

## DEKLARATSIOON

### TÄIENDUSKOOLITUS JA TASEMEÕPE NING NUTIKAS KOHALIK OMAVALITSUS

Harjumaa Omavalitsuspäev Rae vallas 1.10.2021

#### I Deklaratsiooni lähteseisukohad

Eesti riigi pikaajaline strateegia „Eesti 2035“ seab riigivalitsemise arengute sihiks muuhulgas valitsemiskorralduse muutmise vajaduspõhiseks ja paindlikuks. Selle muutuse saavutamiseks on olulisel kohal tagada vajalike oskustega töötajad, arendada organisatsioone ja inimesi muutustega kohenemiseks ning strateegilise planeerimise võimekuse tõstmiseks. Samuti tuleb edendada Eestit digiriigina, sealhulgas kohaliku omavalitsuse (KOV) tasandil. Avalikud teenused peavad olema tõhusalt ja paindlikult korraldatud ning inimestele kättesaadavad ka digiruumis. Lühemas ajalisel vaates adresseerivad pikaajalistele väljakutsetele ka Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis 2021-2021<sup>1</sup> ettenähtud ülesanded, näiteks: analüüs ja ettepanekud KOV võimekuse tõstmiseks keskselt koordineeritud personaliarendustegevuste elluviimiseks ministriumide ja üleriigilise omavalitsusliidu koostöös ning analüüs ja ettepanekud KOVide IT-teenuste ja IT-juhtimise konsolideerimiseks.

Avaliku võimu teostamise ja avalike teenuste tagamisega töötava personali ning digilahenduste kasutamise arendamist avalikus sektoris ei saa edukalt tagada ilma kohalike omavalitsusteta, sest kohalike omavalitsuste teenistustes töötab enam kui viiendik Eesti avalikest teenistujatest ning omavalitsuste vastutusala elanikele avalike teenuste tagamisel hõlmab enam kui veerandit valitsussektori kuludest.

Avalike teenistujate kompetentside arendamise ning digitaalselt nutika omavalitsuse arengu küsimuste aktuaalsusest tulenevalt olid need küsimused Harjumaa Omavalitsuspäeva keskseteks aruteluteemadeks.

Tulenevalt eelnevast kiideti Harjumaa Omavalitsuspäeval heaks omavalitsuspäeva deklaratsioon, mis avab KOV tasandi täienduskoolituse ja tasemeõppe ning nutika omavalitsuse suunas liikumise väljakutseid ning teeb ettepanekuid nendega tegelemiseks.

#### II OLULISEMAD VALDKONNA ARENGU REALISEERIMISE TEGEVUSED

1. Töötada välja hästi toimiv personaliarenduse juhtimismudel ning tagada vajalikud töökohad kompetentsete spetsialistidega. Seejuures on oluline personali teema seostada KOV juhtimisega ja strateegiliste eesmärkide saavutamisega.
2. Luua eesmärgistatud ja terviklik KOV töötajaid hõlmav tasemeõppe ja koolitussüsteem, mis tagab motiveeritud, väga heade teadmiste ja oskustega töötajate

---

<sup>1</sup> <https://www.valitsus.ee/media/3845/download>

olemasolu ning järelkasvu. Oluline on kaasata omavalitsuste esindajad vastavate õppekavade ja koolitusprogrammide väljatöötamisse.

3. Jätkata kompetentsipõhise personalijuhtimise tarvis eelduste loomist kohalike omavalitsuste koostöös ja partnerluses ülikoolidega, mille osaks on kompetentsimudelite arendamine ja rakendamine, personalijuhi e-juhtimislaua loomine, regulaarne koolitusvajaduse seire ja sisendite andmine tasemeõppe ja täienduskoolituseks koos asjakohase õigusliku, korraldusliku ja rahalise süsteemiga.
4. Luua rakkerühm<sup>2</sup> riigi ja KOVide, ülikoolide, ettevõtete ja teiste partnerite koostöös digitaalselt nutika omavalitsuse arendamiseks.
5. Suurendada Eesti Linnade ja Valdade Liidu (ELVL) rolli KOVide üleste koolitus- ja arendustegevuste planeerimises ja elluviimises. Kujundada ELVL eestvedamisel hästi toimiv KOV personalitöötajate (arendus)võrgustik, millel on teotahteline ja motiveeritud tuumik. Pidada oluliseks ELVL aktiivset liikmelisust üleriigilises ministeeriumide vahelises avaliku teenistuse arendamise koordinatsiooni tagavas võrgustikus.
6. Luua ELVL juures KOVide e-teenuste osutamise ja arendamise alane koostöökoogu/mõttekoda, mille ülesandeks on nii kogemuse omavaheline jagamine, esinevate probleemide üldistamine kui ka ideede genereerimine uute IKT tugisüsteemide ja e-teenuste arendamiseks.
7. KOV koostööorganisatsioonidel kutsuda sobivusel ellu IT arendamise ja e-teenuste osutamise alased töörühmad, milles oleksid esindatud omavalitsuses asuvad olulisemad huvirühmad.
8. Pidada oluliseks KOV personaliarendamise ja koolituse ning nutika KOV arendamise kogemuste tutvustamise ja levitamise vajadust ning vastava mehhanismi väljatöötamist nii maakondlikul kui ka riigi tasandil, kaasates protsessi lisaks senistele partneritele ka erasektori esindajad.
9. Kaasata KOV koolitus- ja arendustegevustesse ülikooli ja koolitusasutusi, tugevdada nende rolli inimressursi arendamise muutmisel süsteemseks, tänapäevaseks ja riigi prioriteetide arvestavaks. Tagada koolitajate konkurents ja võimekus pakkuda KOV juhtidele ja teenistujatele heal tasemel koolitust.
10. Määratlada KOVidele enim huvi pakkuvad kõrgkoolide tasemeõppekavad ning esitada oma esindajad nende õppekavade (programmi)nõukogudesse, tagamaks kohalike omavalitsuste huvide parem esindatus nii õppekavade arendamisel kui ka õppetöö läbiviimisel (sh lõputööde teemade pakkumisel). Ülikoolidel kaasata koostöös omavalitsuste kui tööandjate esindajad asjakohaste õppekavade arendamise nõukogudesse.
11. Ülikoolidel koostöös omavalitsustega luua kohaliku valitsemise ja KOV töötajate arendamisele suunatud mikroraadid. Toetada Rae valla ettepanekut mikroraadi pilootprojekti käivitamiseks koostöös Tallinna Ülikooliga.

Harjumaa Omavalitspäeval osalejad peavad vajalikuks koostöö jätkamist kõigi huvitatud osapooltega avalike teenistujate kompetentside arendamise ning digitaalselt nutika omavalitsuse arengu küsimustes.

---

<sup>2</sup> <https://vv.riigikantselei.ee/et/valitsuse-toetamine/rakkeruhmad>

### III VALDKONNA ARENGUGA SEONDUV ANALÜÜS

#### 1. Kohaliku tasandi täienduskoolitus ja tasemeõpe

Eesti on võtnud suuna avaliku võimu detsentraliseerimisele ja KOV-ide võimekuse kasvatamisele<sup>3,4</sup>. Kui haldusreformi fookuses oli esmalt haldusterritoriaalne aspekt, millega loodi suuremad KOV üksused ja tugevam ressursibaas, siis nüüd on arengu keskmes hästi motiveeritud, parimate oskuste ja teadmistega ühiskonda teenivad omavalitsusjuhid ja töötajad, kes suudavad KOV potentsiaali realiseerida. KOV-idel on vaja töötajaid, kes on oma ala spetsialistid ja lisaks pädevad ka haldusmenetluse läbiviimisel, juriidilise kogemusega ning suurepärased klienditeenindajad. Need inimesed, kes sellele profiilile tänasel päeval vastavad, on tööturul väga nõutud. Kodanikud soovivad suhelda kogunud spetsialistidega, kes oskavad neid aidata ja juhendada. Rae valla näitel võib väita, et hea ametnik peab kodanikust alati sammuke ees olema nii oma töö väärtustamise kui lahenduste pakkumisega abivajajale. Tulevikus on järjest olulisem isikupõhiste integreeritud ja proaktiivsete teenuste pakkumine ning selleks nutikate lahenduste väljatöötamine. Muutuvad nõudmised KOV töötajatele, et viia valitsemiskorraldus vajaduspõhiseks ja paindlikumaks.

Inimressursiga mittepiisav tegelemine pärsib KOV arengut ja tekitab ebatervet konkurentsi tööturul, mille üheks osaks on töötajate ülemeelitamine. KOV-ides napib personalitöö tegijaid. Näiteks KOV personalitöö valdkonnas on eraldi spetsialist ca kolmandikus KOV-ides, sh personalijuht 6 KOV-is. Valdavalt täidavad personaliga seotud ülesandeid valla- või linnasekretärid või nende abid (45%). Pea veerandis (23%) KOV-ides on selle valdkonna ülesanded muu valdkonna spetsialisti lisaülesandeks.

KOV töötajate väljaõppeks puudub Eestis keskne institutsioon ja nende ettevalmistust mõjutab enim projekti- ja turupõhine mudel. Tänapäevane KOV töötajate hariduslik ettevalmistus näitab koolitussüsteemide kasvavat detsentraliseeritust. Täienduskoolitus põhineb valdavalt välisrahastusel ja KOV üksikotsustel koolitusteenust osta turult vastavalt vajadusele ning linna või valla eelarvevahendite võimalustele. Sõnastamata on KOV teenistujate koolituse pikaajalised eesmärgid ja visioon koolituse tulemuslikkusest. Puudub järjepidev koostöö ülikoolidega ja selles osas on üksikud näited vähestes valdkondades.

KOV teenistuja kompetentsidel põhineva koolitusvajaduse selgitamisega alustati 2015. aastal.<sup>5</sup> Uue uuringuga 2021. aastal<sup>6</sup> täiendati varasemat kompetentsimudelit laiendades seda 11 valdkonnale: arengu kavandamine, ettevõtluse arendamine, haridus, keskkond, kultuur, maakorraldus, majandus, noorsootöö, ruumiline planeerimine, sotsiaaltöö, teed ja transport. Eristatakse üldisi kompetentse, KOV juhtimise üldkompetentse ja ametnike valdkonnaspetsiifilisi erialaseid kompetentse. Kompetentsimudeli koostamist ka teistes KOV tegevusvaldkondades, selle arendamist ja kasutuselevõttu personalijuhtimises on vaja jätkata.

<sup>3</sup> Haldusreformi seadus. <https://www.riigiteataja.ee/akt/121062016001>

<sup>4</sup> Riigireformi tegevuskava.

<https://valitsus.ee/strateegia-eesi-2035-arengukavad-ja-planeering/arengukavad/muud-arengudokumentid>

<sup>5</sup> Kohalike omavalitsuste ametnike ja töötajate kompetentside kaardistamine ja koolitusvajaduse hindamise analüüsi läbiviimine. Lõpparuanne. Sisekaitseakadeemia ja OÜ Geomedia, 2015.

[https://www.rahandusministeerium.ee/system/files/force/document\\_files/kov\\_kompetentsi\\_loppanaluuus.pdf](https://www.rahandusministeerium.ee/system/files/force/document_files/kov_kompetentsi_loppanaluuus.pdf)

<sup>6</sup> Öunapuu, T., Tambur, M., Noorkõiv, R., Kivistik, K., Tatar, M. (2021). Kohalike omavalitsuste kompetentside põhise koolitusvajaduse hindamise uuring. Lõpparuanne. <https://omavalitsus.fin.ee/juhendid-ja-uuringud/>

Riigi kesktasandil on personalijuhtimise ülesanne tagada personalipoliitika valdkondade sisemine kooskõla ja nende haakuvus üleriigiliste eesmärkidega. See hõlmab tööturul toimijate eri osapoolte vastutuse määramist inimressursi koolitamisel. Avalikus halduses ilmneb üha selgemalt võrgustikupõhise valitsemise ja koordineerimise vajadus. Selle üks olulisi aspekte on keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste tasakaalustatud partnerlusmudel, mille osaks on avaliku sektori koolitus- ja arenduspoliitika terviklik kujundamine ja töötajate kompetentside koordineeritud arendamine. Töötajate koolitamine vajab nõu suure pildi nägemist ühiskonnast, mis eeldab koolitusmudelit, mille puhul pakutakse vajalikke pädevusi tasemekoolituse ja pideva täienduskoolituse raames, integreerides erialase ettevalmistamise laialdaste teadmistega valdkonnaga seotud teiste arengute nägemisega ühiskonnas. Kaalumist väärrib omavalitsusjuhtide tasemeõppekava loomine ning seda toetava teadus- ja arendustegevuse võimestamine. Samuti kohaliku tasandi poliitika kujundamise ja analüüsivõimekuse järjepidev arendamine, mis seni on olnud riigi kesktasandi teenistujate keskne. KOV personaliarendamise strateegiliste sihtide seadmisel tuleb parimal viisil kasutada ülikoolide teadmisi ja kogemusi ning vältida tegevuste killustatust ja dubleerimist.

## 2. Nutikas kohalik omavalitsus

Nii Euroopa Liidu kui ka Eesti lähiaastate üheks fookuseks on **digipööre**. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse 2021/694 kohaselt luuakse programm „Digitaalne Euroopa“<sup>7</sup>, mille üheks eesmärgiks on ka avalike teenuste tõhususe, läbipaistvuse ja kvaliteedi tõstmine. Eestis on MKM poolt ette valmistatud IKT valdkonna arengukava „Eesti digiühiskond 2030“<sup>8</sup>, mille kolmest tegevussuunast üheks on „arendada digiriiki ehk digilahenduste kasutamist avalikus sektoris“. Hetkeolukorra kirjeldamisel tõdetakse muuhulgas, et ülevaade omavalitsuste kätte kogunenud ja kogunevatest andmetest on ebapiisav ning digiteenuste ja -lahenduste kasutuselevõtu tase on KOV-ides väga ebahütlane. KOV-idele on ette nähtud hulk ülesandeid ja tehtud töökorralduslikke ettepanekuid, sh „sündmus- ja proaktiivsete teenuste pakkumiseks peavad riigiasutused ja KOV-id paljuski ümber mõtestama ja kujundama senise avalike teenuste pakkumise praktika, sh tegema praegusest rohkem koostööd“ ning „KOV-id ja riik peavad ümber mõtestama, kuidas oma tööd korraldada, et toetada paremat koostööd erasektoriga“. Tervikliku vaate – visiooni – infoühiskonnast aastal 2030 on esitanud Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit<sup>9</sup>. Selle kolmest sambast üheks on *Nutikas ja visiooniga riik*, milles on mugav ja tervislik äri- ja elukeskkond, efektiivne valitsemiskorraldus ning kasutajasõbralikel e-teenustel põhinev lihtne asjaajamine.

KOV-ide tegevuse täiustamisel on määravaks nende koostöö teiste osapooltega, sh haridusasutustega. Mitmed ülikoolide õppekavad on sobilikud ka KOV töötajate taseme- või ümberõppeks, nagu näiteks: 1) *Avatud ühiskonna tehnoloogiad* magistrikava<sup>10</sup> Tallinna Ülikoolis, 2) *E-riigi tehnoloogiad ja teenused* magistrikava<sup>11</sup> Tallinna Tehnikaülikoolis või 2) *Poliitika ja valitsemine digiajastul* magistrikava<sup>12</sup> Tartu Ülikoolis. Paraku on siiani omavalitsustöötajate õppimine ülikoolide õppekavadel, aga ka nende kaasatus ülikoolide

<sup>7</sup> <https://estlex.ee/?id=76&aktid=220327&fd=1&leht=4>

<sup>8</sup> [https://mkm.ee/sites/default/files/eesti\\_digiuhiskond\\_2030.pdf](https://mkm.ee/sites/default/files/eesti_digiuhiskond_2030.pdf)

<sup>9</sup> <https://2021.itl.ee/wp-content/uploads/2021/04/visioon-2030.pdf>

<sup>10</sup> <https://www.tlu.ee/ost>

<sup>11</sup> <https://taltech.ee/e-riigi-tehnoloogiad-ja-teenused>

<sup>12</sup> <https://www.ut.ee/et/ut-oppekavad/valitsemine>

õppekavade väljatöötamise ning õppetöö läbiviimise ning üliõpilastööde juhendamise olnud juhuslik.

Juba praegu, aga veelgi enam tulevikus on mitmeid võimalusi KOV-ide koostöök ülikoolidega, sh IT valdkonnas. Nii näiteks on IT Akadeemia programmis aastateks 2021-2030<sup>13</sup> kavandatud IT-erialadel õppurite arvu oluline laiendamine. Magistri- ja doktoriõppes tuleneks see eelkõige nn, teadmussiirdemagistrantuuri ja -doktorantuuri (on kasutatud ka termineid *tööstusmagistrantuur* ja *-doktorantuur*) arvelt, kus nii õpingud kui ka lõputööd lähtuksid mingi ettevõtte või asutuse lahendamist vajavast probleemist.

Kohati on KOV-idele pandud ülesandeid, mille täitmiseks puudub nendel piisav kompetents ning riigipoolne tugi. Selle üheks näiteks on infosüsteemide turvameetmete süsteem ISKE, mille rakendamine oli KOV-idel ja nende haldusala asutustel (sh üldhariduskoolidel) kohustuslik. Üleminekul Eesti infoturbestandardile E-ITS<sup>14</sup> suureneb veelgi vajadus infoturbealasele koostööle ja toele.

Samas on mitmeid häid näiteid KOV-idest, kes on asunud arendama proaktiivseid e-teenuseid ja nende osutamise platvorme, kus kodanik ei pea leidma talle vajalikku teenust, vaid omavalitsus ise pakub need kodanikule välja lähtuvalt tema profiilist ja momendi vajadustest. Üheks selliseks näiteks on Rae valla poolt arendatav „Iseteeninduse platvorm“, mille abil saab iga kodanik ise kujundada oma personaalse profiili. Häid näiteid on ka omavalitsuste vahelisest ja omavalitsusasutuste omavahelisest koostööst, mille raames määratletakse ühist huvi pakkuvad arendused ning need ka ühiselt tellitakse.

---

<sup>13</sup> <https://media.voog.com/0000/0034/3577/files/IT%20Akadeemia%202021-2030%20programm.pdf>

<sup>14</sup> <https://eits.ria.ee/>