

Riigihankealane koolitusvajadus

Jarlo Dorbek (RiTo 17), Justiitsministeeriumi õigustalituse riigihangete spetsialist

Riigihankealasesse koolitusse paigutatavad ressursid on mitu korda väiksemad kahjust, mida põhjustavad riigile ebakompetentsed riigihangete korraldajad.

Riigihanked on muutunud järjest olulisemaks Eesti avaliku halduse valdkonnaks. Ühelt poolt tingib seda kiiresti suurenev riigieelarve, mille täitmine peab toimuma riigihanke reegleid järgides, teiselt poolt pidev surve riigi haldussuutlikkuse tõstmisele, sest riigi võimekuse avalikke teenuseid pakkuda määrab paljuski riigihangete elluviimise tõhusus. Seetõttu on tähtis, et riigihangete valdkonnaga seotud isikud, kelle kaudu tehtavad kulutused on võrdväärsed 30 protsendiga riigieelarvest, oleksid pädevad ja suudaksid riigi huvide eest seista parimal moel.

Artikkel on kokkuvõte 2008. aastal Tallinna Tehnikaülikoolis kaitstud magistritööst “Riigihangetealane koolitusvajadus”. Magistritöö peaesmärk oli välja töötada ettepanekud riigihankealase koolitussüsteemi täiendamiseks ning asjakohase koolituskorralduse tõhustamiseks Eestis. Eesmärgi saavutamiseks selgitati välja riigihangete valdkonna inimeste rahulolu koolitustega ning soovid edaspidiseks. Artiklis annan lühiülevaate riigihankealasest koolituskorraldusest Eestis, uuringu valimist ja meetoodikast ning olulisematest tulemustest. Samuti toon välja ettepanekud asjakohase koolituskorralduse tõhustamiseks.

Koolituses puudub süsteem

Mitmete kontrollinstitutsioonide hinnangul on riigihangete valdkonnas palju probleeme. Riigikontrolli koostatavates asutuste kontrollaktides on läbiv probleem riigihangete nõuete rikkumine. Näiteks kontrollaktis “Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2006. aastal” toodi sarnaselt varasemate aastatega välja, et riigiasutused on rikkunud seadust, jättes korraldamata nõutud riigihanked vähemalt 76 miljoni krooni eest. Levinuimate rikkumistena märgiti veel pakkumiste mittevõtmist, hanke osadeks jagamist, hanke maksumuste muutmist, vajalike dokumentide puudumist (*ibid* 13). Riigihangete Ameti vaidlustusstatistika näitab, et ligikaudu 60 protsenti 2006. aasta vaidlustusi lõppes ostja poolt vaidlustuse põhjendatuks tunnistamisega või ametipoolse vaidlustuse rahuldamisega (Riigihangete Amet 2007, 14). Nimetatud andmed viitavad sellele, et hangete tegijail puuduvad riigihangete elluviimise kohta süsteemsed ja kõikehõlmavad teadmised, millest võib järeldada, et ei ole toimunud vajalik mahus ja vajalikul tasemel süsteemset riigihankealast koolitust.

Riigihangete korraldajate koolitamisel tuleb Eestis eristada kahte tasandit:

- 1) tasemekoolitus, kus rakenduslikku kõrgharidust pakuvad koolid (Sisekaitseakadeemia, Tartu Ülikooli Türi kolledž) võimaldavad teatud erialadel õppida riigihangete korraldust;
 - 2) täienduskoolitus, kus täienduskoolituse põhimõttel korraldavad riigihankealaseid koolitusi asutused ja koolitusfirmad. Koolituse eesmärgid ja kavad töötab iga asutus välja iseseisvalt ning keskne koordineerija puudub.
- Konkreetselt vastutaja puudumisel on riigihangete valdkonna koolitustegevus olnud suhteliselt ebamäärane. Teatud tasemel on võtnud koolituse korraldamise enda kanda rahandusministeerium, sest riigihangete valdkond on laiemas plaanis tema koordineerida. Ministeerium korraldab üldjuhul riigihangete seaduse ja riigihangete registri muudatusi tutvustavaid koolitusi. Põhitöö peavad tegema koolitusfirmad. Aktiivselt tegutsevaid firmasid riigihangete koolitusturul on kolm kuni viis, nemad korraldavad koolitusi oma äranägemisel. Koolitajatena võib käsitleda ka riigiasutusi, sest esmase koolitusvajaduse rahuldamiseks viivad riigiasutuste hangetega tegelevad isikud sisekoolitustena läbi

õppepäevi oma asutuse ja valitsemisala asutuste töötajatele. Riigis puudub ühtne riigihankealane koolitussüsteem, kus oleksid paika pandud prioriteetsed sihtrühmad ja valdkonnad ning koolituse järjepidevuse põhimõtted.

Keda ja kuidas küsitleti

Kõige lihtsam ja vanem meetod selgitamaks, mida inimesed tunnevad ja mõtlevad ning on teinud või kavatsevad teha, on küsida seda neilt endilt.

Minu andmeil ei ole Eestis varem nii detailset ja laiaulatuslikku riigihankealase koolituse rahulolu-uuringut tehtud, seetõttu tuli vajaliku informatsiooni saamiseks koostada küsimustik. Uuringu korraldamise meetodina eelistasin struktureeritud küsimustikku intervjuule, sest küsimustik võimaldab koguda informatsiooni suuremalt hulgalt inimestelt ning uuringus osalejail anonüümseks jääda. Anonüümsuse tagamine oli oluline, see suurendab tõenäosust, et inimesed vastavad nii, nagu mõtlevad.

Uuringu sihtrühmaks valisin valitsusasutused ja nende hallatavad asutused ning kohalikud omavalitsused koos allasutustega. Valitsusasutused ja kohalikud omavalitsused moodustavad valdava osa hankijate koguarvust, olles ka riigihangete teostamise nõuete järgimise aspektist kõrgendatud tähelepanu all, sest nende tehtavaid kulutusi finantseeritakse avalikest vahenditest.

Uuringu valimi moodustamisel lähtusin proportsionaalsuse põhimõttest. Kuna valitsusasutused korraldasid 2006. aastal 32 protsenti rohkem hankeid kui omavalitsused, siis kaasati valimisse ka rohkem valitsusasutuste riigihangetega tegelevaid inimesi.

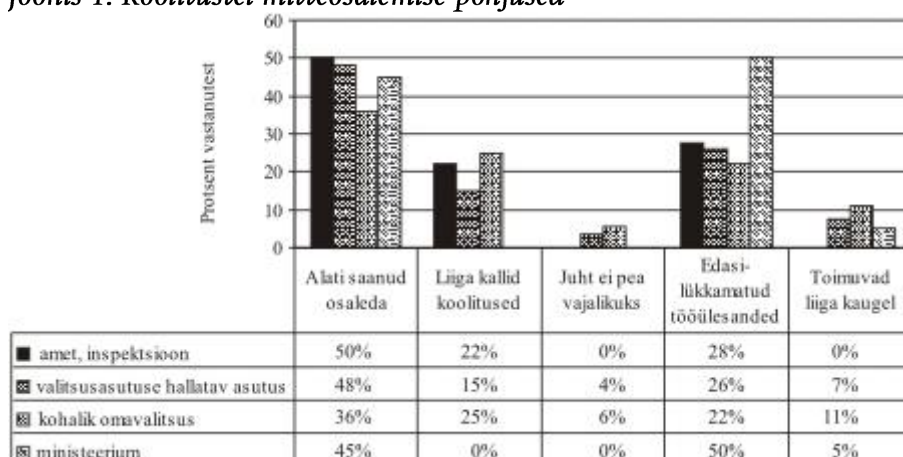
Küsimustik edastati 72 valitsusasutusele ja nende hallatavatele asutustele kokku 141 riigihangetega tegelevale isikule ning 48 omavalitsusele kokku 90 riigihangetega tegeleva isikuga üle Eesti. Küsimustikku täideti veebikeskkonnas 2007. aasta maist augustini.

Uuringu raames andis koolitustele oma hinnangu 94 riigihangetega tegelevat isikut, kellest 33 protsenti töötas kohalikes omavalitsustes ning 67 protsenti riigisektoris. Üle 60 protsendi vastanuist oli viimase aasta jooksul osalenud kahel või enamal riigihankealasel koolitusel. Nimetatud tõsiasi võib viidata sellele, et inimesed pole saanud koolitust vajalikul tasemel, seetõttu osaletakse uuesti, lootes igalt järgnevalt täiendusõppelt tarvilikku informatsiooni saada.

Kõik soovijad ei pääse koolitusele

Uuringust selgus, et kõik koolitust vajavad isikud ei pääse alati soovitud koolitusele. Kolmandik küsitletuist nimetas peamise põhjusena edasilükkamatuid tööülesandeid ja viiendik kallist hinda. Kui koolitusi peetakse liiga kalliks, siis on asutuse koolitusressurss väike, sest riigihankealaste koolituste turuhinnad ei ole kõrged (üldjuhul on koolituspäeva hind käibemaksuta 1500–2000 krooni). Hinna suhtes on uuringu andmeil kõige tundlikumad kohalikud omavalitsused. Suureks probleemiks tuleb pidada edasilükkamatuid tööülesandeid, mis on sundinud paljusid õppustest loobuma. Seda juhtus kõige rohkem ministeeriumide ametnikega – 50 protsenti neist nimetas mitteosalemise põhjusena edasilükkamatuid tööülesandeid (vt joonis 1).

Joonis 1. Koolitustel mitteosalemise põhjused



Kui asutuses ei ole võimalik ametnikule asendajat määrata või seda ei taheta teha, siis sõltub asutuse riigihangete teostamine ainult ühest isikust. See on asutusele suur risk, sest isiku haigestumisel või kiirel lahkumisel jääb vastav valdkond katmata, mis võib asutusele kaasa tuua mitmesuguseid probleeme ja täiendavaid kulusi. Oluline on, et asutuses hajutataks riske nii, et vajaduse korral saaks tööd jaotada mitme inimese vahel. Siis tekiks ametnikel võimalus ka ennast täiendada.

Uuringus osalejad kinnitasid, et Eestis korraldatakse riigihankealaseid koolitusi piisavalt, välja arvatud Ida-Eestis, kus 67 protsendi uuringus osaleja arvates ei peetud nende mahtu piisavaks. Põhiline riigihankealane koolitustegevus on koondunud Tallinna, riigi äärealadel töötavad riigihangete korraldajad jäävad suure vahemaa tõttu õppustest eemale. Eraettevõtlusel põhinev koolitustegevus äärealadele ei laiene, sest seal ei pruugi õppustele tulla nii palju inimesi kui keskustes. Koolitusfirmad lähtuvad peamiselt kasumlikkusest, eelistades koolitusi korraldada pigem Tallinnas. Riigihankealase koolitussüsteemi juhtimine riiklikul tasandil aitaks probleemi kindlasti teataval määral lahendada, suunates koolitusi riigi suurematest keskustest väljapoole ning vajaduse korral neid osaliselt finantseerides.

Riigikontrolli hinnangul on suur osa omavalitsusi olukorras, kus neil puudub küllaldane majanduslik ja intellektuaalne ressurss kõigi oma ülesannete tulemuslikuks täitmiseks ning elanikele heal tasemel avalike teenuste pakkumiseks. Riigikontroll soovib Vabariigi Valitsusel läbi mõelda omavalitsustele riigi toe osutamise võimalused (Riigikontroll 2007, 65). Üks neist oleks kindlasti ka koolituste parem kättesaadavus.

Jätkukoolitused vaeslapse osas

Uuringust selgus, et koolituste senine kestus erineb soovitud. Nimelt soovitakse tunduvalt rohkem osaleda jätkukoolitustel, kus kindlasti inimestest koosnev rühm läbib teatava aja jooksul erinevad moodulid. Siiani on jätkukoolitustel kõige vähem osaletud ja selle põhjus on lihtne – Eestis riigihanke jätkukoolitusi ei korraldata. Eelistatuim oli ühepäevane koolitusvorm. Neil on ka kõige rohkem osaletud, seega on uuringus osalejate arvates ühepäevased koolitused olnud omal kohal.

Miks eelistatakse ühepäevaseid ja jätkukoolitusi? Ühepäevaseid koolitusi soositakse peamiselt eespool käsitletud töökoormuse tõttu. Üks päev suudetakse töölt ikka näpistada, pikem eemalviibimine on juba suurem probleem. Ühepäevane koolitus ei pruugi aga olla sama tõhus kui mitmepäevane, seega tuleks asutustes töökoormuse probleemiga kindlasti rohkem tegelda. Jätkukoolituse eeliseks nimetati arutelu soodustamist ja osalejate võrdsema teadmiste taseme tekkimist.

Jätkukoolitusel on võimalik koolitavatele läheneda süsteemselt, sest rühm tuleb kokku mitu korda. Sellist vormi võiks kõige tõhusamalt kasutada algajate õpetamisel, vajalikud riigihangete valdkonna teemad saaks läbida erinevate moodulitena. Koolituspäevi tuleks kindlasti kombineerida erinevate õpilase- ja õpetajakesksete meetoditega, loengud peaksid vahelduma praktiliste ülesannete ja rollimängudega. Kaasuste lahendamine õpetab reaalse tegevuse kaudu ning head kaasused põhinevad reaalsel situatsioonidel ja kogemustel, seetõttu on ka koolitavate huvi selle meetodi vastu suur (Beach 1970, 390). Võtnud uuringus vaatluse alla koolitusrühmade moodustamise, ilmnes järjekordne märkimisväärne möödalaskmine – rühmad on moodustatud valel alustel. Ülekaalukalt soovitakse osaleda riigihankealastel koolitustel, mis on suunatud eraldi sihtrühmadele spetsiifilise valdkonna (nt ehitustööde tellimine) järgi, samuti üheaegselt nii taseme kui ka valdkonna (nt ehitushankekoolitus algajale) järgi ning koolitustel tasemetel (nt algaja) järgi. Selliseid koolitusi on Eestis suhteliselt vähe.

Kõige vähem soovitakse küsitlusele vastanute hinnangul osaleda ühiskoolitustel, kuhu on koondatud nii algajad kui ka edasijõudnud, nii tippspetsialistid kui ka eri hankevaldkondade asjatundjad. Kahjuks toimuvad praegused riigihankealased õppused enamjaolt just ühiskoolituse vormis.

Ühiskoolitused ei õigusta ennast

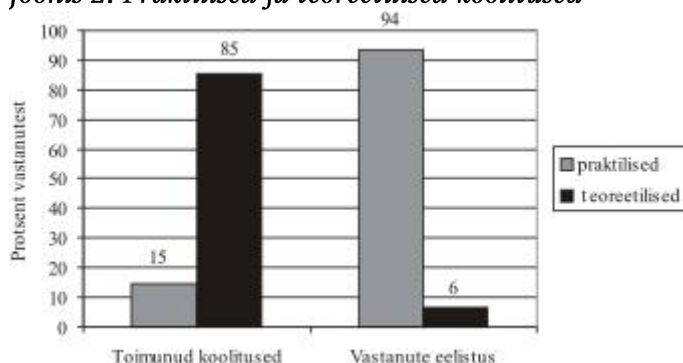
Ühiskoolitused ei täida oma eesmärki, sest koolitusele tullakse erinevate ootustega. See ei luba lektoril paratamatult kõigile sihtrühmadele vajalikus mahus keskenduda. Algajate ja edasijõudnute koolitamine eeldab erisugust lähenemist. Näiteks lähevad tippspetsialistid koolitusele tihti väga konkreetsete probleemidega, mille kohta pole erinevate seaduse tõlgenduste tõttu alati selget vastust. Kui koolitaja ei saa vastust anda, võidakse koolitus ootustele mittevastavaks lugeda. Praegusel juhul on asi siiski selles, et inimene ei läinud õigele koolitusele (näiteks koolitus on suunatud algajatele või edasijõudnutele) või tema taseme koolitused hoopis puuduvad, seega koolitus ei saagi tema ootustele vastata. Lahendus oleks sihtrühmade eraldi koolitamine. Asjakohaste programmide kokkupanek eeldab eelnevat koolitusvajaduse hindamist, et selgitada, kes mida ja kui palju vajab. Niisugune korraldus nõuab ühiskoolitustega võrreldes suuremaid kulutusi, sest eeldab väiksemaid rühmi ja rohkem erilaadseid õppusi, aga tagab kahtlemata parema tulemuse. Koolitusvajaduse hindamise protsess on äärmiselt tähtis, et planeerida, hallata ja jaotada ressursse ning lõpuks hinnata ka tulemusi. Avaliku sektori asutustes on koolitusressursid tihti piiratud raha nappuse või puuduliku planeerimise tõttu, seega on koolitusvajaduse hindamine väga tähtis, et koolitusse investeeritud raha eest saada maksimaalset tulemust (Swierczek, Carmichael 1985, 260).

Rühmade moodustamise probleemi kõrvaldaks suure tõenäosusega kesksel tasandil juhitud riigihangete koolitussüsteem, mille abil suunatakse ja korraldatakse riigihankealast koolitustegevust süsteemselt. Selles osas on vaja ühe asutuse, näiteks rahandusministeeriumi või riigihangete ameti poolset riigihankealase koolituse valdkonna juhtimist, et tagada vajalikul tasemel süstemaatiline koolitamine. Süsteemse koolituse võib jagada kolme peamisse faasi: vajaduste hindamine, koolitamine, tulemuste hindamine. Esimeses faasis selgitatakse välja koolitusvajadus ja määratakse koolituse eesmärk. Koolitusfaasis valitakse meetodid, leitakse koolitajad, organiseeritakse ruumid, koostatakse materjalid ning viiakse läbi koolitus. Tulemuste hindamise faas on ülitähtis, see keskendub protsessile, mille kaudu selgitatakse välja koolituse vastavus ootustele (Mathis, Jackson 1991, 253–255). Alustada tuleb vajaduse hindamisest ja lõpetada tulemuste hindamisega, mitte korraldada koolitusi lektorite teadmistest ja koolitusfirma kasumlikkusest lähtudes.

Seadusi saab ka iseseisvalt lugeda

Mis on uuringus osalejate arvates koolitustes veel valesti? Vastus on konkreetne: teooria ja praktika vahekord. Enamik osalevatest (85 protsenti) vastas, et tegu on olnud teoreetilise suunitlusega koolitustega (tutvustatakse riigihangete põhimõtteid ja seadust), samal ajal eelistas 94 protsenti vastanuid praktilisi koolitusi (joonis 2). Paljud vastajad leidsid, et seadust saab ka iseseisvalt lugeda ja igal koolitusel ei pea seadust või selle muutusi ette lugema, nagu siiani on tehtud. Toodud proportsioonid näitavad, et senised koolitused ei vasta oma suunitluselt enamiku osalejate soovidele ja palju rohkem tähelepanu tuleb pöörata praktilistele õppustele.

Joonis 2. Praktilised ja teoreetilised koolitused



Vastanute selline hinnang näitab, et Eestis korraldatakse koolitusi, mille kasutegurit suurem osa vastanuid ei näe. Miks ei ole koolitusfirmad õppust võtnud elementaarsena tunduvast teadmisest, et praktilisi oskusi tuleks õpetada praktilise tegevuse kaudu? Peamiseks põhjuseks võib pidada praktiliste õppustega seonduvat suuremat töömahtu ja keerukust. Sellise koolituse ettevalmistamine ja elluviimine ei pruugi lektorile kerge ülesanne olla. Kui koolitusfirma annab talle ülesande programm oma äranägemise järgi kokku panna, siis loomulikult valib ta lihtsama tee.

Olukorda saaks parandada keskselt juhitava koolitussüsteemi loomisega, täpsemalt regulaarse koolitusvajaduse väljaselgitamisega ning koolituses vajalike muudatuste tegemisega. Seni kui iga koolitaja lähtub sellest, mida ta ise arvab õppuses osalejatele vaja minevat, ei saagi koolitused ootustele vastata.

Koolitusvajaduse hindamine ei tohi olla ühekordne ettevõtmine. Hinnata tuleb teatud perioodide tagant ning varasematest hindamistest saadud kogemusi kasutada järgmises koolitusvajaduse väljaselgitamise protsessis (Habib 1970, 49).

Tunginud koolitusprogrammidesse sügavuti, selgus praeguste koolituste praktilise osa (niipalju kui neid on olnud) peamine suunitlus ja vastanute tegelik eelistus. Toimunud koolituste puhul on peamiselt keskendunud lektori näidetele (55 protsenti vastanuid) ning lektori poolt osalejate nõustamisele (27 protsenti vastanuid). Taas kord ei kattunud vastanute eelistused koolituste praktilises pooles käsitletuga (tabel 1). Kõige rohkem eelistati praktiliste ülesannete lahendamist (selle märkis esimese eelistusena 43 protsenti vastanuid), mida siiani on kõige vähem rakendatud. Kõige vähem vajalikuks peeti osalejatevahelist arutelu, mida eelistasid peamiselt tippspetsialistid.

Tabel 1. Praktiliste koolitusmeetodite järjestus (1 – kõige rohkem toimunud / eelistatud, 4 – kõige vähem toimunud / eelistatud)

	Toimunud koolituste praktiliste meetodite järjestus	Vastanute eelistused
Lektori näited	1	2
Kaasuste lahendamine	4	1
Lektoripoolne nõustamine	2	3
Osalejatekeskne arutelu	3	4

Rollimängudest näitlikustamiseni

Eelistatuimat praktilise koolituse meetodit on siiani kõige vähem kasutatud, seetõttu tuleks programmid esmajärjekorras sellest aspektist lähtudes üle vaadata.

Õpetajakesksete meetodite asemel (loeng, lektori kogemuste ühepoolne edasiandmine) tuleb rohkem väärtustada õpilasekeskseid meetodeid (peamiselt kaasuste lahendamist ja rollimänge). See peaks olema ka uuringuta teada igale endast lugupidavale koolitusfirmale ja andragoogika põhitõdesid tundvale inimesele, seega on imekspandav, et nende põhitõdede järgi ei tegutseta.

Koolituste teoorias on siiani keskendutud peamiselt riigihangete seaduse, vähemal määral riigihangete üldpõhimõtete ja eurodirektiivide tutvustamisele. Vastanute eelistused koolituste teooria osa rõhuasetusele olid samasugused toimunud koolitustega, seega siin muudatuste tegemise vajadust otseselt pole.

Koolitustele lisaks on võimalik ennast konkreetsetes valdkonnas arendada ka iseõppimise teel. Uuringus selgitati välja, kas on loodud piisavalt võimalusi riigihangete teemal enese iseseisvaks arendamiseks. Juhendmaterjale pidas piisavaks 42 protsenti uuringus osalenuist. Suurem osa vastanuist ei ole kättesaadavate materjalidega rahul ning arvab, et neid tuleks täiendada. Ootuspäraselt olid juhendmaterjalidega kõige vähem rahul endid tippspetsialistideks liigitanud isikud, sest kättesaadavad juhendmaterjalid on suunatud pigem algajatele ja edasijõudnutele.

Rahandusministeeriumis on koostatud juhend, kus selgitatakse riigihangete seaduse menetlusprotsessi, ning saadaval on ka mõned juhendid Euroopa Liidu riigihangetealaste õigusaktide kohta. Suuremate kogemustega spetsialistid soovivad pigem saada vastuseid keerulistele, praktikas üles kerkinud probleemidele, millele juhenditest harilikult vastuseid ei leia. Juhendmaterjalide täiendamise kohta arvati, et lisada tuleks elulisi näiteid, samuti soovitakse kaasuseid ja ülesandeid sisaldavaid materjale.

Paljud riigihangetega tegelevad isikud leidsid, et juhendite juurde oleks vaja ka näidisdokumente, mida saaks menetluses aluseks võtta. Kahjuks ei pruugi autori arvates näidiste põhjal tehtud hange alati tagada parimat tulemust (saada soovitud kaup parimatel tingimustel). Näiteks universaalset hankedokumenti ei saa aluseks võtta kõigi riigihanke objektide korral, sest keerukamate hangete puhul ei piisa universaalsetest tingimustest, vaja on läheneda objektispetsiifiliselt. Küll aga on näidisdokumentatsioonist abi lihtsamate hangete korral, ja mis kõige olulisem, ka algaja läbiviidud menetlus saab

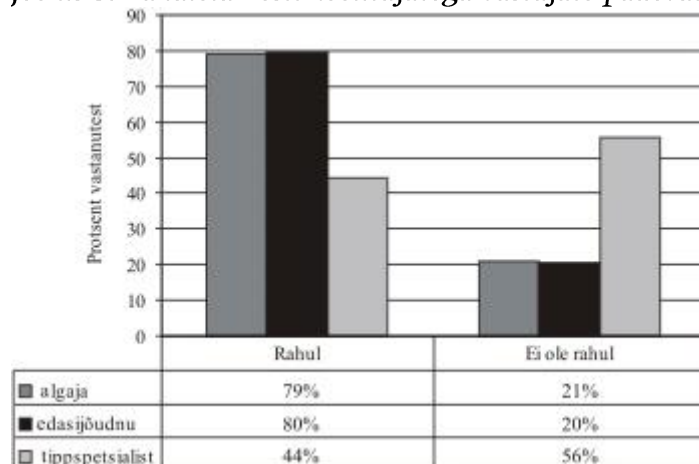
vajalikul tasemel teostatud. Seega tõenäoliselt toodaks selline dokumentatsioon pigem kasu kui kahju.

Lektorite tasemega valdavalt rahul

Kindlasti väärib äramärkimist tõsiasi, et lektorite tasemega olid uuringus osalejad valdavalt rahul, see tähendab, et koolitajaid peeti võimekaks, mis aga ei tähenda automaatselt rahulolu koolitusega. Koolitaja võib iseenesest olla pädev ja asjalik, kui aga programm pole koostatud ametnike konkreetsetest vajadustest lähtudes, ei pruugi kasutegur kuigi suur olla.

Algajad ja edasijõudnud olid koolitajatega üldjuhul rahul, tippspetsialistid sageli mitte (joonis 3). Põhjuseks on see, et näiteks tippspetsialistid ja suuremate kogemustega ministeeriumide spetsialistid osalevad koolitustel, mis pole nende tasemele mõeldud, sest nende vajaduste kohast õpet ei korraldata. Koolitusvajaduse hindamine võimaldaks täpsemalt välja selgitada, millist täiendusõpet konkreetsed spetsialistid vajavad ning sellest lähtudes koolitusi kõigile sihtrühmadele eraldi planeerida. Tippspetsialistide koolitamine eeldab suuremaid kulusi, sest koolitajaid tuleb suure tõenäosusega tuua välisriikidest.

Joonis 3. Rahulolu Eesti koolitajatega vastajate pädevuse lõikes



Riigihankemenetlus on küllaltki keeruline ja aeganõudev, menetluse käigus võib tekkida olukord, kus hangete korraldajad sooviksid teada ka kellegi teise arvamust või konkreetseid käitumisjuhiseid. Autorile üllatusena ilmnis, et tegelik nõustamisvajadus on väike, 81 protsenti uuringus osalenuist vajas nõustamist kord kuus või harvem. Asutuste lõikes ilmnis, et rohkem vajavad nõustamist ministeeriumi töötajad, seda võib selgitada keerulisemate ja suuremate hangete koondumisega ministeeriumidesse. On mõistetav, et uudsete hangete puhul võib tekkida olukordi, millega seni kokku pole puutunud ja millele lahenduse leidmine võib eeldada spetsialistiga konsulteerimist.

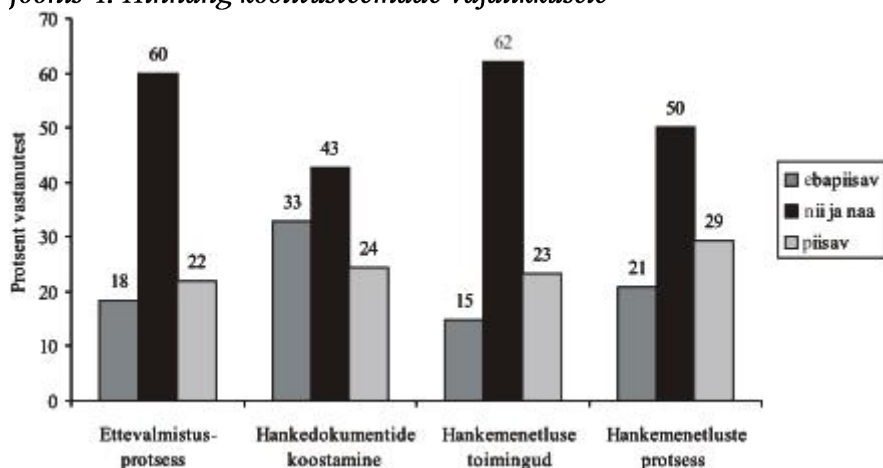
Eelistatakse traditsioonilist telefoni teel nõustamist ja silmast silma konsultatsiooni. Kuigi riigihangete Interneti-foorumit ei peetud nõustamise liigina eriti oluliseks, on see autori meelest siiski vajalik, sest foorumi aruteludega on võimalik tutvuda ka teistel huvilistel ja niimoodi laieneks näiteks telefoninõustamise infokasutajate ring. Samuti võimaldab foorum vastava ala inimeste vahel arutelu tekitada ja kogemusi jagada.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et otsene nõustamisvajadus ei ole riigihangete valdkonna inimeste hulgas väga suur, rohkem tuleks keskenduda laialdasemale nõustamis- ja õpetegevusele ehk koolitamisele.

Ebaõnnestumise riskid

Uuringu raames selgitati välja ka vajadus koolituse järele konkreetsetes riigihanke valdkondades (riigihanke ettevalmistusprotsess, hankedokumentide koostamine, hankemenetluse toimingud, hankemenetluste protsess). Vähem vajalikuks peeti koolitust riigihanke ettevalmistamise ja hankemenetluse toimingute valdkonnas, rohkem soovitakse keskenduda hankedokumentide koostamisele ja hankemenetluste protsessile (joonis 4). Riigihanke planeerimis- ja ettevalmistusprotsess on väga tähtis, sest varakult planeeritud hange välistab nii mõnedki menetluse riskid, Eestis on sellele etapile liiga vähe tähelepanu pööratud.

Joonis 4. Hinnang koolitusteemade vajalikkusele



Programmide kokkupanekul tuleb kindlasti lähtuda sihtrühmast. Algajate, edasijõudnute ja tippspetsialistide vajadused on erinevad ning seetõttu ei ole otstarbekas korraldada eri sihtrühmadele ühiseid õppusi. Kui algajad ja edasijõudnud peavad tippspetsialistidest kolm kuni neli korda vajalikumaks teadmiste täiendamist hankemenetluse toimingute alal, hakkab tippspetsialistil algajatele suunatud koolitusel kindlasti igav ja ta ei ole õppusega rahul. Kui koolitus ei ole suunatud ühele ega teisele sihtrühmale, on kasutegur veelgi väiksem, sest kumbki sihtrühm ei saa õpetust vajalikul tasemel. Hästi koostatud ja rakendatavad koolitusprogrammid tõstavad avalike teenistujate professionaalsust, arendades teadmisi, oskusi ja suhtumist, et vastata asutuse vajadustele. Ja vastupidi – hooletult koostatud või oluliselt lühendatud programm võib halvasti mõjuda nii töötajale kui ka avaliku teenuse tarbijaile. Kahjud, mida läbikukkunud koolitus võib põhjustada, varieeruvad töötaja raisatud ajast kuni arvestatavate kohtukulude hüvitamiseni (Leazes 1995, 167).

Panused on suured

Mitmete oluliste aspektide puhul on koolitusel osalejate ootused lausa vastupidised seni pakutule. See kinnitab väidet, et Eestis ei toimu süsteemset õpet ning koolitused ei rahulda oma ülesehituse, sisu ega sihtrühmale fokuseerituse poolest riigihangete korraldajate vajadusi. Põhjuseks on see, et riigihankealase koolituse eest vastutaja puudub ning koolitusvajaduse väljaselgitamine on puudulik. Kui vajadus regulaarselt kindlaks teha, eesmärgid formuleerida ja tulemusi hinnata, on ka õppused tulemuslikumad ja osalejad rahul.

Riigihangete korraldajate koolitamine on oluline, sest nende kaudu tehtavad kulutused aastas on võrdväärsed 30 protsendiga riigieelarvest. Riigihankealasessse

koolitusse paigutatavad ressursid on mitu korda väiksemad kahjustest, mida põhjustavad riigile ebakompetentsed riigihangete läbiviijad.

Uuringu põhjal saab kokkuvõtvalt välja tuua järgmised ettepanekud:

- tagamaks riigihangete valdkonnas süsteemne ja tulemuslik väljaõpe, on vaja riiklikul tasandil koolitussüsteemi koordineerijat. Selle rolli peaks enda kanda võtma rahandusministeerium või riigihangete amet;
 - pöörata tähelepanu kõigile süsteemse koolituse etappidele – koolitusvajaduse kindlakstegemine, koolitamine, tulemuste hindamine;
 - teha koolitused kättesaadavaks ka väljaspool suuremaid keskusi;
 - võtta ühepäevastele koolitustele lisaks kasutusele jätkukoolitused, mis võimaldavad õpet läbida üksteisele järgnevate moodulitena;
 - korraldada koolitusi väiksemates rühmades erinevast hankespetsiifikast lähtudes ning õppurite pädevust eristades;
 - muuta koolitused praktilisemaks, keskendudes peamiselt ülesannete lahendamisele ja praktikast tulenevatele näidetele. Kasutada koolitajatena rohkem praktikuid (riigihanke spetsialiste ja võimaluse korral järelevalve teostajaid);
 - täiendada riigihangete juhendmaterjale näidete ja ülesannetega, samuti kaaluda näidisdokumentatsiooni koostamist;
 - võtta nõustamismeetodina telefoni, e-posti ja vahetu konsultatsiooni kõrval kasutusele Interneti-foorum;
 - pöörata koolitusprogrammides rohkem tähelepanu hankedokumentide koostamisele ja erinevate riigihankemenetluse etappide tutvustamisele.
- Kiirete muutuste maailmas tuleb õppimisvajadust teadvustanud hankeid korraldavale isikule vastu tulla ning talle süsteemse riigihankealase koolitustegevuse kaudu vajadustekohast väljaõpet võimaldada.

Kasutatud kirjandus

Beach, D. S. (1970). Personnel: The Management of People at Work. New York: Collier-Macmillan Ltd.

Habib, W. (1970). Problems in Determining Training Needs in an Organization. – Training and Development Journal, Vol 24, pp 44–48.

Leazes, F. J. Jr. (1995). Pay Now or Pay Later: Training and Torts in Public Sector Human Services. – Public Personnel Management, Vol 24, pp 167–180.

Mathis, R. L., Jackson, J. H. (1991). Personnel/Human Resource Management. St. Paul: West Publishing Company.

Riigihangete Amet (2007). Aastaraamat 2006. Tallinn. – <http://www.rha.gov.ee/?id=1342>

Riigikontroll (2007). Riigikontrolli aruanne Riigikogule: Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2006. aastal.

Swierczek, F. W., Carmichael, L. (1985). Assessing Training Needs: A Skills Approach. – Public Personnel Management, Vol 14, pp 259–274.