



EESTI MAAÜLIKOOL

Kristi-Katrin Vaino

**AVALIKU SEKTORI INNOVATSIOONIVÕIMEKUS JA
SEDA MÕJUTAVAD TEGURID ÜHINENUD ÜLENURME
JA KAMBJA VALLA NÄITEL**

PUBLIC SECTOR INNOVATION CAPABILITIES AND
FACTORS AFFECTING IT BASED ON THE EXAMPLE OF
UNITED MUNICIPALITIES OF ÜLENURME AND KAMBJA

Magistritöö

Ökonoomika ja ettevõtluse õppekaval

Juhendaja: Taimi Plado, *MBA*

Tartu 2018

SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	3
1. AVALIKU SEKTORI INNOVATSIONIPOLIITIKA KÄSITLUS	6
1.1. Innovatsioon ja selle liigid	6
1.2. Innovatsioon avalikus sektoris	9
1.3. Innovatsioon kohalikus omavalitsuses	15
1.4. Innovatsioonivõimekus kohaliku omavalitsuse tasandil	18
1.5. Innovatsioonivõimekust mõjutavad tegurid	23
2. ÜHINENUD ÜLENURME JA KAMBJA VALDADE INNOVATSIONIVÕIMEKUSE UURINGU MATERJAL JA METOODIKA	29
2.1. Ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsioonivõimekuse uurimissuund	29
2.2. Innovatsioonivõimekuse uuringu andmekogumine.....	30
2.3. Andmeanalüüs.....	32
3. ÜHINENUD ÜLENURME JA KAMBJA VALLA INNOVATSIONIVÕIMEKUSE UURINGU TULEMUSED.....	33
3.1. Statistilised andmed moodustatud Kambja valla kohta.....	33
3.1. Ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsiooni tulemused.....	35
3.2. Ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsiooniprotsessid	38
3.3. Moodustatud Kambja valla innovatsioonipotentsiaal	41
3.4. Moodustatud Kambja valla innovatsioonivõimekust mõjutavad tegurid.....	43
3.5. Järeldused ja ettepanekud.....	45
KOKKUVÕTE.....	48
KASUTATUD KIRJANDUS	51
LISAD	56
Lisa 1. Intervjuu küsimused	57
LIHTLITSENTS	60

SISSEJUHATUS

Innovatsioon võimaldab leida paremaid viise ressursside ja tehnoloogiate rakendamiseks ning probleemide lahendamiseks. Innovatsioon võib toimuda nii era- kui avalikus sektoris. Tavaliselt mõeldakse innovatsiooni all innovatsiooni erasektoris, kuid ka avaliku sektori innovatsioon on sama olulise tähtsusega, sest see võimaldab muuta avalikke teenuseid ühiskonna vajadustele paremini vastavaks. See omakorda toob kaasa ühiskonna parema toimivuse, majanduskasvu ja töökohtade loomise, elanike heaolu kasvu ja demokraatia arengu.

Käesolevas töös uuritakse avaliku sektori innovatsioonivõimekust ja seda mõjutavaid tegureid. Töö aktuaalsus seisneb selles, et avaliku sektori innovatsioon võimaldab luua paremaid ja kodanike vajadustele paremini vastavaid avalikke teenuseid. Innovatsiooni tulemusena võib paraneda avaliku sektori töökorraldus ning tõusta pakutavate avalike teenuste kvaliteet ja kättesaadavus. Samuti võib avaliku sektori innovatsioon võib olla suunatud avaliku sektori kuluefektiivsuse tõstmiseks, mis on oluline selleks, et avalik sektori kulud ei suureneks võrreldes üldise majanduskasvuga kiiremini. Suurem kuluefektiivsus võimaldab kasutada maksumaksja raha varasemaga võrreldes paremini. Kokkuvõttes jõutakse paremini toimiva avaliku sektorini. Seetõttu on oluline uurida, millised tegurid soodustavad ja takistavad avaliku sektori võimekust innovatsiooniks.

Lisaks eelnevale on avaliku sektori innovatsioon on oluline ka põhjusel, et avalikus sektoris välja töötanud lahendused võivad leida kasutust erasektori ning innovatsiooniprotsessi käigus toimuv avaliku ja erasektori koostöö võib aidata kaasa innovatsiooni arengule erasektoris. Seega võib avaliku sektori innovatsioon anda ühiskonnale laiemat kasu ka avalikust sektorist väljaspool.

Avaliku sektori hulka kuulub nii keskvalitsus kui kohalike omavalitsuse tasand. Kuigi avaliku sektori innovatsiooni juures mõeldakse sageli esmalt keskvalitsuse tasandile, on ka kohaliku omavalitsuse (edaspidi: KOV) eduka toimimise ja arengu jaoks oluline, et kohalikus omavalitsuses arendatakse uusi teenuseid ja suudetakse neid pakkuda rohkem kohalike elanike huvidega vastavuses.

Töö uurimisprobleem seisneb selles, et kohaliku omavalitsuse poolt teostav innovatsioon sõltub omavalitsuse innovatsioonivõimekusest, mida võivad mõjutada mitmed tegurid nagu

omavalitsuse rahalised vahendid, juhtimine, personal, koostöö jne Sellest tulenevalt võib igakohaliku omavalitsuse innovatsioonivõimekus olla erinev. Kohalike omavalitsuste innovatsioonivõimekust ei ole Eestis varasemalt uuritud, mistõttu puudub täpsem ülevaade, millised tegurid kohaliku omavalitsuse innovatsioonivõimekust soodustavad ja takistavad.

Töö eesmärgiks on hinnata avaliku sektori innovatsioonivõimekust ja seda mõjutavaid tegureid ühinenud (endiste) Ülenurme ja Kambja valdade näitel enne ühinemist.

Eesmärgi saavutamiseks püstitatakse järgmised uurimisülesanded:

1. Selgitada innovatsiooni olemust avalikus sektoris, sh endistes kohalikus omavalitsustes.
2. Tuua välja endiste kohalike omavalitsuste innovatsioonivõimekust mõjutavad tegurid.
3. Viia läbi intervjuud ja koguda dokumendid ja statistilised andmed ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsioonivõimekuse ja seda mõjutavate näitajate kohta.
4. Analüüsida ühinenud Ülenurme ja Kambja valdade innovatsioonivõimekust intervjuude, dokumentide ja statistiliste andmete põhjal.
5. Teha järeldused ja esitada ettepanekud moodustatud Kambja valla innovatsioonivõimekuse arendamiseks.

Töös rakendavaks uurimismeetodiks on juhtumiuuring ning uuritavaks juhtumiks on avaliku sektori innovatsioon ühinenud Ülenurme ja Kambja valdades. Töös rakendatakse kahte andmekogumise meetodit: statistiliste andmete kogumine ning intervjuud. Esimestega saadakse teavet ühinenud Ülenurme ja Kambja valdade innovatsioonivõimekuste, innovatsiooni ja seda mõjutavate tegurite kohta. Intervjuud viiakse läbi ühinenud Ülenurme ja Kambja vallavalitsuste töötajatega saamaks hinnangut innovatsioonivõimekusele ja seda mõjutavatele teguritele.

Töö uudsus seisneb selles, et seni ei ole Eestis läbiviidud uuringut, milles käsitletak kohaliku omavalitsuse innovatsioonivõimekust ja seda mõjutavaid tegureid. Ka välisriikides ei ole seda teemat autorile teadaolevalt uuritud terviklikult juhtumiuuringu kaudu.

Töö koosneb kolmest peatükist. Töö esimene peatükk loob tööle teoreetilise aluse. Selles selgitatakse innovatsiooni olemust üldiselt ja avaliku sektori kontekstis. Määratletakse innovatsioonivõimekuse mõiste ja tuuakse välja seda mõjutavad tegurid. Samuti käsitletakse

innovatsioonivõimekust kohaliku omavalituse konteksti ning antakse ülevaade innovatsioonipoliitika meetmetest.

Töö teises peatükis tutvustatakse ühinenud Ülenurme ja Kambja valdade innovatsioonivõimekuste kohta läbiviidava uuringu metoodikat. Selle juures esimesena selgitatakse, et lähtutakse kvalitatiivsest uurimissuunast, tuuakse välja uuringu objekt ja selgitakse juhtumiuuringu rakendamist. Järgmisena kirjeldatakse uurinu andmekogumist, tuuakse välja kogutavad statistilised andmed ning intervjuude läbiviimise kord. Viimasena selgitatakse uuringus rakendatava andmeanalüüsi põhimõtteid.

Töö kolmandas peatükis esitatakse ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsioonivõimekuste uuringu tulemused. Selle juures esimesena tutvustatakse lühidalt ühinenud Kambja valda ja seda iseloomustavaid statistilisi andmeid. Järgmistes alapeatükkides esitatakse uuringu tulemused ühinenud Ülenurme ja Kambja valdades toimunud innovatsiooni tulemuste, protsesside ja innovatsioonipotentsiaali kohta. Samuti tuuakse välja ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsioonivõimekust mõjutavad tegurid. Viimasena esitatakse uurimistulemuste põhjal tehtavad järeldused ja ettepanekud moodustatud Kambja vallale.

1. AVALIKU SEKTORI INNOVATSIONIPOLIITIKA KÄSITLUS

1.1. Innovatsioon ja selle liigid

Alljärgnevalt selgitatakse innovatsiooni mõistet ja tuuakse välja innovatsiooni liigid. Innovatsiooni mõiste juures tuuakse välja erinevate autori definitsioonid innovatsiooni kohta. Samuti selgitatakse, kuidas innovatsioon võib seisneda nii uute lahenduste loomises kui ka olemasolevate lahenduste uudses kasutuselevõtus.

Üheks esimeseks autoriks, kelle tööd panid aluse innovatsiooni majandusteaduslikule käsitlusele võib pidada Joseph Schumpeterit. Schumpeter selgitas, et majandusareng tuleneb innovatsiooniprotsessist, mille käigus vanad tehnoloogiad asendatakse uutega. Schumpeteri arvates võib innovatsioon seisneda uute toodete või tootmismeetodite kasutuselevõtus, uute turgude avamises, uute toorainete ja teiste sisendite allikate kasutuselevõtus või uute turustruktuuride loomises. (Schumpeter 1934: 135)

Hiljem on majandusteadlased üritanud innovatsiooni täpsemalt määratleda ja pakkunud välja mitmeid erinevaid definitsioone innovatsiooni kohta. OECD (2005: 46) definitsiooni kohaselt on innovatsioon „uue või märkimisväärselt täiustatud toote, teenuse või protsessi, turundusmeetodi või uue organisatsioonilise meetodi (äripraktikates, töökoha organiseerimises või välissuhetes) rakendamine.“ Walker (2006: 313) väitel on innovatsioon „protsess, mille käigus luuakse, arendatakse või leiutatakse uuesti uusi ideid, objekte ja praktikaid, kus juures need on uued ja uudsed innovatsiooni rakendava üksuse jaoks“. Siit võib autori hinnangul järeldada, et innovatsioon ei pea tähendama millegi täiesti uue väljamõtlemist, vaid oluline on see, et see lahendus oleks uus, st mitte varem rakendatud, konkreetse organisatsiooni seisukohast lähtudes. Seega võib innovatsioon seisneda selles, kui üks organisatsioon võtab esmakordselt kasutusele lahenduse, mis on mujal juba mõnda aega kasutusel olnud.

Wong et al. (2009: 239) on lisanud innovatsiooni definitsiooni juurde innovatsioonist kasu saamise aspekti defineerides, et innovatsioon on „organisatsiooni jaoks uute protsesside ja toodete rakendamine eesmärgiga anda kasu organisatsioonile ja sellega seotud huvigruppidele“ Baregheh et al. (2009: 1334) käsitlus aga rõhutab innovatsiooni kui etapiviisilise protsessi olemust: „Innovatsioon on mitme astmeline protsess, mille käigus

organisatsioonid muudavad ideesid uuteks või täiustatud toodeteks, teenusteks või protsessideks, et areneda, konkureerida ja eristuda turgudel.“

Mulgan ja Albury (2003: 3) kasutavad eduka innovatsiooni (*successful innovation*) mõistet, mis tähendab „uute protsesside, toodete ja teenuste ning nende kohale toimetamise meetodite loomist ja rakendamist, mille tulemuseks on märkimisväärne paranemine efektiivsuse või kvaliteedis“. Seega nimetatud käsitluse kohaselt ei ole eduka innovatsioonina õige käsitleda igasuguseid uusi lahendusi või muudatusi, vaid need nende rakendamine peab andma ka märkimisväärset arengut tulemustes.

Sørensen ja Torfing (2011: 845) väitel saab innovatsioonina käsitleda vaid selliseid uuendusi, mis toovad kaasa kvalitatiivse muutuse olemasolevas teadmuses ja praktikas. Seega ei ole innovatsioonina õige käsitleda paremate tulemuste saamist seniste lahenduste abil, vaid ka lahendused ise peavad põhimõtteliselt muutuma.

Sõltuvalt innovatsiooniga kaasnevate uuenduste ulatuslikkusest eristatakse lisanduvat ja radikaalset innovatsiooni. Lisanduv innovatsioon (*incremental innovation*) põhineb olemasoleva lahendus täiustamisel või edasiarendamisel. Radikaalne innovatsioon (*radical innovation*) tähendab uue lahenduse, mis erineb oluliselt sen kasutusel olevatest, rakendamist. (Norman & Verganti 2014: 82) Kui lisanduv innovatsioon põhineb järjepideval ja stabiilsel arengul, siis radikaalne innovatsioon tähendab kiiret ja kvalitatiivset hüpet arenguprotsessis (Chang et al. 2012: 442) Et innovatsiooni oleks võimalik nimetada radikaalseks, peab see oluliselt erineva teistest varasematest innovatsioonidest. Lisaks sellele peab Dahlin ja Berens (2005: 732) käsitluse kohaselt edukas radikaalne innovatsioon leidma sedavõrd kasutust, et see omaks mõju tulevastele innovatsioonidele.

OECD (2005: 47-51) liigituse kohaselt eristatakse nelja liiki innovatsiooni:

- Tooteinnovatsioon – uue või märkimisväärselt täiustatud toote või teenuse turule toomine. Siia kuuluvad edasiarendused toodete tehnilistes lahendustes, kasutusvõimalustes, nendes kasutatavates komponentides ja materjalides. Samuti kuuluvad tooteinnovatsioonide alla edasiarendused toodete ja teenustega seotud tarkvaras. Tooteinnovatsioon võib põhineda uutel tehnoloogiatel kui ka olemasolevate tehnoloogiate uudsel kombineerimisel või neile uudsete rakendusvõimaluste leidmisel.

- Protsessiinnovatsioon – uue või märkimisväärselt täiustatud tootmis- või toote kasutajani viimise meetodi rakendamine. Protsessiinnovatsioonid on suunatud tootmisprotsesside täiustamisele, et muuta tootmist efektiivsemaks, alandada tootmiskulusid või tõsta toodetavate kaupade kvaliteeti.
- Turundusinnovatsioon – uue või märkimisväärselt täiustatud turundusmeetodi rakendamine, sh toote disaini, pakendi, edustuse ja hinnastamise osas. Turundusinnovatsioonid on suunatud klientide vajaduste parema rahuldamise, uute turgude avamise või toote uutele turgudele positsioneerimisega.
- Organisatsiooniline innovatsioon – uue või märkimisväärselt täiustatud organisatsioonilise meetodi rakendamine. See meetod võib seisneda organisatsiooni äripraktikates, töökoha organiseerimises või välissuhetes. Organisatsiooniline innovatsioon on suunatu organisatsiooni tegevuse efektiivsuse suurendamisele.

Innovatsiooniprotsessi käigus luuakse ja arendatakse uusi ja loovaid ideid, leitakse uudseid lahendusi probleemidele ning rakendatakse neid lahendusi ka praktikas. Innovatsioon on teadlik ja eesmärgipärane protsess, mis põhineb õppimisel ja avastamisel ja selle kaudu uue loomisel. Sealjuures ei pruugi selle tulemused olla täpselt ette prognoositavad, uued avastused võivad protsessi käigus tekkida juhuslikult ja ettearvamatult. (Sørensen & Torfing 2011: 845) Innovatsiooniprotsess koosneb kõikidest teaduslikest, tehnoloogilistest, finantsilistest ja ärilistest tegevustest, mis aitavad kaasa või on mõeldud aitamaks kaasa innovatsiooni toimumisele. (OECD 2005: 47)

Innovatsiooni käigus võidakse võtta kasutusele juba varem väljatöötatud lahendusi, kusjuures innovatsioon teinud organisatsioon ei pruugi seda isegi mitte kohandada. See on võimalik nn standardlahenduste puhul, näiteks kui üks asutus on võtnud kasutusele elektroonilise dokumendihalduse tarkvara, siis võib teine asutus rakendada täpselt sama tarkvara. Selle kõrval võib innovatsioon seisneda ka täiesti uute lahenduste loomises või olemasolevate lahenduste kohandamiseks ja ümbertegemiseks arvestades konkreetse organisatsiooni vajadusi. (Rogers 2010: 174) Mõlemal juhul on innovatsiooni juures oluline, et uus lahendus leiab rakendust praktikas. Täpsemalt mõistetakse selle all seda, et uus toode või teenus viiakse turule või uusi äri-, turundus- või organisatsioonilisi protsesse rakendatakse organisatsioonis. (OECD 2005: 47)

Kui innovatsiooniprotsessi käigus võetakse kasutusele uus lahendus ühes organisatsioonis, siis hiljem võib see lahendus leida kasutust teistes organisatsioonides. Innovatsiooni

levikuga seonduvat protsessi nimetatakse difusiooniks. Difusiooni käigus levib info uue rakenduse kohta teatud infokanalite kaudu sotsiaalse süsteemi liikmeteni. See viib uue rakenduse kasutuselevõtuni sotsiaalse süsteemi teiste liikmete poolt. Uute rakenduste kasutuselevõtu kiirus ja määr võib olla erinev nii see sõltub konkreetsest innovatsioonist. Difusiooni jaoks on oluline, et uuest lahendusest oleks sotsiaalse süsteemi liikmetel märkimisväärset kasu, et selle rakendamine ei oleks üleliia keerukas ja kulukas, vaid et innovatsioon sobituks sotsiaalse süsteemi liikmete poolt seni kasutaud rakendustega. Samuti soodusavad difusiooni võimalused uut rakendust katsetada. (Rogers 2002: 90)

Seega innovatsioon võib seisneda uute lahenduste väljatöötamises koos nende kasutuselevõtuga, kuid innovatsioon võib tähendada ka seda, et organisatsioon võtab kasutusele lahenduse, mis on küll olemas, kuid seda ei ole selles organisatsioonis veel rakendatud. Innovatsioon võib toimuda koos difusiooniga, et üks uus lahendus võib levida järjest uutesse organisatsioonidesse.

1.2. Innovatsioon avalikus sektoris

Järgnevalt selgitatakse, kuidas toimub innovatsioon avalikus sektoris, mille poolest see erineb innovatsioonist erasektoris

Bason (2010: 34) käsitleb avaliku sektori innovatsioonina protsessi, mille käigus luuakse avalike organisatsioonide poolt uusi ideesid ja rakendatakse neid ühiskonna hüvanguks. Euroopa Komisjoni ekspertgrupi määratluse järgi on innovatsioon avalikus sektoris „uute ideede väljamõtlemise ja nende rakendamise protsess, selleks et luua ühiskonna jaoks väärtust, sh uute või paremate protsesside (sisemine fookus) ja teenuste (väline fookus) näol. (European Commission 2013: 5)

Bommert (2010: 25) peab ühiskonna huvidest lähtumist avaliku ja erasektori innovatsiooni põhimõtteliseks erinevuseks. Innovatsioon erasektoris on ajendatud ettevõtete soovist saavutada konkurentsieelist ning kuigi selle lõpptulemuseks on ka ühiskonna areng ja heaolu kasv, siis on erasektori innovatsioon ajendatud kitsastest erahuvidest. Avaliku sektori innovatsioon toimub aga algusest peale ühiskonna huvisid silmas pidades ning avalikud organisatsioonid reeglina ei tegele innovatsiooniga selleks, et konkurente edestada.

Avaliku sektori organisatsioonid võivad olla ka iseseisvalt uute lahenduste loojateks. Suur osa teadus- ja uurimistööga tegelevatest asutustest kuulub avaliku sektorisse. Avaliku sektori

innovatsiooni väljapaistvate näidetena võib nimetada internetti (mis algselt arendati USA militaarsidevõrguna või paljusid edusamme meditsiinitehnoloogias. (Windrum 2008: 7) Siiski toimub innovatsioon sageli avalike organisatsioonide koostöös teiste organisatsioonidega. See võimaldab avalikul organisatsioonidel kasutada teistele organisatsioonidele kuuluvat teadmust. (Lee et al. 2012: 151)

Avalikud organisatsioonid võivad olla olulisteks uute lahenduste kasutusele võtjateks ja seetõttu võivad nende valikud innovatsiooni alal mõjutada uute lahendust arendamist ja kasutuselevõttu laiemalt. Paljud avaliku sektori organisatsioonid on enamikest eraettevõtetest suuremad, mis tähendab, et neil on ka suhteliselt rohkem ressursse innovatsiooniks. Seetõttu võivad avalikest organisatsioonidest kujuneda olulised partnerid uute tehnoloogiate ja lahendust väljatöötamisel. Avalik organisatsioon võib olla mõnikord sobivaks asutuseks, kus on võimalik uusi lahendusi katseliselt juurutada. (Windrum 2008: 6)

Avaliku sektori innovatsioon võib seisneda ka väljaspool avalikku sektorit loodud lahenduste kasutuselevõttus, kuigi need võivad nõuda teatud kohandamist. Näitena võib tuua infotehnoloogia rakendamise. Paljud infotehnoloogilised lahendused on loodud väljaspool avalikku sektorit ja mitmetel juhtudel erasektoris varasemalt kasutusele võetud. (Sørensen & Torfing 2011: 845)

Tänapäeval rõhutatakse erinevate osapoolte ja huvigruppide koostöö tähtsust avaliku sektori innovatsioonis, mille tulemusena jõutakse kollaboratiivse innovatsioonini (*collaborative innovation*). Kollaboratiivse innovatsiooni all mõistetakse innovatsiooni, milles teevad koostööd erinevatesse organisatsioonidesse kuuluvad osapooled, mis tähendab, et innovatsiooniprotsess koos ideede ja teadmiste jagamisega ületab organisatsioonide piire. (Ketchen et al. 2007: 372) Kollaboratiivse innovatsiooni eeliseks peetakse erinevate ühiskonnas olevate ressursside (teadmised, loovus, julgus, ressursid, poliitiline võim, transformatsiooni võimekus) koondamist innovatsiooniprotsessi (Bommert 2010: 16). Koostöö erinevate osapooltega võimaldab kaasata innovatsiooniprotsessi erineva tausta ja teadmistega inimesi, kes täiendavad üksteist ja kelle erinevad vaatenurgad probleemidele loovad häid võimalusi uute lahenduste leidmiseks (Sørensen & Torfing 2011: 846).

Kollaboratiivse innovatsiooni puhul on tegemist avatud innovatsiooni (*open innovation*) ühe vormiga. Avatud innovatsiooni puhul on tegemist erasektorist alguse saanud praktikaga, kus

organisatsiooni hakkasid kasutama väliseid ressursse (ideid, platvorme, süsteem) enda innovatsiooniprotsessis. Avatud innovatsiooni käigus ühendatakse organisatsiooniseseid ja väliseid ressursse.(Chesbrough 2006: 21). Järjest rohkem räägitakse ka laiemast avalikkuse kaasamisest innovatsiooniprotsessidesse ja seda ka valiku sektori puhul. Avaliku sektori kontekstis kasutatakse selle kohta mõistet *citizensourcing*, mille all mõistetakse olukorda, kus ülesanne, mida on tavaliselt lahendatud avaliku organisatsiooni siseselt antakse lahendamiseks suurele grupile avaliku sektori välistele inimestele. Kodanike avaliku sektori innovatsiooniprotsessidesse kaasamiseks võitakse teha idee ja innovatsioonivõistluseid, mille kaudu igaüks saab välja pakkuda lahendusi avalike probleemide lahendamiseks. Samuti võidakse kasutada veebipõhiseid platvorme, mille kaudu kodanikud saavad suhelda avalike teenistujatega arutada nendega avalikke probleeme ja võimalikke lahendusi. (Hilgers & Ihl 2010: 74-75).

Windrum (2008: 8-10) taksonoomia kohaselt jagunevad avaliku sektori innovatsioonid kuude gruppi:

- Teenuste innovatsioon – uue teenuse loomine või olemasoleva arendamine, hõlmab kõiki innovatsioone, millega muudetakse teenuste omadusi või disaini;
- Teenuste kättesaadavuse innovatsioon – muudetakse viisi, kuidas teenus viiakse kasutajateni või kuidas teenuse pakkumise käigus kasutajatega suheldakse;
- Administratiivne ja organisatsiooniline innovatsioon – tehakse muudatusi organisatsiooni struktuuris või tööprotsessides;
- Kontseptuaalne innovatsioon – uudsete eesmärkide, strateegiate, vaatenurkade ja kontseptsioonide arendamine;
- Poliitika innovatsioon – muutused poliitilises mõtlemises või käitumises, uute poliitikavaldkondade või -kontseptsioonide arendamine;
- Süsteemi innovatsioon – uute või täiustatud viisidel leidmine teiste organisatsioonidega suhtlemises ja nendega koostöö tegemises.

Suur osa avaliku sektori innovatsioonist on viimase kümnendi jooksul olnud seotud avalike teenuste elektroonilise pakkumisega. E-riiki ja sellega seotud teenuseid peetakse üheks kõige levinumaks ja olulisemaks avaliku sektori innovatsiooniks (Leon et al 2012: 22). Eestis võib olulisemate sellekohaste näidetena nimetada elektrooniliselt ID-kaardil põhinevat isikutuvastust ja sellega seotud võimalusi esitada mitmesuguseid taotlusi ja andmeid riigiasutustele, näiteks deklaratsioonide esitamine Maksu- ja Tolliametile. (Roolaht

2013: 163-164) Olulisemate e-riigi lahendustena nimetatakse veel tervishoiu valdkonna innovatsioone nagu digiresept, e-valimisi (Leon et al 2012: 45) Üle maailma on töötatud välja väga palju elektroonilisi avalikke teenuseid ning riikidel, kohalikel omavalitsustele ja muudel avalikel organisatsioonidel on seetõttu palju võimalusi võtta olemasolevatest kogemustest eeskuju või võtta kasutusele juba varem väljatöötatud valmislahendusi. Samas nende lahenduste kasutuselevõtmine võib organisatsioonide, sh ka kohalike omavalitsuste lõikes erineda. (Svara 2013: 196)

Avalike teenuste elektrooniliste kanalite kaudu kodanikele kättesaadavaks tegemist nimetakse e-valitsuseks. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia rakendamine võimaldab aga ka täpsemini kodanike vajadusi välja selgitada ja seeläbi muuta teenuseid rohkem kodanike vajadustele vastavaks ja kohandatuks. Sellist lähenemist nimetatakse t-valitsuseks (*transformational government*). (King & Cotterill 2007: 336) Weerakkod ja Dhillon (2009: 8-11) toovad t-valitsuse kohta näite Suurbritannia õppelaenudest, kus mitte ei muudetud elektrooniliseks ainult laenuaotluste esitamine, vaid õppelaenudega seotud protsessid vaadati erinevate osapoolte huvisid ja ettepanekuid arvestades põhjalikult üle ja disainiti uuesti.

Teiseks oluliseks suunaks avaliku sektori innovatsioonis on keskkonnasäästlikkus. Avalikud organisatsioonid teevad arvukalt innovatsioone vähendamaks oma tegevuse ressursikulu ja keskkonnale avalduvaid negatiivseid välismõjusid. (Svara 2013 197) Roolah (2013: 164) käsitleb Eestis läbiviidud originaalse avaliku sektori innovatsioonina EL poolt Eestile eraldatud CO₂ emissioonikvootide vahetamist Mitsubishi korporatsiooniga 500 elektrisõiduki vastu, mis anti kohalike omavalitsuste sotsiaaltöötajate kasutusse.

EL liikmesriigid teevad innovatsioonilaseid edusamme riigihangete osas. Loodud on veebipõhised platvormid hangetega seotud toiminguteks ja samal ajal on lihtsustatud hankemenetluse korda. Positiivse näitena mainitakse selles valdkonnas Leedut, mis läks üle elektroonilistele riigihangetele 2009.a. Selle tulemusena kahe aasta jooksul vähenesid hangete läbiviimisega seotud kulud 30% võrra, paranes hangete läbipaistvus, hangetel osalemine muutus vähem aega nõudvaks ja vähenesid hangetega seotud inimfaktorist tingitud eksimused. (Leon et al 2012: 31) Eestis 2017.a. korraldatud riigihangetest viidi 93% läbi e-hangetena (Rahandusministeerium 2018), mis näitab, et ka Eestis on toimunud ulatuslik üleminek elektroonilistele riigihangetele.

Avaliku sektori innovatsioonis on uueks arengusuunaks muudatused avalike teenuste kasutajateni viimise korralduses. Mitmeid teenuseid pakub avalik sektor nüüd koostöös era- või mittetulundussektoriga või on need teenused üldse avaliku sektori poolt delegeeritud. Uueks trendiks on teenusepakkujate autonoomia suurendamine samal ajal siiski avaliku sektori järelevalvet säilitades, mis nõuab uudseid kontrollimehhanisme. (European Commission 2013: 33).

Avaliku sektori innovatsioonile mõjub soodustavalt uue haldusjuhtimise (*new public management*) kontseptsiooni rakendamine. Selle tulemusena muutub avalike organisatsioonide juhtimine sarnasemaks eraorganisatsioonidega ning avalikud organisatsioonid hakkavad rohkem otsima viise, kuidas pakkuda paremaid ja efektiivsemaid teenuseid. (Hall & Holt 2008: 22) Seoses sellega tehakse innovatsioone administratiivsete piirangute vähendamiseks ja avaliku sektori paindlikkuse suurendamiseks (Leon et al 2012: 27) Samuti on uue haldusjuhtimise rakendamine tihedalt seotud püüdlustega vähendada avalike teenuste pakkumise kulusid ning uute tehnoloogiliste lahenduste rakendamine annab selleks võimalusi. (Hansen 2011: 286)

Wallis ja Goldfinch (2013: 15) nimetavad mitmeid põhjuseid, miks uue haldusjuhtimise põhimõtete järgimine soodustab innovatsiooni. Esiteks, on uus haldusjuhtimine suunatud efektiivsusele, saavutamaks „rohkem väiksemate kuludega“. Teiseks toob uus haldusjuhtimine sageli kaasa muudatusi avaliku organisatsioonide struktuuris ja juhtimis põhimõtetes. Kolmandaks annab uus haldusjuhtimine avalikele organisatsioonidele rohkem otsustusvabadust ja tekitab konkurentsi avalike organisatsioonide vahel. Neljandaks muutuvad avaliku organisatsioonid rohkem väljundile ja teenuste kasutajate huvidele suunatuks, mis toob kaasa vajaduse muuta avalikke teenuseid. Viiendaks väheneb uue haldusjuhtimisega rakendamise vanemate ametnike ja ametiühingute, kes võiva olla innovatsiooni suhtes negatiivselt meelestatud, mõjuvõim.

Avaliku sektori innovatsiooni ja eriti kollaboratiivse innovatsiooni tähtsust rõhutatakse seoses võrgustunud valitsemise (*networked governance*) kontseptsiooniga, mille kohaselt ei ole riigi roll mitte erinevate avalike teenuste pakkumine vaid komplekssete sotsiaalsete süsteemide koordineerimine. Võrgustunud valitsemise juures on võimalik luua kodanikele võimalusi avalike teenuste kujundamiseks. Selle jaoks on avalik sektori kodanike ja erinevate organisatsioonide partneriks ja teeb nendega koostööd. (Hartley 2005: 28) Võrgustunud valitsemise rakendamine loob võimalused kodanike vajaduste paremaks

väljaselgitamiseks. See omakorda tekitab vajaduse arendada avalikke teenuseid kooskõlas kodanike vajadusega, mis soodustab avaliku sektori innovatsiooni. (Swyngedouw 2005: 1999)

Innovatsioon avalikus sektoris võib toimuda ülevalt-alla või alt üles protsessina. Esimesel juhul tuleb algatus innovatsiooniks võimuhierarhias kõrgemalt tasandilt, näiteks ministeeriumi initsiatiivil. Ülevalt-alla innovatsioonid on enamasti seotud muutustega avaliku halduse toimimises või regulatsioonides. Sageli on need suunatud teenuste pakkumise efektiivsuse suurendamisele. (Windrum 2008: 13) Ülevalt-alla innovatsiooni on üldised ja on suunatud laiapõhjalistele avalikele huvidele. Ülevalt-alla põhimõttel on võimalik rakendada sarnaseid innovatsioone korrigeerivalt paljudes avalikes organisatsioonides. (Hartley 2005. 30)

Alt-üles innovatsioonide korral algatus tuleb võimuhierarhias madalamalt tasandilt. Need on rohkem seotud üksikute teenuste arendamise, kvaliteedi tõstmise ning uute teenuste väljatöötamisega. (Windrum 2008: 13) Mulgan ja Albury (2003: 4) märgivad, et avaliku sektori innovatsioon võib saada algatuse erinevatel tasanditel: kohalikul, organisatsioonide vahelisel või riiklikul. Sealjuures ei pea innovatsioon riiklikul tasandil automaatselt tähendama, et tegemist on ülevalt-alla protsessiga, sest algatus võib tulla keskvalitsuse tasandi organisatsioon allüksuselt või ka üksikult töötajalt. Borins (2001: 312) väidab, et traditsioonilise arusaama järgi eeldatakse, et innovatsioon avalikus sektoris peab toimima ülevalt-alla protsessina. See lähenemine tugineb seisukohale, et uued algatused peavad tulema poliitikutelt, kes on rahva tahte esindajad ja need omakorda kasutavad võimuhierarhiat uuenduste elluviimiseks. Tegelikult toimuvad aga palju innovatsioonid avalikus sektoris kesk- ja madalama taseme ametnike initsiatiivil. Ka Hartley (2005: 30) väidab, et alt-üles põhimõttel on võimalik viia ellu palju rohkem innovatsioone, sest inimesi, kellelt algatus võib tulla on võrreldes ülevalt-alla innovatsioonidega tunduvalt rohkem.

Innovatsioon avalikus sektoris võib toimuda koostöös avalike teenuste kasutajatega. Avalike teenuste kasutajate kaasamine võimaldab arendada teenuseid nende huvidele vastavalt. Kuna avalike teenuste kasutajaid on palju, siis tähendab suur hulk kasutajaid ka suurt potentsiaali uute ideede saamiseks. (Hartley et al 2013. 50)

Avaliku sektori innovatsioonis peetakse difusiooni olulisemaks võrreldes erasektoriga, sest avalik sektor tegutseb laiemas üldsuse huvides. Kui eraettevõtte huvides võib olla kaitsta oma

konkurentsieelist ja takistada uute rakenduste kopeerimist konkurentide poolt, siis avalikuks huviks on, et avalikus sektoris loodud uued lahendused leviksid laialdaselt. (Hartley 2013: 56)

Seega saab välja tuua, et innovatsioon avalikus sektoris toimub avalikest huvidest lähtuvalt. Sarnaselt erasektorile võivad avalikud organisatsioonid olla nii uute lahenduste loojateks kui nende kasutusele võtjateks. Avalikud organisatsioonid võivad teha innovatsioonialast koostööd paljude osapoolte, sh kodanikega. Avaliku sektori innovatsioon on viimasel ajal on suures ulatuses seotud e-teenuste ja keskkonnasäästlikkusega, samuti on leitud uusi viise, kuidas viia avalikud teenused kasutajateni.

1.3. Innovatsioon kohalikus omavalitsuses

Järgnevalt tuuakse välja innovatsiooni eripära kohalikus omavalitsuses. Kohalikud omavalitsused kuuluvad avaliku sektori juurde ning nad pakuvad avalikke teenuseid. Seega on innovatsioon kohalikes omavalitsustes sarnane avalikus sektori innovatsiooniga, mida käsitleti käesoleva töö alapeatükis 1.2. Samas on kohaliku omavalitsuse innovatsioonil oma eripära.

Kohaliku omavalitsuse innovatsiooni peetakse rohkem kodanike vajadustega seotuks. Kui avaliku sektori innovatsioon riiklikul tasandil seisneb sageli riigiasutuste töö organisatsioonilisest ümberkorraldustes, siis kohaliku omavalitsuse innovatsioon on rohkem seotud elanikele suunatud teenustega. (Leon et al 2012: 14) King ja Cotterill (2007. 336) peavad kohalike omavalitsuste juures oluliseks t-valitsuse põhimõtete rakendamist, märkides, et kohalikult tasandil on head võimalused kodanike vajaduste arvestamiseks ja nende kaasamiseks.

T-valitsuse põhimõtteid järgivad kohalikud teenused peavad vastama järgmistele põhimõtetele (King & Cotterill 2007. 336):

- Kohaliku kogukonna ja kodanike kaasamine. See võimaldab selgitada välja kohalikud vajadused, õppida kogukonda paremini tundma, anda elanikele rohkem otsustusõigust ja muuta omavalitsuse tegevust nähtavamaks. Tulemuseks on kodanike informeerituse ja kaasatuse kasv.
- Teenuste ümberkujundamine. Teenused kujundatakse kodanikelt saadud sisendi põhjal ja nendega koosloomes ümber. Teenuseid muudetakse paindlikumaks ja

elanikele rohkem valikuvõimalusi pakkuvaks. Võib suurenda teenuste pakkumise efektiivsus. Tulemuseks on teenuste parem vastavus avalikele vajadustele.

- Muutuste rakendamine. Leitakse ressursid muudatuste elluviimiseks ja ümberkujundatud teenuste pakkumiseks. Vajadusel toimuvad kohaliku omavalitsuse asutustes muudatused, et suudetakse ümberkujundatud teenuseid pakkuda.

Kui avaliku sektori organisatsioone peetakse sageli staatiliseks ja muutustele vastu seisvateks, siis kohaliku omavalitsuse tasandil on avalikul sektoril mõned eelised innovatsioonide teostamiseks. Kohalik omavalitsus on kohalikule kogukonnale ja selle probleemidele suhteliselt lähemal ning nad on kohaliku kogukonna surve all nende probleemide lahendamiseks (Svara 2013: 193) Kohalikus omavalitsuses võib innovatsiooni soodustada lühem otsustus protsess ja väiksem otsustajate ring. Pollitt (2005: 377) märgib, et avalikus sektori on innovatsioonide rakendumise tõenäosus seda suurem, mida väiksemalt arvult ametnikelt peavad need heakskiidu saama.

Sarnaselt keskvalitsuse tasandiga on ka kohaliku omavalitsuse kontekstis oluline vajadus muuta avalikke teenuseid kuluefektiivsemaks (Bartlett & Dibben 2002: 108) 2007. a Suurbritannias kohalike omavalitsuste seas läbiviidud uuringu tulemused näitavad, et kõige surve kulude alandamiseks on kõige rohkem innovatsiooni soodustavaks teguriks kohaliku omavalitsuse tasandil. Veerand uuringus osalenud juhtidest leidis, et nad on pideva surve all kuluefektiivsuse suurendamiseks, mis sunnib kogu aeg uusi lahendusi välja töötama. Lisaks vajadusele kulusid alandada toodi välja ka keskvalitsuse otsene surve uute lahenduste kasutuselevõtuks. (Lekhi 2007: 33)

Innovatsiooni takistavaks teguriks võib kohaliku omavalitsuse tasandil olla ressursside vähesus. Sealjuures ei pruugi probleemiks olla mitte ainult piiratud eelarve, vaid ka ametnike oskuste ja teadmiste puudujääk. (Svara 2013: 193) Teadmiste ja oskuste puudujääk võib kohalikel omavalitsustel takistada ka juba varem väljatöötatud lahenduste kasutuselevõttu. Näiteks on täheldatud, et kohaliku omavalitsuse asutustest võtab uute veebipõhiste lahenduste rakendamine kauem aega kui riigiasutustes. (Leon et al 2012: 40) Kohalikud omavalitsused ei puutu tavaliselt vahetult kokku uute tehnoloogiate, arengute ja innovaatiliste ideedega. Tulenevalt ressursside vähesusest on oluline, et kohalik omavalitsus teeks innovatsiooni valdkonnas koostööd organisatsioonidega (Bakici et al. 2013: 318)

Kohalikud omavalitsused saavad innovatsiooni alal teha koostööd teiste avaliku sektori organisatsioonide, erasektori ja akadeemiliste organisatsioonidega. Sealjuures peetakse väga oluliseks koostööd spetsiaalsete innovatsiooni toetamiseks loodud organisatsioonidega. (Bakici et al. 2013: 319) Kohalikel omavalitsustel võib olla kasulik innovatsiooni alal koostööd teiste kohalike omavalitsustega. Muuhulgas võib neil olla kasulik õppida innovatsiooni valdkonnas teiste omavalitsute kogemustest ja võtta seal rakendatud lahendusi üle. Ühes riigis tegutsevad kohalikud omavalitsused lahendavad suures osas sarnaseid probleeme ja pakuvad sarnaseid teenuseid. Samade probleemide paralleelne lahendamine erinevates omavalitsustes sünnitab erinevaid lahendusi, milles parimad võivad omada potentsiaali rakendamiseks teistes omavalitsustes. (Besley, & Ghatak 2003: 345).

Kohaliku omavalitsuse koostöö innovatsiooni alal võib seisneda avalike teenuste või uute lahenduste koosloomes (*co-creation*). Võrreldes riigi tasandiga asub kohalik omavalitsus kodanikele lähemal, mis loob paremaid võimalusi koosloomeks. (Voorberg et al. 2015: 1334).

Kor et al (2007: 1662), et kohaliku omavalitsuse innovatsiooni juures on oluline arvestada lahenduste kasutajate võimekusega. Nagu eelnevalt mainitud ei pruugi kohalike omavalitsuse asutuste personali oskuste tase olla alati väga kõrge. Sellisel juhul peavad uued tehnoloogilised lahendused olema kooskõlas nende kasutajate oskustega. Siinkohal toovad Kor et al (2007: 1662) näite Põhja-Inglismaalt, kus loodi süsteem, millega sotsiaaltöötajaid said digitaalse pliiatsi abil kirjutada kohapeal klientide juures raporteid. Lahendus oli paljudele sotsiaaltöötajatele liiga keeruline ning tulemuseks oli see, et raportid kliendikülastuste kohta jäid esitamata.

Kohalike omavalitsuse innovatsioon võib seisneda uute teenuste ja infrastruktuurilahenduste arendamises. Näites Barcelona linna innovaatiliste lahendustena on välja toodud liikluskaameraid, jalgrattateid, kaugloetavate gaasi- elektri- ja veearvestite kasutuselevõttu, LED tehnoloogial põhinevat tänavavalgustust, linna mürakaardi koostamist, laadmispunkte elektrisõidukitele, tasulise parkimisala sensoreid. Helsinki kohta on toodud näitena ühistranspordi mobiilirakendust. (Bakici et al. 2013: 316-317)

Kohaliku omavalitsuse innovatsiooni juures on oluliseks trendiks olnud ka teenuste sisseostmine ja koostöö erasektoriga. Kohalikud omavalitsused on ise loobunud osade teenuste pakkumisest ja delegeerinud need erasektorile. Näiteid võib tuua

kommunaalmajanduse, ühistranspordi, sotsiaalhoolekande ja heakorra valdkondades. Paljudel juhtudel ei täida neid ülesandeid omavalitsused üksi vaid need on antud kas täielikult erasektorile või tehakse selles osas erasektoriga koostööd. Koostöö erasektoriga teenuste pakkumisel on toonud kaasa organisatsioonilised innovatsioonid. (Warner 2000: 89)

Roolah (2013: 164) toob kohaliku omavalistuse innovatsiooni näitena välja Tallinna linna poolt tasuta ühistranspordile ülemineku 2013.a. jaanuaris. Selle tulemusena said Tallinna linna elanikud Tallinna ühistranspordiga tasuta sõitma, kusjuures tasuta sõiduõiguse fikseerimiseks hakati kasutama innovaatilist valideerimissüsteemi. See innovatsioon jättis Tallinna linna ilma küll ühistranspordi piletitulust, kuid see suurendas elanike motivatsiooni oma elukoht Tallinnas registreerida, mis võimaldab Tallinna linnal suurendada maksutuluseid.

Kohalike omavalitsuse innovatsioon võib samuti seisneda teenuste elektroonilises pakkumises. Näiteks Iirimaa Dublinis loodi veebileht FixYourStreet.ie, millel kohalikud elanikud said linnavalitsust teavitada linnas olevatest infrastruktuuriga seotud probleemidest (teede seisukord, kanalisatsioon, graffiti, üldine heakord, reostus). Veebileht võimaldab selliseid probleeme kaardistada ja selgitada välja erinevate piirkondade probleemid. Rakendus on leidnud ulatuslikku kasutamist ja sellega on kogutud rikkalikult andmeid. (Leon et al 2012: 36)

Kokkuvõtvalt võib väita, et kohalikud omavalitsused on võrreldes keskvalitsuse tasandiga kodanikele lähemal seisevaks ja see võib anda paremaid võimalusi kodanike kaasamiseks innovatsiooniprotsessidesse. Samuti saavad kohalikud omavalitsused innovatsiooni alal teha koostööd teiste avaliku sektori organisatsioonide, erasektori ja akadeemiliste organisatsioonidega. Samal ajal võib kohalikul omavalitsusel olla võrreldes keskvalitsuse tasandiga vähem ressursse innovatsiooniks, mida võib pidada innovatsiooni takistavaks teguriks.

1.4. Innovatsioonivõimekus kohaliku omavalitsuse tasandil

Järgnevalt selgitatakse innovatsioonivõimekuse mõistet ning seda kujundavaid tegureid. Käsitletakse olulisemaid innovatsioonivõimekuse mudeleid ja innovatsioonivõimekuse näitajaid.

Innovatsioonivõimekuse all võib kõige üldisemalt mõista organisatsiooni võimekust innovatsiooni teostada. Täpsemalt on innovatsioonivõimekust defineerinud Lawson ja Samson (2001: 384), kelle järgi on innovatsioonivõimekus „võimekus järjepidevalt muuta teadmust ja ideid uuteks toodeteks, protsessideks ja süsteemideks ettevõtte ja selle sidusgruppide hüvanguks“ Olsson et al (2010: 169) on oma definitsioonis rõhutanud keskkonna muutumist: „innovatsioonivõimekus on võimekus järjepidevalt arendada innovatsioone vastuseks muutuvale keskkonnale“ Mõlema definitsiooni kokkuvõtteks võib öelda, et innovatsioonivõimekus on järjepidev nähtus, mis tähendab, et ei see ei näita organisatsiooni võimet teostada innovatsioone ühekordselt või lühiajaliselt, vaid kestvalt ja pikema aja jooksul.

Innovatsioonivõimekus on kompleksne mõiste, mille kujunemist mõjutavad mitmed tegurid. Mulgan ja Albury (2003: 32) väitel on vaja innovatsiooni toimumiseks oskuseid, motivatsiooni ja võimalust. See tähendab, et organisatsioonidel peab esiteks olema juurdepääs uute lahenduste loomiseks vajalikele oskustele, näiteks peavad neil olema piisava võimekusega töötajad. Teiseks peab olema organisatsioonide liikmetel motivatsioon uute lahenduste loomiseks, näiteks on neid vaja selle eest tasustada ja tunnustada. Kolmandaks peab olema innovatsiooniks võimalus, mis tähendab, et uute lahenduste kasutusevõtt ei tohi olla takistatud organisatsiooni reeglite, ressursipuuduse vm tegurite poolt. Olsson et al (2010: 168) rõhutavad, et innovatsioonivõimekuse juures on kõige olulisemad organisatsiooni ja õppimisega seotud asjaolud, mis tähendab, et organisatsioonidel peavad olema innovatsiooni soodustab organisatsioonikultuur ning organisatsioonis peab toimuma õppimine. Saunila ja Ukko (2012: 357) järgi koosneb innovatsioonivõimekus kolmest komponendist:

- Innovatsioonipotentsiaal, mis koosneb teguritest, mis mõjutavad organisatsiooni praegust innovatsioonivõimekust. Siia kuuluvad tegurid, mis mõjutavad organisatsiooni potentsiaali luua innovatsioone.
- Innovatsiooni protsessid kui süsteemid ja tegevused, mis aitavad organisatsioonidel realiseerida innovatsioonipotentsiaali ja seeläbi teevad võimalikuks innovatsiooni teostamise.
- Innovatsioonitegevuste tulemused, näiteks toote- ja protsessiinnovatsioonid.

Innovatsioonivõimekust on paljudes empiirilistes uuringutes väljendatud innovatsiooni mõjututavate tegurite kaudu. See tähendab, et innovatsioonivõimekust nähakse kui kogumit

innovatsiooniga seotud teguritest (nt organisatsioonikultuur, juhtimine, loovus, teadmuse loomine) ning hinnatakse seost nende tegurite ja innovatsiooni iseloomustvate näitajate vahel. (Saunila et al 2014: 241) Sealjuures ei nähta innovatsioonivõimekust ennast kui konstrukti, mida oleks võimalik iseseisvalt identifitseerida Lawson, Samson (2001: 388). Kõige sagedamini käsitletakse innovatsioonivõimekust kui innovatsioonipotentsiaali, mille osadeks on (Saunila, Ukko 2012: 359)

- Eestvedamine ja otsustusprotsess;
- Organisatsiooni struktuur ja kommunikatsioon;
- Koostöö ja sidemed teiste organisatsioonidega;
- Organisatsioonikultuur ja kliima;
- Individuaalne loovus ja oskusteave.

Saunila ja Ukko (2012, 358) mudeli kohaselt on innovatsiooni aluseks innovatsioonipotentsiaal, mis moodustab innovatsioonivõimekuse esimese osas. Innovatsioonipotentsiaali realiseerimiseks peab aga avaliku sektori organisatsioon, sh kohalik omavalitsus rakendama innovatsiooniprotsesse. Innovatsiooniprotsesside rakendamine toob omakorda kaasa innovatsiooni tulemused.

Kuna avaliku sektori innovatsioon toimub avalikes organisatsioonides, siis on selle juures oluline, milline on nende organisatsioonide võimekus luua uusi ideid, rakendada efektiivselt ja tagada, et need looksid väärtust (Bason 2010: 34) Avaliku sektori, sh kohalike omavalitsuste innovatsioonivõimekuse hindamiseks on põhimõtteliselt võimalik rakendada mõõdikuid, mida on kasutatud erasektori organisatsioonide innovatsioonivõimekuse mõõtmiseks, kuigi avaliku sektori innovatsioonil on oma eripära.

Avaliku sektori innovatsiooni ja innovatsioonivõimekuse hindamiseks on Euroopa Liit töötanud välja avaliku sektori innovatsiooni skoorikaardi (*European Public Sector Innovation Scoreboard*), mis koosneb kolmest osast: innovatsiooni võimaldajad (*enablers*), tegevused (*activities*) ja väljundid (*outputs*) (Tabel 2).

Tabel 2. Euroopa avaliku sektori innovatsiooni skoorikaart (autori koostud Hollanders et al. 2013: 20) järgi

Võimaldajad	Tegevused	Väljundid
<u>Inimressursid</u> Loovate ametikohtade osakaal Kõrgharidusega töötajate osakaal <u>Avalike teenuste kvaliteet</u> Valitsemise efektiivsus Regulatsiooni kvaliteet Avalike teenuste efektiivsuse kasv IKT abil Veebipõhised avalikud teenused E-valitsemise arengu indeks	<u>Võimekused</u> Protsessiinnovatsioonidega tegelevate organisatsioonide osakaal Teenusinnovatsioonidega tegelevate organisatsioonide osakaal <u>Innovatsiooni soodustavad ja takistavad tegurid</u> Sisemised barjäärid Välised barjäärid Juhtkonna osalus Välise teadmuse kaasamine Töötajate osakaal, kes osalevad innovatsiooni arendamisega tegelevates gruppides	<u>Innovaatorid</u> Innovatsioonidega avalike organisatsioonide osakaal Uute avalike teenuste osakaal Avaliku sektori tootlikkus <u>Mõju ettevõtlusele</u> Ettevõtetele suunatud teenuste areng Innovaatiliste teenuste mõju ettevõtetele <u>Avalikud hanked</u> Avalikud hanked ettevõtete innovatsiooni soodustajana Kõrgtehnoloogiliste toodete hanked Innovatsiooni tähtsus hangetes

Kui käsitleda avaliku sektori innovatsiooni skoorikaardi mudelit avaliku sektori innovatsioonivõimekuse kontekstis, siis Saunila ja Ukko (2012: 357) mudeli järgi inimressursside mõõdik väljendab innovatsioonipotentsiaali, sest tegemist on ressurssidega, mis mõjutavad avalike organisatsioonide võimet innovatsioone teostada. Avaliku teenuste kvaliteedi mõõdik skoorikaardimudelis ei väljenda mitte innovatsioonipotentsiaali, vaid pigem innovatsiooni väljundeid. Võimekuste mõõdik vastab Saunila ja Ukko (2012: 357) mudelis innovatsiooniprotsessidele, sest see näitab, kuidas ressursse rakendatakse. Samuti väljendavad osaliselt innovatsiooniprotsesse innovatsiooni soodustavate ja takistavate tegurite näitajad, nagu välise teadmuse kaasamine ja töötajate osakaal, kes osalevad innovatsiooni arendamisega tegelevates gruppides. Samas innovatsiooni sisemisi ja väliseid barjääre on autori arvates õigem käsitleda kui innovatsioonivõimekust mõjutavaid tegureid, mitte kui innovatsioonivõimekust ennast. Innovaatorite mõõdik väljendab Saunila ja Ukko (2012: 357) mudelis innovatsioonitegevuste tulemusi, sama võib väita, ka mõõdiku mõju ettevõtluse kohta, kuid siin on tegemist mitte innovatsiooni vahetute tulemuste vaid nende mõjuga.

Kui soovitakse hinnata kohalike omavalitsuste innovatsioonivõimekuse ja tegeliku innovatsiooni vahelist seost, siis on vajalik mõõta ka innovatsiooni kohalikes omavalitsustes. Erasektori organisatsioonides kasutatakse innovatsiooni mõõdikutena kõige rohkem teostatud innovatsioonide arvu, mõnikord innovatsiooniliikide lõikes (protsessi, toote- ja teenusinnovatsioonid). Sealjuures võidakse eristada organisatsiooni enda poolt väljatöötatud uusi lahendusi ja kasutusele võetud eelnevalt välja töötatud lahendusi. Samuti on sagedaseks innovatsiooni näidikuks saadud patentide arv. Innovatsiooni mõõdikuks võib olla ka teadus- ja arendustööga tegelemine organisatsioonis. (Altuzarra 2017: 7)

Walker (2006: 334) on kasutanud laia valikut kohaliku omavalitsuse innovatsiooni iseloomustavatest näitajatest. Need näitajad jagunevad viieks: uued tooted, infotehnoloogia kasutamine, turule orienteeritus, organisatsiooniline innovatsioon ja partnerlus. Uute toodete juures eristati uute teenuste pakkumist uutele kasutajatele, uute teenuste pakkumist olemasolevatele kasutajatele ja olemasolevate teenuste pakkumist uutele kasutajatele. Infotehnoloogia kasutamine hõlmab uute infotehnoloogiliste juhtimissüsteemide kasutuselevõtu, uusi infotehnoloogilisi vahendeid, infotehnoloogia kasutamist sise- ja väliskommunikatsioonis. Turule orienteeritus hõlmab protsesside delegerimist, lepinguliste partnerite ja allhangete kasutamist, uute tulude teenimise meetodite leidmist. Organisatsioonilise innovatsiooni juures eristatakse uusi juhtimisprotsesse, detsentraliseerimist, organisatsiooni restruktureerimist, juhtimistasandite arvu vähendamist. Partnerlus hõlmab koostööd teiste üksustega, strateegiliste partnerluste loomist, koostööd teenuste kasutajatega.

Nelson ja Svava (2012) on töötanud välja kohalike omavalitsuste innovatsiooni mõõtvat indeksi, mis põhineb vastavalt ankeetküsimustikul. Indeks koosneb kolmest osaindeksist: e-valitsemine, strateegilised praktikad, valitsemise uuendamine. Nimetatud indeks ei hõlma, aga avaliku sektori innovatsiooni ühte olulisemat aspekti, uusi teenuseid. Hansen (2011: 286) on organisatsioonilist innovatsiooni kohalikes omavalitsustes mõõtnud läbi uue haldusjuhtimise põhimõtete rakendamise.

Töö autori hinnangul kohaliku omavalitsuse innovatsiooni hindamisel sobivam tugineda Saunila ja Ukko (2012) mudelile võrrelduna Nelson ja Svava (2012) indeksile. Selleks on kaks põhjust, esiteks Saunila ja Ukko (2012) mudel kirjeldab innovatsioonivõimekuse ja innovatsiooni vahelist seost, Nelson ja Svava (2012) indeksi aga vaid innovatsiooni ennast.

Teiseks, et võta Nelson ja Svava (2012) indeks arvesse teenuste innovatsiooni, mis on aga kohalike omavalitsuste innovatsiooni oluliseks aspektiks.

1.5. Innovatsioonivõimekust mõjutavad tegurid

Alljärgnevalt tuuakse välja peamised kirjanduses väljatoodud tegurid, mida on käsitletud innovatsiooni mõjuteguritena ja mida on kasutatud ka innovatsioonivõimekuse mõõdikutena.

Innovatsiooni soodustavad kõrge võimekusega ja uuendustesse positiivselt suhtuvad inimesed. Avalikes organisatsioonides võivad nendeks sageli olla noored ametnikud, kes on alles hiljuti kõrghariduse omandanud ja kes ei ole kammitsetud vanadest paradigmatel ja harjumuspärastest käitumisviisides. Seetõttu võivad nooremad ametnikud olla avalike organisatsioonide jaoks väärtuslikuks innovatsioonipotentsiaaliks. (Borins 2001: 313) Seevastu võivad vanemad ja pikemat aega avalikus sektoris töötanud inimesed olla innovatsiooni suhtes skeptilised ja tõrjuva suhtumisega. Pikka aega avalikus sektoris töötanud inimesed võivad hinnata avaliku sektori suutlikkust uusi ideid rakendada madalana, avalikku sektori võidakse tajuda bürookraatliku ja aeglaselt muutuvana, mistõttu ei nähta ka ise mõtet uuenduste loomiseks. (Sørensen & Torfing 2011: 843). Avalikel organisatsioonidel on võimalik oma innovatsioonivõimekust personalipoliitikaga abil suurendada. Oluline on värvata organisatsiooni kõrge võimekusega ja innovatsiooni suhtes positiivselt meelestatud liikmeid ning hoida neid motiveerituna, samuti on võimalik organisatsiooni liikmeid innovatsiooni soodustamise eesmärgil koolitada. (Leon et al 2012: 9)

Väga oluliseks tuleb pidada avaliku sektori organisatsioonide juhtide meelestatust uuenduste suhtes, sest juhtidel on oluline roll organisatsiooni strateegia ja väärtuste kujundamisel. Samuti kujundavad juhid organisatsiooni personali ning otsustavad ressursside kasutamise üle. (Walker 2006: 315) Enamasti suhtuvad innovatsiooni positiivsemalt nooremad ja kõrgema haridustasemega juhid. Selle kõrval peetakse oluliseks ka juhtide võrgustamist, mida rohkem ja erinevamaid isiklikke kontakte juhil on, seda positiivsemalt ta innovatsiooni suhtub. (Rogers 2010: 333)

Innovatsioon avalikus sektoris sõltub sellest, kui palju suudetakse avalikus sektoris uusi ideid genereerida. Organisatsioonide ideede genereerimise võime sõltub personali võimetest, aga ka nende motiveeritusest. Ideede genereerimise soodustamiseks ja üldse innovatsiooni soodustamiseks on avalikud organisatsioonid hakanud oma töötajaid selle eest

tunnustama ja tasustama. Korraldatakse ka ideede genereerimise üritusi ja võistluseid. (Daglio et al. 2014: 9)

Avaliku sektori organisatsioonide innovatsioonivõimekus sõltub keskkonnast ja organisatsioonikultuurist. Innovatsiooni puhul on sageli tegemist katse-eksituse meetodil toimuva protsessiga. Seetõttu mõjub innovatsioonile soodsalt kultuur, milles ametnike eksimuste eest ei karistata, vaid neid julgustakse eksperimenteerima, ebaõnnestuma ja uuesti proovima. Traditsiooniliselt ei ole aga avalik sektori ametnikele kuigi palju katsetamisvõimalusi andnud, pigem on avalike organisatsioonide tegevus olnud detailselt kindlate reeglitega määratletud. (Borins 2001: 318) Avaliku sektori tegevus on tavaliselt tugeva meedia ja avalikkuse tähelepanu all. Avaliku sektori ebaõnnestumised saavad tugevat kriitikat ning see vähendab avalike organisatsioonide juhtide julgust uute algatustega katsetamiseks. (Potts & Kastle 2010: 125).

Innovatsiooni soodustab innovatsioonistrateegia väljatöötamine ja rakendamine avaliku organisatsiooni poolt. See võimaldab süsteemset lähenemist innovatsioonile ja tagab, et organisatsioon eraldaks innovatsiooni jaoks piisavad ressursse ja et organisatsiooni teised poliitikad, näiteks personalipoliitika toetaksid innovatsiooni. (Leon et al 2012: 8)

Avaliku sektori innovatsioonivõimekus sõltub sellest, milline on avalike organisatsioonide võimekus teha teiste organisatsioonidega koostööd, et pääseda ligi teiste organisatsioonide käsutuses olevale teadmusele (Lee et al. 2012: 151). Seetõttu peetakse innovatsiooni jaoks oluliseks avalike organisatsioonide võrgustamist. Oluline on sealjuures koostöö erinevate tüüpi organisatsioonidega, sest erinevad organisatsioonid valdavad erinevat teadvust ning erinevad partnerid suudavad üksteist innovatsiooniprotsessis täiendada. (Hartley 2013: 50). Koostöö juures on oluline informatsiooni jagamine teiste organisatsioonidega, millega on võimalik suurendada organisatsioonide innovatsioonipotentsiaali mitmekordselt (Daglio et al. 2014: 11)

Avaliku sektori innovatsioon on mõjutatud poliitilise otsustusprotsessi poolt ja seega ei sõltu see mitte ainult avalike organisatsioonide enda võimekusest. Oluline on, milline on poliitiliste otsustajate suhtumine innovatsiooni, mis on omakorda läbi demokraatia protsessi mõjutatud kodanike suhtumisest innovatsiooni. Kui kodanikud on innovatsiooni suhtes positiivsemalt meelestatud, siis ka poliitikud kodanike huvide eest seistes seisavad rohkem avaliku sektori innovatsiooni rakendamise eest. (Walker 2006: 315)

Euroopa Komisjoni rahastamisel 2012.a. läbiviidud üle-euroopalise avaliku sektori innovatsiooniuringu tulemused toovad välja peamised avaliku sektori innovatsiooni soodustavad ja takistavad tegurid. Uuringu raportis on need tegurid jagatud sisemiseks, välisteks ja poliitilisteks. Sisemistest teguritest soodustavad innovatsiooni organisatsiooni liikmete kõrge haridustase ning neile pakutav koolitus. Selle kõrval on olulised avalike teenistujate motivatsiooniskeemid. Sageli toob avaliku sektori innovatsioon kokku avalike teenuste kulude alanemise. See võimaldab suurendada innovatsioonis osalenud organisatsioonide töötasusid ning oluline on vältida praktikat, kus kulude alanemine toob kaasa organisatsiooni eelarve vähemise. Veel toodi uuringus välja sisemiste innovatsiooni soodustavate teguritena juhtimist ja inspireerivaid liidereid. Organisatsioonistruktuuri poole pealt takistab innovatsiooni rangelt funktsionaalne struktuur, mis ei soodusta struktuuriüksuste vahelisi kontakte ja koostööd. Seevastu soodustavad innovatsiooni organisatsiooni sisemiste protsesside disainimine ning selles osas koostöö tegemine avalikkusega ning tulemusjuhtimise rakendamine ja tulemuslikkuse hindamise süsteemid avalikes organisatsioonides. (Leon et al 2012: 17-18)

Välistest teguritest soodustab EL läbiviidud avaliku sektori innovatsiooniuringu tulemuste kohaselt innovatsiooni koostöö era- ja avaliku sektori vahel ning kodanike kaasamine innovatsiooniprotsessi. Samuti soodustab innovatsiooni rahvusvaheline koostöö ja eeskujuvõtmine rahvusvahelistest parimatest praktikatest. Poliitilistest teguritest mõjutab innovatsiooni eelarveliste vahendite eraldamine avalikele organisatsioonidele, sh vahendite jaotamine EL fondidest. Innovatsiooni soodustavad ka poliitikute toetus ning paindlik seadusandlus. (Leon et al 2012: 19-20)

2007.a. viidi Suurbritannias läbi uuring, milles küsitleti kohalike omavalitsuste juhte innovatsiooni soodustavate tegurite osas. Innovatsiooni osas peeti kõige olulisemaks juhtkonna suhtumist ja võimekust. Juhtkonna puhul on oluline ka selle ambitsioonikus ja avatus organisatsioonile. Teisena toodi välja organisatsiooni struktuur, kolmandana töötajate motiveerimine ja neljandana innovatsiooni soodustavate meetodite kasutamine (ajurünnakud, foorumid, probleemilahendusgrupid jne.) (Lekhi 2007: 33-34)

Svara (2013: 199) on mitmete varasemate uuringute tulemuste põhjal toonud kokkuvõtvalt välja tegurid, mis mõjutavad avalikku innovatsiooni kohalikus omavalitsuses. Need tegurid saab jagada välisteks (seonduvad kohaliku omavalitsuse makroteguritega) ja sisesteks (seotud kohaliku omavalitsuse organisatsioonidega). Välistest teguritest saab välja tuua, et

rohkem avalikke innovatsioone tehakse kohalikes omavalitsustes, mis on jõukamad (kõrgem sissetulekute tase elanike kohta) ja suurema elanike arvuga. Sellega seondub ka kohaliku omavalitsuse tulubaas ja on loogiline, et innovatsiooniga tegelevad rohkem omavalitsused, kellel on selleks rohkem ressursse. Samuti on kinnitust leidnud, et avaliku sektori innovatsioone tehakse rohkem omavalitsustes, milles toimuvad kiired sotsiaalsed, poliitilised või majanduslikud muutused. Sellised muudatused tekiavad vajaduse innovatsioonideks, samal ajal kui stabiilne keskkond annab omavalitsusele vähem põhjust ümberkorraldusi teha. Kohalike omavalitsuste innovatsioonid sõltuvad ka riiklikust poliitikast, mitmetel juhtudel võivad uuendused olla keskvalitsuse poolt omavalitsustele seadusega ette nähtud. Innovatsiooni soodustab ka avalik surve, mis võib tulla kohalikelt elanikelt, aga ka institutsioonidelt, kes kohaliku omavalitsuse tegevuse üle järelvalvet teostavad

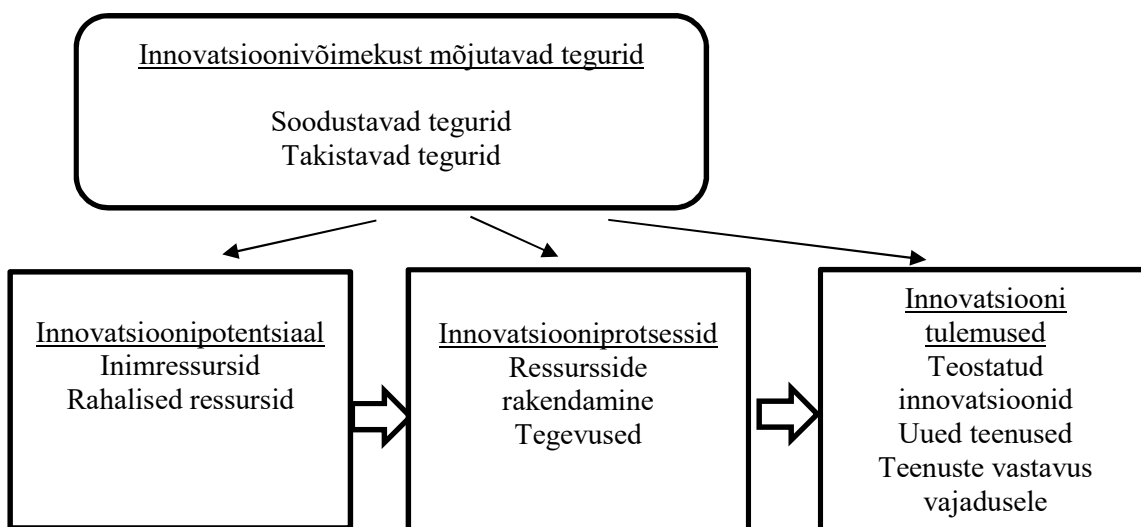
Sisestest teguritest toob Svava (2013: 199) varasemate uuringute kokkuvõttena välja kohaliku omavalitsuse asutuse juhtide rolli innovatsiooni kujundajana. Innovatsiooni soodustab juhtide positiivne suhtumine uuendustesse, millega seondub ka juhi vanus ja staaž. Nooremad ja lühema staažiga juhid aitavad kaasa innovatsioonile. Selle kõrval soodustab innovatsiooni ka uue juhi väljas poolt avalikku sektorit (näiteks erasektori kogemusega) sissetoomine. Innovatsioon on seotud kohaliku omavalitsuse poolt rakendatava strateegilise planeerimise ja organisatsiooni suurusega. Samuti võib innovatsiooni jätkumist soodustavad varasem innovatsioon. Näiteks kui teostavad rohkem innovatsioone omavalitsused, mis on info- ja kommunikatsioonitehnoloogia laiaulatuslikumalt kasutusele võtnud.

Lisaks omavalitsuse ametnike ja juhtide vanusele võib mõjutada innovatsiooni kohalikus omavalitsuses ka elanike vanuseline struktuur. Kui elanike seas on rohkem noori, siis võivad nad olla huvitatud rohkem uusi lahendusi kasutama, samuti võivad nooremad elanikult olla rohkem huvitatud osalema omavalitsusega koostöös uute lahenduste väljatöötamise nimel. Samuti võib soodustada innovatsiooni kõrgharidusega elanike kõrge osatähtsus, sest kõrgharidusega elanikud võivad olla rohkem huvitatud uusi lahendusi kasutama ja nende välja töötamisele kaasa aitama. (Bloch & Bugge 2013: 136)

Walker (2006: 325) poolt Suurbritannia kohalike omavalitsuste kohta läbiviidud analüüsi tulemused näitavad, et innovatsiooni mõjutavad tegurid sõltuvad innovatsiooni tüübist. Uute avalike teenuste väljatöötamine sõltub kõige enam avalikkuse survest selles suhtes. Samal ajal on olulised ka organisatsiooni õppimisvõime ning suurus. Sealjuures töötavad uusi

teenuseid suhteliselt rohkem välja väiksemad kohalikud omavalitsused. Infotehnoloogia rakendamisel põhinevad innovatsioonid sõltuvad samuti avalikkuse survest. Samas organisatsiooniline innovatsioon on mõjutatud keskkonnas toimuvate muutusete poolt. Organisatsiooniline innovatsioon on sageli ajendatud soovist avaliku sektori kulusid kokku hoida ja selline vajadus on teravam omavalitsustes, mille majanduslik olukord on halvenenud. Partnerlusel põhinevate innovatsioonide mõjuteguriks osutus samuti avalikkuse surve.

Kokkuvõtteks võib väita, et kohaliku omavalitsuse innovatsioonivõimekust võivad mõjutada mitmed tegurid, mis võivad seda suurendada või vähendada. Saunila ja Ukko (2012) mudeli kohaselt koosneb innovatsioonivõimekus innovatsioonipotentsiaalst, innovatsiooni-protsessidest ja innovatsiooni tulemustest. Innovatsioonivõimekust mõjutavad tegurid võivad avaldada mõju kõigile kolmele innovatsioonivõimekuse osale. (Joonis 1)



Joonis 1. Innovatsioonivõimekuse ja seda mõjutavate tegurite raamistik (autori koostud Saunila ja Ukko (2012), Walker (2006) põhjal)

Kohaliku omavalitsuse innovatsiooni tulemuste osas on autori hinnangul sobiv tugineda Walker (2006) poolt välja töötatud näitajatele, milleks on teostatud innovatsioonid, uued teenused ja teenuste vastavuse vajadustele. Need kohaliku omavalitsuse innovatsiooni aspektid väljendavad kõige paremini innovatsiooni tulemuslikkust omavalitsuse teenuse kasutajate vaatenurgast.

Innovatsioonivõimekust käsitletakse kolmest osast koosnevana vastavalt Saunila ja Ukko (2012) mudelile. Selle kohaselt on innovatsiooni aluseks innovatsioonipotentsiaal. Selle potentsiaali realiseerumiseks peab kohalik omavalitsus rakendama innovatsiooniprotsesse. Innovatsiooniprotsesside rakendamine toob omakorda kaasa innovatsiooni tulemused. Innovatsiooni tulemuste osas tuginetakse Walker (2006) poolt välja toodud kohaliku omavalitsuse innovatsiooni iseloomustavatest näitajatele. Innovatsioonipotentsiaal ja protsessid ning tulemused sõltuvad innovatsioonivõimekust soodustavatest ja takistavatest teguritest. Nimetatud tegurite juures lähtutakse Walker (2006), Svava (2013) Hollanders et al. (2013) jt autorite alapeatükis 1.5. väljatoodud teguritest.

2. ÜHINENUD ÜLENURME JA KAMBJA VALDADE INNOVATSIOONIVÕIMEKUSE UURINGU MATERJAL JA METOODIKA

Töö teises peatükis tutvustatakse ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsioonivõimekuse kohta läbiviidava uuringu meetoodikat. Selle juures esimesena selgitatakse, uurimissuunda, tuuakse välja uuringu objekt ja selgitakse juhtumiuuringu rakendamist. Järgmisena kirjeldatakse uurinu andmekogumist, tuuakse välja kogutavad statistilised andmed ning intervjuude läbiviimise kord. Viimasena selgitatakse uuringus rakendatava andmeanalüüsi põhimõtteid.

2.1. Ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsioonivõimekuse uurimissuund

Töös lähtutakse kvalitatiivsest uurimissuunast, mis võimaldab uuritavat nähtust mitmekülgset ja põhjalikult käsitleda. Kvalitatiivset uurimissuunda peetakse sobivaks juhul, kui soovitakse terviklikult mõista nähtuseid ja protsesse ning avastada nähtuste vahelisi seoseid (Shah, Gorley, 2006: 1824).

Magistritöös uuritavaks objektiks on kohaliku omavalitsuse innovatsioonivõimekus ja seda mõjutavad tegurid. Innovatsioonivõimekust käsitletakse kolmest osast koosnevana vastavalt Saunila ja Ukko (2012) mudelile. Sealjuures innovatsiooni tulemsute osas tuginetakse Walker (2006) poolt välja toodud kohaliku omavalitsuse innovatsiooni iseloomustavatest näitajatele. Innovatsioonipotentsiaal ja -protsessid ning tulemused sõltuvad innovatsioonivõimekust soodustavatest ja takistavatest teguritest (vt Joonis 1). Nimetatud tegurite juures lähtutakse Walker (2006), Svava (2013) Hollanders et al. (2013) jt autorite alapeatükis 1.5. väljatoodud teguritest.

Töös viiakse läbi juhtumiuuring. Juhtumiuuring on meetod, mille puhul uuritakse sügavuti ühte või mitut juhtumit. Uuritavaks juhtumiks võib olla inimene, organisatsioon, protsess või nähtus. Uuritavad juhtumid on ajaliselt ja ruumiliselt piiritletud. Juhtumite kohta analüüsitakse mitmekülgset informatsiooni, mistõttu kasutatakse juhtumisanalüüsis

tavaliselt mitmeid andmekogumismeetodeid. (Õunapuu 2014: 59) Magistritöö uuritavaks juhtumiks on avaliku sektori innovatsioon ühinenud Ülenurme ja Kambja valdades.

2.2. Innovatsioonivõimekuse uuringu andmekogumine

Töös rakendatakse kahte andmekogumismeetodit: statistiliste andmete kogumine ja intervjuud. Nendega kogutakse infot ühinenud Ülenurme ja Kambja valdade innovatsioonivõimekuste, innovatsiooni ja seda mõjutavate tegurite kohta.

Statistiliste andmete kogumise mõtteks on luua taust ühinenud Ülenurme ja Kambja valdade kohta ning saada andmeid, mis iseloomustavad selle innovatsioonivõimekust. Näitajad on valitud tuginedes töö teoreetilises osas väljatoodud seisukohtadele kohaliku omavalitsuse (edaspidi KOV) innovatsioonivõimekuse ja seda mõjutavate tegurite kohta.

Töös kogutakse järgmised statistilised andmed:

- Elanike arv – fikseeritakse 2017.a. alguse seisuga, saadakse Statistikaameti andmebaasist;
- Nooremate elanike osakaal – 18-29. aastaste elanike osakaal kohaliku omavalitsuse elanike arvust, arvutatakse Statistikaameti andmebaasi andmete põhjal;
- Kõrgharidusega elanike osakaal – kolmanda tasemega elanike osakaal vähemalt 15-aastaste elanike seas, arvutatakse Statistikaameti andmebaasi andmete põhjal;
- Omavalitsusjuhi vanus – saadakse omavalitsuse veebilehelt või avalikult internetis leiduvast infomatsioonist;
- Omavalitsusjuhi haridustase – saadakse omavalitsuse veebilehelt või avalikult internetis leiduvast infomatsioonist;
- Omavalitsuse töötajate vanuseline jaotus – saadakse intervjuuga;
- Omavalitsuse töötajate jaotus haridustaseme järgi – saadakse intervjuuga;
- Tulud – kohaliku omavalitsuse põhitegevuse tulud, saadakse Statistikaameti andmebaasist
- Maksutulud elaniku kohta – saadakse kohaliku omavalitsuse maksutulude jagamisel elanike arvuga, arvutatakse Statistikaameti andmebaasi andmete põhjal;

Kohaliku omavalitsuse elanike arv näitab omavalitsuse suurust. Varasemate uuringute tulemuste põhjal saab eeldada, et suurema elanike arvuga omavalitsused on kõrgema innovatsioonivõimekusega (Svara 2013).

Nooremate elanike osakaal on seotud omavalitsuse innovatsioonivõimekusega, sest nooremad elanikud on rohkem innovatsioonile orienteeritud ja nad suhtuvad innovatsiooni positiivsemalt (Borins 2001; Rogers 2010). Kõrgharidusega elanike osakaal on eeldatavalt innovatsioonivõimalusega positiivselt seotud, sest sellisel omavalitusel on paremad võimalused võtta tööle kõrgharidusega töötajaid ning kõrgharidusega töötajad võivad olla omavalitusele paremaks partneriteks innovatsioonis.

Omavalitsuse kohta selgitakse välja omavalitsusjuhi vanuse ja haridus ning omavalitsuse töötajate vanuseline ja hariduslik jaotus. Eeldatakse, et innovatsioonile mõjuvad positiivselt omavalitsusjuhi noorem vanus ja kõrgem haridustase (Rogers 2010). Sama võib eeldada omavalitsuse töötajate haridustaseme kohta. Varasemad uuringud on näidanud, et omavalitsuse ametnike kõrgem haridustase soodustab innovatsioon (Rogers 2010; Leon et al 2012).

Kohaliku omavalitsuse tulud näitavad rahalisi võimalusi innovatsiooni jaoks. Eeldatavalt suuremad tulud tähendavad kõrgemat innovatsioonivõimekust. Varasemate uuringute tulemused on samuti näidanud, et rohkem innovatsioone tehakse suurema tulubaasiga omavalitsustes (Svara 2013).

Maksutulud elaniku kohta väljendavad sissetulekute taset omavalitsuses. Varasemad uuringud on näidanud, et rohkem innovatsioone tehakse omavalitsustes, kus keskmine sissetulekute tase on kõrgem (Svara 2013).

Statistiliste andmete kõrval uuritakse veel valla arengukava, ühinenud valla praegu kehtivaks arengukavaks on Kambja valla arengukava 2014-2021, dokumente vallavalitsuse ametikohtade struktuuri kohta.

Töös viiakse läbi intervjuud omavalitsuse töötajatega, kes on tegevad innovatsiooniga seotud valdkondades. Intervjuude puhul lähtutakse poolstruktureeritud intervjuu meetodist. Poolstruktureeritud intervjuu puhul on küsimused sõnastatud üldiste teemadena. Tegemist on paindliku intervjuueerimisviisiga, mille juures on võimalik intervjuerijal küsimusi vastavalt intervjuu käigule muuta ja ümber sõnastada. Vajadusel võib muuta küsimuste järjekorda ja esitada lisaküsimusi. See võimaldab kohandada intervjuud vastavalt intervjuueeritava vastustele ja sel viisil saada uuritava nähtuse kohta põhjaliku ja mitmekülgset teavet. (Õunapuu 2014: 171)

Kuna moodustatud Kambja vald on tekkinud ühinenud Ülenurme valla ja ühinenud Kambja valla ühinemisel, siis valiti intervjuerimiseks kaks inimest. Intervjueeritav nr 1 töötab moodustatud Kambja vallas arendusjuhina ning ta töötab samas ametis ka ühinenud Ülenurme vallas.. Intervjueeritav nr 2 töötab ühinenud Kambja vallas vallasekretärina.

Kuna Eestis kohaliku omavalitsuse innovatsioonivõimekuse mõõtmiseks valideeritud ja normeeritud testid ja küsimustikud puuduvad, siis koostas töö autor intervjuu küsimused ise. Intervjuu küsimused on koostatud vastavalt töö teoreetilise osale ning need on esitatud lisas 1. Intervjuu küsimused on jaotatud neljaks blokiks vastavalt joonisel 1 toodud skeemile.

Intervjuud viidi läbi intervjueritavatega kohtudes moodustatud Kambja vallavalitsuse ruumides. Mõlemad intervjuud toimusid 18.04.2018. Intervjueerijaks oli käesoleva töö autor.

2.3. Andmeanalüüs

Intervjuud helisalvestati intervjueritavate nõusolekul. Hiljem koostass autor helisalvestiste koostamisel intervjuude üleskirjutused.

Intervjuude tulemuste esitamisel toob autor välja nende seisukohad töös kasutatava innovatsioonivõimekuse ja seda mõjutavate tegurite raamistiku kontekstis. Intervjueeritavate seisukohti illustreeritakse tsitaatidega. Tsitaatide juures viidatakse intervjueritava numbrile (Intervjuu 1 või Intervjuu 2), intervjueritavate nimesid tulemuste esitamise juures välja ei tooda.

3. ÜHINENUD ÜLENURME JA KAMBJA VALLA INNOVATSIOONIVÕIMEKUSE UURINGU TULEMUSED

Töö kolmandas peatükis esitatakse ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsioonivõimekuste uuringu tulemused. Selle juures esimesena tutvustatakse lühidalt ühinenud Ülenurme ja Kambja valdasid ja neid iseloomustavaid statistilisi andmeid. Järgmistest alapeatükkides esitatakse uuringu tulemused ühinenud Ülenurme ja Kambja valdades toimuva innovatsiooni tulemuste, protsesside ja innovatsioonipotentsiaali kohta. Samuti tuuakse välja ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsioonivõimekuste mõjutavad tegurid. Viimasena esitatakse uurimistulemuste põhjal tehtavad järeldused ja ettepanekud.

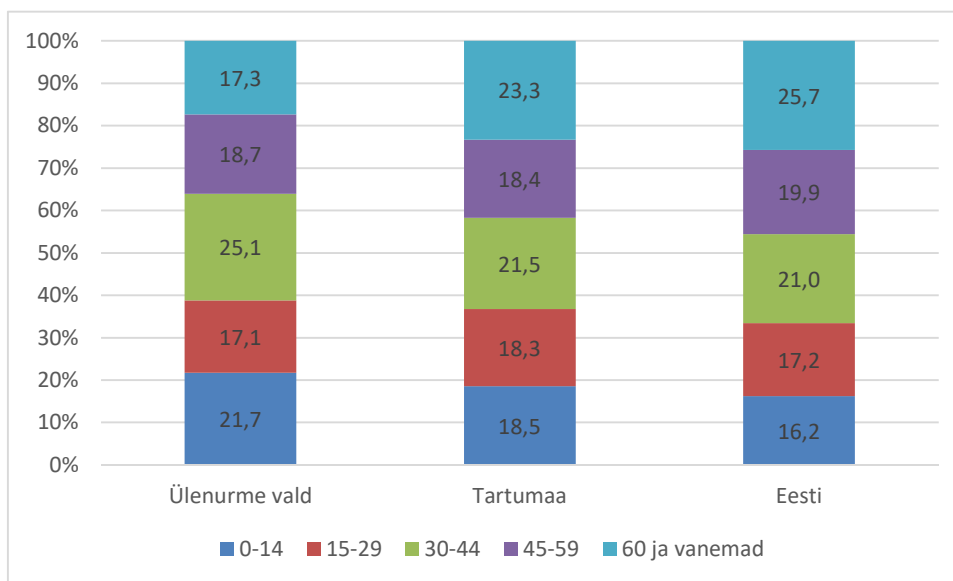
3.1. Statistilised andmed moodustatud Kambja valla kohta

Moodustatud Kambja vald tekkis 2017.a. haldusreformi käigus ühinenud Ülenurme vallast ja Kambja vallast. Moodustatud valla nimeks sai Kambja vald.

Moodustatud Kambja vald asub Tartu maakonnas. Valla pindala on 275 km². 2018..a 6.jaanuari seisuga on vallas 10 511 elanikku. Valla keskuseks on Ülenurme alevik, mis on kas valla suurimaks asulaks 2 309 elanikuga. Vallas asub veel 4 alevikku, milleks on Kambja, Külitse, Räni ja Tõrvandi. Lisaks asub vallas 40 küla: Aakaru, Ivaste, Kaatsi, Kammeri, Kavandu, Kodijärve, Kullaga, Kõrkküla, Laane, Lalli, Lemmatsi, Lepiku, Läti, Madise, Mäeküla, Oomiste, Paali, Palumäe, Pangodi, Pulli, Pühi, Raanitsa, Rebase, Reola, Reolasoo, Riiviku, Sipe, Sirvaku, Soinaste, Soosilla, Sulu, Suure-Kambja, Talvikese, Tatra, Täsvere, Uhti, Vana-Kuuste, Virulase, Visnapuu ja Össu.

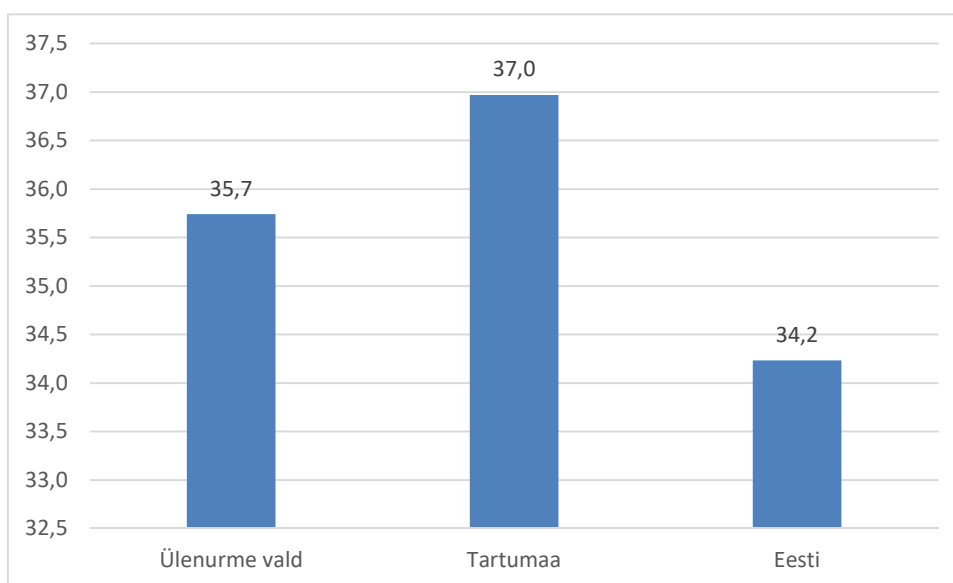
Elanike vanuselise struktuuri järgi on noorte (15-29-aastaste) elanike osakaal moodustatud Kambja vallas ligikaudu võrdsel tasemel Eesti keskmisega. Samal ajal on Tartu maakonnas keskmiselt 15-29-aastaseid elanikke suhteliselt rohkem kui Kambja vallas.

Kambja vallale on iseloomulik veel kõrge vanusegruppide 30-44-aastat ja 0-14-aastat osakaal. (Joonis 2)



Joonis 2. Moodustatud Kambja valla, Tartumaa ja Eesti elanike jaotus vanusgruppides 01.01.2017 seisuga, osakaal % (autori koostud Statistikaameti andmetel)

Seega võib vaatamata sellele, et 15-29-aastaset vanusegrupi osakaal ei ole väga kõrge ning seda võib pidada autori arvates pigem moodustatud Kambja valla innovatsiooni soodustavaks. Alla 45-aastaste elanike osakaal on moodustatud Kambja vallas märkimisväärselt kõrgem kui Eestis tervikuna ja Tartu maakonnas.



Joonis 3. Moodustatud Kambja valla, Tartumaa ja Eesti kõrgharidusega elanike osatähtsus 15-aastaste ja vanemate elanike seas 01.01.2017 seisuga, % (autori koostud Statistikaameti andmetel)

2017.a. alguse seisuga moodustasid kõrgharidusega elanikud 35,7% moodustatud Kambja valla 15-aastastest ja vanematest elanikest. Selle näitaja poolest jääb moodustatud Kambja vald alla Tartu maakonna keskmisele. Samas on kõrgharidusega elanikkonna osatähtsus suurem kui Eestis keskmiselt. (Joonis 3). Arvestades seda, et kõrgharidusega elanikud suhtuvad eeldatavasti innovatsiooni positiivsemalt ja et kõrgharidusega elanikud suudavad kodanikena teha eeldatavasti omaavalitsusega teha paremini koostööd innovatsiooni alal, siis võib arvata, et Kambja valla elanike haridustase pigem soodustab innovatsiooni.

3.1. Ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsiooni tulemused

Intervjuude vastustest selgus, et ühinenud Ülenurme ja Kambja valdades ei olnud uusi avalikke teenuseid arendatud. Selle asemel oli töötatud välja uusi võimalusi olemasolevate teenuste pakkumiseks, hakates neid pakkuma e-teenustena. Intervjuude tulemuste põhjal selgus, et järgmised teenused on:

- sotsiaalteenused;
- alusharidus;
- infoteenused;
- teabenõuded;
- planeeringute menetlemine;
- jäätmeveo korraldamine;
- registrite pidamine,
- hangete korraldamine.

Sotsiaalteenuste osas oli loodud avalduste elektroonilise esitamise võimalused. Selleks oli kasutusele võetud kaks erinevat lahendust. Esiteks oli võimalik ühinenud Ülenurme valla kodulehelt elanikel alla laadida avalduste blanketid, mida oli võimalik elektrooniliselt täita. Seejärel sai täidetud avaldused saada e-kirjaga digitaalselt allkirjastatuna ühinenud Ülenurme vallale. Teiseks oli kasutusele võetud AS Andmevara välja töötatud KOVMEN moodul, millesse on võimalik ühinenud Kambja valla veebilehelt sisse logida. Selle mooduli kaudu oli võimalik samuti täita ja esitada sotsiaalteenustega seotud avaldusi.

Alushariduse osas oli loodud võimalused lasteaia kohtade taotluste elektrooniline esitamiseks ühinenud Ülenurme valla veebilehel, kus oli nimekiri järjekorrast vabadele lasteaegade kohtadele.

Sotsiaalteenuste osas oli ühinenud Ülenurme vallas kasutusele võetud programm STAR. See võimaldas rakendada juhtumikorraldusel põhinevat sotsiaaltööd. Sotsiaaltöötajad said selle kaudu hallata kliendiga seotud andmeid ja teha vajadusel tema kohta päringuid erinevatesse registritesse.

Infoteenuste osas oli kasutusele võetud infoportaal, mille kaudu oli võimalik sisestada teateid vaba aja, kultuuri, spordi jm valdkondadega seotud ürituste kohta. Portaal oli seotud Ülenurme valla veebilehega, et veebilehe külastajad said selle kaudu infot nimetatud sündmuste kohta.

Teabenõuete esitamiseks oli loodud vastav võimalus eesti.ee portaali kaudu. Portaali sisenedes oli võimalik esitada teabenõudeid Ülenurme vallale, samuti oli võimalik selle portaali kaudu saada avaldusi Ülenurme vallale. Näiteks võeti selle portaali kaudu vastu elukohateateid.

Planeeringute menetlemisel kasutati mõlemas ühinenud vallas EVALD programmi. Nimetatud programmi kasutati ka jäätmeveo korraldamisel. See võimaldas hallata planeeringutega seotud infot elektrooniliselt, samuti oli nimetatud programmi kaudu võimalik suhelda kinnistuomanikega. Programmis olevat infot avalikustati Kambja valla veebilehel, selle kaudu oli avalikkusele nähtav kogu valla infrastruktuur.

Riigihangete osas oli kasutusele võetud riigihangete register. See võimaldas korraldada hankeid e-menetlusena.

Innovatsioonist ja e-lahenduste kasutuselevõttust saab rääkida ka ühinenud Ülenurme ja Kambja valla asjaajamises. Mõlemas ühinenud vallas oli kasutusele võetud ka elektroonilise dokumendihalduse. Mõlemas ühinenud vallas kasutati dokumendihaldussüsteemi Amphora, mille kasutamist oli aja jooksul laiendatud ja parendatud. Mõlema ühinenud valla dokumendiregister oli seotud valla asutuste registritega, mis võimaldas mugavat ja kiiret infovahetust ja dokumentide haldamist. Samuti oli dokumendihaldussüsteem seotud volikogu istungite materjalidega, neid oli võimalik vaadata otse süsteemi kaudu.

Olemasolevate teenuste uuel viisil pakkumise alase innovatsioonina saab käsitleda ka ühistranspordi sõidukikaarte. Selleks kasutati ühinenud Ülenurme vallas kiipkaarte. Samuti oli loodud võimalus ühistranspordipiletite valideerimiseks läbi interneti.

Intervjuu tulemused näitavad, et ühinenud Ülenurme ja Kambja vallad ei teinud innovatsioone selles mõttes, et oleks laiendatud teenuste saajate sihtrühma. Selles osas leidsid intervjuueeritavad, et valla poolt pakutavad teenused olid reeglina mõeldud kõikidele valla elanikele. Seetõttu ei ole võimalik ka teenuste sihtgruppi laiendada.

Mõlemad ühinenud vallad olid võtnud kasutusele uusi tehnoloogilisi lahendusi, seda eriti infotehnoloogia valdkonnas. Ühinenud Ülenurme vallavalitsusse oli paigaldatud fiiberoptiline kaabel, mis võimaldab kiiremat internetiühendust. Kasutusele oli võetud vallavalituse keskserver ja eraldiseisev e-posti server. Ühinenud Kambja valla veebilehel oli kasutusel KOVTP lahendus.

Ühinenud Ülenurme ja Kambja valla organisatsioonistruktuuris ei ole intervjuueeritavate väitel tehtud viimastel aastatel muudatusi. Ei ole toimunud tsentraliseerimist ega detsentraliseerimist. Samuti ei ole aset leidnud teisi organisatsioonilisi innovatsioone nagu uute juhtimismeetodite rakendamine. Samas on sellised muudatused seoses valdade ühinemisega eeldatavasti ees ootamas.

Teiste organisatsioonidega tehtava koostöö suhtes olid toimunud muudatused noorsootöö osas. Noorsootöö korraldamine oli delegeeritud lepingute aluselt mittetulundussektorile. Samuti toimus koostööpartneritega lepingute alusel teede remont ja hooldus.

Intervjuueeritavad vastasid, et kumbki endine vald ei olnud uusi tuluallikaid leidnud. Intervjuueeritavad olid arvamusel, et see ei ole kohaliku omavalitsuse ülesandeks. *„Kohaliku omavalitsuse korraldus on sätestatud kohalik omavalitsuse korralduse seaduses. Kohalik omavalitsus ei ole tulu teeniv organisatsioon.“* (Intervjuu 2)

Seega saab järeldada, et Windrum (2008) taksonoomia kohaselt on ühinenud Ülenurme ja Kambja vallas toimunud innovatsioon teenuste kättesaadavuse osas. Samas ei ole tehtud innovatsioone teenuste endi osas, toimunud ei ole ka administratiivset ja organisatsioonilist innovatsiooni. Uuringu tulemused on kooskõlas Leon et al (2012) väitega, et avaliku sektori innovatsioon on suures osas toimunud e-teenuste arendamise osas, sealjuures ei ole tegemist oma olemuselt uute teenustega, vaid olemasolevad teenused tehakse kättesaadavaks e-teenuse vormis. Samuti on Leon et al (2012) märkinud, et avaliku sektor innovatsioonis on oluliselt kohal olnud riigihangete valdkond, milles on ka ühinenud Ülenurme ja Kambja vallas toimunud e-teenustele üleminek.

Mõlemas ühinenud vallas on toimunud innovatsioon ka selles mõttes, et vallad osa teenuseid delegerinud ning hakanud neid teistelt organisatsioonidelt sisse ostma. Nagu märgib Warner (2000), siis see on kohalike omavalitsuste tegevuses tavapärane arengusuund.

Walker (2006) kohaliku omavalitsuse innovatsiooni iseloomustavate näitajate liigituse kohaselt on mõlema ühinenud vallas toimunud innovatsioon infotehnoloogia kasutamise ja partnerluse ning turule orieneerituse valdkonnas. Kuigi on toimunud mitmete teenuste pakkumine e-teenuse vormis ei saa seda Walker (2006) käsitluse kohaselt lugeda uute teenuste pakkumiseks. Walker (2006) järgi võib uute teenuste pakkumine seisneda ka teenuse sihtgrupi laiendamises, mida aga samuti ei ole endistes valdades tehtud. Samas on toimunud turule orienteerituse suurenemine, sest protsesse on lepingulistele partneritele delegeritud. Samas ei ole toimunud organisatsioonilist innovatsiooni, kuid eeldatavasti on organisatsiooniline innovatsioon seoses valdade ühinemisega lähiajal toimumas.

3.2. Ühinenud Ülenurme ja Kambja valla innovatsiooniprotsessid

Intervjuude tulemused näitavad, et algatus innovatsiooniks on ühinenud Ülenurme ja Kambja vallas toimunud peamiselt kahel viisil. Esiteks on algatajaks olnud vallas töötavad valdkonna spetsialistid, kes on pöördunud oma ideedega vallajuhtide poole. *„Algatus on reeglina tulnud antud valdkonna spetsialistidelt, kes on juhtkonnale erinevad võimalused välja pakkunud, tulenevalt enda vajadustest.“* (Intervjuu 1)

Teise võimalusena on tulnud algatus innovatsiooniks väljas poolt vallavalitsust. Siin on tegemist olnud erasektori initsiatiiviga, kus IT-firmad on pöördunud valla poole pakkudes neile välja võimalusi uute lahenduste kasutuselevõtuks. *„Teenusepakkujad ja erinevad tarkvara arendajad tutvustavad uusi lahendusi“* (Intervjuu 2) *„Paljud firmad pakuvad ise välja oma väljatöötatud programme ja lahendusi, valitakse kõige sobivam lahendus.“* (Intervjuu 1)

Need tulemused näitavad, et innovatsioon ühinenud Ülenurme ja Kambja vallas on toimunud eelkõige alt-üles protsessina, mis on tavapärane kui innovatsiooni objektiks on üksikute teenuste arendamine (Windrum 2008). Innovatsioon on ühinenud Ülenurme ja Kambja vallas ongi toimunud pigem uute lahenduste ükshaaval kasutuselevõtus kui omavalitsuse teenuste terviklikus ja mastaapses kasutuselevõtus. Samas on innovatsioon toimunud paljudel juhtudel viisil, kus erasektori poolt arendatud, kuid avaliku sektori jaoks mõeldud lahendused on vallas kasutusele võetud. IT lahenduste pakkujad on töötanud välja sarnased

lahendused ka teiste omavalistuste jaoks ning sealjuures on lahenduste väljatöötajad tulnud neid ise mõlemale ühinenud vallalale pakkuma.

Innovatsiooniga seotud uute ideede genereerimiseks on kasutatud koosolekuid. Intervjueeritavate vastused näitavad, et sellised koosolekud on siiski olnud mõeldud peamiselt selleks, et otsustada kas ja millist väljast poolt vallavalitsust pakutud uut lahendust kasutusele võtta ning nende koosolekute eesmärgiks ei ole arutleda selle üle, et milliseid uusi lahendusi võiks valdadele vaja olla või milliseid lahendusi peaks hakkama välja töötama või tellima. „*Peale mingi uue lahenduse või programmi tutvustust või koolitusel osalemist tehakse selle põhjal kokkuvõttev koosolek, kus otsustatakse erinevate lahenduste kasutuselevõtmine.*“ (Intervjuu 1)

Selleks, et motiveerida teenistujaid innovatsioonis osalema, on korraldatud töötajatele koolitusi. Euroopa Komisjoni rahastamisel 2012.a. läbiviidud üle-euroopalise avaliku sektori innovatsiooniuringu tulemuste kohaselt on koolitused üheks olulisemaks vahendiks, millega on võimalik innovatsiooni avalikus sektoris soodustada (Leon et al. 2012), mistõttu tuleb hinnata koolituste korraldamist positiivselt.

Samas ei ole kasutatud meetmeid, mis oleksid spetsiaalselt suunatud sellele, et motiveerida valla töötajaid uute ideede genereerimises osalema. Näiteks ei ole korraldatud sellele suunatud konkursse, ei premeerita ideede genereerimise eest rahaliselt. Daglio et al. (2014) järgi sõltub innovatsioon avaliku sektoris sellest, kui palju suudetakse uusi ideid genereerida. Organisatsiooni liikmete võimekuse kõrval on oluline ka nende motiveeritus.

Innovatsiooni osas tegid ühinenud vallad koostööd erinevate osapooltega. Esimesena saab välja tuua e-teenuste arendamisega tegelevad IT-firmad, samuti tehakse innovatsioonialast koostööd vallale IT tuge pakkuva ettevõttega. Teiseks saab välja tuua koostöö koolide, lasteaedade ja mittetulundusorganisatsioonidega. Bakici et al. (2013) järgi on oluline, et kohalik omavalitsus teeks innovatsiooni alal koostööd teiste osapooltega, sest omavalitsusele endal võib puududa võimekus uute lahenduste välja töötamiseks. Lee et al. (2012) järgi on koostöö teiste organisatsioonidega oluline, et pääseda ligi nende käsutuses olevatele ressurssidele, milleks võivad olla vastavate teadmistega spetsialistid.

Samas ei näita uuringu tulemused, et ühinenud Ülenurme ja Kambja vallas oleks toimunud innovatsioonialane koostöö valla elanikega. Seetõttu võib väita, et t-valitsuse põhimõtted (King & Cotterill 2007), mille järgi sisend teenuste ümberkujundamiseks või uute teenuste

väljatöötamiseks tuleneb kohalike elanike seisukohtades, et ei ole ühinenud Ülenurme ja Kambja vallas veel kasutusele võetud.

Ühinenud Ülenurme ja Kambja valla juures saab samuti ilmselt rääkida olukorrast, kus valla enda personal ei ole piisav selleks, et uusi IT lahendusi luua ja ilmselt ei ole selliste lahenduse loomine vaid ühe valla jaoks majanduslikult tasuv, otstarbekam on võtta kasutusele lahendusi, mis on töötatud välja kõikide omavalitsuste jaoks. Besley ja Ghatak (2003) väitel võib kohalikel omavalitsustel olla kasulik teha innovatsiooni alal koostööd teiste omavalitsustega. Käesoleva töö tulemused ei näita, et ühinenud Ülenurme ja Kambja vallad sellist koostööd oleks teinud.

Organisatsioonikultuuri ja innovatsiooni vahelise seose kohta leiti, et Ühinenud Ülenurme ja Kambja valla organisatsioonikultuur ilmselt mõjutab innovatsiooni. Selle juures peeti oluliseks, milline on juhtkonna suhtumine ja toetus innovatsioonile. Kui juhtkond on innovatsiooni toetav, siis ilmselt tehakse ka rohkem innovatsioone. Ka Borins (2001) on rõhutanud organisatsioonikultuuri tähtsus innovatsiooni soodustamisel.

Ühinenud Kambja valla strategiadokumentidest on käsitletud innovatsiooni Kambja valla arengukavas mitmete tegevuste kaudu (Tabel 3). Innovatsiooniga seotud tegevusi on kõige rohkem toodud välja elu- ja looduskeskkonna valdkonnas, aga ka ettevõtluse ja tehnilise infrastruktuuri osas. Kambja valla arengukavas on seatud innovatsiooni osas eesmärgiks, et vallas on innovaatiline, keskkonnasõbralik ettevõtluskeskkond.

Tabel 3. Innovatsiooniga seotud tegurid ühinenud Kambja valla arengukavas (autori koostatud Kambja vald. (2013) järgi)

Valdkond	Tegevused
Elu- ja looduskeskkond	Kambja komposteerimisväljaku rajamine, kodutute loomade hoiupaiga rajamine, kalmistu plaani ja registri koostamine, tuletõrje veevõtukohtade võrgustiku loomine,
Ettevõtlus	Ettevõtluse andmebaasi arendamine, valla ühise turismiinfo levitamine valla veebilehel
Tehniline infrastruktuur	Munitsipaalelamufondi loomine

Leon et al (2012) järgi soodustab innovatsiooni innovatsioonistrateegia väljatöötamine ja rakendamine avaliku organisatsiooni poolt. Ühinenud Kambja vallas ei ole sellist strateegiat välja töötatud, kuid vähemalt on innovatsiooniga seotud tegevusi kajastatud valla arengukavas, mis annab lootust innovatsiooni jätkumiseks tulevikus.

3.3. Moodustatud Kambja valla innovatsioonipotentsiaal

Moodustatud Kambja vallavalitsuses töötab kokku 29 teenistujat, nendest 16 on kõrgharidusega. Enne valdade ühinemist töötas ühinenud Kambja vallavalitsuses 17 teenistujat, kellest 9 olid kõrgharidusega. Ühinenud Ülenurme vallavalitsuses oli 12 teenistujat, kellest 7 olid kõrgharidusega. Seega moodustavad kõrgharidusega teenistujad veidi rohkem kui poole valla personalist. Kõrgharidusega spetsialiste saab pidada moodustatud Kambja vallavalitsuses innovatsioonipotentsiaaliga seotud väärtuslikuks ressursiks.

Moodustatud Kamja vallavalitsuses on kuus osakonda: vallakantselei, finantsosakond, sotsiaalosakond, maa- ja ehitusosakond, arendusosakond ja majandusosakond. Arendusosakonnas on kaks teenistujat, arendusjuht ja hankespetsialist. Innovatsiooniga kõige rohkem seotud teenistujaks võib pidada arendusjuhti, kelle ülesannete hulka kuuluvad muuhulgas valla strateegiliste arengusuundade ja eelistuste väljaselgitamine, lahendamist vajavate probleemide väljaselgitamine, projektide algatamine ja nendele rahastusallikate leidmine.

Intervjueeritavad leidsid, et valla töötajad on loomingulised ning neil on soov leida uusi lahendusi. Intervjueeritavate oskust kasutada IT-lahendusi hinnati keskmiseks, väideti, et 90% vallavalitsuse töötajatest saab selliste IT-lahenduste kasutamisega hakkama. Toodi välja, et paremini saavad IT valdkonnas hakkama nooremad töötajad, vanematel töötajatel esineb selles osas rohkem probleeme. Mõlemad intervjueeritavad leidsid, et töötajad on kõrge õppimisvõimega. Intervjueeritavate vastused väljendavad seisukohta, et töötajate motivatsioon ei ole oluliseks innovatsioonipotentsiaali piiravaks teguriks, pigem on selleks valla eelarve väike maht, mistõttu rahalised võimalused innovatsiooniks on piiratud.

Töötajate vanuseline koosseis on moodustatud Kambja vallavallavalitsuses siiski pigem vanemapoolne. Keskmine vanus on 50 aastat. Ühinenud Kambja vallas oli keskmine teenistujate vanus 51 aastat ja ühinenud Ülenurme vallas 47 aastat.

Borins (2001) ning Sørensen ja Torfing (2011) võib avaliku organisatsiooni liikmete suhteliselt kõrge vähendada innovatsioonipotentsiaali, sest vanemate teenistujad võivad olla innovatsiooni suhtes skeptilised ja tõrjuva suhtumisega. Seevastu nooremad teenistujad eeldatavasti suhtuvad innovatsiooni positiivsemalt ning nad on altimad muudatusi algatama ja nende kaasa minema. Moodustatud Kambja vallavalitsuse personali võib autori arvates

keskmise vanuse poolest pidada pigem vanemapoolseks, mistõttu võib seda käsitleda innovatsioonipotentsiaali seisukohast pigem organisatsiooni nõrkusena.

Moodustatud Kambja vallavanem on 52-aastane. Haridustasemelt on vallavanem kõrgharidusega. Seega võib väita, et vallajuht ei ole vanuselt väga noor, mis võib pigem mõjuda innovatsioonile negatiivset mõju. Samas vallajuhi kõrgharidus eeldatavasti soodustab innovatsiooni. Rogers (2010) järgi suhtuvad innovatsiooni enamasti kõrgema haridustasemega juhid, samas tuleb arvestada ka sellega, et omavalitsus juhi suhtumine ja tegevus innovatsiooni alal ei tulene üksnes vanusest ja haridustasemest.

Ühinenud Ülenurme ja Kambja valdade personal on olnud viimasel ajal stabiilne. Uusi teenistujaid on juurde võetud vähe. Viimase kahe aasta jooksul on juurde võetud ainult üks uus teenistuja. Kuna organisatsiooni on viimasel ajal vähe uusi töötajaid värvatud, siis see võib innovatsiooni jaoks olla pigem negatiivne nähtus. Sørensen ja Torfing (2011) järgi võivad pikemat aega avalikus organisatsioonis töötanud inimesed muutuda innovatsiooni suhtes negatiivselt meelestatuks. Selle asemel võib uute töötajate organisatsiooni tuleks, tuua kaasa muutuseid ja asjadele lähenemist uute vaatenurkade alt, mis võib soodustada innovatsiooni

Valla personali väikest suurust peeti intervjuudes nii innovatsioonivõimekust suurendavaks kui vähendavaks teguriks. Kui tegemist on väikese organisatsiooniga, siis see võimaldab uuendusi kiiremini läbi arutada ja kiiremini otsuseid vastu võtta. Samas on tulenevalt sellest, et personal on väike, teenistujad igapäevase tööga üle koormatud, mis vähendab võimalusi innovatsiooni peale mõtlemiseks. „*Igapäevaste tööülesannetega toimetuleku kõrval ei jää aega „suurelt mõelda“.*“ (Intervjuu 1)

Ka Pollitt (2005) on märkinud, avalikus sektoris on innovatsioonide rakendumise tõenäosus seda suurem, mida väiksemalt arvult ametnikelt peavad need heakskiidu saama. Seega nimetatud väide toetab ühinenud Ülenurme ja Kambja valdade ametnike seisukohti, et vallavalitsuse organisatsiooni väiksus võib innovatsiooni rakendamist lihtsamaks muuta.

Innovatsiooni jaoks oli ühinenud Ülenurme ja Kambja valla eelarves eraldatud ressursid seoses kulutusega infotehnoloogiale, mille juurde kuuluvad ka kulud tarkvara kasutusõiguse ostmiseks. Väliseid vahendeid nagu toetused innovatsiooniks struktuurifondidest, ei ole moodustatud Kambja vallas kasutatud. Samas Leon et al (2012) järgi võib pidada täiendavate

rahaliste vahendite leidmist innovatsiooni jaoks oluliseks meetmeks, millega on võimalik innovatsiooni toetada.

Eelarve suurust on seni piiranud omavalitsuse elanike väike arv, seda eriti ühinenud Kambja vallas enne ühinemist, sest ühinenud Kambja valla elanike arv oli tunduvalt väiksem (2017.a. alguse seisuga 2 557 elanikku) kui ühinenud Ülenurme valla oma (2017.a. alguse seisuga 7 380 elanikku).

2016. a Statistikaameti andmetel oli kohaliku omavalitsuse põhitegevuse keskmine põhitegevuse tulu ühinenud Kambja vallas enne ühinemist 1 211 eurot elaniku kohta aastas. Tartu maakonnas keskmiselt oli see näitaja 1 279 eurot ja Eestis keskmisena 1 233 eurot. Seega kohaliku omavalitsus tulude tase jääb nii maakonna kui Eesti keskmisele veidi alla.

Samal ajal on maksutulude laekumine ühinenud Ülenurme vallas enne ühinemist olnud kõrgel tasemel. 2016.a. andmetel oli keskmine maksude laekumine ühinenud Ülenurme vallas elaniku kohta 815 eurot. Tartu maakonna keskmine tase selle näitaja osas oli 710 eurot. Eesti keskmine näitaja oli 750 eurot.

Seega võib pidada ühinenud Ülenurme valla maksutulude taset võrreldes nii Tartu maakonna kui Eesti keskmisega oluliselt kõrgemaks. Arvestades seda, et ühinenud valdadest on moodustatud Kambja vald märgatavalt suurema elanike arvuga, siis on ka moodustatud Kambja valla maksutulude tase keskmisest kõrgem.

Kui eelarve tulude piiratust tuleb kindlasti pidada innovatsiooni seisukohast takistuseks, siis asjaolu, et tegemist on võrdlemisi väikse omavalitsusega võib innovatsiooni soodustada. Walker (205) järgi töötavad uusi teenuseid suhteliselt rohkem välja väiksemad kohalikud omavalitsused. Samas ei ole võimalik ühinenud Kambja valda 10 000 elanikuga pidada Eesti mõistes ka väga väikseks omavalitsusüksuseks.

3.4. Moodustatud Kambja valla innovatsioonivõimekust mõjutavad tegurid

Intervjuudes selgus, et moodustatud Kambja valla teenistujate suhtumine innovatsioonivõimekusse on positiivne ning seda võib pidada innovatsioonivõimekust suurendavaks teguriks. „*Töötajad soovivad innovatsioonilisi lahendusi, see soodustab innovatsiooni.*“ (Intervjuu 1) Keerulisem on võtta seisukohta selle suhtes, kas valla teenistujate oskused võiksid olla innovatsiooni takistavaks või soodustavaks teguriks. Svara

(2013) järgi on kohalikes omavalitsustest teenistujate oskuste ja teadmiste puudujääk sageli innovatsioonivõimekust piiravaks teguriks. Moodustatud Kambja valla teenistujate oskuseid uute tehnoloogiate osas võib pidada rahuldavaks ning see võimaldab uute lahendust kasutuselevõttu. Samas ei ole ka nimetaud oskused väga kõrged, mis võib mõjutada innovatsioonile negatiivselt.

Intervjuude tulemused ei andnud ühest vastust, kas juhtkonna suhtumine mõjub innovatsioonivõimekusele soodustavalt või takistavalt. Üks intervjuueeritav arvas, et juhtkond suhtub innovatsiooni pigem positiivselt. Samal ajal oli teine intervjuueeritav vastupidisel arvamusel. „*Juhid pigem soovivad jätkata vana viisi, kui vähegi on võimalik, uuendusi tehakse vastumeelselt.*“ (Intervjuu 1) Lehki (2007) poolt Suurbritannias läbiviidud uuringu tulemuste kohasel on juhtide suhtumine üheks olulisemaks kohaliku omavalitsuse innovatsiooni mõjutavaks teguriks ja selles mõttes võib olla innovatsioonivõimekuse osas olukord problemaatiline, kui juhid suhtuvad uuendustesse negatiivselt.

Innovatsioonivõimekust soodustavaks võib pidada ka moodustatud Kambja valla elanike positiivset suhtumist uutesse lahendustesse. „*Elanikud kindlasti pooldavad innovatsioonilisi lahendusi, suurem osa nendest võtab uued võimalused heameelega vastu ja ootab neid.*“ (Intervjuu 1)

Innovatsiooni takistava tegurina toodi intervjuueeritavate poolt välja rahaliste vahendite piiratus. Vaatamata rahaliste võimaluste piiratusele ei osutunud innovatsiooni soodustavaks teguriks ka soov valla tegevust efektiivsemaks muuta. Svava (2013) järgi on eelarve piiratus tüüpiliseks probleemiks, mis takistab innovatsiooni kohalikus omavalitsustes.

Intervjuueeritavad ei osanud välja tuua, kas vallas on esinenud majanduslikke või poliitilisi protsesse, mis võiksid innovatsiooni soodustada või takistada. Seega ei ole võimalik väita, et käesoleva uuringu tulemused ühtiksid Suurbritannias läbiviidud uuringu tulemustega, mille kohaselt on surve kohaliku omavalituste tegevust efektiivsemaks muuta, üheks olulisemaks innovatsiooni soodustavaks teguriks (Lekhi 2007).

Arvestades seda, et Ülenurme ja Kambja vallad on haldusreformi käigus ühinenud, siis võib arvata, et see on poliitiliseks protsessiks, mis võib soodustada innovatsiooni kiirenemist tulevikus. Svava (2013) järgi toimub rohkem innovatsioone omavalitsustes, kus on toimunud muudatused poliitilises olukorras. Võimalik, et ühinemise järgselt hakatakse omavalitsuse teenuseid ja protsesse rohkem kriitilise pilguga üle vaatama ja see loob aluse järgmisteks

innovatsioonideks. Samuti võib arvata, et valdade ühinemise käigus toimuvad organisatsioonilised innovatsioonid, näiteks osade töötajate koondamine, struktuuriüksuste reorganiseerimine.

3.5. Järeldused ja ettepanekud

Saunila ja Ukko (2012) innovatsioonivõimekuse mudeli kohaselt sõltub moodustatud Kambja valla innovatsioonipotentsiaal omavalitsuse ressurssidest, milleks on nii inimressursid kui rahalised vahendid. Inimressursside poolest tuleb piiravaks teguriks pidada seda, et vallavalitsuse personal on võrdlemisi väikesearvuline ja sageli muude tööülesannetega hõivatud. Kõrgharidusega töötajad moodustavad vallavalitsuse teenistujatest veidi rohkem kui poole. Autori arvates võib väita, et teenistujad on positiivse meelestatusega innovatsiooni suhtes ja nende infotehnoloogilisi oskuseid võib pidada rahuldavaks. Vanuse poolest on vallavalitsuse personal autori hinnangul pigem veidi vanemapoolsem.

Rahalistes ressursside juures eelarve piiratus kahtlemata mõjub ka innovatsioonipotentsiaali piiravalt. Innovatsiooniks ei ole kasutatud ka struktuurifondide vm väliseid allikaid. Moodustatud Kambja valla tulude tase elaniku kohta jääb Eesti keskmisele veidi alla, mistõttu võib väita, et rahalised võimalused innovatsiooniks ei ole väga suured.

Innovatsiooniprotsesside osas on innovatsioon on ühinenud Ülenurme ja Kambja valdades autori hinnangul toimunud rohkem alt-üles protsessina ja difusiooni vormis läbi erasektori ja IT teenuste arendajate poolt välja pakutud lahenduste. Algatused innovatsioonist on tulnud vallavalitsuse pigem töötajatelt kui juhtkonnalt ning need on olnud seotud rohkem üksikute teenustega. Innovatsiooni soodustamiseks on korraldatud koosolekuid ja koolitusi. Samas ei ole kasutatud meetmeid, mis oleksid spetsiaalselt suunatud sellele, et motiveerida valla töötajaid uute ideede genereerimises osalema. Innovatsioon on toimunud olulisel määral koostöö vormis teiste organisatsioonidega. Ühinenud Ülenurme ja Kambja valdade innovatsioonipotentsiaal ei ole olnud nii kõrge, et oleks võimalik ise uusi lahendusi välja töötada, selle asemel võetakse kasutusele teist osapoolte poolt loodud lahendusi.

Innovatsiooni tulemuste osas näitavad uuringu tulemused, et ühinenud Ülenurme ja Kambja valdades ei ole küll arendatud uusi teenuseid, kuid selle asemel on tehtud olemasolevaid teenuseid kättesaadavaks uutel viisidel. Peamiselt on siin tegemist seniste teenuste e-teenuse vormis pakkumise alustamisega. Lisaks on toimunud innovatsioon vallavalitsuse

protsessides, kus on samuti leidnud kasutust infotehnoloogilised lahendused. Innovatsioone on tehtud partnerluse ning turule orienteerituse suurendamise valdkonnas, mis väljendub protsesside delegeerimises koostööpartneritele. Samas ei ole toimunud organisatsioonilisi innovatsioone ning vallavalitsus ei ole leidnud uusi viise valla tuluallikate suurendamiseks. Organisatsioonilised innovatsioonid on aga autori arvates eeldatavasti tulevikus seoses valdade ühinemisega ees ootamas.

Moodustatud Kambja valla innovatsioonivõimekust mõjutavatest teguritest võib uuringu tulemuste põhjal välja tuua, et kuigi valla teenistujate arv ja võimekus võivad olla piiratud, siis on nende suhtumine innovatsiooni positiivne. On märkimisväärne, et positiivne suhtumine innovatsiooni esineb vaatamata sellele, et valla personali hulka on viimasel ajal lisandunud väga vähe uusi teenistujaid ja et paljud teenistujad on juba vanemapoolsed inimesed. Samuti tuleb innovatsioonivõimekust suurendava tegurina märkida ära valla võrdlemisi noor ja kõrge haridustasemega elanikkond ning elanike positiivne suhtumine innovatsiooni. Intervjuude tulemused ei andnud ühest vastust, kas juhtkonna suhtumine mõjub innovatsioonivõimekusele soodustavalt või takistavalt. Innovatsioonivõimekust vähendavaks teguriks võib pidada rahaliste võimaluste piiratust.

Uurimistulemuste põhjal töötas autor välja soovitusel moodustatud Kambja valla innovatsioonivõimekuse tõstmiseks. Personalipoliitika koha pealt võib soovitada moodustatud Kambja vallavalitsusele võtta tulevikus tööle rohkem nooremaid inimesi. Olukorras, kus vallavalitsuse personal on suhteliselt kõrge vanusega ja viimasel ajal ei ole uusi teenistujaid juurde võetud, võib innovatsioonivõimekus väheneda. Kuna kohaliku omavalitsuse innovatsioon toimub suures osas e-teenuste kasutuselevõtu osas, siis nooremad inimesed on üldjuhul paremate IT alaste oskustega, mis soodustab uute lahenduste kasutusele võttu.

Samuti võib soovitada moodustatud Kambja vallavalitsusele rakendada meetmeid ideede genereerimise soodustamiseks. Kuigi praeguse uuringu tulemused viitavad sellele, et vallavalitsuse teenistujad on innovatsiooni suhtes positiivselt meelestatud, siis võiks uute ideede genereerimist soodustada töötajate tunnustamisega selle eest. Samuti võiks kaaluda innovatsioonialaste võistluste korraldamist.

Innovatsiooni soodustamiseks on soovitatav julgustada vallavalitsuse teenistujaid uute lahenduste leidmise osas katsetama. Sealjuures on vigade tegemine loomulik ning selle eest

ei tuleks teenistujaid karistada. Tuleks igati toetada seda, et vallavalitsuse teenistujad teevad ettepanekuid omavalitsuse teenuste ja tööprotsesside arendamiseks.

Kuna moodustatud Kambja valla eelarve on piiratud, siis võib soovitada moodustatud Kambja vallavalitsusele otsida võimalusi täiendavate rahaliste vahendite leidmiseks uute lahenduste kasutusele võtuks. Siinkohal ei ole mõeldud seda, et omavalitsus peaks leidma rohkem võimalusi innovatsiooni toetamiseks olemasoleva eelarve piires, vaid et tuleks leida uusi finantseerimisallikaid innovatsiooni jaoks nagu näiteks toetused EL struktuurifondidest või koostöö erasektoriga.

Arvestades seda, et valla elanikud suhtuvad innovatsiooni positiivselt, võib soovitada teha omavalitusel rohkem koostööd kohalike elanikega. Võiks teha üritusi, kus kohalikud elanikud saavad välja pakkuda omapoolseid lahendusi valla probleemide lahendamiseks. Samuti võiks võimaldada kohalikel elanike rohkem osaleda valla teenuste arendamises.

Samuti võib soovitada, et valla ametnikud tutvuksid välisriikide heade praktikatega kohaliku omavalitsuse innovatsiooni rakendamisel. See võimaldaks võtta kasutusele meetodeid, kuidas teha paremini elanike ja teiste osapooltega innovatsiooni osas koostööd.

KOKKUVÕTE

Innovatsioon võib seisneda uute lahenduste väljatöötamises koos nende kasutuselevõttuga, kuid innovatsioon võib tähendada ka seda, et organisatsioon võtab kasutusele lahenduse, mis on küll olemas, kuid seda ei ole selles organisatsioonis veel rakendatud. Innovatsioon võib toimuda nii avalikus kui erasektoris, kusjuures lähtumine avalikest huvidest on avaliku sektori innovatsiooni eripäraks.. Avalikud organisatsioonid võivad teha innovatsioonialast koostööd paljude osapoolte, sh kodanikega. Avaliku sektori innovatsioon on viimasel ajal on suures ulatuses seotud e-teenuste ja keskkonnasäästlikkusega, samuti on leitud uusi viise, kuidas viia avalikud teenused kasutajateni.

Innovatsioonivõimekuse all võib kõige üldisemalt mõista organisatsiooni võimekust innovatsiooni teostada. Tegemist on kompleksse nähtusega, mille kirjeldamiseks on koostatud mitmeid mudeleid. Varaemad uuringud on näidanud, et kohaliku omavalitsuse innovatsioonivõimekus sõltub selle töötajatest ja juhtkonnast, nii suhtumisest uuendustesse kui oskustest ja võimetest. Olulised on veel organisatsioonikultuur, koostöövõime, personalipoliitika ning väline surve innovatsiooniks.

Töös viidi läbi juhtumiuuring, millega käsitleti avaliku sektori innovatsiooni ühinenud Ülenurme ja Kambja vallas. Uuringus viidi läbi intervjuud vallavalitsuse töötajatega, uuriti statistilisi andmeid ja innovatsiooniga seotud dokumente. Moodustatud Kambja valla näol on tegemist Tartumaal asuva vallaga, millel on peale ühinemist veidi rohkem kui 10 000 elanikku.

Töös läbiviidud uuringu tulemused näitavad, et innovatsioon ühinenud Ülenurme ja Kambja vallas on toimunud peamiselt uute viiside leidmises olemasolevate teenuste kättesaadavaks tegemisel. Kõige rohkem on selleks kasutatud infotehnoloogilisi lahendusi, mis muudavad teenused kättesaadavaks e-teenuste vormis. Samuti on rakendatud infotehnoloogilisi lahendusi selleks, et parendada vallavalitsuse sisest töökorraldust ja asjaajamist, näiteks elektrooniline dokumendihalduse süsteem, erinevad tarkvaraprogrammid, mis on vallavalitsuse teenistujate töös kasutusele võetud. Innovatsioonina võib käsitleda ka osade teenuste delegerimist mittetulundusühingutele või äriühingutele. Samal ajal ei ole ühinenud

Ülenurme ja Kambja vallas arendatud uusi teenuseid. Samuti ei ole viimastel aastatel toimunud organisatsioonilisi innovatsioone (enne valdade ühinemist) ning vallavalitsuse ei ole leidnud uusi viise valla tuluallikate suurendamiseks.

Töö tulemused näitavad, et innovatsioon on ühinenud Ülenurme ja Kambja valdades toimunud suuresti alt-üles protsessina ning see on uusi lahendusi on kasutusele võetud pigem üksikute teenuste arendamise kaupa. Algatus innovatsiooniks on tulnud pigem vallavalitsuse töötajatelt kui juhtkonnalt. Samuti on algatus innovatsiooniks tulnud sageli omavalitsuse välistelt osapooltelt nagu IT teenuste pakkujad, kes arendavad e-teenuseid paljude kohalike omavalitsuste jaoks.

Töö tulemuste kohaselt kujundavad moodustatud Kambja valla innovatsioonipotentsiaali nii valla inim- kui rahalised ressursid. Mõlemad ressursid on võrdlemisi piiratud ning võimaldavad omavalitsusel võtta kasutusele juba varem välja töötatud lahendusi, kuid mitte välja töötada uusi lahendusi. Viimane ei ole ilmselt arvestades valla väikest suurus ka otstarbekas. Moodustatud Kambja valla tulude tase elaniku kohta jääb Eesti keskmisele veidi alla. Vallas ei ole kasutatud innovatsiooniks väliseid allikaid nagu struktuurifondid.

Innovatsioonipotentsiaali tõstmiseks on tehtud moodustatud Kambja vallas võrdlemisi vähe. Kuigi seda teemat on käsitletud koolitustel ja koosolekutel, siis ei toetata teadlikult teenistujate poolt uute ideede genereerimist, samuti ei premeerita teenistujaid uute algatuste eest.

Töö tulemused näitavad, et moodustatud Kambja valla innovatsioonivõimekust soodustavaks teguriks on valla personali positiivne suhtumine muutustesse. Samuti suurendab innovatsioonivõimekust võrdlemisi noor ja kõrge haridustasemega elanikkond ning elanike positiivne suhtumine innovatsiooni. Töö tulemused ei andnud ühest vastust, kas juhtkonna suhtumine mõjub innovatsioonivõimekusele soodustavalt või takistavalt. Innovatsioonivõimekust vähendavaks teguriks võib pidada rahaliste võimaluste piiratust.

Uuringu tulemuste põhjal töötas autor välja ettepanekud moodustatud Kambja valla innovatsioonivõimekuse suurendamiseks. Ettepanekute kohaselt on soovitatav tulevikus tegeleda vallavalitsuse personali noorendamisega, võttes tööle rohkem nooremaid teenistujaid. Autor soovib rakendada meetmeid ideede genereerimise soodustamiseks ning teha vallavalitsusel innovatsiooni osas rohkem koostööd kohalike elanikega. Samuti võib

soovitada moodustatud Kambja vallavalitsusele otsida võimalusi täiendavate rahaliste vahendite leidmiseks uute lahenduste kasutusele võtuks.

KASUTATUD KIRJANDUS

1. **Altuzarra, A.** (2017). Are there differences in persistence across different innovation measures?. – *Innovation*, Vol. 19, No. 3, pp. 353-371.
2. Avaliku sektori innovatsiooni ja sotsiaalse innovatsiooni edendamine: rakkerühma lõpparuanne. https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/kaust/aruanne_rakkeruhma_kommentaariideks_juuni_2017.pdf
3. **Bakici, T., Almirall, E., & Wareham, J.** (2013). The role of public open innovation intermediaries in local government and the public sector. – *Technology Analysis & Strategic Management*, Vol. 25, No. 3, pp. 311-327.
4. **Baregheh, A., Rowley, J., & Sambrook, S.** (2009). Towards a multidisciplinary definition of innovation. – *Management Decision*, Vol. 47, No. 8, pp. 1323-1339.
5. **Bartlett, D., & Dibben, P.** (2002). Public sector innovation and entrepreneurship: Case studies from local government. – *Local Government Studies*, Vol. 28, No. 4, pp. 107-121.
6. **Bason, C.** (2010). *Leading Public Sector Innovation: Co-creating for a Better Society*. Bristol: Policy Press, 278 p.
7. **Besley, T., & Ghatak, M.** (2003). Incentives, choice, and accountability in the provision of public services. – *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 19, No. 2, pp. 235-249.
8. **Bloch, C., & Bugge, M. M.** (2013). Public sector innovation—From theory to measurement. – *Structural Change and Economic Dynamics*, Vol. 27, pp.133-145.
9. **Bommert, B.** (2010). Collaborative innovation in the public sector. – *International Public Management Review*. Vol. 11, No. 1, pp. 15-33.
10. **Chang, Y. C., Chang, H. T., Chi, H. R., Chen, M. H., & Deng, L. L.** (2012). How do established firms improve radical innovation performance? The organizational capabilities view. – *Technovation*, Vol. 32, No. 7, pp. 441-451.
11. **Chesbrough, H. W.** (2006). Open innovation: The new imperative for creating and profiting from technology. – *Harvard Business Press*. Vol 7/8, pp. 20-27.

12. **Daglio, M., Gerson, D., & Kitchen, H.** (2014). Building organisational capacity for public sector innovation. Background Paper prepared for the OECD Conference “Innovating the Public Sector: from Ideas to Impact. 40 p.
<http://www.oecd.org/innovating-the-public-sector/Background-report.pdf>
13. **Dahlin, K. B., & Behrens, D. M.** (2005). When is an invention really radical?: Defining and measuring technological radicalness. – *Research Policy*, Vol. 34, No. 5, pp. 717-737.
14. **European Commission.** (2013). Powering European public sector innovation. 64 p.
15. **Hall, M., & Holt, R.** (2008) New Public Management and cultural change: the case of UK public sector project sponsors as leaders – *Innovation in Public Sector Services: Entrepreneurship, Creativity and Management* (Eds. P.Windrum, P. Koch) , Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 21-40.
16. **Hansen, M. B.** (2011). Antecedents of organizational innovation: The diffusion of new public management into Danish local government. – *Public Administration*, Vol. 89, No. 2, pp. 285-306.
17. **Hartley, J.** (2005). Innovation in governance and public services: Past and present. *Public Money and Management*. – Vol. 25, No. 1, pp. 27-34.
18. **Hartley, J.** (2013). Public and private features of innovation – *Handbook of Innovation in Public Services* (Eds. S.Osborne, L. Brown). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp 44-59.
19. **Hilgers, D., & Ihl, C.** (2010). Citizensourcing: Applying the concept of open innovation to the public sector. – *International Journal of Public Participation*. Vol. 4, No. 1, pp 67-88.
20. **Hollanders, H, Aruandel, A, Buligescu, B., Peter, V., Roman, L., & Simmons, P.** (2013). European Public Sector Innovation Scoreboard 2013. Brussels: European Commission.
21. **Kambja vald.** (2013). Kambja valla arengukava 2014-2021.
22. **Ketchen, D. J., Ireland, R. D., & Snow, C. C.** (2007). Strategic entrepreneurship, collaborative innovation, and wealth creation. – *Strategic Entrepreneurship Journal*, Vol. 1, No. 3-4, pp. 371-385.
23. **King, S., & Cotterill, S.** (2007). Transformational government? The role of information technology in delivering citizen-centric local public services. – *Local Government Studies*, Vol. 33, No. 3, pp. 333-354.

24. **Kor, A. L., Orange, G., Elliman, T., & Tassabehji, R.** (2007). A value oriented conceptual model for innovation in local government. – *Association for Information Systems-13th Americas Conference on Information Systems, AMCIS 2007: Reaching New Heights*. Vol. 3, pp. 1661-1672
25. **Lawson, B., & Samson, D.** (2001). Developing innovation capability in organisations: a dynamic capabilities approach. – *International Journal of Innovation Management*, Vol. 5, No. 03, pp. 377-400.
26. **Lee, S. M., Hwang, T., & Choi, D.** (2012). Open innovation in the public sector of leading countries. – *Management Decision*. Vol. 50, No. 1, pp. 147-162.
27. **Lekhi, R.** (2007). *Pubic Service Innovation: A Research Report for The Work Foundation's Knowledge Economy Programme*. Manchester: Reserach Republic. 112 p.
28. **Leon, L, Simmons, P, & Toman, L.** (2012). *Trends and Challenges in Public Sector Innovation in Europe*. Brussels: Technopolis Group. 53 p.
29. **Mulgan, G., & Albury, D.** (2003). *Innovation in the public sector*. Strategy Unit, Cabinet Office, pp. 1-40.
30. **Norman, D. A., & Verganti, R.** (2014). Incremental and radical innovation: Design research vs. technology and meaning change. – *Design Issues*, Vol. 30, No. 1, pp. 78-96.
31. **Nelson, K. L., & Svara, J. H.** (2012). Form of government still matters: Fostering innovation in US municipal governments. – *The American Review of Public Administration*, Vol. 42, No. 3, pp. 257-281.
32. **OECD.** (2005). *Oslo Manual: Guidelines for collecting and interpreting innovation data*. Paris: OECD. 164 p.
33. **Olsson, A., Wadell, C., Odenrick, P., & Bergendahl, M. N.** (2010). An action learning method for increased innovation capability in organisations. – *Action Learning: Research and Practice*, Vol. 7, No. 2, pp. 167-179.
34. **Pollitt, C.** (2005) Decentralization. – *The Oxford Handbook of Public Management* (Eds. E. Ferlie, L. Lynn, C. Pollitt, C.) Oxford: Oxford University Press, pp. 371-397.
35. **Potts, J., & Kastle, T.** (2010). Public sector innovation research: What's next?. – *Innovation*. Vol. 12, No. 2, pp. 122-137.

36. Rahandusministeerium. (2018). *2017.a. riigihangete kokkuvõte*.
https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/2017_uldine_statistika.pdf?download=1
37. Rogers, E. (2002). Diffusion of preventive innovations. – *Addictive Behaviors*, Vol. 27, No. 6, pp. 989-993.
38. Rogers, E. (2010). *Diffusion of Innovations*: New York: The Free Press. 518 p.
39. Roolah, T. (2013). Public sector innovation and the demand-side innovation policies. – *Discussions on Estonian Economic Policy*. Vol. 1, pp. 51–172.
40. Saunila, M., Pekkola, S., & Ukko, J. (2014). The relationship between innovation capability and performance: The moderating effect of measurement. – *International Journal of Productivity and Performance Management*, Vol. 63, No. 2, pp. 234-249.
41. Saunila, M., & Ukko, J. (2012). A conceptual framework for the measurement of innovation capability and its effects. – *Baltic Journal of Management*, Vol. 7, No.4, pp. 355-375.
42. Schumpeter, J. A. (1934). *The Theory of Economic Development: An Inquiry Into Profits, Capital, Credit, Interest, and the Business Cycle*. New Brunswick: Transaction Publishers. 255 p.
43. Shah, S. K., & Corley, K. G. 2006. Building better theory by bridging the quantitative–qualitative divide. – *Journal of Management Studies*, Vol. 43, No. 8, pp. 1821-1835
44. Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. – *Administration & Society*, Vol. 43, No. 8, pp. 842-868.
45. Svava, J. (2013). Leading successful innovation in local public services – *Handbook of Innovation in Public Services* (Eds. S.Osborne, L. Brown). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp 193-209.
46. Swyngedouw, E. (2005). Governance innovation and the citizen: the Janus face of governance-beyond-the-state. – *Urban Studies*, Vol. 42, No. 11, pp. 1991-2006.
47. Voorberg, W. H., Bekkers, V. J., & Tummers, L. G. (2015). A systematic review of co-creation and co-production: Embarking on the social innovation journey. – *Public Management Review*, 17(9), 1333-1357.
48. Walker, R. M. (2006). Innovation type and diffusion: An empirical analysis of local government. – *Public administration*. Vol. 84, No. 2, pp. 311-335.

- 49. Wallis, J. & Goldfinch, S.** (2013). Explaining patterns of public management reform diffusion – *Handbook of Innovation in Public Services* (Eds. S. Osborne, L. Brown). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp 15-28.
- 50. Warner, M.** (2000). Structuring the Market for Service Delivery: A New Role for Local Government – *Local Government Innovation: Issues and Trends in Privatization and Managed Competition*. (Eds. R. Johnson, N. Waltzer) Westport: Greenwood Publishing Group, pp. 85-104.
- 51. Weerakkody, V., & Dhillon, G.** (2009). Moving from e-government to t-government: a study of process reengineering. – *Handbook of Research on Strategies for Local E-government Adoption and Implementation: Comparative Studies*, pp. 1-16.
- 52. Windrum, P.** (2008). Innovation and entrepreneurship in public services – *Innovation in Public Sector Services: Entrepreneurship, Creativity and Management* (Eds. P. Windrum, P. Koch). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 3-20.
- 53. Wong, A., Tjosvold, D., & Liu, C.** (2009). Innovation by teams in Shanghai, China: cooperative goals for group confidence and persistence. – *British Journal of Management*, Vol. 20, No. 2, pp. 238-251.
- 54. Õunapuu, L.** (2014). Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteadustes. Tartu: Tartu Ülikool

LISAD