

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL
Majandusteaduskond
Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut

Helena Veetõusme

**TULEMUSINFORMATSIOONI KASUTAMINE PERSONALI
HINDAMISEL JA ARENDAMISEL KOLME EESTI
RIIGIASUTUSE NÄITEL**

Magistritöö

Õppekava HAAM02/18, peeriala avaliku sektori juhtimine ja innovatsioon

Juhendaja: Prof Dr Tiina Randma-Liiv

Tallinn 2021

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 12480 sõna sissejuhatusest kuni kokkuvõtte lõpuni.

Helena Veetõusme

(allkiri, kuupäev)

Üliõpilase kood: 192149HAAM

Üliõpilase e-posti aadress: helena@veetousme.ee

Juhendaja: Prof Dr Tiina Randma-Liiv

Töö vastab kehtivatele nõuetele

.....

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees:

Lubatud kaitsmisele

.....

(nimi, allkiri, kuupäev)

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE	4
SISSEJUHATUS	5
1. TULEMUSINFO AVALIKUS SEKTORIS.....	8
1.1 Tulemusjuhtimine ja tulemusinfo kasutamine avalikus sektoris	8
1.2 Tulemusinfo kasutamise eesmärgid.....	10
1.3 Probleemid tulemusinfo kasutamisel.....	11
2. TULEMUSINFO KASUTAMINE PERSONALIJUHTIMISEL.....	14
2.1 Personalijuhtimise valdkonnad.....	14
2.2 Tulemusinfo kasutamine personali hindamisel ja arendamisel	18
2.2.1 Tulemusinfo kasutamine personali hindamisel	18
2.2.2 Tulemusinfo kasutamine personali arendamisel	21
3. TULEMUSINFORMATSIOONI KASUTAMINE PERSONALI HINDAMISEL JA ARENDAISEL EESTI RIIGIASUTUSTES	25
3.1 Asutuste valik ja metoodika kirjeldus	26
3.2 Tulemusinfo kasutamine personali hindamise ja arendamise protsessides	28
3.2.1 Personali hindamise ja arendamise protsesside eesmärgid.....	28
3.2.2 Personali hindamise ja arendamise protsesside ülesehitus.....	31
3.2.3 Personali hindamise ja arendamise protsesside sisu.....	34
3.2.4 Tulemusinfo kasutamine personali hindamisel ja arendamisel	38
4. JÄRELDUSED	47
KOKKUVÕTE	51
SUMMARY	54
KASUTATUD ALLIKAD	58
LISAD	63
Lisa 1. Magistritöö raames läbi viidud intervjuud.....	63
Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuude küsimused	64
Lisa 3. Lihtlitsents	65

LÜHIKOKKUVÕTE

Magistritöö eesmärgiks on kolme Eesti riigiasutuse näitel välja selgitada, kas ja kuidas kasutatakse tulemusinformatsiooni personali hindamise ja arendamise protsessides ning milliseid probleeme esineb tulemusinfo kasutamisel. Teoreetiline raamistik kajastab tulemusinfo kasutamise erinevaid eesmärke, selle järjepidevaks kasutamiseks vajalike eelduste loomist organisatsioonis ja võimalikke probleeme, mis tulemusinfo kasutamisel tekkida võivad. Lisaks antakse ülevaade personali hindamise ja arendamise toimimisest ning sellest, millistel viisidel on tulemusinfot nende käigus võimalik kasutada.

Empiirilises osas tugineb autor asutuste keskastmejuhtidega (sh personalijuhtidega) läbi viidud poolstruktureeritud intervjuudele.

Empiirilisest analüüsist selgub, et tulemusinfo järjepidevaks kasutamiseks on organisatsioonides loodud mitmed eeldused. Samuti leiab tulemusinfo kasutamise kohta personali hindamise ja arendamise protsessides erinevaid näiteid. Tulemusinfot kasutatakse: tegevuste hindamiseks, õppimiseks ja seeläbi töösoorituse parandamiseks, paremini informeeritud personalijuhtimise otsuste tegemiseks (edutamine, kiitmine, töösuhte lõpetamine jms), töötajate arengukohtade ja tugevuste tuvastamiseks. Juhid tajuvad tulemusinfo kasutamist hea juhtimise lahutamatu osana ning peavad oluliseks otsuste tegemisel ja põhjendamisel tugineda tulemusinfole. Lisaks positiivsetele näidetele tuvastas autor ka erinevaid kitsaskohti personali hindamise ja arendamise protsessides (protsessi kvaliteet, juhtide kompetents, puudulikud kokkulepped), millega tegeledes oleks võimalik tulemusinformatsiooni rakendamist tulevikus paremale tasemele viia. Samuti joonistusi välja erinevaid probleeme (informatsiooni üleküllus, tõlgendamine, manipuleerimine) tulemusinfo kasutamisel, mida juhid peaksid silmas pidama ning mis omakorda näitab, et tulemusinfo kasutamine ei pruugi lahenduseks sobida igas olukorras.

Võtmesõnad: tulemusjuhtimine, tulemusinformatsiooni kasutamine, personali hindamine, personali arendamine.

SISSEJUHATUS

1980ndatel katsetasid mitmed riigid (eriti Uus-Meremaa, Suurbritannia ja Austraalia) erinevaid uusi juhtimiskäsitlusi avalikus sektoris, mille tulemuseks oli juhtimisreformide kogum, mis levis kogu maailmas (Hood, 1991). Selle sammuga jõuti avaliku halduse arendamisel uude ajajärku ja alguse said nn uue haldusjuhtimise (*New Public Management* edaspidi NPM) reformid (Pollitt, Bouckaert, 2004). NPM reformide peamiseks alustaladeks olid: professionaalsete juhtide värbamine, selged mõõdikud ja strateegiad tulemuslikkuse mõõtmiseks, teenuste kättesaadavus, detsentraliseerimine, turu toimimise põhimõtted (konkurents erinevate üksuste vahel) (Hood, 1991). Lühidalt oli nende reformide keskseks ideeks ressursside tõhus kasutamine ja erasektori praktikate toomine avaliku sektori juhtimisse ning üheks võtmekomponendiks oli sealjuures tulemusjuhtimise kasutamine (Jansen, 2008).

Kuigi tulemusinformatsiooni oli kogutud ka varasemalt, siis NPM reformide käigus muutus see üheks peamiseks fookuseks ja sealjuures olid võtmeteguriteks juhtimine läbi selgete eesmärkide ja tulemuse kontrollimine (Bevan, Hood, 2004). Ükski varasem juhtimisideoloogia ei propageerinud tulemusinfo kasutamist nii paljudes juhtimisfunktsioonides ega levitanud oma ideid nii laia globaalse mastaabiga (Pollitt, Bouckaert, 2004). Üks 20. sajandi tähelepanuväärsemaid trende on olnud mõõtmiste üha kasvav integreerimine avaliku sektori tegevusse, NPM reformidega kaasati kvantitatiivse informatsiooni kasutamine riigijuhtimisse nii valitsuse kui rahvusvahelisel tasandil (Van Dooren, 2008).

Tulemusinformatsiooni käsitlemine on viimasel paaril aastakümnel läbi teinud korraliku muutuse, sest infotehnoloogia areng on võimaldanud selle laialdasemat loomist ja paremat analüüsi. Arvutite suurenenud võimekus lubab kasutusele võtta aina keerukamaid analüüsitehnikaid, mis on sillaks andmete ja teabe vahel, sest andmed iseenesest on lihtsalt numbrid, aga teave on nende tõlgendus, võimaldades ka paremini informeeritud otsuseid teha (Van Dooren, 2008).

Kirjanduses on väga palju rõhku pandud tulemusinfo loomisele ja kohati on naiivselt eeldatud, et pelgalt info olemasolu paneb seda kasutama ja otsuste tegemisel arvestama, kuid tegelikult on see olnud nõrgim lüli tulemusjuhtimise tsükli (Van Dooren, 2008). Seega on oluline lisaks loomisele ja kogumisele käsitleda ka tulemusinfo kasutamist. Antud magistritöös analüüsitaksegi, millised on tulemusinfo kasutamise eesmärgid, millistele aspektidele on vaja tähelepanu pöörata, et organisatsioonis oleksid loodud eeldused edukaks ja järjepidevaks tulemusinfo kasutamiseks ning millised on erinevad takistused ja probleemid selles protsessis.

Tulemusinfot on võimalik kasutada erinevates valdkondades (näiteks strateegiline juhtimine, eelarvestamine, kommunikatsioon jne), autor on töö fookuseks valinud tulemusinformatsiooni kasutamise uurimise personalijuhtimise valdkonnas. Personalijuhtimine avalikus sektoris on üheks haldusjuhtimise nurgakiviks, kuna paljud selle valdkonna probleemid on seotud just inimestega, siis on oluline, et ka peamised muutused põhineksid inimressursil, seega on avaliku sektori organisatsioonide edukaks toimimiseks vaja tõhusat personalijuhtimist (Randma-Liiv, 2003). Personalijuhtimises on omakorda palju erinevaid valdkondi, mis on tihedalt omavahel seotud, antud töö keskmeks valiti personali efektiivsuse suurendamisega seotud protsessid ehk personali hindamise ja arendamise. Autor uurib, millised on nende protsesside erinevad eesmärgid ja kuidas on need organisatsioonides üles ehitatud.

Magistritöö viiakse läbi kolme erineva ministeeriumi allasutuse näitel, millel on konkreetsed ülesanded ja vähem konkureerivaid huve kui ministeeriumide tasandil (Van Dooren, 2011). Kirjanduse põhjal saab järeldada, et just sellistes organisatsioonides on leitud rohkem tõendeid tulemusinfo kasutamise kohta (Moynihan, 2008). Asutuste valikul lähtus autor sellest, et nende tegutsemisvaldkond oleks sama ja need oleksid omavahel võrreldavad ka organisatsiooni suuruste poolest. Seega osutusid valituks Riigi Infosüsteemi Amet, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus ja Rahandusministeeriumi infotehnoloogiakeskus.

Töö eesmärk on esmalt välja selgitada, kuidas on antud asutustes üles ehitatud personali hindamine ja arendamine ning analüüsida, kuidas suhestub tulemusinfo kasutamine nendesse protsessidesse. Vastust otsitakse uurimisküsimustele:

- Kas ja kuidas kasutatakse tulemusinformatsiooni personali hindamise ning arendamise protsessides uuritavates riigiasutustes?
- Millised probleemid on tekkinud tulemusinfo kasutamisel?

Magistritöö on jaotatud neljaks osaks. Esimene ja teine osa kirjeldavad teoreetilist raamistikku tulemusinformatsiooni kasutamise kohta avalikus sektoris ning personalijuhtimise protsessides. Töö kolmas osa sisaldab empiirilist analüüsi kolme riigiasutuse näitel, mille aluseks on organisatsioonides läbi viidud poolstruktureeritud intervjuud. Neljandas osas tehakse järeldusi, otsitakse seoseid töö empiirilise ja teoreetilise osa vahel ning vaadatakse, kas asutuste vahel esineb sarnasusi ja erisusi.

Autor tänab juhendajat ja magistritöös osalenud organisatsioone olulise panuse eest uurimuse valmimiseks.

1. TULEMUSINFO AVALIKUS SEKTORIS

1.1 Tulemusjuhtimine ja tulemusinfo kasutamine avalikus sektoris

Tulemusjuhtimine tähendab juhtimisstiili, kus otsuste tegemiseks kasutatakse tulemustega seotud informatsiooni (Hendry *et al.* 2000). Tulemusinfo loomine ja selle kasutamine toimub kindlaks kujunenud protsessi raames (Radnor, 2008), mille käigus hinnatakse sisendeid, väljundeid, mõju ja nende vahelisi seoseid (Gregory, Lonti, 2008).

Järgnevalt vaatab autor, millised on avaliku sektori kontekstis tulemusinfo kasutamisest mõjutatud osapooled. Ühelt poolt on kodanikud, kes tahavad aru saada, kuidas nende maksuraha kasutatakse ja millised on erinevate tegevuste tulemused, poliitikud, kes juhivad organisatsioone, teevad eelarve otsuseid ja kes soovivad oma poliitilisi eesmärke ellu (Van Dooren, 2008) ja avaliku sektori juhid, kes teevad tegevus- ja strateegilisi otsuseid kasutades tulemusinfot, et laiemalt kommunikeerida oma tööd ja selles leiduvaid väljakutseid (Moynihan, 2008).

Viimastel aastakümnetel iseloomustavad tulemusinfo kasutamist järgmised trendid. Tulemusjuhtimise süsteemidel on üha olulisem roll, sest organisatsioonides nähakse eesmärke, mõõdikuid ja mõõtmisi hea juhtumise lahutamatu osana, samuti on mõõtmine muutunud professionaalsemaks, sest loodud on erinevaid elukutseid (analüütikud, raamatupidajad jne), kelle ülesandeks on andmete põhjal järelduste tegemine (Van Dooren, 2008). Oluline muutus on ka, et tulemusinfo osakaal, mille raporteerimiseks kasutatakse erinevaid infotehnoloogiapõhiseid süsteeme, on suurenenud (Bouckaert, Halligan, 2006).

Kui tulemusinfo kogumisele on pööratud suurt tähelepanu avaliku sektori kirjanduses, siis kahjuks pole tulemusinfo tegeliku kasutamise uurimisele veel piisavalt rõhku pandud. Kohati on naiivselt eeldatud, et pelgalt info olemasolu paneb seda kasutama ja otsuste tegemisel arvestama, kuid tegelikult on see olnud nõrgim lüli tulemusjuhtimise tsüklis (Van Dooren, 2008). Erinevate tulemusliikumiste õnnestumiste ja ebaõnnestumiste uurimiseks ei piisa ainult kontseptsioonide

uurimisest, vaid keskenduda tuleb ka tulemusinfo kasutamisele (Van Dooren, 2008). Ka kirjanduses on tõdetud, et tulemusinfo kogumine on ressursse nõudev töö ja oluline on aru saada, kas see vaev tasub ennast ära ja selleks on kõige olulisem indikaator see, kas ja mil määral juhid seda infot kasutavad (Hatry, 2006). H. Mintzberg, kes on teinud erinevaid uurimusi juhtide kohta, leidis, et juhid ei saa tavaliselt oma infot raporteid lugedes, vaid hoopis teiste inimestega suheldes (Mintzberg, 1973). Sarnaselt on uuritud poliitikuid ja leitud, et ka nemad ei hinda tulemusinfot sisaldavaid raporteid kuigi kõrgelt (Pollitt, 2006). Muidugi on selline hindamine tulemusinfo kasutamise kohta, kus vaadelda ainult seda, kas raporteid loetakse, liiga kitsas, tulemusinfo kasutamine ei pruugi olla ainult formaalsete allikate käsitlemine, tihtipeale otsustajad ikkagi otsivad lisaallikaid ja täiendavat infot (Van Dooren, 2008).

Asutused võivad tulemusinfot kasutada nii oma ideede propageerimiseks ja neile laiema toetuse leidmiseks, aga sama organisatsioon võib seda kasutada ka sisemise juhtimise parandamiseks. Kui organisatsiooni sees on olemas ühtsed arusaamad, milliste tulemusteni jõuda tahetakse, siis seda suurem on võimalus, et osapooled rakendavad eesmärkidel põhinevaid juhtimismeetmeid. (Brunsson, 1989) Tulemusinfo kasutamise üks eesmärke on, et inimesed õpivad sellest, teevad seeläbi paremini informeeritud otsuseid ja saavutavad seega ka paremaid tulemusi, selle eelduseks on, et organisatsioonis on juurutatud tulemusinfo kasutamise rutiinid (Behn, 2003). Kirjandusest leiab tõendeid, et vastupidiselt tulemusinfo loomise ja kogumise rutiinidele on avaliku sektori organisatsioonidel vähe kogemusi kasutamiserutiinide ja õppimismeetodite loomises (Van Dooren, 2008). Avaliku sektori tulemusjuhtimise alases kirjanduses keskendutakse enamasti sellele, millist informatsiooni ja kuidas koguda, jättes tahaplaanile selle, kas ja kuidas seda informatsiooni kasutatakse (Taro, 2016). Leitud on ka laiemal tasandil, et ehkki valitsused on pühendanud tulemusinfo süsteemide loomisele palju ressursse, on nad tihtipeale jätnud unarusse, kuidas edendada selle info kasutamist (Moynihan, Pandey, 2010). Kokkuvõtteks võib öelda, et mitmed allikad on viidanud, et tulemuste mõõtmise panustatud pingutused ja ressursid ületavad selle tulemusel kogutud info kasutamise innukuse.

Millistest faktoritest ikkagi sõltub tulemusinfo kasutamine? Üheks mõjutajaks on peetud, et tulemusinfo kasutamise mustreid mõjutab see, millises otsustusprotsessi etapis ollakse (Melkers, Willoughby, 2005). Samuti esineb valdkondlikke erinevusi, tulemusinfo kasutamine on mõnda poliitika valdkonnas rohkem sisse põimitud kui teise (Askim, 2007). Lisaks on leitud, et tulemusinfo kasutamine erineb ka riigiti (Pollitt, 2005). Väga oluline faktor tulemusinfo kasutamise osas on organisatsioonikultuur (Moynihan, 2005).

Organisatsioonikultuuri tasandil mõjutavad info kasutamist veel omakorda isiklikud, töö ja ka keskkonna faktorid (Moynihan, Pandey, 2010). Lisaks on Robert Behn sõnastanud, et tulemusinfo kasutamine peab sõltuma sellest, mis eesmärgil tulemuste mõõtmist tehakse: näiteks kontrollimise eesmärgil või parandamise eesmärgil kogutud tulemusinfo kasutamine on täiesti erinevad olukorrad ja eeldavad eelnevat analüüsi, millist infot koguda ja kuidas seda kasutada nii, et see ka soovitud eesmärki teeniks (Behn, 2003).

Tulemusinfo kasutamise parandamiseks luuakse tavaliselt konkreetsele organisatsioonile sobiv tulemusjuhtimissüsteem. Süsteemi edu tagamiseks on oluline, et need oleks olemasolevate süsteemide ning strateegiatega kooskõlla viidud, juhid oleksid pühendunud tulemusjuhtimisele, et inimesed näeksid tulemusjuhtimist kui viisi, kuidas häid tulemusi tuvastada ja neid veelgi parendada, sidusrühmad oleksid kaasatud, tulemusi jälgitaks järjepidevalt ja et toimuksid süsteemne tagasiside ja õppimine (Fryer *et al.* 2009). Oluline on, et ka tulemusjuhtimissüsteem areneks ajas kooskõlas organisatsiooni kultuuri ja juhtimisega (Bititci *et al.* 2006).

1.2 Tulemusinfo kasutamise eesmärgid

Avalikus sektoris võib tulemuste mõõtmise eesmärgid liigitada kahte suuremasse kategooriasse: välimised ehk demokraatlikud funktsioonid ja sisemised ehk juhtimise funktsioonid (Taro, 2016). See tähendab ühest küljest, et juhtidel on tööriistad, millega püstitada selgeid ootusi oma töötajatele ning mõõta nende eesmärkide täitmist. Teisalt tähendab see, et kodanikel on rohkem informatsiooni, mille pealt algatada demokraatlikku arutelu ning teha otsuseid (Pollitt, 2006).

Tulemuste mõõtmise väliste funktsioonide kategooriasse kuuluvad järgmised eesmärgid: pakkuda informatsiooni, kujundada poliitilist debatti, suurendada läbipaistvust, legitiimsust ja vastutavust, mõjutada poliitika- ja eelarve otsuseid (Taro, 2016). Kodanikel on avalikule sektorile olnud läbi aegade palju erinevaid ootusi. Üks oluline ootus on, et avalik sektor oleks üha läbipaistvam (inimesed tahavad aru saada, miks konkreetseid otsuseid, kulusid jms on tehtud) (Grimmelikhuijsen *et al.* 2017). Teine oluline ootus on, et avalik sektor oleks efektiivne ja erinevate ressursside kasutus oleks optimaalne. Erasektori kiire reageerimine klientide vajadustele on viinud olukorrani, kus inimestel on kõrgenenud ootused ka avaliku sektori poolt pakutavatele teenustele (Farrell, Goodman, 2013).

Sisemiste ehk juhtimise funktsioonide kategoorias on eesmärkideks: tegevuste hindamine, inimeste motiveerimine, edutamine, tähistamine, eelnevast õppimine, tulemuslikkuse parandamine jms (Behn, 2003). Tulemuste mõõtmise sisemiste eesmärkide saavutamise eelduseks on, et tulemusinfot mitte ainult ei koguta, vaid see on integreeritud erinevatesse otsustusprotsessidesse, mis viivad kvaliteetsemate otsuseni ja see omakorda viib paremate tulemusteni (Taro, 2016).

Antud töö fookuses on uurida tulemusinfo kasutamist personalijuhtimise valdkonnades, seega keskendub autor tulemusinformatsiooni kasutamise sisemistele eesmärkidele üksikisiku tasandil. Iga organisatsiooni/programmi/tegevuse alustalaks on inimesed. Organisatsiooni kui terviku õnnestumiseks on oluline, et iga selle liiga näeks seost enda tegevuste, tulemuste ja organisatsiooni tulemuste vahel. Ka kirjanduses on rõhutatud, et toimiva tulemusjuhtimise eelduseks on inimeste isiklike ja organisatsiooni üldiste eesmärkide ja tulemuste seostamine (Pollitt, 2001). Tulemusjuhtimise eesmärgiks ongi selgelt sõnastada, mis on organisatsioonis soovitud eesmärgid, arendada inimeste suutlikkust nende eesmärkide saavutamiseks ning pakkuda tuge, et inimestel oleks võimalik saavutada oma parim tulemuslikkus ning rakendada oma potentsiaal maksimaalsel võimalikul tasemel (Armstrong, Baron, 2005). Seega on tulemusjuhtimise süsteemse lähenemise eelduseks, et üksikisiku ja meeskonna tulemuslikkuse parandamisega kaasneb ka organisatsiooni kui terviku tulemuslikkuse kasv (Hendry *et al.* 2000).

1.3 Probleemid tulemusinfo kasutamisel

Tulemusinfo kasutamisel võib esineda erinevaid probleeme, järgnevalt vaadeldakse neist enamlevinumaid.

1. Informatsiooni üleküllus – avalikus sektoris võib olla teatud lõikudes suur info üleküllus, mis võib kohati ebaselgust hoopis võimendada mitte vähendada (Van Dooren, 2008). Kui juhtidel on otsuste tegemiseks vaja väga palju informatsiooniallikaid läbi töötada, siis see nõuab ebaproportsionaalselt palju ressursse (näiteks kompetentse, aega jms) ning ei täida enam oma eesmärki (Van Dooren, 2011).
2. Informatsiooni puudus – avalikus sektoris võib esineda olukordi, kus ei ole võimalik kõikide aspektide kohta infot hankida, see muudab tulemusinfo kasutamise

otsustusprotsessis raskeks, sest puudub tervikpilt, mis hõlmaks kõiki mõjutavaid faktoreid (Van Dooren, 2008).

3. Informatsiooni tõlgendamine:

- Info tõlgendamise probleemiga puutuvad kokku paljud juhid, sest tänapäeval on tihtipeale ülesanded ja eesmärgid meeskonnapõhised ja üksikisiku panuse arvestamine võib olla väljakutse (Nõmm, Randma-Liiv, 2012).
- Lisaks on välja toodud, et tulemusinfo kasutamine ei vasta objektiivsuse ideaalile, sest info, mida kogutakse ja presenteeritakse on valitud inimeste poolt, kes toovad sellesse protsessi kaasa nii isiklikud kui institutsionaalsed eelarvamused (Stone, 1997), mis tähendab, et sama info tõlgendamine võib erinevad inimesed viia erinevate tulemusteni.

4. Informatsiooniga manipuleerimine:

- Avaliku sektori juhid kasutavad tulemusinfot, et presenteerida oma tööd ja selles leiduvaid väljakutseid, näiteks kasutavad nad seda ka rahastuse saamiseks/suurendamiseks, selline olukord loob hea pinnase selleks, et esitletakse osalist tõde ehk ainult seda infot, mis toetab soovitud narratiivi (Moynihan, 2008). Seega võib ette tulla olukordi, kus kasutajad esitavad valikuliselt infot, mis toetavad nende seisukohti ja jätavad tahaplaanile selle, mis neid ei toeta (Hood, 2006).
- Tulemusinfot saab kuvada erineval viisil ja see tekitab võimaluse manipulatsiooniks ehk tulemusi kuvatakse viisil, et teised näeksid ja tõlgendaksid neid samamoodi nagu infoesitajale sobiv on (Van Dooren, 2008). Seega sõltub tulemusinfo kasutamine selle kasutajate motivatsioonist ja tulemusinfo kasulikkusest võrreldes nende eesmärkidega (Van Dooren, 2008).
- Lisaks võib manipuleerimist kohata ka olukorras, kus indiviidi tasandil tegeletakse ainult soovitud numbrite taga ajamisega, et tulemusinfo põhiselt hästi silma paista, samal ajal kui muud väärtused (näiteks kvaliteet, koostöö vms) kannatavad (Bevan, Hood, 2006).

5. Tulemusinformatsiooni kasutamise osas avalikus sektoris tuleb arvestada ka asjaoluga, et tihtipeale on keeruline paika panna eesmäärke ja seetõttu on raske kokku leppida tulemusi, mille täitmist üldse jälgima peaks (Fryer *et al.* 2009). Sealt ongi võimalik jõuda omistamise probleemini, mida on oma doktoritöös välja toonud ka Külli Taro. Raske (vahel ka võimatu) on kindlalt defineerida, et millised tegevused milliseid tulemusi mõjutavad

ehk siis tõestada põhjuslikke seoseid tegevuste ja tulemuste vahel (Taro, 2016), üheks põhjuseks võib olla, et avalikus sektoris on erinevate asutuste tegevused tihtipeale omavahel sõltuvuses ja ei ole võimalik neid mõjude hindamisel üksteisest eraldada (Mintzberg, 1996).

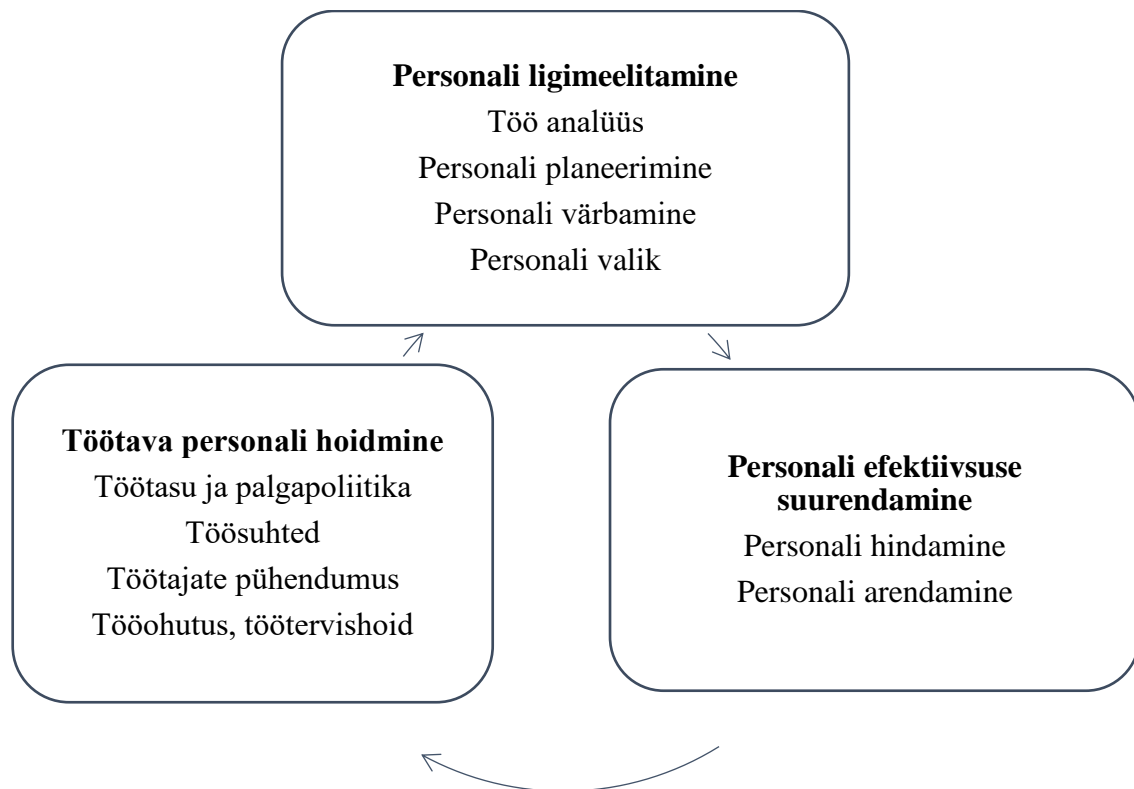
Eelnevates peatükkides toodi välja, milliseid eeldusi on vaja organisatsioonis luua tulemusinfo kasutamiseks, millised on tulemusinfo kasutamise eesmärgid ning millistele probleemidele ja kitsaskohtadele tuleb tähelepanu pöörata. Kuigi tulemusinfot saab kasutada erinevates otsusprotsessides, siis käesoleva magistritöö fookuses on uurida tulemusinfo kasutamist sisemiste eesmärkide ehk juhtimise funktsioonide perspektiivist, keskendudes personalijuhtimise valdkonnale.

2. TULEMUSINFO KASUTAMINE PERSONALIJUHTIMISEL

Personalijuhtimine avalikus sektoris on üheks haldusjuhtimise nurgakiviks, kuna paljud selle valdkonna probleemid on seotud just inimestega, siis on oluline, et ka peamised muutused põhineksid inimressursil, seega on avaliku sektori organisatsioonide edukaks toimimiseks vaja tõhusat personalijuhtimist (Randma-Liiv, 2003). Sellele tuginedes on autor valinud oma tööfookuseks tulemusinfo kasutamise just inimressursiga väga otseselt seotud valdkonnas ehk personalijuhtimises.

2.1 Personalijuhtimise valdkonnad

Järgnevalt on autor erinevatele allikatele (Alas 2005; Bloisi 2007, Bratton, Gold 2003, Dessler 1999) toetudes ära kirjeldanud personalijuhtimise valdkonnad ja jaganud need kolme suuremasse kategooriasse nagu näha joonisel 1.



Joonis 1. Personalijuhtimise valdkonnad

Allikas: autori koostatud

Töö analüüs on protsess, mille käigus selgitatakse välja konkreetse ametikoha tööülesanded ja vastutused (Bratton, Gold, 2003), lisaks kirjeldatakse ka erinevate töökohtade vahelised suhted (Bloisi, 2007). Töö analüüs on oluline sisend erinevatele personalijuhtimise tegevustele (Bloisi, 2007). Seda saab kasutada nii personali hindamisel kui ka arengukavade koostamisel jne.

Personali planeerimine on protsess, mille käigus tehakse süsteemselt prognoose tulevase tööjõu vajaduse kohta (Bratton, Gold, 2003) ja samuti koostatakse kavad nende ametikohtade täitmiseks (Dessler, 1999). Prognoosi tegemisel võetakse aluseks organisatsiooni strateegilised eesmärgid, sest läbi personali planeerimise on võimalik neid ellu viia (Bloisi, 2007).

Personali värbamine on protsess erinevatest tegevustest eesmärgiga ligi meelitada konkreetse töökohta täitmiseks sobilikke kandidaate (Bloisi, 2007). Värbamine on ka organisatsiooni üldise edukuse osas väga oluline protsess, sest mida rohkem meelitatakse ligi kõrge kvalifikatsiooni ja

sobivate omadustega kandidaate, seda hõlpsamini on võimalik organisatsiooni eesmärke täita (Alas, 2005).

Personali valik on protsess, mille käigus analüüsitakse erinevat infot kandidaatide kohta ja valitakse selle põhjal välja sobivaim inimene konkreetse ametikoha täitmiseks (Bloisi, 2007). Valiku protsess on väga oluliste tagajärgedega, sest õnnestudes võib organisatsiooni juurde saada väga väärtusliku liikme, aga halva valiku tagajärjed võivad nii otseselt kui kaudselt kalliks maksma minna (Bloisi, 2007).

Töötasuks loetakse kõiki rahalisi ja mitterahalisi kompensatsioone, mida organisatsioon pakub töötajatele vastutasuks nende tehtud töö eest (Bratton, Gold, 2003). Üks osa töötasust võib ka olla tulemustasu, mille eesmärk on julgustada töötajate suuremat produktiivsust ja mida makstakse juhul, kui töötaja on varasemalt kokku lepitud tulemused täitnud (Bloisi, 2007).

Töösuhted on majanduslikud, sotsiaalsed jt suhted tööandja ja töötaja vahel (Bloisi, 2007), see on kogum erinevatest personalijuhtimise praktikatest, mis aitavad kaasa töötajate pühendumuse tagamisele ja organisatsiooni eesmärkide vastavusele kaasates töötajaid otsuste tegemisse ja teistesse erinevatesse tegevustesse (Bratton, Gold, 2003).

Tööohutuse ja tervishoiu valdkonnas keskendutakse sellele, et teha kindlaks ja kaitsta töötajaid erinevate ohtude, riskide (füüsilised, tehnoloogilised jne) (Bratton, Gold, 2003) eest töökohal ja lisaks tervise edendamisele erinevate teenuste ja hüvitiste kaudu (Dessler, 1999).

Eelnimetatud valdkondades on tulemusinfo kasutamisel samuti oluline roll (näiteks valiku protsessis või tulemustasude määramisel), lisaks on need tihedalt seotud ka olemasoleva tööjõu efektiivsuse suurendamisega, mida on võimalik saavutada läbi personali hindamise ja arendamise protsesside.

Personali hindamine – see on protsess, mille käigus mõõdetakse ja hinnatakse töötajate tulemusi (Bloisi, 2007) ja seda tehakse vastavalt varasemalt kokku lepitud standarditele (Dessler, 1999). Selline protsess annab juhtidele konkreetse sisendi töötajatele tagasiside andmiseks (innustada jätkama heal tasemel või vajadusel parandusi teha) ning samuti tulevikus eesmärkide paika panemiseks. Personali hindamise peamisteks eesmärkides on: jõuda arusaamani, millised on töötaja tugevad küljed (et neid veelgi võimendada); millised on arengukohad (sellest tulenevalt

määrata ka arenguvajadused); kokku leppida, kuidas tulemuslikkust parandada ning see on juhtidele ka heaks tööriistaks inimeste motiveerimisel (näiteks läbi tunnustamise) (Alas, 2005). Organisatsiooni vaates on see protsess oluline, sest aitab kindlustada, et töötajate eesmärgid sobituvad organisatsiooni omadega (Bloisi, 2007). Tänu järjekindlale tulemuslikkuse parandamisele on hindamine saanud võtmerolliks organisatsiooni üldisel arengul ja konkurentsivõime kasvatamisel ja viinud paljud organisatsioonid tulemusjuhtimissüsteemide välja töötamiseni (Bratton, Gold, 2003). Hindamise protsessi esimene samm on kindlaks määrata, millised tulemused on antud töö puhul olulised (selle aluseks võib kasutada töö analüüsi), siis tuleb neid tulemusi järjepidevalt mõõta, et pakkuda töötajatele tagasisidet, kes saavad vastavalt oma sooritust korrigeerida või jätkata samamoodi, samuti on oluline hindamise protsess siduda mitte ainult tulemuste vaid ka arenguplaanidega, sest see omakorda võimaldab tulemuste parandamist (Bloisi, 2007).

Personali arendamine – see on enesetäiendamisega seotud süsteemsete tegevuste kogum, mille käigus paranevad töötajate teadmised, oskused, võimekused jms eesmärgiga saavutada soovitud tulemusi (Werner, Desimone, 2011). Organisatsioonid, kes järjepidevalt investeerivad oma inimeste arendamisse teevad teadliku panuse selleks, et parandada töötajate praegust ja tulevast sooritust, kuid lisaks sellele on see oluline tööriist inimeste motiveerimiseks, mis aitab organisatsioonil ligi meelitada ja hoida kõrgelt motiveeritud tööjõudu (Bloisi, 2007), seega võib öelda, et personali arendamine on organisatsiooni edu ja jätkusuutliku toimetamise aluseks. Üks levinud arendamise eesmärgil tehtav tegevus on inimeste koolitamine, see on suunatud konkreetse töö ja/või ülesande jaoks vajaliku oskuse loomisele või parendamisele (Alas, 2005). Arengu- ja koolitusvajaduste kaardistamine on järjepidev tegevus, mille sisend tuleb personali hindamise protsessist. Selle käigus hinnatakse töötaja tulemusi ja kui kusagil on puudujääk, siis saab analüüsida, kas seda on võimalik kõrvaldada läbi arendamistegevuste (Dessler, 1999), mille abil saab adresseerida paljusid kompetentse, alates tehnilistest teadmistest, oskustest kuni pehmemate väärtusteni välja. Siinkohal tuleb arvestada, et arendustegevus iseenesest ei oma mõju ja inimesel peab olema motivatsioon ja tahe ennast arendada, et uued omandatud teadmised, oskused vms ellu rakendada ja läbi selle oma tulemuslikkust mõjutada. Organisatsioonid suhtuvad personali arendamisse erinevalt, osad vaatavad seda kui kulu ja panustavad sellesse valdkonda ainult vajadusepõhiselt (ehk nõ tulekahju kustutamise meetod), kuid edumeelsemad suhtuvad sellesse kui investeeringusse ja inimeste arendamisele lähenetakse väga süsteemselt ja järjepidevalt (Alas, 2005). Arengu vajaduste analüüsimisse võib läheneda nii organisatsiooni kui ka töötaja tasandilt. Organisatsiooni tasandilt lähenemine võib tähendada, et soovitakse mingis sektoris selge

arenguhüpe teha või siis on aru saada, et puuduvad mingid vajalikud kompetentsid ja läbi arendustegevuste hakatakse seda puudust likvideerima. Töötaja tasandil on samamoodi võimalik vaadata seda, kui puuduolevate kompetentside arendamist või siis ka laiemalt kui enesearendamist ja tulevase karjääri eeldust. (Alas, 2005)

2.2 Tulemusinfo kasutamine personali hindamisel ja arendamisel

Personalijuhtimise valdkonnas saab tulemusinformatsiooni kasutada mitmeti: töötajate motiveerimiseks, tunnustamiseks, koolitusvajaduste kaardistamiseks, edutamiseks, tulemustasude maksmiseks, töölepingu lõpetamiseks jne. Antud töös keskendub autor tulemusinfo kasutamisele personali hindamise ning arendamise protsessides.

2.2.1 Tulemusinfo kasutamine personali hindamisel

Kõik organisatsioonid tahavad oma tegemistes olla edukad, selle saavutamise eelduseks on, et erinevaid olemasolevaid ressursse kasutatakse tõhusalt. Ressursside efektiivseks kasutamiseks on vaja järjepidevalt analüüsida ja hinnata, kuidas need aitavad kaasa eesmärkide saavutamisele (Šalkova, 2013). Iga organisatsiooni üheks olulisimaks ressursiks tulemuste saavutamisel on inimesed ja inimressursi hindamise puhul ongi tegemist personali hindamise protsessiga (Šalkova, 2013). Üha enam levib arusaam, et organisatsioonide suurem tõhusus ja mõjususe sõltub inimressursi paremast rakendamisest ja arendamisest (Randma-Liiv, 2003). Kuigi personali hindamise süsteeme peetakse tihtilugu bürookraatlikeks, siis uuringud on tõestanud, et kokku lepitud süsteem on parem variant kui süsteemi puudumine (Drenth *et al.* 1998), sest inimesed tahavad infot ja tagasisidet, kuidas nad oma tööga hakkama saavad (Jafari *et al.* 2009). Organisatsioonid on personali hindamist ajalooliselt vaadanud kui kontrollinstrumenti, mille abil teha erinevaid otsuseid, tänapäevasem vaade on, et see on pigem tööriist tulemuste parandamiseks ja inimeste juhendamiseks. Seega saadab hindamist ka filosoofiline debatt: kas selle protsessi kontrolliv funktsioon ja arendav funktsioon ikka saavad käia käsikäes? (Drenth *et al.* 1998)

Hindamiseks kasutatakse erinevaid meetodeid ja sellesse protsessi kaasatakse erinevaid hinnatavaid komponente. Kirjanduse põhjal võib järeldada, et ei ole olemas ühte nn õiget meetodit, igal meetodil on oma eelised ja puudused (Šalkova, 2013). Seega organisatsioonid peavad läbi analüüsima, millist eesmärki personali hindamine nende jaoks täidab, millised on ootused sellele protsessile ning alles siis endale sobivaima meetodi välja valida (Jafari *et al.* 2009).

Hindamissüsteemide toimimist mõjutavad nii organisatsioonikultuur, asutuse eesmärkide eripärad kui ka juhtimisoskused jms. Protsessi edu eelduseks on, et juhid saavad selles osas koolitusi, et neil on olemas tugev metodoloogiline abi ning kui koostöö selles protsessis on sama olulisel kohal kui tehnikad. (Randma-Liiv, 2003) Samuti on oluline selgete ja realistlike tulemusstandardite välja töötamine, sest see vähendab kommunikatsiooni probleeme erinevate osapoolte vahel (Jafari *et al.* 2009). Samas tuleb meeles pidada, et meetodid toimivad personali hindamisel siiski tugifunktsioonina, need aitavad süsteemselt läheneda ning salvestada tulemus- ja käitumisstandardite täitmist (Šalkova, 2013).

Personali hindamise käigus tehakse järgmisi tegevusi (Šalkova, 2013):

- selgitatakse välja, kuidas töötaja oma tööd teeb, kuidas ta täidab erinevaid ülesandeid, milline on tema käitumine ja suhted kolleegide, klientide ja teiste osapooltega;
- antakse töötajale teada hindamistulemused ja arutatakse neid koos temaga;
- otsitakse viise, kuidas parandada töötaja tulemuslikkust ja käitumist ning leida meetodeid, mis töötajat selles aitama peaksid;

Need tegevused on vajalikud, et saada sisend erinevate otsuste tegemiseks. Kirjanduses on sõnastatud suuremad personali hindamise eesmärgid: sisend personalijuhtimise otsuste tegemiseks (töötasu, edutamine jms), sisend tulemuste parandamiseks ja arenguks, sisend leidmaks potentsiaale uutesse rollidesse (Drenth *et al.* 1998).

Üldiselt on erinevad komponendid, mida hinnatakse, võimalik jagada kolme suurde kategooriasse (Drenth *et al.* 1998) :

- Isiksuse hindamine – kas inimesel on teatud tüüpi omadused. Isiksuse hindamise eeliseks on, et see on lihtsasti teostatav, mitmekülgne ja seda saab laialdaselt kasutada erinevate rollide puhul, inimese isiksus on suures määras muutmatu, seega võimaldab see teha ennustusi ja seda tüüpi hindamist on mõistlik kasutada just tuleviku vaatavate kasvu teemade jaoks (näiteks, mis rolli inimene tulevikus kasvada võiks) (Drenth *et al.* 1998). Miinuseks on kindlasti, et isiksuse hindamine võib olla subjektiivne, see ei põhine tulemusinfol, vaid on hinnang, seega erinevad inimesed võivad ühe ja sama inimese kohta teha erinevaid järeldusi (Drenth *et al.* 1998). Mõned näited isiksuse hindamise meetoditest on isiksuse testid, graafilised skaalad jms (Šalkova, 2013).
- Käitumise hindamine – milline käitumine on/ei ole töökontekstis lubatud/aktsepteeritav. Selline meetod põhineb töökäitumise objektiivsel jälgimisel, kui selliseks hindamiseks vajalik

süsteem on läbimõeldult välja arendatud, siis on see paikapidav, usaldusväärne ja väheste eksimustega (Šalkova, 2013). Kirjanduses on välja toodud, et käitumise hindamisele põhinevad meetodid sobivad hästi *coachingu* läbi viimiseks (seega fookus on tulemuste parandamisel ja arengul) (Drenth *et al.* 1998). Mõned näited käitumise hindamisel põhinevatest meetoditest: tegevuse hindamine kriitilises olukorras, käitumisele tuginev hindamisskaala, käitumise jälgimise skaalad (Šalkova, 2013).

- Tulemuste hindamine – algselt keskendusid need meetodid eesmärkidele, mis olid selgelt seotud organisatsiooni rahaliste näitajatega. Viimasel ajal on rohkem fookusseeritud eesmärkide täitmisele, mis on seotud organisatsiooni strateegiliste eesmärkidega (Šalkova, 2013). Töötaja lepib oma juhiga kokku teatud ajaperioodiks kindlad eesmärgid/töötulemused ja läbi selle teab töötaja täpselt, mida temalt oodatakse. See võimaldab pidevalt hinnata ja anda tagasisidet, kuidas edeneb liikumine nende eesmärkide suunas ja perioodi lõpus, hinnata, kas ja kuidas eesmärgid täidetud said. Personali hindamise eesmärke vaadates on konkreetselt ja selgelt mõõdetavad tulemused sisendiks erinevate personalijuhtimise otsuste tegemiseks (Drenth *et al.* 1998). Kui erasektoris on kasutusele võetud mitmeid tulemusnäitajaid (nt kasum, turuosa vms), siis avalikus sektoris on eesmärgid tihtipeale mittemateriaalsed ja mitmekesisemad, mis omakorda võib muuta nende täitmise hindamise keerulisemaks (Randma-Liiv, 2003).

Hindamisel on võimalik erinevaid komponente kombineerida, näiteks on väga populaarne kasutada maatriksit, kus hinnatakse nii töötaja tulemusi kui tema käitumist kokkulepitud kriteeriumide alusel (Šalkova, 2013). Ka kirjanduses on rõhutatud, et oluline on hinnata erinevaid kriteeriume, hindamine, mis keskendub ainult tulemustele, võib esile kutsuda käitumise, mis põrkub teiste organisatsiooni eesmärkidega (näiteks kvantiteedi kasv kvaliteedi hinnaga), samas kui keskenduda ainult käitumise hindamisele võivad ka sellel olla soovimatud tulemused, näiteks tulemuste asemel saavad olulisteks tegevused (Porter *et al.* 1974). Uuringud on näidanud, et tihtipeale on hindamine ühe eesmärgi poole kaldu ja teised eesmärgid jäävad tahaplaanile (Drenth *et al.* 1998).

Personali hindamisel tuleb ette ka erinevaid hindamisvigu (Lunenburg, 2012):

- Liigne rangus või leebus – osad hindajad annavad järjepidevalt hinnatavatele madalamaid hinnanguid, kui nad väärivad ja ka vastupidi, kui juht on liiga leebe ja hindab kõiki kõrgemalt.
- Keskmise hinnangu tendents – osad hindajad ei taha hinnata kedagi liiga kõrgelt (kartes näida liiga leebe) või liiga madalalt (kartes näida liiga range), sellise suhtumise tulemus on, et kõiki töötajaid hinnatakse keskmise tulemuse lähedale.

- Halo efekt – hindaja teeb järjepidevalt üldistusi töötaja ühe omaduse põhjal, mille tulemuseks on kas pidevalt liiga kõrged, keskmised, madalad tulemused.
- Sündmuste värskus – ideaalis peaksid hindamised põhinema andmetel, mis on kogutud kogu hindamisperioodi jooksul, kuid sageli juhtub, et hindaja võtab hiljutisi sündmusi rohkem arvesse kui varasemaid.
- Lisaks mõjutavad juhte hindamisel ka nende isiklikud väärtused ja eelarvamused (Gomez-Mejia *et al.* 2004).
- Kõrvutamise viga – kus töötajat võrreldakse teiste või iseendaga selle asemel, et aluseks võtta kokku lepitud standard (Gomez-Mejia *et al.* 2004).

Personali hindamisel on oluline, et juhid teadvustaksid nende vigade võimalikkust ja pingutaksid, et nende tegemist vältida.

2.2.2 Tulemusinfo kasutamine personali arendamisel

Nagu eelnevast peatükist näha, siis sisend personali arendamiseks tuleb enamasti personali hindamise protsessist. Selle käigus vaadatakse inimese tulemusi ja/või käitumist ja/või omadusi ning tuuakse välja nii tunnustamist väärt pool kui ka arengukohtad. Neid erinevaid arengukohti saabki adresseerida ja parendada läbi arengu- ja koolitustegevuste. Personali arendamine on järjepidev inimeste teadmiste laiendamine eesmärgiga parandada nende tulemuslikkust (Swanson *et al.* 2001). Vaid läbi õppimise tekivad inimestel paremad teadmised, oskused jms, mis omakorda aitavad saavutada paremaid tulemusi. See valdkond põhineb ideele, et inimloomusele on omane saada pidevalt paremaks ja personali arendamise eesmärk on keskenduda inimressursile, kes toovad edu (nii isikliku kui organisatsiooni) võrrandisse (Swanson *et al.* 2001).

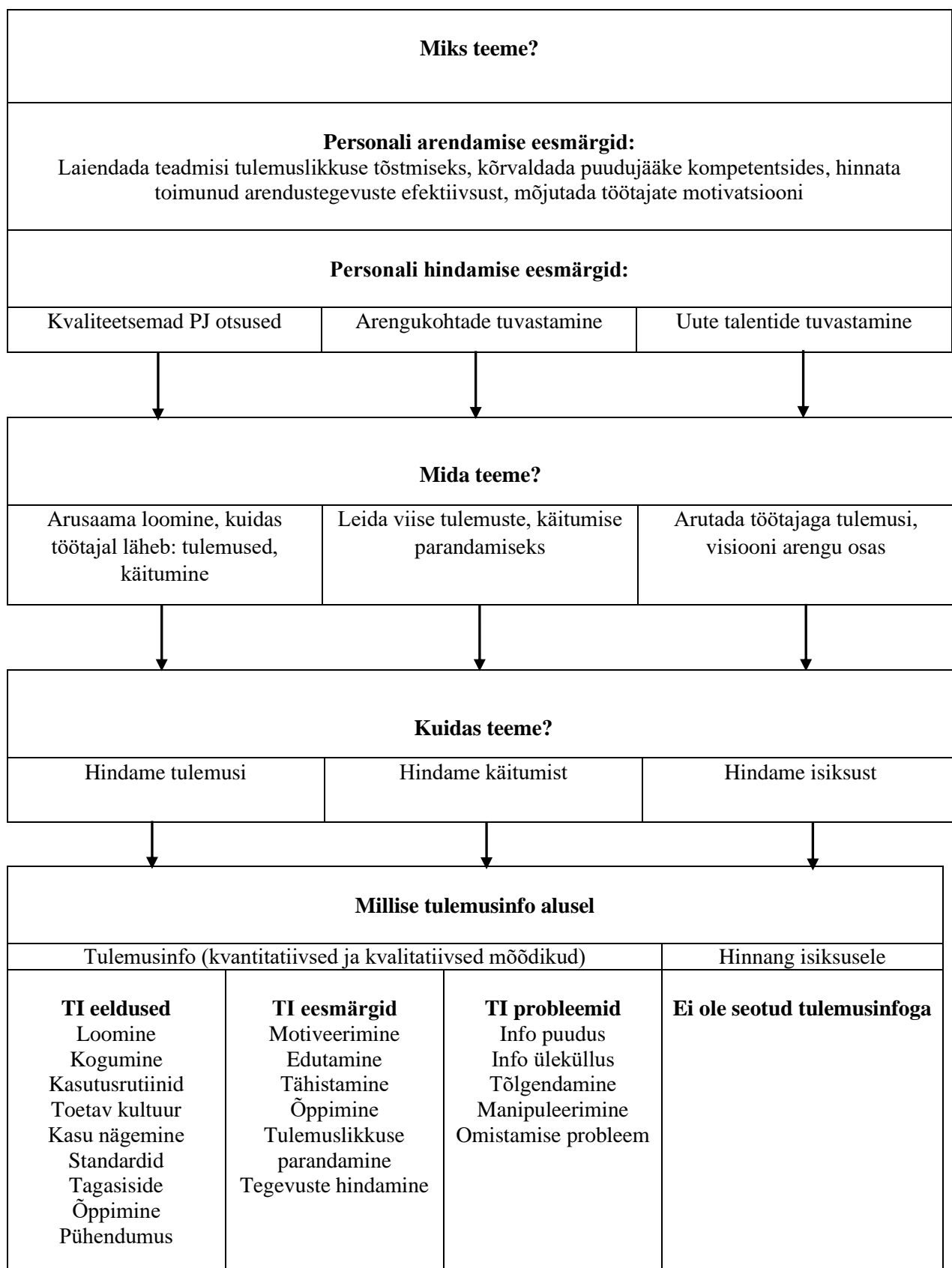
Efektiivne personali arendamise protsess on tulemustele orienteeritud, on otseses seoses organisatsiooni strateegiliste eesmärkidega ning selle eesmärk on tõsta organisatsiooni efektiivsust (Swanson *et al.* 2001). Arengu protsessi võib vaadelda 1950ndatel aastatel dr W. E. Demingi arendatud PDCA (*plan, do, check, act*) mudeli (Moen, Norman, 2009) abil. Esimene samm selles tsüklis on planeerimine ja analüüs, selles etapis lepitakse kokku arendamise eesmärgid ja plaanid. Teine samm on arendustegevuste teostamine. Kolmas samm on jälgimine: siin vaadatakse tegevuste edenemist ja kuidas on toimunud progress eesmärkide saavutamise osas. Neljas samm on vajalikud järeltegevused: kus hinnatakse tulemusi (arendustegevuste efektiivsust) ja lepitakse kokku, kas on vajalik mingeid muudatusi sisse viia (Armstrong, Baron, 2005). Väga oluline on

panustada kõikidesse faasidesse, aga erinevad uuringud paljastavad, et tihtipeale on nii analüüsi kui hindamise etapis suuri puudujääke, samas kui need on kõige strateegilisemad faasid ja mõjutavad tugevalt ka teisi faase (Swanson *et al.* 2001).

Kokkuvõttes võib öelda, et personali hindamisel kasutatud tulemusinfo ja selles etapis tehtud järeldused ongi selgeks aluseks inimeste koolitus- ja arengukavade koostamiseks ja arendustegevuste efektiivsuse hindamiseks.

Järgnevalt on autor sünteesinud tulemusinfo (peatükis 1) ning personali hindamise ja arendamise (peatükis 2) alast kirjandust ning kokku pannud tabelis 1 leiduva raamistiku.

Tabel 1. Tulemusinfo (TI) kasutamine personali hindamisel ja arendamisel



Allikas: autori koostatud

Tabelis 1 on välja toodud personali hindamise ja arendamise protsesside seosed tulemusinfoga ning tulemusinfo kasutamise eesmärgid, selleks vajalikud eeldused ja võimalikud probleemid. Tabelis leiduv raamistik on magistritöö empiirilise osa aluseks.

3. TULEMUSINFORMATSIOONI KASUTAMINE PERSONALI HINDAMISEL JA ARENDAMISEL EESTI RIIGIASUTUSTES

Taasiseseisvunud Eesti avaliku halduse süsteemi ülesehitamine toimus ajal, kui uued haldusjuhtimise reformid olid mitmetes lääneriikides keskseks ideeks, seetõttu on ka Eesti neist reformidest tugevalt mõjutatud (Randma-Liiv, 2008). Sellest tulenevalt on Eesti avaliku sektori organisatsioonid erinevaid tulemusjuhtimise meetodeid arendanud ja rakendanud alates 1990ndate teisest poolest (Tõnnisson, Randma-Liiv, 2008).

Tulemusinfo kasutamist Eesti avalikus sektoris on uurinud Riigikontroll ja läbi viinud erinevaid auditeid. 2012 toodi selgelt välja, et seoses elanikkonna vananemise ja vähenemisega tekib negatiivne surve riigi tuludele ning kuludele ja sellega aitavad toime tulla ainult läbimõeldud otsused ja reformid. Kahjuks tõdeti samas aruandes, et kuigi valitsusele on arengutakistused teada, need on lahti mõtestatud erinevates arengukavades (lisaks on veel tegevuskavad ja rakenduskavad), siis ei ole valitsus hinnanud tulemuslikkust eesmärkide täitmisel. Selge soovitusena toodi välja vajadus kokku leppida, millist tulemusinformatsiooni vajatakse, et oleks võimalik eesmärkide täitmist mõjutada ja juhtida (Riigikontroll, 2012). Ka personalijuhtimise valdkonnast võib tuua ühe ebaõnnestumise näite, kui riiklikul tasandil käivitati tulemustasustamine süsteem aastal 2001. Selle initsiatiivi peamiseks eesmärkideks olid avaliku sektori läbipaistvuse, tulemuslikkuse ja atraktiivsuse suurendamine (Nõmm, Randma-Liiv, 2012). Taaskord näitas läbiviidud audit, et nimetatud eesmärke ei suudetud täita ja uuritud asutustes maksti tulemustasu massiliselt välja ilma, et sel oleks olnud otsest seost tööplaanide täitmisega (Riigikontroll, 2002). Seega võib öelda, et tulemusjuhtimise ideed on Eestis selgelt fookuses olnud ja selle rakendamist on proovitud erinevates valdkondades, aga on ka erinevaid näiteid juurutamisel ette tulevatest takistustest.

Riigiasutused kasutavad tulemusinfot põhiliselt kahel eesmärgil, esiteks enda vaatenurkade toetamiseks erinevatel poliitikaareenidel ja teiseks õppimise jaoks: tulemuseesmärgid soodustavad analüüsimist ning selle tagajärjel paraneb arusaam, kuidas eesmärke saavutada. Leitud on, et

selline õppimine leiab kõige tõenäolisemalt aset just ametite tasandil, sest neil on konkreetsed tegevused, seal on vähem konkureerivaid huve kui mujal areenidel (Van Dooren, 2011). Seega valiski autor oma töö empiirilise osa aluseks asutused, kellel on konkreetsed tegevused ja eesmärgid, sest ka kirjanduse põhjal võib öelda, et just sellistes organisatsioonides on leitud rohkem tõendeid tulemusinfo kasutamise kohta (Moynihan, 2008).

3.1 Asutuste valik ja metoodika kirjeldus

Käesoleva magistritöö empiirilise analüüsi fookuses on tulemusinformatsiooni kasutamine personalijuhtimise valdkonnas Eesti avaliku sektori organisatsioonides.

Eestis on valitsemisalade korraldamiseks loodud 11 ministeeriumi (Vabariigi Valitsuse seadus § 45). Autor kaasas empiirilisse analüüsi Riigi Infosüsteemi Ameti majandus- ja kommunikatsiooni ministeeriumi (edaspidi MKM) valitsemistalast, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse siseministeeriumi valitsemisalast ja Rahandusministeeriumi infotehnoloogia- keskuse rahandusministeeriumi valitsemisalast. Valituks osutusid just need organisatsioonid, sest neil on sama tegutsemisvaldkond (infotehnoloogia- ja telekommunikatsioon) ning ka organisatsioonide sarnased suurused muudavad need hästi võrreldavateks.

Riigi Infosüsteemi Amet (edaspidi RIA) oli varasemalt samuti MKMi valitsemisalal tegutsev riigiasutus (Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus), mis alates 01.06.2011 muudeti ümber ametiks (Vabariigi Valitsuse seadus § 105⁹). Amet on valitsusasutus, millel on juhtimisfunktsioon ja mis teostab riiklikku järelevalvet ning kohaldab riiklikku sundi seaduses ettenähtud ulatuses ja alustel (Vabariigi Valitsuse seadus § 70). RIA ülesandeks on arendada ja hallata e-riigi keskseid taristuteenuseid ning tagada riigi küberturvalisus (Riigi Infosüsteemi Amet, 2021). RIAs töötab veidi üle 200 inimese (RIA3).

Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus (edaspidi SMIT) on siseministeeriumi hallatav riigiasutus. Keskusel on põhimääruses selgelt sõnastatud ülesanded ja tegevusvaldkonnaks on siseministeeriumi valitsemisala ülesannete täitmiseks vajalike info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (edaspidi IKT) teenuste arendamine, haldamine, hankimine, infoturbega seotud tegevuste korraldamine ja küberturvalisuse tagamine ning lisaks võib keskus pakkuda tasulisi IKT teenuseid ka teistele avaliku sektori organisatsioonidele tingimusel, et see ei kahjusta keskuse põhiülesannete täitmist (Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse

põhimäärus, 2021). SMITis töötab hetkel üle 300 inimese (Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arendukeskus, 2021).

Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus (edaspidi RMIT) on rahandusministeeriumi hallatav riigiasutus, millel on põhimääruses konkreetselt sõnastatud ülesanded. Keskuse tegevusvaldkonnaks on rahandusministeeriumi valitsemisala IKT arendamine, haldamine ja teistele avaliku sektori asutustele IKT teenuste osutamine tingimusel, et see ei kahjusta keskuse põhiülesannete täitmist (Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse põhimäärus, 2021). RMITis töötab ca 200 inimest (RMIT3).

Magistritöö raames teostas autor kvalitatiivse uuringu, mis seisnes poolstruktureeritud intervjuude läbiviimises, et aru saada, kas ja kuidas kasutatakse tulemusinfot eelpool välja toodud organisatsioonide personali hindamise ning arendamise protsessides. Intervjuude eesmärk oli välja selgitada osalejate vaatenurgad ja kogemused seoses antud teemaga. Teoreetilise osa käsitlemisel kujunes välja intervjuude raamistik: suuremad kategooriad ja sealt tulenevad peamised küsimused, mis olid sõnastatud avatult ja eesmärgiga diskussiooni tekitada. Valitud meetod võimaldas esitada täpsustavaid küsimusi sõltuvalt intervjuueeritava vastustest, vahel tuli ka küsimusi ümber sõnastada või selgitada, et soovitud infoni jõuda. Avatud küsimused ja arutelu tagasid, et intervjuueeritavad ilmestaksid olukordi ka erinevate näidetega. Antud meetodi eeliseks võibki pidada paindlikkust, mida pakub lähtumine intervjuueeritava vastustest, nii on võimalik infot koguda ka teemade kohta, mida polnud ette näha, samas võimaldab piisav struktuur siiski pärast intervjuusid infot omavahel võrrelda ja seda kategoriseerida. Poolstruktureeritud intervjuude miinustena võib välja tuua, et avatud küsimused võivad tähendada, et teemadesse ei minda piisavalt sügavuti sisse, intervjuueeritavad võivad anda sotsiaalselt soovitamataid vastuseid (kui näiteks küsimustiku puhul), intervjuueerija võib mõjutada vastuseid, lisaks on see meetod ajakulukas (McIntosh, Morse, 2015).

Üheksa intervjuud toimusid ajavahemikus 06.04-23.04.2021 (Lisa 1) ja need viidi läbi asutuste personalijuhtidega või nende asendajatega (3) ning keskastmejuhtidega (6), kes magistritöö fookuses olevaid protsesse ja tulemusinfot oma igapäevatoos pidevalt rakendavad. Intervjuueeritavad jagasid oma kogemusi hindajate ja arendustegevuste võimaldajatena. Anonüümsuse eesmärgil on intervjuueeritavatele viidatud vaid vastava organisatsiooni ja järjekorranumbriga: RIA1, RIA2 jms.

Intervjuude käigus said kaardistatud organisatsioonides kehtivad asjakohased dokumendid (protsesside kirjeldused, korrad jms) ning jõuti järelduseni, et kõikides uuritud asutustes on olemas kokku lepitud ajakava personali hindamise ja arendamisega seotud protsesside läbi viimiseks. Lisaks on loodud tulemuste salvestamiseks toetavad vormid, kuid sisulisi protsessi kirjeldusi ei ole, seega jättis autor antud magistritööst välja dokumentide analüüsi ja lähtus intervjuude käigus kogutud infost.

Uurimuse eesmärgiks oli analüüsida asutustes toimivad protsesse eelnevalt kokku pandud teoreetilise raamistiku alusel (Tabel 1).

Antud uurimuse piiranguna võib välja tuua, et kuna see viidi läbi paari riigiasutuse näitel, siis kindlasti ei ole sellest tulenevaid järeldusi võimalik üldistada tervele Eesti avalikule sektorile. Teiseks piiranguks kujunes COVID-19 viiruse lai levik Eestis, seega toimusid kõik intervjuud veebipõhiseid töövahendeid kasutades. Kolmandaks piiranguks võib pidada asjaolu, et käesolev uurimus kajastab juhtide poolset vaadet ja tulevikus võiks kajastada ka töötajate kogemusi.

3.2 Tulemusinfo kasutamine personali hindamise ja arendamise protsessides

Selles peatükis keskendub autor kolme riigiasutuse võrdlemisele, esmalt luuakse arusaam, personali hindamise ja arendamise protsesside eesmärkidest, nende protsesside raames tehtavatest tegevustest ja hinnatavatest komponentidest. Sellise taustainfo loomine on vajalik, et analüüsida, millist tulemusinfot nendes protsessides kasutatakse, millised eeldused on loodud tulemusinfo kasutamiseks ja milliseid probleeme, takistusi esineb. Analüüs põhineb organisatsioonides läbi viidud intervjuudele.

3.2.1 Personali hindamise ja arendamise protsesside eesmärgid

Teoreetilises osas tõi autor välja, et eesmärkidest sõltub, millist tulemusinfot kasutada, seega said intervjuude käigus esmalt ära kaardistatud organisatsioonide eesmärgid personali hindamise ja arendamise protsesside läbi viimiseks.

Kõik intervjuueeritavad leidsid, et väga oluline on luua arusaam, kuidas inimene oma tööga hakkama saab, seda teadmist on võimalik kasutada sisendina paremate otsuste tegemiseks.

„Suur eesmärk on ikkagi see, et inimesed oleksid õnnelikud ja saaksid oma tööga paraja pingutusega hakkama.“ (RIA1)

Teise teemana leidsid intervjuueeritavad, et kui inimesel on muresid oma töös hakkama saamise või kokku lepitud eesmärkide täitmisega, siis on vaja analüüsida, miks see nii on, leida võimalikud arengukohad ja hinnata, kas ja kuidas on võimalik neid adresseerida ja kaasa aidata, et inimene paremini õnnestuks ehk arengu- ja koolitusplaan.

„Miks inimesed ei õnnestu oma töös (...) kas on kohti, kus saame organisatsioonina või juhina kaasa aidata, et ta saaks õnnestuda.“ (SMIT1)

Lisaks peeti oluliseks käsitleda ka inimesi tugevusi, et nende põhjal arutleda, millised võimalused on tal tulevikus organisatsioonis edasi liikuda.

„Kui minu kui juhi üks eesmärk ei ole töötaja areng, siis ma olen tõenäoliselt halb juht“ (RIA2)

„Üks inimene ka minu tiimist on avaldanud soovi, et ta tulevikus tõenäoliselt oleks [huvitatud tiimijuhiks saamisest] ja kuna tekkis võimalus minna sinna [tiimijuhtide koolitusele], siis näiteks me juba saatsime ta sinna.“ (RMIT2)

Võimalikud otsused, kus hindamist sisendina kasutatakse on näiteks edutamine. Ühiselt nenditi, et tihtipeale ei ole võimalik inimesele kohe uut ametikohta pakkuda, aga hindamisprotsess aitab kaardistada inimeste erinevad tugevused ja siis kui mõni vakants organisatsioonis tekib on juhil olemas info, keda sellele positsioonile soovitada võiks.

„RMIT on suhteliselt väike (...), info jõuab kiiresti personalile, et keegi on huvitatud mingist kohast (...) kui on tubli inimene, teinud oma tööd hästi (...) siis on antud inimesele võimalus liikuda.“ (RMIT3)

Samas tõi SMITi üks juht välja, et tema saab inimese ametinimetust argumentide olemasolul muuta kohe peale hindamise protsessi ja ei pea ootama selleks vakantsi tekkimist, näiteks, kui varasemalt „nooremarendajana“ töötanud inimene on hindamisperioodil oma kompetentse hästi täiendanud, siis on võimalik muuta tema ametinimetus „arendajaks“.

Samuti on oluline otsus, mida hindamise järgselt tehakse tulemustasu määramine. Kõik juhid leidsid, et tulemustasu maksmist ja selle suurust peab väga selgelt põhjendama nii inimesele kui ka asutuse personali osakonnale ja põhjendamiseks kasutatakse hindamise tulemusi.

Töölepingu erakorralise ülesütleamise puhul tuleb samuti hindamine mängu, erineva tulemusinfo kasutamine näitab juhtidele kätte, kus on probleemkohad. Üldine praktika on, et inimesega räägitakse sellest, seatakse talle lühiajalised eesmärgid ja jälgitakse pidevalt, kuidas nende täitmisega läheb, kui selle käigus selgub, et inimene ei suuda ametikoha ootustele vastata, siis tuleb ka töösuhe lõpetada.

SMITi juhid töid kõige selgemalt ka välja hindamise ja palkade ülevaatusse seosed, kus lisaks muudele faktoritele (erinevad palgauuringud jms) võetakse selgelt arvesse ka inimese tulemuslikkust ja panust. RIA ja RMITi juhid ütlesid, et nende organisatsioonides on pigem samadel ametikohtadel olevatel inimestel samad palgad ehk ei toimu diferentseerimist tulemuste alusel ja palkade ülevaatusse aluseks on erinevad turu-uuringud.

Inimeste arendamise- ja koolitamise protsessi eesmärkidenäidena töid kõik juhid välja, et seda tehakse kompetentsi puudujääkide kõrvaldamiseks või tõstmiseks, et inimene praeguses rollis paremaid tulemusi saaks saavutada või selleks, et valmistada inimest ette järgmise rolli liikumiseks, samuti on see oluline tööriist inimeste motiveerimisel. Toodi välja olukordi, kus inimesi on motiveerimise eesmärgil saadetud koolitustele, mis esmapilgul ei ole otseselt nende tööga seotud, näiteks võimaldas üks juht oma meeskonnaliikmel osaleda improvisatsiooniteatri kursusel, mis avaldas positiivset mõju nii inimese motivatsioonile kui ka aitab tal tulevikus paremini hakkama saada ootamatute olukordadega.

Tabel 2. Protsesside eesmärgid

Asutus	Eesmärgid (juhtide hinnangul)
SMIT, RIA, RMIT	Personali hindamine: <ul style="list-style-type: none"> • Kvaliteetsemad PJ otsused (tulemustasu, edutamine jne) • Inimeste arengukohtade tuvastamine • Inimeste edasiste karjäärisuundade leidmine
SMIT, RIA, RMIT	Personali arendamine: <ul style="list-style-type: none"> • Inimeste kompetentsi tõstmine eesmärgiga parandada tulemuslikkust • Inimeste ettevalmistus järgmiste rollide jaoks • Inimeste motiveerimine

Allikas: autori koostatud.

Tabelis 2 on ülevaade personali hindamise ja arendamise eesmärkidest SMITis, RIAs, RMITis.

3.2.2 Personali hindamise ja arendamise protsesside ülesehitus

Järgnevalt uuritakse, milline on hindamise ja arendamise protsesside ülesehitus ja kuidas toimub nende protsesside raames eesmärkide seadmine. Eesmärgid mõjutavad otseselt, millist tulemusinfot, kuidas ja millal kogutakse ning kasutatakse.

Hindamise ja arendamise protsesside üldine ülesehitus on asutustes üsna sarnane, väikseid erisusi siiski esineb. Kõikides asutustes on personali hindamise ja arendamise protsess seotud arengu-, aasta- või tulemusvestlustega (sõltuvalt organisatsioonist on kasutusel ka erinevad väljendid), mida peetakse kaks korda aastas. Lisaks on väga oluline roll ka järjepidevatel 1:1 vestlustel, mille osas on juhtidele jäetud vabad käed, kas ja kui tihti neid peetakse. Üks intervjueeritud juht ütles, et tema meeskonnas formaalseid 1:1 vestlusi ei peeta ja iga töötaja teab, et saab vajadusel alati juhiga asju arutama minna. Seega toimuvad spontaansed vestlused näiteks, kui inimesel on eesmärkide täitmisel takistusi tekkinud ja ta soovib juhiga arutada, kuidas neid kõrvaldada. Teised 8 intervjueeritavat ütlesid, et nende tiimides toimuvad järjepidevad 1:1 vestlused, mille regulaarsus sõltub töötaja rollist.

SMITis toimuvad aasta alguses (üldjuhul veebruaris) aastavestlused ning aasta lõpus (oktoober-november) aastat kokkuvõtvad vestlused. Aasta alguses toimuval vestlusel lepatakse kokku eesmärgid ning inimese arenguplaan jooksvaks aastaks, selle sisendina kasutatakse eelmise perioodi tulemusi kui ka inimese soove enda arendamise osas. Jooksvatel 1:1 vestlustel jälgitakse tulemusinfo abil, kuidas eesmärkide ja arenguplaani täitmisega läheb, tehakse vajadusel muudatusi ja parandusi tegevustes ning aastalõpu vestlusel võetakse kokku, kuidas hinnatav periood läinud on. Töötajad saavad oma arengusoove jooksvalt täiendada ning lisaks kui toimub keskselt planeeritud koolitusi ja seal leidub vabu kohti, siis pakutakse neid organisatsioonis laiemalt. Juhtide hinnangul on protsessi kitsaskohaks, et aasta lõpus toimuvatel vestlustel uusi eesmärke kokku ei lepita ja nii toimitakse paar kuud aastast justkui ilma kindlalt kokku lepitud eesmärkideta.

„Minu hinnangul see tänane protsess on natuke katki, just sellepärast, et meil jääb seal (...) selline pooleaastane auk, mida me tegelikult ei hinda.“ (SMIT2)

RIAs ja RMITis on protsessi ülesehitus ühesugune. Aastalõpus peetakse arenguvestlusi, mille fookuses on uute eesmärkide kokku leppimine ja arenguteemad. Arengu- ja koolitusteemasid käsitletakse visiooniga, et kas uute eesmärkide täitmiseks on inimesel vaja midagi juurde õppida (koolitused, töövarjutamised jms), samuti arutatakse, kuhu inimene tulevikus areneda soovib ja kuidas teda sellel teel toetada, lisaks vaadatakse vastu eelmise perioodi tulemusi, kas seal oli mingeid probleeme ja kas on kitsaskohti, mida arendustegevustega adresseerida. Mais-juunis peetakse tulemusvestlusi, kus hinnatakse, kuidas on läinud ja vajadusel lepatakse teiseks pooleaastaks uued eesmärgid kokku. Lisaks on jooksvad 1:1 vestlused, kus vaadatakse eesmärkide edenemist üle, aga nende vestluste regulaarsus sõltub konkreetsest juhust. Arenguplaani osas saavad inimesed vajadusi ka jooksvalt tõstatada ning kui organisatsioon on sisse ostnud koolituse ja seal on vabu kohti, siis pakutakse neid asutuses laiemalt. RMIT-i juhid tõid välja, et nüüd kui organisatsioonis on 1:1 vestluste kultuur rakendatud, siis on tulemus- ja arenguvestluse tähtsuse osakaal vähenenud.

„Seda [1:1 vestluste kultuuri] hakkasime juurutama 2019 tugevamalt ja tänu sellele tulemus- ja arenguvestluse tähtsuse osakaal vähenes.“ (RMIT1)

Inimeste eesmärkide kokkuleppimine toimub kõigis kolmes organisatsioonis sarnaselt. Juhtkonna tasemel arutatakse läbi ja pannakse paika organisatsiooni strateegia ja sellest tulenevad nn katus-eesmärgid. Seejärel hakatakse erinevatel tasemetel arutama (meeskondades, inimestega

personaalselt), milliste tegevuste läbi neid eesmärke saavutada. Seega strateegilised eesmärgid tulevad ülevalt alla, aga kuidas neid sisustada ja saavutada, tuleb alt üles. Osad eesmärgid on aasta-aastalt samad, osad eesmärgid on sellised, mis saavad aasta või poolaastaga täidetud ja uueks perioodiks lepitakse kokku uued eesmärgid. Inimesed saavad ise teemasid välja pakkuda ja endale eesmärke võtta, oluline on, et need aitaksid kaasa ja oleksid selgelt seotud organisatsiooni strateegiliste eesmärkidega. Juhid toonitasid, et võtmekomponent on, et inimesed mõistaksid, kuidas nende tegevus mõjutab organisatsiooni eesmärkide saavutamist.

„Me kaalume seda, kas see on oluline asi, mida teha, kas see toetab RIA positiivset edasiliikumist (...) vastasel juhul ma annan võimaluse töötajal oma aega kulutada sinna, mis on „fun“, aga „fun“ asju me teeme peale tööd.“ (RIA3)

Kõik juhid nentisid, et neil on võimalik oma meeskondades spetsialisti tasemel seada selgelt mõõdetavaid eesmärke, samuti kasutatakse erinevaid tegevuseesmärke, mille puhul on võimalik tulemust hinnata „tehtud-tegemata-osaliselt tehtud“ skaalal. Eesmärke lepitakse üldjuhul kokku aastaks või pooleks aastaks, vaid üks juht mainis, et julgustab inimesi ka pikemaids eesmärke seadma, siis on lihtsalt oluline, et kokku oleksid lepitud vaheetapid. Kahest asutusest olid uuringusse kaasatud ka teeninduste üksuste juhid, kes mõlemad märkisid, et nende tiimides on laialdaselt kasutusel spetsialistide eesmärgistamine läbi meeskondlikke eesmärkide ja hindamisel arvestatakse inimese panust tulemuse saavutamisse. Teenuste arendamisega seotud juhid tõid välja, et nende meeskondades tuleb sisend ka kliendilt (sise- või välisklient, kelle jaoks konkreetset teenust arendatakse), kes tihti dikteerib tegevuste prioriteetid.

Kõik intervjuueeritavad tõid probleemina välja, et juhtide tase eesmärkide seadmises on organisatsioonis varieeruv (näiteks kohati lepitakse inimestega kokku abstraktseid ja mitmeti mõistetavaid eesmärke) ja selles osas oleks vaja selgemaids kokkulepped ja juhtnõore. Samuti on probleem sellega, et osad juhid lepivad inimestega kokku suurt pingutust nõudvad eesmärgid kui teisalt on ette tulnud ka eesmärke, kus inimene peab oma tavapäras tööd tegema. Mõned juhid tõid välja, et nemad kaaluvad igat eesmärki vastu SMART mudelit ja peavad oluliseks sellest kinni pidada.

„Eesmärkide seadmise tase on täna erinev (...). Tahan, et meil tekiks selline üks kokkulepe, et me teeme ühtemoodi.“ (SMIT3)

„Eesmäärke lepitakse kokku ka väga erineva tasemega (...) mõni lepib niimoodi, et tee oma tavapärasest tööd.“ (RIA3)

Tabel 3. Protsesside ülesehitus

Asutus	Protsesside ülesehitus
SMIT, RIA, RMIT	<p>2 x aastas suuremad vestlused + 1:1 vestlused :</p> <p>Lepitakse kokku iga inimese eesmärgid kindlaks perioodiks</p> <p>Luuakse järjepidevalt arusaama, kuidas eesmärkide täitmisega läheb</p> <p>Arutatakse inimesega tulemusi</p> <p>Tekkinud arusaama pealt leitakse viise, kuidas tulemusi parandada</p> <p>Arutatakse inimese visiooni arengu osas</p> <p>Lepitakse kokku arengu/koolitustegevused</p>
SMIT, RIA, RMIT	<p>Kitsaskohad protsessides:</p> <p>Juhtide tase eesmärkide seadmisel on erinev</p> <p>Arendustegevuste efektiivsust (mõju) ei hinnata</p>

Allikas: autori koostatud

Tabelis 3 on välja toodud uuringus osalenud asutuste tegevused personali hindamise ja arendamise protsesside raames ning empiirilise analüüsi tulemusel selgunud kitsaskohad.

3.2.3 Personali hindamise ja arendamise protsesside sisu

Antud peatükis vaadeldakse, milliseid komponente protsesside käigus hinnatakse ning milline tulemusinfo seda teha võimaldab.

Kõikides organisatsioonides on hindamise toetamiseks kindel veebivorm, mida nii juht kui ka töötaja peavad täitma. Lisaks on olemas kirjalikult sätestatud ajakava, mismoodi need protsessid läbi aasta kulgevad.

Hindamise fookuses on töötulemuste hindamine, kus arvesse võetakse kokku lepitud eesmärkidele vastavaid tulemusi ja põhinetakse selgelt tulemusinfole. Nii SMITi, RIA kui ka RMITi hindamise vormidel on lisaks eesmärkidele-tulemustele ka tagasiside andmise võimalusi (näiteks on vormil lahter „juhi tagasiside“, „juhi hinnang“), aga asutustes pole üheselt kokku lepitud, mida tagasiside osas käsitleda. Seega lähenevad juhid hindamisele erinevalt, toetudes oma varasematele kogemustele ja kompetentsidele (osad juhid käsitlevad ainult eesmärkidele vastavaid tulemusi, osad juhid võtavad juurde näiteks ka käitumisteemad) ning jäetud on tõlgendamisruumi, mis võib inimestes segadust tekitada (miks üks juht hindab käitumist ja teine mitte). Organisatsiooni tööandja sisemise maine huvides oleks neid kokkuleppeid ja arusaamu ühtlustada.

*„Sellist hindamismudelit (...) seda meil ju täna pole (...) meil on see kuidagi hästi vabas vormis.“
(SMIT2)*

„See vorm on ikkagi vestluse tulemi kokku võtmine (..) pluss eesmärkide kindel sõnastamine (..) see on selle [vestluse] formaalne pool.“ (RIA2)

„Mida mina tahaks, aga ei ole jõudnud sinna, on inimeste arengukaart (...) mina tunnen, et see on väga vajalik, sest tekitab inimeses ka selguse, et kus ta positsioneerib ja kuhu suunas ta edasi areneda saab.“ (RMIT1)

Suurem osa intervjueeritud juhtidest tõid välja, et nemad kajastavad tagasiside osas ka selgelt käitumise teemasid, toovad välja aasta lõikes säravamaid hetki kui ka probleemseid olukordi. Käitumist hinnatakse situatsioonipõhiselt (konkreetsete näidete alusel) ja standardiks võetakse organisatsiooni põhiväärtused ja/või käitumise hea tava (RIA ja RMITi puhul). Oluliseks peeti, et käitumise puhul ei hinnata inimesi iseloomuomadusi, vaid käitumist konkreetses situatsioonis ja et tekiks arutelu, kuidas neid mustreid muuta. RIA juhid tõid välja ka, et kui keegi on eksinud väärtuste vastu, siis seda võetakse arvesse ka tulemustasu maksmisel. Meeskondade puhul, kes tegelevad kliendisuhtlusega, tõid juhid välja, et saavad tagasiside andmiseks kasutada ka asutuses kokkulepitud kliendisuhtluse reegleid.

„Kesket kokkulepet ei ole tõesti (...) uus personalijuht (...) ma arvan, et fookuses peaks olema üle käia kogu see teema.“ (RMIT2)

„Töö käitumise hindamine, ma arvan, et meil ei ole selliselt formaalselt seda paigas (...) kui on reaalselt väärtuste vastu eksimine (...), siis tulemustasu ei ole selline nagu ta muidu võiks olla.“ (RIA3)

„Väärtused ongi kõige aluseks, (...) vahet ei ole, mis positsioonil sa oled, see on ühtne.“ (SMIT3)

Paar juhti tõid välja kitsaskohana, et tänases süsteemis puudub inimese koondhinnang, mis võimaldaks hästi kiirelt saada ülevaade, et kuidas inimene eelmisel perioodil õnnestus. Seoses sellega, et puudub inimeste koondhinnang, on keeruline ka meeskonnaliikmeid omavahel võrrelda. Samas leiti, et see võrdlemine võiks kasu luua, sest kui kogu meeskond on ühel pildil, siis on ka lihtsam tulemustasude määrasid põhjendada, et miks ühe inimese puhul see määr oli ühesugune ja teise inimese puhul teistsugune. SMITi juhid tõid samas välja, et tulemustasude maksmisel peab inimesed jagama A,B,C-tegijateks. See, kuidas juhid seda täpselt teevad ja millist infot arvesse võtavad sõltub taaskord konkreetsest juhust, osad juhid põhinevad selgelt tulemusinfol, osad arvestavad juurde ka erinevaid hinnanguid. Ka teiste asutuste juhid ütlesid, et nad peavad näiteks tulemustasude määramisel selged põhjendused tooma ja nii on iga juht loonud endale sobiva meetoodika, et inimesi reastada ja neid põhjendusi anda. Samas leiti ka, et võrdlemine võib osutada keeruliseks, sest raske on võrrelda erinevates rollides inimesi ja isegi sama roll võib erinevates meeskondades tähendada erinevaid tööülesandeid.

„Tihtipeale on ka see olnud, et minult on küsitud „aga kuidas ma siis õnnestusin?“ [puudu on inimese põhine koondhinnang]“ (SMIT1)

„See [võrdlemine] on asi, mida on vaja, sellepärast, et inimesed ei ole võrdsed [tulemuslikkus] ja kui hakata tulemustasudest rääkima, siis läheb väga keeruliseks, miks üks sai ja teine ei saanud.“ RIA1

Hindamise objektiivsuse teemat käsitledes nentisid kõik juhid, et subjektiivsuse probleemi võib esineda küll, sest kui hindajaks on ainult üks inimene, siis võib juhtuda, et erinevate hindajate puhul oleks tulemus erinev. Organisatsiooniüleseid kokkuleppeid ei ole, kas ja kui palju peaks hinnatava kohta eelnevalt laiemalt tagasisidet koguma. Hetkel sõltub konkreetsest juhust, kas ta hindab inimest üksi või kasutab selleks ka teiste inimeste tagasisidet. Suurem osa intervjuudel osalenud juhtidest ütles, et nemad küsivad oma inimeste kohta enne aastalõpu vestlust tagasisidet nii teiste meeskonnaliikmete ja/või peamiste partnerite käest ning kasutavad seda infot sisendina.

Üks juht tõi välja, et tema plaanib oma tiimis ellu viia „nelja- silma reegli“, mis tähendab, et näiteks töökvaliteeti hindaksid alati kaks inimest koos, nii tekib olukorrast objektiivsem arusaam. Lisaks tõi juhid välja, et saavad infot enda inimeste kohta erinevatest tagasiside küsitlustest: projekti rahulolu, kliendi rahulolu, pöördumiste tagasiside jt.

„Eriti kui sinna tulemustasud juurde tulevad, on see [subjektiivsus] eriti valus teema.“ (RIA1)

„Üks asi, mida ma kasutan on see, et kui ma neid vestlusi pean, siis ma küsin tiimiliikmete käest sellist asja, et kui Sa peaks tegema täna oma start-upi,(..) kelle Sa oma tiimist kaasa võtaksid?“ (SMIT2)

„[Laiem tagasiside küsimine inimeste kohta käib] pigem juhi tunnetuse põhjal (...) see ei ole kokku lepitud, kuidas seda tehakse.“ (RMIT3)

Tabel 4. Protsesside sisu

SMIT	RIA	RMIT
Organisatsioonis tervikuna hinnatakse tulemusi (kokku lepitud eesmärkide alusel)	Organisatsioonis tervikuna hinnatakse tulemusi (kokku lepitud eesmärkide alusel)	Organisatsioonis tervikuna hinnatakse tulemusi (kokku lepitud eesmärkide alusel)
Intervjueeritud juhid töid välja, et nemad arvestavad ka käitumise hindamist – org. põhiväärtuste ja teeninduse hea tava alusel	Intervjueeritud juhid töid välja, et nemad arvestavad ka käitumise hindamist – org. põhiväärtuste ja hea tava alusel	Intervjueeritud juhid töid välja, et nemad arvestavad ka käitumise hindamist – org. põhiväärtuste ja hea tava alusel
Isiksuseomadusi ei hinnata	Isiksuseomadusi ei hinnata	Isiksuseomadusi ei hinnata
Kitsaskohad:	Kitsaskohad:	Kitsaskohad:
Ajakava: paar kuud aastast pole inimestel eesmärke	Hindamismudel is tölendamisruumi, puudub kindel kokkulepe käitumise hindamiseks	Puudub inimese arengukaart
Hindamismudel is on palju tölendamisruumi	Hindamine on eesmärkide, mōōdikute keskne	Hindamismudel is tölendamisruumi, puudub kindel kokkulepe käitumise hindamiseks
Hindamine on eesmärkide, mōōdikute keskne	Inimeste võrdlemine on keeruline	Hindamine on eesmärkide, mōōdikute keskne
Inimeste võrdlemine on keeruline	Puudub kindel kokkulepe laiem a tagasiside küsimuseks, et tagada suuremat objektiivsust	Inimeste võrdlemine on keeruline
Puudub kindel kokkulepe laiem a tagasiside küsimuseks, et tagada suuremat objektiivsust		Puudub kindel kokkulepe laiem a tagasiside küsimuseks, et tagada suuremat objektiivsust

Allikas: autori koostatud

Tabelis 4 on kokkuvōte personali hindamisel kasutatavatest komponentidest ja hindamismudeli kitsaskohtadest.

3.2.4 Tulemusinfo kasutamine personali hindamisel ja arendamisel

Autor uurib, millised eeldused on organisatsioonides loodud tulemusinfo kasutamiseks, millistel eesmärkidel tulemusinfot kasutatakse ja milliseid probleeme selle käigus esineb.

3.2.4.1 Tulemusinfo kasutamise eeldused

Tulemusinfo loomine ja kogumine: kõik intervjueeritud juhid leidsid, et tulemusinfot luuakse ja kogutakse väga palju. Sisend, millist infot luua ja koguda, tuleb asutuses kokku lepitud eesmärkidest ja nende mõõdikutest, näiteks projektijuhtimisega seotud mõõdikud, erinevate protsessidega seotud mõõdikud: pöördumiste haldus, muudatuste haldus, teenuste arendus jne, olulisel kohal on ka personaliga seotud mõõdikud (vabatahtlik voolavus, majasisesed liikumised jms), samuti koguvad kõik asutused järjepidevalt ka erinevat tagasisidet: töötajate rahulolu-uuringud, kus küsitakse nii juhtimise, töökeskkonna, koostöö jt oluliste teemade kohta, klientide rahulolu uuringud, projektide järgsed rahulolu-uuringud jms. Kõiki neid mõõdikuid kasutatakse ka töötajate eesmärgistamisel. Rahalisi eesmärke on võrreldes erasektoriga väga vähe ja peamine, millega inimesi selles vallas eesmärgistatakse on, et planeeritud vahendid ja reaalne kasutus oleksid omavahel kooskõlas.

Tulemusinfo loomine ja kogumine leiab aset erinevates infosüsteemides. SMITi ja RMITi juhid tõid välja, et viimastel aastatel on hakatud rohkem tähelepanu pöörama sellele, et seda infot ka mugavalt kätte saada (ehitatakse kogu organisatsiooni hõlmavat andmeladu, mis tulemusinfot erinevatest süsteemidest kokku tõmbab ja siis mugavalt töölauale kuvada võimaldab), mis on mõneti juhtide halduskoormust vähendanud. Vaatamata sellele on täna siiski veel seis kõigis kolmes asutuses selline, kus tuleb jätkuvalt ette, et juht peab vajaliku info leidmiseks palju aega ja vaeva kulutama, mis on vahel viinud ka olukorrani, kus teatud infot ei kasutata, sest selle leidmine ei ole ajaliselt mõistlik võrreldes saadava kasu efektiga. Juhid ütlesid, et neil, kes organisatsioonis pikemalt on viibinud on välja kujunenud enda rutiinid info leidmiseks, aga näiteks uutel inimestel võib aluses päris suur väljakutse olla info rohkuses orienteeruda.

„Mul on see aasta tulnud kaks projektijuhti juurde, kes on öelnud tõesti, et seda infot on väga palju ja seda infot on väga erinevates kohtades.“ (RMITI)

Lisaks toodi näiteid ka selle kohta, kuidas sama info leidmisel kasutavad erinevaid juhid erinevaid viise, mistõttu on juhtunud, et jõutakse erinevate tulemusteni. Juhid tõid välja, et vahel kogutakse ka infot, mida keegi ei kasuta ja see muudab selle info vajalikkuse küsitavaks. Näiteks ühes tiimis on spetsialistidel üheks eesmärgiks muudatuste kvaliteetne teostamine sh muudatuspiletite kvaliteetne loomine, aga samas on tunnetus, et osa infost ei loo väärtust kellelegi.

„Näiteks muudatuse halduse protsessis tundub nii palju mõttetu välju, mis on alati kohustuslikud, aga minu meelest, mille pealt lõppkokkuvõttes mingeid otsuseid või järeldusi ei tehta.“ (SMIT2)

Teisalt toodi välja, et on ka infot, mida regulaarselt ei koguta ja mille omamine on juhtide enda valikute küsimus. Näiteks info inimese käitumise kohta, kas, kui palju ja kuidas keegi seda kogub on täna kõikides organisatsioonides juhtide enda otsus ja vastutus. Loomulikult, kui inimese käitumine on jõudnud äärmusliku väärtuste konfliktina ja selle eest on tehtud hoiatus, siis selline info on talletatud ka personalisüsteemi. Osad intervjuueeritud juhtidest tõid välja, et enne põhjalikumaid hindamisi (aastavestlused ja aasta kokkuvõte) koguvad nad enda tiimiliikmete kohta ka käitumisel põhinevat infot, küsides laiemat tagasisidet ja näiteid konkreetsetest olukordadest kolleegide, partnerite või klientide käest. Samuti mainiti, et tulemusinfot võiks tulevikus kasutada ka selleks, et näha, kas koolitus on soovitud mõju avaldanud (näiteks küsida ümbritsevatelt inimestel mingi aeg peale koolitust tagasisidet).

Tulemusinfo kasutusrutiinide osas toodi välja, et eesmärgid ja nende saavutamiseks vajalikud tegevused dikteerivad, millist infot juhid oma inimeste ja meeskonna kohta kasutavad. Lisaks toodi näiteid olukordade kohta, kus teatud infot kasutatakse selleks, et mõõta eesmärkide saavutamiseks vajalikke toetavaid tegevusi. Näiteks oli olukord, kus töötaja eesmärgiks on kliendi rahulolu, aga kuna oli tõestatud, et kiirem reageerimine kliendi probleemile tagab kõrgema rahulolu, siis mõõdeti ja jälgiti ka reageerimisega, kuigi otseselt inimese eesmärgiks see ei olnud.

„Mingit infot kogume selleks, kuidas teatud mõõdikut toetada (...) eraldi mõõdikut pole, aga toetab teatud eesmärke.“ (SMIT1)

Kõikides organisatsioonides on kokku lepitud kasutusrutiinid, kindla sagedusega vaadatakse eesmärkidega seotud tulemusinfole otsa erinevatel juhtimistasanditel, enamasti leiab üle organisatsiooniline tulemusinfo presenteerimine aset korra kuus. Lisaks on olemas erinevad rutiinid meeskondades (näiteks valdkonna või osakonna koosolekutel) ja juhtidel on kokku lepitud rutiinid ka indiviidi tasemel (näiteks 1:1 vestlustel vaadatakse, mismoodi sujub eesmärkide poole liikumine ja selle aluseks ongi tulemusinfo). Samuti toodi osades tiimides välja, et toimub arendusplaanide regulaarne ülevaatus koostöös kliendiga.

Organisatsioonikultuuri teemat käsitledes selgus, et kõigis kolmes asutuse toetab juhtkonna tegevus inimestele lühiajaliste eesmärkide seadmist, vahel võetakse ka pikema perioodi peale eesmärke, aga siis on oluline inimesega kokku leppida ka vaheetapid.

Inimeste suhtumise osas leidsid juhid, et see on paljuski mõjutatud juhi enda suhtumisest ja tegevustest. Kui juht pole vestlusi läbi viies ise motiveeritud ja ajab ainult vormis näpuga järke, siis võib ka inimeste jaoks tegemist olla tüütu kohustusega. Enamasti aga on inimeste suhtumine toetav ja nad näevad tulemusinfos ja hindamise, arendamise protsessides selget kasu enda jaoks. Esiteks aitab see paremini aru saada, kuidas iga inimese konkreetne tegevus mõjutab organisatsiooni käekäiku.

„Läbi nende konkreetsete isiklike eesmärkide suutsin inimestele seletada, miks me neid asju teeme, kuidas me organisatsioonile läbi selle kasulikud oleme ja kuidas me siis it-ga elusid päästame [viide SMITi sloaganile].“ (SMIT2)

Teiseks saavad inimesed ise kaasa rääkida, arvamust avaldada ja nad näevad, et nende sisendi pealt toimuvad muutused, tehakse otsuseid (näiteks kuidas mingi tulemuseni jõuda), olulisena toodi välja, et mida suuremaks kasvab usaldus kahe osapoole vahel, seda avatumaks ja sisukamaks need arutelud muutuvad. Kolmandaks on selged kokkulepped töötulemuste osas üheselt mõistetavad ja jälgitavad ning sellega välistatakse mitmeti mõistmine ja segadus tulevikus.

Juhid tõdesid, et nemad on väga motiveeritud tulemusinfot kasutama, kuna see võimaldab teha paremini informeeritud otsuseid, lisaks on siis tagatud suurem objektiivsus ja on võimalik oma arvamusi läbi konkreetse info ka inimestele põhjendada, kommunikeerida. Kõikides uuritavates asutustes on juhtide toetamiseks toimunud teatud intervalli tagant erinevaid koolitusi: aastavestluste pidamise koolitus, tagasiside andmise koolitus, juhtide arenguprogramm jne. RMITi juhid tõid välja, et selliseid koolitusi oleks rohkem ja tihedamalt vaja, sest näiteks üsna hiljuti on loodud ka tiimijuhtide rollid, kuhu värvati inimeste majast seest (spetsialisti tasemelt), mis tähendab, et üldjuhul ei ole neil teadmisi ega kogemusi antud teemade käsitlemisel.

„Selle aja jooksul, kui mina siin töötanud olen, ei ole [selliseid koolitusi toimunud].“ (RMIT2)

RIA puhul toodi välja, et enne aasta- ja tulemusvestluste perioodi on aset leidnud ka kogemustoad, kus juhid saavad omavahel kogemusi vahetada ja üksteist toetada.

Käitumise osas tagasiside andmisel saavad juhid toetuda organisatsioonide väärtustele ja ka erinevatele heade tavadele, mis on asutustes loodud ja juurutatud. Samuti on asutuses loodud dokumendid selle kohta, milline on protsesside ajaline raamistik.

Samas tõdeti, et selgeid puudujääke esineb ühtse metoodika osas: vaja oleks selgeid kokkulepped, kas ja kuidas hindamisse kaasata käitumine ning samuti koolitada juhte kokkulepete juurutamisel.

3.2.4.2 Tulemusinfo kasutamise eesmärgid

Kõik juhid leidsid, et tulemusinfo mõjutab selgelt organisatsiooni tööd (nii laiemal kui ka üksikisiku tasandil). Väga oluline on hinnata tegevusi ja kui tänu tulemusinfole on tekkinud arusaam, et mingi eesmärgiga ei lähe plaanipäraselt, siis vaadatakse ja arutatakse, mida korrigeerida või muuta, kas protsessides või koostöös, et eesmärgini jõuda. Tulemusinfo mängib väga olulist rolli inimeste hindamise protsessis, sest eesmärgid ja nende täitmist kajastav tulemusinfo on täna hindamise kõige olulisem vundament. Samuti annab tulemusinfo selge sisendi ka inimeste arengu- ja koolitusplaanide tegemiseks, sest tulemusinfo pealt leitakse üles kitsaskohad ja vaadatakse, kas neid on võimalik läbi erinevate arendustegevuste adresseerida. Ühe hea näitena toodi olukord, kus töötajal oli pidevalt probleeme tähtaegadest kinni pidamisega ja selle sisendi pealt jõuti üheskoos arusaamani, et inimesel on vaja ennast edasi arendada aja planeerimise teemadel. Samuti leidis näiteid olukordadest, kus mõnel meeskonnaliikmel võtab teatud tegevuste tegemine rohkem aega kui teistel ning kui selle põhjuseks on madalam tehniline kompetents, siis on võimalik läbi erinevate arendustegevuste seda kasvatada.

„Ikka, ikka teeme selle [tulemusinfo] pealt otsuseid (...) näiteks töötaja rahulolu uuringu järgselt alustasime erinevaid initsiatiive.“ (RIA3)

Samas nõustuti ka sellega, et osa arenguplaanidest kujuneb mitte tulemusinfole tuginedes, vaid inimese soovide alusel arvestades seda, et kuhu ta tulevikus soovib areneda (ehk luuakse eeldusi uude rolli astumiseks), lisaks vaadatakse, kas inimesel on uute eesmärkide täitmiseks mingeid kompetentse vaja edasi arendada. RIA juhid tõid välja, et üle organisatsioonilist koolituskava koostades küsib personaliosakond sisendit ka kahe keskse tehnilise osakonnajuhi käest, et aru saada, mis kompetentse on nende meeskondade partneritel vaja arendada, et koostöö paremini

laabuks. Samuti kaastakse võimalusel koolitustele neid, kellel tänaseks tööks antud kompetents hädavajalik ei ole, aga kelle puhul see toetab tuleviku karjääri.

Väga olulise aspektina rõhutati ka, et kui midagi on hästi õnnestunud, siis on tulemusinfot võimalik kasutada inimeste kiitmiseks ja edu tähistamiseks.

3.2.4.3 Probleemid tulemusinfo kasutamisel

Tulemusinfo probleemidest rääkides toodi kõikides organisatsioonides välja informatsiooni üleküllust, mis tähendab, et info on küll olemas, aga tuleb ette, et selle kätte saamiseks peavad juhid ise vaeva nägema ja aega kulutama, samuti on probleemiks, et info on killustunud paljude erinevate süsteemide vahel. Tõdeti, et teatud infot ei kasutatagi sellepärast, et selle leidmine/kasutamine on liiga ressursikulukas. Eriti keeruline on uutel juhtidel, kellel pole veel rutiine välja kujunenud.

„Eks seal [info leidmisel] on kindlasti puuduseid, mingisugust ideaalset BI [aruandlus platvormi] vahendit meil ei ole.“ (RIA2)

Info puuduse osas toodi välja, et inimeste käitumise osas käib info kogumine vastavalt juhile suvale ja iga juht ise otsustab, kas üldse ja kus ta seda infot hoiab

Tulemusinfo tõlgendamise kohta toodi erinevaid näiteid:

- Tuleb ette olukordi, kus on lihtne leida küll eesmärgile vastavaid tulemusi, aga keeruline või vahel ka võimatu on hinnata iga tiimiliikme panust sinna. Eriti on see aktuaalne tiimides, kus on laialdaselt kasutusel meeskondlikud eesmärgid ja iga indiviidi panuse arvestamine on suur käsitöö ja ajakulu.
- Toodi ka välja, et teatud info on liiga üldine ja raske on seda tõlgendada, näiteks RMITi juhid ütlesid, kui tulid töötaja rahulolu uuringi tulemused, siis osakonnajuhid tundsid, et see oli liiga üldine ja ei andnud neile kätte tööriistu ega tegevusi, millega tegelema peaks.
- Kui inimesest mitteolenevatel asjaoludel on tema eesmärgi täitmine võimatuks tehtud (näiteks partner on teinud ootamatuid muudatusi), siis kuidas seda olukorda hinnata.
- Tulemusinfo tõlgendamine võib ka subjektiivne olla, näiteks RIA näitel sai töötaja rahulolu uuringus kõige madalama hinnangu osakond, kus inimesed on väga kompetentsed ja

pühendunud, aga nende kehtestatud piirangud lihtsalt ei meeldi inimestele, seega tekib küsimus, mida sel juhul hinnata või tagasisidestada.

- Samuti olukorrad, kus inimese isiklik eesmärk on täidetud, aga samas töötab see vastu organisatsiooni üldisele eesmärgile. Näitena toodi olukord, kus RIA üldine eesmärk on, et kliendil oleks organisatsiooniga lihtne suhelda (ehk ei oleks erinevaid keskkondi suhtlemiseks vaid üks keskne lahendus), aga tootetiimid tahavad teenust kiirelt ja agiilselt edasi arendada, seega jagamise ja taaskasutamise asemel tehakse kiiresti valmis uus süsteem kliendi tagasiside korjamiseks ja omanäoline iseteeninduse keskkond. See viib olukorrani, kus inimene küll täidab oma isikliku eesmärgi, aga samas on see vastuolus RIA suure eesmärgiga

„Erinevate uste taga tehakse sama asja (...) ta teeb küll oma eesmärgi mõistes hästi, aga see ei ole võrreldav selle ettevõtte eesmärgiga hästi.“ (RIAI)

Kolmandaks mainiti tulemusinfo manipuleerimist ja toodi selle probleemi kohta erinevaid näiteid:

- Inimene on teadlikult sisestanud infosüsteemi ühe info, aga hiljem on selgunud, et see ei vasta tõele ja andmetega manipuleeriti, et enda tulemusi parematena näidata.
- Tulemusinfole peale vaadates tundus, et üks inimene panustab rohkem kui teised, aga teemasse sisse minnes selgus, et inimene ignoreerib teadlikult meeskonnas sõlmitud kokkulepet: valib endale lihtsamaid ülesandeid (kuigi kokkulepe on, et ülesandeid võetakse järjekorra alusel), tõstes sellega nõ oma tükide arvu ja jättes kolleegidele meelega keerukamad asjad lahendada.
- RMITis on praegu teravalt fookuses tähtaja ületanud pöördumised ja enne tulemuste igakuist ülevaatamist hakkavad juhid oma inimestele meelde tuletama, et nad asjadega tegeleksid ja piletid kinni paneksid, et kui tulemuste ülevaatamise hetk käes on, siis tundub pilt ilusam kui nõ tavapäraselt.
- Üks manipuleerimise viis on ka info valikuline esitamine ja üks juht tõi välja, et kohtas sellist käitumist töötaja rahulolu uuringu puhul, kus teatavaid tulemusi otsustati lihtsalt mitte kommunikeerida, et lasta olukorral parem paista.
- Samuti toodi näide konkreetse olukorra kohta, kus probleem oli töötajaga, kes tulemusinfo vaates paistis igati eeskujulik välja, sest tema lahendatud pöördumised said väga kiiresti lahendatud, aga kui tema sisendit oli vaja teistel inimestel, siis ta venitas, ei vastanud, ei teinud koostööd. Ehk siis väga tulemustele orienteeritud suhtumine viis selleni, et inimene hakkas

suhtuma asjadesse „minu osa korras“, ta mõtles ainult oma isiklikule edule ja mitte sellele, kuidas organisatsioon tervikuna õnnestuks.

„Kuna juhtkond lähtub mõõdikutest, siis inimesed on aru saanud (...), et kõige olulisem on asjad „taski“ mõttes asjad ära lahendada (..) see, mis eeldab koostööd või süsteemi arendamist (..) sellega väga ei tegeleta (..) igaiüks on ainult enda eest väljas ja organisatsiooni mõttes ei ole see jätkusuutlik.“ (RMIT3)

Tabel 5. Tulemusinfo personali hindamise ja arendamise protsessides

	SMIT, RIA, RMIT
TI kasutamise eeldused	TI loomine, kogumine toimub järjepidevalt erinevates IKT-süsteemides
	Sisend, millist TI koguda tuleb kokkulepitud eesmärkidest
	Käitumisel põhineva info kogumise osas kokkulepped puuduvad. Samas kogutakse töötajate, klientide tagasisidet, mida saab hindamisel arvesse võtta
	Juhid otsustavad, millist TI-d nad inimeste hindamise, arendamise protsessides kasutavad
	Organisatsioonikultuur toetab TI kasutamist (juhtkonna tasemel kokkulepped ja töötajad näevad selles kasu enda jaoks)
	Juhid on pühendunud TI kasutamisele, sest võimaldab inimesi mõõta ja läbi selle informeeritumaid otsuseid teha
	TI kasutamisest tekib pidev tagasiside ja õppimine, et leida üles kohad, kuidas tulemuslikkust parandada
TI kasutamise eesmärgid	Tegevuste hindamine – aru saada, kuidas inimestel läheb
	Õppimine – kui ei lähe hästi, siis aru saada miks ja teha parandusi oma tegevustes
	Tulemuslikkuse parandamine – läbi õppimise paraneb tulemuslikkus
	Kui läheb hästi, siis seda märgata ja tähistada
	Kasutada tulemusinfot inimeste motiveerimiseks
TI probleemid	Info üleküllus: info leidmine kohati aeganõudev ja ressursimahukas, mis viib olukorrani, kus mingit infot ei kasutata, sest selle leidmine on tülikas
	Info puudus: käitumise kohta infot ei koguta
	Tõlgendamine: Indiviidi panuse hindamine Info tõlgendamise subjektiivsus Isiklik eesmärk vs asutuse eesmärk
	Manipuleerimine: Enda heast küljest näitamine muude väärtuste arvelt Valikuline info esitamine Teemadega tegelemine vahetult enne tulemusinfo presenteerimist

Allikas: autori koostatud

Tabelis 5 on välja toodud personali hindamise ja arendamise protsessis tulemusinfo kasutamise eesmärgid, eeldused ja probleemid.

4. JÄRELDUSED

Tulemusinfo kasutamise kohta personali hindamise ja arendamise protsessides leiab uuritud asutustest mitmeid näiteid ja loodud on erinevad eeldused, et juhid seda järjepidevalt kasutada saaksid. Ühest küljest iseloomustab kõiki uuringus osalenud asutusi tulemusinfot pooldav organisatsioonikultuur, kusjuures eesmärke, mõõdikuid ja mõõtmisi nähakse hea juhtimise lahutamatu osana. Asutustes on olemas kindlad protsessid ja süsteemid, läbi mille tulemusinfot luuakse ja kogutakse ning erinevatel juhtimistasanditel on kokku lepitud rutiinid, kuidas ja millal tulemusinfot kasutatakse. Nende rutiinide eesmärgiks on tulemusinfost õppimine: esmalt luuakse tulemusinfo põhjal arusaam olukorrast (kuidas edeneb liikumine eesmärkide poole) ja siis otsustakse, kas on vaja tegevustes muudatusi ellu kutsuda, et tulemuslikkust parandada. Tulemusinfo leiab kasutust ka inimeste motiveerimisel, see annab sisendi nii kiitmiseks kui tähistamiseks. Lisaks on see oluline alus erinevate personalijuhtimise otsuste tegemisel (näiteks töölepingu erakorraline lõpetamine, edutamine jms). Juhtide tasemel peetakse oluliseks otsuste põhjendamist tulemusinfo abil ning organsatsioonide strateegiad ja eesmärgid selgelt julgustavad juhte seadma inimestele eesmärke konkreetseteks perioodideks.

Samas ilmnes asutuste uuringus ka erinevaid arengukohti, millega tegelemine võimaldaks tulemusinfot veelgi paremini rakendada.

Üheks selliseks kitsaskohaks on kõikide asutuste lõikes asjaolu, et personali arendamise protsessis pööratakse vähe tähelepanu arendustegevuste efektiivsuse mõõtmisele. Seega inimesega küll lepitakse kokku erinevad arendustegevused, samuti jälgitakse, kas ja kuidas need tegevused teostatud saavad, aga hilisemale mõjule ei pöörata tähelepanu. Ühest küljest võib põhjuseks olla, et ühe arendustegevuse efektiivsust on raske hinnata, sest tulemuste paranemine võib seotud olla mitmete erinevate initsiatiividega. Teisalt on probleemiks ka asjaolu, et selle efektiivsuse hindamiseks on keeruline välja pakkuda asjakohast mõõdikut. Üheks võimalikuks lahenduseks oleks kokkulepitud ajal peale arendustegevuse lõppu küsida inimese kohta laiemat tagasisidet (näiteks 360 kraadi tagasiside), et hinnata, kas tehtud tegevus on soovitud mõju avaldanud. Samas

tuleb silmas pidada, et uurimuses osalenud organisatsioonid koosnevad mitmesajast inimesest, kellel kõigil on ühe aasta jooksul mitmeid arendustegevusi, seega põhjustaks teema nii põhjalik käsitlemine suurt halduskoormust. Lahendusena pakub autor välja süsteemse arendustegevuse efektiivsuse hindamise, kus iga arendustegevus peaks toetama inimese mõne eesmärgi täitmist, seega tuleks sama tulemusinfot mõõta enne ja pärast arendustegevuse tegemist.

Teiseks arengukohaks on juhtide ebaühtlane kompetents töötajatele eesmärkide seadmisel. Kuigi üldiselt on asutustes kommuniqueeritud ootusi eesmärkide seadmisele, siis järelkontrolli selles osas ei toimu ja nii leidub mitmeid näiteid, kus eesmärgid on sõnastatud liiga abstraktsel tasandil või ei motiveeri inimesi paremaid tulemusi saavutama. Sellised olukorrad lähevad vastuollu tulemusinfo edukaks kasutamiseks vajaliku eeldusega, milleks on konkreetsed ja selged standardid, mis aitavad näiteks personali hindamise protsessis vähendada kommunikatsiooni probleeme ja pingeid erinevate osapoolte vahel (Jafari *et al.* 2009). Kui vaadata laiemalt avaliku sektori konteksti, siis võib selle juurpõhjuseks olla, et vahel võib olla keeruline kokku leppida tulemusi, mille täitmist jälgida (Fryer *et al.* 2009). Samas asutuste ja ametite tasandil enamasti sellist probleemi ei esine, sest neil on selged ja konkreetsed ülesanded. Ka empiirilise uurimuse tulemusena selgus, et kõik osalenud juhid saavad oma inimestega kokku leppida selgelt mõõdetavad eesmärgid, seega tuleks selle probleemi lahendamisel pigem keskenduda juhtide kompetentsi tõstmisele ja nende arendamisele eesmärkide seadmise valdkonnas.

Kolmanda teemana joonistus välja, et kokkulepped tulemusinfo kasutamises töötasuga seotud otsuste tegemisel on organisatsioonides puudulikud. Kuigi kõikides asutustes on juhtidel vaja põhjendada tulemustasu välja maksmist või mitte maksmist, siis on lahtiseks jäetud, et millistele alustele see põhjendus tuginema peab. Nii on juhtidel erinev meetodika välja kujunenud, osad teisaldavad personali hindamise tulemused võrreldavale kujule ja moodustavad tiimiliikmetest pingerea, osad põhjendavad tulemustasusid läbi inimese võetud lisainitsiatiivide. Selline lähenemine võib osutada probleemiks, sest töötajates tekitab erinev kohtlemine tulemustasude maksmisel ebaõigluse tunnet. Tulemusinfo kasutamise üks eelis on, et tekib võimalus sarnast tööd tegevate inimeste näitajaid võrrelda. Üheks põhjuseks, miks seda võrdlust hetkel ei teki on, et ühe töötaja kohta ei teki hindamise koondtulemust ja teisalt on raske võrrelda erinevates rollides inimesi. Meeskonnaliikmete omavaheline võrdlemine ja neist pingerea tekitamine on kindlasti lihtsam tiimides, kus kõikidel inimestel on sama roll (näiteks uuringus osalenud klienteendindusega seotud osakonnad). Selle kitsaskoha kõrvaldamiseks tuleks luua selge seos personali hindamise protsessi ja tulemustasu vahel. Siinkohal näeb autor lahendusena, et inimese

hindamise järel võiks tekkida koondtulemus, mis oleks kasutatav ka tulemusinfo maksmise alusena.

Tulemusinfo kasutamisel leiab kõigis kolmes asutuses sarnaseid probleeme.

Tulemusinfo üleküllus ja hindajale vajaliku info leidmiseks kuluv aeg on probleemiks kõikides uuritud asutustes. Lisaks on info killustunud erinevate allikate vahel, mis vahel viib ka olukorrani, et olemasolevat infot ei kasutata, sest selle leidmine on liiga ressursikulukas. Lahenduseks oleks tööriist, mis tulemusinfo erinevatest süsteemidest kokku koguks ja inimestele mugavalt leitavaks ja töödeldavaks muudaks. Nii oleks võimalik igal ajahetkel kiirelt ülevaade saada, kuidas inimesel oma eesmärkide täitmisega läheb. SMIT ja RMIT on viimastel aastatel asunud panustama sellise töövahendi loomisse, RIA on samuti hetkel seda planeerimas. Ühe põhjusena, miks nende lahenduste valmimine venib, ongi erinevate infosüsteemide rohkus, mida on vaja töövahendiga integreerida ja teisalt ka asjaolu, et asutuste fookuses on teenuste arendamine väliskliendi jaoks, mis viibki olukorrani, kus sisekliendi vajadused jäävad tahaplaanile.

Tulemusinfo tõlgendamise üks väljakutseid seisneb selles, et kõigi kolme asutuse teatud meeskondades on raske seada inimestele isiklike eesmärgi ja nii kasutatakse nende puhul meeskondlike eesmärgi, millest üksikisiku panust võib olla keeruline hinnata. Põhjuseks võib siin olla, et tulemusinfo üksikisiku tasandil on küll loodud, aga selle kogumine on ajamahukas tegevus. Samas võib sellise ühise tulemuse hindamine olla väga ekslik, sest inimeste panus võib suurelt varieeruda. Seega tuleks eesmärgi seades selgelt läbi mõelda ka, et kas ja kuidas seda hinnata saab ning kui siiski kasutada inimeste puhul tiimipõhiseid eesmärgi, siis tuleks seda kokku leppides paika panna meetodid, süsteemid, mil moel inimese panust hinnatakse.

Tõlgendamise probleem oli seotud ka sellega, et kui inimese eesmärk on täidetud, aga see ei ole kooskõlas (või on lausa vastuolus) organisatsiooni eesmärgiga, et kuidas seda hindamise protsessi arvestada. Siinkohal on lahenduseks jälle juhtide arendamine ja kompetentsi kasvatamine, et juba eesmärkide seadmise protsessis selliseid olukordi vältida.

Ühe juhtide seas murettekitava probleemina tuli välja tulemusinfoga manipuleerimine, kus indiviidi tasandil tegeletakse ainult soovitud numbrite tagaajamisega, et tulemusinfo põhiselt hästi silma paista. Sellist olukorda võib põhjustada asjaolu, et inimeste hindamine on organisatsioonides muutunud hästi tulemuste keskseks, muude komponentide hindamine on jäänud tahaplaanile,

seega paremate tulemuste saavutamise nimel on hakanud kannatama muud väärtused (näiteks kvaliteet, koostöö vms) (vt ka Bevan, Hood, 2006). Kirjanduses on rõhutatud, et oluline on hinnata erinevaid kriteeriume, sest hindamine, mis keskendub ainult tulemustele võib esile kutsuda käitumise, mis põrkub teiste organisatsiooni eesmärkidega (näiteks kvantiteedi kasv kvaliteedi hinnaga) (Porter *et al.* 1974). Personali hindamisel saab lisaks tulemustele hinnata ka inimeste töökäitumist, uurimuses osalenud asutustes küll üldiselt adresseeritakse neid teemasid, aga hindamise protsessi kitsaskoht on, et ei ole selgelt sõnastatud kokkulepet, kas ja kuidas käitumise hindamist arvestada. Selles tulenevalt on juhtide otsustada jäetud ka see, kas, kuidas ja kuhu keegi inimeste käitumist puudutavat tulemusinfot kogub. Antud olukorra lahendusena näeb autor, et personali hindamise protsessi on lisaks eesmärkidele – tulemustele vaja kaasata ka käitumise hindamine. Selleks tuleb kokku leppida, millistel alustel käitumist hinnatakse (kas ainult juht hindab või kogutakse organisatsioonis laiemat tagasisidet kaasates näiteks peamisi partnereid, kolleege, kliente), kuhu kogutakse käitumisega seotud kvalitatiivset tulemusinfot ja kuidas see mõjutab hinnatava perioodi koondtulemust.

Empiirilise analüüsi leiud ja neile vastavad soovitusel on ülevaetlikult kirja pandud tabelis 6.

Tabel 6. Leiud ja soovitusel

Empiirilise osa leiud	Soovitusel
Arendustegevuste efektiivsuse mõõtmine madal	Järjepidev arendustegevuste efektiivsuse hindamine
Eesmärkide seadmise tase varieeruv	Juhtide kompetentsi tõstmine
Personali hindamise ja tulemustasude seos nõrk	Inimese koondtulemuse loomine ja selle selge seostamine tulemustasuga
Tulemusinfo leidmine ressursikulukas	Asjakohase töövahendi loomine
Tulemusinfo tõlgendamine: meeskond vs töötaja organisatsioon vs töötaja	Eesmärkide seadmisel kokkuleppe sõlmimine inimese panuse hindamiseks Juhtide kompetentsi tõstmine
Tulemusinfoga manipuleerimine	Kokkulepete sõlmimine töökäitumise kaasamiseks personali hindamise protsessi

Allikas: autori koostatud

Intervjuusid analüüsid joudis autor järelduseni, et kuigi uuritud organisatsioonide vahel esineb erisusi detailides, siis üldiselt on loogika ja ülesehitus tulemusinfo kasutamisel personali hindamise ja arendamise protsessides väga sarnased. Samuti ei erinenud erisusi keskastmejuhtide ja personalijuhtide kogemuste vahel. Personalijuhid võtsid lihtsalt arutelu käigus välja tulnud kitsaskohti innukamalt endaga kaasa, et nende osas tulevikus selgemaid kokkuleppeid, arusaamade ühtlustamist ja tegevusi ette võtta.

KOKKUVÕTE

Haldusjuhtimise 20. sajandi üks olulisemaid trende on olnud mõõtmiste ühe kasvav integreerimine avaliku sektori tegevusse (Van Dooren, 2008), selles nähakse lahendust, kuidas analüüsida tulemusi, õppida ning teha seeläbi paremaid otsuseid ja tõsta tulemuslikkust. Tulemusinfot käsitlevas kirjanduses on palju rõhku pandud selle loomisele ja kohati eeldatud, et pelgalt info olemasolu paneb seda otsuste tegemisel arvestama, kuid tegelikult on see olnud tulemusjuhtimise nõrgim lüli (Van Dooren, 2008). Seega on oluline uurida tulemusinfo kasutamist ja magistr töö eesmärgiks oli kolme Eesti riigiasutuse näitel analüüsida, millised on tulemusinfo kasutamise eesmärgid, milliseid eeldusi on vaja organisatsioonis luua, et julgustada selle kasutamist ning milliseid probleeme sealjuures esineb.

Tulemusinfo kasutamise sisemiste ehk juhtimise funktsioonide eesmärgiks on: tegevuste hindamine, inimeste motiveerimine, edutamine, tähistamine, eelnevast õppimine, tulemuslikkuse parandamine (Behn, 2003). Tulemusinfot on võimalik kasutada erinevates otsustusprotsessides (strateegiline juhtimine, eelarvestamine, kommunikatsioon jne), autor valis töö fookuseks tulemusinformatsiooni kasutamise uurimise personalijuhtimise valdkonnas. Personalijuhtimine avalikus sektoris on üheks haldusjuhtimise nurgakiviks, kuna paljud selle valdkonna probleemid on seotud just inimestega, siis on oluline, et ka peamised muutused põhineksid inimressursil, seega on vaja tõhusat personalijuhtimist (Randma-Liiv, 2003). Personalijuhtimises on mitmeid erinevaid omavahel seotud valdkondi, magistr töö keskenduti tulemusinformatsiooni kasutamisele tööjõu efektiivsuse suurendamisega seotud protsessides: personali hindamisel ja arendamisel.

Organisatsioonide edu eelduseks on, et selles leiduvaid ressursse kasutataks tõhusalt. Seega on vaja järjepidevalt analüüsida ja hinnata, kuidas need aitavad kaasa eesmärkide saavutamisele ja inimressursi puhul ongi tegemist personali hindamise protsessiga (Šalkova, 2013). Olulisemad personali hindamise eesmärgid on : sisend personalijuhtimise otsuste tegemiseks (töötasu, edutamine jms), sisend tulemuste parandamiseks ja arenguks, sisend leidmaks potentsiaale uutesse rollidesse (Drenth *et al.* 1998). Personali hindamise aluseks võivad olla erinevad komponendid:

isiksus (ei põhine tulemusinfole), töökäitumine, tulemused. Kirjanduses on rõhutatud, et oluline on hinnata erinevaid kriteeriume, sest näiteks hindamine, mis keskendub ainult tulemustele võib esile kutsuda käitumise, mis põrkub teiste organisatsiooni väärtustega, samas kui keskenduda ainult käitumise hindamisele võivad ka sellel olla soovimatud tulemused, näiteks tulemuste asemel saavad olulisteks tegevused (Porter *et al.* 1974).

Personali hindamisel kasutatud tulemusinfo ja selles etapis tehtud järeldused on sisendiks personali arendamisele. See on järjepidev inimeste teadmiste laiendamine eesmärgiga parandada nende tulemuslikkust (Swanson *et al.* 2001). Vaid läbi õppimise tekivad inimestel paremad teadmised, oskused jms, mis omakorda aitavad saavutada paremaid tulemusi. Personali arendamise protsess on võimalik jagada erinevateks etappideks: planeerimine, teostus, kontroll, tulemuste hindamine. Väga oluline on panustada kõikidesse faasidesse, aga erinevad uuringud paljastavad, et tihtipeale on nii analüüsi kui hindamise etapis suuri puudujääke, samas kui need on kõige strateegilisemad faasid ja mõjutavad tugevalt ka teisi faase (Swanson *et al.* 2001).

Empiirilise analüüsi tulemusel leiti tulemusinfo kasutamise kohta personali hindamisel ja arendamisel mitmeid näiteid ja seda kasutatakse järgmistel eesmärkidel: tegevuste hindamiseks, inimeste motiveerimiseks (kiitmiseks ja tähistamiseks), inimeste arengukohtade tuvastamiseks, õppimiseks ja tulemuslikkuse parandamiseks, erinevate personalijuhtimise otsuste tegemiseks (edutamine, töölepingu lõpetamine jms), inimeste tugevuste tuvastamiseks, et saada sisend karjääri planeerimiseks. Kitsaskohana tuli välja, et personali arendamise protsessis ei pöörata piisavalt tähelepanu arendustegevuste efektiivsuse hindamisele. Eesmärk on, et arendustegevused avaldaksid positiivset mõju inimeste tulemuslikkusele, seega on autori hinnangul vajalik need siduda eesmärkidega ja leppida kokku, millise metoodika (näiteks töötaja ja juhi tagasiside vms) abil hinnatakse arendustegevuse mõju eesmärgi täitmisele. Samuti on autori hinnangul probleemiks juhtide erinev lähenemine personali hindamise ja tulemustasude seostamisele. Kuigi kõikides uuritud asutustes on vaja põhjendada tulemustasude maksmist või mitte maksmist, siis on lahtiseks jäetud, et millistele alustele see põhjendus tuginema peab. Selline lähenemine võib osutuda probleemiks, sest erinev kohtlemine inimeste vahel võib tekitada ebaõigluse tunnet. Kitsaskoha lahendamiseks on oluline luua asutustes konkreetsed kokkulepped ja ühtlustada juhtide arusaamu.

Nii hindamisprotsessi kui tulemusinfo edukaks kasutamiseks on kirjanduses välja toodud kattuvaid mõjutajaid: organisatsioonikultuur, juhtimisoskused, selged tulemusstandardid jms.

Uuritud asutustes leiab tulemusinfo järjepidevaks ja tõhusaks kasutamiseks mitmeid täidetud eeldusi. Kõiki organisatsioone iseloomustab tulemusinfot pooldav organisatsioonikultuur, juhtide tasemel peetakse oluliseks otsuste põhjendamist tulemusinfo abil. Samuti on olemas kindlad protsessid ja süsteemid tulemusinfo loomiseks, kogumiseks ja erinevatel juhtimistasanditel on kokku lepitud rutiinid, kuidas ja millal tulemusinfot kasutatakse. Samas selgus, et kõikides asutustes on probleemiks juhtide ebaühtlane kompetents töötajatele eesmärkide seadmisel ja leidus näiteid, kus eesmärgid olid kokku lepitud liiga abstraktsel tasandil või selliselt, mis ei julgusta saavutama paremaid tulemusi. Seega protsessi edu tagamiseks on oluline tegeleda juhtide kompetentsi tõstmisega, et kõikidel töötajatel oleksid selged ja üheselt mõistetavad eesmärgid.

Teoreetilises osas on välja toodud erinevad probleemid tulemusinfo kasutamisel ja empiiriline analüüs kinnitas, et näiteid neist kohtab kõikides uuritud asutustes. Tulemusinfo üleküllus ja selle killustatus erinevate infosüsteemide vahel on suureks probleemiks, mis nõuab juhtidelt palju ressursse (aeg, oskused) ja viib aeg-ajalt olukorrani, kus olemasolevat infot lihtsalt ei kasutata. Tulemusinfo tõlgendamise juures on probleemiks nii üksikisiku panuse hindamine meeskondlikke eesmärkide täitmise kui ka olukorrad, kus töötaja ja organisatsiooni eesmärgid on konflikti sattunud. Ühe olulise probleemina tuli välja ka tulemusinfoga manipuleerimine, kus näiteid leidus nii info valikulise esitamise kohta (esitati ainult seda infot, mis sobis esitaja loodud narratiiviga) kui ka olukorrad, kus töötaja tasandil tegeletakse ainult nn õigete numbrite tagaajamisega, et tulemusinfo põhiselt hästi silma paista ja samal ajal on hakanud kannatama muud organisatsioonis olulised väärtused. Nende probleemidega on oluline tegeleda ja see on võimalik läbi paremate juhtimiseks mõeldud tööriistade loomise ja juhtide kompetentsi tõstmise. Tulemusinfoga manipuleerimise vähendamiseks on oluline hindamise protsessi kaasata ka muid komponente peale eesmärkide ja tulemuste (näiteks käitumise hindamine).

Tulemusinfo kasutamist peeti tänapäeval hea juhtimise oluliseks osaks, ent samas ei võimalda see tegeleda kõikide olukordade ja probleemidega, mis personali hindamisel ja arendamisel ette võivad tulla.

Magistritöö keskendus juhtide (kui hindajate) arusaamadele ja kogemustele tulemusinfo kasutamise kohta personali hindamise ja arendamise protsessides, edaspidistes uurimustes oleks oluline pöörata tähelepanu ka töötajate (kui hinnatavate) seisukohtadele.

SUMMARY

THE USE OF PERFORMANCE INFORMATION IN PERFORMANCE APPRAISAL AND HUMAN RESOURCE DEVELOPMENT IN THREE ESTONIAN AGENCIES

Helena Veetõusme

In the 1980s several countries experimented with various new approaches to governance in the public sector, resulting in a set of governance reforms that spread worldwide (New Public Management) (Pollitt, Bouckaert, 2004). The central ideas of these reforms were the efficient use of resources and the introduction of private sector practices in public sector management, and one of the key components was the use of performance management (Jansen, 2008) which relied on management through objectives and control of results (Bevan, Hood, 2004). Performance information can be used for a variety of purposes, this paper focuses on the objectives of management functions: evaluating activities, motivating people, promoting, learning from the past, improving performance etc (Behn, 2003).

There has been a lot of emphasis in the literature on the creation of performance information, and it is sometimes assumed that the mere existence of information makes it usable and taken into account in decision-making, but in reality it has been the weakest link in the performance management cycle (Van Dooren, 2008). Therefore, in addition to creation and collection, it is important to consider the use of performance information. This paper analyzes the goals of the use of performance information, what preconditions need to be paid attention in order to successfully use performance information in the organizations, and what are the various problems in this process.

Performance information can be used in various decisionmaking processes (for example, strategic management, budgeting, communication, etc.), the author has chosen to focus on the use of performance information in human resource management. Human resource management is one of the cornerstones of public management, as many problems in this area are related to people, it is

important that the main changes are also based on human resources (Randma-Liiv, 2003). The focus of this paper are the processes related to increasing the efficiency of personnel: performance appraisal and human resource development.

A prerequisite for the success of organizations is that the resources it contains are used efficiently. Thus, it is necessary to constantly analyze and evaluate how they contribute to the achievement of goals, and in the case of human resources, it is performance appraisal process (Šalkova, 2013). The most important goals of performance appraisal are: input for different decisions (remuneration, promotion, etc.), input for development and improving results, input for finding potentials for new roles (Drenth et al. 1998). It can be based on different components: personality (not based on performance information), work behavior, results. The literature has emphasized the importance of evaluating different criteria because, for example, evaluation that focuses only on results can trigger behaviors that conflict with other goals of the organization (Porter et al. 1974).

The conclusions reached at appraisal are an input for human resource development. It is defined as constant expansion of people's knowledge in order to improve their performance (Swanson et al. 2001). The staff development process can be divided into different stages: planning, implementation, control, evaluation of results. It is very important to contribute to all phases, but various studies reveal that there are often major shortcomings in both the analysis and evaluation phases, while these are the most strategic phases (Swanson et al. 2001).

The master's thesis is carried out on the example of three agencies with specific tasks and less competitive interests than at the ministerial level (Van Dooren, 2011). Based on the literature, it can be concluded that more evidence of the use of performance information has been found in such organizations (Moynihan, 2008). Information System Authority, IT and Development Centre. Ministry of the Interior and IT Centre. Ministry of Finance participated in the study.

The aim of the work is to first find out how the evaluation and development processes in these organizations are structured and to analyze how the use of performance information relates to these processes. The research questions are:

- How is performance information used in performance appraisal and human resource development processes in these agencies?
- What problems have encountered with using performance information?

As a result of empirical analysis, several examples of the use of performance information were found and it is used for the following purposes: evaluating activities, motivating people, identifying areas for development, learning and improving performance, making various personnel management decisions (promotion, termination, etc.), to identify people 's strengths to gain input for career planning. It was found that human resource development process does not pay enough attention to assessing the effectiveness (impact) of development activities. The aim is that development activities have a positive impact on people's performance, so the author considers it necessary to link them to goals and agree on the methodology (for example, employee and manager feedback, etc.) to assess the impact of development activities on goal fulfillment. Another problem is the different approach of managers to linking performance evaluation and performance fees. Although it is necessary to justify the payment or non-payment of performance fees it is left open on what grounds this justification must be based. This approach can be problematic, as different treatment between people can create a feeling of injustice. In order to solve the problem, it is important to create specific agreements on this matter in the agencies.

For the successful use of both the evaluation process and the performance information, overlapping influences have been identified in the literature: organizational culture, management skills, clear performance standards, etc. In the examined institutions, a number of fulfilled preconditions can be found for the consistent and effective use of performance information. All organizations are characterized by an organizational culture that favors performance information; at the managerial level, it is considered important to justify decisions with the help of performance information. There are also specific processes and systems for creating and collecting performance information, and clear routines have been agreed at different levels of management on how and when performance information is used. At the same time, the uneven competence of managers in setting goals for employees was found to be a problem in all agencies, and there were examples where goals were agreed at too abstract level or in a way that did not encourage better results. Therefore, in order to ensure the success of the process, it is important to work on raising the competence of managers so that all employees have clear goals.

In the theoretical part, various problems in the use of performance information are highlighted, and empirical analysis confirmed that examples of them are found in all studied agencies. The overabundance of performance information and its fragmentation between different information systems is a major problem that requires a lot of resources (time, skills) from managers and occasionally leads to a situation where existing information is simply not used.

When interpreting performance information, the problem is both the assessment of the individual's contribution to the team's goals and situations where the employee's and the organization's goals are in conflict (for example, the person's goal is met, but it is done in a way that contradicts the organization's goals).

One of the important problems was the manipulation of result information, where there were examples of selective presentation of information and situations where people were engaged to show themselves well in performance information while other important values have begun to suffer. It is important to address these issues, and this can be done by creating better management tools and increasing the competence of managers. To reduce the manipulation of performance information, it is important to include components other than objectives and outcomes (such as behavioral evaluation) in the evaluation process.

The use of performance information was considered an important part of good management, but it does not address all the situations and problems that may arise in appraisal and development processes.

KASUTATUD ALLIKAD

- Alas, R. (2005). *Personalijuhtimine*. Tallinn: Külim Oü.
- Armstrong, M., Baron, A. (2005). *Managing performance: performance management in action*. London, UK: CIPD Publishing.
- Askim, J. (September 2007. a.). How Do Politicians Use Performance Information? An Analysis of the Norwegian Local Government Experience. *International Review of Administrative Sciences*, 73 (3), 453–472.
- Behn, R. D. (September 2003. a.). Why Measure Performance? Different Purposes Require. *Public Administration Review*, 63(5), 586–606.
- Bevan, G., Hood, C. (2004). Targets, inspections, and transparency. *BMJ*, 328.
- Bevan, G., Hood, C. (August 2006. a.). What's Measured Is What Matters: Targets and Gaming in the English Public Health Care System. *Public Administration*, 84(3), 517–538.
- Bititci, U., Mendibil, K., Nudurupati, S., Garengo, P., Turner, T. (December 2006. a.). Dynamics of performance measurement and organizational culture. *International Journal of Operations & Production Management*, 26(12), 1325–1350.
- Bloisi, W. (2007). *An introduction to human resource management*. London, UK: McGraw-Hill Education.
- Bouckaert, G., Halligan, J. (2006). Performance and Performance Management. In: B. Guy Peters, J. Pierre (Eds) *Handbook of Public Policy* (443–459). California, USA: SAGE Publications Ltd.
- Bratton, J., Gold, J. (2003). *Human resource management. Theory and Practice* (3 ed). London, UK: Palgrave Macmillan.
- Brunsson, N. (1989). *The Organization of Hypocrisy: Talk, Decisions and Actions in Organizations*. Chichester, UK: Wiley.
- Dessler, G. (1999). *Essentials of human resource management*. USA: Prentice Hall.
- Drenth, P., Thierry, H., de Wolff, C. (1998). *Work psychology*. s.l.: Psychology press.

- Farrell, D., Goodman, A. (2013). *Government by design: Four principles for a better public sector*. Kättesaadav:
McK_Government_by_design_Four_principles_for_a_better_public_sector.pdf
- Fryer, K., Antony, J., Ogden, S. (2009). Performance management in the public sector. *International Journal of Public Sector Management*, 22(6), 478–498.
- Gomez-Mejia, L., Balkin, D., Cardy, R. (2004). *Managing Human Resources* (4 ed). New Jersey, USA: Pearson Prentice Hall.
- Gregory, R., Lonti, Z. (September 2008. a.). Chasing shadows? Performance measurement of policy advice in New Zealand government departments. *Public Administration*, 86 (2), 837–856.
- Grimmelikhuijsen, S., Weske, U., Bouwman, R., Tummers, L. (2017). Public Sector Transparency. In: O. James, S. Jilke and G. Van Ryzin (Eds.), *Experiments in Public Management Research. Challenges and Contributions* (291–312). Cambridge, UK: Cambridge University.
- Hatry, H. P. (2006). *Performance Measurement: Getting Results*. Washington, USA: The Urban Institute.
- Hendry, C., Woodward, S., Bradley, P., Perkins, S. (July 2000. a.). Performance and rewards: cleaning out the stables. *Human Resource Management Journal*, 10(3), 46–62.
- Hood, C. (March 1991. a.). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Hood, C. (July 2006. a.). Gaming in Targetworld: The Targets Approach to Managing British Public Services. *Public Administration Review*, 66(4), 515–521.
- Jafari, M., Bourouni, A., Hesam Amiri, R. (March 2009. a.). A new framework for selection of the best performance appraisal method. *European Journal of Social Sciences*, 7(3).
- Jansen, E. P. (May 2008. a.). New public management: perspectives on performance and the use of performance information . *Financial Accountability & Management in Governments, Public services and Charities*, 24(2), 169–191.
- Lunenburg, F. C. (January 2012. a.). Performance Appraisal: Methods and Rating Errors. *International Journal of Scholarly Academic Intellectual Diversity*, 14(1).
- McIntosh, M., Morse, J. (2015). Situating and Constructing Diversity in Semi-Structured Interviews. *Global Qualitative Nursing Research*, 2, 1–12.
- Melkers, J., Willoughby, K. (March 2005. a.). Models of Performance-Measurement Use in Local Governments: Understanding Budgeting, Communication, and Lasting Effects. *Public Administration Review*, 65 (2), 180–190.
- Mintzberg, H. (1973). *The Nature of Managerial Work*. New York, USA: Harper & Row.

- Mintzberg, H. (May-June 1996. a.). Managing Government, Governing Management. *Harvard Business Review*, 74(3), 75–83.
- Moen, R., Norman, C. (2009). Evolution of the PDCA Cycle. Kättesaadav: <https://rauterberg.employee.id.tue.nl/lecturenotes/DG000%20DRP-R/references/Moen-Norman-2009.pdf>
- Moynihan, D.P. (March 2005. a.). Goal-Based Learning and the Future of Performance Management. *Public Administration Review*, 65(2), 203–216.
- Moynihan, D.P. (2008). *The Dynamics of Performance Management: Constructing Information and Reform*. Washington, USA: Georgetown University Press.
- Moynihan, D.P., Pandey, S. (March 2010. a.). The Big Question for Performance Management: Why Do Managers Use Performance Information? . *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(4), 849–866.
- Nõmm, K., Randma-Liiv, T. (2012). Performance Measurement and Performance Information in New Democracies: A Study of Estonian Central Government. *Public Management Review*, 14(7), 859–879.
- Pollitt, C. (August 2001. a.). Integrating Financial Management and Performance Management. *OECD Journal on Budgeting*, 1(2), 9–9.
- Pollitt, C. (2005). Hospital Performance Indicators: How and Why Neighbours Facing Similar Problems Go Different Ways. In: C. Pollitt, S. Van Thiel, V. Homburg (Eds) *New Public Management in Europe: Adaptation and Alternatives* (149–164). London, UK: Palgrave Macmillan.
- Pollitt, C. (January 2006. a.). Performance Information for Democracy: The Missing Link? *Evaluation*, 12(1), 38–55.
- Pollitt, C., Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Porter, L., Lawler, E., Hack, J. (1974). *Behavior in organizations*. London, UK: McGraw-Hill.
- Radnor, Z. (2008). Hitting the Target and Missing the Point? Developing an Understanding of Organisational Gaming. In: W. Van Dooren, & S. Van de Walle, *Performance Information in the Public Sector: How It Is Used* (94–105). London, UK: Palgrave Macmillan.
- Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse põhimäärus . (2021). Kättesaadav: <https://www.rmit.ee/sites/default/files/rmit-p-him-rus.pdf>, 05.04.2021.
- Randma-Liiv, T. (2003). Personalijuhtimine avalikus sektoris. G. Wright, & J. Nemeč (toim) , *Haldusjuhtimine Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikides: teooria ja juhtumianalüüsid* (153–191). Tartu: OÜ Greif.

- Randma-Liiv, T. (2008). New Public Management Versus the Neo-Weberian State in Central and Eastern Europe. *The NISPA Journal of Public Administration and Policy*, 1(2).
- Riigi Infosüsteemi Amet. (2021). Kättesaadav: <https://www.ria.ee/et/ametist/tutvustus-ja-struktuur.html>, 05.04.2021.
- Riigikontroll. (2002). *Tulemusjuhtimiseks eraldatud töötasuvahendite kasutamine*. Kättesaadav: <http://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=10571&AuditId=1666>, 18.04.2021
- Riigikontroll. (2012). *Vabariigi Valitsuse tegevus oma töö mõjude hindamisel ja tulemusestest aruandmisel*. Kättesaadav: <https://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/2265/Area/18/language/et-EE/Default.aspx>, 18.04.2021
- Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arendukeskus.(2021). Kättesaadav: <https://www.smit.ee/et/siseministeeriumi-infotehnoloogia-ja-arenduskeskus>, 05.04.2021.
- Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse põhimäärus. (2021). Allikas: RT I, 21.02.2020, 3. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/121022020003>, 05.04.2021
- Stone, D. (1997). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making* (2 ed). New York, USA: W W Norton & Co Inc.
- Swanson, R., Holton, E., Holton, E. (2001). *Foundations of Human Resource Development*. San Francisco, USA: Berrett-Koehler Publishers.
- Šalkova, A. (2013). Theoretical approaches to employee appraisal methods. *Scientific papers of the University of Pardubice. Series D, Faculty of Economics and Administration*, 28(3).
- Taro, K. (2016). The Attribution Problem in Performance Measurement in the Public Sector: Lessons from Performance Audits in Estonia.(Doktoritöö) Taltechi sotsiaalteaduskond, Tallinn.
- Tõnnisson, K., Randma-Liiv, T. (2008). Public Management Reforms: Estonia. In: G. Bouckaert, J. Nemec, V. Nakrosis, G. Hajnal, & K. Tõnnisson (Eds), *Public Management Reforms in Central and Eastern Europe* (93–118). Bratislava, Slovakia: NISPA.
- Vabariigi Valitsuse seadus (VVS § 105⁹) RT I, 10.12.2020, 3.
- Vabariigi Valitsuse seadus (VVS § 45) RT I, 10.12.2020, 3.
- Vabariigi Valitsuse seadus (VVS § 70) RT I, 10.12.2020, 3.
- Van Dooren, W. (2008). Nothing New Under the Sun? Change and Continuity in the Twentieth-Century Performance Movements. In: W. Van Dooren, S. Van de Walle (Eds) *Performance Information in the Public Sector*. London, UK: Palgrave Macmillan.
- Van Dooren, W. (March 2011. a.). Better Performance Management: Some Single- and Double-Loop Strategies. *Public Performance and Management Review*, 34(3), 420–433.

Werner, J., DeSimone, R.L. (2011). *Human Resource Development* (6 ed). Mason, USA: South Western Cengage Learning.

LISAD

Lisa 1. Magistritöö raames läbi viidud intervjuud

- Siseministeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn 06.04.2021
- Siseministeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn 06.04.2021
- Siseministeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn 13.04.2021
- Riigi Infosüsteemi Ameti osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn 09.04.2021
- Riigi Infosüsteemi Ameti osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn 15.04.2021
- Riigi Infosüsteemi Ameti osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn 23.04.2021
- Rahandusministeriumi Infotehnoloogiakeskuse osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn 12.04.2021
- Rahandusministeriumi Infotehnoloogiakeskuse osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn 16.04.2021
- Rahandusministeriumi Infotehnoloogiakeskuse osakonnajuhataja asendaja. Helisalvestis. Tallinn 19.04.2021

Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuude küsimused

1. Millised on inimeste hindamise ja arendamise protsesside eesmärgid?
2. Milliseid otsuseid tehakse vastavalt nende protsesside tulemile?
3. Kuidas hindamise ja arendamise protsessid toimuvad? Millised on tegevused?
4. Milliseid komponente hinnatakse?
5. Kuidas tekivad spetsialistide eesmärgid? Kuidas need on seotud organisatsiooni eesmärkidega?
6. Kui suurele osale meeskonnast on võimalik seada mõõdetavaid eesmärke?
7. Milliste standardite järgi hinnatakse käitumist?
8. Kas praegu kehtiv hindamise protsess võimaldab võrrelda meeskonnaliikmeid omavahel?
9. Kuidas on tagatud hindamise objektiivsus?
10. Millist indiviidi taseme tulemusinfot luuakse, kogutakse?
11. Kes otsustab, millist infot koguda ja kasutada?
12. Kuidas toimub info kogumine? Millise sagedusega seda tehakse?
13. Millised on tulemusinfo kasutamise eesmärgid?
14. Millist mõju omab tulemusinfo, kuidas mõjutab organisatsiooni tööd?
15. Millised on tulemusinfo kasutusrutiinid?
16. Kui oluline on tulemusinfo roll töötajate hindamisel ja arendamisel?
17. Kuidas suhtuvad organisatsiooni töötajad nendesse protsessidesse ja tulemusinfo kasutamisse?
18. Millist tuge pakub organisatsioon juhtidele nende protsesside läbi viimiseks ja tulemusinfo kasutamiseks?
19. Milliseid probleeme esineb tulemusinfo kasutamisel?

Lisa 3. Lihtlitsents

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks¹

Mina Helena Veetõusme

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

(lõputöö pealkiri)

mille juhendaja on Tiina Randma-Liiv,

1.1 reprodutseerimiseks lõputöö säilitamise ja elektroonse avaldamise eesmärgil, sh Tallinna Tehnikaülikooli raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2 üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tallinna Tehnikaülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas Tallinna Tehnikaülikooli raamatukogu digikogu kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. Olen teadlik, et käesoleva lihtlitsentsi punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest ning muudest õigusaktidest tulenevaid õigusi.

27.04.2021

¹ Lihtlitsents ei kehti juurdepääsupiirangu kehtivuse ajal vastavalt üliõpilase taotlusele lõputööle juurdepääsupiirangu kehtestamiseks, mis on allkirjastatud teaduskonna dekaani poolt, välja arvatud ülikooli õigus lõputööd reprodutseerida üksnes säilitamise eesmärgil. Kui lõputöö on loonud kaks või enam isikut oma ühise loomingulise tegevusega ning lõputöö kaas- või ühisautor(id) ei ole andnud lõputööd kaitsvale üliõpilasele kindlaksmääratud tähtjaks nõusolekut lõputöö reprodutseerimiseks ja avalikustamiseks vastavalt lihtlitsentsi punktidele 1.1. jq 1.2, siis lihtlitsents nimetatud tähtaja jooksul ei kehti.