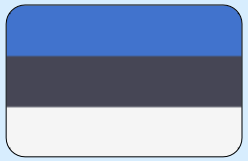
OPSI

Innovatsioonihoiakud kohalikus omavalitsuses: mis aitab muutusi ellu viia ja mis takistab?



Piret Tõnurist

OECD Public Governance Directorate

oecd.org/gov OECD Public Governance @OECDgov



Piret Tõnurist

Government Transformation & Missions

OECD Public Governance Directorate

piret.tonurist@oecd.org

Mis on avaliku sektori innovatsioon?

Mis on avaliku sektori innovatsioon?

Innovatsioon võib olla nii uus protsess, toode, teenus, poliitika kui ka viis kodanikega suhtlemiseks.

Avaliku sektori innovatsioon on midagi sellist, mis on oma kontekstis **uus või uudne, elluviidud** ja mille on **mõju avalikele väärtustele**.

Innovatsioon ei ole kõigest idee

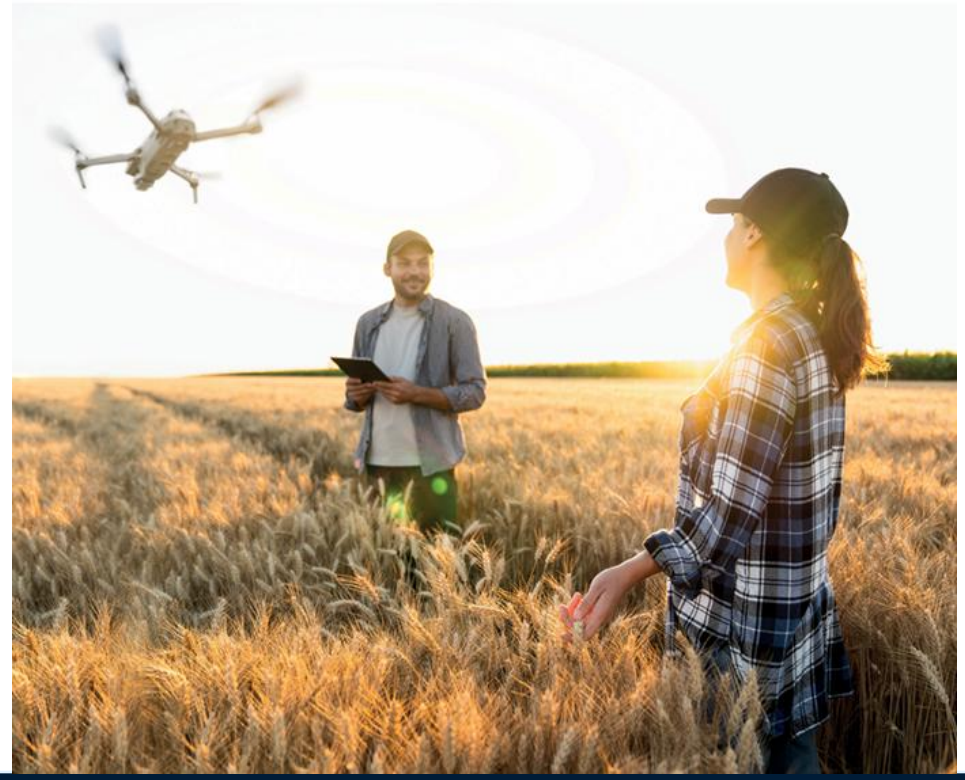
Innovatsioon toob esile muutusi päris elus

OECD uuringust Eestis

Eesti avaliku sektori innovatsioonivõimekuse uuring

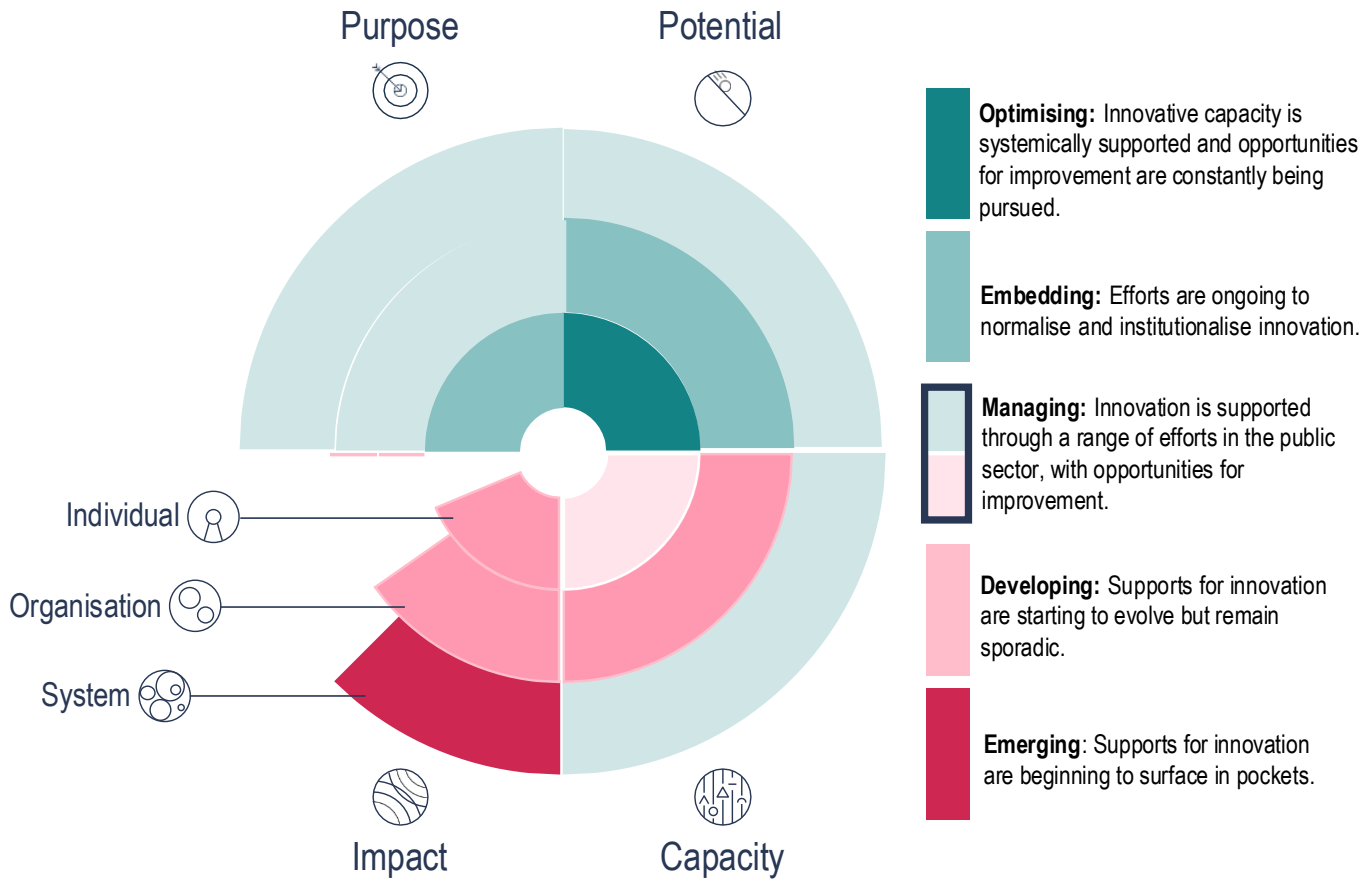
Projektist

- OECD viib läbi Eesti avaliku sektori innovatsioonivõimekuse hindamist (Innovative Capacity Assessment), et väjla selgitada peamised innovatsiooni takistavad faktorid avaliku halduse süsteemis.
- Hindamine toetab Riikliku partnerluskava ehk riigiplaani 2028–2034 ja sellega seotud tegevuskavasid.
- Projekti lõpparuanne avaldatakse homme.

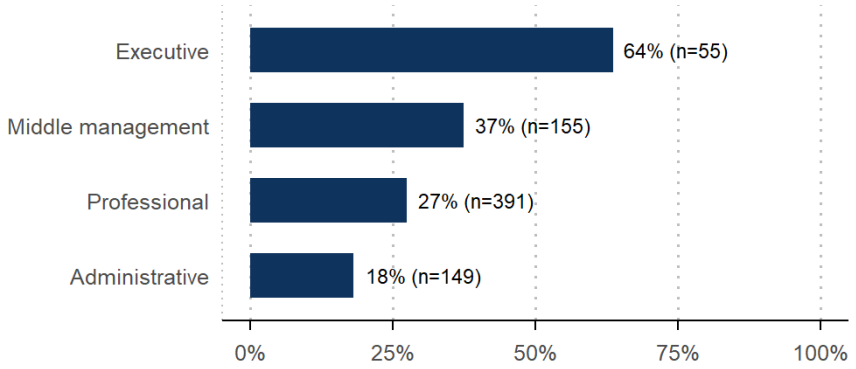


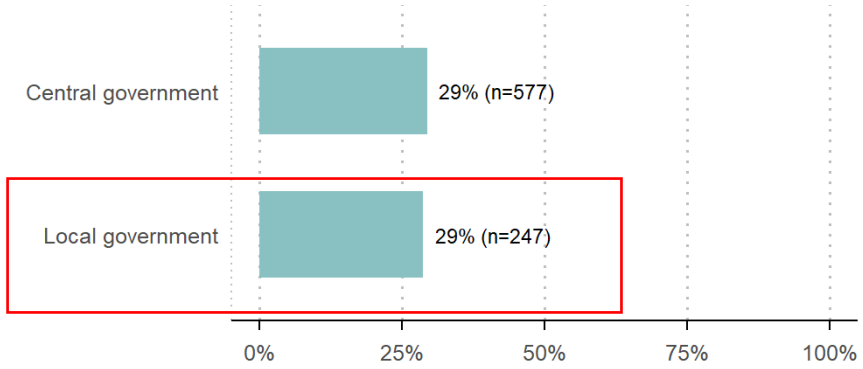
Peamised väljakutsed Eesti avalikus sektoriś

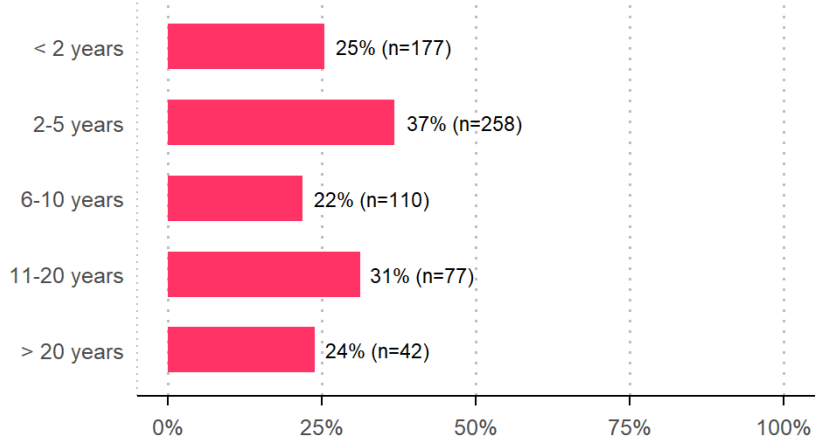
- Eesti avaliku sektori innovatsioonivõime tugineb **motiveeritud üksikisikutel – „sädeinimestel“**. Nende lahkumisel organisatsioonidest kaob katihti innovatsiooni-võimekus.
- Tihedad võrgustikud ja sotsiaalne kapital kiirendavad innovatsiooni kriiside ajal. Kuid see on **habras, pikaajaliste strateegiliste vajaduste jaoks ebapiisav** ja taandub kriisi vaibudes varasemale tasemele.
- Kõige suuremad puudujäägid süsteemis on seotud **innovatsiooni mõju** tagamisega ning **organisatsioonide-üleselt süsteemselt võimekuste** arendamisega.

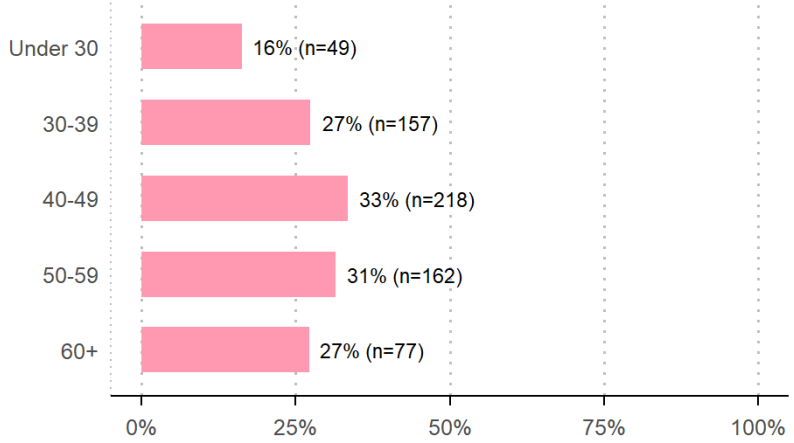


Innovatsioonimäär oli 29%, mis on rahvusvaheliste standardite järgi madal ja varieerub rolliti: juhtkonnas 64%, keskastme juhtkonnas 37%, spetsialistide seas 27% ja administratiivtöötajate seas 18%





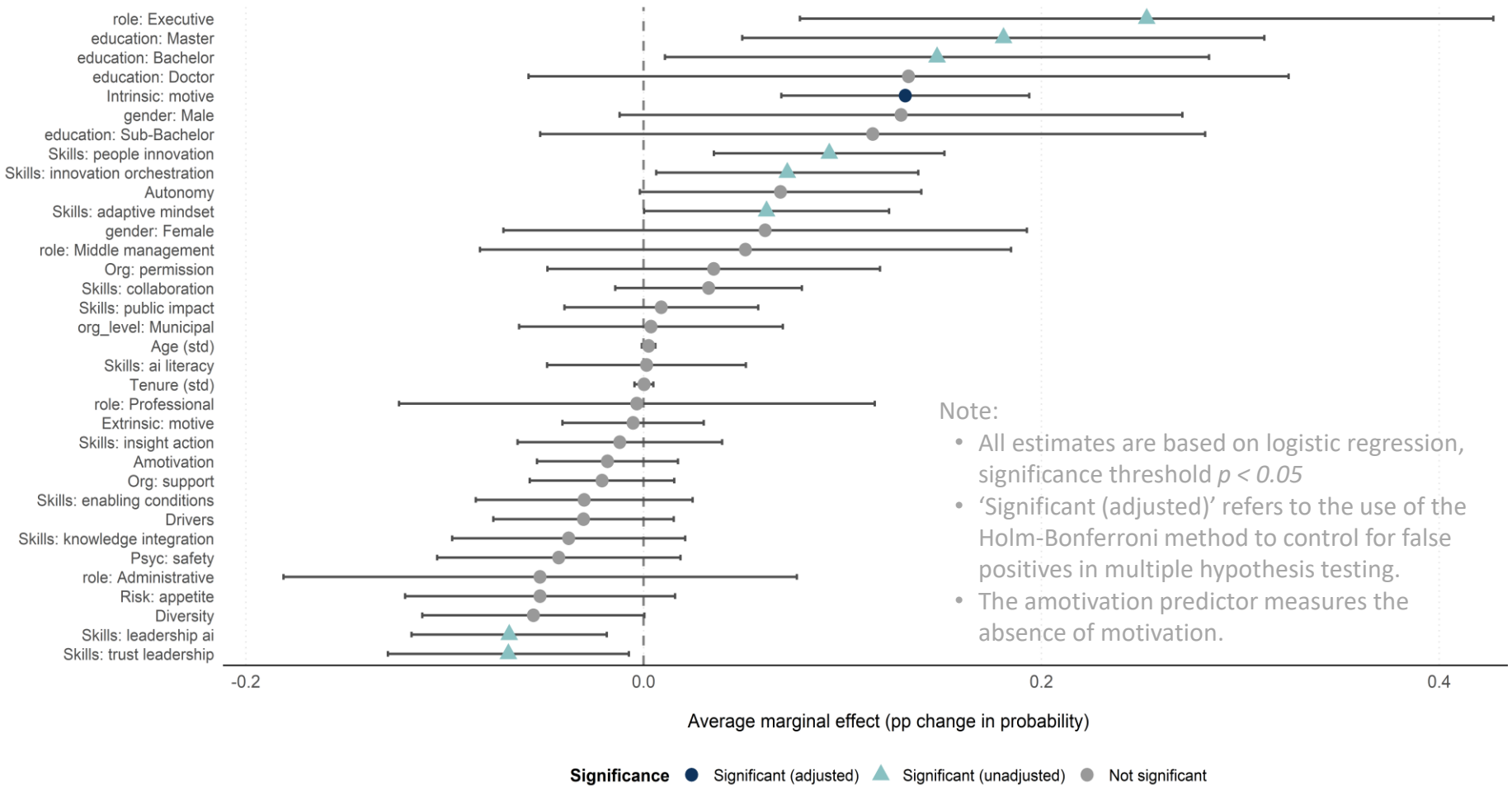




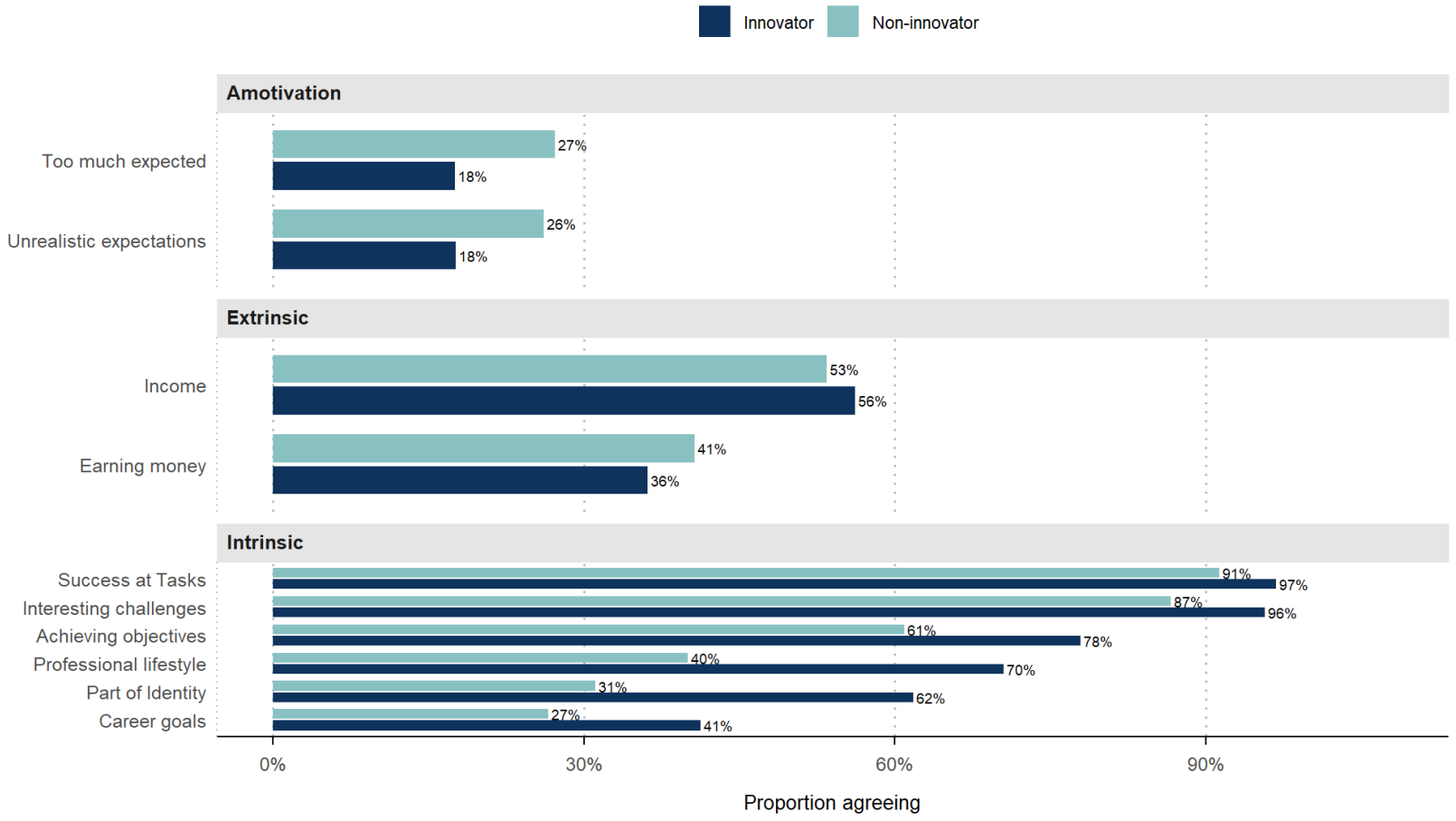
„Sädeinimesed“

Sisemine motivatsioon oli innovatsiooni kõige olulisem ennustaja nii keskvalitsuse kui ka kohalike omavalitsuse tasandil.

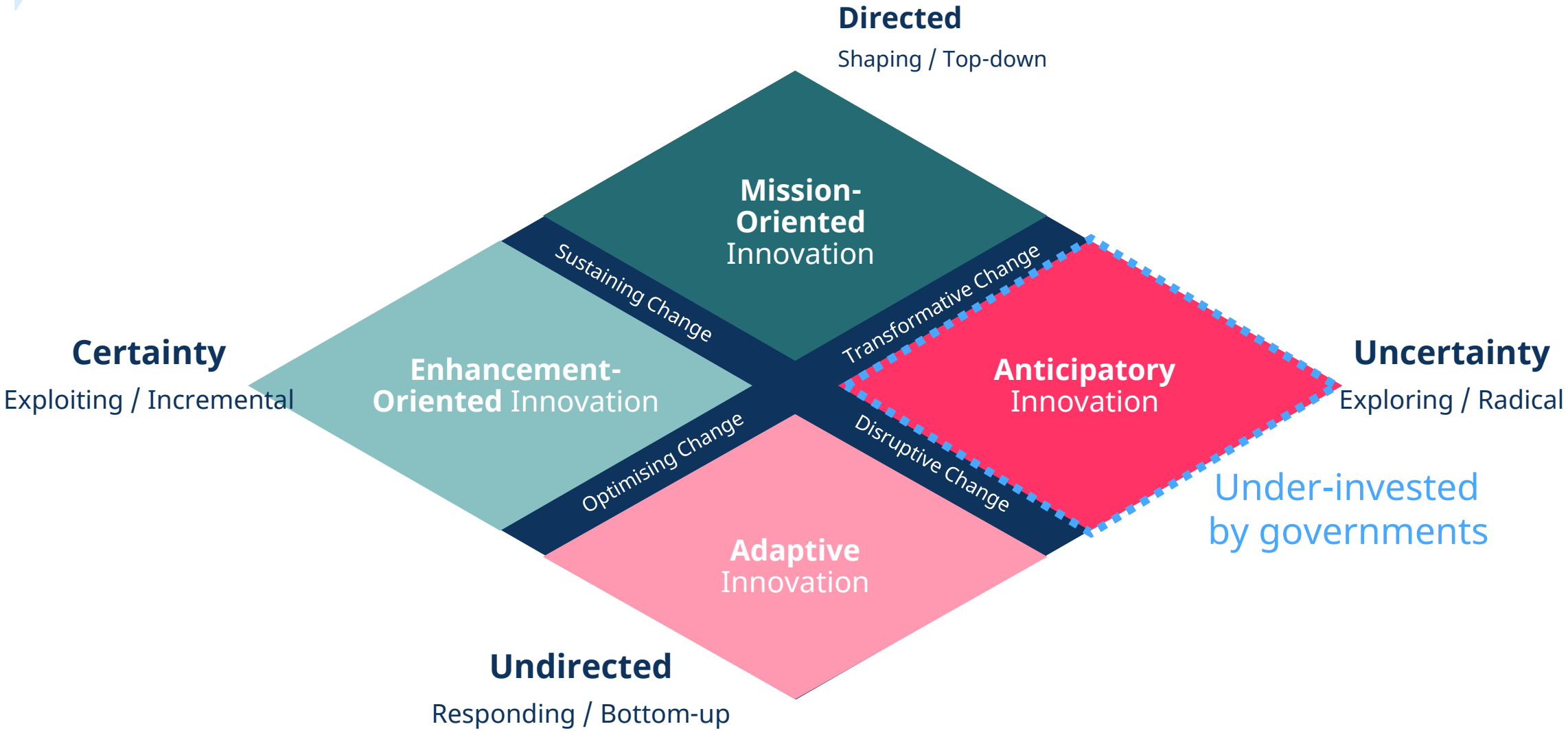
- Suurem **sisemine motivatsioon** oli seotud suurema tõenäosusega uuendustegevuseks.
- Teised faktorid ei olnud statistiliselt olulised pärast mitmetesemelist korrigeerimist (tehnika valepositiivsete tulemuste vähendamiseks uuringutes)



Sisemine motivatsioon on innovatsiooni peamine tõukejõud - see ei ole kahjuks jätkusuutlik innovatsiooni allikas

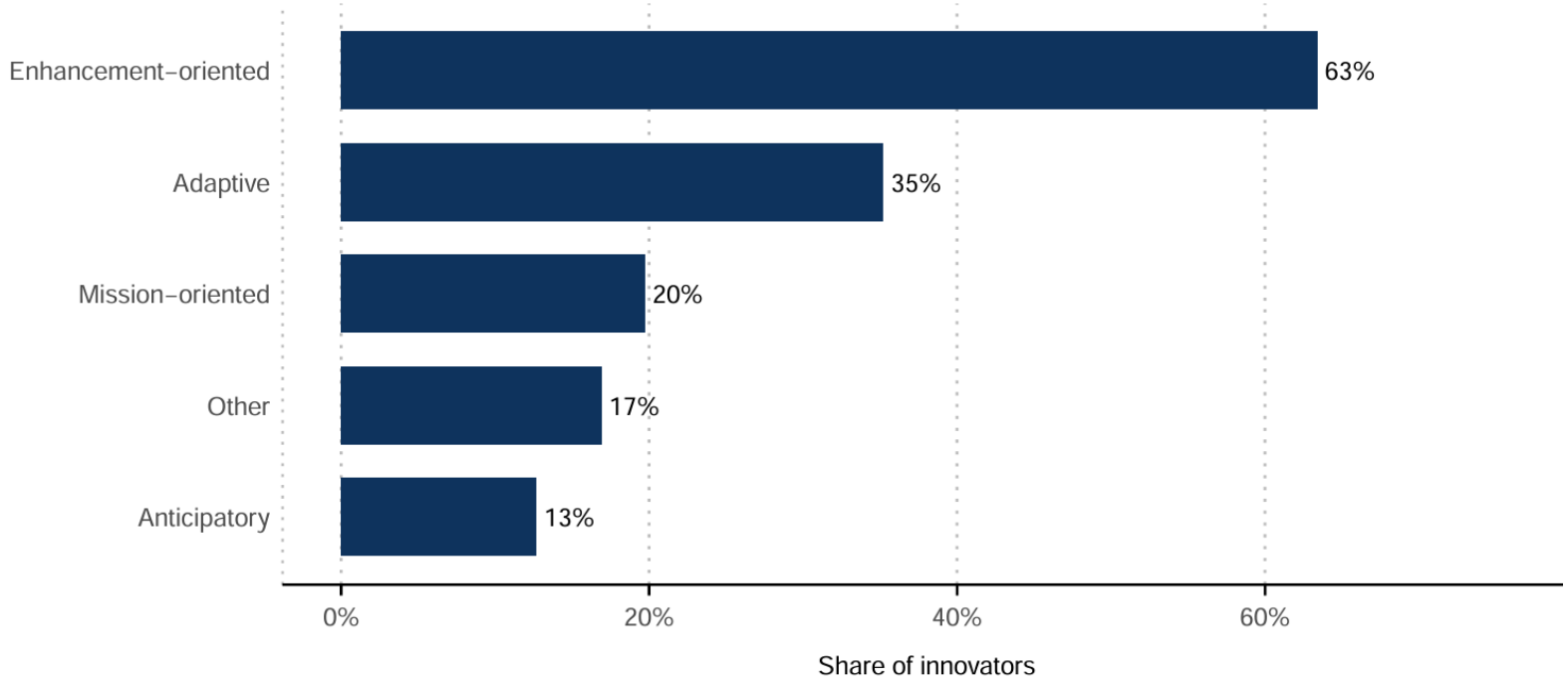


OECD avaliku sektori innovatsioonimudel

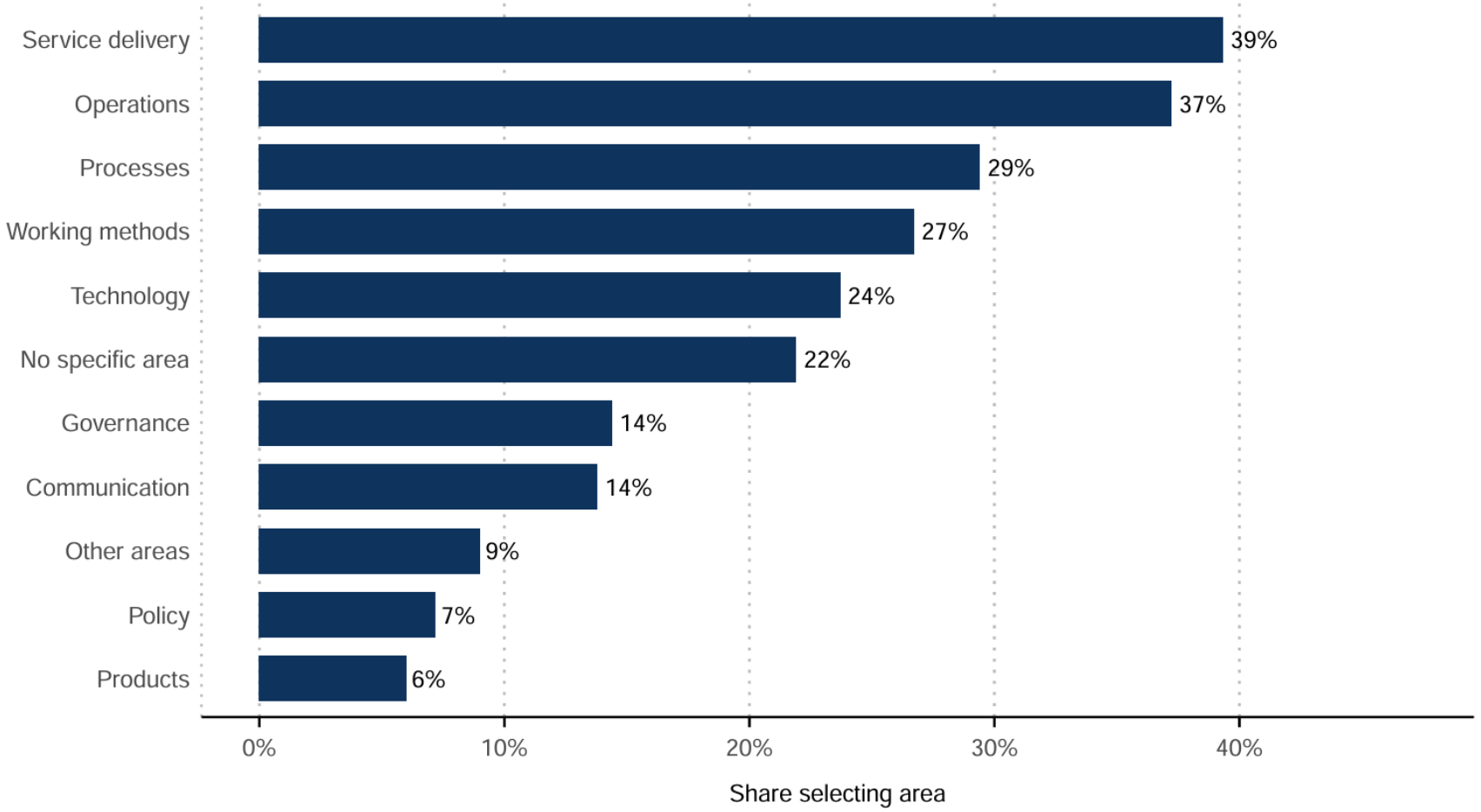


Innovatsioonitüüpidest olemasolevate protsesside-teenuste täiustamine on kõige sagedasem kohalikes omavalitsustes

- Innovatsioon on orienteeritud suuremal määral sisemistele täiustusele ja keskendunud tugiteenuste tõhususele.
- Kohanduv (adaptive) innovatsioon on teine kõige populaarsem innovatsiooni tüüp.
- Probleemipõhine (mission-oriented) ja ennetav (anticipatory) innovatsioon on igal tasandil alaesindatud.



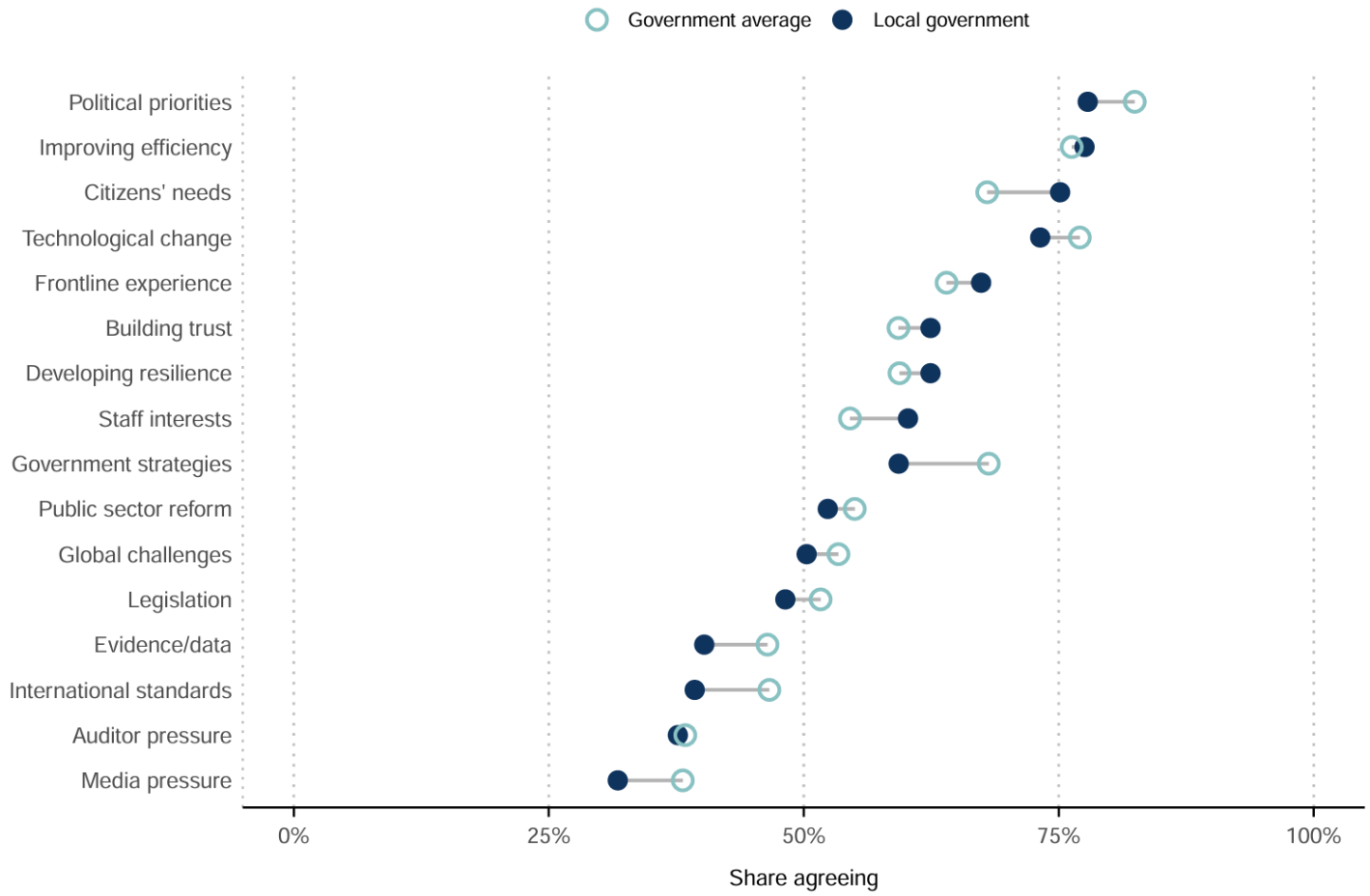
Kohalikes omavalitsustes on innovatsioon teenusepõhine ja sisemistele protsessidele suunatud



Innovatsiooni mõjurid

Innovatsioon sõltub kohalikes omavaltsustes peamiselt:

- poliitilistest prioriteetidest,
- efektiivsuse tõstmisest,
- elanike vajadustest
- ja tehnoloogilistest muutustest.



Kõik avaliku sektori organisatsioonid ei ole sarnased

Eesti avaliku sektori organisatsioonid jagunevad kolme peamise klastri vahele

Cluster 1: Eraldiseisev kohaneja

Small, fragile, but tech-reliant

A small group (n=6) of very small organisations (avg. staff ~4) that operate on the periphery. They lack institutional support, funding, and psychological safety, yet they are the highest adopters of GenAI.

- **High Tech, Low Culture**: They have the highest GenAI Adoption (z=0.47) score of all groups, likely using tools like ChatGPT to compensate for a lack of staff.
- **Severe Cultural Deficits**: They score lowest on psychological safety (z=-1.13), drivers (z=-1.46), and permission to innovate (z=-0.98). This suggests a survival mode environment where innovation happens out of necessity rather than strategy.
- **Leadership Disconnect**: There is a massive gap in leadership skills (demand exceeds supply by +3.00 for AI literacy), suggesting leaders are demanding transformation without providing the safety or resources to deliver it.

Cluster 2: Uuenduste eesrindlane

The gold standard for innovation

A solid group (n=27) of medium-to-large organisations that represent the ideal state of innovation capacity in Estonia. They possess both the "will" (culture) and the "way" (resources).

- **Cultural Strength:** They score highest on support (z=0.62), risk appetite (z=0.45), and capacity perception (z=0.53). Staff feel safe to fail and empowered to experiment.
- **Outcomes & Impact:** They achieve the most diverse outcomes, particularly in “improved services" and “reduced burden".
- **Balanced Skills:** unlike Cluster 1, they have a "skills surplus" (negative gap scores), meaning staff confidence meets or exceeds leadership demands.
- **Funding:** They are defined by ministry funding and dedicated budgets, giving them stability.

Cluster 3: Külmunud keskosa

The frozen middle

The largest group (n=40), representing the bulk of the civil service. They are stagnant. They drift slightly below average on almost every dimension.

- **Inertia:** Their scores hover just below zero (neutral-negative). They lack strong drivers (z=-0.06) to push them forward and have weak support (z=-0.33).
- **Low Tech Uptake:** They have the lowest GenAI adoption (z=-0.18), suggesting they are falling behind on the technological curve compared to the other two groups.
- **Lack of Resources:** They are most strongly associated with “no dedicated funding".
- **Reactive:** Their innovation is low-frequency (23% occurrence vs 34% for Cluster 2) and likely happens only when forced by external mandates.

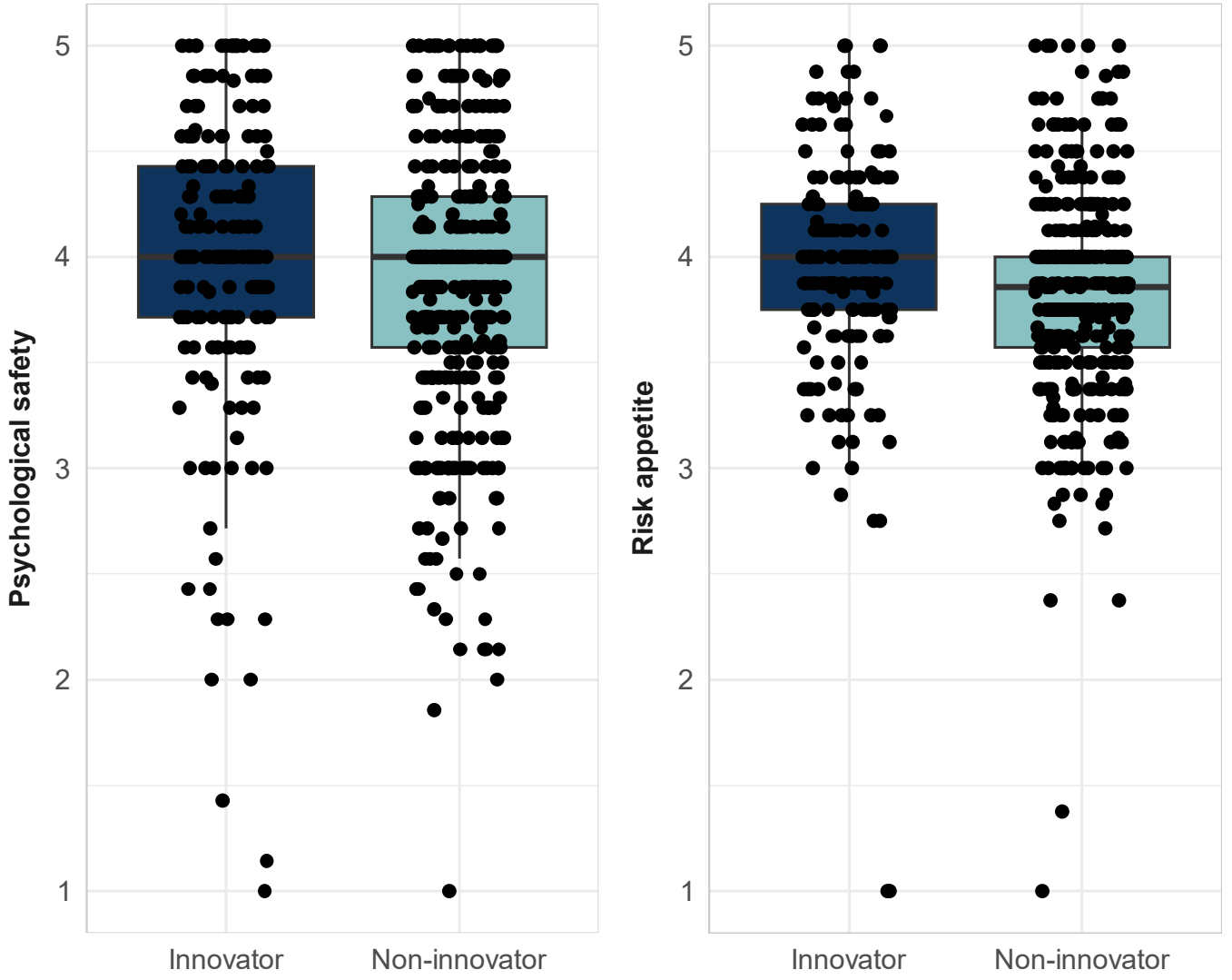
Innovaatilised organisatsioonid loovad psühholoogilist turvalisust, valmistuvad riskideks paremini ning annava innovatsiooniks resursse koos autonoomiaga

Innovatsiooni toetavad faktorid

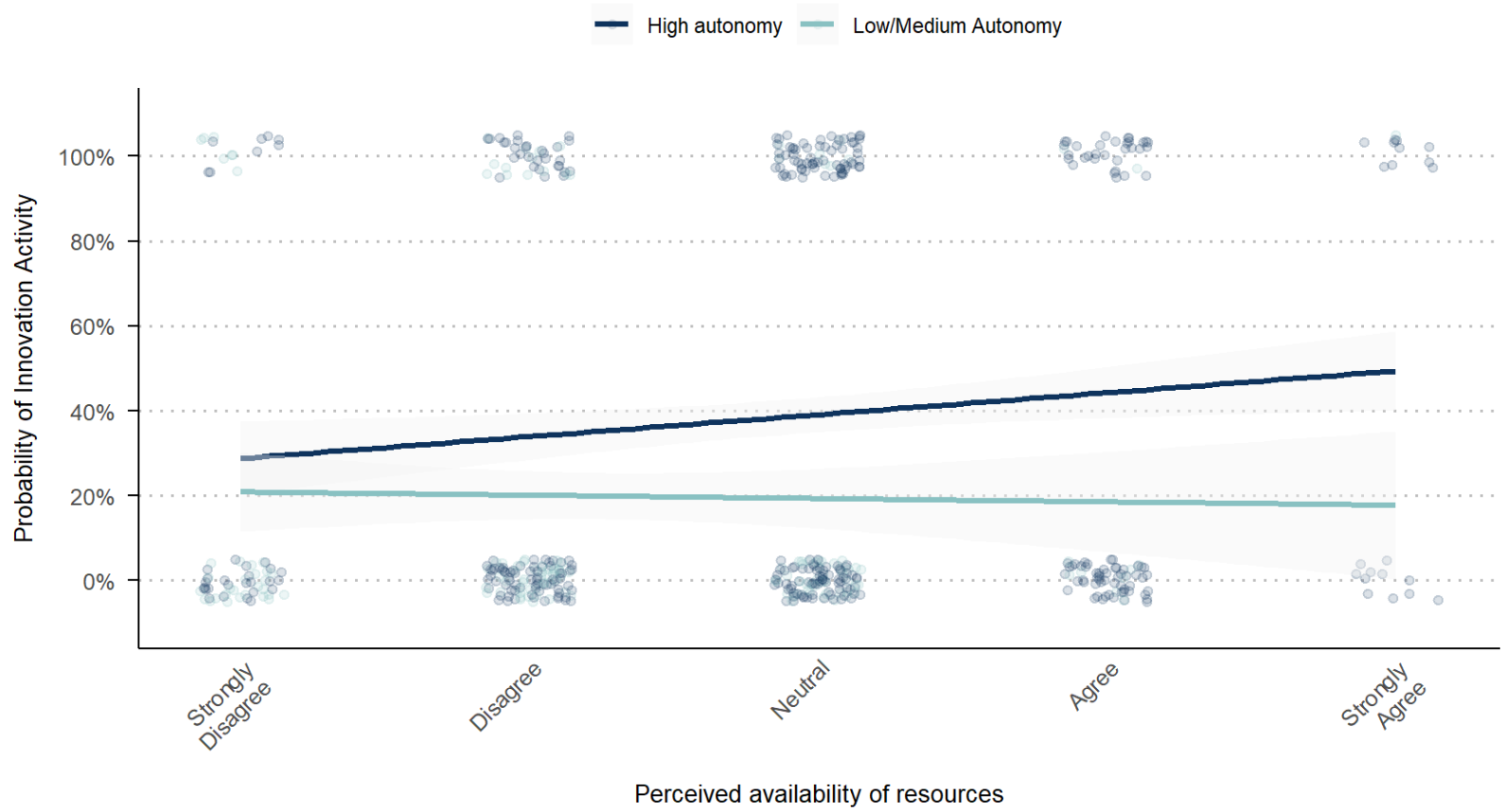
Innovaatoreid on rohkem organisatsioonides, kus on paremad psühholoogilise turvalisuse ja riskitaluvuse näitajad

Innovatiivsed meeskonnad teatasid järjepidevalt suuremast:

- **Psühholoogilisest turvalisusest** ehk usust, et nad saavad ideid, probleeme või ebaõnnestumisi tõstatada ilma süüdistusi või ebaõiglast karistust kartmata.
- **Riskivalmidusest** ehk sellest, kui valmis nad olid teadlikke riske võtma.

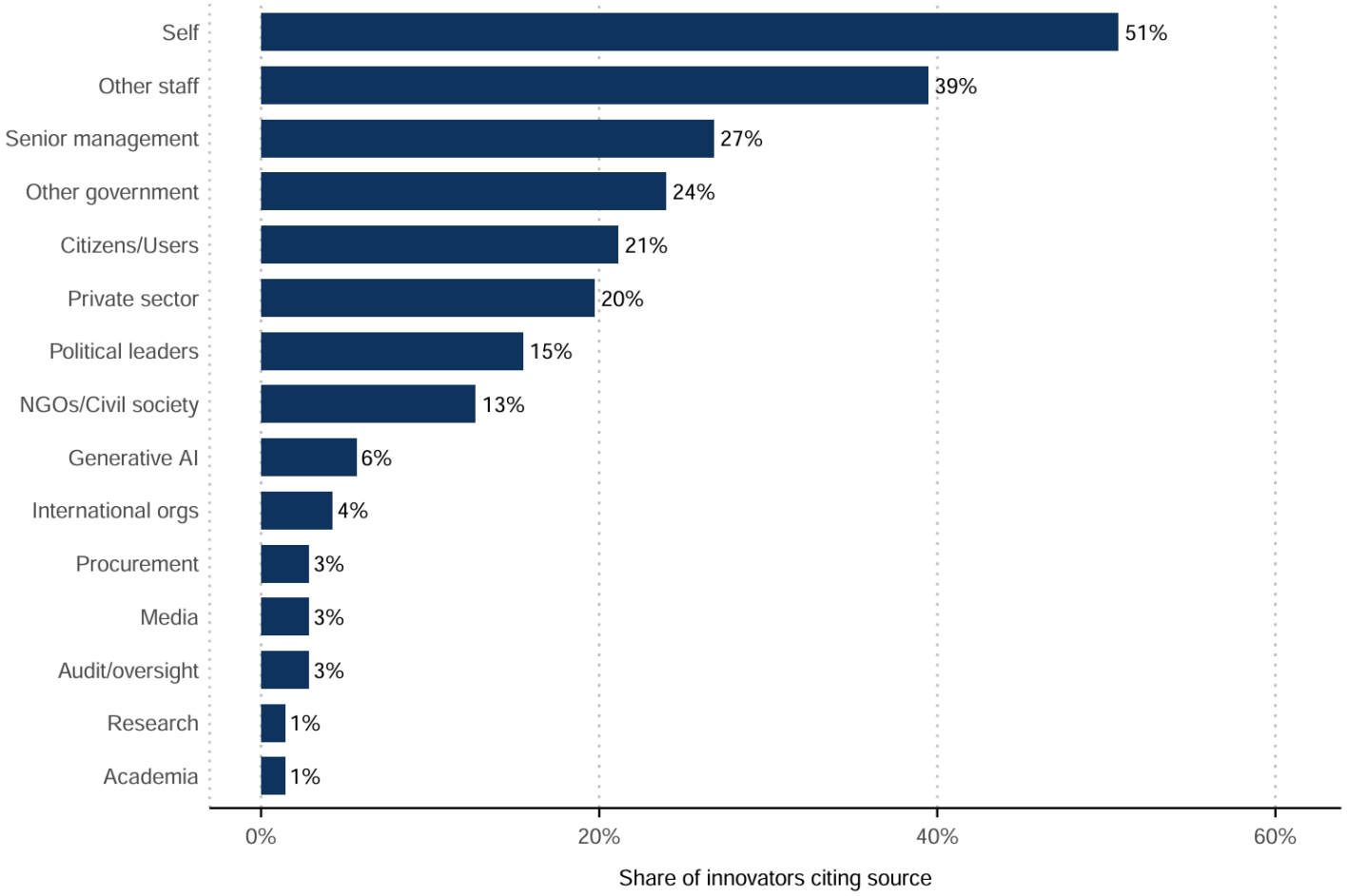


OECD üldine analüüs näitab, et rohkem rahalisi resursse ei tähenda rohkem innovatsiooni, kui sellega ei kaasne rohkem autonoomiat ning vastutust



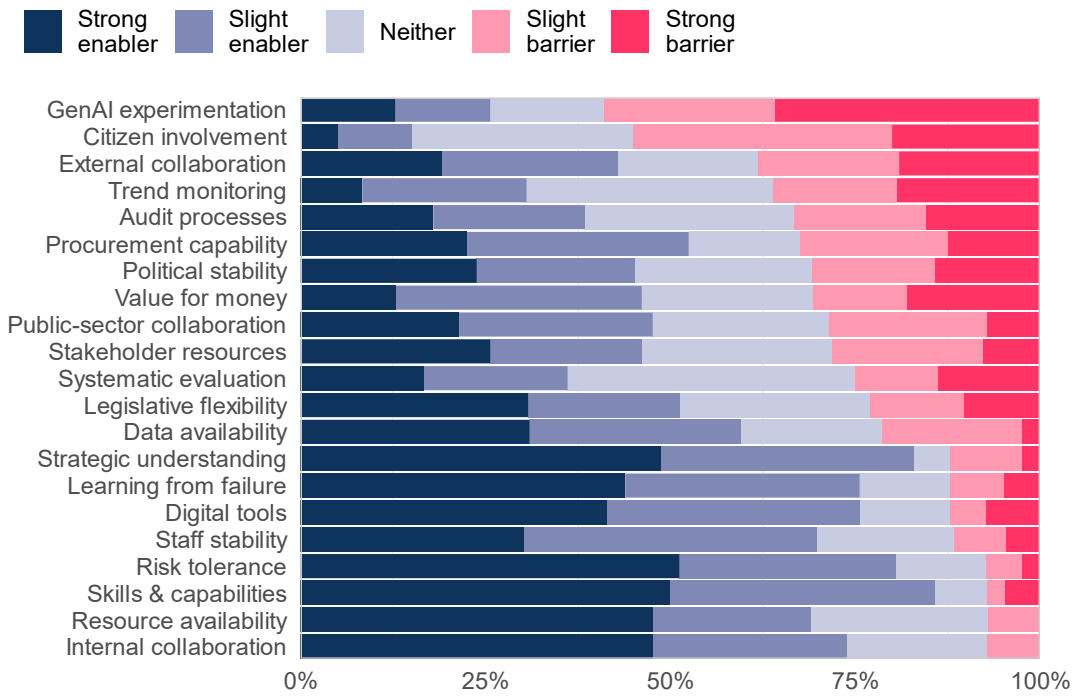
Innovatsiooni mõjurid kohalikes omavalitsustes

Innovatsioon sõltub liialt organisatsiooni-sisestest allikatest

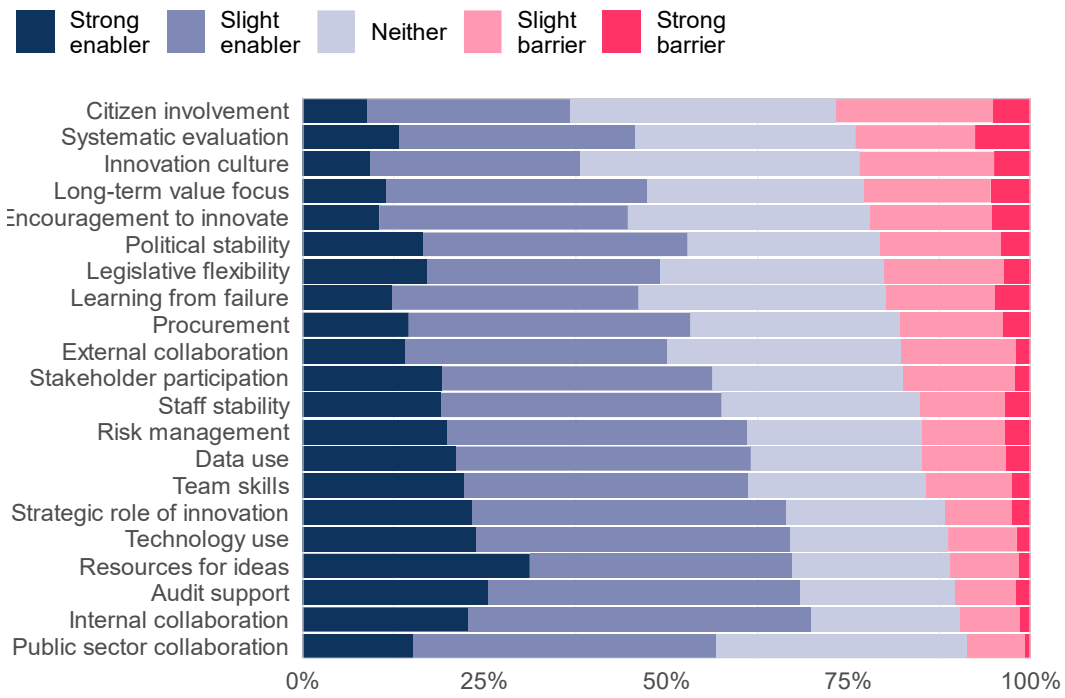


Peamised innovatsiooni võimendavad ja takistavad faktorid valitsustasemete üleselt

Organisatsioonide juhid



Töötajad



Nõusolek tingimustega, mis toetavad innovatsiooni minu organisatsioonis

Väliste osapoolte kaasamine: KOVides tuleks arendada ja tugevdada võrgustikke ning koostöödd väliste partneritega (ettevõtted, teadusasutused, vabaühendused), kuna seal on hetkel suurim mahajäämus (vaid 37%).

Innovatsiooni strateegiline mõtestamine: Suurendada teadlikkust innovatsiooni strateegilisest rollist ja eesmärkidest organisatsiooni juhtimises (hetkel 52%).

Vigade lubamine ja õppimiskultuur: Luua turvalisem keskkond katsetamiseks ja ebaõnnestumistest õppimiseks (hetkel 56%).

Kodanike ja huvirühmade kaasamise süvendamine: Kasutada ära olemasolevat tugevust kodanike ja huvirühmade kaasamisel (51% ja 36%) ning muuta see veelgi sisulisemaks ja mõjuvamaks.

Auditeerimisprotsessid ja ressursid: Vaadata üle auditeerimisprotseduurid, et need toetaksid innovatsiooni ega takistaks seda (hetkel 34%), ning eraldada rohkem ressursse uute ideede elluviimiseks (54%).

	Central government	Local government
Culture champions innovation	67%	61%
Enables internal collaboration	68%	59%
Equips teams with innovation skills	64%	61%
Supports failure and learning	66%	56%
Takes advantage of data	59%	58%
Understands strategic role of innovation	65%	52%
Uses technology for innovation	56%	57%
Manages innovation risks effectively	58%	55%
Commits resources to new ideas	58%	54%
Collaborates with other public orgs	58%	53%
Stable staffing and structures	54%	48%
Fosters stakeholder participation	47%	51%
Stable political priorities	46%	42%
Collaborates with external stakeholders	51%	37%
Can procure innovative services	43%	43%
Flexible legislative frameworks	41%	41%
Audit processes support innovation	39%	34%
Involves citizens meaningfully	31%	36%

Organisatsiooni juhtidel ja töötajatel on innovatsioonist erinev arusaam

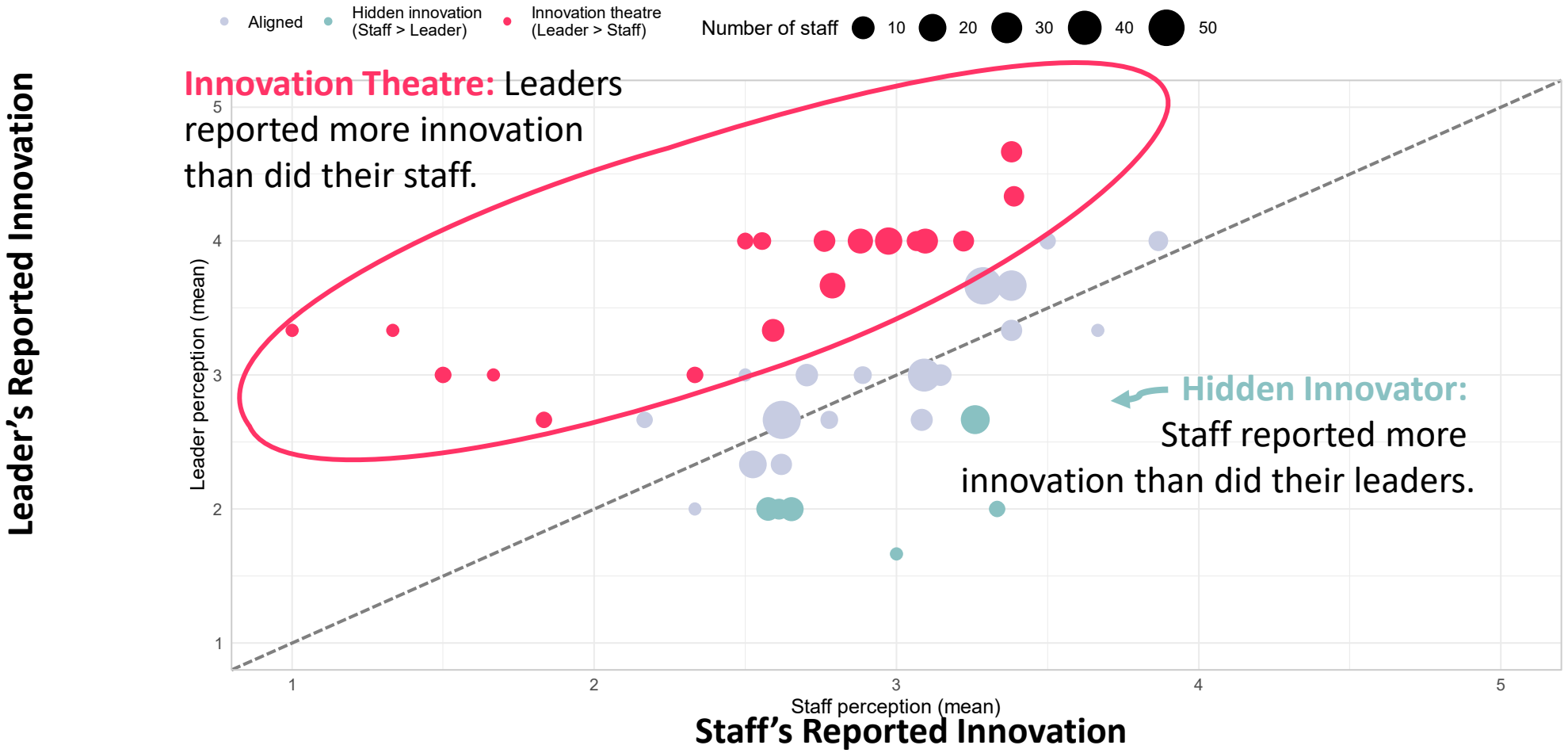
Organisatsiooni juhtidel on tunduvalt parem kuvand innovatsiooni toetusmehhanismidest

KOVide juhid pidasid töötajatest tõenäolisemaks, et nende organisatsioon toetab innovatsiooni kõigis aspektides, välja arvatud:

- innovatsiooni väärtustav kultuur;
- ning uute tööviiside julgustamine.

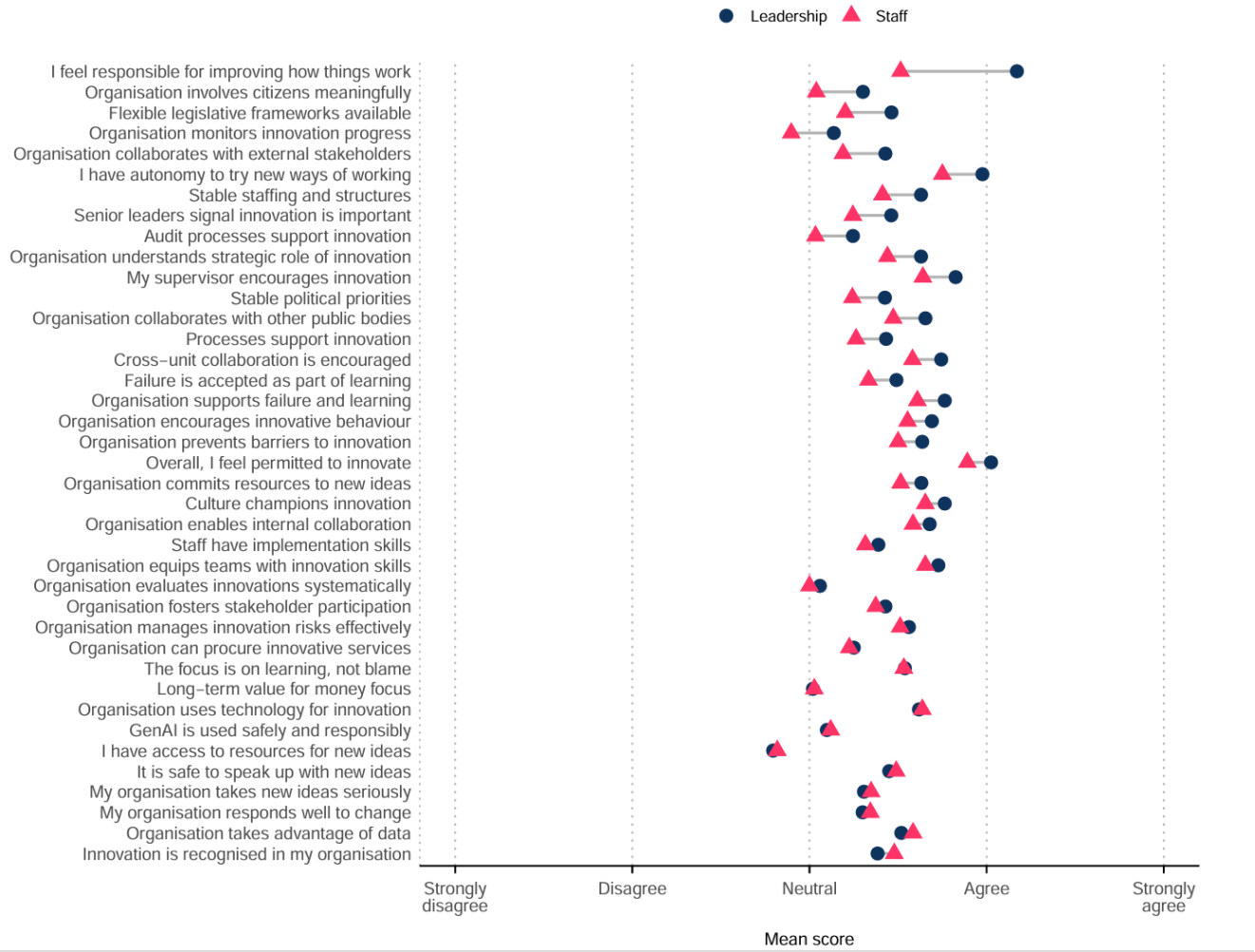


„Innovatsiooniteatri“ risk on avalikus sektoris kõrge



Kus organisatsiooni juhid ja töötajad näevad peamisi erinevusi KOVides?

1. Suurimad lüngad ilmnevad tööalases autonoomias ja vastutuses
2. Korduva teemana tõuseb esile koostöö kodanike ja väliste osapoolte vahel
3. Organisatsioonid ei kasuta innovatsiooni strateegiliselt ja ei jälgi seda süstemaatiliselt



Missuguseid innovatsioonioskusi tuleks kohalikes omavalitsustes tugevndada?

OECD innovatsioonioskuste mudel

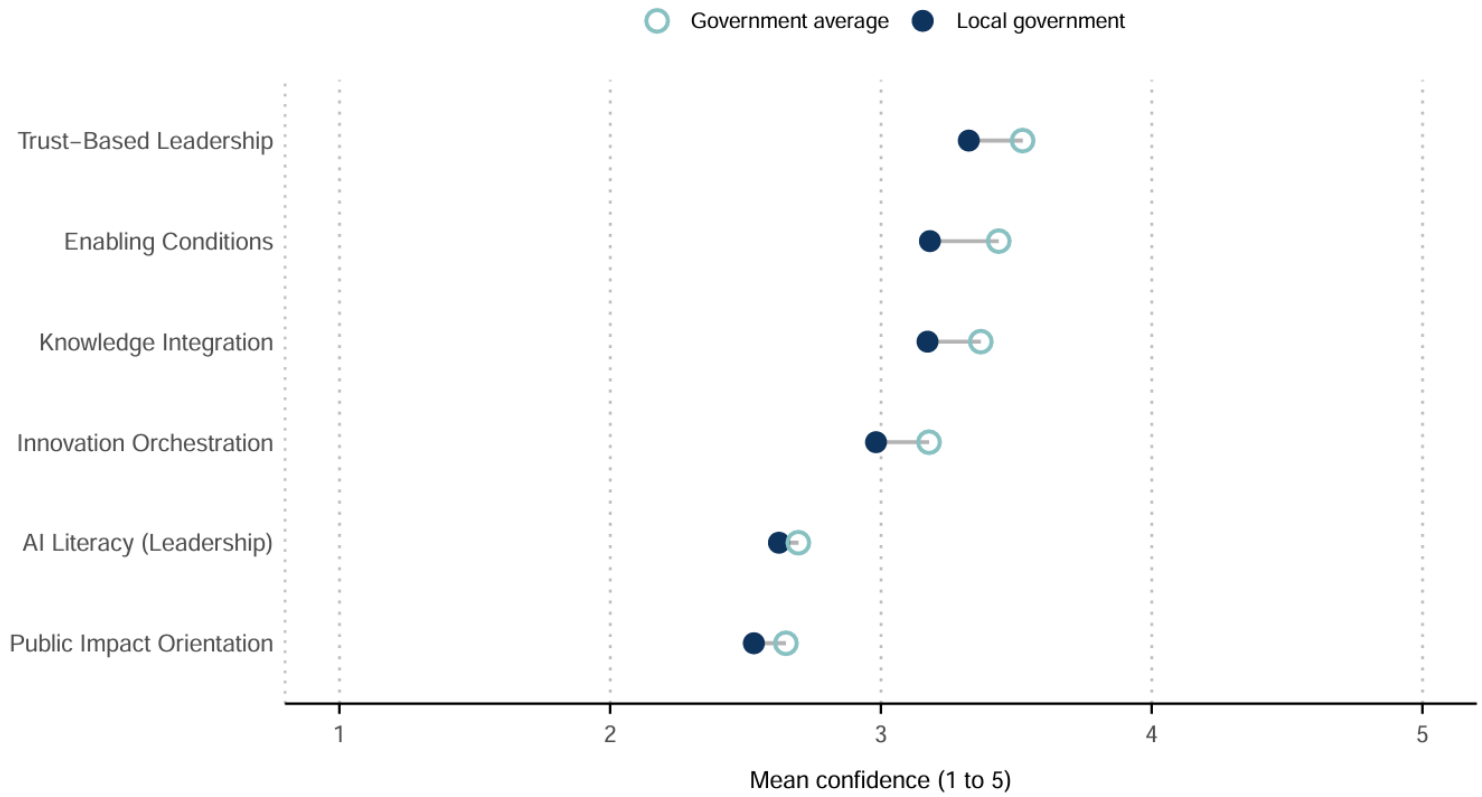
Public managers creating an enabling environment



Practitioners making innovation happen



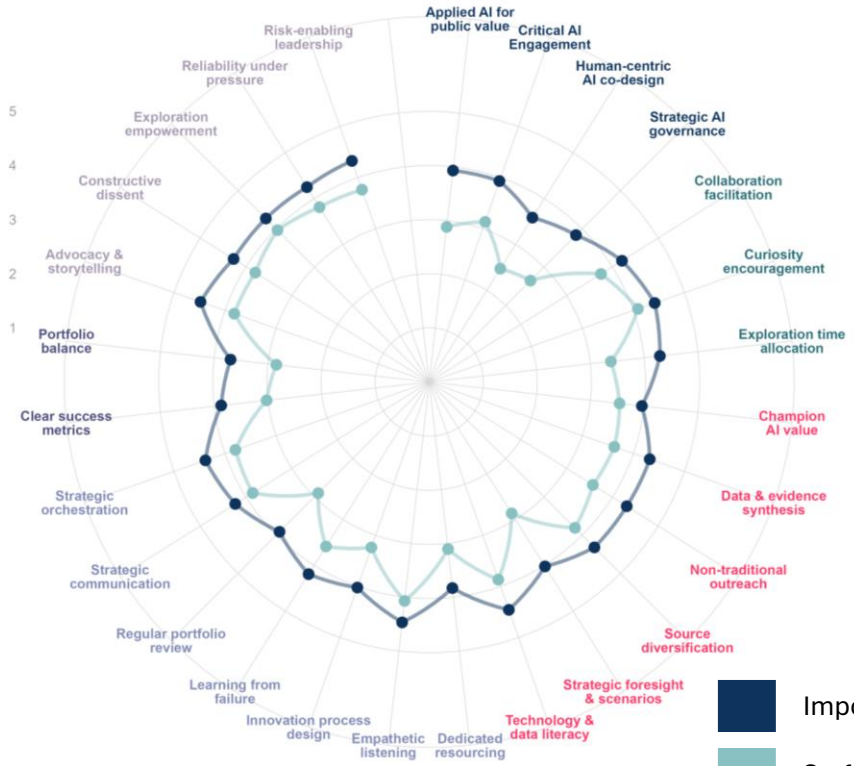
Innovatsioonioskused on keskmiselt valitsustasandite lõikes sarnased, kuid KOVide ja keskvalitsuse vahel on suurim vahe innovatsioonijuhtimises



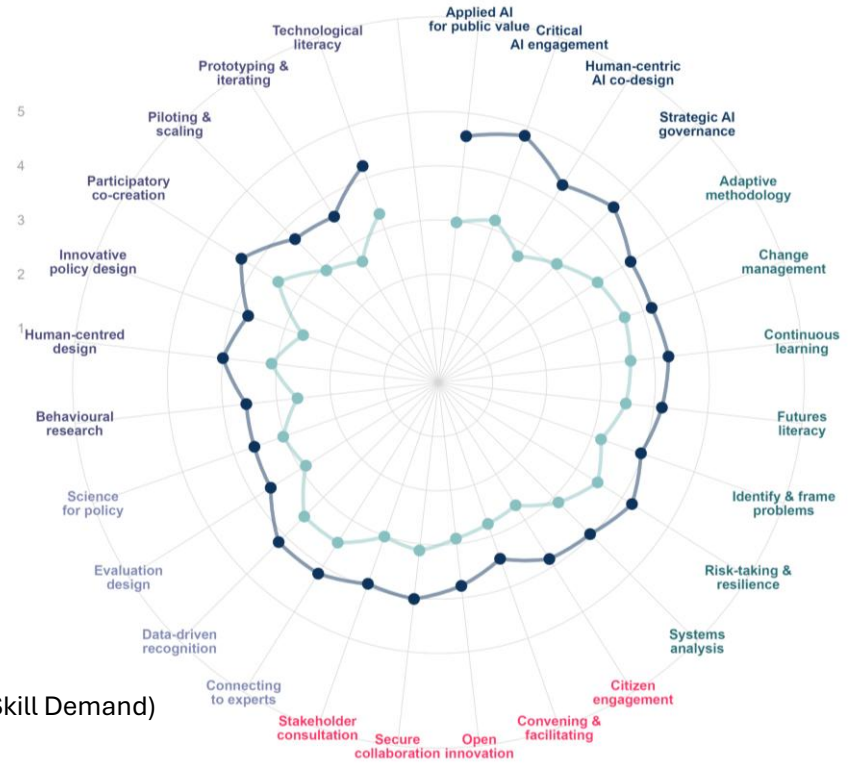
NB! Organisatsiooniti on oskused siiski erinevad vastavalt erinevatele klastritele!

Eesti avaliku sektori üleselt ületab juhtide nõudlus innovatsioonioskuste järele järjepidevalt töötajate enesekindlust nende oskuste osas

Juhtide oskused



Töötajate oskused



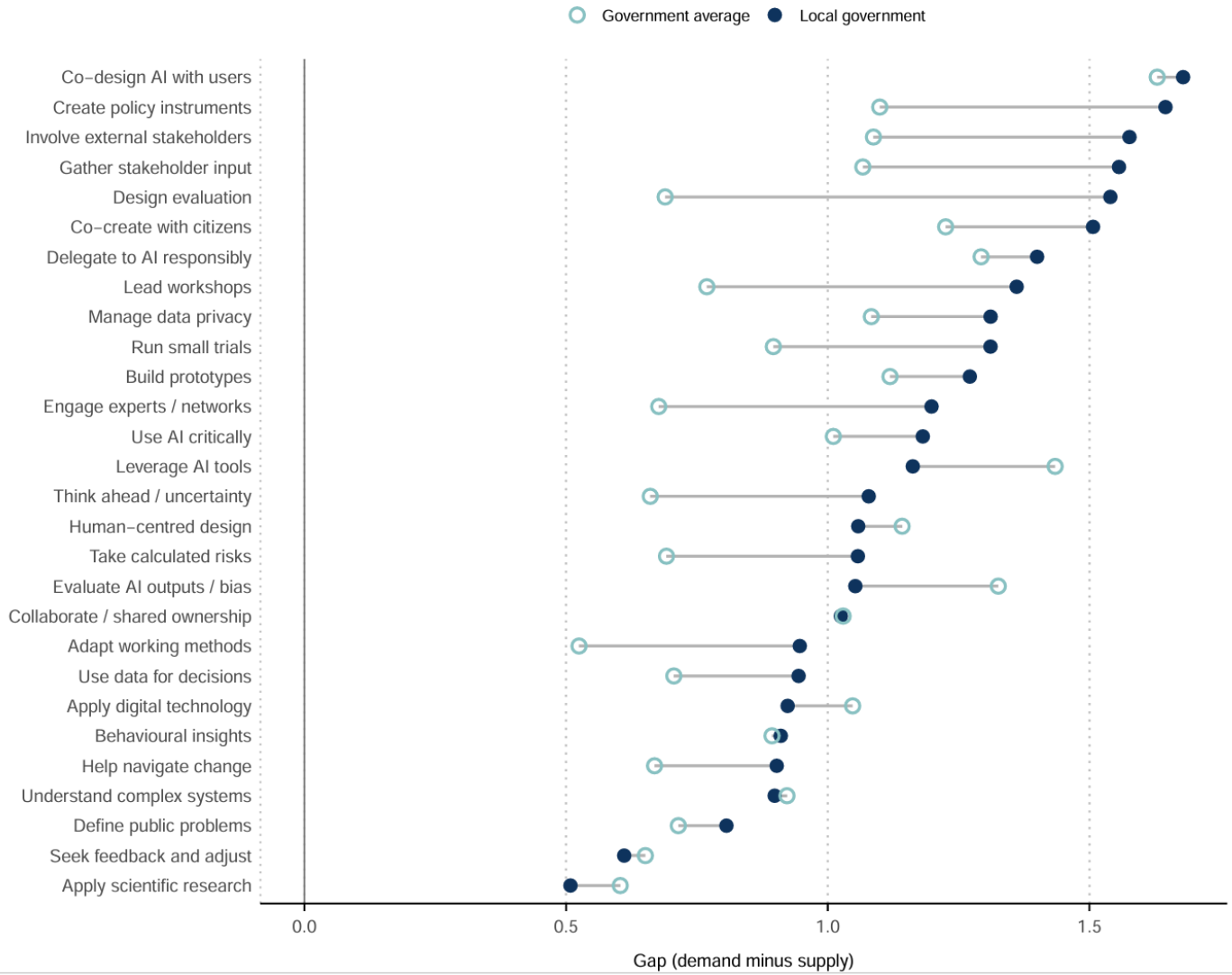
Importance to Leaders (Skill Demand)

Staff Confidence (Skill Supply)

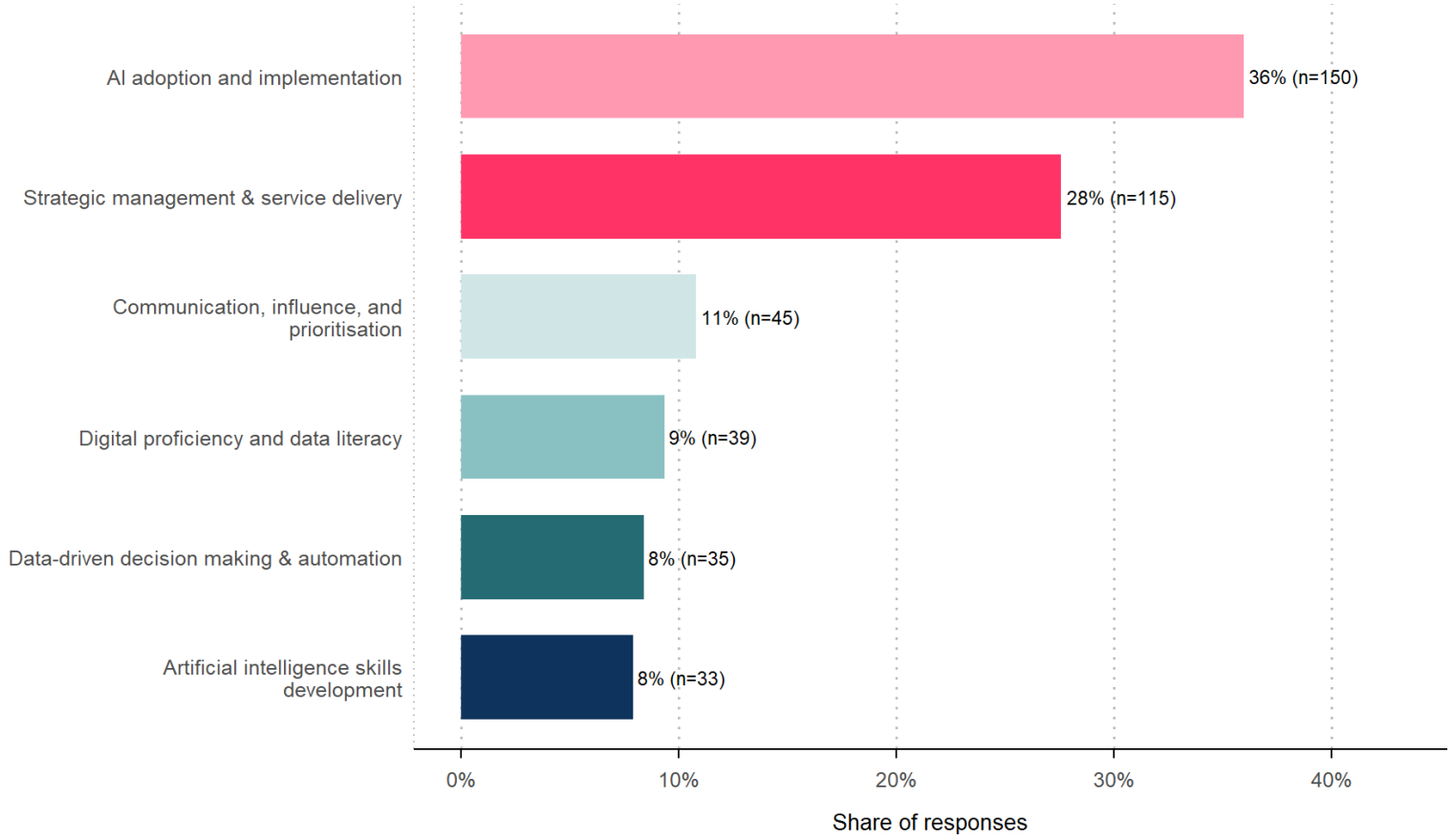
Kohalikus omavalitsuses on puudujääke innovatsiooni oskustes

NB! Positiivne tulemus tähendab suuremat vahet nõudluse ka olemasoleva pakkumise vahel

Gap = demand minus average supply. Positive = demand exceeds supply (skills deficit). Filled dot = entity, open dot = government average.



Töötajad üle valitsusastmete vajavad kõige rohkem abi tehisaru kasutuselevõtu ja selle juhtimisega



Aitäh! Küsimusi?

oecd.org/gov

OECD Public Governance

@OECDgov