

SKA ORGANISATSIOONI ANALÜÜS

Tellija: Sisekaitseakadeemia

Täitja: Arengupartner OÜ

Mari Nõmm

Tallinn 2015

SISUKORD

SISUKORD	2
Kasutatud lühendid ja mõisted	4
1. Sissejuhatus.....	5
1.1. Analüüsi taust, lähteülesanne ja eesmärk	5
1.2. Analüüsi teostamise protsess ja metoodika	7
1.3. Analüüsi ülesehitus	8
2. SKA EESMÄRGID JA TEGEVUSKESKKOND	10
2.1. Eesmärgid ja eripära	10
2.2. Arengusuunad ja tegevuse kontekst.....	11
2.3. Tähelepanekud ja järeldused	17
3. SKA JUHTIMINE	20
3.1. Juhtimine ja struktuur	20
3.2. Organisatsioonikultuur.....	25
3.3. Tähelepanekud ja järeldused	28
4. SKA STRATEEGIA KUJUNDAMINE JA PARTNERLUSSUHTED	29
4.1. Strateegia kujundamine	29
4.2. Koostöö partneritega	31
4.3. Tähelepanekud ja järeldused	34
5. TUGIPROTSESSID SKAs	35
5.1. Tasemeõppe korraldamine	36
5.2. Täiendusõppe korraldamine	41
5.3. Teadus-, arendus- ja loometegevuse korraldamine	44
5.4. Muud tugitegevused	49
5.4.1 Finantsjuhtimine	50
5.4.2 Haldustegevus ja infotehnoloogia.....	52
5.4.3 Personalijuhtimine	54
5.4.4 Turundus, kommunikatsioon ja rahvusvahelistumine	57
5.4.5 Dokumendihaldus ja juriidiline teenus	60
5.4.6 Raamatukogud	61

5.5.	Tähelepanekud ja järeldused	62
6.	INIMRESSURSI KASUTUS SKAs.....	65
6.1.	Inimressursi kasutamine	65
6.1.1	Koosseis ja selle muutused	66
6.1.2	Koosseisu struktuur – põhitegevused ja tugiteenused	69
6.1.3	Koosseisu struktuur – juhid ja alluvad	74
6.1.4	Tugifunktsioonide inimressursi kasutus	75
6.2.	Tähelepanekud ja järeldused	86
7.	SOOVITUSED.....	88
7.1.	Soovitused: juhtimine ja struktuur	89
7.2.	Soovitused: tugiteenused ja protsessid	92
7.3.	Soovitused: inimressursi kasutus	94
	KASUTATUD ALLIKAD	98
	Lisa 1 Kutse intervjuule	103
	Lisa 2 Intervjuu plaan ja küsimused	104
	Lisa 3 Intervjueeritute nimekiri	105
	Lisa 4 Sisekaitseakadeemia struktuur	106
	Lisa 5 Soome Politseikolledži struktuur	107

Kasutatud lühendid ja mõisted

ETIS	Eesti teadusinfosüsteem
FTE	<i>Full-time equivalent</i> ehk täistööaja ekvivalent
HTM	Haridus- ja Teadusministeerium
HäK	Häirekeskus
IR	Inimressurss
JuM	Justiitsministeerium
MTA	Maksu- ja Tolliamet
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
PPA	Politsei ja Piirivalveamet
PäA	Päästeamet
RaM	Rahandusministeerium
RKRN	Rakenduskõrgkoolide Rektorate Nõukogu
SKA	Sisekaitseakadeemia
SiM	Siseministeerium
TAL	Teadus-, arendus-, loometegevus
TT	Tugiteenus
TTK	Tallinna Tehnikakõrgkool (kui ole jooniste juures märgitud teisiti)
CAF	<i>Common Assessment Framework</i>

SKA üksuste nimetused on lühendatud vastavalt SKA tavadele (st ATAK, FK, JK, MRO, PAO, PPK, PÄK, RMTK, RO, TKO, TÖK, ÖO, ÖSK, ÜO).

Akadeemilised töötajad; akadeemilised üksused – õppejõud ja teadustöötajad; õppe- ja TAL tegevusega otseselt tegelevad üksused – kolledžid, instituut, keskused.

Tugiteenused – õppetöö ja TAL läbiviimiseks vajalikud SKA poolt osutatavad teenused (sh õppekorraldus, TAL toetamine, juhtimine, personalitöö, dokumendihaldus, eelarvestamine ja raamatupidamine, haldus-, majutus-, toitlustus, transporditeenus).

Tööandjad – organisatsioonid, kelle personalivajaduse prognoosidest lähtuvalt kinnitab siseminister SKA õppekohtade arvu, mis on aluseks koolitustellimusele ja tegevustoetuse eraldamisele - JuM, MTA, PPA, PäA ja HäK.

Töötaja, teenistuja – kasutatakse sünonüümselt ametniku, eriteenistuja ja töötaja tähenduses; tuleneb analüüsi eesmärgiga – teha ettepanekuid sõltumata sellest, kas tegemist on ametnike, eriteenistujate või töötajatega

1. Sissejuhatus

1.1. Analüüsi taust, lähteülesanne ja eesmärk

Sisekaitseakadeemia on sisekaitseline rakenduskõrgkool, kes tegutseb siseministeeriumi hallatava riigiasutusena (Sisekaitseakadeemia põhimäärus, 2014). SKA põhitegevusteks on sisejulgeoleku- ja õiguskaitse valdkonna erialadel õpetamine kutse-, kõrg- ja magistrihariduse tasemel, avaliku teenistuse täiendõpe ning rakenduslik teadus- ja arendustegevus riikluse ja siseturvalisuse valdkonnas (Sisekaitseakadeemia arengukava 2020, 2014). SKA-s töötab ~290 inimest, kellest ~140 on tugiteenustega seotud teenistujad, juhte on 44.

Sisekaitseakadeemia arengukava 2020 (Sisekaitseakadeemia arengukava 2020, 2014), sätestab ühe eesmärgina kolmest „Sisekaitseakadeemia on efektiivselt ja säästlikult toimiv rahvusvaheline organisatsioon“. Alaeesmärkideks on kõrge juhtimiskvaliteet ja töökultuur ning ökonoomne ja põhitegevust efektiivselt toetav tugiteenus. Juhtimiskvaliteeti (sh ühe väljundina juhtimissüsteemi efektiivsust ja jätkusuutlikkust) hinnatakse selle alusel, milline on töörahuolu uuringus osalemise osakaal ning teenistujate rahulolu akadeemia kui tööandjaga ja struktuuriüksuste juhtimisega. Tugiteenuseid (sh ökonoomsust) hinnatakse samuti ainult töötajate rahuolu alusel.

Peamine subjektiivne tegur, mis määrab ülikoolide edukuse, on nende võime tagada endale kriitiline mass andekaid üliõpilasi, rahvusvaheliselt tuntud õppejõude ja teadlasi ehk võime tagada õppe- ja teadustöö püsivalt kõrge kvaliteet. See oleneb omakorda paljuski ülikoolide

Põhitegevuste kõrge kvaliteedi tagamiseks ja osapoolte suurenevate ootuste täitmiseks peab töökorraldus olema otstarbekas ja efektiivne.

professionaalse juhtimise ja administratiivse suutlikkuse tasemest, majanduslikust jätkusuutlikkusest ning sidususest kohaliku ühiskonnaga ja maailmaga laiemalt. (Okk, 2015). SKA teenistujate koosseis on teistest sarnase

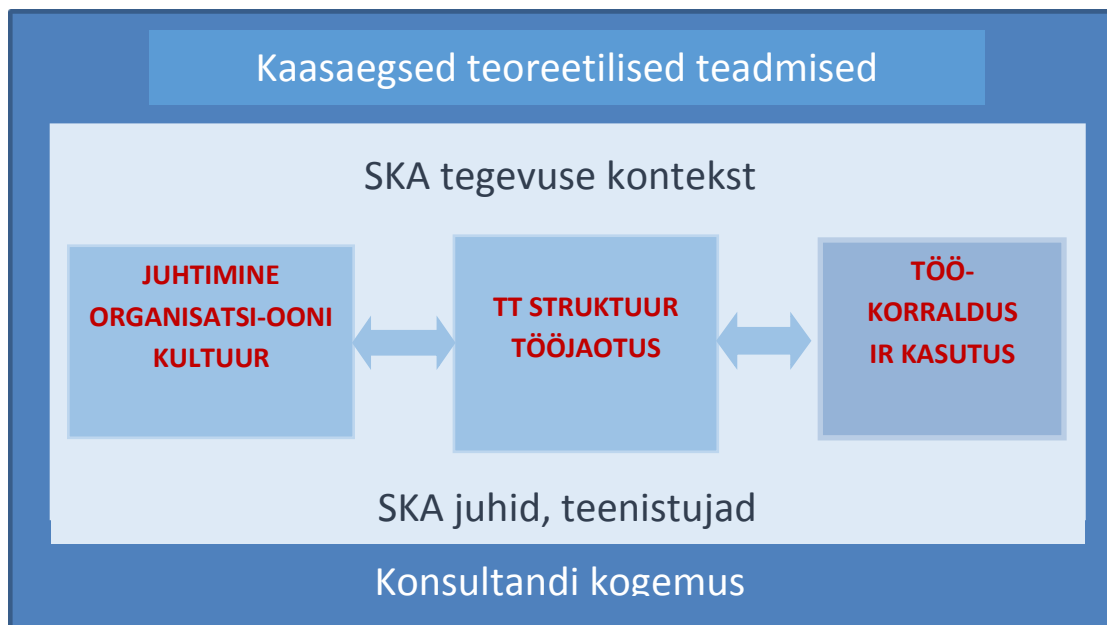
üliõpilaste arvuga rakenduskõrgkoolidest märkimisväärselt suurem. Arengukava vastuvõtmise järgselt ei ole toimunud süsteemset ja terviklikku juhtimise ja töökorralduse analüüsi ega muutmist. Arvestades SKA ees olevaid ülesandeid, sh soovi tagada kõigi põhitegevuste kõrge kvaliteet ning võimekus realiseerida TAL-strateegia, kõigi osapoolte kõrgeid ja pigem suurenevaid ootusi SKA-le ning teisalt piiratud vahendeid nende täitmiseks - on vajalik leida otstarbekas viis soovitu saavutamiseks ja ootuste rahuldamiseks.

Analüüsi lähteülesanne sisaldas järgmisi teemasid:

- otsustus- ja juhtimismehhanismid, sh kas tööjaotus keskse struktuuri ja kolledžite vahel on otstarbekas ning kui tsentraalne on otsustusmehhanism; kuidas vastab juhtimise korraldus tulemuslikkusele suunatud organisatsioonikultuuri tunnustele;
- tugiteenuste osutamisega seotud struktuur, sh mil määral SKA struktuur aitab kaasa eesmärkide saavutamisele, välise keskkonnaga kohanemisele, soodustab koostööd ning võimaldab teenuseid terviklikult ja optimaalselt juhtida; võimalik üksustevaheline dubleerimine;

- tugiteenustega seotud töökorraldus ja tööjaotus, selle mõistlikkus ja optimaalsus ning teenuse osutamiseks vajalik optimaalne inimressurss;
- struktuur ja tööjaotus (sh keske struktuuri ja kolledžite vahel) täienduskoolituse ja rakendusüuringute valdkonnas.

Otstarbekusest tulenevalt käsitleti eelkõige teemasid, mis on SKA tänases tegevuses ning lähiaastatel eelduslikult toimuvatest muutustest kõige suurema mõjuga. Analüüs on konsultatsiooni väljundiks ning sellisena pole tegemist põhjaliku akadeemilise uurimusega, vaid eksperthinnanguga, mis toetub teoreetilisele teadmisele ja konsultandi kogemusele ning lähtub SKA tegevust nagu see väljendus SKA andmetes, dokumentides, intervjuudes. Analüüsi eesmärk ja kontekst on kirjeldatud järgneval joonisel (punasega analüüsi fookused).



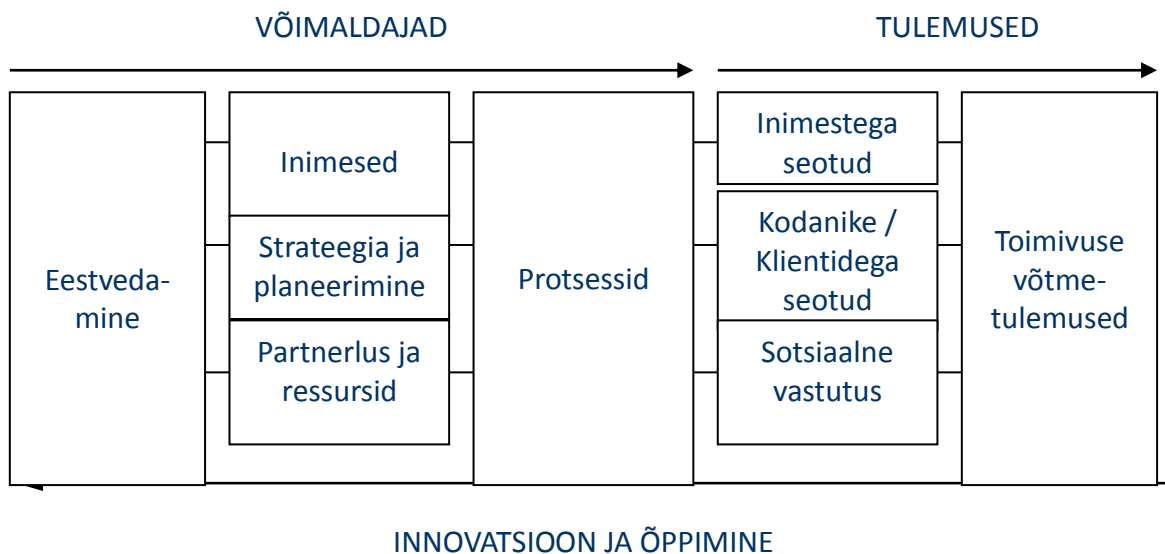
Joonis 1. Konsultatsioonitöö kontekst ja fookus

Analüüsi koostamisel ja ettepanekute tegemisel arvestati, et vastavalt Vabariigi valitsuse tegevusprogrammile on märtsiks 2016 kavas töötada välja Sisekaitseakadeemia uus arenguvision ja sellest lähtuv tegevuskava ning otsustada tulevase asukoha valik (VV tegevusprogramm, 2015). Sellest lähtuvalt ei toetu analüüs mitte niivõrd intervjuueeritavate poolt kirjeldatud SKA praegusele töökorraldusele (sh näiteks ruumilisele paiknemisele), vaid võtab arvesse laiemalt kõrghariduse ja hea avaliku haldusega seotud suundumusi ning püüab selle ja andmete põhjal pakkuda välja tõhusamaid viise SKA tugitegevuste korraldamiseks.

Analüüsi eesmärk on anda soovitusi juhtimise ja tugiteenuste tõhusaks ja mõjusaks korraldamiseks.

1.2. Analüüsi teostamise protsess ja metoodika

SKA organisatsiooni analüüsimisel lähtuti kvaliteedi juhtimise põhimõtetest. Lähenemine põhineb avaliku sektori eripärasid arvestaval ühtsel hindamismudelil - CAF *Common Assessment Framework* (European Institute of Public Administration, 2013)- ja Euroopa täiuslikkusmodelil (EFQM, 2012).



Joonis 2. CAF mudel 2013

Konsultatsiooni fookusest tulenevalt keskenduti eelkõige võimaldajatele, mis CAF kohaselt aitab saada ülevaate sellest, mida ja kuidas teeb organisatsioon heade tulemuste saavutamiseks (EIPA, 2013). Vastavalt kokkuleppele tellijaga käsitleti peamiselt eestvedamist, strateegia kujundamist ja planeerimist, protsesside juhtimist, töötajate juhtimist. Eestvedamise kontekstis analüüsiti ka organisatsioonikultuuri ja seda, kas ja kuidas see toetab SKA eesmärkide saavutamist ning ülesannete täitmist. Organisatsioonikultuuri analüüsimisel lähtuti tulemuslikkusele suunatud organisatsioonikultuuri tunnustest (U.S. Office of Personnel Management, 2005). Rahaliste ressursside kavandamist ja kasutamist käsitleti vaid niipalju, kui see oli analüüsi eesmärgi saavutamiseks oluline.

Konsultatsioonitegevuse etapid on esitatud järgeval joonisel.



Joonis 3. Töö teostamise etapid

Dokumentide ja andmete analüüsi sisendiks olid SKA tööd määratlevad õigusaktid ning SKA tegevust ja selle tausta iseloomustavad andmed. Lisaks otseselt SKA tegevusega seotud dokumentidele kasutati ka laiemalt kõrghariduse tulevikuga seotud käsitlusi, samuti sisejulgeoleku valdkonna, sh vastavate asutuste strateegiaid ning riigi kui tööandja

personalipoliitikat. SKA tegevust kirjeldavad andmed on saadud kas avalikest allikatest, sh SKA välisveebist või palutud vastava valdkonna juhilt kirjalikult.

Teiseks oluliseks infoallikaks olid poolstruktureeritud intervjuud juhtidega. Poolstruktureeritud intervjuu on sobiv uurimismeetod ühekordsete intervjuude puhul, mille eesmärgiks on saada vastaja arvamus varem valitud teemade kohta pigem suhteliselt vabas vormis. Intervjuu jaoks valmistati ette intervjuu plaan ja põhiküsimused, millele intervjuueeritav sai vastata tema poolt valitud põhjalikkusega. Vajadusel vastajat siiski suunati tagasi küsitud teemade juurde, et täpsustada räägitut. Selline meetod ei võimalda vastajate tulemusi hästi klassifitseerida, võrrelda ja kvantitatiivselt analüüsida, kuid see ei olnud antud analüüsi eesmärgiks. Meetodi kasutamise riskiks on subjektiivsus ning selle tagajärjeks võib olla vastuste usaldusväärsuse vähenemine. Käesolevas analüüsis esitati vaid neid intervjuude käigus ilmnunud asjaolusid, mida nimetasid ja pidasid oluliseks mitmed intervjuueeritavad ning mille puhul analüüsi koostajal on veendumus, et tegemist on vastajate teadliku ja sisulise arvamusel. Juhul, kui mingit teemat käsitles ja pidas oluliseks vaid üks intervjuueeritav, on sellele viidatud. Kõik intervjuueeritavad said võimaluse tutvuda analüüsi tööversiooniga ning teha ettepanekud selle täiendamiseks. Tehti kaks ettepanekut – ühel juhul täpsustati üksuse ülesandeid ning teisel juhul paluti tekstist eemaldada lause, mis vastas küll tõele, kuid mida asjaosaline ei pidanud antud kontekstis vajalikuks. Mõlemad ettepanekud võeti analüüsi lõppversiooni koostamisel arvesse. Poolstruktureeritud intervjuu eelisteks on tundlikkus vastajate suhtes ning seega võimalus saada enam ning vastaja jaoks olulisemat ja kokkuvõttes sisulisemat informatsiooni kui näiteks struktureeritud intervjuu või ankeedi puhul.

Intervjuude teemade valik lähtus analüüsi läheülesandest ja eesmärgist ning CAF mudelist. Intervjuude kokkuleppimiseks ja juhtide häälestamiseks saadeti igale juhile intervjuu kutse (Lisa 1. Kutse intervjuule). Intervjuud viidi läbi vastavalt intervjuuplaanile, teemadele ja põhiküsimustele (Lisa 2). Intervjuud kavandati põhimõttel ülevalt alla, st järjekorras rektor, prorektorid, kolledžite direktorid, tugivaldkondade ja tugiosakondade juhid. Põhimõtteliselt nähti ette võimalus intervjuueerida võtmeisikuid, kelle kaasamine toimuks lähtuvalt intervjuueeritute soovitusel (igalt intervjuueeritavalt küsiti, kas ja keda oleks – pidades silmas analüüsi eesmärki – lisaks juhtidele veel otstarbekas intervjuueerida), kuid vastavaid ettepanekuid ei tehtud. Kokku oli intervjuueeritud 15 (Lisa 3 Intervjuueeritute nimekiri). Intervjuud viidi läbi perioodil 31. august kuni 20. november 2015. Kõige lühem intervjuu kestis ~50 minutit, kõige pigem ~3 tundi. Enamik intervjuusid kestsid 80 - 95 minutit. Intervjuud toimusid SKA ruumides või kahel juhul kohvikus. Intervjuu käigus tegi intervjuueerija märkmeid, paludes selleks luba intervjuueeritavalt; kõik intervjuueeritavad olid märkmete tegemisega nõus.

Lisaks kasutati analüüsi koostamisel 9. novembril toimunud SKA strateegia arutelu kokkuvõtet (edaspidi viidatud (SKA strateegiaarutelu kokkuvõte, 2015).

1.3. Analüüsi ülesehitus

Analüüs koosneb seitsmest peatükist. Sissejuhatuses antakse ülevaade analüüsi eesmärgist, metoodikast ja läbiviimisest.

Teine peatükk sisaldab ülevaadet SKA eesmärkidest, strateegiast ning annab lühiülevaate SKA rollist Eesti kõrgharidusmaastikul ja sisejulgeoleku süsteemis, et tuua esile need olulised asjaolud, mida tuleks SKA juhtimise ja töökorralduse analüüsimisel tulevikku silmas pidades arvestada. Teises peatükis käsitletakse ka kõrgkoolide (sh rakenduskõrgkoolide) tegevuse efektiivsusega seotud aspekte.

Kolmas peatükk keskendub eestvedamisele ja juhtimisele SKAs ning akadeemia organisatsioonikultuurile.

Neljas peatükk käsitleb strateegia kujundamise protsessi SKA-s ja partnerlussuhteid.

Viies peatükk sisaldab SKA tugiteenuste/protsesside analüüsi. Käsitletakse SKA põhiprotsesse otseselt toetavaid tegevusi - tasemeõppe, täienduskoolituse ja TAL tegevuse korraldamist ning teisi tugiteenuseid (finantsjuhtimine ja raamatupidamine; haldustegevus koos spetsiifiliste teenustega; personalitöö; turundus, kommunikatsioon ja rahvusvahelistumise toetamine, dokumendihaldus ja juriidiline teenindamine, raamatukogud).

Kuues peatükk annab ülevaate inimressursi kasutamisest akadeemias, sh koosseisu struktuurist ja selle muutustest, erinevate tugiteenustega seotud inimressursi kasutamisest, sh võimalusel võrdluses teiste organisatsioonidega.

Seitsmendas peatükis antakse soovitusi SKA tugiteenuste tulemuslikumaks korraldamiseks, sh pidades silmas inimressursi otstarbekat kasutust.

SKA organisatsiooni analüüs sisaldab lähtuvalt konsultatsioonivajadusest ülevaadet praegusest olukorrast, olukorra hindamist ning soovitusi. Analüüsi koostas perioodil september kuni november 2015 Mari Nõmm Arengupartner OÜ-st.

Täna kõiki uuringus osalenud töötajaid ja juhte nende pühendumuse, süvenemise ning avatuse eest!

2. SKA EESMÄRGID JA TEGEVUSKESKKOND

2.1. Eesmärgid ja eripära

Sisekaitseakadeemia kodulehel tutvustatakse SKA-d järgmiselt: Sisekaitseakadeemia on siseministeeriumi haldusala kõrgkool, mis valmistab kutse-, kõrg- ja magistrihariduse tasemel ette spetsialiste laiale ringile sisejulgeolekuasutustele (sh politseile, piirivalvele, päästealale, samuti justiits- ning maksu- ja tollisüsteemile). Viime neis valdkondades läbi ka teadus- ja arendustööd ning pakume juba töötavatele spetsialistidele täiendkoolitust kõigis erialastes küsimustes.

Akadeemial on lisaks Tallinnas Pirita Kosel asuvale õppehoonele õppekeskused veel Pärnumaal Paikusel (politsei- ja piirivalvekolledži Paikuse kool) ning Lääne-Virumaal Väike-Maarjas (päästekolledži päästekool). 2010. aasta suvel kolis politsei- ja piirivalvekolledž üksusena Harjumaal Murastesse endisesse kolledži piirivalvekooli. Kõigis õppekeskustes on õpilastele loodud mugavad õppe- ja olmetingimused. Näiteks on võimalik külastada akadeemia hea erialakirjandusega raamatukogu, kasutada nii arvutiklassides kui ka juhtmevabalt tasuta Internetti, lisaks õppekavale õppida võõrkeeli, teha sporti, käia tantsukursustel, laulda akadeemia kooris ning osaleda aastaringselt põnevatel kooliüritustel. Kõigil õppuritel on võimalus elada õppehoonete vahetus läheduses asuvas ühiselamus, kus on kõik tingimused nii puhkamiseks kui ka õppetööks.

Lõpetanud asuvad tööle Siseministeeriumi, Justiitsministeeriumi ja Rahandusministeeriumi haldusalas ning mujal avalikus teenistuses. Pärast kõrghariduse saamist on võimalik edasi õppida magistriõppes. (Sisekaitseakadeemia välisveeb, 2015).

SKA spetsiifilisele rollile Eesti kõrgharidusmaastikul viitab ka õppekohtade arvu planeerimine, mille puhul tuginetakse Justiitsministeeriumi, Maksu- ja Tolliameti, Politsei- ja Piirivalveameti, Päästeameti ja Häirekeskuse poolt prognoositud personali vajadusele ning mis on ajalises kooskõlas siseministeeriumi valitsemisala arengukava ja personalistrateegia koostamisega (Koolitustellimuse ja tegevustoetuse kord SiM, 2013). Samas ei ole üheselt selge, kui suur võiks pikemas perspektiivis olla nende asutuste personalivajadus ning milline SKA roll selle rahuldamisel. Praxisel poolt 2008. aastal teostatud analüüsi kokkuvõttes tõdetakse, et „prognooside tulemused näitavad, et täna on sisejulgeolekuasutuste teenistujate lahkumine suurem kui uute teenistujate tööletulemine ning Sisekaitseakadeemia ei suuda lahkunuid uute lõpetajatega asendada. Sellises olukorras oleks ühelt poolt otstarbekas Sisekaitseakadeemia koolitustellimust mõnevõrra suurendada, kuid kindlasti ei ole see ainsaks võimaluseks teenistujate puudujäägi likvideerimisel. Oluline on ka vähendada teenistujate lahkumist, mille puhul üheks võimaluseks on teenistujate palkade tõstmine ning nende palkade stabiilse kasvu tagamine tulevikus.“ (Sisejulgeoleku personaliprognosis 2008-2020, 2008).

SKA on loodud 1992. aastal peamiselt politseiametnike koolitamiseks, arvestades Eesti väiksust, otsustati akadeemia tegevusvaldkonda laiendada ka teiste riigi- ja sisekaitse spetsialistide ning ametnike koolitamisega. Lisaks politsei ja kohtueelse uurimise erialadele avati akadeemias korrektsiooni, päästeteenistuse, tolli, kaitseväeteenistuse ja piirivalve erialad

(Sisekaitseakadeemia arengukava 2020, 2014). Pärast seda on muutunud nii õpetatavad erialad kui akadeemia struktuur. Neist olulisematenas toome esile järgmised muutused: 1998. aastal loodi halduskolledž, 2002. aastal liitus Väike-Maarja päästekool ja Paikuse politseikool, 2005 alustas tegevust avaliku teenistuse arendus- ja koolituskeskus (ATAK) ning toodi Tallinna Pedagoogilisest Seminarist üle vanglaametniku õpe; 2006. aastal liitus Muraste Piirivalvekool ning loodi uue üksusena Teenistuskooli Koolituskeskus.

Viimane suurem struktuurimuutus toimus 2010. aastal ning sellest ajast on ka neli praegust kolledžit, sisejulgeoleku instituut, innovaatiliste haridustehnoloogiate keskus ning Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt. Viimase tegevus viidi 2015. aastal üle Tallinna Ülikooli. SKA arengukavas nähakse erinevate sisejulgeoleku erialade õpetamises ühes koolis mitmeid eeliseid, millest käesoleva analüüsi kontekstis on olulisemad majanduslik otstarbekus ning efektiivsem rahvusvahelistumine ja kvaliteedikindlustamine.

SKA taristut on pidevalt arendatud, kuid siiski vähenes näiteks 2014. aastal varade amortiseerumise tulemusena SKA bilansimaht aasta jooksul ühe miljoni euro võrra. Akadeemia taristu vajab lähiajal mahukamat investeeringut, Tallinna keskuse väljaehitamiseks on olemas eskiisprojekt (Sisekaitseakadeemia majandusaasta aruanne 2014) ning esitatud rahastamisaotlus.

2.2. Arengusuunad ja tegevuse kontekst

SKA on põhimääruse kohaselt sisekaitseline rakenduskõrgkool (Sisekaitseakadeemia põhimäärus, 2015). Seega on asjakohane SKA organisatsiooni analüüsimisel käsitleda SKA rolli spetsiifiliselt sisejulgeoleku valdkonnas ning ka Eesti kõrgharidusmaastikul laiemalt.

Kuigi analüüsi koostamisega samaaegselt toimub ka SKA arengukava uuendamine, on analüüsi tegemisel arvestatud ka SKA kehtivat arengukava. Arengukava uuendamisel läbiviidud töötoa tulemuste põhjal nähakse akadeemia tugevusena muuhulgas kogu **sisekaitselise koolituse koondumist ühte õppeasutusse, tihedat koostööd tööandjatega, praktilise õppe suurt osakaalu ehk kokkuvõttes tugevat ja eristuvat brändi**. Strateegia-arutelul toodi uue ja värske suundumusena välja ka seoses välispoliitilise olukorra muutumisega kogu sisejulgeolekuvaldkonna tähtsustumine (SKA strateegia arutelu kokkuvõte, 2015).

Sisekaitseakadeemia arengu eesmärgistamisele on pühendatud siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2015-2018 tulemusvaldkond Haridus ja teadus (Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2015-2018) ning siseministeeriumi valitsemisala arengukavas 2016-2019 Siseturvalisuse hariduse programm, mis sisaldab kahte meetet (Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2016-2019). Ka siseturvalisuse arengukava 2015-2020 (STAK) määratleb SKA rolli, ülesanded ja tegevuse eesmärgid. Samas on Siseministeeriumi tellimisel valminud Praxise analüüsis märgitud, et tööandjalt oli kostunud rahulolematust lõpetajate teadmiste-oskuste osas ning mõnes valdkonnas oli jäänud kadettide ettevalmistus liialt ühekülgseks. Samas viidatakse, et erialane haridus pole väärtus iseenesest, kui selle eriala järele puudub vajadus või õppekava läbimisel omandatud oskustega pole rakendust või saadud oskused pole piisavad töö tegemiseks eeldataval tasemel (Haaristo, Kirss, Mägi, Rell, & Rozeinik, 2015).

Justiitsministeeriumi valitsemisala arengukavas aastateks 2016–2019 Sisekaitseakadeemiat otsesõnu ei nimetata, küll aga nähakse korduvkuritegevuse vähendamise vahendina ette, et nii vangide kui kriminaalhooldusaluste puhul töötaks sihtgrupiga piisav arv professionaalseid ametnikke. Vajadustele vastava karistuse täideviimise süsteemi toimivuse indikaatoritest kaks on kaudselt seotud SKA tegevusega - erialase kvalifikatsiooniga töötajate osakaal vanglas ja vangide ning vanglaametnike suhtarv. Sama valdkonna ühe tegevusena nähakse kriminaalhooldajatele erialase koolitusprogrammi loomist ning rakendamist lähtuvalt kaasaegsest akadeemilisest teadmisest ja viidatakse, et lisaks vanglaametnike õppele vajab senisest suuremat tähelepanu ka kriminaalhooldusametnike koolitamine (Justiitsministeeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2016-2019).

Rahandusministeeriumi valitsemisala arengukavas aastateks 2015-2018 Sisekaitseakadeemiat ei nimetata ning samuti ei ole otseseid viiteid SKA-ga seotud tegevustele või indikaatoritele. (Rahandusministeeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2015-2018, 2014). MTA arengukavas aastateks 2013 – 2016 nähakse ette aktiivne koostöö Sisekaitseakadeemia finantskolledžiga, et tagada MTA vajadusi kattev õppekava ja kasvatada sellega MTAle asjatundlikku järelkasvu (MTA strateegia 2013-2016, 2015).

Päästeameti strateegias aastateks 2015-2025 Sisekaitseakadeemiat otsesõnu ei nimetata ning samuti ei ole otseseid viiteid SKAga seotud tegevustele või indikaatoritele. Samas on strateegias rõhutatud vabatahtlikega seotud teemasid ning partnerlust laiemalt. Ühe strateegilise tegevussuunana on nimetatud partnerluse suurendamine kõigi seotud osapooltega, sh koostöö teadus- ja haridusasutustega andmete analüüsi ja probleemide lahendamise eesmärgil; lisaks on uute tehnoloogiate kasutamise juures toodud esile simulatsioonitehnoloogiate kasutuselevõtmine ennetustöö, õppe- ja treeningprotsessides (Päästeameti strateegia 2015-2025, 2014).

SKA peab oma tegevuses arvestama ka Elukestva õppe strateegiaga 2014–2020 (Eesti elukestva õppe strateegia 2020). Lisaks üldistele elukestva õppega seotud eesmärkidele on SKA spetsiifiliseks rolliks elukestva õppe põhimõtetest lähtuvalt aidata kaasa riskikäitumise vähendamisele ja turvalisematele kogukondadele.

Sisekaitseakadeemia teadus-, arendus- ja loometegevus on selgelt eesmärgistatud. SKA arengukava sätestab akadeemia ühe olulise tegevussuunana rakendusuuringute läbiviimise ning ühiskonnale siseturvalisuse valdkonnas kvaliteetse teadmuse pakkumise (Sisekaitseakadeemia arengukava 2020, 2014). Ka Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegia 2014-2020 „Teadmistepõhine Eesti” eesmärkide täitmiseks rakendusplaan aastatel 2014-2017 näeb ühe tulemusena ette SKA teadus- ja arendustegevuse, mis panustab siseturvalisuse valdkonna vastutuse ja võimekuse suurendamisele kolmes valitsemisalas: SiM, JuM, RaM (Teadmistepõhine Eesti rakendusplaan, 2014). Sisekaitseakadeemia teadus-, arendus- ja loometegevuse strateegia 2015 näeb ette rahvusvahelisel tasemel siseturvalisuse rakendusuuringuid ning selle baasilt innovaatilisi rakendusi kokku seitsmeteistkümnes võtmevaldkonnas ja uurimissuunas (SKA TAL strateegia 2015, 2013).

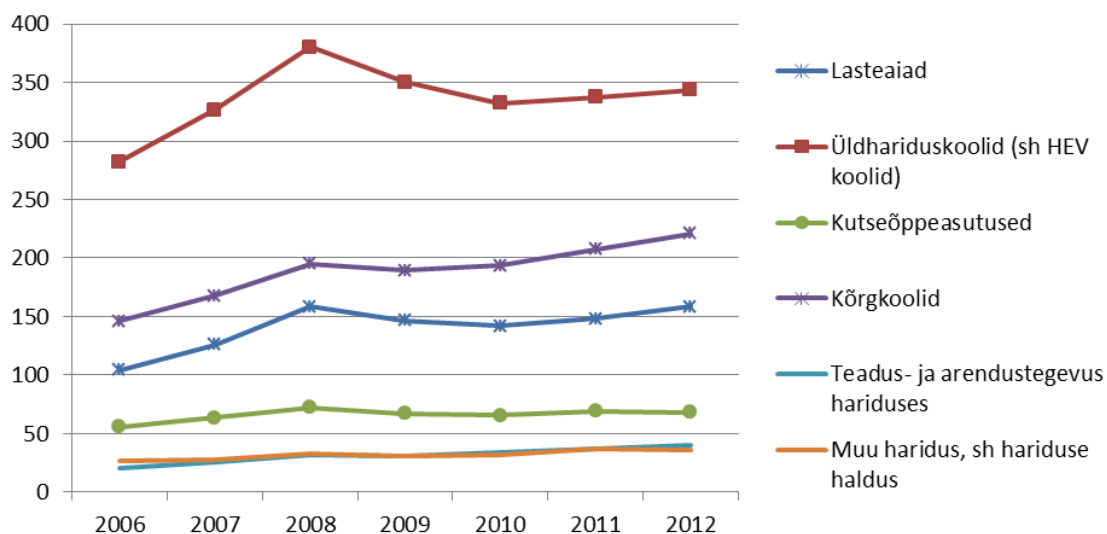
Samas on TAL valdkonnas täheldatav tihenev konkurents. SKA TAL tegevuse roll ülaltoodud ministeeriumite valitsemisalas on ministeeriumite välisveebide järgi hinnates tagasihoidlik ning piiratud vaid SiM-iga. RaM kodulehel on esitatud 30 uuringut perioodist 2008-2015 paarikümnele teostajalt, kelle sekka SKA ei kuulu (Rahandusministeeriumi välisveeb, 2015). JuM valdkonnas on olemas spetsiaalne veebikeskkond, milles on näiteks 2014-2015 kohta andmed 20 uuringust ja analüüsist, neist enamik on tehtud JuM poolt ning mitte ühegi teostaja ei ole SKA (Kriminaalpoliitika portaal, 2015). SiM välisveebis on toodud 48 uuringut perioodist 2008-2015, neist kaks on tehtud SKA poolt ning kaks SKA MUK poolt (Siseministeeriumi välisveeb, 2015). Konkurentsile viitab ka näiteks asjaolu, et siseminister määras alates 1. juunist Euroopa Rändevõrgustiku Eesti riiklikuks kontaktpunktiks senise SKA asemel TLÜ. SiM asekanstler Raivo Küüt põhjendas otsust TLÜ pikaajalise kogemusega kodakondsus- ja rändevaldkonna teadus- ja arendustegevuses ning ühtlasi viidati, et otsus võimaldab SKA-l keskenduda eelkõige siseturvalisuse põhivaldkondadele nagu korrakaitse, piirivalve ja pääste (Tallinna Ülikool välisveeb, 2015). Juunis 2015 on asutatud ka MTÜ Eesti Migratsiooniuringute Keskus.

Kokkuvõte: **tööandjad näevad SKA-d eelkõige kui sobiva ettevalmistusega töötajate koolitajat, vähem** on viidatud SKA rollile **täienduskoolituste** ja elukestva õppe kontekstis. Tasemekoolituse puhul on tajutav mõningane tööandjate rahulolematuse. TAL tegevusi peab SKA ise oma arengukavas oluliseks ning riiklikud arengudokumendid näevad SKA-l vastavat rolli SiM, JuM ja RaM valitsemisalas. Samas on eriti **TAL valdkonnas täheldatav tihenev konkurents**.

Selleks, et Sisekaitseakadeemia saaks täita oma eripärast rolli sisejulgeoleku toimimisel ja arendamisel, on oluline SKA organisatsiooni analüüsimisel arvestada kõrgharidusega seotud suundumusi Eestis ja rahvusvaheliselt.

RaM tellitud ja SA Eesti Koostöö Kogu koostatud Avaliku sektori ressursikasutuse analüüs toob esile, et Eestis on haridussektoris hõivatute osakaal võrreldes OECD riikidega suur ning ka haridussektori kulutuste tase pigem kõrge, kuid palgad madalad. Viidatud analüüsis antakse soovitus kulude kasvu ohjamiseks tööprotsessid ja täidetavad ülesanded põhjalikult üle vaadata ning motiveerida asutusi kokku hoidma; viidatakse, et riigi põhitegevused peavad saama prioriteediks (Avaliku sektori ressursikasutuse analüüs, 2014). **Sarnaselt tuleks SKA siseselt pöörata tähelepanu ja eraldada ressursse eelkõige põhitegevustele – õpetamisele ja TAL tegevustele.**

Kui riigi haldusala oli perioodil 2006-2012 töötajate arvu üsna järsk vähenemine, sh peamiselt aastatel 2009 kuni 2010, siis riigikaitstes ning hariduses (peamiselt ülikoolide arvelt) kasvas töötajate arv märkimisväärselt. Perioodil 2006- 2012 kasvasid avaliku sektori kulutused kõikjal, eriti aga tervishoius ja hariduses. Hariduse valdkonna tegevuskuldude muutusest asutuste kategooriate lõikes annab ülevaate järgnev joonis. Kui haridusvaldkonna töötajate arv kasvas, siis SKA kontekstis on oluline tähele panna, et enim vähenes töötajate arv Siseministeeriumi valitsemisalas (eeskätt Politsei- ja Piirivalveametis, Päästeametis ja maavalitsustes).



Joonis 4. Hariduse tegevuskulude muutus perioodil haridustasemete lõikes aastatel 2006-2012 (mln eur); Allikas: (Avaliku sektori ressursikasutuse analüüs, 2014)

Eesti avaliku sektori töötajatele palk on madalam kui teistes kõrgelt arenenud riikides, seda isegi võttes arvesse riigi suhtelisi võimalusi (sisemajanduse kogutoodang *per capita*) ning üldist palgataset (keskmine kõrgharidusega töötaja tasu). Ühe poliitikasoovituseks viidatakse, et kui eesmärgiks on saavutada märkimisväärsed kokkuvõetud või vähemalt kulude kasvu pidurdada, tuleks erilist tähelepanu pöörata just haridus- ja tervishoiusektorite ümberkorraldamisele. Need on valitsussektoris kõige suurema kulude osakaaluga ja ka absoluutsummas kõige enam kasvanud valdkonnad. Võtmeküsimusena nähakse just teadus- ja arendustegevusse ning kõrgharidusse suunatud ressursside tõhusat ja mõjusat kasutamist (Avaliku sektori ressursikasutuse analüüs, 2014).

Nii Eestis kui rahvusvaheliselt on kõrgkoolide tegevuse efektiivsus just viimasel kümnendil suure tähelepanu all. Rakenduskõrghariduse uuringu kohaselt on viimastel kümnenditel kõrgharidussüsteemis toimunud muutused iseloomulikud enamikule ELi riikidest. Peamiselt tulenevad muutused kõrgharidussüsteemi kui terviku efektiivsuse tõstmise vajadusest, potentsiaalsete üliõpilaste arvu vähenemisest ja elukestva õppe rolli suurenemisest, mistõttu kõrgkoolid tegelevad üha enam õppekavade kuluefektiivsuse ja mõistliku tegevusulatusse analüüsiga (Lend, et al., 2014).

Hariduse suundumuste käsitlustest väärivad tähelepanu ka Eesti ülikoolide, teadusasutuste ja rakenduskõrgkoolide võrgu ja tegevussuundade raport (Okk, 2015) ning kõrgkoolide rahvusvahelistumise uuring „Kõrgkool 2018. Rahvusvahelistumise trendid ja praktika maailmas“ (Wächter & Kemp, 2010). Mõlemas ülevaates viidatakse muuhulgas vajadusele teha kõrgkoolidevahelist koostööd ning vältida dubleerimist.

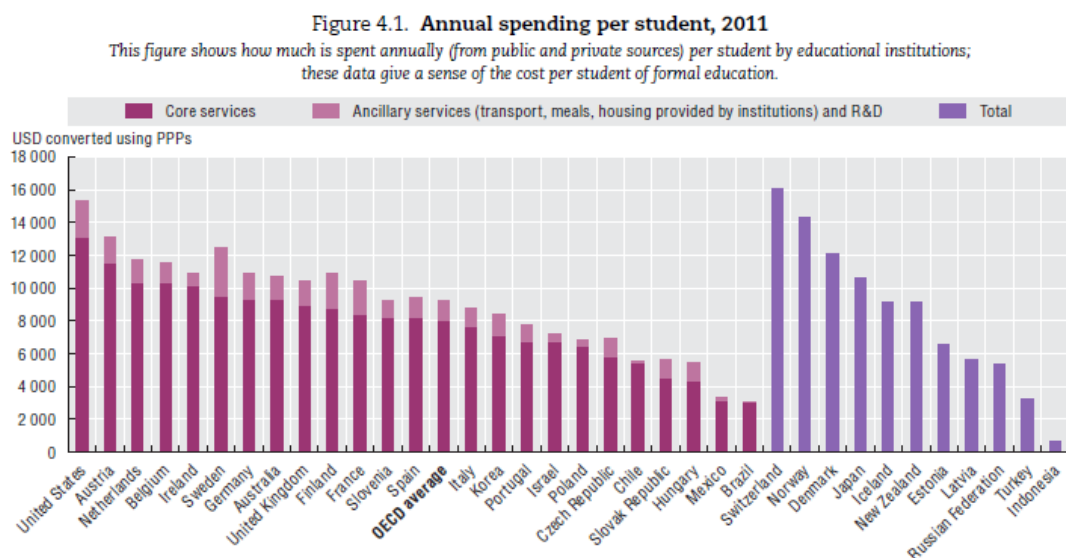
Vabariigi Valitsuse juures asuva teadus-arendusnõukogu poolt tellitud Eesti ülikoolide, teadusasutuste ja rakenduskõrgkoolide võrgu ja tegevussuundade raporti kohaselt (Okk, 2015) oli Eestis augustis 2015 kuus avalik-õiguslikku ülikooli, üheksa riigi rakenduskõrgkooli ja üks eraõiguslik kõrgkool (neis õppis kokku ~60 000 üliõpilast) ning seitse riigiomandis olevat ja kaks

avalik-õiguslikku teadusasutust; kokku andsid avaliku sektori kõrgharidus- ja teadusasutused tööd 9130 inimesele ning riigieelarvest rahastati 2014. aastal kõrgharidus- ja teadusasutusi kokku 327 miljoni euro ulatuses, mis moodustas umbes neli protsenti riigieelarve kuludest; kõrghariduse esimesel astmel (bakalaureus ja rakenduskõrgharidus) õpiti kokku 351 ja teisel astmel (magister) 282 õppekava järgi. Praegu on Eestis 20 valdavalt kitsamalt spetsialiseerunud rakenduskõrgkooli, kus õpib ~14 000 üliõpilast (Lend, et al., 2014).

Sisekaitseakadeemias oli 2014/2015 aastal 1053 õppurit, riigieelarve rahastus 2014. aastal oli 8,63 miljonit eurot ning õpetati 12 õppekava järgi; töötajaid on 2. novembri 2015 seisuga 273.

Kuigi nn Oki raportis SKA-d otsesõnu ei mainita, võiks selles esitatud peamistest soovitustest SKA organisatsiooni analüüsi kontekstis olla olulisemad õppekavade arvu ja omavahelise dubleerimise vähendamine ning Eesti ülikoolide ressursside ühendamine õppimisvõimaluste, teenuste ja teadussaavutuste rahvusvaheliseks turundamiseks ühtse kaubamärgi all, innovatsiooni ja tehnoloogiliste arenduste ettevõtlusesse ja tööstusesse siirdamiseks, kinnisvara haldamisel ja arendamisel, ühise infotehnoloogilise baasi väljaarendamiseks ning rahvusvahelise koostöö suurendamiseks.

Hariduse rahastamine on oluline teema paljudes arenenud riikides. Haritud elanikkonda nähakse riigi sotsiaalse ja majandusliku arengu eeldusena. Teisalt on kulutused haridusele järjest kasvanud ning kuivõrd rahastamist vajavad ka teised valdkonnad ja makse soovitakse hoida madalal, tekib küsimus hariduse võimalikult otstarbekast finantseerimisest. OECD haridusraporti kohaselt kulutasid OECD liikmesriigid 2011. aastal keskmiselt 9 487 USD aastas ühe õppija kohta: hariduse esimesel tasemel 8 296, teisel 9 280 ja kolmandal 13 958. Erinevate riikide kulutuste tase ühe õppija kohta on kujutatud järgmisel joonisel.

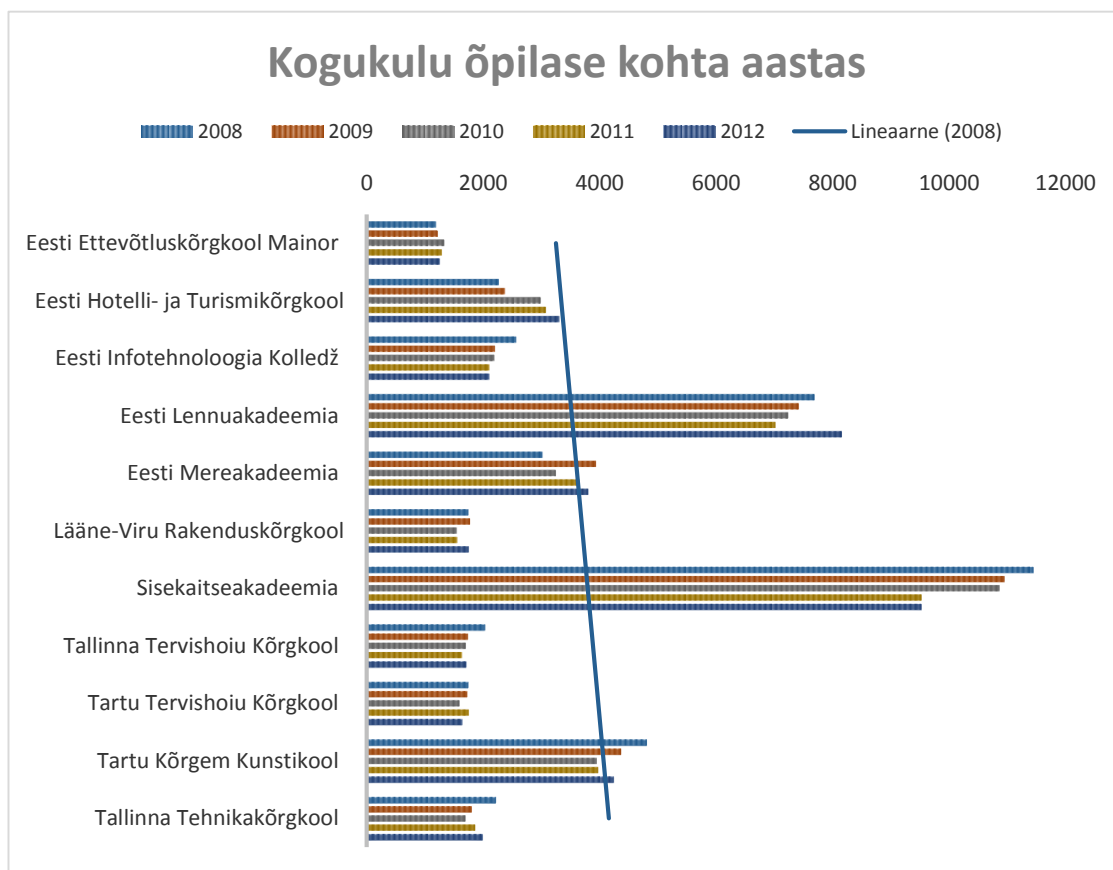


Source: OECD (2014), Education at a Glance 2014, Chart B1.1, available at <http://dx.doi.org/10.1787/888933117060>.

Joonis 5. Kulutused ühe õppija kohta aastas, 2011; allikas (Education at a Glance 2014: Highlights, 2014)

Perioodil 2005-2011 kasvasid kulud ühe õppija kohta esimesel, teisel ja teise astme järgsel mitte-ülikooli haridustasemel OECD riikides keskmiselt 17%. Alates 2008. aasta majanduskriisist on vastavad kulutused jätkuvalt kasvanud, va Taanis, Eestis, Ungaris, Islandil, Itaalias, Vene Föderatsioonis ja Hispaanias; hariduse kolmandal tasemel on kolmandikus OECD riikidest kulutused õppija kohta langenud (Education at a Glance 2014: Highlights, 2014).

Rakenduskõrghariduse analüüsi kohaselt on perioodil 2008–2012 riigieelarve ja põhitegevuse riigieelarveväliseid tulusid arvestades kogukulu üliõpilase kohta kõrgkoolide keskmisena suurenenud 2691 eurolt 3200 euroni (vt joonis 6). Suurimad kulud üliõpilase kohta on Siseministeeriumi ja Kaitseministeeriumi alla kuuluvatel kõrgkoolidel (Lend, et al., 2014).



Joonis 6 Rakenduskõrgkoolide kulu õpilase kohta aastas perioodil 2008-2012

Joonisel ei ole kujutatud Kaitseväge ühendatud Õppeasutuse andmeid (kulu oli alates 2009 vastavavalt 44028; 40292; 43281; 45187 eurot aastas). Allikas: (Lend, et al., 2014)

Ka Sisekaitseakadeemia jälgib õppekoha baasmaksumust ning kavas on vastavat näitajat hakata ühe tulemuslikkuse näitajana arvestama ka järgmistel perioodidel. Erinevate SKA õppekavade baasmaksumused on väga erinevad (vt tabel 1). Tulenevalt õpetatavate ainete spetsiifikast ei kehti siin põhimõte, et kõrgemal haridustasemel õpetamine on kallim, pigem on SKA olukord vastupidine. Silma torkab siiski võrreldes teistega oluliselt madalam vanglaametniku eriala kutseõppe maksumus; kui päästeeriala rakenduslik kõrgharidus on oluliselt kallim kui sama eriala kutseõpe, siis politsei erialade puhul on erinevate tasemete õpe suhteliselt sarnase maksumusega (kutseõpe on isegi kallim).

Sisejulgeoleku magister	4 924
Päästeteenistuse rakenduslik kõrgharidus	10 875
Politsei rakenduslik kõrgharidus	10 120
Maksunduse ja tolli rakenduslik kõrgharidus	6 371
Korrektsooni rakenduslik kõrgharidus	6 753
Päästja (kutseõpe)	8 447
Päästespetsialist (kutseõpe)	8 171
Päästekorraldaja (kutseõpe)	7 987
Vanglaametniku eriala (kutseõpe)	6 198
Politseiametnik (kutseõpe)	10 219
Piirivalve kutseõpe	10 219

Tabel 1 SKA õppekavade maksumus õppija kohta aastas

Niisiis on SKA õppekavade puhul tegemist kalli õppega nii Eesti kui ka rahvusvahelises võrdluses ning seega kulude juhtimise teema eriti oluline.

Käesoleva analüüsi eesmärki silmas pidades on asjakohane arvestada konsultantide Adam Cota, Kartik Jayaram ja Martha C. A. Laboissière analüüsiga USA ülikoolide efektiivsuse suurendamisest (Cota, Jayaram, & Laboissière, 2011). Viimases viidatakse, et USA-s vajatakse järjest rohkem kõrgharidusega inimesi, seejuures pigem vähendades kulutusi kõrgharidusele. Selles olukorras peaksid kõrgkoolid **samaaegselt olema atraktiivsed suuremale hulga üliõpilastele, suurendama diplomini jõudvate üliõpilaste osakaalu ning hoidma kokku kulusid**. Väidetavalt on palju neid, kes peavad seda võimatuks. Artikli autorid toovad siiski välja mitmed eripärad, mis iseloomustavad võrreldes keskmisega oluliselt efektiivsemaid ülikoole: sujuvalt toimivad juhtimis- ja muud protsessid; organisatsioonikultuur, mis julgustab neid parendama ning eelkõige juhid ja töötajad, kes on pühendunud hea hariduse ja hea juhtimise ühendamisele. Tõhususe saavutamiseks kasutatakse neis koolides üldistatult viit strateegiat: kaks aitavad kaasa suuremale õppurite lõpetamise efektiivsusele ja kolm hoiavad kulusid kontrolli all. Kulude kokkuhoiule aitas kaasa üliõpilaste juhendamise uuendamine (sh näiteks mentorite ja digitaalsete võimaluste kasutamine), põhifunktsioonidega seotud tugiteenuste efektiivsus (näiteks „õhukesed“ protsessid juhtimisel, üliõpilaste teenindamisel, haldamisel; töö ümberkorraldamine – asendades näiteks paberkandjal asjaajamise digitaalsega, rakendades üliõpilaste iseteenindusportaalid jmt).

Eesti rakenduskõrghariduse 2020 kontekstis on peetud rakenduskõrgkoolide tuleviku kavandamisel oluliseks analüüsida tööjõuturu vajadusi, parandada õppe kvaliteeti, nüüdisajastada õppeprotsessi, laiendada rahvusvahelistumist ja elukestvat õpet ning TAL tegevusi (Lend, et al., 2014).

Analüüsi koostamisega samaaegselt toimub SKA arengukava uuendamine ning analüüsi tegemisel on arvestatud lisaks SKA kehtivale arengukavale ka uue ettevalmistamisel toimunud arutelusid.

2.3. Tähelepanekud ja järeldused

2.3.1. Sisekaitseakadeemia ülesanded on spetsiifiliselt seotud siseturvalisusega, seda nii erinevate tasemete õppetöös, täienduskoolituses kui TAL tegevuses. Seega on SKA-l olemas tugev ja eristuv bränd - väga selge erialane fookus ning ka suhteliselt konkreetselt määratletavad nõuanded. Siiski ei ole mitte alati töödandjad SKA-s pakutava haridusega rahul. TAL tegevustes on täheldatav konkurents ning mitte alati ei ole SKA vastav tegevus piisavalt silmapaistev.

2.3.2. SKA arenguvajadused on defineeritud SKA enda arengukavas, siseministeeriumi valitsemisala arengukavades ning üleriigilistes haridusvaldkonna dokumentides. Tööandjad näevad SKA rolli eelkõige tasemekoolituses ning vähem täienduskoolituses. Kuigi erinevates arengukavades sätestatu on mõnevõrra erinev, on selgelt täheldatav eesmärkide ning kavandatud tegevuste ja meetmete sisuline ühtsus.

2.3.3. SKA tänased ülesanded on kujunenud muuhulgas ka õppeasutuste omavahelise dubleerimise vältimise ning ressursside parema kasutamise tulemusena ning tänaseks on SKA-st kujunenud sisejulgeoleku kompetentsikeskus. Märkata on tihenevat konkurentsi kõrghariduses, täienduskoolituses ja TAL tegevustes (sh eriti finantskolledži tegevusvaldkonnas ja magistritaseme õpingutes).

2.3.4. SKA on võrreldes enamiku Eesti koolidega (sh rakenduskõrgkoolidega) pigem noor asutus. Kuid kogu SKA tegevuse perioodil on toimunud olulised muudatused õpetatavates erialades ja kooli struktuuris, sh liitumised teiste organisatsioonidega. Jätkuvalt on tegemist mõnevõrra erineva identiteediga kolledžite, keskuste ja instituudi ühendusega; organisatsioonikultuurilisele iseseisvusele viitab ka näiteks asjaolu, et kolledžitel on oma sümbolika.

2.3.5. SKA üliõpilastel on lisaks kitsamale erialasele koolitusele võimalik õppida keeli, harrastada sporti, kasutada raamatukogusid, osaleda kooli poolt pakutavates vabaajategevustes. SKA pakub kõigile õppuritele majutus- ja toitlustusteenust. Võrreldes teiste haridusasutustega pakub SKA üliõpilastele palju (sh spetsiifilisi) võimalusi ja erinevaid teenuseid, mille tagamine on ressursimahukas.

2.3.6. SKA paikneb neljas asukohas (Tallinnas, Murastes, Paikusel, Väike-Maarjas), hoonete vahemaad on Eesti kontekstis suured. SKA vajab oma tegevuse läbiviimiseks suhteliselt erineva funktsiooniga hooned ja rajatisi (õppehooned, majutushooned, õppeväljakud), kuid mitte kõik hooned ei vasta funktsioonilt, ruumiplaanilt ja seisukorralt tänapäevastele nõuetele. Hoonete haldamine ning neis tegutsemise tagamine on sellest tulenevalt kulukas ning seab töökorraldusele logistilisi piiranguid. Lähiaastail on kavas arendada välja SKA Tallinna keskus.

2.3.7. Kinnisvara haldamist ja arendamist ning infotehnoloogilise baasi väljaarendamist nähakse akadeemias ilma otsese koostööta teiste koolidega ning kinnisvara arendamisel on kavas teha koostööd PPAga ning infotehnoloogiavaldkonnas SMIT-iga.

2.3.8. Hariduse rahastamine on oluline teema väga paljudes riikides. Eesti haridussektori kulutuste tase on võrreldes arenenud riikidega pigem kõrge, samas palgatasemed madalad. Perioodil 2006-2012 on toimunud haridussektori töötajate arvu kasv (peamiselt ülikoolides,

samas kutseõppeasutustes ja üldhariduskoolides töötajate arv kahanes). SiM valitsemisalas on toimunud teenistujate arvu langus (eriti PPA-s ja PÄA-s).

2.3.9. SKAs õpetatavad erialad on – tulenevalt spetsiifikast – kallid nii Eesti-siseses kui ka rahvusvahelises võrdluses. Õpetatavate erialade baasmaksumus on väga erinev, seda nii erialati kui õppetasemete lõikes ning erinevatel erialadel on õppetasemete vahelised baasmaksumused erinevad.

2.3.10. SKA kehtivas arengukavas ei nähta lähiaja olulisemate muutusena vajadust tegevust tervikuna efektiivsemaks muuta. Kuigi mitmed dokumendid ja ülevaated käsitlevad koostööd ja tööjaotust nii Eesti siseselt kui laiemalt, on akadeemia seni teinud koostööd Eesti teiste kõrgkoolidega pigem vähesel määral ning üksikutel teemadel.

2.3.11. Rahvusvahelise praktika kohaselt tuleks kulude kokkuhoiu võimalusi otsida üliõpilaste toetamise ja juhendamise uuendamisest (sh tehnoloogia võimalusi kasutades), peamisi tugifunktsioone tõhustades (sh muutes need võimalikult „õhukeseks“) ning pakkudes põhifunktsiooniga vähem seotud teenuseid vaid valikuliselt ning juhtides neid efektiivselt.

3. SKA JUHTIMINE

Selles peatükis antakse ülevaade Sisekaitseakadeemia juhtimisest ja struktuurist üksuste ja mõnel juhul ka ametikoha tasandil ning organisatsioonikultuurist. Struktuuri analüüsimisel on palju erinevaid võimalusi. Analüüsis lähtume põhimõttest, et pole olemas üht ja igal juhul sobivat organisatsioonistruktuuri, pigem tuleb leida viise organisatsiooni ülesehituse, tööjaotuse ja töökorralduse sobitamiseks välise keskkonnaga ning sisemiste võimaluste maksimaalseks kasutamiseks. Samuti arvestatakse, et iga organisatsioon on muutuv ning teatav paindlikkus ja muutumisvõime omamine ka muidu staatilises struktuuris on oluline (Armstrong, 1996; Financial Times Handbook of Management, 2004). SKA organisatsiooni kultuuri käsitlemisel lähtutakse vaatest, et organisatsioonikultuur on põhieelduste kogum, mille grupp on väliskeskkonnaga kohanemise ja seesmise lõimumise tulemusel probleemidega toimetulekuks leiutanud, avastanud või arendanud (Schein, 1992). Organisatsioonikultuuri suunatust tulemuslikkusele analüüsitakse lähuvalt Ameerika Ühendriikide avalikus sektoris kasutatavast lähenemisest (U.S. Office of Personnel Management, 2005).

3.1. Juhtimine ja struktuur

Akadeemia juhtimine toimub vastavalt rakenduskõrgkooli seadusele ning Sisekaitseakadeemia põhimäärusele. Seaduse kohaselt juhib rakenduskõrgkooli rektor, kes kannab vastutust rakenduskõrgkooli üldseisundi ja arengu ning rahaliste vahendite õiguspärase ja otstarbeka kasutamise eest. Kõrgeim kollegiaalne otsustuskogu on nõukogu, mille esimees on rektor ning millesse kuuluvad ka prorektor(id), õppejõudude esindajad ning üliõpilaskonna esindajad, kes moodustavad vähemalt 1/5 nõukogu koosseisust. Lisaks on olemas rakenduskõrgkooli ja ühiskonda sidustav nõuandev kogu – nõunike kogu - millesse kuuluvad sisekaitselise rakenduskõrgkooli õppekavadele vastavate ministeeriumide ja ametiasutuste juhid ning teised valdkonna eest vastutava ministri poolt määratud isikud. Nõunike kogu teeb ettepanekuid ja annab hinnanguid rakenduskõrgkooli, sealhulgas õppekavade arengut puudutavates küsimustes vähemalt üks kord aastas (RakKKS, 1998).

Rektorile alluvad vahetult prorektorid, akadeemia kolledžite direktorid ja akadeemia nõukogu otsusega kinnitatud tugistruktuuriüksuste juhid. Rektori nõuandva organina tegutseb rektoraat, mille koosseisu kuuluvad prorektorid ja teised rektori nimetatud isikud, rektoraadi tööd juhib rektor (Sisekaitseakadeemia põhimäärus, 2015).

Akadeemia struktuuri moodustavad kolledžid, keskused, instituudid ja akadeemia tugistruktuuriüksused, mis moodustatakse, mida muudetakse ja mille tegevus lõpetatakse nõukogu otsusega. Kolledž on ühel või mitmel lähedasel erialal õppetööd, täiendusõpet, rakendusuuringuid ning teadus- ja arendustegevust korraldav struktuuriüksus. Kolledžil on kolledži juurde eriala arendamiseks moodustatud nõuandev kogu – nõukogu – mille põhiülesanded on kolledži ja eriala valdkonna eest vastutavate valitsusasutuste koostöö korraldamine, ettepanekute tegemine kolledži õppekavasid, üliõpilaste vastuvõtu tingimusi, eelarve kujundamist, koolitusvajaduste kindlaksmääramist jm puudutavates küsimustes.

Akadeemia struktuuri kuuluvad ka keskused, mis viivad ellu akadeemia ülesandeid tema tegevus- ja õppevaldkonnas. (Sisekaitseakadeemia põhimäärus, 2015).

Akadeemia juhtimine on mitmes mõttes keerukas. Esiteks tegelevad juhtimisega rektor, prorektorid, akadeemiliste ja mitteakadeemiliste üksuste juhid, kes kõik vastutavad ametikohast tulenevalt personaalselt juhtimisülesannete täitmise eest. **Teisalt on akadeemial tervikuna nõukogu ja nõunike kogu ning igal kolledžil oma nõukogu**, kelle pädevuses on samuti rida strateegiliste valikutega seotud küsimusi. Maailmaklassi ülikoolide puhul peetakse oluliseks sisemist autonoomiat, mis on seotud juhtimisküsimustega. Ollakse üksmeelel, et ülikooli rektoril peavad olema kaugemaleulatuvad volitused (vastandatuna *primus inter pares* mudelile) ning et tulemuslikult töötava kõrgkooli juhtkond peab välja töötama tulevikukava, eesmärgid ja arenguplaani ning mis kõige tähtsam, juhtkonnal peab olema oskus panna õppejõud ja kogu personal uskuma ühistesse sihtidesse ja eesmärkidesse. Mitmed autorid toonitavad, et sisemine autonoomia ei tähenda täielikku isevalitsemist (Wächter & Kemp, 2010).

Praktikas võiks olla selgem, milline on vastutuse jaotus reas rektor, prorektor, kolledži direktor/ instituudi juhataja/ keskuse juhataja, osakonna juhataja, kooli/ talituse/ õppetooli juhataja, töötaja. Eriti oluline oleks täpsustada rollijaotust otsuste ettevalmistamisel ja inimeste juhtimisel ning selgemalt eesmärgistada partnerlussuhted ja teadvustada erinevate nõuandvate jm kollektiivsete kogude roll nende suhete kontekstis. Intervjuudes võttis üks juht teema kokku küsimusega „Kas kolledži direktor on adminjuht, haldusjuht või põhifunktsioonide juht ja järelikult millised on ootused ja milline on näiteks puhkuse pikkus jne.“

Teiseks **kuuluvad akadeemia koosseisu vähemalt nelja erinevat laadi ülesannetega üksused – kolledž, keskus, instituut, tugiüksus**. Seejuures on samaliigiliste üksuste tegevus oma mastaabilt suhteliselt erinev (näit 01.09.2015 seisuga oli suurima õppurite arvuga kolledži – PPK õppurite arv 281, väiksem õppurite arvuga FKs aga 133; SKs oli üks töötaja, samas õigus- ja sotsiaalteaduste keskuses üheksa). Samuti ei ole piisavalt selge see, kas ja mille poolest erinevad erinevat tüüpi üksuste ülesanded. Kolledžite ja keskuste vaheline erinevus rollis tuleb välja. Esimesel juhul on olemas oma õppekavad ja ka tööandja, kuigi näiteks FK lõpetajatest enamik ei lähe tööle MTAsse ning FK TAL ja täienduskoolitus ei ole olulisel määral MTAgas seotud. Teisel juhul õpetatakse akadeemia kõigile õppuritele nõ üldaineid, kuid nn üldaineid võidakse õpetada ka kolledži enda poolt – näiteks võõrkeelte õpe justitiiskolledžis.

Väljast SKA struktuuri hinnates on raske aru saada, mille poolest erineb kolledžitest ja keskustest instituut. SKA põhimääruse kohaselt on SJI ülesandeks teadus- ja arendustegevuse koordineerimine ja läbiviimine siseturvalisuse valdkonnas, õppetoolide poolt läbiviidava õppetöö metoodiline juhendamine ning siseturvalisuse valdkonna magistriõppe korraldamine ja arendamine. Seega – sarnaselt kolledžitega on instituudil nõ oma õppekava (erinevalt neist magistrihariduse tasemel), kuid erinevalt kolledžitest vastutab kaudselt ka teiste üksuste tegevuse eest TAL ja õppetegevustes. Viimases osas on SJI roll sarnane prorektori ülesannete ning tugistruktuuriüksuste rolliga. Akadeemia põhimääruse kohaselt peaks kolledž korraldama põhifunktsioonide täitmist ühel või mitmel lähedasel erialal, tegelikkuses kuuluvad kolledži

koosseisu ka toetavate funktsioonidega seotud ametikohad ehk sisuliselt korraldab kolledž ka põhitegevustega seotud tegevusi.

Kolmandaks **on juhtimisulatus pigem väike ning väga erinev**, seda ka üksuseti. Näiteks on PPK koosseisus kaks asedirektorit, kuigi õppekavasid ei ole võrreldes teiste kolledžitega rohkem. Teisalt ei ole alati tehtud erisusi seal, kus see ehk oleks otstarbekas – näiteks FKs on ainult üks õppetool kokku viie akadeemilise töötajaga ning tööl on nii õppetooli juhataja kui kolledži direktor. Tugistruktuuriüksused on samuti erineva suurusega (näit MRO 24 töötajat *versus* turundus- ja kommunikatsiooni osakonna kolm töötajat).

Struktuuri optimaalsuse hindamisel tuleks arvestada juhtide ja nende alluvate suhtarvu (juhtimisahela optimaalsus) ning omavahel olemuslikult tihedalt seotud ülesannete sujuva täitmise ja väliskeskkonnaga kohanemise vajadust (struktuuri funktsionaalsus). Nii juhtimisulatus kui funktsionaalsuse osas saaks SKA struktuuri muuta paremaks. SKAs on – arvestades eriti õppurite ja ka töötajate arvu – pigem palju juhte – ühe juhi kohta on keskmiselt 6,6 alluvat ning ka palju struktuuriüksusi – 272 teenistujat jaotuvad 35 üksusesse, allüksusesse ning juhtide otsealluvusse, seega on ühe juhtimisüksuse keskmine teenistujate arv 7,8. Struktuuraalne killustatus ei pruugi piisavalt toetada SKAsisest koostööd ning kohanemist väliskeskkonnaga. Lisaks statistiliste keskmiste alusel hindamisele jääb struktuuri optimaalsust analüüsides silma, et üksused on töötajate arvult väga erinevad, nende juhtimine võib järgmiselt tasandilt vaadates olla keeruline. Täpsemalt juhtide osakaalu kohta koosseisus vaata inimressursi kasutamise peatükist.

Neljandaks **esineb juhtimisel dubleerimist**. Näiteks alluvad akadeemilised töötajad kolledži direktorile/instituudi juhatajale ning samas õppetooli juhataja-lektorile.

Viiendaks - kuigi akadeemia põhimääruse kohaselt juhib **tugistruktuuriüksust juhataja**, kasutatakse praktikas ja dokumentides mõne üksuse juhataja nimetuse asemel või **paralleelselt direktori ametinimetust**. Seejuures võib aga ei pruugi direktorile alluda mitu osakonda. Samas ei selgu ametijuhendite põhjal, kas ja mille poolest põhimõtteliselt erinevate tugiüksuste juhtide vastutus, töö keerukus erineb. Üldistatult on kõigi osakonna juhatajate tööks oma osakonna juhtimine, oma valdkonna arendamine, koostöö tegemine (sh SKA väliste partneritega), valdkonna tegevuse tagamine ning valdkonnast tulenevad spetsiifilised ülesanded. Ka ei saa tuua üldistatult esile põhimõttelisi erinevusi direktoritest osakondade juhtide ja osakonna juhatajate ametikoha täitmise nõuetes, sest mõlemal juhul võib nõudena esineda haridustaseme osas kõrgharidus ning juhtimiskogemus ei pruugi olla nõutav (näiteks haldusdirektoril, kel tegelikkuses on kõige suurem vastutusala ei ole juhtimiskogemus nõutav, samuti TKO juhataja) või ka mõlemal juhul võib olla nõudeks magistritasemel haridus, erialane töökogemus ja juhtimiskogemus (näiteks PAO ja OO juhatajad). Mõned osakondade juhatajad kuuluvad praktikas rektoraadi koosseisu.

Selline korraldus ei pruugi olla mõistlik arvestades rektoraadi ülesandeid ning pidades oluliseks selgust juhtimistasandite ja –valdkondade jaotuses. Näiteks Soome Politseikolledži juhtkonda kuulub lisaks direktorile õpetamise ja õppe eest vastutav haridusjuht, teadustegevuse eest vastutav teadusjuht, arengu eest vastutav vanemteadur ning teenuste ja koostöö eest vastutav administratsioonijuht (Soome Politseikolledži veebileht, 2015). Tallinna Tehnikakõrgkooli

rektoraati kuuluvad rektor, arendusprorektor, õppeprorektor, finants- ja haldusdirektor, personalitalituse juht, jurist (TTK välisveeb, 2015).

Kuuendaks – **juhtimisega seotud regulatsioonides esineb dubleerimist**. Näiteks on kolledži direktori ja keskuse juhataja-lektori ülesanded sätestatud nii kolledži põhimääruses kui juhi ametijuhendis ning on mõlemas suhteliselt üksikasjalikud. Selline korraldus ei ole ressursikasutuse mõttes otstarbekas ning võib viia ka erinevates dokumentides sarnase teema mõnevõrra erineva reguleerituseni (näiteks võrreldes SJI ülesandeid SKA põhimääruses, üksuse põhimääruses ning kõrvutades neid SJI juhataja ametijuhendis sätestatud ülesannetega).

Seitsmendaks on mõnel juhul **vastuolud erinevate õigusaktide vahel või küsitavused**, kas on mõistlik rakendada teatud regulatsiooni spetsiifiliselt ainult mõne struktuuriüksuse või mõne ametikoha puhul (ning mitte rakendada sarnasel juhtumil) – näiteks vastavalt õppeprorektori ametijuhendile alluvad kolledžite direktorid funktsionaalselt ka talle, samas TAL tegevustes sellist alluvust arendusprorektorile ei ole. Teisalt- kõigi kolledžite direktorite ametijuhendite kohaselt alluvad nad ainult rektorile. SKA põhimääruse kohaselt esindab nõukogus iga kolledžit üks õppejõud, samas SJI ja keskuste puhul sellist esindatust ette nähtud ei ole (kuigi SJI-s on õppejõud ning ka nõ oma õppekava ning keskustel õppejõud). Kolledžite õppejõud on seega esindatud nii akadeemia nõukogus kui kolledži nõukogus, SJI ja keskuste õppejõud seevastu ei pruugi olla esindatud SKA nõukogus ning kuivõrd keskustel nõ oma nõukogu ei ole, siis ei ole neil kolledžite õppejõududega sarnast võimalust osaleda näiteks õppekorralduse üldisemal kujundamisel.

Kaheksandaks – **SKA on seni pigem vähe kasutanud teenuste hanget** (*outsourcimine* ehk funktsioonisiire). Intervjuude põhjal juhtidega on seda mõne teenuse (näiteks valve, toitlustus, koristus jmt) puhul kaalutud või kaalutud kasutamist senisest suuremas mahus. Riigikontrolli juhendmaterjali kohaselt omab asutuste funktsioonide siirdamine suurt rakenduspotentsiaali eriti Eestis kui väikeriigis, kus napib nii finants- kui ka inimressursse ja kus avalik sektor on väidetavalt ebaefektiivne ning võrreldes erasektoriga lubamatult suur. Funktsioonisiirde keskseks ideeks on keskendumine põhitegevustele, mida organisatsioon kõige paremini valdab, ning muud vajalikud tegevused anda välisele osapoolele. Lisaks on funktsioonisiirde laialdase kasutamise põhjusteks kulude kokkuhoid, oskusteabe kaasamine, paindlikkuse saavutamine ja riskide ülekandmine (Avaliku halduse funktsioonide üleandmine välisele partnerile (outsourcing) ehk funktsioonisiire, 2001).

Kokkuvõttes on akadeemia juhtimine seadusest, põhimäärusest, senistest otsustest ja kujunenud praktikast tulenevalt pigem keeruline ja kohmakas. Seda eriti arvestades, et rahvusvahelises mõõtmes on tegemist pigem väikese rakenduskõrgkooliga (SKAs on ~1000 üliõpilast; võrdluseks: Austrias väiksemates rakenduskõrgkoolides 500, suuremates 4500; Hollandis ajalooliselt oli vaid ~400, praegu 20000 – 30000, Leedus peab olema vähemalt 800-900, Soomes on mõtteline alampiir 2500 õppurit (Lend, et al., 2014)). Juhtimissüsteemi efektiivsuse tagamiseks on seni kasutatud peamiselt juhtimiskoolitusi, kuid nende mõju ning laiemalt juhtimissüsteemi efektiivsust süsteemselt ei hinnata.

Üheks struktuuriga seotud oluliseks teemaks on **küsimus võimu tsentraliseeritusest**. Suurema tsentraliseerituse kasuks räägib ühtsuse printsiip - erinevate sisejulgeoleku erialade ettevalmistamine ühes õppeasutuses aitab arengukava kohaselt kaasa sisejulgeoleku erialade efektiivsemale rahvusvahelistumisele ning kvaliteedikindlustamisele vastavalt tööandja vajadustele (SKA arengukava, 2014). Teiseks on võimujaotuse puhul oluline, et iga juht ja juhtimistasand saaks keskenduda oma rollile, hea juhtimise korral tehakse kiired otsused just seal, kus on selle tegemiseks õige tasand ning otsustamisel ei ole asjatud dubleerimist. Ka Okk soovib tõsta oluliselt ülikoolide professionaalse (tipp-)juhtimise kompetentsi taset, lihtsustada otsustusprotsesse ja muuta neid läbipaistvamaks. Konkretiseerida vastutuse jaotust tippjuhtkondade liikmete vahel. Okk viitab, et maailmaklassi ülikoolides võimaldab autonoomia neil kiiremini reageerida muutustele, sest neid ei seo kohmakas sisebürokratia või väljastpoolt kehtestatud keerulised regulatsioonid. Ülikooli juhtkond saab vajaduse korral kiirelt reageerida toimunud muutustele ja olemasolevaid ressursse efektiivselt hallata. Ülikoolide tippjuhtimist iseloomustavad läbipaistvad ja suhteliselt lihtsad otsustusprotsessid, selged strateegilised valikud ja professionaalne riskide juhtimine. (Okk, 2015).

Intervjuudes ilmnis, et sageli tegeldakse erinevate juhtide ja kollektiivsete otsustuskogude poolt samade teemadega; mõnel juhul aitab see kaasa kvaliteetsematele otsustele (näiteks leitakse sobiv tasakaal kolledži nõukogu ja akadeemia nõukogu koostöös), kuid väga sageli läbitakse ajamahukas kooskõlastamise ja kaasatuse protsess ilma olulise lisaväärtuseta ning mõnel juhul võib vastutus hoopis hajuda. Akadeemiliste üksuste juhid ei näinud üldiselt ohtu dubleerimises ohtu, kuid olid pigem erimeelt põhimõttelises lähenemises tsentraliseeritusele. Mõned juhid rõhutavad, et **suurem koostöö oleks vajalik oluliste SKAüleste eesmärkide saavutamiseks**, kuid teised arvasid, et **SKA tugevus on eriilmeliste ja selge erialase fookusega ning konkreetsele tööandjale suunatud suhteliselt iseseisvates kolledžites**.

On ootuspärane, et organisatsiooni analüüsi intervjuudel ei tehta üldjuhul otseseid ettepanekuid oma ametikoha kaotamiseks, kuid asjade üle sisuliselt arutledes tõdeti, et praegune tööjaotus on seotud pigem traditsioonidega ning tööandjate erisustega kui tulenev sisulisest töökorralduslikust vajadusest. Otsest ülesannete põhist dubleerimist intervjuueeritavad pigem ei näinud, kuid mitmed pidasid oluliseks senisest sisukamat koostööd akadeemiliste üksuste ja tugiteenuseid pakkuvate kesksete üksuste vahel, samuti seni pigem vähest kolledžitevahelist koostööd põhifunktsioonides.

Vastutuse jaotuse hägusus võib olla seotud erinevate kollektiivsete töövormide rohkusega. Üldiselt soovitatakse kollektiivset töövormi kasutada eelkõige siis, kui on vaja kaasata erinevat kompetentsust ning aktiivse arutelu käigus jõuda (konsensuslike) tulemusteni, mis oleksid erinevatele osapooltele siduvad. Praktikas on selliste töövormidega kaasnevateks sagedasteks probleemideks suur ajakulu ja otsustamatus või nn pseudokonsensus. SKA ja selle üksuste põhimäärused näevad ette rohke kollektiivsete juhtimis- ja nõuandvate kogude kasutamise ning ka laiemalt on kõrgharidus ja teadusinstituutide juhtimine olnud traditsiooniliselt suhteliselt kollegiaalne.

Üksiktöötaja tasandi vastutus on pigem selge – detailsed (sageli kuni viie lehekülje pikkused) ning enamasti aktuaalsed ametijuhendid on olemas. Üksiktöötaja tegevus on suhteliselt

rangelt reglementeeritud. Tuleks teadvustada, et mitte kõigile töötajatele ei pruugi reguleeritus mõjuda innustavalt.

3.2. Organisatsioonikultuur

SKA arengukava kohaselt arendab akadeemia innovatsiooni ja ettevõtlikkust toetavat organisatsioonikultuuri, mida iseloomustavad järgmised üldpõhimõtted: akadeemias on tugev eestvedamine ja teadlik väljapoole suunatud mainekujundus, mida toetab sügav valdkondlik ekspertiis ning mida rakendatakse avatud koostöös ühiskonna teenimise huvides. (SKA arengukava, 2014).

Sisekaitseakadeemias on **omanäoline organisatsioonikultuur, mida iseloomustab tihe seos tööandjatega ning nende kultuuride mõju akadeemiale**. See on seotud SKA ajalooga: kool on suhteliselt noor ning samal ajal elanud läbi palju muutusi. Nii on igati mõistetav, et SKA kannab jätkuvalt ka endaga liitunud koolide kultuure. Kolledžite juhtidega vesteldes oli selgelt tuntav nende tugev seos nõ oma tööandjaga, sealse kultuuri tundmine ning vahendamine kolledžisse. Ühe tugiüksuse juht kirjeldas olukorda nii: „Kuna meie tänased kolledžid on moodustunud suuresti varasematest koolidest (SKAga liitusid politseikool, päästekool, piirivalvekool, teenistukoorte koolituskeskus), siis nad on suuresti säilitanud oma varasema struktuuri. Kolledžite side oma ametkonnaga on reeglina väga tugev. Akadeemia on olnud neile küll ühine „katus“, kuid püüdis vähemalt varasemalt võimalikult vähe sekkuda nende igapäevategemistesse. Koolid tulid meile oma eelarvega, mis liideti akadeemia baaseelarvega, st et ka eelarveline kate on olnud neil algusest peale olemas.“ Erinevad kultuurid peegelduvad ka akadeemia visuaalis (vt näiteks SKA ingliskeelne reklaammaterjal, 2015).

Kõrgkoolide ühendamise on Eestis ja ka rahvusvaheliselt oluline teema. Näiteks Belgias oli 1995. aastal alanud rakenduskõrgkoolide konsolideerimise eel üle 200 kooli, millest tänaseks on saanud 21 rakenduskõrghariduse asutust (Lend, et al., 2014). Mitte alati ei ole liitumised õnnestunud. Okk viitab oma aruandes, et peab ühendamisenä silmas protsessi, kus lisaks juriidilisele liitumisele lepitas kokku ühistes väärtustes, peaesmärkides, arengustrateegias ja edukusindikaatorites. See toob tõenäoliselt kaasa juhtimise suurema tsentraliseerimise, olemasolevate ressursside ümberjaotamise, mõnedest tegevustest või funktsioonidest loobumise ja senisest suurema panustamise olemasolevatele tugevustele või perspektiivsetele valdkondadele ning senise sisekultuuri muutumise (Okk, 2015). SKA puhul on need ühendamise erinevad aspektid teostatud erineval määral ja jõulisusega.

SKA-s on **ühtse organisatsioonikultuuri kujundamisele pööratud tähelepanu**: välja on töötatud väärtused (AUSUS AUSTUS ASJATUNDLIKKUS AVATUS ARENG). Ka praktikas hinnatakse neist kinnipidamist, kuid intervjueeritute hinnangul ei väljendu väärtused alati juhtimises ja igapäevases tegevuses. On olemas Akadeemia Aukohus, mis tegutseb konkreetsete juhtumite korral, kuid viimasel ajal ei ole neid teadaolevalt ette tulnud. Personali rahulolu-uuringus on akadeemia ja üksuse juhtimise kohta esitatud kümnest väitest üks otseselt seotud väärtustega (akadeemia põhiväärtusi rakendatakse tegelikkuses). Akadeemia ja üksuse tasemel hinnatuna on tegemist ühe madalama tulemusega valdkonnaga ning viimasel neljal aastal ei ole siin olulisi muutusi (Personali rahulolu, 2015).

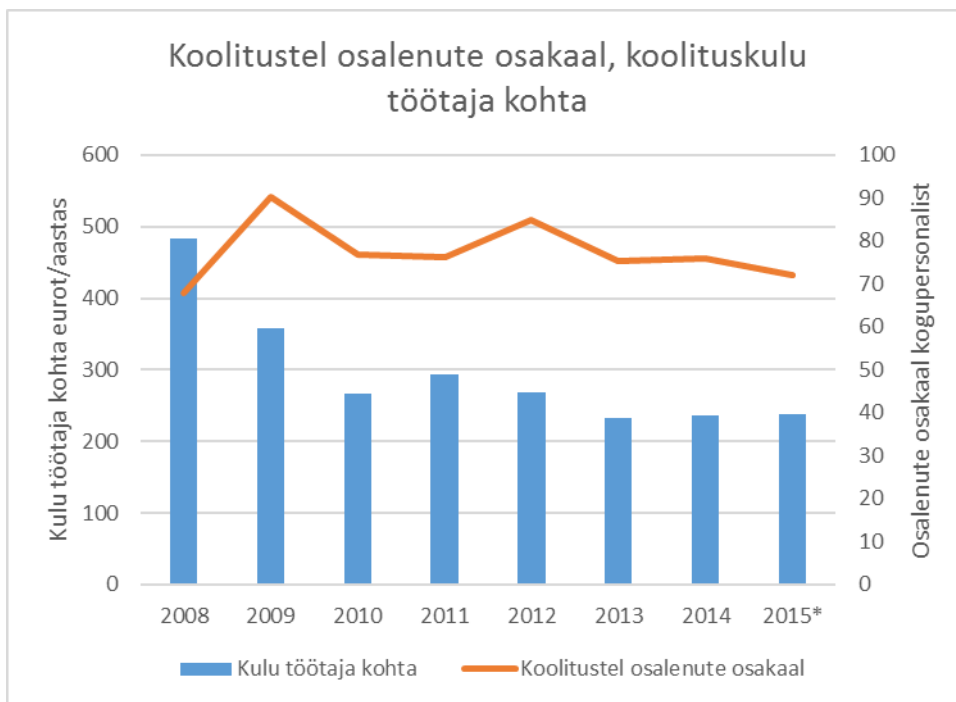
Mõne intervjuueritu hinnangul ei ole senises juhtimispraktikas tegelikult püüdnud ühtsuse poole, on puudunud suured ühised eesmärgid. Põhimõtteliselt on lähtud sellest, et piisab, kui iga kolledž eraldi on edukas. Üks intervjueeritustest viitas ka, et osalt võib see olla seotud ka poliitikute ja tööandjate esindaja erinevate arusaamadega. Neid võib paigutada skaalale „andke kiiresti palju politseinikke tänavale“ kuni „akadeemia peaks ühtse ja tugevana panustama tervikliku siseturvalisuse arengusse, selle filosoofiasse.“ Akadeemia on püüdnud erinevate ootustega kohaneda ning domineerinud on iga tööandja ootused oma kolledžile erandina.

Cota ja teised on kõrghariduse tõhustamisel rõhutanud, et pühendumine heale haridusele ja heale juhtimisele samaaegselt on oluline (Cota, Jayaram, & Laboissière, 2011). Ka SKA kontekstis ei tohiks neid vastandada. Mitmed intervjueeritavad viitasid, et **akadeemias ei väärtustata alati piisavalt põhifunktsioone** ehk õpetamist ja TAL-i ning selle asemel pööratakse kohati põhjendamatult palju tähelepanu administreerivatele tegevustele ja arvestatakse liialt administratsiooni esindajate arvamusega. Näiteks viitas üks intervjueeritav, et selline hoiak kajastub muuhulgas ka SKA struktuuri kujutavatel joonistel, kus alguses on tugifunktsioonide direktorid ning kolledžite koht on „all paremal nurgas“. Ka juhtkonna esindaja tõi välja, et töö korraldamisel tuleks jälgida, et liialt ei domineeriks tugifunktsioonid, sest vastasel juhul võib realiseeruda risk, mis mõnikord on avalikus sektoris täheldatav – kuigi tugifunktsioonid peaksid olema põhitegevuse teenistuses, siis nende ülekaalu korral on neil vaja pidevalt põhifunktsioonidelt sisendit, aruandeid, andmeid ja infot ning nad annavad nõu, suunavad ja teostavad põhifunktsiooni üle järelevalvet - selle tulemusena ei pruugi põhifunktsioonidel jääda piisavalt aega tegelemaks sellega, miks organisatsioon on tegelikult loodud. Kolmas intervjueeritud juht tõi positiivse näitena esile Soome politseikolledži organogrammi, mis on lihtne ning mis toob selgelt esile organisatsiooni põhitegevuse ja põhikompetentsid (vt lisa 5 Soome Politseikolledži organogramm, 2015). Mitte alati ei ole admintöötajate ja õppejõudude vahelised suhted head ning koostöö sisuline.

SKA organisatsioonikultuur vastab tulemuslikkusele suunatud kultuuri tunnustele selle mõnedes aspektides. Kuigi rahulolu-uuringu alusel hinnates on töötajad teadlikud eesmärkidest ning tööjaotus on selge (Personali rahulolu, 2015), ei ole tegevuse eesmärgistamine ning seega ka tulemuslikkuse hindamine piisavalt konkreetne üksuse ja üksiktöötaja tasandil. Üksuse tasandil on varasematel aastatel tehtud tööplaan, kuid süsteemset ja mõõdikutega seotud eesmärgistamist ja tulemuslikkuse hindamist ei ole kasutatud. Töötajate arendusülesanded määratleti arenguestlustes. Tulemuslikkuse ja tasustamise vaheline seos ei ole juhtide intervjuude alusel otsustades alati piisavalt tugev, seda eriti töötulemuste terviklikul hindamisel. Ka personali rahuolu-uuringus nõustasid vastajad võrreldes teiste hinnatud faktoritega suhteliselt harvemini väidetega „tunnen, et minu tööpanust hinnatakse“ ja „töötasustamise põhimõtted on selged“.

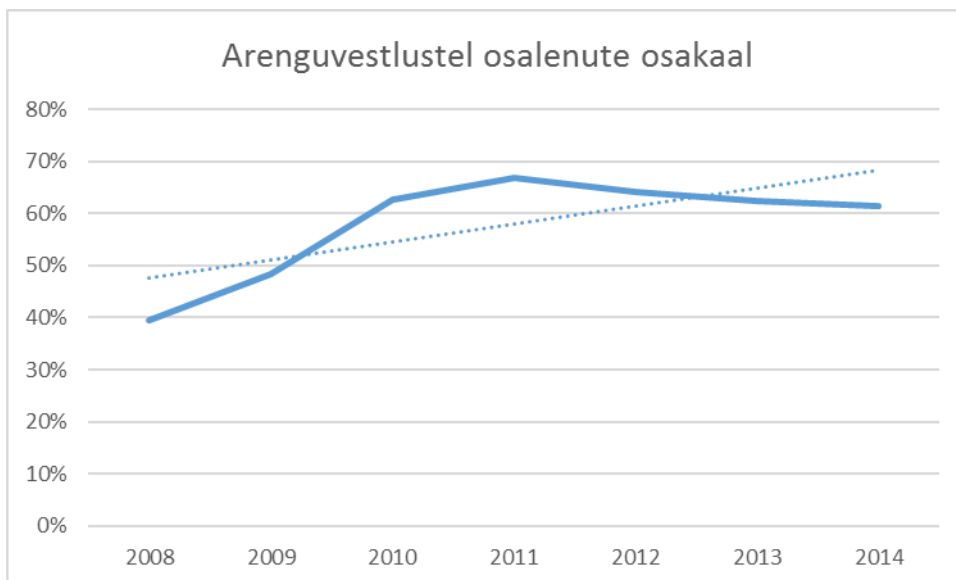
Tulemuslikkusele suunatud organisatsioonikultuuri üheks tunnuseks on töötajate arendamine. Akadeemias väärtustatakse töötajate arengut, kasutatakse mitmeid koolitusviise ning töötajad on kaasatud arendustegevustesse. Arendustegevustesse kaastust ja innovaatilisust toodi SKA tugevustena esile ka käimaolevatel strateegiaaruteludel (SKA strateegia arutelu kokkuvõte, 2015).

Prioriteetsed koolitusvaldkonnad on õpetamisoskuste arendamine, juhtimine ning vastavalt vajadusele TAL tegevusega seotud kompetentsid. Rahvusvahelistumise toetamiseks on toimunud võõrkeelte koolitused. Koolituskulud moodustasid ~1,13% tööjõukuludega võrreldavast summast, avalikus teenistuses oli vastav näitaja 1,6% (Avaliku teenistuse 2014. a. aruanne, 2015). Täpsemalt on koolitustel osalemise statistika esitatud järgneval joonisel.



Joonis 7 Koolitustel osalenud töötajate osakaal ja koolituskulu töötaja kohta aastas

Töötajatega toimuvad regulaarselt arenguevestlused (ei ole kohustuslik haldustöötajatega, kes moodustavad SKAst ligi kolmandiku); täpsemalt järgneval joonisel.



Joonis 8 Arenguevestlustel osalenud teenistujate osakaal kogu töötajaskonnast 2008-2014

Võrdluseks 2014. aastal toimusid Eestis vestlused ~58% ametnikega (Avaliku teenistuse 2014. a. aruanne, 2015). Akadeemias toimunud arenguestlustes tehtud ettepanekuid rakendatakse ning vestluste kokkuvõtte on üheks sisendiks koolitusplaani koostamisel. Hoolimata sellest ja vestluste rohkusest on rahulolu-uuringus arenguestlustega seotud väide „Arenguestlustus toetab minu tööalast arengut“ olnud madalalt hinnatui (Personali rahulolu, 2015).

3.3. Tähelepanekud ja järeldused

3.3.1. Vastutuse tegelik jaotus ei ole alati piisavalt selge. Osalt on see seotud õppeasutustele iseloomuliku kombinatsiooniga kollektiivsetest ja ametikohapõhistest juhtimisinstrumentidest. Kaasajal on suund, seda ka kõrghariduses, pigem selgemale ja individuaalsele vastutuse jaotusele juhtimises, mis muuhulgas soodustab kiiremat otsustamist ka vastuolulistes olukordades.

3.3.2. SKA koosneb nelja erinevat liiki staatusega ning ühe staatuse piires erineva mastaabiga tegevusega üksustest. Selline korraldus ei pruugi – arvestades ka õppurite arvu – olla mõistlik.

3.3.3. Rektoraadi liikmetele alluvuse osas ei ole selgust selles, kas kolledžite direktorid alluvad funktsionaalselt õppeprorektorile ning kui nii, siis kas sarnane korraldus oleks mõistlik ka arendusprorektori puhul.

3.3.4. Juhtimisulatus on keskmisena pigem väike (6,66 töötajat juhi kohta) ning üksusesti väga erinev (mitte ühestki vahetust alluvast 12-ni).

3.3.5. Praeguse korralduse kohaselt osalevad rektoraadi töös ka mõne osakonna direktori staatuses juhatajad, rektoraadi tasemel on küsimus tugiteenuste ühtses korraldamises ja vastutuses selle eest.

3.3.6. Juhtimisel ja selle reguleerimisel esineb dubleerimist ning vastuolusid erinevates õigusaktides.

3.3.7. Funktsioonisiiret ehk teenuste allhanget on kasutatud pigem suhteliselt vähe.

3.3.8. SKAs on tehtud pingutusi ühise organisatsioonikultuuri loomiseks ja väärtuste kujundamiseks, kuid jätkuvalt on igal kolledžil ka just talle iseloomulik organisatsioonikultuur, sümbolika, tavad. Arvestades SKA suhteliselt väikest üliõpilaste ja töötajate arvu tuleks hinnata selle lähenemise otstarbekust, st analüüsida, kas akadeemia vajab tulevikus tugevamat ühtset identiteeti ja selle turundamist.

3.3.9. Väärtuspõhist juhtimist tegelikkuses väga süsteemselt ja tulemuslikult ei rakendata.

3.3.10. Mõnel juhul ja valdkonnas domineerib tugifunktsioonide kesksus ning põhifunktsioonid ei ole piisavalt väärtustatud.

3.3.11. SKAs on olemas mõned tulemuslikkusele suunatud organisatsioonikultuuri tunnused. Tulemusi, sh arengukavas püstitatud eesmärkide täitmist tervikuna ja süsteemselt ei mõõdata. Üksuse tasandil süsteemset ja metoodika osas läbimõeldud tulemuste hindamist pigem ei toimu, töötaja tasandil toimub eesmärgistamine eelkõige arenguestluste kaudu ja ilma konkreetsete mõõdikuteta. Koolitustegevus on eesmärgistatud ja süsteemne.

4. SKA STRATEEGIA KUJUNDAMINE JA PARTNERLUSSUHTED

Selles peatükis antakse ülevaade strateegilisest planeerimisest SKA-s ning partnerlussuhte juhtimisest.

4.1. Strateegia kujundamine

Rakenduskõrgkooli seaduse kohaselt juhib rakenduskõrgkooli rektor, kes kannab vastutust ka kooli arengu eest. Kõrgeima kollegiaalse otsustuskoguna nähakse ette rakenduskõrgkooli nõukogu, kes võtab vastu arengukava (RakKS, 1998). Sisekaitseakadeemias vastutab strateegilise planeerimise eest rektor, kes korraldab akadeemia arengukava, tegevuskava ja -aruannete koostamise (Sisekaitseakadeemia põhimäärus, 2015). Samas tegeleb valdkonnaga ka arendusprorektor, kelle ametikoha eesmärk on küll otseselt seotud vaid TAL-iga kuid kelle tööülesanneteks on ka SKA arengukava protsessi juhtimine ning tegevuskava protsessi juhtimine. Strateegia kujundamisega on tegeldud ning kehtiv strateegia on vastu võetud 2014. aastal kuni aastani 2020. Selle uuendamine on käimas. Arengukavas ei ole viidet varasematele arengukavadele ega nende täitmisele, seega on raske hinnata vastava tegevuse järjepidevust.

Arengukavas nähakse ette strateegilise kavandamise protsess: arengukava uuendamine perioodiliselt vähemalt igal teisel aastal sellele eelneva riskianalüüsi toel; juhtkonna eestvedamisel ja koostöös huvigruppidega SiM tegevuskava koostamisel osalemine SKAd käsitlevas osas; igal aastal struktuuriüksuste tööplaanide koostamine akadeemia arengukavast lähtuvalt; SKA liikmeskonna järjepidev teavitamine olulisematest juhtimisotsustest (SKA arengukava, 2014). Samas intervjuude ja analüüsi koostamise tarbeks SKA tegevust käsitleva andmestiku kogumisel ilmnis sageli, et tegelikkuses ei ole **strateegiline kavandamine alati piisavalt süstemaatiline ning pigem harv on konkreetne eesmärgistamine ja sellest lähtuv aruandlus**. Strateegia uuendamine ja parendustegevuste kavandamine, sh välise keskkonna monitoorimine ei ole alati süstemaatiline. Näiteks ei jälgita piisavalt süsteemselt, kas ja milliseid muudatusi tehakse tööandjate arengukavades, personalipoliitikates jmt. Näiteks intervjuude käigus viidati selleks hetkeks juba uuema versiooniga asendunud partnerorganisatsioonide strateegiatele või ei oldud kursis sellega, mida näiteks STAK vastava juhi töövaldkonna suhtes ette näeb.

SKA strateegia ja ka tegevus on selgelt suunatud eelkõige õppetööle ning seda toetavatele tegevustele, vähem tähelepanu on TAL tegevustel ning täienduskoolitusel. See on kooskõlas rakenduskõrghariduse üldisemate arengutega maailmas, sest rakenduskõrgkoolide loomise algusaegadel oli nende profiili peamiseks tunnuseks töömaailmale orienteeritud õppekavad, hiljem on lisandunud täienduskoolitus ja arendustegevus ning innovatsioon peamiselt rakendusuringutena. Nüüdisaegsed rakenduskõrgkoolid on muutunud interdistsiplinaarseteks institutsioonideks (Lend, et al., 2014). Arvestades SKA tegutsemiskeskonda on selge, et ainult tasemekoolitusele keskendumine ei ole piisav ning senisest oluliselt terviklikumalt ja tulemusikumalt tuleb juhtida täienduskoolitust ja TAL tegevusi. See on osalt seotud pigem väheneva tellimusega tasemekoolitusele. Kui veel 2008. aastal tehtud sisejulgeolekuasutuste

personaliproгноosis nähti ette sisejulgeolekuasutustes kasvava tööjõuvajaduse, siis 2015. aastal nähakse ette selle täitmine vabatahtlike kaasamisega. 2008: „Täna on sisejulgeolekuasutuste teenistujate lahkumine suurem kui uute teenistujate tööle tulemine ning Sisekaitseakadeemia ei suuda lahkunud uute lõpetajatega asendada. Sellises olukorras oleks ühelt poolt otstarbekas Sisekaitseakadeemia koolitustellimust mõnevõrra suurendada, kuid kindlasti ei ole see ainsaks võimaluseks teenistujate puudujäägi likvideerimisel. Oluline on ka vähendada teenistujate lahkumist, mille puhul üheks võimaluseks on teenistujate palkade tõstmine ning nende palkade stabiilse kasvu tagamine tulevikus.“ (Sisejulgeoleku personaliproгноos 2008-2020, 2008). 2015: „Seega ei nähta nende arengute valguses otseselt vajadust olemasolevat tööjõubaasi laiendada, vaid täita tekkiv tööjõuvajadus läbi vabatahtliku partnerluse arendamise.“ (Haaristo, Kirss, Mägi, Rell, & Rozeinik, 2015).

Perioodil 2006-2012 vähenes koosseisuliste töötajate arv PÄA 12% ja PPAs 19% ning SiM valitsemisalas (koos maavalitsustega) oli koosseisu vähenemine ~29%; vanglate teenistujate arv jäi stabiilseks. Seega ka tegelikkuses on hõivatus sisejulgeolekuasutustes pigem vähenenud ning need ei näe ette suurt täiendava tööjõu vajadust. Sellest tulenevalt on ootuspärane, et tellimus SKA tasemekoolitusele ei saa suurened. Seega – kui SKA tahab säilitada oma tänast suurust, **tuleks tähelepanu pöörata rakenduskõrgharidusasutuste uuemate teenuste – täienduskoolituste ja TAL tegevuste - mahu ja mõju suurenemisele.**

SKAs on koostatud ka erinevaid **arengukavast lähtuvaid strateegilisi dokumente, kuid mitte alati ei ole see tegevus piisavalt ajakohane.** Näiteks on novembris 2015 akadeemia teadustegevust tutvustavalt välisveebi lehelt leitavad teadus- ja arendustegevuse prioriteetide all need vaid aastateks 2010-2014. Selles 2009. aastal vastu võetud dokumendis nähakse ette prioriteetide ülevaatamine ja täiendamine ühe aasta võrra hiljemalt iga aasta detsembriks. Tõsi, kodulehe teisel all-lehel on võimalik 2013. aastal vastu võetud TAL strateegia juures leida prioriteetid aastani 2015. Sarnane on olukord näiteks personalistrateegiaga, kus akadeemia dokumentide all personalistrateegia alalehelt leitavas personalistrateegias 2010-2013 on seitsmepunktilises põhjalikus rakendamisosas muuhulgas kirjas, et seda täiendatakse igal aastal ühe aasta võrra. (Sisekaitseakadeemia välisveeb, 2015). Tegelikkuses on SKA eraldiseisva strateegiast loobunud ning 2015 on koostatud terviklik SiM valitsemisala personalistrateegia.

Strateegilise dokumentide koostamisel ei ole alati tagatud nende **omavaheline piisav kooskõla ning vastavus tegelikkusele.** Näiteks SKA arengukavas on doktorikraadiga töötajate osas aastateks 2016-2020 sihttasemed sõltuvalt aastast kasvavalt >15 kuni >25 (SKA arengukava, 2014) kuid novembris 2015 on nende tegelik arv 8 (sh kaks vahepeal lisandunud inimest). TAL strateegia (SKA TAL strateegia 2015, 2013) eesmärgistab sarnast tulemust töötajate poolt aastas kaitstud doktoritööde arvuga ning näeb 2013 – 2015 ette vastavalt kaks, kolm ja rohkem kui kolm kaitsmist. Kuigi tegemist on strateegiatega erinevateks perioodideks ning mõnevõrra erinevate indikaatoritega, on selge, et kui aastal 2015 lõpus on 8 doktorikraadiga inimest ning aastas kaitseks doktorikaadi vaid kolm inimest, siis on raske püstitatud eesmärki saavutada. Teiseks kasutatakse suhteliselt sarnaste tegevuste hindamiseks mõnevõrra erinevaid mõõdikuid (võrdle näiteks SKA arengukavas ja TAL strateegias ETISE publikatsioonidega seotud indikaatorit) või ei ole need läbi mõeldud (näiteks TAL strateegias

välisõppejõudude/-teadurite osakaal akadeemilises personalis 0 – 0,3% sõltuvalt aastast; arvestades, et strateegia perioodil oli eeldatav akadeemiliste töötajate arv ~80 ei ole see põhimõtteliselt võimalik).

Lihtsa, kuid tervikliku ja tõhusa arengu hindamist võimaldava indikaatorite süsteemi loomisega tuleks vaeva näha. Häid praktikaid on ka tööandjatel. Näiteks MTA arengukava üks eesmärk on tõhus strateegilise juhtimise koordineerimine ning seda selgitatakse järgmiselt: oluline on asutuse ootustele ja vajadustele vastava strateegilise juhtimise süsteemi juurutamine ja rakendamine. Strateegia kujundamise protsess peab olema paindlik ning arvestama ümbritseva keskkonna muutusi ning MTA rolli selles. Tegevustena on kavandatud strateegiliste mõõdikute jälgimine ja tagasisidestamine; lihtsa aruandlussüsteemi väljatöötamine; arengukava iga-aastane ülevaatamine ja korrigeerimine; arengukava väljatöötamise koordineerimine (MTA strateegia 2013-2016, 2015).

4.2. Koostöö partneritega

Koostöö partnerite ja huvigruppidega on tänapäeval ülioluline mistahes organisatsioonile. Rakenduskõrgharidusasutuse jaoks **peaks olema olulised huvigrupid taseme- ja täienduskoolituse õppurid, tööandjad, vilistlased; TAL tegelikud ja potentsiaalsed tellijad ja kasutajad; töötajad; teised koolid ja teadusrakendusasutused nii Eestis kui rahvusvaheliselt.** Kehtivas strateegias ei ole huvigruppe määratletud mitmekülgsest ning juhtidega tehtud intervjuude põhjal ei mõelda sellele laiemalt ka igapäevases tegevuses. Lisaks tööle huvigruppidega tuleks tegevuse kavandamisel arvestada laiema mõjuga ühiskonnale. Okk on rõhutanud, et tänapäeva ülikoolide roll ei peaks olema enam pelgalt ühiskonnale “teenuseid osutav”, vaid ise aktiivselt ümbritsevat keskkonda ja ühiskonda mõjutav ja arendav. Lisaks võimalikult kõrgele õpetamise ja teadustöö kvaliteedile peab tänapäeva ühiskonnas ülikoolidele langema ka vastutus selle eest, kuidas neid õppe- ja teadustöö tulemusi praktiliselt rakendatakse. Mitmetes maades räägitakse ülikoolide “kolmandast rollist” ühiskonna mõjutajana (Okk, 2015).

SKA püüab kanda ühiskonnas laiemat rolli sisejulgeoleku kompetentsikeskusena ning sellisena nähakse seda arengukava arutelude põhjal ka tulevikus. Kuid aruteludes viidati ka sellele, et akadeemial puudub selge Eesti-sisene kuvand ning et liiga palju on tegeldud „välise kuvandiga (kuldmunad jm parimate auhinnad), sisu on juba pikka aega unarusse jäetud“. SKA tegevustena toodi strateegiaarutelu esile järgmist: tugev seos tööandjatega, siin soositakse ideede rakendamist ja arendustegevust; on olemas praktikute ja teoreetikute kollektiivne sümbioos (SKA strateegia arutelu kokkuvõtte, 2015). SKA arengukava näeb ette avalikkusele suunatud rahvusvahelise sisejulgeolekukonverentsi korraldamise ja avalikkusele suunatud temaatilised näitused ning infopäevad SKA õppehoonetes ja raamatukogus (SKA arengukava, 2014). Juhtidega tehtud intervjuude, tegevusega seotud andmete ning strateegia-arutelu põhjal on siiski tuntav suund kitsamalt tööandjatele (sh mõnel juhul eelkõige tasemeõppele), mitte laiemalt ühiskonna

teenimisele. SKA ei ole uurinud oma tuntust ühiskonnas või avalikku arvamust suhtumises SKAsse.

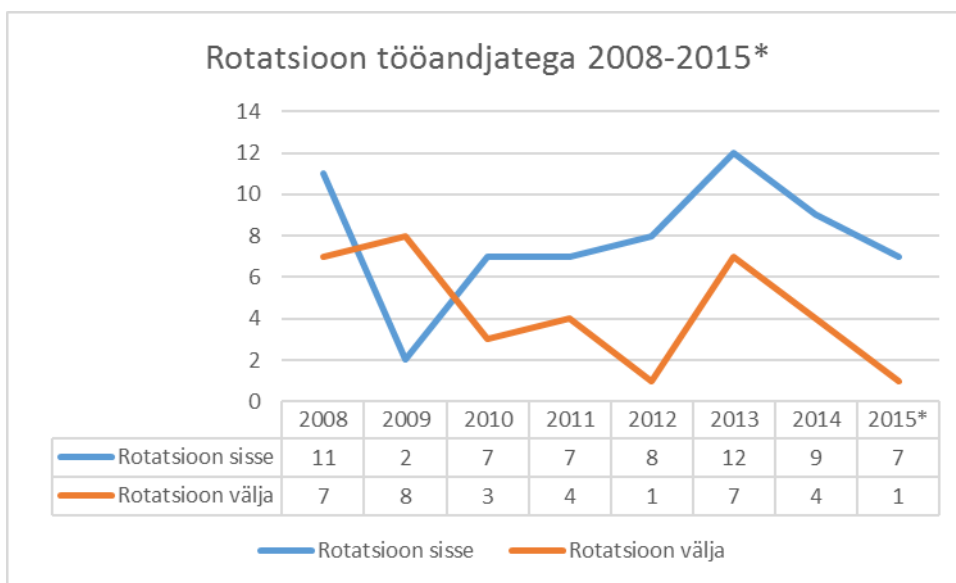
Akadeemia käsitleb olulisemate partneritena tööandjaid. See tuleneb SKA põhimäärusest, mis näeb ette spetsiaalsed koostöövormid. Tihe koostöö tööandjatega ilmneb nii SKA strateegias, kui intervjuude põhjal ka akadeemia igapäevases tegevuses. Näiteks on rektor 2014. aasta majandusaasta aruandes viidanud: „Millised iganes saavad olema akadeemia tuleviku arenguteed, on oluline hoida lähedust meie partnerametkondadega ning teadmist sellest, kuhu suunas areneb Eesti haridusmaastik.“ (Sisekaitseakadeemia majandusaasta aruanne 2014). Intervjuude põhjal hinnates on suhted partneritega üldiselt head ning kõige olulisemate sutehoidjatena nähakse kolledžeid, nende juhte ja õppetoolide juhatajaid. Mõnevõrra võib koostöö intensiivsus, tulemuslikkus ja laad sõltuda ka konkreetsetest isikutest. On häid näiteid koostööst tööandjatega laiemalt kui vaid õppetegevus – näiteks PPKsse saadetakse analüüsimiseks seaduseelnõusid, mille analüüsimine on oluline kogu siseturvalisuse valdkonna arendamise huvides. Intervjuudel ja uue strateegia arutelul leiti siiski, et suhted tööandjatega ei ole piisvalt head TAL tegevustes ja turunduses.

Nii põhimäärus kui strateegia näevad olulisena koostööd tööandjatega õppesisu kujundamisel. Tasemeõppes tehtava koostöö kohta vaata täpsemalt õppetegevuse korraldamise juurest. Ka täienduskoolituses tuleks SKA jaoks oluliste partneritega koostööd teha ning selleks annavad muuhulgas aluse tööandjate strateegiad. Näiteks on justiitsministeeriumi valitsemisala strateegias viide, et kriminaalhooldusametnikel pole ühtset erialast väljaõpet ega koolitusprogrammi, mis võimaldaks ka erineva haridusliku taustaga inimestel klienditööd samavõrd tulemuslikult teha. (Justiitsministeeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2016-2019) Koostööle ametkondadega ka täienduskoolituse valdkonnas on viidanud rektor majandusaasta aruandes (Sisekaitseakadeemia majandusaasta aruanne 2014).

Koostöö tööandjatega toimub ka SKA taristu arendamisel. Näiteks 2014. aasta kohta on rektor majandusaasta aruandes toonud esile, et koostöös Päästeametiga rekonstrueeriti Väike-Maarja polügoonisuitsusukeldumise simulaatorid.

Üheks koolide oluliseks huvigrupiks on vilistlased ning see suundumus on pigem tugevnev. Okk viitab peaaegu kõigi maailma ülikoolide juures tegutsevad vilistlasorganisatsioonid. Nende peamine eesmärk on säilitada side ja võrgustuda oma endiste üliõpilastega. Paljud vilistlased käituvad oma endise ülikooli suhtes omalaadsete hea tahte saadikutena, lisades ülikoolile tuntust, parandades mainet või toetades raha, pühendatud aja või mõne muu ressursiga. Edukaks tööks vilistlastega on määrava tähtsusega professionaalsete töötajatega vilistlas-organisatsiooni olemasolu ja selle töö järjepidevus. See eeldab ülikoolipoolset materiaalselt tuge (Okk, 2015). **SKAs on häid näiteid koostööst vilistlastega, kuid vastutus vastava tegevuse eest on juhtide hinnangul pigem hajus.** Muuhulgas viitab sellele ka asjaolu, et aastaid ei ole tehtud vilistlaste tagasiside uuringuid ning seda ei olnud ka plaanis enne 2017. aastat teha (SKA arengukava, 2014). Arvestatav osa SKA vilistlastest töötab tööandjate juures jm mõjukatel positsioonidel, oleks oluline kasutada seda potentsiaali muuhulgas näiteks SKA TALi ja täienduskoolituste pakkumisel.

SKAle iseloomulik on koostöö tööandjatega akadeemia töötajate värbamisel, sh rotatsiooni korraldamisel nii julgeolekuasutustest SKAsse kui SKAst julgeolekuasutustesse. Perioodil 2012-2015 tehti inimvara juhtimise alast koostööd Sisejulgeolekuvaldkonna programmi SIKARO raames, mille eesmärk oli Eesti Vabariigi sisejulgeolekuasutuste kvalifitseeritud tööjõuga kindlustamine inimvara juhtide koostöös. (Siseministeeriumi välisveeb, 2015). SKA töötajate rotatsioonist tööandjatega ja selle muutustest ajas annab ülevaate järgnev tabel. Kokkuvõtvalt võib esiteks järeldada, et SKAsse on tööle tulnud rohkem kui mindud siit tööandjate juurde ning teiseks ei ole roteerumine viimasel ajal, sh SIKARO ajal kasvanud. Akadeemilise üksuste lõikes on rotatsioon absoluutarvudes suurim PPKs, kuid suhtarvuliselt PÄKis.



Joonis 9 SKA töötajate rotatsioon tööandjatega perioodil 2008-2015; 2015 seisuga oktoober

SKA teeb koostööd teiste haridusasutustega Eestis ja rahvusvaheliselt. Näiteks osaletakse SA Eesti Rakenduskõrgkoolid ja Rakenduskõrgkoolide Rektorate Nõukogu tegevuses (Eesti Rakenduskõrgkoolide Rektorate Nõukogu, 2015). Ühine õppetegevus on TTK ja Tallinna Tervishoiukõrgkooliga ERASMUS õppemoodulis ning ka Lennuakadeemia ja KÜÕAga. Ühisprojekte on ülikoolidega - näiteks Tallinna Ülikooli karjäärikeskusega. Hea koostöö on sisekaitselise eelkoolituse koolidega. SKA on Euroopa Politseikolledži (CEPOL) kontaktpunktiks. Kokkuvõttes on Eesti-sisene koostöö pigem üksikute koolidega ja üksikutes valdkondades. Seda on põhjendatud SKA spetsiifikaga, mistõttu mitmekülgsem ja laiem koostööd ei ole võimalik või otstarbekas.

SKA ei tee võrdlevanalüüse teiste organisatsioonidega ega ole seadnud vastavaid eesmärgi.

Töötajatega seotud eesmärgi, kaasamist ja tegevusi käsitletakse täpsemalt personalijuhtimise ja muude teemade juures.

Erinevate huvigruppide olulisuse kohta annab kaudselt infot ka tänane arengukava (SKA arengukava, 2014), milles kasutatavatest indikaatoritest ja sihttasemetest annab ülevaate

järgmine tabel, millesse on viimastes tulpades lisatud võrdluseks RaM valitsemisala tulemused (möödetud SKAst erineva meetodika alusel) ja eesmärk.

Rahulolu	2012	2013	2014	2015	2016	2017	RaM 2014	RaM eesmärk
Töötajad	4,24	4,31	4,24	*	>4,3	>4,3	3,4-4,4	4
Tööandjad	3,56	*	3,97		*	> 4		
Vilistlased	*	*	*	*	*	> 4		

Tabel 2 Huvigruppidega seotud indikaatorid ja sihttasemed SKA arengukavas; *uuringut ei toimu

4.3. Tähelepanekud ja järeldused

4.2.1. Strateegia kavandamine on olnud pidev ja terviklik, kuid strateegia uuendamiseks, elluviimise hindamiseks ning parendustegevuste kavandamine ei ole piisavalt süsteemne. Kõigi arengukavas esitatud eesmärkide ja alaeesmärkide saavutamise hindamiseks ei ole indikaatoreid, samuti ei ole määratletud kriteeriume. See ei võimalda terviklikult ja piisava regulaarsusega hinnata tegevuste vastavust eesmärkidele ning seega kavandada ja rakendada parendustegevusi.

4.2.2. Strateegias on rõhuasetus eelkõige tasemeõppel, kuid arvestades väliskeskkonda on oluline senisest enam tegelda täienduskoolituse ja TAL tegevustega.

4.2.3. Alati ei ole piisavalt süsteemne SKA tegevust mõjutava väliskeskkonna monitoorimine, sh näiteks tööandjate strateegiate ja tegevuskavade suhtes. See ei aita kaasa arengukava uuendamisele.

4.2.4. Alati ei ole tagatud erinevate SKA strateegiadokumentide omavaheline piisav kooskõla, sh indikaatorite määratlemisel ning alati ei lähtuta planeerimisel tegelikust aktuaalsest olukorrast. Selline korraldus ei ole otstarbekas.

4.2.5. SKA tegevust ja tulemuslikkust ei võrrelda süstemaatiliselt teiste sarnaste organisatsioonidega Eestis ega rahvusvaheliselt. See ei aita kaasa konkurentsivõime hindamisele ja vajadusel tõstmisele.

4.2.6. Koostööd tehakse ja oluliste strateegiliste partneritena nähakse eelkõige siseministeeriumi ning selle haldusala asutusi ning justiitsministeeriumi vanglate osakonda ja MTA-d ehk tööandjaid; koostöö toimub eelkõige õppetöö valdkonnas ja mõnel juhul vaid tasemekoolituses. Koostöö teiste potentsiaalsete huvigruppidega (sh vilistlastega, TAL tellijatega) ei ole piisavalt mitmekülgne ja järjekindel.

4.2.7. Koostööd Eesti teiste rakenduskõrgkoolidega tehakse eelkõige rektorite nõukogu kaudu ning otsene koostöö õppekavade arendamisel ja TAL tegevustes ning tugiteenuse osas on pigem vähene ja ei ole süsteemne. SKA on CEPOL kontaktpunkt.

4.2.8. Erinevatest huvigruppidest on kõige kõrgemad rahulolu-uuringu eesmärgid seotud töötajatega ning nende rahulolu hinnatakse kõige sagedamini.

5. TUGIPROTSESSID SKAs

Selles peatükis antakse ülevaade peamiste tugiprotsesside korraldusest SKA-s ning analüüsitakse seda arvestades SKA eesmärgi ja tegutsemiskeskkonda.

CAF mudelis käsitletakse protsesse kui organisatsiooni suuremaid tegevusvaldkondi, milles paljud üksiktegevused on allutatud ühele eesmärgile – teenusele, tulemusele ning mille saavutamiseks planeeritakse ressursid (European Institute of Public Administration, 2013). Käesolevas analüüsis kasutatakse mõistet teenus ka protsessi tähenduses, st teenuse kirjeldamisel käsitletakse (eeldatavat) väljundit, tegevusi, mis selleni peaks viima ning vajalikku inimressurssi. Protsessi juhtimine on aktuaalne laiemalt kui vaid SKA kontekstis. Valitsuslepe sätestab riigireformi ühe eesmärgina kvaliteetsemate teenuste pakkumise inimestele (Valitsusliidu tegevuskava, 2015). Siseministeeriumi valitsemisalas räägitakse üha enam teenustest ning vajadusest pakkuda neid optimaalsete kulutustega, näiteks „Siseturvalisuse arengukava kõiki alaeesmärke läbiv väljakutse on vaadata üle praegu pakutavad teenused ja tehtavad tööd ning leida võimalused nende tõhusamaks pakkumiseks piiratud ressursidega. /.../ Teenuste analüüsimisel on vaja läbi mõelda praegused teenuse pakkumise tööprotsessid, et teenus oleks suunatud elanike vajadustele – turvalisuse tagamisele.“ (STAK).

Teenuste pakkumisel ja selleks protsesside kujundamisel on võtmeküsimuseks esiteks milliseid teenuseid pakkuda ning teiseks kuidas seda teha. Mõlemad teemad on aktuaalsed ka kõrghariduses (Cota, Jayaram, & Laboissière, 2011). Ootuspäraselt on SKA arengukavas viide efektiivsusele nii juhtimissüsteemi kui eelarveliste vahendite kasutamise kontekstis ning seatud tugiteenuste osas eesmärgiks ökonoomsus ja põhitegevuse efektiivne toetamine (SKA arengukava, 2014). Konkreetse tegevusena ette nähtud vaid tugiteenuste konsolideerimine. Arengukavas puuduvad efektiivsuse hindamisega seotud mõõdikud. Ka praktikas teenuste osutamise maksumust süsteemselt ei hinnata ning nii on ka raske käsitleda teenuste maksumuse muutust ajas. Küll aga hinnatakse SKA-s töötajate rahulolu tugiteenustega. See on võrreldes teiste uuritud valdkondadega pigem madal ning püsinud väikeste kõikumistega erinevatel aastatel kokkuvõttes viimasel kuuel aastal suhteliselt muutumatuna (Personali rahulolu, 2015).

Järgneval SKA tugiteenuste analüüsimisel lähtutakse sellest, et **head rakenduskõrgharidust iseloomustab kvaliteetne õppeprotsess, mis toetub õppekava arendusele, akadeemilise personali kutsealasele pädevusele ja õppetööd toetavale TAL tegevusele ning innovatsioonile** (Lend, et al., 2014). Tugiteenuste analüüsi taustaks on ka **eeldus mõistlikust majandamisest**, mis - arvestades SKA tegevuskeskkonda – võib tuua kaasa kulude kokkuhoiu eelkõige põhitegevusi kaudsemalt toetavates protsessides.

SA Eesti Koostöö Kogu hinnangul vajaks oluliseks kulude kokkuhoiuks avaliku sektori töö põhimõttelist ümberkorraldamist, seejuures tööprotsesside ja täidetavate ülesannete ülevaatamist, aga ka avalikule sektorile pandavate ootuste realistlikumaks muutmist. Tõhusamaks toimimiseks peavad kõik asutused analüüsima, kas oleks võimalik midagi hoopis teistmoodi teha kui seni harjutud (Avaliku sektori ressursikasutuse analüüs, 2014). Sellest lähenemisest tulenevalt ei keskendu analüüs SKA tugiteenuste tänase korralduse ja

tulemuslikkuse täpsele kaardistamisele (näiteks üksiktöötaja tasandil tema ametijuhendi alusel), sest on selge, et vajalikud on põhimõttelisemad muutused kui vaid üksiktöötaja töö efektiivistamine. Võimalike lahenduste leidmiseks on eespool analüüsitud SKA tegevust käsitlevaid strateegilisi dokumente, et võtta arvesse võimalikud põhitegevuste vajadused tulevikus ning kirjeldatud SKA tänast tegevust võrrelduna vastavate funktsioonide toimise laiema kontekstiga Eestis ja rahusvaheliselt. Selline lähenemine võiks viia tunnetuseni, kas ja mida võiks tugitegevustes põhimõtteliselt muuta, milline võiks olla töökorraldus, seda toetav struktuur ja vajalik inimressurss. Ka Cota jt on kõrgkoolide tegevuse tõhustamise viise analüüsides leidnud, et juhtimise, õppetöö korraldamise, üliõpilaste toetamise ja nõustamise jt protsesside õhemaks muutmine võiks olla üks kulude kokkuhoiu viise (Cota, Jayaram, & Laboissière, 2011).

Hinnatuna personali rahulolu-uuringuga, on tugiteenuse korraldus töötajate jaoks arusaadav ja selge ning see on nii olnud suuremate muutusteta kogu nelja-aastasel hindamisperioodil (Personali rahulolu, 2015).

Analüüsis on SKA tugiprotsessid jaotatud mõtteliselt kaheks – otseselt põhitegevusi toetavad protsessid – tasemeõppe -, täiendusõppe - ja TAL tegevuse korraldamine ning ülejäänud tugiprotsessid. Vastavalt on struktureeritud käesolev peatükk alapeatükkideks. Analüüsi eesmärgiks ei olnud SKA põhiprotsesside kaardistamine, samuti käistletakse tugiprotsesse vaid määral, mis on vajalik andmaks soovitusi struktuuri, üksustevahelise ja juhtimistasanditega seotud tööjaotuse, töö korraldamise ning eelkõige inimressursi kasutamise suhtes.

5.1. Tasemeõppe korraldamine

Tasemeõppe on SKA arengukavas põhjalikult eesmärgistatud ning süsteemselt on kavandatud tegevused eesmärkide saavutamiseks ja määratletud kriteeriumid tulemuste hindamiseks (SKA arengukava, 2014). Mitmed tasemeõppega seotud tulemuseesmärgid on sätestatud ka siseministeeriumi valitsemisala strateegilistes dokumentides.

Vastavalt SKA põhimäärusele otsustab olulisemad õppe-, teadus- ja arendustegevuse üldküsimused, mis puudutavad rohkem kui ühte kolledžit akadeemia nõukogu (Sisekaitseakadeemia põhimäärus, 2015). SKA õppetegevuse otstarbeka korraldamise eest vastutab rektor (Sisekaitseakadeemia põhimäärus, 2015). Vastavalt õppeprorektori ametijuhendile vastutab tema õppetegevuse üldjuhtimise ja arengu eest. Päästekolledži direktori näitel ja tema ametijuhendi alusel hinnates on tema seitsmest tööülesandest kolm seotud otseselt õppetööga kolledžis (tasemeõppe juhtimine ja arendamine, täiendusõppetegevuse juhtimine, piiratud ulatuses õppetöö läbiviimine) ning veel kolm kaudsemalt. Kolledžite direktorid on oma ametijuhendi alusel rektori, kuid õppeprorektori ametijuhendi alusel ka tema funktsionaalses alluvuses,

Kuigi õppetooli juhataja-lektori ametijuhendi kohaselt on selle ametikoha eesmärk õppetöö läbiviimine taseme- ja täiendusõppes, akadeemiaüleses ja valdkonnapõhises teadus- ja arendustegevuses osalemine oma pädevuse piires, on samas dokumendis esimese töövaldkonnana toodud siiski õppetooli juhtimine koos viie tegevusega. Sarnane on regulatsioon keskuse juhi-lektori puhul. Õppetooli juhtimine tähendab õppetegevuse

koordineerimist, õppematerjalidega varustamist, TAL korraldamist ja arendamist koostöös sisejulgeoleku instituudiga. Õppetooli juhtimisel peab ta lähtuma kolledži põhimäärusest, mis PÄK näitel sätestab õppetoolile järgmise eesmärgi: õppetooli poolt õpetatavate õppeainete ja õppeülesannete arendamine ja oma valdkonnas õppetöö läbiviimine, päästetöoks vajalike praktilise kallakuga teadmiste ja oskuste õpetamine ning vajadusel treeningtundide läbiviimine. Õppetooli juhataja allub kolledži direktorile ja/või direktori asetäitjale.

Akadeemia õppekorraldust koordineerib vastavalt oma põhimäärusele ka õppeosakond, mille tegevuse eesmärk on kvaliteetse ja häireteta toimiva tasemeõppe tagamine akadeemias, sh normdokumentide väljatöötamine, ajakohastamine ning järelevalve teostamine nende täitmise üle. Osakonna juhataja ametikoha eesmärgiks on analüüsida, koordineerida ja arendada tasemeõpet ning juhtida osakonda. Õppeosakonna juhataja allub õppeprorektorile ning talle alluvad osakonna teenistujad.

Õppetoolide poolt läbiviidavat õppetööd juhendab metoodiliselt SJI (Sisekaitseakadeemia põhimäärus, 2014). Tegutsevad kolledžite ja sisejulgeoleku valdkonna magistriõppe nõukogud, kelle üheks ülesandeks on õppetegevusega seotud strateegiliste valikute nõustamine. PÄK näitel on kolledži nõukogu päästekolledži nõuandev kogu, mis on loodud päästeteenistujate eriala arendamiseks ja juhtimisele kaasaaitamiseks ning Siseministeeriumi ja päästeasutustega koostöö korraldamiseks ning mis tegutseb akadeemia põhimääruse, kolledži põhimääruse ja teiste õigusaktide alusel; õppetööga seotud ülesannete osas on kolledži nõukogu ülesanded järgmised: teeb ettepanekuid kolledži õppekavade kohta, sealhulgas õppekava muutmiseks ja sulgemiseks; teeb ettepanekuid pääste valdkonna erialade kadettide vastuvõtutingimuste kohta; teeb ettepanekuid erialase täiendusõppe korraldamiseks ja kinnitab vastava aastaprogrammi; võib õppeprorektorile teha ettepanekuid kehtestada kolledžit puudutavates küsimustes täiendavaid õppetööd reguleerivaid eeskirju.

Kokkuvõttes on **õppetöö suunamine, õppetöö läbiviimise koordineerimine ja reguleerimine ning läbiviimise korraldamine jaotunud väga mitmete juhtimis- ja nõuandvate kogude ning juhtimistasandite ja juhtide vahel**. Väikseimaks korraldavaks ja suunavaks tasandiks/ametikohaks on õppetool ja selle juhataja, kõrgeimaks SKA nõukogu ja nõunike kogu ning rektor; nende tasandite vahel on ka vaheastmed. **Seega on vastutuse- ja tööjaotus õppetöö korraldamisel – sarnaselt juhtimisega tervikuna – akadeemias keerukas, pigem hägune ja ressursimahukas.**

Keskne üksus tegeleb muuhulgas õppetöö korraldamiseks vajalike regulatsioonide väljatöötamise, rakendamise nõustamine ning järelevalve. Juhtide hinnangul on sellega päris hästi hakkama saadud. Mitme juhi hinnangul on regulatsioonid siiski ehk liiga detailsed ning eeldavad suurt bürokraatiat.

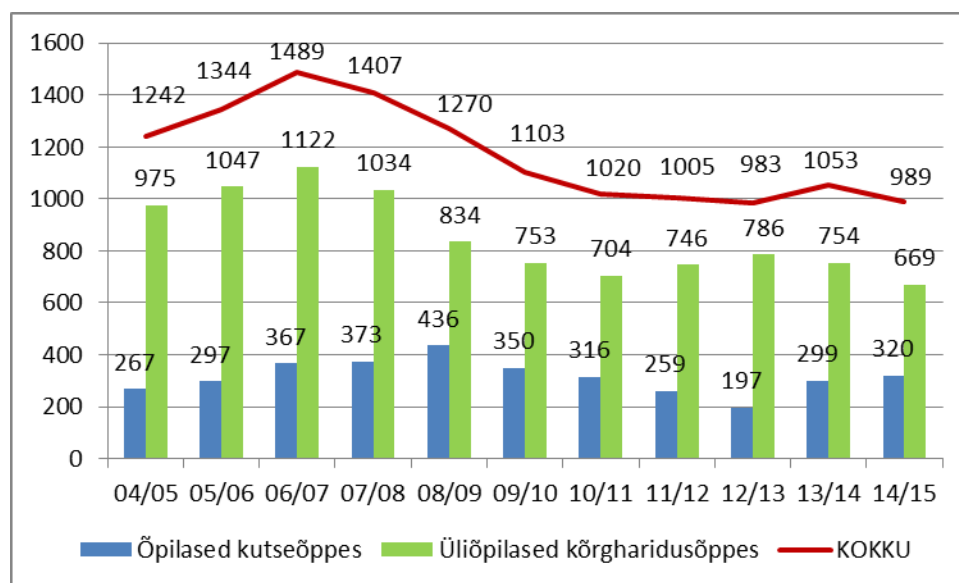
Õppetööd koordineerivas õppeosakonnas on ametikohti, mille eesmärk on otseselt toetada õppetegevust (näiteks haridustehnoloog), kuid suurema osa õppetöoks vajalikest tugiteenustest osutavad akadeemiliste üksuste spetsialistid. Koostöö ÕO ja akadeemilistes üksustes töötavate õppetööd toetavate spetsialistide vahel on juhtide hinnangul hea. Uue arengukava aruteludel toodi siiski esile, et õppetööd toetavate tugispetsialistide töö koordineerimine ja töö korraldus vajab korrastamist (sh metoodilise toe puudumine).

Tööl on kümme õppekorralduse spetsialisti, kes toetavad õpetamist kokku üheteistkümnel õppekaval. Lisaks toetavad õppetööd ka õppedistsipliini vanemspetsialistid ning osalt referendid. Olemuselt on **õppetöö tugiteenus sarnane teiste kõrgkoolidega, peamiseks eripäraks on töötajad, kelle ülesandeks on tagada õppedistsipliini.**

Põhimõtteliselt võiks selle ametikoha vajadust hinnata ning kaaluda alternatiive. Ühest küljest võiks õppedistsipliini tagamise täiendavad vahendid olla sisejulgeokuvallkonna spetsiifikat arvestades vajalikud ning on olnud traditsiooniliselt olemas. Teisalt – kui mõelda muutusele ajas suunal rangete väliste reeglite asemel suurem seosmine vastutustunne ning tuletada meelde, kui palju sarnaneb tänane SKA võrreldes 1990. aastate alguse SKAga nõ tava kõrgkoolile – siis ehk võiks õppurite distsiplineerimisega seotud ametikohast ka loobuda. Kolmandaks tuleks küsimuse otsustamisel mõelda selle meetodi seosele väljalangevusega. Selle vähendamises on SKA viimastel aastatel olnud edukas ning see on oluline nii tööandjate jaoks kui laiemalt hariduskulutuste juhtimises.

Rahulolu õppetegevuse toetamisega üksuse ja õppeosakonna poolt on uuringu tulemuste kohaselt kõrge, sh üle hinnatud valdkondade keskmise taseme. Mõlemas aspektis on viimasel kolmel aastal toimunud väike rahulolu tõus (Personali rahulolu, 2015).

SKA õppetöö korraldust analüüsid on oluline arvestada selle mahu ja olemuse muutustega ajas. SKA õppurite arv on olnud viimasel viiel aastal suhteliselt stabiilne. Enne seda tegutses ka halduskolledž ning õppureid (sh eelkõige kõrghariduse õppureid) oli rohkem. Viimastel aastatel on vähenenud kõrgharidusõppe õppurite arv seoses kõrgharidusreformiga ja tasuliste kaugõppekohtade kadumisega. Kutseõppes õppijate arv on varasemalt vähenenud, kuid on alates 2012/2013 madalseisust pöördunud tõusule. Lisaks toimub ka sisekaitse eelkoolitus kahe teistkümnnes koolis ~280 õpilasele. Täpsemalt kirjeldab õppurite arvu järgnev joonis.



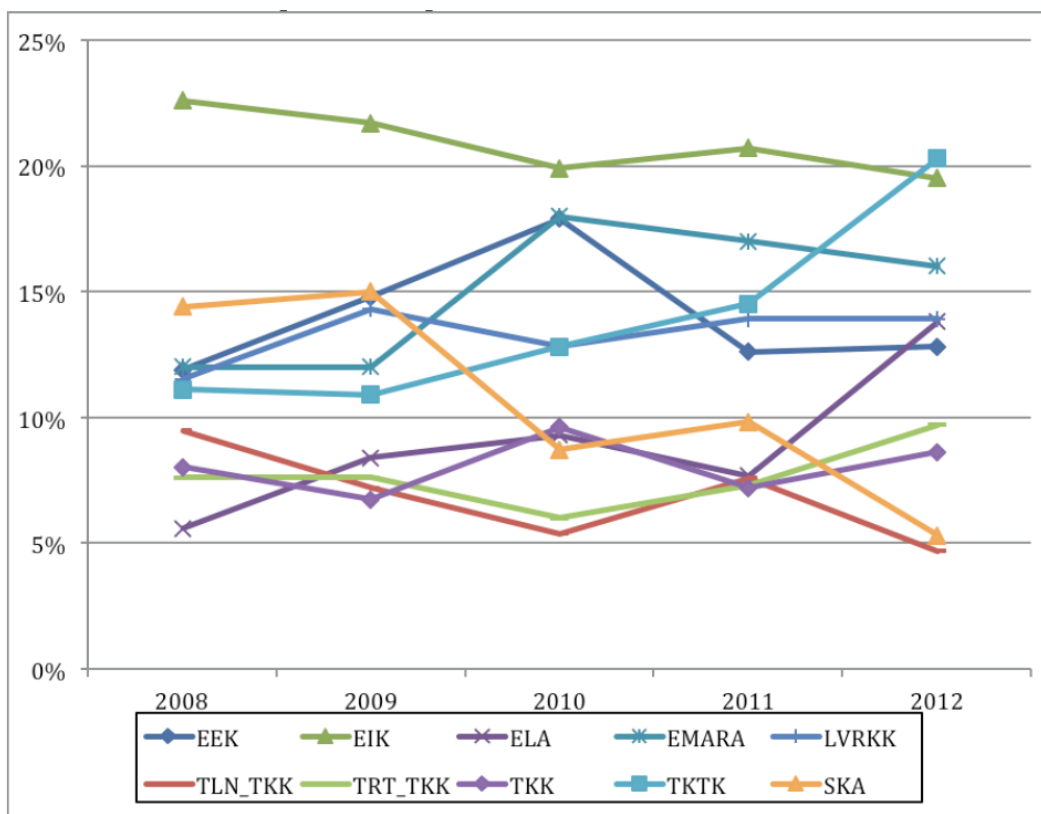
Joonis 10 SKA õppurite arv õppeaastas perioodil 2004-2015.

2014/2015 õppeaasta ei sisalda veebruaris eelduslikult alustavat 80 õppurit.

Ka õppekavade arv SKA-s on olnud stabiilne. Alates õppeaastast 2006/2007 on see olnud 11-13; käesoleval õppeaastal on 12 õppekava, järgmiseks õppeaastaks kavandatakse õpetamist 11 õppekaval. Oluliselt ei ole muutunud ka õppekavade arv erinevatel haridustasemetel: magistritasemel õppega alustati 2009. aastal ning võrreldes maksimumaastatega on rakenduskõrgharidusõppe õppekavade arv vähenenud kuuelt neljale. Seega kokkuvõttes on tasemekoolituse maht ja õpetatavate õppekavade arv ning jaotus tasemete vahel olnud alates 2008/2009 õppeaastast olnud stabiilne. Seda võib pidada heaks tulemuseks, sest Eestis tervikuna on toimunud õppurite arvu langus: perioodil 2008–2012 vähenes üliõpilaste arv 5%, rakenduskõrghariduses tervikuna 12% (Lend, et al., 2014).

Kui võrrelda üliõpilaste ja õppekavade suhtarvu TTKga, siis SKAs on käesoleva õppeaasta prognoosi kohaselt 970 õppurit üheteistkümnel õppekaval, TTKs on 2760 õppurit 13 õppekaval. Seega on ühe õppekava kohta keskmiselt SKAs 88 õppurit ning TTKs 212 õppurit. Erinevate efektiivsusnäitajate tõlgendamisel tuleb arvestada, et **üldjuhul on suuremate gruppide õpetamine säästlikum**; kuid see sõltub ka aine spetsiifikast lähtuvast õppetöö korraldusest. Tulevikus peaks olema valmis efektiivseks töökorralduseks ka juhul, kui ühel õppekaval õppijate arv väheneb, selleks tuleks töö korraldada nii, et **üksused ja ametikohad ei oleks ühe õppekava/õppevormi kesksed**.

Oluliseks küsimuseks hariduse kulude juhtimisel on õpingud katkestanute osakaal üliõpilaste koguarvust. Selles osas on SKA perioodil 2008-2012 saavutanud märkimisväärset edu (vt järgnev joonis). On oluline, et võimalikud töökorralduslikud muutused aitaksid saavutatut hoidmisele ja parendamisele kaasa.



Joonis 11 Õppetöö katkestanud õppurite osakaal õppijate koguarvust 2008-2012; Allikas (Lend, et al., 2014); kasutatud lühendid: EEK- Eesti Ettevõtluskõrgkool Mainor, EIK – Eesti Infotehnoloogia kolledž, ELA – Eesti Lennuakadeemia; EMARA –Eesti Merakademia, LVRKK- Lääne-Viru Rakenduskõrgkool; TLN_TKK – Tallinna Tervishoiu Kõrgkool; TRT_TKK – Tartu Tervishoiu Kõrgkool, TTK – Tartu Kõrgem Kunstikool, TKTK - Tallinna Tehnikakõrgkool

Erinevate sisejulgeoleku erialade ettevalmistamine ühes õppeasutuses aitab kaasa riigiteenistujale vajalike pädevuste ühisosa ja ühiste väärtuste, ametieetika ning koostöökogemuste kujunemisele. See omakorda soodustab koostööd riiklike struktuuride vahel ja aitab kaasa riigi paremale toimimisele ühtsete väärtuste kujundamist sedastatakse arengukavas (SKA arengukava, 2014). Tegelikuses on **erinevate erialade õppekavade ühisosa minimaalne** ning ei ole ühtegi erinevate õppekava õppuritele koos õpetatavat ainet. Intervjuudes juhtidega tuli välja, et õppekava arendamine toimub suuresti kolledžite/instituudi tasandil ning koostöös nõ oma tööandjaga. Tulevikku vaadates peeti oluliseks ka erinevate õppekavade ühisosa ja koos õpetamist, kuid viidati ka, et tööandjad ootavad pigem konkreetsete erialaste oskustega lõpetajaid. Seega on uue arengukava arutelul ühe tugevusena esile toodud sünergia loomise võimekus sisejulgeolekuvaldkonna erinevate distsipliinide vahel võimendades siseturvalisuse valdkonna laiapõhjalist käsitlust läbi mitmetasandilise hariduse (SKA strateegia arutelu kokkuvõte, 2015) praegu pigem võimalus kui tegelikkus.

Tänane vähene akadeemia kui terviku tasandil toimuv õppekavaarendus ei toeta akadeemiliste üksuste ülest koostööd ega soodusta ühiste sisuliste eesmärkide saavutamist ja ressursside tõhusamat kasutamist. Intervjuudes räägiti ka sellest, et senisest enam oleks vaja pöörata tähelepanu elukestva õppe printsiibi tegelikule rakendamisele akadeemias, sh tagades sujuvamad üleminekud taseme- ja täienduskoolituse vahel. Ka see töö eeldaks akadeemiaülest koostööd. SKA uue arengukava seminaril sõnastati sarnane teema ühe nõrkusena: „Õppekavade süsteem ja täienduskoolituse süsteem ei ole ratsionaalne ja piisavalt komplementaarne, ei lähtuta elukestva õppe ideoloogiast ja ei kasutata ära võimalikku tekkivat sünergia.“ (SKA strateegia arutelu kokkuvõte, 2015).

Ka üliõpilaste tagasiside üle-eestilisest uuringust tuli välja, et õppetegevuse arendamine SKAs on pigem detsentraliseeritud, näiteks üliõpilaste tagasiside tulemused saadetakse kolledžite direktoritele ning õppetoolide/keskuste juhtidele, kuid ei ilmne, kas ja kuidas kasutatakse koondanalüüsi (sh juhtkonna tasemel) kogu akadeemia kui terviku tasandi õppetöö parendamiseks (Haaristo, Üliõpilaste tagasiside Eesti kõrgkoolides, 2014).

Lähtudes õppurite mitte suurest arvust ning nende jaotumisest nelja kolledži ja instituudi vahel ning arvestades keskuste ülesandega õpetada nõ üldaineid, võiks eelduslikult **akadeemia kui terviku tasandil õppetöö läbiviimise ja selle toetamise paremal koordineerimisel (suuremal tsentraliseerimisel) saavutada ressursside parema kasutamise** – suurendades näiteks ühisainete osa, optimeerides ruumikasutust, korraldades osalt ühiselt vastuvõttu jmt.

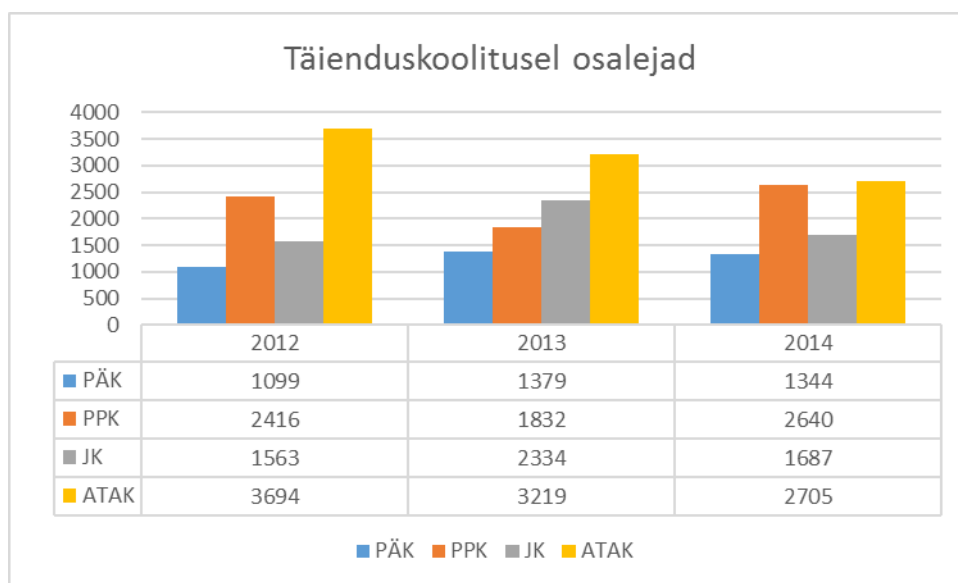
Käesoleva analüüsi eesmärgiks ei olnud üksikasjalik õppekorraldusega seotud protsesside kaardistamine. Lähtuvalt juhtide intervjuudes tõstatud teemadest, eriti inimressursi kasutamise kontekstis, on soovitatav täpsemalt kaardistada kõik õppetegevusega seotud protsessid ning hinnata nende lihtsustamise (sh ITvahendite abil) võimalusi.

5.2. Täiendusõppe korraldamine

Täiendusõppe keskuse põhimäärus on analüüsi koostamisel ajal muutmisel. Kavas on välja töötada TÕK kontseptsioon, uuendada põhimäärus ja vajadusel täienduskoolitusega seotud korrad. Seejuures tuleb tähele panna, et lisaks kolledžitele võib esineda dubleerimist ka SJIga, kelle põhimääruse kohaseks ülesandeks on ka: Avatud Akadeemia töö korraldamisel ja arendamisel on instituudi ülesanded järgmised: avatud loengute ja kursuste korraldamine ning arendamine.

Täiendusõppe on üks osa õppetegevusest, seega vastutab selle korraldamise eest SKA-s rektor. Kaudselt vastutab valdkonna eest ka õppeprorektor, kuid tema ametijuhendi alusel hinnates on vastutus siiski kaudsem kui tasemeõppe puhul. Näiteks allub TÕK juht talle vaid funktsionaalselt ning erinevalt tasemeõppega seotud tööülesannetest on täiendusõppe valdkonnas viidatud, et ülesannet täidetakse koostöö kolledžitega. Vastavalt SKA põhimäärusele otsustab olulised õppetööga küsimused nõukogu ning samuti kehtestab nõukogu täiendusõppe vormid ja täiendusõppe läbiviimise korra (Sisekaitseakadeemia põhimäärus, 2015).

Täiendusõppe korraldus on seni olnud sisuliselt ja korralduslikult detsentraliseeritud, st kolledžid ja väiksemal määral keelekeskus, SJI jt, on koolitusi sisuliselt ilma keske koordineerimiseta ise korraldanud. Kolledžite tegevus on lähtunud eelkõige nende enda initsiatiivist ning suuresti ka koostööst tööandjatega. Selle tulemusena on **koolituste läbiviimise maht** (vt joonised) ning sihtgrupiline mitmekesisus **väga erinevad**. Näiteks finantskolledž ei tee täienduskoolitusi ning seda hoolimata õppurite arvu vähenemisest; kuid PPK ja arvestades kolledži suurust eriti JK täienduskoolitusmahud on suured; PÄKi maht on arvestatav ning neil on väga head koostöösuhted oma tööandjaga.



Joonis 12 SKA korraldatud täienduskoolitustel osalejate arv Aastaraamat 2014 näitajate alusel

Teiseks **praktiliselt puuduvad terviklikult sisejulgeoleku valdkonda hõlmavad koolitusprogrammid** ning kogu tegevus on enamiku intervjuueeritud juhtide hinnangul

akadeemiliste üksuste põhine ehk **killustunud**. Seega ei vasta tänane täienduskoolituse protsess arengukavas kirjeldatule: toimib ühtse mudeli ja kvaliteedikriteeriumide alusel töötav sisejulgeoleku valdkonna ning avaliku teenistuse elukestvat õppimist toetav täienduskoolitus asutuste tellitud sisus ja mahus.

Akadeemia erinevad üksused pakuvad **sisuliselt sama teenust erinevate hindadega**. Selline praktika ei ole akadeemia kui terviku huvides, sest suuresti tuleneb hinnapakkumine sellest, kas pakkumisel arvestatakse kõiki (sh ka kaudseid) koolitusega seotud kulusid ning milliseid täpsemalt ja millises mahus. Ühtlasi võib see tunduda partnerite ja potentsiaalsete klientide jaoks arusaamatu. SKAs puudub täna terviklik ning ühtsetel põhimõtetel toimiv täienduskoolitusarvestus,.

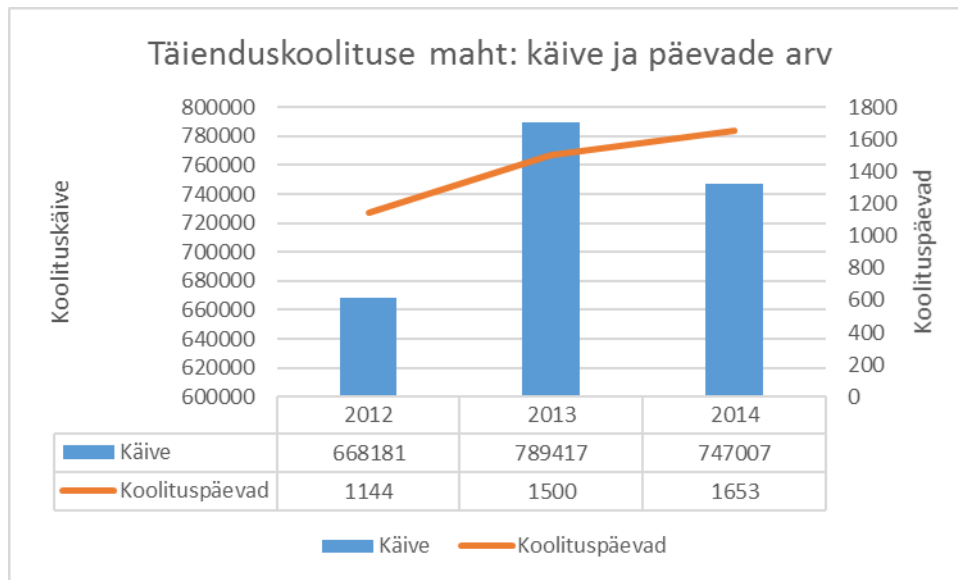
SKA täienduskoolitust ei ole juhitud terviklikult: Ei ole püstitatud konkreetseid akadeemiaüleseid eesmärke. Iga kolledž seab täienduskoolitustega seotud eesmärgid ise. PPK ja PÄK on seadnud eesmärgiks viia ametkonnale täiendusõpet läbi vastavalt tellimusele, JK ja TÕK on üldjuhul seadnud eesmärgiks koolitada aasta jooksul teatud arv inimesi.

Ei ole selget kokkulepet, milline peaks olema täienduskoolituse roll akadeemias (näites seoses tasemekoolituse mahtude võimaliku vähenemisega) ning akadeemia rollis sisejulgeolekuvaldkonna terviklikul arendamisel täienduskoolituste kaudu. Ka koostöö tööandjatega on selles valdkonnas suhteliselt erinev, näiteks JK-I ja PÄKil on oma tööandjaga konkreetsed kokkulepped (JK-I eriti mahukad); PPK puhul on mahud suured, kuid järjepidevus ja kindlus puuduvad; FK väidab, et MTA ei ole nende pakutavast huvitatud. Pole ka selgust, milline peaks olema täienduskoolituse seos teiste seoses teiste põhifunktsioonidega (näiteks elukestva ja sujuva õppe põhimõtte taseme- ja täienduskoolituse ühitamisel), töötajate kompetentside kasutamisel ja arendamisel, finantssuutlikkuse osas jmt.

Hinnatuna dokumentide alusel, on dubleerimist TÕK ja teiste keskuste ning kolledžite vahel; näiteks üldainete keskuses täienduskoolitusprogrammide väljatöötamine ja arendamine ning koostöös ATAKiga koolituste korraldamine. PPKs SiM haldusallas olevate asutuste tellimusel politseivaldkonnas täienduskoolitusprogrammide väljatöötamine ja arendamine koostöös tellimuse esitanud ametkonnaga ning vastavate täienduskoolituste läbiviimine; koostöös TÕKiga vastavalt oma pädevusele kõigile riiklikele struktuuridele ja elanike turvalisuse valdkonnas tegutsevatele organisatsioonidele vastavate täienduskoolitusprogrammide väljatöötamine ja tellimuse olemasolul nende läbiviimine.

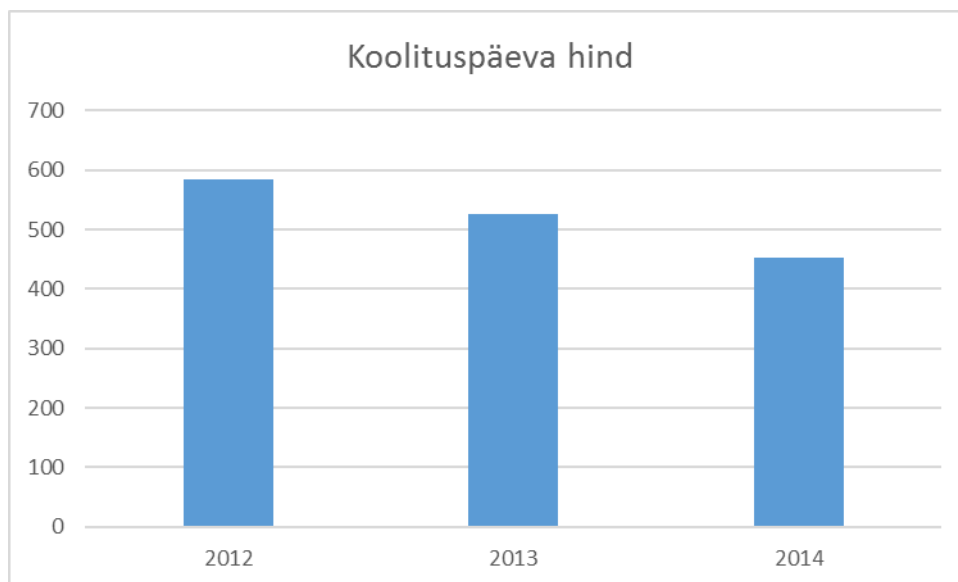
Erinevates kolledžites on põhimääruse järgi otsustades lähenemine erinev, näiteks JK vastav tegevus on oluliselt piiratum: vanglateenistuse tellimuste alusel täienduskoolitusprogrammide väljatöötamine ja arendamine koostöös tellimuse esitajaga ning vastavate täienduskoolituste läbiviimine koostöös akadeemia avaliku teenistuse arendus- ja koolituskeskusega (edaspidi ATAK). Keelekeskusel veidi laiem: tööalaseks suhtlemiseks vajaliku eesti keele ja võõrkeelealase täienduskoolitusprogrammide väljatöötamine ja arendamine ning koostöös ATAKiga koolituste korraldamine teenistujatele.

Sel taustal ja arvestades Eesti täienduskoolitusturul toimivat ei ole üllatav, et SKA tegevusaktiivsuse on selle valdkonnas hinnatuna koolituskäibe alusel 2014. aastal võrreldes aasta varasemaga vähenenud ja osalejate arv on jäänud sisuliselt samaks.



Joonis 13 SKA korraldatud täienduskoolituste maht 2012-2014 Aastaraamat 2014 näitajate alusel

Selle üheks tulemuseks on koolituspäeva hinna märgatav langus (vt joonis) ning seda kogu vaadeldaval perioodil. Hinnalangus võib olla seletav sisuliselt erinevate teenustega (st erinevad teemad, grupsuurused, kululiigid jmt).



Joonis 14 SKA korraldatud koolituspäeva keskmine hind 2012-2014; Aastaraamat 2014 alusel

SKA täienduskoolituste valdkonna analüüsimisel olgu märgitud, et vastav valdkond on analüüsi koostamise ajal muutumises. Nimelt on SKA avaliku teenistuse arendamise keskus (ATAK) oma varasemal kujul tegevuse lõpetanud ning seega on põhjendatud käsitleda SKA täienduskoolituse alast tegevust sarnaselt teiste kõrgharidusasutustega, kes pakuvad oma

erialasest pädevusest tulenevalt vastavatele sihtgruppidele sobivaid täienduskoolituse võimalusi. Rahandusministeeriumi tellimusel valminud analüüsi hinnangul ei täitnud ATAK küll ka varem avaliku teenistuse arendamise ja keskse koolituse vastutust (Keskse arendus- ja koolitustegevuse protsess ja põhimõtted, 2014) ning raskustele viidati juba 2011. aastal: „Kuigi ATAK pakub suure osa avaliku teenistuse täienduskoolitusest, ei suuda ta tänases institutsionaalses, juhtimislikus ja finantseerimise raamistikus siiski täita mitmeid keskse koolitusasutuse rolle, mis on rahvusvahelises praktikas välja kujunenud.“ (Avaliku teenistuse koolitussüsteemi ja arenguvajaduse analüüs, 2011).

ATAK korraldas koolitusi erinevatel teemadel vastavalt tellimusele (sh RaM suhteliselt stabiilsetele nõuetele koolitustele; näiteks viimastel aastatel sisseelamiskoolitus ja eetikakoolitus). ATAK korraldatud koolitustel olid koolitajateks väga sageli akadeemiavälised isikud. ATAKi koolitusmahud olid 2014 veel võrreldes kolledžitega suuremad, kuid on viimasel kolmel aastal oluliselt ja järjepidevalt langenud. JK ja PPK on mahtusid suurendanud ning nii oli PPK tegevus koolitusel osalejate arvu järgi hinnates vaid veidi väikesem ATAKist ning ületab ATAKi mahte koolituspäevade arvult (viimane kehtib ka PÄK ja JK kohta). Samas otseselt täienduskoolitusega tegelevate töötajate arv erineb kordades, olles ATAKis palju suurem.

Täienduskoolituse edaspidisel korraldamisel oleks mõistlik arvestada eelviidatud analüüsis esile toodud tollase ATAKi tugevustega keskse koolitusasutusena: ATAK on suutnud koolituste vahendajana rahuldavalt turukonkurentsist tegutseda; ATAKil on välja kujunenud võrgustik koolitajatest; ATAK on olnud suhteliselt edukas kesksete koolitusrahade saamisel; ATAKi bränd on avaliku teenistuse koolitusturul tuntud (Avaliku teenistuse koolitussüsteemi ja arenguvajaduse analüüs, 2011).

Tulenevalt SKA strateegilistest valikutest ja eesmärkidest täienduskoolituse valdkonnas tuleks valida sobiv struktuur. Tänane töökorradlus ja sturkuurne jaotus ilmselgelt ei toeta akadeemiaülest koostööd, sh terviklike ja mitut akadeemilist üksust haarvate sisejulgeolekuvaldkonna koolituste pakkumisel. Samuti ei aita kaasa erinevate üksuste akadeemiliste töötajate sarnasele kompetenside kasutamisel ja arendamisele, sest mõne üksuse töötajad ei panusta sellesse valdkonda üldse ning mõnes üksuses on tegevus väikesemahuline. Struktuuri valikul võiks taustana kaaluda M. Brennani lähenemist (Brennan, 2006). Juhul, kui eesmärgiks on senisest terviklikum ja suuremamahulisem ning enamat hulga töötajaid kaasav tegevus, säilitades samas senise akadeemiliste üksuste suhtelise iseseisvuse, võiks sobida nn kombineeritud võrgustikuga lähenemine. Sel juhul korraldatakse täienduskoolitust paralleelselt eraldiseisva TÕK ja akadeemiliste üksuste poolt; kusjuures TÕK tegeleks ka valdkonna terviklikliku arendamisega, koordineeriks uute ja mahukate ning mitut üksust kaasavate programmide arendamist ja korraldamist, pakuks vajadusel tugiteenuseid, teeks järelevalvet.

5.3. Teadus-, arendus- ja loometegevuse korraldamine

SKA TAL tegevuse põhieesmärgiks on viljeleda rakendusväärtuslikku teadus-, arendus- ja loometegevust (TAL) ning selleks sisejulgeoleku valdkonna teadustegevust tutvustavate ürituste korraldamine (SKA arengukava, 2014). Valdkonna eest vastutab arendusprorektor.

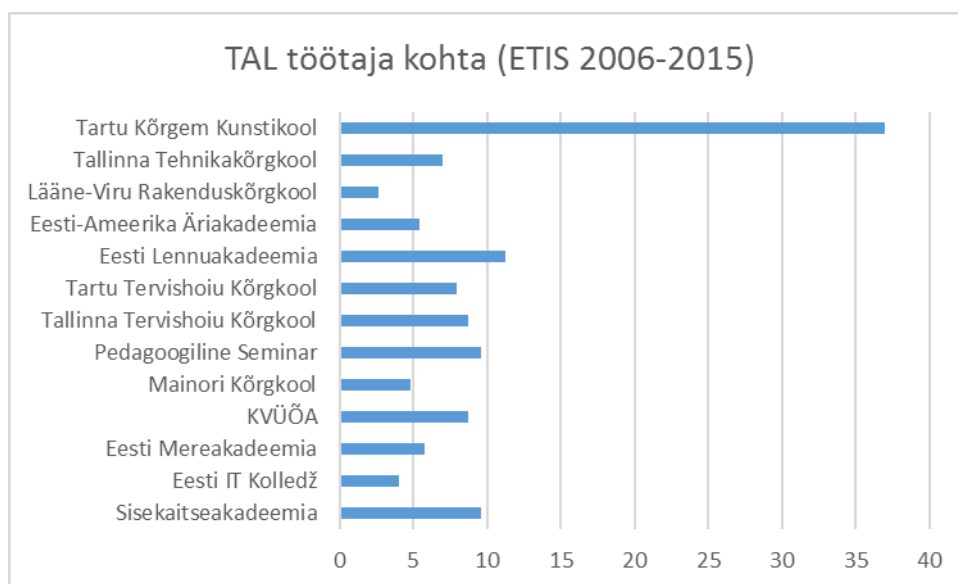
Rakenduskõrgkoolile iseloomulikult ei ole SKAs eraldi üksust, mille peamine ülesanne oleks TAL tegevuse korraldamine ja koordineerimine, kuid SKA põhimääruse kohaselt on SJI ülesandeks teadus- ja arendustegevuse koordineerimine ja läbiviimine siseturvalisuse valdkonnas (Sisekaitseakadeemia põhimäärus, 2015). On küsitav, kuidas SJI seda rolli täidab tingimustes, kus TAL koordineerimine ja arendamine on ka arendusprorektori ülesanne ning teisalt on igal kolledžil kohustus tegelda TAL tegevusega ning igal kolledži juhil seda arendada ja juhtida.

Rakenduskõrgkoolides on traditsiooniliselt arendus ja innovatsioon väljendunud rakendusuuringutes (Lend, et al., 2014). Teisalt on innovatsioon olnud sageli seotud tihedalt õppetöö ja organisatsiooni arendamisega. Üheks SKA TALi, õppetegevuse ja organisatsiooni toetamise terviklikuks väljundiks on olnud Innovaatiliste Haridustehnoloogiate Keskus, mille visioon on olla aastaks 2020 juhtiv haridustehnoloogiliste õppeteenuste arendus- ja rakenduskeskus sisejulgeoleku valdkonnas nii riiklikul, kui ka rahvusvahelisel tasandil. haridust iseloomustab. Mitmed InHTK ülesanded on seotud SKA põhi- ja tugitegevuste innoovatilise toetamise ja uuendamisega (Innovaatiliste Haridustehnoloogiate Keskuse visioon 2015-2020, 2015).

TAL tegevus koos suuremahuliste täienduskoolitusprogrammidega on olnud peamine SKA omatulu teenimise vahend. **Viimasel kümnendil on omatulu teenitud vähemalt 10% eelarvest, parimatel aastatel (2009) oli selle osakaal koguni 16%.** Kokku on viimasel kümnendil TAL ja sellega seonduvate tegevuste maht olnud ~kaheksa miljonit eurot. **TAL tegevuste maht on pigem suur ka rahvusvahelises mõõtmes** – näiteks Utrechti rakenduskõrgkoolis on TAL tulu osakaal eelarves olnud järgmine: 2002 – 0%, 2012 – 12%, 2020 eesmärk – 20%).

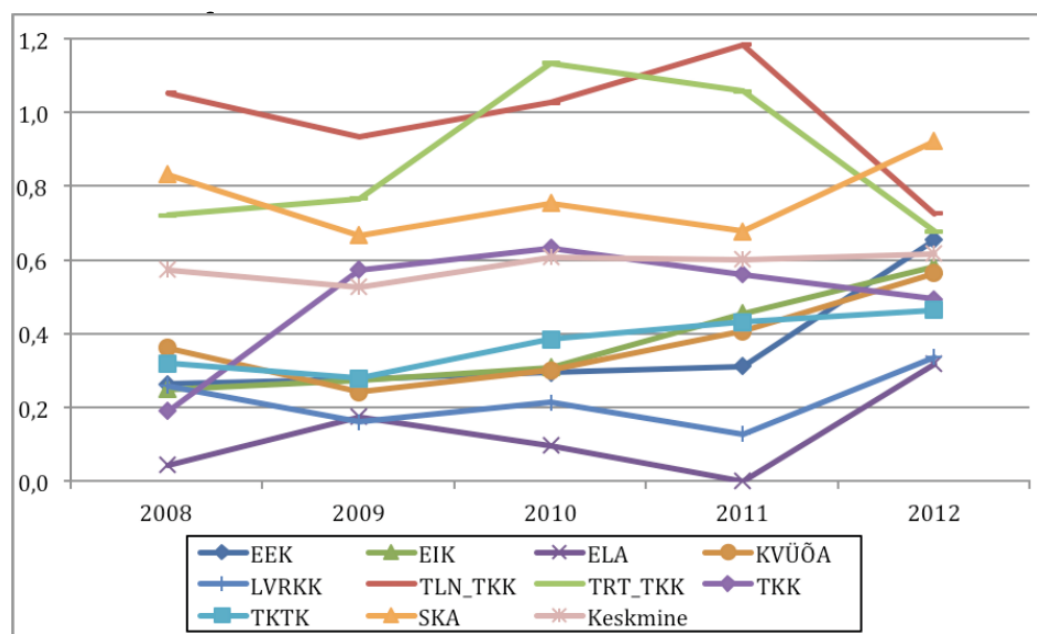
SKA välisprojektide portfell viimasel kümnel aastal on olnud kokku 9 miljonit. Täna on SKA **arvestatava partnerina tuntud** ning hetkel tuleb soove koostööks rohkem sisse kui jõutakse teha. See on andnud võimaluse projekte valida ning nüüdseks on tagatud seos SKA tuumkompetentsidega. Eelistatakse projekte, mis arendavad SKAd organisatsioonina ning enamasti on neisse kaasatud tugevad tegijad Euroopast. Vt ka turundus-, kommunikatsioon ja rahvusvahelistumine.

SKA tulemuslikkust TAL valdkonnas saab hinnata võrdluses teiste rakenduskõrgkoolidega. Selles kontekstis on **SKA tegevus silmapaistvalt hea.** Võttes aluseks kõik Eesti Teadusinfosüsteemis kasutatavad kategooriad TAL tulemuste osas, on SKA viimase kümnendi aktiivsus üks kõrgemaid (täpsemalt alljärgnev joonis).



Joonis 15 TAL aktiivsus Eesti rakenduskõrgkoolides ühe töötaja kohta perioodil 2006-2015

Eesti Teadusinfosüsteemi andmetel oli 2008-2012 RKRNi kõrgkoolide seas keskmiselt 0,6 publikatsiooni ühe akadeemilise ametikoha kohta (vt järgnev joonis).

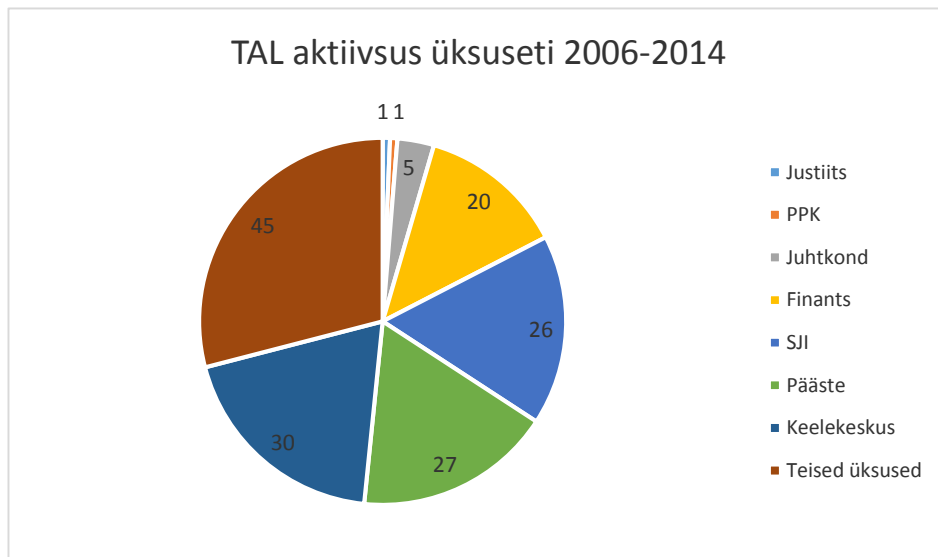


Joonis 16 ETISE publikatsioone ühe akadeemilise töötaja kohta; allikas (Lend, et al., 2014); kasutatud lühendid: EEK- Eesti Ettevõtluskõrgkool Mainor, EIK – Eesti Infotehnoloogia kolledž, ELA – Eesti Lennuakadeemia; EMARA –Eesti Merakademia, KVÜÕA Kaitseväge Ühendatud Õppeasutused, LVRKK- Lääne-Viru Rakenduskõrgkool; TLN_TKK – Tallinna Tervishoiu Kõrgkool; TRT_TKK – Tartu Tervishoiu Kõrgkool, TTK – Tartu Kõrgem Kunstikool, TKTK - Tallinna Tehnikakõrgkool

Kõrgkoolide võrdluses oli olulisi erinevusi – publikatsioonide arv akadeemilise töötaja kohta oli 0,1–1,2; samas kõrgkoolide siseselt võis täheldada pigem stabiilsust, kui olulisi muutusi, va 2012. aasta, kus on rohkem nii tõuse kui ka languseid. **Keskmisest kõrgem näitaja on Sisekaitseakadeemial, Tartu Tervishoiu Kõrgkoolil ja Tallinna Tervishoiu Kõrgkoolil, kuid 2012.**

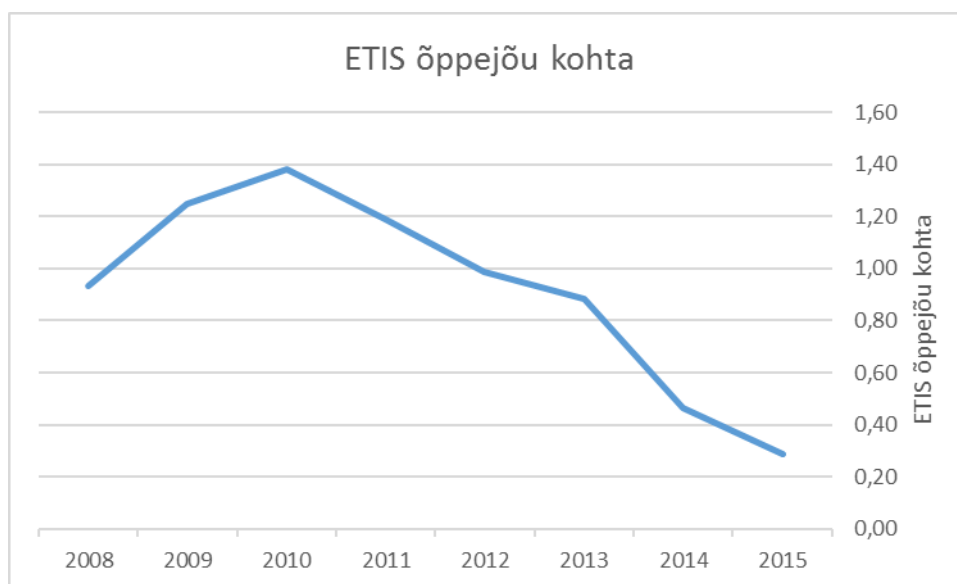
aastal on kahel viimasel kõrgkoolil toimunud oluline langus. Kogu vaadeldaval perioodil on publikatsioonide osakaal tõusnud stabiilselt Eesti Infotehnoloogia Kolledžis, Eesti Ettevõtluskõrgkoolis Mainor, Kaitseväe Ühendatud Õppeasutustes, Tartu Kõrgemas Kunstikoolis ja Tallinna Tehnikakõrgkoolis (Lend, et al., 2014).

Positiivse aspektina SKAs saab märkida, et **TALis on osalenud pea kõik akadeemilised üksused**, kuid üksuste sisuline võimekus ja tegevuse maht on erinevad. Stabiilselt edukas on ootuspäraselt olnud TÕK, kelle peamiseks valdkonnaks on küll täienduskoolitus, kuid kelle pikaajaliste, mahukate ja rahvusvaheliste projektide täitmine on ühtlasi TAL tegevus. Nii PPK kui PÄK on arvestataval määral osalenud rahvusvahelistes TAL projektides. Silmapaistev on olnud haridusinnovatsiooniga seotud arendusprojektide osakaal TAL tegevuses tervikuna. TALiga seotud tulemuste avaldamisest üksuste kaupa annab ülevaate järgmine joonis, millel on kujutatud ETISe ühikute arv vastavas üksuses perioodil 2006-2014. Ka sel taustal tekib küsimus, kas ja kuidas täidab SJI TAL tegevuse koordineerija rolli, sest ühest küljest publitseeritakse ka ise ning teisalt ei saa öelda, et selles oldaks teistest oluliselt aktiivsemad.



Joonis 17 TAL avaldamine üksuseti 2006-2014; allikas ETIS

Hinnates aga SKA töötajate TAL tegevuse aktiivsuse muutusi viimasel kümnendil, ei ole pilt enam nii rõõmustav. Võttes aluseks TAL tegevuse aktiivsuse aastas kõigi ETISes kasutatavate teadustegevuse indikaatorite alusel, on tulemuslikkus töötaja kohta langenud (vt täpsemalt järgmisel joonisel).



Joonis 18 ETIS publikatsioone õppejõu kohta

Seega on kokkuvõttes SKA teiste kõrgkoolide taustal keskmisest oluliselt suurema TAL aktiivsusega nii töötaja kohta arvestades ja institutsionaalselt, kuid õppejõudude publitseerimisaktiivsus on alates 2010. aastast olnud langustrendis. TAL tugiteenus oli eelmise aasta rahulolu-uuringu põhjal kõige madalamalt hinnatud tugiteenus (Personali rahulolu, 2015).

Intervjuude põhjal võib järeldada, et vajadus sisejulgeolekuvaldkonna rakendusuringute järele on olemas ning ka rahvusvaheliselt on sarnast praktikat. Näiteks Soome Politseikolledžis on koostöös politsei ametiga lepitud kokku kolm rakendusuringute suunda. Samas SKA TAL tegevuse ühe probleemina nähakse tegevuste ja uurimissuundade kaootilisust. Nende valik on olnud suuresti tulenev õppejõudude eelistustest ega arvesta alati piisavalt riigi ja teiste potentsiaalsete tellijate vajadusi. TALi prioriteetsed suunad on lähtunud siiani üksuste endi poolt kaardistatud vajadustest esitades oma arendusvajaduse iga aastastel TAL komisjonile, kes hindab taotluse sisu ja vajalikkust võttes arvesse organisatsiooni vajadused ja ressursid. SKA on küll kaardistanud prioriteetsed uurimissuunad ja praktiseerinud ka uurimisgruppide põhist lähenemist, kuid praktikas ei ole neist alati lähtutud. Teadaolevalt ei ole kolledžite nõukogu arvestataval määral protsessi kaasatud.

Teisalt ei pruugi kõigi vajalike teemade jaoks olla SKAs piisvalt kompetentsust. Näiteks on koostöös SiMiga defineeritud 256 tegevust, milles oleks vaja rakendusuringuid ning neist umbes 150 osas on SKAga teemades kattuvust, kuigi veel mitte alati kompetentsust.

Teiseks raskuseks on õppejõudude hinnangul ajanappus, st õppetöö kõrval ei jää piisavalt aega süvenemiseks. Samuti on praegu õppejõudude TAL nõustamine nõ nõudluspõhine, ehk õppejõudu toetatakse siis, kui ta selleks ise vajadust tunneb. TAL tegevuste aktiveerimiseks ja õppejõudude paremaks toetamiseks sobivate viiside leidmiseks on viimastel aastatel töötanud mitmed töögrupid. Ühe tulemusena täiendati TAL valdkonnaga seotud töötasustamist. Ka sүgisel läbi viidud töötajatest doktorantide küsitluse põhjal selgus, et suurimaks takistuseks on teadustöoga tegelemisel ajapuudus või ka raskused sobiva ajavahemiku planeerimisel. Sel

taustal peeti oluliseks vaba semestri kasutamise võimalust (Küsitlus doktorantide toetamine SKAs, 2015).

Välisprojektide täitmisel ei osale ootuspäraselt kõik õppejõud ja teised töötajad. Mõnel juhul on tekitanud pingeid **pikkade välislähetustega seotud äraolekud ning mõnel juhul ka väliskoostööga seotud tervikuna mõnevõrra paremad tasustamistingimused** (sh varasematel aastatel ka lisaks töölepingule muud lepingulised tasud) kui vaid Eestis töötades. Mitte alati ei ole projektide valik ja algatamine olnud projektiga mitteseotud töötajatele arusaadav (väidetavalt on tehtud ka projekte, mis ei ole finantsiliselt mõistlikud, ei anna olulist lisaväärtust SKAle tervikuna).

2014. aastal tegutsenud Indrek Saare juhitud 13-liikmeline töögrupp esitas aruande „SKA TAL motivatsioonisüsteemi ja välisfinantseerimise arendamine“, milles tehakse mitmed ettepanekud TAL tegevuste paremaks toetamiseks. Selles peeti SKAs vajalikuks **projektijuhte**, kes oleksid TAL protsessi juhid ja liidrid, kes selgitaksid välja tellijate vajadused ja ootused ning seeläbi ka potentsiaalsed uurimisteed ning pakuksid haldus- ja tehnilist tuge ja pädevust SKA akadeemilisele personalile määratletud teemade uurimisel. TAL teenuste rahastamise suurendamise eeldusena nähti **TAL koostöökesksuse** toimimist, mis kaardistaks SKA võimalused (kompetentsid) ja tellijate vajadused (SKA TAL motivatsioonisüsteemi ja välisfinantseerimise arendamine, 2015).

Kuigi SKA on olnud TAL tegevustes võrreldes teiste rakenduskõrgkoolidega suhteliselt edukas, on tulevikku vaatavalt vaja valdkonna korraldamisel lahendada mitmed kitsaskohad. Neist kaks olulisemat on seotud teadustööks vajaliku IR vähesusega (teadustöötajaid on vähe ning õppejõud enda hinnangul koormatud – vt IR peatükist põhitegevused ja tugiteenused) ning TALi terviklikuma, süsteemsema ja suuremamahulise toetamisega keskselt.

Otstarbekas on luua keskne ametikoht/kohad, mille ülesandeks on TAL toetamine ja arendamine SKAs. Selle üksuse ülesandeks oleks hinnata, kas ja milliseid projekte töösse üldse võtta; analüüsides kas ja millist kasu SKA projekti täitmisest põhimõtteliselt võiks saada. Kasuna tuleb käsitleda ka võimalust panustada teiste riikide/organisatsioonide arengusse ning võimalust arendada projektiga otseselt ja kaudselt seotud töötajaid ning SKAd tervikuna. Teiseks saaks keskne tugi teha koostööd nende akadeemiliste üksutega, kelle tänane aktiivsus on selles osas olnud madalam. Kolmandaks tuleks kaardistada SKA TAL potentsiaal ning potentsiaalsete TAL tellijate huvi ning sellest lähtuvalt teadlikult ja järjepidevalt arendada ja juhtida SKA TAL portfelli. Neljandaks tuleks kaaluda, kas on mõistlik koondada kesksesse üksusesse suurte TAL ja välisprojektide juhtimine. See võimaldaks olemasolevat kompetentsi paremini kasutada ja arendada ning maandaks personaliriske. Üksuse loomisel tuleks hinnata, millised on täna SKAs tegutsevate arendusjuhtide ülesanded ning kaaluda nende ametikohtade viimist loodavasse üksusesse.

5.4. Muud tugitegevused

Kitsamas tähenduses tugitegevuste arendamisele on pühendatud SKA arengukava kolmas eesmärk: SKA on efektiivselt ja säästlikult toimiv rahvusvaheline organisatsioon. Alaeesmärgid on seotud juhtimiskvaliteedi ja töökultuuri, tugiteenuste ökonoomsuse ja mõjususe, töötajate

kompetentsuse ja motiveerituse, kommunikatsiooni ning õppe- ja töökeskkonnaga. Arengukavas on ette nähtud palju erinevaid tugitegevusi, mis peaks põhitegevuse tulemuslikkusele kaasa aitama. **Võrreldes enamiku kõrgkoolidega pakub SKA õppuritele oluliselt rohkem õppetööga otseselt mitteseotud teenuseid.**

Tugiteenuseid pakub üldjuhul SKA ise, kuigi teatud valdkondades ja juhtudel kasutatakse ka teenuste hankimist (näiteks valveteenus, toitlustusteenus). Teadaolevalt ei ole pööratud funktsioonisiirdele põhjalikku tähelepanu ning erinevaid tugitegevusi analüüsitud sellest lähtuvalt. Üldjuhul on lähtutud arusaamast, et ise tugiteenuseid pakkudes on SKA vajadused kõige paremini arvesse võetud ning eeldatakse, et teenuse siire võib olla ise tegemisest kallim. Seejuures ei ole enamasti tehtud mingeid täpsemaid analüüse ja arvutusi.

Tugiprotsesside korraldamisel on peamisteks partneriteks siseministeerium ja selle asutused; näiteks osutab alates 2010. aastast siseauditi teenust SiM, 1. jaanuarist 2015 toimus üleminek siseministeeriumi majandusarvestuse uuele süsteemile, IKT arendustegevusi kavandatakse koostöös SMITiga.

Rahvusvaheliselt nähakse kõrgkoolide tegevuse tõhustamise ühe olulise vahendina just tugiteenuste valikulist pakkumist ning efektiivset korraldust. Sarnasele lähenemisele viitab näiteks ka SKA teenistujate poolt rahulolu-uuringus tehtud tõdemus SMIT teenuste kohta: SMITil on lihtne loogika – kui pole pöördumisi (või on neid väga vähe), pole järelkult vajadust kohapealse inimese järgi (Personali rahulolu, 2015). Akadeemias seevastu on selline lähenemine pigem võõras ning püütakse kõigi teenuste puhul pakkuda võimalikku maksimaalset taset. See võib väljenduda ka erinevates meeldivates ja toredates, kuid siiski mitte hädavajalikes tegevustes ja projektides. Paljud neist on suunatud pigem töötajatele kui otseselt õppuritele või põhitegevustesse. Samas rahvusvaheliselt efektiivsemad kõrgkoolid hindavad pidevalt, mil määral tugiteenused täidavad oma eesmärgi ning kas need on teostatud otstarbekalt, loobudes teatud juhtudel kõigist „mittekohustuslikest“ teenustest ning juhtides jõuliselt tugiteenustega seotud kulutusi (Cota, Jayaram, & Laboissière, 2011).

Järgnevalt kirjeldatakse erinevate põhitegevusega vähem seotud tugiteenuste korraldust SKAs.

5.4.1 Finantsjuhtimine

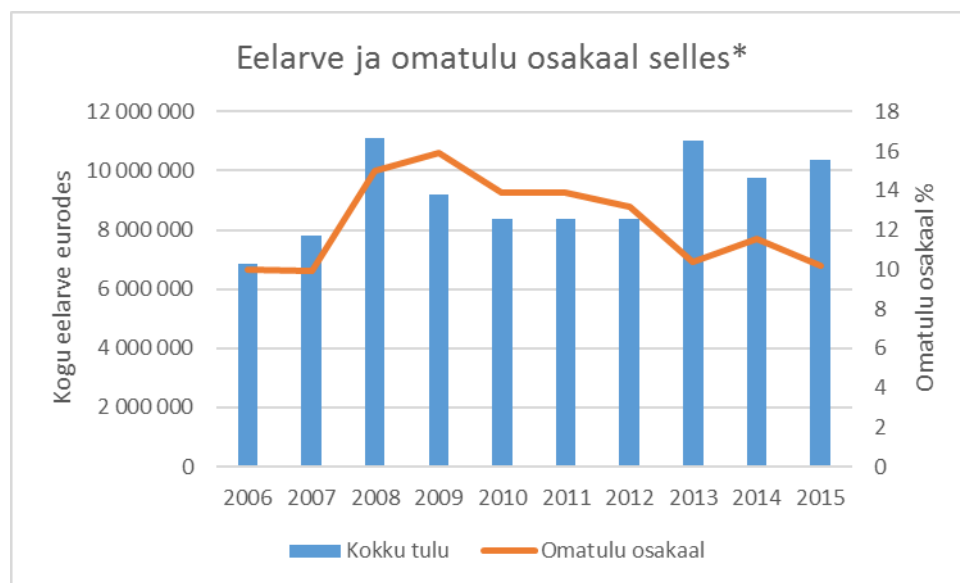
Vastavalt osakonna põhimäärusele tagab RO akadeemia eelarve koostamise, finantsplaneerimise ja analüüsi teostamise ning raamatupidamisarvestuse korraldamise ja pidamise. Osa raamatupidamislikke toiminguid viidi 1. jaanuaril 2015 jõustunud tugiteenuste tsentraliseerimisega SiM vastavasse üksusesse. Osakonna töötajad jälgivad regulaarselt eelarve täitmist, kui on disproportsioon selgitatakse välja põhjus ja otsustatakse edasine. Eelarve kavandamisel ja kulutuste tegemisel on oluliseks partneriks eelarve- ja kulujuhid, kes kasutavad SKA eelarve erinevaid kuluridasid, nendega lepatakse kokku tegevusmahud ja prognoositakse kulud. Vähemalt kord kuus vaadatakse koos rektoriga üle SKA eelarve täitmine ning räägitakse läbi eelarve strateegilised küsimused. Igat SKA poolt makstavat arvet kinnitab reeglina vähemalt kolm inimest (kauba/teenuse tellija, eelarve/kulujuht, raamatupidaja).

Finantsplaneerimise muudab keerukamaks see, et mitte **alati ei osata ega soovita piisavalt pikaajaliselt ja täpselt planeerida**. Kuigi praegune arengukava ei ole piisavalt rakenduslik oma

kohatises üldsõnalisuses, ei pandud sellesse siiski tegevusi, milleks ei olnud võimalik kavandada finantsvahendeid. Praegu ei kasutata lisaks arengukavale ka ühtegi teist konkreetsemat planeerimis- ja eesmärgistamise vahendit (näiteks tasakaalus tulemuskaarti vmt), kuid põhimõtteliselt võiks seda kaaluda. Ka SiM on alatatud tegevustega tõstnud strateegilise planeerimise (sh finantsplaneerimise kompetentsi).

Inimressursi planeerimisel spetsiifiliselt mingeid täiendavaid meetodeid ei kasutata. Koosseis on vastavalt tegevustele välja kujunenud, mõnevõrra paindlikkust võimaldavad omateenitud vahendid ning koostöös PAOga jälgitakse jooksvalt tööjõukulutuste vastavust kavandatule. Võimalik, et suurem tsentraliseeritus annaks teatavat kuluefekti, kuid seda ei ole otseselt analüüsitud. Põhimõtteliselt on teada, et neljas asukohas töötamine on kulukam. Võiks kaaluda mõne tugifunktsiooni korralduse muutust, tuues alluvuse keskele ning jättes töötaja regiooni, kuid see on töökorralduslikult keeruline ning eeldab head toimemehhanismi ja usaldust.

SKA arengukava näeb ette, et kõik üksused teenivad **omatulu**. Tegelikuses on tulude teenimisega seotud lisaks põhifunktsioonidele ka SK, TKO, ŌO, MRO ja kolledžid ruumide rentimisel, KK, RMTK. SKA eelarvelistest võimalustest annab ülevaate alljärgnev joonis.

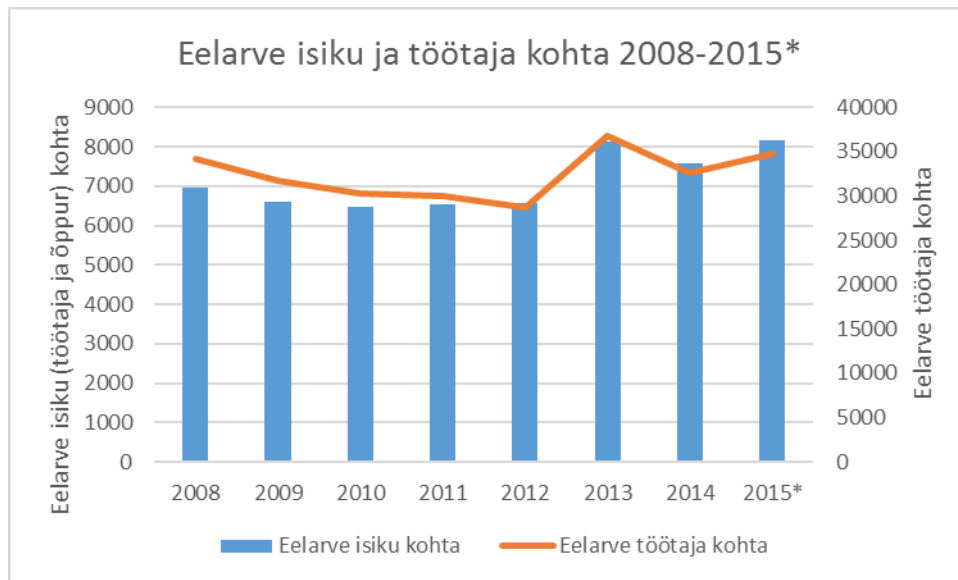


Joonis 19 SKA eelarve ja omatulu osakaal perioodil 2006–2015; *2015 prognoos

Viimati kasvas SKA eelarve oluliselt 2013. **Omatulu teenimise võimekus** on olnud vahemikus 11–16% ning **viimastel aastatel pigem veidi vähenenud**. RO töömahtu ja keeukust tõstavad oluliselt välisprojektid, mis sageli on reguleeritud mõnevõrra erinevalt ning millega seotud töö on mahukas nii planeerimisel, elluviimisel kui aruandluses. Mitte kõik mahult väikesed projektid ei pruugi rahalises mõttes olla tasuvad.

Finantsdirektori soovitusel esitatakse järgneval joonisel andmed tulust isikute kohta, sest SKA osutab õppuritele nõu täisteenust (majutus, toitlustamine, stipendiumide arvestus, õppekulude arvestus iga õppuri kohta eraldi, vormiriietus). Selgub, et eelarve isikut kohta ning eelarve töötaja kohta on ootuspäraselt liikunud sarnaselt; viimastel aastatel on võrreldes varasemate

perioodidega siiski täheldatav nõrk tendents, et eelarve töötaja kohta on võrreldes eelarvega teenistuja kohta muutunud tööaja kahjuks. Seega võiks üldistatult järeldada, et kuigi õppuri kohta teenitakse veidi rohkem, kulutatakse selleks töötaja kohta veidi rohkem.



Joonis 20 Eelarvelisi vahendeid isikute ja töötaja kohta perioodil 2008-2015; 2015 on prognoos

5.4.2 Haldustegevus ja infotehnoloogia

Riigi kinnisvarategevuse strateegia 2007 sätestab eesmärgina riigi vabanemise kinnisvara korraldamisest kui tugiteenusest, et keskenduda põhitegevuste juhtimisele ning kinnisvarakeskkonna kvaliteedistandardite ja töökoha kulunormatiivide väljatöötamise ja seadustamise (Riigi kinnisvarategevuse strateegia, 2007). SKA tagab põhitegevuseks vajaliku keskkonna ja töövahendid ise. Valdonna eest vastutab haldusdirektor ning valdkonnaga seotud ülesanded on sätestatud MRO põhimääruses. Viimase kohaselt on osakonna ülesandeks akadeemia vara ja territooriumi haldamise ja majandamise ning töötervishoiu- ja tööohutusalase tegevuse, riigihangete läbiviimise ja majutamise korraldamise tagamine.

Infotehnoloogilise teenuse tagab SMIT ning haldusdirektori alluvuses töötav IKTjuht, valdkonnaga on seotud ka haridustehnoloogia ametikohad (üks ÕOs, üks vakantne SJIs) ning innovaatiliste haridustehnoloogiate keskus. **Valdkond on killustnud** erinevate institutsioonide, vastutusalade ja osakondade vahel. Selline korraldus ei toeta erinevate akadeemias kasutatavate tarkvarade koostööd (näiteks dokmendi haldussüsteem Postipoiss ja õppeinfosüsteem ei ühildu). Terviklikku kokkulepitut nägemust selle arendamisest ei ole, kuid intervjuude põhjal otsustades on ilmselge vajadus selleks olemas. Marek Linki ja Liisa Laidi poolt on koostatud ambitsioonikas InHTK visioon (Innovaatiliste Haridustehnoloogiate Keskuse visioon 2015-2020, 2015). Käesoleva analüüsi koostamisel kogutud info alusel saab nõustuda visiooni koostajate käsitlusega valdkonnaülestest probleemkohtadest ning peab **InHTK visioonis pakutud lahendust põhimõtteliselt sobivaks.**

Kinnisvara haldamisega seotud tegevust analüüsitakse lähtuvalt projekti riigi kinnisvara kasutusnormatiivide väljatöötamine ja rakendamine tulemustest. Projekti käigus töötati välja 5 normi: pinnanorm, kulunorm, asukoha kvaliteedinorm, hoone kvaliteedinorm ja kinnisvarateenuste kvaliteedinorm. Tulemusaruandlus teeb võrreldavaks erinevate hoonete kasutused, võimaldab võrrelda tulemusi eelnevate perioodide suhtes, hinnata hoone kasutamise seotud probleemkohti, on aluseks eelarve planeerimisel ja pinnakasutuse optimeerimisel (Riigi kinnisvara kasutusnormatiivide väljatöötamine ja rakendamine riigi eelarveprotsessis, 2010-2012).

MRO täidab neljast kinnisvara juhtimisega seotud tegevusest otseselt kahte - kinnisvara haldamist ja korraldamist, kuid MRO põhimääruses ei ole otsesõnu nimetatud organisatsiooni kinnisvara juhtimist ja kinnisvarakeskkonna juhtimist. Viimane tähendab protsesside integreerimist organisatsioonis kokkulepitud teenuste säilitamiseks ja arendamiseks, mis toetavad ja täiustavad põhitegevuste efektiivsust. Organisatsiooni kinnisvara juhtimine tähendab organisatsiooni kinnisvaraportfelli juhtimist, mis ühendab finantsvarade juhtimise ja kinnisvarakeskkonna juhtimise ühendades varad ja teenused eesmärgiga toetada organisatsiooni põhiprotsesse ja saavutada maksimaalne lisaväärtus organisatsioonile (Kinnisvaraüksuse tulemusaruande kontseptsioon, 2011-2012). Samas võib eeldada, et vähemalt osalt tegeleb kinnisvara juhtimisega rahandusosakond, kelle ülesandeks on muuhulgas ka finantsplaneerimine ja analüüs.

Selgemat kokkulepet tööjaotuses vajab RHO ja MRO tegevus varade arvestuses, et kindlustada vastavus nõuetele optimaalsete ressurssidega. Põhimääruste alusel hinnates on MRO ja kolledžite ning spordikeskuse tegevuses kinnisvara haldamisel ja kasutamisel vastuse jaotus mõnevõrra ebaselge ning võib esineda dubleerimist. PPK põhimäärus sätestab kolledži ühe põhiülesandena kolledži vara ja maa-ala haldamise ning kadettide toitlustamise ja majutamise. Kolledžiti on lähenemine erinev, näiteks PÄKi põhimääruses sarnast ülesannet ei ole. Ka spordikeskuse põhimäärus näeb ette kinnisvara haldamise ja kasutamise seotud tegevusi: spordirajatiste kasutamise administreerimine, sh kasutusgraafikute ja üürilepingute koostamine ning järelevalve teostamine rajatiste kasutamise üle ning spordiinventari kasutamise korraldamine ja kontrollimine; sporditegevust toetava töökeskkonna arendamine akadeemias. Kinnisvara haldamine ja spetsiifiliste teenuste pakkumine eeldab erialast kompetentsust, seega otstarbekas korralda need teenused keskse tugiüksuse vastutusel ja poolt ning tagada koostöö akadeemiliste üksustega selleks, et teenus vastaks nende mõistlikele vajadustele.

Kinnisvaraüksuse tulemusaruande kontseptsioon näeb ette võimaluse hinnata kinnisvara kasutust selle pinnakasutuse, kulude ning kvaliteedi alusel. SKA arengukava ei näinud ette pinnakasutuse ning vastavate kulude hindamiseks ühegi mõõdiku süsteemset kasutamist, kuid SKA tegevuste ja võtmenäitajate aruande vormi kohaselt vaadeldakse õppehoonete pinda õppuri kohta; kvaliteedi puhul küsitakse töötajate rahulolu töökeskkonna ja töövahenditega. Töövahenditega on töötajate rahulolu aastaid olnud silmapaistvalt kõrgel tasemel (Personali rahulolu, 2015).

Seega ei ole lähenemine terviklik, sest rahuolu saavutamine võib olla seotud kulutustega ning viimaste taset on vaja kontrollida. Samas näiteks rahandusministeeriumis kasutatakse kinnisvarakasutuse efektiivsuse mõõtmiseks järgmisi indikaatoreid; kinnisvarakulu täistööajaga töötaja kohta aastas (Rahandusministeeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2015-2018, 2014), üüripinda täisajaga töötaja kohta ning energiatarvet täistööajaga töötaja kohta. Näiteks MTAs on vastavad sihttasemed järgmised: büroopinna suurus töötaja kohta 2015-2018 13m²; büroopinna kulu m² kohta 2015-2018 32 eurot. Lisaks haldusvaldkonna eesmärgistamisel veel indikaatorid näiteks ka autokulude osas; hangetegevuses ning riigivarahaldamisel näiteks indikaator riigivara kulu töötaja kohta (MTA strateegia 2013-2016, 2015).

SKA puhul taolist eesmärgistamist ei kasutata ning kasutamise korral tuleks arvestada ka õppurite arvu, nende õppetöö spetsiifikat ning neile pakutavaid majutus- ja toitlustusteenuseid; selleks annab riigi tasemel väjatöötatud kontseptsioon eeldused, sest selles on arvestatud ka õppeasutuste tegevuse eripäraga. Haridus- ja teadusminister on 4. jaanuari 2012. aasta käskkirjaga kehtestanud ajutised pinnanormid, mille kohaselt kutseõppeasutustes ja rakenduskõrgkoolides on need järgmised: õppehoone alla 600 õpilase või üliõpilase – 16 m² õpilase kohta; õppehoone üle 600 õpilase või üliõpilase – 14 m² õpilase kohta. Rakenduskõrgkoolide analüüsi kohaselt on perioodil 2008-2012 kõrgkoolide suletud netopinna suurus üliõpilase kohta riigi rakenduskõrgkoolide puhul 7–8 m²/üliõpilase kohta. Erandi moodustavad Sisekaitseakadeemia ja Kaitseväe Ühendatud Õppeasutused, kus õppetöö eripära tõttu on suletud netopinna suurus üliõpilase kohta vastavalt ligikaudu 20 ja 80 m² (Lend, et al., 2014).

SKA tegevuste ja tulemuste võtmenäitajate vormi kohaselt on SKAs 2012. aastal õppehoonete pinda õppuri kohta 24 m², mida võrreldes teiste koolidega on palju; tulevikus on kavandatud selle väike kasv. SKAs on andmed ainult õppehoonete pinna kohta, üldtöödud Lend jt uurimuses võrreldi kogu suletud netopinda õppuri kohta. Tulenevalt SKA käsutada oleva kinnisvara suurusest võib selle kasutamine ja haldamine pikemas perspektiivis kujuneda akadeemia senisest veel koormavamaks. Riigikontrolli aruandes viidatakse: kuna suurem osa kinnisvaraga seotud kulutustest ei sõltu otseselt kinnisvara kasutajate hulgast ning ülemäärasest kinnisvarast vabanemine on üldjuhul raskendatud, muutub õpilaste arvu vähenemise tingimustes kinnisvara ülalpidamine ühe õpilase kohta järjest kallimaks. (Haridusinvesteeringute juhtimine. Riigikontrolli aruanne, 2013).

Kuigi SKA kinnisvara haldamisega seotud tegevust mõjutab väga oluliselt tänane - mitte kõikjal piisvalt funktsionaalne ja heas olukorras - kinnisvara ning teadmine selle peatsest muutusest, oleks siiski – arvestades vastavate kulutuste kõrget taset – mõistlik võtta SKA-s kasutusele kinnisvara juhtimise kaasaegsemad meetodid. Riigi tasemel on kinnisvarahaldamise tulemusaruandluse kontseptsioon välja töötatud ning olemas teiste riigiasutuste head näited, seega organisatsioonivälised eeldused selleks on olemas.

5.4.3 Personalijuhtimine

Personalijuhtimise ja personalitöö eest SKAs vastutab PAO, mis allub oma töös rektorile ning aitab kaasa akadeemia strateegiliste eesmärkide saavutamisele läbi akadeemia tervikliku ja süsteemse arendamise ning inimressursi tulemusliku juhtimise.

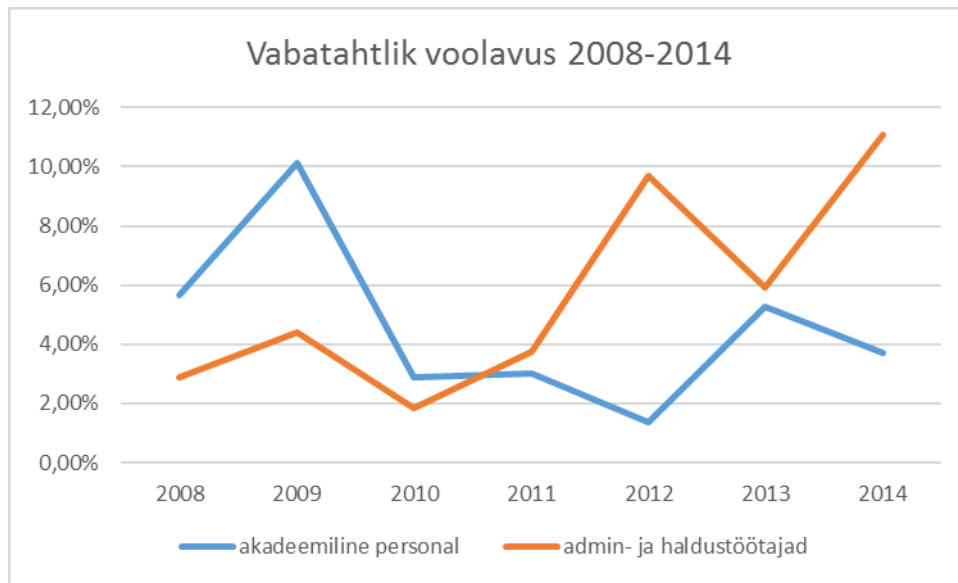
SKAs on personalijuhtimisele pööratud pika aja jooksul süsteemselt tähelepanu. Selle viitab ka asjaolu, et SKA arengukavas on personaliga seotud teemad (sh võrreldes teiste küsimustega) põhjalikult käsitletud. 2020. aastaks sätestatud SKA üheteistkümnest arengueesmärgist kaks on otseselt töötajatega seotud, üks kirjeldab juhtimist, üks tugiteenuste korraldust (Sisekaitseakadeemia arengukava 2020, 2014). Võrdluseks näiteks CAF mudelis annavad töötajatega seotud võimaldajad maksimaalselt 90 punkti 500-st. Eesmärkide saavutamiseks on kavandatud läbimõeldud ja mitmekülgne tegevuste süsteem.

Personalivaldkonnas on püstitatud mitmeid ambitsioonikaid ning SKA põhieesmärkide saavutamist toetavaid eesmärgid (näiteks töötajate rahulolu väga kõrge tase; rahvusvaheliste, mobiilsete, doktorikraadiga töötajate osakaalu kasv) ning kavandatud nende saavutamiseks tegevusi ja toetusi (näiteks doktoriõpingutes osalevatele töötajatele). On algatatud, teostatud ja osaletud ambitsioonikates projektides (SIKARO, Põnni akadeemia jmt). Mitmes valdkonnas on saavutatud väga häid tulemusi, näiteks süsteemne ja terviklik töötajate arendamine. Tööandjana püütakse igati suunata õppejõude tasemeõppesse edasi õppima, toetades neid mh võimalikult palju ka paindliku töökorraldusega. Hetkel töötab SKAs kutseõppe õppekavas vaid üks osakoormusega kõrghariduseta õppejõud ning vaid 22 õppejõul on kõrghariduse I aste (neist kuus jätkab õpinguid magistriõppes); ülejäänutel on vähemalt magistrikraadiga võrdsustatud haridus, mis on võrreldes varasema olukorraga väga suur edasiminekuks.

POA teenusega on kolleegid rahul (Personali rahulolu, 2015).

Alati ei ole siiski püstitatud eesmärgi saavutatud (näit doktorikraadiga rahvusvahelised töötajad; rotatsiooni kasv, TAL aktiivsuse suurenemine). Lend jt: Kui 2008. aastal oli doktorikraadiga õppejõudude osakaal akadeemilise ametikoha kohta 13%, siis 2012. aastaks oli RKRNi kuuluvate kõrgkoolide vastav näitaja 17%. Samas varieeruvus kõrgkoolide vahel on taas suur, ulatudes näiteks 2012. aastal 4%lt (Lääne-Viru Rakenduskõrgkool) kuni 67%ni (Eesti Mereakadeemia). **SKAs on doktorikraadiga õppejõudude osakaal vaid 5,9%.** 2014. aasta lõpu seisuga oli vastav näitaja 7,32% (Sisekaitseakadeemia majandusaasta aruanne 2014).

Hoolimata kõrge personalirahulolu tasemest ja silmapaistvalt suurest hulgast töötajate motiveerimisest, toetamisest ja ühisürituste hulgast ei ole vabatahtlik volavus (vt joonis) oluliselt väiksem tavapärasest (Eesti riigiasutustes 2014 keskmiselt 7%; siseturvalisus ja kaitseväge perioodil viimastel aastatel 7-9% (Avaliku teenistuse 2014. a. aruanne, 2015); PÄA valveteenistujad 2013. a 3% ja 8h teenistujatel 7,75% Päästeameti strateegia 2015-2025 2014; MTA perioodil 2009-2015 aastal 1-6% sõltuvalt aastast). Tippspetsialistidega organisatsioonis peetakse kriitiliseks piiriks 10%-list vabatahtliku volavuse määra, millest üle minnes kannatab organisatsiooni institutsionaalne mälu ja asjatundlikkus, kuna töötajate lahkumisega kaasneb teadmiste kadu ning inimeste- ja asutustevaheliste koostöösuhete katkemine. (Avaliku teenistuse 2014. a. aruanne, 2015) Kõige kõrgem vabatahtlik volavus oli 2014. aastal avalikus teenistuses just siseturvalisusasutuste ja Kaitseväge grupis (8%), kus volavus võiks pigem olla madalam kui teistes asutuste gruppides, kuna tegemist on enamasti karjäärisüsteemidega, kus töötajaskond peaks olema püsivam. (Avaliku teenistuse 2014. a. aruanne, 2015)



Joonis 21 SKA akadeemiliste - ja admin- ning haldustöötajate vabatahtlik voolavus

Arengukavas seatakse töötajate rahuloluga seotud eesmärk kõrgele tasemele (4,3 punkti 5pallisel skaalal) Rahulolu saavutamine on seotud ressurssidega, seda nii palgakorralduses, töötajate arendamisel, juhtimise kvaliteedi pidevaks hoidmiseks kui ka töötajatele sobiva töökorralduse saavutamisel ning neile soodustuse tegemiseks (näiteks töö ja pereelu ühitamisel, vaba aja andmine erialaseks enesetäiendamiseks, tööaja kasutamisel jmt). Kuigi teenistujate rahulolu on kindlasti oluline ning sellele pööratakse tähelepanu näiteks ka Riigi kui tööandja personalipoliitikas, tuleks hinnata, kas näiteks võrreldes teiste asutustega nii kõrge eesmärgi seadmine võib olla ebamõistlikult kulukas. **Tuleks kaaluda, kas töötajate kui SKA ühe huvigrupi rahulolu väärtustamine kõrgemalt teistest huvigruppidest on otstarbekas** (vt ka organisatsiooni kultuuri alapeatükk).

Siin on soovitatav mõelda, kas ja kuidas on omavahel seotud personali rahulolu ja vabatahtlik voolavus ning kaaluda, **kas oleks otstarbekas loobuda iga-aastasest personali rahulolu-uuringust** (viies seda läbi näiteks kord kahe aasta jooksul) ning vabanev ressurss suunata näiteks üliõpilaste, vilistlaste, tööandjate senisest sagedasemale rahulolu uurimisele. Kaaluda võiks ka võimalust kasutada organisatsioonisisese põhjaliku uuringu asemel RaM koordineeritult väljatöötatud üle-riigilist teenistujate pühendumise metoodika rakendamist, sest see annaks võrdluse ka teiste organisatsioonidega (sh mõnede tööandjatega) ning selle kasutamine oleks oluliselt säästlikum

Rahulolu asemel võiks **indikaatorina kaaluda vabatahtlikku voolavust**, sest sageli on just vabatahtlik voolavus üks neist indikaatoreist, millega personalitööd eesmärgistatakse. Riigi kui tööandja personalipoliitika edukust mõõtvad indikaatorid: avaliku teenistuse personalivoolavus (2013 oli 7,1% ning sihttase 2015-2018 on <10%; RaM valitsemisalas <8%; MTA sihttase <8%, võtmeametikohtadel <5%; Päästeametis sihttase valveteenistujatel 3%, 8h teenistujatel 7%); (Rahandusministeeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2015-2018, 2014; MTA strateegia 2013-2016, 2015; Päästeameti strateegia 2015-2025, 2014).

PAOs kasutatakse **palju erinevaid kaudseid motiveerimise vahendeid, kuid ei ole ühtegi otseselt materiaalse tasustamisega seotud indikaatorit** (va vastavad küsimused rahulolu-uuringus). Samas on ka see üks levinud personalitöö indikaatoreid. Näiteks rahandusministeeriumi arengukava - riigi ametiasutuste teenistujate keskmise palga suhe Eesti keskmise palka (2014 oli 1,2-1,3; sihttase 2015-2018 sama); Päästeamet - päästeameti keskmine töötasu oli 935 eurot, moodustades 82% avaliku halduse ja riigikaitse keskmisest, eesmärk - tuleks viia Päästeameti keskmine töötasu lähemale avaliku halduse ja riigikaitse sektori keskmisele (Päästeameti strateegia 2015-2025, 2014).

5.4.4 Turundus, kommunikatsioon ja rahvusvahelistumine

Turundusosakond tagab oma põhimääruse kohaselt akadeemias tõhusa sise- ja väliskommunikatsiooni ning turunduse. Osakonnas töötab kolm inimest ning lisaks tegelevad väljaspool osakonda välissuhetega ja ka rahvusvahelistumisega laiemalt kaks inimest ja akadeemilistes üksutes veel kaks teenistujat.

SKAI **ei ole turundusstrateegiat ega kokkulepitud kommunikatsioonipõhimõtteid**. Ka arengukava eesmärgistab seda valdkonda pigem tagasihoidlikult ning eelkõige läbi sisseastumisega seotud konkursside. Üldisele mainekujundusele ja brändimisele ei ole eraldi tähelepanu pööratud. TKO ise on piiratud ressursside tingimustes tegelnud eelkõige potentsiaalsete õppuritega. Selleks tehakse koostööd koolidega, kasutatakse erinevaid turundusmeetodeid ja –kanaleid ning püütakse analüüsida nende toimivust.

Sisekommunikatsiooniga tegelemiseks jääb aega vähem kui oleks vaja. Kasutatakse väljakujunenud kommunikatsioonivahendeid. Mõnevõrra häirib tööd SMITi poolt välisveebi haldamisega seotud tarkvara, mis ei toeta kaasaegsemat lähenemist. Väliskommunikatsiooni üks olulisi kanaleid - koduleht ei toimi hästi ka seepärast, et töötajate hinnangul ei ole piisavalt aega info uuendamiseks. Näiteks oli veel 10.11.2015 SKA kodulehe avalehelt võimalik avada migratsiooniuuringute keskuse leht ning sellel ei olnud mingit viidet selle kohta, et vastav keskus ei ole enam SKA keskuses; veel 10.11.2015 teade, et SKA välissuhete üksus otsib tuutoreid ning „Oma soovist kandideerida, anna teada 15.juuniks 2015 Sisekaitseakadeemia ERASMUS+ koordinaatorile Katrin Pihlile e-post teel katrin.pihl@sisekaitse.ee või astu läbi ruumist A-211.“; väljas on personalistrateegia aastateks 2010-2013 (Sisekaitseakadeemia välisveeb, 2015). Kokkuvõttes ei pruugi SKA koduleht anda huvilisele vajalikku sisulist infot SKA töökorralduse ja tulemuste kohta. Näiteks on kodulehel küll lisaks töötajate kontaktidele ka nende pildid, kuid ei ole ametijuhendeid, infot hariduse kohta jmt. Üliõpilaste, TAL tegevuse, töötajatega jmt statistikat koondatult esitatud ei ole ning vastavad andmed on leitavad majandusaastaaruannetest. Samas on välisveebis kirjeldused traditsioonide kohta ja alaleht huvitavaid fakte, kuid ajaloo juures lõpeb kronoloogia aastaga 2011.

Rahulolu TKO pakutavaga on personali rahuolu-uuringu alusel keskmist ületav ehk kõrge. Intervjuudes juhtidega toodi siiski esile ka seda, et valdkonnas oleks vaja olulisi uuendusi. Üks juht sõnastas selle nii: „Kas tegelevad sellega, mida on SKAI tõesti vaja (maine, TAL, täienduskoolitus) või teevad harjumuspäraseid asju ning seda mida oskavad?“

Ka strateegia aruelul toodi nõrkustena välja selge kuvandi puudumine Eesti kontekstis; ühtse identiteedi lahustumine; turundus- ja kommunikatsioonitegevuste elluviimisel ei suudeta

tagada järjepidevust; sise- ja väliskommunikatsioon, sh sise- ja välisveebi ebaatraktiivsus ja staatilisus (seotud SMITiga); ning ohuna senine SKA teema taandamine poliitiliseks kinnisvaraprojektiks (SKA strateegia arutelu kokkuvõte, 2015). TAL tegevuste edendamise töögrupi üks soovitus oli koostada SKA TAL turundusstrateegia ning oluliseks peeti SKA-le uurimiskeskuse maine loomist, kus potentsiaalne tellija uurimisvajaduse tekkimisel arvestataks ühe töö täitjana ka SKA-d. (SKA TAL motivatsioonisüsteemi ja välisfinantseerimise arendamine, 2015).

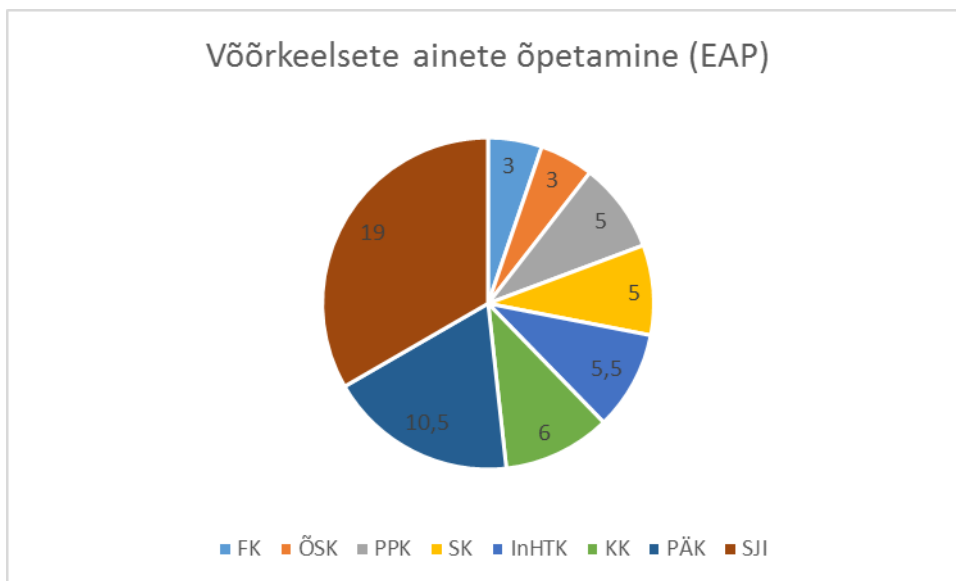
Kokkuvõttes on TKO suhtes paljudel intervjuueeritud **juhtidel oluliselt kõrgemad ootused, kui see, mida TKO oma tänase personaliga on suutnud pakkuda**. Arvestades pigem tihenevat konkurentsi igas SKA põhifunktsioonis ning partnerlussuhete olulisust laiemalt, on vaja osakonda tugevdada.

Turundus- ja kommunikatsiooniga seostub ka välissuhete juhtimine ning laiemalt rahvusvahelistumine. SKAs **teevad need funktsioonid igapäevaselt omavahel koostööd pigem vähe**. Seda ei saa pidada otstarbekaks ei sisulistel kaalutlustel ega ressursijuhtimise seisukohalt.

Rahvusvahelistumine on tänapäeval kõrghariduse loomulik osa, seda ka õppekvaliteedi tagamisel ning mitte ainult teadusülikoolides (Wächter & Kemp, 2010). Akadeemia vastavad strateegilised eesmärgid on üldiselt kooskõlas Eestile antud soovitustega, sh inglise keeles õpetatavate õppekavade edendamisega kõigil kõrghariduse tasemetel. Kuid küsimus on nende elluviimises. Ülikoolide koostööd rahvusvahelistumisel analüüsisides tõdeb Okk: Edukas turundus eeldab kaubamärgi ning selle taga oleva selge ja arusaadava kontseptsiooni olemasolu. Ülikoolide rahvusvahelises turunduses räägitakse haridustoodete väljatöötamisest ja müügist. (Okk, 2015).

Selles osas on tänane SKA tegevus **kohati kaootiline, ebapiisavalt on koostööd erinevate üksuste vahel**, sh rahvusvahelistumisega tegelevate teenistujate ja samu tegevusi eelkõige Eesti kontekstis arendavate tootjate vahel. Näiteks on tegevust selgitatud nii: rahvusvaheliste õppemoodulite arendamisega tegeleb üldiselt välissuhete osakond, aga nüüd on ka õppeosakond tulnud ka kaasa, on näiteks tehtud seminare. Õppevaldkonna ja välissuhete töötajate läbimõeldud koostöö oleks vajalik ka selleks, et tagada erinevate akadeemiliste üksuste areng. On kolledžeid, kes ei ole sellest tegevusest huvitatud oma siseriiklikust spetsiifikast tulenevalt, kuid tuleb teadvustada, et rahvusvahelistumist on vaja ka selleks, et selles osaledes kompetentust kasvatada. Õppevaldkonna väliskoostöös tuleks läbi mõelda Erasmuse programmiga tegelemine ning täpsem ja selgem tööjaotus ÕO ja välissuhete vahel.

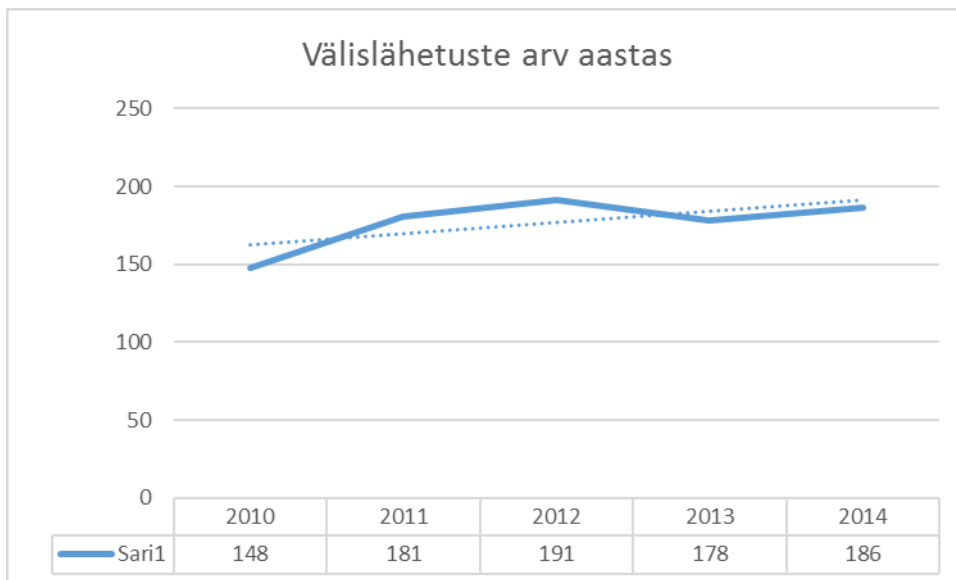
Üheks rahvusvahelistumise aspektiks on nõ rahvusvahelistumine kodus. **Võõrkeelsete ainete õpetamise maht on üksusesti väga erinev**, täpsema ülevaate annab järgnev joonis. Justiitskolledž võõrkeelset õpet läbi ei vii ning suhteliselt väike on ka finantskolledži vastava tegevuse maht. Samas ei kajastu graafikul koostöös Tallinna Tervishoiukõrgkooliga õpetatav aine. Kokkuvõttes on selge, et enamik õppejõude inglise keeles ei õpeta ning sellest on jäänud kõrvale ka mõni akadeemiline üksus. Arvestades, et rahvusvahelistumist



Joonis 22 Võõrkeelsete ainete õpetamismaht üksustes (EAP) 2015/2016 õa

SKA üheks tugevuseks võib pidada üliõpilasmobiilsust. Näiteks perioodil 2008–2012 on võrreldes Eesti rakenduskõrgkoolidega keskmisest kordades kõrgem mobiilsuse osakaal olnud Tartu Kõrgemas Kunstikoolis ja Sisekaitseakadeemias, kus mobiilsed üliõpilased on moodustanud 6–9% kogu üliõpilaste arvust (Lend, et al., 2014).

Arengukavas on püstitatud töötajate **mobiilsusega seotud eesmärgid, mille puhul ei eristata lühi- ja pikaajalist mobiilsust**. Kolmandik SKA töötajatest on aasta jooksul vähemalt korra mobiilsed olnud. Täpsemalt lähetuste koguarv ja selle muutused ajas joonisel.



Joonis 23 SKA töötajate välislähetuste koguarv aastas

Silmatorkav ja mõnevõrra ootamatu on asjaolu, et kõigist 2014. aasta lähetustest tegi üle poole (57%) administratiivtöötajad. Küllap ei saa vastu vaielda mõttele, et organisatsiooni areng on seotud juhtkonna arusaamadega ning et ka tugitöötajad peavad tegema oma

rahvusvaheliste kolleegidega koostööd, kuid tõenäoliselt oleks näiteks õppetöö osas kasulik siiski eelkõige õppejõudude mobiilsus, seda ka TAL tegevustega seotult. Seda enam, et praegu ei ole akadeemias tööl ühtegi välisõppejõudu. Õppetöö läbiviimisel on viimastel aastatel osalenud 5-6 välismaalast nõ tunnitase isikut (2013/2014 õppeaastal vaid üks).

Üheks SKA jaoks nii täna kui pikemas perspektiivis oluliseks töövaldkonnaks on väliskoostöö laiemalt, sh TAL tegevused. Võrreldes Eesti rakenduskõrgkoolidega keskmiselt on selles valdkonnas olnud väga head, seda ka seetõttu, et on **osatud hästi rakendada ja arendada oma potentsiaali sisejulgeolekuvaldkonna kompetentsikeskusena. Väliskoostööprojektide maht aastas on viimase kümne aasta keskmisena olnud suurusjärgus ligi miljon eurot.**

Väliskoostööprojektide algatamine ja läbiviimine on olnud killustatud erinevate tugi- ja akadeemiliste üksuste vahel. Arvestades valdkonna erialast sõltumatut spetsiifilist, projektide ja tegevuste erinevat aktiivust erinevatel ajaperioodidel ning vajadust tagada edukas koostöö ka töötajate võimaliku liikumise korral, ei saa väga detsentraliseeritud korraldust pidada sobivaks. Erinevalt mitmest teisest tugiteenusest on kommunikatsiooni, väliskoostöö ja rahvusvahelistumises ebaselgust mitte ainult akadeemiliste ja tugiüksuste vahel, vaid ka ainult tugiüksuste vahel. Tsentraliseerimine muutub seda aktuaalsemaks, mida enam kasvab Euroopa poolne koostöö ja ühisprojektide soov, näiteks koos uue üleeuroopalise arengukava ning CEPOLI koostöö aktiveerumisega. Väliskoostöö projektide töökorralduse kohta vt ka TAL tegevuste alapeatükis.

5.4.5 Dokumendihaldus ja juriidiline teenus

SKA üldosakond tagab dokumendihaldus- ja arhiivitöö ning õiguslase teenindamise akadeemiale. Osakonnas töötab juriidilise haridusega juht, kaks juristi ning kolm dokumendihaldusega seotud töötajat. Lisaks on dokumendihalduse ja juhi assisteerimise ülesandega töökohti kolledžites, kus töötavad referendid. Mõnevõrra on valdkonnaga seotud ka MRO riigihangete ja töökeskkonnaga seotud ametikoht. Juriidiline kõrgharidus on mitmel juhul (näiteks haldusdirektor, PAO) ning juriidilise kõrghariduse nõue või soovitatavus on lisaks juristidele veel vähemalt kuue administreeriva ametikoha puhul. Samas ei ole juriidilise hariduse nõuet näiteks riigihangete ja töökeskkonna vanemspetsialisti puhul.

Dokumendihalduse kui teenuse toimimine sõltub tänapäeval suuresti tehnoloogiliste võimaluste kasutamisest. Intervjuudes viidati korduvalt, et tehnoloogiliste lahendustega ei saa olla rahul, sest kasutatavad erinevad infosüsteemid ei ühildu. Samuti ei ole juhid kindlad selles, et vajavad nii palju assisteerimist, kui seda võimaldavad tänased ametikohad. Üheks väga oluliseks võimalikuks kulutuste kokkuhoiu kohaks peeti võimalikku dokumendiringi lühendamist. Viidati, et sageli ei ole tugiteenustega seotud töötjad motiveeritud protsesse lihtsustama, sest ollakse rutiinis kinni ning ei ole ka ühtegi välist motivatsiooni või survemetodi, mis innustaks uuendustele. Teiseks takistuseks on asjaolu, et IT teenust pakub SMIT, kellega koostöö ei ole alati nii sujuv ja lihtne, kui ideaalis loodetakse. Dokumendiringlus on otseselt seotud organisatsioonisiseste kokkulepete ja töökordadega. Teenuse parandamiseks ning eriti kulutuste optimeerimiseks tuleks koostöös juristidega ja dokumendimahukamate protsesside (näiteks õppekorraldus, finantsdokumendid,

personalidokumendid, lepingud) spetsialistidega **analüüsida võimalusi protsesside lihtsustamiseks ning kasutusmugavuse suurendamiseks.**

Rahulolu osakonna tegevusega on kõrge (Personali rahulolu, 2015). Intervjuudel selgitati, et mõnel juhul ei ole siiski suudetud piisavalt proaktiivselt osaleda õigusloomes ning et sageli ongi erialases õigusloomes osalemine tõhusam pigem otse kolledžite või vastavate tugiüksuste kaudu. Teiseks toodi esile, et mitte alati ei toimu lepingute ettevalmistamine õigel ajal ning mõnel juhul ei saada ka head erialast nõu (näiteks välisprojektide täitmisega seotud juriidiliste küsimuste lahendamine, lepingute ettevalmistamine jmt).

Juriidiline nõustamine on üks neid teenuseid, mida palju organisatsioonid (osaliselt) hangivad, sest selle maht ei ole alati prognoositav ning spetsiifilistes küsimustes võib olla vajalik tiptasemel kompetents, mille hoidmine on seotud spetsiifiliste juhtumite lahendamisega, mida SKA-taolises väikeorganisatsioonis ei pruugi piisavalt sageli ette tulla. Üliõpilaste ja töötajate arvu poolest ei ole SKA suur organisatsioon samuti ei ole suur mitte-standardsete lepingute maht. SKA saab kasutada ja kasutab teatud valdkondades (näit teenistus- ja töösuhetega seotud küsimustes, riigihangete puhul jmt) SiM vastavate teenistuste kompetentsi. Paljude ametikohtade tänased täitjad on juriidilise kõrgharidusega ja ametikoha nõuded on seotud juriidilise kõrgharidusega.

5.4.6 Raamatukogud

SKA raamatukogu on erialaraamatukogu, mis teenindab Sisekaitseakadeemia liikmeskonda, vilistlasi ja koostööpartnerite töötajaid, tagab õppe- ja teadustööks vajalikud teavikud ning inforessursside kättesaadavuse. Raamatukogul on kolm filiaali – kaks PPKs ja üks PÄKis (Sisekaitseakadeemia välisveeb, 2015). Vastavalt oma põhimäärusele tagab raamatukogu ka infoteeninduse olemasolu ja kirjastustegevuse toimimise.

Raamatukogu tegevust juhib raamatukogu juhataja, kelle ametikoha eesmärgiks on Sisekaitseakadeemias kvaliteetse raamatukogu-, kirjastamistegevuse- ja infoteenuse tagamine. Ametijuhendi kohaselt alluvad talle raamatukogu teenistujad (so kolm otseselt raamatukogundusega seotud teenistujat ning kirjastamist korraldav spetsialist), lisaks töötab mujal paiknevates raamatukogudes veel ~3,5 (sh käsundusleping) raamatukoguhoidjat, kes alluvad kolledžite direktorite ametijuhendite alusel neile. Praktikas teevad raamatukogu ja filiaalid sisulist koostööd, kuid töökoormus on üksusesti väga erinev.

Üheks raamatukoguga seotud küsimuseks on teenuse ajaline kättesaadavus ning teenindavate sihtgrupid. Viimaste hulka kuuluvad SKA raamatukogu puhul lisaks õppuritele ja töötajatele ka laiemalt Eesti sisejulgeoleku valdkonna teenistujad. Võib väita, et see on rahvusvaheliste suundumustega kooskõlas. Näiteks Soome Politseikolledži raamatukogu teenindab – sarnaselt SKA raamatukoguga – mitte ainult kolledži õppureid ja töötajaid, vaid kogu politseisüsteemi. 2012. aasta tegevuse kohta on esitatud järgmised näitajad – üle 115 000 külastuse ning üle 48000 raamatu/teaviku laenutuse. SKAs puudub täna süsteem külastatavuse üle arvestuse pidamiseks, küll aga saab tuua esile, et perioodil oktoober 2014 – oktoober 2015 laenutati 11672 ühikut ning lisaks tehti 3695 e-laenutust. Raamatukogu lahtioleku ajad on Tampere E-N kell 9-17 ning R 10-15 (Soome Politseiakadeemia veebileht, 2015). SKA raamatukogud töötavad järgmiselt: Tallinn E-K kell 8-17, N-R 8-18, L 9-15; Murastes

T-R 8.30-17, L 9-15; Paikusel E-K 8-16.30, N 8-18; R 8.00-13.30 (paaritul nädal reedel 8-16.30); Väike-Maarja E-N 12-20; R 8-15. Seega – võrreldes kahe kooli raamatukogude tegevust tuleb esiteks tõdeda, et SKA pakub raamatukogude teenust neljas erinevas asukohas, teiseks – kuigi lahtiolekuajad on erinevates kohtades mõnevõrra erinevad – on SKA kogud keskmiselt oluliselt enam avatud kui Soome kolledžis. Kolmandaks - selle tulemusena on kogude tegelik kasutamine ehk laenutamine Eestis ligi kolm korda väiksem.

Oluliseks raamatukogu tegevusega seotud küsimuseks on selle seotus laiemalt õppetööga.

Raamatukogu on pakkunud erinevaid koolitusi ning õpetanud mõne aine raames mõne tunni ulatuses infohankimisega seotud teemasid. Samuti on osaga õppejõududest väga hea koostöö kogude planeerimisel ja õpetamist toetava kasutamise korraldamisel. Siiski võiks edaspidi pöörata tähelepanu sellele, kuidas paremini kasutada raamatukogu võimalusi õppetöös ning arendada õppijates infokogumise ja -kasutamisega seotud üldoskusi.

Töötajate rahulolu raamatukoguga on aastaid silmapaistvalt kõrge (Personali rahulolu, 2015).

Raamatukogu korraldab ka kirjastamist ning meenemüüki. Kirjastamismaht on tegelikkuses väike ning vastava valdkonna töötaja tegeleb peamiselt kirjastamiseks vajalike teenuste allhankega, andmata seejuures olulist panust kirjastamisega seotud sisulistesse küsimustesse. Samuti ei paku raamatukogu töötaja ise olulisel määral kirjastamisega seotud tehnilisi teenuseid. Selline töökorraldus ei toeta parimal moel vastava valdkonna arengut. Kuivõrd ideaalis peaks kirjastamine toetama põhiülesannete täitmist, seejuures arvestades tehnoloogilisi võimalusi on roll õppetöös pigem vähenev ja TAL tegevustes pigem kasvav. Kirjastamine on mõnevõrra seotud ka turundus- ja kommunikatsioonifunktsiooniga.

5.5. Tähelepanekud ja järeldused

5.6.1. Tugiteenuste efektiivsust ei ole seni süstemaatiliselt mõõdetud, näiteks ei ole indikaatoreid finantsjuhtimise, haldusjuhtimise, kommunikatsiooni, personalijuhtimise jt valdkondade tegevuse hindamiseks Samuti ei ole võrreldud tugiprotsesside efektiivsust teiste organisatsioonidega Eestis ega rahvusvaheliselt. Igapäevases tegevuses püüavad üksused pakkuda pigem maksimaalselt häid tugiteenuseid, kui arvestavad vastava teenuse (häda)vajalikkust ja kulukust.

5.6.2. On hinnatud töötajate rahulolu tugiteenustega, kuid ei ole hinnatud seda, mil määral ja kuidas toetavad tugitegevused põhitegevust, sh näiteks õppekorraldus õppetöö läbiviimist ja TAL juhtimine TAL tegevusi kolledžites ning instituudis. Tugiteenused on suunatud ka õppuritele, seega tuleks süsteemselt hinnata õppurite, vilistlaste ja tööandjate rahulolu nendega.

5.6.3. Paljud protsessid on pigem mitmeastmelised (näiteks ühe korralduse vormistamiseks isegi juhul, kui otsustamise aspekt sisuliselt puudub, on vaja mitmeid kooskõlastusi) ja kokkuvõttes kohmakad ning aeganõudvad.

5.6.4. Iseteeninduse põhiseid teenuseid, sh nn portaale ei ole süsteemselt arendatud ega kasutusele võetud ei üliõpilaste ega töötajate jaoks; teadaolevalt ei ole hinnatud ka nende kasutamise potentsiaali ja kulukust.

5.6.5. Üliõpilastega seotud infotehnoloogilisi lahendusi ei arendata koostöös teiste kõrgkoolidega. Mitte alati ei vasta infotehnoloogiline teenus ootustele ning ei ole piisavalt hästi integreeritud õppetöö ja selle toetamisega.

5.6.6. Infotehnoloogilise teenusega seotud kompetents paikneb erinevates üskustes; SMIT pakub üldist infotehnoloogilist tuge, haldusdirektori alluvuses tegutseb IKTjuht ning arendusprorektori alluvuses InHTK, haridustehnoloog töötab ŌOs. Töötajate rahulolu teenusega on võrdluses teiste teenustega madal, teenuse pakkumine killustunud. On olemas asjakohane ja sobiv visioon valdkonna arendamiseks tervikuna.

5.6.7. Tasemeõppe suunamisel on vastutus jaotunud esiteks kollektiivse (nõukogud, nõunike kogu) ja ametikoha tasandi (rektorist õppetooli juhatajani) vahel; teiseks on nii kollektiivse kui ametikoha tööjaotuse liinis mitu erinevat tegutsemistaset. Kokkuvõttes on tasemeõppe korraldamisel vastutuse ja tööjaotus ebaselge ning ressursimahukas.

5.6.8. Tasemeõppe toetamise korraldus sarnaneb teistele kõrgkoolidele, peamiseks erisuseks on õppedistsipliini tagamisega seotud ametikohtade olemasolu.

5.6.9. Tasemeõppe arendamine ja toetamine on suhteliselt detsentraliseeritud; see ei pruugi olla piisavalt mõjus sisuliste eesmärkide saavutamiseks ega kuluefektiivne.

5.6.10. Täiendusõppe korraldus on detsentraliseeritud. Juhtimine ei ole olnud terviklik ega taga ühtset lähenemist. Koolitustegevus on killustunud kolledžite, senise ATAKi ja vähemal määral teiste üksuste vahel. Kolledžite aktiivsus on erinev. Koolituspäeva hind on langenud ning SKAs tervikuna ka käive 2014 võrreldes aasta varasemaga.

5.6.11. TAL tegevustes on dokumentide alusel hinnates tööjaotuses dubleerimist liinil arendusprorektor, SJI, kolledži direktor. TAL tegevuse tulemuslikkus on olnud võrreldes teist rakenduskõrgkoolide kõrge, kuid on mõne näitaja osas langev. TAL tegevuse korralduse osas on olnud kriitikat ning rahulolu teenusega tervikuna on madal (vt ka välisprojektide allpool).

5.6.12. Finantsjuhtimise korraldamine on olemuselt sarnane mistahes avaliku organisatsiooni samale funktsioonile. Töö mahtu mõjutavad aga oluliselt õppuritele mitmekesisiste teenuste pakkumine ning stipendiumite haldamine. See eristab SKAd ka enamikust teistest rakenduskõrgharidusasutustest. Teiseks – sarnaselt teiste avaliku sektori asutustega – muudavad töö sisult keerukamaks ja mahult suuremaks välisprojektide planeerimine, elluviimine ja vastav aruandlus. Välisprojekte, sh erinevate regulatsioonide alusel toimivaid, on pigem palju.

5.6.13. Haldustegevuse korraldamisel ei ole üheselt sätestatud vastutust kinnisvarakeskkonna juhtimisel ja kinnisvara juhtimisel; ei ole rakendatud tegevusi, mis looksid eelduse tulemusaruandluseks, sh on sätestatud pinnanorm vaid õppehoone/õppur kohta, kuid ei ole tehtud süsteemselt võrdlusanalüüse. Vähemalt osaliselt on see seotud SKA ruumikasutuse kavandatud muutumisega lähiajal. Kinnisvara haldamise ja kasutamisega seotud vastutuse- ja

tööjaotus ei ole üheselt selge, põhimääruste alusel hinnates võib esineda dubleerimist kolledžite ja spordikeskuse ning MRO vahel ja MRO ning RO vahel.

5.6.14. Personalijuhtimine on korraldatud süsteemselt ning akadeemia arengukavas ja personalistrateegias kokku lepitust lähtuvalt. Personalipoliitilised eesmärgid on seotud töötajate mobiilsuse, arengu, ja rahuloluga, kuid koosseisude planeerimist ei ole eesmärgistatud, sh optimaalsust silmas pidades. Töötajate rahuoluga seotud mõõdikud on kõrged.

5.6.15. TKO pakutav teenus ei vasta paljude juhtide ootustele ning arvestades SKA ümbritsevat keskkonda on selgelt ebapiisav. TKO on oma piiratud koosseisuga keskendunud eelkõige õppurite värbamisele, kuid vaja oleks tegelda SKA mainega tervikuna, TAL- ja täienduskoolituse turundusega ning erinevate huvigruppide aktiivsema kaasamisega.

5.6.16. Välisprojektide taotlemisel ja täitmisel on SKA olnud edukas. Kasutatud ja arendatud on erialast kompetentsust, tugevdatud SKAd organisatsioonina ning tehtud aastas ligi miljon euro väärtuses tegevusi. Samas ei ole projektide valik, neisse töötajate kaasamise ja neis tasustamise põhimõtted olnud kogu SKA personalile alati piisavalt arusaadavad. Rahvusvahelistumise toetamine on killustatud erinevate üksuste vahel ning ee ei toeta sageli akadeemiaüles eesmärkide saavutamist ega ole otstarbekas.

5.6.17. Dokumendihaldusega seotud töökohad paiknevad nii üldosakonnas kui ka mõnes kolledžis. Juriidilise nõustamisega on rahulolu tervikuna pigem kõrge, kuid juhtide intervjuude alusel hinnates on probleeme. Kolledži koosseisus on vähemalt kaheksa ametikohta, mille nõuded on seotud juriidilise kõrgharidusega.

5.6.18. Raamatukogu töötajaid on pigem palju ja lahtioleku ajad pikad, kuid samas on seos põhitegevusega õpetamisel ja õppekavade arendamisel osalemise kaudu pigem napp ning otsene teenuste tarbimine (hinnatuna kogude komplekteeritusse ja laenutuste alusel) pigem väike. SKA meenete müük on alles suhteliselt hiljuti pandud raamatukogu ülesandeks; selle otstarbekus selgub alles mõne aja möödudes.

5.6.19. Kirjastamistegevuse korraldamine raamatukogu kaudu ei pruugi olla tehniliste teenuste osas efektiivne ning sisuliselt akadeemia põhifunktsioone piisavalt toetav.

6. INIMRESSURSI KASUTUS SKAs

Selles peatükis antakse ülevaade akadeemia inimressursi kasutamisega seotud teemadest. Alustuseks analüüsitakse koosseisu ja selle muutusi tervikuna, sh võrreldes peamiste rakenduskõrgkooli tulemusnäitajatega. Järgneb ülevaade põhiprotsesside ja tugitegevusega seotud koosseisu osakaalust ning võrdlused teiste rakenduskõrgkoolidega, Eesti ülikoolidega ning rahvusvaheliselt. Põgusalt käsitletakse juhtide ja töötajate suhtarve. Analüüsi lõpetab olulisemate tugiteenuste inimressursi kasutamise analüüs, sh võimalusel võrdluses teiste organisatsioonidega.

6.1. Inimressursi kasutamine

Inimressursi kasutuse analüüsimine tuleneb soovist leida SKA-siseseid võimalusi töötajate materiaalseks motiveerimiseks ja uute ametikohtade avamiseks strateegilistes valdkondades (näiteks otseselt õpetav personal, haridusinnovatsioon, TAL tegevused) ning teisalt riigieelarveliste asutuste vajadusest käia kaasas tööjõuturu trendidega (vananev, vähenev ning kallinev tööjõud) ja vähendada töötajate arvu (Riigi kui tööandja personalipoliitika valge raamat, 2014). Perioodil 2006-2012 on toimunud kogu avalikus sektoris hõivatute arvu langus. Sarnaselt erasektoriga tuleb ka avalikus sektoris üha enam rõhutada tööjõu tootlikkuse olulisust. Riigieelarve piiranguid arvesse võttes ja teades, et tegevuskulude jätkuv kasv ei ole enam võimalik, peab palgatõusu tagamisega kaasnema töötajate arvu vähenemine ja seega töö efektiivsuse kasv (Avaliku sektori ressursikasutuse analüüs, 2014).

Riigi kui tööandja personalipoliitika näeb inimressursi kavandamise põhimõtetena mõjusust ja tõhusust: „Riigil on vajaliku kvalifikatsiooniga ja optimaalse suurusega töötajaskond, kellega seotud eelarve juhtimine toimub läbimõeldult“ (Rahandusministeerium, 2014). EV praeguse valituse valitsusliidu lepe (RE SDE IRL, 2015) ei näe ette avaliku sektori kulutuste kasvu. Leppe punkt 4.1.: „Lähtume põhimõttest, et valitsussektori töökohtade arv väheneb kooskõlas tööelise elanikkonna kahanemisega.“ ning punkt 4.44. „Tõstame avaliku sektori palku kooskõlas üldise tootlikkuse tõusuga ühiskonnas“.

Sel taustal ei ole ootuspärane eeldada, et suhteliselt stabiilse õppurite arvu, teadusprojektide mahu ning omatulude osakaalu juures on võimalik SKA koosseisu ning palgafondi kasvatada vaid riigieelarveliste vahendite suurenemisel. SKA-s ei ole sätestatud inimressursi kasutamisega seotud konkreetseid eesmärgi ning kuigi peetakse oluliseks tegutsemist efektiivselt ja säästlikult, seda otseselt ei mõõdata ega hinnata. Muuhulgas on senist praktikat põhjendatud sellega, et SKA jaoks on oluline olla arvestatav partner siseturvalisuse ametitele ning tagada tööandja ootustele vastav haridus (ja tulevikus loodetavasti ka rakendusühtsused jms) ning seejuures jälgitakse, et akadeemilised töötajad vastaks ka haridusõiguse nõuetele. Seni ei ole tehtud inimressursi kasutamisega seotud võrdlusanalüüse ajas, st ei ole hinnatud muutusi tulemuslikkuses ühe töötaja, ühe akadeemilise töötaja, kasutatud tööjõukulude vmt kohta.

SKA on eripärane organisatsioon oma eesmärkide, ajaloo ja tegutsemise tõttu neljas erinevas asukohas. Seega ei ole võimalik teha inimressursi kasutuse otseseid võrdlusanalüüse teiste

organisatsioonidega. Teatud võrdlusi tehakse SiM valitsemisalas, kuid haridusasutusena ollakse teistest Siseministeeriumi asutustest erinevad. Võrdlusi on tehtud rakenduskõrgkoolide vahel, kuid see tegevus ei ole olnud järjekindel ja süsteemne ning siingi rõhutatakse SKA erinevusi võrreldes teiste rakenduskõrgharidusasutustega. Intervjueeritud juhid tõid sageli esile, et SKA-d ei saa otseselt võrrelda ühegi teise organisatsiooni ega kooliga ei Eestis ega rahvusvaheliselt. Teatavate mööndustega soovitati vaadelda näiteks Soome Politseikolledžit ja mõnd edukamat rakenduskõrgharidusasutust Eestis – näiteks Tallinna Tehnikakõrgkooli. Allpool on seda võimalusel tehtud nende koolide välisveebidel oleva info alusel. Igasuguse võrdluse puhul teiste organisatsioonidega on oluline meeles pidada, et iga organisatsioon on oma ülesannetelt ja töökorralduselt unikaalne ning pole olemas üht ja õiget viisi juhtimiseks ja inimressursi kasutamiseks.

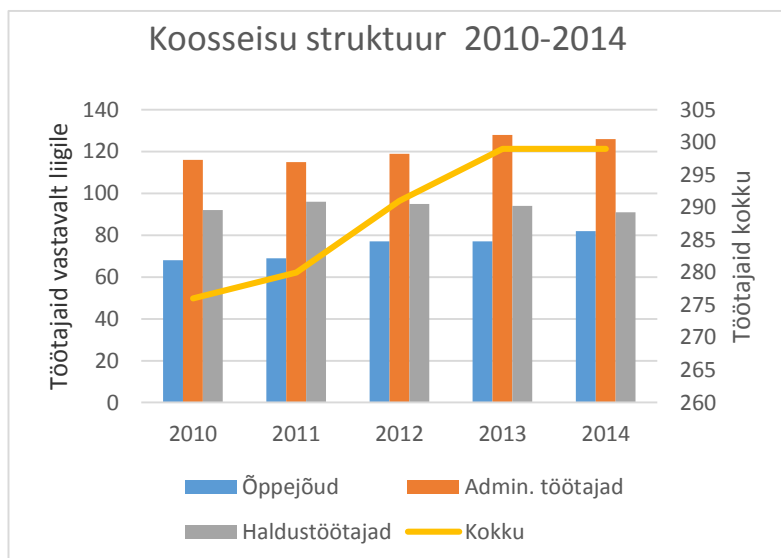
Inimressursi kasutuse hindamiseks vaadeldakse käesolevas analüüsis SKA koosseisu muutusi ajas, sh efektiivsuse aspektist võrdluses eelarve ja üliõpilaste arvuga. Teiseks analüüsitakse koosseisu ametikohtade liikide kaupa. Nii käsitletakse eraldi akadeemiliste ametikohtade osakaalu kogukoosseisus, juhtide osakaalu koosseisus ning tugiteenuste koosseise funktsioonide kaupa, sh võimalusel võrdluses teiste organisatsioonidega. Koosseisu hindamisel lähtutakse töötaja funktsiooni määratlemisel tugiüksuse kirjeldusest ning arvesse ei ole võetud üksikasjalikumalt konkreetse töötaja tööd kirjeldavat infot (näiteks ametijuhendeid).

6.1.1 Koosseis ja selle muutused

Inimressursi kasutamise hindamiseks on oluline analüüsida ametikohtade arvu, selle muutust ajas ning seostada seda organisatsiooni tegevusaktiivsuse ja tulemuslikkuse näitajatega.

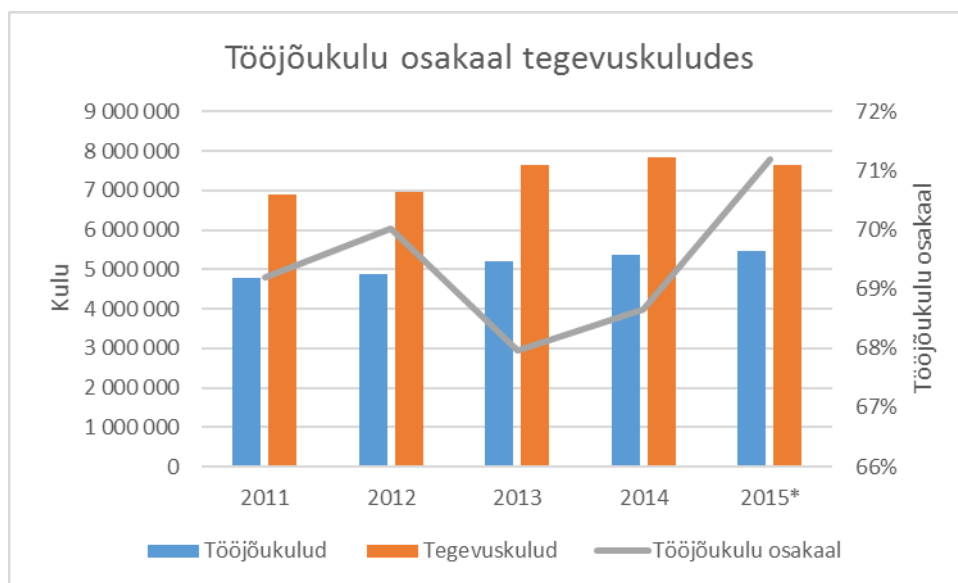
Avaliku teenistuse 2014. aasta aruande kohaselt vähenes riigiasutuste töötajate arv aasta jooksul 819 töötaja võrra. **Osaliselt on vähenemine toimunud rakenduskõrgkoolide ja kutseõppeasutuste arvelt**, kuid suurem osa sellest on tingitud asutuste juriidilise vormi ja haldaja muutumisest (Avaliku teenistuse 2014. a. aruanne, 2015). SKA töötajate koguarv (täistööaja arvestuses) on perioodil 2010-2014 olnud suhteliselt stabiilne (Sisekaitseakadeemia majandusaasta aruanne 2014). Täpsemalt kirjeldab koosseisu muutusi ajas, sh ametikoha liikide lõikes alltoodud joonis.

Vaadeldaval perioodil on kogu koosseis mõnevõrra kasvanud ning see on seotud eelkõige õppejõudude arvu väikese stabiilse kasvuga ja administratiivtöötajate arvu tõusuga eelkõige viimastel aastatel. Samas haldustöötajate arv on sel perioodil pigem vähenenud. Koosseisu muutusi hinnates tuleb arvestada, et tegemist on väga väikeste muutustega, mis võivad (tulenevalt andmete esitamise spetsiifikast – tegemist ei ole täisajaarvestuse ja tegelikkuses aktiivsete töösuhetega) olla seotud ka teenistussuhete peatumisega ning koormuste ajutise vähenemisega (sh töötajaga seotud põhjustel). Sellele viitab ka asjaolu, et võrreldes PAO esitatud andmeid sama perioodi andmetega 2014. aasta majandusaasta aruandest (kus arvestus on täisajaarvestuse põhine, kuid andmeid esitatakse ainult kogu personali kohta tervikuna), on muutused mõnevõrra teistsuguse suunaga (perioodi alguses langus, siis kasv ning 2014 väike langus).



Joonis 24 SKA koosseis, sh ametikohtade liikide lõikes 2010-2014

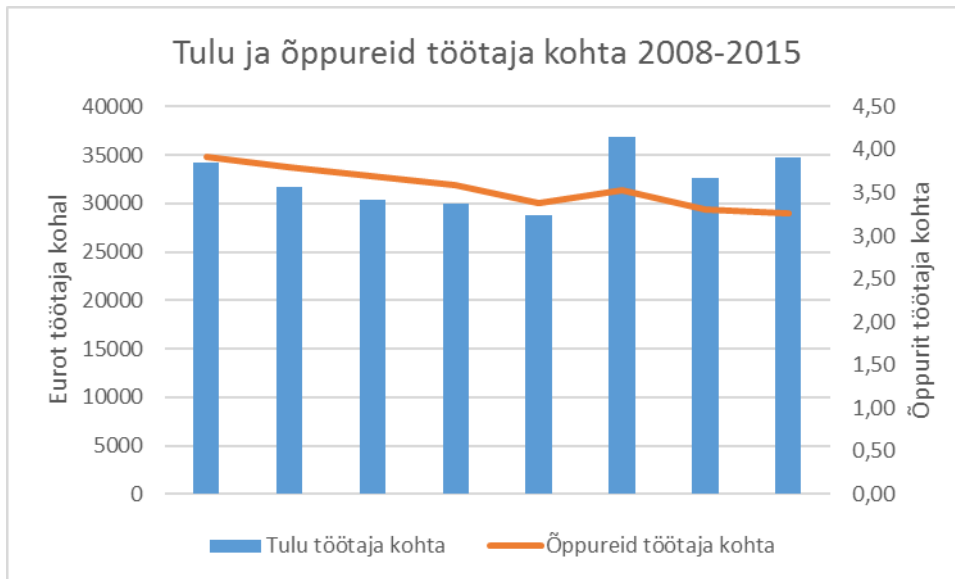
Lisaks ametikohtade arvu muutusele on oluline analüüsida ka tööjõukulu ühe ametikoha kohta. Kogu Eestis oli haridusvaldkonnas hõivatute tööjõukulu ühe töötaja kohta 2006 ja 2012 vastavalt 8613 eurot aastas ja 12582 ehk tõus oli 46% (Avaliku sektori ressursikasutuse analüüs, 2014). Sisekaitseakadeemias tavapärselt ei jälgita kulu töötaja kohta ning seega ei ole võimalik vastavat võrdlust tuua. Koosseisu muutuste ja eelarve kulutuste ning eelarve struktuuri põhjal põgusalt hinnates võib oletada, et sarnane tendents iseloomustab ka SKA töötaja ametikoha maksumust. **Tööjõukulude osakaal eelarves on olnud pigem stabiilne**, kõikides vahemikus 68-70% (2015 prognoos 71%), täpsemalt alljärgnev joonis.



Joonis 25 Tööjõukulu SKA eelarves perioodil 2011-2015; 2015 prognoos

Ametikohtade planeerimine ja koosseisu teadlik juhtimine on muuhulgas vajalik ka seetõttu, et iga töötaja/ametikohta on seotud lisaks otseselt tööjõukuludele ka muud kulud. Nii jälgitakse SKAs järgmisi kulutustega seotud näitajaid töötaja kohta: hoonete m², bürootarbed, sideteenused, koolituskulu, töötervihoiukulu, lähetuskulu.

SKA koosseisu efektiivsusnäitajatest annab infot järgnev joonis, millel on kujutatud tulu töötaja (töötajate arv on antud isikuti, sh ka pikaajaliselt peatunud töölepingud ja teenistussuhted) kohta ning õppureid töötaja kohta perioodil 2008-2014 ja 2015 prognoos.



Joonis 26 Eelearve tulu ja õppurite arv SKA ühe töötaja kohta perioodil 2008-2015 (2015 on prognoos)

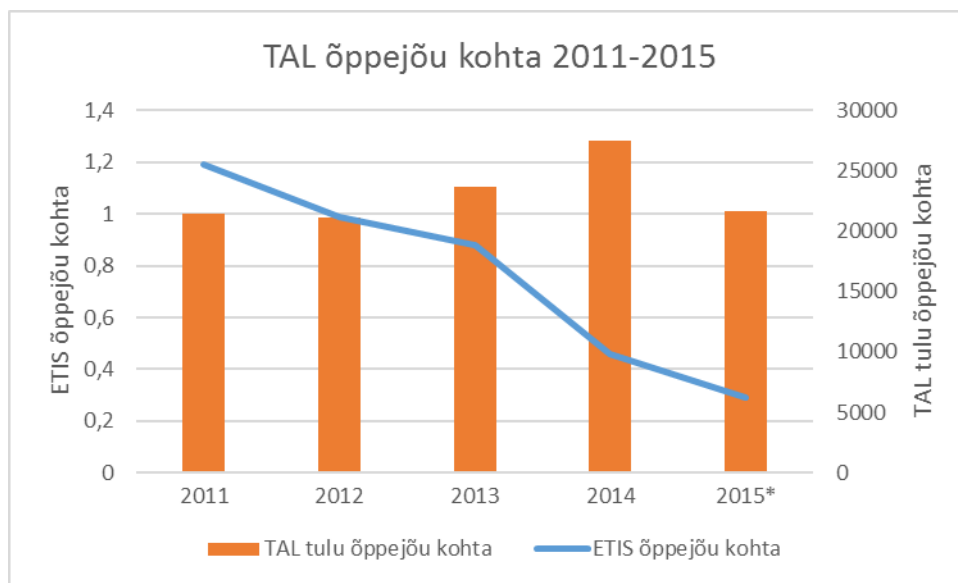
2008. aastast kuni 2012. aastani toimus efektiivsusnäitajate langus. 2013 oli tulu ametikoha kohta varasemast suurem ning üliõpilaste arv ametikoha kohta tõusis 2011. aasta tasemele, kuid eelmisel aastal toimus näitajates taas langus. Kuna töötajate koosseis on püsinud viimastel aastatel stabiilsena, kuid õppurite arv pigem vähenenud, siis on ka vastav efektiivsusnäitaja pikemas perspektiivis siiski languses.

Täna teenitakse SKAs ühe ametikoha kohta aastas vaid 573 eurot rohkem kui 2008. aastal.

Eesti rakenduskõrgkoolide uuringus perioodil 2008-2012 tuuakse esile, et üliõpilaste arv ühe akadeemilise töötaja kohta on langenud. Kui 2008. aastal oli RKRNi kuuluvate kõrgkoolide seas 24,7 üliõpilast ühe akadeemilise ametikoha kohta, siis 2012. aastal oli vastav näitaja 21,2 (Lend, et al., 2014). Akadeemia **eristub teistest rakenduskõrgkoolidest selle poolest, et õpilasi on ühe õppejõu kohta ligi kaks korda vähem**, vastavalt 14,3 ning 12,8 aastatel 2008 ja 2012. Samas suundumuses õpilaste arvu vähenemisele ühe õppejõu kohta on sarnane. Viidatud kõrgkoolide analüüsis tuuakse esile ka, et kõrgkoolide lõikes on erisused koosseisu suhteliste näitajate osas väga suured, üliõpilaste arv akadeemilise ametikoha kohta varieerub 1,7st (Kaitsevää Ühendatud Õppeasutused) 30ni (Eesti Mereakadeemia, Lääne-Viru Rakenduskõrgkool). Ülikoolide vastav näitaja jääb vahemikku 6–21 üliõpilast ühe akadeemilise ametikoha kohta. Eesti avalik-õiguslike ülikoolide rektorite nõukogu aastaraamatu järgi oli

2012. aastal kuue ülikooli keskmisena ühe akadeemilise töötaja kohta 13,8 üliõpilast; seejuures on oluline arvestada, et samal aastal tehti neis ülikoolides TAL tegevusi ~56 miljoni euro eest ning kaitsti 251 doktoritööd (Rektorite Nõukogu Aastaraamat, 2013). **SKAs on õppureid akadeemilise töötaja kohta ligikaudu sama palju kui Eesti avalik-õiguslikes ülikoolides**, kuid SKA ei õpeta doktoritasemel ning TAL mahud on väiksemad.

Teine oluline valdkond, mille tulemuslikkust tuleks õppejõudude kui IR kasutamisel hinnata on TAL tegevuse aktiivsus. Käesolevas analüüsis kasutatakse selleks kahte näitajat – teadustegevuse tulu õppejõu kohta ning TAL tegevuse väljundeid ETIS kõigi kategooriate summana aastas.



Joonis 27 ETIS näitajaid ning TAL tulu õppejõu kohta perioodil 2011-2015 (2015 tulu prognoos, ETIS sept. seisuga)

Analüüsi eesmärgiks ei ole anda ülevaade koosseisu jaotusest lähtuvalt haridusest, kodakondsusest jmt-st. Kuid olgu märgitud, et hoolimata personalipoliitilistest eesmärkidest on SKAs täna vaid viis doktorikraadiga akadeemilist töötajat (lisaks kolm juhti) ning ei ole ühtegi välisõppejõudu.

6.1.2 Koosseisu struktuur – põhitegevused ja tugiteenused

Analüüsis lähtutakse põhimõttest, et IR planeerimisel ja kavandamisel tuleb tagada põhitegevustele piisav ressurss. Ka avaliku sektori ressursikasutuse analüüsis tuuakse esile, et riigi mõjusam toimimine ja parem avalik teenus tähendab kindlasti põhitegevusele enamate ressursside suunamist (Avaliku sektori ressursikasutuse analüüs, 2014). Avaliku teenistuse 2014 aruande kohaselt oli avaliku võimu teostamist toetavate tööde osakaal avalikus teenistuses ligi veerand, kohalike omavalitsuste asutustes isegi veidi üle kolmandiku. Viidates, et reeglina peetakse põhitegevust toetavate tööde puhul optimaalseks osakaaluks 15%, järeldati: kuna avalikus teenistuses on toetavate tööde osakaal oluliselt kõrgem, on see üks lahendus, kus asutused saavad kriitiliselt otsida optimeerimise võimalusi. (Avaliku teenistuse 2014. a. aruanne, 2015).

SKA põhitegevused on õpetamine, täienduskoolitus ja TAL, käesoleva analüüsis on loetud tugiteenusteks kõik muud tegevused. SKA arengukavas rõhutatakse üldpõhimõttena sügavat valdkondlikku ekspertiisi; eelduslikult on see seotud eelkõige põhitegevustega. Õppejõudude rolli tähtsusele viitab kaudset ka üliõpilaste õpingute katkestamist käsitletud uuring, mille üks järeldusi oli: üliõpilaste ootused nõustamist ja abi saada on pigem vahetult kontaktil õppejõuga, kui kesketel tugistruktuuridel. Õppejõud on võtmefiguuriks õpingutes edasijõudmise toetamisel (Üliõpilaste õpingute katkestamine, 2015).

SKA-s ei ole kokkuleppeid ega püsitatud eesmäärke selle kohta, milline võiks olla õppejõudude ja üliõpilaste suhtarv, kas ja milline teadustöötajate arv. Samuti ei ole kokkuleppeid selle kohta millise osa õppetööst peaks läbi viima õppejõud, millise väljaspool SKAd tegutsevad külalised, sh valdkonna tippeksperdid.

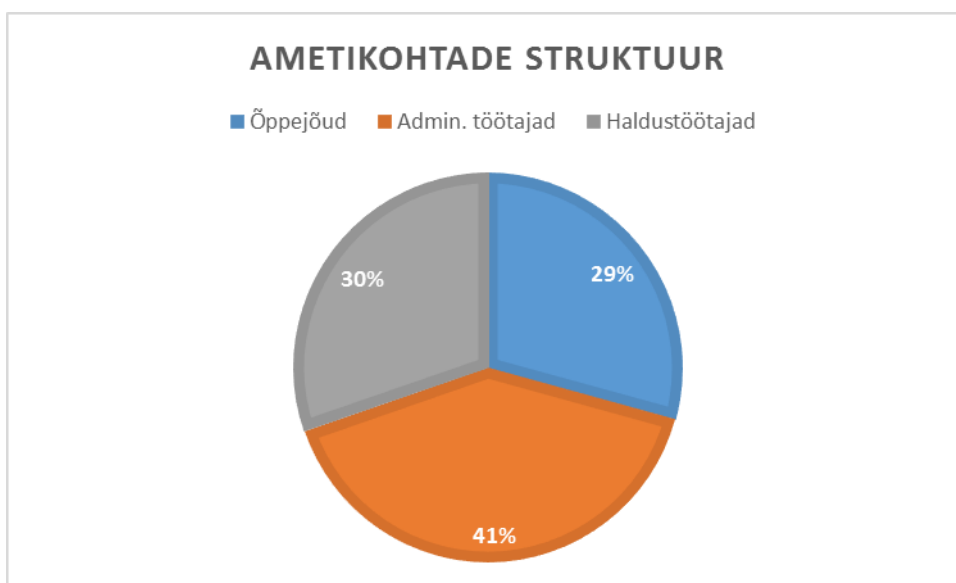
Võrdluseks näiteks Tallinna Tehnikakõrgkooli arengukava üheks eesmärgiks on ühe õppejõu ametikoha kohta 24 – 28 üliõpilast (TTK arengukava 2011-2015 muutmine, 2013). 2015 aastal on TTK-s 2760 üliõpilast, kes õpivad 13 õppekaval, õppejõude on 121 (hinnatuna õppejõudude küsitlusse kaasatute arvu alusel) (TTK välisveeb, 2015); teadmata, milline on õppejõudude täidetud ametikohtade arv, on isikuti ühe õppejõu kohta ~23 õppurit. SKA vastav näitaja on ligikaudu kaks korda väiksem – 12. Seega on võrdluses õppurite arvu alusel SKAs õppejõude võrreldes TTKga pigem palju. Kui aga võrrelda õppejõudude osaakaalu koosseisus, siis on see SKAs võrreldes TTKga silmapaistvalt väike - vastavalt 29% ja 59%.

Puuduvad täpsemad (kirjalikud) põhimõtted selle kohta, millistes olukordades ning milliste kompetentsidega isikuid ja kuidas täpsemalt SKA põhitegevusse, sh tasemeõppesse ja (rahvusvahelistesse) TAL projektidesse kaasatakse. Koosseisuväliste isikute kaasamisel tuleb arvestada, et nad kannavad ülesannete mitmekesisuse osas vastutust ainult selle eest, milleks on leping sõlmitud (ehk näiteks teatud aine õpetajalt ei saa ühtlasi eeldada ka TAL tegevust või teatud TALprojekti teostajalt saadud teadmiste põhise õpetamist) ning ainult lepinguliseks perioodiks. Selline koostöösuhe on mõlemapoolselt piiratud vastutusega, sh aja ja ülesannete mõttes. Ühe põhifunktsiooni – tasemeõppes õpetamise – osas on funktsioonisiirde andmed järgmised. Eelmisel õppeaastal viis SKA akadeemiline personal läbi 73% tasemeõppes, akadeemia mitteakadeemilised töötajad 3% ning akadeemiavälised isikud 24%.

Teenuse siirde puhul rakendatakse sageli põhimõtet *“Do what you can do best – outsource the rest”* ehk allhangitakse seda, milles ei olda ise tugevad; samuti tehakse seda kulude kokkuhoiu ja paindlikkuse saavutamiseks ning riskide ülekandmiseks (Avaliku halduse funktsioonide üleandmine välisele partnerile (outsourcing) ehk funktsioonisiire, 2001). Lisaks tuleb teenusesiirde puhul teadvustada, et teenuse hange võib olla administratiivsete tegevuse osas kulukas, eriti juhul, kui hangitava maht on väike. Ka üks õppetooli hoidjatest on viidanud, et arvestatav osa ajast läheb töövõtjatega läbirääkimistele ja nende igakordsele suunamisele. Kokkuvõttes on oluline läbi mõelda, millisel eesmärgil ja millise tulemuslikkusega toimub SKAs nii põhifunktsioonides (õpetamine, TAL) pigem rohke ning tugiteenustes pigem vähene funktsioonisiire.

Analüüsi lähteülesandes kirjeldati SKA personali jaotust järgmiselt: SKA-s töötab ~290 inimest, kellest ~140 on tugiteenustega seotud teenistujad, juhte on 44. Käesoleva õppeaasta alguses

töötas akadeemias 82 õppejõudu (täiskoormuse arvestuses oli täidetud 72,8 ametikohta), 102 administratiivtöötajat ning 86 haldustöötajat. Teadustöötajate kohti oli 1,5, neist täidetud 0,5. Akadeemia kodulehe tööpakkumiste alalehel on tekst „SKA kollektiivi kuulub ligi 290 töötajat, kellest veidi alla poole moodustavad õppejõud“ (Sisekaitseakadeemia välisveeb, 2015). See on oma sisult eksitav, sest tegelikkuses on õppejõude ligikaudu kolmandik. Täpsema ülevaate akadeemia personali struktuurist tervikuna annab järgnev joonis.



Joonis 28 SKA ametikohtade struktuur (töötajate arvu alusel) seisuga 01.09.2015.

Rakenduskõrgkoolide võrdluses on erinevused tugipersonali ja akadeemiliste töötajate suhtarvudes üsna märgatavad - vastav suhe varieerub 0,5st (Tartu Tervishoiu Kõrgkool, Tallinna Tervishoiu Kõrgkool, Tallinna Tehnikakõrgkool) 2,7ni (Eesti Mereakadeemia) (Lend, et al., 2014). Eesti ülikoolid tervikuna ei esita andmeid mitteakadeemiliste töötajate kohta, kuid kolme suurema avalik-õigusliku ülikooli välisveebis (Tallinna Tehnikaülikooli välisveeb, 2015; Tallinna Ülikooli välisveeb, 2015; Tartu Ülikooli välisveeb, 2015) kättesaadavate andmete alusel võib üldistada, et akadeemilisi töötajaid on koosseisust umbes pool, seejuurest TTÜ-s on nende osakaal suurem. Kolme ülikooli koosseisus on viimasel viiel aastal akadeemiliste töötajate osakaal pigem suurenenud. Struktuuri uuendamisel ning eriti õppeprotsesside optimeerimisel on soovitatav tutvuda Eesti Infotehnoloogia Kolledžiga, millel on ~700 õppurit ning kokku ~20 mitteakadeemilist juhti ja spetsialisti.

Õppejõudude ja teadustöötajate osakaal SKA koosseisus on väga väike ning see ei ole aastate jooksul oluliselt muutunud.

Üliõpilaste arv tugipersonali kohta Eesti rakenduskõrgkoolides ulatub 1,2st (Kaitseväe Ühendatud Õppeasutused) 63ni (Eesti Ettevõtluskõrgkool Mainor). Kõrgkoolide võrdluses on erinevused üsna märgatavad, kus tugipersonali ja akadeemiliste ametikohtade suhe varieerub 0,5st (Tartu Tervishoiu Kõrgkool, Tallinna Tervishoiu Kõrgkool, Tallinna Tehnikakõrgkool) 2,7ni (Eesti Mereakadeemia) (Lend, et al., 2014). Näiteks TTÜs on sel aastal ühe mitteakadeemilise

töötaja kohta 12,2 üliõpilast (Tallinna Tehnikaülikooli välisveeb, 2015). **Eesti RKRNi kuuluvates kõrgkoolides püsis perioodil 2008-2012 üliõpilaste arv tugipersonali suhtes stabiilsena – keskmiselt 18 üliõpilast tugipersonali kohta** (Lend, et al., 2014). Samas **SKAs on ka siin toimunud suhteline koosseisu kasv ehk kui perioodi alguses oli ühe tugitöötaja kohta 5,4 õppurit, siis 2012. aastal oli neid juba ainult 4,6**. On teada ja ka käesolevas analüüsis viidatud, et SKA hoonestu ja paiknemine ei soodusta efektiivsust, kuid teisalt on tõenäoline, et sama suundumuse pikaajaline jätkumine ei ole õppekvaliteeti kahjustamata võimalik.

Kui Eestis tervikuna on RKRNi kuuluvates kõrgkoolides tugipersonali ja akadeemiliste ametikohtade suhe perioodil 2008-2012 näidanud väikest langustrendi (2008. aastal oli 1,4 tugitöötajat akadeemilise ametikoha kohta; 2012. aastaks oli vastav näitaja 1,2 (Lend, et al., 2014), siis SKA-s on olnud suund vastupidine (vastavalt 2,6 ja 2,8 akadeemilist töötajat mitteakadeemilise ametikoha kohta). **Seega on SKA-s – erinevalt teistest kõrgkoolidest õppejõudude osakaal kogukoosseisus veidi vähenenud**. SKA teadustöötajate arv on minimaalne.

Võrdluseks andmed Tallinna Tehnikakõrgkooli kohta, kus ühe töötaja kohta on ~14 üliõpilast, SKAs 3,4; õppejõu kohta on TTK-s õppureid ~23, SKAs vaid 12. Seega on SKA suhteline koosseis, sh eriti mitteakadeemiline, rohkem kui kaks korda TTK personalist suurem. Muidugi on oluline teadvustada SKA tegevuse eripärad – neli asukohta ning nn täisteenus õppuritele (sh majutus, toitlustus). Kuid siiski on SKAs nii rakenduskõrgkoolide kui avalik-õiguslike ülikoolide võrdluses **arvestades õppurite arvu suur tugitöötajate arv** (4,9 õppurit ühe tugitöötaja kohta).

SKA põhitegevustega on eelkõige seotud neli kolledžit ja instituut ning keskused. Põhimõtteliselt võiks vaadelda IR kasutust kolledžite ja instituutide kaupa eraldi, kuid see oleks keeruline ja ei pruugi anda olulist lisaväärtust. Tervikuna ja kõigi töötajate puhul oleks raske määratleda, kes SKA töötajatest (ja millise koormusega) on seotud konkreetse kolledži ja/või õppekavaga, sest paljudel juhtudel teenindavad töötajad kogu SKA-d, või mitut kolledžit (näiteks Kase tänaval paiknevaid kolledžeid) või ühte kooli/õppekava (näiteks mitte kogu kolledžit, vaid (teatud perioodil) ainult Paikusel või Väike-Maarjas tegutsevad õpperühmi).

Koosseisu struktuurist asukohapõhiselt annab ülevaate järgnev tabel. Kolledžite koosseise kõrvutades tuleb arvestada, et PPK koolid (Paikuse ja Muraste) on vaadeldavad tervikuna admintöötajate osas, sest nemad tagavad kogu kolledži administratiivse tegevuse (õpe on sama ning rühmad liiguvad), samas haldusteenus sõltub suuresti asukohast. Murastes on uus maja ning haldusteenust hangitakse väljastpoolt. Tallinnas on vanad ja kehvad seisus hooned, mistõttu teatud haldustöödel on vaja rohkem töötajaid. Kõigis teistes tegutsemiskohtades on haldusteenus tagatud koosseisuliste töötajatega. Sööklateenust ostetakse sisse Tallinnas, mujal on oma köögid. Tallinn osutab paljusid tugiteenuseid (näit rahandus, personal) kogu SKA-le ning ka keskuste poolt õpetatavaid aineid pakutakse suures osas kogu akadeemiale. Osalt sõltub tugiteenuste maht ka õpetatavate ainete eripärast - näiteks Väike-Maarjas toimub päästeerialade kutseõpe, mis vajab oma sisult tugevat haldustuge – palju on praktilist õpet, mis toimub polügoonil ning milleks tuleb praktilised õppeülesanded (tulekahjud jms) ette valmistada ning neid ohjata, pärast plats korrastada. Suured päästeautod vajavad eraldi hooldust jms.

SKA personali struktuur (töötajate arv ja osakaal 01.09.2015)										
	SKA arv	SKA osakaal	Mu-raste arv	Mu-raste osakaal	Pai-kuse arv	Pai-kuse osakaal	Tal-linn arv	Tal-linn osakaal	Väike-Maarja arv	Väike-Maarja osakaal
Õppe-jõud	84	29%	13	27%	14	31%	44	30%	13	28%
Admin. töötajad	116	40%	19	39%	11	24%	79	54%	7	15%
Haldus-töötajad	87	30%	17	35%	20	44%	23	16%	27	57%
Kokku	287	100%	49	100%	45	100%	146	100%	47	100%

Tabel 3 Sisekaitseakadeemia personali struktuur ametikoha liikide lõikes ja tegutsemiskohtades

Kokkuvõttes on asukohad ja koolid erinevate inimressursi vajadustega ning seni on peetud kolledžite ja instituudi juhte kõige paremateks otsustajateks, millised on just nende vajadused, sh kui palju ja milliseid töötajaid nad oma töödeks vajavad. See lähenemine on kooskõlas põhimõttega, et juht vastutab oma üksuse tegevuse ja tulemuste eest ning talle alluvat koosseisu ilma tema soovita ei muudeta. Samas õppejõudude koormuste analüüs on toimunud keskselt väljatöötatud ja rakendatud suhteliselt üksikasjalike põhimõtete kohaselt ning seda on kavas oluliselt muuta.

SKA kontekstis teeb murelikuks asjaolu, et suur hulk ametikohti on täitmata. Eeldades, et kinnitatud koosseis peegeldab realistlikult ja ühtlaselt kogu SKA personalivajadust, tuleb järeldada, et eelkõige on puudus põhitegevusega seotud töötajatest. Nimelt on õppejõudude kohtadest täitmata ligi viiendik, samas haldustöötajate grupis vaid 3,4% (vt alljärgnev tabel).

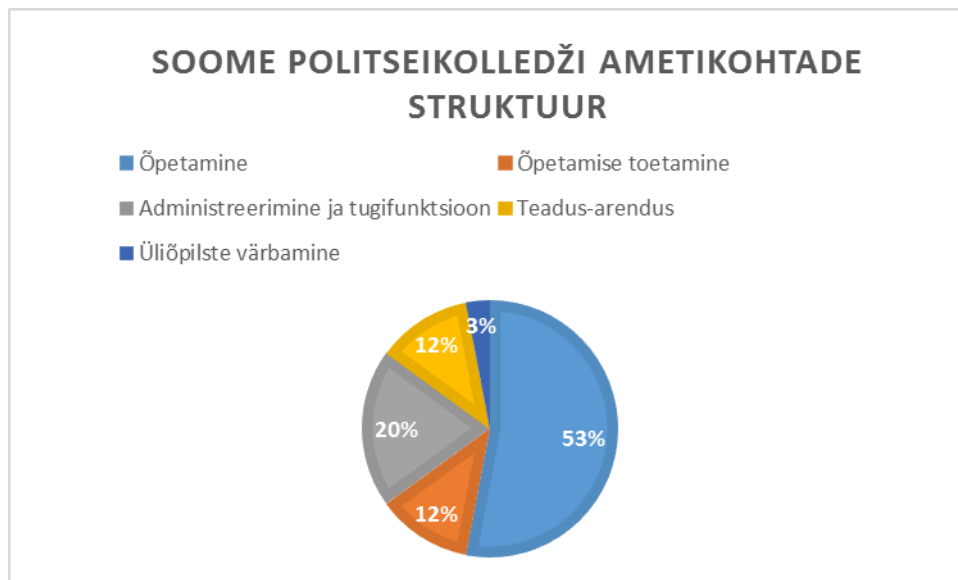
Ametikoha funktsioon	Täitmata ametikohtade osakaal
Õpetav	19%
Põhifunktsiooni toetav	15,70%
Administreeriv	5%
Haldusteenus	3,40%

Tabel 4 SKA täitmata ametikohtade osakaal vastavalt ametikohta funktsioonile; seisuga 01.09.2015

Otsene võrdlus ühegi teise – ka samas valdkonnas tegutseva - organisatsiooniga ei saa olla piisavalt täpne juba ainuüksi seetõttu, et erinevad organisatsioonid täidavad siiski mõnevõrra erinevaid ülesandeid, on erineva logistilise paiknemise ja organisatsioonikultuuriga. Järgnevalt esitatakse võrdlus ühe rahvusvahelise näite – Tampere tegutsevas Soome Politseikolledžiga. Selle kooli tasemeõppe diplomi sai 2014. aastal kokku 222 õppurit, 6000 inimest osales täienduskoolitustel, avaldati 54 uurimust, muuseumi külastas 21400 inimest. Sarnaselt SKAle on ka sellel koolil oma teenistuskoolituskoolituskeskus ning tegeldakse politsei liiklusõppega, kuid erinevalt SKAst kuulub kooli koosseisu ka politseiuuringute keskus. Aasta tegevuskulud

olid ~26 miljonit eurot, millest veidi üle poole moodustasid tööjõukulud. 2014. aasta lõpu seisuga oli töötajate arv 208.

Selle kooli koosseis jaotub viimase kättesaadava aastaraamatu kohaselt (31.12.2012 seisuga) järgmiselt:



Joonis 29 Soome Politseikolledži ametikohtade struktuur (töötajate funktsiooni alusel) seisuga 31.12.2012; allikas (Soome Politseiakadeemia veebileht, 2015).

Soome Politseiakadeemia ametikohtade jaotus on suhteliselt sarnane Eesti rakenduskõrgkoolide tavapraktikale, kuid erineb oluliselt SKA koosseisust. SKA eristub õppejõudude väga väikese osakaaluga.

6.1.3 Koosseisu struktuur – juhid ja alluvad

Optimaalse juhtide arvu määratlemisel tuleb lähtuda eelkõige ootustest juhtidele. Juhtide arvu hindamiseks kasutatakse klassikaliselt kontrolli ulatuse terminit (Armstrong, 1996), mis kirjeldab juhile vahetult alluvate arvu. Ei ole olemas üht kindlat ideaalset alluvate arvu, sest seda mõjutavad geograafiline mõõde (alluvate töökohtade asukohtade arv ja kaugus); töötajate iseseisvus ja (arengu)võimekus; juhi võimekus; töötajate ülesannete sarnasus/mitmekesisus/keerukus; juhi juhtimisega mitteseotud ülesannete hulk ja maht; üldine juhtimiskorraldus (sh nõ kohustuslike kohtumiste, kooskõlastuste jmt administratiivsete ülesannete arv), organisatsioonikultuur ja organisatsiooni suurus.

SKA juhtide töös tervikuna ning erinevate juhtide puhul eriti, mõjutab nende vajadust SKA paiknemine neljas asukohas (eriti juhtidel, kelle alluvad või nende poolt täidetavad ülesanded on seotud erinevate asukohtadega) ning kohustusliku bürokraatia ja vahetult koos töötamise määr. Viimast kahte saab mõjutada eelkõige SKAülese töökorraldusega. On viidatud, et suuremad organisatsioonid on hierarhilisemad ning neis on alluvate arv pigem väike, sest arvestatav osa juhi ajast kulub erisuunalisele kommunikatsioonile. Akadeemilistes üksustes on pigem sarnaste funktsioonidega ametikohad ning pigem iseseisvad ja võimekad alluvad, teisalt täidavad akadeemiliste üksuste juhid suures osas õppejõu tööga seotud ülesandeid.

SKAs töötab (raamatupidamisprogrammi SAP alusel) 41 juhti. **Seega on ühe juhi kohta keskmiselt 6,6 alluvat.** Praktikas ei pruugi juhil olla mitte ühtegi alluvat ning suurim vahetute alluvate arv on MROs – 23 töötajat.

Septembri alguse seisuga oli täidetud 37 juhi ametikohta, sh 12 juhti, kelle üks ülesandeid oli õppetöö läbiviimine (õppetoolide ja keskuse juhatajad). Võrdluseks – TTK-s on juhte 34, neist neli rektoraadi liiget, tugiuksuste/funktsiooni juhte 10 ning 8 akadeemilise üksuse juhti (5 teaduskonda ja 3 keskust) ja 12 õppetooli juhatajat-õppejõudu. Seega on SKAs juhte võrreldes TTKga pigem veidi vähem (vastavalt juhi kohta 6,6 ja 6 vahetut alluvat), kuid õppuri kohta väga palju (vastavalt 24 ja 81 õppurit ühe juhi kohta). Kui aga käsitleda juhtidena vaid nõ täisajalisi juhte, siis SKAs on vastavaid juhte 25

ning TTKs 14 ehk ühe täisajaga juhi

kohta on SKAs 11,5 töötajat ning TTKs *SKA juhtide arv eriti suur võrdluses õppurite arvuga ning arvestades täisajaga juhte.*

TTKs 197. Ehk kokkuvõttes on SKAs nii

täisajaga kui ka akadeemilist tööd tegevaid juhte nii absoluutarvudes kui suhteliselt töötaja kohta rohkem kui TTKs. Juhul, kui võtta suhtarvude aluseks õppurite arv, on SKA täisajaga juhtide suhteline arv ligi viis korda ning koos ka akadeemilist tööd tegevate juhtidega arvuga üle kolme korra suurem kui TTKs. Samas töötajate koguarvu arvestades ei ole juhtide osakaal eriti suur.

6.1.4 Tugifunktsioonide inimressursi kasutus

Kõrgharidusasutuste autonoomsus tähendab tänapäeval ka võimalust ise määrata oma koosseis, sh tugikoosseis. Riigipoolne haridusasutuste miinimumkoosseisude määramine on Eesti Vabariigis järjest vähenenud. **Seega ei ole ka ühte ainukest ja õiget rakenduskõrgharidusasutuse koosseisu ning varasem reglementeeritus erinevat tüüpi haridusasutuste miinimumkoosseisude üleriigilisel planeerimisel on asendunud optimaalsuse põhimõttega, mida rakenduskõrghariduses teostab kooli juht.** Siiski on käesoleva analüüsi taustana huvitav teadvustada, et näiteks haridusministri 15. septembri 1999. a määrusega nr 48 kinnitatud Lasteaed-alkkooli, algkooli, põhikooli ja gümnaasiumi personali miinimum-koosseisus nähti 901 ja enama õpilasega kooli koosseisus ette 6 halduspersonali kohta (direktor, kaks direktori asetäitjat õppe- ja kasvatustöö alal, üks majandusalal, üks pearaamatupidaja, üks sekretär), kaks raamatukoguhoidjat, kaks laboranti, üks huvijuht ja 1,5 ringijuhti, kaks laboranti. Abipersonali arvu määramisel pidi direktor lähtuma kooli hoone(te), maa-ala (sh staadion) suurusest ja seisundist, ruumide koormatusest, sh õppetöö vahetuste arvust ning valla või linna eelarvelistest võimalustest; koristajate norm oli 700 m² koristatavat põrandpinda; teatavat tüüpi koolide puhul oli ette nähtud ka ahjukütjate, remonditööliste ja pesupesijate ametikohtade arv ja arvestamise alus (Koolide miinimumkoosseis, 1999). Võrreldes esitatud miinimumnorme tänaste rakenduskõrgkoolide koosseisudega tuleb tõdeda, et muutused on märkimisväärsed. Teiseks – nagu ka eespool kirjeldatud, on koolidevahelised erinevused koosseisus vähemalt rakenduskõrgkoolide näitel väga suured.

TASEME- ja TÄIENDUSÕPPE TOETAMISEGA SEOTUD INIMRESSURSS

Õppetegevuse juhtimisega tegelevad akadeemilistes üksustes neli direktorit, üks instituudi juhataja, kolm keskuse juhatajat, kolm direktori asetäitjat, kümme õppetooli juhatajat. Kõigil neil on õppetöö kõrval ka muid tööülesandeid. Õppetegevuse suunamise ja koordineerimisega tegelevad mitteakadeemilistes üksustes õppeprorektor ning tasemeõppe osas õppeosakond ja täienduskoolituse osas täiendusõppe keskus. Viimastes töötab koos juhtidega vastavalt viis ja kuus teenistajat.

Keskuse ja õppetooli juhtimise töö ühitamine õppejõu tööga on tekitanud koormusarvestuses probleeme. Koormusmudeli kohaselt on juhtimisülesannete täitmiseks ette nähtud 1000 töötundi aastas, mis konkreetsetel juhtudel on koormusarvestuse alusel olnud mõnevõrra erinev ning käepäraste andmete kohaselt ~900 tundi aastas. Oktoobris 2015 kogutud arvamustest ilmnis, et juhtide hinnangul on suhteliselt raske mahutada normtööaja sisse juhtimist ja õppejõu ülesandeid. On viidatud, et tegelikult täidetavate ülesannete maht on seotud üksuse õpetamiskoormusega, tegutsemisega ühes või mitmes asukohas ning näiteks ka sellega, kui palju on töösse kaasatud külalisõppejõude. Analüüsi koostaja nõustub ühe viidatud diskussioonis esitatud arvamusega: „Arutame neid küsimusi pea igal aastal, head lahendust pole osanud keegi välja pakkuda. Tundub, et siin ei ole võimalik välja töötada kõiki erisusi arvestavat õiglast mudelit. Võib-olla peaks mingi otsustusõiguse andma kolledži juhtkonnale (kes siis kooskõlastab selle SKA juhtkonnaga vms), kuna kolledž teab õppetoolide töömahtu ja sisulisi tegevusi. Igaks õppeaastaks tehakse nt õppetoolide tööplaanid, tuuakse välja tegevused-arendused jms, mis peavad jõudma tulemuseni.“

Kokkuvõttes on tasemeõppe ja täienduskoolituse suunajaid SKAs juhtidena pigem palju (23 juhti, sh need, kellele see on vaid üks osa tööst). See omakorda tekitab küsimuse, kas nende poolt algatav ja nõutav on – arvestades õppejõudude väikest arvu (täisajaarvestuses 1. septembri seisuga 76,15) – reaalselt rakendatav. Taustana tuleks arvestada, et õpetamine on loominguiline tegevus ning õppejõud seda tehes oma erialastes valikutes reeglite piires vaba. Võimalikule liigsele juhtimisele viitab ka üks personali rahulolu-uuringus tehtud parendusettepanek: „Peaks selgelt ja arusaadavalt kokku leppima, et meie põhitegevus on õppetegevuse korraldamine/tagamine ja tugitegevuse eesmärk on seda maksimaalselt toetada. Minu arvates on administratiivsel poolel hulk ametikohti, kus ametikoha olemasolu põhjendamiseks produtseeritakse erinevaid arendustegevusi (sh nõ kvaliteeti tagavaid tegevusi) ja õppepool ei jõua nendega kaasa minna või piisavalt nendele vastu seista ning üha enam kuhjub tegevusi, milliste sisulist vajadust adekvaatselt hinnata ei oska. Ka vajalike tegevuste planeerimisel on oluline hinnata eesmärgi täitmiseks vajaliku ressursi olemasolu.“

*Iga 3,3 õppejõudu kohta on üks õppetööd suunav juht.
Iga juhi kohta on ainult 43 tasemeõppe õppurit.*

Võrdluseks – TTKs on tasemekoolituses õppureid 2760; õppejõude 117; tasemeõppega seotud juhte sarnaselt SKAga 23 (sh 8 akadeemilise üksuse juhti ning 12 õppetooli juhatajat); **seega on TTKs õppetöö juhtide ja õppejõudude suhtarv 5 ning juhtide ja õppureite suhtarv 120.** Osalt

on see suur erinevus SKA ja TTK suhtarvudes seletatav tasemeõppe õppekavade arvuga, sest kuigi TTKs on ~2,8 korda rohkem õppureid, õpivad nad – sarnaselt SKAga kokku vaid kolmeteistkümnel õppekaval.

SKAs on **tasemeõppe ja täienduskoolituse toetamiseks** akadeemilistes üksustes kokku vastavalt 17 (täidetud 16,7) ja viis ametikoha; õppeosakonnas on viis töötajat ning TÕKis kuus. SKAs tegelevad õppetöö igapäevase toetamise ja vahetu korraldamisega akadeemiliste üksuste tugitöötajad. Täienduskoolituste puhul võivad koolituskursuste väljatöötamise ja müügiga ning laiemalt pakkumisega tegelda akadeemilised üksused ise.

Võrdluseks - TTKs on keskses õppeosakonnas 8 töötajat ning avatud ülikoolis kolm, kuid akadeemilistes üksustes on kokku ainult viis õppekorralduse spetsialisti. Kokkuvõttes saab kahe kooli õppevaldkonna kogukoosseisu võrreldes teha järgmised järeldused: a) SKAs on õppevaldkonna tugitöötajaid kordades suhteliselt rohkem kui TTKs (ühe töötaja kohta vastavalt 30 ja 173 õppurit); b) SKAs on akadeemilistes üksustes ligikaudu kolm korda rohkem õpet toetavaid töötajaid kui keskses üksustes; TTKs on keskses üksuses kaks korda rohkem töötajaid kui akadeemilistes üksustes; c) SKAs on keskses tugistruktuurides õppevaldkonna koosseisus oluliselt suurem täienduskoolitusega tegelevate töötajate osakaal kui TTKs (vastavalt 38% ja 120%).

Kummagi kooli kohta ei ole täpsemalt teada nende täienduskoolituse maht. Võrreldes ainult tasemeõppega tegelevaid ametikohti jäävad järeldused suuresti samaks – SKA koosseis on suhteliselt suurem (õppureid töötaja kohta TTKs 212, SKAs 66) ning suur on erinevus ka keskses struktuuris, kus SKA koosseis on samuti suhteliselt suurem (õppureid TTKs 345 töötaja kohta ja SKAs 197). Samas on keskses struktuuris suhtarvud siiski sarnasemad. Akadeemilistes üksustes on ühe õppekorraldusspetsialisti kohta TTKs 552 õppurit ja SKAs 98,9.

SKA on valinud õppetöö korraldamiseks detsentraliseeritud lähenemise ning see võib olla üks põhjuseid, miks vastav koosseis on akadeemilistes üksustes pigem suur. Ülaltoodud arvestuses ei sisaldanud SKA spetsiifikaga otseselt seotud töökohad (õppedistsipliini spetsialist, relvur jt). Kindlasti mõjutab SKA tänast õppekorralduse koosseisu töötamine neljas erinevas asukohas, õppekavade rohkus, õppegruppide arv, erinevad õppevormid jmt. Intervjuudes juhtidega selgus, et kohati on õppekorralduses palju bürokraatiat, erinevad dokumendid liiguvad paljude inimeste kaudu ning alati ei ole kindlust, et see on vajalik või kõige otstarbekam viis töö korraldamiseks. Samas olid akadeemiliste üksuste juhid valdavalt arvamusel, et on hea, kui õppetööd toetavad spetsialistid on vahetult õpetavates üksustes.

Varem oli igas kolledžis eraldi kaugõppe ja päevaõppe referent ning kui töömaht referendi kohta oli üle 100 õppuri, siis võis olla päevaõppes kaks õppereferenti. Kutseõppe lisandudes said kutseõpperühad endale eraldi õppereferendi. Kõrgharidusõppe vähenedes võis töökorraldus kujuneda selliseks, et kõrghariduse päeva- ja kaugõpet teenindas üks õppereferent, kutseõpet teine. Üldiselt lähtuti põhimõttest, et ühe õppereferendi kohta on ~100 õppurit. Edaspidisel koosseisu planeerimisel tuleks arvestada, et SKA traditsioon – valdavalt iga kolledži õppekavast lähtuv õppetöö korraldamise toetamine - ei pruugi väheneva üliõpilaste arvu juures olla mõistlik ning tervikuna tuleks õppekorraldust toetavate töötajate arvu vähendada.

Kolledžites töötavate spetsialistide töökoormuse hindamisel tuleb võtta arvesse ka teisi tugitöötajaid (näiteks referendid) ning erinevate ametinimetustega tugitöötajate omavahelist tööjaotust. Kolledžite sisene tööjaotus sõltub suuresti sellest, kui palju on õppekavasid, õppevorme, täienduskoolitusi, kas õppurid on ainult ühes asupaigas või mitmes jne. Seega on – isegi andmete ja info olemasolul raske teha täpsemat võrdlust töökoormuse kohta ainult õppurite arvu alusel ning veel raskem, kui arvestada ka muid tugifunktsioone.

TÕK IR on raske hinnata, sest puuduvad täpsemad andmed töömahtude kohta. Tulenevalt senisest töökorraldusest ei ole käepärast ülevaadet väljatöötatud ja läbiviidud koolitusprogrammide ja –projektide arvu, konsultatsiooniprojektide arvu ja sisulise koormuse (on ka projekte, mida täidetakse suuresti akadeemiaväliste isikute poolt ning millega seotud halduskoormus on väga väike), koolitavate arvu, gruppide suuruse jmt kohta. Need on tavapärased näitajad, mille alusel selliste üksuste töötajate koormust hinnatakse ning mille alusel oleks võimalik teha võrdlusanalüüse nii akadeemia siseselt kui teiste organisatsioonidega.

Kolledžite alluvuses töötavate täiendusõppe spetsialistide ametikohtade vajadust hinnatakse konkreetse kolledži direktori poolt. Siiani ei ole TÕKi koosseisus olevate töötajate koormuse arvestamisel võetud otseseks aluseks lihtsalt mõõdetavaid näitajaid, sest seda ei ole peetud otstarbekaks. Koolitused (projektid) on tööde mahult, tingimustelt erinevad ja ainult koolituspäevade arvu, käibe või mingi muu koormusnäitaja aluseks võtmine ei loo ülevaadet tegelikust töötajate töökoormusest. Ent vaatamata sellele on töötajatele töökoormuse jagamisel koolituspäevade ja kaudselt lisaks ka konkreetse koolitusega kaasnevat muude tegevuste/tööde mahtu arvestatud. Kui jagada koolitusprotsess kolme ossa: ettevalmistavad tööd, koolituse läbiviimine ja kokkuvõtete tegemine, siis erinevate koolituse puhul ei ole töömaht vaid päevade või mõne muu näitaja(te) alusel võrreldav.

Täienduskoolitusi muudavad töökoormuse seisukohalt erinevateks järgmised tegurid: kas on olemas valmis koolitusprogramm; kui põhjalik koolituspakkumus on vaja koostada (tavaline koolituspakkumus, riigihange või mahukas projekt paljude teemadega ja pikema kestusega, eelarve koostamine); kas on sisekoolitus või on avatud koolitus (suhtlemine osalejatega kas otse või koolitaja kaudu sisekoolituste puhul); erinõuetega ja tegevustega on Euroopa Liidu poolt rahastatavad koolitused; koolituse toimumiskoht; kas koolitus on toitlustamisega või ilma; kui palju on lektoreid ja osalejaid; kas koolitusel on vajalik pidevalt juures olla või mitte; kas on vajalik koolituse kohta koostada aruanne, koos analüüsiga või mitte; tagasiside kokkuvõtete tegemine, tagasiside andmine nii osalejatele (koolitusjuhile) kui ka lektoritele.

Kokkuvõttes tuleb järeldada, et õppevaldkonna juhtimise ja eriti akadeemilistes üksustes tasemeõppe läbiviimise toetamisega tegelevate ametikohtade arv on suur. Täienduskoolitusega tegelev koosseis seevastu on suur pigem keskses üksuses, kuid selle täpsemaks hindamiseks puuduvad akadeemial andmed.

TAL TOETAMISEGA SEOTUD INIMRESSURSS

Valdkonnaga otseselt seotud inimressurss on väga väike. Tinglikult võiks siia lugeda arendusprorektori ning kahe töötajaga InHTK; veelgi tinglikumalt nende suurte rahvusvaheliste

koostööprojektide juhid/teostajad, kus projekti tulemus on käsitletav TALina ning kahes üksuses töötavad arendusjuhid. Ka SKA teadustöötajate koosseis on väga väike ning õppejõududel napib nende eneste hinnangul teadustööks aega. Lähtudes SKA ümbritsevast keskkonnast ja ambitsioonist olla järjest enam mitte ainult teaduspõhist õpet pakkuv, vaid uut teadmist aktiivselt loov - oleks vaja TALile pöörata senisest oluliselt enam ja süsteemsemalt tähelepanu. Selleks, et saaks kõigile õppejõududele võimaldada senisest enam tööaega TALiga tegelemiseks (siinjuures ei peeta silmas otseselt ja ainult SKA õppetööks vajalike õppematerjalide koostamist ja loomist) ning muuhulgas töötajate doktorantuuriõpingutega tegelemiseks, tuleks keskse struktuuri abil suurendada potentsiaalsete TAL tarbijate huvi SKA vastava võimekuse vastu. **Selleks oleks muuhulgas vaja täiendavat kompetentset** (kuid esialgu mitte rohkearvulist) **personali**. Inimressursi paremaks juhtimiseks võiks kaaluda mahukate ja pikaajaliste projektide juhtide viimist kesksesse üksusesse, et tagada ühtlasem töökoormus, pidev hõivatus ning vähendada personaliriske.

Võrdluseks – näiteks TTKs on kahe töötajaga tehnosiirdekeskus, mille peamine roll on edendada koostööd era- ja avaliku sektori ning kõrgkooli vahel (TTK välisveeb, 2015). Lisaks on neil ka haridustehnoloogia keskus ning Avatud Kõrgkool (TTK välisveeb, 2015).

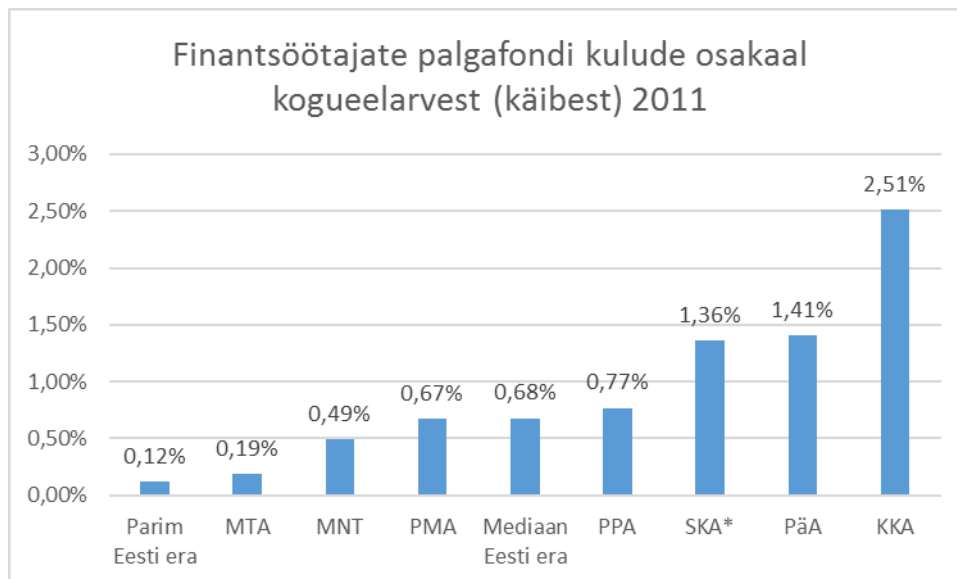
FINANTSTÖÖTAJAD

Finantsteenusega (eelarvestamine, finantsplaneerimine ja –analüüs, raamatupidamine) seotud inimressursi kasutamise hindamisel lähtutakse osakonna põhimäärusega sätestatud ülesannetest. Finantsdirektori arvates võiks selle valdkonna töötajate koormuse hindamisel põhimõtteliselt kasutada mõõdikuid – näiteks raamatupidamiskannete, välisprojektide, lähetus- ja majandamiskulude aruannete arv, õppekulude hüvitamise/teatiste arv töötaja kohta. Samas igapäevatoos sellist mõõtmist ei rakendata. SKA rahandusosakonna ülesanded on mitmes mõttes unikaalsed muuhulgas just õppuritele osutatavate majutus-, toitlustus-, stipendiumite arvestamise jmt teenuste tõttu.

01.01.2015 jõustunud tsentraliseerimise ettevalmistamise ajal tehti RO koormuste kaardistus. SiM rahandusosakond hindas tookord, et SKA raamatupidajate koormus võiks seniselt 6,31-lt langeda 2,24 inimese võrra ehk 35% ning raamatupidamiskontingenti täitvaid ametikohti oleks pidanud alles jääma 4,07. Tookord leidis SKA, et reaalne on vähendada vaid 0,95 kohta.

SiM tellimisel Ernst and Young Baltic AS poolt tehtud Sisejulgeoleku valdkonna juhtimise analüüsis hinnati tugifunktsioone, võrdlusanalüüs tehti küll ainult finants- ja personalivaldkonnas. Finantsvaldkonna puhul vaadeldi vastava valdkonna töötajate palgakulu osakaalu organisatsiooni kogueelarves ning töötajate absoluutarve (vt täpsemalt Sisejulgeoleku valdkonna juhtimise analüüs, 2012).

Viidatud analüüsile tuginedes võib niisiis järeldada, et finantsjuhtimisega seotud kulud on organisatsiooniti väga erinevad, olles erasektoris pigem madalamad kui näites toodud riigisektoris keskmiselt. Siiski paistab näiteks MTA silma kui Eesti erasektori parimale tasemele väga lähedal olev ning erasektori mediaanist oluliselt vähem kulutav asutus (kuid mõned MTAlle vastavat teenust osutavad töötajad asuvad väljaspool MTA-d). PPA kulutused on selle valimi kontekstis samuti pigem madalad.



Joonis 30 Finantstöötajate palgafondi kulude osakaal kogueelarvest (käibest) 2011; allikas (Sisejulgeoleku valdkonna juhtimise analüüs, 2012); SKA andmed 2014. a. kohta
Lühendid KKA- keskkonnaamet, PMA- põllumajandusamet, MNT - maanteeamet)

On selge, et iga asutuse finantsjuhtimises ja raamatupidamises on erisused, kuid pole põhjust eeldada, et SKAs tähendab see vajadust eriti suure finantsvaldkonna IR järele. Arvestades erasektori keskmist, avaliku sektori parimate praktikate finantsvaldkonna töötajate tööjõukulude suhtarvu organisatsiooni kogukuludesse ning tugiteenuste tsentraliseerimise ajal tehtud koormuste hindamisi võib järeldada, et **finantsvaldkonna töötajaid on SKAs pigem palju**; optimaalne töötajate arv on ~6. Järeldus lähtub eeldusest, et SKAs ei ole finantstöötajate palgad võrreldes teiste organisatsioonidega kõrged ning võtab arvesse asjaolu, et teatud tööde lõikes (eriti raamatupidamisel seoses kadettide teenindamisega) on mahud suured.

HALDUSTÖÖTAJAD

Kokkuleppel analüüsi tellijaga ei olnud selle valdkonna IR vajaduse täpsem hindamine analüüsi fookuses. Esiteks mõjutab valdkonda väga olulisel määral otsus selle kohta, **kas ja mil määral on võimalik muuta ruumikasutus otstarbekamaks** (sh loobuda mõnes asukohas tegutsemisest). Teiseks on vaja analüüsida täna koosseisuliste töötajate poolt pakutavate teenuste asemel **teenusesiirde otstarbekust** (eelkõige majanduslikust aspektist, sh arvestades ka teenuse majasiseseks juhtimiseks vajalikku ressursi). Kolmandaks ilmnes analüüsi koostamisel, et oleks mõistlik kaaluda hoonete kasutamisega seotud **teenuste standardi muutmist (mõnes aspektis) madalamaks** (vähemkasutatavates hoonetes ja – pindadel). Juhid olid üsna üksmeelsed sellest, et kuigi tänane haldusteenuse korraldus on detsentraliseeritud ning mõnel juhul oleks suurem koordineeritus (sh planeerimisel, hangetes jmt) vajalik, on põhimõtteliselt siiski tegemist teenusega, mis on seotud konkreetse asukohaga. Seetõttu ei annaks olulist efekti igapäevase tegevusega seotud toimingute juhtimise tsentraliseerimine.

Võrdlusorganisatsiooniga kõrvutades on kasutatav pind (õppuri ja töötaja kohta) suur, seda ka sisejulgeolekuvaldkonna spetsiifilisi vajadusi arvestades ning **haldusteenustöötajate osakaal**

koosseisus ebaproportsionaalselt suur ning seda tuleks vähendada. Sellise koosseisus juures tuleks lisaks otsestele kulutustele arvestada, et väljaspool Tallinna paiknevates üksuses tegelevad haldusega suuresti akadeemilise üksuse juhid, mis see ei pruugi olla mõistlik.

PERSONALITÖÖTAJAD

Personalitööga seotud inimressursi hindamise aluseks on personaliarendusosakonna põhimäärus, mille kohaselt on osakonna tegevuse eesmärgiks inimressursi tulemusliku juhtimise tagamine ning Siseministeeriumi valitsemisala inimressursi juhtimise toetamine. Seega täidab osakond nõ klassikalisi personalitööga seotud ülesandeid, mis on kooskõlas ka riigi kui tööandja valge raamatu käsitlesega personalijuhtimisest (Riigi kui tööandja personalipoliitika valge raamat, 2014). Sarnaselt paljude riigiasutustega, kuid erinevalt paljudest erasektori asutustest, ei vastuta PAO töötervishoiu ja tööohutuse valdkonna eest tervikuna (see on ka MRO pädevuses) ja sisekommunikatsiooni eest (see on TKO pädevuses). Töötervishoiu ja -ohutuse vallas on PAO ülesandeks eelkõige tervisekontrolliga seonduv.

Personalitöö efektiivsuse hindamisel kasutatakse ühe näitajana personalitöötajate ja kogutöötajate suhtarvu. Society for Human Resource Management (SHRM) on Inimressursi juhtimise valdkonna spetsialistide suurimaks ja mõjukamaks ühenduseks (asutatud 1948; rohkem kui 275 000 liiget enam kui 160 riigis). Ühing arvutab personalitöötajate/kogutöötajate suhtarvu järgmise valemi alusel: personalitöötajate arv täistööaja arvestuses korrutatud sajaga ning jagatud töötajate koguarvuga täistööaja arvestuses. Uuringu tulemused 2005 ja võrdluses SKA 2015 andmed on esitatud alljärgnevas tabelis.

Töötajate arv org-s	Org-de arv	Alumine veerand	Mediaan	Ülemine veerand	SKA
Kõik	665	0,75	1,22	2,08	
> 100	191	1,61	2,70	5,00	
100-249	163	0,85	1,26	1,74	
250-499	113	0,73	1,07	1,41	2,17
500-999	79	0,5	0,82	1,26	
1000-2500	58	0,47	0,79	1,13	
2500-7499	34	0,27	0,53	1,02	
<7500	27	0,19	0,42	0,70	

Tabel 5 Personalitöötajate/töötajate suhtarv organisatsiooni suuruse järgi

Allikas: SHRM Human Capital Benchmarking Study, 2005; SKA andmed 01.09.2015

SKAs oli 01.09.2015 töötajaid 287 (FTE 276,35) ning personalitöötajaid kuus, seega vastav suhtarv SKA-s on 2,17, mis tähendab organisatsiooni suurust arvestades, et personalitöötajaid on ligi kaks korda rohkem kui võrdlusgrupi mediaan ning ka oluliselt rohkem kui ülemisel veerandil organisatsioonidest.

Sama allika 2009. aasta (SHRM Human Capital Benchmarking Study 2009, 2009) uuringu tulemused on kujutatud järgmises tabelis.

Table 1 | HR-to-Employee Ratios (by Organizational Size)

Organizational Size	n	25th Percentile	Median	75th Percentile
Total	782	0.88	1.33	2.43
Fewer than 100	267	1.67	3.03	6.67
100 to 249	203	0.91	1.36	1.82
250 to 499	115	0.7	1.01	1.33
500 to 999	78	0.71	0.98	1.31
1,000 to 2,499	57	0.6	0.87	1.11
2,500 to 7,499	43	0.53	0.87	1.14
7,500 or more	19	0.29	0.4	0.61

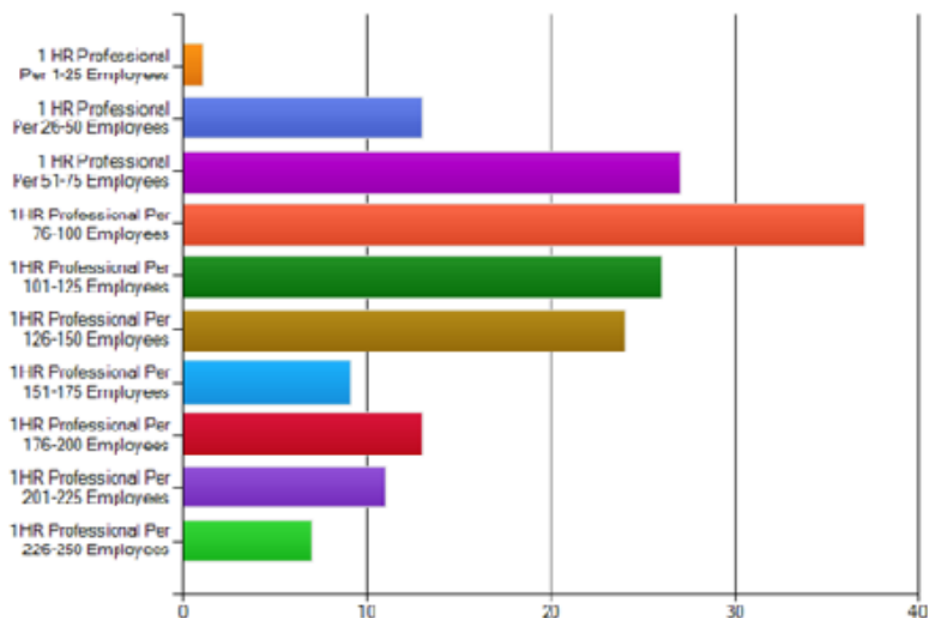
Source: SHRM Human Capital Benchmarking Study: 2009 Executive Summary

7 SHRM Human Capital Benchmarking Study: 2009 Executive Summary

Tabel 6 Personalitöötajate/töötajate suhtarv organisatsiooni suuruse järgi

Selle suhtarvu 2009. aasta näitajate (mediaan) alusel võiks seega arvestades SKA täidetud ametikohtade koguarvu olla SKA-s **2,79 personalitöötaja** kohta ning isegi ülemise kvartiili organisatsioonide kontekstis oleks personalitöötajate koormus 3,68.

Below is the staffing ratio of HR professionals (including administrative staff) to the number of employees in my organization. The number of employees is the number of FTEs - full time equivalent positions in my organization.

**Joonis 31 Töötajate arv ühe personalitöötaja kohta – sageduse osakaal organisatsioonides 2011**

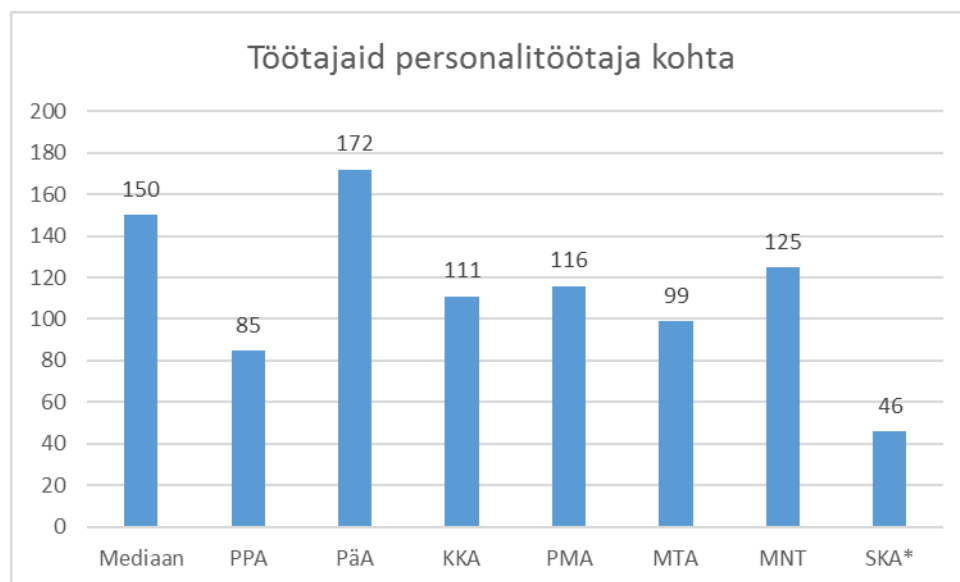
Allikas: IPMA-HR Staffing Ratios Survey 2011

Teine mõjukas IR valdkonna organisatsioon on *International Public Management Association for Human Resources*, mis ühendab avalikus sektoris tegutsevaid professionaale (liikmeid

>10000 üle maailma ~1300 riigi, osariigi ja kohaliku omavalitsuse tasandi organisatsioonist). IPMA-HR 2011. aastal tehtud uuringu põhjal on kõige sagedamini, ehk ligi 40% ühingesse kuuluvates avaliku sektori organisatsioonides 76-100 töötajat ühe personalitöötaja kohta - see tähendaks SKAs **2,76-3,64** personalitöötaja ametikohta. Tegelikult on SKA-s vaid 46 töötajat ühe personalitöötaja kohta, nagu ülal toodud jooniselt näha, on SKA selle näitajaga kindlalt esimese kümnendiku avaliku sektori organisatsiooni seas.

TÜ personalijuhtimise professor Kulno Türk on väitnud, et Eestis luuakse personalitöötaja ametikoht tavaliselt alates 80–100 töötajaga organisatsioonidest. Eesti suurtes organisatsioonides on kujunenud praktika, et iga 100–150 töötaja kohta on üks personalitöötaja. Euroopas ja USAs on nimetatud näitajad märksa väiksemad (Türk, 2005). Seega selle allika järgi ning arvestades Eesti konteksti võiks **SKA-s olla 2-3 personalitöötajat**.

Sisejulgeolekuvaldkonna juhtimise analüüsis on tugifunktsioonide võrdlusanalüüsis toodud järgmisel joonisel kujutatud andmed.



Joonis 32 Asutuse töötajate arv ühe personalitöötaja kohta 2011; allikas (Sisejulgeoleku valdkonna juhtimise analüüs, 2012); SKA andmed 2015 1. september seisuga

Lühendid KKA- keskkonnaamet, PMA- põllumajandusamet, MNT - maanteeamet)

Selle uuringu valimi mediaani järgi võiks SKAs olla – arvestades töötajate arvu 1,85 personalitöö ametikohta.

Riigi kui tööandja valges raamatus viidatakse, et vastavalt RaMi poolt 2013. aastal läbiviidud uuringule moodustab kõige suurema osa (ligikaudu 50%) riigieelarveliste asutuste personalitöötajate koormusest igapäevane personali- ja palgaarvestus (Riigi kui tööandja personalipoliitika valge raamat, 2014). Selle allika järgi oleks küsimus: eeldades, et SKAs on töötajajaotus sarnane, siis kas tõepoolest võiks 278 töötaja personali- ja palgaarvestus võtta 120 tundi igal nädalal ning teisalt – kas arendustegevusteks piisab ülejäänud ajast.

Personalidirektori hinnangul jaotub PAO töötajate tööaeg erinevate personalitööga seotud funktsioonide vahel selles osas sarnaselt riigi üldise tulemusel, et ~50% kulub töösuhete

administreerimisele ja vastavate dokumentide vormistamisele. Ülejäänud personalitöö funktsioonidest kasutatakse ~20% personali koolituseks ja arendamiseks 20%, kümnendik organisatsiooni protsessidele ning 5% kaupa eelarveküsimustele, juriidilisele nõustamisele ja õigusloomele, värbamisele ja valikule, töötajate hindamisele.

Pidades nii Eesti- kui rahvusvaheliste võrdlusuuringute alusel optimaalseks personalitöötajate arvuks kolme ametikohta, tuleks eelkõige pöörata tähelepanu dokumentide ja töösuhete administreerimisega seotud protsesside võimalikule lihtsustamisele (näites tugiteenuste tsentraliseerimise üleriigilisel käivitamisel oli eesmärgiks üks vastav töötaja tuhande teenistuja kohta).

TURUNDUS- JA KOMMUNIKATSIOONI TÖÖTAJAD

Teenust osutavad eelkõige kesksed üksused. Valdkonnaga on seotud kolm TKO töötajat ja kaks välissuhete töötajat. **TKO tänane inimressurss on teenuse ootuspärasel ja vajalikul tasemel osutamiseks ebapiisav.** Enne täiendava ressursi kaasamist on vaja kogu valdkond täpsemalt eesmärgistada. Sellest lähtuvalt otsustada, milliste ülesannete ja kompetentsidega ning kui palju ametikohti oleks juurde vaja (hinnanguliselt vähemalt üks inimene avalikkussuhete valdkonda ning soovitatavalt üks ametikoht laiemalt partnerlussuhete juhtimiseks, sh koostöös ÕO, TAL, täienduskoolitusega).

Rahvusvahelistumisega on seotud lisaks kahele keskses üksuses töötavale inimesele ka PPK direktori asetäitja ja nõunik ning õppurite rahvusvahelistumise toetajad. Rahvusvahelistumise valdkonnas on saavutatud viimastel aastatel olulist edu, kuid selle hoidmiseks ja tugevdamiseks ning eelkõige personaliressursi otstarbekamaks kasutamiseks oleks mõistlik **ressurss koondada koos turundus- ja kommunikatsiooniga ühte kesksesse üksusesse.** Selline töökorraldus võimaldaks IR optimaalsemalt kasutada, st jagada koormust vastavalt muutuvale vajadusele ning maandaks rahvusvahelistes suhetes eriti olulist personaliriski.

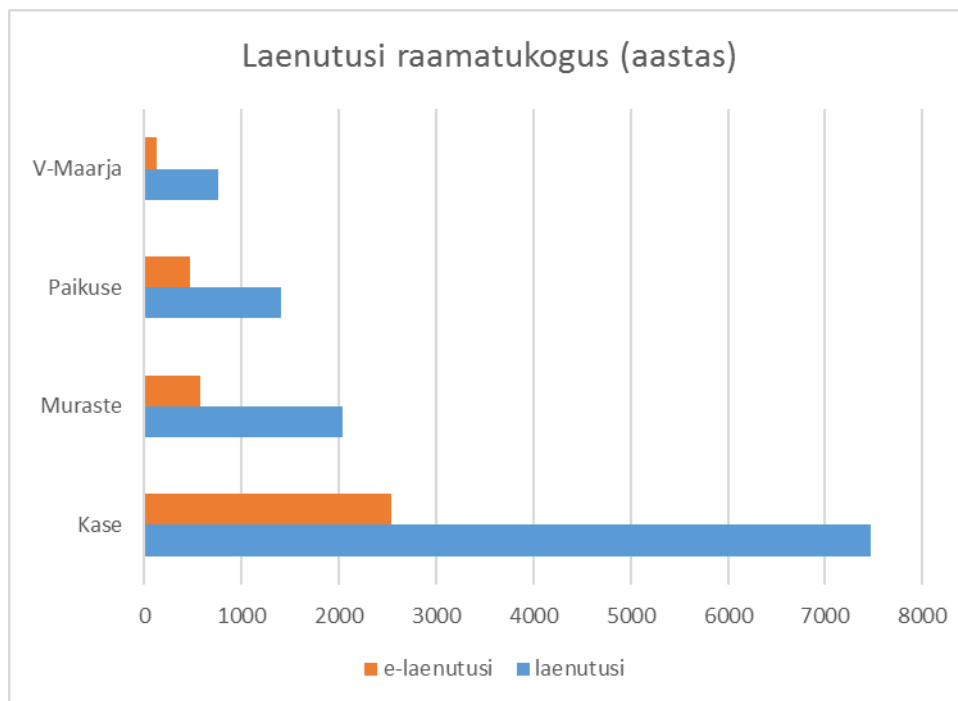
DOKUMENDIHALDUS, JUHTIDE ABISTAMINE, JURIIDILINE TEENUS

Üldosakonnas ning akadeemilistes üksustes töötab selles valdkonnas kokku üle kümne (täpset arvu on raske määratleda, sest mõned akadeemiliste üksuste ametikohad on multifunktsionaalsed) teenistuja. Arvestades üliõpilaste arvu, unikaalsete lepingute arvu ning ka töötajate arvu, **on seda pigem palju.** Seda eriti arvestades, et juhid on igapäevase töö korraldamisel iseseisvad (ei vaja pidevat assisteerimist) ning akadeemias on arvestatav hulk juriidilise kõrghariduse nõudega ametikohti. **Kaaluda võiks juristide arvu olulist vähendamist.** Koostöös akadeemiliste üksuste juhtidega **tuleks hinnata kõigi referentide vajadust ning nende töökoormust** ja kaaluda, kas on võimalik ühendada erinevate tugiteenustega seotud ametikohad (õpe, referendid, raamatukogu). **Peamiseks selle valdkonna IR vajaduse mõjutajaks on esiteks organisatsioonisisene asjaajamine ja dokumendiringlust mõjutavad kokkulepped ning teiseks tegevuse reeglistatus ja bürokraatia.**

RAAMATUKOGUDE TÖÖTAJAD

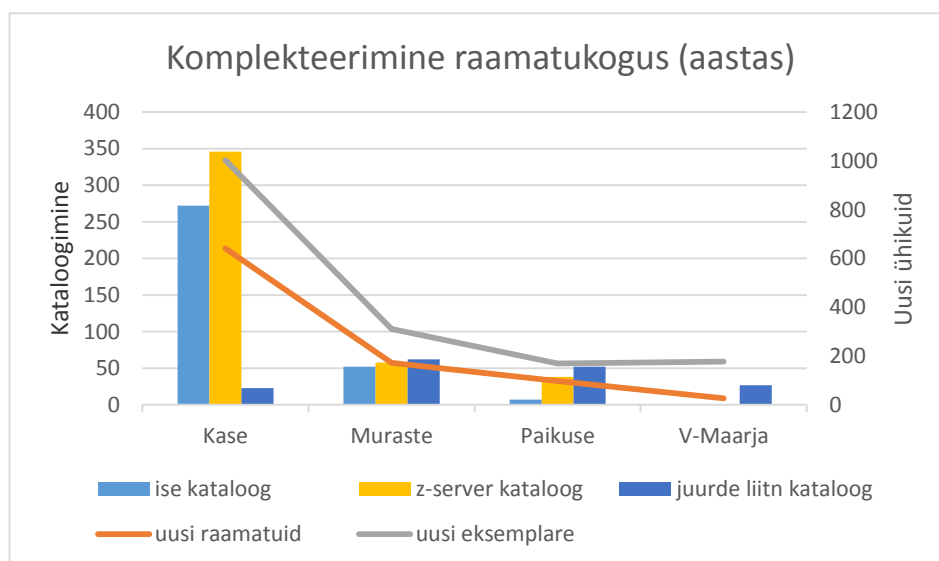
Raamatukogude inimressursi kasutamise hindamiseks esitatakse andmed tegevusaktiivsuse kohta SKA erinevates asukohtades paiknevate raamatukogude kaupa ning kõrvutame Eesti rakenduskõrgkoolide raamatukogude koosseise.

Järgnevad joonised annavad ülevaate kogude täiendamise ja kasutatavusega (laenutamine) seotud aktiivsuse erinevustest lähtuvalt raamatukogu asukohast (periood oktoober 2014 – oktoober 2015).



Joonis 33 Raamatukogude kasutusaktiivsus laenutuste järgi aastas

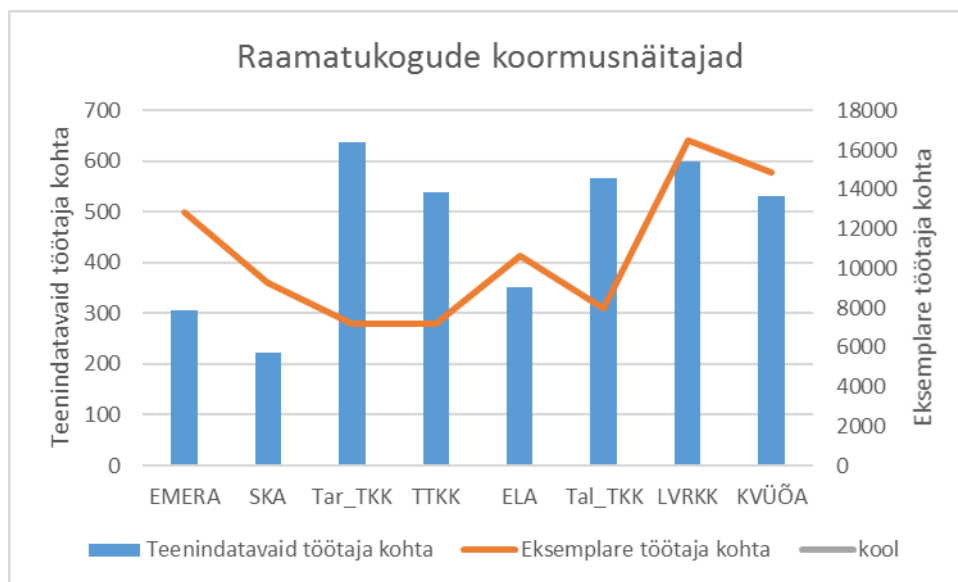
Kase tänaval oli töötajaid kolm (lisaks raamatukogu juhataja), Murastes üks (lisaks käsundusleping), Paikusel ja Väike-Maarjas samuti üks. Koolituste läbiviimise aktiivsus on samuti väga erinev – neid on tehtud ainult Kase tänaval (12) ning Murastes (2), kusjuures viimases toetasid läbiviimist ka Kase tänava kolleegid.



Joonis 34 Raamatukogude komplekteerimisaktiivsus aastas

Kogudevahelised erinevused koormuses (sh arvestatuna töötaja kohta) on seega väga suured ja seda eriti kogude komplekteerimisega seotud kataloogimisel ning erialaste koolituste läbiviimisel.

Rakenduskõrgkoolide raamatukogude koosseise on võrreldud ka RKRN liikmete seas. Andmed on kogutud perioodil oktoober 2013 – märts 2015.



Joonis 35 RKRN kuuluvate koolide raamatukogude koosseisude koormusnäitajad

SKAs on võrreldes teiste rakenduskõrgharidusasutustega suhteliselt kõige rohkem raamatukogutöötajaid. Suuresti on see seletatav (erinevalt teistest koolidest) neljas kohas tegutsemisega. Seega ka raamatukogude töötajaskonna vajadust hinnates tuleb tõdeda, et erinevates asukohtades tegutsemine on (inim)ressursimahukas ja ei pruugi – näiteks võrduses Soomega – tuua samas kaasa sisulist tulemuslikkust (hinnates näiteks laenutusaktiivsuse alusel). Raamatukogu **ametikohtade koguarvu** (sõltumata nende asukohast) **tuleks, sõltuvalt kokkulepetest akadeemiliste üksuse juhtidega, vähenda 2-3 võrra.**

6.2. Tähelepanekud ja järeldused

6.3.1. Koosseis ei ole alates 2009. aastast oluliselt muutunud, kuid samas on pigem langenud õppurite arv ning omatulu osakaal eelarves. Perioodil 2008-2013 tulu ühe töötaja kohta langes, tõusis aastal 2013 ning on viimastel aastatel sellest taas väiksem; olles perioodi lõpus umbes samas suurusjärgus kui perioodi alguses. Õppurite arv töötaja kohta on veidi vähenenud. Tööjõukulude osakaal eelarves on püsinud suhteliselt stabiilselt vahemikus 68-71%.

6.3.2. Õppejõudude osakaal koosseisus on väga väike ning on pigem vähenenud. Õppejõudude osakaal on väike nii võrreldes Eesti-siseselt kui ka näiteks Soome Politseikolledžiga. Osalt on see seotud SKA taristuga, kuid teisalt õppeprotsessi korraldamise

eripäraga. Arvestatav osa SKA õppetööst tehakse akadeemia mitteakadeemiliste töötajate (eelmisel õppeaastal ~3%) ning eelkõige akadeemiaväliste isikute (eelmisel õppeaastal kogu tasemeõppest ~24%) (sh tööandjatega seotud isikute) poolt. Puuduvad kokkulepped selle kohta mil määral, milliste kompetentsidega ning millistes valdkondades akadeemiaväliseid isikuid taseme- ja täienduskoolituses rakendada. Akadeemiavälise isiku kaasamine õppetöösse (eriti juhul, kui tema osutatava teenuse maht on väike), on administratiivressursilt mahukas.

6.3.3. Hoolimata sellest, et õigusaktide ja SKA arengukava kohaselt on SKA üheks ülesandeks TAL, on koosseisus vaid 1,5 teadustöötaja ametikohta, millest täidetud on 0,5. On küsitav, kas pea ainult õppejõududele toetuv TAL on pikas perspektiivis jätkusuutlik. Mitte alati ei ole õppejõud rahul oma tööaja jaotusega õppetöö ja teadustöö vahel.

6.3.4. Eeldades, et koosseis peegeldab realistlikult akadeemia IR vajadust, on oluline tähele panna, et arvestatavas ning suhteliselt kõige suuremas osas on täitmata just õppejõudude ametikohad (ligi viiendik kohtadest) ning samas haldustöötajate puhul on täitmata ametikohtade osakaal vaid 3,4%.

6.3.5. Juhte on pigem palju, seda eriti arvestades õppurite arvu ning täistööajaga juhtide osas. Juhtide arvu vähendamine (eriti akadeemilisel poolel) ei peaks olema eesmärk omaette, kuid tuleb arvestada, et juhi ametikoht on ühest küljest ressursimahukas, teisalt mõjusa töökorralduse puhul oluliselt väärtust kavatav.

6.3.6. Tasemekoolituse IR vajaduse täpsem hindamine eeldab vastavate protsesside üksikasjalikumat kaardistamist, selle põhjal võimalusel protsesside lihtsustamist, uusi kokkuleppeid tsentraalse ja tugiüksuste poolt pakutava vahel ning pärast seda võimalusel töö ümberkorraldamist nii, et väheneks ressursivajadus administreerivas töös ning suureneks võimalus tegelda mõjusamalt üleakadeemialise õppetegevuse arendamise ja üliõpilaste sisulise toetamisega. Kokkuvõttes IR vajadus selles valdkonnas ei vähene ning kui ei õnnestu vähendada bürokraatiaga seotud koormust, võib olla vajadus täiendava(te)ks ametikohtadeks õppetöö ja õppekavade arendamisel.

6.3.7. Täienduskoolituse valdkond on hiljuti läbinud põhimõttelisi rollimuutusi – lõppes tegevus kogu avalikku sektorit toetava täienduskoolituse pakkujana (ATAK), SKAs lõpetas tegevuse MUK. Täienduskoolituse strateegia on koostamisel. Praegu ei ole sobiv aeg TÕK IR planeerida. Soovitav on töötada välja strateegia ning sellest lähtuvalt leppida kokku täienduskoolituse korraldamise struktuur SKAs ja lähtuvalt sellest hinnata personalivajadus.

6.3.8. Põhifunktsiooniga vähem seotud tugiteenustega seotud ametikohti on palju. Ei ole kahtlust, et kõigil neil töötajail on täna ülesanded. Küsimus on milline töökorraldus säästaks vahendeid akadeemia strateegiliste valdkondade ja põhifunktsioonide tarvis. Täpsemalt erinevate tugiteenuste IR kasutamise ja vajaduse kohta vaata eelmises alapeatükis ning soovitude juures.

6.3.9. Üheks tugiteenuste optimeerimise vahendiks on senisest enam seostada erinevaid teenuseid ning kaaluda töötajate ametikohtade muutmist multifunktsionaalseks. Eelkõige puudutab see akadeemiliste üksuste tugitöötajaid (õppekorraldus taseme- ja täiendusõppes, referendid, raamatukogu).

7. SOOVITUSED

Ülevaate ülesanne oli analüüsida SKA tänast organisatsiooni ning anda soovitusi tugifunktsioonidega seotud inimressursi paremaks kasutamiseks ja töö otstarbekamaks korraldamiseks. Konsultatsiooniprotsessi kavandades lepidi tellijaga kokku, et soovitused võivad väljenduda ettepanekutes muuta struktuuri, vastutusalasid, alluvust, töökorraldust ning teenistujate ülesandeid, hõivatust ja staatust. Soovitused moodustavad terviku, sisaldavad mitmeid valikuid otsustajatele ning eeldavad elluviimiseks nii vahendeid kui pühendumist. Soovituste teostamiseks võib olla vaja muuta õigusakte (näiteks struktuuri ja töökorraldusega seoses), kavandada finantsvahendeid, muuta organisatsiooni kultuuri ehk kokkuvõttes inimeste käitumist. Soovitustest enamik täiendavad üksteist, kuid ei eeldata, et neid oleks vajalik, mõistlik ja isegi võimalik korraga ja kiiresti ellu viia. On olemuselt pigem alternatiivseid soovitusi, ehk – valides ühe meetme, oleks teise valik ebamõistlik või mittevajalik.

Loomaks eeldused inimressursi tõhusamale kasutamisele ning rakendamaks enam ressursse prioriteetsetes valdkondades on vaja juhtimis- ja otsustamisprotsesse ja tugiteenuste töökorraldust muuta. Üldised soovitused on järgmised.

7.1. Paljudes asukohtades tegutsemine on kulukas; kaaluda võimalusi loobuda mõnest tegutsemiskohast võimalikult kiiresti, sh enne uue õppekompleksi valmimist Kase tänaval.

7.2. SKA kui sisejulgeoleku kompetentsikeskuse rolli edukaks kandmiseks ja arvestades Eesti-sisest ning rahvusvahelist konkurentsi tasemekoolituses, täienduskoolituses ja TAL valdkonnas - jätkuvalt panustada kvaliteedi tagamisse ning tugevdada partnerlussuhteid. Arendada partnerlust ka siseministeeriumi valitsemisalaga vähem seotud valdkondades, milles SKA roll ei ole nii tugevalt välja kujunenud (näiteks sisejulgeolekuga seotud terviklikud uued täienduskoolitused ja TAL tegevused) ning lisaks tasemeõppele ka täienduskoolituses ja TALis. Selleks määratleda lisaks tänastele tööandjatele olulised partnerorganisatsioonid, täiustada turundus- ja kommunikatsioonialast tegevust, sh rahvusvahelisuse toetamiseks.

7.3. Tugevdada tulemuslikkusele suunatud organisatsioonikultuuri, selleks pöörata uuendatud arengukavas töötajate rahulolu kõrval oluliselt enam tähelepanu tööandjate, õppurite ja vilistlaste ning TAL tellijate rahulolule. Leppida kokku vastav hindamismetoodika, hindamissagedus ning kriteeriumid ja sihttasemed. Kasutada tulemusi tegevuse parendamiseks ning töötajate töösoorituse juhtimiseks. Muuta tagasiside (sh arenguveestlused), arendustegevused, motiveerimine töötaja tulemustest lähtuvaks ja tema tulemuslikkusele suunatuks.

7.4. Tugevdada õppekavade arendamisega, sh akadeemia-üleste ainete ja -õppetegevuste sisseviimisega seotud tegevusi ning näha selleks ette koosseisus ametikohad ja kujundada koostööd toetav töökorraldus ja struktuur. Võtta proaktiivsem roll õppekavade arenduses ning käsitleda tööandjaid mitte ainult kui tänaseid tellijaid, vaid ka kui partnereid parema tuleviku loomisel.

7.5. Uuendatud arengukavas võtta eesmärgiks tegevuse, sh tugiteenuste efektiivsus ja mõjus, määratleda selle hindamiseks indikaatorid ning leppida kokku kriteeriumites. Teha

võrdlusanalüüse teiste organisatsioonidega. Näiteks iga-aastaselt jälgida õppurite, töötajate (sh eraldi õppejõudude) suhtarvu; jälgida ja hinnata tasuliste teenuste ja muude (välis)tulude mahtu ühe töötaja kohta; leppida kokku, milliste näitajate alusel ning kellega võiks SKA toimimise ja tugiteenuste korralduse otstarbekust hinnata (näiteks õppekoha baasmaksumus erinevatel õppekavadel). Leppida kokku ja jälgida erinevate kulutuste (sh näiteks töötasu) osakaalu kogueelarves. Kasutada kogutud andmeid töökorralduse muutmisvajaduse hindamisel ning muudatuste kavandamisel.

7.6. Leppida kokku SKA koosseisu optimaalne struktuur, leides vahendeid õppejõudude ja otseselt põhifunktsiooniga (st õppe- ja TAL tegevustega) seotud tugitöötajate osakaalu suurendamiseks ning leppida kokku vastavates hindamiskriteeriumites (näiteks koosseisu struktuur ametikohtade liikide lõikes; SKAga mitteseotud isikute poolt läbiviidava õppetöö ja TAL tegevuste maht; akadeemiliste töötajate palgafondi või põhifunktsioonidega otseselt seotud kulude osakaal eelarves).

7.1. Soovitused: juhtimine ja struktuur

7.1.1. Muuta SKA juhtimist tõhusamaks määratledes selgemalt vastutus rektoraadi liikmete tasandil ning koostöös kolledži/instituudi ja tugiüksuste juhtidega. Rektoraat võiks koosneda neljast liikmest – rektor, õppeprorektor, arendusprorektor ning kõigi tugiteenuste eest vastutav juht (näiteks administratsioonidirektor, kantsler vmt). Seejuures tuleks säilitada oluliste ja raskete otsuste tegemisel koostöö rektoraadi ja akadeemiliste üksuste vahel.

7.1.2. Täpsustada rektoraadi liikmete tööjaotust organisatsiooni arendamisel. Organisatsiooni kui terviku arendamisel ja TAL tegevuste puhul leida optimaalsed viisid akadeemiliste üksuste juhtide alluvuse ja vastutuse osas (näiteks sarnaselt õppevaldkonnaga panna funktsionaalne alluvus ka arendusprorektorile). Tagada keskne kompetents ja tugi SKA institutsionaalseks arendamiseks ja TAL tegevusteks; kaaluda vastava tugiüksuse loomist.

7.1.3. Täpsustada kolledži/instituudi juhi roll ning leppida kokku koostöövormid rektoraadi ja tugiteenustega. Anda akadeemilistele üksustele suurem vastutus oma valdkonna tasemeõppe ja täienduskoolituse õppetöö ja TAL tegevuste sisulise arendajana. Suurendada akadeemiliste üksuste juhtide rolli oma valdkonna personali planeerimisel, õppejõudude ja teadusarendustöötajate motiveerimisel ja järelkasvu tagamisel. Käsitleda akadeemilise üksuse juhti kui oma eriala/teema eestkõnelejat, monitoorijat, elluviijat; selleks – lisaks senisele koostööle tööandjatega ka laiemalt potentsiaalsete teiste huvigruppidega, teiste sarnaste asutustega. Akadeemilise üksuse ülesandeks on õppekavade arendamine ja elluviimine, TAL projektide algatamine ja elluviimine ning selleks põhitegevustega seotud inimeste juhtimine; kõigi tugiteenuste (sh õppekorraldus nii taseme- kui täiendusõppes; TAL tugi, fin, personal, haldus, kommunikatsioon jt) nõu sisseost akadeemiast, st akadeemilise üksuse juht on tellija ja partner SKA tugiteenustele, mitte ise tugiteenuse korraldaja.

7.1.4. Täpsustada kolledži/instituudi juhi ning õppetoolide juhtide vaheline töö- ja vastutusejaotus, vältida dubleerimist. Kaaluda ainult ühe õppetooliga instituudis õppetooli juhataja ning kolledži direktori ametikoha ühendamist. Viia SJI juht – sarnaselt teiste „oma õppekava“ omavate akadeemiliste üksuste juhtidega rektori otsealluvusse.

7.1.5. Täpsustada keskuste juhtide roll, sh koostöövormid teiste akadeemiliste üksustega (eriti õppekavaarenduses ning komplekssete täienduskoolitusprogrammide koostamisel). Kaaluda spordikeskusest kui üksusest loobumist ning viia sporditegevuse juht prorektori otsealluvusse. Kaaluda ÕSK ja SJI liitmist ning loobuda ühest juhi ametikohast.

7.1.6. Muuta akadeemia struktuuri nii, et see toetaks interdistsiplinaarsust põhitegevustes. Üheks võimaluseks on põhifunktsioonidega tihedamalt seotud tugiteenuste (õppekorraldus nii tasemeõppes kui täienduskoolituses, TAL tegevuse suunamine, rahvusvahelistumine) tugevam koondamine kesketesse tugiuksustesse. Selle muudatuse korral alluksid kolledžite, instituudi ja keskuste koosseisus töötavad õppekorralduse, täienduskoolituse, TAL ja rahvusvahelistumise toetamisega seotud töötajad vastava keskse tugiuksuse juhile; kaaluda võib ka maatriksalluvust.

Alternatiiv – tasemeõppe- ja täienduskoolituse korraldamisega seotud töötajad jätkavad akadeemilistes üksustes, kuid töö korraldatakse nii, et nad ei ole seotud konkreetse õppekavaga ning tagatakse töökoormuste sarnasus (aluseks näiteks (täiend)õppurite arv). Koormuste ühtlustamiseks vajadusel muuta õppevaldkonna spetsialistide roll laiemaks ning ühendada näiteks raamatukogu teenindamise, juhi assisteerimise ja/või dokumendihaldusega.

7.1.7. Korraldada akadeemia põhitegevusega kaudsemalt seotud tugiteenused nii, et need soodustaks senisest sisulisemat ja otstarbekamat koostööd kesksete tugiuksuste ja kolledžites vastavat tugiteenust osutavate teenistujate vahel (näiteks raamatukogundus ja infoteenused, dokumendihaldus ja juhtide assisteerimine, territooriumi ja hoonete haldus, majutus- ja toitlusteenused jm). Kaaluda, kas ja milliste teenuste puhul võiks kõik vastava valdkonna teenistujad (halduses – alternatiivina – juhid) alluda kesksele tugiuksusele.

7.1.8. Keskenduda senisest enam põhifunktsioonide täitmisele ja akadeemia institutsionaalsele arendamisele. Muuhulgas kasutada senisest enam funktsioonisiiret (outsourcimise) teenustes, kus see ei tooks kaasa kulude kasvu, kuid aitaks kaasata täiendavat SKA põhitegevustega mitteseotud oskusteavet (näiteks kinnisvara hooldamisel ja halduses, toitlustus- ja majutusteenustes, juriidilises teenuses jmt). Kasutada tugiteenuste korraldamisel senisest enam SiM erialast oskusteavet.

7.1.9. Käsitleda tugiuksuste juhte kui oma valdkonna/valdkondade asjatundjaid, kes vastutavad tugiteenuse toimimise eest kogu SKAs, sh SKAsisese koostöö eest ning selle eest, et teenus vastab kolledžite jt põhifunktsioonide vajadusele. Tugiuksuse suurus võiks olla keskmiselt kümme teenistujat ning selle sees struktuurseid allüksusi pigem ei moodustata.

7.1.10. Näha rektoraadi liikmete alluvuses ette ka teenusejuhtide-nõunike funktsioon; tegemist oleks oma valdkonna asjatundjatega, kellel üldjuhul ei ole alluvaid ning kes vastutavad teenuse toimimise eest kogu SKAs, sh vajadusel ka vastavate hangete juhtimise eest (näiteks haldus, sporditegevus); teatud juhtudel võivad need ametikohad olla ajutised, st loodud konkreetsete ajaliselt piiritletud eesmärkide saavutamiseks.

7.1.11. Leida viise, kuidas tugeva ja kolledžiga seotud identiteeditunde säilitamise kõrval tugevdada pühendumust ka akadeemia tervikuna, mh suurendada selleks põhiteenustega seotud ühistegevuste (ühisainete õpetamine erinevate akadeemiliste üksuste poolt; ühiste

täiendusõppeprogrammide arendamine ja teostamine; ühiste TAL projektide algatamine ja teostamine) mahtu, vajadusel seda suunatult motiveerides.

7.1.12. Moodustada arendusosakond, mille ülesanneteks on A) institutsionaalne arendamine, sh väliskeskonna süsteemne monitoorimine, indikaatorite ja tulemuslikkuse hindamine (sh kvaliteedijuhtimine), vastavate ürituste kavandamine ja korraldamine ning koostöös PAOga õppejõudude, juhtide jt töötajate arendamise kavandamine; B) TAL suunamine ja arendamine ning teadmussiire - sh TAL nn portfelli haldamine, TAL strateegia kujundamine ja rakendamise toetamine; suuremate/rahvusvaheliste/uute arendusprojektide algatamine, juhtimine (sh koostöös kolledžite/instituudiga vastavate ressursside kavandamine (sh õppejõudude ja teadlaste vastavate koormuste planeerimisel osalemine; C) digitehnoloogiate arendamine ja rakendamine - haridusinnovatsioon (TAL, koolitused, vahendid) ja institutsionaalne tugi (sh praegune IKT juht ja koostöö SMITiga). Osakonna KOOSSEISU kuuluksid valdavalt tänase keskse struktuuri töötajad ning suurte/pikaajaliste välistegevuste/TALprojektide puhul (näit CEPOL, FRONTEX jt) võiks kaaluda projektijuhtide toomist selle osakonna koosseisu (eriti, kui nn projektitöö moodustab täisaja); kolledžite ja instituudi juhid ning neis töötavad suuremate projektide juhid oleksid arendusosakonna partneriteks.

Alternatiiv oleks ülalkirjeldatud arendusosakonnast eraldada C) ehk digitehnoloogiad ning moodustada selle ja raamatukogu (va kirjastaja, kes liiguks turundusosakonda või arendusosakonna B valdkonda) baasil eraldi osakonnana Haridustehnoloogiate ja –teabe keskus vmt; selle üksuse eesmärgiks oleks ühest küljest tänased InHTK ülesanded ning teisalt tänane raamatukogu, mille ülesanne on nii paberkandjal kui digitaalse teabe kättesaadavaks tegemine.

7.1.13. Tugevdada turundus-ja kommunikatsiooniosakonda ning mõnevõrra muuta selle ülesandeid. Uuendatud ülesanded oleks: A) kõik turundustegevused SKA kui terviku heaks (sh tööandjate, teiste koostööpartnerite, otsustajate, avalikkuse jm sihtgruppide suunal); sisseastumine ja õppurid; TAL tegevuse ja täienduskoolituse turundus; meened jm turundusmaterjalid; B) kogu välis- ja sisekommunikatsioon (sh üritused, mõlemad veebid, kui jätkatakse perioodikaga, siis ka kirjastamine ning trükised); avalikkussuhted ja töö meediaga; väliskommunikatsioon nii eesti kui inglise keeles, st ka rahvusvahelised suhted; rahvusvahelistumise institutsionaalne toetamine koostöös akadeemiliste üksuste, arendusosakonna ja põhifunktsioonide tugiüksuste, PAOga. Osakonna KOOSSEISU moodustaks tänased kesksed ametikohad, ametikohtade arv sõltuks sellest, kas ja kui palju teenust ostetakse väljast, kuid põhimõtteliselt valdkond, mis tänapäeva organisatsioonides pigem kasvab; võrreldes hetkeseisuga (st turundusest on mindud) tuleb koosseisu (mõne koha võrra) suurendada.

7.1.14. Kaaluda lisaks eelmises kahes punktis toodule veel järgmisi struktuuriga seotud muutusi: SJI ja ÕSK ühendamise, millega pikemas perspektiivis võiks liituda FK; FKs ühendada õppetooli juhataja ja direktori ametikoht; loobuda SKst kui eraldiseisvast üksusest, viies vastava funktsiooni otse rektoraadi liikme alluvusse; ühendada PAO ja ÜO, millega pikemas perspektiivis võiks liituda RO. SJI muuta – sarnaselt kolledžitega eelkõige õpetavaks üksuseks ning viia TAL suunamine ja toetamine arendusprorektori otsealluvusse.

7.1.15. TÕK võiks ligikaudu aasta töötada eraldi üksusena ja praeguse ametikohtade struktuuriga. Sõltuvalt töö tulemuslikkusest ja eespool kirjeldatud erinevate struktuuriliste muutuste teostamisest kaaluda pärast seda kõigi täienduskoolitusega seotud teenistujate viimist osakonna koosseisu või alternatiivina ja sõltuvalt võimalikest muutustest ÕO funktsioonides ja koosseisus ühendamist ÕOga või kolmanda alternatiivina ühendamist tänase funktsiooniga sarnaste ülesannetega TKOga või neljanda alternatiivina ühendamist eespool kirjeldatud arendusosakonna B valdkonnaga ehk TAL ja teadmussiirde eest vastutava töögrupiga. Neljanda alternatiivi realiseerumisel moodustuks veel üks uus osakond.

7.2. Soovitused: tugiteenused ja protsessid

7.2.1. Analüüsida ja leppida kokku, kas kõik täna pakutavad põhitegevusega kaudselt seotud tugiteenused on kindlasti vajalikud. Analüüsida pakutava teenuse taset/standardi ning kaaluda kulude optimeerimiseks selle vähendamist (näiteks majutus, toitlustus, aga ka kinnisvara haldamine ja hooldamine, personalitöö, raamatukogu).

7.2.2. Eesmärgistada täpsemalt tugitegevused, sh efektiivsuse ja mõjususe osas. On mõisteta, et SKA spetsiifikast tulenevalt on raske leida sobivaid võrdlusaluseid oma tegevuse väliseks hindamiseks, kuid täpsem eesmärgistamine, indikaatorite ja sihttasemete määratlemine looks eeldused SKA tegevuse efektiivsuse perioodiliseks hindamiseks ning vajadusel parendustegevuste kavandamiseks.

7.2.3. Kasutada protsesside lihtsustamisel ja osutamiseks võimalusel senisest enam tehnoloogilisi vahendeid (näit akadeemiasiseses andme- ja dokumendiedastuses), sh kaaluda nn iseteenindusportaalide kasutamist ja võimalusel arendamist koostöös teiste organisatsioonidega (SiM valitsemisalas, teised (rakendus)kõrgkoolid jt). Seostada paremini tehnoloogiliste vahendite kasutamine haridusinnovatsioonis, õppetöö ja teiste tegevuste toetamisel; juhtida infotehnoloogilist teenust terviklikult, arvestades akadeemia vajadusi erinevates valdkondades.

7.2.4. Muuta akadeemia strateegiline juhtimine ja strateegiate koostamine ja uuendamine enam akadeemia kui terviku vajadusi arvestavaks, sidustada see enam muutustega SKA välis- ja sisekeskkonnas; tagada pidev ja süsteemne tulemuslikkuse hindamine ning tulemusi arvestav strateegia(te) uuendamine; selleks tugevdada strateegilise planeerimise kompetentsi.

7.2.5. Eesmärgistada mitmekülgsemalt ja täpsemalt partnerlussuhted, sh koostöö erinevate huvigruppidega (näiteks vilistlased, teised rakenduskõrgkoolid nii Eestis kui rahvusvaheliselt, TAL potentsiaalsed ja olemasolevad tellijad jt); selleks vajadusel tugevdada kompetentsi ning siduda see tervikliku strateegilise juhtimise kompetentsiga (vt eelmine punkt).

7.2.6. Analüüsida erinevate õppekavade erinevate tasemete maksumuse erinevuste põhjuseid täpsemalt. Kaaluda võimalusi koolisiseste parimate praktikate rakendamiseks erinevatel erialadel ning leida võimalusi kokkuhoiuks.

7.2.7. Kaaluda tugiteenuste „õhemaks“ muutmist, st hinnata, kas tänaseid protsesse ja tegutsemisviise saab teha vähem mahukaks, näiteks loobudes teatud kooskõlastustest. Kaardistada kõik tasemeõppe korraldamisega seotud protsessid ja püüda neis leida

optimeerimise võimalusi (sh tehnoloogilisi vahendideid kasutades), pärast seda kaaluda ametikohtade funktsioonide muutmist (vähendades seniste administreerivate ülesannete osakaalu ning suurendades õppeprotsesside sisulise toetamise võimekust).

7.2.8. Arvestades rahvusvahelist kogemust analüüsida õppurite toetamise ja juhendamisega seotud töökorraldust, sh näiteks õppetööst osavõtu tagamisel ja jälgimisel, distsipliini toetamisel jt valdkondades. Vajadusel ja võimalusel võtta kasutusele uusi IKT lahendusi ning asendada praegu kasutatavad (inim)ressursimahukad tegevuspraktikad.

7.2.9. Tugevdada keskset õppekorralduse ja õppekavade arendamise võimekust, nähes selleks ette vastavad ressursid ning muutes praegust detsentraliseeritud töökorraldust.

7.2.10. Seada täienduskoolitusele mõõdetavad eesmärgid (näit rahalise mahu, osalejate arvu, osaluskordade, (uute) sihtgruppide, uute programmide, osalejate ja tellijate rahulolunäitajate jmt osas) ning eesmärkide saavutamiseks lähtuvalt kujundada järgmistel perioodidel täienduskoolituse töötajate hõivatus, tööülesanded, töökoormus, tasustamine, arendamine.

7.2.11. Koondada TAL teenuse juhtimise ja toetamisega seotud töötajad arendusprorektori alluvusse ning kaaluda täiendava(te) ametikohtade loomist TAL tegevuse paremaks keskseks toetamiseks, sh strateegiliseks juhtimiseks, teadmussiirde mahu suurendamiseks, TAL-partnerlussuhete loomiseks ja hoidmiseks.

7.2.12. Finants- ja personalijuhtimise korraldamisel kasutada senisest enam SiM poolt pakutavat tuge ja nõustamist.

7.2.13. Haldustegevuse korraldamisel sätestada üksuse või ametikoha tasandil vastutus kinnisvarakeskkonna ja kinnisvara juhtimise eest. Tagada MRO ja RO koostöö ja tegevuste kooskõlastatus kinnisvara juhtimisel; vastutuse jaotusel arvestada riigis väljatöötatud metoodikatega. Luua eeldused tulemusaruandluseks, sh arvestades RaM tellimusel väljatöötatud metoodikaid, määratleda võrdlusgrupid, pinnanormid jmt. Tarkade kinnisvaraotsuste tegemiseks tagada kinnisvaraga seotud andmete olemasolu, sh erinevate tegutsemiskohtade lõikes. Täpsustada töö- ja vastutusejaotus kinnisvara haldamisel ja kasutamise korraldamisel akadeemia üksuste vahel ning vältida dubleerimist.

7.2.14. Luua (all)struktuur, mis toetaks infotehnoloogiliste teenuste terviklikku arendamist, valdkonnaga seotud erinevate teenuste (sh organisatsiooni toimimine, haridustehnoloogia, haridusinnovatsiooni teenuste organisatsiooniväline pakkumine, õppe- ja TAL tegevust toetavad digitaalsed teavikud ehk „raamatukogu“).

7.2.15. Personalijuhtimise korraldamisel keskenduda eelkõige SKA strateegilistele teemadele (personali planeerimine ja plaanide rakendamine, õppejõudude arendamine ja motiveerimine, rahvusvahelistumise ja TAL toetamine jmt). Koolitada ja innustada juhte töötajate teadlikuks juhtimiseks. PAO ülesanne on koostöös rektoraadi ja akadeemiliste üksuste juhtidega arendada vastavaid süsteeme ja tegevusi ning tagada teenistussuhte administreerimine; juhtide rolliks on sisuline personalitöö tegemine.

7.2.16. Eesmärgistada täpsemalt turundus ja kommunikatsioon, sh väliskommunikatsioon. Lähtuvalt sellest otsustada täpsem struktuur (vt ka eelmine alapeatükk) ning tugevdada kompetentsi. Luua juurde 1-2 ametikohta.

7.2.17. Vähendada dokumendihalduse ja juriidilise nõustamise korraldamisel võimalusel bürokraatiat, sh loobudes sisuliselt mittevajalikest regulatsioonidest (näiteks juhtide ametijuhendid juhul, kui vastav tegevus on suuresti reguleeritud üksuste põhimäärustes). Analüüsida põhiprotsesse dokumendihalduse aspektist; võimalusel muuta protsesse „õhemaks“ (st loobudes mittevajalikest kooskõlastustest, kinnitamistest, edastamistest jmt). Juriidilise nõustamise korraldamisel kaaluda teenuse siiret ning kasutada senisest enam koostöövõimalusi SiM haldusalasiseselt ja SKA siseselt (sh arvestades juriidilise pädevusega teenistujate olemasolu erinevates üksustes). Kaardistada SKA sisene dokumendihalduse ja –kooskõlastamise protsess ja hinnata, kas ja kuidas on seda võimalik lihtsustada.

7.2.18. Kaaluda raamatukogu tegevuse korraldamisel väiksema tegutsemisaktiivsusega kohtades teenindusaegade muutmist ja/või teeninduse korraldamist koostöös teiste ametikohtadega (referendid, õppekorralduse spetsialistid). Käsitleda Kase tänava raamatukogu kui erialase kompetentsi keskust, mis teenindab kogu SKAd oma personaliga kogude kavandamisel ja kataloogimisel ning kasutajate arendamisel (sh osana õppetööst). Õppeosakonna, raamatukogu ja akadeemiliste üksuste koostöös kavandada tegevused õppurite teabekogumise ja –kasutamise üldoskuste arendamiseks SKA kõigis õppekavades; koostöös täiendusõppe keskusega hinnata ja vajadusel kavandada vastava täiendusõppe pakkumine.

7.3. Soovitused: inimressursi kasutus

7.3.1. Täiendada SKA arengukava töötajate osa, lisades tööülesannete tõhusa täitmisega seotud eesmärgid, indikaatorid ja kriteeriumid ning näha ette vastavad tegevused. Kaaluda SKA arengukava uuendamisel töötajate rahuloluga seotud kriteeriumite muutmist sarnasemaks teistele asutustele (näiteks 4 punkti 5-palli süsteemis). Tööjõu volavus – eesmärgistada ning kõrvutada eesmäärke tööandjate näitajatega. Seada palgapoliitilised eesmärgid, sh kõrvutades tööandjate eesmärkidega.

7.3.2. Anda tööjõu planeerimisel, töötajate värbamisel, arendamisel, eesmärgistamisel, tagasisideandamisel, motiveerimisel suurem vastutus kolledžite, instituudi, keskuste ja teiste üksuste juhtidele. PAO roll oleks koostöös juhtide ja töötajatega personalipoliitika kujundamine lähtuvalt SKA strateegiast, selle elluviimiseks tegevuste kavandamine ning juhtide ja töötajate toetamine ja nõustamine, töösuhete administreerimine ja personaliarvestus. Tegelik personalitöö tegija oleks töötaja vahetu juht. Sellest tulenevalt saab oluliselt vähendada PAO koosseisu ning tuleb näha juhtide töös ette piisavalt ajalist ressursi töötajate juhtimiseks.

7.3.3. Leppida kokku SKA ametikohtade optimaalne struktuur (akad, mitteakad ja viimaste hulgas haldus), sh vajadusel eraldi erinevate tegutsemiskohtade jaoks. Seejuures suurendada oluliselt õppejõudude ja teadusarendustöötajate osakaalu koosseisus (näiteks 50% akadeemilised töötajad; 30% mitteakadeemilised juhid, õppe- ja TAL tugi; 20% muud

tugiteenused, sh haldus). See eeldaks eelkõige senisest oluliselt suuremas mahus tugiteenuste siiret ning senisest suuremamahulist õpetamist ja TAL tegevust koosseisuliste akadeemiliste töötajate poolt (vähendades õpetamise ja TAL projektide teostamise teenuste sisseostu).

7.3.4. Tagada perspektiivis õppejõudude suurem rakendatus TAL projektides ning ühtlasem koormatus väliskoostöös ja täienduskoolituses, ühes sellega kaaluda auditoorse õppekoormuse vähendamist.

7.3.5. Hinnata mittekosseisuliste (st käsundus- jm tsiviilõiguslike lepingute alusel tegutsevate) isikute kaasamise optimaalsust SKA põhitegevustega seotud valdkondades (st tasemekoolituses, täienduskoolituses ja TALis).

7.3.6. Kaaluda senisest laialdasemat teenusesiiret põhifunktsioonidega väheseotud teenustes (haldus, majutus, toitlustus, valve jmt) ning vastavate ametikohtade (osalist) kaotamist koosseisust.

7.3.7. Leida võimalused SKA strateegiliste valdkondadega seotud ametikohtade avamiseks ning olemasolevate töötajate palkade tõstmiseks ka SKA töö ümberkorraldamise abil - sh vajadusel loobudes (senisel tasemel) teatud teenustest (näit hoonete kasutus, kõigis tegevuspaikades sarnasest teenuse standardist ning viia see vastavusse tegeliku vajadusega – näiteks raamatukogu).

7.3.8. Suurendada ametikohtade arvu SKA jaoks strateegiliste valdkondade tugiteenustes – näiteks institutsionaalsel arendamisel (sh kvaliteedijuhtimine), haridusinnovatsioonis (sh SKA õppurite toetamiseks), õppeprotsesside ja õppekavade terviklikul arendamisel (sh süstemaatiliselt arvestades õppurite ja tööandjate tagasisidet), TAL tegevuste toetamisel ja suurte (uute) projektide juhtimisel, väliskommunikatsioonis, turundamisel ja rahvusvahelistumise toetamisel jm. Tulevikus võib olla vajadus ka täienduskoolituse valdkonna ja toodete terviklikumaks arendamiseks. Loodavate ametikohtade täpne arv sõltub lisaks SKA strateegiale ka teenuste seostamisest ja sellest, kas ja kui palju soovitakse teenuseid sisse osta (näiteks avalikkussuhted, infotehnoloogia), kuid hinnanguliselt võiks neid kohti olla vähemalt viis; oluliselt üle kümne tähtajatu ametikoha ei ole mõistlik ilma põhifunktsioonide mahtude olulise suurendamiseta siiski luua.

7.3.9. Korrastada juhtimisstruktuur ning vähendada juhtide osakaalu koosseisus. Selleks mh kaaluda asejuhtide ametikohast loobumist nii akadeemilistes kui tugiüksustes, eeldades, et peamine osa nende tööst on tippspetsialisti ja koordinaatorina tegutsemine. Ühendada haldusdirektori ja MRO juhataja ametikohad, võimalusel viia tippjuhi alluvuses üksiktöötajad ja ühe töötajaga üksus nende ülesannetega seotud osakonna sisse (IKT juht näit InHTK-sse; spordikeskuse juht ilma keskuseta õppeprorektori alluvusse), vt ka struktuurimuudatused alapeatükis 7.1..

7.3.10. Kaaluda õppetegevuse suunamisega seotud ametikohtade/juhtide hõivatuse vähendamist, selleks vähendada dubleerimist akadeemiliste üksuste juhtide, asejuhtide ja õppetooli/keskuste juhtide vastavas tegevuses, kaaluda akadeemiliste üksuste ja õppetoolide arvu vähendamist nende ühendamise kaudu.

7.3.11. Kaaluda akadeemilistes üksustes toetavate administreerivate ametikohtade (taseme- ja täienduskoolituse toetamine, dokumendihaldus) ametikohtade arvu vähendamist. Selleks hinnata tasemeõppe ja täiendusõppe; õppetöö ja referentide; õppetöö ja raamatukoguga seotud ametikohtade ühendamist. Leppida kokku vastav eesmärk ja sihttase – näiteks üks koht ~150 õppuri kohta (TTK-s ~200).

7.3.12. Hinnata õppedistsipliini toetavatest ametikohtadest loobumist.

7.3.13. Kaardistada kõik õppekorralduse toetamisega seotud protsessid, protsessid uuesti eesmärgistada, hinnata võimalusi protsesside lihtsustamiseks ja erinevates üksustes ühtlustamiseks, kaaluda suuremat tsentraliseeritust ning pärast seda optimeerida inimressursi kasutus tasemeõppe toetamisel.

7.3.14. Seada täienduskoolituse valdkonna töötajate arv sõltuvusse uuendatavast täienduskoolituse strateegiast ning täienduskoolituse mahust; selleks teha strateegilised valikud ning eelnevalt leppida kokku mahukriteeriumites ühe töötaja kohta (kasutades ka võrdlusanalüüsi), hinnata nende täitmist vähemalt üks kord aastas ning vastavalt otsustada koosseis. Põhimõtteliselt on võimalik vähemalt kolm alternatiivi.

A Kui jätkatakse senise pigem decentraliseeritud ja pakkumistepõhise lähenemisega, võib kaaluda keske koolitusmeeskonna vähendamist. See eeldaks, et täienduskoolitustegevuse sisuline juhtimine ja arendamine ning koolituste korraldamise toetamine oleks akadeemiliste üksuste vastutada. Sel juhul võiks kesksete ametikohtade arv olla väga väike ning seda võiks vajadusel suurte projektide korral projektipõhiselt suurendada; võib kaaluda üksuse liitmist õppeosakonda või juhul, kui moodustatakse ülal kirjeldatud aredusosakond viisil, et digitaalne innovatsioon jääb eraldi üksusesse - kaaluda täiendusõppe ühendamist turunduse, kommunikatsiooni ja välissuhetega.

B Kui pakkuda täienduskoolitusi senisest oluliselt enam ja laiematele ning uudsetele sihtgruppidele, siis on vajalik tõsta üksuse kompetentsust ja töötajate initsiatiivikut. Ametikohtade arv, eesmärk ning ametikohtade täitjatele esitatavad nõuded tuleks üle vaadata ja vajadusel muuta. Tänapäev TÕK koosseis võiks uue korralduse juures jääda pigem suureks ning kaaluda tuleks võimalusi viia koosseis sõltuvusse töömahtudest, töötaja edukusest.

C Kui jätkatakse praegusele olukorrale sarnase korraldusega, st osalt pakub ja korraldab koolitusi TÕK, osalt akadeemilised üksused, tuleks analüüsida TÕK ametikohtade eesmärke, täitjatele esitatavaid nõudeid, konkreetsete töötajate töömahtusid; viimaseid teiste sarnaste keskustega võrreldes teha vajadusel koosseisus muudatused.

7.3.15. Suurendada TAL valdkonna koosseisu esialgu vähemalt ühe ametikoha võrra.

7.3.16. Vähendada oluliselt hõivatust haldusvaldkonnas, sh kaaludes teatud teenuste senisest väiksemal pinnal (ruumikasutuse oluline optimeerimine, võimalusel teatud õppehoonete või nende osade kasutamisest loobumine) ja väiksemas mahus (kinnisvara hoolduse sageduse ja standardi ülevaatamine) pakkumist. Kaaluda MRO ja kolledžite koosseisudes olevate majutus- ja toitlustusteenustega seotud teenistujate töö asendamist teenuste allhankega.

7.3.17. Rääkida akadeemia-spetsiifiliste haldusteenuste (st spetsiifilised õppevahendid ja – autod, teenistuskooertega seonduv) jmt vajaduse üle otsustamisel läbi vastavate akadeemiliste üksuste juhtidega ning koostöös vähendada nende teenustega seotud hõivatust (näiteks võtta eesmärgiks vähenemine 10%; arvestades spetsiifiliste ametikohtade väikest arvu võiks see tähendada ametikohtade muutmist multifunktsionaalsemaks või osakoormuste rakendamist või võimalusel teenusesiiret).

7.3.18. Vähendada täidetud ametikohtade arvu neis põhifunktsioonidega otseselt mitteseotud kesksetes tugiteenustes, kus tänane koosseis on pigem suur (PAO, finants ja raamatupidamine, juriidiline teenindamine). Arvestada võimalusel rahvusvahelist ja Eesti praktikat - näiteks finantsjuhtimise töötajate soovituslik arv oleks sellest lähtuvalt kuni kuus, personalitöötajate soovituslik arv kolm. Personali- ja finantsfunktsiooni korraldamisel kasutada senisest enam tugiteenuste tsentraliseerimisega seotud koostöövõimalusi.

7.3.19. Piirduda ühe juriidilise kõrgharidusega töötajaga, kelle peamiseks ülesandeks on juriidilise teenuse tagamine seda ise pakkudes, vajadusel väliseid teenuse osutajaid vahendades ning tehes koostööd SiM tugiteenustega ja nende SKA teenistujatega, kelle töö näeb ette juriidilise kompetentsuse oma valdkonnas.

7.3.20. Lähtuda dokumendihalduses ja sekretäritöodes eeldusest, et nende tööde osakaal peaks – arvestades tehnoloogilisi võimalusi (sh lisaks dokumendihaldusele ka aja- ja ruumiplaneerimisel) ja juhtide töö iseloomu muutust - vähenema. Kuuest praegusest ametikohast võiks alles jääda 4-5; seejuures tuleks esiteks hinnata PPKs kahe referendi vajadust ning kaaluda töö ümberkorraldamist; teiseks tuleks hinnata, kas ja millised on võimalused väljaspool Tallinna paiknevates kohtades referendi, õppevaldkonna ja raamatukogu spetsialistide ametikohtade ühendamiseks; kolmandaks tuleks analüüsida kas praegune dokumendihaldusega seotud töökorraldus ÜO ning akadeemiliste üksuste vahel on optimaalne. Sobivaima lahenduse leidmiseks peaks tegema koostööd väljaspool Tallinna paiknevate üksuste juhid ning ÜO, OO ja raamatukogu juhataja.

7.3.21. Vähendada raamatukogude koosseisu. Selleks kaaluda erinevates tegutsemiskohtades raamatukogu lahtioleku aegade vähendamist ja/või ametikoha muutmist praegusest raamatukogutöötajast spetsiifiliste oskustega klienditeenindajaks. Madalama tegutsemisaktiivsusega kohtades (eelkõige Väike-Maarja, aga ka Muraste ja Paikuse) kaaluda raamatukoguhoidja/klienditeenindaja töö ühendamist mõne muu teenindava tööga (näiteks referent, õppekorralduse spetsialist jmt). Sõltuvalt uuendatud teenusestandardist ning õppetöö suurema erialase toetamise (sh õpetamise) mahust võiks ametikohtade arv väheneda 1-2 võrra. Lisaks kaaluda kirjastaja ametikohast loobumist (tellides vajadusel vastavat teenust, vastutus viia loodavasse arendusosakonda).

KASUTATUD ALLIKAD

- 2011 Staffing Ratios Survey.* (26. April 2011. a.). Kasutamise kuupäev: 5. november 2015. a., allikas <http://ipma-hr.org/2011-staffing-ratios-survey>
- Armstrong, M. (1996). *A Handbook of Personnel Management Practice.*
- Avaliku halduse funktsioonide üleandmine välisele partnerile (outsourcing) ehk funktsioonisiire.* (2001). Kasutamise kuupäev: 9. november 2015. a., allikas <http://www.riigikontroll.ee/Auditeeritavaile/Soovitavkirjandus/tabid/124/language/et-EE/Default.aspx>
- Avaliku sektori ressursikasutuse analüüs.* (2014). Kasutamise kuupäev: 3. november 2015. a., allikas www.fin.ee/doc.php?110796
- Avaliku teenistuse 2014. a. aruanne.* (2015). Kasutamise kuupäev: 15. oktoober 2015. a., allikas <http://www.fin.ee/doc.php?111968>
- Avaliku teenistuse koolitussüsteemi ja arenguvajaduse analüüs.* (oktoober 2011. a.). Kasutamise kuupäev: 5. september 2015. a., allikas <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2011-Avaliku-teenistuse-koolitussustem-ja-arenguvajadused.pdf>
- CAF - Common Assessment Framework - 2013.* (2013). Kasutamise kuupäev: 4. oktoober 2015. a., allikas www.eipa.eu/CAF
- Cota, A., Jayaram, K., & Laboissière, M. C. (April 2011. a.). Boosting productivity in US higher education. Kasutamise kuupäev: 31. oktoober 2015. a., allikas http://www.mckinsey.com/insights/social_sector/boosting_productivity_in_us_higher_education
- Education at a Glance 2014: Highlights.* (2014). Kasutamise kuupäev: 5. november 2015. a., allikas OECD Publishing.: http://dx.doi.org/10.1787/eag_highlights-2014-en
- Eesti elukestva õppe strateegia 2020.* (kuupäev puudub). Kasutamise kuupäev: 26. oktoober 2015. a., allikas <https://www.hm.ee/et/elukestva-oppe-strateegia-2020>
- Eesti Rakenduskõrgkoolide Rektorate Nõukogu.* (17. november 2015. a.). Allikas: <http://www.rkrn.ee/>
- EFQM. (2012). *EFQM.* European Foundation for Quality Management.
- Financial Times Handbook of Management.* (2004).
- Haaristo, H.-S. (2014). *Üliõpilaste tagasiside Eesti kõrgkoolides.* Kasutamise kuupäev: 10. september 2015. a., allikas http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2015/04/Üliõpilaste_tagasiside_aruanne_lõplik.pdf
- Haaristo, H.-S., Kirss, L., Mägi, E., Rell, M., & Rozeinik, H. (2015). *Siseturvalisuse hariduse mudel.* Kasutamise kuupäev: 5. november 2015. a., allikas Praxis, Poliitikauuringute

Keskus: http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2015/04/Siseturva_lopparuanne_Praxis.pdf

Haridusinvesteeringute juhtimine. Riigikontrolli aruanne. (3. oktoober 2013. a.). Kasutamise kuupäev: 16. november 2015. a., allikas <http://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=12860&AuditId=2299>

Innovaatiiliste Haridustehnoloogiate Keskuse visioon 2015-2020. (2015).

Justiitsministeeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2016-2019. (kuupäev puudub). Kasutamise kuupäev: 6. november 2015. a., allikas http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/justiitsministeeriumi_arengukava_2016-2019.pdf

Keskse arendus- ja koolitustegevuse protsess ja põhimõtted. (2014). Kasutamise kuupäev: 5. september 2015. a., allikas <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2015/06/Keskse-koolituse-protsess-ja-pohimotted.pdf>

Kinnisvaraüksuse tulemusaruande kontseptsioon. (2011-2012). Kasutamise kuupäev: 6. november 2015. a., allikas <https://riigivara.fin.ee/lr1/web/guest/tof>

Kriminaalpoliitika portaal. (13. november 2015. a.). Allikas: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/statistika-ja-uuringud/uuringud-ja-analuusid>

Lasteaed-alkkooli, algkooli, põhikooli ja gümnaasiumi personali miinimumkoosseisu kinnitamine. (1999). Kasutamise kuupäev: 5. november 2015. a., allikas Riigi Teataja: <https://www.riigiteataja.ee/akt/26051>

Lend, E., Tamm, J., Kõiv, K., Ernits, Ü., Kergand, K., & Praun, J. (veebruar 2014. a.). Rakenduskõrgharidus Euroopa kõrgharidusruumis: väljundid, institutsioonid ja toimetused 2020. Kasutamise kuupäev: 1. novmeber 2015. a., allikas <http://primus.archimedes.ee/sites/default/files/RKRN%20teekaart%204m%C3%A4rts2014.pdf>

Maksu- ja Tolliameti arengukava 2013-2016. Muudetud 2015 perioodi 2015-2018 kajastavate täiendustega. (2015). Kasutamise kuupäev: 14. oktoober 2015. a.

Okk, G. (august 2015. a.). Eesti ülikoolide, teadusasutuste ja rakenduskõrgkoolide võrgu ja tegevussuundade raport. Kasutamise kuupäev: 20. oktoober 2015. a., allikas https://riigikantselei.ee/sites/default/files/.../eutarkvt_loppraport.pdf

Päästeameti strateegia 2015-2025. (2014). Kasutamise kuupäev: 14. oktoober 2015. a., allikas <http://paasteamet.ee/et/paasteamet/organisatsioon/strateegia.html>

Personali rahulolu-uuringu tulemused 2014. (30. jaanuar 2015. a.).

Rahandusministeeriumi välisveeb. (2015). Kasutamise kuupäev: 13. november 2015. a., allikas <http://www.fin.ee/analuusid-ja-uuringud/?highlight=uuringud>

- Rahandusministeeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2015-2018.* (2014). Kasutamise kuupäev: 14. oktoober 2015. a., allikas <http://www.fin.ee/doc.php?111092>
- Rakenduskõrgkooli seadus. (10. juuni 1998. a.). *RT I 1998, 61, 980*. Kasutamise kuupäev: 5. november 2015. a., allikas <https://www.riigiteataja.ee/akt/123032015270>
- RE, SDE ja IRL valitsusliidu lepe 2015.* (16. aprill 2015. a.). Kasutamise kuupäev: 2. september 2015. a., allikas <https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/failid/re-sde-irl-valitsusliidu-lepe-2015.pdf>
- Rektorite Nõukogu Aastaraamat.* (2013). Kasutamise kuupäev: 1. november 2015. a., allikas <http://www.ern.ee/images/2013.pdf>
- Riigi kinnisvara kasutusnormatiivide väljatöötamine ja rakendamine riigi eelarveprotsessis.* (2010-2012). Kasutamise kuupäev: 6. november 2015. a., allikas <https://riigivara.fin.ee/lr1/web/guest/tof>
- Riigi kinnisvarategevuse strateegia.* (jaanuar 2007. a.). Kasutamise kuupäev: 3. november 2015. a., allikas <http://riigivara.fin.ee/lr1/web/guest/riigi-kinnisvarastrateegia>
- Riigi kui tööandja personalipoliitika valge raamat.* (2014). Kasutamise kuupäev: 10. august 2015. a., allikas http://avalikteenistus.ee/public/valge_raamat/Riigi_kui_tooandja_personalipoliitika_valge_raamat_20141118_20141210_-_loplik_version.docx
- Schein, E. H. (1992). *Organizational Culture and Leadership: A Dynamic View.*
- SHRM Human Capital Benchmarking Study.* (2005). Kasutamise kuupäev: 5. november 2015. a., allikas <http://www.shrm.org/about/pages/default.aspx#sthash.I3I3N5DN.dpuf>
- SHRM Human Capital Benchmarking Study 2009.* (20. juuni 2009. a.). Kasutamise kuupäev: 8. november 2015. a., allikas 09-0620_Human_Cap_Benchmark_FULL_FNL
- Sisejulgeoleku valdkonna juhtimise analüüs.* (20. jaanuar 2012. a.). Kasutamise kuupäev: 4. november 2015. a., allikas https://www.siseministeerium.ee/et/uuringud#organisatsiooni_areng
- Sisekaitseakadeemia arengukava 2020. (2014).
- Sisekaitseakadeemia majandusaasta aruanne 2014. (kuupäev puudub). Kasutamise kuupäev: 14. oktoober 2015. a., allikas http://www.sisekaitse.ee/public/Turundus/PDFid/2015/SKA_majandusaasta_aruanne_2014.pdf
- Sisekaitseakadeemia põhimäärus.* (2015). Kasutamise kuupäev: 4. september 2015. a., allikas <https://www.riigiteataja.ee/akt/119122014012>
- Sisekaitseakadeemia teadus-, arendus- ja loometegevuse strateegia 2015.* (04. märts 2013. a.). Kasutamise kuupäev: 5. november 2015. a., allikas http://www.sisekaitse.ee/public/Teadus-_ja_arendus/SKA_TAL_strateegia_kinnitatud.pdf

- Sisekaitseakadeemia välisveeb.* (2015). Kasutamise kuupäev: 23. oktoober 2015. a., allikas <http://www.sisekaitse.ee/ska/akadeemiast/>
- Siseministeeriumi välisveeb.* (2015). Kasutamise kuupäev: 13. november 2015. a., allikas <https://www.siseministeerium.ee/et/uuringud>
- Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2015-2018.* (kuupäev puudub). Kasutamise kuupäev: 25. oktoober 2015. a., allikas <https://www.siseministeerium.ee/et/ministeerium/arengu-ja-tegevuskavad>
- Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2016-2019.* (kuupäev puudub). Kasutamise kuupäev: 25. oktoober 2015. a., allikas <https://www.siseministeerium.ee/et/ministeerium/arengu-ja-tegevuskavad>
- Siseministri 16.04.2013 määrus nr 16 Riikliku koolitustellimuse koostamise ja tegevustoetuse eraldamise kord Siseministeeriumi valitsemisalas. (16. aprill 2013. a.). *RT I, 18.04.2013*, 26. Kasutamise kuupäev: 5. november 2015. a., allikas <https://www.riigiteataja.ee/akt/115052014008>
- Siseministri 17.12.2014 määrus nr 55 "Sisekaitseakadeemia põhimäärus". (17. detsember 2014. a.). *RT I, 19.12.2014*, 12. Kasutamise kuupäev: 25. oktoober 2015. a., allikas Riigi Teataja: <https://www.riigiteataja.ee/akt/119122014012#>
- Siseturvalisuse arengukava 2015-2020.* (kuupäev puudub). Kasutamise kuupäev: 25. oktoober 2015. a., allikas <https://www.siseministeerium.ee/et/stak>
- SKA ingliskeelne reklaammaterjal. (2015).
- SKA koduleht.* (2015). Kasutamise kuupäev: 10. november 2015. a., allikas <http://www.sisekaitse.ee>
- SKA strateegia arutelu kokkuvõte. (09. november 2015. a.).
- Soome Politseiakadeemia veebileht.* (2015). Kasutamise kuupäev: 8. november 2015. a., allikas <http://www.polamk.fi/en>
- Soome Politseikolledži organogramm. (2015). Marek Link info.
- Tallinna Tehnikakõrgkooli arengukava aastateks 2011-2015 muutmine.* (30. oktoober 2013. a.). Kasutamise kuupäev: 28. oktoober 2015. a., allikas http://www.ttkk.ee/wp-content/uploads/NK_otsus_4_30102013.pdf
- Tallinna Tehnikakõrgkooli välisveeb.* (2015). Kasutamise kuupäev: 2015. november 2015. a., allikas [ttkk.ee](http://www.ttkk.ee)
- Tallinna Tehnikaülikooli välisveeb.* (2015). Kasutamise kuupäev: 15. november 2015. a., allikas <http://www.ttu.ee/ulikool/juhtimine/strateegia-2015/>
- Tallinna Ülikool välisveeb.* (27. märts 2015. a.). Kasutamise kuupäev: 6. november 2015. a., allikas <http://www.tlu.ee/et/uudised/2884/euroopa-randevorgustiku-est-riiklikuks-kontaktpunktiks-saab-tallinna-ulikool>

- Tallinna Ülikooli välisveeb.* (15. november 2015. a.). Allikas:
<http://www.tlu.ee/et/ylikool/Yldtutvustus/ylikool-arvudes>
- Tartu Ülikooli välisveeb.* (15. november 2015. a.). Allikas: <http://www.ut.ee/et/711669>
- Tööjõuturu analüüsi ja personaliproгноosi koostamine Siseministeeriumi valitsemisala sisejulgeolekuasutustele.* (2008). Kasutamise kuupäev: 21. oktoober 2015. a., allikas <http://www.praxis.ee/tood/toojouturu-analuusi-ja-personaliproгноosi-koostamine-siseministeeriumi-valitsemisala-sisejulgeolekuasutustele/>
- Türk, K. (2005). *Inimressursi juhtimine*. Tartu Ülikooli Kirjastus.
- U.S. Office of Personnel Management. (2005). Kasutamise kuupäev: 10. august 2015. a., allikas Results-Oriented Performance Culture System: <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/human-capital-management/performance-culture/#url=Resources>
- Üliõpilaste õpingute katkestamiste põhjused ja võimalikud meetmed õpingutes edasijõudmise toetamiseks üheksa rakenduskõrgkooli näitel.* (2015). Kasutamise kuupäev: 17. november 2015. a., allikas <http://www.rkrn.ee/uliopilaste-opingute-katkestamise-uuring/>
- Vabariigi valitsuse tegevusprogramm 2015-2019. (29. mai 2015. a.). Kasutamise kuupäev: 02. september 2015. a., allikas https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/vabariigi_valitsuse_tegevusprogramm_2015-2019_oktoober_13.xlsx
- VV 03.09.2014 korraldus nr 377 Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegia 2014–2020 „Teadmistepõhine Eesti” rakendusplaani aastateks 2014–2017 ja selle lisa „Eesti teaduse infrastruktuuri teekaardi objektide loetelu” heakskiitmine. (03. 09 2014. a.). *RT III, 05.09.2014, 4.* Kasutamise kuupäev: 25. oktoober 2015. a.
- Wächter, B., & Kemp, N. (2010). *Kõrgkool 2018. Rahvusvahelistumise trendid ja praktika maailmas*. Eesti arengufond. Kasutamise kuupäev: 31. oktoober 2015. a., allikas http://www.arengufond.ee/upload/Editor/Publikatsioonid/korghariduse_rahvusvahelistumine_2018.pdf

Lisa 1 Kutse intervjuule

Tere!

Aitäh, et olete leidnud aja kohtumiseks.

Minu ülesanne SKA nõustamisel on analüüsida SKA organisatsiooni – tugiteenuste korraldamist ja juhtimist ning vastavat struktuuri ja inimressursi kasutust. Tegevuse eesmärk on anda soovitusi SKA tugiteenustega seotud töö otstarbekaks korraldamiseks.

Vastavalt kokkulepitud ajakavale teeme septembris intervjuud SKA juhtidega. Nende kohtumiste eesmärgiks on saada ülevaade sellest, kuidas juhid tajuvad tänast olukorda, selle tugevusi ja võimalikke probleeme ning lahendusvariante ja muutmisvajadusi. Need kohtumised on oluliseks sisendiks analüüsi järgmistele etappidele. Kohtumisteks ei ole eraldi valmistuda vaja, kuid oleks hea, kui olete mõelnud sellele, mida teie arvates võiks teha selleks, et SKA (sh teie juhitud kolledžit/valdkonda silmas pidades) töökorraldus oleks võimalikult tõhus, mis on tänased takistused ja millised on tugevused. Samuti võiksite mõelda sellele, kas ja milliseid analüüse, ülevaateid, infoallikaid oleks analüüsi kontekstis otstarbekas arvestada, kas ja kellega võiks töökorralduse efektiivsuse hindamiseks võrdlusanalüüse teha ning milliseid indikaatoreid selleks kasutada.

Koostöösoovidega,

Mari Nõmm

5178700

Lisa 2 Intervjuu plaan ja küsimused

MATERJALID ja TAUST

Mida kindlasti peaks arvestama (selle valdkonna dokumentidest)

Keda juhib (sh taust juhina, juhtimiskogemus praegusel ametikohal)

Organisatsiooni kultuur

mis meeldib, häirib; mis aitab SKA olla hea, mis takistab; kuidas see väljendub, näide

Struktuur

mis ja miks võiks olla teisiti; mis on tänased tugevused

Tööjaotus

kas, mis ja miks võiks olla teisiti SKA tugiteenuste tasandil (sh katmata alad, dubleerimine)

Tööjaotus tasemekoolitus, täienduskoolitus, TAL, veel mõni koostöötundlik ala

Tööjõuressursi kasutamine

kas ja mis võiks olla teisiti, et inimeste potentsiaali paremini ära kasutada (sh juhtimine, motiveerimine, arendamine)

Veel midagi olulist SKA tugiteenuste töökorralduse tõhustamise teemal?

Kellega kindlasti peaks/võiks rääkida?

Milliste dokumentidega peaks kindlasti tutvuma?

Lisa 3 Intervjueeritute nimekiri

Priit Heinsoo - politsei- ja piirivalvekolledži direktor

Ain Karafin - päästekolledži direktor

Tiina Karu – õppeosakonna juhataja

Kristi Kulu – välissuhete juht

Marek Link - arendusprorektor

Elina Orumaa - personalidirektor

Erkki Osolainen - justiitskolledži direktor

Ene Puhm – turundus- ja kommunikatsiooni osakonna juhataja

Andres Pung - õppeprorektor

Katri Raik - rektor

Raile Reigo– raamatukogu juhataja

Ain Sari - finantsdirektor

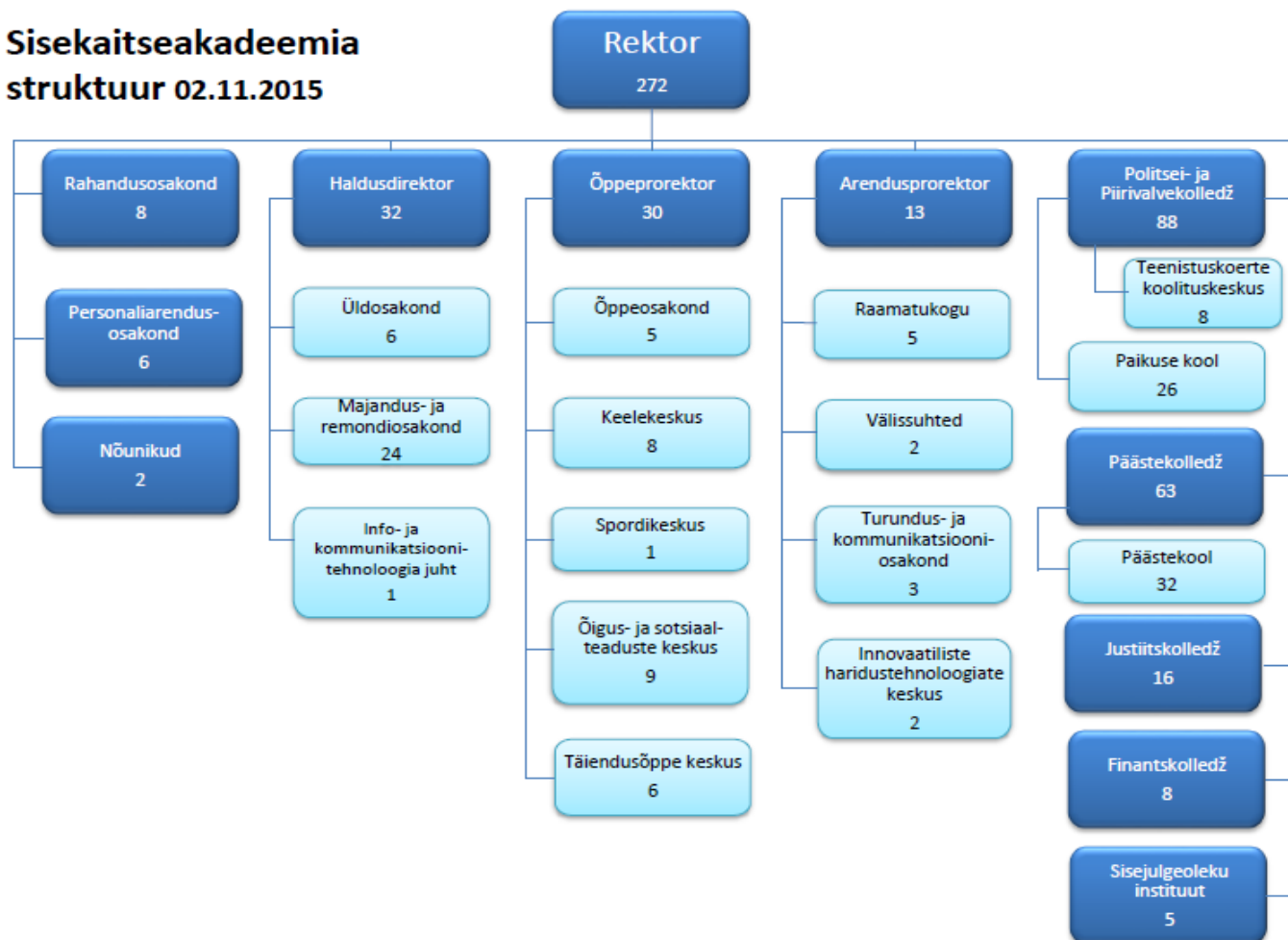
Uno Silberg - finantskolledži direktor

Kert Valdaru - täiendusõppe keskuse juhataja

Aivo Viilol - haldusdirektor

Lisa 4 Sisekaitseakadeemia struktuur

Sisekaitseakadeemia struktuur 02.11.2015



Lisa 5 Soome Politseikolledži struktuur

