

TARTU ÜLIKOOL
Majandusteaduskond

Veiko Viil

**TASAKAALUS TULEMUSKAART ÜHINENUD KOHALIKU
OMAVALITSUSE STRATEEGILISES
JUHTIMISSÜSTEEMIS
SAAREMAA VALLA NÄITEL**

Magistritöö

Juhendaja: prof. Toomas Haldma

Tartu 2017

Soovitan suunata kaitsmisele

prof Toomas Haldma

Kaitsmisele lubatud “ 2017. a

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd,
põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

.....

Veiko Viil

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. TULEMUSJUHTIMINE JA TASAKAALUS TULEMUSKAARDI KONTSEPTSIOON KOHALIKUS OMAVALITSUSES	8
1.1. Tulemusjuhtimise ja strateegilise juhtimise alused kohaliku omavalitsuse organisatsioonis	8
1.1.1. Strateegilise juhtimise alused omavalitsuses.....	11
1.1.2. Tulemusklikkuse juhtimise alused omavalitsuses	15
1.2. Strateegilise juhtimise süsteem omavalitsuses	18
1.3. Tasakaalus tulemuskaardi põhimõtted kohalikus omavalitsuses.....	24
2. SAAREMAA VALLA TASAKAALUS TULEMUSKAARDI LOOMINE	38
2.1. Ülevaade Saaremaa vallast ja omavalitsusüksuste ühinemisprotsessist	38
2.2. Töö andmestik ja metoodika	44
2.3. Strateegilise juhtimise süsteemi kujundamise alused Saaremaa vallas.....	45
2.4. Saaremaa valla Strateegiakaart ja Tasakaalus tulemuskaardi kontseptsiooni sisseviimine Saaremaa vallas	58
2.4.1. Saaremaa valla Strateegiakaart.....	59
2.4.2. Saaremaa valla Tasakaalus tulemuskaart.....	68
2.4.3. Ettepanekud Tasakaalus tulemuskaardi edukaks rakendamiseks	71
KOKKUVÕTE.....	74
KIRJANDUSALLIKATE LOETELU	78
LISAD	89
Lisa 1 Saaremaa valla teenuste ruumiline jagunemine.	89
Lisa 2 Saaremaa valla ühinemislepingu organisatsiooni ülesehituse tinglik skeem	90
Lisa 3 Strateegiadokumentide analüüs	91
Lisa 4 Küsitluse küsimused.....	102
Lisa 5 Väljavõte Region Gotland korporatiivsest Strateegiakaardist.....	105
SUMMARY	106

SISSEJUHATUS

Saare maakonna 11 kohalikku omavalitsust allkirjastasid 1. detsembril 2016 aastal ühinemislepingu. Moodustuv kohalik omavalitsusüksus (magistritöös kasutatud nimetust ühinenud omavalitsus) nimega Saaremaa vald on seadnud ühinemise eesmärgiks parem haldus, suurem võimekus ja tugevam kodanikuühiskond. Haldusreformi seaduse eesmärk on sarnane: toetada kohaliku omavalitsuse üksuste, võimekuse kasvu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime suurendamisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel (HRS §1(2)). Sellest johtuvalt on lähiaastatel ees kogu Eestis suured ja põhimõttelised muutused, mitte ainult territooriumi ja haldusala suurenemises, vaid ka Eesti keskmise omavalitsuse võimekuses üldisemalt.

Käesolev töö on aktuaalne, sest kohalike omavalitsusüksuste ühinemise hetkest alates tuleb igapäevase tööga jätkata ja samaaegselt sisse viia terviklikumat haldussüsteemi, kujundades organisatsioon ühinenud vallale kohaseks. Tuleb lahendada küsimused nagu - millist personali vajatakse, kuidas muuta IT süsteeme, milliseks muuta andmehaldust ning protsesse ning mitmeid teisi teemasid. Võimekuse tagamiseks ja kriiside vältimiseks tuleb sõnastada vajalikud väljakutsed ja need ellu viia ka tulemuslikult ja teadlikult. Haldusreformi ja ühinemise läbirääkimiste käigus on pühendatud palju energiat ühinemisele endale ja vähem tulemuslikkuse saavutamise viisidele. Ühinenud omavalitsusel tuleb luua uutel alustel strategiadokumendid, peab läbi töötama muudatused ning tutvustama ja tõestama võimekuse kasvu pikaajalises plaanis.

Haldusreformi kontekstis ei saa jääda omavalitsuste ühinemise juures ainult väljakujunenud ülesannete juurde. Lisaks on välja pakutud uusi ülesandeid, näiteks maakonna tasakaalustatud arengu ülesanne (Vabariigi Valitsus 2015). Seega peab olema valmis tegelema ka uute ja kaalukate ülesannetega. Et kohalikud

omavalitsused kõige sellega, kaasa arvatud maakonna tasakaalustatud arengu ülesandega toime tuleksid, tuleb rakendada juhtimises terviklikku lähenemist, alates strateegilisest suunast kuni operatiivtegevusteni välja. Tuleb võtta arvesse mittemateriaalseid väärtusi nagu inimressurss, organisatsioon ja protsessid ning need põhjuslikud tingimused tasakaalustada läbi tagajärg seose, et piiratud ressursside tingimustes häid tulemusi näidata.

Magistritöö uurimisprobleemiks on asjaolu, et Saare maakonna omavalitsuste seas tasakaalus tulemuskaardi (lühendina TTK) kontseptsioon ei ole strateegilistes juhtimissüsteemides kasutatud. Samas, uuringute kohaselt (BSI 2015) on TTK maailma juhtiv tulemuslikkuse juhtimise tööriist. Tööriist aitab oskuslikumalt ja tasakaalustatumalt rakendada tulemuslikkuse (*performance*) hindamist ja juhtimist. Viimase kahe kümnendi jooksul on avaliku sektori organisatsioonides üle maailma väga tõsiselt tegeletud tulemuslikkusega ja selle juhtimisega. Põhjus selleks on vajadus saavutada suuremat efektiivsust (*efficiency*) ja mõjusust (*effectiveness*) (Greiling 2010). Üha enam paraneb inimeste elukvaliteet ja sealt omakorda kasvab nõudlikkus pakutavatele teenustele ja ootustele omavalitsuse rolli suhtes laiemalt. Head tulemused ei teki juhuslikult ja selleks peab astuma läbimõeldud ja teadlikke samme. Juhid peavad leidma töötajates selle motivatsiooni suurepäraseks soorituseks ja suurepärasest töötajast näiteks ei tuvastata, kui puudub õige ja kiire tagasiside organisatsioonis toimuvast.

Korduvalt on tõestatud, et mida paremat tagasisidet saavad juhid organisatsiooni tegevusest ja väliste olude muutumisest, seda suurema tõenäosusega on võimalik organisatsiooni paindlikumalt ning eesmärgipärasemalt juhtida. Ebaõnnestumiste üks sagedasemaid põhjuseid tekib tihtilugu sellest et juhid polnud, kas piisavalt varakult teadlikud situatsiooni halvenemisest või neil puudus piisav tagasiside organisatsioonis algatatud muudatuste või nende vajakajäämise tagajärjel halvenenud olukorra kohta.

Kohalikele omavalitsustele on asetatud kõrged ootused kohaliku elu edendamisel. Kõrge tähelepanu all on koostöö oma naabritega ning ka kõigi teistega nagu riik,

mittetulundussektor või kohalik kogukond. Omavalitsused, kui oma piirkonna autonoomsed korporatiivsed üksused, peavad olema kõrge juhtimisvõimekusega nii organisatsioonisiselt kui ka organisatsioonist väljaspool ja kõikidel oma tasanditel. Ta peab suutma täita mitmeid rolle: olla avaliku võimu teostaja, olla lepitaja ja suhete vahendaja, olla arengueelduste esilekutsuja ja nõrgemate eest hoolitseja. Need rollid on kaalukad ja üha suureneva organisatsiooniga omavalitsustes tuleb oskuslikult neid rolle kanda, mis vajab sobivate meetodite kasutamist.

Haldusreformi raames ühinenud omavalitsus alustab 1. jaanuar 2018. Selleks ajaks peab olema valmis et kõiki ülesandeid täitma asuda. Selleks tuleb ühendada, varasemalt 12 eralditoimivat omavalitsusüksust, üheks toimivaks üksuseks mitte lühiajaliselt, vaid pika aja peale. Saaremaa valla tulemuslikuks alustamiseks ja edaspidiseks jätkamiseks on vajalik ametnikud ja töötajad mehitada, andmed ja infosüsteemid ühendada, võimusuhted ja organisatsioonistruktuurid luua strateegilistele eesmärkidele vastavaks ning kohandada ka tööprotsesse, et tasakaalustatud ja jätkusuutlikul viisil jõuda Saaremaa valla tervikliku efektiivsuse ja mõjususeni.

Magistritöö eesmärgiks on välja töötada Saaremaa vallale tasakaalus tulemuskaardi kontseptsioon koos mõõdikute süsteemiga, et tagada ühinenud omavalitsuse tulemuslikum juhtimine nii strateegilisel, kui ka operatiivtegevuste tasandil. Magistritöö uurimisülesanneteks on:

- Anda ülevaade strateegilise juhtimise ja tulemusjuhtimise põhimõtetest omavalitsustes.
- Selgitada välja omavalitsuse vajadustest lähtuv TTK strateegilise juhtimise süsteem
- Anda ülevaade TTK kontseptsioonist ja rakenduslikest aspektidest omavalitsustes
- Välja selgitada Saare maakonna omavalitsuste senine strateegilise ja tulemusjuhtimise kogemus

- Anda soovitusi TTK strateegilise juhtimise süsteemi rakendamiseks Saaremaa vallas
- Luua ühinenud Saaremaa valla Strateegiakaart ja tasakaalus tulemuskaardi moodsuse süsteem

Käesolev magistr töö koosneb kahest osast. Esimeses, teoreetilises osas, toob autor välja TTK kui strateegilise juhtimise ja tulemusjuhtimise tööriista põhiolomuse. Esitatakse tulemusjuhtimise ja strateegilise juhtimise tunnused omavalitsuse strateegilises juhtimissüsteemis ning seejärel esitatakse TTK omavalitsuslik spetsiifilisus, tema sisuline ja rakenduslik raamistik. Töö teises, empiirilises osas analüüsitakse Saare maakonna omavalitsuste strateegilise juhtimise süsteemi kasutust, olemasolevaid ja sõnastatud strateegia aluseid, kriitilisi edutegurid ja põhjus-tagajärg seoseid läbi tasakaalus tulemuskaardi. Metoodiliselt kasutatakse küsitlust ja Saare maakonna omavalitsuste strateegiadokumentide, maakondlike arengudokumentide ja Saaremaa valla ühinemisprotsessi läbirääkimis- ja ühinemismaterjalide dokumendianalüüsi. Analüüsi tulemusi kasutatakse Saaremaa valla strateegilise juhtimise süsteemi, Strateegiakaardi ja TTK väljatöötamiseks, et need annaks ühinenud omavalitsuse erinevate arengudokumentide ühisosas maksimaalseid tulemusi. See võimaldab leida tasakaalustatud lahendust strateegiliste eesmärkide võtmisel ja kriitiliste edutegurite seadmisel. Küsitlusega selgitatakse välja Saare maakonna omavalitsuste tulemusjuhtimise tänane kogemus ja vajadused TTK tulemuslikuks rakendamiseks Saaremaa vallas.

Töö koostamisel on kasutatud erinevaid strateegiate loomise, juurutamise ning tasakaalus tulemuskaardi teemalisi eesti- ja välismaist kirjandust, teadusartikleid ja praktilisi näiteid. Käesolev uurimistöö loodetavasti aitab kaasa tervikliku TTK kontseptsiooni kasutuselevõttu Eesti omavalitsustes ja tema erinevates koostöövormides.

Tööd iseloomustavad märksõnad: Tasakaalus tulemuskaart, strateegiline juhtimine, tulemuslikkuse juhtimine, juhtimissüsteemid, kohalik omavalitsus, Saaremaa vald

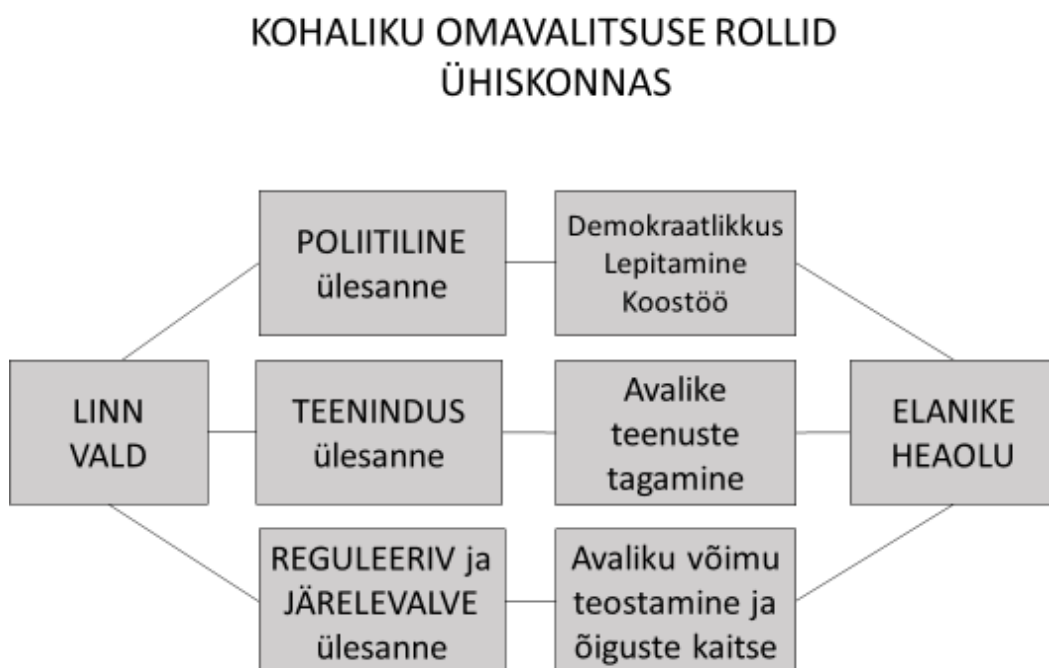
1. TULEMUSJUHTIMINE JA TASAKAALUS TULEMUSKAARDI KONTSEPTSIOON KOHALIKUS OMAVALITSUSES

1.1. Tulemusjuhtimise ja strateegilise juhtimise alused kohaliku omavalitsuse organisatsioonis

Eesti Vabariigi põhiseadus, kohaliku omavalitsuse korralduse seadus ja Riigikogus ratifitseeritud Euroopa kohalike omavalitsuste harta määravad õiguslikult kohaliku omavalitsuse olemuse Eestis. (Haljaste et al 2007). Nende põhjal kohaliku omavalitsuse üksuse olemusliku pädevuse sisustab kohaliku elu küsimustega tegelemine ja seaduse alusel iseseisev tegutsemine. Kohaliku elu küsimused on küsimused, mis võrsuvad kohalikust kogukonnast ja on kogukonda puudutavad (sisuline kriteerium) ning ei ole mõne riigiorгани kompetentsi (vormiline kriteerium) kuuluvad (ibid). Kohaliku elu küsimused on jaotatud kohustuslikeks ja vabatahtlikeks ülesanneteks. Omavalitsuste kohustuslikud ülesanded tulenevad Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses (KOKS) §6 kirjapandust ning vabatahtlikud ülesanded on kõik need kohaliku elu küsimused, mille täitmine kogukonnas ei ole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada. Lisaks peab kohalik omavalitsus kohaliku elu küsimustega tegelemise kõrval täitma ka riiklikke ülesandeid (Haljaste et al 2007:14). Kui omavalitsuse tänaseid ülesandeid lähemalt vaadelda, siis omavalitsusüksus on oma ülesannetes küllaltki killustunud. Eesti Koostöö Kogu arvates peaks iga kohalik omavalitsus olema valmis täitma seaduste alusel umbes 350 erinevat ülesannet, neist 75% on kohustuslikku ja 15 riiklikku ülesannet (Riigipidamise kava 2015). Siia lisanduvad veel vabatahtlikud ülesanded,

mida omavalitsusüksus on otsustanud täita. Lisaks on kohalik omavalitsus osa riiklikust haldussüsteemist, kus paljud valikud on riik juba omavalitsuse eest ära teinud ja omavalitsusüksuse osaks langeb selle täitmine vastavalt etteantud mahus ja tingimustel.

Sellise killustunud omavalitsuste ülesannete kogumi on Mikk Lõhmus (2013) üldistanud ja ta esitab kohaliku omavalitsuse sisulise olemuse kolme peamise rolli kaudu. Rollide jaotus skeemina on toodud joonisel 1.1. Kui alustada skeemi otstest ja lugedes mudelit paremalt vasakule, siis kohaliku omavalitsusüksuse (linn või vald) vajalikkus on sisustatud elanike heaolu tagamiseks ja tõstmiseks. Omavalitsusüksus pakub elanike heaolu kasvatamisel põhimõtteliselt järgnevaid ühiskondlike rolle – poliitiline, teenuste osutaja ja avaliku võimu teostaja roll. Kuigi kõneletakse avalikest teenustest ja selle kvaliteedist kõige enam, ei tähenda see seda, et teised kaks (poliitiline ning reguleeriv ja järelevalve) ebaolulised oleks.



Joonis 1.1. Kohaliku omavalitsuse rollid ühiskonnas (Allikas: Lõhmus 2013).

Joonisel 1.1 esitatud rollide täitmiseks Eestis on kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) § 4 kohaselt 2 organit:

Volikogu – kohaliku omavalitsusüksuse esinduskogu, mis valitakse valla või linna hääleõiguslike elanike poolt kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse alusel

Valitsus – volikogu poolt moodustatav täitevorgan.

Neile kohaliku omavalitsuse organitele langeb vastutus eelkirjeldatud omavalitsuse rollide täitmine. Ülesannete paljusus, kohalike küsimustega tegelemine iseseisvalt ja elanike heaolu eest seismine, vajab ühtlasi sobivat haldusaparaati ja erinevaid osapooli arvestavat jätkusuutlikku süsteemi. Omavalitsuses, sarnaselt ettevõttega, vajab personal hästi juhitud ja tulemuslikkuse kultuuri kandvat organisatsiooni, kus kõigi teadmised, oskused ja kogemused summeeritakse juhtimissüsteemi rakendamisega kohalikku elu muutvaks tulemuslikkuseks. Kohalikku omavalitsust mõistetakse ka kui avalik-õiguslikku territoriaalset korporatsiooni (Kalev 2016), kes piirkonna huvid koondab ja mõjutab elanike heaolu. Nii korporatsioonis, kui ka kohalikus omavalitsuses on vajalik näidata tulemusi selgelt, ühest tervikust lähtuvat väärtuspakkumist. Tuleb tõestada, kuidas peakontor või kohalik valitsusasutus suudab ühiselt tekitada suuremat väärtust versus iga eraldiseisva üksuse iseseisvalt tegutsemise suutlikkuse suhtes. Selle lahenduse pakub tasakaalus tulemuskaart põhjus-tagajärg seoses läbiva ühtlase joonena, liites kokku loogilise viisina erinevat liiki väärtuspakkumised, mis väljendub ühise korporatiivse sünergiana. (Kaplan ja Norton 2006)

Käimasolevat haldusreformi ja selle eesmärki arvesse võttes, on ootused tuleviku suhtes omavalitsustele sõnastatud Haldusreformi seaduses järgnevalt: „Toetada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse kasvu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime suurendamisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel“ (HRS §1(2)). On selge, et ühinevad omavalitsused ei ühine ainult ülesannetes, vaid sellega liidetakse ka

ülesande täitmise territooriumid, mis muudab omavalitsuse rollide täitmise keerukamaks. Seetõttu on sobivate juhtimismeetodite rakendamine oluline osa haldusreformi eesmärkide saavutamisest. Kui siia lisada 2013. aastal avaldatud aruteludokument „Ettepanekud Eesti Vabariigi äriühingute valitsemise korraldamiseks“, on dokumendi koostajate töörühma poolt hästi sõnastatud valitsemist puudutav ettepanek. Ettepanek on järgnev: „Kõige suuremas osas aitaks tulemuste parandamisele kaasa strateegiline selgus, eesmärkide seadmine ning professionaalne tulemuslikkuse juhtimine (*performance management*).“ (Raasuke et al 2013:17). Tulemusjuhtimise osas OECD (2005b) defineerib avaliku sektori tulemuslikkuse juhtimist juhtimistsükliks, milles sisaldub strateegiline ja operatiivne planeerimine, organisatsiooni juhtimisstruktuuri täiustamine, koos vastutuse detsentraliseerimisega ning tegevustulemuste kontrollimise ja hindamisega.

Era ja avaliku sektori puhul tulemuslikkus väljendub erinevalt. Kui erasektoris konkureerivad ettevõtted tarbijate pärast, siis avalik sektor on monopolistlik süsteem ja omavahel üldjuhul ei konkureerita. See on üks peamisi põhjuseid, miks räägitakse riikliku süsteemi ebaefektiivsusest (Kaplan 2013). Kui erasektori peamiseks õnnestumise näitajaks on finantsiline kasumlikkus, siis avaliku sektori ja ka mittetulundussektori puhul on peamiseks tunnuseks sotsiaalse mõju suurus (ibid). Seetõttu omavalitsuse tulemuslikkust ei saa väljendada erasektorile iseloomulikult finantssuunalisena, vaid sotsiaalset mõju kirjeldava missioonina. Erinevalt finantsilisest käsitlusest, missioon ei ole midagi staatilist ja määratut. Sõltuvalt ajast ja ruumist missioon muutub, muutes ka lahendusi. Teda on tavapärastelt palju raskem märgata ja neid on raske otsustamisel arvesse võtta, sest sotsiaalne mõju pole käegakatsutav, asub kaugemal või on aja jooksul vähem mõjutatav.

1.1.1. Strateegilise juhtimise alused omavalitsuses

Strateegiline juhtimine ja tema erinevad aspektid omavad olulist rolli omavalitsuse juhtimises. Kohalikul omavalitsusel on avalike ülesannete täitmiseks kohustus koostada, kooskõlastada ja kehtestada KOKS §37(1) kohaselt arengukava ja eelarvestrateegia. Mõlemad omavalitsusüksuse peamised strategiadokumendid

peavad olema omavahelises kooskõlas ja aluseks eri eluvaldkondade arengu integreerimisele ning koordineerimisele. Riigikontrolli analüüsi (2013) kohaselt on omavalitsuse arengu kavandamise võimega probleeme, tuues välja kitsaskohad nagu puudulik arengudokumentide süsteem, nõrk finantsplaneerimine ja vähene ülevaade prioriteetidest. Saare maakonna eelarvestrateegiaid analüüsidis töi Kuressaare Linnavalitsuse rahandusosakond (Ühinemisläbirääkimised 2016) välja probleemi, et maakonna eelarvestrateegiad on üldjuhul liialt üldsõnalised ja ei ole ka kooskõlas kehtiva arengukava ning oma ressursidega. Omavalitsused ei ole olnud eriti innukad strateegiate täiel määral rakendamises, kuna saavad harva planeerida asju, mis on vaid nende kontrolli all. Tuleb arvestada põhimõttelise eripäraga ja seda lihtsamatele sotsiaalsete kooslustega võrreldes, nagu näiteks ettevõtted. Need erinevused on järgnevad:

Linnad ja vallad on kahetise olemusega (K-L. Haljaste et al 2007:65):

a) nad on kui iseennast haldavad avalik-õiguslikud isikud, kes toimivad esindusdemokraatia ja omavalitsusorganite kaudu.

b) nad on territoriaalsed sotsiaalmajanduslikud kooslused.

Strateegia seevastu ei saa olla midagi eraldiseisvat ja kooskõla omavalitsuse eri eluvaldkondadega tuleb leida. Iga hea strateegia taga seisavad tugevad argumendid ja sidus tegutsemine. Strateegia tuum sisaldab kolme elementi (Rumelt 2013):

- Diagnoosi, mis defineerib või selgitab ülesande iseloomu. Hea diagnoos lihtsustab sageli mõttetult keerukana näivat reaalsust ning määrab kindlaks kriitilise tähtsusega aspektid.
- Juhtpõhimõtteid, mille alusel ülesandele läheneda. Need on üldised suundumused, mille abil on võimalik diagnoosimise käigus kindlaks tehtud probleemidega toime tulla või need ületada.
- Sidusate tegevuste kogumit, mis on välja töötatud juhtpõhimõtete elluviimiseks. Need on omavahel koordineeritud sammud, mis tagavad juhtpõhimõtete rakendamise.

Halb strateegia seevastu vastab järgmistele tunnustele (ibid).

- Hämamine. Hämamine on jutuvada, mis peab jätma mulje, nagu oleks tegemist strateegiliste põhimõtete või argumentidega. Hämades kasutatakse sageli ilukõnet (ülespuhutud ja ülemäära keerulisi väljendeid) ning ilmselgelt esoteerilisi põhimõtteid, millega püütakse luua mulje, nagu antaks öelduga edasi mingit kõrgeleennulist ideed.
- Suutmatus probleemidega tegeleda. Halb strateegia ei suuda probleeme märgata ega tuvastada. Ent kui sa ei suuda aru saada, missuguste probleemidega sa silmitsi seisad, ei saa sa hinnata ka oma strateegia sobivust ega seda paremaks muuta.
- Eesmärkida võtmine strateegia pähe. Paljud halvad strateegiad kujutavad endast suures osas soovide loetelu, mitte plaane selle kohta, kuidas takistusi ületada.
- Halvad strateegilised eesmärgid. Strateegilist eesmärki esitatakse kui vahendit mõne muu eesmärgi saavutamiseks. Halvad strateegilised eesmärgid, mis ei ole suunatud kriitilise tähtsusega teemadele või mis ei ole teostatavad.

Ka omavalitsuse strateegia ei saa olla pelgalt kavatsus midagi teha, vaid see, mida ta tegelikult teeb. BSC Research (Kaplan, Norton 2008:4) uuringu raames uuriti strateegiate olemasolu ja elluviimist organisatsioonides. Suurepäraseid ja üle keskmise tulemusi näidanud organisatsioonidest 70% kinnitasid kindlakujulist strateegia elluviimist ning alla keskmise ja ebaõnnestunud tulemustega organisatsioonidest 73% seda ei teinud (ibid). Omavalitsused seisavad silmitsi, sarnaselt kõikide teiste organisatsioonidega, strateegiliste väljakutsetega ja takistuste ületamise vajadustega. Pedastsaar (2002) ja Hannagan (2008) on strateegilise juhtimispõhimõtete rakendamist takistavate teguritena avalikus sektoris loetlenud järgnevalt:

- erinevate sidusrühmade huvide ja ootustega arvestamise vajaduse;
- ülevalt -alla juhtimisstiili ja töökorralduse;
- lühi- ja pikaajaliste eesmärkide rakendamise keerukuse lähtuvalt demokraatlikust valimisprotsessist;
- ebaõnnestumise korral avalikkuse ja meedia suure huvi;

- klientide määratlemise keerukuse;
- tulemuste hindamine komplitseerituse;
- innovaatilisi ideid ja lähenemisi on raske realiseerida;
- konkurentsieelise raske määratlemise.

Arvestades eelnevat, siis kohalik omavalitsus ei eristu strateegilise juhtimise ülesande osas ja vastab Thompson ja Strickland (1995) käsitlusele strateegilisest juhtimisest, kus strateegiline juhtimine on erinevaid funktsioone ühendav protsess, mis kokkuvõtlikult sisaldab endas strateegia loomist ja selle elluviimist. Laiemalt hõlmab protsess visiooni (tulevikupildi) ja eesmärkide paikapanemist, tegutsemisstrateegiate määratlemist ning kõiki otsuseid ja tegevusi, mis on olulised tulevikuseisundi (tulemuse) saavutamiseks. Selle kohaselt tõuseb keskselt kohale strateegilise juhtimise protsess. Kõik head strateegiad on lõppkokkuvõttes kasutatud, kui strateegilise juhtimise protsessi ei suudeta realiseerida piisava tulemuslikkusega. Faktid näitavad, et umbes 90% oma strateegia sõnastanud organisatsioonidest, ei suutnud oma strateegiaid ellu viia (Niven 2014). Õnnestumine, kui soovitud tagajärg, ei teki mitte kunagi iseenesest, ilma põhjuseta. Tulemuslik omavalitsus peab olema püsivas arengus, tegema kaugeleulatuvaid otsuseid ja täitma ülesandeid piiratud ressursi tingimustes (Niven 2008). Vajadused ületavad alati võimalusi, takistavad tegurid vajavad ületamist ja juhtkond peab langetama raskeid valikuid, mida on võimalik või mõttekas teha ja mida mitte. Lihtsama vastupanu teed minek lõppkokkuvõttes on strateegia mittetäitumisega nii rahaliselt kui ka moraalselt kahjulik. Strateegilise juhtimise protsessi paremaks ohjamiseks vajavad organisatsioonide juhid meetodeid nagu Tasakaalus tulemuskaart, mille abil jätkusuutlikke otsuseid langetada ja jälgida arengut. Kahtlemata üheks suureks väljakutseks on strateegia seostamine igapäevatööga. Kaplan ja Cooper jõudsid 1980. aastate lõpus tõdemusele, et suure osa kuludest põhjustavad tegevused ja protsessid (Abejule 2000). Seetõttu on arusaadav, et läänelikes avaliku sektori asutustes on tuntud püsivat survet ja vajadust tulemuslikkust tõsta läbi oma tegevuste ja protsesside ümberkorraldamise, sest avalike institutsioonide rahastamine väheneb,

kuid tegevused ja protsessid peavad säilima (Haldma et al 2009). See ühtlasi kujundab strateegilist mõtlemist tegevuste ja protsesside keskseks.

Strateegiline juhtimine omavalitsuste puhul põhiosas ei erine. Küll aga ta on kokkuvõttes nüansirikkam juhtida, samuti vajab juhtidelt suuremat pingutust ja sobivaid oskusi. Omavalitsuse hea strateegilise juhtimise puhul on autori arvates esindatud järgnevad tunnused:

- Toimiv strateegilise juhtimise süsteem
- Sidus strateegia ja tegutsemine
- Tegevustulemusi on võimalik arvestada, mõõta ja hinnata eesmärkide suhtes
- Strateegiline juhtimine omavalitsuses on üldtunnustatud ja praktiline tegevus pikaajaliste eesmärkide saavutamiseks

1.1.2. Tulemuslikkuse juhtimise alused omavalitsuses

Kui on loodud tugev seos strateegia ja igapäevategevuste vahel, siis teostus ja elluviimine toetub tulemusjuhtimisele ja moodustab tulemuslikkusest olulise osa. Pulakos (2009:3) on öelnud: „Tulemuslikkuse juhtimine (*performance management*) on võtmeprotsess, läbi mille saab töö tehtud“. Võttes tulemusjuhtimise peamise protsessi pideva parendamise meetodi Demingi PDCA (*plan-do-check-act*) mudeli näol, on Agunis (2015:2) sõnastanud tulemusjuhtimist pideva protsessina, kus tuvastatakse, mõõdetakse ja arendatakse indiviidide ja meeskondade tulemuslikkust organisatsioonide strateegiliste eesmärkidele. Tulemusjuhtimine mõjutab tulemuslikkust, aidates inimestel mõista milline näeb välja hea tulemus ja pakkudes vajalikku infot, kuidas seda parandada (Armstrong 2014:331). Sarnaselt strateegilise juhtimisega on samuti tulemusjuhtimisel oluline osa tulemuste mõõtmisüsteemil selleks et tuvastada sooritus ja anda tagasisidet.

Inimfaktor on ikkagi see, mis määrab ära, kas juhtide eestvedamisel ollakse edukad või mitte. Mitte organisatsioonid ei rakenda uusi strateegiaid, vaid ikka inimesed. Juhtimissüsteemi iga etapp on liidri üheks oluliseks ülesandeks. Missioon ja visioon peavad olema töötajate poolt laialdaselt aktsepteeritud, ainult siis aitavad nad

organisatsioonil muutustega edukalt toime tulla, annavad töötajatele usku ja lootust tuleviku suhtes ning peegeldavad kõrgeid ideaale. Saavutamaks kõrgeid ideaale, ei tohiks olla nüüdisaegne organisatsioon jäik, kus tööülesanded, võim ja vastutus on järgalt reguleeritud, vaid peab olema orgaanilise ja paindliku ülesehitusega, kus juhtimine ja eestvedamine on tasakaalustatud ja täiendavad üksteist. (Türk 2001:32) Eestvedamise sujuvamaks toimimiseks Kaplan ja Norton (2008) toovad välja viis juhtimisprintsipi:

- *Mobiliseeri* muutused läbi toimiva eestvedamise
- *Tõlgenda* strateegia läbi tegevusoperatsiooni mõistete
- *Ühtlusta* organisatsioon strateegiale vastavaks
- *Motiveeri*, et strateegia oleks kõigi ülesanne täita
- *Juhi* viisil et strateegia oleks katkematu protsess

Juhil on eestvedamisel teiste mõjutamiseks ja pühendumise saavutamiseks kasutada rida mõjutamistehnikaid. Strateegilise juhtimise protsessis on mõjutamistehnikate valdamine oluline, sest tehakse asju mida pole varem olnud ja tegelikkuses on vaid murdosa saavutatav vaid kontrolli ja autoriteediga. Inimesed ei ole masinad, mehaanilised objektid või koosteliin. Nad reageerivad kõige paremini siis, kui neid koheldakse inimlikult, nad töötavad kõige paremini, kui nad saavad öelda oma arvamuse selle kohta, kuidas midagi teha, ning nad on lojaalsed ja pühendunud, kui tunnevad, et neist peetakse lugu, neid usaldatakse, neid teavitatakse toimuvast ja neist hoolitakse (Bacon 2013:61). Juhtidel on kasutada peamiselt kolm mõjutamise põhistrateegiat: selgitamine või rääkimine (ratsionaalne lähenemine, ühiste huvide leidmine (sotsiaalne lähenemine) ja inspiratsiooni leidmine (emotsionaalne lähenemine) (ibid). Kogu maailmas kasutavad inimesed viit mõjutamistehnikat kümnest tunduvalt sagedamini kui ülejäänud viit tehnikat. Need mõjutamise võimutööriistad kasutustiheduse järjekorras on: loogika abil mõjutamine, suhtlemine, teatamine, nõu küsimine, ja suhetele apelleerimine (ibid). Ülejäänud viis harvemini kasutatud viisid on kehtestamine, väärtustele apelleerimine, eeskujuks olemine, liidu moodustamine, vahetamine (ibid). Seega juhtide eestvedamisel tulemuslikkuse poole ei toimu ja ei pea toimuma läbi käskude ja keeldude.

Juhtides inimesi tulemuslikkuse poole on vajalik tähele panna järgnevad praktilised tulemusjuhtimise üldprintsüübid (Armstrong, Baron 1998, 2004):

- see on inimeste juhtimise viis, see ei ole süsteem;
- tulemusjuhtimine on see mida juhid teevad, see on juhtimise naturaalne osa;
- juhtimistöriist aitab juhtidel juhtida;
- on kantud ühistest põhjustest ja väärtustest;
- omanda lahendusi mis töötavad;
- ainult need asjad millest oled huvitatud, on muutusi võimaldavad ja pakuvad nähtavat paranemist;
- käitumise muutumisele keskendumine, paberitöö asemel;
- baseerutakse aktsepteeritud printsüüpidel, kuid paindlikult tegutsedes;
- keskendutakse arengule, mitte tasule;
- edukus lähtub sellest milline organisatsioon on ja milline ta peab olema oma tulemuslikkuse kultuuris.

Tulemusjuhtimine, sõltumata sellest kas on tegemist ettevõtte või omavalitsusega, on peamiselt suunatud üksikisikule ja tema sooritusvõimele tervikut arvesse võttes. Tegemist on võtmeprotsessiga, mille kaudu kogu organisatsioon mõistab, milline on hea tulemus ja mille kaudu tuvastatakse, mõõdetakse ja arendatakse tulemuslikkust läbi pideva õppimise protsessi. Selleks tuleb juhil leida igapäevase sobiv väljund, motiveerida ja tõlgendada strateegiat läbi eestvedamise. Juhil on personali motiveerimiseks ja tulemuslikkuse mõjutamiseks kasutada kolm peamist viisi. Selleks on juhil võimalusteks motiveerida inimesi läbi selgitamise ja rääkimise, samuti ühiseid huvisid leides või inspireerides kõiki eesmärgi poole liikuma.

Kohalik omavalitsusel on täita suurel hulgal erinevaid ülesandeid ja põhiroll on elanike heaolu tagamine. Tulemusjuhtimise ja strateegilise juhtimise mõju organisatsiooni tulemuslikkusele ei ole võimalik alahinnata. Omavalitsuse territoriaalne olemus, avalikes huvides tegutsemine ja ülesannete killustatus paneb juhte suuremate väljakutsete ette, aga ei vabasta strateegilise juhtimise ja tulemusjuhtimise tööst. Omavalitsus, nagu iga teine organisatsioon, ei saa neid

juhtimisülesandeid ignoreerida ja takistused tuleb ületada. Efektiivsust ja sotsiaalset mõju terviklike tööriistade abil suurendades, on edu saavutamine oluliselt tõenäolisem, kui vastavaid juhtimistööriistu kasutamata jättes. Tegevused ja protsessid on strateegilises juhtimises ja tulemusjuhtimises kesksel kohal ning on rakendatud omavalitsuse strateegilise juhtimise süsteemis. Seetõttu on organisatsiooni tulemuslikkus sõltuv strateegilise juhtimise süsteemist ja oskustest seda süsteemi tulemuslikult juhtida.

1.2. Strateegilise juhtimise süsteem omavalitsuses

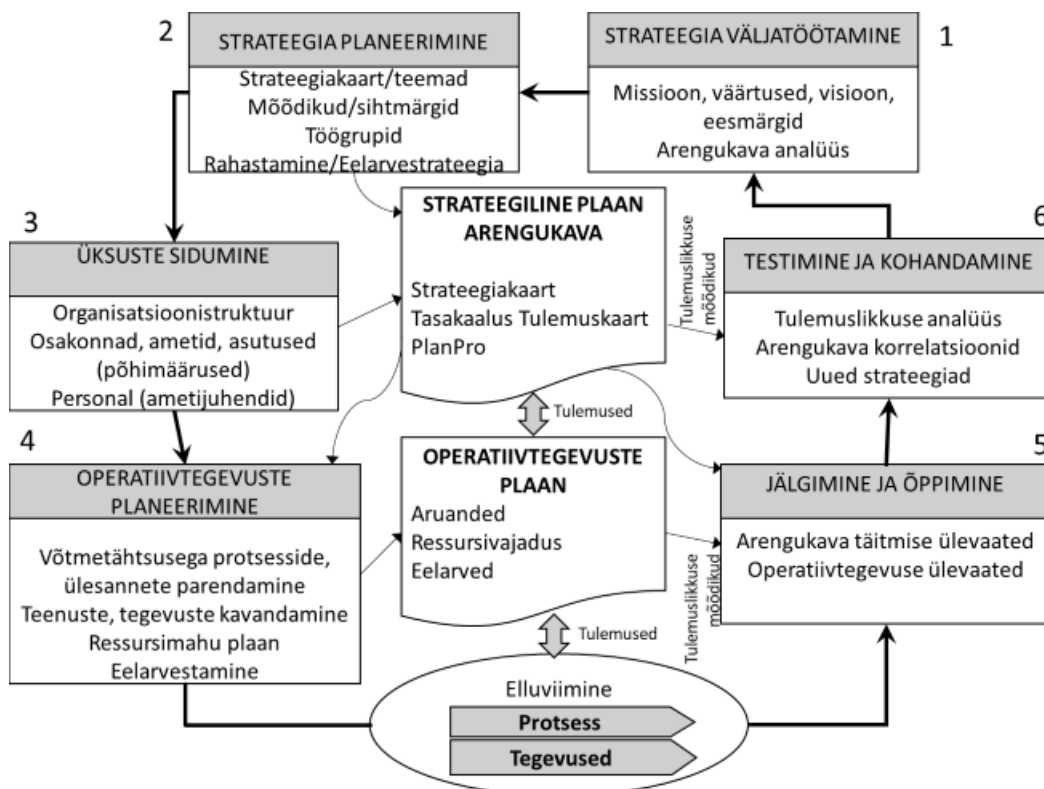
Omavalitsuse tasakaalustatud ja tulemuslik areng on mõjutatud strateegilise juhtimise süsteemi rakendamisest ja selle raames saavutatavatest tulemustest läbi tulemusjuhtimise. Avaliku sektori keerukamat olemust peetakse põhjuseks, mis takistab võrreldes eraettevõtetega, strateegilise juhtimise süsteemi täielikult rakendada, olles vähem turule suunatud, seotud suuremate seadusandlike piirangutega ja poliitiliste mõjudega (Valk 2003). Et strateegilise juhtimise süsteemi ja erinevate protsesside kaskaadi oleks võimalik omavalitsuse organisatsioonis läbivalt ja efektiivselt ellu rakendada ja parimal viisil teostada, näevad Norton ja Kaplan (2008:18) vajadust luua organisatsiooni täiendav funktsionaalsus koondnimega OSM (*office of strategy management*). See on üksus või meeskond, kes strateegia elluviimisel on täidesaatvaks ja vastutavaks organiks tippjuhi kõrval. Selle funktsiooni rakendamise kaudu välditakse organisatsiooni muudatuste elluviimisel lisapingeid. Funktsionaalsus OSM hoolitseb, et strateegia elluviimine toimub organisatsiooni läbivalt. OSM kannab endas seega kolme väga olulist rolli (Norton ja Kaplan 2008:18):

Arhitekt – See roll sisustab ja selgitab tulemuslikkuse juhtimise filosoofiat organisatsioonis, samuti loob selguse ja mõtestab protsessid.

Integreerija – See roll tagab et protsessid oleksid kõikide funktsionaalsete üksustega ja strateegiaga omavahel sidustatud.

Protsessi omanik – See roll määratleb, arendab ja jälgib protsesse, mis on strateegia elluviimisel vajalikud täita.

Tervikliku strateegilise juhtimise süsteemi üldise rakendusliku lahenduse esitab Norton ja Kaplan (2008) kuuest sammust koosneva lõppematu jadana kulgevatest protsessidest. Süsteemi väljatöötamisel tugineti 2006. aastal BSC Research (Kaplan, Norton 2008:4) poolt läbiviidud uuringule. Joonisel 1.2 strateegilise juhtimise süsteem ühendab endas strateegilise juhtimise ja tulemusjuhtimise läbi protsesside ja tegevuste. Joonisel on süsteemi kirjeldatud omavalitsuste strateegilise juhtimise süsteemina.



Joonis 1.2 Norton, Kaplani strateegilise juhtimisprotsessi mudel (Allikas: Norton, Kaplan 2008:8). Kohandatud omavalitsustele autori poolt.

Joonisel kujutatud strateegilise juhtimise süsteemi kesksel kohal on tegevus ehk strateegia elluviimine ja tulemusjuhtimine. Strateegilise juhtimise süsteemi põhiprotsess koosneb (Norton, Kaplan 2008:8):

- 1) strateegia väljatöötamine,
- 2) strateegia planeerimine,
- 3) üksuste sidumine,
- 4) operatiivtegevuste planeerimine,
- 5) jälgimine ja õppimine,
- 6) testimine ja kohandamine protsessist.

Strateegia väljatöötamine protsessis tippjuht juhhib muudatuste kava ja suunab missiooni, visiooni ja väärtuste kasutuselevõttu. Peamiselt keskendutakse tulevikuvaate kujundamisele, elluviimist suunavatele aspektidele ja protsessidele, mis tulevikuvaateni jõudmist mõjutab. Strateegia laiapõhjaliseks sidumiseks teevad Norton ja Kaplan (2008:10) ettepaneku luua või võtta kasutusele sobiv IT platvorm, mis aitab näha organisatsiooni kõige laialdasemalt kasutatud põhiprotsesside ümber toimuvat ja pöörata tähelepanu detailidele. Lisaks aitab platvorm luua vajaliku stabiilsuse ja tagab ülevaatlikkuse erinevates protsessilõikudes.

Strateegia planeerimine protsessi puhul vastutavad juhid tunnustavad strateegilisi sihte. Strateegilise planeerimise visuaalseks lahenduseks Tasakaalus kontseptsiooni rakendamisel on Strateegiakaart ja sellega seotud Tasakaalus tulemuskaardi mõõdikud. Strateegiakaardil on esimeses protsessietapis sõnastatud strateegia ja väljakutsed, mis tuleb kõigil töötajatel eesmärgi nimel teha ka väljaspool mugavustsooni. Planeerimise protsessi tulemusena omavalitsustes, luuakse arengukava põhiosad ja eelarvestrateegia soovitud tulemuste väljatöötamiseks, sealhulgas vaadatakse üle ressursid, mis seatud sihtide saavutamiseks vajatakse.

Üksuste sidumine protsess toetub juhi eestvedamisele ja tulemusjuhtimisele. Protsess on suunatud organisatsiooni üksuste ühtlustamisele eesmärkidega ja on hädavajalik visiooni, väärtuste ja strateegia kommunikeerimisele kogu personali ja sidusrühmade seas. Selles etapis vaadatakse üle ja lahendatakse omavalitsuse personali ja organisatsiooni sisuline sobivus strateegiat ellu viia. Dokumentidest töötatakse välja organisatsioonistruktuur, haldusaparaadi struktuuriüksuste põhiülesanded ja personali tingimused. On oluline et protsessis oleks esindatud

organisatsioonist ja tervikpildist lähtuvalt kõrgete teadmistega inimesed. Samuti tuleb kaasata need inimesed, kelle eestvedamise abil on võimalik ellu viia vajalikud muudatused. Protsessi täideviijate arv peab olema selgelt läbimõeldud ja optimaalne ning vajalik töö on võimalik sisse osta.

Operatiivtegevuste planeerimine protsessis on jätkuvalt protsessi keskmes personal ja organisatsiooni sisuline sobivus tervikuna strateegiat ellu viia. Tänapäevased juhtimismeetodid põhinevad meeskonnatööl. Meeskonnatöö ikkagi vajab korraldamist. Kehv meeskonnatöö annab tavaliselt negatiivseid tulemusi. (Pree 2006) Operatiivtegevuste planeerimise juures on suur roll meeskonnatööl ja lahendustel kuidas meeskond toimib. Meeskonda iseloomustab kindel rollijaotus ning koostöösuhted. Ühiste eesmärkide ja avatud suhtlusega meeskonna tegevus on tõhus, sest tulemustes on kokkulepitud ja neid aktsepteeritakse, energia suunatakse nende saavutamisele, rollid on jagatud ja ülesanded on selged (Elenurm 2008). Tõhusa meeskonna puhul ollakse paindlikud, reageeritakse probleemidele kiirelt ja täpselt, meeskonnas on olemas soov ja võimekus probleeme lahendada (ibid). Üks tunnus nõrgast meeskonnast on vastutusest kõrvale hoidmine, seega mida suurem on valmisolek koostöös vastutust võtta, seda suurem on mõju grupi tulemuslikkusele. Tulemuslikkuse juhtimise seisukohalt on oluline luua distsipliin ja kultuur, kus kogu grupp vastutab terviku eest. Oluline on kõigi grupi liikmete konsensuslik otsus ühiselt tegutseda ja vastutada. Alati esineb teemasid, mida ei ole osatud ette näha, ja koosolekud tuleb sisustada edasiviivate lahendustega. See on juhtimise loomulik osa. Loomulikult peab siinkohal eristama kriisijuhtimist, kus on kiireloomuliste ülesannete lahendamise tegemist, ettenägelikust rutiinsest tööprotsessist. Operatiivtegevuste planeerimise etapi paremaks täitmiseks teevad Marr ja Creelman (2011) ettepaneku rakendada avaliku sektori asutustes Lean põhimõtteid. Seega parema efektiivsuse saavutamiseks tuleb operatiivtegevuste planeerimisel tähele panna nelja tüüpi raiskamist. Need on protsessiga, informatsiooniga, tööga ja inimressursiga seotud raiskamised.

Viis, kuidas kulusid arvestada, mõjutab arusaamist tulemuslikkusest. Et olla valikutes selgem ja osata paremini eelistada edukaid valikuid, on üha tavaprasemaks

muutunud arvestusviis, kus kulud kantakse esmalt tegevustele ja protsessidele ning seejärel väljunditele nagu tooted ja teenused. Sellisest käsitlusviisist on arenenud välja tegevuspõhise kuluarvestus ja tegevuspõhine eelarvestamise teke (Tikk 2014). Lühidalt selgitades on tegevuspõhine kuluarvestus (*activity based costing, ABC*) arvestusmeetod, mille abil arvestatakse kulud kulukandjatele (toodetele/teenustele) ja tegevuspõhine eelarvestamine (*activity based budgeting, ABB*) on eelarvestamise meetod, kus organisatsiooni strateegilistest eesmärkidest lähtuvalt määratakse kõigepealt kindlaks ja eelarvestatakse eelarveperioodil vajalike väljundite (kulukandjate) kogus ja seejärel väljundite saavutamiseks vajalike tegevuste ja ressursside kulu (Kaplan, Cooper 2002). Need arvestusviisid on omased Tasakaalus tulemuskaardile, võimaldades seeläbi juhtida organisatsiooni strateegilisi eesmärke sidustatud viisil. Kuigi Eesti avaliku sektori organisatsioonid on läinud üle tekkepõhisele finantsarvestusele ja -aruandlusele 2004. aastast alates, on eelarvestamine valdavalt jäänud kassapõhiseks. On kujunenud olukord, kus eelarvestuses ja finantsaruandluses kasutatakse erinevaid arvestuspõhimõtteid (Tikk 2014). Dupleerivate tegevuste elimineerimine ja kulude struktuuri korrastamine on Juta Tikk (2014) arvates tugevad argumendid tegevuspõhise eelarvestamise kasuks otsustamisel. Need meetmed võimaldavad suurendada ressursside säästlikku, tõhusat ja mõjusat kasutamist (OECD 2004; Pickett 2005).

Jälgimine ja õppimine protsessi juures on oluline kui võimekas on kasutatud tehnoloogia, et selle abil leida informatsiooni ja teha analüüse. Tehnoloogiline platvorm, mis väljendab juhtimisprotsessi, suudab kergemini leida muutmist vajavaid löike. Selleks sobivad spetsiaalsed tarkvarad ja lahendused, aga ka Excel ning mõni tasuta pilveteenus andmete ladustamiseks ja kättesaadavuse tagamiseks võib olla piisav. Eesti tarkvaraarendajate poolt on välja töötanud üks strateegilise juhtimise tarkvaralahendus nimega PlanPro (<http://planpro.ee>), kus on ka tulemusjuhtimise lahendused esindatud. Juhi avatud olek ja oskused, elluviidava strateegia ülevaatuse ajal, määravad ära kui efektiivselt on võimalik täpsustada strateegiat läbi aasta.

Testimine ja kohandamine protsessi juures juht peab lubama, isegi hästi sõnastatud ja elluviidud strateegia korral, esitada kriitikat, et võtta arvesse uusi väliseid

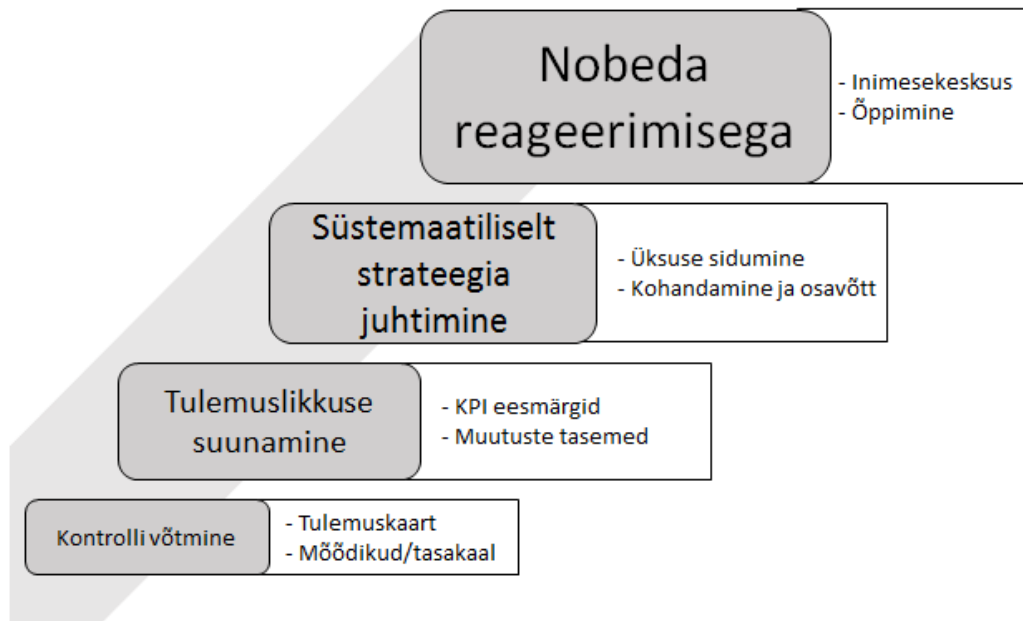
muutujaid arvestades kogutud andmeid olemasoleva strateegia toimivuse kohta ning laekunud uued ettepanekud töötajatelt. Olla valmis arvestama ja kaaluma faktipõhiseid muutujaid strateegiale, on see toimiva eestvedamise üheks kvaliteedi tunnuseks. Efektiivne ja mõjus omavalitsus seob oma igapäevategevused strateegiaga ja jälgib arengut eesmärgi poole teraselt. Testimine ja kohandamine protsess võtab tehtu kokku ja annab sisendi uueks juhtimistsükliks. Selleks tuleb kasutada mõõtmisüsteeme, et igapäevatöö seostuks strateegiliste dokumentidega nagu arengukava ja eelarvestrateegia ning samuti jälgitakse sotsiaalset mõju kogu omavalitsuse lõikes. Läbivalt ollakse hästi kursis, millised kulutused on põhjendatud ja kus toimub raiskamine. Aja jooksul on selleks välja töötatud ridamisi näitajaid, mis võimaldavad hindajate meelest anda kõige objektiivsemat hinnangut, kuna nad on kergesti mõistetavad. Kokku on esile kerkinud enam kui 30 erinevat tegevustulemuste mõõtmise süsteemi (Liblik 2004). Oma olemuselt ei ole mõõtmisüsteem kuigi keerukas. Ta koosneb vaid kolmest osast: tulemuse mõõtmine, üldistamine ja tulemuslikkuse info kasutamine (Van Dooren et al 2010, Put ja Bouckaert 2011, Taro 2016). Tegevustulemuste mõõtmisüsteem peab olema läbimõeldud ja seda ei saa võtta kui lihtsat ülesannet. Isegi kui soovitud tegureid kuidagi mõõta suudetakse, tuleb ikkagi tugineda tegutsemisele vastavalt mõõdiku sisule, mitte lihtsalt arvudega manipuleerimisele (Kaplan, Norton 2005).

Strateegilise juhtimise süsteem põhiprotsessina keskendub strateegia elluviimisele ja koosneb teineteisele järgnevatest ja omavahel seotud protsessidest. Selle põhiprotsessi paremaks rakendamiseks omavalitsuses, on kasulik lisada põhiprotsessi toetuseks organisatsiooni OSM funktsionaalsus, võtta kasutusele sobivaid tarkvaralahendusi ja tegevuspõhiseid arvestusmeetodeid ning mõõtmisüsteeme. Tasakaalus tulemuskaardi kontseptsioon töövahendina ongi strateegilise juhtimise süsteemi rakendamiseks ehk organisatsiooni ühe põhiprotsessi elluviimise toetamiseks.

1.3. Tasakaalus tulemuskaardi põhimõtted kohalikus omavalitsuses

Tasakaalus tulemuskaardi järele tekkis vajadus esmalt seoses tulemusjuhtimise arenguga. Igapäevaselt leiab TTK kontseptsioon rakendamist juhtide seas, kes on peamiselt keskendunud tulemuslikkuse juhtimise, strateegilise juhtimise ja projektijuhtimise valdkonnale (Awadallah et al 2015). Ka TTK kasutajad omavalitsustest on tunnistanud selle meetodi eriti suurt kasulikkust just muudatuste juhtimisel (Aalto ja Vitikainen, 2001, Fallan et al 2015).

Tasakaalus tulemuskaardi (TTK) algushetkeks peetakse 1992. aastat, kui Robert S. Kaplan ja David P. Norton avaldasid ajakirjas Harvard Business Review TTK tutvustava artikli. Sellele järgnes 1996. aastal samateemaline raamat ja 2003. aastal, kui Kaplani ja Nortoni „Tasakaalus tulemuskaart. Strateegialt tegudele“ ilmus eesti keeles, oli tasakaalus tulemuskaardist juba saanud valitsev tulemuslikkuse juhtimise kontseptsioon maailmas (Rillo 2012). Cobbold ja Lawrie (2003) on TTK arenguetapid jaotanud kolmeks läbimurdeks ehk generatsiooniks ning Jones (2012) lisab veel neljandagi generatsiooni. TTK mõtlemise faaside areng läbi 4 generatsiooni (joonis 1.3) näitab ühtlasi ka arengutasemeid, liikudes tulemuslikkuses mehhanistlikult mõõtmiskeskselt (kontrolli vajadus) lähenemiselt, üha enam orgaanilisema tulemuslikkuse juhtimise ja nõrgema võimuhierarhia poole (võimustamise vajadus).



Joonis 1.3 Strateegilise ja tulemuslikkuse mõtlemise faasid (Allikas: Jones 2016).

Autori tõlgitud

Kui arvestada kontseptsiooni populaarsust ja kasutatavust maailmas, on autori arvates ka Eesti kohalike omavalitsusüksuste seas suur potentsiaal TTK populaarsuse kasvuks ja TTK kasutuselevõtuks. Põhjamaades on TTK tuntud ja igapäevases kasutuses metoodika. 2014. aastal läbiviidud uuringu (Fallan et al 2015) raames küsitleti Norra omavalitsustelt TTK kasutamise osas kõiki riigi 428 omavalitsust. Vastas 271 omavalitsust ning selle põhjal uuring järeldas, et Norras kasutas Tasakaalus tulemuskaarti (norra keeles *balansert målstyring*) 56 % vastanud omavalitsustest. Kui lisada olemasolevatele kasutajatele veel omavalitsused, kes on lähiajal plaaninud TTK kasutusele võtta, tõuseb kasutajate hulk uuringus vastanud Norra omavalitsuste seas 65 %-ni omavalitustest (ibid). Veel ühe Norra näitena on Trondheimi linn asunud kasutama ja järjepidevalt kasutanud TTK-d alates aastast 1999 (Møller-Pettersen & Thorud 2014:34). Rootsi omavalitsuste kogemus TTK (Rootsi keeles *balanserat styrkort*) kasutamisest on samuti pikaajaline. 1996. aastal kutsus Rootsi omavalitsuste ja maavalitsuste liit kõiki Rootsi omavalitsusi osalema üleriigilises TTK arendusprojektis, andes sellega TTK arengule suure tõe ja tulemuseks oli positiivsete näidete baas ja käsiraamat, millest ühtlasi tekkis

abivahend neile, kes sooviksid TTK-d kasutusele võtta (Wengholm et al 2013). Hinnanguliselt kasutab 36% Rootsi omavalitsustest TTK-d (Hult & Svensson, 2006). Taani ja Rootsi näitel on omavalitsusüksuste liidud sobivaks kohaks, mille kaudu kaasaegsemaid juhtimismeetodeid on võimalik omavalitsuste juhtimispraktikasse siirdada.

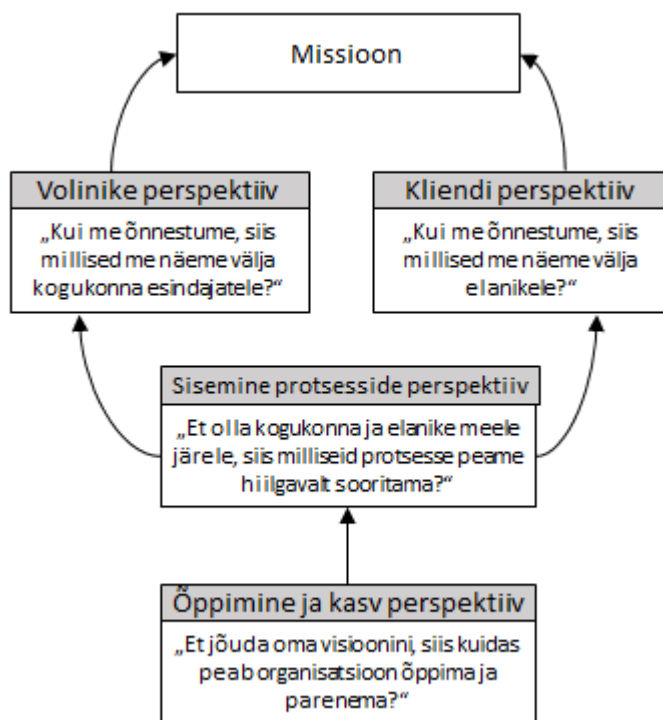
Omavalitsustes TTK kasutusele võtmise peamine põhjus sõltub peamiselt omavalitsuse suuruselt. Suurtes ja keerukamates organisatsioonides on organisatsioonid tihti rohkem detsentraliseeritud ja seetõttu on vajadus kasutada formaalseid juhtimissüsteeme. Suurem organisatsioon põhjustab suuremat vajadust informatsiooni järele, mis omakorda suurendab nõudlust juhtimissüsteemide järele, mis suudaks hankida ja hallata suurel hulgal informatsiooni. Väiksemates organisatsioonides on isikliku kontrolli võimalus suurem ja seetõttu on vajadus keerukamate juhtimissüsteemide järele väiksem. (Fallan et al 2015)

TTK on lahendus probleemile, kus omavalitsuse väärtusloomes tuleb keskenduda mittemateriaalsete varade kasvatamisele. Suhted elanikega, kuvand, kaasaegsed lahendused, osutatavad teenused ja teised olulised omavalitsuse rollid vajavad oskuslikku tegelemist suuremal hulgal inimeste poolt. Omavalitsuse poolt kõrge taseme saavutamine, läbi inimeste oskuste, sobiva IT süsteemide ja organisatsioonikultuuri arendamise, on parema juhtimispraktika tunnusteks. Strateegilise juhtimise protsessis tuleb osata kirjeldada - kuidas mittemateriaalsed väärtused on organisatsioonile vajalikud. Veelgi keerulisem on neid väärtusi suunata soovitud suunas. Norton võtab selle kokku järgnevalt „Me ei saa juhtida seda, mida me ei oska kirjeldada. Organisatsiooni ja strateegiat tuleb kirjeldada mõõtmise keeles.“ (Kaplan 2010, Raava 2013).

TTK tuum on saavutada tasakaal lühi- ja pikaajaliste tulemuste, rahaliste ja mitterahaliste mõõdikute, tagajärg- ja põhjused ning välis- ja sisevaadete vahel (Kaplan 2010). TTK kesksel kohal on mõõtmisüsteem, mis on rakendatud organisatsiooni hüvanguks. Olles integreeritud strateegilise juhtimise süsteemi, tuleb TTK puhul võtta kõik teineteisest sõltuvad protsessid arvesse.

Mittemateriaalsete väärtuste tasakaalu otsimisel tuleb alustada väärtust kujundavatest kategooriatest. Need kategooriad aitavad luua süsteemi selgroogu, mille abil omavalitsuse mittemateriaalsed sisendid muudetakse väljunditeks tegevuste ja protsesside abil põhjus-tagajärg seoses. Klassikalise ehk esmakordselt esitatud väärtusloome kategooriate jaotuse esitasid Kaplan ja Norton (2001) peamiselt ettevõtteid arvestades järgnevalt: finantsid, kliendid, protsessid ning õppimine ja kasv. Avaliku sektori puhul ei saa seda klassikalist versiooni kasutada, kuna omavalitsusel puudub soov oma tegevuste ja protsesside kaudu saavutada finantskasu. Omavalitsuse poolseteks väljunditeks ehk soovitud tagajärjeks on selle asemel sotsiaalne mõju, sealhulgas üksiku elaniku ja terve kogukonna kasu. Kogukondliku väärtuskategooria nimetuseks esitas Kaplan ja Norton (2003) volinike (*fiduciary*) kategooria (ibid). Omavalitsuste TTK-des on neid väärtusloome kategooriaid nimetatud teadlikult erinevalt ja mitmeti. Näiteks Määtälä ja Ojala (1999) esitavad Soome omavalitsusele sobivateks kategooriateks - ressursid ja finantsid, efektiivsus, protsessid ja ülesehitus ning innovatsioon ja õppimine. Norra omavalitsustes on enim kasutatud kategooriad: tarbijad, finants, koostöö ja kogukond (Azizi & Rushiti 2014:50). Populaarsed on ka kompetentsid, protsessid ja teenuste pakkumine kategooriad (ibid). Taani omavalitsuste seas on leidnud kasutamist kategooriad nagu sotsiaalne, rohemajanduslik ja eetiline ning traditsioonilise finantsilise osaga kombineerituna leiab kasutust sotsiaalsest, rohemõtlemisest või eetikast kantud kategooriad (Bukh et al 2000). Taani kohalike omavalitsuste ühendus on spetsiaalselt välja töötanud Taani omavalitsustele sobitatud TTK kategooriad, lisades juurde neljale tavapärasele kategooriale (finantsid, kliendid, protsessid ja õppimine ning kasv) veel ühe – personal kategooria (ibid). Nagu näha, omavalitsused on erinevaid variante praktikas kasutanud aktiivselt, kuid põhiosas on algne jaotus säilinud või neid ennistatud peale mõnda aega. TTK suhtub erinevatesse lahendustesse paindlikult ja neid saab nimetada ja järjestada vastavalt vajadusele ja rõhuasetusele. On ka näiteid, kus Tasakaalus tulemuskaardi mõiste on nimetatud ringi Tegevuskavaks või Plaaniks paberil, et ei tekiks sellest arusaamist, et tegemist oleks mingisuguse jäiga raportisüsteemiga (Marr, Creelman 2011:70). Ajas on tuumikkategooriad (finantsid, kliendid, sisemised protsessid, õppimine ja kasv) igal

juhul vastu pidanud ja jäänud samaks (Kaplan, Norton 2010, Marr, Creelman 2011, Niven 2014, Jones 2011b). Lisaks kategooriate loetelule, on vähemalt sama kaalukas nende omavaheline vertikaalne järjestus põhjus-tagajärg seoses. Kõige keerukam on avaliku sektori puhul finantskategoriaga arvestamine ja paiknemine teiste kategooriate suhtes. Kaplan ja Norton (2003) on finantskategorია avaliku sektori organisatsioonide puhul ühendanud volinike (*fiduciary*) kategooriaga.



Joonis 1.4. Avaliku sektori väärtusloome kategooriad perspektiividena põhjus-tagajärg seoses (Allikas: Kaplan & Norton 2003:34). Autori tõlgitud.

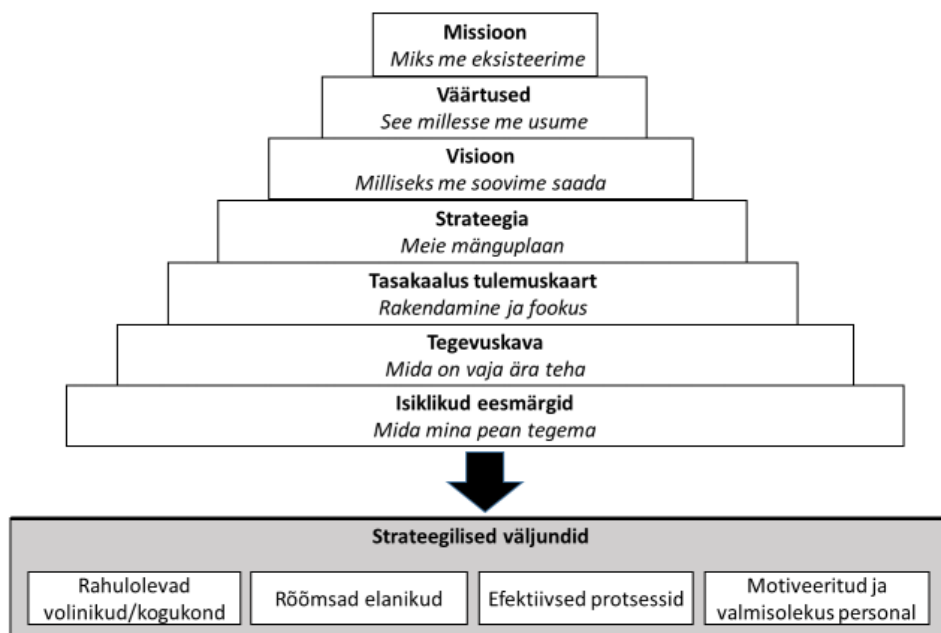
Marr ja Creelman (2011) annavad mõista, et kategooriate järjestus sõltub eesmärgist ja vajadusest ning Jones (2011) toob avaliku sektori finantskategorია välja ja seab ühele tasemele kliendi ja volinike kategooriaga. Autor lähtub finantskategorია mõtestamisel TTK loomise ajendist, kus organisatsiooni väärtus kujuneb tegevustest ja protsessidest ning sellest, kuidas klientide (elanike) ja võtmeisikute soove täidetakse. Ettevõtete puhul, organisatsiooni väärtus võtmeisikutele väljendub finantsiliselt. Omavalitsused üldisest loogikast ei erine, küll aga väärtus väljendub võtmeisikutele hoopis teisiti ja seda läbi sotsiaalse mõju. Seetõttu omavalitsuse

finantsväärtuse muutus on osa sotsiaalsest mõjust ja eraldi väärtuskategooriana väljatoomiseks puudub vajadus.

TTK kategooriad kohalikule omavalitsusele, käesoleva magistritöö raames on järgnevad:

- Missioon;
- Volinikud;
- Kliendid;
- Sisemised protsessid;
- Õppimine ja kasv.

Missioon perspektiiv on TTK puhul kujundlik lõpp-punkt ja sõnastatud tulevikupilt nii mittetulundus kui ka avaliku sektori organisatsioonidele (Kaplan & Norton 2004, Niven 2008). Ühtlasi on ta strateegia kõige olulisem ja fundamentaalsem osa, mille ümber TTK luuakse. Selles osas tuleb hoolikalt määratleda, mis on sinu siht ja millele keskenduda kõige enam. Selle sõnastuse jaoks on välja antud hulgaliselt soovitusi ja kirjutatud põhjalikke metoodikaid. Sõnastuse eesmärk ja põhimõte on lihtne: sõnastada tuleb nii endale, kui ka maailmale põhjendus, miks ja milleks organisatsioon eksisteerib. See on esimene samm strateegilistest valikutest tulemusliku tegevuse väljundite poole. Seos strateegia ja strateegiliste väljunditega on esitatud joonisel 1.4, kus on ära toodud omavalitsuste tasakaalus tulemuskaardi ülesehitus.



Joonis 1.4. Missiooni tõlgendamine omavalitsuse soovitud väljunditeks (Allikas: Norton & Kaplan 2001:73). Autori tõlgitud

Kliendi perspektiiv kirjeldab kokkuvõtlikult omavalitsuse tegevusest sõltuvate inimeste rahulolu ning lojaalsuse tasemeid. Omavalitsuste puhul mõeldakse valdavalt selle all elanikku ja tema heaolu. Kliendiperspektiiv toob välja väärtused mis on olulised neile ja vajadused viiakse kokku pakkuja eesmärgiga. Kliendiperspektiivi sõnastamisel on võimalik kasutada erinevaid meetodeid. Ühe näitena Kaplan ja Nortoni poolt väljatöötatud (Kaplan, Norton 2004) kliendi väärtuspakkumine, kus on esitatud kolm põhilist kategooriat, mille alusel klient otsustab:

Toote/teenuse tunnuse põhiselt – hind, kättesaadavus, kvaliteet ja talitus;

Suhte põhiselt – partnerlus, teenindus;

Kuvandi põhiselt – bränd.

Alternatiivse lahenemise kliendiperspektiivi sisustamiseks pakub Osterwalder (Osterwalder et al 2014) läbi kliendiprofiili ja väärtuskaardi loomise. Parima tulemuse annab kliendi perspektiivi puhul erinevate meetodite kasutamine ja omavalitsuse teadmised oma elanike vajadustest tervikuna.

Volinike perspektiiv puhul on perspektiivi nimetus olnud varieeruv ja sisu mõtestamine samuti ebaühtlane. Erasektori puhul ei ole seda perspektiivi kasutatud, kuna ettevõtte omanike või võtmeisikute tahe ja fookus on selgelt finantssuunaline. Volinike (*fiduciary*) perspektiivi mõiste esitasid Norton ja Kaplan (2003). Jones (2011) toob esile volinike perspektiivi puhul vajaduse võtta arvesse kohaliku omavalitsuse ja avaliku sektori tegevustes seadusandja, volinike või rahastaja eesmärgid ja tahet. Samuti on selle perspektiivi mõtte esitada kogukondlik tahe, mida omavalitsuse volikogu peab täitma. Lühinägelik on seda perspektiivi ignoreerida, kuna poliitiline koalitsioon on valimiste käigus oma ideedele mandaadi saanud ja kogukonna esindajatena neid ideid soovitakse ellu viia. Siia lisandub veel kogukonna ootused ja vajadused omavalitsuse suhtes. Volinike perspektiivi puhul on kategooria sisust ülevaate saamiseks võimalik lähtuda OECD (2013) poolt väljatöötatud heaolu indeksit (<https://www.oecdregionalwellbeing.org>), kuna volinike peamine eesmärk on üldjuhul elanike heaolu ning heaolu taseme väljaselgitamiseks on OECD rahvusvahelise organisatsioonina üldtunnustatud mudeli loonud, millel ühtlasi ka mõõdikud ja ulatuslikum taustsüsteem. See on spikriks, mis teemasid võiks see perspektiiv põhilises osas sisaldada. OECD heaoluindeksi kohaselt ühiskondlik heaolu koosneb 10 erinevast võtmevaldkonnast. Nendeks on: tervis, töö ja elu tasakaal, kogukond, haridus, looduskeskkond, elamumajandus ja taristud, turvalisus, sissetulek, töökohad, subjektiivne heaolu, valitsemine ja kodanikkond.

Sisemiste protsesside perspektiivi puhul lähtutakse tegevustest ehk protsessidest. Esmane ülesanne on tuvastada omavalitsuse olulisemad protsessid ja nende toimimine. Tüüpilisteks protsessi mõõdikuteks on info kättesaadavuse tase, protsesside toimivuse tase, erinevad ajamõõdikud protsessi läbimiseks, koostöösüsteemide toimivus, katkematus, ühilduvus jne. (Raava 2013). Igas organisatsioonis on alati käsil rida erinevaid protsesse ja neid peab suutma mõista ja juhtima paremuse poole. Peamised sisemised protsessid koosnevad protsessidest, mis keskenduvad tegevuste, klientide, innovatsiooni ja sotsiaalsete protsesside juhtimisele. (Norton, Kaplan 2004)

Õppimise ja kasvu perspektiiv on Eestis saanud nimetusi erinevates vormides. Autori arvates on oluline õppimise ja kasvu perspektiiv sõnastada sarnaselt Kaplan ja Nortoni poolt sõnastatuga ehk *Learning&Growth*. Kuigi nimetus ei ava otseselt perspektiivi sisu, on see valik tehtud mõtestatult. Õppimine on olnud organisatsioonide tulemuslikkuse suhtes kriitilise tähtsusega juba mõnda aega. Peter Senge ja tema kolleegid tõid välja õppiva organisatsiooni mõiste, samuti juhtimisfilosoofia raamatus „Piisoni lend“ väljendatakse väga üheselt, et ainus konkurentsieelis peitub oskuses kuidas üha enam ja kiiremini õppida. Õppida läbi tehtud vigade, teiste kogemuste, analüüsi või muul viisil. Sõna Kasv on seotud autori arvates organisatsiooni erinevate arenguetappidega ja sealt tulenevate keskkonnaliste väljakutsete suutlikkusega toime tulla. Tegemist on lähenemisega, kus vaadeldakse organisatsioone mitmetahuliselt. Võimaluste paljusus tingib ka organisatsiooni keerukuse ja püsiva muutmisvajaduse. Üheks viisiks kuidas organisatsiooni ja tema toimimist mõista, on teha seda metafooride kaudu. Organisatsioonid on kui masinad või organisatsioonid on kui organismid (Morgan 2008). Kohalik omavalitsus vastab metafoorilt mehhanistliku organisatsiooni tunnustele ning samas üha enam nähakse vajadust kasutada ka orgaanilise organisatsiooni tunnuseid. Drucker leiab, et ellujäämine ja kasv ei saa ühelegi organisatsioonile olla eesmärk omaette. Eesmärk on tuua kasu üksikisikule ja/või ühiskonnale. Organisatsiooni eluiga sõltub tema võimest muutuda ja uuendustega kaasa minna. Suurim probleem pole mitte suurus, vaid kasv ehk üleminek ühest staadiumist teise, läbi keeruliste muudatusprotsesside (Metsla 2007). Muudatuste läbiviimine nõuab juhtidelt hoopis muid oskusi, kui operatiivse juhtimistöo tegemiseks vaja on (ibid). Õppimine ja kasv perspektiivi puhul on peamisteks mõõdikuteks organisatsiooni pädevust näitavad ja võimet areneda ilmestavad indikaatorid. Organisatsiooni ülesandeks on teha kõik selleks, et oleks tagatud motivatsioon, oskused, muutumisvõime ja selgus (Anand 2016). Norton ja Kaplan (2008) toovad välja erinevate immateriaalsete kapitalide kogumid (inimkapital, organisatsiooniline kapital ning info ja kommunikatsioonitehnoloogia kapital), millele on vajalik organisatsioonilise väärtuse kasvatamisel tähelepanu pöörata.

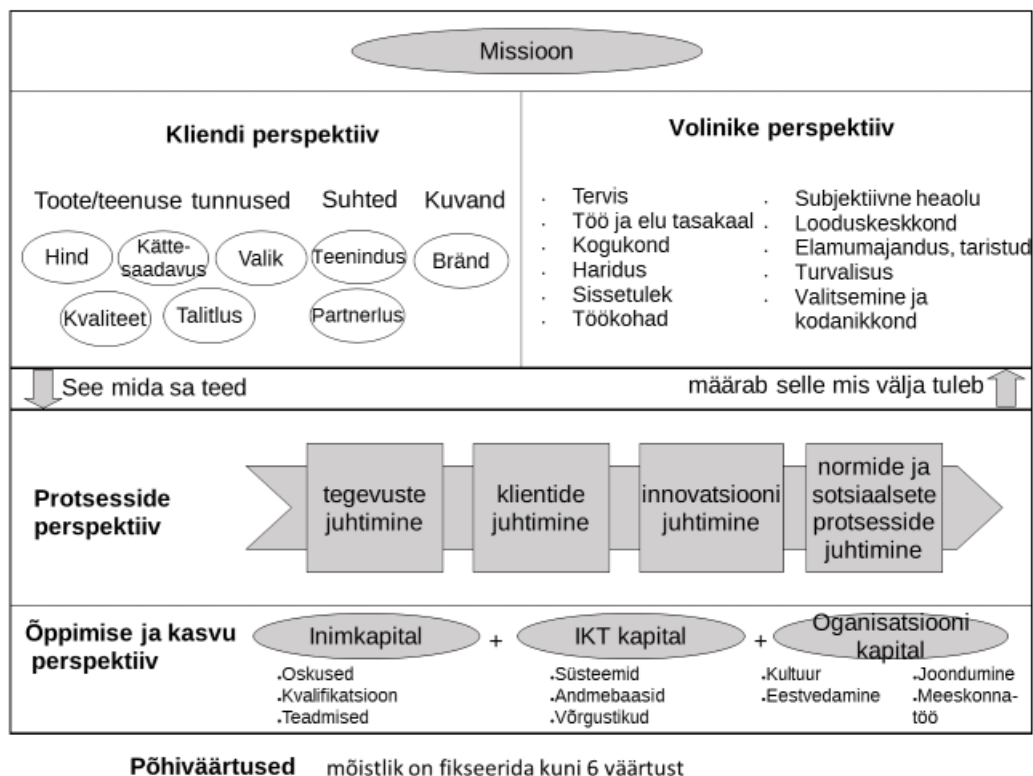
Väärtus annab väärtusloome kategooriana vundamendi põhimõtetest. Põhiväärtuste väljatoomine TTK-s on leidnud üha suuremat populaarsust ja eriti tulemusjuhtimise tööriistade kasutamise juures. Käesoleva magistr töö esitab põhiväärtused, mis annavad selge strateegilise aluspõhja ja millele ülejäänud kihid omavalitsuse TTK-s hakkavad toetuma. Pole iseenesest probleemi, kui väärtused jäävad TTK-s välja toomata, aga kui on soov teatavat väärtuskategooriat teadlikult arendada ja tulemusjuhtimise kultuuri organisatsioonis juurutada, siis peab sellega tegelema ja arvesse võtma. Näiteks väärtuste määratlus ja teadlik tegevus väärtustega aitab selgemalt aru saada, millist juhtimisstiili võiks juht kasutada organisatsiooni erinevatel arenguetappidel. Zimichevi etnose mõiste kohaselt on üks organisatsioon vaadeldav etnosena, ehk etnos on ühesuguste seaduste järgi arenev kooslus. Tema eksisteerimise aluseks on ühed ja samad põhimõtted, mis koosnevad tõe, ilu, headus ja küllus väärtuskategooriate kombinatsioonis (Zimichev 2011). Sõltuvalt etnose arengutasemest ehk domineerivast põhiväärtuskategooriast rakendatakse etnosele erinevaid juhtimisstiile (ibid). Juhtimisstiilid omakorda on sõltuvalt organiseeritusest ja etnose väärtuste tasemest (ibid). Sedamööda kuidas areneb etnos madalamalt organiseerituse tasemelt kõrgemale, muutub koos temaga ka juhtimisstiil (ibid). Põhiväärtuste määramisel soovitatakse olla konservatiivne ning Phil Jones (2011) soovib neid esile tõsta kuni 6.

Põhjus-tagajärg kategooriate kirjeldamise, seostamisega ei saa kindlasti piirduda. TTK kontseptsiooni puhul tuleb omavalitsuse protsessid ja tegevused seostada ressursidega. Läbiva seostamise, tasakaalustamise ja omavahelise arvestamise kaudu, toetub TTK kontseptsioon kolmele teineteisest sõltuvale osale (Kaplan, Norton 2001):

- Strateegiakaart (*Strategy Map*) on strateegilise lahenduse esitamiseks, sealhulgas on ta tulevikuseisundi kirjeldus ja kommunikatsiooniviis.
- Tasakaalus tulemuskaart (*Balanced Scorecard*) on mõõdikute, distsipliini ja tulemusele suunamise süsteem.
- Tegevuskava (*Strategic Initiatives*) – projektide, initsiatiivide loetelu, mille tegevuste tagajärjel väärtuse kvalitatiivne muutus esile kutsutakse.

Strateegiakaart (Strategy Map) on Tasakaalus tulemuskaardi seostatud rakendamiseks keskse tähtsusega meetod, et TTK omavalitsuse strateegilise juhtimise süsteemi integreerida. Iga Strateegiakaart on unikaalne ja kindla organisatsiooni tulevikuseisundit kirjeldav. Siiski ühesehitus ja põhiolemus on neil kõigil sama. Strateegiakaardi ülesanne on luua ülevaatlilik tervikpilt ja näidata ära, kuidas strateegia eesmärgid konverteeritakse immateriaalsetest varadest väärtusloome protsessis tulemusteks. Strateegiakaart kirjeldab strateegiast tulenevaid põhjus-tagajärg ahelaid (Kaplan 2010). Ta on oluline vahend, mis selgitab, millised on organisatsiooni perspektiivid, eesmärgid ja mõõdikud ning nendevahelised põhjuslikud seosed. Strateegiakaart oma olemuselt on hea visuaalne viis, kuidas organisatsiooni läbivalt kommunikeerida, millisel viisil sobitatakse organisatsiooni üldisesse strateegiasse (Niven 2014).

Strateegiakaardi koostamisel on suur roll sellel, kui head ja millised on juhtkonna varasemad teadmised strateegia väljatöötamisel ja strateegilise süsteemi rakendamisest tervikuna (Jones 2012). Autori arvates ei tohi unustada, et strateegia sisu on omavalitsuse arengu kavandamisel keskse rolliga ja Strateegiakaart on toetav tööriist, visualiseerimise vahend ja sisu kokkuvõte. Näide praktilisest kasutamisest saarelise omavalitsuse Strateegiakaardist Gotlandi regioonile on esitatud Lisas 5. Strateegiakaardi koostamist soovitatakse alustada väärtustest ja seejärel ülespoole liikudes, kuni missioon ja teised osad on leidnud vajaliku tasakaalu. Selleks mitmeid kordi täiendusi tehes ja planeerides, analüüsides hoolikalt mida saab ja mida ei suudeta ära teha (Niven 2014). Organisatsioonis jällegi selgitatakse Strateegiakaardi sisu ülevalt alla liikudes, alustades missioonist (ibid). Esmalt tuuakse välja mille poole püüeldakse ja seejärel loogiliselt põhjendades, kuidas seda teha (ibid). Kasutades Kaplan ja Nortoni (2003, 2008) Strateegiakaardi väljatöötamise tunnuseid, autor töötas välja omavalitsusele sobiva ülesehitusega Strateegiakaardi tooriku ja sisu tunnused, mis on esitatud joonisel 1.5.



Joonis 1.5. Omavalitsuste strateegiakaart.
(Allikas: Kaplan ja Norton 2003 autori täiendatud).

Tasakaalus Tulemuskaardi (*Balanced Scorecard*) ülesanne on pakkuda võimalikult head ülevaadet toimuvast, tasakaalu mõõdikute, sihtväärtuste ning strateegia ja tegevuste vahel (BSI 2015). Tasakaalus tulemuskaart koosneb peamiselt tulemuslikkuse mõõtmisüsteemi osadest, aidates tulemuslikkust strateegia suhtes mõõta ja hinnata (ibid). Tasakaalus tulemuskaardi osa kannab endas sihtväärtused, mis seovad tulemuste muutused ajalise perspektiiviga. Tasakaalus tulemuskaart omakorda jaguneb kaheks, kus esimene pool on mõõdikud ja teine sihtväärtused (ibid). Mõõdikute seadmine ei ole lihtne ülesanne, kuna tuleb omada teadmisi valdkonnast ja organisatsioonist, et üldse osata seada mõõdikuid ja nende toimest aru saada. Seetõttu kasutatakse mõõdikute ja sihtväärtuste paremaks mõtestamiseks ja määratlemiseks Strateegiakaarti ja väärtuskategoriatele põhinevat lähenemist. Sobivate mõõdikute leidmiseks on võimalik tuvastada neid omavalitsuste strateegiadokumentidest, omavalitsuse võimekuse arvestuse mõõdikutest (<http://geomedia.ee/moiste/>) või OECD (2013) heaolu mõõtmisel kasutatavaid

mõõdikutest. Sobivaid mõõdikuid on võimalik leida ka erinevatest uuringutest, kus analüüsitakse omavalitsuste tulemusnäitajaid. Ühe uuringu kohaselt (Hillary 2015) on välja toodud 14 valdkonda, mille kohta on omavalitsused KPI ehk võtmeindikaatori endale määratud. Loetellu kuulub: kunst ja kultuur, ehitus, elanikkond, majandusareng, haridus, keskkond, finantsalane, elamispind, inimressurs, infotehnoloogia, pargid ja rekreatsioon, ühiskondlikud tööd, turvalisus, transport. Teise osa tulemuskaardist moodustab mõõdikutele seatud sihtväärtused. On oluline tabada mõõdikute sobiv kooslus ja Strateegiakaardilt seatud eesmärgi iseloomustavad näitajad (Niven 2008). Kui näiteks on võetud eesmärgiks majanduse elavdamine, siis seda iseloomustavaks mõõdikuks ei ole sobilik panna vaid noorte keskmine palgatase, isegi siis kui on tahe tõsta noorte osakaalu töötajate hulgas. Mõõdik on selgelt liialt kitsas ja ei anna terviku kohta adekvaatset tagasisidet, mis tähendab et noorte osakaalu tõstmisel tuleb võtta mõõdiku seadmisel arvesse näiteks ka tööstaaži, kaadrivoolavust, kompetentside taset jne.

Tasakaalus Tulemuskaart on erakordselt oluline osa TTK rakendamise juures. Õige lahenduse puhul sisuline mõju tulemuslikkusele on suur. Juhtidel tuleb seejuures arvestada, et tagasisidesüsteem ei kujuneks töötajate õudusunenäoks (Jones 2011b). Tagasisidesüsteem on töövahend juhtidele. Vajalik on ta selleks, et juhid näeksid kõrvalekaldeid soovitusi ja et oleks keskkond, mille alusel neid kõrvalekaldeid kohendada. Oluline on tuvastada, kas midagi vajaks täiendamist, reformimist ja kus tugevuste asemel peituvad nõrkused.

Tegevuskava (*Strategic Initiative*) roll on TTK kontseptsiooni puhul sisulise seose loomine strateegia ja operatiivtasandiga. Tegevuskava annab selge ülevaate, kas tegevused on adresseeritud neile eesmärkidele ja tulemustele, mis Strateegiakaardis on välja toodud või mitte (BSI 2015). Kui TTK põhikomponentide puhul on vertikaalselt lugedes olemas põhjus-tagajärg seos, siis paremalt vasakule vaadates annab tegevuskava TTK kontseptsioonile ajatelje. Ajateljel on võimalik näha teineteisest sõltuvate tegevuste ja projektide jada. Autori arvates on tegevuskava oma ülesehituselt projektijuhtimistöörüist ja projektijuhtimise lahendusi kasutades on TTK tegevuskava visuaalselt ülevaatlikum. Sel juhul on võimalik rakendada

organisatsiooni ajajuhtimisevõtted ja viise nagu ajajuhtid ABC (inglisekeelne lühend *TD ABC*) Kaplan&Anderson 2004).

Kokkuvõtteks võib öelda, et tasakaalus tulemuskaart on kontseptsioonina arenenud tegevustulemuste mõõtmisüsteemist strateegilise juhtimise süsteemi tavapäraseks osaks. Läbi väärtusloome kategooriate ja põhjus tagajärg seoses TTK parimaks toimimiseks tuleb keskenduda esmalt Strateegiakaardile ja tema väljatöötamisele, kuna ta annab peamise sisendi TTK-le ja määrab ära millised on TTK osa jaoks sobilikud mõõdikud. Teise olulise osa TTK kõrval pakub Tegevuskava, mille kaudu kujunevad TTK sihtväärtused, näidates ära milliste tegevuste kaudu ja kui suur muutus on võimalik olemasolevate ressurssidega esile kutsuda. Tegevuskava on võimalik käsitleda projektijuhtimise aspektist lähtuvana ja viia ajaperspektiivi. TTK, asudes Strateegiakaardi ja Tegevuskava vahel, loob ta ühtlasi seose tulevikupildi ja tänase seisundi vahel ning meetodi tulevikuseisundini liikumiseks.

2. SAAREMAA VALLA TASAKAALUS TULEMUSKAARDI LOOMINE

2.1. Ülevaade Saaremaa vallast ja omavalitsusüksuste ühinemisprotsessist

Saare maakond asub Lääne-Eesti saartel ja ühist piiri teiste maakondadega ei ole. Suurimad saared on Saaremaa, Muhu, Ruhnu, Abruca ja Vilsandi. Saare maakonna naabermaakondadeks on põhjas Hiiu maakond, idas Lääne ja Pärnu maakond. Saare maakonna administratiivne keskus on Kuressaare linn. Saare maakonna piiridesse jääb on 1 linn, 9 alevikku ja 488 küla. Saare maakonnas on kohalikke omavalitsusi hetkel kokku 14. Mandriga on peamine ühendustee läbi 7 km laiuse Suure väina. Otseühendused saarvaldadega tekitavad tervikliku toimekeskkonna. Saaremaa ja Muhu saart ühendab Väikese väina tamm. Mandri ja saarte vaheline ühendus on korraldatud parvlaevaliinidega Kuivastu-Virtsu, Triigi-Sõru, Roomassaare-Abruca, Roomassaare-Ringsu ja lennuliiniga Tallinn-Kuressaare. (SKK 2015)

Saare maakonnas elas 1. jaanuar 2015. aasta rahvaloenduse andmetel 31 706 inimest ja pindalaks on 2922 km². Kuressaare linnas elab 45% maakonna elanikest. Valdade elanike arv on oma territooriumi kohta madal ja ühe ruutkilomeetri kohta elab maakonnas keskmiselt 6 inimest. Kõige hõredamalt elab inimesi Torgu vallas. Lähemalt on esitatud Saare maakonna omavalitsusüksuste elanike arvud, pindala ja asustustihedus tabelis 2.1. Saare maakond on rahvaarvult 9. ja pindalalt 8. maakond Eestis. 98% maakonna rahvastikust on eestlased. (Statistikaamet 2015).

Tabel 2.1. Saare maakonna omavalitsuste elanikkonnaga seotud näitajad 1. jaanuar 2015. aasta rahvaloenduse kohaselt

Omavalitsus	Elanike arv rahvaloendusel 1.1.2015	Pindala km ²	Asustustihedus elanikku km ² kohta
Kihelkonna vald	639	245,94	3
Kuressaare linn	13 003	15,04	865
Laimjala vald	628	116,29	5
Leisi vald	1810	348,4	5
Lääne-Saare vald	6996	807,24	9
Muhu vald	1558	206,12	8
Mustjala vald	608	235,47	3
Orissaare vald	1712	163,02	11
Pihitla vald	1347	228,11	6
Pöide vald	791	123,58	6
Ruhnu vald	97	11,54	8
Salme vald	1019	115,07	9
Torgu vald	289	126,44	2
Valjala vald	1203	180,02	7
KOKKU	31 706	2907,24	6

(allikas: Statistikaamet)

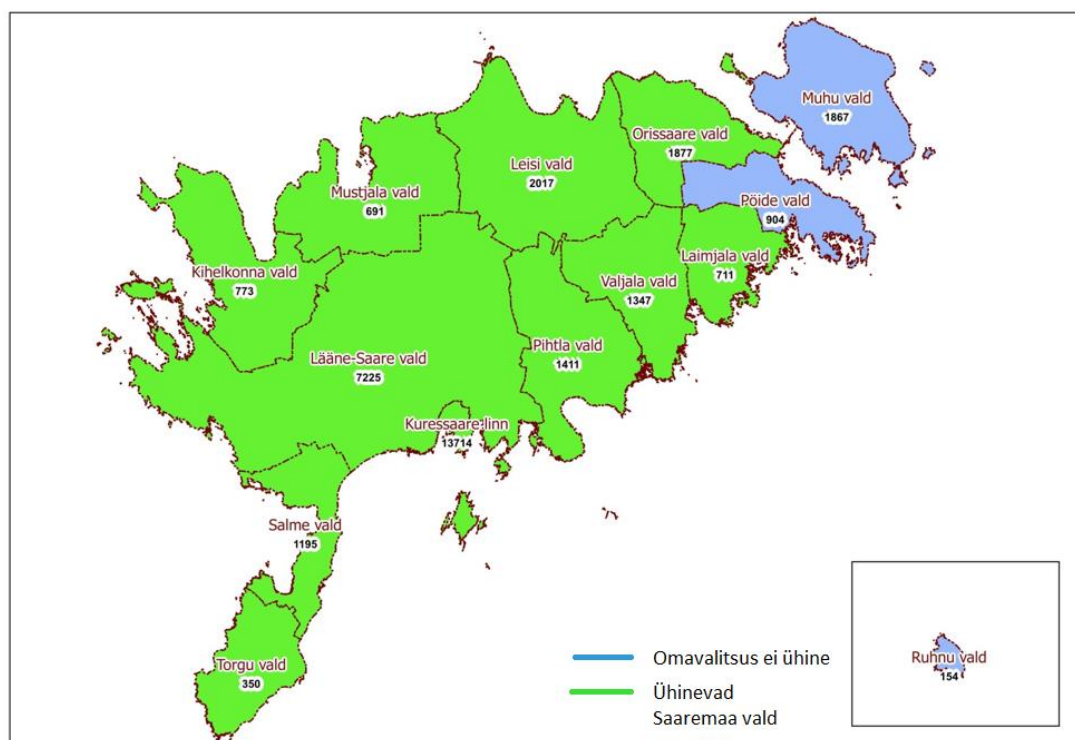
Rahvastikuprotsessid on Saare maakonnas trendina negatiivsed ja elanikkond väheneb. Väljaränne ja ulgutööl käimine viitavad sellele, et Saare maakonna töökohtade valik pole paljude inimeste jaoks piisavalt atraktiivne. Saare maakonna inimeste elu kõige olulisem mõjutaja on olnud meri, luues selge ja tervikliku elukeskkonna. Traditsioonilistest tegevusaladest on säilinud kalandus ja põllumajandus. Saaremaa kuulub Läänemere seitsme suurema regionaalvalitsusega saare koostööühendusse B7 ja Euroopa äärealade koostöövõrgustikku CPMR. Ettevõtlusvaldkondade juures on kõige suuremateks tugevusteks väikelaevaehitus (Baltic Workboats AS, Luksusjaht AS), toiduaine- (Saaremaa Piimatööstus AS, Saaremaa Lihatööstus OÜ) ja elektroonikatööstus (Ouman OÜ, Incap Electronics Estonia OÜ). Samuti on olulisel kohal turism ja heaoluteenindus. Maakonnas on kokku 9 SPA-d, neist tuntumad on Rüütli SPA, Georg Ots SPA, Arensburg SPA ja Grand Rose SPA hotellid. Saare maakonna tuntuimad objektid on Kuressaare linnus, Kaali meteoriidikraater, Sõrve säär ja Angla tuulikumägi. (SKK 2015)

Saare maakonna tasakaalustatud arengu ülesanne on määratud Rahandusministeeriumi valitsemisalas olevale Saare Maavalitsusele. Põhitegevusteks on maakorraldusalaste, maareformialaste, sotsiaal- ja tervishoiualaste, haridusalaste, noorsooalaste, kultuurialaste, spordialaste, regionaalarengualaste, planeeringualaste, ettevõtlusalaste, majandusalaste, ühistranspordialaste, rahvastiku toimingute alaste, perekonnaseisualaste, infrastruktuurialaste ja keskkonnaalaste ülesannete täitmine, regionaalse arengu programmide elluviimine, infosüsteemide alase koostöö korraldamine ja kriisireguleerimis alase tegevuse korraldamine ning Euroopa Liiduga seonduv riigisisene teavitustegevus maakonnas. Maavalitsus on maavanemat teenindav ning maavanema juhtimisel töötav valitsusasutus, mis korraldab maavanema asjaajamist ja tehnilist teenindamist. (Saare Maavalitsus 2016)

Saare maakonna kohalike omavalitsuste koostöö ja tasakaalustatud arengu toetamisega maakonnas tegeleb MTÜ Saaremaa Omavalitsuste Liit (SOL), mis on asutatud 10. märts 1993. aastal. Saaremaa Omavalitsuste Liidu tegevuse eesmärgiks on põhikirja kohaselt Saare maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste ühistegevuse kaudu maakonna tasakaalustatud ja jätkusuutlikule arengule kaasaaitamine, maakonna kultuuritraditsioonide säilitamine ja edendamine, maakonna ja oma liikmete esindamine ja liikmete ühiste huvide kaitsmine, samuti maakonna kohaliku omavalitsusüksuste koostöö edendamine ja liikmetele seadusega ettenähtud ülesannete paremaks täitmiseks võimaluste loomine. Liidu liikmeteks on tänasel hetkel Saare maakonna 11 omavalitsusüksust.

Seoses haldusreformi läbiviimisega on nii Saare Maavalitsuse, kui ka Saaremaa Omavalitsuste Liidu puhul käivitatud protsess nende tegevuse lõpetamiseks (Vabariigi Valitsus 2015). Saare Maavalitsuse puhul jaotatakse ülesanded riigi organite ja maakonna liitumisjärgselt moodustuvate omavalitsuste vahel. Saaremaa Omavalitsuste Liidu puhul, otsustavad liidu jätkamise liidu liikmed. 9. märts liidu juhatus otsustas asuda ette valmistama liidu lõpetamismenetlusega (SOL 2017). Haldusreformi järgselt jääb maakonda omavalitsusüksusi kolm ja seetõttu on tulemuslikum sõlmida koostöökokkulepped omavahel, selleks koostööasutust loomata.

Haldusreformi raames on Saare maakonna 11 omavalitsust pidanud kaks aastat ühinemisläbirääkimisi ja jõudnud otsuseni ühineda vabatahtlikult üheks omavalitsusüksuseks (joonis 2.1). 1. jaanuaril 2018 alustab ühinenud omavalitsus oma tegevust vallana ja nimetusega Saaremaa vald. Ühinemisleping allkirjastati 1. detsember 2016 ning tekkimas on pindalalt Eesti suurim omavalitsus. On ka reaalne, et Saaremaa vallaga sundliidetakse veel üks omavalitsusüksus. Haldusreformi seaduse (HRS) kohaselt on omavalitsuse suuruse alampiiriks 5000 elanikku ja erandit taotlevad üksused peavad omavalitsuse jätkusuutlikkust veenvalt põhjendama. Seetõttu on võimalik olukord, kus moodustuva omavalitsusega võib liituda veel omavalitsusüksusi (Põide ja Ruhnu) ning sellega suureneb Saaremaa vald veelgi.



Joonis 2.1. Ühinemislepingu allkirjastanud omavalitsuste piirid Saare maakonnas. (Allikas: Autori koostatud)

Saaremaa vald katab omavalitsusena peamise osa Saare maakonna territooriumist. Saaremaa valla ühinemisleping sätestab, et moodustatakse jätkusuutlik ja tervikliku ruumistruktuuriga vald, mida iseloomustab hästi toimiv teenuskeskuste võrgustik,

head transpordiühendused ja kõrge arengupotentsiaal ühtse piirkonnana (Ühinemisleping 2016). Terviklik toimepiirkond pakub eelduseid, kus ühinemisest tulenevat kõrgemat finants-ja haldussuutlikkust on võimalik paremini rakendada arengueelduste loomisel. Peaaegu kogu Saare maakonda hõlmav omavalitsus võimaldab välja arendada terviklikku valitsemistasandit, mis suudab strateegiliselt ja territoriaalselt tervikliku piirkonnana toimida. Samuti on moodustuv vald võimeline riigi keskvalitsuselt üle võtma suurema ulatusega haldusfunktsioonide täitmist. See on kooskõlas riigireformi ja regionaalhalduse ümberkorraldamise kavadega. Seda tüüpi ülesannete täitmine läbi omavalitsuste koostöö on seni olnud raskendatud. (Ühinemismaterjalid 2016)

Ühinemisläbirääkimiste käigus on otsustatud, et Saaremaa valla administratiivne keskus asub Kuressaare linnas. Kaugused vallakeskusest valla piirini on küllaltki suured. Lääne suunal ulatudes ca 60 km Sõrves, ida suunal ca 50 km Orissaarest ning põhja suunal ca 43 km Soelast. Eestis ei ole varasemalt nii mastaapse, kuid samas territoriaalselt tervikliku, omavalitsuse loomise kogemust. Selle tõttu on ühinemisläbirääkimistel pööratud väga suurt tähelepanu ühendvalla organite ülesehitamisele. Saaremaa valla omavalitsusorganid on vallavolikogu ja vallavalitsus. Moodustuva Saaremaa valla struktuuri põhialused koosnevad ühinevate omavalitsuste olemasolevatest asutustest, organisatsioonidest ja subjektidest, kes otse või kaudselt osalevad kohaliku omavalitsuse ülesannete täitmisel. Saaremaa valla volikogu suuruseks on läbirääkimiste tulemusel kokku lepitud 31 kogukonna poolt valitud volinikku, mis teeb 1000 inimest voliniku kohta. Saaremaa vallavolikogu on valla esinduskogu, mis valitakse valla hääleõiguslike elanike poolt neljaks aastaks ning tegutseb vallaelanike huvides ja nimel. Piirkondliku esindatuse esiletoomiseks moodustatakse Saaremaa valla territooriumil osavallad ja kogukonnakogud. (Ühinemisläbirääkimised 2016)

Osavallakogude ja kogukonnakogude kaudu saavad piirkonnas oluliste otsuste kujundamises kohalikud elanikud kaasa rääkida ja seda lisaks volikogu ja volikogu komisjonide töös osalemisele. Läbiva põhimõttena on ühinemislepingus kajastatud mõtteviisi, et ühinemise tulemusel ei tohi elanikel olukord halveneda ning ühinemise

tulemusel ei sulgeta ühtegi kooli, raamatukogu, rahvamaja või muud elanikele olulist asutust ning omavalitsuse areng toimub ühtse tervikuna.

Saaremaa vallavalitsus on täitevorgan, mis viib praktilise tegevusega ellu omavalitsusüksusele õigusaktidega pandud ning volikogu poolt määrustes ja otsustes seatud ülesandeid, samuti organiseerib vallavara valdamist ja kasutamist, koostab valla eelarveprojekti ja korraldab eelarve täitmist. Saaremaa valla kohaliku omavalitsusüksuse asutuste süsteemi moodustavad ka valla eelarvest finantseeritavad valla allasutused, sihtasutused või valla ainuomanduses olevad äriühingud. Valla asutused täidavad omavalitsusüksusele pandud ülesannete täitmiseks haridus-, kultuuri-, sotsiaal- või muus vallas. Vallavalitsus ametiasutusena on ülesehituselt valdkondlik. Valdkondlik juhtimine on jagatud osakondadeks ja piirkondlikult teenuskeskusteks. Juhtimislahenduselt on vallavalitsuse organisatsiooniline ülesehitus peakontor ja teenuspunktid põhimõttel. Omavalitsuse juht on vallavanem, kes ühtlasi täidab Kuressaare linnapea esindusrolli. Ühinemisläbirääkimiste käigus väljapakutud organisatsiooni võimalik mudel on esitatud Lisas 2. Paralleelselt on asutud detailsemat organisatsioonistruktuuri välja töötama, mille tähtajaks on august. Juhtimise ja teenuste osutamise struktuuri olulise osa moodustab teenuskeskuste võrgustik, mille moodustavad valla keskus Kuressaare linnas, piirkondlik keskus Orissaares ning teenuskeskused Kihelkonnal, Kärlal, Laimjalas, Leisis, Lümandas, Mustjalas, Pihtlas, Salmel, Iidel ja Valjalas (Ühinemisläbirääkimised 2016). Lisas 3 on väljavõte ühinemisläbirääkimistega kokkulepitud teenuste piirkondlik kaart. Ühinemiseelsel 2016. aastal töötas ühinevate omavalitsuste valitsusasutustes kokku 167 töötajat. See teeb keskmiselt 1 ametnik või töötaja 193 elaniku kohta. Kui siia lisada ühineva omavalitsuse ja tema allasutuste (kool, lasteaed, huvikool, heakorrasutus, rahvamaja, hoolekandeaustus jne.) palgal olevad inimesed, on tekkiva organisatsiooni otsesel palgal olevat personali kokku suurusjärgus 1000 inimest. Eelarve 2018. aasta tulude suuruseks on prognoositud 36,4 m€. (ibid). Mis ülesanded eelnevast tulenevad tulemuslikkuse hindamisele?

2.2. Töö andmestik ja metoodika

Töö empiirilises osas autor täidab magistritöö raames järgmised ülesanded:

- Selgitab välja Saare maakonna omavalitsuste senine strateegilise ja tulemuslikkuse juhtimise kogemus
- Annab soovitusi TTK strateegilise juhtimise süsteemi rakendamiseks Saaremaa vallas
- Loob ühinenud Saaremaa valla Strateegiakaardi ja tasakaalus tulemuskaardi mõõdikute süsteemi

TTK integreerimisel Saaremaa valla strateegilise juhtimise süsteemi, on vajalik välja selgitada, kui terviklik on strateegilise juhtimise süsteem ja milline on tulemuslikkuse juhtimine Saare maakonna omavalitsuste seas. Selleks autor viis läbi küsitluse Saare maakonna omavalitsusjuhtide seas ja koos dokumendianalüüsiga selgitati välja strateegilise juhtimise süsteemi protsesside sisuline täitmine. Soovituste esitamisel autor toetub Saare maakonna omavalitsuste strateegilise juhtimise süsteemi kogemuslikele leidudele ning teoreetilises osas esitatud näidetele.

Küsitluse raames küsitleti Saare maakonna omavalitsuse juhte. Küsitlus koosnes 20-st TTK-d ja tulemuslikkuse juhtimist puudutavast väitest ja millele vastaja viie punktilisel Likerti skaalal hindas väite paikapidavust oma organisatsiooni suhtes. Valides number 1 - vastaja ei nõustu absoluutselt esitatud väitega ja valides number 5 tähistab, et vastaja nõustub väitega täielikult. Hinnangväärtus „3“ on tinglikult kahe vastasseisukoha vahel ja arvestatud, kui neutraalsust mõlema seisukoha vahel. Küsitluse küsimused on koostatud Paul Niveni (2008:72) poolt ja esitatud raamatus „Balanced Scorecard: Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies“ avaliku sektori ja mittetulundus-organisatsioonidele sisemiseks hindamiseks ja TTK vajalikkuse väljaselgitamiseks. Küsimustik on tõlgitud autori poolt. Küsitluse küsimused ja saabunud vastused on esitatud Lisas 4. Väited on sõnastatud nii, et mida rohkem on vastaja nõus väitega, seda vähem vastaja on tulemuslikkuse juhtimist teostanud või vajanud selle teostamist. Uurimisküsimuste vastastati läbi internetikeskkonna ja vastas kokku 8 omavalitsuse juhti 14-st. See

annab piisava ülevaade strateegilise juhtimise süsteemi tulemusjuhtimise osa kohta. Vastuste põhjal autor analüüsib Saare maakonna omavalitsuste strateegilise juhtimise süsteemi, analüüsib mis on juba täna hästi toimiv ja mida teha, et Saaremaa vallas oleks strateegilises juhtimissüsteemis TTK jätkusuutlikuna kasutuses.

Dokumendianalüüsi puhul on kasutatud autori poolt erinevaid riiklikke, Saare maakonna ja kohalike omavalitsuste poolt kehtestatud strateegiadokumente ja tegevusaruandeid, sealhulgas:

- Saare maakonna arengustrateegia 2020,
- Saare maakonna 14 omavalitsuse arengukava ja eelarvestrateegiat,
- Saare maakonna 14 omavalitsuse 2015 majandusaasta aruannet
- Saaremaa valla ühinemisläbirääkimiste materjalid (saare.maavalitsus.ee),
- Saaremaa valla ühinemismaterjalid (saaremaavald.ee)

Dokumendianalüüsi käigus, kohalike omavalitsuste arengukavade analüüsimisel, kasutati parema ülevaate saamiseks värvide süsteemi, kus iga värv tähistab väärtusloome konkreetset perspektiivi arengudokumentis. Kuna arengudokumendid on eelnevalt koostatud TTK väärtusloome perspektiive arvestamata, siis kiiremaks ja lihtsamaks selekteerimiseks on värvide kasutamine hea viis, kuidas TTK perspektiive grupeerida. Phil Jones (2016) teeb ettepaneku seda teha ka arengudokumentide regulaarsel ülevaatusel ja ka missiooni, visiooni või üldeesmärgi sõnastamisel. Värvide abil saab ülevaatlikult eristada, millist väärtuskategooria perspektiivi on kasutatud ja milline perspektiiv on esindatud. Dokumendianalüüsi tulemusena sõnastatakse visioon, luuakse Saaremaa valla Strateegiakaart ja määratletakse nende põhjal TTK mõõdikud ja võimalikud sihtväärtused.

2.3. Strateegilise juhtimise süsteemi kujundamise alused Saaremaa vallas

Strateegilise juhtimise protsessi kasutuse üldist taset iseloomustab strateegiliste plaanide ja operatiivtegevuste plaanide olemasolu, koos erinevate tööriistade ja

meetodite kasutamisega. Kohalikel omavalitsustel on strateegiliste dokumentide koostamine ja läbipaistev menetlemine tehtud seadusandja poolt kohustuslikuks ja see loob strateegilise juhtimise süsteemi rakendamiseks tema esimestes etappides häid eeldusi. Kohustus on kehtestada arengukava ja üldplaneering omavalitsuse territooriumi ulatuses ning koostada eelarvestrateegia. Need strateegiadokumendid on kõigil Saare maakonna omavalitsustel ka olemas ja kehtestatud. Operatiivtegevuste plaanideks on omavalitsuse iga-aastased eelarved ja tegevuskavad. Kui iga-aastane eelarve on maakonna omavalitsustel tehtud, siis iga-aastast omavalitsuse tegevuskava koostamist eraldi dokumendina töö autor ei tuvastatud. Strateegilise juhtimise süsteemi rakendamisel sobivate tööriistade kasutamise osas vastati väitele, kus meie organisatsioon on investeerinud vahendeid täielikku kvaliteedijuhtimisse (TQM) või teistesse organisatsiooni arendustegevustesse, kuid see ei ole andnud piisavat tulemuslikkust, küsitluse vastajate poolt mittenõustumisega. Vastajad on seisukohal, et erinevate strateegilise ja tulemusjuhtimise meetodeid on kasutatud ja on olemas oskus neid kasutada (vastuste keskmine 2,0). See on oluline tingimus ja eeldus, et organisatsioon oleks valmis uues vallas erinevaid tööriistu kasutusele võtma. Küsitluse vastuste põhjal saab järeldada, et ühinenud Saaremaa vallas leidub strateegilise ja tulemusjuhtimise rakendamiseks oskusi. Vastajad on veendunud, et need meetodid, mis juhtimisse on panustatud, annavad soovitud tulemusi. Tulemusjuhtimise vaatevinklist on tulemuslikkus seotud edukusega. Edukas organisatsioon on ühtlasi ka tulemuslik ja kui muudatused viivad tulemusteni, siis viiakse ellu õigeid muutusi ja ollakse edukas. Loomulikult, kogu meid ümbritsev maailm muutub ja sellega tuleb arvestada. Saare maakonna omavalitsusjuhid nõustuvad sellega (vastuste keskmine 4,5) ja nad on valmis vajalikke muutusi sisse viima. Seega kõik küsimustele vastajad kinnitavad, et tulemuslikud muutused toetavad edukust. See on ka loogiline, sest omavalitsuste vabatahtlik ühinemine on muutus, mis selgelt näitab tegudes ka stabiilse omavalitsuste muutumisvõimet ja valmisolekut muutusi sisse viia.

Järgnevalt, tulemuslikkuse juhtimise ja strateegilise juhtimise süsteemi kujundamisel, analüüsitakse strateegilise juhtimise protsessi ja selle protsessi osi.

Strateegilise juhtimise süsteem koosneb: strateegia väljatöötamine, strateegia planeerimine, üksuste sidumine, operatiivtegevuste planeerimine, jälgimine ja õppimine, testimine ja kohandamine (joonis 1.3).

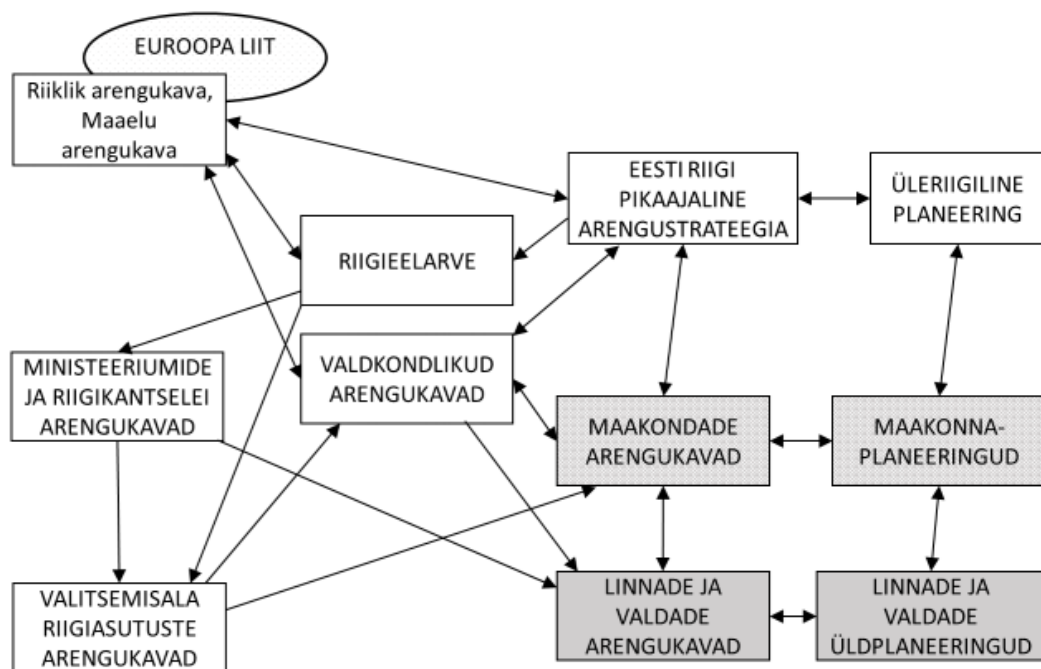
Strateegia väljatöötamine. Strateegilise juhtimise süsteemi esimene protsess on strateegia väljatöötamine ja TTK kontseptsioon on see kohaks, kus töötatakse välja missioon, visioon, peamised eesmärgid. Fookuse ehk strateegilise selguse annab hea strateegia. Kõikides Saare maakonna omavalitsuse arengukavades on sõnastatud missioon, visioon ja strateegilised eesmärgid ning neid tuuakse välja tegevusaruannetes. Saare maakonna omavalitsusjuhtide küsitluses väideti, et töötajad organisatsioonis ei tea, mille poole organisatsioonina püüeldakse ja see ei ole organisatsiooni läbivalt omaks võetud. Vastajad ei kinnitanud väidet (vastuste keskmine 2,13) ja sellega töötajatel on olemas teadmised ja selge arusaam, mille nimel organisatsioonis nad töötavad ja kuhupoole liigutakse. Omavalitsuse töötajate seas ollakse üldjuhul teadlikud omavalitsusüksuse visioonist, missioonist ja strateegiast ning see aitab suunata üksikisiku pühendumist ja motivatsiooni läbi oma isiku. Kui töötaja ei tea või ei ole organisatsiooni püüdlusi omaks võtnud, on ka pühendumine nõrk (Niven 2014).

Omavalitsuse visioon, kui pikaajaline eesmärk ja tulevikupilt, asetub strateegilises mõttes keskele kohale, tuleb jälgida, et ei tegutsetaks eesmärki kahjustavalt. Eesmärgile pühendumine on oluline ja küsitlusele vastanud omavalitsusjuhid nõustusid väitega, et nad vahel teevad otsuseid lähtuvalt lühiajalisest kasust, sellega kahjustades oma pikaajalisi tulemusi (vastuste keskmine 3,0). Sellist olukorda peab strateegilises juhtimises kindlasti vältima. Pikaajaline eesmärk täidab palju olulisemaid tulemusi ja kompromisse seetõttu tuleb vältida (Doty 2011). Ka erapooletut vastust saab tõlgendada siiski järeleandmisega lühiajalise kasu nimel, kuna pikaajalise kasu nimel tuleks väga selgelt keskenduda eesmärgile. Et hoiduda kompromissi tegemisest tuleb strateegia sõnastada läbimõeldult, terviklikult ja kompaktselt. Strateegia puhul on võimalikult kompaktna ja terviklik strateegia edasiandmine üks olulisemaid väljundeid strateegia väljatöötamise protsessis ja ta on ühtlasi sisendiks järgmistele protsessidele. Saare maakonna omavalitsusjuhid on

strateegia sõnastamisel strateegia selguse vajadust selgelt mõistnud ja nad suudavad strateegia esitada ühel leheküljel. Vastajate arvates on üldiselt omavalitsuse strateegia esitatud veidi liiga pikalt (vastuste keskmine 3,13). See tähendab seda, et Saaremaa valla strateegia tuleb võrreldes varasemalt tehtuga, sõnastada selgemalt, lühemalt ja täpsemalt. Käesoleva magistritöö käigus omavalitsuste strateegiadokumentide analüüsi põhjal autor järeldab, et Saare maakonna omavalitsuste visioonide sõnastust on keeruline võtta lähtepunktiks, kuna visioonid on tihti peale sõnastatud liialt üldsõnalisena. Näiteks Kuressaare visioon aastaks 2030 on uutele tuultele avatud Saaremaa pealinn ja kena kodune kant kõigile või Salme vald aastal 2018 on merele avatud, mitmekesise ettevõtlusega atraktiivne elu- ja puhkepiirkond, kus turvaliselt elavad kultuurilembesed ja haritud inimesed või Orissaare vald on inimsõbralik, loodushoidlik, traditsioone väärtustav, samas uuele avatud, ettevõtlust soosiv, igal tasandil, sh. rahvusvaheliselt koostööaldis, elujõuline Ida-Saaremaa keskus. Nende näidete puhul ei ole võimalik tuvastada väljakutset, mida omavalitsusena võetakse ja sellega kirjeldatud visioon võib enne kehtestamist juba saavutatud olla või saavutamatuks jääda. Saare maakonna omavalitsuste visioonide sõnastustes on kõige enam Saare maakonna arengukavades (Lisa 3) välja toodud kultuuri temaatika (10 mainimist), ettevõtlus ja majandus (7 mainimist) ja hea elukoha kujundamist (7 mainimist). Peamise puudusena on arengukavades sõnastatud visioonidest mõõdetava eesmärgi puudumine. Muhu vald ainsa erandina oli välja toonud mõõdiku ja sihtväärtuse valla elanike arvu näol. Seega on Saare maakonna omavalitsuste nägemused omavalitsuse tulevikuvaatest liiga laialivalguvad. See paraku ei võimalda anda Saaremaa valla visioonile fookust ja usutavust.

Strateegia planeerimine. Strateegia planeerimise protsessis keskendutakse väljatöötatud strateegia seostele väärtusloomes ja ressurssidele. TTK kontseptsiooni juures valmib selles etapis Strateegiakaart, leitakse TTK mõõdikud ja sihtväärtused ning tulemuste arvestuspõhimõtted. Hoolimata sellest, et on loodud eelmise protsessi väljundina strateegiline selgus, uurimisküsimusele vastajad üldjuhul tunnistasid, et strateegia elluviimine on osutunud keerukaks ülesandeks (vastuste keskmine 3,0). Strateegia planeerimise protsessi osadena autor ei tuvastatud

Strategiakaardi ega ka tasakaalus tulemuskaardi (möödikus/sihtmärgid) kasutust, mis omakorda raskendab sidusa tegutsemise loomist kehtestatud visioonile ja eesmärkidele. Kahtlemata strateegia elluviimine ongi keerukas ja omavalitsus, kui keerukama ülesehitusega organisatsioon, on seetõttu suuremate väljakutsete ees oma strateegiat ellu viia. Strateegia on piisavalt oluline ülesanne ja võimekale vallale jõukohane. Eesmärk ei saa olla nõrga arengukava loomine. Tuleb luua toimiv arengukava omavalitsusele, tagades strateegia põhjalikkus ja seda läbimõeldud ning planeeritud viisil. Kuivõrd Eesti kohalikud omavalitsusüksused on osa riigi terviklikust haldussüsteemist ning otsused kõrgemal tasandil mõjutavad sageli valla või linna arengut, siis strateegia planeerimisel tuleb võtta arvesse arengukavandamise süsteemi riigis tervikuna (joonis 2.2).



Joonis 2.2. Arengudokumentide süsteem Eestis
(Allikas: K-L Haljaste et al 2007)

Arengudokumentide süsteem Eestis seab küllaltki arvestatavad piirid võimaluste suhtes, mida Saaremaa vald saab strateegiliselt teha omapead ja mida tuleb teha teisi osapooli arvestades. Jooniselt 2.2 on näha ära avaliku sektori omavahelised sõltuvused ja millest omavalitsuse strateegiline käsitus riiklikult mõjutatakse. Varasemalt kehtestatud arengudokumendid kehtivad seni kuni kehtestatakse Saaremaa valla oma arengudokumendid (Ühinemisdokumendid 2016). Saaremaa valla puhul uute arengudokumentide väljatöötamisel on kasulik ja vajalik tulemuslikult läbida strateegilise planeerimise protsess, seostades loodud strateegia kasutatavate ressurssidega. Olemasolevate eelarvestrateegiatega analüüsi põhjal Kuressaare rahandusosakond on samuti välja toonud arengukavade nõrka seost eesmärkide ja ressursside vahel (Ühinemisläbirääkimised 2016). Nõrk seos omakorda on algallikaks olukordadele, kus organisatsiooni prioriteedid on sageli määratud lähtuvalt hetkevajadustest või "hädaolukorrast". Hädaolukorra tekkimine või hetkevajadustel lähtuv juhtimisstiil on näide nõrgast strateegilisest planeerimistööst, oskamatuses arenguid ette näha ning võimetusest olla valmis muutusteks (Niven 2014). Saare maakonna omavalitsusjuhtide vastustest selgub, et pigem liialt sageli muudetakse oma prioriteete ja sihte (vastuste keskmine 3,25). See näitab et ollakse pigem nõrgalt ette valmistunud strateegiliste ja kriitiliselt tähtsatele teemadega tegelemiseks. Prioriteetide puhul ei saa lähtuda hetkevajadustest. Tähtsad teemad esmapilgul ei paista välja ja nad ei ole ajakriitilised, kuid mõjutavad soovitud tulemusi väga palju (Doty 2011).

Üksuste sidumine. Strateegilise juhtimise süsteemis üksuste sidumise protsess keskendub organisatsioonistruktuuri ja personali aspektidele. Saaremaa valla puhul kannab ametnike ja töötajate kompetentsid, motivatsioon ja töötamise viisid olulist mõju omavalitsuse tulemuslikkusele ja võimele seatud eesmarke täita. Ühinenud Saaremaa vald alustab täiemahulise tegevusega 1. jaanuar 2018 ja tegevuse alustamise ettevalmistamiseks on tööle võetud tegevjuht, kelle ülesandeks on ette valmistada ja välja töötada muuhulgas uue valla organisatsioonistruktuur ja vajadus personalile. Detsentraliseeritud valitsemismudelite kujundamisel ühinenud omavalitsustes, on Rahandusministeerium välja töötanud neli soovituslikku mudelit

(Rahandusministeerium 2016). Soovitatud mudelid sarnanevad ülesehituselt maatriksorganisatsioonile. Maatriksorganisatsiooni tekkimise ajendiks on vajadus ühendada valdkondlik pädevus paindlikkusega klientide soovide suhtes (Lemmik 1999). Omavalitsuste osas seega maatriksina kohtuvad valdkondlik pädevus ja elanike piirkondlikud soovid. Siiski on maatriksorganisatsiooni keerukas tulemuslikuna funktsioneerima saada. Joyce (1986) järeldas oma uuringus, et maatriksstruktuur suurendab küll organisatsiooni infovahetuse hulka, kuid kipub alandama selle kvaliteeti. Arenenud struktuurivormide rakendamise keerukus võib seega vähendada struktuuri muutmisest saadavat kasu (Roolaht 2005). Saaremaa valla puhul on seetõttu vajalik juba üksuste sidumise faasis tegeleda kvaliteedi tagamise küsimustega. Kvaliteedi tagamine ja tõstmine on võimalik läbi mittemateriaalsete väärtuste kasvatamise, tehes seda ettenägelikult ja tasakaalustatult. Saare maakonna omavalitsusjuhid nõustusid väitega, kus omavalitsuse tulemused tekivad mittemateriaalsetest väärtustest ja oskusest seda läbi töötajate teadmiste ja innovatsiooni ning läbi kliendisuhete ja tugeva kultuuri luua (vastuste keskmine 3,6). Vastajad mõistavad ja on mõtestanud mittemateriaalsete tugevuste vajaduse olulisust oma tegevuses. Juhtides pööratakse tähelepanu kuidas tulemuslikkust juhitakse ja milline on kultuur tulemuste suhtes. Küsimusele, kas tulemusmõõtmise protsessi valdavaid ja sellega tegelevaid inimesi on töötamas, vastati üldjuhul, et seda inimest ei ole (vastuste keskmine 3,5). Loomulikult see ei tähenda tulemuslikkuse olulist langust, küll aga näitab ära, et organisatsioon ei tegele sellega teadlikult ning lisaks personali isiklikule tulemuslikkusele, kollektiivset tulemuslikkust teadlikult ei suunata. Saaremaa valla kontekstis on üksuste sidumise protsessiga sisuliselt algust tehtud ja tööle võetud projektijuht, kelle ülesandeks on välja töötada lõplik organisatsioonistruktuur ja ühinevate omavalitsuste baasil personaliettepanekud koos vajalike ametiülesannete kirjeldusega. Lisaks tegeleb üksuste sidumise küsimustega ühinemisprotsessis juhtkomisjon ja sellega lahendatakse enamik üksuste sidumise protsessi puudutavad osad. TTK kontseptsiooni arvestades saab soovitada lisaks inimkapitali ja organisatsioonilise kapitali teemadele, võtta juba arvesse üksuste sidumisel ka IT kapitali.

Operatiivtegevuste planeerimine. TTK kontseptsiooni rakendamise puhul TTK toetab valikuid ja aitab põhjendada otsust. Omades TTK kaudu informatsiooni toimuvast, on igapäevatöö planeerimine selgelt kvaliteetsem, kiirem ja tõhusam. Operatiivtegevuste planeerimise protsess tulemusjuhtimise seisukohalt vaadates, väljendub muutuste ja operatsiooniliste küsimuste üle diskuteerimise ja mittemateriaalsete väärtuste juhtimise ülesandena. Saare maakonna omavalitsusjuhid olid üldistavalt seda meelt, et tegeletakse operatsiooniliste tegevuste aruteluga ja see on tavapärane juhtimispraktika (vastuste keskmine 2,8). Vastuste põhjal ühtlasi võib järeldada, et neid arutelusid peaks olema enamgi. Saaremaa valla ühinemisprotsess ja loodud ühinemiskomisjonid (11 komisjoni), koos nende komisjonide alamkomisjonidega (25 komisjoni) näitab, et Saaremaa valla puhul tegeletakse juba üsna tihedalt operatsiooniliste küsimustega, sest komisjonide olulisemaks väljundiks ongi ette valmistada ja läbi töötada Saaremaa valla igapäevane toimimismudel kõikidel tasanditel. Ühinemiskomisjonid peavad suutma fikseerida lahendused, mis võimaldavad vajalike ümberkorraldamiste kaudu tänast kvaliteeti säilitada. Loodud komisjonid ilmestavad tuumikvaldkondi ja põhiprotsesse ning on järgnevad: juhtimine, õigus, IKT ja asjaajamine, haridus, sotsiaalvaldkond, kultuur, majandus, keskkond, ehitus, külaelu, arendus. Loodud komisjonide eesmärgiks on ette valmistada võimalikult sujuv keskkond, mis ajalise viivitusega saaks ühinenud vallana alustada 2018. aastast. (saaremaaavald.ee 2017) Kuna operatiivtegevuste planeerimise protsess lähtub üksuste sidumise protsessi tulemustest, siis antud juhul on tegemist ebakõlaga protsessis, kuna üksuste sidumine kui protsess, saab Saaremaa valla puhul lõpliku väljundi augustiks. See tekitab strateegilise juhtimise protsessis mõningast määramatust, aga autori hinnangul ajasurve tõttu on protsessi tegevustega paralleelne alustamine põhjendatud ja seda erandit on võimalik arvesse võtta.

Operatiivtegevuste tasandil on vaja Saaremaa valla personalile tagada kättesaadavus vajalikule informatsioonile, et oleks võimalik langetada tasakaalustatud otsuseid teenuse osutamise käigus. Töö peab olema organiseeritud ja organisatsiooni on loodud sobiv IT või muud laadi lahendus, mis toetab otsuste langetamist. Detsentraliseeritud juhtimismudelitel puhul peab olema ligipääs olulisele infole

korraldatud ja tagatud (Norton ja Kaplan 2008). Saare maakonna omavalitsusjuhid vastasid mittenõustumisega (vastuste keskmine 1,75) väitele, et töötajatel on keeruline teenuse osutamisel informatsiooni kätte saada. Sellest on võimalik järeldada, et personalil on ligipääs piisav ja teenuste osutamisel ei esine sellekohaseid tõrkeid. Kui arvestada Saaremaa valda kui 12 omavalitsuse ühinemist, siis tuleb võtta arvesse keerukamate lahenduste vajadust ja perspektiivselt ei pruugi kasutuses olevad IKT süsteemid enam kättesaadavuse suhtes enam sobida ja tuleb uusi lahendusi välja töötada.

Igapäevatöö tulemuslikkus sõltub koostööst ja isiklikust pühendumisest. Koostöö ja isikliku vastutuse võtmise küsimuses valdavalt nõustuti väitega, et liialt vähe võetakse isiklikku vastutust asjades, mida on grupina otsustatud teha (vastuste keskmine 3,38). Samuti leidis kinnitust väide, et inimesed omavalitsuses kipuvad jääma oma raamidesse, mis pärsib koostööd üksuste vahel (vastuste keskmine 3,5). Vastuste põhjal saab järeldada, et Saaremaa vallas tuleb neile probleemidele suuremat tähelepanu pöörata. Nõrk koostöö võib olla tingitud omavalitsuse stabiilsest keskkonnast ja vaatest, kus valitsusasutus on kui õlitatud mehhanism ja keskkonnaga pidevalt kohanemise vajadus on väike. Saaremaa valla puhul, vähene koostöö ja isiklikust vastutusest kõrvalehoidmine võib kujuneda probleemide allikaks, kuna detsentraliseeritud juhtimismudel vajab head koostööd ja isikliku vastutuse võtmist madalamatel juhtimistasanditel.

Operatiivtegevuste planeerimise etapi veel üheks oluliseks väljundiks on omavalitsuse eelarve ja eelarvestamise protsess tervikuna. Kui ta on organisatsioonis väga poliitiline ja keskendub peamiselt ajalooliselt tekkinud trendidele, siis on kaootused tulemuslikkuse suhtes madalad. Tulemusjuhtimise seisukohalt on oluline hoiduda võimalikult palju kompromissidest, kokkulepetest ja ajalooliste trendide kinnistumisest ning oluline on keskenduda tulevikupildi võimalikult otsekohesele saavutamisele, rakendades selleks paindlikku ressursikasutust. Omavalitsuste puhul on eelarve koostamise küsimusele vastamine ka keerukas ülesanne, kuna omavalitsuse kõige kõrgem organ on volikogu, kes koosneb poliitilistest persoonidest ning kõige otsustavam eelarve vastuvõtmisel on volikogu otsus. Küsitluse väitele, et

eelarvestamine on poliitiline ja ajalooliste trendide järgi, vastati pigem mittenõustumisega (vastuste keskmine 2,5). Selle kohaselt Saare maakonna omavalitsused üldjuhul ei lähtu poliitilistest valikutest ja püütakse eelarvet koostada paindlikult. Alaloolistest trendidest aitab vabaneda tegevuspõhine eelarvestamine. Saaremaa valla ühinevate omavalitsuste puhul on vaid Lääne-Saare vald võtnud kasutusele tegevuspõhise eelarvestamise. Seega Saaremaa valla puhul on tegevuspõhise eelarvestamise kogemus vaid ühel omavalitsusel kaheteistkümnest.

Jälgimine ja õppimine. Strateegilise juhtimise süsteemi jälgimine ja õppimine protsess kannab endast TTK põhitingimust ehk tulemuste hindamise, analüüsi ja tagasiside andmist. Kas seda tehakse vahetu kontakti või väljatöötatud tagasisidesüsteemi kaudu, sõltub organisatsiooni suurusest ja vajadusest. Selleks, et oleks võimalik tulemuslikkust mõõta ja hinnata, on kindlasti vaja saada kõigilt osalistelt sisulist infot ja see peab olema harjumuspärane töökultuuri osa. Näiteks on soovitatud teha regulaarseid ülevaatekoosolekuid ja sisse seada raportisüsteem 5/15. Lühidalt tähendab 5/15 seda, et teatud reeglite alusel tekib iganädalane tagasiside töötajatelt, tema tegemistest perioodi jooksul ja koostamiseks ei tohi kuluda kauem kui 15 minutit ja lugemiseks maksimaalselt 5 minutit (Belasco & Stayer 1998). Väitele kus tegevusraporti esitamata jätmise osas Saare maakonna omavalitsusjuhid vastavad väitele, et seda pannakse pigem tähele (vastuste keskmine 3,25). Vastustest on võimalik järeldada, et tagasiside ja tegevusraportite esitamise vajalikkus on ebaselge ja ei ole kõikide omavalitsuse puhul oluline. Siinkohal jääb loota, et organisatsiooni tulemusliku toimimise info kogutakse teisel viisil, näiteks vahetu kontakti kaudu. Aga ka sel juhul on mõistlik eesmärgid ja tulemused fikseerida, et vajalikke muudatusi avastada ja mitte hiljaks jääda muutuse sisseviimisega. On kriitiliselt tähtis seada sihtmärgid ja indikaatorid, mille kaudu oleks võimalik edasiminekut jälgida või halvemal juhul taandumist hinnata. Korrates Nortoni poolt öeldut „Me ei saa juhtida seda, mida me ei oska kirjeldada. Organisatsiooni ja strateegiat tuleb kirjeldada mõõtmise keeles“ (Kaplan 2010). Kuigi vastuste põhjal osa omavalitsusjuhte oma töötajate sooritust jälgib, siis väikeses kollektiivis on seda lihtne teostada. Tulemuslikkuse hindamise seisukohalt vaadates tegevusraportid ja

aruanded on määrava tähtsusega ja tähtaja ületamisele on tähtis kohe reageerida, mitte jääda ootele, sest tulemuslikkuse kultuur ei tohiks lubada tähtaegade lõtvust. Omavalitsuste puhul on rütm tulemusmõõdikute muutmiseks ja uute seadmiseks seotud üldjuhul aastase intervalliga, integreerides ta eelarve koostamise protsessi osaks. Pidev tulemuslikkuse jälgimine, kui ka toimimise sihtmärkide seadmine ja saavutamine on tulevases Saaremaa vallas oluliseks kohaks ja tagasisidet ei vaja mitte ainult juht vaid ka pühendunud töötaja oma hea soorituse tuvastamiseks.

Testimine ja kohandamine. Strateegilise juhtimise süsteemi viimane ja kuues protsessietapp kannab endas olulisi järeldusi ja ideid uuteks väljunditeks. TTK pakub selles protsessietapis informatsiooni ja analüüsivõimalusi, et selgitada välja, mis on organisatsiooni arengu suhtes oluline ja mis mitte. Testimise ja kohandamise protsess võtab kogu tsükli kokku ja toimivuse tunnuseks on tulemuslikkuse analüüs. Selleks et töötajate igapäevatöö oleks tulemuslik peavad töötajad teadma, kuidas nende igapäevatöö on seotud valla edukusega. See võib olla elementaarne tingimus, kuid alati ei pruugigi see nii hästi õnnestuda. Capelli (2008) sõnade kohaselt „Kui töötajad ebaõnnestuvad oma töös, osa organisatsioonist samuti ebaõnnestub“ (Armstrong 2014:334). Selle probleemi valguses 6. protsessietapp vajab häid lahendusi analüüsimisel, strateegia ebakõlade tuvastamisel ja uutesse strateegiatesse sisendite andmisel. Väitele kus tuli vastata, et nende organisatsioonis töötajad ei tea mis on nende roll omavalitsuse igapäevatöös, vastati mittedüstumisega (vastuste keskmine 2,13). Seega töötajatel on olemas arusaam ja loodud personaalne seos oma panuse andmisel tervikusse. Suure osa teadmatuse probleemist lahendab läbimõeldud kommunikatsioon. Seda nii organisatsioonis sisemiselt, kui ka võtmeisikute ja üldsuse suunal. Võtmeisikuid kindlasti huvitab valla käekäik ja milline on tulemuslikkus. Uurimisküsimusele kas omavalitsuse juhid tunnevad võtmeisikute poolt suurenevat survet tulemuslikkuse väljatoomiseks, siis vastati peamiselt mittedüstumisega (vastuste keskmine 3,38). See tähendab, et võtmeisikud on piisavalt informeeritud ja informeeritakse piisavalt. See on ka oodatav tulemus, kuna omavalitsuste 25 tegevusaasta jooksul on kindlasti sobivad meetmed kasutusele võetud, saavutatud teatav rutiin ja on omandatud oskused. Näiteks on Kuressaare

kodulehe andmetel Kuressaare Linnavolikogu üheks püsivaks päevakorrakpunktiks linnapea ettekanne linnavalitsuse tegevusest. Kui tulemused on head ja arusaadavad, siis ei tunta tavapärasest suuremat huvi, ning kui tulemused ei ole ootuspärased ja mõistetavad, siis hakatakse üha rohkem ja põhjalikumalt huvi tundma. Testimine ja kohandamine protsessietapi üheks toimivuse tunnuseks on ka võime tuvastada kas tehakse õigeid asju. Strateegiast kantud olulisi tegevusi ei ole üldjuhul palju ja mitme ülesandega korraga tegelemine ei ole efektiivne viis töötamiseks (Doty 2011). Alati ei tähenda suure hulga tegevuste tegemine seda, et ollakse oma töös tulemuslik. Tulevikupildi poole liikumine on sidus ja koordineeritud tegevus ning kooskõlas nii üksiktegevuste tasandil, kui ka tervikut arvestavalt. Kõigis Saare maakonna omavalitsuste majandusaasta aruannetes on põhjalik ülevaade tegevustest ja väljavõtted arengukavadest. Kuressaare linna puhul on esitatud ka areng sihtmärgi poole möödikute kaudu, kuid kõigis tegevusaruandes puuduvad järeldused ja uued ettepanekud, mis aitaks uuel tsüklil neid tuvastatud tugevusi ja nõrkusi arvesse võtta.

Kokkuvõtlikult Saare maakonna näitel on omavalitsuse strateegilise juhtimise süsteemi tunnused olemas ka Saare maakonna omavalitsustel. Omavalitsuste puhul süsteem mitte ei erine erasektorist, vaid vajab rakendamisel rohkem oskusi, kõrgemat kvaliteeti ja laiapõhjalisemat tegelemist. Süsteemi tugevusteks on Saare maakonna omavalitsuste vastu võetud kohustuslikud arengudokumendid nagu arengukava ja eelarvestrateegia, samuti majandusaasta aruanded ja aasta eelarved. Planeerimise, kavandamise ja ettevalmistamise osa ehk neljale esimesele strateegilise juhtimise süsteemi protsessi osale pühendatakse Saare maakonna omavalitsustes palju aega ja tulemused on avalikud ja dokumenteeritud. See on Saare maakonna omavalitsuste hea baas TTK terviklikuks rakendamiseks. Paraku Saaremaa valla arengudokumendid alles ootavad koostamist ja kehtestamist ning alustaval vallal tuleb kasutada strateegilise juhtimise süsteemi protsessides arengudokumente, mis on kehtestatud Saaremaa valla eelkäijate poolt. Saare maakonna omavalitsused kasutavad esmaseid strateegilise juhtimise ja tulemuslikkuse juhtimise võtteid ja kasulik on rakendada omandatud võimekus Saaremaa valla puhul. Seatakse sobivaid eesmärgid ja perioodiliselt jälgitakse, kuidas on areng olnud ja tervikuna saab senist

juhtimispraktikat Saare maakonna omavalitsustes pidada heaks. Siiski on ka nõrkusi ja nõrkuseks on strateegilise juhtimise süsteemi rakendamisel tema terviklik ja süsteemne käsitus. Sellega süsteemi erinevad osad ei võta piisavalt teisi protsessiosi arvesse ja protsesside sisendid ja väljundid on ebamäärasemad. Kuna Saaremaa vallal tuleb uuest aastast tegevusega alustama, on juba alustatud üksuste sidumise ja operatiivtegevuste planeerimise protsessidega ning kindlasti tuleb läbida ka kõik teised strateegilise juhtimise süsteemi protsessid ja valmisolek tegevuseks sõltub kui hästi need erinevad osad on ette valmistatud. Küsimustiku vastustele tuginedes ja strateegia juhtimise süsteemi kuuluvate dokumentide analüüsi tulemusel, tuleb tänasega võrreldes tõsta kõik strateegilise juhtimise protsesside väljundite taset. Autor toob välja olulisemad nõrkused Saare maakonna omavalitsuste tänases strateegilises juhtimissüsteemis:

- Strateegia ei ole seotud ressurssidega ja võimega seda ellu viia
- Puudub süsteem tegevuse mõõtmiseks, hindamiseks ja sotsiaalse mõju väljaselgitamiseks
- Kulused ei ole läbivalt arvestatud tegevustele ja protsessidele
- Koostöö ja isikliku vastutuse võtmine
- Tegevustulemuste ja kõrvalekallete analüüsid ei võta tervikut kokku

Terviklik juhtimisprotsess peab olema sidestatud ning loodud keskkond, kus tulemuslikkus inimeste suurepärase töö kaudu tagatakse ja mis peab kindlasti olema suurepäraselt tehtud. TTK strateegilise juhtimise süsteemis muuhulgas aitab inimeste suurepärasest tööst avastada ja jälgida, aga ei tee tööd inimeste eest ära. Saare maakonna valdades peetakse oluliseks tulemuslikku tegutsemist, seda soovitakse ka kolleegidelt, aga üldjuhul jääb ta isikliku tulemuslikkuse tasandile ja jääb kasutamata tulemuslikkust suurendavad võimalused kollektiivses plaanis. Strateegilise juhtimise süsteem rakendub tulemuslikuna vaid läbi liidrite eestvedamise ja töötajate selge motivatsiooni.

2.4. Saaremaa valla Strateegiakaart ja Tasakaalus tulemuskaardi kontseptsiooni sisseviimine Saaremaa vallas

Saaremaa valla visioon. Strateegiakaart ja Tasakaalus tulemuskaart luuakse strateegilise juhtimise süsteemi strateegilise planeerimise protsessietapis, juhindudes visiooni sõnastusest. Visioon on sõnastatud kõikidel Saare maakonna omavalitsustel ja esitatud lisas 3. Saaremaa valla visiooni sõnastusel autor kasutab Norton ja Kaplan (2008) poolt pakutud meetodit, mis annab sobiva lahenduse, kuidas visioon lühidalt sõnastada ja sõnastuse ülesehitus koosneb kolmest osast:

Eesmärk – Mis on sinu eesmärk?

Eelis – Mida teed hoopis teistmoodi kui sinu konkurendid?

Keskendumine – Mida ei tuleks teha?

Omavalitsuste visioone analüüsides visiooni fookus on kõige enam välja toodud kliendi või volinike perspektiivi silmas pidades. Visioonide ajalise sihi 2020 on määranud 10 omavalitsust, 2018 on kahel ja 2021 ja 2023 on kummalgi juhul 1 omavalitsus. Seetõttu ajaline siht visiooni sõnastamisel on võimalik seada 2020. Mõõdetavaid sihte on Saare maakonna omavalitsustest vaid Muhu vald oma visioonis sõnastanud, seades eesmärgiks rahvaarvu püsimise vähemalt 2013. aasta tasemel. Ülejäänud omavalitsused ei ole oma visioonides eesmärki sõnastanud. Visioonid on omavalitsuste arengukavades sõnastatud valdavas osas kirjeldusena tugevustest ehk eelistest. Populaarsemad teemad on turvaline, traditsioone hoidev ja ettevõtlik omavalitsus. On leidnud mainimist nii füüsilist elukeskkonda iseloomustavad tunnused, kui ka elulaadi välja toovad tugevused. Eelistena loetletud teemad varieeruvad Kuressaare linna 2 teemast Kihelkonna valla 15 teemani ning visiooni sõnastamisel põhiosa moodustabki oma eeliste väljatoomine. Saaremaa valla visiooni sõnastamisel, autor lähtub omavalitsuse ülesannetest ja rollist. Hea visiooni kolmas tunnus, keskendumine, on omavalitsuse puhul suures osas juba fikseeritud tema territoriaalse iseloomu tõttu ja avalikes huvides tegutsemise tõttu, millest esimene määratleb territoriaalse ulatuse ja teine ei võimalda ebasobivad ülesanded jätta täitmata. Seega keskendumine kujuneb lähtuvalt eesmärgi sõnastusest.

Saaremaa valla puhul on tegemist saarelise omavalitsusega ja eesmärgi arvestades saab keskenduda piirkonnas elamist soodustava keskkonna kujundamisele. Lähtudes eelnevast metoodikast ja analüüsist sõnastab autor omapoolse visiooni Saaremaa vallale, mis kõlab järgnevalt:

Saaremaa on turvaline, traditsioone hoidev ja ettevõtlik, kes säilitab aastaks 2020 valla elanike arvu üle 31 000, selleks elanike heaolu tõstes ja pakkudes suurepäraselt keskkonda saarel elamiseks ja eneseteostuseks.

TTK-d ei ole ilma Strateegiakaardita ehk eesmärgi seadmata võimalik kujundada. Seetõttu peab eelnevalt olema loodud Strateegiakaart ja selle kaudu selguvad põhjustagajärg seoses eesmärgid, mille suhtes mõõdikuid ja sihtväärtusi seada. Strateegiakaardi väljatöötamisel on oluline valiku kvaliteet ja fookus. Selleks autor toetub ühinemislepingus seatud eesmärkidele, samuti läbitöötatud ja Saaremaa vallaks ühinevate omavalitsuste poolt vastuvõetud arengukavade eesmärkidele ja teistele, Saaremaa valla väärtusloome kategooriaid parendavatele, eesmärkidele. Eesmärkide Strateegiakaardile kandmise lõpliku valiku langetas autor. Järgmise etapi, TTK väljatöötamise etapis, autor teeb mõõdikute ja sihtväärtuste osas oma ettepanekud lähtuvalt Strateegiakaardist. TTK-le vajalikud mõõdikud oli vaid Kuressaare linn põhjalikult läbi mõelnud ja sõnastanud. Ülejäänud omavalitsustel mõõdikud, sihtväärtused ja nende jälgimise süsteeme ei tuvastatud. Tagasivaatavalt on majandusaasta tegevusaruannetes esitatud tegevuste loetelud, kuid ei ole välja toodud tulemuslikkust ja sellekohased mõõdikud puudusid. Seetõttu on mõõdikute ja sihtväärtuste seadmine raskendatud ja lähtunud autori poolsest hinnangust.

2.4.1. Saaremaa valla Strateegiakaart

Strateegiakaardi väärtusloome kategooriad perspektiividena käsitletakse käesolevas töös alumistelt, põhjuslikest kategooriatest, ülemistele kategooriatele ehk tagajärg kategooriate poole. Väljavõttes Saare maakonna omavalitsuste arengukavade visioonidest ja eesmärkidest on esitatud lisas 3. Strateegiakaardi väljatöötamisel toetutakse teoreetilise osa joonisele 1.3.

Väärtuste perspektiiv oli kõikide Saare maakonna omavalitsuste arengukavades esindatud. Kuigi puudus täpsem kirjeldus, kuidas nende väärtuste poole arengukavas liikuda, olid nad antud ja välja toodud oluliste väärtustena. Dokumendianalüüsiiga tuvastatud populaarsemad väärtuste kategooriad on esitatud tabelis 2.2.

Tabel 2.2 Saare maakonna arengukavades esitatud populaarsemad märksõnad väärtuste perspektiivis

Väärtuste perspektiiv	Väärtuse kokkuvõtlikud märksõnad	Arengukavas märksõna mainimiste arv	Väärtuse tähendus Eesti keele seletava sõnaraamatu kohaselt
	traditsioonidega	11	tavapärased, pärimuslik, põlvest põlve (suuliselt) edasiantu; pärandatud komme, teade, käsitused v. oskus
	turvaline	10	Turva, julgeolekut pakkuv; kaitstud, kindel, rahulik; (kasutamisel) ohutu; riskivaba.
	sõbralik	7	Heatahtlik ja lahke
	elujõuline	6	Eluks ja tegevuseks võimeline
	aktiivne eluhoiak	5	Toimeka ellusuhtumisega
	uuendusmeelne	4	Uuendusi pooldav, uuendamist toetav.
	avatud	4	Avaramate võimalustega, paindlik

Allikas: (Saare maakonna omavalitsuste arengukavad, Eesti keele seletav sõnaraamat); autori koostatud.

Võttes täiendavalt Region Gotland strateegiakaarti (Lisa 5) ja autori poolseid valikuid, on Väärtuste perspektiivi märksõnad esitatud tabelis 2.3.

Tabel 2.3 Strateegiakaardi Väärtuste perspektiivi eesmärgid Saaremaa vallale

Väärtuste perspektiiv	Eesmärk	Selgitus
	Traditsioonidega	Tabel 2.2
	Loodushoidlik	Tabel 2.2
	Uuendusmeelne	Tabel 2.2
	Usaldusväärne	Region Gotland (Lisa 5)
	Tähelepanelik	Region Gotland (Lisa 5)

Allikas: Autori koostatud

Õppimine ja kasv perspektiiv. Perspektiiv oli Saare maakonna omavalitsuste arengukavades esindatud, kuid mitte kõikide omavalitsuste puhul ja 5 omavalitsust ei maininud õppimine ja kasv perspektiivi alla sobivat eesmärki mitte kordagi. Ühiseid ja korduvaid õppimine ja kasv perspektiivi eesmärke tuvastati vaid neli. Tulemused on ära toodud tabelis 2.4. Tabelisse on lisatud eesmärgile vastav mittemateriaalse väärtuse tüüp (Kaplan, Norton 2003:225) liigitusena organisatsiooniline kapital, informatsiooniline kapital ja inimkapital, mis täpsustab Strateegiakaardil eesmärgi paiknemist kaardil.

Tabel 2.4 Saare maakonna omavalitsuste arengukavades populaarsemad eesmärgid õppimine ja areng perspektiivis

Õppimine ja areng perspektiiv	Eesmärgid	Arengukavades eesmärgi mainimiste arv	Mittemateriaalse väärtuse tüüp
	koostöö erinevate osapooltega	11	Organisatsiooni kapital
	sidustatud kogukond	4	Organisatsiooni kapital
	koostöö KOV-ide vahel	2	Organisatsiooni kapital
	organisatsiooni struktuuri muutmine	2	Organisatsiooni kapital

Allikas: Autori koostatud

Õppimise ja arengu perspektiiv eeldab rohkem tähelepanu ja investeringuid inimkapitali, organisatsiooni kapitali ja IKT kapitali, mis on omavalitsuse teenuste pakkumisel ja avaliku halduse teostamisel oluline mittemateriaalne ressurss. Arengukavade põhjal on Saare maakonna omavalitsused sõnastanud vaid organisatsiooni kapitali arendavaid eesmärke. Järgnevalt teeb autor ettepanekud õppimine ja kasv perspektiivi eesmärkide, mõõdikute ja tegevuste osas Saaremaa vallale, toetudes tulemusjuhtimise ja strateegilise juhtimise süsteemi analüüsi tulemustele. Ülevaatlilikult on need ettepanekud esitatud tabelis 2.5

Tabel 2.5. Strateegiakaardi õppimine ja kasv perspektiivi eesmärgid Saaremaa vallale.

Õppimine ja kasv perspektiiv	Eesmärk	Mittemateriaalse väärtuse tüüp	Selgitus
	Ametnike ja töötajate kompetentside ja oskuste, kasv.	Inimkapital	Arengukavadest autori kokkuvõtlik ettepanek
	Meeskonnatöö kõrge tulemuslikkus	Organisatsiooni kapital	Peatükis 2.2 selgunud nõrkus
	Arenda tugisüsteemi	Informatsiooni kapital	Arengukavadest autori kokkuvõtlik ettepanek
	Koostöö erinevate osapooltega	Organisatsiooni kapital	Tabel 2.4
	Sidustatud kogukond	Organisatsiooni kapital	Tabel 2.4
	Koostöö KOV-ide vahel	Organisatsiooni kapital	Tabel 2.4
	Organisatsiooni struktuuri muutmine	Organisatsiooni kapital	Tabel 2.4
	Tulemuslikkuse kompetentsid	Inimkapital	Peatükis 2.3 selgunud vajadus
	Meeskonnatöö oskused	Inimkapital	Peatükis 2.3 selgunud vajadus
	Tulemuslikkuse hindamise süsteemi täiustamine	Organisatsiooni kapital	Peatükis 2.3 selgunud vajadus
	Tulemuslikkuse juhtimine	Organisatsiooni kapital	Peatükis 2.3 selgunud vajadus

Allikas: Autori koostatud

Sisemiste protsesside perspektiiv leidis Saare maakonna arengukavades aktiivset väljatoomist, peamiselt tegevuse eesmärgina ja mitte niivõrd protsessile keskendudes. Arengukavad sisaldasid üsna põhjaliku osa tegevustest, mida on vaja teha, toimetada ja need võib-olla sobiksid oma sõnastuselt kliendiperspektiivi alla kui kliendile suunatud eesmärk, kuid autori arvates on neid otstarbekam sisemiste protsessidena eraldi välja tuua, sest esitatud eesmärk on küll näoga elaniku poole, kuid selle eesmärgi täitmiseks tuleb läbi teha konkreetne protsess. Seetõttu on oluline neid tegevusi kirjeldavaid eesmärke võtta kui sisemiste protsesside perspektiivi, kus protsessi suurepärase sooritamine on eesmärgi eelduseks. Populaarsemad Saare maakonna arengukavades nimetatud sisemiste protsesside märksõnad on esitatud

tabelis 2.6 koos Norton ja Kaplani (2003:23) poolt liigitatud sisemiste protsesside tüüpidega.

Tabel 2.6 Saare maakonna arengukavade populaarsemad eesmärgid sisemiste protsesside perspektiivis

Sisemiste protsesside perspektiiv	Eesmärk	Arengukava des eesmärgi mainimiste arv	Sisemiste protsesside tüübid
	Elukeskkonna kvaliteedi tõstmine	13	Tegevuste juhtimine
	Infrastruktuuri/taristu kaasajastamine	10	Tegevuste juhtimine
	Kultuuripärandi hoidmine	5	Normide ja sotsiaalsete protsesside juhtimine
	Koostöö korraldamine	5	Klientide juhtimine
	Erinevate KOV teenuste arendamine	2	Innovatsiooni juhtimine
	Avatud juhtimine	2	Normide ja sotsiaalsete protsesside juhtimine

Allikas: Autori koostatud

Saaremaa valla sisemiste protsesside puhul on eesmärgid, kokkuvõtlikult esitatud tabelis 2.7. Tabeli selgitusse on eesmärgid liigitatud vastavalt protsessi tüüpidele, vastavalt kas on tegemist Norton ja Kaplani (2003:23) poolt liigitatud sisemiste protsesside tüüpidega.

Tabel 2.7. Strateegiakaardi sisemiste protsesside perspektiivis eesmärgid Saaremaa vallale.

Sisemiste protsesside perspektiiv	Eesmärk	Sisemise protsessi tüüp	Selgitus
	Tasakaalus avaliku võimu teostamine ja õiguste kaitse	sotsiaalsete protsesside juhtimine	Arengukavadest autori kokkuvõtlik ettepanek, tulenevalt omavalitsuse rollist.
	Paremad teenused	Innovatsiooni juhtimine	Tabel 2.6
	Läbipaistev menetlus	Klientide juhtimine	Tabel 2.6.
	Elukeskkonna kvaliteedi tõstmine	Tegevuste juhtimine	Tabel 2.6.
	Infrastruktuuri/taristu kaasajastamine	Tegevuste juhtimine	Tabel 2.6.
	Kultuuripärandi hoidmine	Normide ja sotsiaalsete protsesside juhtimine	Tabel 2.6.

	Strateegilise planeerimise kvaliteedi tõstmine	Innovatsiooni juhtimine	Peatükis 2.3 selgunud vajadus
--	------------------------------------------------	-------------------------	-------------------------------

Allikas: Autori koostatud

Kliendiperspektiiv on Saare maakonna omavalitsuste arengukavades hästi esindatud ja palju on mõeldud elanike heaolule. Antud perspektiivi puhul on kliendi ja volinike perspektiivid eristatud individuaalsusest lähtuvalt. Näiteks korras tee tema elukoha juurest või ametnike hea tegutsemine on üksikisikust lähtuv. Kliendiperspektiivi populaarsemad eesmärgid omavalitsuste arengukavades on esitatud tabelis 2.8.

Tabel 2.8 Saare maakonna arengukavades sõnastatud populaarsemad eesmärgid kliendi perspektiivis.

	Kliendi perspektiivi kokkuvõtlikud eesmärgid	Arengukavades eesmärgi mainimiste arv
Kliendi perspektiiv	Ergas kultuur	27
	Väärtuslik haridus	14
	Kaasaja nõuetele vastav tehniline taristu (elekter, vesi, kanal jne)	13
	Tasemel sotsiaal- ja tervishoiuteenused	13
	Parem elukeskkond	10
	Paremad vaba aja veetmise võimalused	7
	Kvaliteetsed teenused	6
	Korras teed	6
	Tihe side merega (merelised aktiviteedid)	6
	Kiired ühendused	3
	Töökohtade olemasolu	2

Allikas: Autori koostatud

Tabelist 2.8 on kõige enam mainitud kultuuriaspekti ja 14 omavalitsuse kohta on keskmiselt kultuuri eesmärki mainitud üle kahe korra. Seejärel on omavalitsused oluliseks pidanud pakkuda elanikele head haridust ning sellele järgnevad omakorda heal tasemel infrastruktuur ja erinevad valla teenused. Tabel näitab ära ka põhieesmärgid, mille poole liikumist peetakse omavalitsuse poolt oluliseks kohaliku elaniku heaolu tagamisel. Saaremaa valla Strateegiakaardi puhul on kliendi perspektiivi eesmärgid, mõõdikud ja tegevused näidatud tabelis 2.9. Tabelis on

kliendiperspektiivi eesmärgid liigitatud lähtuvalt tunnustele mida antud eesmärk kliendi suhtes tähendab.

Tabel 2.9. Saaremaa valla Strateegiakaardi kliendi perspektiivis eesmärgid

Kliendi perspektiiv	Eesmärk	Selgitus
Kliendi perspektiiv	Korras taristud ja hoolitsetud elukeskkond.	Arengukavadest autori kokkuvõttev ettepanek
	Kvaliteetsed teenused	Arengukavadest autori kokkuvõttev ettepanek
	Ergas kultuur	Tabel 2.8.
	Väärtuslik haridus	Tabel 2.8.
	Parem elukeskkond	Tabel 2.8.
	Paremad vaba aja veetmise võimalused	Tabel 2.8.
	Tihe side merega	Tabel 2.8.
	Kiired ühendused	Tabel 2.8.
	Töökohtade olemasolu	Tabel 2.8.

Allikas: Autori koostatud

Volinike perspektiiv on ühinevate omavalitsuste arengudokumentides rohkelt käsitletud. Analüüsi kontekstis lähtutakse võtmeisikute ja kogukondliku eesmärkide suunitlusest ehk mida võtmeisikud omavalitsuse puhul soovivad näha. Juhul kui eesmärk omavalitsuse strateegiadokumendis on sõnastatud pigem kogukondliku sisendina ja üksikisikut otseselt ei ole selle juures arvesse võetud, siis on eesmärk lisatud volinike perspektiivi alla. Saare maakonna arengukavade põhjal on populaarsemad eesmärgid ära toodud tabelis 2.10.

Tabel 2.10. Saare maakonna arengukavade populaarsemad eesmärgid volinike perspektiivis

Volinike perspektiiv	Volinike perspektiivi kokkuvõtlikud eesmärgid	Mainimiste arv arengukavades
Volinike perspektiiv	Looduse säästmine ja tasakaalus ressursikasutus	21
	Head ettevõtlusvõimalused	18
	Kaasaegne elukeskkond	10
	Terve ja aktiivne elanik	12
	Püsiv heaolu kasv	9
	Hea juhtimispraktika omavalitsuses	2
	Kaasamine otsustesse	1
	Suuremad investeeringud hariduse, tervishoiu ja teeninduse väljaarendamiseks ning turvalisuse tagamiseks	1

Allikas: Autori koostatud

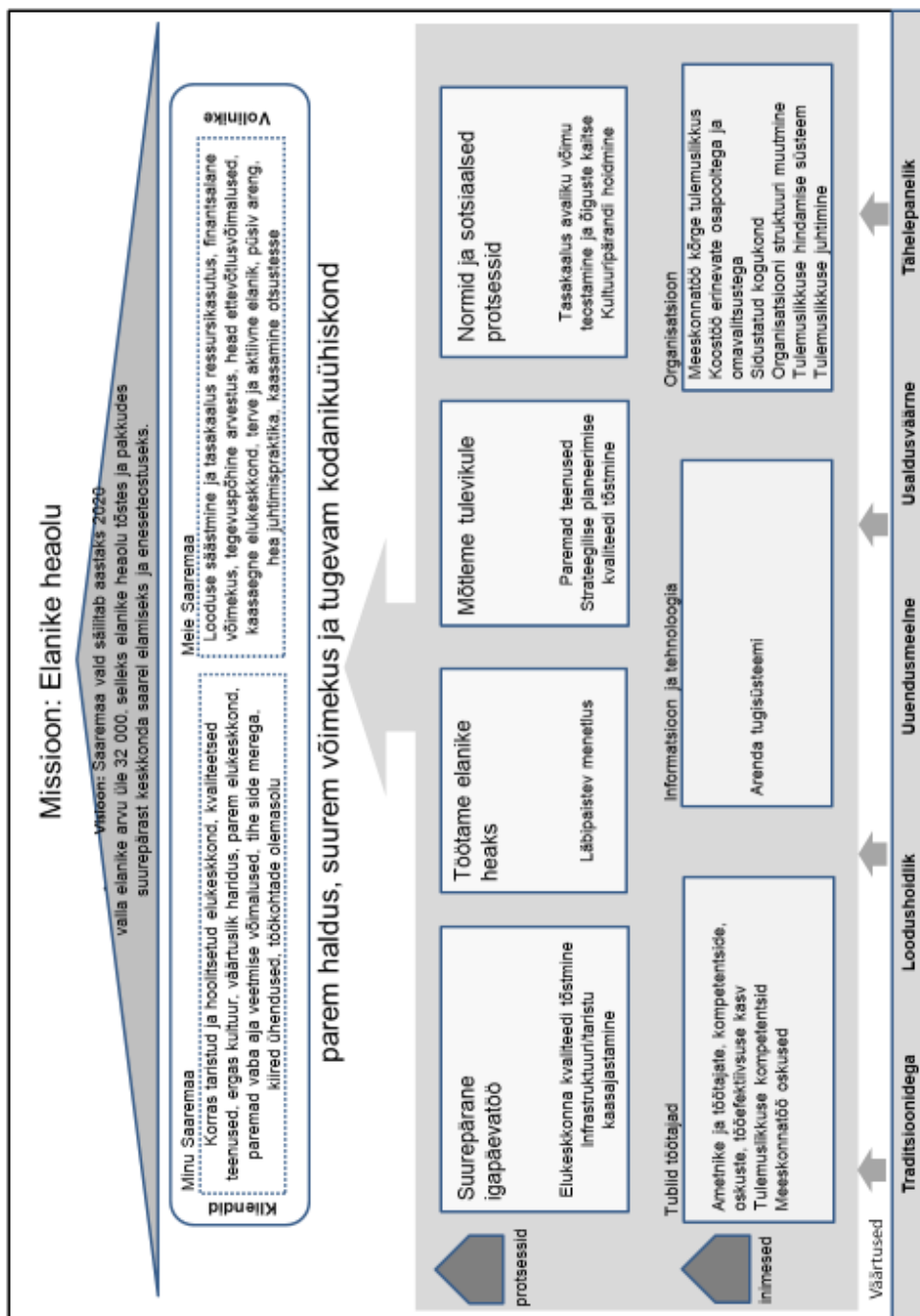
Peaesmärgid ühinemislepingus on sõnastatud järgnevalt – Parem haldus, suurem võimekus ja tugevam kodanikuühiskond (Ühinemisdokumendid 2016). Seega on oluline neid eesmärke Saaremaa valla volinike perspektiivist lähtuvalt võtta arvesse. Saaremaa valla puhul on volinike perspektiivi eesmärgid näidatud tabelis 2.11.

Tabel 2.11. Saaremaa valla Strateegiakaardi volinike perspektiivi eesmärgid

Volinike perspektiiv	Eesmärk	Selgitus
	Paranenud haldus	Ühinemisleping
	Suurem võimekus	Ühinemisleping
	Tugevam kodanikuühiskond	Ühinemisleping
	Looduse säästmine ja tasakaalus ressursikasutus	Tabel 2.10
	Head ettevõtlusvõimalused	Tabel 2.10
	Kaasaegne elukeskkond	Tabel 2.10
	Terve ja aktiivne elanik	Tabel 2.10
	Püsiv heaolu kasv	Tabel 2.10
	Hea juhtimispraktika omavalitsuses	Tabel 2.10
	Kaasamine otsustesse	Tabel 2.10

Allikas: Autori koostatud

Strateegiakaart Saaremaa vallale on esitatud joonisel 2.4.



Joonis 2.4. Saaremaa valla Strateegiakaart.

(Allikas: Autori koostatud)

Loodud Strateegiakaardi kommunikeerimisel antakse sisu edasi ülevalt alla eesmärke kirjeldades. Esmalt antakse edasi missioon ja seejärel alanevas järjekorras ülejäanud väärtusloome kategooriad.

2.4.2. Saaremaa valla Tasakaalus tulemuskaart

TTK mõõdikud ja seatud mõõdikute kasulikkus Saaremaa vallale toetub Strateegiakaardi eesmärkidele ja strateegilise juhtimise süsteemi protsessidele. Käesoleva töö raames esitatakse näitlik valik mõõdikuid, mida Saaremaa valla TTK rakendamisel on vajalik kasutada. Mõõdikute seadmisel on vajalik mõista mõõdiku sisu ja millist mõju ta avaldab. Mõõdikud peavad võtma arvesse seatud eesmärke ja seetõttu leitakse mõõdikud Strateegiakaardil seatud eesmärkide kaudu.

Esmase mõõdiku leiame visiooni sõnastusest, kus eesmärgiks on registreeritud elanike arvu hoidmine Saaremaa vallas üle 31 000 inimese. Maakonna arengustrateegiast on teada, et Saare maakonnas elanike arv stabiilselt väheneb. Saare maavalitsuse andmetel on registreeritud moodustuvast Saaremaa vallas 2017. a aprilli seisuga 31 913 elanikku. Teine oluline mõõdik, mis võiks Saaremaa valla tulemuslikkust iseloomustada, on heaolu indeks. Kasutades OECD heaolu taseme arvestamise metoodikat, tuuakse see maakonna mõõtmetes valla tasandile, kasutades Statistikaameti andmestikku. Kõige sobivam on fikseerida heaolu taseme muutust. Kolmas mõõdik on vallaga rahulolu määr. Kuressaare linn on teinud rahulolu uuringut regulaarselt ja 2016. aasta hinnang oli 3,3 mis tähistab pigem rahul olukorda. Saaremaa vald võiks võtta sihtväärtuseks sama taseme. Neljas mõõdik on sobilik seada täiendavate finantsvahendite laekumine. Kuna eelnevalt ei ole Saaremaa valla kohta seda arvestust peetud, siis on vaja eelnevalt aegrida tekitada. Viies mõõdik on aastaeelarve ja selle kasv ning sihtväärtuseks selle täitmine. Tulude kasvu prognoos Kuressaare Linnavalitsuse rahandusosakonna (Ühinemismaterjalid 2016) andmetel Saaremaa vallale on prognoositud 2,5-3% aastas. Kuues mõõdik on dokumentide, taotluste, päringute jne. keskmine menetlusaeg. Sõltuvalt menetlusest leitakse keskmine aeg, mis menetlusele ja otsuseni jõudmiseni kulub. Eesmärk on protsessi ajakulu vähendamine näiteks ajajuhtitud tegevuspõhine kuluarvestus (TD ABC) arvestuse kaudu. Seitsmes mõõdik võiks olla eesmärgipärasuse koguhinnang. Mõõdiku sisu oleks maakonna arengu nimel omavalitsuste poolt läbiviidavate projektide seos elanike heaolu kasvu. Arvestuspõhimõtte näiteks on 5 palli skaala ja sellega hinnatakse projekti mõjusust ja leitakse projektide kuluga kaalutud keskmine.

Kaheksas mõõdik on arenguestluste läbiviimine. Saaremaa vallas on oluline läbi viia iga töötajaga arenguestlused, mille abil omakorda selgitatakse välja organisatsiooni muutumisvajadus. Sihtväärtus 100 % ehk kõik omavalitsuse organisatsioonid viivad regulaarselt läbi arenguestlusi. Üheksas mõõdik on tuumiksüsteemi toimimine. Tuumiksüsteemiks on juhtkond (volikogu, valitsus), ametnikkond, elanikele teenuste osutajad, arendustegevuste läbiviijad jne. Sihtväärtuseks on tõrgeteta toimimine. Tõrgeteks on tähtaegade ületamine, vaided, kaebused, kolleegide hinnangud. Kümnes mõõdik on tugisüsteemi toimimine. Tugisüsteemideks on IT, raamatupidamine, kantselei jne. Tõrgeteks on tähtaegade ületamine, vaided, kaebused, kolleegide hinnangud. Viimane, üheteistkümmes mõõdik on strateegiline teadlikkus. Eesmärk strateegilise teadlikkuse suhtes on eeldatavasti 100 %, mis tähendab seda, et kõik organisatsiooni liikmed on strateegiast ja selle sisust hästi informeeritud. Tasakaalus tulemuskaardi mõõdikute ja sihtväärtuste ülesehitus Saaremaa vallale koos Strateegiakaardi ja tegevuskavaga on näitlikult antud joonisel 2.5.

Strateegiakaart		Tasakaalus tulemuskaart		Tegevuskava		
<p>Mission: Elanike heaolu</p> <p>Vision: Saaremaa valla säilitaja-aastaks 2020 valla elanike arvu üle 31 000, selleks elanike heaolu tõstetud pakkudes suurepäraseid keskkonda-saarel elamiseks ja eneseteostuseks.</p> <p>Minu Saaremaa</p> <p>Meie Saaremaa</p> <p>parem haldus, suurem võimekus ja tugevam kodanikuühiskond</p> <p>Kliendi Vähitule</p> <p>Sisemised protsessid</p> <p>Töötame elanike heaks</p> <p>Mõtlemine tulevikule</p> <p>Nommid ja sotsiaalsed protsessid</p> <p>Suurepärase igapäevase</p> <p>Tublid töötajad</p> <p>Informatsioon ja tehnoloogia</p> <p>Organisatsioon</p> <p>Optimeerimine ja areng</p> <p>Väärtused</p> <p>traditsioonidega, loodushooldik, uuendusmeelne, usaldusväärne, lähenemiseks</p>		<p>Mõõdik</p> <p>- Elanike arv</p> <p>- Heaolu indeks</p> <p>- Rahulolu määr</p> <p>- Täiendav rahastus</p> <p>- Eelarve täitmine</p> <p>- säästetud finantsvahendid</p> <p>- Menetlusele pühendatud aeg</p> <p>- Projekti eesmärgipärasus</p> <p>- arenguvestlus</p> <p>- tuumik ja tugisüsteemi toimimine</p> <p>- strateegiline teadlikkus</p>		<p>Tegevus</p> <p>- Töö optimeerimine</p> <p>- TTK kasutuselevõtmine</p> <p>- Töötaja koolitus</p>		<p>Kulu</p> <p>XXX €</p>
		<p>Siht</p> <p>- üle 31 000</p>				
				<p>Eelarve</p>		

Joonis 2.5. Saaremaa valla TTK näide.

(Allikas: Autori koostatud)

Tasakaalus tulemuskaardi jaoks sobivate mõõdikute leidmiseks tuleb eelnevalt välja selgitada Saaremaa valla visioon, strateegilised eesmärgid Strateegiakaardi näol ja alles seejärel on võimalik asuda välja töötama mõõdikuid ja sihtväärtusi. Saare

maakonna omavalitsustel on arengukavades kõige enam eesmärke esitatud kliendi ja volinike perspektiivina.

2.4.3. Ettepanekud Tasakaalus tulemuskaardi edukaks rakendamiseks

Tasakaalus tulemuskaardi edukas rakendamine saab alguse strateegilise juhtimise süsteemist. Peatükis 2.3. analüüsiti Saare maakonna omavalitsuse strateegilise juhtimise süsteemi toimimist ja selgus et veel ei ole Saare maakonna omavalitsuste juhid tunnetatud vajadust süsteemide järele, mis toetaks strateegilist juhtimist ja tulemusjuhtimist koos tervikliku informatsiooniga organisatsiooni toimimisest ja sooritusvõimest. Kuigi Saare maakonna omavalitsuste arengudokumendid ei sidunud kuigi hästi tulevikupilti võimega seda ellu viia, siis Saaremaa vallas TTK kontseptsiooni kasutamisele asumine toetaks selle sideme loomist ja hoidmist. Kui Kuressaare välja jätta, siis Saare maakonna omavalitsuste arengukavades ei ole arengut iseloomustavaid mõõdikuid fikseeritud, muutes ühtlasi keerukaks hinnata edenemist objektiivsemal teel. Strateegia kui kombinatsioon omavalitsusele pandud diagnoosist, juhtpõhimõtetest ja tegevuste kogumist täitub juhul kui need erinevad osad on koostoimes. TTK on kasutatav siis, kui see koostoime on olemas ja erinevate lahenduste proovimise tulemusel on leitud kooskõla. Peatükis 2.2 Strateegilise juhtimise süsteemi operatiivtegevuste protsessi analüüsis paistis välja Saare maakonna omavalitsuste eesmärk tuua esile võimalikult palju temaatikaid. On märgitud vastutajad tegevuskava osas, aga eesmärgid on jäänud nõrgalt seotuks selle elluviijatega ja elluviija võimega seda suurepäraselt teha ehk eesmärgid arengukavas ei seo organisatsiooni või sidusrühmi seatud eesmärkidele. TTK rakendamisel on temaatikate paljususe asemel, oluline väheste vajalike tegevuste leidmine ja elluviimine vajalikus mahus. Saare maakonna omavalitsuste TTK kasutuskogemus puudub. Seega Saaremaa valla puhul puudub eelnev teadmine, kas strateegilise juhtimise süsteemis TTK kasutamine on sisemiselt keerukama organisatsioonilise ülesehitusega omavalitsusele võimekust kasvatav või mitte. Strateegilise juhtimise süsteemi analüüsid on autor veendunud et TTK kasutamine parandab süsteemi kvaliteeti, loob strateegilise selguse ja suunab tähelepanu professionaalsemale tulemusjuhtimisele mida on juhtimiskvaliteedi tõstmise juures esile tõstetud.

Protsessietapid nagu strateegia planeerimine etapp ning testimine ja kohandamine etapp vajavad Saaremaa vallas Saare maakonna omavalitsuste senise taseme olulist tõstmist ning süsteemne ja terviklikult läbiv käsitlus peab muutuma nähtavaks. Saaremaa vald peab oskama näha, kuidas ja mismoodi tulemused on organisatsiooni läbivalt juhitud ja kas tehakse õigeid asju õigesti. TTK annab selleks sobiva meetodi ja sõltub juhtidest, kas tööriista osatakse kasutada või mitte. Kuigi oluliseks peetakse tulemuslikku tegutsemist, seda soovitakse ka kolleegidelt, siis üldjuhul on jäänud astumata sammud, mis sisustavad tulemusliku tegevuse ning hea sooritus jääb tunnustamata ja tähele panemata. Selleks on Saaremaa vallas vajalik leida varasemast paremaid lahendusi operatiivsete tagasisidesüsteemide ja juhtimisarvestuse suhtes. Samuti ei ole Saare maakonna omavalitsuste arengukavades kuigi selgelt välja töötatud organisatsiooni ühine väärtuspakkumine. Selle sõnastamise vajadus on eriti oluline Saaremaa vallas ja seda oma tegevustega alustamise järgselt. Kui Saare maakonna omavalitsustel ei ole tagasiside süsteemid kuigi terviklikult arenenud ja enamuse tagasisidest tuvastatakse vahetu kontaktiga, siis arengut iseloomustavate mõõdikute jälgimine ja seadmine Saaremaa vallas ei ole sellisel viisil kuigi efektiivne. TTK puhul on oluline tulemuslikkuse juhtimise ja TTK kompetentside osa. Analüüsist selgus, et valdavalt puudub Saare maakonna omavalitsustes inimene, kes oleks teadlik tulemuslikkuse juhtimisest ja edukuse saavutamise protsessidest. Tema aitaks hoiduda tegevuste killustumisest, mis omakorda hoiab ära kompromisside tegemise pikaajalise eesmärgile jõudmise arvelt. Oma tegevuste killustamine kahjustab keskendumist ja pühendumist, mida iseloomustavad kokkuvõttes vastuolulised tulemused. Lisaks nõrgeneb koostöö ja püütakse vältida vastutust ja ka vastutuse võtmist, kui tegutsetakse koos.

Peatükis 2.2 strateegilise juhtimise süsteemi analüüsi positiivseks osaks saab lugeda Saare maakonna omavalitsusjuhtide selge soov rakendada tulemuslikkuse meetodikaid. Juhtidel on võtta ka rakendamise kogemusi, kuigi tulemuslikkuse juhtimine ei ole rakendatud terviksüsteemina. Omavalitsusjuhid teavad, et muutumine on kindlasti vajalik ja muudatusi tuleb kogu aeg teostada, et edukas olla. Saare maakonna omavalitsustes on strateegilise juhtimise süsteemi osadest olemas

veel visioon, missioon ja strateegia ning personal teab, mida neilt oodatakse. Töötajatel on loodud piisavalt head võimalused juurdepääsuks informatsioonile, et nad saaks tasakaalustatud otsuseid langetada. Eelnev kogemus on kasulik Saaremaa valla TTK puhul.

Autori poolt koostatud Strateegiakaart koos tasakaalus tulemuskaardiga peab läbima laia arutelu ja saavutama üldise heakskiidu. Strateegia kui kommunikatsioonivahend peab avalikkust kõnetama ja läbi arutelude saavutama ühise vaate. Tasakaalus tulemuskaardi mõõdikud, mida jälgida on otstarbekas fikseerida pealt Strateegiakaardi protsessi ja pidevalt jälgida kriitiliselt nende toimet. TTK rakendamiseks ei tule kasutada erivahendeid. On võimalik kasutada ka Excel programmi, kuid selleks otstarbeks loodud tarkvara pakub ülevaatlikumat ning komplekssemat lahendust. Kasulik on lähtuda IT lahendusest kui „juhi töölaust“, kuhu on koondunud info inimressurssidest, tegevuskuludest, käimasolevatest sisemistest protsessidest ja elanike ja võtmeisikute ootustest, mis on TTK puhul struktureeritud väärtusloome kategooriatena. Kui TTK on hästi ette valmistatud, siis strateegia muutmisevajadus on ajas väike ja kuna hästi valitud strateegilised eesmärgid ei muutu ajas väga palju, siis ei pea ka tegema suuri pingutusi strateegia väljatöötamisel tulevikus.

Käesoleva magistritööga ei ole võimalik läbida kõik 6 strateegilise juhtimise süsteemi protsessietappi. TTK mõõdikute seadmisega on läbitud teise protsessietapi üks osa. Sinna etappi kuulub veel eelarvestrateegia väljatöötamine, mis lähtub eelmiste protsesside väljunditest. Suuremad ja olulisemad strateegilise juhtimise süsteemi osad, aga ootavad läbimist. Ülesande aitab kergemaks muuta organisatsiooni OSM funktsionaalsuse lisamine. Samuti finantsarvestuse ja juhtimisarvestuse kohandamine ja tegevuspõhised arvestusviisid. TTK põhimõtte kohaselt on tegevus see, mis näitab ära tulemuslikkuse.

KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö eesmärgiks oli analüüsida tervikliku tasakaalus tulemuskaardi kasutamise võimalusi omavalitsustele ja luua tasakaalus tulemuskaart Saaremaa vallale.

Magistritöö uurimisülesanneteks on:

- Anda ülevaade strateegilise juhtimise ja tulemusjuhtimise põhimõtetest omavalitsustes.
- Selgitada välja omavalitsuse vajadustest lähtuv TTK strateegilise juhtimise süsteem
- Anda ülevaade TTK kontseptsioonist ja rakenduslikest aspektidest omavalitsustes
- Välja selgitada Saare maakonna omavalitsuste senine strateegilise ja tulemusjuhtimise kogemus
- Anda soovitusi TTK strateegilise juhtimise süsteemi rakendamiseks Saaremaa vallas
- Luua ühinenud Saaremaa valla Strateegiakaart ja tasakaalus tulemuskaardi mõõdikute süsteem

Tasakaalus tulemuskaart on üks levinuimaid terviklikke strateegilise juhtimise vahendeid maailmas. Paraku Eesti omavalitsustes ei leia TTK kuigivõrd kasutamist. Saare maakonnas ei ole ühtegi omavalitsust, kes TTK-d kasutab. Suurimaks ajendiks TTK kasutusele võtmise toetuseks on autori arvates soov ja tahe hakata selgemalt juhtima mittemateriaalseid (sealhulgas inimressurss ja protsessid) ressursse oma organisatsioonis. Eestis omavalitsuste seas on käimas ulatuslik omavalitsusüksuste ühinemisreform ning 11 Saare maakonna omavalitsust on otsustanud ühineda Saaremaa vallaks, ühinemisleping allkirjastati 1. detsember 2016 ja vald alustab

tegevusega 1. jaanuar 2018. Magistritöö annab soovitusi kuidas alustava valla juhtimissüsteemis TTK-d rakendada. Kuna varasemalt ei ole organisatsiooni eksisteerinud ja organisatsioon tekib ühinemise teel on oluline läbi muutuste uus vald efektiivselt töötama organiseerida ja motiveerida lisaväärtust andma. Tippjuhtkonna osas on varasemaga võrreldes samuti olukord uudne. Kui arvestada, et haldusreformi tulemusena suurenevad omavalitsused töötajaskonnalt kordades varasemast suuremaks ja ülesehituselt hajusamaks, suureneb kaasaegsete juhtimisvõtete kasutamise vajadus samuti. Seetõttu leiab autor suurenevat vajadust, tulemuslikkuse juhtimise tööriistade kasutamise järele omavalitsuses. Ühinevasse omavalitsusse asub tööle nii ametnikke kui ka töötajaid kes ei tea värskest alustava organisatsiooni kaugemat ega lähemat eesmärki ning niikaua nad kannavad ühinemiseelseid eesmärke, kuni ei ole uusi eesmärke esitatud. Juhtimisvõtete kasutamine parandab ka omavalitsuse koostöövormide ja liitude tulemuslikkust väljaspool valla organisatsiooni, kuna nad peavad näitama varasemast tulemuslikumat juhtimiskvaliteeti. Tekib parem võime edukalt pakkuda professionaalseid lahendusi omavalitsuste omavahelises koostöös, tõestades et koostöö kaudu suudetakse enamat. Sellega on eeldatavasti TTK kasutuse mõju ulatuslikum kui vaid omavalitsus. Kohalikel omavalitsustel on seadusega tehtud ülesandeks, samuti sisemise algatuse ajendil, koostada strategiadokumente ja seal sätestatud eesmärgid ellu viia. Võttes aluseks strateegilise juhtimise süsteemi, on võimalik omavalitsusel saada ülevaade, kuidas strateegilise juhtimise kaudu tulevikupilt läbi igapäevase tegevuse suurepäraseid tulemusi näitab. TTK on oluline komponent strateegilise juhtimise süsteemis ja integreerituna süsteemi pakub väärtuslikku informatsiooni toimuvast. TTK võimaldab luua raamistiku strateegilistest suundadest operatiivtasandi tegevusteni välja ja TTK annab läbimõeldud ja praktikas kasutatud juhtimisviisi. Tänapäeva infoühiskonnas on vajalik üha kiiremini ja paindlikumalt reageerida vajadustele, samas pikaajalisi eesmärke kahjustamata. Piiratud ressursside tingimustes tekib kvaliteetne juhtimisotsus läbi kvaliteetse tagasiside (Tasakaalus tulemuskaart) koos läbimõeldud ja teadlikult valitud plaaniga (Strategiakaart), luues eeldused kõige tulemuslikumaks tegevuseks ressursse raiskamata eesmärgi poole liikumisel (Tegevuskava). Tänapäeva tehnoloogiliste võimaluste juures on

kontseptsiooni rakendamiseks selge vajadus tehnoloogilise platvormi „juhi töölaud“ kasutusele võtmiseks.

Töö esimeses osas käsitleti käesolevas magistritöös omavalitsuse tulemuslikkuse ja strateegilise juhtimise teoreetilisi aspekte, samuti strateegilise juhtimise süsteemi omavalitsustes. Sarnaselt ettevõtetele, vajavad ka omavalitsused tulemuslikkust. Tulemuslikkuse juhtimine ei ole juhuslik protsess ja strateegilise juhtimise süsteem koosneb kuuest jadana kulgevast eraldiseisvast protsessist. Tulemuslikkus saavutatakse läbi strateegilises juhtimissüsteemis asuvate erinevate protsesside rakendamise. Strateegilise juhtimise peamiseks nõrkuseks ei ole tavaliselt strateegiate koostamine ja planeerimine, vaid selle elluviimine. Tihtipeale keskendutakse finantsaruandlusele ja teistele statistilistele näitajatele ning strateegia elluviimisel suudetakse seetõttu teha lühiajalise mõjuga muutusi. Eriliselt oluline on tagada eestvedamine süsteemi rakendamisel. Kohalikke omavalitsusi käsitletakse kui korporatiivseid üksusi, mistõttu on erilisel kohal koostöö ja koordineerimine.

Omavalitsuse TTK selgroog moodustub viiest väärtuskategooria perspektiivist. Põhjuslikud väärtuse tekkimise perspektiivid on Väärtused, Õppimine ja kasv ning Sisemised protsessid perspektiiv. Tagajärg perspektiivideks on Kliendi ja Volinike perspektiiv. Sellega autor kasutas Norton ja Kaplan poolt avalikule ja mittetulundussektorile pakutud lahendust. Sarnaselt projektijuhtimisest tuntud kaartide ja sisend-väljund kaskaadide ülesehitusega on organisatsioonis sees ja ka väljapoole võimalik TTK kaudu luua, laiapõhjaline, sidustatud eesmärkide kaudu, omavahel seostatud eesmärkide TTK süsteem.

Magistritöö teises osas autor selgitas välja, et tasakaalus tulemuskaart on Saaremaa valla strateegilise juhtimise süsteemis selgelt kasulik tööriist, mida Saare maakonna juhtimispraktikas seni ei ole kasutatud. Küsitlusega selgitati välja, et erinevaid tulemuslikkuse juhtimise instrumente Saare maakonnas kasutatakse, aga süsteemne ja terviklik käsitlus puudub. Küsitlusele vastajad on tulemuslikkuse vajadust mõistnud, kui olulist aspekt, aga tulemuslikkuse juhtimist ei ole täiel määral rakendanud. Üsna organiseerimata on keskkond, kuidas ja mismoodi tulemused on

läbi organisatsiooni juhitud ja kuidas hälbeid tulemuslikkuses teadliku tegevusena avastada, analüüsida ja lahendada. Oluliseks peetakse tulemuslikku tegutsemist, seda soovitakse ka kolleegidelt, aga üldjuhul on jäänud fikseerimata koordineeritud viis tulemusliku tegevuseni. Tasakaalus tulemuskaardi terviklik meetod autori arvates toetab strateegia väljatöötamist erinevatel tasemetel ning seostab elluviimist koos tervikliku käsitlemisega põhjus-tagajärg seoses tulemuslikkuse mõtteviisi kinnistades. Kuigi võib arvata, et Tasakaalus tulemuskaart on jäik ja keerukas süsteem, siis kvaliteetse eeltöö ja asja tundvate inimeste kaudu on tema paindlikkus, reageerimisvõime ja selgus, koos kasulikkusega oluliselt suurem, kui seda lahendusi kasutamata jättes.

Saare maakonna omavalitsuste näitel on kohalikel omavalitsustel loodud strateegiadokumentid ja organisatsioonides on ülevaade, mida soovitakse oma tegevusega saavutada. Valdavalt ei ole arengu kavandamisel mõõdikuid seatud ja tulemuslikkuse juhtimist ei ole läbimõeldult ja keskendunult tehtud. Strateegiadokumentide analüüsist selgus, et omavalitsuse strateegilised eesmärgid on seotud valdavalt kliendi ja volinike perspektiivi silmas pidades. Põhjuslikke perspektiive ehk sisemisi protsesse ning õppimine ja kasv muutusi ei ole Saare maakonna omavalitsuste arengudokumentides peale Kuressaare linna käsitlemist leidnud.

Strateegilise juhtimise süsteem ja TTK rakendamine on lõppematu jadaga protsess ja areng kulgeb alati kohandudes ja uusi tasemeid saavutades. Antud töö raames läbiti 6 osalisest protsessist 1. osa ning osaliselt ka 2. osa. Tasakaalus tulemuskaardi edukaks elluviimiseks tuleb läbida korduvalt ja korduvalt ka juhtimisprotsesside ülejäänud osad. Kuigi Saare maakonna omavalitsuste seas ei ole veel Tasakaalus tulemuskaardi kontseptsiooni kasutusel, on autori arvates ja metoodika populaarsust arvestades, vaid aja küsimus, millal see jõuab ka nendeni ja käesolev töö võiks sellele oluliselt kaasa aidata.

KIRJANDUSALLIKATE LOETELU

Aalto, A., Vitikainen, S. Balanced scorecard - kokemuksia ja näkemyksiä valtionhallinnossa – Balanced Scorecard valtionhallinnossa. 2000. pp. 37-40

Abejule, A. An Administrative and Institutional Perspective of Activity-Based Costing Implementation. Acta Wasaensia no 74. Universitas Wasaensis. 2000. 144 p

Alas, R. Strateegiline juhtimine. Tallinn: Kirjastus Külim, 2001, 220 lk

Anand, S. Execution Excellence: Making Strategy Work Using the Balanced Scorecard. New Jersey: Wiley. 2016, 261 p

Atkinson, C., Shaw, S. Managing Performance. In: Lucas, R., Lupton, P., Mathieson, H. Human Resource Management in an International Context. UK: CIPD. 2006

Averson P. Translating Performance Metrics from the Private to the Public Sector. Balanced Scorecard Institute. 1999. –

[<https://balancedscorecard.org/Resources/Performance-Measures-KPIs/Translating-Metrics>]. 20.12.2016

Awadullah, E. Allam, A. A Critique of the Balanced Scorecard as a Performance Measurement Tool – International Journal of Business and Social Science. Volume 6, Number 7, 2013, p 91-99

Azizi, B., Rushiti, A. Balansert målstyring i norske kommuner. Buskerud og Vestfold Høgskole. 2014, 218 s

Balanced Scorecard Institute (BSI), Balanced Scorecard Basics. BSI. 2015

[<http://balancedscorecard.org/Resources/About-the-Balanced-Scorecard>]. 20.12.2016

Belasco, J.A. Stayer R. C. Piisoni lend. Tallinn: Goldratt Baltic Network. 2000, 248 lk

Bukh, N., Frederiksen, J., Hegaard, M. Balanced Scorecard på dansk: erfaringer fra 10 virksomheder. Børsens Forlag. 2000, s 319

ClearPoint. The Strategy Execution Toolkit. Clearpoint. 2016
[www.clearpointstrategy.com]. 20.12.2016

Cobbold, I. Lawrie, G. The development of the Balanced Scorecard as a strategic management tool. Boston: PMA Conference, 2GC Conference Paper 2002.
[https://courses.cs.ut.ee/MTAT.03.243/2015_spring/uploads/Main/BSC.pdf].
16.02.2017

Curristine, T. Performance Information in the Budget Process: Results of the OECD 2005 Questionnaire – OECD Journal on Budgeting. Volume 5, No. 2. 2005, p 88-131.

David, F. Strategic Management: Concepts and Cases. New Jersey: Prentice Hall, 2011, p 397

Doty, E. Kompromissilõks. Tallinn: Äripäev, 2011, lk 300

Dsiss, M. Intellektuaalne kapital organisatsiooni juhtimises. Tartu: Tartu Ülikool, Sotsiaalteaduskond. Magistritöö, 2006. lk 118

Eesti Koostöö Kogu. Riigipidamise kava. 2015. [http://www.kogu.ee/wp-content/uploads/2015/12/Riigipidamise-kava-terviktekst_final_kokkuv%C3%B5ttega2016-1.pdf] 20.12.2016

EAS. Juhtimisvaldkonna uuring 2015. Tallinn: Civitta ja EBS. 2016
[http://www.eas.ee/images/doc/sihtasutusest/uuringud/ettevotlus/EAS_juhtimisvaldkonna_uuring_Civitta_EBS_Final_2015_08_17.pdf]. 20.12.2016

Elenurm, T. Meeskonna kujunemine ja tööjaotus. Juhiabi käsiraamat. Äripäeva käsiraamatud. 2008.

Exitant. 4G Balanced Scorecard Approach. Exitant Ltd. 2016.

[<http://www.excitant.co.uk/resources/white-papers/the-fourth-generation-balanced-scorecard-approach/>]. 20.12.2016

Fallan E, Olsen T-E, Daleq B, Anneus Hobbel M. Bruk av balansert målstyring i norske kommuner. Magma. Fagbokforlaget AS, august 2015, s 68-75

[<https://www.magma.no/bruk-av-balansert-malstyring-i-norske-kommuner>].

20.12.2016

Garengo, P., Biazzo, S., Bitici, U. S.. Performance measurement systems in SMEs: A review for research agenda – International Journal of Management Reviews. Vol 7, No 1, 2005, p 25-47.

Greiling D., Balanced scorecard implementation in German non-profit organisations. International Journal of Productivity and Performance management Vol 59, No 6, 2010, p 534-554.

Haldusreformi seadus. Vastu võetud Riigikogus 07.06.2016. Riigi Teataja I, 21.06.2016, 1. [<https://www.riigiteataja.ee/akt/121062016001>]. 20.12.2016

Haldma, T. Kulude arvetus ja juhtimine avaliku sektori organisatsioonis. Tartu: Tartu ülikool Loengukonspekt. 2004

Haldma, T., Grossi, G., Peda, P., Liik, M. Performance Management in Public Transport Provision: Case of Estonian Cities. 2009

Haljaste, K-L., Keskaik, A., Noorkõiv, R., Pirso, A., Sepp, V. Arengukaval põhinev kohaliku omavalitsuse arendustegevus. Tallinn: Geomedia, 2007, lk 245

Hayden, C. The Handbook of Strategic Expertise. New York: The Free Press. 1986, p. 375

Hillary, A. 143 Local Government KPIs & Scorecard Measures. Clearpoint Strategy. 2015 [<https://www.clearpointstrategy.com/143-local-government-kpis-scorecard-measures/>]. 20.12.2016

Hult, J., Svensson, D. Balanced Scorecard I svenska kommuner – En studie om utbredningen av Balanced Scorecard i svenska kommuner. Rönneby: Blekinges Tekniska Högskola, 2006, s 61

Joyce, W.F., Matrix Organization: A Social Experiment. – Academy of Management Journal, 1986, Vol.29, No.3, pp. 536-561.

Jones, P. What is different about 4th Generation Balanced Scorecards?. Exitant, 2011a [<http://www.excitant.co.uk/resources/white-papers/the-fourth-generation-balanced-scorecard-approach/>] 20.12.2016

Jones, P. The Public Sector Strategy Map: Addressing both strategy and service delivery models. Exitant. 2011b. [http://www.excitant.co.uk/wp-content/uploads/2012/07/Excitant_WP_Public_Sector_Balanced_Scorecard.pdf] 20.12.2016

Jones, P. Strategy Mapping for Learning Organizations: Building Agility into Your Balanced Scorecard. England: Ashgate Publishing Ltd., 2012, p 317.

Kohaliku omavalitsuse üksuste liitude seadus (KOLS). Vastu võetud Riigikogus 06.11.2002 Riigi Teataja I 2002, 96, 565, 2015
[<https://www.riigiteataja.ee/akt/224392>] 20.12.2016

Kalev, L. Haldusõiguse teemad. Avaliku õiguse magistrikursus. Tallinn: Tallinna Ülikool.

[[https://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjJ2-](https://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjJ2-Cmq8nTAhWhC5oKHcsoCDsQFggqMAE&url=https%3A%2F%2Fwww.tlu.ee%2Fopmat%2Fri%2FRIO7002%2FAvaliku_oiguse_magistrikursus%2F30032007%2Fhal)

[Cmq8nTAhWhC5oKHcsoCDsQFggqMAE&url=https%3A%2F%2Fwww.tlu.ee%2Fopmat%2Fri%2FRIO7002%2FAvaliku_oiguse_magistrikursus%2F30032007%2Fhal](https://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjJ2-Cmq8nTAhWhC5oKHcsoCDsQFggqMAE&url=https%3A%2F%2Fwww.tlu.ee%2Fopmat%2Fri%2FRIO7002%2FAvaliku_oiguse_magistrikursus%2F30032007%2Fhal)

dusoiguse_teemad_I.ppt&usg=AFQjCNFeB-XkC6fXtR0IzjH8pjf04UJtqQ&sig2=w2AP1y8ACvqYzBM7KxjnQw] 20.12.2016

Kaplan R. Using the Balanced Scorecard in Non Profit Organisations. YouTube, 2013, [<https://www.youtube.com/watch?v=cu3es9SUIhA>]. 20.12.2016

Kaplan, R., Anderson, S. Time-Driven Activity Based Costing. Harvard Business Review. November 2004 [<https://hbr.org/2004/11/time-driven-activity-based-costing>]. 20.12.2016

Kaplan, R. S. Cooper, R. Kulu ja tulemus. Tartu: Fontese Kirjastus, 2002, lk 408

Kaplan, R. S., Norton, D. P., The Strategy-Focused Organization: How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment. Boston: Harvard Business School Publishing Corporation, 2001, p 416

Kaplan, R. S., Norton, D. P. Strategy Maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes. Boston: Harvard Business School Publishing Corporation, 2003, p 480

Kaplan, R. S., Norton, D. P. The Balanced Scorecard: Measures That Drive Performance. Harvard Business Review. 2006a. 172-80.

Kaplan, R. S., Norton, D. P. Alignment: Using the Balanced Scorecard to Create Corporate Synergies. Boston: Harvard Business Review Press. 2006b, p 320

Kaplan, R. S., Norton, D. P. The Execution Premium – Linking Strategy to Operations for Competitive Advantage. Boston: Harvard Business School Publishing, 2008, p 336

Kaplan, R. S., Norton, D. P., Rugelsjoen, B. Managing Alliances with the Balanced Scorecard. Harvard Business Review. February 2010 [<https://hbr.org/2010/01/managing-alliances-with-the-balanced-scorecard>] 20.12.2016

Kaplan, R. Conceptual findings of Balanced Scorecard. Harvard Business School, Working paper, 2010.

[https://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjQiY7bhp_KAhWBhg8KHWbxBPAQFggiMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.hbs.edu%2Ffaculty%2Fpublication%2520files%2F10-074.pdf&usg=AFQjCNEWZpfg2-93BvcwofnruVZe4K0Cvw]. 20.12.2016

Keller, D. E., Bulloch, J., Shultis, R. L. Managements accountant handbook. United States: John Wiley & Sons, Inc. 1992, p 926

Kuressaare linn. Kuressaare: Kuressaare Linnavalitsus. Olulised dokumendid, 2016.
[<http://www.kuressaare.ee/uus/10802/>]. 20.12.2016

Leimann, J., Oja, E., Terk, E. Ettevõtte strateegiline juhtimine. Tallinn: Valgus, 1987, lk 168

Leimann, J., Skärvad, P.-H., Teder, J. Strateegiline juhtimine. Tallinn: Külim, 2003, lk 309.

Lemmik, J., Organisatsiooni struktuur ja disain. Tallinn: Eesti Riigikantselei, Eesti Haldusjuhtimise instituut, 1999, lk 33.

Liblik, A. Tasakaalus tulemuskaart avaliku sektori institutsiooni strateegilises juhtimissüsteemis Tartu ülikooli näitel. Tartu: Tartu Ülikool, Magistritöö, 2004, lk 116

Lorens, P. Infosüsteemid – Äripäeva käsiraamatud, 2008, p 9.1-9.9, lk 18

Lõhmus, M. Haldusreformid Euroopas. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool, Linnadevaldade päevad, 2013.

[http://f.ell.ee/failid/LVP/2013/14/04_Mikk_Lohmus_ettekanne.pdf] 20.12.2016

Läänemets M. Sun Zi - Sun Bin - Sõja seadused. Tartu, Tallinn: Kaitseväge Ühendatud Õppeasutused 2001, lk 438

Lääne-Saare vald. Vastu võetud Lääne-Saare Vallavolikogu 14.09.2016 nr 27. Riigi Teataja IV, 22.09.2016, 22. [<https://www.riigiteataja.ee/akt/422092016022>] 20.12.2016

Malmi, T. Balanced scorecard in Finnish companies: A research note. Management Accounting Research. december 2001, p 207-220

Marr, B. Performance Management Top 5 Tools. Advanced Performance Institute. [<http://www.ap-institute.com/what-is-business-intelligence.aspx>.] 20.12.2016

Marr, B. Creelman, J. More with Less: Maximizing Value in the Public Sector. UK. Palgrave Macmillan UK, 2011, p. 251

Metsla E. Ohtlik kasv. Director, november 2007 [<http://www.director.ee/ohtlik-kasv/>]. 20.12.2016

Morgan, G Organisatsiooni metafoorid. Tallinn, Eesti Päevalehe AS. 2008, lk 527.

Møller-Pettersen, B., Thorud, A. Balansert målstyring i kommuner. Oslo: Høgskolen i Oslo og Akershus, 2014. s 72. [<http://docplayer.me/8037867-Balansert-malstyring-i-kommuner.html>]. 20.12.2016

Noorkõiv, R. Kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise soovitusel. Tartu: Geomedia, 2002, lk 115. [http://www.geomedia.ee/materjal/raamat_binary.pdf].20.12.2016

Neely, A. Andersen, C. A. Perspectives on Performance. The Performance Prism. Cranfield University [<https://www.som.cranfield.ac.uk/som/dinamic-content/research/documents/prismarticle.pdf>]. 20.09.2016

Nielsen, S., Sørensen, R. Motiver, Udbredelse og Anvendelse af The Balanced Scorecard I Danmark. Århus: Århus School of Business, Department of Accounting Faculty of Business Administration, Working paper 03-14, 2003.

Niven, P. Balanced Scorecard Evolution. New Jersey: Wiley & Sons 2014, p 368

Niven, P. Balanced Scorecard: Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies. New Jersey, Wiley & Sons. 2008, p 320.

OECD. Local Governance and the Drivers of Growth. OECD. 2005a.

[<http://www.oecd.org/leed-forum/publications/Local%20Governance%20and%20the%20Drivers%20of%20Growth.pdf>]. 20.12.2016.

OECD. Modernising Government. The Way Forward. Paris: 2005b

OECD. Better Life Initiative: Measuring Well-Being and Progress. OECD, 2013.

[<http://www.oecd.org/statistics/measuring-well-being-and-progress.htm>]. 20.12.2016

Osterwalder, A., Pigneur, Y. Bernarda, G., Smith, A. Value Proposition Design: How to Create Products and Services Customers Want. New Jersey: (Strategyzer) Wiley&Sons, 2014, p. 320.

Parmenter, D. A table without any legs: A critique of balanced scorecard methodology. In implementing Winning KPIs whitepaper. 2016.

[<http://blog.davidparmenter.com/table-legs-critique-balanced-scorecard-methodology/>]. 20.12.2016

Pedastsaar, E., Palm, V.,-V., Pikner, T., Kasemets, L., Seire, K., Tippi, T. Tasakaalustatud strateegiline juhtimine avaliks sektoris. Strateegiline planeerimine versus strateegiline juhtimine, 2002. [<http://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/44592>] 20.12.2016.

Pfister E. I want to remain competitive – thanks to the fourth - generation balanced scorecard. Use cases. Parm Ltd. 2016.

[<http://www.parm.com/data/docs/download/1780/en/Use-Case-4th-generation-BSC.pdf>]. 20.12.2016.

Pre, S. Sotsiaalpsühholoogia 2- rühmad. Kuressaare: Kuressaare Ametikool, 2006, lk 138

Raasuke, E. Raukas, R. Perli, A. Ettepanekud Eesti Vabariigi äriühingute valitsemise korraldamiseks. Aruteludokument. Tallinn: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 2013. lk 51.
[https://www.mkm.ee/sites/default/files/content-editors/failid/Majandusareng/master_omandusukus_final_28082013.pdf]. 20.03.2017

Raava, M., Tasakaalus tulemuskaart 20 aastat hiljem – Liidrite lood, Ajakirjade Kirjastus AS, 2013. lk 10-15. [<http://www.prokons.ee/files/1353756332.pdf>].
20.12.2016

Rahandusministeerium. Strateegilise planeerimise käsiraamat. Tallinn: Rahandusministeerium, 2008. lk 65.
[<http://www.enl.ee/UserFiles/ENL%20Strateegiakool/rahandusminplaneerimine.pdf>]
. 20.12.2016

Rahandusministeerium. Ühinemisläbirääkimiste kaart, 2016.
[<http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2016/12/kaart-vvkti-271216.jpg>]. 20.12.2016

Rahandusministeerium. Riik läheb üle tekkepõhisele eelarvele. – Pressiteade, 2016.
[<http://www.fin.ee/riik-laheb-ule-tekkepohisele-eelarvele/>]. 20.12.2016

Region Gotlands. Balancerat Styring. Gotland: Region Gotlands, 2015.
[<http://gotland.se/48846>]. 10.04.2016

Region Gotlands. Gotlands balansert styrekort. Gotland: Region Gotlands, 2015.
[<http://gotland.se/48598>] 10.04.2016.

Rigby D., Bilodeau, B. Management tools and trends 2015. Bain & Co, 2015, p 17.
[<http://www.bain.com/publications/articles/management-tools-and-trends-2015.aspx>]
20.12.2016

Rillo, M., Strateegilise juhtimise ajalugu. 2015.
[<http://old.rillo.ee/index.php?module=News&func=display&sid=23>]. 20.12.2016

Rumelt, R. P. Hea strateegia / Halb strateegia. Tallinn: Äripäev, 2013, lk 422.

Tallinna Tehnikaülikool (TTÜ). Avaliku halduse instituut. I vahearuanne: Kohaliku omavalitsuse üksuste koostöö korralduslik raamistik ja võimalikud mudelid. Tallinn: TTÜ, 2012, lk 83. [https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/content-editors/KOV/i_kov_koostoo_korralduslik_raamistik_ja_voimalikud_mudelid_ttu.pdf]. 20.12.2016.

Saarte Koostöökogu (SKK). Saarte Koostöökogu strateegia 2015-2020. Kuressaare: SKK. 2015, lk 65. [http://skk.ee/fileadmin/media/dokumendid/Strateegia_2015-2020/SKK_strateegia_2015-2020_28okt15.pdf]. 20.12.2016

Taro, K. The Attribution Problem in Performance Measurement in the Public Sector: Lessons from Performance Audits in Estonia. Tallinn: TTÜ Kirjastus, 2016, lk 130.

Thompson, A. A., Strickland III, A. J. Strategic Management. Concepts & Cases. 9-th ed. Irwin Book Team. 1996

Türk, K., Eestvedamine. Tartu Ülikooli Kirjastus, 2001, lk 191.

Valtionvarainministeriö. Balanced Scorecard valtionhallinnossa. [http://www.hare.vn.fi/upload/Julkaisut/4926/1792_BSC_valtionhallinnossa.pdf] 2016

Uudelepp, A. OECD analüüs Eesti riigivalitsemisest – suurim probleem on killustumine. [<http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14457>] Riigikogu Toimetised 2012

Valk, A. Organisatsioon ja juhtimine avalikus sektoris. Õpik rakenduskõrgkoolile. Tallinn: Sisekaitseakadeemia kirjastus, 2003, lk 291

Vooglaid, Ü. Ettekanne Eesti Saarte Kogul. Kuressaare: Eesti Saarte Kogu, 2016 [https://youtu.be/VJz1Rt5gsZM?list=PLXoVU1BVIYHCEUKm5_NMoGXoc-Czj2Gtm]. 20.12.2016

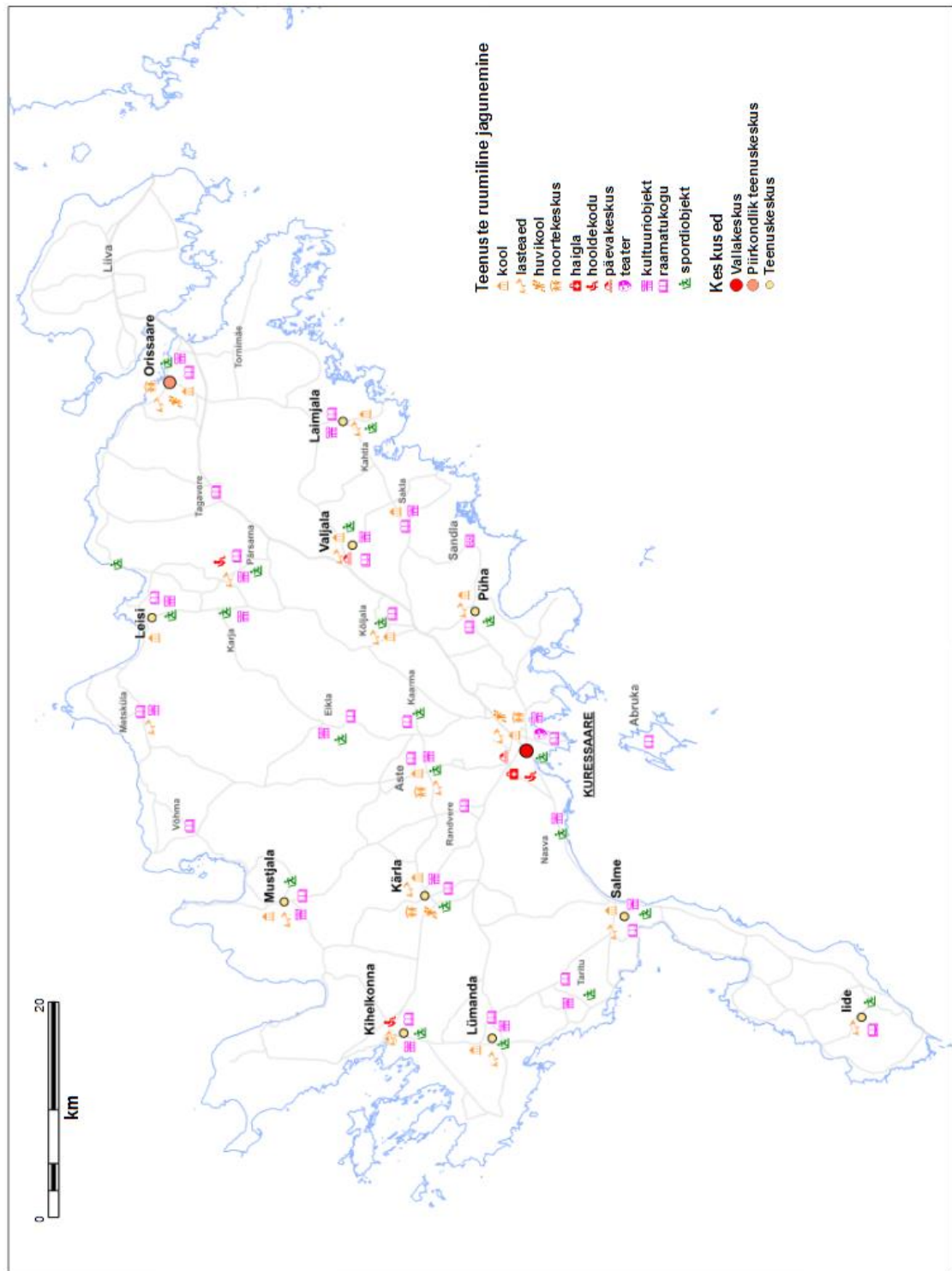
Wengholm, A., Persson, M., Boulund, V. Att styra i förändring - En fallstudie av Falkenbergs Kommun och deras målstyrningmodell. Växjö: Linneuniversitetet, 2013, s 74.

Ühinemisläbirääkimised. Kuressaare: Saare maavalitsus. 2016
[<http://saare.maavalitsus.ee/ühinemisläbirääkimised>]. 20.12.2016

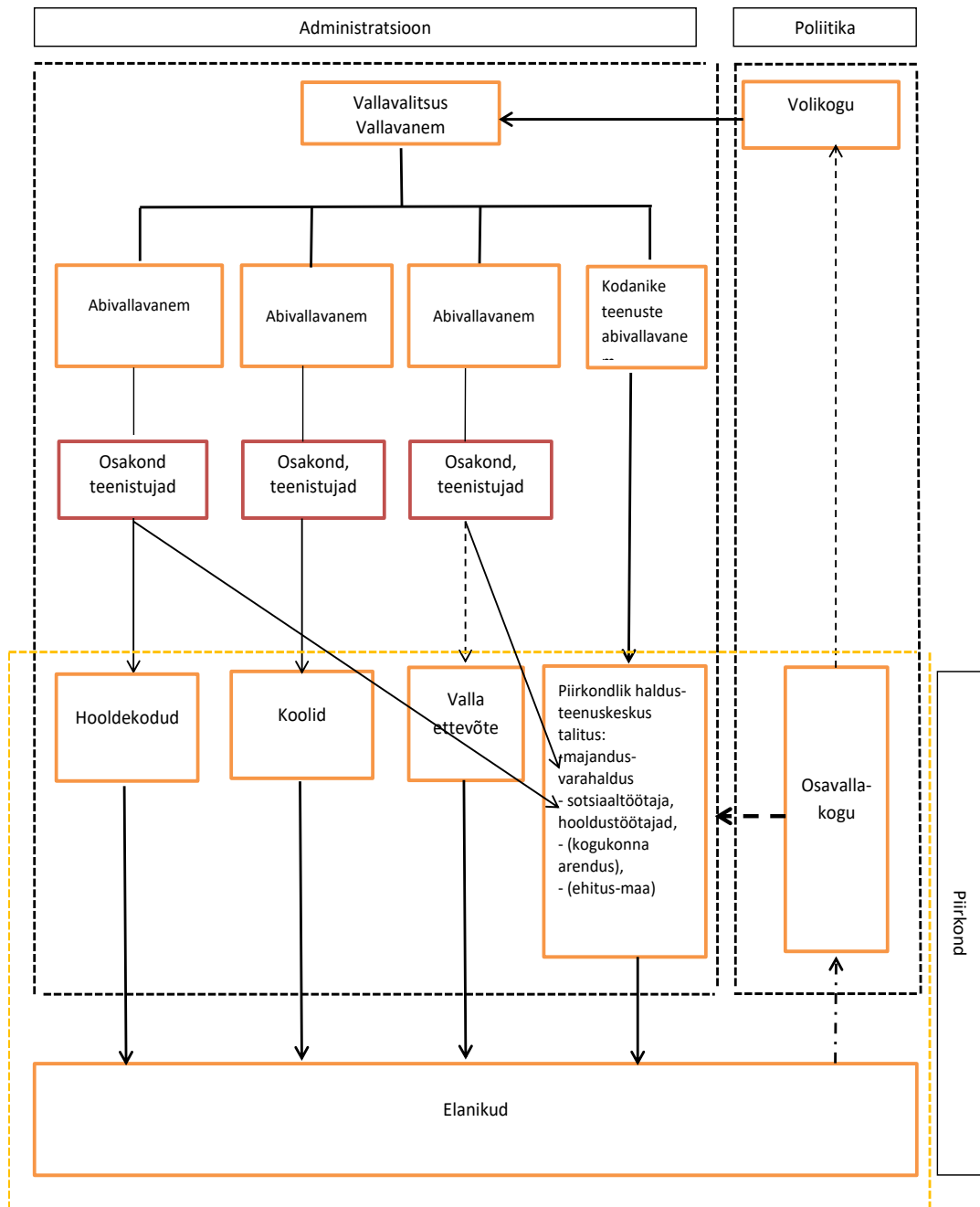
Zimichev, A. M. Psühholoogia.Poliitika.Võitlus. Tallinn: SE&JS, 2011, lk 184.

LISAD

Lisa 1 Saaremaa valla teenuste ruumiline jagunemine.



Lisa 2 Saaremaa valla ühinemislepingu organisatsiooni ülesehituse tinglik skeem



Lisa 3 Strateegiadokumentide analüüs

Strateegiadokumentide analüüsimisel kasutati järgnevaid strateegiadokumente:

Saaremaa valla ühinemisläbirääkimiste materjalid (saare.maavalitsus.ee)

Saaremaa valla ühinemismaterjalid (saaremaavald.ee)

Eesti regionaalarengu strateegia 2014-2020

Saare maakonna arengustrateegia 2020

Saarte Koostöökogu strateegia 2015-2020

Kihelkonna valla arengukava 2007 – 2013 (2017)

Kuressaare linna arengukava 2014-2020 (2030)

Kuressaare linna koalitsioonilepe 2013-2017

Kuressaare linna eelarvestrateegia 2016-2019

Laimjala valla arengukava 2014 – 2020

Leisi valla arengukava 2011-2020

Lääne-Saare vald 2015-2023 (2030) arengukava

Lääne-Saare valla eelarvestrateegia 2016-2019

Muhu valla arengukava 2014 – 2020

Mustjala valla arengukava 2009 – 2020

Orissaare valla arengukava 2009 – 2020

Pihtla valla arengukava 2012 – 2020

Pöide valla arengukava 2005 – 2021

Ruhnu valla arengukava 2015 – 2018

Salme valla arengukava 2011 – 2016

Torgu valla arengukava 2010 – 2020

Valjala valla arengukava aastateks 2012 – 2020

Magistritöö raames kasutati väärtusloome perspektiivide eristamiseks viie värvi meetodit. Värvid on omistatud järgnevalt:

Väärtuste perspektiiv – hall

Volinike perspektiiv – kollane

Finantsperspektiiv – sinine

Kliendiperspektiiv – oranž

Sisemiste protsesside perspektiiv – roheline

Õppimine ja kasv perspektiiv – roosa

Eesti regionaalarengu strateegia 2014-2020

Regionaalarengu strateegia visioon 2030+ on järgmine:

- Oma eripäradele tuginedes panustab iga piirkond Eesti kui terviku konkurentsivõime kasvule, saades omakorda osa sellega kaasnevatest hüvedest.
- Inimestel on igas toimepiirkonnas kättesaadavad head töökohad, kvaliteetsed teenused ning mitmekülgseid tegevusi võimaldav meeldiv elukeskkond.

Strateegia üldesmärgiks on „Toimepiirkondade arengueelduste parem kasutus majanduskasvuks ja elukvaliteedi tõusuks vajalike hüvede kättesaadavus“.

Saare maakonna arengustrateegia 2020

VISIOON: Saare maakond konkureerib edukalt Eesti suuremate linnapiirkondadega ja välisriikidega noorte elanike pärast. Konkurentsivõimeline keskmine palk, mitmekesise töö pakkumine ja kasvanud nõudlus kõrge kvalifikatsiooniga tööjõu järele on olulisel määral tasakaalustanud noorte rände ja loonud aluse maakonna demograafilise jätkusuutlikkuse paranemiseks. Maakonna äärealade ettevõtlus kasvab vähemalt sama kiiresti kui Kuressaares ja linna lähiümbruses luues eelduse kohaliku rahvastikuolukorra stabiliseerumiseks pikemas vaates.

Üldesmärgid on:

1. Rändesaldo vanuserühmas 15-35 a on oluliselt tasakaalustatum, sisse- ja väljarände koondsaldod on tasakaalus;
2. Keskmine kuu brutotöötasu on vähemalt 85% Eesti keskmisest;
3. Kolmanda taseme haridusega tööjõu osatähtsus on vähemalt 30%;
4. Väljaspool Kuressaaret ja endist Kaarma valda asuvate äriühingute müügitulu moodustab vähemalt 25% kogu maakonna näitajast.

Omavalitsuste visioonid ja strateegilised eesmärgid

Kihelkonna valla arengukava 2015 – 2020

VISIOON 2020: tugev Lääne-Saaremaa keskus, mis on turvaline, heakorrastatud ja arenenud taristuga paik, kus elavad sotsiaalselt aktiivsed oma vallaga emotsionaalselt seotud inimesed. Samuti tuntud ja väärtustatud turismi- ja puhkepiirkond, mille hea maine põhineb siinsel puhtal looduskeskkonnal, säilitatud pärandmaastikel, rikkal kultuuripärandil ning merelist ja keskkonnasäästlikku elulaadi toetavatel rahvuslikel traditsioonidel.

Strateegilised eesmärgid:

- Säilitatud on Kihelkonna valla asustus (sh püsiasiustus Vilsandi saarel) ning suurendatud valla elanike arvu (kinnisvaraomanikud ja suveelanikud).
- Loodud on soodne elu- ja ettevõtluskeskkond (sh välja on arendatud elamuehituseks ja ettevõtluse toimimiseks ning arenguks vajalikud infrastruktuurid, valla elanikele tagatud kvaliteetsed ja mitmekesised avalikud teenused, kindlustatud elanike sotsiaalne turvalisus).
- Suurendatud on Kihelkonna valla kui kultuuri- ja hariduskeskuse rolli Lääne-Saaremaal – kaasaegsed kultuurirajatised, aktiivne kultuuri- ja seltsielu, korrastatud koolivõrk.
- Mitmekesistatud on külastus-, puhkamis- ja vaba aja veetmise võimalusi vallas ning välja arendatud kaasaegne turismi tugiinfrastruktuur. Välja on arendatud korrastatud avalik ruum, puhkealad ja supluskohad.
- Tasakaalustatud on majandustegevus ning loodus- ja keskkonnakaitse. Arenev rohemajandus on loodustsäästev ning tugineb piirkonna eripärale ja ressurssidele.
- Kihelkonna vald on ökovalla arenguteel. Arendatud on keskkonna- ja energiasäästlikku eluviisi. Säilitatud on puhas looduskeskkond, pärandmaastikud, põlistalud ning olemasolevad põllumajandusstruktuurid.
- Toetatud on merelise elulaadi säilitamist ja arendamist.

Kuressaare linna arengukava 2014-2020

VISIOON 2030: Kuressaare on uutele tuultele avatud Saaremaa pealinn ja kena kodune kant kõigile.

Strateegilised eesmärgid

1. Kuressaare on elujõulise kogukonnaga linn, kus hoolitakse üksteisest ning toetatakse iseennast ja teisi väärtustava inimese arengut.
2. Kuressaare on konkurentsivõimeline tõmbekeskus ja koostöös erinevate partneritega arengute algataja.
3. Kuressaare on mitmekülgsede haridus- ja karjäärivõimalustega laste- ning noortesõbralik perelinn.
4. Kuressaares on ettevõtlikud inimesed ning kindlate ja kiirete ühendustega konkurentsivõimeline majanduskeskkond.
5. Kuressaare on üle ilma tuntud mere- ja kuurortlinn, kus tähtsustatakse kultuuri, sporti, tervist ning lõõgastusvõimalusi.
6. Kuressaares on hästi toimiv ja ühistel eesmärkidel arendatav linnaruum.

Laimjala valla arengukava 2014 – 2020

VISIOON: Tulevikupildis nähakse Laimjala valda kui: Aktiivset eluhoiakut väärtustav heatasemelise infrastruktuuriga turvaline omavalitsus, kus hinnatakse traditsioone ja arendatakse tasakaalustatud ja loodusthoidvat majandust.

Strateegilised eesmärgid

Laimjala vald – väärtustatud elupaik Ida-Saaremaal.

Laimjala vallas on:

- 1) elujõuline ja aktiivne kogukond – inimesed on kultuuri- ja spordilembesed, hoolivad oma tervisest ja ümbritsevast keskkonnast, neile on tagatud sotsiaalne toimetulek; Traditsioonürituste järjepidevuse tagamine, kultuurisündmuste tähtsustamine loovad vallaelanikes ühtse kogukonnatunde. Valla elanikud on tugeva kodukanditunnetusega ning osalevad aktiivselt valla elu kujundamisel. Kõik see on loonud Laimjala vallast positiivse maine atraktiivse elamis-, puhkamis- ja aktiivse vaba aja veetmise kohana, mistõttu on kasvanud piirkonna potentsiaal investeerimiskohana. Tänu soodsale kohalikule

- investeeringumiskliimale on välja arenenud konkurentsivõimelised ettevõtluskobarad.
- 2) Inimtegevus on loodust säästev ja keskkonna bioloogiline mitmekesisuse säilimine on tagatud.
 - 3) Valla arengupotentsiaal on koostöö süvendamisega naaberomavalitsuste, era- ja kolmanda sektoriga, kõige olulisemaks on koostöö kogu piirkonda hõlmava kaasaegse infrastruktuuri väljaarendamiseks. Avaliku-, era- ja kolmanda sektori koostöös on suurenenud ka investeeringud hariduse, tervishoiu ja teeninduse väljaarendamiseks ning turvalisuse tagamiseks. Piirkondliku stabiilsuse tagajaks ja edukuse eelduseks on haritud ja tööalaselt kvalifitseeritud elanikkonna olemasolu, kes suudab tagada majanduskeskkonna paindlikkuse ja rakendada arendustegevuse kohaliku uuendamise võime tagamiseks.
 - 4) turvaline elukeskkond - Valla teedevõrk on kvaliteetne, tagatud on ohutu ja kiire ühendus ümbritsevate suuremate magistraalidega ja tähtsamate tõmbekeskustega. Turvalisuse tagavad korras teed, kiire Internet, kättesaadavad esmatähtsad teenused, regulaarne ühendus Kuressaare ja Orissaarega;
 - 5) hoolitsetud kultuurimaastik ja säilitatud kultuuripärand – valla põllumehed on kõrge töökultuuriga ja suhtuvad maasse heaperemehelikult, avalikud objektid ja vaatamisväärsused on külastajatele hästi kättesaadavad ja heakorrastatud.

Leisi valla arengukava 2011-2020

VISIOON: 2020 on Leisi vald aktiivse elanikkonna ja külaeluga turvaline, mitmekesiseid tegevusvõimalusi pakkuv, aastaringelt toimiva ettevõtlusega, kultuuritraditsioone väärtustav, inimestest hooliv ning puhas ja keskkonnasõbralik omavalitsus.

Strateegilised eesmärgid

Strateegilised eesmärgid sõnastamata. Esitatud on valdkondlikud eesmärgid.

Lääne-Saare vald 2015-2023 (2030)

VISIOON 2023: Lääne-Saare vald on osa elujõulise elanikkonna ja kõrge elukvaliteediga Saaremaa ühise vallast, mis on uuendustele avatud ning edumeelne paik.

Strateegilised eesmärgid

1. Tagatakse elanike sotsiaalne ja füüsiline turvalisus:
 - vallas luuakse rahvastiku arenguga kooskõlas olev sotsiaalhoolekande- ja tervishoiusüsteem;
 - valla elanikkond on konkurentsivõimeline nii tööturul kui ka hariduse omandamisel;
 - maakasutuse ja asularuumi kujundamisel võetakse arvesse looduslikud tingimused ning kuritegevuse ja liiklusega seotud riske.
2. Lääne-Saare vald panustab kogukonna arengusse:
 - vallas on elujõuline ja ühtehoidev kogukond;
 - vallas (ka maapiirkondades) on hea elada ning soodsad tingimused kodu rajamiseks ja puhkamiseks;
 - valla elanikkond kasvab tänu loomulikule iibele ja positiivsele rändesaldole,
 - valla elanikele on kättesaadavad kõik esmatarbeteenused;
 - igale lapsele on võimaldatud kvaliteetne alus- ja põhiharidus;
 - kõigile huvigruppidele on tagatud võimalused vabaaja veetmiseks, sportimiseks ja enesearendamiseks;
 - vald soodustab seltsielu ja kultuurilist isetegevust;
 - vald toetab kolmanda sektori tegevust.
3. Lääne-Saare vallas kujundatakse arenev ja aktiivne ettevõtluskeskkond:
 - vald loob tingimused kohalike ettevõtjate ja partnerorganisatsioonide koostööks;
 - luuakse ettevõtlust rahuldav taristu;
 - luuakse soodsad tingimused ettevõtluse alustamiseks (sh ettevõtlusinkubaator).
 - Lääne-Saare vald on edumeelne ning arvestatav koostööpartner teistele kohalikele omavalitsustele ning arendajatele;
 - vald on üks ühtse Saaremaa moodustamise juhtidest.
4. Kohaliku omavalitsuse organisatsiooni struktuur optimeeritakse:
 - kaasatakse valla elanikke ning kohaliku omavalitsuse juhtimine saab olema läbipaistev;
 - organisatsioonil on tõhus haldussuutlikkus ning finantsjuhtimine;
 - vallas on toimiv arendustegevus.

5. Lääne-Saare valla areng on ruumiliselt tasakaalus:
- vald väärtustab ning arendab elukeskkonda;
 - vald seab eesmärgiks arendada kvaliteetset elukeskkonda pakkuv taristu;
 - vald pöörab suuremat tähelepanu puhvertsoonide loomisele elamu- ja tööstuspiirkondade vahele;
 - puhkemajandus- ja turismiteenused arendatakse ka kaugemates külates;
 - väikesadamad ehitatakse välja ning suurendatakse nende turismipotentsiaali;
 - ehitatakse teid, kommunikatsioone ja muid tehnorajatisi.

Muhu valla arengukava 2014 – 2020

ÜLDVISIOON: Muhu säilib iseseisva ja haldussuutliku vallana, kus on elujõuline ja jätkusuutlik kogukond. Rahvaarv püsib vähemalt 2013. aasta tasemel (1900 inimest). Ettevõtlus pakub koha peal rohkem ja atraktiivsemaid töökohti. Erinevatele vanuserühmadele ja huvigruppidele on loodud mitmekülgsed väljundid eneseteostuseks, vaba aja sisustamiseks ja osalemiseks valla otsustusprotsessides. Muhus on jätkuvalt kaunis ja turvaline pärandkultuuri väärtustav keskkond.

Üldised strateegilised eesmärgid

Muhu omavalitsus täidab kõiki seadustest tulenevaid kohustusi. Omavalitsus aitab kaasa elanike jäämisele ja tulekule Muhu valda. Säilitatakse aastaringsed elamistingimused kõigis külates. Muhu valla investeeringukeskkonda turustatakse aktiivselt. Kohalikku ettevõtlust toetatakse võrgustumisel ja koostöö edendamisel. Teenuseid ja omatoodangut populariseeritakse läbi erinevate kanalite. Kohalik omavalitsus otsib aktiivselt võimalusi paindlikeks töövormideks. Mitmekesisatakse hariduskeskkonda. Vald korraldab aktiivset infovahetust avalikkusega ja süvendab koostööd kogukonnaga. Vald arendab keskkonda vabaaja mitmekülgses veetmiseks. Muhu vald toetab kultuuripärandi kaitsmist.

Mustjala valla arengukava 2009 – 2020

VISIOON: Mustjala on turvalise elukeskkonna, vaatamisväärsuste rikkuse ja tugevate kultuuritraditsioonidega vald, kuhu noored soovivad peale õppimist tagasi pöörduda ning mujalt pärit inimesed elama asuda ja puhkama tulla.

Strateegilised arengusuunad

1. Soodsa elu- ja ettevõtluskeskkonna loomine, tagamaks püsielanike jäämine, noorte tagasi tulemine ning uute elanike asumine Mustjala valda
2. Looduskeskkonna väärtustamine ja hoidmine
3. Kohaliku kultuuripärandi ja –traditsioonide väärtustamine ja arendamine
4. Külustus-, puhkamis- ja vaba aja võimaluste mitmekesistamine, looduslähedaste puhkevõimaluste loomine

Strateegilised eesmärgid

- Mustjala valla südames on kujunenud terviklik kultuuriruum, kus on ajakohased kultuuri- ja spordirajatised ning on kasutusele võetud uusi tegevuspaiku.
- Mustjala vallas on igale lapsele loodud tingimused kvaliteetse ja konkurentsivõimelise alus- ja põhihariduse omandamiseks, väärtustatakse huvihariduse omandamist ja elukestvat õppimist.
- Lasteaed-Põhikool on kujundatud piirkondlikuks haridus-, kultuuri- ja spordikeskuseks, mida on võimalik kasutada kõigil valla elanikel.
- Elanikele on tagatud toimetulek ja turvalisus lähtuvalt valla ja riigi võimalustest ning arstiabi teenuse kättesaadavus koostöös Mustjala Perearstikeskusega.
- Toimub loodusvarade säästlik kasutamine.
- Toetatud on kohalikul eripäral ja traditsioonidel põhinevate turismitoodete arendamist (loodusturism ja pärandkultuuritooted).
- Aidatud on kaasa ajalooliselt väljakujunenud tegevusvaldkondade taastamisele ja arendamisele.

Orissaare valla arengukava 2009 – 2020

VISIOON: Orissaare vald on inimsõbralik, loodushoidlik, traditsioone väärtustav, samas uuele avatud, ettevõtlust soosiv, igal tasandil, sh. rahvusvaheliselt koostööaldis, elujõuline Ida-Saaremaa keskus.

Strateegilised eesmärgid

1. On loodud Ida-Saaremaa suurvald, mille keskuseks on Orissaare.
2. Illiku laiust on kujunenud atraktiivne puhkepiirkond.
3. Orissaare Gümnaasium on kaasaegne ja mainekas õppeasutus.
4. Valla turvaline elukeskkond tagab elanike arvu kasvu.
5. Vald on atraktiivne turismipiirkond, meelitades läbisõitjaid peatuma.
6. Infrastruktuur on välja arendatud – korras on sadamad, teed, viidad, toimib teedeäärne teenindus.
7. Hästikorraldatud sotsiaaltoetused tagab elanikkonna erinevate sihtgruppide toimetuleku ja heaolu kasvu.

Pihla valla arengukava 2012 – 2020

VISIOON: Avatus ja tihe kogemuste vahetus käsikäes innovaatilise mõtlemise ja paindlikkusega on teinud Pihla valla aastaks 2020 tugeva identiteediga, kohapeal kvaliteetseid teenuseid ja privaatsust pakkuvaks prestiižeks elukohaks, kus säilitatakse puhas ja kvaliteetne loodus ning elukeskkond.

Strateegilised eesmärgid

1. Hea elukeskkonnaga, turvalise ja ökoloogiliselt puhta valla säilimine ja arenemine.
2. Vald võimaldab hea alus-, alg- ja põhihariduse saamise oma vallas.
3. Säilib külaelu oma traditsioonilistes ja uuenenud vormides.
4. Vald tagab sotsiaalse turvalisuse eakatele ja teistele seda ise tagada mittesuutvatele inimestele.

Pöide valla arengukava 2005 – 2021

VISIOON: Pöide on elukohaks sobilik aktiivsele ja ettevõtlikule inimesele, kes peab lugu looduskesksusest ja mere lähedusest. Ühiselt läbi KOVi, arendatakse elukeskkonda taristu järjepideva ja plaanipärase kaasajastamise ning avaliku teenuse kättesaadavuse ning kvaliteedi parandamise abil.

Strateegilised arengusuunad

- Loodussõbraliku keskkonna säilitamine ja arendamine
- Turismi teenuste valiku laiendamine ja arendamine
- Ettevõtluse aktiveerimine
- Omavalitsuse haldussuutlikkuse tõstmine
- Avahoolduse ja sotsiaalteenuste arendamine
- Turvalise elukeskkonna tagamine
- Kohaliku haridussüsteemi arendamine

- Noorsootöö aktiveerimine
- Mitmekesise küla- ja seltsielu arendamine
- Erinevate spordialade arendamine
- Turismiga seotud rajatiste loomine ja arendamine
- Loodussäästliku infrastruktuuri kaasajastamine
- Kultuuri ja tervisespordiga seotud infrastruktuuri arendamine

Ruhnu valla arengukava 2015 – 2018 (uus arengukava koostamisel!)

VISIOON: Ruhnu on jätkusuutliku maaelu ja mitmekülgse väikeettevõtlusega, inimsõbralik ja turvaline, looduslikult ja kultuuriliselt omanäoline väikesaar.

Strateegilised eesmärgid

- 1) Ruhnus on tugev ja oma saare kultuuripärandit kandev kogukond
- 2) Ruhnus on saarelist eripära arvestav kestlik ja kaasaegne elukeskkond
- 3) Ruhnus on elujõuline majandustegevus sh avalikud teenused elanikkonnale

Salme valla arengukava 2015 – 2018

VISIOON: Salme vald aastal 2018 on merele avatud, mitmekesise ettevõtlusega atraktiivne elu- ja puhkepiirkond, kus turvaliselt elavad kultuurilembesed ja haritud inimesed.

Strateegilised eesmärgid

- 1) Salme vallas on atraktiivne elu- ja puhkekeskkond, mis kinnistab noori ja toob valda uusi elanikke.
- 2) Salme vald on arenenud ettevõtlusega või võimalusterohke kalandus-, turismi ja –rekreatsioonipiirkond, kus elanikele on piisavalt töökohti.
- 3) Salme kogukonna liige on aktiivne ja haritud, ta väärtustab kohalikku kultuuri, traditsioone ja ajalugu.

Torgu valla arengukava 2010 – 2020

VISIOON: Torgu vald on elujõulise, ühtehoidva kogukonnaga ja aktiivse omavalitsusega jätkusuutlik vald, kus on loodushoidlik ja traditsioone väärtustav väikeettevõtlus ning atraktiivne turismipiirkond, mis loob eeldused olla Lääne Saaremaa mereväravaks.

Strateegilised eesmärgid

1. Vald on turvaline inimsõbralik elukeskkond.
2. Vald on atraktiivne turismipiirkond, meelitades tulijaid pikemalt peatuma.
3. Infrastruktuur on välja arendatud, sealhulgas korras on sadamad, teed.
4. Hästikorraldatud sotsiaalhoolekanne tagab elanikkonna erinevate gruppide toimetuleku ja heaolu kasvu

Valjala valla arengukava 2012-2020

VISIOON: Valjala on elujõuline, turvaline ja pärandkultuuri väärtustav elukeskkond, mis eelisarendab ajaloolist ja pärandkultuuriga seotud turismi ja on keskkonnasõbralik ning toetab loodust säästvat põllumajandust ja keskkonnahoidlikku tootmistehnoloogiat.

Strateegilised eesmärgid

- 1) Atraktiivne ja turvaline elukeskkond
- 2) Haridust väärtustav vallaelanik. Kvaliteetne alus- ja põhiharidus. Mitmekesine huviharidus
- 3) Mitmekülgseid eluterveid väärtushinnanguid arendavad ning tervist edendavad vaba aja veetmise võimalused
- 4) Aktiivne noortetöö
- 5) Valla elanike vajadusi rahuldavad tervishoiu- ja sotsiaalteenused
- 6) Elanike kõrge keskkonnateadlikkus, säästev looduskasutus
- 7) Infol ja koostööl põhinev omavalitsuse toimimine ning elanike kaasatus
- 8) Soodne ettevõtluskeskkond
- 9) Looduslähedane turismi- ja puhkemajandus
- 10) Kaasaja nõuetele vastav tehniline taristu
- 11) Valla kõigi piirkondade vajadusest lähtuv ühistranspordi korraldus

Lisa 4 Küsitluse küsimused

1) Meie organisatsioon on investeerinud vahendeid täielikku kvaliteedijuhtimisse (TQM) või teistesse arendustegevustesse, kuid see ei ole andnud piisavat tulemuslikkust

1 2 3 4 5
Ei nõustu absoluutselt Täiesti nõus

2) Kui me ei ole pea kuu aega tegevusraportit esitanud, siis seda juba märgatakse

1 2 3 4 5
Ei nõustu absoluutselt Täiesti nõus

3) Meie tugevus seisneb immateriaalsete väärtuste loomises ja oskusega seda luua, läbi töötajate teadmiste ja innovatsiooni ning läbi kliendisuhete ja tugeva kultuuri

1 2 3 4 5
Ei nõustu absoluutselt Täiesti nõus

4) Meil on strateegia (või on olnud), aga elluviimine on osutunud keerukaks

1 2 3 4 5
Ei nõustu absoluutselt Täiesti nõus

5) Me vaatame seatud tulemusmõõdikuid harva üle ja samuti teeme harva ettepanekuid uute ja innovaatiliste indikaatorite sisseviimiseks

1 2 3 4 5
Ei nõustu absoluutselt Täiesti nõus

6) Meie juhtkond kulutab enamuse ajast koos diskuteerimisele, et plaanitud muutusi ellu viia või teistele operatsioonilistele küsimustele

1 2 3 4 5
Ei nõustu absoluutselt Täiesti nõus

7) Eelarvestamine on meie organisatsioonis väga poliitiline ja keskendub peamiselt ajalooliselt tekkinud trendidele

1 2 3 4 5
Ei nõustu absoluutselt Täiesti nõus

8) Meie töötajatel EI OLE selget arusaamist meie visioonist, missioonist ja strateegiast

1 2 3 4 5
Ei nõustu absoluutselt Täiesti nõus

9) Meie töötajad EI TEA kuidas nende igapäevatöö on seotud organisatsiooni edukusega

1 2 3 4 5
Ei nõustu absoluutselt Täiesti nõus

10) Organisatsioonis puudub inimene kes valdaks meie tulemusmõõtmise protsessi

1	2	3	4	5
Ei nõustu absoluutselt				Täiesti nõus

11) Meil on palju tegevusi toimumas ja kindlasti kõik need ei ole oma olemuselt reaalselt strateegilised

1	2	3	4	5
Ei nõustu absoluutselt				Täiesti nõus

12) On üsna vähe vastutust asjades kus on otsustatud tegutseda grupis

1	2	3	4	5
Ei nõustu absoluutselt				Täiesti nõus

13) Inimesed kipuvad jääma oma raamidesse, mistõttu on vähe koostööd üksuste/osakondade vahel

1	2	3	4	5
Ei nõustu absoluutselt				Täiesti nõus

14) Töötajatel on teenust osutades keeruline juurde pääseda kriitiliselt tähtsale informatsioonile

1	2	3	4	5
Ei nõustu absoluutselt				Täiesti nõus

15) Organisatsiooni prioriteedid on sageli määratud lähtuvalt hetkevajadustest või "hädaolukorrast"

1	2	3	4	5
Ei nõustu absoluutselt				Täiesti nõus

16) Tegevuskeskkond muutub ja seetõttu on meil samuti vaja muutuda et edukas olla

1	2	3	4	5
Ei nõustu absoluutselt				Täiesti nõus

17) Meile avaldatakse tulemuste väljatoomiseks üha kasvavat survet võtmeisikute poolt

1	2	3	4	5
Ei nõustu absoluutselt				Täiesti nõus

18) Meil puuduvad selgelt defineeritud tulemusliku toimimise sihtmärgid, ei ole seatud majanduslikke ega ka muid indikaatoreid

1	2	3	4	5
Ei nõustu absoluutselt				Täiesti nõus

19) Me ei suuda oma strateegiat arusaadavalt esitada ühel leheküljel või kaardil

1	2	3	4	5
Ei nõustu absoluutselt				Täiesti nõus

20) Me vahel teeme otsuseid lähtuvalt lühiajalisest kasust ja sellega kahjustades pikaajalisi tulemusi

1	2	3	4	5
Ei nõustu absoluutselt				Täiesti nõus

Küsimus	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	Asutuse nimi	Skoor
	3	5	5	4	3	4	2	3	4	5	5	4	4	1	4	5	2	4	1	2	Ruhnu Vallavalitsus	70
	3	4	3	2	4	3	5	2	2	2	2	4	4	2	3	4	3	5	3	4	Kihelkonna vallavalitsus	64
	1	1	3	1	1	3	2	1	1	5	3	3	4	1	4	5	5	2	3	3	Pihla Vallavalitsus	52
	1	2	2	3	5	3	4	3	2	5	5	4	5	4	5	4	3	4	5	5	Orissaare vallavalitsus	74
	1	4	3	2	3	2	3	2	2	3	3	4	4	2	3	5	4	4	2	3	Lääne-saare vallavalitsus	59
	3	2	4	4	4	4	2	3	3	4	4	3	4	2	4	4	4	3	4	3	Kuressaare Linnavalitsus	68
	2	3	4	4	5	2	1	2	2	3	4	2	2	1	2	4	3	4	2	3	Leisi Vallavalitsus	55
	2	5	5	4	1	1	1	1	1	1	1	3	1	1	1	5	3	1	5	1	Musjälä vallavalitsus	44
																					Keskmine	60.75

Lisa 5 Väljavõte Region Gotland korporatiivsest Strateegiakaardist

Täiendav tegevus – regioon Gotland seisab gotlandlaste eest

Vastutada tervishoiu-, ehitus-, kultuuri-, sotsiaal- ja finantsvaldkonna hea käekäigu eest. Pakkudes heatasemelist teenust koos kättesaadavate valikutega ja märgilise kvaliteediga Olla õiguskindel valitsusasutus mis tagab usalduse Vastutada tervikliku regionaalse arengu eest mis tugineb ressursside efektiivsusele

Väärtused

- Osavõttikkus
- Usaldusväärsus
- Tähelepanelikkus

Gotlandi visioon 2025

„Gotland on Läänemere kõige loominguilisem ja maagilisem paik, iseloomuliku looduse, püsiva juurdekasvu ja täis elulusti“

Eesmärgid

Vähemalt 65 000 elanikku elab Gotlandil
 Gotlandlaste heaolu on riigi parimate seas
 Gotland on harjumuspärane kohtumispaik Läänemeres
 Gotlandlastel on hea tervis ja tunnevad riigi parimatele
 Gotland on maailmas juhtiv saareline regioon keskkonna- ja kliimavaldkonnas

Strateegiad

Me tegutseme ennetavalt et valmis olla tuleviku väljakutseteks
 Me soodustame koostööd, töötame ühiselt ja hoiame häid suhteid ja kommunikatsiooni
 Me töötame selle nimel et Gotlandi regioon areneb üheks turvaliseks ja atraktiivseks saareks kes hindab võrdsust, võrdõiguslikkust ja mitmekesisust
 Regionaalses arendustöös hoiame fookust keskkonnal, terviseedendusel, haridusel ja paremal ettevõtluskliimal
 Me töötame selle nimel et elukeskkond areneks, töökohad tasuvad ja me hoolime regioonisisest tasakaalust
 Meie prioriteet on lapsed ja noored

Kogukonna areng

Siht:
 Gotland arendab välja selge visiooni ja on tugeva kaubamärgiga

Tarbija/klient

Siht:
 Tarbija/klient kogeb kvaliteetset teenust, on informeeritud, kaasatud ja lugupidavalt koheldud

Protsessid

Siht:
 Protsessid tagavad hea kvaliteedi, mis on võrreldav kuluga teistes omavalitsustes ja maakondades

Töötajad/juhid

Siht:
 Töötajad/juhid arenevad, on osavõttikud, võtavad vastutust ja õpivad et vastu minna tuleviku väljakutsetele

Majandus

Siht:
 Majandus on püsiv ja tasakaalus pikaajalises perspektiivis



Allikas: Gotland 2015. Autori poolt tõlgitud

SUMMARY

BALANCED SCORECARD IN STRATEGIC MANAGEMENT SYSTEM OF THE ACCESSED LOCAL GOVERNMENT CASE STUDY OF SAAREMAA VALD

On 1. december 2016 11 local municipalities from Saare county signed treaty of accession and new local government named Saaremaa vald is reality. Starting on year 2018, there are challenges to overcome. There is practical need to implement solutions like organisation hierarchy and culture, IT systems, working processes and other important topics. New local municipality has set a goal of accession to better governance, higher capabilities and a stronger civil society.

This work is relevant, since after the moment of accession must continue the day to day work, and at the same time must change overall comprehensive management system to become united organization. To meet those challenges like higher capabilities and to avoid management crises must solutions be written down, implementation done with excellence and consciously. Administrative reform and the accession negotiations have devoted much energy to the accession itself and less finding new ways to achieving better performance in municipalities. Not only merger is settled task for new municipality but also are additional functions to fulfill like assignment of county development. Thus municipality must be prepared to deal with new and compelling challenges. It is necessary to take into account the intangible values such as human resources, organization and processes, and these causal conditions must be in balance to give best impact and results. Master's thesis research

problem is the fact that among Saare county municipalities is Balanced Scorecard (BSC) not used and knowledge is low. BSC as a tool for strategical management system will give more skillful and more balanced way for implementation of performance measurement and management processes.

Master's thesis aims to establish, through the Balanced Scorecard concept strategic management system in the municipality of Saaremaa, the prerequisites for municipality capacity for growth through improved municipality performance.

Research tasks are:

- Give an overview of the principles of performance management in municipalities.
- Identify strategic management system needs based on municipality BSC
- Analyze Saare county local municipalities experiences of overall performance management and the use of BSC
- Establish a Saaremaa municipality Balanced Scorecard and to make recommendations for the implementation of the concept.

This thesis consists of two parts. In the first, theoretical part, the author gives main characters of the strategic and performance management. Also give theoretical basis of strategical management system and Balanced Scorecard as a performance management tool. Identifying the specificity of the area, substantive and operational framework. The second part, the author uses research tasks for document analysis and interview method. Document analysis consists on analyzing Saare county local municipality s strategy documents. Analyzing the current municipality formulated the strategy and the foundations of the critical success factors and cause-effect relationships through the balanced scorecard perspectives. The analysis results are used for Saaremaa municipality BSC and to provide suggestions for maximum effect in strategic issues. It allows to the leaders to set strategic objectives and critical success factors on a balanced way. Also give overview BSC usage experiences of Norwegian, Swedish, Danish and Finnish local municipalities. In this thesis is used a

variety Estonian and foreign literature of strategy creation, implementation and Balanced Scorecard theme literature, scientific articles and practical examples.

Balanced Scorecard is one of the most common integrated strategic management systems in the world. Unfortunately, the Estonian local governments will not find much use of the BSC. In Saare county, there is no local municipality, which is using the BSC. The biggest incentive for the implementation of BSC is by author's opinion, would be the desire and the will to become strategically oriented and use intangible (such as human resources, and processes) and the resources of your organization effectively. If to consider that the administrative reform of the local municipality is about to increase organisation from previous common size to bigger one, will increase the need for the use of modern management techniques as well. Therefore, author is certain of the growing need after accession for performance management tools for use in the local municipalities. The acceding local municipality will employ both the officials and employees. Start of the occupants, they do not know the organization further and more detailed purpose, so they wear the pre-accession objectives as long as new targets are set out. The need for management techniques increases also for the use of local municipalities municipal forms of cooperation and alliances, because they need to perform also as well as reformed local municipalities. They must also be able to successfully provide professional solutions for local municipality cooperation and with each other. So influence to increase of management performance it is expected to be greater and so the use of the BSC on the local municipalities forms of cooperation. Local authorities have been entrusted by law, as well as an internal initiative follows, to draw up a strategy documents and move towards the objectives. Municipal development plan is by the author's opinion, the most prudent and most comprehensive picture of the development initiatives of the local municipality. There are definitely additional sectoral development plans and municipality master plan. Added also to the budgetary strategy, action plan or policy of the coalition agreement and other plans of developments in the area. All of them are expected to come true and with overall performance.

BSC as a management tool allows the creation of a framework for strategic directions and operational level activities, so BSC provides a thoughtful and practical use of the control method. In today's information society is increasingly necessary to respond quickly and flexibly to needs, while the long-term goals are still intact. Limited resources mean that there will be a high-quality management decision through quality feedback (Balanced Scorecard), with a thoughtful and deliberate strategical plan (Strategy Map), creating conditions for the effective operational actions so resources are not wasted toward a goal (Strategic Initiatives). In today's technological capabilities for the implementation of the concept is a clear need for a technological platform such is “managers desktop” deployment.

In the first part of this master's thesis is focused on the theoretical aspects of local municipality performance and the performance management system for municipalities. Similarly, businesses, local municipalities also have need for performance. Performance management is not a random process, and the performance management system consists of six separate processes. Effectiveness will be achieved through the strategic management of the various processes in the system implementation. Strategic management weakness is not in strategies and planning, but mostly its implementation. Often is the focus on financial reporting and other statistical indicators and the implementation of the strategy will have a short-term impact of the changes. Particularly important is to ensure the implementation of the leadership system. Local authorities are treated as corporate entities, which have a special place for cooperation and coordination. Balanced Scorecard as a strategic management system and performance measurement system is a breakthrough in its development have been through three generations and potentially moving into the fourth generation. Six BSC perspectives are most suitable for local municipalities. Causal perspectives are Values, Learning & Growth and Internal processes perspectives. The consequence perspectives are a Client perspective, Fiduciary and Financial perspectives. By this, author furthered the emergence of the concept for local municipalities.

Second part of the master's thesis the author explains that the Balanced Scorecard is clearly a useful tool for local municipality leaders, but managers practice in Saare county municipalities is little. The survey determined that the performance of different management instruments are used in Saare county municipalities, but there is no systematic and comprehensive approach. The survey respondents have understood the need for performance, as an important aspect, however, performance management has not been fully implemented. Disorganized is environment, how the results are managed and how performance deviations are detected, analyzed and solved. Is considered important to perform effective, it is wanted along colleagues, but generally are unfixed the coordinated way of effective action.

Saare county municipalities, as an example, have established the strategy documents and they have clear understanding what is needed to do. The majority have not set planning and performance management metrics. Strategy document analysis showed that the local municipality's strategic goals are mainly related to the Client and the Fiduciary perspective. Causal, Internal processes and Learning & Growth perspectives are not used in development documents among municipalities except Kuressaare town.

Although it can be assumed that the Balanced Scorecard is a rigid and complex system, having quality and relevance of preparatory work gives more flexibility, responsiveness, and clarity, along with the benefits to receive is significantly higher instead of leaving solutions unorganised. Although Saare county municipalities do not use Balanced Scorecard concept, the author's opinion, considering the popularity and methodology, is relatively positive and this work could also play an important role on popularisation.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina Veiko Viil,

(autori nimi)

annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

TASAKAALUS TULEMUSKAART ÜHINENUD KOHALIKU OMAVALITSUSE
STRATEEGILISES JUHTIMISSÜSTEEMIS

SAAREMAA VALLA NÄITEL,

(lõputöö pealkiri)

mille juhendaja on prof. Toomas Haldma,

(juhendaja nimi)

reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 25.05.2017