise võimalus.

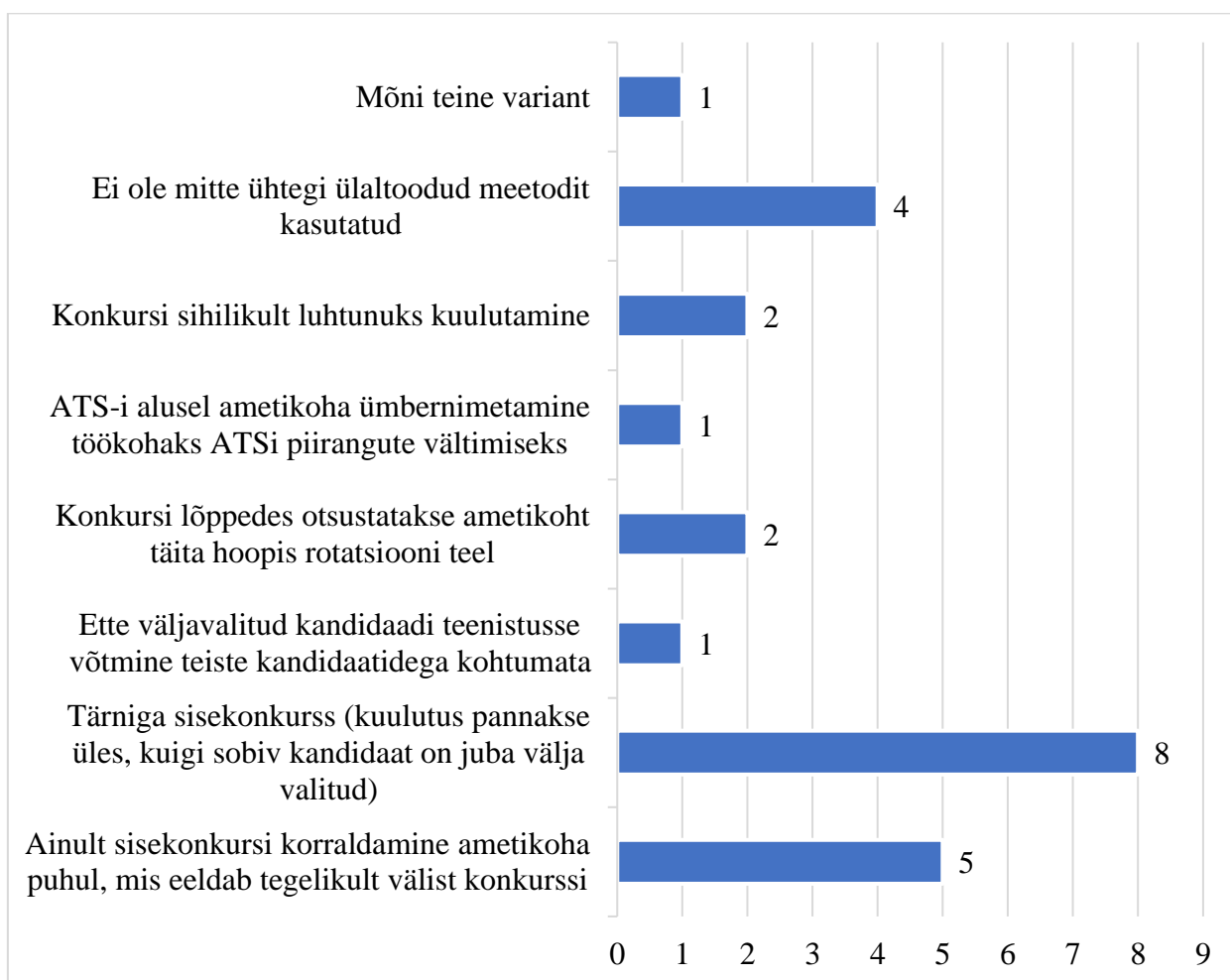
Eestis näeb kehtiv avaliku teenistuse seadus sisemiste ressursside arvelt ametniku positsioonile värbamise ette ainult erijuhtudel, need võimalused on sätestatud ATS § 16 lg-tes 2–5 (lisa 3). ATS-i seletuskiri (2013, 64) annab juhised, millal § 16 lg-d 2-5 võib rakendada: „Sisekonkursi korraldamine on mõeldav näiteks avaliku teenistuse spetsiifiliste ametikohtade puhul, kui eeldatakse juba varasemat avaliku teenistuse alast töökogemust, teadmisi või oskusi.“. Samas on sellised piirangud tekitanud olukorra, kus võib juhtuda, et sisemise ressursi potentsiaali ei suudeta täiel määral rakendada või siis püütakse sisemisi ressursse värvata seadust rikkudes. Samas on sisemisel värbamisel olemas omad eelised, mis on Eesti avalikus teenistuses praegu alakasutatud.

Käesoleva magistritöö uuringus küsiti avaliku teenistuse asutuste värbajatelt, milliseid fiktiivseid meetodeid (küsitlusankeedis sõnastatud kui paindlikke meetodeid)¹⁴ kasutatakse nende

¹⁴ Käesoleva magistritöö autor nimetas ankeetküsitluses fiktiivsed meetodid paindlikeks meetoditeks, et vastajate tundeid säästa.

organisatsioonis ametnike värbamisel, valikus olid esitatud kõik Ploomi (2017, 27-33) uuringus esile kerkinud meetodid. Vastajad said valida mitu sobivat vastust (joonis 3; lisa 2).

Kõikide meetodite puhul on tegemist ATS-i põhimõtetest möödahiilimise skeemidega, mis on otseselt vastuolus meritokraatia põhimõtetega. Kuna fiktiivsed sisekonkursid on muutnud avaliku teenistuse sisemise värbamise läbipaistmatuks, siis Ploomi hinnangul (2017, 35-36) on see vähendanud ametnikes avaliku teenistuse sisese karjääritegemise motivatsiooni, samuti mõjuvad nii sisemised kui välised fiktiivsed konkursid halvasti avaliku teenistuse mainele.



Joonis 3. Fiktiivsete värbamismeetodite kasutamise ulatus avaliku teenistuse asutustes
Allikas: autori koostatud

Küsitlusest selgus, et kõik fiktiivsed värbamismeetodid on avaliku teenistuse asutustes endiselt kasutusel (joonis 3), mõni rohkem, mõni vähemal määral. Küsitlusele vastanutest neli (28,6%) kinnitasid, et nende organisatsioonides ei kasutata kunagi ametnike värbamisel fiktiivseid värbamismeetodeid, samas kui 10 vastajat (71,4%) kinnitasid, et nende organisatsioonis kasutatakse ühte või mitut fiktiivse värbamise meetodit.

Populaarseim fiktiivne meetod ametnike värbamisel on tärniga sisekonkurss (joonis 3, lk 30), mida kasutatakse kaheksas avaliku teenistuse asutuses, sellele järgneb ainult sisekonkursi korraldamine ametikoha puhul, mis eeldab tegelikult välist konkurssi ja vastav meetod on kasutusel viies asutuses. Seega enim kasutatakse fiktiivseid värbamisemeetodeid, mis on seotud sisemise värbamisega, see kinnitab, et sisemise värbamise korraldamisel ATS-i alusel on probleemid ning seda tunnistavad ka värbajad:

V11: „Sisemise kandidaadi olemasolul ei saa nt teha otsepakkumist ametniku kohale, peame järgima kõiki nõudeid, mis võtab omakorda aega jne, kuigi teame kuidas see värbamisprotsess lõppeb.“

Tärniga konkursid ehk fiktiivsed konkursid ei ole kooskõlas meritokraatlikkuse põhimõtetega, sest Egeberg et al. (2019, 258) ning Itrich-Drabareki (2015, 62) sõnul peab värbamine olema läbipaistev ja õiglane, kuid fiktiivne konkurss nendele tingimustele ei vasta. Fiktiivsed konkursid rikuvad otseselt selliseid meritokraatliku värbamise põhimõtteid nagu kandidaatide õiglane kohtlemine, avalikud konkursid ja objektiivsed valikumeetodid (Sundell 2014, 440). Avalik teenistus peab olema aus ja meritokraatlik ning vastama põhimõttele „mis ei ole lubatud, on keelatud“.

Käesoleva magistr töö uuringu küsimus nr 12 (lisa 2) toob välja avaliku teenistuse värbamisega tegelevate personalitöötajate eksperthinnangu sisemiste konkursside fiktiivsuse osas, 14-st vastajast kuus hindasid tärniga sisemiste konkursside osakaaluks 70-80% kogu sisemiste konkursside arvust. Kolm vastajat hindasid tärniga konkursside osakaaluks 50% kogu sisemiste konkursside arvust ja ainult üks vastaja pakkus osakaaluks 20%. Kolm vastajat ei soovinud küsimusele vastust anda. Eksperthinnangu tulemused näitavad, et tõenäoliselt on rohkem kui pooled sisekonkursid avalikus teenistuses fiktiivsed ehk need ei ole ATS-i põhimõtetega kooskõlas.

Fiktiivsete konkursside korraldamine Eesti avaliku teenistuse asutuses võib osaliselt tuleneda sellest, et värbamise meetodid arenevad, kuid kuna riigisüsteemide kaasajastamine on keeruline ja aeglane (Pesti, Randma-Liiv 2018, 143-144; Braid et al. 2011, 3; Lapsley, Oldfield 2001, 533), saavad avaliku teenistuse värbajad vaid läbi raskuste kasutada mitmeid kaasaegseid värbamisvõtteid, nt sihtotsingut ja *ad hoc* värbamist:

V8: „Väga sageli leitakse parimad spetsialistid kiire reageerimise ja tugevate töötasu kokkulepete tulemusena, väga halb on peale seda hakata veel inimest veenma, et ole hea kandideeri ka nüüd meie konkursil, et me saaksime sind kohale vormistada. Paraku

parimad spetsialistid ei liigu tänapäeval enam läbi konkurssidel kandideerimise vaid saavad sihtpakkumisi ja üleostmisi. Avaliku teenistuse seadus on selle võimaluse põhimõtteliselt välistanud.“

V14: „Liiga piiratud sihtotsing.“

Seega on avalik teenistus ATS-ist tulenevate jäikade nõuete ning kiire reageerimise võimaluste puudumise tulemusel erasektoriga konkureerides kehvas olukorras ja seda eriti talentide värbamisel.

14-st vastajast neli ehk 28,6% hindas küsimuses nr 11 „kas teie organisatsioonis on kasutatud mõnda alljärgnevat paindlikku meetodit ametnike värbamisel“, et ei ole kunagi kasutanud ühtegi fiktiivse värbamise meetodit (joonis 3, lk 30), nendest kolm on omakorda hinnanud, et nende organisatsioonide värbamine on alati seaduspärane, vastates kõikidele ATS-i nõuetele väärtusega 7 ehk nõustun täielikult (tabel 3).

Tabel 3. Võrdlus: hinnang värbamise seaduspärasusele versus paindlike ehk fiktiivsete värbamis-meetodite kasutamine Eesti avaliku teenistuse asutustes

Vastajate hulk	6. küsimuse esimene väide: Värbamine on alati seaduspärane. 1 – ei nõustu üldse, 7 – nõustun täielikult	11. küsimus: Kas olete kasutanud paindlikke värbamise meetodeid?
3	7	Ei ole mitte ühtegi ülaltoodud meetodit kasutatud
1	5	Ei ole mitte ühtegi ülaltoodud meetodit kasutatud
6	7	On kasutanud paindlikke värbamise meetodeid
2	6	On kasutanud paindlikke värbamise meetodeid
1	5	On kasutanud paindlikke värbamise meetodeid
1	4	On kasutanud paindlikke värbamise meetodeid

Allikas: autori koostatud

Vastanutest 10 värbajat on kasutanud ametnike värbamisel paindlikke ehk fiktiivseid meetodeid (tabel 3; joonis 3, lk 30). See tähendab, et peaaegu $\frac{3}{4}$ ehk 71,4% avaliku teenistuse värbajatest painutab aeg-ajalt ATS-iga lubatud erisuste abil ametnike värbamise protsessi, samas ise tajumata (tabel 3), et selline tegevus ei ole ATS-i eesmärkidega kooskõlas. Üks võimalik seletus on, et ATS-i erisuste paindlik rakendamine on muutunud nii igapäevaseks, et seda tegevust ei tajuta (enam) meritokraatia ja ATS-i eesmärkide rikkumisena. Teiseks põhjuseks võib olla, et värbajad

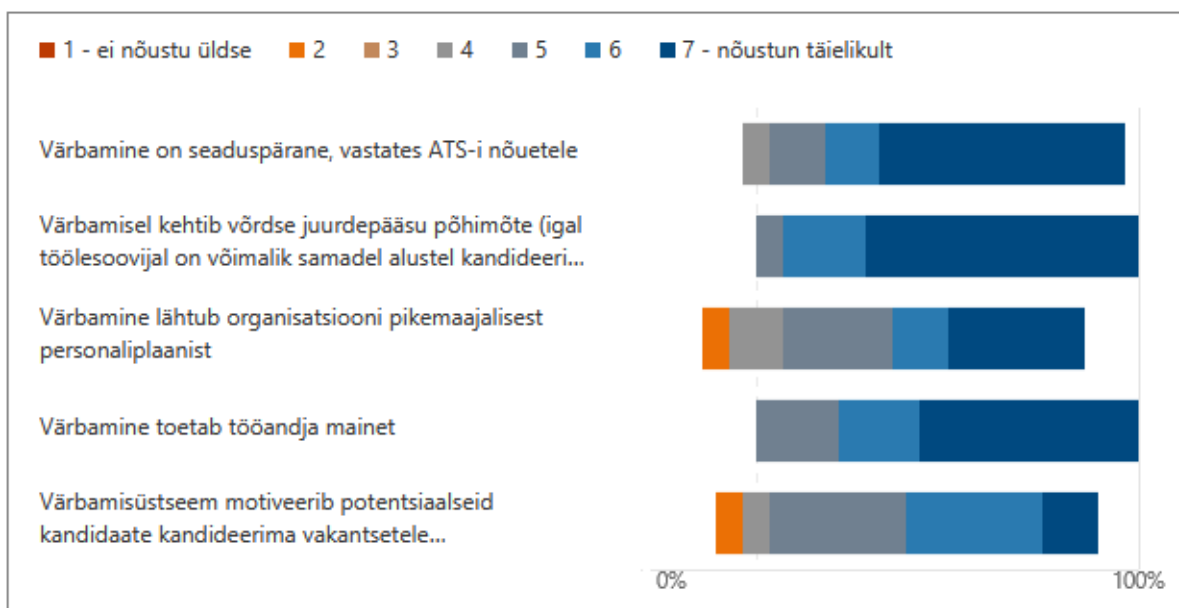
töötavad organisatsiooni parimates huvides, püüdes leida võimalikult häid kandidaate vakantsetele ametikohtadele, seetõttu ei loeta ATS-i nõuete paindlikku tõlgendamist seadusega vastuolus olevaks käitumiseks. Kõik see viitab sellele, et ATS teeb avalikus teenistuses parimate värbamispraktikate kasutamise keeruliseks.

3.2. Hinnang värbamise põhimõtete järgimisele Eesti avaliku teenistuse asutustes

Käesolevas magistritöös on vaatluse all viis teaduskirjanduses osundatud värbamise põhimõtet:

1. Värbamine on seaduspärane, vastates ATS-i nõuetele;
2. Värbamisel kehtib võrdse juurdepääsu põhimõte (igal töölesoovijal on võimalik samadel alustel kandideerida ja valituks osutada);
3. Värbamine lähtub organisatsiooni pikemaajalisest plaanist;
4. Värbamine toetab tööandja mainet;
5. Värbamissüsteem on motiveerib potentsiaalseid kandidaate kandideerima vakantsetele ametikohtadele.

Ankeetküsitluses (lisa 1) said vastajad 7-pallisel skaalal anda hinnangu, kuidas nad hindavad oma organisatsiooni värbamistegevuse vastavust nendele põhimõtetele (joonis 4, lk 34).



Joonis 4. Ametnike värbamise põhimõtted

Allikas: ankeetküsimustiku küsimus nr 6 (lisa 1), *Microsoft Forms* keskkonna koostatud

Kuigi suurem osa küsitlusele vastanutest (64,3%) vastas, et nende organisatsioonis on ametnike värbamine seaduspärane, on tulemused kehvad, sest 35,7% vastanutest tunnistas, et nende organisatsioonis ei ole kõik alati seaduspärane. Avalikus teenistuses peaks seaduspärasuse nõue olema alati täidetud 100%, sest avalik teenistus peab olema ühe riigisektori osana, olles ise poliitika kujundaja ja seadusloome eest vastutav institutsioon, teistele sektoritele eeskujuks. Siit tekib küsimus, kui palju avaliku teenistuse värbajad üldse tunnevad meritokraatia mõistet ja teavad, mis on selle tähendus ning põhimõtted. Vastustele tuginedes saab hinnata, et ka pika staažiga värbajad ei arvesta aeg-ajalt ametnike värbamisel meritokraatia põhimõtetega.

Avaliku teenistuse värbajad ei seosta ATS-i erisuste paindlikku rakendamist ehk fiktiivsete värbamiste läbiviimist tööandja maine kahjustamisega, rohkem kui ¾ vastanutest (78,5%) andsid 7-palli skaalal väitele, et värbamine toetab tööandja mainet, hinnangu 6 ja 7 (joonis 4). Samas on teaduskirjandusest teada, et skeemitamine värbamisprotsessis võib mõjuda halvasti nii tööandja sisemisele mainele (Kapur 2018, 6; Gusdorf 2008, 4) kui ka mainele üldiselt (Ploom 2017, 40; Molander, Winterton, viidatud Blackman 2006, 368-369).

Tabel 4. Võrdlus: värbamise võrdse juurdepääsu põhimõtte 7-palli skaalal versus paindlikud ehk fiktiivse värbamise meetodid

Vastajate hulk	6. küsimuse teine väide: Värbamisel kehtib võrdse juurdepääsu põhimõtte. 1 – ei nõustu üldse, 7 – nõustun täielikult	11. küsimus: Kas olete kasutanud paindlikke värbamise meetodeid?
3	7	Ei ole mitte ühtegi fiktiivse värbamise meetodit kasutatud
1	5	Ei ole mitte ühtegi fiktiivse värbamise meetodit kasutatud
5	7	On kasutanud fiktiivseid värbamise meetodeid
2	7	On kasutanud fiktiivseid värbamise meetodeid
1	6	On kasutanud fiktiivseid värbamise meetodeid
1	6	On kasutanud fiktiivseid värbamise meetodeid

Allikas: autori koostatud

Küsimuses 6.2 (joonis 4, lk 34; tabel 4) annavad avaliku teenistuse värbajad hinnangu võrdse juurdepääsu põhimõttele ametnike konkurssidel. 71,4% vastanutest ehk 10 küsitlusele vastajat hindab, et konkursid on alati kõigile võrdselt kättesaadavad. Kolm vastajat annab 7-pallisel skaalal hinnangu 6 ja üks vastaja hinnangu 5 ehk nendes organisatsioonides ei ole kõik konkursid võrdselt kättesaadavad. Võib-olla ongi nendes organisatsioonides, kes vastavad, et konkursid on võrdselt kättesaadavad, kuid korraldatakse ka fiktiivseid konkursse, kõik fiktiivsed kuulutused avalikult üleval, sh ka tärniga kuulutused organisatsiooni siseveebis ehk intranetis, kuid võimalik, et küsimuste 6.2 ja 11 kõrvutamisel esineb ka siin dissonants hinnangu ja tegelikkuse vahel. Samas näitavad kolme organisatsiooni esindajad ausalt ära, et nende korraldatud ametnike konkursid ei ole alati kõigile ühetaoliselt kättesaadavad, kuigi üks neist annab 11. küsimuses teada, et tema organisatsioonis paindlikke ehk fiktiivseid värbamismeetodeid ei kasutata (tabel 4).

Kuna kandidaatide võrdse kohtlemise tagamiseks rakendatakse kaasaegses värbamises tehisintellekti (AI), siis küsiti käesoleva magistritöö raames avaliku teenistuse värbajate kogemust ja arvamust tehisintellekti kasutamise kohta ametnike värbamisel. 14-st vastajast 10 ei oma tehisintellekti osas kogemust, kaks asutust kasutavad värbamisel tehisintellekti ja kaks ei kasuta, kuid on huvitatud. Vastajad leidsid, et ATS ei piira ametnike värbamisel tehisintellekti kasutamist, kuid toodi esile, et takistavaks asjaoluks on hoopis avaliku teenistuse infoturve (lisa 2).

Küsimusega 6.3 uuriti avaliku teenistuse värbajatelt, kas värbamine lähtub organisatsiooni pikemaajalisest plaanist. Vaid 35,7% vastanutest andis hinnangu, et tema organisatsioonis lähtub värbamine alati pikemaajalisest personaliplaanist:

V3: „Pikemaajalisest plaanist märksa enam vaadatakse hetkevajadust.“

V6: „Pikemaajalist personaliplaani on keeruline tekitada, kui kõik sõltub konkurssidest.“

Vastused näitavad, et avaliku teenistuse organisatsioonid vajavad pikemaajaliste strateegiate ja plaanide kõrval võimalust tegutseda paindlikult, et reageerida vastavalt hetkeolukorrale. Olukord tööturul võib käesoleva aja keerulise taustsüsteemi tingimustes väga kiiresti muutuda, see aga tähendab, et tööjõuvajaduste täitmine nõuab organisatsiooni huvides kiiret reageerimist ja paindlikku lähenemist, mida kehtiv ATS ei soosi.

Küsimus 6.5 andis vastajatele võimaluse hinnata, kuivõrd nende meelest ahvatleb organisatsiooni värbamissüsteem potentsiaalseid kandidaate kandideerima vakantsetele ametikohtadele (tabel 5). Andmetest selgub, et vaid 14,3% vastanutest hindab, et nende organisatsiooni värbamissüsteem ahvatleb maksimaalselt potentsiaalseid kandidaate kandideerima. Samas on tulemused kokkuvõttes päris head, sest positiivselt – hinnanguga 6 ja 7 – vastanute protsent on 50,1% ehk pooled on rahul või peaaegu rahul avaliku teenistuse värbamissüsteemi atraktiivsusega.

Tabel 5. Küsimus 6.5. Värbamissüsteem motiveerib potentsiaalseid kandidaate kandideerima vakantsetele ametikohtadele

1 - ei nõustu üldse	2	3	4	5	6	7 - nõustun täielikult
-	7,1%	-	7,1%	35,7%	35,7%	14,4%

Allikas: autori arvutused

Samas ei saa magistritöö autori hinnangul tabel 5 alusel hinnata avaliku teenistuse värbamissüsteemi, kuna vastustest selgus, et tööandja atraktiivsust mõjutavad lisaks tegurid, mida käesolevas magistritöös ei ole arvesse võetud:

V12: „Värbamissüsteem võib ju toetada kandideerimist, kuid kahjuks on ametites teatud erialade palgatase oluliselt madalam kui tööturul.“

Kuid sellegipoolest näitavad küsimuse 6.5 tulemused, et 49,9% vastajate meelest on avalikus teenistuses värbamise atraktiivsusega vähemal või suuremal määral probleeme ning lahenduste leidmiseks tuleks selle teemaga edaspidi tegeleda.

3.3. Hinnang värbamiskanalite rakendamisele Eesti avaliku teenistuse asutustes

Käesoleva magistritöö raames uuriti ankeetküsitlusega avaliku teenistuse värbamisega tegelevatelt personalitöötajatelt, kui sageli nad kasutavad ametnike värbamisel erinevaid värbamiskanaaleid. Loetelus pakuti vastamiseks teaduskirjanduses nimetatud traditsioonilisi ja kaasaegseid värbamiskanaaleid ning juurde lisati ka Eesti avaliku teenistuse -spetsiifiline ATS-i nõudest tulenev värbamiskanal „kuulutused avaliku teenistuse kesksel veebilehel“, mis on käesolevas töös võrdsustatud avaliku teenistuse kodulehega ning seega arvestatud traditsiooniliste kanalite alla (joonis 5, lk 39).

Kuigi ka uuemas teaduskirjanduses loetakse e-värbamise kanalitest kuulutused organisatsiooni kodulehel ja värbamisportaalides kaasaegsete värbamiskanalite hulka (Kiselicki et al. 2017, 2), siis Eesti puhul võib värbamist organisatsiooni kodulehel, intranetis ja tööportaalides lugeda traditsiooniliste kanalite alla. Eesti üks esimesi tööportaale – CV-Online on oma teenustega turul olnud üle 25. aasta (cv.ee) ja CV Keskus tegutseb aastast 2000 (cvkeskus.ee). Veerand sajandit on piisavalt pikk aeg, et tõsta värbamiskanal kaasaegse kategooriast traditsioonilisse. Samuti on tööpakkumisi organisatsiooni kodulehekülgedel jagatud sellest ajast, kui organisatsioonid koduleheküljed said ehk ca aastast 1995 (Välisministeeriumi kodulehekülg), seega võib ka kodulehekülgedel tööpakkumiste avaldamise lugeda juba traditsiooniliseks värbamiskanaliks.

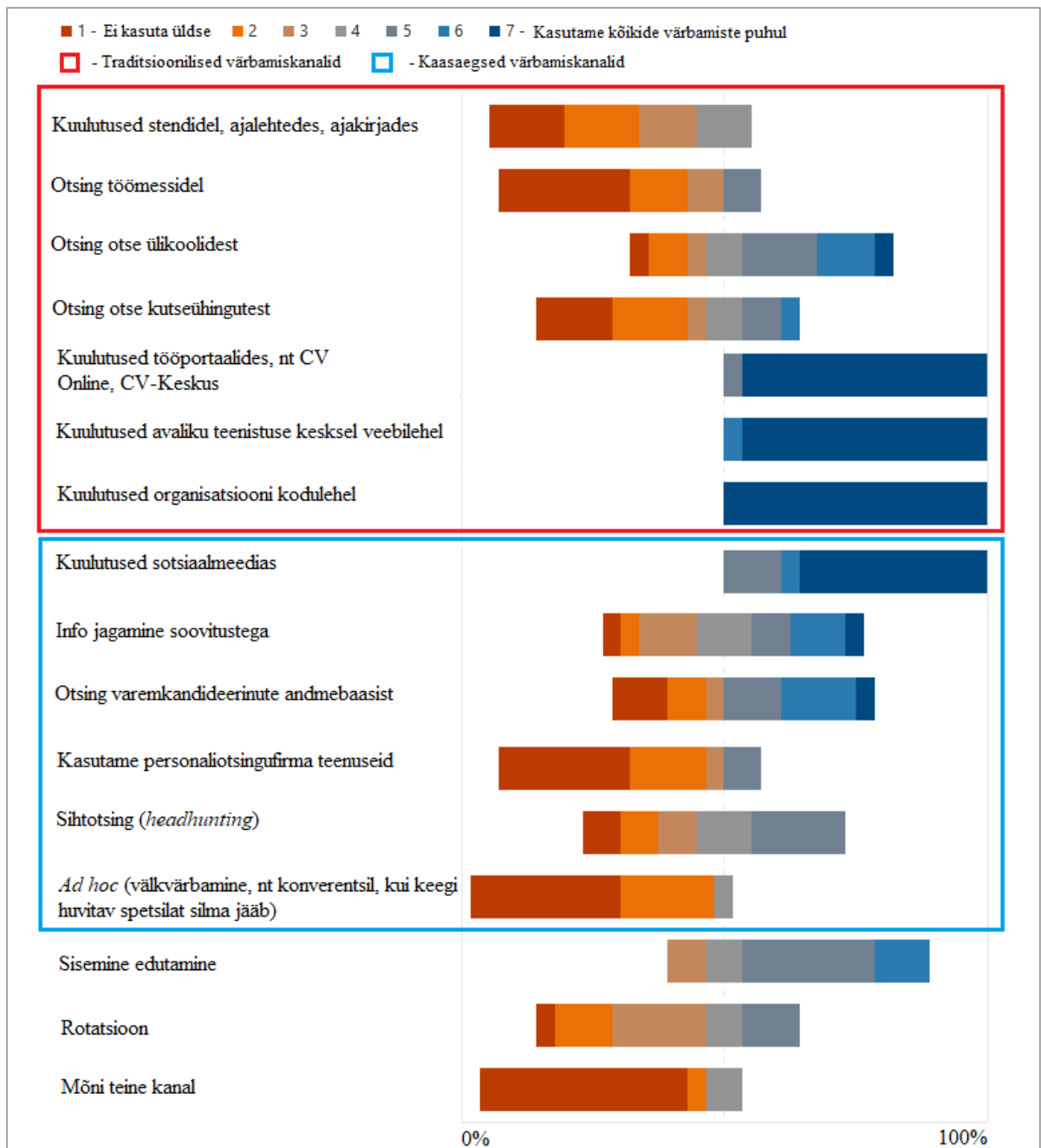
Samuti Eesti konteksti silmas pidades liideti käesolevas uuringus sellised teaduskirjanduse järgi traditsioonilised värbamiskanalid nagu info jagamine soovitustega ja otsing varem kandideerinute andmebaasist kaasaegsete värbamiskanalite alla sel põhjusel, et nende kasutamine on just viimasel ajal muutunud populaarseks.

3.3.1. Avalikus teenistuses kasutusel olevad värbamiskanalid

Ankeetküsitlusele vastajate hinnangud värbamiskanalite osas olid seinast sein (joonis 5, lk 39). Värbamiskanalite kasutamise osas leidis väga kriitilisi vastajaid, kuid oli ka neid, kes leidsid, et ATS ei ole erinevate värbamiskanalite osas ületamatuks takistuseks:

V4: „Kõikide värbamiskanalite kasutamine on võimalik, aga nõuab rohkem aega ja bürokraatiat. Avaliku konkursi väljakuulutamise ei välista ühegi teise kanali kasutamist samaaegselt.“

Joonisel 5 (lk 39) on välja toodud avalikus teenistuses ametnike värbamiseks kasutatavate traditsiooniliste ja kaasaegsete värbamiskanalite populaarsus. Küsitluse tulemustest (joonis 5, lk 39; lisa 4) selgub, et ametnike leidmiseks kasutatakse enim e-kanaleid, millest populaarseim on traditsiooniliste värbamiskanalite hulka kuuluv „kuulutused organisatsiooni kodulehel“, seda kasutavad kõik küsitlusele vastanud personalitöötajad 100% alati kõikide värbamiste puhul. Väga populaarne värbamiskanal on ka „kuulutused värbamisportaalides (nt CV Online, CV-Keskus)“, 92,9% vastajatest kasutavad seda kanalit alati kõikide värbamiste puhul. Kuigi vabade ametikohtade kuulutused avaliku teenistuse veebilehel on kohustuslikud, selgub andmetest, et seda ei kasutata alati kõikide värbamiste puhul, sest üks vastaja on märkinud kuulutused avaliku teenistuse veebilehel maksimumist ehk „kasutame kõikide konkursside puhul“ madalama hindega. Tegemist võib olla ka näpuveega vastamisel, seetõttu ühe vastaja põhjal ei saa teha järeldusi ATS-i avaliku konkursi nõude eiramise kohta.



Joonis 5. Värbamiskanalite kasutussagedus ametnike värbamisel avalikku teenistusse
 Allikas: ankeetküsitluse küsimus nr 8 (lisa 2), Microsoft Forms küsitluskeskkonna koostatud, autori täiendustega

Ebapopulaarseim traditsiooniline kanal on „otsing töömessidel“, mida mitte kunagi või peaaegu mitte kunagi ei kasuta 85,7% vastanutest (joonis 5, lisa 4). Teiseks ebapopulaarne traditsiooniline värbamiskanal on „kuulutused stendidel, ajalehtedes, ajakirjades“ (joonis 5; lisa 4), mida ei kasuta mitte kunagi või peaaegu mitte kunagi 78,6% avaliku teenistuse asutustest. Põhjuseks võib olla, et avaliku teenistuse sihtgrupp on kergemini tabatav e-kanalite kaudu ja seetõttu on kuulutamine paberkandjalt veebi liikunud. Vähem kasutatakse ka „kutseühingutest kandidaatide otsimist“, kust

64,3% vastanutest ei otsi üldse või ei otsi peaaegu mitte kunagi kandidaate, kuid üsna sageli otsitakse ühes avaliku teenistuse asutuses.

„Info jagamine soovitud teabega“ ja „otsing varem kandideerinute andmebaasist“ on enamikes organisatsioonides kasutusel aeg-ajalt kuni sageli (joonis 5 lk 39, lisa 4).

Kaasaegsetest värbamiskanalitest on enim kasutusel e-kanalite hulka kuuluv „kuulutused sotsiaalmeedias“, mida kasutavad oma organisatsioonis alati kõikide ametnike värbamiste puhul 71,4% vastanutest (joonis 5 lk 39, lisa 4). E-kanaleid on lihtne ja mugav kasutada, need ei lähe vastuollu ATS-i nõuetega ning nende kaudu on võimalik jõuda võimalikult suure hulga potentsiaalsete kandidaatideni.

Võrreldes traditsiooniliste värbamiskanalitega kasutatakse kaasaegseid värbamiskanaleid pigem tagasihoidlikult. Kaasaegsetest värbamiskanalitest on kõige vähem kasutusel „*ad hoc* värbamine“, mida ei kasutata mitte kunagi 57,1% organisatsioonides ja peaaegu mitte kunagi 35,7% organisatsioonides. Samuti on suhteliselt ebapopulaarne kanal „personaliotsingufirma teenused“ – 85,7% vastanutest ei kasuta mitte kunagi või peaaegu mitte kunagi teiste abi. „Sihotsing ehk *headhunting*“ on mõnikord kasutusel 35,7% organisatsioonides, kuid mitte kunagi või väga harva 28,6% organisatsioonides (joonis 5 lk 39, lisa 4). Vastajate hinnangud sihotsingu kui värbamiskanali kasutamise võimaluste osas on kriitilised, sest seda kanalit soovitakse rohkem kasutada, kuid ATS-i regulatsioonidest tulenevalt on see keeruline:

V1: „ATS-ist tulenev piirang – konkursi korraldamise kohustus. Sihotsinguga on võimalik inimesi kandideerima kutsuda aga mitte teenistusse kutsuda.“

ATS-i nõuetest tulenev sihotsingu keerukus on seda kummastavam, et avaliku teenistuse värbajatele suunatud Avaliku teenistuse värbamise ja valiku käsiraamat (Rahandusministeerium 2016b, 7-8) tutvustab sügavuti just sihotsingut ning soovitab seda värbamisel rohkem kasutada.

„Sisemist edutamist“ rakendatakse ametnike värbamisel mõnikord või sageli 71,4% organisatsioonides, vaatamata sellele, et ATS § 16 lg 3 kohaselt võib seda teha ainult erijuhtudel (lisa 4). „Rotatsiooni“ kasutatakse mõnikord 21,4% avaliku teenistuse asutustes (lisa 4). Sisemise edutamise kanali kasutamise võimaluste osas on vastajad kriitilised, sest see on üks organisatsiooni motivatsioonipakti osa, kuid ATS ei tunnista edutamist:

V8: „Eelkõige mõjutavad ATS-i nõuded olemasolevate töötajate motivatsiooni ja enesetunnet. Oleme seadnud omale strateegiliseks eesmärgiks pikaajalised töösuhted ja töö rikastamise ja laiendamise. Tahame et inimesed liiguksid organisatsioonis erinevate

kohtade vahel ja koguksid mitmekülgse kogemuse. Paraku fiktiivsete konkursside korraldamise vajadus rikub meie püüdlused ja peame palju täiendavat selgitustööd tegema, et inimesed päris konkurssidel osaleksid.“

Küsitlusele vastajad kurdavad, et tulenevalt ATS-i nõuetest on organisatsioonisisene värbamine ja edutamine keeruline ning täis bürokraatiat, tuues vastustes välja kitsaskohad (lisa 2):

V7: „Ülereguleeritus. Vähene paindlikkus, nt puuduvad edutamise võimalused asutuse sees.“

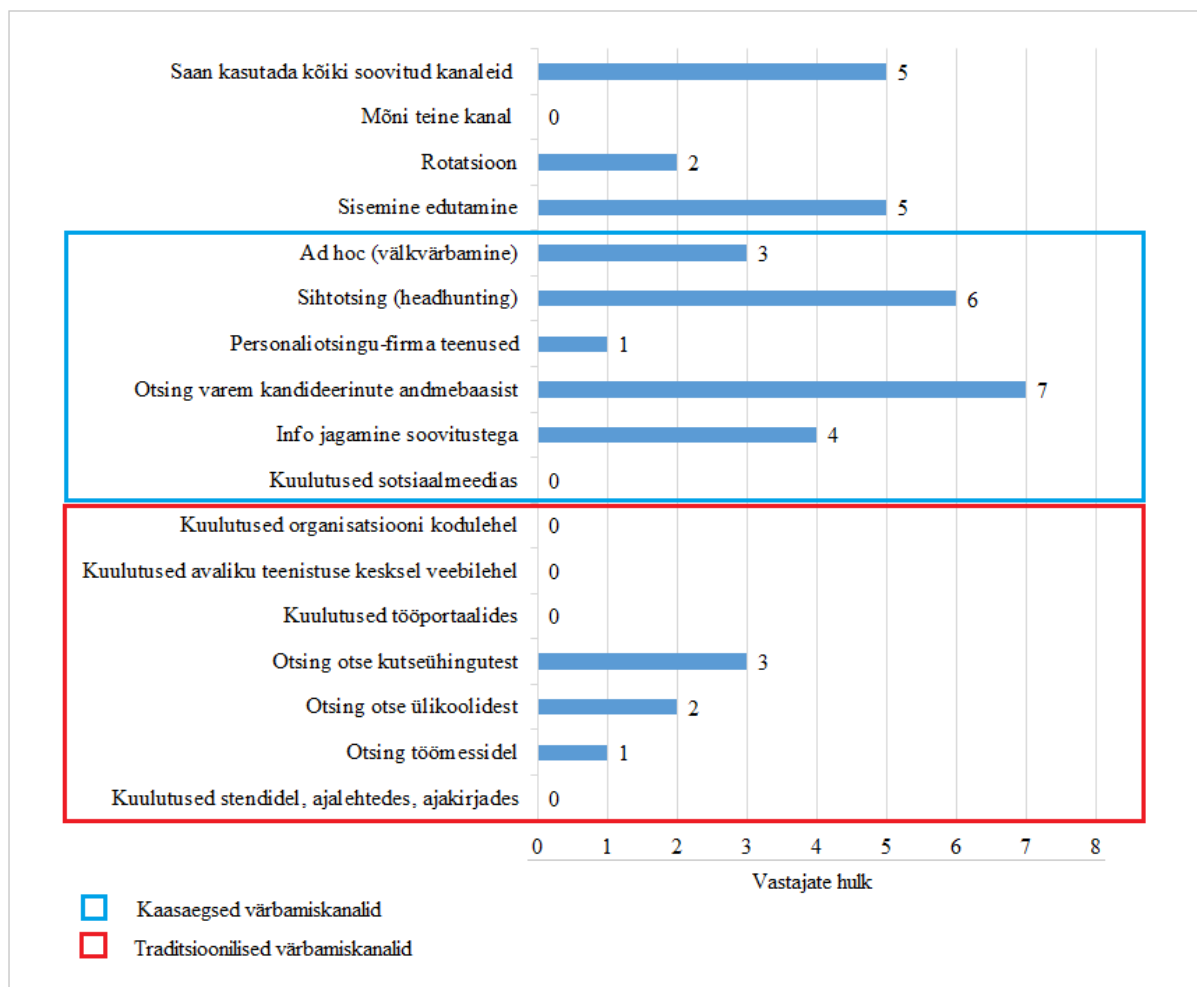
Vastajate sõnul on ATS-ist tulenevad nõuded takistuseks isegi sellistel juhtudel, kus tegelikult otseselt ei ole tegemist värbamisega, kuid ATS-i alusel tõlgendatakse olukorda värbamisena:

V6: „Pidev konkursi korraldamise kohustus, sh. ka juhul, kui inimene on eelnevalt sellel kohal asendajana töötanud või lihtsalt muudetakse ametikoha nimetust.“

3.3.2. Värbamiskanalite olulisus ametnike värbamisel

Selleks, et teada saada, millised on avaliku teenistuse asutuste vajadused ametnike värbamise korraldamisel, uuriti 9. küsimuses, milliseid värbamiskanaleid soovitakse rohkem kasutada, kui ei oleks ATS-ist tulenevaid piiranguid. 9. küsimuse puhul oli võimalik soovi korral valida ka mitu sobivat vastust. Selleks, et kontrollida vastajate tähelepanu, sai küsimusse üheks vastusevariandiks lisatud ka avaliku teenistuse keskne veebileht, mis on ATS-i alusel kohustuslik ja mida niikuinii peab värbamisel kasutama. Ükski vastajatest seda valikut ka ei valinud.

Viie (35,7% kõikidest vastanutest) avaliku teenistuse asutuse värbajad kinnitasid, et saavad kasutada kõiki värbamiskanaleid (joonis 6, lk 42).



Joonis 6. Värbamiskanalid, mida soovitakse avalikus teenistuses rohkem kasutada
Allikas: autori koostatud

Kaasaegsetest kanalitest (joonis 6) soovitakse enim lisaks kasutada otsingut varemkandideerinute andmebaasist (50% vastanutest). Kehtiva ATS-i § 16 lg-st 1 tulenevalt peab vaba ametikoha puhul korraldama alati avaliku konkursi, mistõttu ei ole võimalik teha ettepanekut mõne teise konkursi raames silma jäänud, kuid mittevalituks osutunud kandidaadile, saab ainult uuesti konkursil osalema kutsuda, mis on nii kandidaadile kui värbavale organisatsioonile koormav:

V1: „Mõne konkursi raames võib leida mõni sobiv kandidaat ka mõne teise ametikoha jaoks organisatsioonis, kuid selline võimalus, kuigi kandidaadile ja asutusele sobiks, praegu puudub.“

Sama piirang kehtib samuti kaasaegse sihtotsingu värbamiskanaliga, mida sooviks rohkem kasutada 42,9% vastanutest. Erasektoris on sihtotsing kiiresti populaarsust koguv värbamiskanal (Peltokorpi 2021, 640) ja avalik teenistus jääb talentide värbamisel erasektoriga võrreldes kehvemasse seisu, kui ei suuda kaasaegsete trendidega kaasas käia.

Viis avaliku teenistuse värbajat on ära märkinud soovi kasutada rohkem sisemist värbamist, kui kehtiv ATS seda võimaldab. Teaduskirjanduses on esile toodud, et kui organisatsioonile on olulised spetsiifilised teadmised (DeVaro 2020, 1; Gusdorf 2008, 1-2) ning töötajate pikk staaž ja pühendumus (Alavuo 2020, 1), siis tuleks eelistada sisemist värbamist. Sisemisi värbamisi korraldatakse ka vaatamata ATS-i piirangutele, kuid see on aeganõudev, bürookraatlik ja kandidaate ning teisi organisatsiooni töötajaid koormav protsess. Kehtiva ATS-i tingimustes tunnevad avaliku teenistuse asutuste värbajad, et sisekandidaatide värbamine on tehtud liiga keeruliseks ning kandidaatide suhtes ebaõiglaseks. Olukorras, kus nt lapsehoolduspuhkuse asendaja, kes on niikuinii konkursiga ametisse võetud, jätkamiseks tuleb korraldada konkurss, tekitab nii värbajates kui kandidaatides nõutust ja pahameelt. Kehtiv olukord on viinud selleni, et ametnikud ei usalda fiktiivsete konkursside tõttu enam sisekonkursside süsteemi (lisa 2).

Tulenevalt eelnevast, ootavad avaliku teenistuse värbajad ATS-i avamist ning värbamist reguleerivate paragrahvide täiendamist või muutmist:

V2: „Kiiremas korras oleks vaja võimaldada asendajaks võetud ametniku püsiv ametisse jäämine, kui asendatav teatab, et ei naase.“

V6: „Väga ootaks seadusemuudatusi, mis muudaksid paindlikumaks ajutiste asendajate värbamise ja sisemise edutamise.“

Küsitlusele vastajad on neljal korral ära maininud ka info jagamine soovitustega ja kolmel korral *ad hoc* värbamise kanalite kasutamise suuremat soovi. Ka nende värbamiskanalite kasutamine on erasektoris tõusvas trendis (Jøranli 2018, 189-191) ning avalik teenistus ei suuda kehtivate ATS-i piirangute tingimustes siin erasektoriga võistelda. Avaliku teenistuse värbajad on kaasaegsete värbamiskanalitega kursis ning käesoleva uuringu raames märku andnud, et nad soovivad neid avaliku teenistuse tõhusama mehitamise tarbeks kasutada.

JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD

Eesti avaliku teenistuse värbamise valdkonda reguleerib Avaliku teenistuse seaduse § 16, millest tulenevalt on kohustus korraldada ametnike värbamisel avalik konkurss. ATS-i § 17 on esitanud konkursile üksikasjalikud nõuded. Kuigi avaliku teenistuse asutuste värbajad kiidavad ATS-ist tulenevaid selgeid reegleid, siis teisest küljest peetakse neid samu reegleid ka takistuseks. Vaatamata ATS-i rangetele reeglitele, saavad Eesti avaliku teenistuse asutuste värbajad üldiselt hästi hakkama. Kuigi ATS on kümme aastat vana, värbamise valdkonnas jäik ja ülereguleeritud, on avaliku teenistuse värbajad suutnud ametnike värbamisega hakkama saada, 75% kõikidest avaliku teenistuse konkurssidest õnnestuvad.

Käesolevast magistritöö uuringust selgus, et Eesti avaliku teenistuse värbamisel järgitakse päris hästi viit teaduskirjanduses väljatoodud värbamise põhimõtet, mis näitab avaliku teenistuse tugevust. Kõrvalekaldeid esineb, kuid üldpilt on pigem hea. Kõige kõrgemalt hinnatakse põhimõtet „värbaamisel kehtib võrdse juurdepääsu põhimõte“, millele andis maksimaalse hinnangu 71,4% vastanutest. Enim probleeme esineb põhimõtetega „värbamine lähtub organisatsiooni pikemaajalisest personaliplaanist“ ja „värbamissüsteem motiveerib potentsiaalseid kandidaate kandideerima vakantsetele ametikohtadele“, sest üha kiireneva elutempo juures on keeruline pikki plaane koostada, lähtutakse pigem hetkevajadusest ning värbamissüsteem ei ole ainus motivaator, mis kandidaate meelitab. Tuleb esile tuua, et põhimõte „värbamine on seaduspärane, vastates ATS-i nõuetele“ vastab tõele ainult 64,3% Eesti avaliku teenistuse asutustes, kuigi avalikus teenistuses peaks seadusele vastavus olema tagatud maksimaalses ulatuses e 100%, sest avalik teenistus peab olema teistele sektoritele eeskujuks. Uuringust tuli ka välja, et on avaliku teenistuse asutusi, mille värbajad hindavad põhimõtet „värbamine on seaduspärane, vastates ATS-i nõuetele“ ja „värbamisel kehtib võrdse juurdepääsu põhimõte“ maksimumiga, kuid teisalt tunnistavad, et nende asutustes kasutatakse fiktiivseid meetodeid. Tekkinud on olukord, kus värbajad ei mõista, et fiktiivsete konkursside korraldamine pole seaduspärane ning fiktiivsed konkursid ei võimalda kõikidele tingimustele vastavatele kandidaatidele võrdset juurdepääsu konkursile. See võib olla tingitud sellest, et värbajad tegutsevad organisatsiooni parimatest huvidest lähtuvalt ja seetõttu ei pane tule selle peale, et fiktiivne konkurss oleks kuidagi värbamise põhimõtetega vastuolus.

Teiseks selgus uuringust, et kuigi avaliku teenistuse süsteemis on muudatuste elluviimine aeglane protsess, on kasutusele võetud ka kaasaegsed värbamiskanaliid. Moodsatest kanalitest kasutatakse enim kuulutamist sotsiaalmeedias, aga kasutatakse ka sihtotsingut e *headhunting*'ut ja *ad hoc* värbamist. Siiski selgus uuringust, et kaasaegsete värbamiskanaliite kasutamine on keerukas ning erasektoriga konkurentsipüsimeks on ATS-i reeglid jäigad. Uuringu tulemuste kohaselt sooviks värbajad palju rohkem kasutada juba kandideerinute andmebaasi, kaasaegset sihtotsingu meetodit ning teha sisekonkurssse.

Endiselt on suureks probleemiks fiktiivsed konkursid. Kuigi Ploom (2017, 36-37) leidis, et fiktiivseid konkurssse korraldatakse harva, siis käesoleva magistr töö uuring näitab, et fiktiivsete konkursside korraldamine tundub olevat muutunud avalikus teenistuses tavapäraseks, sest 71,4% värbajatest painutab aeg-ajalt ATS-i põhimõtteid ning viib läbi fiktiivseid konkurssse, mis ei ole ATS-i eesmärkide ja meritokraatia põhimõtetega kooskõlas. Enimlevinud on fiktiivsed konkursid sisekonkursside puhul, sest ATS-i nõuded ei võimalda ilma konkursi korraldamata sisemist värbamist läbi viia. Kui organisatsioon ei saa sisemist edutamist kasutada motivatsioonipaketi osana ja ametnikud tunnevad, et neil ei ole karjäär kindlust, võivad nad klaaslaeni jõudes organisatsioonist lahkuda (Raşcă, Deaconu 2008, viidatud Ciobanu 2015, 22-23). See on üks põhjustest, mis on tekitanud olukorra, kus avaliku teenistuse asutustes teostatakse fiktiivseid sisekonkurssse. Samuti toodi uuringus esile probleemi ajutiselt äraoleva ametniku asendaja ametisse jäämisel, kui asendatav ei soovi naasta, sest ka sel puhul on ATS-i järgi kohustus korraldada avalik konkurss, mis on koormav nii organisatsioonile kui asendajale.

Fiktiivsete konkursside põhjuseks Eesti avalikus teenistuses on ATS-i sisse kirjutatud meritokraatlikkuse tingimus, mitte selle puudumine. Just avalike ja läbipaistvate konkursside nõue on toonud kaasa fiktiivsete konkursside korraldamise, mis on loonud olukorra, kus manipuleerimise tulemusena võib tekkida soodne eeldus nepotismiks. ATS-i jäikus on jätnud avaliku teenistuse võrreldes erasektoriga värbamise valdkonnas kehvemasse seisuga. Ka teaduskirjandus ütleb, et värbamise valdkond areneb kiiresti (Alavuo 2020, 2) ning kümme aastat vana ATS ei soodusta kaasaegsete värbamislahenduste kasutamist. Samas on avalikus teenistuses võimalik värbamist korraldada ka ausalt reegleid järgides, sest neli küsitlusele vastajat (28,6%) kinnitas, et nende asutuses ei kasutata värbamisel mitte ühtegi uuringus nimetatud fiktiivset meetodit.

Töö autor teeb käesolevas magistr töö esile kerkinud probleemide lahendamiseks neli ettepanekut. Esiteks ettepanek luua Eesti avaliku teenistuse värbamise probleemide

leevendamiseks keskne värbamisüksus Riigi Tugiteenuste Keskuse (RTK) juurde. Kui avaliku teenistuse värbamised tõsta RTK-sse, oleks võimalik viia ATS-i sisse kaasaegseid värbamislahendusi soodustavad muudatused, sest keskne korraldus võimaldab paremini kontrollida värbamisprotsesse ning see annab suurema kindluse, et ka kaasaegseid värbamiskanaleid kasutades toimub värbamine kooskõlas meritokraatia põhimõtetega ja rangelt avaliku teenistuse kvaliteedi huvides. Sisuliselt tähendab ettepanek seda, et oleks võimalik kasutada sihtotsingut, *ad hoc* värbamist jt kaasaegseid värbamiskanaleid neutraalses ning kontrollitud keskkonnas, mis peaks välistama nende kanalite nepotistliku kuritarvitamise. Kaasaegsete värbamiskanalite kasutuselevõtt tõstaks avaliku teenistuse konkurentsivõimet, sest see võimaldaks erasektoriga võrdsemalt positsioonilt võistelda. Ettepanek on viia värbamisprotsess RTK juurde, kuid jätta valiku protsess värbava organisatsiooni vastutusele, see aitab vältida probleeme, mis kaasneks liigse tsentraliseeritusega.

Teiseks ettepanekuks on võtta loodavas keskses värbamiskeskuses kasutusele ka tehisintellekt (AI), et suurendada kandidaatide võrdset kohtlemist ning vähendada inimlike vigade tekkimise võimalust. AI tõstaks värbamise kiirust, muutes värbamisprotsessi nii värbajale kui kandidaatidele efektiivsemaks. Kiiruse tõstmine värbamisprotsessis annaks võimaluse kaaluda värbamise erinevate etappide tähtaegade lühendamist, sest kohustuslikud pikad tähtajad on uuringu tulemuste järgi üheks probleemiks ametnike värbamisel. AI kasutuselevõtuks on vaja üle vaadata seadusandlus ning kehtivad infoturbereeglid.

Kolmandaks ettepanekuks on hakata korraldama koolitusi avaliku teenistuse juhtidele ja keskastmejuhtidele, et tõsta nende teadlikkust meritokraatia põhimõtetest ja nepotismist ning anda teadmisi, kuidas viimast nii värbamises kui organisatsioonis laiemalt ära tunda ja ennetada. Teadlik juht, kes tunneb meritokraatia põhimõtteid, oskab oma alluvatele erinevates olukordades toeks olla.

Uuringu tulemustest selgus, et kaasaegsete värbamiskanalite rakendamise probleemide kõrval on avaliku teenistuse asutuste värbajatel enim probleeme sisemiste värbamistega ning ka suurem osa fiktiivseid konkursse on seotud just sisemiste värbamistega. Enim toodi välja ajutiselt äraoleva ametniku asendaja ametisse jäämise võimaluste puudumist, kui asendatav ei soovi ametisse naasta. ATS-i § 16 lg 1 piirangud on ellu kutsustud eesmärgipäraselt selleks, et kehtiks meritokraatia põhimõte ja ametnikkond ei kapselduks ning eesmärk on võimaldada ka uutel tulijatel avalikku teenistusse siseneda. Seetõttu teeb käesoleva töö autor neljanda ettepanekuna võtta sisekonkursside kitsendus maha, kuid esialgu ainult konkursiga värvatud ajutiselt äraoleva

ametniku asendaja osas, kui jätkatakse samal ametikohal. Selle muudatusega saaks lahendatud kõige kriitilisem sisevärbamise probleem, mis on sundinud organisatsioone fiktiivseid konkursse korraldama. Sisevärbamise osas on suuremate muutuste läbiviimise kaalumiseks vaja teha täiendavaid mõjuanalüüse.

Üldiselt võib öelda, et Eesti avalikus teenistuses on tänu detsentraalsele ning avatud värbamissüsteemile olnud võimalik kasutusele võtta mitmeid kaasaegseid lahendusi, kuid teatud mõju kesksel regulatsioonil kaasaegsete lahenduste juurutamisele siiski on. Kindlasti tuleks leida lahendusi, kuidas võtta kasutusele rohkem sihtotsingut, *ad hoc* värbamist, oma töötajate soovitusi ehk suust-suhu meetodit ja varem kandideerinute andmebaase ning leida võimalused korraldada ümber organisatsioonisisese värbamise põhimõtted, et kaos ära põhjused fiktiivsete konkursside korraldamiseks Eesti avaliku teenistuse asutustes.

KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö eesmärk oli uurida, millised on tänapäeval järgitavad värbamise põhimõtted, milliseid traditsioonilisi ja kaasaegseid värbamiskanaleid kasutatakse, sh ka Eesti avalikus teenistuses ning missugused on Eesti avaliku teenistuse värbamise probleemid üldiselt. Uuringust selgus, et Avaliku teenistuse seaduse (ATS) selgeid reegleid peetakse tugevuseks, kuid samal ajal ka nõrkuseks. Vaatamata sellele, et ATS on seadnud värbamisele range raamistiku, on Eesti avalik teenistus suutnud üllatavalt paindlikult nendes tingimustes hakkama saada. Kuigi avalikus teenistuses on selle suuruse ja rangete reeglite tõttu muudatuste tegemine ning ajaga kaasaskäimine keerukas, siis leidub avaliku teenistuse asutuste värbajaid, kes suuri probleeme ATS-i regulatsioonides ei näe ning saavad endi sõnul kõiki värbamiskanaleid kasutada.

Käesolevas magistritöös oli vaatluse all viis värbamise põhimõtet. Üldiselt hindavad avaliku teenistuse asutuste värbajad nendest põhimõtetest lähtumise oma organisatsioonis heaks. Kõige rohkem peetakse ametnike värbamisel kinni võrdse juurdepääsu põhimõttest – 71,4% vastanutest kinnitasid, et nende konkursid on alati kõigile võrdselt kättesaadavad. 64,3% vastanutest hindas, et nende värbamine on alati seaduspärane, kuid avalikus teenistuses peaks selle põhimõtte protsent olema alati 100, sest avalik teenistus peab teistele sektoritele õiguskõlpsuses eeskujuks olema. Kõige madalamalt hinnati põhimõttest „värbamissüsteem on potentsiaalsetele kandidaatidele motiveeriv“, kuid uuringust tuli välja, et seda põhimõtet mõjutavad ka muud tegurid, mida käesoleva töö raames ei uuritud.

Värbamiskanalite valik on oluliselt laienenud, lisandunud on kaasaegsed kanalid, nt sihtotsing, *ad hoc* värbamine ja kuulutamine sotsiaalmeedias. Eesti avalikus teenistuses on kaasaegsetest värbamiskanalitest enim levinud kuulutamine sotsiaalmeedias, vähem, kuid siiski, teostatakse sihtotsingut ja *ad hoc* värbamist. Traditsioonilistest kanalitest kasutatakse enim kuulutamist organisatsiooni kodulehel, avaliku teenistuse kesksel veebilehel ja tööportaalides. Kuigi Eesti avaliku teenistuse asutuste värbajad on leidnud võimalused kaasaegsete värbamiskanalite kasutamiseks, tuli uuringust välja, et see on kohati keeruline ja liigselt bürokraatlik. Avaliku teenistuse asutuste värbajad sooviks kasutada rohkem selliseid värbamiskanaleid nagu otsing varem kandideerinute andmebaasist, sihtotsing, sisemine edutamine ja info jagamine soovitudestega.

Selleks, et erasektori kõrval konkurents püsida ja efektiivselt värvata, on avaliku teenistuse asutuste värbajad võtnud kasutusele fiktiivsed konkursid, pidades sealjuures silmas organisatsiooni parimaid huve. Enim on kasutusel sisekonkurssidega seotud fiktiivse konkursi meetodid, milleks on tärniga sisekonkursid ja avaliku konkursi asemel sisekonkursi korraldamine. Sisekonkursside puhul on avaliku teenistuse värbajate eksperthinnangu alusel 50-80% tärniga ehk fiktiivsed konkursid. Fiktiivsete konkursside meetodeid kasutatakse ka avalike konkursside puhul, nt konkursi sihilikult luhtunuks kuulutamist.

Eesti avaliku teenistuse asutuste värbamisprobleemide lahendamiseks pakkus käesoleva töö autor välja neli lahendust. Esiteks luua keskne värbamiskeskus Riigi Tugiteenuste Keskuse (RTK) juurde, keskne värbamine on rohkem kontrollitud ja see võimaldaks võtta kasutusele ka sellised kaasaegsed värbamiskanaliid nagu sihtotsing ja varemandidateerinute andmebaasi kasutamine. Teiseks võtta suurema neutraalsuse saavutamiseks ja inimlike vigade vähendamiseks ning värbamisprotsessi kiiruse tõstmiseks kasutusele tehisintellekt värbamisvaldkonnas ja kolmandaks hakata avaliku teenistuse asutuste juhtidele läbi viima koolitusi meritokraatia põhimõtete tutvustamiseks ning nepotismi äratundmiseks ja ennetamiseks. Neljandaks ettepanekuks on eemaldada konkursside kohustuslikkuse nõue ajutiselt äraoleva ametniku asendaja jätkamisel, kui asendatav otsustab mitte ametisse naasta. See ettepanek aitab kõrvaldada põhjuse, mille tõttu korraldatakse kõige rohkem fiktiivseid sisekonkursside.

Käesolevas töös uuriti fiktiivsete konkursside korraldamist ministeeriumides, ametites ja inspeksioonides, uuringust jäid välja põhiseaduslikud jt avaliku teenistuse institutsioonid ning kohaliku omavalituse (KOV) ametiasutused. Edaspidi on jätkutööna võimalik uurida KOV ametiasutusi, tulemusi saab võrrelda käesoleva magistr töö tulemustega.

Jätkutööna saab uurida, kuidas mõjutavad fiktiivsed konkursid organisatsiooni personali, kas see mõjutab töömotivatsiooni ja inimese sisemist moraali, kui organisatsioonis toimub seaduse pehme tõlgendamine. Lisaks võib uurida, kuidas mõjutavad fiktiivsed konkursid avaliku teenistuse mainet avalikkuse silmis ning mis see mõju endaga avalikule teenistusele kaasa toob. Kas riigi kui tööandja usaldusväärsus on kannatada saanud. Samuti saab uurida üksikorganisatsiooni tasandil, kuidas fiktiivsed konkursid on tööandja mainet nii organisatsioonis sees kui ka avalikkuses mõjutanud ning mis see endaga kaasa toob.

SUMMARY

IMPLEMENTATION OF MODERN RECRUITMENT CHANNELS AND PRINCIPLES ON THE EXAMPLE OF ESTONIAN CIVIL SERVICE AGENCIES

Kadri Vilba

The recruitment of the Estonian civil service is regulated by sections 16-19 of the Civil Service Act (CSA). § 16 (1) of the CSA states that a vacancy shall be filled by way of a public competition and subsection (2) states that the public announcement of a competition may be waived, and an internal competition can be organised instead if there is reasonable ground to believe it is expedient to fill the vacancy by announcing a competition inside one or more public agencies. It follows from these two paragraphs that all vacancies must be filled by competition in accordance with certain rules and that there is no provision for the promotion or rotation of officials without a competition. A career can only be pursued through open competition, applying on an equal footing with other candidates. Recruitment rules set at the level of law make it difficult to use modern recruitment channels and internal recruitment in the civil service.

The theoretical part of the master's thesis examines the purpose and principles of recruitment, how internal and external recruitment is organised and what are the modern recruitment channels. The second part of the theoretical part examines the specifics and starting points of recruitment in the Civil Service Act.

In the empirical part of the master's thesis, a survey is conducted among the recruiters of ministries, agencies, and inspectorates. The research method is a questionnaire survey, the results of which are examined using both a quantitative and qualitative methodology (mixed methodology). In the empirical part of the work it is elucidated, what are the problems related to recruitment in the Estonian civil service in general and the extent to which it is possible to follow the principles of recruitment and use modern recruitment channels in the Estonian civil service.

The study revealed that clear rules of the CSA are considered as a strength, but also as a weakness. Despite the fact, that the CSA has set a strict recruitment framework, the Estonian civil service has managed to cope surprisingly flexibly in these conditions. Although it is difficult to make changes

and keep up with the times in the civil service due to its size and strict rules, there are still some recruiters in civil service institutions who do not see major problems in the CSA regulations and can use all recruitment channels.

In this work, five recruitment principles were under consideration. In general, recruiters of civil service agencies consider their adherence to these principles to be good in their organisation. The principle of equal access is most respected when recruiting officials – 71.4% of respondents stated that their competitions are always equally accessible to all. 64.3% of the respondents assessed that their recruitment is always legal. The percentage of this principle in the civil service should be 100, because the public service must set an example for other sectors in matters of law enforcement.

The choice of recruitment channels has significantly expanded, with the addition of modern channels such as headhunting, ad hoc recruitment, and social media advertising. Advertising in social media is the most common in the Estonian civil service, headhunting and ad hoc recruitment are less common. Civil service recruiters would like to make more use of recruitment channels such as searching the database of previous candidates, headhunting, internal promotion and sharing information with recommendations.

To stay competitive alongside the private sector and recruit effectively, civil service recruiters have introduced fictitious competitions in the best interests of the organisation. Fictitious competition methods related to internal competitions are the most widely used, which are competitions with an asterisk (i.e., a competition where the selected candidate already exists, and no others are expected to apply) and the organisation of internal competitions instead of open competitions. In the case of internal competitions, according to the expert assessment of civil service recruiters, 50-80% are competitions with an asterisk, i.e., fictitious competitions. But fictitious competitions are also in public competitions, such as deliberately announcing the competition a failure.

The author of this paper proposed four solutions to solve the recruitment problems of Estonian civil service institutions. Firstly, to set up a central recruitment center at the State Support Services Center, where central recruitment would be more controlled, and this would allow the introduction of modern recruitment channels such as headhunting and the use of a database of previous candidates. Secondly, to introduce artificial intelligence in the field of recruitment in order, to achieve greater neutrality and reduce human error, and thirdly, to start training the heads of civil service institutions in the principles of meritocracy and in recognising and preventing nepotism.

The fourth proposal is to remove the mandatory requirement to organise competitions to continue with a replacement official of one who is temporarily absent and decides not to return. This proposal will help to remove the reason for the highest number of fictitious internal competitions.

KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

- Alavuo, N. (2020). Modern Recruitment Process as a Competitive Advantage in Talent Acquisition – A Recruiter’s Playbook. Master ’s Thesis, Supervisor Juha Olava, Haaga-Helia University of Applied Sciences.
- Avaliku teenistuse seadus RT I, 06.07.2012, 1.
- Blackman, A. (2006). Graduating Students’ Responses to Recruitment Advertisements. *Journal of Business Communication*, Vol. 43, No. 4, 367-388.
- Braid, S., Gebre, B., Sellgren, A. (2011). Strengthening Risk Management in The US Public Sector. *McKinsey Working Papers on Risk*, No. 28, 1-13.
- Chan, W. (2006). External Recruitment and Intrafirm Mobility. *Economic Inquiry*, Vol. 44, No. 1, 169-184.
- Charron, N., Dahlström, C., Laouente, V. (2016). Measuring Meritocracy in the Public Sector in Europe: a New National and Sub-National Indicator. *European Journal of Criminal Policy and Research*, Vol. 22, 499-523.
- Christensen Huges, J., Rog, E. (2008). Talent Management. A Strategy for Improving Employee Recruitment, Retention and Engagement Within Hospitality Organizations. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, Vol. 20, No. 7, 743-757.
- Ciobanu, A. (2015). Civil Servants’ Recruitment and Selection Practices in European Union Member States. *Management Research and Practice*, Vol. 7, No. 3, 21-33.
- Cogburn, J. D. (2005). The Benefits of Human Resource Centralization: Insights from a Survey of Human Resource Directors in a Dezentralized State. *Public Administration Review*, Vol. 65, No. 4, 424-435.

- Colley, L., McCourt, W., Waterhouse, J. (2012). Hybrids and Contradictions: Human Resource Management in the Contemporary Public Sector. *International Journal of Public Administration*, Vol. 35, 507-512.
- CV Keskuse ettevõtte tutvustus. Kättesaadav: <https://www.cvkeskus.ee/firmast>. 15. märts 2022.
- CV-Online ettevõtte tutvustus. Kättesaadav: <https://cv.ee/et/about>. 15. märts 2022.
- Delgadová, E., Gullerová, M., Ivanová, E. (2017). Recruitment and Selection Processes in Slovak Enterprises and Multinational Corporations. *International Journal of Organizational Leadership*, Vol. 6, No. 2, 211-220.
- DeVaro, J. (2020). Internal Hiring or External Recruitment? The Efficacy of Hiring Strategies Hinges on a Firm's Simultaneous Use of Other Policies. *IZA World of Labor*, Vol. 237v2, 1-11.
- DeVaro, J., Kauhanen, A., Valmari, N. (2019). Internal and External Hiring. *ILR Review*, Vol. 72, No. 4, 981-1008.
- Eesti.ee kodulehekülje inspeksioonide jaotis. Kättesaadav: https://www.eesti.ee/est/kontaktid/inspeksioonid_1. 03. jaanuar 2022.
- Eesti.ee kodulehekülje ministriumide jaotis. Kättesaadav: https://www.eesti.ee/est/kontaktid/ministriumid_1. 03. jaanuar 2022.
- Eesti.ee kodulehekülje riigiametite jaotis. Kättesaadav: <https://www.eesti.ee/est/kontaktid/riigiametid>. 03. jaanuar 2022.
- Egeberg, M., Gornitzka, Å., Trondal, J. (2019). Merit-based Recruitment Boosts Good Governance: How do European Union Agencies Recruit Their Personnel? *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 85, No. 2, 247-263.
- Gusdorf, M. (2008). Recruitment and Selection: Hiring the Right Person. *Society for Human Resource Management*, Retrieved from https://cdn.ymaws.com/ise.org.uk/resource/resmgr/files/knowledge_reports/Recruitment_and_Selection_IM.pdf, 08. detsember 2020.

- Hammerschmid, G., Meyer, R. E., Demmke, C. (2007). Chapter 6: Public Administration Modernization: Common Reform Trends or Different Paths and National Understandings in the EU Countries. In Schedler, K., Proeller, I. (eds.) *Cultural Aspects of Public Management Reform*. Emerald Group Publishing Limited, 145-169.
- Hauknes, J. (2003). Some Thoughts about Innovation in the Public and Private Sector Compared. *NIFU STEP*, No. D9, Oslo, 42-67.
- Hosain, S., Arefin, A. H. M. M., Hossin, A. (2020). E-recruitment: A Social Media Perspective. *Asian Jpurnal of Economics, Business and Accounting*, Vol. 16, No. 4, 51-62.
- Itrich-Drabarek, J. (2015). The Civil Service in Poland: Theory and Experience. In Sulowski, S. (eds.) *Studies in Politics, Security and Society*, Vol. 4, Frakfurt: Peter Lang, 9-271.
- Järvalt, J., Randma-Liiv, T. (2010). Public Sector HRM: The Case of no Central Human Resource Strategy. *Baltic Journal of Management*, Vol. 5, No. 2, 242-256.
- Jøranli, I. (2018). Managing Organisational Knowledge Through Recruitment: Searching and Selecting Embodied Competencies. *Journal of Knowledge Management*, Vol. 22, No. 1, 183-200.
- Kapur, R. (2018). Recruitment and Selection. *International Journal of Advancement in Social Science and Humanity*, No. 5, 1-13.
- Kellough, J. E. (2003). Merit System. In *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*, Vol. 2: K-Z. Jack Rabin, J., Dekker, M. (eds.) AG, USA; Retrieved from: https://books.google.ee/books?hl=en&lr=&id=55ghk_xYpToC&oi=fnd&pg=PA764&dq=merit+system+meaning&ots=rtnG0Q6vyR&sig=yHZE0g4lgCkSDxhS_Bjg7RVMd-Q&redir_esc=y#v=onepage&q=merit%20system%20meaning&f=false, 08. detsember 2020.
- Khalatur, S., Vinichenko, I., Volovyk, D. (2021). Development of Modern Business Processes and Outsourcing Activities. *Baltic Journal of Economic Studies*, Vol.7, No. 3, 195-202.
- Kim, S. (2010). Position Islands on the Career Sea: An evaluation of the Open Competitive Position System in Korea. *Public Personnel Management*, Vol. 39, No. 3, 243-258.

- Kiselicki, M., Josimovski, S., Kirovska, Z. (2017). Implementing Social Media as a Key Component in The E-recruitment Strategy. *ResearchGate*, Conference Paper, 1-12.
- Klementová, V., Hvolková, L., Klement, L. (2016). Recruitment and Employment of Human Resources in Slovak Enterprises. Retrieved from: <https://www.ef.umb.sk/konferencie/myto/articles/Klementov%C3%A1,%20Hvolkov%C3%A1,%20Klement.pdf>, 19. jaanuar 2022.
- Kulkarni, S. B., Che, X. (2019). Intelligent Software Tools for Recruiting. *Journal of International Technology and Information Management*, Vol. 28, No. 2, 1-16.
- Lang, K., Pärnamägi, I., Sarapuu, E. (2013). Avaliku teenistuse seaduse käsiraamat. *Justiitsministeerium*, 1-324.
- Lapsley, I., Oldfield, R. (2001). Transforming the Public Sector: Management Consultants as Agents of Change. *The European Accounting Review*, Vol. 10, No. 3, 523-543.
- Lavigna, R. J., Hays, S. W. (2004). Recruitment and Selection of Public Workers: An International Compendium of Modern Trends and Practices. *Public Personnel Management*, Vol. 33, No. 3, 237-253.
- Liu, J., Chang, S-H., Xu, Y-L., Wu, G-A., Chang, S-F. (2021). Using AI to Encance Recruitment Effect. *Journal of Physics: Conference Series*, No. 1827, 1-4.
- Manjula, V. N. (2016). Emerging Trends in Recruitment Process Outsourcing. *International Journal for Modern Trends in Science and Technology*, Vol. 2, No. 7, 56-60.
- McCourt, W. (2007). The Merit System and Integrity in the Public Service. *Public Integrity and Anti-Corruption in the Public Service Conference*, Bucharest 29-30 May 2007, 1-13.
- Merriam-Webster Dictionary. Retrieved from: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/meritocracy>, 19. august 2021.
- Meyer, R. E., Hammerschmid G. (2010). The Degree of Decentralization and Individual Decision Making in Central Government Human Resource Management: A European Comparative Perspective. *Public Administration*, Vol. 88, No. 2, 455-478.

- Meyer-Sahling, J.-H., Schuster, Ch., Mikkelsen, K. S., Pesti, C., Randma-Liiv, T. (2018). Civil Service Management in Estonia. Evidence From a Survey of Civil Servants and Employees. British Academy – UK Department for International Development Anti-Corruption Evidence Programme, 1-13.
- Muscalu, E. (2015). Sources of Human Resources Recruitment Organization. *Revista Academiei Forțelor Terestre*, No. 3, 351-359.
- Mutsvairo, P. (2014). An Investigation into the Impact of Internal Recruitment on Worker Motivation. Case Study of Ministry of Public Works (Head Office). Dissertation Paper, Supervisor Pension Katsuro, Bindura University on Science Education.
- Nawaz, N., Gomes, A. M. (2019). Artificial Intelligence Chatbots are New Recruiters. *International Journal of Advanced Computer Science and Applications*, Vol. 10, No. 9, 1-5.
- Peltokorpi, V. (2021). In Search of 'Low-Hanging Fruits' or 'Ideal' Candidates? Understanding Headhunters' Candidate Search Activities. *Human Resource Management Journal*, Vol. 31, No. 3, 639-657.
- Pesti, C., Randma-Liiv, T. (2018). Towards a Managerial Bargain: The Estonian Civil Service Reform. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, Vol. 11, 135-154.
- Ploom, P. (2017). Eesti ministeeriumide värbamise ja valiku protsesside vastavus avaliku teenistuse seaduse ja selle eesmärkidega. Magistritöö. Juhendaja: professor Tiina Randma-Liiv, TTÜ.
- Rahandusministeerium. (2021a). Avaliku teenistuse 2020. aasta aruanne. Kättesaadav: https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/atar_2020_final_.pdf. 18. jaanuar 2022. <https://www.fin.ee/media/2876/download>
- Rahandusministeerium. (2021b). Avaliku teenistuse aastaraamat 2020 faktileht. Kättesaadav: <https://www.fin.ee/media/2876/download>. 17. jaanuar 2022.
- Rahandusministeerium. (2020). Avaliku teenistuse 2019. aasta aruanne. Kättesaadav: https://www.rahandusministeerium.ee/et/system/files_force/document_files/atar_2019.pdf, 17. jaanuar 2022.

- Rahandusministeerium. (2019). Avaliku teenistuse 2018. aasta aruanne. Kättesaadav: https://www.rahandusministeerium.ee/et/system/files_force/document_files/atar_2018_fi_nal_.pdf, 17. jaanuar 2022.
- Rahandusministeerium. (2018). Avaliku teenistuse 2017. aasta aruanne. Kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigi-personalipoliitika/personali-ja-palgastatistika>, 17. jaanuar 2022.
- Rahandusministeerium. (2017). Avaliku teenistuse 2016. aasta aruanne. Kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigi-personalipoliitika/personali-ja-palgastatistika>, 17. jaanuar 2022.
- Rahandusministeerium. (2016a). Avaliku teenistuse 2015. aasta aruanne. Kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigi-personalipoliitika/personali-ja-palgastatistika>, 17. jaanuar 2022.
- Rahandusministeerium (2016b). Avaliku teenistuse värbamise ja valiku käsiraamat. Kättesaadav: https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/varbamise_ja_valiku_kasiraamat_2016.pdf, 06. märts 2022.
- Rahandusministeeriumi kodulehekülje riigihalduse jaotis. Kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigihaldus>, 08. detsember 2020.
- Rahandusministeerium. (2014). Riigi kui tööandja personalipoliitika valge raamat. Kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigi-personalipoliitika>, 18. jaanuar 2022.
- Rahman, F., Islam, R., Khan, M. H. (2015). Recruitment and Selection Procedure: A Case Study on Palmal Group. *Internal Journal of Business and Technopreneurship*, Vol. 5., No. 2, 239-254.
- Randma, T. (1999). Civil Service Careers in Small and Large States: The Cases of Estonia and The United Kingdom. A Doctoral Thesis. Loughborough University.
- Randma T. (2003). Personalijuhtimine avalikus sektoris. Raamatus Wright, G., Nemeč, J. (toim.) *Haldusjuhtimine Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikides*. Tartu, 155-188.

- Randma-Liiv, T., Sarapuu, K. (2012). Avalik teenistus. Vetik, R. (Toim.). Eesti poliitika ja valitsemine 1991-2011. Tallinn: Tallinna Ülikooli kirjastus (Acta Universitatis Tallinnensis. Socialia), 356-388.
- Randma-Liiv, T. (2016). Civil Service Merit Values Between Employment Security and Flexibility. *EUPAN meeting in January 2016. Duch EU Presidency*, 1-9.
- Ratman, N. (2021). Digital Entrepreneurial Intention among Private Technical and Vocational Education (TVET) Students. *Journal of Global Business and Social Entrepreneurship (GBSE)*, Vol. 7, No. 20, 1-10.
- Santoso, J., Loosemore, M. (2013). Expatriate Management in Australian Multinational Enterprises. *Construction Management and Economics*, Vol. 31, No. 11, 1098-1109.
- Savino, D. M. (2016). Assessing the Effectiveness of Outsourcing Human Resources Recruiting. *American Journal on Management*, Vol. 16, No. 2, 17-22.
- Schuster, Ch. (2016). When the Victor Cannot Claim the Spoils: Institutional Incentives for Professionalizing Patronage States. *Inter-American Development Bank Working Paper Series*. 1-43.
- Shafique, O. (2012). Recruitment in the 21st Century. *Interdisciplinary Journal of Contemporary Research In Business*, Vol. 4, No. 2, 887-901.
- Sołek-Borowska, C., Wilczewska, M. (2018). New Technologies in The Recruitment Process. *Economics and Culture*, Vol. 15, No. 2, 25-33.
- Statistikaameti kodulehekül, töötuse määr. Kättesaadav: <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/tooelu/tooturg/tootuse-maar>, 29. aprill 2022.
- Sundell, A. (2014). Are Formal Civil Service Examinations the Most Meritocratic Way to Recruit Civil Servants? Not in All Countries. *Public Administration*, Vol. 92, No. 2, 440-457.
- Sutherland, J., Canwell, D. (2008). Essential Business Studies A Level: AS Student Book for AQA. United Kingdom: *Folens Publishers*. Retrieved from: <https://books.google.ee/books?id=Z7xhrLUu9EoC&pg=RA1-PA198&lpg=RA1->

[PA198&dq=internal+recruitment+book+online&source=bl&ots=UIQ9c5edSY&sig=QwReNrtnJjPcYhgyimwKJ94BV0U&hl=et&sa=X&ved=0CFAQ6AEwBDgKahUKEwjWmZ26sZvHAhXBWCwKHUuMDGs#v=onepage&q&f=true](https://www.researchgate.net/publication/351111111), 10. november 2020.

Thunnissen, M., Buttiens, D. (2017). Talent Management in Public Sector Organizations: A Study on the Impact of Contextual Factors on the TM Approach in Flemish and Dutch Public Sector Organizations. *Public Personnel Management*, Vol. 46, No. 4, 391-418.

Tippjuhtide kompetentsikeskus. Kättesaadav: <https://tippjuhid.riigikantselei.ee/tippjuhtide-kompetentsikeskus>, 24. juuli 2021.

Vabariigi Valitsuse (VV) 19. mai 2012. a määrus nr 113 (RT I 21.12.2012, 36) „Ametnike värbamise ja valiku kord“.

Vedapradha, R., Hariharan, R., Shivakami, R. (2019). Artificial Intelligence: A Technological Prototype in Recruitment. *Journal on Service Science and Management*, Vol. 12, 382-390.

Välisministeeriumi kodulehekülg. Pressi- ja infoosakond, (aastaraamat 1996). Kättesaadav: <https://vm.ee/et/ministeeriumi-tutvustus-ja-struktuur/aastaraamatud/aastaraamat-1996/pressi-ja-infoosakond>, 05. mai 2022.

Wilden, R., Gudergan, S., Lings, I. (2010). Employer Branding: Strategic Implications for Staff Recruitment. *Journal of Marketing Management*, Vol. 26, No. 1-2, 56-73.

Yamagata, K., Tajika, T. (2021). The Transition Between Internal Promotion and External Recruitment: From the Perspective of Perverse Incentive of Internal Candidates. Retrieved from: <http://www.dc.kier.kyoto-u.ac.jp/DC2021papers/tajika.pdf>, 06. jaanuar 2022

LISAD

Lisa 1: Ankeetküsitluse näidis

ATS-i mõju ametnike värbamisele avalikus teenistuses

Austatud personalijuht!

Olen Kadri Vilba, Tallinna Tehnikaülikooli personalijuhtimise õppekava magistrant ja minu magistritöö teemaks on Avaliku teenistuse seaduse § 16 lg 1 piirangutest tulenevad värbamise probleemid Eesti avaliku teenistuse asutustes. Pöördun Teie poole palvega täita alljärgnev küsimustik, et oleks võimalik uurida avaliku teenistuse värbamise probleeme ning leida ja pakkuda neile lahendusi. Küsitlus puudutab rangelt Avaliku teenistuse seaduse (edaspidi ATS) alusel ametnike värbamist. Küsitlusele vastamisel on tagatud anonüümsus, vastajat ja vastuseid ei ole võimalik kokku viia. Küsitluse täitmine võtab aega 10 minutit.

Täna Teid koostöö eest!

Jaotis 1: demograafilised andmed

1. Millises asutuses te töötate?^{15*}

- Ministeerium
- Amet või Inspektsioon

2. Milline on Teie tööstaaz avaliku teenistuse organisatsioonis personalitöötajana? Kui olete töötanud mitmes avaliku teenistuse organisatsioonis, liitke staažkokku.*

- 0-2 aastat
- 3-5 aastat
- 6-10 aastat
- 11-14 aastat
- 15 ja enam aastat

¹⁵ * - kohustuslik küsimus

Jaotis 2: värbamine avalikus teenistuses

Mõelge avaliku teenistuse värbamissüsteemile, ATS-ist tulenevatele nõuetele ja reeglitele ning ametnike värbamisele Teie organisatsioonis.

3. Hinnake palun 7-pallisel skaalal, kuivõrd praegune ATS-iga kehtestatud värbamissüsteem võimaldab Teil värvata organisatsiooni vakantsetele ametikohtadele sobivaid inimesi.*

Ei võimalda üldse 1 2 3 4 5 6 7 Võimaldab igati

4. Millised on ATS värbamissüsteemi tugevused?*

5. Millised on ATS värbamissüsteemi peamised takistused sobilike inimeste värbamisel vakantsele ametikohale?*

Jaotis 3: Värbamise põhimõtted

Järgnevalt palun Teil anda hinnang, mil määral nõustute, et Teie organisatsioonis järgitakse ametnike värbamisel alljärgnevaid põhimõtteid. Kuna töö eesmärk on leida ATS-ist tulenevad võimalused ja takistused ametnike värbamisel, palun Teil vastata ausalt ja avatult, mõeldes ATS-ist tulenevale värbamissüsteemile. Vastuseid andes jääte anonüümseks ning andmed asitatakse üldistatud kujul.

6. Palun Teil anda hinnang, mil määral nõustute, et Teie organisatsioonis järgitakse ametnike värbamisel alljärgnevaid põhimõtteid:*

Värbamine on seaduspärane, vastates ATS-i nõuetele

Ei nõustu üldse 1 2 3 4 5 6 7 Nõustun täielikult

Värbamisel kehtib võrdse juurdepääsu põhimõte (igal töölesoovijal on võimalik samadel alustel kandideerida ja valituks osutada)

Ei nõustu üldse 1 2 3 4 5 6 7 Nõustun täielikult

Värbamine lähtub organisatsiooni pikemaajalistest personaliplaanidest

Ei nõustu üldse 1 2 3 4 5 6 7 Nõustun täielikult

Värbamine toetab tööandja mainet

Ei nõustu üldse 1 2 3 4 5 6 7 Nõustun täielikult

Värbamissüsteem motiveerib potentsiaalseid kandidaate kandideerima vakantsetele ametikohtadele

Ei nõustu üldse 1 2 3 4 5 6 7 Nõustun täielikult

7. Kui vastasite mõnele eelmise küsimuse väitele 5 või vähem, siis mis on selle põhjuseks?

Jaotis 4: värbamise kanalid

Palun Teil selles küsimusteplokis mõelda värbamiskanalitele, mida Teie organisatsioonis kasutatakse ametnike värbamisel.

8. Palun hinnake, kui sageli Te kasutate oma organisatsioonis ametnike värbamisel järgmiseid värbamiskanaleid:*

Otsing töömessidel	Ei kasuta üldse	1 2 3 4 5 6 7	Kasutame kõikide värbamiste puhul
Otsing otse ülikoolidest		1 2 3 4 5 6 7	
Otsing otse kutseühingutest		1 2 3 4 5 6 7	
Info jagamine soovitudestega		1 2 3 4 5 6 7	
Otsing varem kandideerinute andmebaasist		1 2 3 4 5 6 7	
Kuulutused tööportaalides, nt CV Online, CV-Keskus		1 2 3 4 5 6 7	
Kuulutused avaliku teenistuse kesksel veebilehel		1 2 3 4 5 6 7	
Kuulutused organisatsiooni kodulehel		1 2 3 4 5 6 7	
Kuulutused sotsiaalmeedias		1 2 3 4 5 6 7	
Kasutame personaliotsingufirma teenused		1 2 3 4 5 6 7	
Sihtotsing		1 2 3 4 5 6 7	
Ad hoc (välkvärbamine, nt konverentsil, kui keegi huvitav spetsialist silma jääb)		1 2 3 4 5 6 7	
Sisemine edutamine		1 2 3 4 5 6 7	
Rotatsioon		1 2 3 4 5 6 7	
Mõni teine kanal		1 2 3 4 5 6 7	

9. Palun märkige allolevast loetelust värbamiskanaliid, mida Te kasutaksite ametnike värbamisel rohkem, kui ei oleks ATS-ist tulenevaid piiranguid. Võib valida mitu sobivat vastust.*

- Kuulutused stendidel, ajalehtedel, ajakirjades
- Otsing töömessidel
- Otsing otse ülikoolidest
- Otsing otse kutseühingutest
- Info jagamine soovitud teabega
- Otsing varem kandideerinute andmebaasist
- Kuulutused tööportaalides, nt CV Online, CV-Keskus
- Kuulutused avaliku teenistuse kesksel veebilehel
- Kuulutused organisatsiooni kodulehel
- Kuulutused sotsiaalmeedias
- Personaliotsingufirma teenused
- Sihtotsing (*headhunting*)
- Ad hoc* (välkvärbamine, nt konverentsil, kui keegi huvitav spetsialist silma jääb)
- Sisemine edutamine
- Rotatsioon
- Mõni teine kanal
- Saan kasutada kõiki soovitud kanaleid

10. Palun kommenteerige eelmise kahe küsimuse vastuste tagamaid – mis põhjusel Te ei saa soovitud värbamiskanaleid kasutada?

Jaotis 5: Avaliku teenistuse seaduse mõju ametnike värbamisele

Kuna minu magistritöö eesmärgiks on uurida ATS-i mõju sobivate ametnike värbamisele vakantsetele ametikohtadele, palun Teil vastata alljärgnevale ATS-i mõjuga seotud küsimustele.

11. 2017. a uuriti, milliseid meetodeid kasutatakse avalikus teenistuses ametnike värbamisprotsessi paindlikkuse suurendamiseks. Kas Teie organisatsioonis on kasutatud mõnda alljärgnevatest meetoditest ametnike värbamisel? Võib valida mitu sobivat vastust.*

- Ainult sisekonkursi korraldamine ametikoha puhul, mis eeldab tegelikult välist konkurssi
- Tärniga sisekonkurss (kuulutus pannakse üles, kuigi sobiv kandidaat on juba välja valitud)
- Ette väljavalitud kandidaadi teenistusse võtmine teiste kandidaatidega kohtumata
- Konkursi lõppedes otsustatakse ametikoht täita hoopis rotatsiooni teel
- ATS-i alusel ametikoha ümbernimetamine töökohaks ATS-i piirangute vältimiseks
- Konkursi sihilikult luhtunuks kuulutamine
- Ei ole mitte ühtegi ülaltoodud meetodit kasutanud
- Mõni teine vastus _____

12. 2020. a toimus avalikus teenistuses 644 sisekonkurssi (ATAR 2021). Palun andke hinnang, kui suur hulk neist võis Teie meelest olla juba ette ära otsustatud kandidaatidega. Palun andke oma hinnang protsentides.* _____

13. Kas Teie organisatsioonis kasutatakse värbamise mistahes etapis tehisintellekti?*(Tehisintellekt võib olla masin, arvuti, süsteem või tarkvara, mis suudab inimesega sarnaselt käituda või teostada toiminguid, näiteks sõeluda CV-sid ja viia iseseisvalt läbi intervjuusid).

- Ei kasutata
- Ei kasutata, kuid oleme huvitatud
- Kasutatakse
- Mõni teine vastus _____

14. Mil moe ATS mõjutab tehisintellekti rakendamist ametnike värbamisprotsessis?

15. Kas on veel midagi, mida te soovite lisada seoses ATS-i mõjuga sobivate inimeste värbamisel vakantsetele ametikohtadele?

Teie vastus on esitatud, tänan koostöö eest!

Lisa 2: Ankeetküsitluse tekstvastuste kodeering

	Küsimuse nr	Kategooria	Alamkategooria	Kood	Sagedus
1	Küsimus nr 4	ATS värbamissüsteemi peamised tugevused		Ühtsed põhimõtted	V1
				Avalikkus	V1, V4, V7
				Läbipaistvus	V3, V10, V13
				Võrdne kohtlemine	V1, V4
				Huvitavad kandidaadid	V2
				Täpne regulatsioon	V5, V7, V11, V14
				Selged reeglid	V10, V11, V12
				Ühtne keskkond kuulutustele	V8
				Võimaldab rotatsiooni	V6
				Vähene politiseeritus	V7
2	Küsimus nr 5	ATS värbamissüsteemi peamised takistused		Konkursile kuluv aeg on liiga pikk	V1, V2
				Ei saa otsida mitut kandidaati korraga	V1, V8,
				Ülereguleeritus	V3, V4, V7, V8, V11
				Vähene paindlikkus	V3, V4, V7, V12
				Raskendab sisekonkursside korraldamist	V3, V4, V9, V13
				Ei võimalda ajutiste asendajate jätkamist	V4, V5, V12
				Ei võimalda edutamist	V7, V10
				Puuduvad erisused eriolukorraks	V5
				Devalveerib sisekonkursi mainet	V8
				Kandideerimise nõue takistab sihtpakkumise rakendamist (<i>headhunting</i>)	V8, V14
				Asendaja värbamise jäigad tingimused	V4, V11

3	Küsimus nr 7	Põhjendused küsimuses nr 6 esitatud organisatsioonis järgitavate põhimõtetele antud madalatele hinnangutele	Sisekonkurss	Sisekonkurse ei avalikustata	V1
				Ei saa samadel alustel kandideerida	V1
				Puudub motivatsioon osaleda	V13
			Tööandja maine	Konkursside väljakuulutamise atraktiivsus on madal	V2
				Palgatase liiga madal	V12
				Värbamisprotsess on liiga pikk	V3
			Pikaajaline personaliplaan	Värbamine toimub vastavalt vajadusele	V3, V6
				Pikaajalist plaani on keeruline luua	V6
			ATS nõuded	Vähene paindlikkus	V14
				Halb seadus	V8
4	Küsimus nr 10	Põhjendused, miks ei saa kasutada soovitud värbamiskanaleid	Sihtotsing (<i>headhunting</i>)	Sihtotsinguga leitud kandidaati ei saa otse teenistusse võtta	V1, V4, V6, V8, V11
			Sisekonkurss	Konkursi korraldamise kohustus	V4, V6, V11
			ATS nõuded	Konkursi korraldamise kohustus	V1, V2, V4, V6, V8, V11, V12
				Konkursi võrdsuse nõue	V14
				Ajakulu	V4, V6, V11, V14
				Liigne bürokraatia	V4, V6
				Piirangud	V1, V6, V11, V14
				Konkursi meelega luhtunuks kuulutamise	V8
				Saab kasutada kõiki kanaleid	V4, V12

5	Küsimus nr 12	Hinnang 2020. a toimunud sisekonkurssidele, kui palju oli tärniga, hinnang esitatud %		80	V3, V8, V13
				75	V2, V4
				70	V11
				50	V1, V6, V7
				20	V10
				Ei tea, ei soovi vastata	V5, V9, V14
				Sai küsimusest valesti aru	V12
6	Küsimus nr 14	ATS mõju tehisintellekti kasutamisele värbamises		ei tea	V2, V6, V10, V12, V14
				ATS ei mõjuta	V1, V8,
				Infoturve mõjutab	V8
				Tehisintellekt kiirendab protsessi	V3, V11
				Tehisintellekt vähendab bürokraatiat	V11
				Tehisintellekt on dehumaniseeriv	V6
				Kasutamine ainult värbamise teatud faasides	V1
7	Küsimus nr 15	Vabad mõtted	Kehtiv ATS	Ei takista sobivate inimeste leidmist	V1
				Värbamise protsess liiga ajakulukas	V1
				Sunnib fiktiivseid konkursse korraldama	V8
				Mõjutab motivatsiooni ja enesetunnet	V8
				Mõjutab usaldust	V8
			Oodatavad muudatused	Ajutiste asendajate ametisse jäämine	V2
				Ajutiste asendajate värbamine	V4
				Sisemine edutamine	V4, V8

Allikas: autori koostatud

Lisa 3: Avaliku teenistuse seaduse § 16 lõigud 1-5

§ 16 (1) Vaba ametikoht täidetakse avaliku konkursi korras.

(2) Konkursi avalikust väljakuulutamisest võib loobuda ja korraldada sisekonkursi, kui on põhjendatud alus arvata, et vaba ametikoht on otstarbekas täita konkursi väljakuulutamisega ühe või enama ametiasutuse sees.

(3) Sisekonkursi korraldamise otstarbekust eeldatakse, kui sisekonkursiga hõlmatud ametiasutuse teenistuses olevate ametnike haridus, töökogemus, teadmised ja oskused vastavad teenistusülesannete täitmiseks kehtestatud nõuetele määral, mis võimaldab neil vabal ametikohal täita teenistusülesandeid paremini kui avalikult väljakuulutatud konkursil osalevatel isikutel.

(4) Konkursi võib jätta korraldamata, kui on põhjendatud alus arvata, et vaba ametikoht on otstarbekas täita ametniku tähtajalise üleviimise teel vastavalt käesoleva seaduse § 33 lõikele 1. Tähtajalise üleviimise otstarbekust eeldatakse, kui see on vajalik üleviidava ametniku pädevuse ja motivatsiooni suurendamiseks ning ametiasutuste vahelise koostöö edendamiseks ning üleviidava ametniku haridus, töökogemus, teadmised ja oskused vastavad teenistusülesannete täitmiseks kehtestatud nõuetele määral, mis võimaldab tal täita teenistusülesandeid vabal ametikohal.

(5) Konkurssi ei korraldata, kui ametnik viiakse üle vastavalt käesoleva seaduse § 98 lõike 1 punktidele 1–3.

Lisa 4: Ametnike värbamisel kasutatavate värbamiskanalite populaarsus

Kanal	1 - ei kasuta üldse	2	3	4	5	6	7 - kasutame kõikide värbamiste puhul
Kuulutused stendidel, ajalehtedes, ajakirjades	28,6%	28,6%	21,4%	21,4%	-	-	-
Otsing töömessidel	50%	21,4%	14,3%	-	14,3%	-	-
Otsing otse ülikoolidest	7,1%	14,3%	7,1%	14,3%	28,6%	21,4%	7,1%
Otsing otse kutseühingutest	28,6%	28,6%	7,1%	14,3%	14,3%	7,1%	-
Info jagamine soovitusetega	7,1%	7,1%	21,4%	21,4%	14,3%	21,4%	7,1%
Otsing varem kandideerinute andmebaasist	21,4%	14,3%	7,1%	-	21,4%	28,6%	7,1%
Kuulutused tööportaalides, nt CV Online, CV-Keskus	-	-	-	-	7,1%	-	92,9%
Kuulutused avaliku teenistuse kesksel veebilehel	-	-	-	-	-	7,1%	92,9%
Kuulutused organisatsiooni kodulehel	-	-	-	-	-	-	100%
Kuulutused sotsiaalmeedias	-	-	-	-	21,4%	7,1%	71,4%
Kasutame personaliotsingufirma teenuseid	50%	28,6%	7,1%	-	14,3%	-	-
Sihtotsing (<i>headhunting</i>)	14,3%	14,3%	14,3%	21,4%	35,7%	-	-
<i>Ad hoc</i> (välkvärbamine, nt konverentsil, kui keegi huvitav spetsialist silma jääb)	57,1%	35,7%	7,1%	-	-	-	-
Sisemine edutamine	-	-	14,3%	14,3%	50%	21,4%	-
Rotatsioon	7,1%	21,7%	35,7%	14,3%	21,4%	-	-
Mõni teine kanal	78,6%	7,1%	14,3%	-	-	-	-

Allikas: autori koostatud

Lisa 5: Lihtlitsents

Lihtlitsents lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ja reprodutseerimiseks

Mina Kadri Vilba (sünnikuupäev: 13.04.1982)

1. Annan Tallinna Tehnikaülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

KAASAEGSETE VÄRBAMISKANALITE JA -PÕHIMÕTETE RAKENDAMINE EESTI
AVALIKU TEENISTUSE ASUTUSTE NÄITEL,

mille juhendaja on Cerlin Pesti,

1. reprodutseerimiseks säilitamise ja elektroonilise avaldamise eesmärgil, sealhulgas TTÜ raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tallinna Tehnikaülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas TTÜ raamatukogu digikogu kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. Olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta kolmandate isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest ja teistest õigusaktidest tulenevaid õigusi.

_____ (allkiri)

_____ (kuupäev)