

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Ärikorralduse instituut

Anu Sillandi

**2017. AASTA HALDUSREFORMIGA KAASNENUD  
MUUDATUSTE MÕJU KOHALIKE OMAVALITSUSTE  
TEENISTUJATE PÜHENDUMUSELE JA TÖÖGA  
RAHULOLULE**

Magistritöö

Õppekava HAPM10/14, peaeriala personalijuhtimine

Juhendaja: Velli Parts, MSc

Tallinn 2019

Deklareerin, et olen koostanud töö iseseisvalt ja olen viidanud kõikidele töö koostamisel kasutatud teiste autorite töödele, olulistele seisukohtadele ja andmetele, ning ei ole esitanud sama tööd varasemalt ainepunktide saamiseks. Töö pikkuseks on 11 992 sõna sissejuhatusest kuni kokkuvõtte lõpuni.

Anu Sillandi .....

(allkiri, kuupäev)

Üliõpilase kood: 178113HAPM

Üliõpilase e-posti aadress: [anusillandi@gmail.com](mailto:anusillandi@gmail.com)

Juhendaja: Velli Parts, MSc:

Töö vastab kehtivatele nõuetele

.....

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees:

Lubatud kaitsmisele

.....

(nimi, allkiri, kuupäev)

## SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE .....	5
ABSTRACT .....	6
SISSEJUHATUS .....	7
1. TEOREETILINE ÜLEVAADE .....	10
1.1. Tööga rahulolu ja organisatsioonile pühendumine ning neid mõjutavad tegurid .....	10
1.2. Organisatsiooniliste muudatuste olemus .....	14
1.3. Organisatsiooniliste muudatuste mõju pühendumisele ja tööga rahulolule .....	16
2. HALDUSREFORM .....	21
2.1. Haldusreformiga kaasnenud muudatused töötajatele .....	22
2.2. Varasemad uuringud haldusreformi teemal Eestis .....	23
3. EMPIIRILINE UURING.....	25
3.1. Eesmärk ja uurimisküsimused.....	25
3.2. Meetod.....	25
3.3. Valimi moodustamise põhimõtted.....	27
3.4. Protseduur.....	28
3.5. Andmeanalüüsi strateegia.....	29
3.6. Tulemused .....	30
3.6.1. Hoiakud toimunud muudatuste suhtes.....	30
3.6.2. Muudatuste mõju tööga rahulolu mõjutavatele teguritele .....	32
3.6.3. Tööga rahulolu ja pühendumus peale 2017. a haldusreformi.....	35
3.6.4. Tööga rahulolu mõjutavad tegurid .....	37
4. ARUTELU, JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD .....	49
4.1. Arutelu ja järeldused.....	49
4.2. Ettepanekud .....	55
KOKKUVÕTE .....	57
RESUME.....	59
KASUTATUD ALLIKATE LOETELU .....	62
LISAD .....	69
Lisa 1. Küsimustik.....	69
Lisa 2. Teenistujate hoiakud toimunud muudatuste suhtes .....	77
Lisa 3. Teenistujate hinnangud nende töö muutumisele peale haldusreformi.....	78

Lisa 4. Teenistujate hinnangud nende töö muutumisele peale haldusreformi alluvussuhete ja sootunnuste lõikes .....	79
Lisa 5. Tööga rahulolu tegurite keskväärtused, standardvead ja usalduspiirid (2018, 2019)....	80

## LÜHIKOKKUVÕTE

Haldusreformiga kaasnesid muudatused kohalike omavalitsuste tegevuses. Magistritöö eesmärk on selgitada välja, mil määral on 2017. a haldusreformiga kaasnenud muudatused mõjutanud ühinenud kohalike omavalitsuse teenistujate pühendumust ja tööga rahulolu ning milliseid tööga rahulolu tegureid on muudatused kõige enam mõjutanud. Analüüsi tulemuste põhjal on võimalik leida olulisi vaatenurki muudatuste efektiivsemaks juhtimiseks ja tööga rahulolu tõstmiseks.

Magistritöö on empiiriline uurimus. Andmete kogumiseks on kasutatud kvantitatiivset uurimisstrateegiat. Veebipõhine küsitlusankeet tugineb Kopenhaageni psühhosotsiaalsete stressorite küsimustikule (Pejtersen *et al.* 2010), mida on avaliku sektori tööga rahulolu mõõtmiseks kohandanud ning uuringus kasutanud Eesti Rakendusuuringute Keskus CentAR (Järve *et al.* 2018). Eelnimetatud uuringu tulemusi kasutatakse magistritöös võrdlusandmetena. Küsimustikule on lisatud muudatuste mõju sisaldavad teemaplokid.

Magistritöös selgub, et muudatustega kaasneb teatav tööga rahulolu vähenemine. Enne ühinemist omavalitsustes tööl olnud teenistujate hinnangud on negatiivsemad nii muudatustega seotud hoiakute kui tööga rahulolu tegurite suhtes. Võrreldes CentARi uuringu (Järve *et al.* 2018) andmetega on ühinenud omavalitsustes tööga rahulolu madalamal tasemel.

Teenistujate hoiakud haldusreformiga kaasnenud muudatuste suhtes on pigem positiivsed. Kinnitust leiab seisukoht, et hoiakud kujunevad läbi isikliku kogemuse. Teenistujad on tööga pigem rahul ja organisatsioonile pühendunud keskpäraselt. Pühendumus on seotud töö sisu ja arenguvõimalustega, töö mõttekuse, karjäärivõimaluste ning üldise tööga rahuloluga.

Seoses töö muutumisega tunnetatakse kõige rohkem töö intensiivsuse, töökoormuse ning vähenenud kuuluvustunnet ja kehvemaks muutunud tööõhkkonda. Koos töökoormuse ja tööintensiivsuse tõusuga suurenenud töötasu ei peeta tegelikule panusele vastavaks. Muudatustega on kaasnenud negatiivne mõju karjäärivõimalustele, töökorraldusele, informeeritusele, töö paindlikkusele ning töö- ja eraelu tasakaalule. Rahul ollakse töö sisu ja arenguvõimalustega, vahetu juhtimise, töörolli selguse, töö mõttekuse ning kogukonnaga tööl.

Võtmesõnad: muudatused, haldusreform, tööga rahulolu, pühendumus, kohalik omavalitsus.

## **ABSTRACT**

### **2017. AASTA HALDUSREFORMIGA KAASNENUD MUUDATUSTE MÕJU KOHALIKE OMAVALITSUSTE TEENISTUJATE PÜHENDUMUSELE JA TÖÖGA RAHULOLULE**

Anu Sillandi

The aim of the Master's Thesis is to find out how the changes of the 2017 Administrative Reform have affected the commitment and job satisfaction of the united Local Government employees. Also, another aim of this Master's Thesis is to find out what aspects mostly affect job satisfaction. As a result, this Master's Thesis finds out which stanpoints of employee and work organization should be paid attention to, when the aim is to manage changes in organization and increasing employee commitment and job satisfaction.

The Master's Thesis consists of four parts. The first section gives an overview of theoretical approaches to job satisfaction, commitment and change. The second chapter introduces the changes that were resulted by the Administrative Reform. The third chapter presents an overview of empirical research and results. The fourth part analyses the results of the study, draws conclusions and suggestions to improve job satisfaction and commitment, also to manage changes more effectively.

As a result of the research, it became clear that the opinions of the employees are rather positive about the changes in work environment resulted by the changes of joining Local Governments in 2017. On the other hand, the more the change affected person directly, the more sceptical one is toward the changes. As a result of Administrative Reform, on the one hand workload and work intensity have increased, and on the other hand cooperation between colleagues and clarity of roles has decreased. Commitment is related to the substance, development possibilities, meaningfulness and career opportunities of the job and also with the overall satisfaction in the job.

Intensity of the job, work load, reduced feeling of belonging and general decrease of work environment are mostly sensed after changes in workplace. As a result of changes, negative impact to career opportunities, wages, work organization, information management, flexibility and balance between work and personal life. Satisfaction has been brought out in new jobs content and increased development opportunities, more direct management, clarity of role and tasks, also social aspects of workplace.

**Keywords:** change management, administrative reform, job satisfaction, commitment, local government

## SISSEJUHATUS

Tänapäeva kiiresti arenevas ühiskonnas on suuremad või väiksemad muudatused vältimatud igas organisatsioonis ning need nõuavad kogu töötajaskonnalt suurt pühendumist ja energiat. Igasugune muudatus toob endaga kaasa teatavat ebakindlust ja riske nii üksikisiku kui organisatsiooni tasandil. Kuna organisatsioon on oma olemuselt üksikisikute kogum, kes on organiseerunud ühiste eesmärkide saavutamisele (Brooks 2006, 30), sõltub organisatsioonis toimivate muudatuste edukus suures osas üksikisikute käitumist mõjutavatest teguritest kui vastupidi – organisatsioonis toimuval on oluline mõju töötajate enesetundele ja tööga rahulolule. Autori hinnangul võib uute olukordadega kohanemine ja harjumuste muutmine, millegi uue õppimine tekitada hirme, stressi, ebakindlust tuleviku suhtes; samas võivad muudatused mõjutada enesearengut ja karjääri positiivses suunas.

Viimaste aastate üks ulatuslik muudatus Eestis on olnud 2017. aasta haldusreform, mille käigus moodustus 185 kohaliku omavalitsuse ühinemise tulemusel 51 uut omavalitsust (Küngas 2019). Reformiga kaasnesid nii omavalitsuste territoriaalsed muudatused kui ka ümberkorraldused omavalitsuste tegevuses. Nimetatud reformiga kaasnenud muudatuste mõju kohalike omavalituste teenistujate tööga rahulolule ongi antud magistritöö fookuses.

Autori hinnangul on teema aktuaalne, kuna muudatused puudutasid suurt hulka inimesi, kelle igapäevatööd reform mõjutas. Omavalitsusasutuste tegevuse ümberkorraldamine tõi endaga kaasa juhtimise tsentraliseerimise, struktuurimuudatused, uuendusi tööülesannetes ning muudatusi töö asukohtade suhtes. Autori arvates oli uue olukorraga kohanemine töötajatele pingeline periood, nõudis paratamatult lisaenergiat ning avaldas mõju heaolule. Kuna organisatsiooni edu sõltub suures osas töötajate võimalusest ja võimest sellesse panustada, on oluline mõista inimeste reaktsioone toimuvaile nii muudatuste elluviimise ajal, kui hinnata nende mõju hilisemale tööelule.

Varasemad muudatustega seotud uuringud on suures osas koostatud ühe organisatsiooni näitel, käsitledes muudatuste seoseid juhtimisega, kaasamisega, kommunikatsiooniga (Klaarman 2016);

organisatsiooni välis- ja sisekeskkonnaga (Peris 2018) või kompetentsidega (Korjus, 2015). Muudatuste juhtimist mitme organisatsiooni näitel on uurinud Kaljumäe (2016), keskendudes tugisüsteemide tööprotsesside ühtlustamise uurimisele. Haldusreformiga seotud uurimused on käsitletud ühinemise mõju haldussuutlikkusele (Kuusik, 2016) ja muutusteks valmisolekut enne valdade ühinemist (Lepp, 2018). Haldusreformiga kaasnenud muudatuste mõju tööga rahulolule ja selle erinevatele komponentidele pole autorile teadaolevalt varem uuritud.

Tööga rahulolu uuringud on olnud samuti populaarsed ning valdavas osas läbi viidud ühe organisatsiooni põhjal, mistõttu on tulemused mõjutatud ühe organisatsiooni sisekliimast ja juhtimiskultuurist. Näiteks on varasemad erasektori töötajate töörahulolu uuringud käsitletud tööga seotust (Roos, 2015) ja organisatsioonile pühendumist (Oja, 2015; Roosimaa, 2016). Ühe asutuse põhjal läbiviidavate uuringute kriitikana on välja toodud populatsiooni laiendamise vajadus, et tulemusi üldistada. Kohalike omavalitsuste teenistujate tööga rahulolu värskem uuring on läbi viidud Jõgevamaa omavalitsuste näitel, kuid enne haldusreformi (Aasma, 2019), milles töö autor annab soovitusel sarnase uuringu läbiviimiseks peale ühinemisi.

Eesti Rakendusuuringute Keskus CentAR on uurinud kõigi avaliku sektori asutuste teenistujate pühendumust ja tööga rahulolu 2015. ja 2018. aastal (Järve *et al.* 2018, 4), kus üheks avaliku teenistuse grupiks on kohalikud omavalitsused. Kuigi eelnimetatud uuringus ei ole eristatav, kas tegu on liitunud või liitumata omavalitsuste teenistujate hinnangutega, on CentARi 2018. a tulemused autorile värskemad kättesaadavad andmed kohalike omavalitsuste teenistujate tööga rahulolu ja pühendumuse mõõtmiseks.

Magistritöö eesmärk on selgitada välja, mil määral on 2017. a haldusreformiga kaasnenud muudatused mõjutanud ühinenud kohalike omavalitsuse teenistujate<sup>1</sup> pühendumust ja tööga rahulolu ning milliseid tööga rahulolu tegureid on muudatused kõige enam mõjutanud. Eesmärgi saavutamiseks tutvus autor teemakohaste teoreetiliste käsitluste ja varasemate samalaadsete või seotud uuringutega ning haldusreformi oluliste aspektidega, mis puudutasid just organisatsioonilisi muutusi ja personalitööd.

---

<sup>1</sup> Kohalike omavalitsuste (KOV) ametiasutuste personal moodustub nii avalikus teenistuses olevatest ametnikest kui töölepingu alusel töötajatest. Kuna antud uuringu fookuses on kogu ühinenud omavalitsuste personal, siis edaspidi kasutatakse töös terminit „teenistujad“ tähenduses, mis hõlmab nii ametnikke kui töölepingu alusel töötajaid.



Empiirilises uuringus otsitakse vastuseid järgmistele uurimisküsimustele:

- 1) Millised on kohalike omavalitsuste teenistujate hoiakud 2017. a toimunud haldusreformi suhtes?
- 2) Kuidas on kohalike omavalitsuste teenistujate hinnangul nende töö peale 2017. a haldusreformi muutunud?
- 3) Kuidas hindavad kohalike omavalitsuste teenistujad tööga rahulolu ja pühendumust mõjutavaid tegureid peale 2017. a haldusreformi?
- 4) Milliseid tööga rahulolu tegureid muudatused kõige enam mõjutavad?

Magistritöö on empiiriline uurimus. Uurimisküsimustele vastamiseks valiti kvantitatiivne uurimisstrateegia, mis võimaldas kaasata uuringusse kõik ühinenud omavalitsuste teenistujad. Andmeid koguti veebipõhise ankeetküsitlusega. Tööga rahulolu erinevate aspektide mõõtmisel tugineti Kopenhaageni psühhosotsiaalsete stressorite küsimustikule (COPSOQ II) (Pejtersen *et al.* 2010, 8), mida on avaliku sektori tööga rahulolu mõõtmiseks kohandanud ning uuringus kasutanud Eesti Rakendusuuringute Keskus CentAR (Järve *et al.* 2018). Eelnimetatud uuringu 2018. a tulemusi kasutatakse magistritöös võrdlusandmetena.

Magistritöö koosneb neljast osast. Esimeses osas antakse ülevaade tööga rahulolu, pühendumise ja muudatuste teoreetilistest käsitlustest. Teises peatükis tutvustatakse haldusreformiga kaasnenud muudatusi. Kolmandas peatükis esitatakse empiirilise uuringu ülevaade ja tulemused. Neljandas osas analüüsitakse uuringu tulemusi, tehakse järeldused ja ettepanekud tööga rahulolu ja pühendumise tõstmiseks ning muudatuste efektiivsemaks juhtimiseks.

Uurimuse praktiline väärtus seisneb ajakohases informatsioonis selle kohta, mil määral ulatuslikud organisatsioonilised muudatused mõjutavad inimeste tööga rahulolu ja pühendumust ning milliseid tööga rahulolu komponente muudatused enim mõjutavad. Magistritöö tulemused annavad teavet selle kohta, millistele töötajate ja töökorraldusega seotud aspektidele tähelepanu pöörata, kui soovitakse muudatusi efektiivselt juhtida ja töötajate tööga rahulolu tõsta.

# 1. TEOREETILINE ÜLEVAADE

Organisatsioon on oma olemuselt omavahel seotud komponentide süsteem, mis sõltub nii väliskeskonna mõjudest kui organisatsioonisisestest teguritest. Organisatsioonide edu sõltub suures osas sellest, kuidas nad suudavad nende teguritega toime tulla. Organisatsioonisiselt avaldab edukusele olulist mõju töötajate tööga rahulolu ja sellest tulenev võime asutuse tegevusse panustada. Väliskeskonna mõjudega toimetulek eeldab selle nõudmistega kohandumist ja muutumisvalmidust. Muudatuse juhtimiseks on vajalik mõista nii muudatuse olemust kui inimeste emotsionaalseid reaktsioone sellele. Selles peatükis annab autor ülevaate tööga rahulolu ja pühendumist mõjutavatest teguritest, organisatsiooniliste muudatuste teemast ning personalitöö seisukohalt oluliste mõjude kohta, mis muudatustega kaasnevad. Ülevaade aitab mõista uuritava valdkonna konteksti ning loob raamistiku empiirilise uuringu läbiviimiseks.

## 1.1. Tööga rahulolu ja organisatsioonile pühendumine ning neid mõjutavad tegurid

Tööl on inimese elus oluline roll. Ühest küljest veedab inimene tööl olles valdava osa oma ärkveloleku ajast ning vitaalsemad aastad oma elust, mistõttu määratleb inimene sageli end just oma töö ja eriala kaudu. Teisalt parandab töö inimese enesehinnangut, võimaldab eneseteostust, sotsiaalset suhtlemist ning kindlustab sissetuleku. Arnold *et al.* (1998 viidatud Berghe, Hyung 2011, 6) on toonud välja, et „tööga rahulolu on muutunud oluliseks uurimisobjektiks kahel põhjusel. Esiteks on tööga rahulolu oluliseks indikaatoriks inimese üldise vaimse heaolu tagamisel. Kui inimene on tööl õnnetu, siis on vähetõenäoline, et see inimene on väljaspool tööd õnnelik. Mured ja probleemid tööl mõjutavad paratamatult inimese eraelu. Teiseks on tööga rahulolu oluline tegur organisatsioonide juhtimisel – tööga rahulolev inimene on paremini motiveeritud ja tema töö tulemused on paremad“.

Kuigi tööga rahulolu tundub mõistetav termin, ei ole teadlased sellele ühtset definitsiooni leidnud. Pigem käsitletakse tööga rahulolu kui tunnete kombinatsiooni erinevate tegurite suhtes, millega inimtegevuses tuleb arvestada. Hoppock (1935, viidatud Aziri 2011, 77) on määratlenud

tööga rahulolu kui psühholoogilise, füsioloogilise ja keskkonna kombinatsiooni, mis mõjutavad inimeste arusaama sellest, kui rahul nad oma tööga on.

Üks tsiteeritud tööga rahulolu käsitlus pärineb Spectorilt (1997, 2), mille kohaselt tööga rahulolu on seotud sellega, kuidas inimestele meeldib nende töö ning selle erinevaid aspekte. Spector (*Ibid.*) loetleb kolm olulist tööga rahulolu funktsiooni:

- 1) juhendumine inimlikest väärtustest, nagu töötajate õiglane kohtlemine ja hoolivus, tagab töötajate hea emotsionaalse seisundi, mis omakorda tõstab töö efektiivsust;
- 2) tööga rahulolu toob kaasa positiivse käitumise, tööga rahulolematuse toob kaasa töötajate negatiivse käitumise;
- 3) tööga rahulolu on organisatsioonilise jõudluse näitaja.

Locke'i (1976, viidatud Brief ja Weiss 2002, 282–283) defineerib tööga rahulolu kui „nauditavat või positiivset emotsionaalset seisundit, mis tuleneb oma töö või tööga seotud kogemuste hindamisest“. Armstrong ja Taylor (2014, 177) defineerivad tööga rahulolu kui hoiakuid ja tundeid, mis töötajal oma töö vastu on – positiivsed ja soovivad hoiakud töö suhtes viitavad tööga rahulolule, negatiivsed ja ebasoovivad hoiakud aga rahulolematusele.

Palju kriitikat pälvinud tööga rahulolu teooria on Herzbergi kahe faktori teooria. Herzberg on jaganud tööd mõjutavad tegurid kahte rühma: tööga rahulolu tegurid ehk motivaatorid ning tööga rahulolematuse tegurid ehk hügieenifaktorid. Hügieenifaktoritega, nagu palk, töötingimused, töökultuur, suhted töökaaslastega, juhtimisstiil ja –kvaliteet, saab vähendada töötajate rahulolematust. Tööga rahulolu on võimalik suurendada motivatsioonifaktoritega, nagu töö sisukus ja huvitavus, karjäärivõimalused, saavutuste tunnustamine, arenguperspektiivid. Akadeemiliselt suuremat toetust on leidnud Hackmani ja Oldhami töö rikastamise kontseptsioon, mille kohaselt muudab töö motiveerivaks ja rahulust pakkuvamaks inimese kõrgemaid vajadusi rahuldav tööprotsess. (Sachau, 2007)

Tööga rahulolu on seostatud inimeste personaalsete ootustega tööle ja sellega, kuidas need ootused ühilduvad töö tegelike tulemustega (Vanden Berghe 2011, 14). Wright ja Davis (2003, 84), uurides avaliku sektori töötajate tööga rahulolu, toovad välja tööga rahulolu seose töötaja ja töökeskkonna vastastikmõjus – kuidas suhestuvad töötaja ootused oma tööle sellega,

mida organisatsiooni spetsiifilisus ja protseduurilised piirangud talle tööd tehes tegelikult pakuvad.

Uuringutega on tõestatud, et tööga rahulolu on otseselt seotud kommunikatsiooni efektiivsusega (Goris 2000 viidatud Lepp 2018, 10). Lepp (2018, 9) on teadlaste seisukohtade põhjal toonud välja, et kommunikatsiooniga rahulolu on kooslus nii saadava informatsiooni hulgast, selle edastamise ja vastuvõtmise viisidest, töötajate omavahelisest suhtlusest kui üldisest organisatsiooni sisekliimast.

Tööga rahulolu takistavate teguritena on nimetatud väikest töötasu, ebapiisavat tunnustamist ning tagasihoidlikke karjäärivõimalusi (Aasma 2019, 5). Johannes Siegrist (1996 viidatud Sepp 2012, 17) on töötanud välja pingutuste ja tasude tasakaalutuse mudeli (*Effort Reward Imbalance – ERI*). Siegristi mudeli järgi pingutab inimene tööd tehes ja eeldab, et pingutus tööl kompenseeritakse väärilise tasuga. Pingutuse ja tasu ebakõla tekitab negatiivseid tundeid ja heaolu vähenemist. Pikaajalised negatiivsed tunded võivad omakorda viia tööstressi ja haigestumiseni.

Töötulemusi parandavad ja töörahulolu suurendavad eneseteostus, edasiarenemise võimalused ning kuuluvusvajadus (Üksvärav 2003, 22). Teadlased (Harter *et al* 2002; Kahn 1990 viidatud Sachau 2007, 385) on leidnud, et töötajad muutuvad aktiivsemaks, kui nende töö sisaldab motivatsiooni tegureid. Tugeva seose arenguvõimaluste ja tööga rahulolu vahel on välja toonud Talu (2017, 34) ning arenguvõimaluse pakkumise olulisuse töörahulolu tõstmisel Oja (2015, 43).

Mitmed uuringud on näidanud, et organisatsioonile pühendumine on oluline tööga rahulolu mõjutav tegur (Barling *et al.* 1990, MacKenzie *et al.* 1998, Mannheim *et al.*, 1997, viidatud Koh, Boo 2004, 680). Organisatsioonile pühendumist on peetud töötajate seisundiks, mis aitab kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele ning hõlmab töötajate identifitseerimist, kaasamist ja lojaalsust (Caught, Shadur 2000, 778). Meyer *et al.* (2006, 666) defineerivad pühendumist kui jõudu, mis seob indiviidi emotsionaalselt organisatsiooni või seal tehtavate tegevustega. Meyer ja Allen (1991) peavad organisatsioonile pühendumist tööga rahulolu oluliseks teguriks, kuna see näitab töötaja seotust konkreetse organisatsiooniga (Celik 2008, 140).

Oja (2015, 14) on oma magistritöös välja toonud, et "...pühendumise kaudu saab ennustada töötajate lahkumiskavatsusi, tööalast käitumist, panustamise määra ehk soorituse taset". Järve *et al.* (2018, 11) käsitlevad pühendumust kui töötaja seotust nii töö kui organisatsiooniga. Ernesaks *et al.* (2015, 3) on rõhutanud, et „tööle pühendumine ja rahulolu tööga ei ole üksteisest eraldiseisvad. Neid mõjutavad sarnased tegurid ning need võivad üksteisele olulist mõju avaldada.“ Teadlased täiendavad, et detailsemate analüüside ja seoste hindamisel mängib olulist rolli üldise rahulolu komponent, kui töötajate rahulolu ja pühendumuse ennustaja (*Ibid.*, 5).

Pühendumist seostatakse sooviga säilitada organisatsiooni liikmelisus (Hunt *et al.*, 1985, 113 viidatud Celik 2008, 138–139). Mare Pork (2001 viidatud Servinski *et al.* 2008, 97) määratleb pühendumisvõimet kui „emotsionaalse kohaloleku võimet, suutlikkust nautida pingutust parajasti käesolevas tegevuses“ ning peab seda tehnilisest progressist tingitud rahulolust tähtsamaks, kuna eelnev pole inimeste üldist rahulolu paraku suurendanud. Pühendumist kinnitavad oma organisatsioonist hästi rääkimine, soov edasi tööle jääda ning valmidus parema tulemuse nimel pingutada (*Ibid.*). Organisatsioonile pühendumine ja tööga rahulolu avaldab mõju tööjõu volavusele, mis omakorda sunnib organisatsioone tööjõu pärast konkureerimisel pingutama. Kammeyer-Mueller *et al.* (2013, 1120) on seisukohal, et uute töötajate rahulolule ja organisatsioonis püsimisele avaldavad mõju otseste juhtide ja kolleegide suhtumine.

Uuringute tulemused on näidanud paindlike töövormide positiivset mõju tööga seotusele ja rahulolule. Tõestust on leidnud, et paindlikkus parandab töötajate heaolu ning toob kasu töötajate parema toimimise kaudu (Lambert *et al.* 2008). Scandura ja Lankau (1997) uuringus selgus, et tööandja pakutavad paindlikud töövormid suurendavad töötajate pühendumust, lojaalust ja avaldavad mõju töö efektiivsusele. Anderson, Kaplan ja Vega (2015, 889) jõudsid USA valitsusasutuse töötajatega läbiviidud uuringus järeldusele, et kaugtöö päevadel tunnetasid töötajad tööga seotud positiivset heaolu rohkem ja tööga seotud negatiivseid tundeid vähem. Sarnase seisukoha on oma magistritöös välja toonud Koha (2013, 64–65): „Vaid kontoris oma tööülesandeid täitvad tunnevad suuremat ebakindlust ja nende usaldus tööandja vastu on väiksem kui neil töötajatel, kes täidavad tööülesandeid nii kontoris kui ka vajadusel kodus.“

Kaugtöö, kui ühe paindliku töövormi Eestis läbi viidud uuringu käigus on selgunud selle eelised ja puudused nii tööandjate kui töötajate seisukohast. Töötaja tasandil on positiivsete mõjudena välja toodud motivatsioon, tööga rahulolu, aja säästmine ja produktiivsus, mille tagavad keskendumisvõimalus ja paindlikkus. Kaugtööga kaasnevateks probleemideks on tarvidus

vahendatud suhtluse järgi ning sellest tulenev kommunikatsiooni keerukus. Tööandja poolelt on välja toodud positiivne mõju värbamisele ja uute töötajate suuremale valikule, parem töökeskkond, töö jätkamise võimalus haiguste ajal, töötajate professionaalne areng, töötajate suurenenud motivatsioon ja rahulolu, tööjõu voolavuse vähenemine ning produktiivsuse ja efektiivsuse kasv. (Kallaste, Jaakson, 2009)

Üha enam pööratakse tähelepanu tööga rahulolu ja töötajate vaimse tervise omavahelisele seosele. 2013. aastal on läbi viidud Euroopa Töötervishoiu ja Tööohutuse Agentuuri üleeuroopaline arvamusküsitlus töötervishoiu ja tööohutuse kohta 31 Euroopa riigis, sealhulgas Eestis. Uuringu tulemustel selgus, et peamisteks tööstressi põhjusteks pidasid töötajad töö ümberkorraldamist või töö kaotamise ohtu (71%), tööaega või töökoormust (57%), rollide ja kohustuste ebaselgust (49%) ja kolleegide või juhtide toetuse puudumist (48%). (EU-OSHA 2013, 21–22)

Üks oluline vaimse tervise edendamise meede on töökorraldus ja töö disainimine, mis hõlmab endas tööprotsesside ümberkorraldamist, iseseisvuse ja valikuvabaduse võimaldamist töötempo ja –viisi valikul, ootuste ja huvide selgitamist ning pingutuste ja tasu tasakaalustamist (Tervise Arengu ... 2011, 2–8). Paindlike töövormide kasutamine on olnud enam kasutusel erasektori asutustes. 2018. aastal on aga Rahandusministeerium ning Riigi- ja Omavalitsusasutuste Töötajate Ametiühingute Liit (2018) sõlminud kaugtööd soosiva kokkuleppe ka avaliku sektori asutustele, mille kohaselt võib tööandaja kaugtöö tegijaga kokku leppida paindliku tööaja võimaluse, kui teenistushuvid seda võimaldavad.

## **1.2. Organisatsiooniliste muudatuste olemus**

Organisatsioonilisi muudatusi võib defineerida kui planeeritud või planeerimata vastust mingite jõudude survele (Jick 1993 viidatud Alas, Pramann Salu 2005, 20). Muudatusi kutsuvad esile kas organisatsioonisisemed või -välised tegurid (Alas 2002, 9). Sisemisteks teguriteks peetakse näiteks tootmisprotsessi arendamist, ettevõtete ümberpaigutamist, tippjuhtkonna vahetust; väliskeskkonnast avaldavad mõju näiteks tehnoloogia areng, klientide vajadused, konkurentide tegevus, muutused seadusandluses, majandusolukord ning sotsiaal- ja kultuuriväärtuste muutus (Hashim 2013, 686). Kui erasektoris tingivad muudatusi eelkõige klientide ootused, vajadus vähendada kulusid ja parandada toodete või teenuste kvaliteeti, siis avaliku sektoris kutsuvad

muudatusi esile peamiselt valitsuse tegevuskavad, muutuv poliitiline olukord ja vajadus parandada avaliku sektori tõhusust (Radnor 2010, 72).

Organisatsioonilised teoreetikud rõhutavad, et organisatsioonid peavad arvestama väliskeskkonna mõjudega ning jätkusuutlikkuse tagamiseks keskkonnaga kohanema (Duncan 1972, 313). Muutused väliskeskkonnas tingivad muudatuste vajaduse organisatsioonides sees ning omakorda avaldavad olulist mõju töötajate heaolule. Sellepärast on muudatuste olemust ja edukust seostatud töötajate hoiakute ja valmisolekuga muudatusi vastu võtta ja nendega kohaneda. Teadlased on seisukohal, et muudatuste tulemuslikkust mõjutavad olulisel määral organisatsiooni liikmete kaasatus otsustusprotsessidesse (Coyle-Shapiro, 2002) ning töötajate valmisolek muudatustes osaleda (Van Dam, 2005).

Ackerman (1984) eristab muudatusi nende ulatuse järgi: arendus, üleminek ja radikaalne ümberkujundamine. Arendus ja üleminek toimuvad olemasoleva süsteemi sees. Arendus on oma olemuselt prognoositav ja selle eesmärgiks on organisatsiooni tugevdamine olemasoleva süsteemi paremaks muutmise kaudu. Üleminek on pikaajalisem planeeritud protsess, kus parema lahenduseni viidavad eesmärgid rakendatakse ellu kindla perioodi jooksul. Ümberkujundamine on aga oma olemuselt kogu süsteemi radikaalne muutmine ning on kontrollile halvasti alluv, sest üleminek seni teadmata seisundisse on raskesti prognoositav. (*Ibid.* viidatud Alas 2002, 12–13)

Kuna organisatsioonilised muudatused on seotud eesmärgi poole liikumisega, on tegemist protsessiga, mida mõjutavad ajalised raamid ja etapid. Üks esimene ja tuntuim protsessi teooria pärineb Kurt Lewinilt (1989), kes kirjeldab muudatuste protsessi kolme järjestikuse etapina: lahti sulatamine, muutmine ja kinnikülmutamine. Muudatuste edukuse tagab esimene etapp, kus toimub organisatsiooni liikmete ettevalmistamine muutusteks. Protsessi teine etapp on õppimise ja hoiakute muutmise periood, kus toimuvad uue strateegia rakendamiseks vajalikud organisatsiooni struktuuri ja kultuuri muutused. Kinnikülmutamise faasis hinnatakse protsessi tulemusel muutunud töö- ja käitumisviise. (Alas 2002, 25)

Tulemuslike muudatuste läbiviimisel on üha suuremat populaarsust kogunud John P. Kotteri muudatuste läbiviimise protsessi mudel, mis koosneb kaheksast tasandist:

- 1) luua möödapääsmatus;
- 2) luua juhtiv koalitsioon;

- 3) töötada välja visioon ja strateegia;
- 4) visiooni edastamine;
- 5) töötajatele võimu andmine;
- 6) lühiajaliste võitude saavutamine;
- 7) kasu suurendamine ja muutuste tekitamine;
- 8) uute lähenemisviiside ankurdamine.

Kotteri teooria kohaselt tuleb muudatuse esimeses faasis muudatuses osalejad mugavustsoonist välja tuua, sest rahulolu korral muudatust ei toimu. Algfaasis on vajalik luua tugev koalitsioon, kes suudab luua motiveeriva muudatuse visiooni ja selle organisatsiooni liikmeteni viia. Teise perioodi jäävad usalduse loomine, volituste jagamine ja riskide võtmine, võitude saavutamine. Muudatuse kinnistamiseks on oluline muudatuse järjepidev juhtimine, tagasiside saamine, muudatuse teadvustamine ja tähistamine, et sellega uusi arenguid motiveerida. (Kotter 1997, 21)

Kotteri 8-tasandilise muutuste läbiviimise teoorial alusel on muudatuste juhtimist uurinud Nõmmik (2018). Kotteri teooria alusel kestab muudatuste protsess 6–18 kuud ning muudatused kinnistuvad 3–10 aastat (Kotter 1996 viidatud Nõmmik 2018, 16). Nõmmiku uurimus on tehtud perioodil, kui muudatusest on möödunud 11 kuud (*Ibid.*, 44) ning ta jõudis järeldustele, et sel perioodil on võimalik ja oluline hinnata muudatuste läbiviimise protsessi edukust läbi tööga rahulolu uuringu.

Pettigrew ja Whipp (1991, viidatud Choi 2011, 494) on seisukohal, et organisatsiooni muutus ei ole organisatsiooni ajaloost lahutatud episood, vaid muutust tuleks käsitleda kui pidevat protsessi, mis toimub antud kontekstis. Töötajate muudatuste elluviimisel kujunenud hoiakud võivad mõjutada nende edasist töösooritust muudatuste rakendamise perioodil, mistõttu on Choi (*Ibid.*, 495) pidanud oluliseks organisatsiooniliste muudatuste uurimisel analüüsida töötajate suhtumise mõju muudatustesse.

### **1.3. Organisatsiooniliste muudatuste mõju pühendumisele ja tööga rahulolule**

Organisatsiooniliste muudatuste uurimine on juhtimisvaldkonnas olnud populaarne juba aastakümneid. Organisatsioonilisi muudatusi on erinevate uuringute alusel peetud nii organisatsiooni edu tõukejõuks kui ebaõnnestumiste põhjusteks (Beer, Nohria, 2000;



Abrahamson 2004). Organisatsiooniliste muudatuste kõrge ebaõnnestumise tõttu on paljud teadustööd keskendunud organisatsiooniliste muudatuste varjukülgedele, mis tõestavad, et muudatused häirivad töötajaid, mõjutavad tööga rahulolu ning toovad endaga kaasa negatiivseid reaktsioone ja ilminguid.

Alas (2002, 87) on seisukohal, et keskkonnas toimuvatest muudatustest tuleb ees olla – kõigile töötajatele tuleb anda võimalus toimuvaga kursis olla, leida probleemidele lahendusi ning otsida võimalusi uute teadmiste omandamiseks. Juhtkonna ülesandeks on töötajate arenguks luua vajalikud tingimused. Muudatuste elluviimisel ja organisatsiooni jätkusuutlikkuse tagamiseks on oluline töötajate uute oskuste omandamise toetamine (*Ibid.*, 88). Inimeste teadlikkus sellest, et muudatused on organisatsiooni arengu loomulik osa, mille käigus on neil võimalus areneda, annab töötajatele usku ja energiat muudatuste toetamiseks.

Van Dam (2018, 68–69) väidab, et organisatsioonilised muutused toimivad sageli afektiivse sündmusena, mis võib töötajates tekitada erinevaid emotsioone: muret, ärevust, viha, põnevust ja entusiasmi, kusjuures negatiivsed emotsioonid võivad olla seotud töötajate varasemate hoiakute ja käitumisega muudatuste suhtes ning näitavad töötajate vastuseisu muutustele.

Columbia juhtimisõpetuse professor Abrahamson (2004) on organisatsiooniliste muudatuste sümptomitena välja toonud muutustega kaasneva kaose ja inimestes tekkiva segadusseisundi; samuti sunnib muudatuste juhtimine organisatsioone tavapärasest rohkem endasse tõmbuma ning takistab sellega organisatsiooni igapäevast tegevust ja tegelemist probleemidega, mis tegelikult tähelepanu vajaksid. Samas juhib Abrahamson tähelepanu asjaolule, et muudatustega kaasnevad probleemid sõltuvad muudatuste sagedusest ja hulgast ning loova kombineerimisega, ehk olemasolevate ressursside (inimeste, võrgustike, kultuuri, struktuuri ja protsesside) ülesleidmisega ning sobivate strateegiate ja plaanide kasutamisega on võimalik muudatusi valutumalt ellu viia ja stabiilsus säilitada. (*Ibid.*)

Rafferty, Jimmieson ja Armenakis (2013) väidavad, et inimesed tunnetavad muudatusi läbi isiklike uskumuste, kuivõrd on nad muudatust valmis vastu võtma ja millist kasu nad selles näevad. Sarnasele seisukohale on jõudnud Oreg (2003), tuues välja, et muudatustega kaasneva negatiivse suhtumise üheks põhjuseks on asjaolu, et kasu, mille organisatsioon muutusest saab, ei täida sama eesmärki selle liikmete jaoks (Coch, French 1948; Tichy 1983; Zaltman, Duncan

1977; Zander 1950 viidatud *Ibid.*, 680). Salu (2015, 7) on oma lõputöös välja toonud, et organisatsiooni igapäevane toimetulek sõltub töötajate hoiakutest organisatsiooni suhtes, mis omakorda mõjutavad hoiakud organisatsiooniliste muutuste suhtes.

Oluline inimeste käitumist mõjutav faktor on taju, kuidas inimene kogeb situatsiooni muutumist, kas ta võtab selle vastu uue väljakutsena karjääri teostamisel või näeb selles ohtu olemasolevale töökohale. Rafferty ja Griffin (2006) on uurinud, kuidas üksikisikud tajuvad muudatusi ja kuidas muudatuste sagedus ja planeerimine mõjutavad töötajate suhtumist, heaolu ning seeläbi töötajate individuaalseid tulemusi. Teadlased on jõudnud järeldusele, et psühholoogiline ebakindlus avaldab negatiivset mõju tööga rahulolule ning soodustab lahkumiskavatsust (*Ibid.*, 1158). Lepp (2018, 31) leidis oma uuringus, et „mida enam saavad organisatsiooni liikmed aru, mida muudatused endaga kaasa toovad ning mida enam mõistetakse organisatsioonile kaasnevat kasu, seda enam väheneb ebakindlus tuleviku ees.”

Thomson ja Michel (2018, 142–156) on uurinud muudatuste mõju tervisele ning tuginedes terve organisatsiooni muutmise mudelile (*healthy organizational change model HOC-M*) jõudnud järeldustele, et drastiline ja järsk organisatsiooniline muudatus võib kahjustada töötajate vaimset ja füüsilist tervist, sest muutused toovad kaasa tööstressoreid, nagu töökohtade ebakindlus, millel on märkimisväärne seos vaimse ja füüsilise tervisega.

Mitmed uuringud on tõestanud muudatuste seoseid vastupanu, künismiga (Bommer *et al.* 2005; Abrahamson 2004, 33). Organisatsiooniliste muudatustega kaasneb töötajate skeptilisus (Coetsee 1999 viidatud Hashim 2013, 686) ja ebakindlus (Rafferty, Griffin 2006, 1158). Teadlased on jõudnud järeldusele, et künnilisus muudatuste suhtes võib kaotada pühendumise või motivatsiooni töötada (Choi 2011, 488). Fedor ja teised (2006) on aga tõestanud, et hea töökorraldus avaldab mõju töötajate pühendumusele ja tööga rahulolule. Avey ja teised (2008) on seisukohal, et positiivsed emotsioonid aitavad vältida töötajate künismi ja vastuseisu muudatustele mistõttu aitab usaldusliku õhkkonna loomine kaitsta organisatsiooni liikmeid muudatustega kaasnevate negatiivsete mõjude eest.

Analüüsides uuringuid, mille fookuses on olnud muudatuste mõju töötajatele, teevad Bellou ja teised (2018, 15–26) kokkuvõtte muudatustega kaasnevatest negatiivsetest efektidest: töökoormuse suurenemine; töö keerukus; rollikonfliktid; suurenenud nõudmised töötajatele;

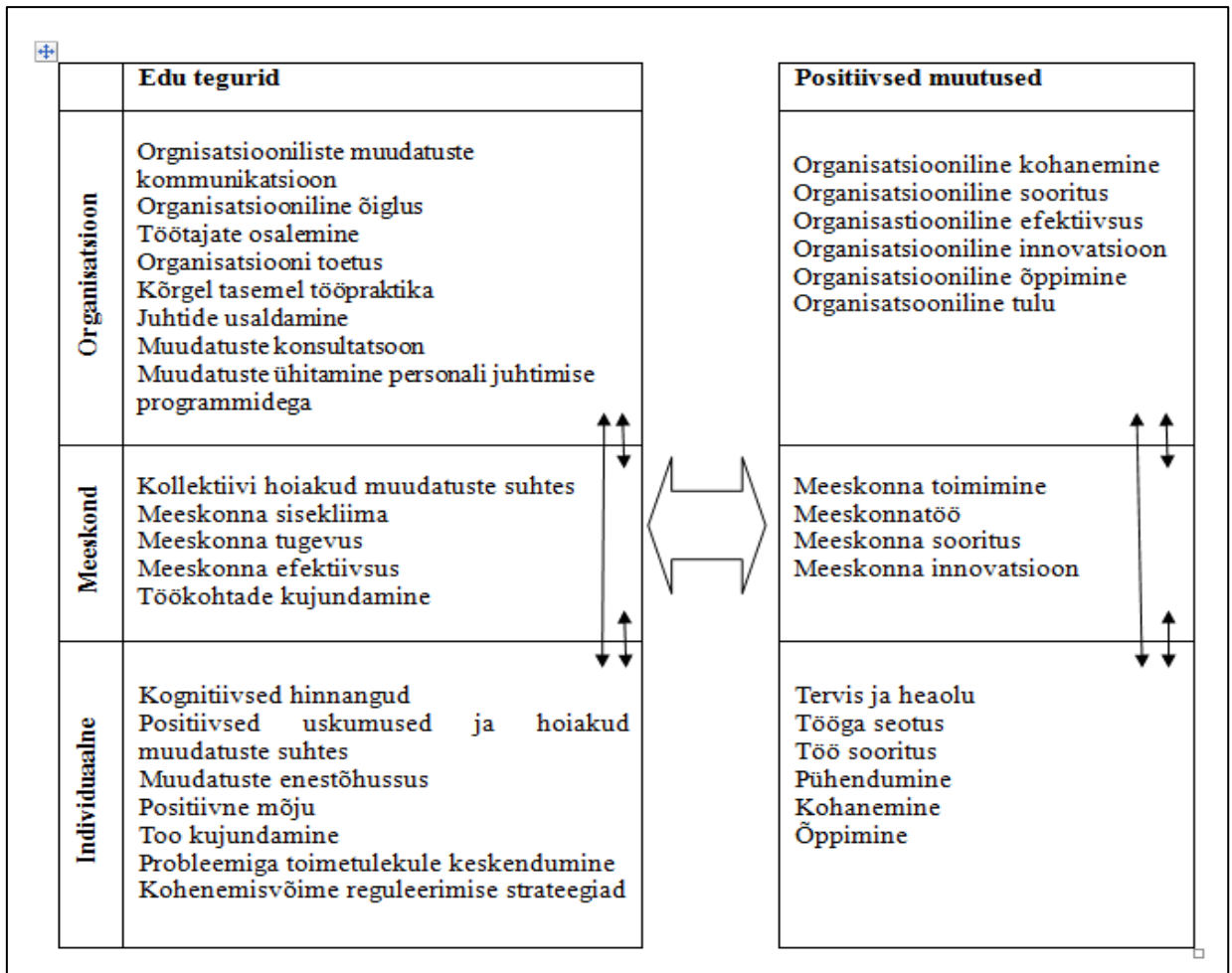
töökoha ebakindlus; ebakindlus edasise karjääri suhtes; kontrolli kaotamise tunne; ebakindlus enda tuleviku suhtes organisatsioonis; hirm ebaõnnestuda, kuna seistakse silmitsi uute tööalaste nõudmistega; oht individuaalsele mõtteviisile ja oodatavate negatiivsete tulemuste tajumine.

Nielsen (2018, 78–87) on organisatsiooniliste muudatuste mõju uurides leidnud, et muudatustega kaasnevaid hirme on võimalik vähendada ning usaldust ja rahulolu suurendada töötajate protsessi kaasamisega nii muutuste rakendamise ajal kui pärast seda. Eesmärkide selguse ja muudatuste vajalikkuse selgitamine töötajatele loob eeldused muudatuste vastuvõtmiseks (Suarez Barraza et al. 2009, 162-163).

Thomson ja Michel (2018, 142–162) on seisukohal, et organisatsioonid peavad muudatuste protsessi edukust kontrollima ning pöörama tähelepanu hästi korraldatud kommunikatsioonile, muudatustega seotud koolitustele, töötajate kaasamisele ja muudatustega seotud personaliprogrammide kasutuselevõtule. Tomprou ja Hansen (2018, 102–110) peavad oluliseks sotsiaalseid suhteid, sest töötajate aktiivne osalemine oma töösuhte läbivaatamisel on positiivse mõjuga muudatuste edukale kulgemisele.

Edukas muudatuste läbiviimine nõuab asjassepuutuvate inimeste kaasamist, juhendamist ja motiveerimist. Juhtide oskus motiveerida, suhelda ja luua meeskondi toetav keskkond on muudatuste edu oluline tegur (Gilley 2009, 43). Kaasamise olulisuse on välja toonud ka Bartunek *et al.* (2006, 186), kes on välja töötanud mõtteviisi kontseptuaalse mudeli, mille järgi kaasamine mõjutab muudatustes osalejate arusaama muudatuste tulemustest. Töötajad on motiveeritud muudatustega kaasa minema, kui nad tunnetavad sellega kaasnevat kasu enda arengule, töö tulemuslikkusele, heaolule, ning kui neil on võimalus kaasa rääkida nii töökorralduslikes muutustes kui kasumi jagamisel (*Ibid.*). Muudatuste protsessi kaasamise olulisust on käsitlenud Rafferty ja Griffin (2006, 1160), leides seosed planeeritavate tegevustega kursis olemise ja tööga rahulolu vahel.

Organisatsiooniliste muudatuse positiivsete mõjudena on uuringutes välja toodud huvitavam ja keerulisem töö, suurenenud isiklik areng, parem tööalane konkurentsivõime, suurenenud palk (Bartunek *et al.* 2006, 186) ning töötulemuste paranemine (Coyle-Shapiro, 2002). Joonisel 1 on esitatud Vakola ja Petrou (2018, 3) organisatsiooniliste muudatuste edu tegurid.



Joonis 1. Edu muutvad tegurid ja positiivsed muutused

Allikas: Vakola, Petrou (2018), autori tõlge

Eeltoodut arvestades võib järeldada, et organisatsioonilisi muudatusi on võimalik mõjutada nii organisatsiooni, meeskonna kui individuaalsel tasandil. Organisatsioonisiseste ressursside teadliku juhtimisega on muudatused võimalik suunata organisatsiooni kiireks kasvuks. Organisatsioonisisesteks ressurssideks on töötajate käitumine ja suhtumine, kultuuride erinevus, organisatsiooni struktuur, reegleid ja organisatsiooni sisepoliitika (Hashim 2013, 688). Organisatsiooni edu ja töötajate tööga rahuloluks on vajalik mõistes muudatuse olemust ja inimeste emotsionaalseid reaktsioone sellele.

## 2. HALDUSREFORM

Ühiskonnas toimuvad arengud tingivad haldussüsteemi ajakohastamise vajaduse. Haldusreformi ülesanne on organisatsiooni tegevuse efektiivsemaks muutmine (Caiden 1969, 12). „Gow (2012) nimetab haldusreformi teadlikuks ja hästi läbikaalutletud avaliku sektori organisatsiooni või süsteemi muutuseks eesmärgiga parandada organisatsiooni või süsteemi struktuuri, tööprotsessi või kvaliteeti.“ (Arm 2014, 8).

Caiden (1969, 9) on kirjeldanud haldusreformi kui majanduslikku protsessi ressursside ümberjaotamiseks ja lõpptoodete muutmiseks või psühholoogilist protsessi käitumismustrite, uskumuste, hoiakute ja individuaalsete tegevuste muutmiseks. Muudatused tekitavad vastupanu, mis võib tuleneda ülemäärastest kohustustest, vastumeelsusest kulutada energiat ja ressursse uute mustrite vastuvõtmiseks, hirmust tundmatuse ees või lihtsalt võimetusest vastu võtta ja kujundada uusi lahendusi. (*Ibid.*, 4)

Eestis on viimaste aastate üks ulatuslikum muudatus 2017. aasta haldusreform, mille ettevalmistamine algas 2015. aasta aprillis toimunud valitsuse vahetumisega ning tipnes uute ühinenud valla- ja linnavalitsuste ametiasutuste tegevuse alustamisega 1. jaanuaril 2018. Maavalitsused lõpetasid tegevuse ning nende senised ülesanded jagati riigi- ja omavalitsusasutuste vahel. (Rahandusministeerium 2018, 625–631)

Enne seda on Eesti Vabariigi ajaloos ellu viidud kaks kohaliku omavalitsuse reformi: 1930. aastate lõpu omavalitsusreform ja kohalike omavalitsuste taasloomine 1990. aastate alguses. Seejärel on haldusreform olnud kõneaineks aastakümneid, kuid arvukatest ettepanekutest ja kavadest hoolimata ei ole ükski neist teoks saanud. (Lõhmus 2010)

2017. aasta haldusreformi eesmärgiks oli tugevate, kohalikku elu terviklikult arendada suutvate omavalitsuste loomine. Omavalitsuste võimekuse tõstmise lahendust nähti mastaapide suurendamises. Reformi läbiviimiseks võeti vastu haldusreformi seadus, millega sätestati

omavalitsuse miinimumsuuruse kriteeriumiks 5000 elanikku ja soovitusliku suuruse kriteeriumiks 11 000 elanikku (HRS § 1 lõige 2 ja § 3).

Reformi elluviimisel rakendati ajalisi piiranguid. Seaduse kohaselt oli omavalitsustel omaalgatuslikult võimalik ühinemises kokku leppida kuni 2017. aasta 1. jaanuarini. Omavalitsuste osas, kes miinimumsuuruse kriteeriumit ei täitnud või teiste omavalitsustega ei ühinenud, algatas ühinemise Vabariigi Valitsus. Uue valitsuse algatatud reformi ettevalmistusprotsess lõppes 2017. aasta juulis, kui Vabariigi Valitsus kinnitas viimased enda algatatud kohalike omavalitsuste ühinemised (Viks 2018, 47). Vabariigi Valitsuse algatatud etapp oli vajalik haldusreformi eesmärkide täitmiseks, sest volikogude algatatud etapi lõpus jäi alles 51 omavalitsust, kes ei täitnud elanike arvu miinimumkriteeriumi. Kui enne haldusreformi oli Eestis 213 omavalitsust: 183 valda ja 30 linna, siis peale omaalgatuslikku ühinemist oleks alles jäänud 102 kohalikku omavalitsust. Pärast valitsuse algatatud etappi jäi Eestisse 79 omavalitsust: 64 valda ja 15 linna. (Küngas 2018, 264)

Avaliku halduse kvaliteeti on püütud parandada erinevate struktuuriliste ja funktsionaalsete ümberkorraldustega, haldusreform on üks radikaalsem muudatus. Randmaa-Liiv ja Annus (2000) on öelnud, et „haldusreformi ei saa vaadelda pelgalt kastikeste mehaanilise ümbertõstmisena avaliku sektori struktuurimaatriksis, vaid eelkõige kultuurilise muutusena, kus peaosas ei mängi mitte niivõrd radikaalsete plaanide autorid, vaid neid rakendama hakkavad ametnikud.“ Randmaa-Liivi ja Annuse sõnul on haldusreformi puhul tegemist kultuuri muutmisega, millele tugineb reformide pöördumatus ja kinnistumine.

## **2.1. Haldusreformiga kaasnenud muudatused töötajatele**

2017. a haldusreformi tulemusel moodustati 185 omavalitsuse ühinemisel 51 uut omavalitsust (Küngas 2019), mistõttu puudutas muudatus paljusid omavalitsustöötajaid. Muudatuste ootus oli liituvate valdade teenistujatele pingeline periood. Kuigi haldusreformist oldi teadlikud juba mõned aastad, siis konkreetsed töötajaid puudutavad juhtimisotsused võttis vastu uus juhtkond ühinemiste jõustumisel. Ühinemised jõustusid koos kohaliku omavalitsuse volikogu korraliste valimiste tulemuste väljakuulutamisega ajavahemikus 2017. aasta 20. oktoobrist kuni 11. novembrini (Rahandusministeerium 2018, 625–631).

Autori hinnangul on haldusreform toonud endaga kaasa ulatuslikke muudatusi omavalitsuste ametiasutuste tegevuses ja töökorralduses. Omavalitsustele on lisandunud uusi ülesandeid seoses maavalitsuste tegevuse lõpetamisega. Liitumise tulemusel on omavalitsused territooriumilt suuremad. Juhtimine on tsentraliseeritud ja ametnikkonnad koondatud omavalitsuste keskustesse. Väiksema koosseisu töötajatega osutatakse teenuseid valla teenuskeskustes.

Kuna tööülesannete rohkus ja liigne killustatus ei võimalda neis kõigis kompetentne olla, pöörati reformi ettevalmistamisel tähelepanu ametnike spetsialiseerumisele. Haldusreformi kontseptsiooni (2015, 8) kohaselt on üks haldusreformi eesmärk ressursside mõistlik kasutus – tagada ametnikele mõistlik töökoormus, spetsialiseerumine ja karjäärivõimalused. Uuringutega on kindlaks tehtud, et tuumkompetentsi ja põhiteenuste korraldamisel on ametnikele võimalik tagada mõistlik töökoormus umbes 5000 elanikuga piirkonnas (ATAK, Geomedia 2015). Haldusreformi kontseptsiooni (2015, 8) kohaselt on ametnike spetsialiseerumise ja strateegiliste kompetentside, nagu finantsanalüüsi, planeerimise, juristi ja personalijuhhi rakendamiseks vajalik elanike arv 6000–10 000, professionaalsete teenuste pakkumiseks kodanike tööturuvõimekuse suurendamiseks 5000–6000 ning ametnike karjäärivõimaluste loomiseks 6000–9000 elanikku.

Reformi tulemusel toimunud ulatuslikud struktuurimuudatused on mõjutatud nii juhtimisvahendeid, tööülesandeid kui protseduure. Haldusreformi tulemusel on ametnike koguarv vähenenud üle 300 teenistuskoha ehk ca 10% võrra. Langenud on tugiteenuseid osutavate teenistujate osakaal ja suurenenud teenuste korraldamise ja pakkumisega tegelevate teenistujate osakaal. Struktuurimuudatused tõid endaga kaasa teenistujate töö sisulise ümberkorraldamise ja spetsialiseerumise võimaluse. Muudatused andsid võimaluse katta spetsiifilisemaid ametikohti: arhivaarid, personalitöötajad, juristid, IT-juhid, sisekontrolörid, järelevalve ametnikud, avalike suhete ning kommunikatsioonijuhid. (Uusjärv 2018)

## **2.2. Varasemad uuringud haldusreformi teemal Eestis**

Töötajate hinnanguid ühinemisele on uuritud 2001. aastal kuue 1996–1999 ühinenud omavalitsuse näitel, milles selgus, et juhtide hinnangul tõusis reformi tulemusel haldusaparaadi kvaliteet ja vallaametniku prestiiž, ametnike töökoormus kasvas ning nende töötingimused paranesid. Töötajate hinnangul kaasnes töömahu kasv ja töötasu suurenemine, spetsialiseerumisega paranes vastutusvaldkonna otsuste kvaliteedi mõningane paranemine ja

otsuste realiseerimisvõimalused. Rahul ei oldud enda töö tulemuste ja karjäärivõimalustega, töötajate motivatsioon oli madal. Töötajate suhtumine ühinemistesse oli pigem ettevaatlik ja tõrjuv. (OÜ Geomedia 2001)

Arm (2014) on uurinud kohalike omavalitsuste ühinemise mõju Lääne-Viru maakonna näitel majandusliku efektiivsuse kontekstis, võrreldes ühinenud omavalitsusüksuste arengut pärast liitumist nende omavalitsusüksuste arenguga, kes liitumist ette võtnud ei ole. Arm nendib, et rahvarohkemal omavalitsusüksusel on paremad võimalused palgata kompetentseid ametnikke, kes saavad konkreetsematele valdkondadele spetsialiseeruda. Väide leidis kinnitust Tamsalu linna ja valla ühinemise näitel (*Ibid.*, 50–54).

Kohalike omavalitsuste ühinemise mõju haldussuutlikkusele on uurinud Kuusik (2016), olles magistritöö fookuse suunanud omavalitsuste suuruse ja avalike teenuste kvaliteeti omavahelistele seostele. Kuusik on töös välja toonud personalitööd puudutava positiivse aspektina küll ametnike suurema spetsialiseerumise võimaluse (*Ibid.* 2016, 54), kuid negatiivse asjaoluna tõdemuse, et „liitumist soovivate valdade juhtkonnad ei ole väga nõus järeleandmisi tegema nii oma teenistujate koosseisu osas kui ka kaotama oma vallavalituse ametikohti ühinemisest tingitud dubleerimise vältimiseks“ (*Ibid* 2016, 8).

Tomberg (2017) on uurinud ühinemiste mõju finantsilisele jätkusuutlikkusele Eesti kohalikes omavalitsustes. Ühe majandusliku näitajana on uuritud omavalitsuse haldamiseks ja teenuste osutamiseks tehtavaid personalikuluseid elaniku kohta. Kuigi ühinemiste üks eesmärk on kulude optimeerimine, on Tomberg jõudnud järeldusele, et liitunud kohalike omavalitsuste puhul on nii peale 2009. kui 2013. aasta ühinemisi märgata väga väikest tööjõukulude langust (*Ibid.* 53).

Lepp (2018), uurides Läänemaa viie omavalitsuse ametnike valmisolekut muutusteks enne valdade ühinemist, on toonud välja juhtimise tsentraliseerimise ohud töötajaskonnale. Lepp rõhutab, et olukorras, kus ametnikud jätkavad vähendatud koosseisudes tööd senistes vallakeskustes, muutuvad ja kaugenevad tööga seotud tugiteenused, vahetu juht ja töökaaslased. Seetõttu tuleb töötajatel aidata uue olukorraga kohaneda ning uute koostöövõrgustike, -suhete ja uue organisatsioonikultuuri tekkimisele tähelepanu pöörata. (*Ibid.* 2018, 32)



## **3. EMPIIRILINE UURING**

### **3.1. Eesmärk ja uurimisküsimused**

Uuringu eesmärk on selgitada välja, mil määral on 2017. a haldusreformiga kaasnenud muudatused mõjutanud ühinenud kohalike omavalitsuse teenistujate pühendumust ja tööga rahulolu ning milliseid tööga rahulolu tegureid on muudatused kõige enam mõjutanud. Empiirilises uuringus otsitakse vastuseid järgmistele uurimisküsimustele:

- 1) Millised on kohalike omavalitsuste teenistujate hoiakud 2017. a toimunud haldusreformi suhtes?
- 2) Kuidas on kohalike omavalitsuste teenistujate hinnangul nende töö peale 2017. a haldusreformi muutunud?
- 3) Kuidas hindavad kohalike omavalitsuste teenistujad tööga rahulolu ja pühendumust mõjutavaid tegureid peale 2017. a haldusreformi?
- 4) Milliseid tööga rahulolu tegureid muudatused kõige enam mõjutavad?

### **3.2. Meetod**

Eesmärgi saavutamiseks valiti kvantitatiivne uurimisstrateegia. Andmeid koguti veebipõhise struktureeritud küsimustikuga *Google Forms* keskkonnas. Küsimustik oli valikvastustega ja iga küsimuse puhul pidi vastaja valima ühe temale kõige sobivama vastusevariandi. Suletud vastustega küsimustiku eeliseks on ankeedile vastamise kiirus ning tulemuste analüüsimisele kuluv lühem aeg. Suletud vastusevariantidega küsimustiku miinuseks on vastusevariantide piiratus, mistõttu võivad mõned olulised asjaolud uuritava nähtuse kohta tähelepanuta jääda.

Küsimustiku koostamisel lähtuti uurimuse esimeses peatükis kirjeldatud teooriatest ning populatsioonist, kelle kohta sooviti andmeid koguda ja järeldusi teha. Et analüüsida, kuidas avaldab muudatustes osalemine mõju teenistujate tööga rahulolule, olid ankeedi küsimused jagatud kahe vastajate kategooria vahel: enne haldusreformi omavalitsustes töötanud teenistujad

ja peale liitumist (1. jaanuari 2018 või hiljem) omavalitsusse tööle asunud teenistujad. Esimene küsimuste plokk oli suunatud enne haldusreformi omavalitsustes tööl olnud isikutele, et koguda andmeid selle kohta, kuivõrd on nende töö seoses haldusreformiga muutunud.

Ankeedi teise ploki küsimuste eesmärk oli mõõta indiviidi kohanemist muudatustega ja selgitada välja, millised on inimeste hoiakud toimunud muudatuste suhtes. Väidete koostamisel kohandati organisatsioonilise mobiilsuse skaalat (*measuring change recipients`reactions*) (Tsaousis, Vakola 2018).

Ankeedi kolmas plokk oli suunatud tööga rahulolu erinevate aspektide väljaselgitamisele, mis tugines Kopenhaageni psühhosotsiaalsete stressorite küsimustikule (*Copenhagen Psychosocial Questionnaire – COPSOQ II*). Kopenhaageni psühhosotsiaalsete stressorite valideeritud küsimustik on välja töötatud 1997. aastal Taanis, ning on leidnud rahvusvahelist kasutust töökeskkonnast tulenevate psühhosotsiaalsete riskide hindamisel (Pejtersen *et al* 2010, 8).

COPSOQ II küsimustik on tõlgitud eesti keelde, kohandatud ning seda on Rahandusministeeriumi 2015. aastal tellitud metoodikast lähtuvalt kasutanud Eesti Rakendusuuringute Keskus CentAR teenistujate pühendumuse ja tööga rahulolu uuringute läbiviimisel avalikus teenistuses 2015. ja 2018. aastal (Järve *et al.* 2018, 4). CentAR on uuringus käsitletavad teemavaldkonnad jaganud kaheks – väljundnäitajateks, mis annavad koondhinnangud organisatsioonis töötavate inimeste pühendumusele ja tööga rahulolule ning sisendnäitajateks, mis suuremal või väiksemal määral mõjutavad inimeste tööga rahulolu ja mille muutmisel on võimalik inimeste tööga rahulolu parandada (*Ibid.*, 5).

Eelnimetatud uuring annab ülevaate kõigi avaliku teenistuse töötajate, sealhulgas kohalike omavalitsuste teenistujate tööga rahulolust ning pühendumusest 2018. aastal. Töö autori hinnangul on sama küsimustiku komponentide ja skaalad kasutamine käesolevas uurimistöös asjakohane, sest nii on võimalik võrrelda ühe grupina kõigi omavalitsuste teenistujate ja teise grupina ühinenud omavalitsuste teenistujate tööga rahulolu samade kriteeriumite alusel. CentARi uuringus on avaldatud teemavaldkondade skooride ja tulemuste keskvaartused ning standardvead avaliku ja erasektori kohta (Järve *et al.* 2018, 36–38). Käesolevas töös on kasutatud eelnimetatud uuringu käigus kohalike omavalitsuste kohta kogutud andmeid, mis saadi Eesti Rakendusuuringute Keskuse CentAR OÜ vanemanalüütikult Janno Järvelt (Järve 2019).

Ankeedi neljas plokk sisaldas küsimusi vastaja sotsiaaldemograafiliste andmete kohta, mille alusel on võimalik analüüsida muudatustega kohanemise ja tööga rahulolu erinevaid aspekte soo, vanuse ning juhipositsiooni lõikes. Küsimustik on leitav lisas 1.

### **3.3. Valimi moodustamise põhimõtted**

Uuringu objektiks on 51 ühinenud omavalitsust Eestis (kokku on omavalitsusi 2019. a jaanuari seisuga 79). Omavalitsuste andmed saadi haldusreformi kodulehel avaldatud tabelist „Kõikide omavalitsuste ülevaade (sh elanike arv, kontaktandmed ja omavalitsusjuhid)“ (Rahandusministeerium, 2019). Eelnimetatud tabeli veeru „ühinemise jõustumise kuupäev“ alusel oli võimalik välja selekteerida need omavalitsused, kes on haldusreformi käigus ühinenud.

Uuringu üldkogumi moodustavad kõikide 2017. a haldusreformi käigus ühinenud omavalitsuste teenistujad. Omavalitsustes töötavate teenistujate arvu välja selgitamiseks küsis töö autor andmeid Rahandusministeeriumi riigihalduse ja avaliku teenistuse osakonnalt. Kuna Rahandusministeeriumil puudusid teabe pärimise ajal 2019. a andmed, kasutas autor 2016.–2018. a personali- ja palgastatistika andmekorje andmeid (Hänilane, 2019). Andmete põhjal selgus, et 1. jaanuari 2018. a seisuga oli kõikides Eestimaa omavalitsustes ametis 5194 teenistujat. Autori arvutuse kohaselt oli neist ühinenud omavalitsustes ametis 2634 teenistujat, teenistujate arv on taandatud täistööajale ehk isikute koormusele. Kuna aasta jooksul võib andmete osas olla muutusi, võetakse vastajate osakaalu protsendi arvestamisel aluseks 2018. a andmetele ligilähedane arv 2600.

Uuringus osalemise kutse edastati 51 haldusreformi käigus ühinenud omavalitsusele, arvestades populatsiooni hinnanguliseks suuruseks ca 2600 teenistujat. Küsimustiku täitsid 463 inimest, mis teeb valimimahuks 17,8% populatsioonist. Hindamaks valimimahu piisavust populatsiooni kohta järelduste tegemiseks, kasutati Raosoft valimi suuruse kalkulaatorit (*Sample size calculator*), kus andmete usaldusnivooks määrati 95% ning valimi vea piiriks valiti 5%, mis näitab, et uurimistulemuste laiendamisel üldkogumile võib tulemus tegelikkuses erineda +/-5%. Sellisel juhul oleks 2600-inimeselise populatsiooni korral valimi suuruseks 335 inimest. Antud uuringu valimi suurus (463 vastajat) võimaldab uurimistulemusi populatsioonile üldistada 95% tõenäosusega ja ca +/-5% veapiiriga ning on populatsiooni korrektseks esindamiseks piisav.

Vastajate koguarvust moodustasid 22,7% mehed ja 77,3% naised. Vastanute jaotus vanuserühmiti ja sugupoole lõikes on esitatud tabelis 1. Kõige rohkem on vastajaid vanuses 51–60 eluaastat (32,83%) ning kõige vähem on esindatud alla 30aastased teenistujad (7,78%).

Tabel 1. Vastajate sooline ja vanuseline jaotus

Vanus	Mehed		Naised		Vastajaid kokku	
	arv	%	arv	%	arv	%
<b>alla 30</b>	4	0,86	32	6,91	36	7,78
<b>31-40</b>	16	3,46	67	14,47	83	17,93
<b>41-50</b>	24	5,18	99	21,38	123	26,57
<b>51-60</b>	39	8,42	113	24,41	152	32,83
<b>61-70</b>	22	4,75	47	10,15	69	14,90
<b>Kokku</b>	<b>105</b>	<b>22,67</b>	<b>358</b>	<b>77,32</b>	<b>463</b>	<b>100</b>

Allikas: autori tabel

Valimi struktuurse representatiivsuse hindamisel võeti aluseks avaliku teenistuse 2017. aasta aruandes (Rahandusministeerium 2018, 44) esitatud kohalike omavalitsuste teenistujate sooline ja vanuseline jaotus (viimased kättesaadavad andmed). Populatsiooni ja valimi struktuuri võrdlemisel vanuserühma ja sugupoole lõikes selgus, et valim on struktuurselt sarnane kogumiga, v.a väike alaesindatus kuni 30aastaste meeste osas.

### 3.4. Protseduur

Pilootuuring viidi läbi 11.–12. veebruaril 2019. Küsimustiku täitsid üheksa inimest. Ankeedile vastamisel kasutati nii nutiseadmeid kui arvutit. Pilootuuringus osalenute ettepanekul tehti küsimustiku plokid lühemaks, et skaalade jaotused oleks seadmete ekraanidel paremini nähtavad. Väiksemaid korrekture tehti skaalade ja küsimuste sõnastuses. Pilootuuringus osalejatel kulus ankeedi täitmiseks aega kuus kuni kümme minutit.

Uuring viidi läbi 14.–25. veebruaril 2019. aastal. Uuringus osalemise kutse saadeti 51-le ühinenud omavalitsusele. Organisatsioonide kontaktid saadi haldusreformi kodulehelt (Rahandusministeerium, 2019). Vastajateni jõudmiseks kasutati otsepöördumist – igale omavalitsusele saadeti eraldi kiri asutuse e-postiaadressile. Kirjas paluti edastada kutse kõigile selle ametiasutuse teenistujatele. Kutses oli link küsimustikule ning uuringu läbiviimist ja ankeedi täitmist selgitav tekst. Kaaskirjas kinnitati, et kõik küsitluses osalejad jäävad

anonüümseteks, vastuseid ei seostata vastaja isikuga ega asutusega ning uuringu tulemused esitatakse üksnes üldistatud kujul. Vastamisperioodi jooksul saadeti kõigile asutustele üks täiendav meeldetuletuskiri. Juhuvaimi alusel võttis autor asutustega ühendust telefoni teel ning koostöösoovi korral edastas kutse ka kolmandat korda.

### 3.5. Andmeanalüüsi strateegia

Andmete analüüsimiseks on kasutatud andmetöötlusprogrammi PSPP ja tabelarvutusprogrammi Excel. Kogutud andmete kirjeldamiseks ja kokkuvõtte tegemiseks on kasutatud kirjeldava statistika meetodit. Tulemuste kirjeldamisel on välja toodud iga tunnuse aritmeetiline keskmine ehk keskväärtus ( $m$ ) ja standardhälve ( $SD$ ). Küsimustiku usaldusväarsuse kontrollimiseks on välja arvatud iga teemaploki ja alaskaala sisereliaabluse koefitsient Cronbachi  $\alpha$  ( $\alpha$ ), mis näitab, kui sarnaselt erinevad küsimused sama nähtust mõõdavad. Aktsepteeritavaks tulemuseks loeti  $\alpha > 0,7$  (Streiner 2003, 102).

Statistiliselt oluliste erinevuste hindamisel on kasutatud t-testi, mis võimaldab kindlaks teha, kas gruppide hinnangud erinevad üksteisest oluliselt või mitte. Statistilise olulisuse nivooks valiti  $p \leq 0,05$ . Uuritavate aspektide omavaheliste seoste tugevuse ja suuna hindamiseks on kasutatud Pearsoni korrelatsioonikordajat. Kokkuleppelised piirid seose tugevuse iseloomustamiseks on  $p \leq 0,3$  – nõrk seos,  $0,3 < p < 0,7$  – mõõdukas seos;  $p \geq 0,7$  – tugev seos.

Et hinnata, mil määral ja millistes aspektides muudatused kõige enam mõju avaldavad, võrreldakse omavahel enne ja peale haldusreformi asutustesse tööle asunud teenistujate tööga rahulolu näitajaid. Selleks, et hinnata, kuidas on haldusreformi käigus toimunud muudatused mõjutanud tööga rahulolu, on magistritöö raames kogutud andmeid kõrvutatud Eesti Rakendusuuringute Keskuse CentAR poolt 2018. aastal läbi viidud avaliku teenistuse tööga rahulolu uuringus (Järve *et al.* 2018) kohalike omavalitsuste võrdlusgrupi andmetega (*Ibid.*, 2019). Antud lähenemise võimaldab hinnata, kas haldusreformi käigus ühinenud omavalitsuste teenistujate tööga rahulolu näitajad erinevad Eesti keskmise kohalike omavalitsuste teenistujate sama kategooria näitajatest.

Uuringu tulemused on esitatud tabelitena lisa või joonistena teksti sees, kus on kasutatud lühendeid ja termineid järgmises tähenduses:

- 1) „KOV 2018“ – CentARi 2018. a avalike teenistujate pühendumuse ja tööga rahulolu uuringus kohalike omavalitsuste (KOV) kohta kogutud andmed (CentAR 2018, Järve 2019);
- 2) „ühinenud KOV 2019“ – ühinenud kohalike omavalitsuste kohta kogutud andmed;
- 3) „töötas enne haldusreformi“ või „TG 1“ (töötajagrupp 1) – enne haldusreformi omavalitsuses tööl olnud teenistujad;
- 4) „asus tööle peale 01.01.2018“ või „TG 2“ (töötajagrupp 2) – peale haldusreformi omavalitsustesse tööle asunud teenistujad.

Mõõtmise toimub läbi teguritele antud hinnangute keskväärtuste usalduspiiride võrdlemise (alumine usalduspiir on tähistatud „a“ ja ülemine usalduspiir „b“). Võrdlusgruppide andmete analüüsimisel hinnatakse vastavate näitajate omavahelist tulemust.

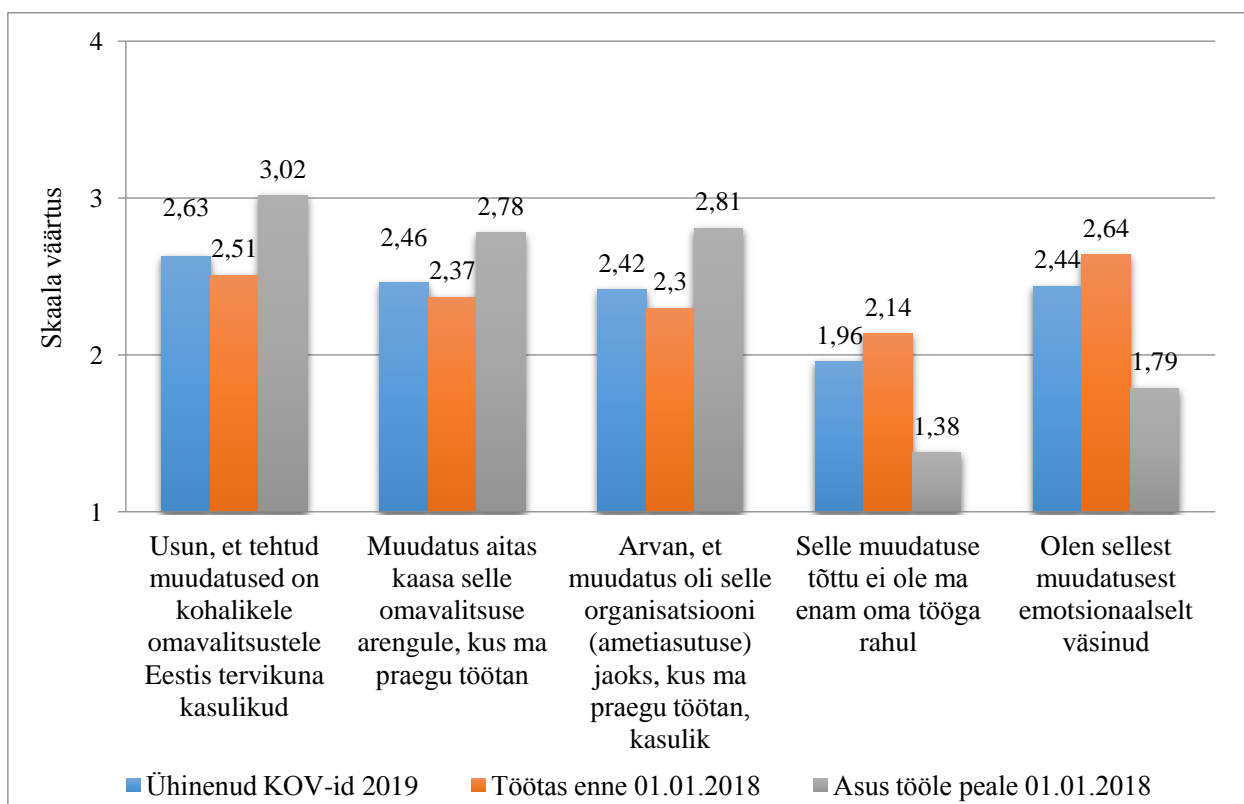
### **3.6. Tulemused**

Vastajate kategooriad olid jagatud kahte gruppi: enne haldusreformi omavalitsustes töötanud teenistujad ja peale ühinemist omavalitsusse tööle asunud teenistujad. Uuringus osalenutest 76,5% (354 inimest) on töötanud ühinenud omavalitsuses juba enne haldusreformi ja 23,5% (109 inimest) on omavalitsusse tööle asunud peale 1. jaanuari 2018 või hiljem. Juhipositsioonil töötab 31,5% vastanutest (146 inimest) ning alluvana 68,5% vastanutest (317 inimest).

#### **3.6.1. Hoiakud toimunud muudatuste suhtes**

Et selgitada välja, millised on teenistujate hoiakud muudatuste suhtes, koostati 11 väitest koosnev küsimusteplokk, millest analüüsi osas on kasutatud 7 väidet. Vastata sai Likert tüüpi järjestusskaalal: 1=ei nõustu üldse, 2=pigem ei nõustu, 3=pigem nõustun, 4=nõustun täielikult, 0=ei oska öelda. Vastusevariant „ei oska öelda“ on andmete kvaliteedi tagamiseks tulemuste kirjeldamisel ja analüüsimisel välja jäetud. Skaalale tehtud reliaabluskontrollil selgus, et tugev seos ( $\alpha=0,85$ ) on küsimustel 1–3, millega mõõdeti teenistujate hinnanguid haldusreformi kasulikkusele. Tulemuste hindamiseks arvutati välja skaala väidete keskväärtus  $m=2,5$  ja standardhälve  $SD=1,04$ ; samuti kõrvutati enne haldusreformi omavalitsustes tööl olnud teenistujate ( $n=354$ ) ja peale ühinemisi omavalitsusse tööle asunud teenistujate ( $n=109$ ) hinnanguid. Üksikväidetega „selle muudatuse tõttu ei ole ma enam oma tööga rahul“ ja „olen

sellest muudatusest emotsionaalselt väsinud“, mõõdeti muudatuste mõju indiviidi tasandil. Vastusskaala oli sarnane eelmistele küsimustele. Tulemused on esitatud joonisel 2 ja lisas 2.

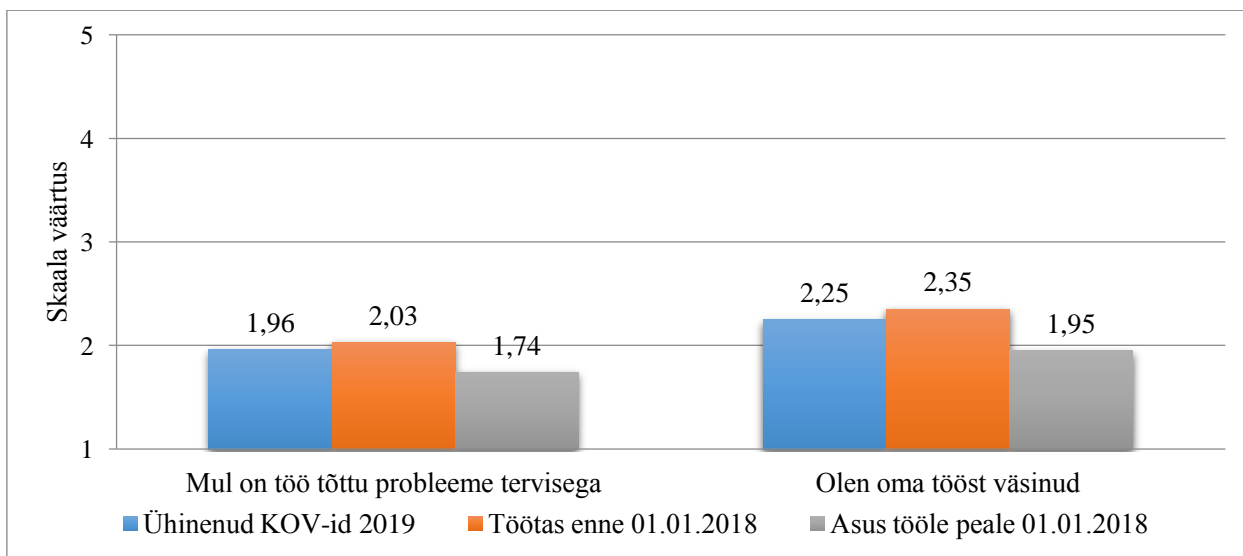


Joonis 2. Hoiakud toimunud muudatuste suhtes  
Allikas: autori joonis

Selgus, et vastajate üldkogum pigem nõustub, et haldusreformiga kaasnenud muudatused on omavalitsustele Eestis tervikuna kasulikud ( $m=2,63$ ,  $SD=0,98$ ), kuid mida lähemalt on muudatus vastaja organisatsiooniga seotud, seda madalamad on hinnangud – enda töökoha asutuse suhtes on hinnang reformi kasulikkusele kõige madalam ( $m=2,42$ ,  $SD=1,12$ ). T-testi keskväärtuste võrdlemisel selgus, et peale 1. jaanuari 2018 tööle asunud peavad haldusreformi nii Eestile tervikuna, omavalitsuste arengule kui oma töökoha organisatsioonile kasulikumaks. Varem omavalitsuses töötanute hulgas oli rohkem neid, kes nende väidetega pigem ei nõustu.

Indiviidi tasandil ei nõustuta väidetega, et muudatuse tõttu ei olda oma tööga enam rahul ( $m=1,96$ ;  $SD=1,09$ ), pigem ollakse muudatustest emotsionaalselt väsinud ( $m=2,44$ ;  $SD=1,15$ ). Töötajagruppide lõikes on muudatuse tõttu tööga vähem rahul ja emotsionaalselt väsinumad enne ühinemist omavalitsustes tööl olnud teenistujad, kui peale liitumist tööle asunud.

Üksikväidetega „mul on töö tõttu probleeme tervisega“ ja „olen oma tööst väsinud“ mõõdeti hoiakuid oma töö suhtes. Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 1=väga vähesel määral, 2=vähesel määral, 3=mõnevõrra, 4=suurel määral, 5=väga suurel määral. Tulemused on esitatud joonisel 3 ja lisas 2.



Joonis 3. Hoiakud oma töö suhtes  
Allikas: autori joonis

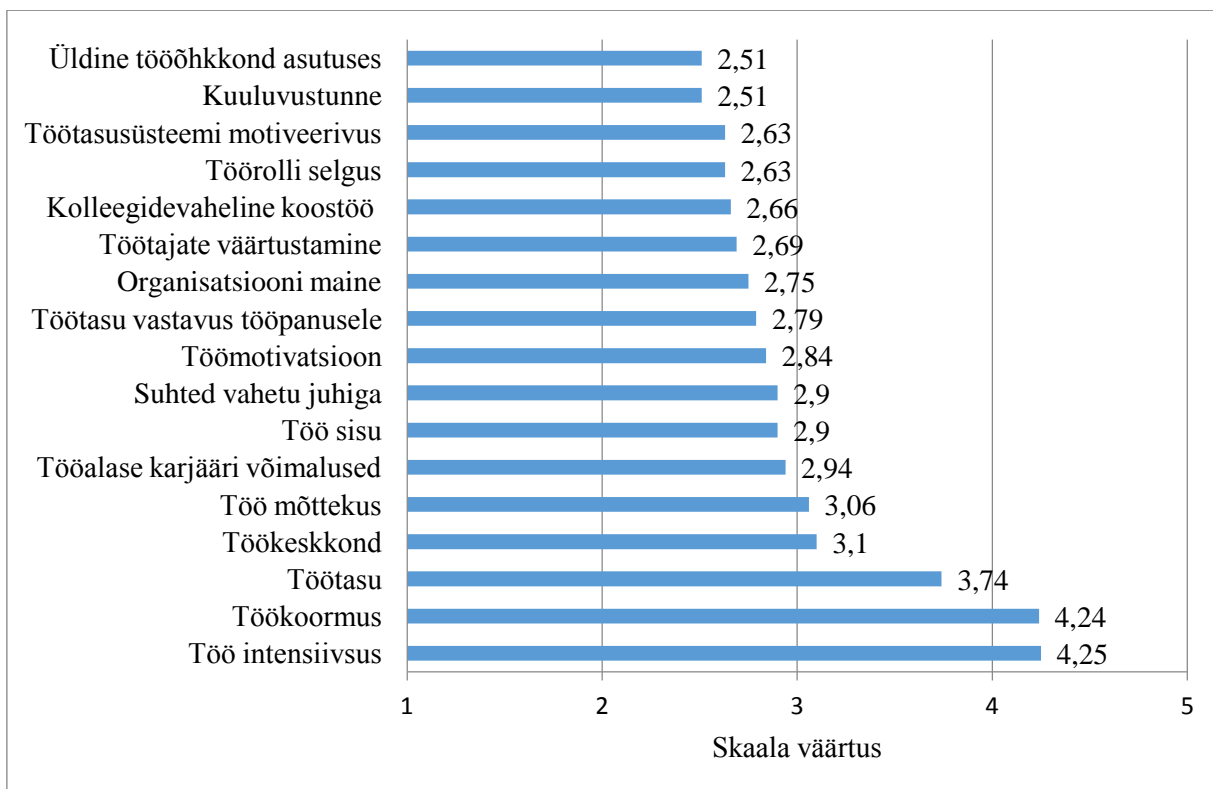
Selgus, et teenistujatel on vähesel määral töö tõttu probleeme tervisega ( $m=1,96$ ;  $SD=1,09$ ), veidi rohkem tunnetatakse tööst väsimist ( $m=2,25$ ;  $SD=1,16$ ). Töö tõttu on terviseprobleeme rohkem enne haldusreformi tööl olnud inimestel ( $m=2,03$ ;  $SD=1,19$ ) kui peale ühinemist tööle tulnutel ( $m=1,74$ ;  $SD=1,05$ ;  $t(187)=2,453$ ;  $p<0,015$ ). Võrreldes peale ühinemist tööle asunud teenistujatega ( $m=1,95$ ;  $SD=1,13$ ) on oma tööst rohkem väsinud enne liitumist tööl olnud teenistujad ( $m=2,35$ ;  $SD=1,15$ ;  $t(182)=3,154$ ;  $p<0,002$ ).

### 3.6.2. Muudatuste mõju tööga rahulolu mõjutavatele teguritele

Et analüüsida, kuivõrd on kohalike omavalitsuste teenistujate hinnangul nende töö peale haldusreformi muutunud, esitati muudatuste mõju plokis 17 küsimust erinevate töörahulolu mõjutavate tegurite kohta. Faktoranalüüs andis kinnitust, et skaala struktuur on valiidne hindamaks tööga rahulolu erinevaid aspekte ( $\alpha=0,93$ ). Hinnangute mõõtmiseks kasutati Likerti tüüpi skaalat, mille otspunktid väljendasid maksimaalselt positiivset või negatiivset suhtumist antud väitesse. Sõnalised vastusevariandid on andmete analüüsimisel kodeeritud numbriliseks, mille täpsed vasted on esitatud vastavalt küsimuste sisule lisas 1 muudatuste mõju plokis.



Muudatuste mõju ploki küsimustele küsiti hinnangut ainult enne ühinemisi omavalitsustes töötanud teenistujatelt. Selle ploki küsimustele vastas 354 inimest, neist 76 olid mehed ja 278 naised, ning alluvussuhete lõikes 111 juhid ja 243 alluvad. Tulemuste hindamiseks arutati välja aritmeetiline keskmine (m) ja standardhälve (SD). Tulemused on esitatud lisas 3 ja joonisel 4.



Joonis 4. Teenistujate hinnangud nende töö muutumisele peale haldusreformi  
Allikas: autori joonis

Selgus, et kogu skaala ulatuses on muudatuste järel kohalike omavalitsuste teenistujate tööga rahulolu jäänud samaks ( $m=3$ ,  $SD=0,97$ ). Kõige rohkem tunnetatakse töö intensiivsuse ja töökoormuse tõusu ning vähenenud kuuluvustunnet ja kehvemaks muutunud üldist tööõhkkonda asutuses. Töökoormuse tõusu hindas palju suuremaks 55,9% ning veidi suuremaks 21,2% vastajatest. Töö intensiivsus on muutunud palju suuremaks 54,2% ja veidi suuremaks 22,3% vastaja arvates. Üldist tööõhkkonda asutuses hindas palju kehvemaks 15,8% ja veidi kehvemaks 37,3% vastajatest. Kuuluvustunne on palju vähenenud 23,4% ja vähesel määral vähenenud 22,9% vastanute arvates.

Kuigi töötasu on 69,5% vastaja hinnangul peale haldusreformi suurenenud (58,2% vastaja hinnangul veidi suuremaks ja 11,3% vastaja hinnangul palju suuremaks), tunnetab suur osa

(42,1%), et tasu ei vasta nende tegelikule tööpanusele – töötasu vastavus panusele muutus 30,2% vastaja arvates veidi kehvemaks ja 11,9% arvates palju kehvemaks.

Et saada ülevaade muudatuste mõjust erinevatele vastajagruppidele, võrreldi kahe grupi vastuste keskväärtusi t-testiga. Juhtide ja alluvate lõikes olid juhtide hinnangud muudatustele nii kogu skaala keskväärtuse kui kõigi väidete puhul kõrgemad. Juhid tunnetavad kõige rohkem töökoormuse tõusu ( $m=4,55$ ,  $SD=0,77$ ) ja töörolli vähest selgust ( $m=2,64$ ,  $SD=1,03$ ). Alluvad tunnetavad kõige enam töö intensiivsuse tõusu ( $m=4,14$ ,  $SD=0,99$ ) ja vähenenud kuuluvustunnet ( $m=2,37$ ,  $SD=1,1$ ).

Sootunnuste alusel olid meeste hinnangud kogu skaala ulatuses kõrgemad ( $m=3,15$ ,  $SD=0,91$ ) kui naistel ( $m=2,91$ ,  $SD=0,99$ ). Väidetepõhiselt tunnetavad nii mehed kui naised kõige enam töökoormuse ja tööintensiivsuse tõusu. Meestel töökoormus  $m=4,29$ ,  $SD=0,88$  ja naistel  $m=4,23$ ,  $SD=1,05$ . Meeste tööintensiivsus  $m=4,29$ ,  $SD=0,92$  ja naistel  $m=4,24$ ,  $SD=0,96$ . Meeste arvates on palju kehvemaks läinud töörolli selgus ( $m=2,74$ ,  $SD=0,87$ ) ja naiste arvates kuuluvustunne ( $m=2,43$ ,  $SD=1,1$ ). Ülevaade tulemustest nii alluvussuhete kui sootunnuste järgi on esitatud lisas 4.

Statistiliselt olulised erinevused ilmnisid juhtide ja alluvate hinnangutes töötasu ( $t(218)=3,95$ ;  $p<0,001$ ), töökoormuse ( $t(298)=4,44$ ;  $p<0,001$ ), töö intensiivsuse ( $t(253)=3,46$ ;  $p<0,001$ ), töölase karjäärivõimaluse ( $t(229)=3,44$ ;  $p<0,001$ ); töömotivatsiooni ( $t(198)=2,68$ ;  $p<0,008$ ); kuuluvustunde ( $t(213)=3,47$ ;  $p<0,001$ ); töö mõttekuse ( $t(200)=2,52$ ,  $p<0,012$ ); asutusesisese üldise tööõhkkonna ( $t(232)=2,32$ ;  $p<0,021$ ); töötajate väärtustamise ( $t(209)=2,44$ ;  $p<0,015$ ) ja kolleegidevahelise koostöö osas ( $t(239)=2,15$ ;  $p<0,033$ ). Tulemuste põhjal võib teha üldistuse, et juhtide hinnangul on nende töötasu, töökoormus, töö intensiivsus, töömotivatsioon ja kuuluvustunne muutunud veidi suuremaks kui alluvatel. Juhtide hinnangud töölase karjääri võimalustele, töö mõttekusele, üldisele tööõhkkonnale asutuses, töötajate väärtustamisele ja kolleegide vahelisele koostööle on samuti veidi kõrgemad kui alluvatel.

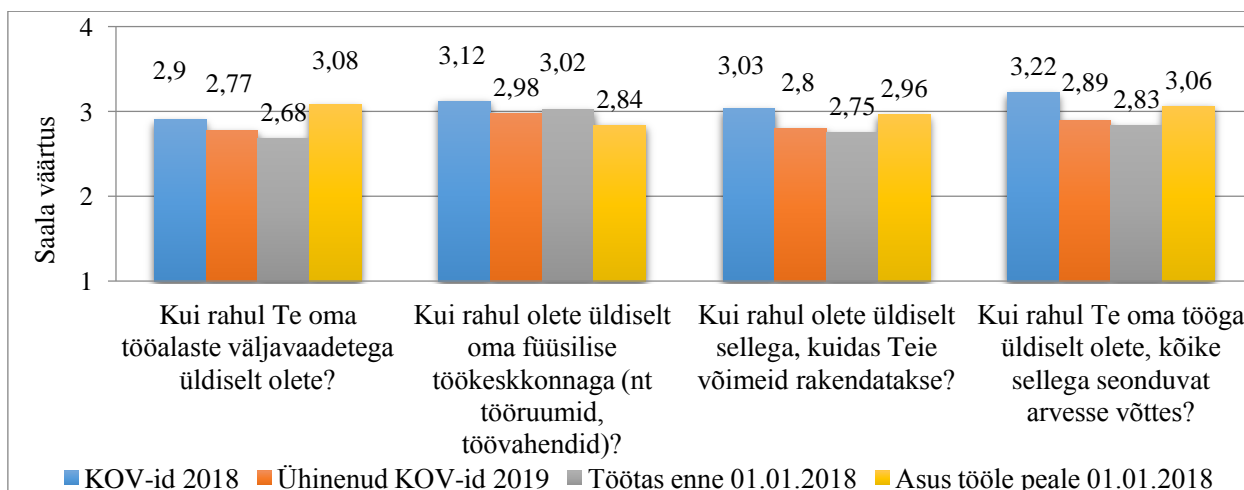
Naiste ja meeste osas on statistiliselt olulised erinevad hinnangud töömotivatsiooni ( $t(122)=3,34$ ;  $p<0,001$ ); kuuluvustunde ( $t(119)=2,59$ ;  $p<0,011$ ); töö mõttekuse ( $t(121)=2,05$ ;  $p<0,43$ ); kolleegidevahelise koostöö ( $t(135)=3,69$ ;  $p<0,05$ ), üldise asutusesisese tööõhkkonna ( $t(148)=2,86$ ;  $p<0,005$ ) ning töötajate väärtustamise ( $t(153)=2,24$ ;  $p<0,026$ ) osas. Tulemused

näitavad, et meeste hinnangud nende töemotivatsioonile, kuuluvustundele, töö mõttekusele, kolleegidevahelisele koostööle, asutusesisesele üldisele tööõhkkonnale ja töötajate väärtustamisele on kõrgemad kui naistel. Vanusegruppide lõikes viidi läbi dispersioonanalüüs, mille tulemusel vanuserühmade vahel statistiliselt olulisi erinevusi ei tuvastatud.

### 3.6.3. Tööga rahulolu ja pühendumus peale 2017. a haldusreformi

Tööga rahulolu mõõtmisel on vastuste skaalad seatud selliseks, et kõrgem skoor tähendab paremat tulemust. Andmete kvaliteedi tõstmiseks oli igal skaalal vastusevariant „ei oska öelda“. Tulemuste kirjeldamisel ja analüüsimisel on need vastused, milles puudus antud küsimuses aramus, välja jäetud. Tulemuste hindamiseks on kasutatud tulemuste keskväärtust ja standardhälvet.

**Üldise tööga rahulolu** hindamiseks on kasutatud neljast küsimusest koosnevat skaalat. Skaala reliaablus oli  $\alpha=0,78$ . Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 4=rahul, 3=pigem rahul, 2=pigem ei ole rahul, 1=ei ole rahul, 0=ei oska öelda. Tulemused on esitatud joonisel 5 ja lisa 5.



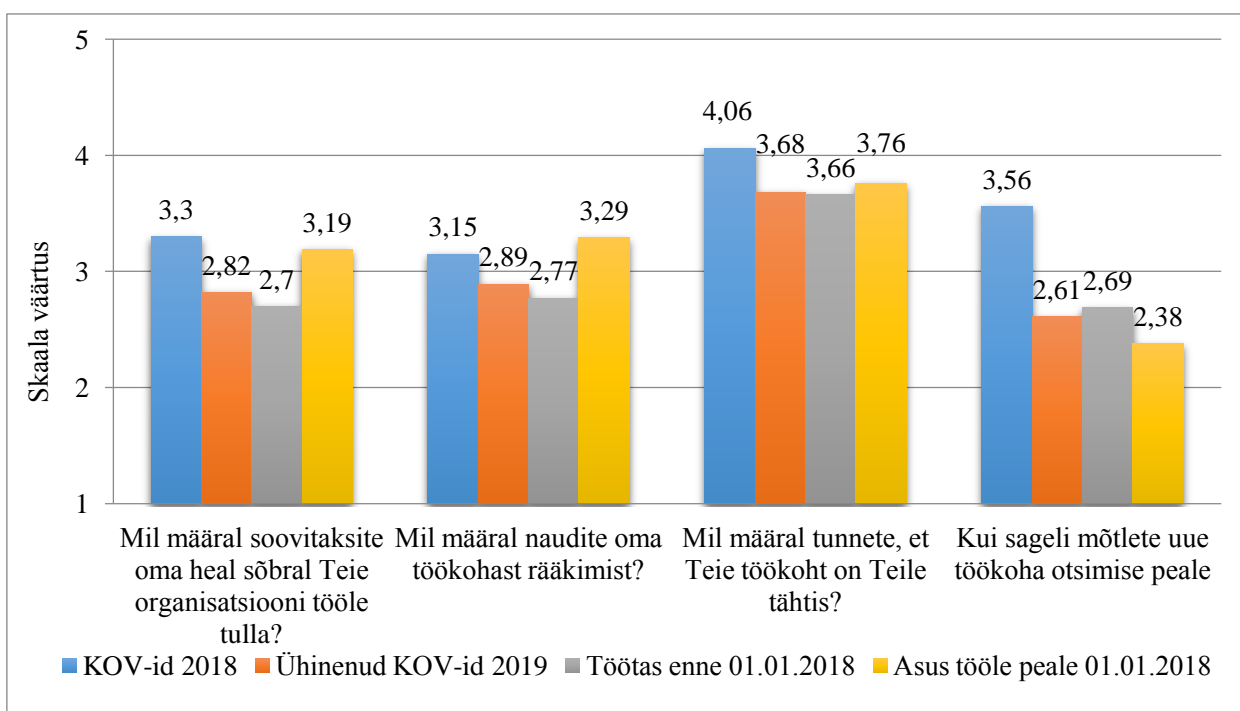
Joonis 5. Üldine tööga rahulolu

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

Tulemused näitavad, et üldiselt ollakse tööga pigem rahul (skaala keskväärtus  $m=2,86$ ;  $SD=0,9$ ). Töötajagruppide omavahelise võrdluse tulemusel selgus, et võrreldes enne ühinemist omavalitsustes töötanud inimestega ( $m=2,82$ ;  $SD=0,92$ ) on üldine tööga rahulolu suurem peale

liitumist omavalitsustesse tööle tulnud teenistujatel ( $m=2,99$ ;  $SD=0,82$ ). Oluliselt kõrgemad on peale haldusreformi tööle tulnud teenistujate hinnangud enda tööalastele väljavaadetele ( $t(226)=4,614$ ;  $p<0,001$ ), võimete rakendamisele ( $t(209)=2,397$ ;  $p<0,017$ ) ja üldisele tööga rahulolule ( $t(193)=2,622$ ;  $p<0,009$ ). Võrreldes 2018. a uuringu tulemustega on ühinenud omavalitsuste teenistujate hinnangud üldisele tööga rahulolule madalamad nii kogu skaala ulatuses kui üksikvaidete osas.

**Pühendumus** väljendab töötajate sidet oma töö ja organisatsiooniga. Pühendumuse hindamiseks kasutati neljast küsimusest koosnevat skaalat. Skaala reliaablus oli  $\alpha=0,84$ . Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=peaaegu alati, 4=sageli, 3=mõnikord, 2=harva, 1=väga harva, 0=ei oska öelda. Üksikväite puhul oli skaala jaotatud 5=väga sageli, 4=sageli, 3=aeg-ajalt, 2=harva, 1=üldse ei mõtle sellele. Tulemuste ülevaade on joonisel 6 ja lisas 5.



Joonis 6. Pühendumus

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

Uuringus selgus, et võrreldes 2018. a tulemustega ( $m=3,50$ ;  $SD=0,03$ ) on pühendumuse näitajad madalamad ( $m=3,13$ ;  $SD=1,21$ ). Töökohta otsimise peale mõeldakse mõnikord ( $m=2,61$ ;  $SD=1,21$ ), mõnevõrra sagedamini nauditakse oma töökohast rääkimist ( $m=2,89$ ;  $SD=1,21$ ).

Sageli tunnetatakse, et see töökoht on enda jaoks tähtis ( $m=3,68$ ;  $SD=1,10$ ), mõnevõrra vähem soovitatakse oma organisatsiooni heale sõbrale ( $m=2,82$ ;  $SD=1,32$ ).

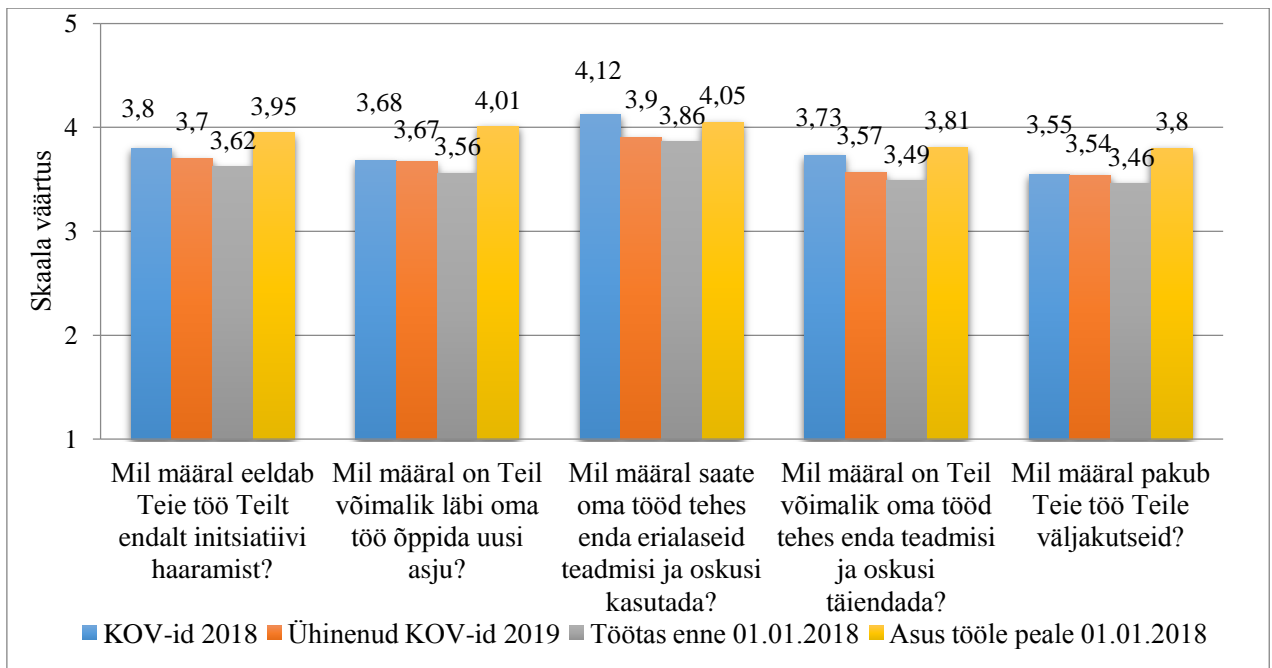
Töötajagruppide lõikes soovitaksid peale ühinemist tööle asunud oma asutust sõpradele mõnikord ( $m=3,19$ ;  $SD=1,27$ ) ja varem organisatsioonis töötanud inimesed harvem ( $m=2,70$ ;  $SD=1,32$ ;  $t(185)=3,501$ ;  $p<0,001$ ). Oma töökohast rääkimist naudivad vähem enne reformi tööl olnud teenistujad ( $t(178)=3,992$ ;  $p<0,001$ ) ning nad mõtlevad teistest oluliselt sagedamini töökoha vahetamise peale ( $t(180)=2,432$ ;  $p<0,016$ ).

Pühendumise ja tööga rahulolu seoste kirjeldamiseks kasutati korrelatsioonianalüüsi. Pühendumus on mõõduka tugevusega positiivses seoses nii üldise tööga rahuloluga ( $r=0,48$ ;  $p<0,001$ ), kui sellega, kui rahul ollakse töö sisuga ja arenguvõimalustega, mida töö pakub ( $r=0,52$ ;  $p<0,001$ ). Samuti on pühendumus seotud sellega kui mõttekana tööd tajutakse ( $r=0,54$ ;  $p<0,001$ ) ning sellega, kui võrd ollakse rahul karjäärivõimalustega ( $r=0,37$ ;  $p<0,001$ ). Pühendumus ja rahulolu töö korraldusega ei ole omavahel seotud.

Korrelatsioonianalüüsi kasutati ka selle hindamiseks, kas olukord, kus muudatuse tõttu ei olda oma tööga enam rahul, mõjutab töötajate pühendumust. Selgus, et need, kes muudatuste tõttu ei ole enam oma tööga rahul, mõtlevad sagedamini uue töökoha otsimisele ( $r=0,41$ ;  $p<0,001$ ), naudivad oma töökohast rääkimist vähem ( $r=0,37$ ;  $p<0,001$ ), soovivad vähem oma töökohta heale sõbrale ( $r=0,36$ ;  $p<0,001$ ) ja tunnetavad vähem, et praegune töökoht on neile tähtis ( $r=0,31$ ;  $p<0,001$ ).

#### **3.6.4. Tööga rahulolu mõjutavad tegurid**

**Töö sisu ja arenguvõimaluste** hindamiseks kasutati uuringus viiest küsimusest koosnevat skaalat, mille reliaablus oli  $\alpha=0,85$ . Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=väga suurel määral, 4=suurel määral, 3=mõnevõrra, 2=vähesel määral, 1=väga vähesel määral, 0=ei oska öelda. Tulemused on kirjeldatud joonisel 7 ja lisas 5.



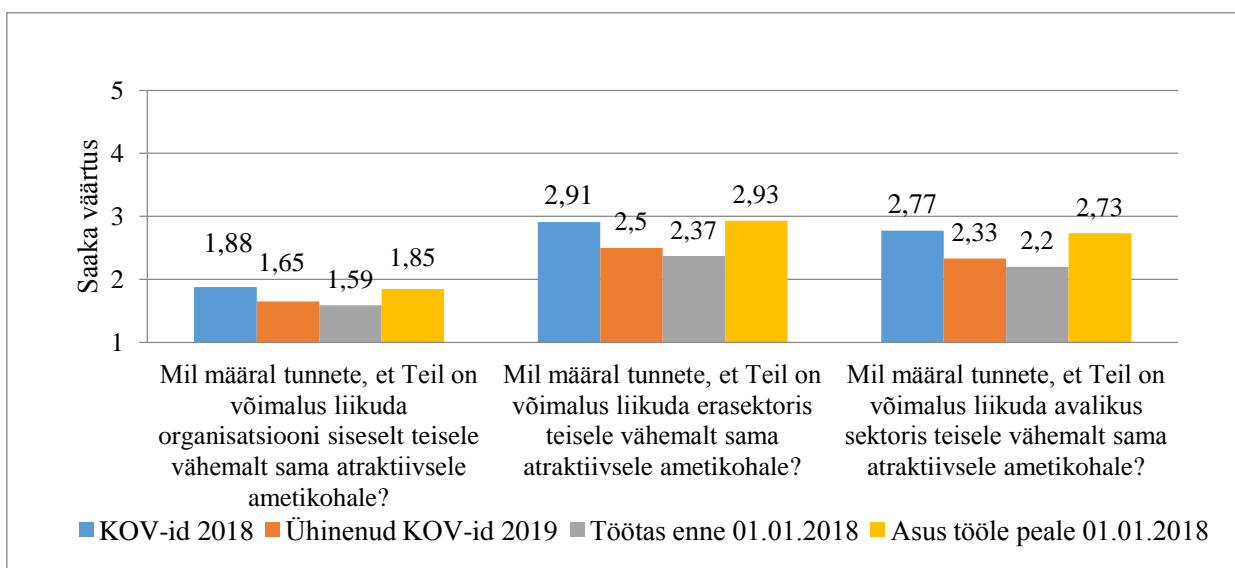
Joonis 7. Rahulolu töö sisu ja arenguvõimalustega

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

Töö sisu ja arenguvõimalustega on ühinenud omavalitsuste teenistujad suurel määral rahul ( $m=3,68$ ;  $SD=0,96$ ). Töötajagruppide omavaheliste tulemuste võrdlemisel on enne ühinemist omavalitsustes töötanud inimesed töö sisu ja arenguvõimalustega vähem rahul, kui peale liitumist omavalitsustesse tööle tulnud teenistujad (vastavalt  $m=3,60$ ;  $SD=0,97$ ;  $m=3,92$ ;  $SD=0,90$ ). Statistiliselt oluliselt erinevad (kõrgemad) olid peale haldusreformi tööle asunute vastused küsimustele „mil määral eeldab Teie töö Teilt endalt initsiatiivi haaramist?“ ( $t(208)=3,283$ ;  $p<0,001$ ), „mil määral on Teil võimalik läbi oma töö õppida uusi asju?“ ( $t(197)=4,771$ ;  $p<0,001$ ), „mil määral on Teil võimalik oma tööd tehes enda teadmisi ja oskusi täiendada?“ ( $t(176)=3,200$ ;  $p<0,002$ ) ja „mil määral pakub Teie töö Teile väljakutseid?“ ( $t(184)=3,010$ ;  $p<0,003$ ). Võrreldes 2018. a andmetega ( $m=3,78$ ;  $SD=0,03$ ) on ühinenud omavalitsuste teenistujate hinnangud töö sisule ja arenguvõimalustele kogu skaala ulatuses madalamad ( $m=3,68$ ;  $SD=0,96$ ). Hinnangute usalduspiirid ei kattu ning erinevused avalduvad erialaste teadmiste ja oskuste kasutamises ja täiendamises, kus tulemuste keskmised on langenud.

**Karjäärivõimalustega rahulolu** hindamiseks kasutati kolmest küsimusest koosnevat skaalat, mille reliaablus oli  $\alpha=0,71$ . Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=väga

suurel määral, 4=suurel määral, 3=mõnevõrra, 2=vähesel määral, 1=väga vähesel määral, 0=ei oska öelda. Tulemused on kirjeldatud joonisel 8 ja lisas 5.



Joonis 8. Rahulolu karjäärivõimalustega

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

Selgus, et ühinenud omavalitsuste teenistujad ei ole oma karjäärivõimalustega rahul, sest hinnangud on kogu skaala ulatuses keskmisest madalamad ( $m=2,16$ ;  $SD=1,23$ ). Väga vähesel määral on võimalus liikuda organisatsioonisiselt teisele vähemalt sama atraktiivsele ametikohale ( $m=1,65$ ;  $SD=1,01$ ), veidi rohkem, ehk vähesel määral on võimalus liikuda avalikus sektoris vähemalt sama atraktiivsele ametikohale ( $m=2,33$ ;  $SD=1,39$ ) või erasektoris vähemalt sama atraktiivsele ametikohale ( $m=2,50$ ;  $SD=1,29$ ).

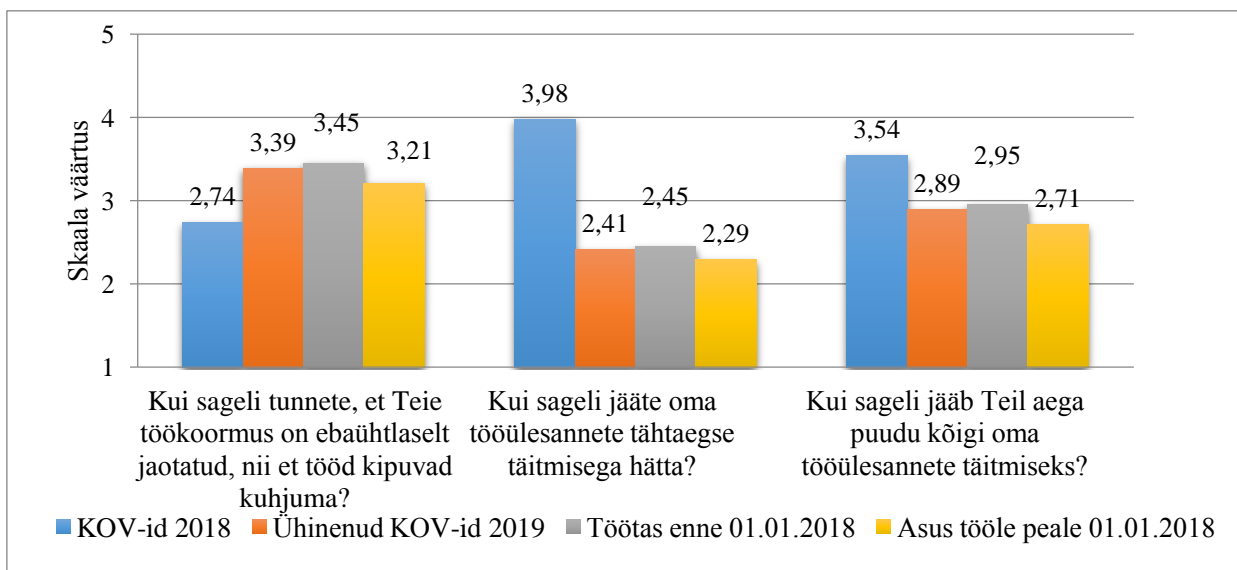
Statistiliselt olulised erinevused avaldusid töötajagruppide omavaheliste tulemuste võrdlemisel järgmiselt: peale ühinemist omavalitsustesse tööle tulnud teenistujate hinnangul on neil organisatsioonisisese karjääri tegemise võimalused suuremad kui enne liitumist tööl olnud teenistujatel ( $t(157)=2,137$ ;  $p<0,034$ ), samuti hindavad nad kõrgemaks erasektoris karjääri jätkamise võimalust ( $t(170)=3,402$ ;  $p<0,001$ ) või karjääri jätkamist teises avaliku sektori asutuses ( $t(178)=4,090$ ;  $p<0,001$ ).

Võrreldes 2018. a andmetega ( $m=2,52$ ;  $SD=0,04$ ) on hinnangud karjäärivõimalustele ühinenud omavalitsustes madalamad ( $m=2,16$ ;  $SD=1,23$ ). Kuna andmete usalduspiirid ei kattu ning

tulemuste keskmised väärtused on erinevad, võib järeldada, et võrreldes 2018. a võrdlusgrupi andmetega on ühinenud omavalitsuste teenistujatel kahanenud nii asutusesisese kui erasektoris karjääri jätkamise võimalused. Korrelatsioonianalüüsiga võrreldi, kas tagasihoidlikud karjäärivõimalused avaldavad mõju pühendumisele ja töökoha vahetamise soovile. Korrelatsioonianalüüsiga nende tegurite vahel seoseid ei tuvastatud.

**Töökorraldusega rahulolu** hindamiseks kasutati kolmest küsimusest koosnevat skaalat, mille reliiablusnäitaja oli  $\alpha=0,84$ . Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=peaaegu alati, 4=sageli, 3=mõnikord, 2=harva, 1=väga harva, 0=ei oska öelda.

Selgus, et ühinenud omavalitsustes on hinnang töökorraldusele keskmine ( $m=2,90$ ;  $SD=1,08$ ). Kõige enam tunnetatakse töökoormuse ebaühtlust – mõnikord kipuvad tööülesanded kuhjuma ( $m=3,39$ ;  $SD=1,01$ ). Töögruppide lõikes tunnetavad tööülesannete kuhjumist enne haldusreformi tööl olnud teenistujad sagedamini ( $m=3,45$ ;  $SD=0,99$ ) kui peale ühinemist tööle asunud ( $m=3,21$ ;  $SD=1,04$ ) ja see erinevus on statistiliselt oluline ( $t(174)=2,095$ ;  $p<0,038$ ). Tulemuste ülevaade on esitatud joonisel 9 ja lisan 5.



Joonis 9. Rahulolu töökorraldusega

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

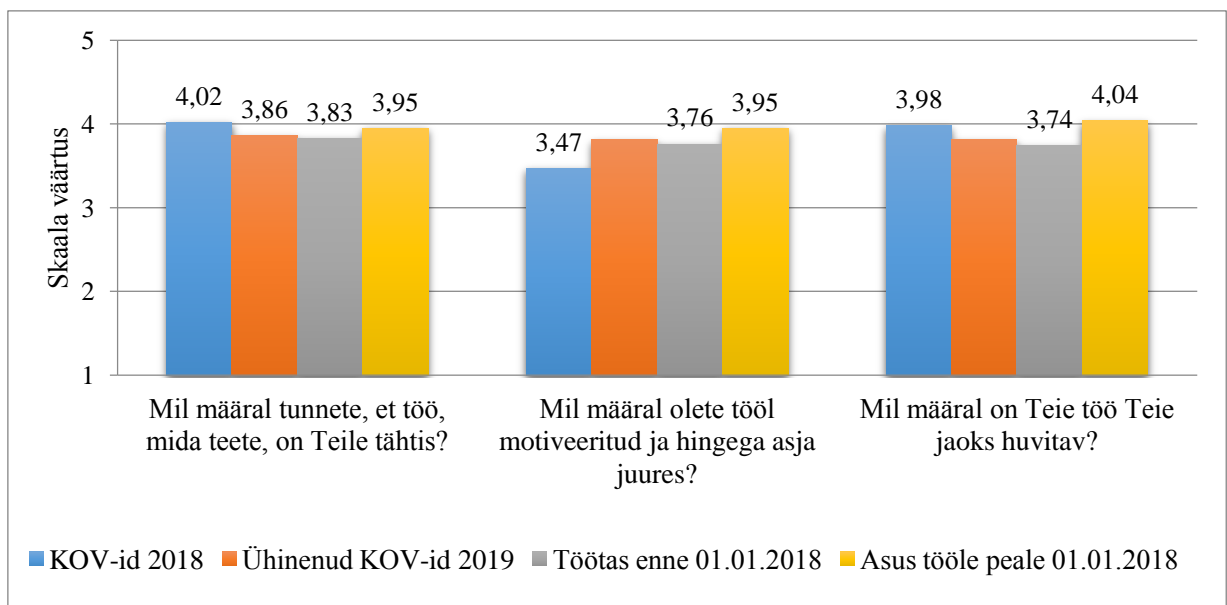
Võrreldes 2018. a võrdlusgrupi andmetega on töökoormus liitunud omavalitsustes ebaühtlasem. Kuna uuringute tulemuste keskväärtused on erinevad ja nende usalduspiirid ei kattu, võib



järeldada, et teenistujatel on probleeme tööülesannete kuhjumisega. Üldiselt on aga töökorraldus võrreldes 2018. a näitajatega muutunud paremaks: vähem jäädakse hätta tööülesannete tähtaegse täitmise ja tööülesannete täitmiseks on rohkem aega.

**Töö mõttekuse** hindamiseks kasutati kolmest küsimusest koosnevat skaalat, mille reliiablusnäitaja  $\alpha=0,71$ . Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=väga suurel määral, 4=suurel määral, 3=mõnevõrra, 2=vähesel määral, 1=väga vähesel määral, 0=ei oska öelda.

Tulemuste põhjal selgus, et ühinenud omavalitsuste töötajate hinnangud oma töö mõttekusele on keskmisest kõrgemad ( $m=3,83$ ;  $SD=0,90$ ). Teenistujad tunnetavad, et töö on neile suurel määral tähtis ja huvitav ning nad on motiveeritud (keskväärtused vastavalt  $m=3,98$ ,  $SD=0,91$ ;  $m=3,81$ ,  $SD=0,86$ ;  $m=3,81$ ,  $SD=0,94$ ). Ülevaade tulemustest on esitatud joonisel 10 ja lisis 5.



Joonis 10. Töö mõttekus

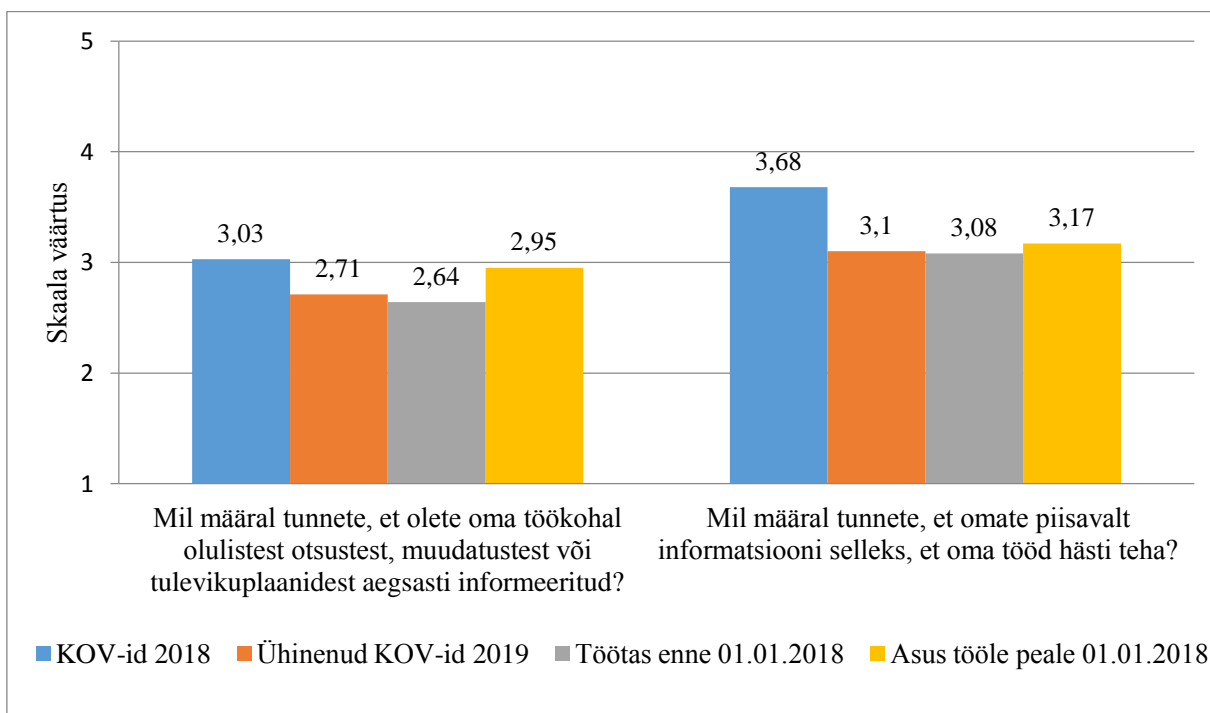
Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

Töötajagruppide omavahelise võrdluse tulemuste põhjal avaldus oluline statistiline erinevus töö huvitavuse osas ( $t(186)=3,242$ ;  $p<0,001$ ), kus peale haldusreformi tööle tulnud teenistujad hindavad oma tööd huvitavamaks ( $m=4,04$ ;  $SD=0,83$ ) kui enne reformi tööl olnud teenistujad ( $m=3,74$ ;  $SD=0,86$ ). Võrreldes ühinenud omavalitsuste tulemusi 2018. a võrdlusgrupi andmetega

selgus, et 2019. a algul on vastajate hinnangud töö tähtsusele madalamad ja tööd hinnatakse vähem huvitavaks, kuid töömotivatsiooni hinnang on 2019. aastal kõrgem.

**Informeeritus.** Vajaliku informatsiooniga kursis olemise kohta esitati kaks küsimust. Tulemuste keskvärtus  $m=2,91$  ja standardhälve  $SD=1,05$ . Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=väga suurel määral, 4=suurel määral, 3=mõnevõrra, 2=vähesel määral, 1=väga vähesel määral, 0=ei oska öelda.

Selgus, et mõnevõrra ollakse kursis oma tööd puudutava informatsiooniga ( $m=3,03$ ;  $SD=0,97$ ) ja töökoha tulevikuplaanidega ( $m=2,71$ ;  $SD=1,13$ ). Töökoha tulevikuplaanidega on enne haldusreformi tööl olnud teenistujad vähem kursis ( $m=2,64$ ;  $SD=1,13$ ) kui peale ühinemist tööle tulnud ( $m=2,95$ ;  $SD=1,13$ ). Erinevus on statistiliselt oluline ( $t(183)=2,594$ ;  $p<0,010$ ). Võrreldes 2018. a uuringu tulemustega on hinnangud ühinenud omavalitsustes madalamad. Tulemused ülevaade on joonisel 11 ja lisas 5.



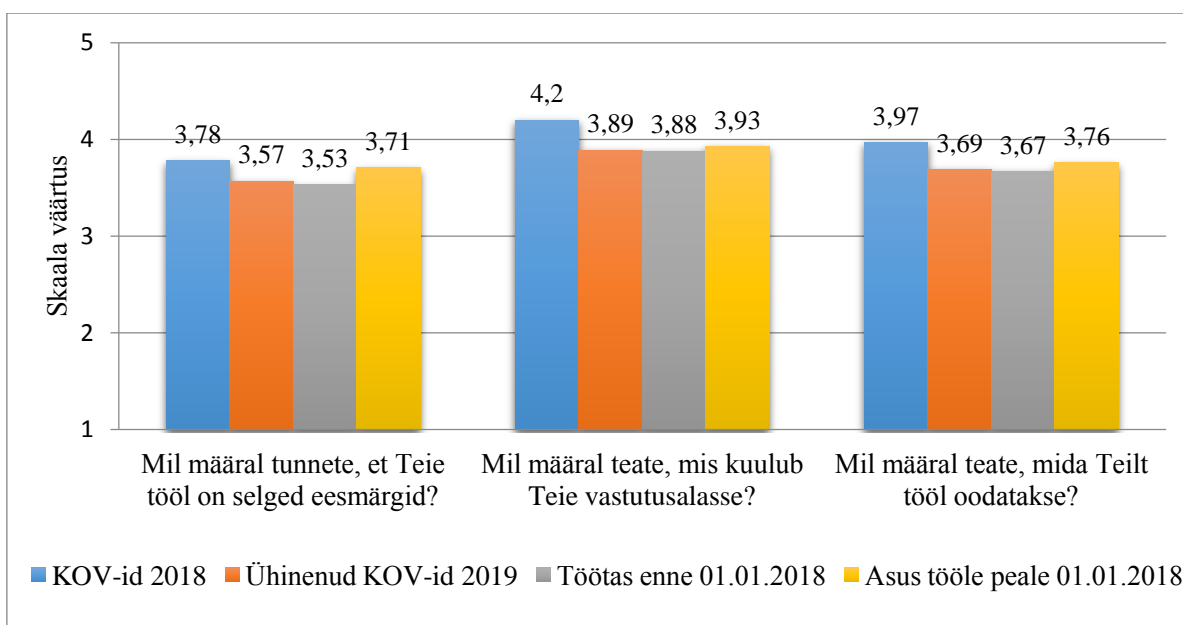
Joonis 11. Informeeritus

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

**Töörolli selguse** hindamiseks kasutati kolmest küsimusest koosnevat skaalat. Skaala reliaablus oli  $\alpha=0,81$ , keskvärtus  $m=3,72$  ja standardhälve  $SD=0,86$ . Tulemuste mõõtmiseks kasutati

Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=väga suurel määral, 4=suurel määral, 3=mõnevõrra, 2=vähesel määral, 1=väga vähesel määral, 0=ei oska öelda.

Tulemuste põhjal selgus, et tööroll on kogu skaala ulatuses suurel määral arusaadav ( $m=3,72$ ;  $SD=0,86$ ). Töögruppide osas statistiliselt olulisi erinevusi ei tuvastatud. Tähelepanu tuleb aga pöörata asjaolule, et tulemused on 2018. a võrdlusgrupi andmetest madalamad nii rolli selguse, töö eesmärkide kui teadmises, mida teenistujatelt tööl oodatakse. Ülevaade tulemustest on joonisel 12 ja lisa 5.



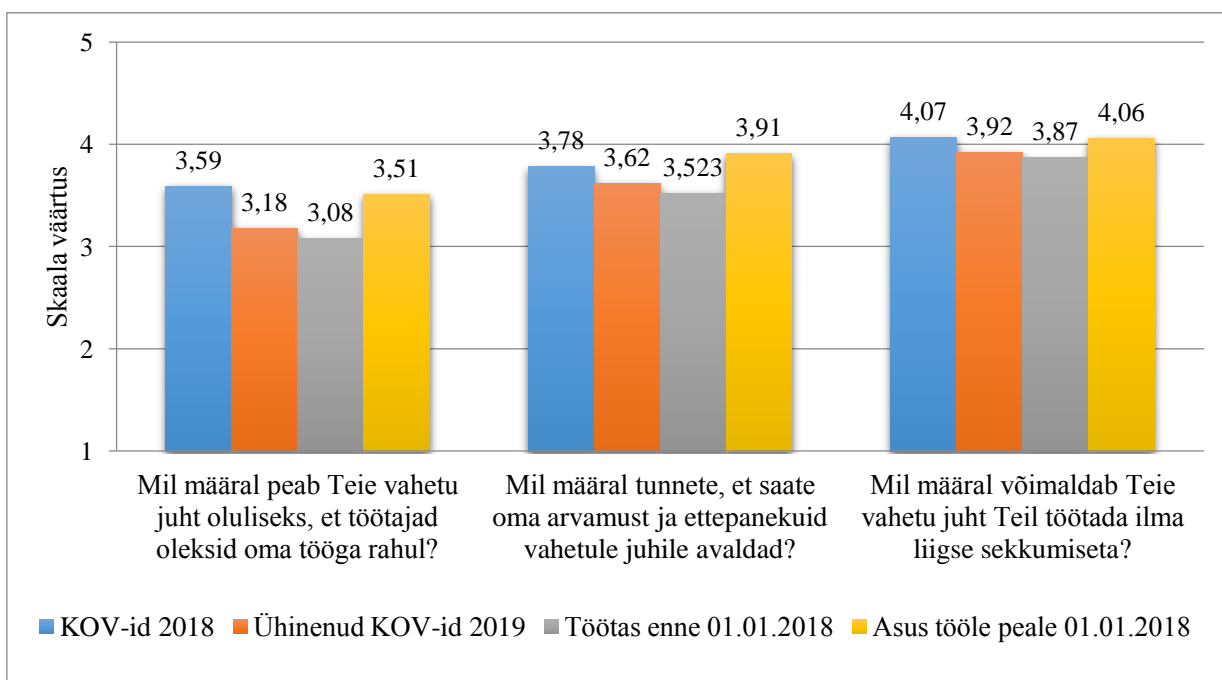
Joonis 12. Rolli selgus

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

**Vahetu juhtimise** hindamiseks kasutati kolmest küsimusest koosnevat skaalat. Skaala reliaablus oli  $\alpha=0,76$ . Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=väga suurel määral, 4=suurel määral, 3=mõnevõrra, 2=vähesel määral, 1=väga vähesel määral, 0=ei oska öelda.

Vastused (vt joonis 13 ja lisa 5) lubavad järeldada, et suurel määral ollakse vahetu juhtimisega rahul ( $m=3,57$ ;  $SD=1,2$ ). Suurel määral ollakse rahul sellega, et vahetu juht võimaldab töötada ilma sekkumiseta ( $m=3,92$ ;  $SD=0,98$ ), veidi vähem saab vahetule juhile avaldada oma arvamusi ja ettepanekuid ( $m=3,62$ ;  $SD=1,18$ ). Teenistujate arvates peavad juhid töötajate tööga rahulolu

mõnevõrra oluliseks ( $m=3,18$ ;  $SD=1,45$ ). Võrreldes 2018. a võrdlusgrupi andmetega on skoor kogu skaala ulatuses siiski madalam.

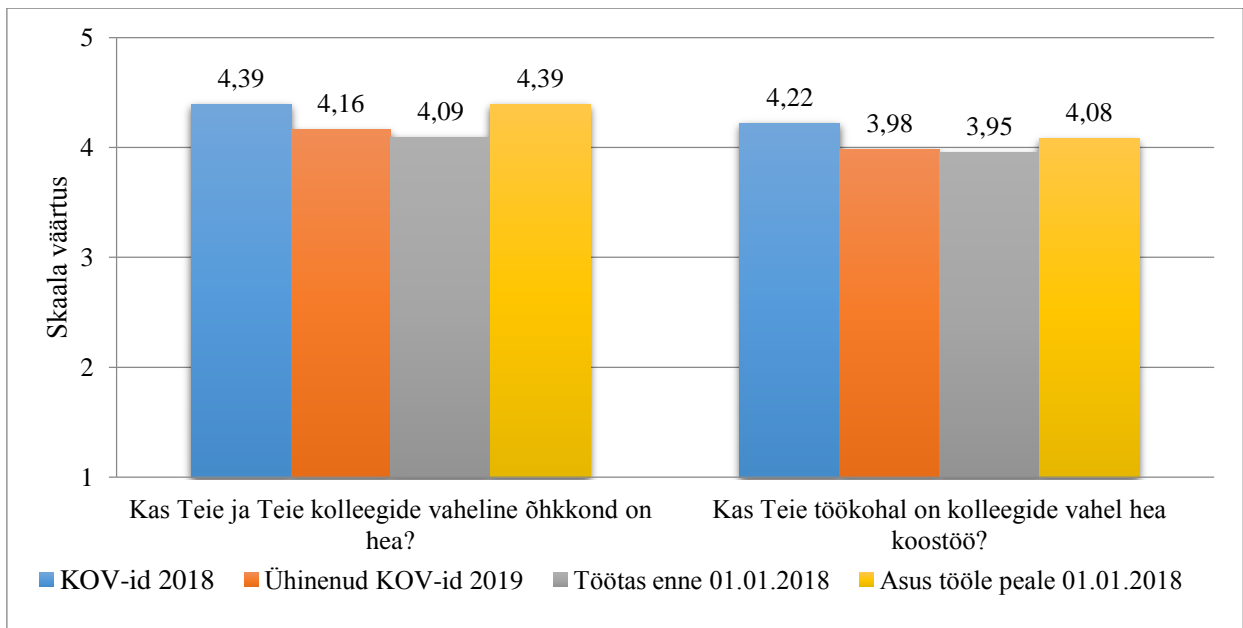


Joonis 13. Vahetu juhtimine

Allikas: Eesti Rakendusuringute Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

Töötajagruppide võrdluses on vahetu juhtimisega vähem rahul enne haldusreformi tööl olnud teenistujad. Statistiliselt oluline erinevus avaldus kahes küsimuses. Asjaolu, et vahetu juht peab oma töötajate tööga rahulolu oluliseks, hindasid kõrgemalt peale haldusreformi tööle tulnud teenistujad ( $m=3,15$ ;  $SD=1,33$ ) ja madalamalt varem organisatsioonis töötanud teenistujad ( $m=3,08$ ;  $SD=1,47$ ),  $t(195)=2,867$ ;  $p<0,005$ ). Võrreldes varem asutustes töötanud teenistujate hinnangutega ( $m=3,53$ ;  $SD=1,17$ ) saavad oma arvamusi ja ettepanekuid vahetule juhile paremini avaldada peale liitumist tööle asunud teenistujad ( $m=3,91$ ;  $SD=1,15$ ;  $t(182)=3,000$ ;  $p<0,003$ ).

**Kogukond töö.** Et analüüsida organisatsioonisisese sotsiaalse keskkonna mõju tööga rahulolule, esitati kaks küsimust. Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=peaaegu alati, 4=sageli, 3=mõnikord, 2=harva, 1=väga harva, 0=ei oska öelda. Ülevaade tulemustest on joonisel 14 ja lisas 5.



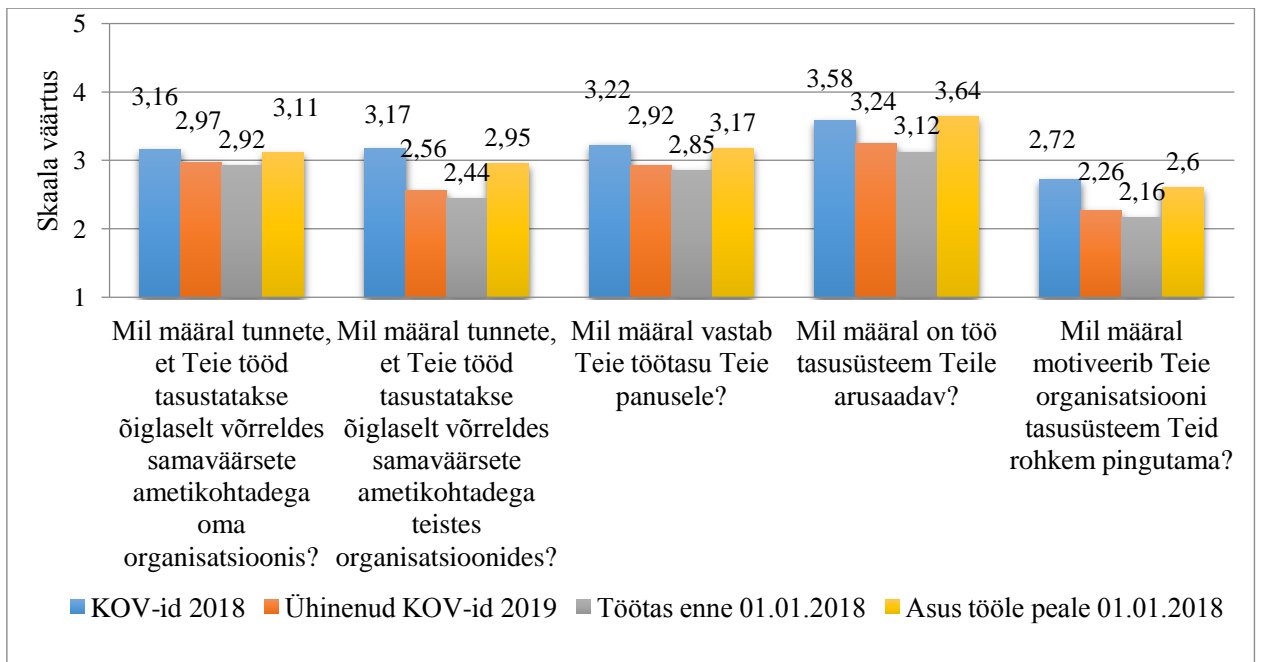
Joonis 14. Kogukond tööl

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

Tulemuste põhjal saab järeldada, et kogukond tööl tegutseb meeldivas õhkkonnas ( $m=4,16$ ;  $SD=1,04$  ja heas koostöös ( $m=3,98$ ;  $SD=1,05$ ). Statistiliselt oluline erinevus avaldus enne ja peale haldusreformi tööle asunute osas ( $t(220)=2,912$ ;  $p<0,004$ ), kus varem organisatsioonis töötanud teenistujad hindasid kolleegide vahelist õhkkonda kriitilisemalt, kui peale reformi tööle asunud teenistujad (vastavalt  $m=4,09$ ;  $SD=1,08$ ;  $m=4,39$ ;  $SD=0,87$ ). Võrreldes 2018. a uuringu tulemustega on hinnangud ühinenud omavalitsustes madalamad.

**Tasustamise** hindamiseks kasutati viiest küsimusest koosnevat skaalat. Skaala reliaablus oli  $\alpha=0,83$ . Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=väga suurel määral, 4=suurel määral, 3=mõnevõrra, 2=vähesel määral, 1=väga vähesel määral, 0=ei oska öelda.

Tasustamise küsimustik sisaldas erinevaid tööga rahulolu tegureid, mis tuginesid sisemise õigluse tunnetusele. Tulemustest selgub, et tasustamisega ollakse mõnevõrra rahul ( $m=2,78$ ;  $SD=1,22$ ). Kõige kõrgema hinnangu on saanud tasusüsteemi arusaadavus ( $m=3,24$ ;  $SD=1,25$ ) ja kõige madalama organisatsiooni tasusüsteemist tulenev motivatsioon ( $m=2,26$ ;  $SD=1,15$ ). Võrreldes 2018. a tulemustega on ühinenud omavalitsuste teenistujate hinnangud tasusüsteemile madalamad (vt joonis 15 ja lisa 5)



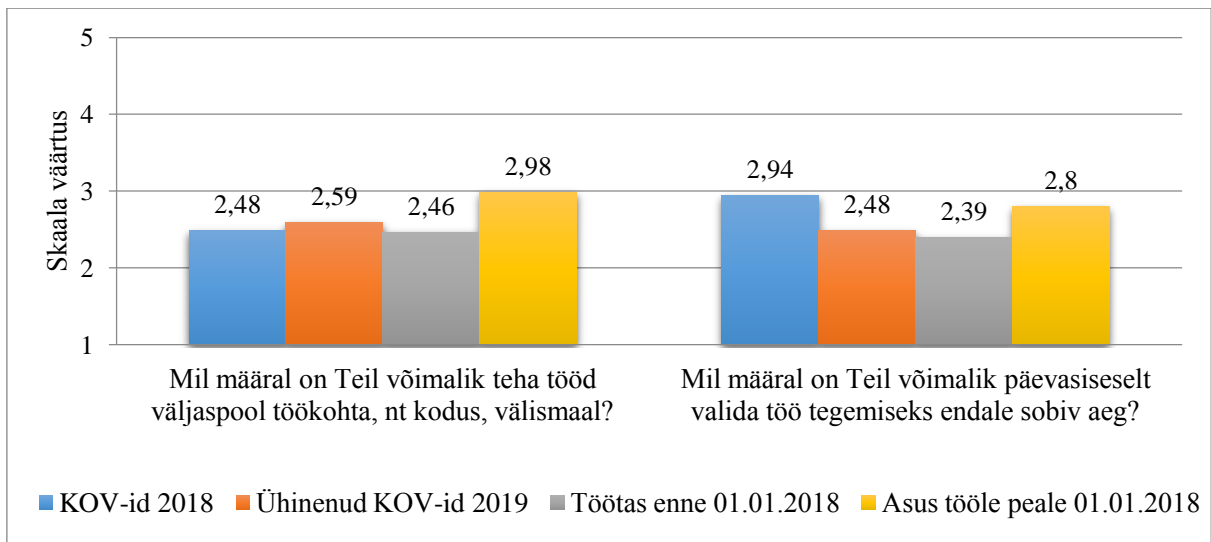
Joonis 15. Tasustamine

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

Töötajagruppide lõikes on olulised statistilised erinevused mitme komponendi suhtes. Enne haldusreformi tööl olnud teenistujate arvates tasustatakse nende tööd võrreldes samaväärsete ametikohtadega teistes organisatsioonides vähesel määral õiglaselt ( $m=2,44$ ;  $SD=1,40$ ), peale ühinemist tööle asunute hinnang on kõrgem ( $m=2,95$ ;  $SD=1,27$ ). Erinevus on statistiliselt oluline ( $t(195)=3,620$ ;  $p<0,001$ ).

Töötasu vastavust panusele on varem teenistuses olnud ametnikest kõrgemalt hinnanud peale ühinemist tööle tulnud teenistujad ( $t(199)=2,750$ ;  $p<0,007$ ). Tasusüsteem on arusaadavam peale ühinemist tööle tulnud teenistujatele ( $t(211)=4,267$ ;  $p<0,001$ ). Organisatsiooni tasusüsteem motiveerib vähesel määral, kuid rohkem motiveerib see peale ühinemist tööle asunud teenistujaid ( $t(170)=3,356$ ;  $p<0,001$ ).

**Töö paindlikkust** iseloomustavad aja-, koha- ja funktsionaalne paindlikkus. Paindlikkuse hindamiseks esitati üks küsimus kohapaindlikkuse ning teine ajapaindlikkuse kohta. Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=väga suurel määral, 4=suurel määral, 3=mõnevõrra, 2=vähesel määral, 1=väga vähesel määral, 0=ei oska öelda. Ülevaade tulemustest on joonisel 16 ja lisa 5.



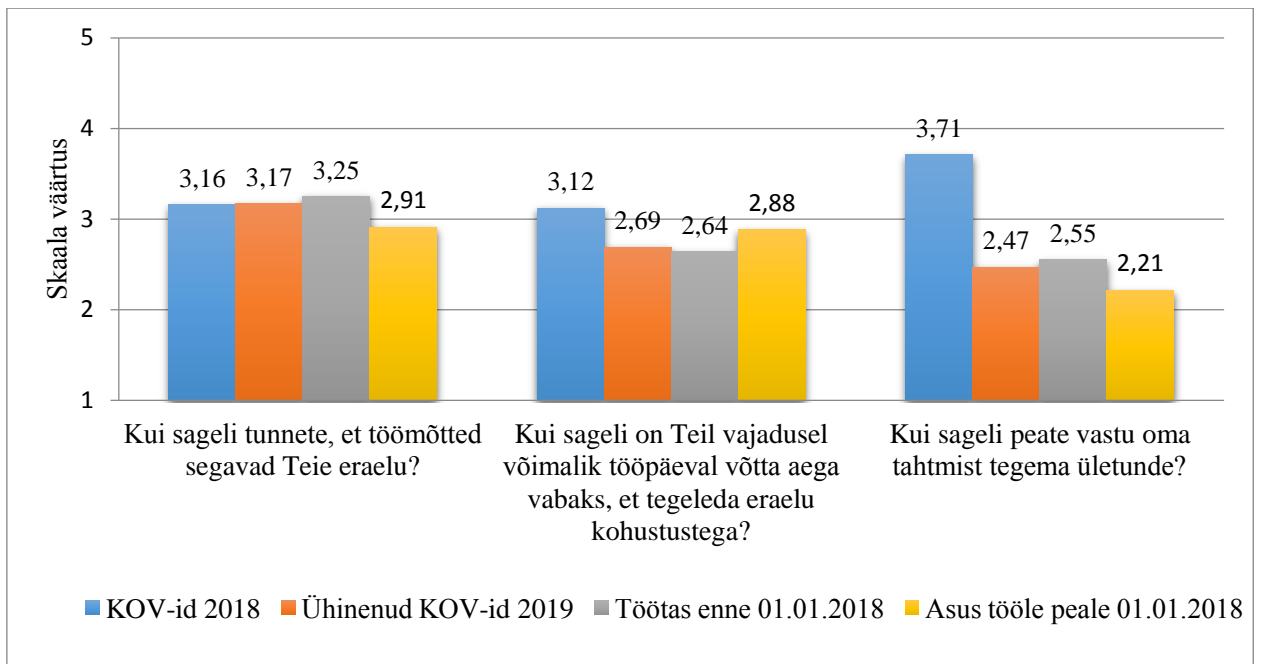
### Joonis 16. Töö paindlikkus

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

Selgus, et omavalitsuste teenistujate töö on mõnevõrra koha ( $m=2,59$ ;  $SD=1,29$ ) ja vähesel määral aja suhtes paindlik ( $m=2,48$ ;  $SD=1,26$ ). Enne ühinemist omavalitsustes tööl olnud teenistujatel on vähem võimalusi väljaspool töökohta töötada ( $t(192)=3,843$ ;  $p<0,001$ ) ja päevasiseselt tööaega valida ( $t(166)=2,841$ ;  $p<0,005$ ). Võrreldes 2018. a tulemustega on ühinenud omavalitsuste teenistujate hinnangul tööaja valimise võimalus väiksem, kuid töökoha valimise võimalus suurem.

**Töö- ja eraelu tasakaalu** hindamiseks kasutati kolme küsimust. Tulemuste mõõtmiseks kasutati Likert tüüpi järjestusskaalat: 5=peaaegu alati, 4=sageli, 3=mõnikord, 2=harva, 1=väga harva, 0=ei oska öelda.

Tulemuste põhjal selgus (vt joonis 17 ja lisa 5), et töömõtted segavad eraelu mõnikord ( $m=3,17$ ;  $SD=1,08$ ). Võrreldes 2018. a uuringu tulemustega ( $m=3,16$ ;  $SD=0,04$ ) on see näitaja kõrgem. Statistiliselt oluline erinevus on töötajagruppide lõikes, kus enne ühinemist omavalitsustes töötanud teenistujate hulgas on rohkem neid, kes on vabal ajal töömõtetest mõnikord häiritud, hiljem asutusse tulnud teenistujad on töömõtetest harvem häiritud ( $t(165)=2,785$ ;  $p<0,006$ ).



Joonis 17. Töö- ja eraelu tasakaal

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

Tööpäeva arvelt tuleb eraelu kohustusteks aega võtta mõnikord ( $m=2,69$ ;  $SD=1,07$ ). Oluliselt harvem on selleks vajadus enne reformi tööl olnud teenistujatel ( $t(182)=2,123$ ;  $p<0,035$ ). Võrreldes 2018. a tulemustega ( $m=3,12$ ;  $SD=0,04$ ) on töö ajal eraeluliste kohustustega tegelemine muutunud harvemaks. Vastu tahtmist on ületundide tegemiseks vajadus harva ( $m=2,47$ ;  $SD=1,19$ ) ja võrreldes 2018. a tulemustega ( $m=3,71$ ;  $SD=0,04$ ) on ületundide tegemise vajadus muutunud harvemaks. Sagedamini tuleb ületunde teha enne haldusreformi organisatsioonis töötanud teenistujate hinnangul:  $t(186)=2,650$ ;  $p<0,009$ .

Uuringu tulemusel selgus, et töö- ja eraelu on vähem tasakaalus nendel, kes töötasid omavalitsustes juba enne haldusreformi. Seetõttu tekkis autoril huvi, kas tegurid on seotud muudatustest tingitud väsimusega. Samuti tundis autor huvi, kas eraellu tungivad töömõtted on tingitud ebaühtlasest töökorraldusest. Korrelatsioonianalüüsis selgus, et eraellu tungivatel töömõtetel on mõõdukas seos muudatustest tingitud emotsionaalse väsimuse ( $r=0,41$ ,  $p<0,001$ ) ja töö tõttu tekkinud terviseprobleemidega ( $r=0,36$ ;  $p<0,001$ ). Mõõdukalt on seotud ebaühtlane töökorraldus ja eraellu tungivad töömõtted ( $r=0,49$ ,  $p<0,001$ ).



## **4. ARUTELU, JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD**

Töös uuriti, mil määral on 2017. a haldusreformiga kaasnenud muudatused mõjutanud kohalike omavalitsuste teenistujate pühendumist ja tööga rahulolu ning milliseid tööga rahulolu tegureid on muudatused kõige enam mõjutanud. Järgnevas peatükis arutletakse uuringu tulemuste üle ja tehakse järeldused vastavalt uurimisküsimuste järjekorrale. Teises alapeatükis antakse soovitusel, millistele töötajate ja töökorraldusega seotud aspektidele tuleb tähelepanu pöörata, kui soovitakse muudatusi tulemuslikult juhtida ja töötajate tööga rahulolu tõsta.

### **4.1. Arutelu ja järeldused**

Haldusreformi puhul on tegu planeeritud organisatsioonivälistest teguritest tingitud radikaalse ümberkorraldusega, mis on tinginud muudatuste vajaduse organisatsioonides. Kuna muudatuste elluviimisel saadud kogemused ja protsessi jooksul kujunenud hoiakud võivad mõjutada töötajate edasist tööga rahulolu, pidas autor oluliseks selgitada välja, millised on teenistujate hoiakud toimunud muudatuste suhtes. Töös esitati uurimisküsimus: millised on kohalike omavalitsuste teenistujate hoiakud 2017. a toimunud haldusreformi suhtes?

Tulemuste põhjal selgus, et ühinenud kohalike omavalitsuste teenistujate hoiakud 2017. a haldusreformi suhtes on pigem positiivsed, kuid mida lähemalt on muudatus töötaja organisatsiooniga seotud, seda skeptilisem ollakse muudatuste kasulikkuse suhtes. Indiviidi tasandil ei peeta haldusreformi, kui muudatust, tööga rahulolematuse põhjustajaks, pigem ollakse sellest emotsionaalselt väsinud. Küll aga näitas korrelatsioonianalüüs, et rahulolematuse tööga vähendab pühendumust.

Teaduskirjanduses leiab viiteid sellele, et hoiakud muudatuste suhtes kujunevad läbi selle, kuidas situatsiooni muutumist tajutakse (Rafferty, Griffini 2006) Sageli tajutakse muudatusi negatiivsena (Bellou *et al* 2018). Antud töös saadi kinnitust eeltoodud käsitlustele. Uuringu tulemustes on näha, et hoiakud toimunud muudatuste suhtes on seotud sellega, kui võrd need

töötajat isiklikult mõjutavad. Kui muudatust üldiselt hinnatakse kasulikuks, siis oma asutusele kaasneva kasu suhtes ollakse skeptilisem. Samuti hindavad muudatusi vähem kasulikuks need teenistujad, kes on omavalitsuses tööl olnud enne haldusreformi ja on seetõttu muudatusega isiklikumalt seotud. Mitmete uuringute (Coch, French 1948; Tichy 1983; Zaltman, Duncan 1977; Zander 1950 viidatud Oreg 2003) põhjal on leitud, et muudatustega kaasneva negatiivse suhtumise põhjuseks on asjaolu, et organisatsioonile muutusest tulenev kasu ei täida sama eesmärki selle liikmete jaoks. Samas on Rafferty, Jimmieson ja Armenakis (2013) väitnud, et inimesed tunnetavad muudatusi läbi isiklike uskumuste, millist kasu nad selles näevad. Seetõttu on muudatuste juhtimisel oluline viia töötajateni see teadmine, mida muudatused endaga kaasa toovad ja mis selle tulemusel organisatsioonis ja töötaja tasandil paremaks muutub.

Töös esitati teine uurimisküsimus: kuidas on kohalike omavalitsuste teenistujate hinnangul nende töö peale 2017. a haldusreformi muutunud? Uurimisküsimusele vastuse saamiseks küsiti hinnanguid ainult neilt, kes said oma töö muutumist võrrelda, ehk enne ühinemist omavalitsustes töötanud teenistujatelt. Tulemuste põhjal selgus, et üldiselt on muudatuste järel teenistujate tööga rahulolu jäänud samaks. Kõige rohkem tunnetatakse töö intensiivsuse ja töökoormuse tõusu ning vähenenud kuuluvustunnet ja kehvemaks muutunud üldist tööõhkkonda asutuses.

Kuna haldusreformi järel on teenistujate töökoormuse ja tööintensiivsuse tõusuga suurenenud ka töötasu, võib ühest küljest eeldada, et pingutus on kompenseeritud väärilise tasuga. Antud uuringu puhul seda täielikult väita ei saa, sest kuigi töötasu on 69,5% vastaja hinnangul peale haldusreformi suurenenud, tunnetab 42,1% vastajatest, et tasu ei vasta nende tegelikule tööpanusele. Lähtuvalt Siegristi (1996, viidatud Sepp 2012, 17) seisukohast tekitab pingutuse ja tasu ebakõla rahulolu vähenemist.

Kuuluvustunde vähenemise ohule on oma magistritöös viidanud Lepp (2018), analüüsides ametnike valmisolekut muutusteks enne valdade ühinemist. Lepp toob selle põhjuseks koosseisude muutuse ja töökohtade eraldi teenuskeskustes paiknemise (*Ibid.* 2018, 32). Käesolevas töös leidis kinnitust, et muudatused vähendavad kuuluvustunnet.

Et selgitada välja, milline on teenistujate tööga rahulolu ja pühendumus peale haldusreformi, esitati kolmas uurimisküsimus: kuidas hindavad kohalike omavalitsuste teenistujad tööga rahulolu ja pühendumust mõjutavaid tegureid peale 2017. a haldusreformi?

Kuna tööga rahulolu ja pühendumist mõjutavad mitmed tegurid, tugines töö autor nende aspektide väljaselgitamisel Kopenhaageni psühhosotsiaalsete stressorite küsimustikule (Pejtersen *et al* 2010, 8). Eelnimetatud küsimustikust on lähtunud Eesti Rakendusuuringute Keskus CentAR teenistujate pühendumuse ja tööga rahulolu uuringute läbiviimisel avalikus teenistuses (Järve *et al.* 2018). CentARi uuringus ei ole eristatud liitunud ja mitteliitunud omavalitsusi – need tulemused kajastavad omavalitsustöötajate koondhinnangut tööga rahulolule 2018. aastal. CentARi uuringu tulemused võimaldasid võrrelda, kuid erinevad ühinenud omavalitsuste teenistujate tööga rahulolu näitajad Eesti keskmisest kohalike omavalitsuste (Järve 2019) sama kategooria näitajatest.

CentAR on uuringus käsitletavad teemavaldkonnad jaganud kahte kategooriasse. Väljundnäitajateks on pühendumine ja üldine tööga rahulolu, mille põhjal on võimalik saada koondhinnang inimeste pühendumusele ja tööga rahulolule. Sisendnäitajateks on tööga rahulolu mõjutavad tegurid, ning nende tegurite muutmisel on võimalik inimeste tööga rahulolu parandada. (Järve *et al.* 2018, 5)

Väljundnäitajate osas selgus, et teenistujad oma tööga pigem rahul ja organisatsioonile pühendunud keskpäraselt. Korrelatsioonianalüüsiga leiti, et pühendumus ja tööga rahulolu on mõõduka tugevusega positiivses seoses nii üldise tööga rahuloluga, kui töö sisuga ja arenguvõimalustega, mida töö pakub. Samuti on pühendumus seotud sellega kui mõttekana tööd tajutakse ja kuidas ollakse rahul karjäärivõimalustega. Pühendumus ja rahulolu töö korraldusega ei ole omavahel seotud. Võrreldes 2018. a tulemustega näitavad tulemused teatavat üldise tööga rahulolu langust, mis võib vähendada töötajate pühendumist. Kuna pühendumist käsitletakse kui emotsionaalset sidet oma töö või organisatsiooniga (Meyer *et al.* 2006, 666), võib selle sideme kadumine vähendada töötajate panust organisatsiooni eesmärkide saavutamisse. Eeltoodut kinnitavad ka varasemad (Caught, Shadur 2000, 778) teadlaste seisukohad.

Sisendnäitajate osas selgus, et suurel määral ollakse rahul töö sisu ja arenguvõimalustega, töö mõttekusega, töörolli selgusega, vahetu juhtimise ja kogukonnaga. Vähesel määral ollakse aga rahul karjäärivõimalustega, töö paindlikkusega, tasustamise, info liikumise, töökorralduse ning töö- ja eraelu tasakaaluga. Võrreldes 2018. a andmetega on rahulolu eeltoodud sisendnäitajate

osas madalam. Töötajagruppide lõikes on enne reformi omavalitsustes töötanud teenistujad nende tegurite osas vähem rahul.

Tulenevalt haldusreformi kontseptsioonist (Rahandusministeerium 2015, 8) on üks oluline haldusreformi eesmärk olnud ressursside mõistlik kasutus, mille tagab ametnike mõistlik töökoormus, spetsialiseerumine ja karjäärivõimalused. Arvestades kohalike omavalitsuste töö spetsiifikat, kus teenistujad on spetsialiseerinud kindlatele valdkondadele, on autori hinnangul organisatsioonisisese karjääri tegemise võimalused siiski suhteliselt komplitseeritud. Eeltoodu on kinnitust leidnud selles uuringus, kus teenistujad leiavad, et atraktiivsemaid ametikohti on tõenäolisem leida väljaspool oma organisatsiooni. Korrelatsioonianalüüsiga võrreldi, kas tagasihoidlikud karjäärivõimalused avaldavad mõju pühendumisele ja töökoha vahetamise soovile. Nende tegurite vahel seoseid ei tuvastanud. Kuna aga Herzbergi kahe faktori teooria (Sachau, 2007) alusel saab rahulolu tulla ainult läbi isiklike eesmärkide saavutamise, võib karjäärivõimaluste puudumine viia rahulolematuse tekkeni ja töötajate motivatsiooni langemiseni.

Töökorralduse osas tunnetatakse kõige enam töökoormuse ebaühtlust. Üldiselt on töökorraldus võrreldes 2018. a andmetega muutunud paremaks: tööülesannete täitmiseks on rohkem aega ja vähem jäädakse hätta tööülesannete tähtaegse täitmisega. Info liikumise osas ollakse mõnevõrra kursis oma tööd puudutava informatsiooniga kuid hoopis vähem töökoha tulevikuplaanidega. Teaduskirjanduses leiab kinnitust, et tööga rahulolu (Goris 2000 viidatud Lepp 2018, 10) ja pühendumine (*Ibid.* 2018, 34) on otseselt seotud kommunikatsiooni efektiivsusega. (*Ibid.* 2018). Õigeaegse ja asjakohase infoga tagatakse organisatsiooni eesmärkide ja ülesannete selgus ning vähendatakse määramatust, mis omakorda aitab muuta paremaks töökorraldust ja ülesannete jaotust. Seetõttu on toimivate kommunikatsioonisüsteemide väljatöötamisele oluline tähelepanu pöörata.

Tasustamisega ollakse rahul mõnevõrra, võrreldes 2018. a tulemustega on ühinenud omavalitsuste teenistujate hinnangud tasusüsteemile madalamad. Kuigi tasusüsteemid on teenistujatele arusaadavad, ei ole need motiveerivad. Enne haldusreformi tööl olnud teenistujad tunnetavad rohkem, et nende ametikohtade tasu võrreldes samaväärsete ametikohtadega teistes organisatsioonides ei ole samaväärne ja nende töötasu ei vasta tegelikule panusele. Varasemate uuringutega (Siegrist 1996 viidatud Sepp 2012; Aasma 2019) on tõestatud, et tööga rahulolu on

seotud töö ja pingutuse eest saadava tasuga. Pingutuse ja tasu ebakõla tekitab negatiivseid tundeid ja vähendab tööga rahulolu, mistõttu tuleks kaaluda tasusüsteemide ülevaatamist.

Töö paindlikkust iseloomustavad aja-, koha- ja funktsionaalne paindlikkus, käesolevas töös uuriti neist kaht esimest. Võimalus valida tööaega ja töökohta ning olla iseseisvam oma tööde korraldamisel loob head tingimused töö- ja pereelu ühildamiseks. Uuringu tulemusel selgus, et omavalitsustes on vähesel määral võimalik valida töö tegemise aega ja kohta. Kuna kohalikud omavalitsused osutavad teenust kogukonnale, on teenistujate töö väga suures osas seotud vastuvõtuaegade ja -kohaga, mistõttu on töö tegemise aja ja koha valik suhteliselt komplitseeritud.

Selgus, et peale liitumist omavalitsustesse tööle tulnud teenistujatel on rohkem võimalik teha tööd väljaspool töökohta ja päevasiseselt valida tööaega, kui varem tööle asunud teenistujatel. Paindlikkuse osas võivad töötajate ootused erineda ning sõltuda konkreetse töötaja vajadustest, võimalustest ja tööülesannetest. Arvestades Omavalitsusasutuste Töötajate Ametiühingute Liidu sõlminud kaugtööd soosiva kokkuleppega (Rahandusministeerium 2018), võib tööandaja kaugtöö tegijaga kokku leppida paindliku tööaja võimaluse, kui teenistushuvid seda võimaldavad. Autori hinnangul on sisemise õigluse seisukohast oluline töökorraldus üle vaadata ja paindlikke töövorme kõigile teenistujatele võimaldada.

Töö- ja eraelu tasakaal on inimese efektiivse toimimise alus. Kuhjunud tööülesanded ja pikad tööpäevad avaldavad mõju nii tervisele kui peresuhetele. Uuringus selgus, et töö- ja eraelu tasakaalus hoidmisega on rohkem probleeme nendel, kes töötasid omavalitsustes enne haldusreformi. Korrelatsioonianalüüs tõi välja, et eraellu tungivatel töömõtetel on mõõdukas seos muudatustest tingitud emotsionaalse väsimuse ja töö tõttu tekkinud terviseprobleemidega. Kuigi seos on mõõdukas, on probleemile tähelepanu pööramine oluline, sest tõenäoliselt ei ole töötajad muudatustega kaasnenud väsimusest üle saanud, mis on hakanud mõjutama praegust töö- ja eraelu ning tekitab terviseprobleeme.

Et selgitada välja, millised tööga rahulolu tegurid on muudatuste suhtes kõige tundlikumad, esitati uurimisküsimus: milliseid tööga rahulolu tegureid muudatused kõige enam mõjutavad? Tulemuste analüüsimisel lähtuti Herzbergi kahe faktori teoriast, mille alusel mõjutavad tööd

tööga rahulolu tegurid ehk motivaatorid ning tööga rahulolematuse tegurid ehk hügieenifaktorid (Sachau, 2007).

Tundlike tegurite väljaselgitamisel võeti aluseks teenistujate hinnangud tööga rahulolu sisendnäitajatele. Tööga rahulolu mõõtvate skaalade keskväärtuste võrdlemisel selgus, et kõige rohkem ollakse rahul kogukonnaga tööl. Rahulolu näitavad ka töö mõttekus, töörolli selgus, töö sisu ja arenguvõimalused ning vahetu juhtimine. Võrreldes kohalike omavalitsuste 2018. a tulemustega on hinnangud madalamad, mis näitab, et muudatustel on nendele teguritele olnud mõju, kuid see ei avaldu rahulolematusest.

Kõige madalamalt on hinnatud karjäärivõimalusi ning paindlikkust. Võrreldes 2018. a kohalike omavalitsuste võrdlusgrupi andmetega on ühinenud omavalitsuste näitajad madalamad töötasustamise ja informeerituse osas. Kuigi eeltoodud teguritega ollakse mõnevõrra rahul, on muudatused järel rahulolu langenud. Muudatuste tundlikkust nii karjäärivõimaluste, tasustamise kui informeerituse osas näitavad ka töötajagruppide hinnangute erinevused. Varem omavalitsustes tööl olnud teenistujad on kõigi eeltoodud teguritega vähem rahul. Kuigi töökorraldus on ühinenud omavalitsustes paremaks muutunud, on teenistujatel probleeme tööülesannete kuhjumisega. Töö- ja eraelu tasakaalu osas on probleemiks eraellu tungivad töömõtted, mis on tingitud ebaühtlasest töökorraldusest.

Lähtudes Herzbeberi teooriast (Sachau 2007), mille alusel hügieenifaktorite puudumine või madal tase põhjustab rahulolematust, on antud uuringu tulemuste põhjal muudatuste suhtes kõige tundlikumad tasustamine, töökorraldus, informeeritus, töö paindlikkus ning töö- ja pereelu tasakaal. Nende tegurite paremaks muutmisega on võimalik tõrjuda rahulolematust ja tagada rahuldatus. Rahulolu tuleneb aga tööst endast, läbi isiklike eesmärkide saavutamise, mille tagamiseks on vajalik tegeleda motivatsioonifaktoritega. Motivatsioonifaktorite madal tase avaldus vähestes karjäärivõimalustes. Tuginedes Herzbergi seisukohtadele (*Ibid* 2007), on oluline silmas pidada, et rahulolematuse kõrvaldamine ei tähenda kohest rahulolu teket, küll aga võib motivaatorite puudumine viia rahulolematuse tekkeni.

Autori hinnangul on töö täitnud oma eesmärgi. Arvestades vastajate arvu, on tulemused usaldusväärsed mõõtmaks nii 2017. a haldusreformi mõju kohalike omavalitsuste teenistujate pühendumisele ja tööga rahulolule kui muudatuste mõju tööga rahulolule ja pühendumisele

laiemas kontekstis. Tulemuste usaldusväärstust lisab asjaolu, et vastuseid ei ole mõjutanud ühe organisatsiooni töökultuur ja sisekliima, vaid üks konkreetne ulatuslik muudatus. Kriitikana võib välja tuua, et teatavaid puudujääke vastuste tagamaade mõistmiseks tekitab ankeedis sisalduvate vastusevariantide piiratus, mistõttu võivad mõned olulised asjaolud uuritava nähtuse kohta tähelepanuta jääda.

Lähtudes Pettigrew ja Whipp (1991, viidatud Choi 2011, 494) seisukohast, et muudatusi tuleks käsitleda kui pidevat protsessi, mis toimub antud kontekstis, annab autor soovitusel haldusreformi mõju ning tööga rahulolu ja pühendumuse analüüsimisega sarnasel meetodil edaspidi jätkata.

## 4.2. Ettepanekud

Ulatuslike organisatsiooniliste muudatuste läbiviimisel soovib autor toetuda Gilley (2009, 43) ja Suarez Barraza *et al.* (2009, 162–163) seisukohtadele ning luua oskusliku juhtimise, motiveeriva suhtlemise, eesmärkide selguse ja muudatuste olulisuse selgitamise tulemusena muudatusi toetav keskkond. Tuginedes Kotteri (1997, 21) seisukohale on muudatuse kinnistamiseks oluline muudatuse järjepidev juhtimine, et sellega uusi arenguid motiveerida. Kuna organisatsiooni edu sõltub suures osas töötajatest, on oluline mõista nende reaktsioone toimuvale nii muudatuste elluviimise ajal kui hinnata nende mõju hilisema tööelu jooksul.

Lähtudes uuringu tulemustest teeb töö autor ettepanekud, millistele töötajate ja töökorraldusega seotud aspektidele tähelepanu pöörata, kui soovitakse muudatusi efektiivselt juhtida ning töötajate pühendumust ja tööga rahulolu tõsta.

- Selleks, et kujundada töötajates positiivseid hoiakuid muudatuste suhtes, on vajalik tõsta nende teadlikkust sellest, millist kasu toovad muudatused kogu organisatsioonile, konkreetsele asutusele ja töötajale isiklikult.
- Informatsiooni liikumise osas on oluline, et kommunikatsioonisüsteem toetab nii igapäevast töökorraldust kui organisatsiooni tulevikuplaanide kavandamist.
- Kuuluvustunde suurendamiseks tuleb tähelepanu pöörata hästi toimivate koostöövõrgustike loomisele ja meeskonna ühiste ettevõtmiste korraldamisele.
- Tasustamise osas on oluline jälgida, et töökoormuse ja tööintensiivsuse tõusuga kaasnev pingutus kompenseeritakse sellele vastava tasuga.

- Muudatuste järel on oluline üle vaadata töökorraldus ja tööülesannete jaotus, et vältida ülesannete kuhjumist.
- Asutusesiseste karjäärivõimaluste edendamiseks luua vastavalt töö spetsiifikale teenistujate arenguprogrammid ning soodsad tingimused täiend- ja ümberõppeks.
- Muudatustega kaasneva emotsionaalse väsimuse leevendamiseks ja sellest tekkivate terviseprobleemide ennetamiseks rakendada motivatsioonipakette, mis võimaldavad anda töötajatele tasulisi lisapuhkepäevi.
- Töö- ja pereelu tasakaalustamiseks muuta töökorraldust paindlikumaks näiteks tööpäeva alguse ja lõpu või lõunapauside suhtes. Kohapaindlikkust saab edendada kaugtööks vajalike infotehnoloogiliste lahenduste loomisega.

Autor on arvamusel, et töös esitatud ettepanekute rakendamine aitab organisatsioonilisi muudatusi tulemuslikumalt juhtida ning tagada töötajate tööga rahulolu ja pühendumine.



## KOKKUVÕTE

2017. aasta haldusreformiga kaasnesid ulatuslikud muudatused kohalike omavalitsuste tegevuses. Kuna muudatus mõjutas paljusid omavalitsustöötajaid, ajendas see töö autorit uurima haldusreformiga kaasnenud muudatuste mõju kohalike omavalitsuste teenistujate pühendumisele ja tööga rahulolule. Magistritöö eesmärk oli selgitada välja, mil määral on 2017. a haldusreformiga kaasnenud muudatused mõjutanud ühinenud kohalike omavalitsuse teenistujate pühendumust ja tööga rahulolu ning milliseid tööga rahulolu tegureid on muudatused kõige enam mõjutanud.

Töö tulemusel selgus, et üldiselt on teenistujate hoiakud haldusreformiga kaasnenud muudatuste suhtes pigem positiivsed. Mida lähemalt on aga muudatus töötaja organisatsiooniga seotud, seda skeptilisem ollakse muudatuste kasulikkuses. Muudatuste protsessis osalemisega kaasneb teatav negatiivsete hoiakute kujunemine muudatuste suhtes. Autor teeb järelduse, et hoiakud toimunud muudatuste suhtes sõltuvad sellest, kuivõrd on need töötajat isiklikult mõjutanud.

Uuringu tulemusel selgus, et teenistujad oma tööga pigem rahul ja organisatsioonile pühendunud keskpäraselt. Korrelatsioonianalüüsiga leiti, et pühendumine ja tööga rahulolu on mõõduka tugevusega positiivses seoses nii üldise tööga rahuloluga, kui sellega, kui rahul ollakse töö sisuga ja arenguvõimalustega. Samuti on pühendumus seotud sellega kui mõttekana tööd tajutakse ja kuivõrd ollakse rahul karjäärivõimalustega. Pühendumus ja rahulolu töö korraldusega ei ole omavahel seotud.

Selgus, et muudatustega kaasneb teatav tööga rahulolu vähenemine. Seda kinnitasid muudatuste protsessis osalenute, ehk enne ühinemist omavalitsustes tööl olnud teenistujate läbivalt negatiivsemad hinnangud tööga rahulolu tegurite suhtes. Samuti on ühinenud omavalitsuste teenistujate tööga rahulolu näitajad madalamal tasemel, kui Eesti Rakendusuuringute Keskuse CentAR 2018. a kohalike omavalitsuste (Järve 2019) keskmised näitajad.

Seoses töö muutumisega tunnetatakse kõige rohkem töö intensiivsuse, töökoormuse ning vähenenud kuuluvustunnet ja kehvemaks muutunud üldist tööõhkkonda asutuses. Koos töökoormuse ja tööintensiivsuse tõusuga on suurenenud ka töötasu, kuid teenistujate hinnangul ei ole pingutus kompenseeritud väärilise tasuga.

Magistritöös selgus, et kuigi muudatustega kaasneb tööga rahulolu vähenemine, ei kaasne rahulolematus kõikide tööga rahulolu tegurite suhtes. Muudatuste järel ollakse rahul töö sisu ja arenguvõimalustega, vahetu juhtimisega ja töörolli selgusega; töö on mõttekas ja huvipakkuv ning kogukond tegutseb meeldivas õhkkonnas ja koostöös. Muudatuste suhtes on kõige tundlikumad tööga rahulolu tegurid karjäärivõimalused, tasustamine, töökorraldus, informeeritus, töö paindlikkus ning töö- ja eraelu tasakaal.

Autori hinnangul on töö täitnud oma eesmärgi. Tulemused on usaldusväärsed mõõtmaks nii 2017. a haldusreformiga kaasnenud muudatuste mõju kohalike omavalitsuste teenistujate pühendumisele ja tööga rahulolule, kui muudatuste mõju tööga rahulolule ja pühendumisele laiemas kontekstis. Uuringu tulemused on ajakohased, andmaks teavet selle kohta, mil määral ulatuslikud organisatsioonilised muudatused inimeste tööga rahulolu ja pühendumist mõjutavad ning milliseid tööga rahulolu teguritele muudatused kõige enam mõjutavad.

Töös esitatakse ettepanekud, millistele töökorralduslikele aspektidele muudatuse juhtimisel ning töötajate pühendumuse ja tööga rahulolu tõstmisel tähelepanu pöörata. Autor on arvamusel, et magistritöö tulemusel on võimalik leida uusi vaatenurki muudatuste efektiivsemaks juhtimiseks ning pühendumuse ja tööga rahulolu tõstmiseks. Autor soovib haldusreformi mõju ning tööga rahulolu ja pühendumuse analüüsimisega sarnasel meetodil edaspidi jätkata.

Autor tänab juhendaja Velli Partsi ja kõiki küsimustikule vastanuid, kes on andnud väärtusliku panuse töö valmimisele. Autor tänab Janno Järvet Eesti Rakendusuuringu Keskusest CentAR ning Riina Maati, Birgit Hänilast, Kaire Kungast, Mart Uusjärve Rahandusministeeriumist, kes aitasid kaasa info kogumisel. Autor avaldab tänu oma kolleegidele, perele ja lähedastele toetuse ning mõistva suhtumise eest magistritöö kirjutamise töömahulal perioodil.

## **RESUME**

### **JOB SATISFACTION AND COMMITMENT OF LOCAL GOVERNMENT EMPLOYEES AFTER ADMINISTRATIVE REFORM**

One significant change in Estonia in recent years has been the Administrative Reform in 2017, resulting in 185 Local Government offices being reformed into 51 municipalities (Küngas 2019). The change affected numerous employees in Local Government institutions. The Master's Thesis aims to find out how changes in the administrative reform have affected commitment and job satisfaction of the employees. Also, the thesis focuses on what kind of job satisfaction factors are the most affected ones by these changes. As the result of the Master's Thesis, it becomes intelligible which aspects of work organisation should be paid attention to when the goals of the Local Government offices are to manage changes effectively and to improve commitment and job satisfaction of their employees.

In the Master's Thesis we are looking for the answers to the following questions:

- 1) What are the attitudes of employees in the Local Government towards the 2017 Administrative Reform?
- 2) How has the work of employees and the assignments within the work changed after the reform?
- 3) How do the employees assess the influence on job satisfaction and personal commitment after the reform?
- 4) Which job satisfaction factors are the most affected ones by the changes?

The Master's Thesis is an empirical study. A quantitative study strategy was chosen to answer the questions of the research. It created the possibility for the involvement of 51 Local Government employees. The data was collected by using a web-based questionnaire. The study involved 463 people out of whom 354 have worked in the merged Local Government already

before the Administrative Reform and 109 have started working after the reform (after 1st of January 2018 or later).

The measurement process for job satisfaction was primarily based on the Copenhagen Psychosocial Questionnaire (COPSOQ II) (Pejtersen *et al.* 2010, 8), that was supplemented by the theme blocks of the impact of changes. The COPSOQ II questionnaire has been translated into Estonian and is modified by the Ministry of Finance (in 2015). The modified version of the COPSOQ II questionnaire has been used to research job satisfaction and commitment of the employees of Estonian Centre for Applied Research CentAR (in 2018) (Järve *et al.*, 2018). The data of the research of CentAR (*Ibid.*) is also applied in this Master's Thesis. To analyse and understand on what extent the changes are the most impactful, the Master's Thesis performance indicators of those of before and after the reform are compared with the CentAR data (*Ibid.*). The data is analysed with the programs of PSPP and Excel. A descriptive statistic method has been used to describe and summarize the data.

As a result of the study, it became clear that the attitudes of the employees of the merged Local Government employees towards the changes of the reform were rather positive. The stronger the change has influenced the employee personally, the more skeptical he/ she is to the usefulness of the changes. Participation in the process of transformation entails a certain negative attitude towards the changes. The author resolves that the attitudes towards the changes were associated with the personal impact for the employee.

Related to the changes in work responsibilities, the most sensed changes for employees are connected with work intensity, workload, decreased perception of belonging to the institution and damaged atmosphere between the employees. Although, together with the increase of work intensity and workload the salary of the employee has raised, they feel that the number of wages does not correspond to the actual contribution of the employees.

The analysis of the job satisfaction factors indicated that the employees of Local Governments are rather satisfied with their work after the changes and have been committed to their work and responsibilities in a rather average manner. The study demonstrated that the changes in the reform cause a decrease in job satisfaction. The decrease in job satisfaction was also reflected by the employees who had been working in the Local Government already before the reform.

Additionally, the decreased satisfaction of job has been conformed while comparing the research done by CentAR in 2018 (Järve *et al.* 2018).

The thesis also confirmed that commitment is related to the substance, development possibilities, meaningfulness, career opportunities of the job and also with the overall satisfaction in the job. The study verified that the changes do not involve dissatisfaction with all factors of satisfaction. The changes entail an increase in workload and work intensity and a decrease in cooperation between colleagues and the clarity of their roles.

The changes have caused satisfaction with the substance of the work and possibilities for development, direct management and clarity of the role. Furthermore, the employees find the work to be interesting and the atmosphere at work more pleasant and engaging. The changes have the most significant impact on career opportunities, salary, work organisation, information flow, job flexibility and the balance between family and work.

The author estimates that the Master's Thesis has accomplished its purpose. The results of the Master's Thesis are reliable to measure both the impact of the changes in the 2017 Administrative Reform on the commitment and job satisfaction of Local Government officers, as well as the impact of the changes in broader context. The results of the survey are up to date to provide information on what extent the extensive organisational changes influence commitment and job satisfaction.

## KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

- Aasma, E. (2019) Töötajate motivatsiooni, organisatsioonile pühendumise ja tööga rahulolu seosed avalikus sektoris. (Magistritöö). Tallinna Tehnikaülikool. Ärikorralduse instituut. Majandusteaduskond. Tallinn.
- Abrahamson, E. (2004) Valutud muutused: kuidas saada juhina üle algatuste üleküllusest, kaosest organisatsioonis ja töötajate läbipõlemisest. (Tõlge Hermes OÜ 2008). Tartumaa. OÜ Greif.
- Alas, R. (2002). Muudatuste juhtimine ja õppiv organisatsioon. Tallinn. OÜ Külim.
- Alas, R., Pramann Salu, M. (2005) Muudatuste meistrikläss. Tallinn. Äripäeva Kirjastuse AS.
- Anderson, A. J., Kaplan, S. A., Vega, R. P. (2015). The impact of telework on emotional Experience: When, and for whom, does telework improve daily affective wellbeing? – *European Journal Of Work And Organizational Psychology*, Vol. 24, No. 6, 882–897.
- Arm, K. (2014) Kohalike omavalitsuste ühinemise mõju ühinenud haldusüksuste arenguvõimele Lääne-Viru maakonna näitel. (Magistritöö). Tartu Maaülikool. Majandus- ja sotsiaalinstituut. Tartu.
- Armstrong, M., Taylor, S. (2014). *Armstrong's Handbook of Human resource Management Practice*. 13th Edition, Kogan Page, London, 177.
- ATAK, Geomedia (2015) Kohalike omavalitsuste ametnike ja töötajate kompetentside kaardistamine ja koolitusvajaduse hindamise analüüsi läbiviimine. Tallinn.
- Avey, J. B., Wernsing, T. S., Luthans, F. (2008). Can Positive Employees Help Positive Organizational Change? Impact of Psychological Capital and Emotions on Relevant Attitudes and Behaviors. – *The Journal of Applied Behavioral Science*, Vol. 44 No. 1, 48–70.
- Aziri, B. (2011). Job Satisfaction.– *Literature Review Management Research and Practice*, Vol. 3, 77–86. Kättesaadav: <http://mrp.ase.ro/no34/17.pdf>, 1. aprill 2019.
- Bartunek, J. M., Rousseau, D. M., Rudolph, J. W., DePalma, J. A. (2006). On the receiving end: Sensemaking, emotion, and assessments of an organizational change initiated by others. – *Journal of Applied Behavioral Science*, 42, 182–206.
- Beer, M., Nohria, N. (2000). Cracking the code of change. *Harvard Business Review*, 78, 133–141.

- Bellou, V., Xanthopoulou, D., Gkorezis, P. Organizational change and employee functioning: investigating boundary conditions – Vakola, M., Petrou, P. (2018). *Organizational change: psychological effects and strategies for coping*. London, New York: Routledge. 15–26.
- Berghe, V., Hyung, J. (2011). Job satisfaction and job performance at the work place. Kättesaadav: [https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/28669/Vanden\\_Berghe\\_Jae.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/28669/Vanden_Berghe_Jae.pdf?sequence=1&isAllowed=y), 12. veebruar 2019.
- Bommer, W., Rich, G., Rubin, R. (2005). Changing attitudes about change: Longitudinal effects of transformational leader behavior on employee cynicism about organizational change. – *Journal of Organizational Behavior*, Vol. 26, No. 7, 733–753.
- Brief, A. P., & Weiss, H. M. (2002). Organizational Behavior: Affect in the Workplace. – *Annual Review of Psychology*, Vol. 53, No. 1, 279–307.
- Brooks, I. (2006). Organisatsioonikäitumine: üksikisik, rühm ja organisatsioon. (Tõlkinud Marja Vaba ja Tänapäev 2008). 3. tr. Tallinn: Tallinna Raamatutrükikoda.
- Caiden, G. (1969). *Administrative Reform*. New York: Routledge. 1–16.
- Caught, K., Shadur, M.A. (2000). The measurement artifact in the organizational commitment questionnaire. – *Psychological Reports*, Vol. 87, 777–788.
- Celik, C. (2008). Relationship of Organizational Commitment and Job Satisfaction: A Field Study of Tax Office Employees. Kättesaadav: <http://dspace.epoka.edu.al/bitstream/handle/1/99/Pages%20from%20volume2-10.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, 27. Veebruar 2019.
- Choi, M. (2011). Employees' attitudes toward organizational change: A literature review. – *Human Resource Management*, Vol. 50, No 4, 479–500.
- Coyle-Shapiro, J. A. (2002). Changing employee attitudes: the independent effects of TQM and profit sharing on continuous improvement orientation. – *The Journal of Applied Behavioral Science*, Vol. 38, 57–77.
- Duncan, B. R. (1972) Characteristics of organizational environments and perceived environmental uncertainty. – *Administrative science quarterly*, Vol. 17, No. 3, 313–327.
- OÜ Geomedia. (2001). Omavalitsuste ühinemise mõju valla haldussuutlikkusele (kuue aastatel 1996–1999 ühinenud omavalitsuse näitel). (Uuring). Eesti Vabariigi Siseministeerium. Tartu. Kättesaadav: [https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Uuringud/Kohalikud\\_omavalitsused/2001\\_yhinenud\\_valdade\\_haldussuutlikkus.pdf](https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Uuringud/Kohalikud_omavalitsused/2001_yhinenud_valdade_haldussuutlikkus.pdf), 29. detsember 2018
- European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA). (2013). European Opinion Poll on Occupational Safety and Health. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Kättesaadav: <https://osha.europa.eu/en/surveys-and-statistics-osh/european-opinion-polls-safety-and-health-work> 3. jaanuar 2019

- Ernesaks, A.-M., Järve, J., Mart Kaska, M., Räis, M. L., (2015). Pühendumuse uuringu meetoodika. Meetoodika kirjeldus, tõlgendusjuhisaed ja küsitlusanneet. Eesti Rakendusuuringute Keskus CentAR OÜ. Psience. Kättesaadav: <https://centar.ee/personaliuuringud/images/Meetoodika%20kirjeldus.pdf>, 28. jaanuar 2019.
- Fedor, D. B., Caldwell, S., & Herold, D. M. (2006). The effects of organizational changes on employee commitment: A multilevel investigation. – *Personnel Psychology*, 59, 1–29.
- Gilley, A., Mc Millan, H. S., & Gilley, J. W. (2009). Organizational Change and Characteristics of Leadership Effectiveness. – *Journal of Leadership & Organizational Studies*, Vol 16. No. 1, 38–47.
- Haldusreformi seadus. RT I, 21.12.2016, 34.
- Hashim, M. (2013) Change Management. – *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, Vol. 3, No. 7, 685-694.
- Hänilane, B. Rahandusministeeriumi Riigihalduse ja avaliku teenistuse osakonna analüütiku 29. jaanuari 2019. a e-kiri.
- Järve, J. Eesti Rakendusuuringute Keskuse CentAR OÜ vanemanalüütiku 13. märtsi 2019. a e-kiri.
- Järve, J, Räis, M. L., Tedremaa, K. (2018). Teenistujate pühendumus ja tööga rahulolu avalikus teenistuses. Uuringu raport. Eesti Rakendusuuringute Keskus CentAR OÜ. Kättesaadav: [https://www.rahandusministeerium.ee/et/system/.../1\\_apr\\_2018\\_raport\\_final.pdf](https://www.rahandusministeerium.ee/et/system/.../1_apr_2018_raport_final.pdf), 27. jaanuar 2019.
- Kaljumäe, M. (2016). Muudatuste juhtimine tööprotsesside ühtlustamisel nelja ministeeriumi näitel. (Bakalaureusetöö). Tallinna Tehnikaülikool. Sotsiaalteaduskond. Tööstuspsühholoogia instituut. Tallinn.
- Kallaste, E., Jaakson, K. (2009). Kaugtöö Eesti organisatsioonides. Juhtumiuuringud. Eesti Kaugtöö Ühing.
- Kammeyer-Mueller, J., Wanberg, C., Rubenstein, A., & Song, Z. (2013). Support, undermining, and newcomer socialization: Fitting in during the first 90 days. *Academy of Management Journal*, Vol. 56, No. 4, 1104–1124.
- Kuusik, T-M. (2016) Kohalike omavalitsuste ühinemine ning ühinemise mõju haldussuutlikkusele Rapla maakonna valdade näitel. (Magistritöö). Tartu Maaülikool. Majandus- ja sotsiaalinstituut. Tartu.
- Klaarman, K. (2016) Kommunikatsioon ja kaasamine struktuurimuudatuse juhtimise protsessis Maksu- ja Tolliameti näitel. (Magistritöö). Tallinna Tehnikaülikool. Sotsiaalteaduskond. Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut. Tallinn.
- Koha, K (2013) Paindlikud töövormid ja psühholoogiline lepe SA Archimedes näitel. (Magistritöö). Tartu Ülikool. Majandusteaduskond. Ettevõtetmajanduse instituut. Tartu.



- Koh, H. C., Boo, E.H.Y. (2004) Organisational ethics and employee satisfaction and commitment. *Management Decision*. Vol. 42, No. 5, 677–693.
- Korjus, H. (2015) Muudatuste juhtimine ja sellega seonduvad kompetentsid aktsiaselts Restor näitel. (Bakalaureusetöö). Tallinna Tehnikaülikool. Majandusteaduskond. Ärikorralduse instituut. Tallinn.
- Kotter, J. P. (1997) Leading change: a conversation with John P. Kotter. – *Strategy & Leadership*, Vol. 25, No. 1., 18-23. Kättesaadav: <https://doi.org/10.1108/eb054576>, 08. jaanuar 2019.
- Küngas, K. (2018). Valitsuse algatatud ühinemiste protsessi läbiviimine. – Haldusreform 2017. Artiklikogumik. Otsused, taustad, elluviimine. (Toim.) Valner, S. Rahandusministeerium. (240–264) Kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/Haldusreform%202017.pdf>. 8. jaanuar 2019.
- Küngas, K. Rahandusministeeriumi regionaalhalduspoliitika osakonna nõuniku 29. aprilli 2019. a e-kiri.
- Lambert, A.D., Marler, J.H. and Gueutal, H.G. (2008). Individual differences: Factors affecting employee utilization of flexible work arrangements. – *Journal of Vocational Behavior*, Vol. 73, No. 1, 107–117.
- Lepp, T. (2018) Läänemaa viie omavalitsuse ametnike valmisolek muutusteks enne valdade ühinemist. Tallinna Tehnikaülikool. Majandusteaduskond. Ärikorralduse instituut. Tallinn
- Lõhmus, M. (2010). Eesti haldusreformide ettevalmistajaid on rohkem huvitanud maakaartide ümberjoonistamine kui omavalitsuste juhtimise sisuline pool. Riigikogu Toimetised. Nr 22.
- Meyer, J. P., Allen, N. J. (1991). A three-component conceptualization of organizational commitment. – *Human Resource Management Review*, Vol. 1, No. 1, 61–89.
- Meyer, J.P., Becker, T.E., Van Dick, R., (2006). Social identities and commitments at work: Toward an integrative model. – *Journal of Organizational Behavior: The International Journal of Industrial, Occupational and Organizational Psychology and Behavior*, Vol. 27, No. 5, 665–683.
- Nielsen, K. How workers' appraisals of change influence employee outcomes. – Vakola, M., Petrou, P. (2018). *Organizational change : psychological effects and strategies for coping*. London, New York: Routledge. 142–162.
- Nõmmik, R. (2018) Muudatuste juhtimine organisatsiooni tegevuspõhimõtete ümberkujundamisel Telia Eesti AS suurkliendihalduse näitel. (Lõputöö). Tallinna Tehnikaülikool. Majandusteaduskond. Ärikorralduse instituut. Tallinn.
- Oja, E. (2015). Organisatsioonile pühendumine, tööga rahulolu ja organisatsiooni kliima ning nende omavahelised seosed AS Maru Metall näitel. (Magistritöö) Tallinna Tehnikaülikool, Sotsiaalteaduskond, Tööstuspsühholoogia instituut, Psühholoogia õppetool. Tallinn.

- Oreg, S. (2003). Resistance to Change: Developing an Individual Differences Measure. – *Journal of Applied Psychology*, Vol. 88, No. 4, 680–693.
- Pejtersen, J. H., Kristensen, T. S., Borg, V., & Bjorner, J. B. (2010). The second version of the Copenhagen Psychosocial Questionnaire. – *Scandinavian Journal of Public Health*, Vol. 38, No. 3, 8–24. Kättesaadav: <https://doi.org/10.1177/1403494809349858>, 27. jaanuar 2019.
- Peris, M. (2018). Avaliku sektori struktuursete muudatuste tsüklilisus kriminaalpolitsei näitel. (Magistritöö). Tallinna tehnikülikool. Majandusteaduskond. Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut. Tallinn.
- Radnor, Z., (2010). Review of Business Improvement Methodologies in Public Services. London: Advanced Institute of Management, 70–77.
- Rafferty, A. E., Griffin, M. A. (2006). Perceptions of organizational change: A stress and coping perspective. – *Journal of applied psychology*, Vol. 91, No 5, 1154–1162.
- Rafferty, A.E, Jimmieson, N.L, Armenakis, A.A. (2013). „Change Readiness: A Multilevel Review“. Vol. 39 No. 1. January 2013, 110–135.
- Rahandusministeerium, Riigi- ja Omavalitsusasutuste Töötajate Ametiühingute Liit. (2018). Kaugtöö soodustamise kokkulepe. Kättesaadav: <http://adr.rik.ee/ram/dokument/5714583>, 12. detsember 2018.
- Rahandusministeerium. (2018). Haldusreformi olulisemate sündmuste kronoloogia 2015–2017. – Haldusreform 2017. Artiklikogumik. Otsused, taustad, elluviimine. (Toim.) Valner, S. Kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/Haldusreform%202017.pdf>, 265–631, 8. jaanuar 2019.
- Rahandusministeerium (2015). Haldusreformi kontseptsioon. Kättesaadav: [https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/02/151218\\_haldusreformi\\_kontseptsioon.pdf](https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/02/151218_haldusreformi_kontseptsioon.pdf), 11. detsember 2018.
- Rahandusministeerium. (2019). Kõikide omavalitsuste ülevaade (sh elanike arv, kontaktandmed ja omavalitsusjuhid). Kättesaadav: <https://haldusreform.fin.ee/>. 13. veebruar 2019.
- Randmaa-Liiv, T, Annus, T., (2000). Haldusreformi müüdid. Riigikogu toimetised. Nr 38.
- Roos, S. (2015). Töötajate rahulolu ja seotus organisatsiooniga AS-is Smarten Logistics. (Magistritöö). Tallinna Tehnikaülikool. Tööstuspsühholoogia Instituut. Tallinn.
- Roosimaa, L. (2016). Klienditeenindajate tööga seotus, seda mõjutavad tegurid ja seosed töörahulolu, pühendumise ja lahkumiskavatsusega Footlong OÜ näitel. (Magistritöö). Tallinna Tehnikaülikool. Sotsiaalteaduskond. Tööstuspsühholoogia instituut. Tallinn.
- Sachau, D.A., (2007). Resurrecting the motivation-hygiene theory: Herzberg and the positive psychology movement. – *Human resource development review*, Vol. 6, No 4, 377–393.

- Salu, N. (2015) Töötajate hoiakud organisatsioonilistes muudatustes Tallinna Kordoni näitel. Lõputöö. Sisekaitseakadeemia Politsei- ja Piirivalve kolledž. Muraste.
- Scandura, T. A., Lankau, M. J. (1997). Relationships of gender, family responsibility and flexible work hours to organizational commitment and job satisfaction. – *Journal of Organizational Behavior*, Vol. 18, No. 4, 377–391.
- Sepp, A. (2012) Eesti arstide tööga rahulolu. Arst 2011. ankeetküsitlus 1997–2006 diplomeeritud arstidele. Sotsiaalministeerium, Eesti Arstide Liit. Tallinna Tehnikaülikooli Kirjastus, Tallinn. Tallinna Raamatutrükikoda, 15–77.
- Servinski, M. Rootamm-Valter, J., Elenurm, T. (2008) Tööturg : tänapäev ja tulevik. Vastus, Tallinna Raamatutrükikoda, 95–101.
- Spector, P. E. (1997). Job satisfaction: Application, assessment, causes, and consequences. Vol. 3. Sage publications.
- Streiner, D. L. (2003). Starting at the Beginning: An Introduction to Coefficient Alpha and Internal Consistency. – *Journal of Personality Assessment*, Vol. 80, No. 1, 99–103.
- Suarez Barraza, M. F., Smith, T., Dahlgaard-Park, S. M. (2009). Lean-kaizen Public Service: An Empirical Approach in Spanish Local Governments. – *The TQM Journal*. Vol. 21, No 2, 143–167.
- Talu, M. (2017) Psühhosotsiaalsete ohutegurite hindamine Astangu Kutserehabilitatsiooni Keskuses. Tallinna Tehnikaülikool. Majandusteaduskond. Ärikorralduse instituut. Tallinn.
- Tervise Arengu Instituut. (2011). Vaimne Tervis töökohal. Käsiraamat tööandjale ja töötajale. 2–32.
- Thomson, B., Michel, A. (2018). Organizational change and health: the specific role of job insecurity. – Vakola, M., Petrou, P. (2018). *Organizational change : psychological effects and strategies for coping*. London, New York: Routledge. 142–162.
- Tomberg, T. (2017) Ühinemiste mõju finantsilisele jätkusuutlikkusele Eesti kohalikes omavalitsustes. (Magistritöö). Eesti Maaülikool. Majandus- ja sotsiaalinstituut. Tartu.
- Tomprou, M., Hansen, S. D. (2018). Organizational change: implications for the psychological contract. – Vakola, M., Petrou, P. (2018). *Organizational change: psychological effects and strategies for coping*. London, New York: Routledge. 102–113.
- Tsaousis, I., Vakola, M. (2018). Measuring change recipients' reactions: The development and psychometric evaluation of the CRRE scale. Kättesaadav: [https://www.researchgate.net/publication/326236074\\_Measuring\\_change\\_recipients'\\_reactions\\_The\\_development\\_and\\_psychometric\\_evaluation\\_of\\_the\\_CRRE\\_scale](https://www.researchgate.net/publication/326236074_Measuring_change_recipients'_reactions_The_development_and_psychometric_evaluation_of_the_CRRE_scale), 10. jaanuar 2018)

- Uusjärv, M. (2018). KOV poliitika valdkond haldusreformi järgselt. Rahandusministeerium. Kättesaadav: <https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2018/11/mart-uusjarv>, 11. jaanuar 2019.
- Uusjärv, M. (2018). Mis on praegu käsil omavalitsuspoliitika valdkonnas.– *Omavalitsuspoliitika seminar “Aasta pärast haldusreformi. Kuidas edasi?”*. Kättesaadav: <https://haldusreform.fin.ee/>, 9. jaanuar 2019.
- Van Dam, K. (2005). Employee attitudes toward job changes: An application and extension of Rusbult and Farrell’s investment model. – *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 78, 253–272.
- Van Dam, K. (2018). Feelings about change: the role of emotions and emotion regulation for employee adaptation to organizational change. – Vakola, M., Petrou, P. (2018). *Organizational change : psychological effects and strategies for coping*. London, New York: Routledge. 67–77.
- Viks, A., Rahandusministeerium (2018). Haldusreformi protsessi disain. Haldusreform 2017. Artiklite kogumik. Kättesaadav: <https://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2018/07/haldusreform-2017.pdf>, 28. detsember 2018.
- Wright, B. E., Davis, B. S. (2003). Job satisfaction in the public sector. The role of the work environment. – *American Review of Public Administration*, Vol. 33, No. 1, 70–90.
- Üksvärav, R. (2003). Organisatsioon ja juhtimine. (2. trükk) Tallinn: TTÜ Kirjastus.

# LISAD

## Lisa 1. Küsimustik

Hea omavalitsuse teenistuja

Viimaste aastate üks ulatuslikum muutatus on seotud haldusreformiga, millega kaasnesid ümberkorraldused omavalitsuste ametiasutuste tegevuses ja töökorralduses.

Olen lõpetamas Tallinna Tehnikaülikooli personalijuhtimise õpinguid ja oma magistritöö raames soovin uurida, kuidas on haldusreform mõjutanud kohaliku omavalitsuse teenistujate tööga rahulolu. Analüüsi tulemuste põhjal on võimalik leida olulisi aspekte tööga rahulolu tõstmiseks.

Kutsun Teid selles uuringus osalema. Teie panus on väga oluline, sest mida rohkem on vastajaid, seda täpsema ülevaate me saame. Palun vastake küsimustele ausalt. Küsimustik on anonüümne. Tagan, et vastuseid ei seostata vastaja isikuga ega asutusega ning uuringu tulemused esitatakse üldistatud kujul.

Palun Teil vastata esimesel võimalusel. Vastamiseks varuge aega 10 minutit. Valige igale küsimusele üks Teile kõige sobivam vastusevariant. Ankeedi täitmise ja uuringuga seotud küsimustele olen lahkesti nõus vastama.

Juuni lõpus olen nõus jagama Teiega uuringu tulemusi. Huvi korral andke oma soovist teada küsimustikule lisatud kontaktidel.

Olen Teile tänulik ankeedi täitmisele pühendatud aja eest!

Küsimustik on avatud kuni 25.02.2019.

Uuringus on kutsutud osalema kõik 2017. a haldusreformi käigus ühinenud omavalitsused.

### **Esmalt palun märkige, milline väide kehtib Teie kohta**

- Töötasin liitunud omavalitsuses juba enne haldusreformi  
*Vastajad suunati plokki „Muudatuste mõju“*
- Tulin omavalitsusse tööle peale liitumist (1. jaanuar 2018 või hiljem)  
*Vastajad suunati plokki „Hoiakud“*

## Lisa 1 järg

### MUUDATUSTE MÕJU

#### 1. Mis suunas muutus Teie töö peale haldusreformi järgmiste aspektide osas:

		Palju väiksemaks	Veidi väiksemaks	Jäi samaks	Veidi suuremaks	Palju suuremaks
1.	Töötasu					
2.	Töökoormus					
3.	Töö intensiivsus (peab tegema kiiremini või rohkem)					
4.	Tööalase karjääri võimalused					

#### 2. Mis suunas muutus Teie töö peale haldusreformi järgmiste aspektide osas:

		Vähenes palju	Vähenes vähesel määral	Jäi samaks	Suurenes veidi	Suurenes palju
1.	Töömotivatsioon					
2.	Kuuluvustunne					

#### 3. Mis suunas muutus Teie töö peale haldusreformi järgmiste aspektide osas:

		Palju kehvemaks	Veidi kehvemaks	Jäi samaks	Veidi paremaks	Palju paremaks
1.	Töö mõttekus (kui huvitav ja tähtis töö Teie jaoks on)					
2.	Töörolli selgus (töö eesmärgistatus, teadmine selle kohta, mis kuulub minu vastutusalasse ja mida minult tööl oodatakse)					
3.	Töö sisu (igapäevased tööülesanded)					
4.	Töökeskkond (füüsiline töökeskkond, töövahendid)					
5.	Üldine tööõhkkond asutuses					
6.	Kolleegidevaheline koostöö					
7.	Suhted vahetu juhiga					
8.	Organisatsiooni maine					
9.	Töötasu vastavus tööpanusele					
10.	Töötasusüsteemi motiveerivus					
11.	Töötajate väärtustamine (õiglane ja lugupidav kohtlemine juhtkonna poolt)					

## Lisa 1 järg

### HOIAKUD

#### 4. Kuivõrd nõustute järgmiste väidetega haldusreformi kohta kohalikes omavalitsustes:

		Ei nõustu üldse	Pigem ei nõustu	Pigem nõustun	Nõustun täielikult	Ei oska vastata
1.	Usun, et tehtud muudatused on kohalikele omavalitsustele Eestis tervikuna kasulikud					
2.	Muudatus aitab kaasa selle omavalitsuse arengule, kus ma praegu töötan					
3.	Arvan, et muudatus oli selle organisatsiooni (ametiasutuse) jaoks, kus ma praegu töötan, kasulik					
4.	Selle muudatuse tõttu ei ole ma enam oma tööga rahul					
5.	Olen sellest muudatusest emotsionaalselt väsinud					

#### 5. Märkige valikus, mil määral on järgmised väited Teie jaoks tõesed

		Väga vähesel määral	Vähesel määral	Mõnevõrra	Suurel määral	Väga suurel määral
1.	Ideaalis töötaksin kogu elu vaid ühe tööandja juures					
2.	Mulle meeldib turvatunne, mille annab ühes organisatsioonis pikka aega töötamine					
3.	Uues töökeskkonnas kohanemine on minu jaoks raske					
4.	Mulle ei meeldi töökohta vahetada					
5.	Mul on töö tõttu probleeme tervisega					
6.	Olen oma tööst väsinud					

## Lisa 1 järg

### TÖÖ JA TÖÖKESKKOND

#### 6. Üldine rahulolu

		Rahul	Pigem rahul	Pigem ei ole rahul	Ei ole rahul	Ei oska öelda
1.	Kui rahul Te oma tööalaste väljavaadetega üldiselt olete?					
2.	Kui rahul olete üldiselt oma füüsilise töökeskkonnaga (nt tööruumid, töövahendid)?					
3.	Kui rahul olete üldiselt sellega, kuidas Teie võimeid rakendatakse?					
4.	Kui rahul Te oma tööga üldiselt olete, kõike sellega seonduvat arvesse võttes?					

#### 7. Töö sisu ja arenguvõimalused

		Väga suurel määral	Suurel määral	Mõnevõrra	Vähesel määral	Väga vähesel määral	Ei oska öelda
1.	Mil määral eeldab Teie töö Teilt endalt initsiatiivi haaramist?						
2.	Mil määral on Teil võimalik läbi oma töö õppida uusi asju?						
3.	Mil määral saate oma tööd tehes enda erialaseid teadmisi ja oskusi kasutada?						
4.	Mil määral on Teil võimalik oma tööd tehes enda teadmisi ja oskusi täiendada?						
5.	Mil määral pakub Teie töö Teile väljakutseid?						

#### 8. Karjäärivõimalused

		Väga suurel määral	Suurel määral	Mõnevõrra	Vähesel määral	Väga vähesel määral	Ei oska öelda
1.	Mil määral tunnete, et Teil on võimalus liikuda organisatsiooni siseselt teisele vähemalt sama atraktiivsele ametikohale?						
2.	Mil määral tunnete, et Teil on võimalus liikuda avalikus sektoris teisele vähemalt sama atraktiivsele ametikohale?						
3.	Mil määral tunnete, et Teil on võimalus liikuda erasektoris teisele vähemalt sama atraktiivsele ametikohale?						



## Lisa 1 järg

### 9. Töö mõttekus

		Väga suurel määral	Suurel määral	Mõnevõrra	Vähesel määral	Väga vähesel määral	Ei oska öelda
1.	Mil määral tunnete, et töö, mida teete, on Teile tähtis?						
2.	Mil määral olete tööl motiveeritud ja hingega asja juures?						
3.	Mil määral on Teie töö Teile jaoks huvitav?						

### 10. Töökorraldus

		Peaaegu alati	Sageli	Mõnikord	Harva	Väga harva	Ei oska öelda
1.	Kui sageli tunnete, et Teie töökoormus on ebaühtlaselt jaotatud, nii et tööd kipuvad kuhjuma?						
2.	Kui sageli jääte oma tööülesannete tähtaegse täitmisega hätta?						
3.	Kui sageli jääb Teil aega puudu kõigi oma tööülesannete täitmiseks?						

### 11. Informeeritus

		Väga suurel määral	Suurel määral	Mõnevõrra	Vähesel määral	Väga vähesel määral	Ei oska öelda
1.	Mil määral tunnete, et olete oma töökohal olulistest otsustest, muudatustest või tulevikuplaanidest aegsasti informeeritud?						
2.	Mil määral tunnete, et omate piisavalt informatsiooni selleks, et oma tööd hästi teha?						

### 12. Rolli selgus

		Väga suurel määral	Suurel määral	Mõnevõrra	Vähesel määral	Väga vähesel määral	Ei oska öelda
1.	Mil määral tunnete, et Teile tööl on selged eesmärgid?						
2.	Mil määral teate, mis kuulub Teile vastutusalasse?						
3.	Mil määral teate, mida Teilt tööl oodatakse?						

## Lisa 1 järg

### 13. Vahetu juhtimine

		Väga suurel määral	Suurel määral	Mõnevõrra	Vähesel määral	Väga vähesel määral	Ei oska öelda
1.	Mil määral peab Teie vahetu juht oluliseks, et töötajad oleksid oma tööga rahul?						
2.	Mil määral tunnete, et saate oma arvamust ja ettepanekuid vahetule juhile avaldada						
3.	Mil määral võimaldab Teie vahetu juht Teil töötada ilma liigse sekkumiseta?						

### 14. Kogukond töö

		Peaaegu alati	Sageli	Mõnikord	Harva	Väga harva	Ei oska öelda
1.	Kas Teie ja Teie kolleegide vaheline õhkkond on hea?						
2.	Kas Teie töökohal on kolleegide vahel hea koostöö?						

### 15. Tasustamine

		Väga suurel määral	Suurel määral	Mõnevõrra	Vähesel määral	Väga vähesel määral	Ei oska öelda
1.	Mil määral tunnete, et Teie tööd tasustatakse õiglaselt võrreldes samaväärsete ametikohtadega oma organisatsioonis?						
2.	Mil määral tunnete, et Teie tööd tasustatakse õiglaselt võrreldes samaväärsete ametikohtadega teistes organisatsioonides?						
3.	Mil määral vastab Teie töötasu Teie panusele?						
4.	Mil määral on töö tasusüsteem Teile arusaadav?						
5.	Mil määral motiveerib Teie organisatsiooni tasusüsteem Teid rohkem pingutama?						

## Lisa 1 järg

### 16. Pühendumus

		Peaaegu alati	Sageli	Mõnikord	Harva	Väga harva	Ei oska öelda
1.	Mil määral soovitaksite oma heal sõbral Teie organisatsiooni tööle tulla?						
2.	Mil määral naudite oma töökohast rääkimist?						
3.	Mil määral tunnete, et Teie töökoht on Teile tähtis?						

### 17. Töö paindlikkus

		Väga suurel määral	Suurel määral	Mõnevõrra	Vähesel määral	Väga vähesel määral	Ei oska öelda
1.	Mil määral on Teil võimalik teha tööd väljaspool töökohta, nt kodus, välismaal?						
2.	Mil määral on Teil võimalik päevasiseselt valida töö tegemiseks endale sobiv aeg?						

### 18. Töö- ja eraelu tasakaal

		Peaaegu alati	Sageli	Mõnikord	Harva	Väga harva	Ei oska öelda
1.	Kui sageli tunnete, et töömõtted segavad Teie eraelu?						
2.	Kui sageli on Teil vajadusel võimalik tööpäeval võtta aega vabaks, et tegeleda eraelu kohustustega?						
3.	Kui sageli peate vastu oma tahtmist tegema ületunde?						

### 19. Kui sageli mõtlete uue töökoha otsimise peale?

- Väga sageli
- Sageli
- Aeg-ajalt
- Harva
- Üldse ei mõtle sellele

## **Lisa 1 järg**

### **SOTSIAALDEMOGRAAFILISED TUNNUSED**

#### **20. Sugu**

- Naine
- Mees

#### **21. Vanus**

- alla 30
- 31–40
- 41–50
- 51–60
- 61–70
- 71 ja vanem

#### **22. Kas Teil on alluvaid?**

- Jah
- Ei

## Lisa 2. Teenistujate hoiakud toimunud muudatuste suhtes

<b>Kuivõrd nõustute järgmiste väidetega haldusreformi kohta kohalikes omavalitsustes:</b>	<b>m</b>	<b>SD</b>	<b>TG</b>	<b>m</b>	<b>SD</b>	<b>t, df, p</b>
Usun, et tehtud muudatused on kohalikele omavalitsustele Eestis tervikuna kasulikud	2,63	0,98	1	2,51	1,00	t(217)=5,390; p<0,001
			2	3,02	0,82	
Muudatus aitab kaasa selle omavalitsuse arengule, kus ma praegu töötan	2,46	1,02	1	2,37	0,99	t(173)=3,663; p<0,001
			2	2,78	1,04	
Arvan, et muudatus oli selle organisatsiooni (ametiasutuse) jaoks, kus ma praegu töötan, kasulik	2,42	1,12	1	2,30	1,10	t(181)=4,257; p<0,001
			2	2,81	1,09	
<b>Skaala väidete keskväärts</b>	<b>2,5</b>	<b>1,04</b>	-	-	-	-
Selle muudatuse tõttu ei ole ma enam oma tööga rahul	1,96	1,09	1	2,14	1,02	t(170)=6,502; p<0,001
			2	1,38	1,10	
Olen sellest muudatusest emotsionaalselt väsinud	2,44	1,15	1	2,64	1,07	t(165)=6,686; p<0,001
			2	1,79	1,19	

<b>Märkige valikus, mil määral on järgmised väited Teie jaoks tõesed</b>	<b>m</b>	<b>SD</b>	<b>TG</b>	<b>m</b>	<b>SD</b>	<b>t, df ja p</b>
Mul on töö tõttu probleeme tervisega	1,96	1,09	1	2,03	1,10	t(187)=2,453; p<0,015
			2	1,74	1,05	
Olen oma tööst väsinud	2,25	1,16	1	2,35	1,54	t(182)=3,154; p<0,002
			2	1,95	1,13	
<b>Skaala keskväärts</b>	<b>2,49</b>	<b>1,04</b>	-	-	-	-

Allikas: autori koostatud uuringu tulemuste alusel

m – aritmeetiline keskmine

SD – standardhälve

TG 1 – töötajagrupp 1, enne haldusreformi omavalitsuses tööl olnud teenistujad

TG 2 – töötajagrupp 2, peale haldusreformi omavalitsustesse tööle asunud teenistujad

### Lisa 3. Teenistujate hinnangud nende töö muutumisele peale haldusreformi

Mis suunas muutus Teie töö peale haldusreformi	m	SD	$M_o$	Langus vastajate %	Jäi samaks vastajate %	Tõus vastajate %
Töö intensiivsus (peab tegema kiiremini või rohkem)	4,25	0,95	5	5,7	17,8	76,5
Töökoormus	4,24	1,01	5	7,3	15,5	77,1
Töötasu	3,74	0,77	4	4,8	25,7	69,5
Töökeskkond (füüsiline töökeskkond, töövahendid)	3,1	0,92	3	17,2	57,3	25,4
Töö mõttekus (kui huvitav ja tähtis töö Teie jaoks on)	3,06	0,88	3	19	57,3	23,7
Tööalase karjääri võimalused	2,94	0,89	3	19	61,3	19,8
Töö sisu (igapäevased tööülesanded)	2,9	0,91	3	30,2	47,2	22,6
Suhted vahetu juhiga	2,9	0,97	3	26,8	53,7	19,5
Töömotivatsioon	2,84	1,1	3	33,9	41,8	24,2
Töötasu vastavus tööpanusele	2,79	1,08	2	42,1	29,1	28,8
Organisatsiooni maine	2,75	0,92	3	38,7	42,7	18,6
Töötajate väärtustamine (õiglane ja lugupidav kohtlemine juhtkonna poolt)	2,69	1,04	3	39,8	42,9	17,2
Kolleegidevaheline koostöö	2,66	1,01	3	44	39	17
Töörolli selgus (töö eesmärgistatus, teadmine selle kohta, mis kuulub minu vastutusalasse ja mida minult tööl oodatakse)	2,63	1,01	3	45,5	37,9	16,6
Töötasusüsteemi motiveerivus	2,63	0,99	3	39	46,3	14,7
Kuuluvustunne	2,51	1,11	3	46,3	37,9	15,8
Üldine tööõhkkond asutuses	2,51	1,02	2	53,1	31,6	15,2
<b>Skaala keskväärts</b>	<b>3,0</b>	<b>0,97</b>		<b>30,14</b>	<b>40,29</b>	<b>29,54</b>

Allikas: autori koostatud uuringu tulemuste alusel

m – aritmeetiline keskmine

SD – standardhälve

TG 1 – töötajagrupp 1, enne haldusreformi omavalitsuses tööl olnud teenistujad

TG 2 – töötajagrupp 2, peale haldusreformi omavalitsustesse tööle asunud teenistujad

$M_o$  – kõige sagedamini esinenud vastus

#### Lisa 4. Teenistujate hinnangud nende töö muutumisele peale haldusreformi alluvussuhete ja sootunnuste lõikes

Mis suunas muutus Teie töö peale haldusreformi	Juhid		Alluvad		Mehed		Naised	
	m	SD	m	SD	m	SD	m	SD
Töökoormus	4,55	0,77	4,1	1,08	4,29	0,88	4,23	1,05
Töö intensiivsus (peab tegema kiiremini või rohkem)	4,49	0,82	4,14	0,99	4,29	0,92	4,24	0,96
Töötasu	3,97	0,74	3,63	0,76	3,78	0,87	3,73	0,74
Töö mõttekus (kui huvitav ja tähtis töö Teie jaoks on)	3,23	0,91	2,98	0,85	3,24	0,86	3,01	0,88
Töölase karjääri võimalused	3,17	0,83	2,84	0,9	2,93	0,93	2,94	0,88
Töökeskkond (füüsiline töökeskkond, töövahendid)	3,17	0,77	3,07	0,98	3,18	0,92	3,08	0,92
Töömotivatsioon	3,07	1,15	2,73	1,06	3,2	1,06	2,74	1,09
Töö sisu (igapäevased tööülesanded)	2,98	0,9	2,86	0,91	3,04	0,84	2,86	0,92
Suhted vahetu juhiga	2,98	0,94	2,87	0,99	2,84	0,8	2,92	1,02
Töötasu vastavus tööpanusele	2,93	1,17	2,73	1,03	2,91	1,01	2,76	1,1
Töötajate väärtustamine (õiglane ja lugupidav kohtlemine juhtkonna poolt)	2,89	1,05	2,6	1,03	2,89	0,83	2,64	1,09
Organisatsiooni maine	2,86	0,92	2,7	0,92	2,93	0,98	2,7	0,9
Kolleegidevaheline koostöö	2,82	0,92	2,58	1,04	3	0,88	2,56	1,02
Kuuluvustunne	2,81	1,1	2,37	1,1	2,8	1,11	2,43	1,1
Töötasusüsteemi motiveerivus	2,75	1,01	2,58	0,97	2,78	0,92	2,59	1
Üldine tööõhkkond asutuses	2,68	0,95	2,42	1,04	2,76	0,83	2,44	1,06
Töörolli selgus (töö eesmärgistatus, teadmine selle kohta, mis kuulub minu vastutusalasse ja mida minult tööloodatakse)	2,64	1,03	2,62	1	2,74	0,87	2,6	1,04
<b>Skaala väidete keskväärts</b>	<b>3,18</b>	<b>0,94</b>	<b>2,93</b>	<b>0,98</b>	<b>3,15</b>	<b>0,91</b>	<b>2,97</b>	<b>0,99</b>

Allikas: autori koostatud uuringu tulemuste alusel

m – aritmeetiline keskmine

SD – standardhälve

**Lisa 5. Tööga rahulolu tegurite keskväärtused, standardvead ja usalduspiirid (2018, 2019)**

Üldine tööga rahulolu	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
Kui rahul Te oma tööalaste väljavaadetega üldiselt olete?	2,90	0,03	2,86	2,94	2,77	0,92	2,69	2,86	1	2,68	0,95	
									2	3,08	0,75	
Kui rahul olete üldiselt oma füüsilise töökeskkonnaga (nt tööruumid, töövahendid)?	3,12	0,03	3,08	3,17	2,98	0,96	2,89	3,07	1	3,02	0,95	
									2	2,84	0,98	
Kui rahul olete üldiselt sellega, kuidas Teie võimeid rakendatakse?	3,03	0,02	3,00	3,25	2,80	0,91	2,71	2,88	1	2,75	0,94	
									2	2,96	0,79	
Kui rahul Te oma tööga üldiselt olete, kõike sellega seonduvat arvesse võttes?	3,22	0,02	3,18	3,25	2,89	0,81	2,81	2,96	1	2,83	0,82	
									2	3,06	0,76	
<b>Skaala väidete keskväärtus</b>	<b>3,07</b>	<b>0,03</b>	-	-	<b>2,86</b>	<b>0,9</b>	-	-	-	-	-	

Töö sisu ja arenguvõimalused	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
Mil määral eeldab Teie töö Teilt endalt initsiatiivi haaramist?	3,80	0,03	3,75	3,84	3,70	1,02	3,61	3,79	1	3,62	1,04	
									2	3,95	0,89	
Mil määral on Teil võimalik läbi oma töö õppida uusi asju?	3,68	0,03	3,63	3,78	3,67	0,92	3,58	3,75	1	3,56	0,92	
									2	4,01	0,83	
Mil määral saate oma tööd tehes enda erialaseid teadmisi ja oskusi kasutada?	4,12	0,03	4,09	4,16	3,90	0,93	3,82	3,99	1	3,86	0,95	
									2	4,05	0,83	
Mil määral on Teil võimalik oma tööd tehes enda teadmisi ja oskusi täiendada?	3,73	0,03	3,69	3,72	3,57	0,89	3,65	3,57	1	3,49	0,88	
									2	3,81	0,90	
Mil määral pakub Teie töö Teile väljakutseid?	3,55	0,03	3,50	3,60	3,54	1,06	3,44	3,63	1	3,46	1,06	
									2	3,80	1,03	
<b>Skaala keskväärtus</b>	<b>3,78</b>	<b>0,03</b>	-	-	<b>3,68</b>	<b>0,96</b>	-	-	-	-	-	



## Lisa 5 järg

	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
<b>Karjääri võimalused</b>												
Mil määral tunnete, et Teil on võimalus liikuda organisatsiooni siseselt teisele vähemalt sama atraktiivsele ametikohale?	1,88	0,03	1,82	1,93	1,65	1,01	1,56	1,75	1	1,59	0,97	
									2	1,85	1,15	
Mil määral tunnete, et Teil on võimalus liikuda erasektoris teisele vähemalt sama atraktiivsele ametikohale?	2,91	0,04	2,86	2,96	2,50	1,29	2,38	2,62	1	2,37	1,26	
									2	2,93	1,27	
Mil määral tunnete, et Teil on võimalus liikuda avalikus sektoris teisele vähemalt sama atraktiivsele ametikohale?	2,77	0,04	2,83	2,20	2,33	1,39	2,46	2,33	1	2,20	1,35	
									2	2,73	1,44	
<b>Skaala väidete keskväärtus</b>	<b>2,52</b>	<b>0,04</b>	-	-	<b>2,16</b>	<b>1,23</b>	-	-	-	-	-	

	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
<b>Töö mõttekus</b>												
Mil määral tunnete, et töö, mida teete, on Teile tähtis?	4,02	0,03	3,98	4,06	3,86	0,91	3,77	3,94	1	3,83	0,91	
									2	3,95	0,94	
Mil määral olete tööl motiveeritud ja hingega asja juures?	3,47	0,03	3,42	3,51	3,81	0,94	3,72	3,89	1	3,76	0,94	
									2	3,95	0,94	
Mil määral on Teie töö Teie jaoks huvitav?	3,98	0,03	3,94	4,02	3,81	0,86	3,73	3,89	1	3,74	0,86	
									2	4,04	0,83	
<b>Skaala väidete keskväärtus</b>	<b>3,82</b>	<b>0,03</b>	-	-	<b>3,83</b>	<b>0,90</b>	-	-	-	-	-	

## Lisa 5 järg

	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
Töökorraldus	2,74	0,3	2,69	2,79	3,39	1,01	3,30	3,39		1	3,45	0,99
										2	3,21	1,04
Kui sageli jääte oma tööülesannete tähtaegse täitmisega hätta?	3,98	0,3	3,93	4,03	2,41	1,05	2,31	2,51		1	2,45	1,05
										2	2,29	1,04
Kui sageli jääb Teil aega puudu kõigi oma tööülesannete täitmiseks?	3,54	0,3	3,30	3,41	2,89	1,19	2,78	3,00		1	2,95	1,20
										2	2,71	1,14
<b>Skaala keskväärtus</b>	<b>3,42</b>	<b>0,3</b>	-	-	<b>2,90</b>	<b>1,08</b>	-	-	-	-	-	

	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
Informeeritus	3,03	0,04	2,98	3,08	2,71	1,13	2,61	2,82		1	2,64	1,13
										2	2,95	1,11
Mil määral tunnete, et olete oma töökohal olulistest otsustest, muudatustest või tulevikuplaanidest aegsasti informeeritud?	3,68	0,02	3,65	3,72	3,10	0,97	3,01	3,19		1	3,08	0,98
										2	3,17	0,95
<b>Skaala keskväärtus</b>	<b>3,36</b>	<b>0,03</b>	-	-	<b>2,91</b>	<b>1,05</b>	-	-	-	-	-	

	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
Rolli selgus	3,78	0,03	3,74	3,82	3,57	0,94	3,48	3,56		1	3,53	0,96
										2	3,71	0,89
Mil määral teate, mis kuulub Teie vastutusalasse?	4,20	0,02	4,16	4,23	3,89	0,79	3,82	3,96		1	3,88	0,78
										2	3,93	0,80
Mil määral teate, mida Teilt tööl oodatakse?	3,97	0,03	3,93	4,00	3,69	0,86	3,61	3,77		1	3,67	0,85
										2	3,76	0,90
<b>Skaala keskväärtus</b>	<b>3,98</b>	<b>0,03</b>	-	-	<b>3,72</b>	<b>0,86</b>	-	-	-	-	-	

## Lisa 5 järg

	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
<b>Vahetu juhtimine</b>												
Mil määral peab Teie vahetu juht oluliseks, et töötajad oleksid oma tööga rahul?	3,59	0,33	3,54	3,64	3,18	1,45	3,05	3,31	1	3,08	1,47	
									2	3,51	1,33	
Mil määral tunnete, et saate oma arvamust ja ettepanekuid vahetule juhile avaldada?	3,78	0,03	3,73	3,82	3,62	1,18	3,51	3,73	1	3,53	1,17	
									2	3,91	1,15	
Mil määral võimaldab Teie vahetu juht Teil töötada ilma liigse sekkumiseta?	4,07	0,03	4,02	4,11	3,92	0,98	3,83	4,01	1	3,87	1,00	
									2	4,06	0,89	
<b>Skaala keskväärtus</b>	<b>3,81</b>	<b>0,03</b>	-	-	<b>3,57</b>	<b>1,2</b>	-	-	-	-	-	

	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
<b>Kogukond töö</b>												
Kas Teie ja Teie kolleegide vaheline õhkkond on hea?	4,39	0,02	4,36	4,43	4,16	1,04	4,06	4,26	1	4,09	1,08	
									2	4,39	0,87	
Kas Teie töökohal on kolleegide vahel hea koostöö?	4,22	0,03	4,19	4,26	3,98	1,05	3,89	4,08	1	3,95	1,07	
									2	4,08	0,96	
<b>Skaala keskväärtus</b>	<b>4,31</b>	<b>0,03</b>	-	-	<b>4,07</b>	<b>1,05</b>	-	-	-	-	-	

	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
<b>Tasustamine</b>												
Mil määral tunnete, et Teie tööd tasustatakse õiglaselt võrreldes samaväärsete ametikohtadega oma organisatsioonis?	3,16	0,04	3,11	3,22	2,97	1,21	2,86	3,08	1	2,92	1,21	
									2	3,11	1,20	
Mil määral tunnete, et Teie tööd tasustatakse õiglaselt võrreldes samaväärsete ametikohtadega teistes organisatsioonides?	3,17	0,03	3,12	3,22	2,56	1,38	2,43	2,69	1	2,44	1,40	
									2	2,95	1,27	
Mil määral vastab Teie töötasu Teie panusele?	3,22	0,03	3,17	3,27	2,92	1,12	2,82	3,03	1	2,85	1,14	
									2	3,17	1,01	
Mil määral on töö tasusüsteem Teile arusaadav?	3,58	0,03	3,53	3,63	3,24	1,25	3,13	3,36	1	3,12	1,28	
									2	3,64	1,07	
Mil määral motiveerib Teie organisatsiooni tasusüsteem Teid rohkem pingutama?	2,72	0,04	2,66	2,78	2,26	1,15	2,16	2,37	1	2,16	1,12	
									2	2,60	1,20	
<b>Skaala keskväärtus</b>	<b>3,17</b>	<b>0,03</b>	-	-	<b>2,79</b>	<b>1,22</b>	-	-	-	-	-	

## Lisa 5 järg

Pühendumus	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
Mil määral soovitaksite oma heal sõbral Teie organisatsiooni tööle tulla?	3,30	0,04	3,24	3,35	2,82	1,32	2,94	2,82	1	2,70	1,32	
									2	3,19	1,27	
Mil määral naudite oma töökohast rääkimist?	3,15	0,04	3,10	3,20	2,89	1,21	3,00	2,89	1	2,77	1,19	
									2	3,29	1,20	
Mil määral tunnete, et Teie töökoht on Teile tähtis?	4,06	0,02	4,02	4,10	3,68	1,10	3,78	3,68	1	3,66	1,07	
									2	3,76	1,16	
<b>Skaala keskvääratus</b>	<b>3,50</b>	<b>0,03</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3,13</b>	<b>1,21</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	
Kui sageli mõtlete uue töökoha otsimise peale	3,56	0,04	3,50	3,62	2,61	1,21	2,50	2,72	1	2,69	1,20	
									2	2,38	1,20	

Töö paindlikkus	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
Mil määral on Teil võimalik teha tööd väljaspool töökohta, nt kodus, välismaal?	2,48	0,04	2,41	2,54	2,59	1,29	2,46	2,70	1	2,46	1,30	
									2	2,98	1,21	
Mil määral on Teil võimalik päevasiseselt valida töö tegemiseks endale sobiv aeg?	2,94	0,04	2,88	3,00	2,48	1,26	2,37	2,60	1	2,39	1,22	
									2	2,80	1,33	

Töö- ja eraelu tasakaal	KOV 2018				Ühinenud KOV 2019							
	m	SD	a	b	m	SD	a	b	TG	m	SD	
Kui sageli tunnete, et töömõtted segavad Teie eraelu?	3,16	0,04	3,10	3,22	3,17	1,08	3,07	3,27	1	3,25	1,05	
									2	2,91	1,16	
Kui sageli on Teil vajadusel võimalik tööpäeval võtta aega vabaks, et tegeleda eraelu kohustustega?	3,12	0,04	3,06	3,18	2,69	1,07	2,59	2,79	1	2,64	1,07	
									2	2,88	1,04	
Kui sageli peate vastu oma tahtmist tegema ületunde?	3,71	0,04	3,65	3,77	2,47	1,19	2,36	2,58	1	2,55	1,20	
									2	2,21	1,14	

Allikas: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR (2018, Järve 2019), autori koostatud uuringu tulemuste alusel

KOV – kohalik omavalitsus

m – aritmeetiline keskmine

SD – standardhälve

TG 1 – töötajagrupp 1, enne haldusreformi omavalitsuses tööl olnud teenistujad

TG 2 – töötajagrupp 2, peale haldusreformi omavalitsustesse tööle asunud teenistujad

a – alumine usalduspiir

b – ülemine usalduspiir