

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL
Majandusteaduskond
Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut

Sven Jablonski

PÄÄSTEAMETI INNOVATSIOONISÜSTEEM

Magistritöö

HAAM 02/16

Juhendaja: Dr Külli Sarapuu ja

Dr Erkki Karo

Tallinn 2018

Deklareerin, et olen koostanud töö iseseisvalt ja olen viidanud kõikidele töö koostamisel kasutatud teiste autorite töödele, olulistele seisukohtadele ja andmetele, ning ei ole esitanud sama tööd varasemalt ainepunktide saamiseks.

Töö pikkuseks on 10218 sõna sissejuhatusest kuni kokkuvõtte lõpuni.

Sven Jablonski

(allkiri, kuupäev)

Üliõpilase kood: 163229 HAAM

Üliõpilase e-posti aadress: svenjablonski@gmail.com

Juhendaja: Dr Külli Sarapuu:

Töö vastab kehtivatele nõuetele

.....

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees: Dr. Erkki Karo

Lubatud kaitsmisele

.....

(nimi, allkiri, kuupäev)

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE	4
SISSEJUHATUS	5
1. INNOVATSIOONISÜSTEEMIDE TEOREETILINE KÄSITLUS	8
1.1. Organisatsiooni innovatsioonisüsteem	9
1.1.1. Regulatsioonid	10
1.1.2. Asjast huvitatud osapooled ja innovatsioonivõrgustik	11
1.1.3. Innovatsiooniprotsess	12
1.1.4. Juhtimine ja innovatsiooni kultuur	12
1.1.5. Organisatsioonisisene innovatsiooni juhtimise võimekus	13
1.1.6. Innovatsiooni võimaldavad organisatsioonilised tegurid	14
1.2. Organisatsiooni innovatsioonisüsteemi piirangud ja takistused	15
1.2.1. Organisatsiooni innovatsioonisüsteemiga seotud läbikukkumised	15
1.2.2. Avaliku ja erasektori organisatsiooni erinevused	16
1.2.3. Innovatsiooni barjäärid avalikus sektoris	19
2. PÄÄSTEAMETI INNOVATSIOONISÜSTEEMI ANALÜÜS	22
2.1. Metoodika	22
2.2. Päästeamet ja riukalikud probleemid	23
2.3. Päästeameti ja innovatsioonisüsteem	25
2.3.1. Päästeamet	25
2.3.2. Päästeameti innovatsioonisüsteem	29
3. JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD	36
KOKKUVÕTE	40
SUMMARY	42
KASUTATUD KIRJANDUS	44
LISAD	51

LÜHIKOKKUVÕTE

Magistritöö eesmärk on uurida Eesti Päästeameti innovatsioonisüsteemi ja vastavalt organisatsiooni innovatsioonisüsteemi teoreetilisele käsitlusele teha Päästeametile ettepanekuid olemasoleva innovatsioonisüsteemi parendamiseks.

Päästeametil seisavad ees tõsised väljakutsed – saavutada uusi strateegilisi eesmärke ja jätkata samaaegselt päästeteenuste osutamist senises mahus ja kvaliteediga olukorras, kus ameti eelarve on 148,7 miljoni eurosos kumulatiivses puudujäägis. Lisaks sellele ohustab Päästeametit tõsine operatiivtöötajate puudus. Kolme suure väljakutse (uued strateegilised eesmärgid, eelarveline puudujääk ning töötajaskonna järsk vähenemine) ületamiseks on vaja leida uusi lahendusi. Ühe võimalusena leidmaks innovaatilisi lahendusi adresseerides samaaegselt süvenevaid probleeme koos väljakutsega säilitada teenused olemasolevas kvaliteedis ja mahus, on Päästeamet planeerinud erinevate ühiskonna gruppide kaasamise.

Magistritöö teoreetiline raamistik kirjeldab organisatsiooni innovatsioonisüsteemi teooriat, mida on täiendatud organisatsiooni innovatsioonivõimekuse aspektidega. Magistritöö empiirilises osas tuginetakse dokumendianalüüsile ja poolstruktureeritud intervjuudele ameti spetsialisti, nõunike, keskastmejuhtide ja tippjuhiga. Kokku viidi läbi 13 intervjuud.

Uurimistöö tulemusena selgub, et innovatsioon on Päästeametis olulisel kohal ning amet näeb innovatsiooni üle võimalusena oma strateegiliste eesmärkide täitmiseks. Tippjuhtkonna soon on kaasata ameti innovatsiooniprotsessidesse erinevaid osapooli ja võrgustikke. Olemasolev innovatsioonisüsteem loob hea pinnase strateegiliste eesmärkide elluviimisele kaasa aitamiseks. Magistritöö toob välja, et Päästeameti juhtkond peaks rohkem rõhutama innovatsiooni olulisust ning sisse tuleks viia keskastmejuhtide kompetentsinõuded. Samuti selgub, et kuigi osapoolte ja võrgustiku kaasamine innovatsiooniprotsessi on kirjeldatud strateegilistest dokumentidest, siis realselt kaasamine praktikaks muutunud ei ole. Samas võimaldab laialdase ja mitmekülgse võrgustiku kasutamine välja tuua ja ületada nii reaalsed barjäärid kui läheneda probleemidele teise nurga alt.

Võtmemoisted: innovatsioon, organisatsiooni innovatsioonisüsteem

SISSEJUHATUS

„Innovatsioon“ näib tänapäeval olevat uus populaarne sõna, kui teemaks on sotsiaalne ja majanduslik jätkusuutlikkus, majanduskasv ja riigi konkurentsivõime. Järjest laialdasemalt on hakatud teadvustama, et praeguse heaoluühiskonna, sotsiaalsüsteemi, majandusliku õitsengu ja konkurentsivõime säilitamiseks võivad süsteemsed pingutused innovatsiooni esile kutsumiseks olla olulisemad, kui kunagi varem (Borins 2001, 8; Koch et al. 2006, 11).

Innovatsiooni uuringud erasektori organisatsioonides on oluliselt parendanud meie arusaamist sellest, kuidas innovatsioon mõjutab positiivselt majandust ja seeläbi ka sotsiaalsfääri. Viimasel ajal on hakatud ka avaliku sektori innovatsioonile suuremat tähelepanu pöörama. Ühelt poolt uuritakse avalikku sektorit, kui innovatsiooni tekkimist soodustavate poliitikate kujundajat (Karo, Kattel 2018b), teiselt poolt nähakse innovatsioonis võimalusi suurendada avaliku sektori efektiivsust (de Vries et al. 2014, 12) ja tõsta teenuste kvaliteeti (Leon et al. 2012, 2). Innovatsiooni nähakse kui võimalust ületada keerulisi ja riikalikke probleeme (*wicked problem*) (Morris et al. 2004, 4; Allen 2013, 102). Samas on innovatsiooni keeruline seletada ja mõista, sest innovatsioonil puudub selge raamistik ja definitsioon (De Vries et al. 2014, 3; Witt 2002 viidatud Karo, Kattel 2018a, 2).

Olenemata defineerimise keerukusest võib innovatsiooni vaadelda kui dünaamilist protsessi, millega kaasneb a) uue idee või lahenduse (toote, teenuse, protsessi, organisatsioonilise ülesehituse) loomine, b) ideede või lahenduse ellu viimine ja levitamine, c) idee või lahenduse tagasilükkamine või asendamine millegi veel uuemaga (Karo, Kattel 2018a, 2). Ka avaliku sektori innovatsiooni uurivad teadlased on jõudnud pea samasugustele järeldustele (Mulgan, Albury 2003, 2; Mulgan et al. 2007, 28) ning tõdevad, et innovatsioon seisneb uute oluliste riskide ja teadmatusega seotud muutuste loomises, rakendamises ja levitamises (Kattel 2015; Karo, Kattel 2016a viidatud Karo, Kattel 2018a, 2). Kuigi paljud innovatsiooni uurivad teadlased leiavad ja nõustuvad, et innovaatilisel avaliku sektori organisatsioonil peaks innovatsiooni rakendamiseks poliitikates, teenustes, protsessides ja organisatsioonilises ülesehituses olema teatud võimekus ja

teadmised, on nende võimekuste ja teadmiste teoretiseerimine osutunud väljakutseks (Karo, Kattel 2018a, 2; Chaminade, Edquist 2005, 2).

Viimase aja organisatsiooni innovatsioonisüsteemiga seotud uuringud annavad hea võimaluse analüüsida organisatsiooni innovatsioonivõimekust. Organisatsiooni innovatsioonisüsteem seisneb erinevate osapoolte ja organisatsiooni reguleeritud koostöös eesmärgiga luua, arendada ja rakendada uus kontseptsioon või lähenemine (Lancker et al. 2015, 42). See lähenemine seob omavahel kokku organisatsiooni ja innovatsiooniprotsessist huvitatud osapooled ning võrgustiku liikmed, et saavutada organisatsiooni eesmärgid ja pakkuda väärtusi. Samas ei ole avaliku sektori organisatsiooni kontekstis vastavaid uuringuid läbi viidud ja puudub teadmine, millised elemendid on avaliku sektori organisatsioonis olulised ja millised on innovaatilise avaliku sektori organisatsiooni peamised barjäärid ja võimalused.

Päästeamet on siseturvalisuse valdkonnas tegutsev valitsusasutus siseministeriumi valitsemisalas, mille peamine eesmärk on tagada turvaline elukeskkond. Eestis hakkab tulekahjudes ja vees jätkuvalt oluliselt rohkem inimesi kui Põhjamaades, kuid Päästeametil üksi ei ole võimalik seda kurba statistikat muuta, sest Päästeameti strateegiliste eesmärkide saavutamine on tugevas sõltuvuses sotsiaalmajanduslike tegurite ning alkoholi-, tubaka- ja tervishoiupoliitikast. Lisaks ohustab Päästeameti võimekust ka vananev rahvastik ja piiratud eelarve, mis raskendab sobilike töökohtade värbamist. Ka senine rahastamine ei taga pikas perspektiivis Päästeameti võimekust samas mahus ja kvaliteediga päästeteenuseid pakkuda. (Siseministerium, Päästeamet 2015) Seega seisab Päästeamet silmitsi keeruliste ja riiklike probleemidega, mille lahendamine nõuab paljude erinevate era- ja avaliku sektori organisatsioonide ning vabaihenduste koostööd ja teadmisi erinevatel tasanditel.

Arvestades, et hetkel puuduvad kvalitatiivsed teadusuuringud, mis käsitleksid põhjalikumalt avaliku sektori organisatsiooni innovatsioonisüsteeme, seab antud magistr töö eesmärgiks uurida Päästeameti innovatsioonisüsteemi lähtudes erasektori organisatsiooni innovatsioonisüsteemi käsitlusest.

Selleks, et magistr töö eesmärki saavutada, on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

- 1- analüüsida organisatsiooni innovatsioonisüsteemi oluliste elementide teoreetilisi lähteid ja barjääre;

- 2- analüüsida Päästeameti innovatsioonisüsteemi ja järeltuste alusel teha ettepanekuid senise innovatsioonisüsteemi parendamiseks.

Magistritöö viiakse läbi Päästeameti näitel, kuna kolme suure väljakutse (uued strateegilised eesmärgid, eelarveline puudujääk ning töötajaskonna järsk vähenemine) ületamiseks on Päästeamet planeerinud erinevate ühiskonna gruppide kaasamise innovatsiooniprotsessi. See annab võimaluse võrrelda Päästeameti innovatsioonisüsteemi organisatsiooni innovatsioonisüsteemi teoreetilise käsitlusega ning teha Päästeametile ettepanekuid, kuidas parendada olemasolevat innovatsioonisüsteemi riikalike probleemide ületamiseks.

Töös kasutatakse kvalitatiivseid uurimismeetodeid:

- analüüsi, millest selguvad olemasolevad strateegilised tegevused, Päästeameti peamised ülesanded ja väljakutsed, senine innovatsioonisüsteem ning erinevad valdkondlikud empiirilised uuringud;
- poolstruktureeritud intervjuusid Päästeameti erinevate tasandite töötajatega, kes osalevad otseselt teenuste arendamises, innovatsioonisüsteemi loomises, parendamises ja elluviimises.

Magistritöö on jaotatud kaheks peamiseks osaks. Esimene osa käsitleb teoreetilist raamistikku, mis seletab organisatsiooni innovatsioonisüsteemi olemust ja süsteemi olulisi komponente innovatsiooni edendamiseks lähtuvalt erialakirjandusest. Töö teise osa moodustab empiiriline uuring, mis sisaldab uuritava organisatsiooni ja valimi tutvustamist ning uuringu läbiviimise protseduure. Analüüsi osas toob autor välja seosed teoreetilise ja empiirilise osa vahel ning teeb järeltuste põhjal ettepanekuid ettepanekuid innovatsioonisüsteemi täiendamiseks selleks, et parendada võimekust ületada riikalikes probleemid.

Magistritöö autor soovib tänada juhendajaid ja kõiki teisi, kes andsid oma panuse töö valmimisse.

1. INNOVATSIOONISÜSTEEMIDE TEOREETILINE KÄSITLUS

Innovatsiooni peetakse oluliseks nii avalikus kui ka erasektoris. Samas selle defineerimine ja raamistamine on kujunenud teadlastele suureks väljakutseks (de Vries et al. 2014, 2). Olenemata innovatsiooni defineerimis keerukusest on teadlased seisukohal, et innovatsioonil on positiivne mõju majandusele ja seeläbi ühiskonnale tervikuna.

Avaliku sektori innovatsiooni seostatakse peamiselt võimalusega soodustada innovaatilisust erasektoris läbi parema poliitika kujundamise (Karo, Kattel 2018b). Teiselt poolt nähakse innovatsioonis võimalusi suurendada avaliku sektori efektiivsust, vastupanuvõimet vähenevale eelarvele (Borins 2001, 8; Borrás 2008, 1-2), muudele negatiivsetele globaalsetele muutustele (de Vries et al. 2014, 12; Morris et al. 2004, 4; Allen 2013, 102) ning tõsta teenuste kvaliteeti (Leon et al. 2012, 2), kuna infotehnoloogia ja heaoluühiskonna areng suurendab nõudlust individuaalsemate teenuste järele. Negatiivsete globaalsete muutuste raames on hakatud ka rohkem rääkima innovatsioonist kui võimalusest ületada keerulisi ja riikalikke probleeme (Morris et al. 2004, 4; ka Morris 2006, 184).

Kuigi innovatsioonisüsteeme (riigi, regiooni ja sektori innovatsioonisüsteemid) hakati lähemalt uurima juba 1980. aastate alguses, on organisatsiooni innovatsioonisüsteem (edaspidi OIS) võrdlemisi uus nähtus (Lundvall et al. 2002, 215; Lancker et al. 2015, 41; Seppänen 2008). OIS on erinevatest osapooltest koosnev innovatsioonivõrgustik, mis reguleeritud innovatsiooniprotsessi käigus loob, arendab ja turundab koostöös organisatsiooniga uusi lähenemisi (Lancker et al. 2015, 42). Seega on OIS olulised komponendid regulatsioonid, asjast huvitatud osapooled, innovatsioonivõrgustik ja innovatsiooniprotsess.

1.1. Organisationsiooni innovatsioonisüsteem

Süsteemset lähenemist innovatsioonile on organisatsiooni tasemel rõhutanud mitmed teadlased (Tidd et al. 2005, 24; Leon et al. 2012, 6; Borins 2001, 6). Erinevad autorid on OIS komponente uurinud läbi regulatsioonide, asjast huvitatud osapoolte, innovatsioonivõrgustike ja innovatsiooniprotsessi (Lancker et al. 2015, 42; Tidd et al. 2005, 469; Pisano 2015). Kõik need komponendid on omavahel seotud (näiteks on võrgustik ja regulatsioonid osa innovatsiooniprotsessist, seejuures määravad regulatsioonid ka suhteid osapooltega), kuid järgnevates peatükkides käsitletakse neid eraldi.

Ka peavad erinevad innovatsiooni tekkimist organisatsiooni tasandil uurivad teadlased oluliseks organisatsiooni innovatsioonivõimekust (de Vries et al. 2014, 13; Leon et al. 2012, 9; Lancker et al. 2015, 48). Innovatsioonivõimekuse all on enim kajastust leidnud juhtimine ja innovatsiooni kultuur, organisatsioonisisene innovatsiooni juhtimise võimekus ja innovatsiooni võimaldavad organisatsioonilised tegurid, (de Vries et al. 2014, 15; Amabile 1988, 127; Patterson et al. 2009, 7; Mulgan et al. 2007, 6; Leon et al. 2012, 8; Bekkers et al. 2011; Damanpour, Schneider 2008, 496; Tidd et al. 2005, 67). On leitud, et innovatsioonivõimekus on oluline selleks, et uued ideed saaksid organisatsiooni tasandil tekkida ning kogu innovatsiooniprotsessi käigus alates ideede tootmisest kuni innovatsiooni levitamiseni oleks kaasatud osapoolte ja oluliste isikute poolt pidev tugi, motiveeritus ning ühiste huvide eest seismine (Borins 2001, 7; Leon et al. 2012; Hughes et al. 2011, 48-49). Ka need tegurid on omavahel tugevalt seotud (nt määrab organisatsiooni juhi või keskastmejuhi suhtumine innovatsiooni suuresti ära kogu organisatsiooni suhtumise, sh töötajate motivatsiooni uute ideede loomiseks) (Leon et al. 2012, 8-9; Tidd et al. 2005, 67), kuid neid vaadeldakse eraldi peatükkidena.

Seega võib öelda, et selleks, et erinevad osapooled ja võrgustiku liikmed saaksid innovatsiooniprotsessi käigus uusi ideid luua, arendada ja turustada, peab eelnevalt organisatsioonis olema teatav innovatsiooni võimekus (Lancker et al. 2015, 48; Patterson et al. 2009, 7; Tidd et al. 2005, 67).

1.1.1. Regulatsioonid

Regulatsioone peetakse OIS-i võtmelementideks, mis määravad ära kogu innovatsioonisüsteemi olemuse, kuna innovatsioonisüsteemis on tähtsal kohal paljude osapoolte koostöö (Lancker et al. 2015, 43). Innovatsioon on seotud suurte riskide ja teadmatusena (Tidd et al. 2015, 35). Seega omavahelised ranged reeglid ja kokkulepped tagavad osapooltele teatava kindlustunde. Eristatakse organisatsiooni sisemisi ja organisatsiooni väliseid regulatsioone. (Lancker et al. 2015. 43; Malerba 2002, 257; Edquist 2006)

Sisemiste regulatsioonide all mõeldakse nii pehmeid (ühised harjumused, praktikad, väärtused, normid, ootused, jne) kui kõvasid (allkirjastatud kokkulepped, koostöölepingud, seadused, juhendid, käskkirjad, patendid, jne) regulatsioone ja kokkuleppeid (Johnson 1992; Borrás 2008, 3; Edquist 2006). Lisaks kuuluvad kõvade regulatsioonide alla mitteavalikud kokkulepped, koostöölepingud, intellektuaalse vara ja loodava väärtuse jagamisega seotud kokkulepped (Lancker et al. 2015, 43). Sisemised regulatsioonid on vajalikud selleks, et kõik kaasatud osapooled teaksid enda vastutust ja õigusi, seejuures reguleerivad need ka teadmiste, oskuste ja muude ressursside jagamist (*Ibid.*, 43)

Organisatsioonivälised regulatsioonid on seotud riigi (õigusruum, patendisüsteem, jne), sektori (sektori tööjõuturg, jne) või muu taseme regulatsioonidega, mis võivad väga tugevalt ja otseselt organisatsioonisiseseid tegevusi mõjutada (Malerba 2002, 257). Ka teadustegevus üldisemas kontekstis, poliitika, tehnoloogiline võimekus, kultuur, tööstus ja turuolukord mõjutavad organisatsiooni innovatsioonisüsteemi ja nendega mitte arvestamine viib ühel või teisel moel barjäärideni (Lancker et al. 2015, 43; Tidd et al. 2005, 393).

Seega võib öelda, et konkreetsed kirja pandud kokkulepped ja välise regulatsioonidega arvestamine võib tõsta osapoolte vahel usaldust, toetada teadmisi ja oskusi jagamist ning avada võimalusi uute, paremate regulatsioonide loomiseks (Lancker et al. 2015, 43). Kokkulepete ja/või välise regulatsioonide eiramine võib viia oluliste barjäärideni, mis takistavad uue leiutise turule viimist ja levitamist (Tidd et al. 2005, 393; Koch et al. 2006, 2; Boyne 2002, 99).

1.1.2. Asjast huvitatud osapooled ja innovatsioonivõrgustik

Asjast huvitatud osapooled ja võrgustik on need isikuid, kellel on võime mõjutada innovatsiooniprotsessis toimuvat Lancker et al. (2015, 43). Nendeks on konkurendid, varustajad, vahekasutajad, lõppkasutajad, valdkondlikud ühendused, finantspartnerid, ülikoolid ja muud teadusasutused, valitsusasutused, valitsusvälised organisatsioonid, eksperdid-konsultandid, valdkonnavälised ettevõtted (*Ibid.*, 43). Erinevate osapoolte kaasamise vajaduse tingib asjaolu, et organisatsioonides endis ei ole kõiki teatud spetsiifilisi teadmisi (Koch et al. 2006, 17-18). Väga vähe on selliseid organisatsioone, kes näiteks ise kaevandavad või toodavad toorainet, töötlevad seda, muudavad suuremaks lisandväärtuseks, transpordivad, pakendavad, turustavad, jne.

Üldjuhul on erinevad organisatsiooni kõik omavahel tugevalt seotud, kuna erinevad protsessid nõuavad erinevaid teadmisi ja oskusi. Seetõttu jagatakse osapooled ja võrgustikud kaheks - tuumvõrgustik, kuhu kuuluvad peamised osanikud ja kellega organisatsioon pidevalt olulist informatsiooni jagab ning sekundaarsed osapooled, kes kaasatakse vastavalt vajadusele ja kellele jagatav info sõltub suuresti teadmishajadusest. (Lancker et al. 2015, 43) Oluliseks peetakse suhtlemist lõppkasutajaga, kes realselt selle kas võtab kasutusse ehk muudab leiutise väärtuseks või ei võta uuendust omaks. Seejuures lõppkasutajalt saadud tagasisidet peetakse eriti väärtuslikuks teadmiseks, sest see võib anda vihjeid ka tarbijate tulevikusoovide kohta. (Lancker et al. 2015, 45)

Osapoolte ja võrgustiku kaasamises nähakse võimalust suurendada innovatsiooni legitiimsust ja toetust innovaatiliste ideede elluviimiseks (Lancker et al. 2015, 43; Morris et al. 2004, 8). See võib väljenduda olemasolevate regulatsioonide muutumises või täiesti uue regulatsiooni loomises, mis vastaks paremini arendatavale innovaatilisele ideele (nt uued toote standardid, lobitöö riiklike regulatsioonide muutmiseks, jne) (Bergek et al 2008, 14).

Seega võib öelda, et asjast huvitatud osapooled ja võrgustik on vajalikud selleks, et tuua organisatsiooni teadmisi ja oskusi, mida organisatsiooni endas ei ole (Koch et al. 2006, 17). See võimaldab ressursse paremini jagada ning hinnata, kas uus idee on teostatav, turule viidav ning kas võimalik sihtrühm võtaks selleks omaks (Lancker et al. 2015, 43). Teisalt võib osapoolte ja võrgustiku innovatsiooniprotsessi kaasamine kujundada regulatsioone ja vähendada barjääre uue radikaalse innovatsiooni turule paiskamiseks (Bergek et al 2008, 20).

1.1.3. Innovatsiooniprotsess

Innovatsiooniprotsessi kirjeldamine organisatsioonis on oluline, kuna aitab selgitada, kuidas uued ideed leiavad lahenduse ja mida selle ellu viimiseks vaja on. Innovatsiooniprotsess koosneb kolmest peamisest etapist: a) ideede loomine, b) arendamine, c) turustamine. (Lancker et al. 2015, 42; Damanpour, Schneider 2008, 497; Katz et al. 2010; Hughes et al. 2011, 48) Innovatsioon algab heast ideest, mis muudetakse leiutiseks ja leiutis muutub innovatsiooniks peale selle turul rakendamist. Innovatsiooniprotsessi etapid jagunevad omakorda alamtegevusteks, mille eesmärk on valida ja edasi arendada parim võimalik idee, mis läbi testimise ja turustamise ning klientidele kätte toimetamise toodab ettevõttele väärtust. Uuendus ei ole innovatsioon seni, kuni see ei ole turul rakendatud ja omaks võetud. (Lancker et al 2015, 45; Tidd et al. 2005, 27)

Idee loomise etapis on organisatsiooni innovatsioonisüsteemi funktsioonideks: a) pakkuda innovatsiooniprojektideks võimalusi, trende ja ideid, b) vähendada ebakindlust valitud idee ja innovatsiooniprojekti elluviimises. Arendamise etapis on organisatsiooni innovatsioonisüsteemi funktsioonideks: a) pakkuda leiutamise faasis täiendavaid finants- ja inimressursse, b) olla referentsfunktsiooniks, et osapooled oskaks hinnata, kas arendatav innovatsiooniprojekt vastab osapoolte, ühiskonna ja turu vajadustele. Turustamise etapis on organisatsiooni innovatsioonisüsteemi funktsioonideks: a) innovatsiooni kaudu legitiimsuse loomine, b) turu kujunemisele kaasa aitamine, c) tarneahela kujunemisele kaasa aitamine. (Lancker et al. 2015, 44-45)

Kokkuvõtteks võib öelda, et kõik eelmises peatükis kirjeldatud OIS elemendid on osalised innovatsiooniprotsessis. Innovatsiooniprotsessi etappideks jaotamine aitab organisatsioonil hinnata, milliseid teadmisi, oskusi ja ressursse on mingis konkreetses perioodis enim vaja, seeläbi vähendada kulutusi, tõsta kindlustunnet ja poolehoidu (Lancker et al. 2015; Tidd et al, 2005, 489).

1.1.4. Juhtimine ja innovatsiooni kultuur

Üldjuhul on töötajad, asjast huvitatud osapooled ja võrgustiku liikmed need, kes erinevate innovatsiooniprotsessi etappide käigus õpitud oskusi ja teadmisi organisatsiooni sees jagavad (Tidd et al. 2005; Borins 2001, 16). Seetõttu peetakse juhte (nii tippjuhid kui keskastmejuhid) üheks olulisemaks teguriks innovaatilise organisatsiooni kujundamisel (Tidd et al. 2005, 489;

Lewis, Ricard, 11). Juhid määravad ära kogu organisatsiooni innovatsioonikultuuri, sest juht annab nii sõnades, kirjas kui käitumises organisatsioonile „näo“ (Borins 2001, 24; Lewis, Ricard, 11). See „nägu“ mõjutab otseselt töötajate motivatsiooni ja tööga rahulolu ning loob töö ja sotsiaalse keskkonna, et parendada moraali, julgustada ja tasustada innovatsiooni ning muutusi (Damanpour, Schneider 2006, 513; Mulgan et al. 2007, 37; Jenny, Lykke, 11; Lewis, Ricard, 11). Lisaks peavad juhid kaitsma oma organisatsiooni töötajaid ja ideid poliitika ning muude väliste mõjutajate eest (Damanpour, Schneider 2008, 513). Juhid, eriti tippjuhid, on need, kes määravad ära, kui tähtis innovatsioon organisatsiooni eesmärkide täitmisel on (Huges et al. 2011, 49-59). Kui organisatsioon on olemuselt pigem „kaitsja“ tüüpi, mis kaldub *status quo* poole, siis on innovatsioon kui selle vastand pigem vähem võimalik (Miles et al. 1978, 550). Seega on juhtide roll organisatsiooni sisese innovatsiooni tekkimisel olulisel kohal ning seetõttu peetakse oluliseks vajaliku juhtimisstiili ja kompetentsi kirjeldamist (Hughes et al. 2011, 49; Daft 2010, 409; Jenny, Lykke, 11). On leitud, et innovatsiooni ei saa juhtida tavapärase hierarhilise juhtimise stiiliga, kuna innovatsioonil ei ole tavapärast algust ega lõppu, see on seotud suure riski ning teadmatusega, baseerub teadmiste vahetamisel ning teadmiste uues kuues ilmnmisel (Tidd et al. 2005, 35).

Samas on leitud, et ainult tippjuhi soovidest ei piisa. Kui töötajad, kliendid ja keskastmejuhid ei näe seost ja vajadust või soovi muutusteks, ei piisa lihtsalt tippjuhi soovist, kuna innovatsioon on kõikide vastutus (Borins 2001, 33; Mulgan, Albury 2003, 13). Keskastmejuhtide osas on oluline, et nad tunneks võimaliku hea idee ära ja innustaks pidevalt oma töötajaid leidma uusi ja uuendusmeelseid ideid (Amabile 1988, 162; Borins 2002, 474). Sellest suhtumisest võib sõltuda ka teiste osapoolte kaasamine ja võrgustiku loomine (Mulgan et al. 2007, 38-39; Mulgan, Albury 2003, 29; Borins 2001, 16), millest oli juttu eespool. Üks olulisemaid tegureid, mis töötajate ja keskastmejuhtide suhtumist ja motivatsiooni mõjutab on loova mõtlemise ruum ja loovuse võimaldamine, sest ilma loovuse ja proaktiivse käitumiseta ei ole ka innovatsiooni (Amabile 1988, 126; Crant 2000, 438; Aspenberg, Kumlin 2012, 63).

1.1.5. Organisatsioonisisene innovatsiooni juhtimise võimekus

Innovatsiooniprotsess koosneb erinevatest etappidest, kuhu on kaasatud erinevad teadmised ja oskused ning kokkulepped (Lancker et al. 2015, 43), kuid innovatsioon on seotud riskide ja teadmatusega ning enamjaolt lõpeb soovitud tulemusteta või muutub tihti (Tidd et al. 2005, 471)

Seetõttu peetakse oluliseks hoida osapoolte motivatsiooni (Amabile 1988, 128-129). On leitud, et kui töötaja ei näe oma tegevusel tähtsust ja seost suuremate eesmärkidega, siis kaotab ta oma sisemise motivatsiooni ja ta ei soovi sellesse ka panustada või tema panus langeb oluliselt (*Ibid.*).

Teisest küljest on innovatsiooni juhtimine vajalik mitte ainult suuna hoidmiseks ja inimeste motiveerimiseks, vaid aitab kokku hoida kulutusi ning vastavalt vajadusele ressursse ümber paigutada (Huges et al. 2011, 49; Borins 2001, 7; Mulgan et al. 2007, 6), sest kogu vajalik informatsioon ja ressurss on ühe isiku või väikese grupi isikute käes, kes kogu protsessi haldab (Tidd, et al. 2005). Samuti nähakse innovatsiooni juhtimise võimekuses võimalusi vähendada riske, mis innovatsiooniprotsessis on vältimatud (Mulgan, Albury 2003, 16).

1.1.6. Innovatsiooni võimaldavad organisatsioonilised tegurid

Innovatsioon on kogum erinevaid teadmisi ja oskusi, mida erineval moel kombineerides proovitakse leida järgmine „suur läbimurre“ (Tidd et al. 2005, 15). Teadmisi ja oskusi kannavad inimesed. Organisatsioonilised tegurid aitavad hinnata nende kriitiliste tegurite vajadusi, mis on eelduseks teadmiste ja oskuste ning nende levitamisele organisatsioonis sees (*Ibid.*) Kuigi organisatsioonis sees kõiki vajalikke teadmisi ja oskusi ei ole (Koch et al. 2006, 17) on leitud, et edukamad on need organisatsioonid, kus teatud teadmiste tase on siiski olemas (Tidd et al. 2005, 476). Seetõttu on vajalik nii teatud vajalike oskustega töötajate värbamine, koolitamine ja arendamine (Leon et al. 2012, 8; Hughes et al. 2011, 49; OECD 2015, 7) kui ka innovatsiooniga seotud foorumite, seminaride ja sündmuste korraldamine (Hughes et al. 2011, 49).

Foorumid, seminarid ja sündmused on olulised oskuste ja teadmiste allikad mitte ainult teadmiste jagamiseks, vaid ka õppimiseks vigadest, läbikukkumistest ja negatiivsetest kogemustest selleks, et neid tulevikus võimaluse korral vältida (Hughes et al. 2011, 49; Drucker 1985, 115-116). Ka võimaldavad sellises formaadis teadmiste jagamised ligipääsu teiste organisatsioonide parimatele praktikatele nii avaliku kui ka erasektori tasemel (Hughes et al. 2011, 50), sest see võimaldab paremini õppida tundma väliskeskkonda (Leon et al. 2012, 8).

Lisaks peetakse oluliseks läbipaistva tunnustamissüsteemi olemasolu (Hughes et al. 2011, 49; Leon et al. 2012, 9; Amabile 1988, 147; Mulgan, Albury 2003, 6), sest see mitte ainult ei motiveeri

inimesi sisemiselt (Amabile 1988, 128-129), vaid need on võimsad mehhanismid innovatsioonikultuuri võimendamiseks ja kõrgel hoidmiseks, teadmiste laienemiseks ja lihtsalt „värskes“ mõttemaailmaks (Leon et al. 2012, 8).

1.2. Organisationsiooni innovatsioonisüsteemi piirangud ja takistused

Eelnevates peatükkides tõi autor välja erinevaid olulisi OIS komponente, mis võivad organisationsiooni tasemel innovatsiooni võimekust tõsta, kuid tegelikult võivad OIS-i mõjutada mitmed piirangud. Esimesed neist on seotud OIS läbikukkumistega, teise osa moodustavad erasektori (edaspidi ESO) ja avaliku sektori organisationsioonide (edaspidi ASO) erinevustega seotud olulised aspektid ning kolmanda osa moodustavad avaliku sektori innovatsiooniga seotud barjäärid.

1.2.1. Organisationsiooni innovatsioonisüsteemiga seotud läbikukkumised

Lancker et al. (2015, 46) on oma töös välja toonud peamised OIS seotud läbikukkumised. Neist kõige sagedasem on, et organisationsioon ei arvesta innovatsiooniprotsessis kõikide teguritega (näiteks ei hinnata õigesti turunõudlust või õiguslikke piiranguid), mistõttu võib uus idee olla kas illegaalne või ei võeta seda kasutusele. Ka vähene sekkumine ja huvi tundmine innovatsiooniprotsessi esimeses etapis võib viia olukorrani, kus valitakse välja idee, mis ei pruugi olla parim. Kolmanda suurema läbikukkumise põhjusena on välja toodud ressursside puudus, mis hõlmab nii raha kui teadmisi ja oskusi ehk inimesi. Kui innovatsiooniprotsessi ideede loomise ja arendamise etapis on olulisel kohal eelkõige inimestega seotud ressursid (teadmised ja oskused), siis arendamise etapi teises osas ja turundamise etapis on eelkõige tähtis rahaline ressurss. Ka avatuse puudumine ja koostöö mitte laabumine ning organisationsioonisisese võimekuse puudus on need tegurid, mis võivad viia läbikukkumiseni. (*Ibid.*)

1.2.2. Avaliku ja erasektori organisatsiooni erinevused

Organisatsioonid erinevad sektori, eesmärkide, töö iseloomu ja organisatsioonikultuuri poolest (Randma-Liiv 2003; Rainey 2009, 61). Seega võib tekkida küsimus kas ESO innovatsioonisüsteemi saaks üles ehitada samadel alustel ka ASO-s.

Esimeseks takistuseks on innovatsiooni defineerimise probleemid. On leitud, et organisatsioonis on oluline teadvustada ja mõista innovatsiooni sarnaselt See tagab ühise arusaama innovatsiooni mõjudest ja võimalustest ning aitab paremini innovatsiooni siduda organisatsiooni eesmärkidega. (Tidd et al 2005, 15) Erasektori ja ka OECD ning Euroopa Liidu tasandil nähakse innovatsiooni Schumpeteri vaates, mille järgi on innovatsioon uue või oluliselt parendatud toote või protsessi, uue turumeetodi või uue organisatoorse lähenemise rakendamine (OECD, Eurostat 2005; Tidd et al. 2005, 10). Küsimus ei ole niivõrd definitsioonis, vaid definitsiooni kokkuleppes. Samal ajal avaliku sektori innovatsiooni uurivad teadlased ei ole kokkulepet saavutanud. Enamus avaliku sektori innovatsiooni uurijatest peegeldavad Rogers-i (2003) lähenemist, mille järgi innovatsioon on mistahes uus lähenemine isiku või organisatsiooni vaates. (De Vries et al. 2014, 5) Selline lähenemine tõi koheselt ka palju vastukaja, kuna innovatsiooni puhul on olulised ka uue lähenemise ellu rakendamine, loodava väärtuse tõus ja uudsuse aste (Mulgan et al. 2007; de Vries et al. 2014, 5). Kuigi diskussioon avaliku sektori innovatsiooni olemuse osas on jätkuvalt teadusmaailmas kuum teema, võib öelda, et järjest enam on avaliku sektori innovatsiooni uurivate teadlaste töödes näha liikumist pigem radikaalsema innovatsiooni pooldamise suunas, mis seisneb mingi tuumülesande olulises muutuses, ning inkrementaalset innovatsiooni nähakse pigem kui tavapärast organisatsiooni arengut (de Vries et al. 2014, 20; Karo, Kattel 2016a viidatud Karo, Kattel 2018a, 2). Seega puudub jätkuvalt selge avaliku sektori innovatsiooni definitsioon, mis võimaldaks ASO-del paremini innovatsiooni mõista.

Teiseks oluliseks takistuseks võib olla ESO ja ASO fundamentaalsed erinevused nii organisatsiooni ülesehituses kui regulatsioonides (Cristensen et al. 2007, 4; Rainey 2009, 61), mis takistavad OIS-i sellisel kujul ASO-s rakendamist.

ASO-d jaotatakse autonoomsuse, legaalsuse ja juhtimisautonoomiate järgi kolme gruppi (Van Thiel, 17-18). Antud magistritöö kontekstis käsitletakse ASO-t kui pool-autonoomset, legaalse iseseisvusega organisatsiooni, millel on mõningane juhtimisautonoomia ja mis tegutseb õigusriigi (*rule of law*) põhimõtetel põhineva õigustraditsiooniga avalikus halduse raamides (Kuhlmann,

Wollmann 2014, 10; Lane 2009, 5). ESO on konkreetsete ülesannete ja funktsioonidega „keha“, mille peamine eesmärk on teenida kasumit (Allison 2012, 17-19; Koch et al. 2006, 17). Üldjuhul valib ESO-le juhi kas organisatsiooni omanik või omanike poolt valitud nõukogu (Allison 2012, 19; Koch et al. 2006, 17). ASO puhul on teema keerulisem, sest täpselt ei ole teada, kes on ASO omanik (Boyne 2002, 99; Cristensen et al. 2007; Bozeman 1987 viidatud Rainey 2009, 74).

Laiemas avaliku halduse kontekstis valitakse ASOle „juhid“ parlamendi valimistel, sest olenemata sellest, kui kaugel ASO poliitiliselt tasandist asub, selle koordineerija on üldjuhul poliitik, kes valitakse kodanike poolt. (Cristensen et al. 2007, 6) Seega võib ühelt poolt öelda, et vähemalt üks omanikest on poliitik, antud juhul valdkonna minister. Samas poliitiku valivad läbi demokraatlike portsesside valdkonda esindama (laiemas mõttes, sest valitsuse liikmed valib üldjuhul peaministri kandidaat) riigi hääletusõiguslikud kodanikud (*Ibid.*). Seega justkui oleksid omanikud kodanikud. See tähendab, et ASO-l on justkui kaks abstraktset omanikku - poliitik ja kodanik.

ESO-l on üldjuhul mingi kindel funktsioon ja eesmärk ning need võivad muutuda vastavalt nõudlusele ja pakkumisele ehk turusituatsioonile (Koch et al. 2006, 16). ASO juhi otsuseid, eesmärke ja funktsioone seevastu piiravad juriidilised ning poliitilised paratamatused, sest ASO-d täidavad paljusid erinevaid, omavahel kattuvaid ja ka omavahel konfliktseid funktsioone (Allison 2012, 18; Cristensen et al. 2007, 7-10; Boyne 2002, 100). Arvestada tuleb nii koalitsiooni kui ka opositsioonipoliitikute sekkumise ja kontrolliga, töötajate õiguste ja ootustega, teenuse kasutajate tundlikkusega. Selle kõige juures tuleb tagada demokraatlikud väärtused, nagu võrdne kohtlemine, erapooletus, neutraalsus, ennustatavus, läbipaistvus, ja teenuse kvaliteet, professionaalsus, sõltumatus, lojaalsus. Lisaks oodatakse järjest enam tõhusust ja efektiivsust. (Cristensen et al. 2007, 7-10; MacCarthaigh 2008, 18) Seega on ka ASO justkui konkreetse ülesande ja funktsiooniga, kuid tegelikult peitub nende varjus kogum erinevaid keerulisi tegevusi ja suhteid, mis valdkonda ähmastavad.

ASO ei tegutse vaba turu konkurentsi tingimustes ja peab tegelema ka nende probleemidega, millega turg kas ei taha või ei suuda tegeleda. Samas on tal turgu reguleeriv võime ja võimalus osaleda poliitikate kujundamises. (Cristensen et al. 2007, 9; Boyne 2002, 100; Cochran, Malone 2014, 16-20) Tihti heidetakse ASO-dele ette, et need ei ole efektiivsed, ei kasuta maksuraha otstarbekalt, on liiga aeglased, eelistavad *status quo*, ei arene, kuid seda ei saa vaadata ainult negatiivse tegurina (Borins 2001, 7; Kelly et al. 2002, 33; MacCarthaigh 2008; Halvorsen et al. 2005, 8; Rainey 2009, 79). Ühelt poolt võib kriitikal olla alus, sest kuna turg ei mõjuta otsuste

kiirust ja kvaliteeti, on keskkond stabiilne, põhineb rutiinil ning muudatused ei ole nii kiired kui teenuse tarbija seda ootab (Bedeian, Zammuto 1991; Cristensen et al. 2007). Teisalt, on ASO-s tähtis loodav ühiskondlik väärtus ja kultuurilised normid (Cristensen et al. 2007, 8; MacCarthaigh 2008, 7), mida oma olemuselt ei saa alati panna rahasse, mõõta selle kiirust ega nõuda personaalset lähenemist. ASO juht ei saa ostuste tegemisel ja planeerimisprotsessis lähtuda ainult ratsionaalsetest valikutest, vaid peab arvestama paljude teguritega, millest väga olulise osa moodustavad regulatsioonid traditsioonid ja kultuur (Cristensen et al. 2007, 15). Need on ka põhjuseks, miks ASO-l ei ole võimalik kiiresti muuta oma tegevusi lähtudes nõudluse ja/või poliitilise suuna muutumisest (Rouban 2012). See tagab avaliku halduse teatud distantsi poliitikast ja läheduse ühiskonnaga.

ESO-s võib organisatsiooni sisemiste regulatsioonide paindlikkus ja muutmise lihtsus tulenevalt keskkonna muutusest olla määrava tähtsusega (Borrás 2008, 5). Vajadus reageerida kiiresti ja otsustavalt võib otsustada ettevõtte edukuse. ASO on aruandekohuslane nii kodanike, poliitikute kui ka kontrollimehhanismide ees. ASO kõik otsused peavad olema läbipaistvad, kontrollitavad, eesmärgipärased ja põhinema kirja pandud reeglitel ning eksimiste korral peab tehtud kahju hüvitatama ja/ või maksma kompensatsiooni. (Lane 2009, 5; Bovens 2003) Kõik see tähendab, et ASO ei saa muutuda vastavalt vajadusele nii kiiresti, kui ESO. Muutus saab olla pikaajalisem läbi poliitikate ja seeläbi regulatsioonide muutumise (Cristensen et al. 2007, 5). Lisaks väljenduvad regulatsioonid traditsioonides, kultuuris, kirja pandud sotsiaalsetel tavadel ja reeglitel ning need seavad ASO juhtidele otsustusõiguse rakendamisel olulisi piiranguid, sest sõltuvad organisatsiooni eesmärkidest ja keskkonnast, milles organisatsioon tegutseb. (*Ibid.*, 10-15)

Kuigi ASO-d ei loo poliitikaid, vaid viivad neid ellu, on neil võimalus poliitika kujundamises kaasa rääkida (Peters, Pierre. 2004). Seega sõltuvad regulatsioonid kaudselt organisatsiooni võimekuses poliitikate kujundamises osaleda. Poliitika ei ole asi iseenesest, vaid saab poliitikaks alles peale rakendamist (Karo, Kattel 2014, 81-82). ASO-d puutuvad otseselt kokku konkreetse poliitika sihtrühmaga. Teenuse sihtrühmadel, huvigruppidel, tarnijatel, teistel avaliku sektori organisatsioonidel, teadus- ja haridusasutustel, vabaihendustel, eraettevõtetel ja ekspertidel võib olla teavet, mida organisatsioonil ei ole. (Freeman, McVea 2001, 13) Näiteks puutuvad sihtrühmad otseselt kokku organisatsiooni poolt osutatava teenusega ja oskavad läbi kliendikogemuse hinnata, milles seisneb teenuse tegelik probleem ja kuidas saaks luua suuremat väärtust (Mulgan et al. 2007, 38-39; Mulgan, Albury 2003, 29; Borins 2001, 16; Jenny, Lykke, 6). See võimaldab neil läbi

õppimise ning tagasisidestamise hinnata poliitika tõhusust ning hindamine võimaldab teha ettepanekuid poliitika muutmiseks. (Karo, Kattel 2014, 82) Seega üks võimalus organisatsiooni innovatsioonivõimekust tõsta on osaleda regulatsioonide muutmises, küsida tagasisidet ning kaasata ühiskonda erinevatesse aruteludesse.

Võrgustiku kasutamine võib suurendada otsuste tegemisel legitiimsust, valiidsus ning usaldust (Verhoest, Bouckaert 2005; Lewis, Ricard, 9). Samuti võimaldab võrgustik tuua organisatsiooni uusi teadmisi ja oskusi muutuvast ning ebastabiilses keskkonnas (Koppenjan, Klijn 2004) ning võimendada innovatsiooni (Goes, Park 1997), kuid võrgustikuga kaasnevad ka võimalikud barjäärid - aeglane ja keeruline otsustusprotsess ning selge vastutuse hajumine (Verhoest, Bouckaert 2005). Organisatsiooni tasemel eristatakse kolme tüüpi võrgustikke- baasvõrgustik, mille moodustavad

Teatud erinevusi võib leida ka ASO ja ESO innovatsiooniprotsessides. ESO eesmärk on tulla välja sellise innovatsiooniga, mis tagab talle kasulise turupositsiooni või ideaalsel juhul monopoli ja see omakorda tähendab kasumit osanikele (Koch et al. 2006, 17; Halvorsen et al. 2005). Sellise eelise saamiseks on esiteks vaja radikaalset ideed, mis võib panna kasutaja muutma meelt senise lahenduse kasutamise osas. See omakorda tähendab, et innovatsiooniprotsess ei alga mitte konkreetsest probleemist, vaid eeldatavast ideaalsest seisundist (Head 2008, 102; Australian Public Service Commission 2007, 11). ASO puhul on selline lähenemine tulenevalt tugevatest formaalsetest regulatsioonidest keeruline. Sellest tulenevalt saab ASO-s innovatsioon üldjuhul alguse probleemist, mille lahendamiseks üritatakse luua paremat väärtust (Kelly et al. 2002; Halvorsen et al. 2005; MacCarthaigh 2008). Ka ei pea ASO rakendama enda poolt loodud intellektuaalse vara kaitsmist, sest ASO eesmärk on innovatsiooni laialdasem levik, mis võib tagada avalike ressursside parema kasutamise. (Mulgan, Albury 2003, 2)

1.2.3. Innovatsiooni barjäärid avalikus sektoris

Bekkers et al. (2013, 15) jagavad avaliku sektori innovatsiooniga seotud barjäärid kolmeks: a) innovatsiooni keskkonnaga seotud barjäärid, mille alla käivad sotsiaalne ja poliitiline keerukus, õiguskultuur, traditsioonid ja töö võrgustikus, b) innovatsiooniprotsessiga seotud barjäärid, mille alla käivad organisatsiooni juhtkonna osalemine, toetus ja koosloome lõppkasutajatega,

riskijuhtimine ja IKT roll, c) innovatsiooni omaksvõtmisega seotud barjäärid, mille alla käivad organisatsioonisiseste ressursside ümber jagamine ja organisatsiooni olemus, arvamusiidrite roll ja teadmiste vahendamine, kohanemine ja difusioon kui õppimise protsess, sarnanemise mõju.

Borins (2001, 18; ka 2006) jagab barjäärid samuti kolmeks: a) „bürokraatia“ sisesed barjäärid, mille alla käivad vaenulik suhtumine, territooriumi kaitse, koordineerimise võimetus, programmiga seotud isikute motivatsiooni hoidmise probleemid, uue tehnoloogia kasutuselevõtu probleemid, ametiühingu vastuseis, keskastmejuhtide vastuseis, b) poliitilisest keskkonnast tulenevad barjäärid, mille alla kuuluvad mittepiisav eelarve, regulatiivsed piirangud, poliitiline vastuseis, c) organisatsioonivälistest teguritest tulenevad barjäärid, mille alla kuuluvad avalikkuse kahtlused ja vastuseis, sihtrühma määramise raskused, erasektori huvidest tulenev vastuseis.

De Vries et al. (2014, 15) empiiriline uuring, mis sisaldas ka konkreetseid organisatsiooni taseme barjääre, näitab, et olulisemateks barjäärideks peeti puudujääke organisatsiooni võimekuses (informatsioon, aeg, raha, IKT võimekus), juhtimisstiili, riskivõtmise ja eksimise taset, tunnustussüsteemi ja selgeid eesmärke.

Seega võib järeldada, et OIS annab ühest küljest võimaluse parendada organisatsioonis innovatsiooni tekkimist, kuid teisest küljest tuleb arvestada nende teguritega, mis võivad OIS rakendamist keeruliseks muuta.

Joonisel 1 (lk 21) on kujutatud OIS olulised komponendid, nende sisu ja võimaliku barjäärid.

Joonis 1. Organisatsiooni innovatsioonisüsteemi olulised komponendid ja piirangud (autori koostatud)



Eelkõige tuleb arvestada, et OIS ei ole „ravim“ või absoluutne tõde ega taga kindlasti innovaatiliste ideede tulva, vaid seda peaks pigem võtma kui „tööriistade“ kogumit, mille olulistele aspektidele tähelepanu pöörates on suurem võimalus innovaatiliste lahenduste esile kerkimiseks (Tidd et al. 2005; Lancker et al. 2015, 47).

2. PÄÄSTEAMETI INNOVATSIOONISÜSTEEMI ANALÜÜS

2.1. Metoodika

Antud magistr töö empiirilise osa analüüsis on kasutatud kvalitatiivset uurimismeetodit - peamiselt dokumendianalüüsi ja poolstruktureeritud intervjuud. Kvalitatiivne uurimismeetod võimaldab uurimisteemat kitsendada ja läheneda teemale sügavuti (Patton 2002, 14). Dokumendianalüüsi eesmärk on kirjeldada uuritavas asutuses olemasolevat innovatsiooni puudutavad infot. Lisaks viis magistr töö autor ajavahemikus 05.03-29.03.2018 läbi 13 poolstruktureeritud intervjuud uuritava organisatsiooni erinevate tasemete töötajatega, mis võimaldab intervjuu läbiviimisel vajadusel küsimusi täpsustada (Lepik et al. 2014). Intervjuude küsimuste koostamisel ja intervjuude läbiviimisel proovis magistr töö autor jälgida, et protsess sisaldaks võimalikult vähe isiklike kogemusi ja tundeid, kuna töö autor töötab Päästeametis.

Valim (Lisa 1) koosnes 13 inimesest erinevatest Päästeameti struktuuriüksustest, sugu ja vanus ei olnud valimi koostamisel määravad. Määravaks sai asjaolu, et kaetud oleks kõik olulised võtmevaldkonnad ning need isikud, kes vastutavad innovatsioonisüsteemi koordineerimise ja juhtimise eest. Vastajate ametikohad on erinevad, intervjuu andis üks tippjuht, kaheksa keskastmejuhti ja kolm nõunikku ning üks peaspetsialist. Käesoleva magistr töö fookuses on Päästeameti innovatsioonisüsteem ja erinevate tasandi töötajate (spetsialist, nõunik, osakonna juhataja, tippjuhtkond) taju innovatsioonisüsteemi positiivsetest ja negatiivsetest teguritest. Innovaatiline idee või mõte võib tekkida ükskõik mis tasandil, kuid organisatsiooni tasand, eelkõige keskastmejuhi tasand, on see, kus uued ideed sünnivad ja ellu viiakse (Borins 2001, 28). Seega on suurem osa intervjuudest läbi viidud just keskastmejuhtidega. Lisaks on keskastmejuhid need, kes vastutavad oma valdkonna arendamise ja arengu eest. Ameti tasand on valitud seetõttu, et Eesti õigusruumis on amet see institutsioon, millel on juhtimisfunktsioon ja mis teostab järelevalvet ning riiklikku sundi (Vabariigi Valitsuse seadus §1). Lisaks võimaldab ameti tasand kombineerida erinevaid funktsioone, sest lisaks eelpool nimetatud tegevustele tegelevad ametid

ennetustööga, teenuste vahetu osutamise, õigusruumi ja poliitika kujundamisega (Taro 2013, 4). Intervjuud kestsid 30 minutist ühe tunnini. Intervjuud on salvestatud helifailina salvestusseadmega ja transkribeeritud. Anonüümsuse tagamiseks on intervjuueeritavatele viidatud kui „Intervjuu1“, „Intervjuu2“ jne.

Intervjuud viis läbi töö autor. Küsimusi esitati võimalikult neutraalselt, kuid mõningane täpsustamine oli siiski vajalik. Kui intervjuueeritav ei saanud küsimusest aru või ei osanud küsimusele vastata, täpsustas autor mõistet. Intervjuu alguses kinnitas autor intervjuueeritavale anonüümsust ja küsis luba intervjuu salvestamiseks.

Uurimustöö on piiratud ulatusega, kuna viidi läbi ühe ameti näitel ja intervjuudesse ei kaasatud uuritava asutuse juhti. Küll aga on antud OIS raamistik laiendatav kõikidele ASO-dele, sest teoreetiline raamistik ei peegelda uuritava asutusega seotud andmeid ja funktsioone, vaid innovatsiooni võimekuse suurendamiseks olulisi organisatsioonilisi elemente.

2.2. Päästeamet ja riukalikud probleemid

Siinses peatükis annab töö ülevaate sellest, millised on riukalikud probleemid ja millised neist ning kuidas on seotud Päästeametiga. Probleem võib olla riukalik, kui: a) selle võimalikku lahendusse peavad panustama mitmed erinevad osapooled, kellel on erinevad väärtused ja prioriteedid, b) probleemi alge on keeruline ja raskesti hoomatav, seeläbi on probleemi tegelik põhjus erinevatele osapooltele erinevalt mõistetav. (Rittel, Webber 1973; Head, Alford 2013; Morris et al. 2004, 4) Need probleemiga seotud takistused ja erinevad tõlgendused vajavad paljude osapoolte koostööd. On leitud, et probleemile ei saa lähenda olemasoleva reeglistiku piires, vaid täiesti uue „nurga„ alt. Lahendamist ei tuleks mitte alustada probleemi tuvastamisest, vaid ideaaleesmärgist, mis kõiki osapooli rahuldab ning selle alusel viia reeglistikku parendused. (Head 2008, 102; Australian Public Service Commission 2007, 11)

Järjest enam on valitsused silmitsi keeruliste ja ebakindlate väljakutsetega, mille ületamiseks on hakatud kasutama erinevaid süsteeme. See eeldab teatavat suhtumise ja seniste töö- ning juhtimispraktikate muutumist. Senine lineaarne protsess ja strateegiline planeerimine on asendatud võimekuse kasvatamisega, mille eelduseks on tugev eesvedamine ja erinevate osapoolte

kaasamine. (OECD 2017, 9) Elanikkonna vananemine ja tööealise elanikkonna vähenemine seavad riikide valitsustele järjest suurenevaid finantspingeid ja koormusi, millele ka Eesti peab sarnaselt teistele OECD riikidele lahenduse leidma (OECD 2011, 13). Eesti peab avalike ressursside vähenemise tõttu parandama avaliku halduse reageerimisvõimekust ja paindlikkust, kaasates selleks kõiki asjast huvitatud osapooli. Selleks on eelkõige vaja parendada organisatsioonikultuuri, mis võimaldaks võrgustike teket, nende tugevdamist ja suunamist. (*Ibid.*, 13)

Finantspinged ja tööealise elanikkonna vähenemine on järjest enam hakanud mõjutama ka Eesti Päästeameti. 2015. aastal valminud „Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele, sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele“ analüüs, mille eesmärk oli hinnata Päästeameti jätkusuutlikkust ja pakkuda välja erinevad lahendused, toob välja kaks suurimat probleemkohta - puudulik rahastamine ja komandotasandi päästetöötajate demograafilised näitajad (Siseministeerium, Päästeamet 2015). Analüüsi kohaselt on aastaks 2026 Päästeameti arvestuslik rahastamise puudujääk samas mahus ja kvaliteedis teenuseid osutades kokku 148,7 miljonit eurot. Aastal 2016 oli 54% Päästeameti komandotasandi (päästjad, meeskonna vanemad, rühmapealikud, komandopealikud) ametikohtadel töötavate inimeste vanus vahemikus 40-59, mis tähendab, et kümne aasta perspektiivis läheb pensionile suur osa praegustest päästjatest. (Siseministeerium, Päästeamet 2015, 6-7)

Samas ei mõjuta riiklikud probleemid Päästeameti ainult väliselt, vaid ka sisemiselt, kuna ka Päästeameti strateegiliste eesmärkide saavutamine on olemuselt keeruline. Eestis hukub tulekahjudes (100000 elaniku kohta, 2017. aasta andmed) kolm korda rohkem inimesi, kui Soomes ja neli korda rohkem kui Rootsis; upub 2,5 korda rohkem inimesi kui Soomes ja neli korda rohkem kui Rootsis. Ka puhkeb Eestis kaks korda rohkem tulekahjusid (1000 inimese kohta, 2015. aasta andmed) kui Soomes ja Rootsis (Brushlinsky et al. 2017; WorldHealthRankings¹).

Kuna Eestile meeldib ennast pidada pigem Põhjamaa riikide hulka kuuluvaks, siis sellest lähtuvalt on ka Päästeamet seadnud endale kui organisatsioonile eesmärgiks, et aastaks 2025: a) ei hukku tulekahjudes rohkem inimesi, kui 12 (2017. aasta tase 38), b) ei upu rohkem inimesi, kui 20 (2017. aasta tase 42), c) ei toimu rohkem hoonetulekahjusid, kui 1300 (2017. aasta tase 1100), mis on sarnane Põhjamaade tasemega (Päästeamet 2014; Päästeameti veebileht). Päästeameti visioon on,

¹ Leitav <http://www.worldlifeexpectancy.com/cause-of-death/drownings/by-country/>

et „Aastaks 2025 on Eestis igäihte kaasabil vähenenud õnnetuste arv ja kahjud Põhjamaade tasemele“ (Päästeamet 2014).

Samas on nende eesmärkide saavutamine keeruline, kuna need ei sõltu ainult Päästeametist. Esiteks on Päästeameti eesmärkide täitmine seotud sotsiaalmajandusliku olukorraga, mida mõjutavad alkoholi-, tubaka- ja tervishoiupoliitika. Teiseks probleemiks on avalik arvamus ning ühiskonna kaasatus. Kuna Päästeamet on avaliku sektori kõige usaldusväärsem organisatsioon, siis peab Päästeamet selle taseme hoidmist oluliseks. (Päästeamet 2014) „Eesti kuulub enim alkoholi tarbivate riikide hulka“ (Sotsiaalministeerium 2014a, 3). Ka suitsetamine on eestlaste seas populaarne (igapäevasuitsetajaid 26%), mis küll ei ületa Euroopa Liidu riikide keskmist näitajat, kuid suitsetamisega seotud surmade arv on üks suurimaid Euroopas (Sotsiaalministeerium 2014b, 5). Need tegurid mõjutavad otseselt ka Päästeameti eesmärkide täitmist, kuna enam kui pooled (20 inimest) hukunuteha sündmused olid alguse saanud hooletust suitsetamisest, seejuures 70% neist olid ka alkoholihoobes (Uku 2018, 5).

Probleemide ja barjääride ületamiseks on Päästeamet kinnitanud viis tegevussuunda, millest kaks antud töö kontekstis olulisemat on partnerluse ja organisatsiooni võimekuse suurendamine (Päästeamet 2014, 37).

2.3. Päästeameti ja innovatsioonisüsteem

2.3.1. Päästeamet

Selles peatükis annab töö autor ülevaate Päästeametist kui organisatsioonist, selle eesmärkidest, funktsioonidest ja regulatsioonidest tuginetakse peamiselt dokumendianalüüsile.

Nagu alapeatükis 1.2.2. kirjutatud, on Päästeamet Siseministeeriumi valitsemisala asutus, mis täidab seadusest ja teistest õigusaktidest tulenevaid ülesandeid (turvalise elukeskkonna kujundamine ja hoidmine, ohtude ennetamine ning operatiivne ja professionaalne abistamine), sealhulgas kohaldab sundi ja teostab järelevalvet (Vabariigi Valitsuse seadus §66; Päästeseadus §2; Päästeameti põhimäärus §1). Päästeamet viib ellu siseministeeriumi poolt koostatud

Siseturvalisuse arengukava 2015-2020 tegevusi, mille läbivateks märksõnadeks on erinevate ühiskonnagruppide kaasamine ja süsteemne ning teadmuspõhine lähenemine (Siseministeerium 2015). Kuna Päästeameti tegevus mõjutab otseselt inimeste turvatunnet ja see peab olema tagatud kõikidele võrdselt, saab regulatsioonide (näiteks päästekomandode teenuse osutamise lõpetamine) muutmine toimuda ainult kokkuleppel ühiskonna ja poliitikutega (vt ka alapeatükk 1.2.2.). Osaliselt on selline debatt juba algatatud, kui avalikustati Päästeameti jätkusuutlikkuse analüüs (Siseministeerium, Päästeamet 2015). Tegemist on keerulise sotsiaalse ja poliitilise olukorraga, sest ühelt poolt on vaja kulutusi vähendada, teiselt poolt on vaja hoida ning tõsta teenuste kvaliteeti ja tagada teenus kõikidele.

Päästeametit juhib peadirektor, kelle nimetab ametisse Vabariigi Valitsus siseministri ettepanekul, kuulates ära Riigikogu õiguskomisjoni arvamuse, ja vabastab ametist siseminister Siseministeeriumi kantsleri ettepanekul (Vabariigi Valitsuse seadus §49; Päästeteenistuse seadus §8; Päästeameti põhimäärus §9). Päästeameti peadirektor kuulub avaliku teenistuse tippjuhtide hulka (Riigikantselei 2017), kes „peavad olema võimelised nii juhtima kui ka oma eeskuju ja käitumisega kujundama ning arendama usaldusväärseid, kodanikukeskseid ja mõistlikult toimivaid asutusi“ (Praxis). Selleks on Riigikantselei ja Rahandusministeerium ellu kutsunud tippjuhtide ja nende järelkasvuprogramm NEWTON (Innovatsiooni rakkerühm 2017; Rahandusministeerium 2017). Innovatsiooni eestvedamise väärtustamiseks, mida on kirjeldatud ka alapeatükis 1.1.4, on Riigikantselei Tippjuhtide kompetentsikeskus kirjeldas tippjuhtide kompetentsid. Need kompetentsid näevad ette, et „edukas tippjuht kujundab julgelt tulevikku, veab innustavalt innovatsiooni, loob sihtrühmadele väärtust, hoiab töötajate tööõnne, arendab ennast süsteemselt ning saavutab väga häid tulemusi. Juhti nähakse kui „tööõnne hoidjat, tulemuste saavutajat, innovatsiooni vedajat, tuleviku kujundajat, väärtuse loojat ja enese arendajat“. (Riigikantselei 2017)

Lisaks toob alapeatükk 1.2.2. välja selle, et Päästeamet on poolautonoomne organisatsioon mõningase otsustusõigusega. Näiteks sätestab Päästeameti maksimaalse teenistuskohdade piirarvu siseminister (Päästeameti teenistuskohdade koosseis §1). Lisaks teenistuskohdade maksimaalse arvu määramisele sätestab siseminister nõuded ka päästetöötajate haridusele ja kutsesobivusele (Päästeteenistujate kutsesobivuse nõuded, sealhulgas füüsilise ettevalmistuse, hariduse- ja tervisenõuded). Samas osakondade (tegevusi arendavad, planeerivad ja juhtivad struktuuriüksused) põhimäärusi võib peadirektori muuta vastavalt vajadusele (Päästeameti

põhimäärus“ §14). Ka töötajate, sh keskastmejuhtide värbamine on Päästeameti peadirektori pädevuses (*Ibid.*).

Nagu eespool ja punktides 1.1.4., 1.1.5. ja 1.2.3. kirjeldatud, on keskastmejuhtidel organisatsioonis oluline roll. Keskastmejuhi tööülesanneteks on struktuuriüksusele pandud ülesannete õiguspärane, täpne, õigeaegne ja otstarbekas täitmine, mille raames struktuuriüksus arendab teenuseid ja hindab mõju, vastavat alapeatükis 1.2.2. võrgustiku osas välja toodule koordineerib riigiasutuste, kohalike omavalitsusüksuste ning valitsusväliste organisatsioonide vahelist koostööd ja osaleb rahvusvahelises valdkondlikus koostöövõrgustikus. (Päästeameti põhimäärus §10, §12, §14) Keskastmejuhtide arendamiseks on Riigikantselei ja Rahandusministeerium ellu kutsunud keskastmejuhtide koolitusprogrammi KAJA ning mitmeid teisi avalike teenuste arendajatele mõeldud programme (Rahandusministeerium 2017). Nendes programmides on kokku osalenud 19 Päästeameti erineva juhtimistasemega juhti (Kekk 2018). Päästeametis on personalistrateegia raames välja töötatud juhtide kompetentsimudel ja talendijuhtimise ning mentorlussüsteem. Juhtide kompetentsimudel on küsimustikust koosnev enesehindamise süsteem, mis võimaldab juhtidel oma arenguvajadusi hinnata. Talendijuhtimise süsteemi eesmärk on tagada Päästeametile juhtide järelkasv, mentorlussüsteem tagab kõikidele Päästeameti töötajatele võimaluse karjääri planeerimisel ja enese arendamisel kasutada kogunud „treeneri“ õpetusi ning kogemusi. (Päästeamet 2015) Sisuliselt on keskastmejuhtidel täielik otsustusõigus, mis puudutab töötajaid, nende tööaega ja töö tegemise vabadust. Näiteks sisekorraeeskiri, mis sätestab kõikidele kohustusliku tööaja, võimaldab juhil antud tööaega muuta, sealhulgas võimaldada tööd kodukontoris (Päästeameti sisekorraeeskiri). Üldiselt on kodukontori võimaldamine Päästeametis levinud nähtus ja seda peetakse ka motiveerivaks teguriks. Kaugtöö tegemine on muutumas järjest tavalisemaks töö tegemise viisiks, mille tunnustuseks on Päästeametile väljastatud ka „Kaugtöö Tegija“ tunnustus².

Ka inimeste tööle võtmisel, vallandamisel, ergutamisel, koolitamisel ja teenuste arendamisel on keskne roll keskastmejuhtidel. Kõik keskastmejuhtidest intervjueeritavad pidasid innovatsiooni ja arengut oma valdkonnas oluliseks. Intervjueeritavate arvates on just keskastmejuhid need, kes peaksid looma nii viljaka pinnase seemne idanemiseks kui ka vastu võtma tagasilöökidest tulenevad negatiivsed kogemused. Seejuures on töötajate valikul ja värbamisel neil täielik

² Targa Töö Ühingu poolt väljastatav tunnustus (<http://smartwork.ee/2017-margise-saanud-ettevotted/>)

vabadus. Mitmed intervjueeritavad rõhutasid oluliste oskustega inimeste vajadust, seda nii loovuse kui ka teadmiste vaates.

„Minu roll on toetada uudseid mõtteid /.../ need ideed ka realselt valmiks. /.../ Ka kaitsta ja vastu võtta lööke, kui idee on läinud vett vedama. /.../ Minu ülesanne on ka see, et teha asju teist moodi ja paremini, et mu töötajad ei seaks endale klaasseinu /.../“ (Intervjuu1)

Regulatsioonide rohkus ja keerukus on ka Päästeameti üheks võimalikuks barjääriks, nagu ka alapeatükis 1.2.3. välja toodud on. Sisemiste ja väliste regulatsioonide nõuete täitmine ei võimalda töötajatel tegelda teenuste arendamise, sh innovatsiooni edendamisega. Seda, et tavapärase töö hulk ei võimalda tegelda innovatsiooniga on välja toodud nii Innovatsiooni rakkerühma aruandes (2017) kui ka intervjueeritavate poolt.

Nii alapeatükkides 1.1.1. kui 1.2.2. välja toodud regulatsioonidest on kõige formaalsemad Päästeameti sisemised regulatsioonid - Päästeameti asjaajamiskord, sisekorraeskiri ja ametijuhendid. Nimetatud dokumendid tagavad punktis 1.2.2. nimetatud õigusriigi, läbipaistvuse ja vastutatavuse põhimõtete rakendamise Päästeameti. Asjaajamiskord on detailne kirjeldus sellest, kuidas asutus täidab õigusriigi organisatsiooni põhimõtteid, sisekorraeskiri määrab kindlaks Päästeameti ja teenistujate vahelised õigused, kohustused ning käitumisreeglid teenistus- ja töösuhetes, ametijuhend sätestab ära osapoolte kohustused ja õigused töökohustuste tagamiseks. (Päästeameti asjaajamiskorra kinnitamine; Päästeameti sisekorraeskirja kinnitamine; Ametijuhendite kinnitamine) Nimetatud dokumentide koostamine on kohustuslik, samas sisu osa ei ole täiesti formaalne. Näiteks on kohustusi, mille rakendamine on tugevatest regulatsioonidest tulenevalt kohustuslikud (näiteks kodanike päringutele vastamine, töösuhted, jne), kuid on ka selliseid, mis on Päästeameti peadirektori pädevuses (näiteks tööaeg, töökoht, töö tegemise viisid, töötajate töövabadus ja otsustusõigus jne) (Päästeameti põhimäärus).

Mõnevõrra pehmemad regulatsioonid on Päästeameti strateegia, osakondade tööplaanid ja funktsionaalsed strateegiad, mille rakendamise pädevus ja õigus ning kontroll on ainult Päästeameti peadirektoril (Päästeamet 2014; Päästeamet 2015; Päästeamet 2017a; Päästeamet 2017c; Päästeamet 2017b; Päästeameti struktuuriüksuste ja struktuuriüksuste väliste teenistuskohdade valdkondade 2018. aasta tööplaanide kinnitamine). Nimetatud regulatsioonid täidavad punktis 1.2.2. välja toodud demokraatlike väärtuste tagamise läbi otsuste ja raha kasutamise läbipaistvuse ning professionaalsuse, mis seisneb kodanike maksuraha eesmärgipärasel kasutamisel.

Nagu öeldud, peetakse kõige suuremaks innovatsiooni takistavaks teguriks ajapuudust, sest tavapärase töö ei võimalda loovusega tegelemist või selle nõudmist. Kõige tähtsamaks peetakse tööplaanide täitmist, sest selle järgi võidakse hinnata töö sooritusi.

„*Me piltlikult öeldes sureme olemasolevate ülesannete kätte ära*“. (Intervjuu2)

2.3.2. Päästeameti innovatsioonisüsteem

Selles peatükis annab töö autor intervjuudele ja dokumendianalüüsi baasil ülevaate Päästeametis hetkel kasutusel oleva innovatsioonisüsteemi olulistest komponentidest.

Innovatsiooni edendamiseks avalikus sektoris tegeleb Riigikantselei, mille eesvedamisel kutsuti 2016. aastal kokku Innovatsiooni rakkerühm. Rakkerühm pidas oluliseks innovatsioonikultuuri ja koostöö edendamist, innovatsiooniteadmiste levitamist, innovatsiooni eesvedamise väärtustamist ja innovaatilisel viisil ühiskondlike probleemide lahendamist. (Innovatsiooni rakkerühm 2017) Kõik intervjuueeritavad arvasid, et nähtav ja reguleeritud innovatsiooni toetamine mõjuks Päästeameti innovatsioonivõimekusele positiivselt, julgustaks inimesi tulema välja uuenduslikumate ja radikaalsemate ideedega ning tõstaks innovatsiooni legitiimsust ja usaldust. Samas ollakse ka konservatiivsed, kuna tõdetakse, et sisemiste dokumentide hulk on juba piisavalt suur ja täiendavaid suuri arendusdokumente nad juurde ei soovi.

Innovatsiooni teemat koordineerib Päästeametis arendusosakond (Wiki, külastatud 23.04.2018). Siseveeb Wiki platvormil. Wiki on siseveebi platvorm, mis kajastab kogu Päästeameti tegevusi osakondade kaupa, seejuures sisaldab ka olulisi üldisi tegevusi ja uudiseid. Platvormi pakub ja turvab siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus (edaspidi SMIT). Päästeametis on Wiki peakasutajaks kommunikatsiooniosakond. (Wiki, külastatud 24.04.2018) Wiki innovatsiooni alateemas on ära toodud ka innovatsiooni definitsioon, mille järgi „innovatsioon on teenuse parendamine, kohandamine või arendamine, mille eesmärgiks on sihtrühmadele suurema väärtuse pakkumine“ (*Ibid.*).

Kuigi Päästeamet on kirjeldanud innovatsioonisüsteemi siseveebis, ei olnud see informatsioon enamuse intervjuueeritavateni jõudnud, seejuures Päästeameti innovatsiooni definitsiooni teadis vaid üks intervjuueeritav. See võib viidata ebapiisavale sisekommunikatsioonile või on

innovatsioonisüsteemiga tegeletud liiga väge aega. Intervjuude põhjal võib tõdeda, et suurem osa intervjuueeritavatest defineerib innovatsiooni üksteisega sarnaselt. Märksõnadeks on „*uut moodi tegemine, asjade teist moodi tegemine, uuendus või paremaks tegemine*“. Seejuures ainult viis vastajat pidas innovatsiooni juures oluliseks selle rakendamist ning ainult üks intervjuueeritav rõhutas sihtrühmale väärtuse pakkumist. Kaks intervjuueeritavat pidasid oluliseks selgitada innovatsiooni kahte eri tähendust - innovatsioon, mis on mujal välja mõeldud ja innovatsioon, mis on organisatsioonis välja mõeldud ja rakendatud. Kuigi organisatsioonis on innovatsioon liigina kirjeldatud läbi teenuse, tõid enamus intervjuueeritavatest välja eelkõige tehnoloogilise innovatsiooni liigi alla kuuluvaid näiteid. Samas ei osanud kõik intervjuueeritavad vastata, miks nad enda poolt näitena välja toodud innovaatilist lahendust innovatsiooniks peavad või ei suutnud nad seda põhjendada. Näiteks Interjuu2, kes defineeris innovatsiooni kui „*uue idee ellu rakendamine*“, ei osanud põhjendada, miks on tema arvates tehnilise seadme kasutuselevõtt innovatsioon. Enamus intervjuueeritavatest ei osanud vastata, mis eristab innovatsiooni organisatsiooni tavapärasest arengust.

Regulatsioonid

Päästeamet on innovaatilisuse ja innovatsiooni sõnastanud Päästeameti strateegia 2015-2025 raames, kus innovatsioon on otseselt sõnastatud strateegiliste tegevussuundade 2 ja 5 all (Päästeamet 2014). See tagab toetuse alapeatükis 1.1.1. välja toodud olulistele regulatsioonide puudutavatele aspektidele nagu usaldus, väärtuse jagamine, teadmiste ja oskuste jagamine ning arvestab ka väliste regulatsioonidega. Teises tegevussuunas, mis sätestab partnerluse suurendamist kõigi osapooltega, on välja toodud inimeste kaasamise vajadus analüüsi- ja innovatsiooniprotsessidesse avatud suhtluskeskkondade kaudu. Viiendas tegevussuunas, milles kirjeldatakse organisatsiooni võimekuse suurendamist, on välja toodud selge innovatsiooniprotsessi loomise vajadus ja töötajate kaasamine innovatsiooniprotsessi. Ka kolmas strateegiline tegevussuund, mis näeb ette tehnoloogiate kaasajastamist ja uute tehnoloogiate kasutuselevõtmist ennetus- ja päästetöö tulemuslikkuse suurendamiseks, vihjab kaudselt innovaatiliste tehnoloogiate kasutuselevõtu vajadusele (*Ibid.*). Otseselt innovatsiooniprotsessiga seotud koostöölepinguid või muid formaalseid regulatsioone tuvastada ei olnud võimalik.

Võimalik, et regulatsioonide puudumine võib olla ka teatavaks barjääriks. Selle väitele annavad aluse nii alapeatükkides 1.2.2. kui 1.2.3. toodud erisused ja barjäärid kui ka mitmed intervjuueeritavad, kes justkui tahaks teenuse arendamisel kasutada olemasolevaid innovaatilisi lahendusi, kuid kardavad kodanike ja poliitikute meelepaha.

„Täna, kui päästjate palgad on kuum teema ././ et kui räägite, et raha ei ole ././ samas arendate tanke (Milremi roomikmasinad- autori täpsustus).“ (Intervjuu4)

Asjast huvitatud osapooled ja võrgustik

Nagu alapeatükis 2.3.1. kirjeldatud arendavad Päästeametis teenuseid osakonnad ja osakonnajuhtajalt eeldatakse, et tööprotsessi käigus on kaasatud kõik asjast huvitatud osapooled ning töö efektiivsemaks korraldamiseks on moodustatakse võrgustikke. Ka innovatsioon kui võimalik arendus on seega osakonnajuhataja ehk keskastmejuhi vastutada. Selline lähenemine võib olla põhjendatud, sest üle 50% kõikidest innovaatilistest ideedest ja teostusest tekivad just osakondadest (Borins 2001, 28). Suhtumine koostöösse on kirjeldatud nii organisatsiooni strateegias kui ka selle põhjal koostatud 2018. aasta fookuseesmärkides, mille järgi peab Päästeamet oluliseks nii oma töötajate kui ka organisatsiooniväliste isikute kaasamist arendus- ja innovatsiooniprotsessidesse (Päästeamet 2014, 39; Kais 2017, 10). Täpsem info koostöö ja partnerluse kohta on leitav ka Päästeameti aastaraamatus, kus seda tuuakse esile kui äärmiselt olulist tegevust (Päästeamet 2016). Kuigi koostöö ja kaasamine on kirjeldatud organisatsiooni strateegilistes dokumentides, tuli intervjuudest välja, et protsessidesse kaasamine sõltub pigem juhi omadustest ja ainult kolm intervjuueeritavat pidas loomulikuks väliskoostööd, samas teised seda kas ei maininud või tegid seda ainult oma valdkonna sees. Vaid kaks intervjuueeritavat oli innovatsiooniprotsessis seotud organisatsiooniväliste osapooltega. Samas toimub teenuste arendamise valdkonnas koostöö teiste riigiasutustega, mis pakuvad teenuseid. Üsna loomulikult nagu alapeatükis 1.1.2. välja toodud, ei oma organisatsioon kõiki vajalikke teadmisi ning teadmiste ja oskuste „sisse toomine“ on loomulik osa innovatsiooniprotsessist.

„Kaasatud olid erinevad agentuurid././ meie anname sisendi, nemad teevad.“ (Intervjuu3)

„././ aitasid kaasa ja juhendada ülikoolid ja professorid.“ (Intervjuu10)

Innovatsiooniprotsess

Innovatsiooniprotsessi edendamiseks siseministeeriumi valitsemisalas on siseministeerium tellinud Eesti Disainikeskuselt arendusprotsessi meetodika, mis võimaldab probleemide lahendamist ning uute ideede elluviimist innovaatiliselt, tõenduspõhiselt ja kasutajakeskselt. Tegemist on detailse kirjeldusega innovatsiooniprotsessi erinevatest etappidest, seejuures rõhutatud on iga etapi juures kõige olulisemaid tegureid, milleks on probleemi tegelik olemus ja selle avamine teistele, aja võimaldamine, erinevad koolitus- ja õppeprogrammid, innovatsiooniprotsessi integreerimine kui tavapärane tööprotsess, kompetentside kasvatamine, eesvedamine ja juhtimine, kaasamine ning tunnustamine. (Eesti Disainikeskus 2017)

Päästeameti innovatsiooniprotsess on kirjeldatud siseveebis Wiki, seega on see kättesaadav vaid Päästeameti töötajatele. Innovatsiooniprotsess saab alguse kas vajadusest või ideest midagi muuta ning vastavalt sellele järgneb ka erinev protsess. Vajadusepõhine protsess algab vajaduse määratlemisest, järgneb lahenduste leidmine, lahenduste ja ideede valik ning lahenduste elluviimine. Ideede põhine protsess algab ideest, järgneb ideede valik ning lõppeb lahenduste elluviimisega. Ideede esitamiseks on loodud eraldi emaili aadress idee@rescue.ee. (Wiki, külastatud 21.03.2018) Intervjuudest koorus välja teave, et intervjueeritavatest väga vähesed on osalenud innovatsiooniprotsessis. Enamus intervjueeritavaid, kes arvasid, et on innovatsiooniprotsessis osalenud, märkisid, et innovatsiooniprotsess sai alguse konkreetsest probleemist. Samas ei olnud intervjueeritavad kindlad, kuidas neile teadaoleva innovaatilise idee arendamine ja innovatsiooni levitamine lõppes. Eristusid kaks sama valdkonna intervjueeritavat, kelle ideed saavad alguse pigem suhtumisest.

„Innovatsiooniprotsessis on oluline, et me ei sea piire!./ et mu töötajad ei seaks endale seinu!./ma väga toetan seda, et!./ tehakse midagi, mida varem pole tehtud.“ (Intervjuu1)

Need intervjueeritavad, kes on innovatsiooniprotsessis enda arvates osalenud, tõid olulise märkusena välja, et ei tohi seada piire ja olema valmis ideest loobuma. Need isikud on läbi viinud ka katsetusi ja eksperimente, sest turult ei ole saada valmis lahendusi. Suurem osa intervjueeritavatest tõdesid, et innovatsiooni ei ole võimalik tekitada ilma riskimata, samas oluliseks peeti kalkuleeritud riskide võtmist. Vaid üks intervjueeritav tõdes, et annab alluvatele riskide võtmisel vabad käed ja on ka valmis vastutama.

„Innovatsiooni osas olen valmis riskima, kuid ma ei tee kalkuleerimata samme. Ma võtan palju riske. Kui inimene põeb, et tal on mingi jama või et midagi võib juhtuda, siis ta ei riski.“ (Intervjuu1)

Innovatsioonivõimekus

Päästeameti juhtkonna ja Päästeameti jaoks tervikuna on innovatsioon oluline, kuna see on vajalik Päästeameti strateegiliste eesmärkide saavutamiseks. Lisaks peetakse oluliseks organisatsioonipoolset tuge. Kõige enam mainiti juhtkonnapoolset tuge ja usaldust, proaktiivsete ja loovate inimeste ning juhtide olemasolu, tunnustamissüsteemi ja seminaride korraldamist ning läbipaistva ja kirjeldatud innovatsiooniprotsessi olemasolu.

„Kogemusest õppimine on oluline, töötaks näiteks kui oleks „pocket“ märkmik, kui oleks innovatsiooni konkurss, materjalid ja mõtted on siin, probleemid on siin. Ka Pääste Elus (Päästeameti ajakiri- autori täpsustus) võiks olla innovatsioonist rohkem infot“ (Intervjuu 2)

Intervjueeritavad tunnetavad Päästeameti juhtkonna positiivseid hoiakuid innovatsiooni ja väljendavad seda ka sõnas. Samuti tunnevad intervjueeritavad, et neil on juhtkonnapoolne toetus ja usaldus, mida peetakse motiveerivaks teguriks. Mitmed intervjueeritavad rõhutasid, et innovatsiooni tekitamine on keskastmejuhtide ülesanne ning neile on oluline, et juhtkond neid usaldaks.

„Toetab seda uut moodi, ei sega vahele, ei hakka õpetama ega targutama, vaid usaldab“
(Intervjuu7).

„Päästeameti peadirektor on öelnud, et töölkäimine peab olema fun.“ (intervjuu1)

Koordineeritud ja otseselt tuvastatavat innovatsiooniprotsessi juhtimist Päästeametis ei toimu, pigem on lähenetud vajaduspõhiselt (Kais 2017, 44) ja erinevad komponendid leiavad kajastust erinevates dokumentides. Korraldatud on erinevaid vajaduspõhiseid ideekonkursside ning osa on võetud erinevatest innovatsiooni projektidest ja konkurssidest (Garaaž48, Ajujaht, ametisesed ideekonkurssid). Suurimate kitsaskohtadena on nimetatud ideede esitamise kanalite nappus, ideede „kinnijäämine“ erinevate juhtimistasandite taha ning et ideede hindamine ja valik ei ole süsteemne. (*Ibid.*) Ka paljud intervjueeritavad tõdesid ühe suurema puudusena innovatsioonijuhi või sellise entusiastliku juhi puudumist, kes haldaks kogu innovatsiooniteematikat ning aitaks juhtida heade ideede müümist, pakendamist ja ellu viimist.

„Võiks olla entusiastlik inimene, kes viib neid ellu ja koogib ideid välja /../ oleks vaja seda eestvedajat.“ (Intervjuu11)

„Kui rääkida innovatsiooni juhtimisest, siis isegi oodatakse teatavat tuge. Kellelgi võib olla hea idee, kuid ta ei julge sellega välja tulla.“ (Intervjuu4)

Loova mõtlemise edendamiseks on Päästeameti peakontorisse ja päästekeskuste peahoonesse loodud vaiksemad ja mugavamad ruumid (kott-toolid, privaatsus, saun, kööginurgad, magamisruumid). Ruumi broneerimine käib läbi Outlook programmi ja piiranguid kehtestatud ei ole. Ka Päästeameti personalistrateegia on ette näinud tegevus nii füüsilise kui ka vaimse töökeskkonna tagamisega ning on võtnud eesmärgiks hoida rahulolu vähemalt tasemel 4,0 (5. punkti skaalas). Lisaks pakutakse töötajatele võimalusi töö ajal teha sporti, käia massaažis, võtta tööle avatud lastetubadesse kaasa oma lapsed. (Päästeamet 2015)

Kõige suuremate innovatsiooni takistavate teguritena toodi välja aja, raha ja teadmiste puudust, seejuures peeti rahapuuduse põhjendust alamotiveerivaks teguriks. Intervjueeritavad oleksid enda sõnum palju innovaatilisemad, kuid olemasoleva kohustusliku töö hulk ei võimalda vaba hetke.

Seda eelkõige innovatsiooniprotsessi ideede väljamõtlemiseks. Ajapuuduse barjäär toodi välja ka teise nurga alt - mõned intervjueeritavad tõdesid, et uute ideedega ei taheta välja tulla, kuna kardetakse lisatööd. Seega eelistasid intervjueeritavad sellise ametikoha olemasolu, kelle ülesanne oleks heade ideede juhtimine. Kuna senine innovatsioonisüsteemi juhtimise protsess on vajaduspõhine, ei eksisteeri ka konkreetset innovatsiooni rahastuse süsteemi.

„Ka see, kui ülevalt öeldakse, et see on nõme asi ja sinna me raha alla ei pane.“ (Intervjuu3)

„Tahad küll midagi teha, kuid öeldakse, et raha ei ole.“ (Intervjuu9)

Samas võib rahastamise negatiivne otsus juhtkonna poolt olla seotud sellega, et inimesed ei oska oma ideed müüa. Seda tõdesid mitmed intervjueeritavad. Rõhutati inimeste esinevatele iseloomuomadustele. Näitena toodi, et mõni inimene võib olla hea ideede generaator, kuid ta ei ole võimeline ideid ellu viima.

„Mõnikord mulle tundub, et neid inimesi on vähe, kes tahavad vedada. Kõik ei ole arendajad, mõned on hoidjad.“ (Intervjuu8)

Põhjus võib ka olla üldises alarahastuses, st juhtkond peab hoolikalt valima, kuhu raha suunata selleks, et sellest oleks kõige enam kasu. Mitmed intervjueeritavad mainisid, et juhtkonna ees on vaja idee maha müüa ja juhtkonna poolt toimub tõsine küsitlemine.

„Tullakse, et andke raha /../ kust kohast võtta seda raha?“ (Intervjuu13).

„Nad pigistasid meid korralikult, kuid sain ka aru, et see oleks selleks, et meil oleks kõik asjad korralikult läbi mõeldud.“ (Intervjuu4)

Üldise alarahastamisega seotuna kerkis üles üks võimalik innovatsioonibarjäär päästetöid läbiviivate töötajate poolt, kuigi seda ei uuritud. Nimelt võivad inimesed innovatsiooni näha kui nende asendamise võimalust, kuna tööjõukulud on kõrged ja tehnoloogiale ei pea palka maksma.

„Me ületähtsustame hirmu, et hakkame mehi koondama.“ (Intervjuu2)

Konkreetselt innovatsiooniga seotud tunnustamissüsteemi olemasolu ei olnud võimalik tuvastada. Päästeamet on koostanud ja rakendanud tasustamise läbipaistvuse tagamiseks Päästeameti palgapoliitika, mis sätestab ära ka preemiate ja lisatasude maksmise korra (Päästeamet 2017c). *Ad hoc* korras korraldatud ideekonkursi kolmele parimale ideele on seni rakendatud rahalist tunnustamist (siseveeb Wiki, külastatud 31.03.2018). Alapeatükis 1.2.3. toodi barjäärina välja tunnustussüsteemi puudumine, seda kinnitasid ka intervjueeritavad pidasid seejuures rahalisest

tunnustamisest olulisemaks juhtkonnapoolset kiitmist, õppereise teistesse riikidesse ja foorumitele saatmist, mis motiveerib inimesi rohke.

Vastavalt alapeatükkidele 1.1.6. ja 1.2.2. on oluline tagada raha kasutamise läbipaistvus ja otstarbekus, kuid innovatsioon on täis ebamäärasusi ja riske. Kõik intervjueeritavad teadvustasid, et innovatsiooni on seotud riskidega, kuid kõik intervjueeritavad ei öelnud, mis on nende seisukoht selles või ei osanud anda hinnangut sellele, kui riskialtid nad on. Samas oli intervjueeritavaid, kes ütlesid selgelt, et ilma riskimata ei ole ka innovatsiooni. Tippjuhte kirjeldatakse pigem kui tasakaalukaid, kuid kalkuleeritud riske lubavaid. Seega on riskide võimaldamine täielikult osakonna juhatajate otsustada ja organisatsiooniülest seisukohta ei ole keegi välja öelnud.

„Innovatsioon tähendab võtta riske.“ „ Kui alluv põeb, et tal on mingi jama, /.../ siis ta ei riski.“ (Intervjuu1)

„Riskide võtmisel, me ei tohiks seda head ideed esmase kriitikaga ära tappa.“ (Intervjuu2)

Enamus vastajaid pidas õppimist, sealhulgas vigadest ja negatiivsetest kogemustest, oluliseks, kuid tegelikult vigadest ja kogemustest õppimist kui protsessi organisatsioonis planeeritud kujul ei toimu, vaid pigem on see osakonnasisene õppimine ehk on osakonnajuhtide vastutusel. Samas tippjuhtide tasandil nähakse vigade aktsepteerimist seda pigem neutraalsena, kuid ollakse kahtlevad. Kuigi enamus intervjueeritavatest peab Päästeameti juhtkonda uuendusmeelseks, ei ole nad kindlad, kuidas suhtutakse riskivõtmisesse või eksimistesse. Kuigi juhtkond on väljendanud, et eksimine ei ole karistatav, võib nende väljendust mõjutada poliitikute või avalikkuse surve.

„On üks osa, et õpime läbi arengu /.../ eksimine on protsessi loomulik osa.“ (Intervjuu1)

„Näiteks julgus eksida võiks olla tolereeritud.“ (Intervjuu7)

Innovatsiooniga seotud foorumeid, seminare ja sündmusi Päästeametis korraldatud ei ole, kuid seda peetakse oluliseks, sest see võib suurendada inimeste julgust uute ideedega välja tulla ning õppida. Ka nähti sellistes foorumistes ja seminarides võimalust oma töötajate motiveerimiseks. Samuti tõdeti, et head ideed ei sünni Päästeametis, vaid majast väljaspool ja erinevatelt foorumitelt ja näitustelt info kogumine ja selle sidumine võimalike uute kasutusotstarvetega on üks võimalus innovaatilisi lahendusi ellu kutsuda.

„Innovaatoritele pakkuda näiteks erinevaid seminari, saata omi inimesi muudele üritustele, see tähendab käid ja kogud uusi ideid. Häid ideid ei tekigi oma majas, vaid majast väljas.“ (Intervjuu2)

3. JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD

Empiirilisest uuringust selgus, et Päästeametis on olemas kõik eeldused selleks, et organisatsioonis uusi ideid luua, arendada ja rakendada. Päästeameti suurimad väljakutsed on seotud teiste osapooltega, koostöö ning interaktiivne suhtlus erinevate osapooltega on möödapääsmatu. Vajadus kaasata strateegiliste eesmärkide täitmiseks teisi osapooli ja võrgustikke kajastub ka Päästeameti strateegilistes dokumentides. Päästeametil on koostatud selge strateegia koos konkreetsete tegevustega eesmärkideni jõudmiseks.

Paljud innovatsiooni edendamiseks vajalikud tegevused on Päästeametis kirjeldatud, luues seeläbi soodsa pinnase innovaatiliste ideede tekkeks. On tegureid, mida Päästeameti juhtkond muuta ei saa, nagu poliitiline ja ühiskondlik sekkumine, vastutus ja seadusandlus, kuid kasutades ära Päästeameti suurt usaldusväärust kodanike poolt on võimalik poliitikaid muuta viisil, mis arvestaks rohkem nii Päästeameti eesmärkidega kui võimaldaks ka laiemalt erasektori organisatsioonidel innovaatiliste lahendustega turule tulla. Samas on usaldusel ka varjupool - olulised ja innovaatilised ideed võivad usalduse kaotamise kartuses jääda ellu viimata.

Kuigi Päästeameti peadirektor ei saa muuta Päästeameti väliseid formaalseid regulatsioone, on võimalik muuta Päästeameti sisemisi korraldusi, mis tagaksid töötajate töökohaga rahulolu ja usalduse tõusu. Eelkõige tasuks rohkem tähelepanu pöörata tegevustele, mis oma olemuselt ei aita organisatsiooni eesmärkide täitmisele kaasa, kuid mis röövivad inimeste aja. Sellised ülesanded tuleks koostöös osakonna juhatajatega kriitiliselt üle vaadata ja võimaluse korral need kas hüljata või kasutada nende täitmiseks tehnoloogilisi lahendusi. Regulaatiivsed barjäärid organisatsiooni sees võivad tihti olla põhjustatud mitte tugevamatest regulatsioonidest, vaid organisatsiooni enda poolt (Borins 2001; Leon et al. 2012).

Samas on mitmeid innovatsioonisüsteemiga seotud väljakutseid, millele suurema tähelepanu pööramine võiks oluliselt Päästeameti innovatsioonivõimekust tõsta. Innovatsioonivõimekuse seisukohalt on Päästeametil palju potentsiaali, seda nii organisatsiooni liikmete arvu näol kui tippjuhtkonna innovatsiooni suhtumise läbi. Intervjuudest selgub, et Päästeameti tippjuhtkond on

pigem uuendusmeelne, kuid mõningase vaoshoitusega, eriti otsustamise faasis. Intervjuudel toodi välja, et juhtkonnapoolset nägemust ja toetust innovatsioonile võiks olla rohkem. Seega peaks juhtkond rohkem rõhutama innovatsiooni olulisust organisatsiooni eesmärkide täitmiseks, seejuures rõhutama, et riskide võtmine on vajalik ning eksimine on inimlik, eriti innovatsiooni puhul. See mõjuks positiivselt sihtrühmade, töötajate ja keskastmejuhtide innovatsiooni suhtumisele.

Päästeameti strateegias nähakse koostööl ja kaasamisel suurt rolli strateegiliste eesmärkideni jõudmiseks. Koostöövõrgustike loomine ja hoidmine on kirjeldatud keskastmejuhtide kompetentsinõuetes, kuid hetkel on kompetentsinõuded soovituslik materjal enese hindamiseks. On juhte, kes peavad koostööd ja võrgustikku oluliseks töö osaks, kuid seda seisukohta ei saa laiendada kõikidele keskastmejuhtidele. Päästeameti juhtkond peaks keskastmejuhtide kompetentsinõuded võtma aluseks nende värbamisel. Ka koolitamise mahu suurendamine on oluline, kuid keskastmejuht peab olemuselt vastama teatud tingimustele enne tööle võtmist. Igasugune koostöö, koos töötamine ja võrgustike loomine nõuab uuendusmeelset mõtlemist ning proaktiivsust, mida õpetada on keeruline (Amabile 1988; Bass 1999).

Kättesaadavale informatsioonile tuginedes võib väita, et Päästeametil tervikuna puudub innovatsioonivõrgustik ja amet ei osale hetkel ka üheski sellise võrgustiku tegemistes. Toimub koostöö siseministeriumi ja erinevate ASO-dega seoses teenuste osutamise, kuid võrgustik, kuhu kuuluks kõik Päästeameti poolt pakutavate teenustega seotud osapooled, on puudu või toimib vaid osaliselt. Võrgustiku, kui olulise komponendi puuduse riigis tervikuna tõi välja ka innovatsiooni rakkerühm ja tegi ettepaneku selline võrgustik luua. Päästeametil tasuks kindlasti kaaluda sellises algatuses osalemist ja lisaks algatada organisatsioonide ülese päästevaldkonna innovatsiooni ja poliitika kujundamise võrgustiku loomine.

Päästeametis tuleks suurendada sihtrühmade kaasamist ja nendelt tagasiside kogumist. Ühelt poolt on see vajalik organisatsiooni loomulikuks arenguks, teiselt poolt võib see kaasa tuua olulise paradigma muutuse. Hetkel ei ole organisatsioonivälistel isikutel juurdepääsu organisatsiooni innovatsiooniprotsessile. Päästeamet peaks kaaluma ühe välise platvormi kasutuselevõttu, mis võimaldab kokku viia organisatsioonis lahendamist vajavad probleemid, eesmärgid ning potentsiaalsed lahendusideede generaatorid. Sisse tuleks viia regulaarsed teadmiste ja kogemuste vahetamise tunnid ja foorumid, kus avatud kaartidega räägitakse õnnestumistest ja ebaõnnestumistest, teadmiste jagamine teiste ASO-de, ESO-de ja vabaihendustega. Suurendada

tuleks oskuste ja teadmiste võrgustikku, sest poliitika parendamised ja erinevad innovatsiooniprotsessi etapid vajavad erinevaid teadmisi, mida organisatsioonis ei pruugi olla. Näiteks turustamine, protsessi juhtimine, ideede inkubatsiooni juhtimine jmt on kompetentsid, mida Päästeametis endal ei pruugi vajalikul määral olla, kuid mis on vajalikud.

Organisatsioonisisene idee „maha müümise“ madal oskustase on üks barjääridest, mida intervjueritavad välja tõid. Kuigi osaliselt tunnustatakse parimaid uuenduslike ideede genereerijaid rahaliselt, võiks Päästeamet rohkem tähelepanu pöörata ka mitterahalisele tunnustamisele. See võiks toimuda kord või kaks aastas, kus spetsiaalselt loositakse välja näiteks „Aasta innovaatori“ rändkarikas ning Päästeameti juhtkond võiks suuliselt eraldi välja tuua inimesi, kes panustavad uuenduslikesse ideedesse ja tegevustesse.

Päästeametis on magistritöö autori arvates rakendatud võrdlemisi hea loova mõtlemise edendamist ja loovust võimaldav keskkond, kuid see sõltub eelkõige keskastmejuhist. Näiteks kuigi kaugtöö on Päästeametis soositud ja töö tegemise meetod pigem töötaja enda valida, otsustab selle üle siiski keskastmejuht. Seega kõik sõltub suuresti keskastmejuhi juhtimisstiilist ja oskustest. See võib viia olukorrani, kus kõiki töötajaid ei kohelda võrdselt, mis omakorda vähendab töötaja motivatsiooni loovuse seisukohalt. Kui Päästeameti juhtimisstruktuur näeb ette keskastmejuhi suurt otsustusrolli, peaks Päästeameti juhtkond ise pöörama suuremat tähelepanu keskastmejuhtide kompetentsidele. Kuigi Päästeamet on kehtestanud keskastmejuhtide kompetentsinõuded, on need soovituslikku laadi. Päästeamet võiks kaaluda Riigikantselei tippjuhtide kompetentsikeskuse poolt sõnastatud kompetentsimudeli kasutuselevõttu keskastmejuhtide värbamisel ameti tasandil. Ka võiks Päästeamet kaaluda sisse viia loovust hindavad kriteeriumid nendel ametikohtadel, kus tööülesannete täitmiseks on vaja suuremal määral loovust.

Innovatsioonisüsteemi koordineerimise roll on arendusosakonnal, kuid hetkel innovatsiooniprotsessi keskset juhtimist ja koordineerimist ei toimu. See võib olla põhjustatud sellest, et innovatsiooni mõtestamisega hakati Päästeametis tegelema alles hiljuti. Samas võib põhjuseks olla ka asjaolu, et see inimene, kelle ülesanne on teemat koordineerida, seda ajapuudusest tulenevalt teha ei jõua. Innovatsioonisüsteem on suur kogus erinevaid „tööriistu“, millega ei saa, nagu riukalike probleemide lahendamiseks, tegeleda paar tundi nädalas (Morris 2006, 185). Seega saab Päästeametile soovitada spetsiaalse, vabatahtlikkuse alusel koguneva innovatsioonigrupi moodustamist, mille ülesanne on koordineerida innovatsioonisüsteemi ja innovatsiooniprotsesse, sealhulgas anda hinnanguid idee mõjudele ja tõhususele (Tidd et al. 2005).

Innovatsiooniprotsessi osas võiks Päästeamet avalikult esitada suurimad strateegilised väljakutsed ning võimaldama kõikidel osapooltel lahendustes osaleda. See meetod aitab kaasata nii organisatsiooni sisesed kui välised ideed ja mõtted. Selleks, et tagada läbipaistvus, ausus ja võrdne kohtlemine, on vaja välja töötada ja kirjeldada protsess, kuidas ja mille alusel toimub uute ideede hindamine, valik ja arendamine ning teha see avalikuks. Hindamise etapis on oluline ära tunda see hea idee, mis tegelikult on oluline. Selleks peaks Päästeamet koostama laiapõhjalise meeskonna avalikust sektorist, erasektorist ja teadusasutustest. Innovatsiooniprotsessi ideede rakendamise faasis on oluline kirjeldada, kuidas toimub idee arendamine rakendamiskõlbliku toote või teenuseni.

Päästeameti vaates tuleks põhjalikumalt uurida põhjusi, mis takistavad või soodustavad võrgustiku loomist ja kaasamist. Samuti peab töö autor oluliseks viia läbi käsitlus kõikide Päästeamet töötajate hulgas, et teada saada, millised tegurid soodustavad ja takistavad innovaatiliste ideede tekkimist. Sügavamalt tuleks uurida põhjusi, mis on seotud tööplaanidega, kuna seda peetakse peamiseks innovatsiooni barjääriks.

KOKKUVÕTE

Innovatsioonisüsteemi teoreetiline käsitlus on erinevaid tegevusi ja elemente hõlmav kogum, mis aitab aru saada, millised on innovatsiooni soodustavad tegurid. Organisatsiooni innovatsioonisüsteemi kesksel kohal on organisatsiooni võimekus juhtida ja kaasata erinevaid teadmisi olulistelt osapooltelt, kaasates neid innovatsiooniprotsessidesse. Samavõrra oluline on ka organisatsiooni innovatsioonivõimekus. Päästeamet on avaliku sektori organisatsioon, mille roll on tagada läbi ennetus- ja päästetöö tegemise ning järelevalvetoimingute turvaline elukeskkond ning hoida ära majandusliku kahju tekkimine. Antud magistritöö eesmärk on teha Päästeametile ettepanekuid innovatsioonisüsteemi täiendamiseks selleks, et parendada võimekust ületada riikalikud probleemid.

Ettepanekud põhinevad dokumendianalüüsil ja läbi viidud poolstruktureeritud intervjuudel. Töö empiirilised uuringud lubavad kinnitada, et Päästeamet peab innovatsiooni oluliseks ja üheks võimaluseks oma strateegiliste eesmärkide täitmiseks, mis väljendub soovis kaasata innovatsiooniprotsessidesse erinevaid osapooli ja võrgustikke. Intervjueeritavad pidasid oluliseks organisatsiooni innovatsioonivõimekust ja innovatsiooni juhtimist. Uuringus osalejad peavad ise kõige suuremateks barjäärideks aja, raha, teadmiste, innovatsioonijuhi puudumist ja hea idee müümise oskamatust. Samas selgus intervjuudest, et uuringus osalejad ei ole kindlad, mis innovatsioon on. Päästeamet on organisatsioonina pannud suurt rõhku keskastmejuhtide rollile, kellel on suur mõju alluvatele, töökultuurile, innovatsiooniprotsessile ja asjast huvitatud isikute kaasamisele. Seeläbi on keskastmejuhi oskused ja kompetentsid Päästeametis väga olulised, kuid nende värbamisel puudub keskne süsteem.

Ettepanekud, mis põhinevad dokumendianalüüsil ja intervjuudel, peaksid aitama Päästeametil tõsta innovatsioonivõimekust, ületada riikalikud probleemid ja täita strateegilised eesmärgid, kuna aitavad juhtida tähelepanu innovatsioonisüsteemi puudustele. Päästeamet on avaliku sektori organisatsioon, seega aitavad ettepanekud kaasa ka üldise avaliku sektori innovatsioonivõimekuse kasvule, kuna võimaldab teistel asutustel võrrelda enda innovatsioonisüsteemi olulisi komponente.

Ettepanekud, mis aitaksid Päästeametil parendada oma organisatsiooni innovatsioonisüsteemi on järgmised:

- 1- Päästeameti juhtkond koos keskastmejuhtidega peaks kriitiliselt hindama nende ülesannete täitmise põhjendatust, mis ei ole vajalikud organisatsiooni eesmärkide ega formaalsete (väliste) regulatsioonide täitmiseks. Võimaluse korral need tegevused muuta tehnoloogiapõhiseks.
- 2- Päästeameti juhtkond peaks rohkem rõhutama innovatsiooni olulisust organisatsiooni eesmärkide täitmiseks, seejuures rõhutama, et riskide võtmine on vajalik ning eksimine inimlik;
- 3- personaliosakond peaks sisse viima keskastmejuhtide kompetentsinõuded ja testid keskastmejuhtide värbamiseks ja treenimiseks;
- 4- keskastmejuhtidel luua organisatsiooni valdkondlikud innovatsioonivõrgustik ja osaleda teiste organisatsioonide võrgustike töös;
- 5- Päästeamet võiks kaaluda organisatsioonisisese innovatsioonialase tegevuse koordineerimiseks innovatsiooni grupi ellu kustumist, mis osaleks riskide haldamise protsessis ja seaks innovatsioonile mõõdetavad hindamiskriteeriumid;
- 6- personaliosakond peaks sisse viima regulaarsed teadmiste ja kogemuste vahetamise tunnid ja foorumid;
- 7- Päästeameti juhtkond peaks rohkem tähelepanu pöörama töötajate mitterahalisele tunnustamisele.
- 8- arendusosakonnad töötada välja ja kirjeldada protsess, kuidas ja mille alusel toimub uute ideede hindamine, valik ja arendamine ning teha see avalikuks.

SUMMARY

Innovation system in Estonian Rescue Board

The theoretical approach of innovation systems, which composes different actions and elements, contributes to recognition of factors which conduce innovation. The focus of organisational innovation systems is on the organisations managerial capability and ability to involve different stakeholders and their knowledge in its innovation processes. Innovation capability has the essential role in the organisations innovation process. Estonian Rescue Board is a public institution, whose responsibility is to secure safe environment and prevent economic loss through prevention, rescue and supervision over compliance with safety requirements.

The aim of this Master's thesis is to provide recommendations for the innovation system of the Estonian Rescue Board for improve capability of solving *wicked problems*. Recommendations are based on literature review and semi-structured interviews, which were carried out by the author. Empirical studies in the thesis conclude the importance of innovation through the Estonian Rescue Board. The Board considers innovation to be an important feature in implementing its strategic goals. The importance is expressed in the aim of including stakeholders and different networks in designing innovation processes. The interviewees considered the organisations innovation capability and innovation management to be substantial. The key barriers for innovation according to the interviewees are lack of time, finances and knowledge, absence of innovations manager and low skills on presenting new ideas. At the same time the interviewees were uncertain on the essence of innovation.

Estonian Rescue Board emphasises the role of middle management in shaping the working culture, innovation process and involvement of stakeholders. Therefore, the skills and competencies of middle managers are essential, but at the same time the scope of skills are not systematically addressed during recruiting.

The recommendations which are based on literature review and interviews, aim to increase innovation capability of the Estonian Rescue Board and by that help to solve wicked problems and meet the Board's strategical objectives. Focus of the recommendations is on shortcomings, which

have a central role in innovation systems. Estonian Rescue Board is a public institution; therefore, the recommendations can increase innovation capability in the public sector in general by providing possibility for comparative analysis for other public-sector institutions.

Followingly recommendations to enhance the innovation system of the Estonian Rescue Board are presented:

- 1- Both top and middle management of the Estonian Rescue Board should critically re-evaluate the necessity to implement functions, which do not contribute to meeting the strategic objectives of the Board. Possibility to use technological solutions for these functions needs to be considered.
- 2- The importance of innovation in meeting the strategic objectives of the Board needs to be clearly emphasised, especially focusing on the bearing of accepting risks and failure in the innovation process.
- 3- Central system of competencies needs to be elaborated and applied when recruiting and training middle management.
- 4- Estonian Rescue Board should form internal networks for innovation and participate in the networks of other institutions.
- 5- Introducing innovation coordination working group, which shall comprise members of the organisation and members from other institutions is an option for consideration. The purpose of the working group would be creation of innovation assessment criteria and co-ordination of risk management.
- 6- Regular knowledge and experience sharing through meetings and forums contributes to innovation and should be considered as a human resources management measure.
- 7- Acknowledgement is an important feature of supporting innovation. Non-financial acknowledgement can be introduced within the organisation
- 8- Development department should elaborate, describe and communicate the process of evaluation, selection and development of new ideas.

KASUTATUD KIRJANDUS

- Allen, J. H. (2013) The wicked problem of chemicals policy: opportunities for innovation. *Environ Stud Sci.* 3:101–108.
- Allison, G. T. (2012) Public and private management: Are they fundamentally alike in all unimportant respects? *Classics of Public Administration* (17th edt). Boston, Wadsworth.
- Amabile, T. M. (1988) A model of creativity and innovation in organizations. In B. M. Staw & L. L. Cummings (Eds.) *Research in organizational behavior*, vol. 10:123-167. Greenwich, CT: JAI Press.
- Aspenberg, H. and Kumlin, A. (2012) Open innovation and organizational creativity- do they go together? A case study of the creative climate in an open innovation arena. *Master of Science Thesis*. Chalmers University of Technology. Göteborg, Sweden. Report No E2012:047.
- Australian Public Sector Commission, (2007). Tackling wicked problems. A public policy perspective. Australian Government. Commonwealth of Australia. Kättesaadav: <http://www.enablingchange.com.au/wickedproblems.pdf>, 26.aprill 2018.
- Bass, B. M. (1999) Two decades of research and development in transformational leadership. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 8(1), 9-32.
- Bedeian, A. G, and Zammuto, R. F. (1991) Organisations: theory and design. *The Dryden Press*. Hinsdale.
- Bekkers, V., Edelenbos, J. and Steijn, B. (2011) An innovative public sector. innovation in the public sector: linking capacity and leadership. *Houndsmills*: Palgrave MacMillan. 197-222.
- Bekkers, V.J.J.M., Tummers, L.G., Stuijzand, B.G. and Voorberg, W. (2013) Social innovation in the public sector: An integrative framework. *LIPSE Working papers (no. 1)*. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.
- Bergek, A., Jacobsson, S., Carlsson, B., Lindmark, S. and Rickne, A. (2008) Analyzing the functional dynamics of technological innovation system: A scheme of analysis. *Res. Policy*, 37.
- Borins, S (2001) The Challenge of innovating in government.
- Borins, S. (2006) The challenge of innovating in government. IBM Centre for *The Business of Government*. Second Edition.
- Borrás, S. (2008) Innovation policy and institutional competitiveness in Europe and Denmark - *Institutions and Politics*. DJOF Publishing Copenhagen, 53-72.

- Boyne, G. A. (2002) Public private management: What is the difference? *Journal of Management Studies*, 39 (1).
- Brushlinsky, N., Ahrens, M., Sokolov, S. and Wagner, P. (2017) World fire statistics. center of fire statistics. *Report nr 22*. National committees CTIF of Russia, Germany, USA.
- Bovens, M. (2003) Public accountability. *Paper for the EGPA annual conference*, Oeiras Portugal September 3-6. To be presented in workshop 8. Ethics and integrity of governance.
- Chaminade, C. and Edquist, C. (2005) From theory to practice: the use of systems of innovation approach in innovation policy. *Paper no. 2005/02*. Centre for Innovation, Research and Competence in the Learning Economy (CIRCLE) Lund University.
- Christensen, T., Lægveid, P., Roness, P. and Røvik K.A. (2007) Organization theory and the public sector: Instrument, culture and myth. *Routledge*. London and New York.
- Cochran, C. L. and Malone, E. F. (2014) Public policy: Perspectives and choices. *Fifth edition*. Lynne Rienner.
- Crant, J. M. (2000) Proactive behavior on organizations. *Journal of Management*. Vol 26, No3, 435-462.
- Daft, R. L., 2010. Management. *Vanderbilt University*. Ninth edition, South-Western Cengage Learning.
- Damanpour, F. and Schneider, M. (2008) Characteristics of innovation and innovation adoption in public organizations: Assessing the role of managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Volume 19, Issue 3, 1 July 2009, 495–522.
- de Vries, H.A., Bekkers, V.J.J.M., and Tummers, L.G. (2014) Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. Speyer: *EGPA conference*.
- Drucker, P. F. (1985) Innovation and entrepreneurship: *Practise and principles*. Harper & Row, Publishers, Inc.
- Eesti disainikeskus (2017) Siseministeeriumi innovatsiooniprogrammi kokkuvõte. Töökorralduslikku innovatsiooni toetava arendusprotsessi läbiviimine Siseministeeriumis ja selle haldusala asutustes. Riigikantselei, Siseministeerium. Kättesaadav: https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/kaust/innovatsiooniprogramm_kokkuvote_final.pdf, 15. aprill, 2018.
- Edquist, C. (2006) Systems of innovation. Technologies, institutions and organizations. *Routledge*.
- Freeman, R.E. and McVea, J. (2001) A stakeholder approach to strategic management. *Working Paper no. 01-02*. University of Virginia.
- Goes, J. B. and Park, S. O. (1997) Interorganizational links and innovation: The case of hospital services. *Academy of Management Journal* 40(3).

- Head, W.B. and Alford, J. (2013) Wicked problems. Implications for public policy and management. *Sage Journals*.
- Head, B. (2008) Wicked problems in public policy. *Researchgate*. The University of Queensland.
- Halvorsen, T., Hauknes, J., Miles, I. and Røste, R. (2005) On the differences between public and private sector innovation. *NIFU STEP*, Oslo.
- Hughes, A., Moore, K. and Kataria, N. (2011) Innovation in public sector organisations. A pilot survey for measuring innovation across the public sector. *Nesta*. Kättesaadav: https://www.nesta.org.uk/sites/default/files/innovation_in_public_sector_orgs.pdf, 16.märts, 2018.
- Innovatsiooni rakkerühm (2017) Praktilisi näpunäiteid avaliku sektori ja sotsiaalse innovatsiooni edendamiseks. Lõpparuanne. Kättesaadav: https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/kaust/inno_rakkeruhma_loupparuanne.pdf, 26. märts, 2018.
- Jenny M. L. and Lykke M. R. Innovation capacity in the public sector: Structures, networks and leadership. *LIPSE working papers (no. 3)*. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.
- Johnson, B. (1992) Institutional learning, in Lundvall, B.-Å. (ed.), National systems of innovation: towards a theory of innovation and interactive learning. *Pinter Publishers*, London.
- Kais, K. (2017). Pääste Elu. Päästeteenistuse ajakiri Nr 3, 2017. *Intervjuu*.
- Karo, E. and Kattel, R. (2018a) The bit and the rainforest: Towards an evolutionary theory of policy capacity. *Working Paper IIPP WP 2018-03*.
- Karo, E. and Kattel, R. (2018b) Innovation and the State: Towards an Evolutionary Theory of Policy Capacity. 123-150. 10.1007/978-3-319-54675-9_6.
- Karo, E. and Kattel, R. (2014) Public management, policy capacity, innovation and development. *Brazilian Journal of Political Economy* 34(1).
- Katz, B. R., du Preez, N.D. and Schutte C. L. S. (2010) Definition and role of an innovation strategy. *Conference Paper*.
- Kelly. G., Mulgan, G. and Muers, S. (2002) Creating public value. An analytical framework for public service reform. Strategy Unit, Cabinet Office.
- Koch, P., Cunningham, P., Schwabsky, N. and Hauknes, J. (2006) Innovation in the public sector. Summary and policy recommendations. *Report No. D24*. NIFU STEP, Oslo.
- Koppenjan J and Klijn EH (2004) Managing uncertainties in networks: A network approach to problem solving and decision making. *Routledge*. London:
- Kuhlmann, S. and Wollmann, H. (2014) Introduction to comparative public administration. *Edward Elgar*.

- Lancker, van J., Mondelaers, K., Wauters, E. and Van Huylbroeck, G. (2015) The organizational innovation system: A systemic framework for radical innovation at the organizational level. *Science Direct, Journal*.
- Lane, J. E. (2009) State management: An enquiry into models of public administration and management. *Routledge*.
- Leon , R. L., Simmonds, P. and Roman, L. (2012) Trends and challenges in public sector innovation in Europe. *Thematic Report 2012*. ERAWATCH.
- Lewis, J.M and Ricard, L. M. Innovation capacity in the public sector: Structures, networks and leadership. *LIPSE working papers (no. 3)*. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.
- Lepik K., Harro-Loit H., Kello K., Linno M., Selg M. ja Strömpl J. (2014) Intervjuu. Sotsiaalse analüüsi meetodite ja metodoloogia õpibaas. Kättesaadav: <http://samm.ut.ee/intervjuu>, 16. aprill 2018.
- Lundvall, B., Johnson, B., Sloth Andersen, E. and Dalum, B. (2002) National systems of production, innovation and competence building. *Elsevier Research Policy*, Issue 31.
- MacCarthaigh, M. (2008) Public service values. *CPMR Discussion Paper 39*. First published in 2008 by the Institute of Public Administration .
- Malerba, F. (2002) Sectoral systems of innovation and production. *Research policy*, 2002, issue 31.
- Morris, L. (2006) Permanent innovation. The definitive guide to the principles, strategies, and methods of successful innovators. *InnovationLabs LLC*. Preface by Hartmut Esslinger.
- Morris, L., Coffman, B., Kaufman, M. and Smethurst, J. (2004) High performance organizations in a wicked problem world. *InnovationLabs*. The International Conference on Systems thinking in management.
- Mulgan, G. and Albury, D. (2003) Innovation in the public sector. London, UK.
- Mulgan, G., Tucker, S., Ali, R. and Sanders, B. (2007) Social innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated. *Oxford Said business school*.
- OECD and Eurostat. (2005) Guidelines for collecting and interpreting innovation data. *OECD publishing*. Oslo manual, 3rd edition, Paris. Kättesaadav: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9205111e.pdf?expires=1516180452&id=id&accname=guest&checksum=8954FEC9EEFDC54EBD7FC546942E13D8>, 12. märts, 2018.
- OECD. (2011). Estonia: Towards a single government approach. *OECD Public Governance Reviews*, 3 – 395. Kättesaadav: <http://www.oecd.org/estonia/oecdpublicgovernancereviews-estoniataowardsasinglegovernmentapproach.htm>, 02.05.2018.
- OECD. (2017) Systems approaches to public sector challenges: Working with change, *OECD Publishing*, Paris. Kättesaadav: <http://www.oecd.org/gov/systems-approaches-to-public-sector-challenges-9789264279865-en.htm>, 03.05.2018.

- Patterson, F., Kerrin, M. and Gatto-Roissard, G. (2009) Characteristics and behaviours of innovative people in organisations.
- Patton M. Q. (2002) Qualitative research & evaluation methods. Thousand Oaks. Sage.
- Peters, G. and J. Pierre. (2004) Politicization of the civil service: concepts, causes, consequences. In: G. Peters and J. Pierre (eds). *Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective*. London and New York: Routledge, pp. 1-13.
- Pisano, G. P. (2015) You need an innovation strategy. *Harvard Business Review*, June 2015 issue.
- Praxis. Eesti avaliku teenistuse tippjuhtide järelkasvuprogramm NEWTON III. Kättesaadav: <https://www.riigikantselei.ee/valitsus/valitsus/et/riigikantselei/tippjuhitud/Newton%20III%20oprogrammi%201%C3%BChituvustus.pdf>, 02.05.2018
- Päästeamet. (2014) Päästeameti strateegia 2015-2025. Kättesaadav: <https://www.rescue.ee/dotAsset/d3ebf2fa-9987-4e6f-8860-6f201c29fb7c.pdf>. 23. märts 2018.
- Päästeamet. (2015) Päästeameti personalistrateegia 2015-2025. Kättesaadav ainult siseveebis.
- Päästeamet. (2016) Päästeameti aastaraamat. Kättesaadav: <https://www.rescue.ee/dotAsset/efb264fc-4a51-4c35-8561-d98f9eb280cb.pdf>
- Päästeamet. (2017a). Kommunikatsioonistrateegia. Kättesaadav ainult siseveebis.
- Päästeamet. (2017b) Karjääriteed ja võimalused Päästeametis. Kättesaadav ainult siseveebis.
- Päästeamet. (2017c) Päästeameti palgapoliitika. Kättesaadav ainult siseveebis.
- Rahandusministeerium. (2017) Avaliku teenistuse 2016. aasta aruanne. Kättesaadav: https://www.rahandusministeerium.ee/et/system/files_force/document_files/avaliku_teenistuse_aruanne_2016_1.pdf?download=1, 28.04.2018.
- Rainey, H. G. (2009) Understanding and managing public organizations. *Jossey-Bass*. Fifth Edition.
- Randma, T. (2003) Personalijuhtimine avalikus sektoris. Raamatus Wright, G. ja J. Nemeč (toim.). *Haldusjuhtimine Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikides*. Tartu, lk. 155-188.
- Riigikantselei (2017) Avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudel. Kättesaadav: <https://riigikantselei.ee/et/tippjuhtide-kompetentsimudel>, 22. märts, 2018.
- Rittel H. W. J. and Webber M. M. (1973) Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4, 155-169.
- Rogers, M. E. (2003) Diffusion of Innovations. *Fifth Edition*. New York: Free Press.
- Rouban, L. (2012) Politicization of the civil service. In: Peters, G. and J. Pierre (eds). *Handbook of Public Administration* (2nd ed.), London: SAGE.

- Seppänen, S.K. (2008) Regional Innovation Systems and Regional Competitiveness: An Analysis of Competitiveness Indexes. *Paper to be presented at DRUID-DIME Academy*. Innovation and Industrial Dynamics.
- Siseministerium (2015) Siseturvalisuse arengukava 2015-2020. Kättesaadav: https://www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/taiendatud_siseturvalisuse_arengukava_2015-2020.pdf, 12. aprill, 2018.
- Siseministerium ja Päästeamet (2015) Päästeameti finantseerimise mõju tõhusa päästevõimekuse tagamisele, sealhulgas organisatsiooni jätkusuutlikkusele. Aruanne. Finantsakadeemia OÜ.
- Sotsiaalministerium. (2014a) Alkoholi poliitika roheline raamat. Kättesaadav: http://www.tai.ee/images/PDF/Alkoholi_poliitika_roheline_raamat.pdf, 27.04. 2018.
- Sotsiaalministerium. (2014b) Tubakapoliitika roheline raamat. Kättesaadav: https://www.sm.ee/sites/default/files/contenteditors/eesmargid_ja_tegevused/Tervis/tubakas_2014.pdf, 27.04.2018.
- Taro, K. (2013). Ülevaade riigiorganisatsioonist. Vahekokkuvõte. Kättesaadav: http://www.kogu.ee/wpcontent/uploads/2013/09/%C3%9Clevaaderiigiorganisatsioonist_november2013.pdf, 23. aprill, 2018.
- Tidd, J., Bessant, J. and Pavitt, K. (2005) Managing innovation. Integrating Technological, Market and Organizational Change.
- Uku, H. (2018) Hukunuga tulekahju, 2017. aasta. Kättesaadav: <https://www.rescue.ee/dotAsset/b4ce99da-d50b-4b5e-b190-c3c74f3de4c2.pdf>, 27.04.2018.
- Van Thiel, S. Comparing agencification in central eastern european and western european countries: fundamentally alike in unimportant respects? *Transylvanian Review of Administrative Science*. Special Issue.
- Verhoest, K. and Bouckaert, G. (2005) Machinery of government and policy capacity: The effects of specialization and coordination. In: Painter M and Pierre J. Challenges to State Policy Capacity: Global Trends and Comparative Perspectives. *Basingstoke: Palgrave Macmillan*
- Vabariigi Valitsuse seadus ([RT I 1995, 94, 1628](#)). 25. aprill 2018.
- Päästeteenistuse seadus (RT I, 06.07.2017, 8). 25. aprill 2018.
- Vabariigi Valitsuse 31. mai 2012. a määrus nr 39 ([RT I, 05.06.2012, 4](#); RT I, 12.12.2017, 32) „Siseministeriumi põhimäärus“. 25. aprill 2018.
- Siseministri 3. oktoobri 2014. a määruse nr 42 ([RT I, 09.10.2014, 9](#); RT I, 15.02.2017, 4) „Päästeameti põhimäärus“. 25. aprill 2018.

Siseministeeriumi 23. mai 2014. a määrus nr 17 ([RT I, 28.05.2014, 2](#); RT I, 22.06.2016, 50) „Päästeameti teenistuskohdade koosseis“. 20. aprill 2018.

Siseministri 11. septembri 2017. a määrus nr 36 (RT I, 13.09.2017, 3) „Päästeteenistujate ning Sisekaitseakadeemia Päästekolledži täiskoormusega õppe üliõpilaste ja õpilaste vormi- ning eriiituse kirjeldus“. 20. aprill 2018.

Riigisekretäri 18. märtsi 2016. a käskkiri nr 13 „Avaliku sektori ja sotsiaalse innovatsiooni rakkerühma moodustamine“. 25. aprill 2018.

Siseministeeriumi kantsleri 19. juuni 2016.a käskkiri nr 81 „Siseministeeriumi info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenuste osutamise põhimõtted“. 25. aprill 2018.

Päästeameti peadirektori 22. detsembri 2017. a käskkiri nr 396 „Päästeameti struktuuriüksuste ja struktuuriüksuste väliste teenistuskohdade valdkondade 2018. aasta tööplaanide kinnitamine“. Kättesaadav ainult dokumendihaldussüsteemis. 20.aprill 2018.

Päästeameti peadirektori 27. mai 2016. a käskkiri nr 196 „Ametijuhendite kinnitamine“. 25. aprill 2018. Kättesaadav ainult dokumendihaldussüsteemis. 20.aprill 2018.

Päästeameti peadirektori 27. juuni 2016. a käskkiri nr 256 „Päästeameti asjaajamiskorra kinnitamine“. 25. aprill 2018. Kättesaadav ainult dokumendihaldussüsteemis. 20.aprill 2018.

Päästeameti peadirektori 3. juuni 2016. a käskkiri nr 216 „Arendusosakonna põhimäärus“. 25. aprill 2018. Kättesaadav ainult dokumendihaldussüsteemis. 20.aprill 2018.

Päästeameti peadirektori 27. mai 2016. a käskkiri nr 196 „Ametijuhendite kinnitamine“. 25. aprill 2018. Kättesaadav ainult dokumendihaldussüsteemis. 20.aprill 2018.

Päästeameti peadirektori 29. augusti 2014. a käskkiri nr 370 „Päästeameti sisekorraeskirja kinnitamine“. 25. aprill 2018. Kättesaadav ainult dokumendihaldussüsteemis. 20.aprill 2018.

Päästeameti veebileht. Kättesaadav: <https://www.rescue.ee/et/paasteamet/organisatsioon/> 23. märts 2018.

Päästeameti siseveeb Wiki. Kättesaadav ainult siseveebis. 25. märts 2018.

Kätlin Kekk, personaliosakonna nõuniku 26. aprilli 2018. a e-kiri.

LISAD

Lisa 1. Uurimuse käigus läbiviidud intervjuud

Kõik intervjuud viis läbi magistritöö autor.

- Päästeameti peadirektori asetäitja. Helisalvestis. Tallinn: 29. märts 2018.
- Päästeameti osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn: 8. märts 2018.
- Päästeameti osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn: 15. märts 2018.
- Päästeameti osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn: 16. märts 2018.
- Päästeameti osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn: 16. märts 2018.
- Päästeameti osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn: 19. märts 2018.
- Päästeameti osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn 26. märts 2018.
- Päästeameti osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn 27. märts 2018.
- Päästeameti osakonnajuhataja. Helisalvestis. Tallinn 29. märts 2018.
- Päästeameti nõunik Helisalvestis. Tallinn: 20. märts 2018.
- Päästeameti nõunik Helisalvestis. Tallinn: 20. märts 2018.
- Päästeameti nõunik Helisalvestis. Tallinn: 23. märts 2018.
- Päästeameti peaspetsialist Helisalvestis. Tallinn: 15. märts 2018.

Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuude küsimused

1. Mis on teie arvates innovatsioon ja kuidas see Teie arvates on seotud Päästeameti eesmärkidega?
2. Mis te arvate, mis on innovatsiooni roll? Mis eristab teie arvates innovatsiooni loomulikust arengust?
3. Kas te oskate nimetada oma tööga seotud innovatsioone? Miks te neid lahendusi innovaatilisteks pead?
4. Oskate te kirjeldada innovatsiooniprotsessi? Kas te teate, kuidas innovaatilised ideed alguse said ja realiseerusid? Palun kirjeldage!
5. Kes olid seotud osapooled? Millised rollid nendel osapooltel olid? Millisena te näete keskastmejuhtide rolli?
6. Kuidas Päästeamet organisatsioonina on toetanud innovatsiooniprotsesse? (juhtkond, kultuur, innovatsioonijuhtimine, organisatsioonisisised tegurid)
7. Millised on olnud seni innovatsiooniprotsessi takistavad tegurid Päästeametis? (regulatsioonid, organisatsioon, juhtkond, kliima, jne)
8. Kuidas Päästeamet saaks neid takistusi ära hoida? Kas hoidis? Kuidas?
9. Millisel kujul saaks ja võiks Päästeameti juhtkond innovatsiooni toetada?
10. Kas sa arvad, et innovatsiooni toetamine peaks olema Päästeametis kirjeldatud?
11. Mis te arvate, kus ja millisel kujul innovatsiooni käsitlevad regulatsioonid kirjeldatud võiks olla? Kas see peaks olema kõigile kättesaadav? Miks?
12. Mis te arvate, kas nähtav ja reguleeritud innovatsiooni toetamine mõjuks positiivselt Päästeameti innovatsioonivõimekusele? Miks?
13. Kuidas te tajute Päästeameti juhtkonna toetust innovaatiliste lahenduste ellu kutsumisel täna? Tooge näiteid?
14. Kuidas te tunnete, millest on hetkel Päästeametis puudu, et innovaatilised ideed ja lahendused kasutusele võtta?
15. Kas te teate häid näiteid teistest asutustest, kus organisatsioon toetab innovatsiooni ellu kutsumist? Kas need näited võiks töötada ka Päästeametis?
16. Mis te arvate, millised on need tegurid, mis innovatsiooni Päästeametis enim mõjutavad?