

# **TASAKAALUSTATUD STRATEEGILINE JUHTIMINE AVALIKUS SEKTORIS**

**RIIGITEENISTUJATE**

**EUROOPA LIIDU ALASE KOOLITUSPROGRAMMI**

**LEKTORIKOOLITUS (CPT LEKTORIKOOLITUS)**

**KEVAD 2002**

## Sisukord

I osa.....	5
Lektorite grupp.....	5
II osa.....	6
Kursuse kava.....	6
III osa .....	8
Õppematerjalid.....	8
1. Bürokratliku riigivalitsemise ja hea valitsuse erinevus.....	8
( <i>Veiko-Vello Palm</i> ).....	8
Sissejuhatus.....	8
1.1. Bürokratia ja esindusdemokraatia tunnused.....	8
1.2. Miks vanamoodi enam ei saa? .....	10
1.3. Vaheülemine demokraatia, osalusdemokraatia .....	11
1.4. Riiklike struktuuride roll vaheülemine demokraatiaga ühiskonnas.....	12
1.5. Hea valitsemine.....	13
2. Strateegiline planeerimine versus strateegiline juhtimine .....	16
( <i>Elika Pedastsaar</i> ) .....	16
Sissejuhatus.....	16
2.1. Strateegiline juhtimine: kontseptsioonid, mudelid ja protsessid.....	18
2.1.1. Strateegilise juhtimise roll .....	21
2.1.2. Strateegilise juhtimise protsess .....	24
2.1.3. Kokkuvõte.....	26
2.2. Strateegiline planeerimine .....	27
2.2.1. Strateegilise planeerimise areng .....	28
2.2.2. Strateegiline planeerimine avalikus sektoris.....	29
2.2.3. Strateegilise planeerimise alustamine .....	31
2.2.4. Planeerimisgrupi poolt käsitletavat teemat .....	33
2.3. Strateegilise juhtimise erinevad lähenemised .....	34
2.3.1. Strateegia viis P'd .....	36
2.3.2. Disaini koolkond.....	38
2.3.3. Planeerimise koolkond.....	40
2.3.4. Arvamuse koolkond .....	42
2.3.5. Ettevõtluse koolkond .....	44
2.3.6. Kognitiivne koolkond .....	45
2.3.7. Õppimise koolkond.....	47
2.3.8. Võimu koolkond .....	49
2.3.9. Kultuuri koolkond.....	54
2.3.10 Keskkonna koolkond .....	56

2.3.11. Konfiguratsiooni koolkond .....	57
2.3.12. Kokkuvõte.....	59
3. Huvigrupid ( <i>Külliki Seire</i> ) .....	67
Sissejuhatus.....	67
3.1. Huvigrupid .....	68
3.1.1. Huvigruppide motivatsioon .....	69
3.1.2. Pühendunud huvigrupid .....	70
3.1.2.1. Üldised huvigrupid.....	72
3.1.2.2. Spetsiifiliste huvidega huvigrupid .....	72
3.1.2.3. Väljapaistvad (silmapaistvad) huvigrupid .....	73
3.2. Huvigrupid probleemide lahendamises ning projektijuhtimises.....	74
3.2.1. Projektijuhtimise töövaldkonnad .....	74
3.2.2. Projekti huvigrupid .....	77
3.2.4. Huvigruppide rollid.....	79
3.2.5. Huvigruppide juhtimine .....	87
3.2.6. Kokkuvõte.....	88
4. Muutuste ja riskide juhtimine ( <i>Liis Kasemets</i> ) .....	89
Sissejuhatus.....	89
4.1. Strateegilise juhtimise olemus .....	89
4.2. Riskide juhtimine kui 'punane niit' strateegilises juhtimises .....	90
4.3. Strateegia ja igapäevaste tegevuste vastastikune sõltuvus.....	92
4.4. Riskide avastamine ja määratlemine.....	96
4.5. Riskide hindamine .....	100
4.6. Lahenduste väljatöötamine ja riskide maandamine .....	102
4.7. Muudatuste kooskõlastamine ja kinnitamine.....	104
5. Projekti järelevalve ( <i>controlling</i> ) strateegilises juhtimises ( <i>Tarmo Pikner</i> ).....	107
Sissejuhatus.....	107
5.1. Kommunikatsioon strateegilises juhtimises.....	108
5.1.1. Projekti meeskonna sisene koordineerimine .....	112
5.1.2. Projekti välise koordineerimise rakendamine .....	115
5.2. Edu mõõtmine.....	118
5.3. Korrigeeriv tegevus.....	120
5.4. Projekti lõpetamine ja hindamine .....	122
5.4.1. Projekti lõpetamine .....	122
5.4.2. Projekti hindamine .....	123
5.4.3. Hindamistulemuste kasutamine .....	126
5.4.4. Hindamise liigid.....	126
6. Interaktiivne otsustamine, osalusdemokraatia ja vastutus ( <i>Toomas Tippi</i> ) .....	129
Sissejuhatus.....	129
6.1. Interaktiivse otsustamise motiivid ja probleemid .....	130
6.2. Poliitika teostamine era- ja kolmanda sektori kaasabil.....	130
6.3. Legitiimsus.....	132
6.4. Avaliku poliitika teostamise kvaliteet.....	133
6.5. Vastutus.....	134

IV osa .....	136
Iseseisvad ja grupitööd.....	136
4.1. Juhtumianalüüs I: Projekt ESTRUFIN .....	136
4.1.1. Juhtumianalüüsi taustamaterjalid.....	137
4.2. Juhtumianalüüs II: Projekt Kohalik Agenda 21 – Sunderland, Inglismaa.....	140
4.2.1. Juhtumianalüüsi taustamaterjalid.....	141
V osa .....	146
Toetavad materjalid .....	146
5.1. Sõnastik.....	146
VI osa .....	149
Kasutatud kirjandus .....	149

Lisad:

Loenguslaidid

1. Bürokratliku valitsemise ja hea valitsuse erinevus	22 slaidi
2. Strateegiline planeerimine vs. strateegiline juhtimine	51 slaidi
3. Huvigruppide kaasamine	33 slaidi
4. Muutuste ja riskide juhtimine	37 slaidi
5. Järelevalve ja kommunikatsioon strateegilises juhtimises	31 slaidi
6. Interaktiivne otsustamine ja osalusdemokraatia	16 slaidi

## **I OSA**

### **LEKTORITE GRUPP**

Käesoleva materjalikogumiku on koostanud lektorite grupp koosseisus:

- ***VEIKO-VELLO PALM***
- ***ELIKO PEDASTSAAR***
- ***TARMO PIKNER***
- ***LIIS KASEMETS***
- ***KÜLLIKI SEIRE***
- ***TOOMAS TIPPI***

## **II OSA**

### **KURSUSE KAVA**

Kursuse mahuks on kokku 24 akadeemilist tundi (AT) auditoorset õpet, mis on võrdsete osadena jagatud kolmele õppepäevale. Seega on ühe õppepäeva mahuks 8 akadeemilist tundi õpet. Koolitus sisaldab nii loenguosa kui seda toetavat ja teadmiste kinnistumisele kaasaaitavat iseseisvat juhtumianalüüside lahendamist õppurite poolt. Esitatud loengumaterjalid võimaldavad ka jaotusmaterjalide jagamist.

#### ***1. õppepäev .***

Ennelõunane sessioon (4AT)

Bürokraatliku valitsemise ja hea valitsuse erinevus

- Bürokratia, esindusdemokraatia ja osalusdemokraatia
- Riiklike struktuuride roll vahetu demokraatiaga ühiskonnas

Pärastlõunane sessioon (4AT)

Strateegiline planeerimine vs. strateegiline juhtimine

- Strateegilise juhtimise kontseptsioonid, mudelid ja protsessid
- Strateegiline planeerimine avalikus sektoris
- Strateegilise juhtimise erinevad lähenemised

#### ***2. õppepäev .***

Ennelõunane sessioon (4AT)

Huvigruppide kaasamine

- Huvigruppide motivatsioon
- Huvigruppide rollid
- Huvigruppide juhtimine

Pärastlõunane sessioon (4AT)

Muutuste ja riskide juhtimine

- Strateegia ja igapäevaste tegevuste vastastikune seotus
- Riskide avastamine ja määratlemine
- Riskide hindamine
- Lahenduste väljatöötamine ja riskide maandamine

### **3. õppepäev .**

Ennelõunane sessioon (4AT)

Järelevalve ja kommunikatsioon strateegilises juhtimises

- Meeskonna sisene ja väline koordineerimine
- Edu mõõtmine
- Korrigeeriv tegevus
- Hindamine ja hindamistulemuste kasutamine

Pärastlõunane sessioon (4AT)

Interaktiivne otsustamine ja osalusdemokraatia

- Poliitika teostamine era- ja kolmanda sektori kaasabil
- Legitiimsus ja vastutus
- Avaliku poliitika teostamise kvaliteet

Lisaks

- Grupitööd – 2 juhtumianalüüsi lahendamine
  - ESTRUFIN
  - Kohalik Agenda 21 – Sunderland, Inglismaa

## **III OSA**

# **ÕPPEMATERJALID**

## **1. BÜROKRAATLIKU RIIGIVALITSEMISE JA HEA VALITSUSE ERINEVUS (VEIKO-VELLO PALM)**

### **Sissejuhatus**

Euroopa Liidu valge raamat algab sõnadega: kõikjal Euroopas on poliitilised liidrid silmitsi tõsise dilemmaga – ühelt poolt kodanikud nõuavad neilt suurte ja tähtsate probleemide lahendamist kuid teiselt poolt järjest kasvab usaldamatus poliitikute ja poliitiliste institutsioonide vastu. Sama olukorda näeme ka meil Eestis: 80-ndate lõpu ja 90-ndate alguse usk eesti asja ajamisse ning lootus, et avaliku sektori töö tõhusus ja riigivalitsemine paranevad hüppeliselt iseseisvuse saavutamise saavutamise asemel on asendunud vaikse pettumusega. Ehk nagu Jüri Toomepuu ütleb: “Kas see on see Eesti kuhu me tahtsime jõuda?”

Millest on tekkinud selline olukord? Kuidas avalik sektor peaks leidma sellises olukorras lahenduse ning kuidas rahuldada ühiskonna nii vastakaid ootusi? Kõigepealt peaksime me alustama probleemi defineerimisega, ehk analüüsima milline on meie riiklik ülesehitus. Eestis, nagu ka enamuses riikides tänapäeva Euroopas on tüüpiliseks riigivalitsemiskorraks esindusdemokraatia ning riigivalitsemisaparaat on bürokraatlikult organiseeritud.

### **1.1. Bürokratia ja esindusdemokraatia tunnused**

Bürokraatliku riigimasina tunnuseid võib sõnastada järgmiselt (Max Weber, bürokraatia teooria looja):

- a. ametlik asjaajamine vastavalt kindlatele reeglitele



- b. süsteemipärane tööjaotus
- c. kindel administratiivne hierarhia
- d. ametnike erialane ettevalmistus
- e. administratsiooni riiklik finantseerimine
- f. ametliku asjaajamise kirjalik dokumenteerimine

Tuntud on ka bürokraatia patoloogiad:

- a. korrupsioon – otsuseid ei võeta vastu mitte objektiivsetest kriteeriumitest lähtuvalt vaid põhimõttel "käsi peseb kätt". Alati ei pruugi olla korrupsiooni põhjuseks rahaline kasu vaid tegu võib olla ka näiteks sõbra abistamisega
- b. Parkinsoni seadus – iga bürokraat püüab luua endale alluvaid ametikohti eelkõige oma olemasolu õigustamiseks. Sellega seoses suureneb muidugi bürokraatlik aparaat ja otsuste tegemine muutub vaevalisemaks. Ametikohtade arvu suurendamist põhjendatakse tihti ka vajadusega luua juurde "spetsialistide" ametikohti
- c. Peteri printsiip – igit bürokraati edutatakse vastavalt sellele, kuidas ta saab hakkama oma ametikohal – mitte selle järgi, kuidas ta sobib ametikohale millele teda edutatakse. Selle protsessi tulemusena jõuab iga bürokraat oma ebakompetentsuse tasemele ning masina efektiivsus langeb
- d. Moonutused – karjäärihimulised (ja mitte ainult) bürokraadid üritavad näidata oma tööd võimalikult heas valguses ning seetõttu ei jõua ülesse poole tõene informatsioon vaid moonutatud kusjuures igal tasemel moonutus suureneb. Moonutuse kutsub esile ka ebakompetentsus, oskamatus hinnata probleemi suurust ja tähtsust
- e. Kafka sündroom – "ametlik lähenemine" - iga probleemi käsitletakse vastavalt reeglitele ja kirjasõnale kogu protsessi ulatuses ("meil on siin omad reeglid!"), kuigi terve mõistus leiaks lahenduse lühikese aja jooksul

Esindusdemokraatia põhijooned (demokraatia kui instrument):

Vaade demokraatiale	Demokraatia on vahend otsuste tegemiseks
Arvamus vabadusest	Vabadus olla eraldatud riigist, isikuvabaduste kaitse õigus, vabadus (õigus)

	valida esindajaid
Riigi ja ühiskonna vahekord	Riik on kodanike otsuste täideviija ning on "ülalpool" poliitikat
Valitsuse roll	Kodanike eelistuste täideviija, kodanike õiguste tagaja
Kodanike roll	Passiivne: kodanik on tarbija

Esindusdemokraatial ja bürokratlikult riiki valitsev süsteem suudab toimida ainult juhul kui selle kasutada on täielik informatsioon avaliku- ja erasektori probleemidest, täielik informatsioon ühiskonna eelistustest probleemide lahendamisel ja võimalikud lahendusvariandid ning eelkõige vajaminevad ressursid probleemide lahendamiseks (Kickert, Klijn, Koppenjan 1997).

## **1.2. Miks vanamoodi enam ei saa?**

Tänapäeval ei suuda bürokratliku riigimasinaga esindusdemokraatlik riik enam efektiivselt toimida kahel peamisel põhjusel:

- a. ressursside nappus. Ressursside all mõtlen siinjuures mitte ainult raha vaid lihtsustatult öeldud kõike, mida on vaja ülesande lahendamiseks: inimesi, aega, maad, majasid, tootmisvahendeid, alginformatsiooni ja loomulikult teadmiseid. Avalikul sektoril ei ole esiteks piisavalt ressursse ja teiseks ei suuda bürokratlikult korraldatud avalik sektor tänapäevases kiirelt muutumas maailmas ressursse piisavalt kiiresti ümber paigutada.
- b. ühiskonnas ei ole informatsioon enam riikliku valitsemisstruktuuri ainuomand ja riiklik valitsemisstruktuur ei ole informatsiooni ainutootja. Informatsiooni kiire levik ja kättesaadavus on teinud enamus inimestest teadlikud ühiskonna kodanikud kes tänu informatsioonile on muutumas passiivsetest ühiskonna liikmetest aktiivseteks mõjutajateks ja otsuste tegijateks

### 1.3. Vahetu demokraatia, osalusdemokraatia

Erinevates Euroopa riikides (eelkõige Põhjamaad, aga ka Holland, Belgia jne) on pika aja jooksul toimunud rida muutuseid, mis on muutnud esindusdemokraatlikku riiki aina enam vahetu demokraatiaga ehk osalusdemokraatiaga riigiks. Vahetu demokraatia (osalusdemokraatia) iseloomulike jooni:

Vaade demokraatiale	Demokraatia on idee, visioon ("rahvavõim")
Arvamus vabadusest	Vabadus arendada ennast ja oma ümbruskonda
Riigi ja ühiskonna vahekord	Riik ja ühiskond toimivad tänu teineteisele, poliitiline ja sotsiaalne demokraatia on lahutamatu ühte põimunud
Valitsuse roll	Demokraatliku ühiskonna aktiivne toetamine (võimaluste loomine osalemiseks ja arenguks)
Kodanike roll	Aktiivne: kodanik kui subjekt (kodaniku tähtsus otsuste langetamise protsessis)

Peab siiski meeles pidama, et vahetu demokraatia sünni esmane põhjus ei ole mitte kodanike äkiline teadvuse tõus ja tahtmine osaleda riigivalitsemises ja üldise utoopilise heaolu parandamine vaid eelkõige tahtmine osaleda oma isiklike probleemide lahendamises. Siin ilmneb ka vahetu demokraatia üks suurimaid puuduseid – inimesed tegelevad aktiivselt vaid sellega, mis neid huvitab – kust king pigistab. Vahetu demokraatia jääb paratamatult suures osas madala taseme valitsemise vormiks väljaarvatud ehk mõned üldiste probleemide lahendamine – näiteks rahvahääletused NATO-sse astumise puhul jms. Rahvahääletuste puhul ongi iseloomulikuks jooneks nende lühiajajalisus - tegu on siiski vaid ühe paberi täitmisega, ühe hääle andmisega mitte pikaajalise protsessiga.

Seetõttu on ka mõeldamatu heaoluühiskonna saavutamine ja mis veel tähtsam – selle püsijäämine ilma (bürokraatlikult) korraldatud riigiaparaadita. Osalusdemokraatia ei tähenda mitte mingil juhul loobumist riigiasutustest ja kogu asjaajamise üleandmist ühiskonna liikmetele – kodanikele ja mingitele huvigruppidele. Sellise seisukoha võtmine oleks äärmiselt väär. Muutuvas ühiskonnas on vaja sõnastada äärmiselt täpselt riigiaparaadi ja sidusgruppide roll ühiskonna juhtimisel ja probleemide lahendamisel. Meie ühiskonnas peaks riigiaparaat minu arust võtma endale juhtiva rolli ühiskonna muutmisel.

#### **1.4. Riiklike struktuuride roll vahetu demokraatiaga ühiskonnas**

Selleks, et administratiivne struktuur suudaks efektiivselt lahendada ühiskonna iga tasandi kõiki probleeme peab see olema piisavalt suur ja omama palju ressursse. Tänapäeva inimene on järjest vähem valmis andma oma ressursse riigi käsutusse ebaselgete ja kaugete eesmärkide täitmiseks ning suure administratiivse struktuuri ülalpidamiseks. Seetõttu on mõeldamatu, et riiklikel struktuuridel jätkuks ressursse ühiskonna iga tasandi kõikide probleemidega tegelemiseks. Riiklikud struktuurid peavad elama ja toime tulema järjest napimate (rahaliste) ressurssidega ning samas täitma järjest mitmekesisemaid ja laiaulatuslikumaid kodanike nõudmisi. Üheaegselt riigi ja ühiskonna kaugema arengu juhtimisega peab leidma lahenduse ka "tädi Maali" probleemidele. Tavalised olukorra lahendused bürokratliku masinavärgi poolt on:

- a. keskenduda kiiret edu ja populaarsust toovatele projektidele või
- b. jagada oma käsutuses olevad ressursid ühtlaselt laiali kõikide ülesannete vahel.

Selgelt on näha, et mõlemad lahendused on ummikteed. Esimesel puhul unustatakse tuleviku kavandamine ning teisel puhul on kõik lahendamist vajavad ülesanded ühtlaselt alafinantseeritud. Bürokratliku masinavärgi tegevus meenutab seetõttu eelkõige tule kustutamist. Iga probleem on ootamatu, sest seda ei osatud ette näha ning kunagi ei ole piisavalt ressursse probleemi lõplikuks lahendamiseks. Ressursside nappus viib ka selleni, et ka kõige madalama taseme probleemiga tegeletakse "kõige kõrgemal tasandil" sest vaid sellel on õigus otsustada ressursside paigutamise üle. Administratiivstruktuuri ülesanne on seetõttu pidev kriisireguleerimine.

Bürokratlik administratiivsektor peab meeles pidama, et kuigi ühiskond ise on nõus järjest vähem ressursse eraldama administratiivsektori ülalpidamiseks on need ressursid kuskil siiski olemas. Uuringud on osutanud (kasvõi Bang 2002) ning viimase aja arengud näitavad seda ka selgelt, et ühiskonna liikmete pettumus riiklikes institutsioonides ei näita nende soovimatust anda suurt panust reaalsete ja "käega katsutavate" eesmärkide täitmiseks. Seda valmisolekut peab riiklik võim ära kasutama. Tuleb loobuda taotlusest olla tugev igal pool vaid tegema karmid valikud ressursside eraldamisel. Ehk lühidalt: riikliku sektori nappe vahendeid tuleb maksimaalselt kasutada strateegiliste eesmärkide täitmiseks ja nendes sektorites, mis on eluliselt tähtsad ühiskonna arengu seisukohalt ning kasutada ära maksimaalselt ühiskonna valmisolekut anda oma panus probleemide lahendamiseks.

### **1.5. Hea valitsemine**

Eelpool kirjeldatud avaliku ja erasektori koostööd ühiskonna probleemide lahendamiseks on viimasel ajal hakatud nimetama heaks valitsemiseks (inglise keeles good governance, ka governance). Hea valitsemine lõppeesmärk on ühiskonna organiseeritud ja süsteemse korra ning ühistegevuse eelduste loomine ning selle eesmärgi poolest ei erine see mingil viisil traditsioonilisest valitsemiskorrast. Oluline erinevus on meetodites ja protsessides (Stoker 1998). Hea valitsemine tähendab valitsemise viisi ühiskonnas, kus selge joon era- ja avaliku sektori vahel on ähmastunud. Hea valitsemine üritab keskenduda valitsemise ja haldamise mehhanismidele ühiskonna selliste osade üle mis ei ole otseses sõltuvuses valitsuse ja administratiivstruktuuri (ehk riiklikest) vahenditest ega allu otseselt administratiivstruktuuri käsu-karistuse liinile (Stoker 1998).

Hea valitsemise kirjeldus (Stoker 1998):

- a. Hea valitsemine on riigi aga ka erasektori püsivate institutsioonide ning vaid teatud üksikprobleemide lahenduses osalejate keeruline ühendus**

- b. **Hea valitsemine tähendab riigi ja erasektori vaheliste piirjoonte ähmastumist ja vastutuse nihkumist ühelt teisele ühiskonnale tähtsate probleemide lahendamisel**
- c. **Hea valitsemine tähendab eri institutsioonide koosmõju probleemi lahendamisel.** Tavaliselt ükski organisatsioon eraldi ei oma piisavaid ressursse probleemi lahendamisel (kuigi organisatsioon võib domineerida probleemi lahendamisel) vaid organisatsioonid peavad koopereeruma omavahel, see aga viib nad üksteise tegevusest sõltuvaks. See tähendab ka ressursside jagamist ning ühiste eesmärkide ja mängureeglite sõnastamist (Kooiman 1993)
- d. **Hea valitsemine eeldab iseseisvate ja iseendeid reguleerivate koostöövõrgustike olemasolu.** Koostöövõrgustike eesmärk ei ole mitte ainult mõjutada valitsemist vaid osaleda valitsemises. Tänapäeva avatud ühiskonnas avalik sektor ei oma enam valitsevat rolli koostöövõrgustikes vaid kõik osalejad on samaväärsed (Kickert, Klijn, Koppenjan 1997). Osalejad vahetavad omavahel informatsiooni probleemide kohta, valivad vahendeid probleemide lahendamiseks ning vastastikuse kauplemise läbi seavad eesmärgid ning vahetavad ressursse. Kusjuures edukuse mõõdupuuks on ühise tegevuse algatamine selleks, et saavutada ühine eesmärk või vältida soovimatuid tagajärgi.
- e. **Hea valitsemine aktsepteerib ka selliseid ülesannete lahendamise meetodeid mis ei baseeru administratiivsele käsuahelale. Valitsus ja administratiivne käsuahel (avalik sektor) saab kasutada uusi vahendeid ja meetodeid ühiskonna juhtimiseks ja "tüürimiseks".**

Hea valitsemise viis põhimõtet (EL White paper 2001):

- a. **Avatus** – bürokratlik aparaat peab oma tegevuses olema rohkem avatud ja tegevus peab olema "läbinähtav"
- b. **Osalemine** – otsuste tegemise protsessis peavad osalema asjassepuutuvad sidusgrupid. Osalemine otsuste tegemise protsessis tagab ka usalduse otsuste vastu, sest otsused on "enda omad" ning suurendab usaldust otsuste tegemises osalenud teiste asutuste vastu

- c. Hinnatavus ja vastutavus** – otsuste tegemise ringi laiendamine ei tähenda seda, et osalejate tegevust protsessis ei hinnata ning vastutus otsuste tegemise eest on hajutatud. Iga protsessi läbiviimisel peab olema võimalik anda hinnangut selles protsessis osalejate panusele ning peavad olema määratletud kindlad vastutajad protsessi eri etappide läbiviimisel
- d. Efektiivsus** – otsused peavad olema õigeaegsed ning nende ellurakendamine peab andma tõhusaid tagajärgi. Igal tegevusel peab olema selge eesmärk, arvatav mõju ning võimaluse korral peavad olema kajastatud ka eelnevad kogemused analoogilistest protsessidest
- e. Tihe seostatus ja loogiline järjepidevus** – otsused, kavad ja tegevused peavad olema üksteisega seotud ning see seos peab olema kergesti mõistetav. Eri tegevused, mis toetavad sama eesmärgi saavutamist peavad olema loogiliselt järjepidevad

Hea valitsemine on üks vahenditest halduskulude vähendamiseks. Õigel ajal leitud sidusgrupid ning õigel ajal käivitud koostöövõrgustikud võimaldavad lahendada paljusid probleeme bürookraatliku aparadi väliste ressurssidega. Teisest küljest hea valitsemine ei ole ainult suunatud bürookraatlikust aparadist väljapoole vaid hea valitsemine tähendab ka ametite ja asutuste omavahelist suhtlemist ning ka asutuse sisest suhtlemist. Enamus probleemide lahendamisel on kõige odavam vahend probleemide ennetamine, mitte tagajärgedega võitlemine.

Lõppkokkuvõtteks võib öelda, et hea valitsemine on eelkõige vahend strateegiliseks juhtimiseks (võrdle- mitte strateegiliseks planeerimiseks).

## 2. STRATEEGILINE PLANEERIMINE VERSUS STRATEEGILINE

### JUHTIMINE

(ELIKO PEDASTSAAR)

### Sissejuhatus

Strateegilist juhtimist saab vaadelda kui vahendit, mis aitab kujundada tulemuslikumat, efektiivsemat ning kodanikukesksemat riiki. Seetõttu on see kujunenud oluliseks teemaks erinevates riikides läbiviidud avaliku sektori reformikavades.

Strateegilise juhtimise eesmärgiks on protsesside efektiivne juhtimine: tulevikku arvestatavate strateegiate koostamine ning nende tulemuslik elluviimine. Oma iseloomult on strateegiline juhtimine integreeritud protsess, mille käigus otsustatakse tegevuse eesmärgid ning prioriteedid, ühendatakse juhtimine väliskeskonna ootustega ning seotakse igapäevane juhtimine strateegiliste eesmärkide saavutamiseks. Strateegilise juhtimise komponentideks on tavapärased juhtimisfunktsioonid: planeerimine, organiseerimine, mehitamine ning vahetu juhtimine, ent seda kõike makrotasandil, tulevikku vaadates. Strateegilise juhtimise kaudu kujundatakse tegevuste üldine suund, millest lähtutakse igapäevase töö korraldamisel ning üksikprojektide elluviimisel. Organisatsiooni strateegiline juhtimine määrab selle pikaajalise edukuse.

Strateegilise juhtimise protsess avalikus sektoris sarnaneb põhijoontes äriktoris kasutatava praktikaga, kus püütakse leida vastus küsimustele nagu: "Kus me oleme praegu?", "Millised me tahame olla nelja aasta pärast?" ning "Millised tegevused aitavad neid eesmärke saavutada?".

Strateegilise juhtimise all ei tule siiski mõista lineaarset protsessi, kus kavade koostamisele järgneb samm – sammult nende elluviimine ning hindamine. Strateegiline juhtimine rõhutab organisatsiooni juhtimist strateegilisest perspektiivist, mis tähendab vajadusel ka esialgsete plaanide korrigeerimist nii, et need vastaksid muutunud olukorras organisatsiooni põhieesmärkidele ning jälgimist, et kavad suudavad efektiivselt käivitada



teisi administratiivseid mehhanisme. See on protsess, mille käigus jälgitakse regulaarselt, kas organisatsioonis kasutatakse ressursse optimaalselt, kas tegevuse tulemused on tasemel ning kas need valmivad õigeaegselt.

Uue avaliku halduse paradigma raames on avalikus sektoris püütud rakendada äri sektori juhtimisvõtteid - organisatsioonidevahelise konkurentsi soodustamist, omatulude teenimist, organisatsiooni põhieesmärkide hulka mittekuuluvate funktsioonide väljadelegerimist jne. Organisatsiooni teoreetikud jagunevad avaliku ja äri sektori organisatsioonide võrdlemisel kahe pooluse vahel: ühed leiavad, et tegu on võrreldamatute objektidega, teiste arvates on juriidilisest staatusest olulisem organisatsiooni suurus, selle ülesanded ning valdkond, kus tegutsetakse. Vaidlustamata äri sektori juhtimisvõtete rakendamise võimalikkust avalikus sektoris tuleb siiski arvestada teatud eripäradega nagu turumehhanismide puudumine, selliste kaupade ja teenuste "toomine", mis pole turuhindadesse ümberarvestatavad, abstraktsete väärtuste nagu ausus, õiglus ning usaldusväarsuse tähtsustamine.

Avaliku sektori spetsiifikat arvestades on strateegilise juhtimise printsiipide rakendamine keeruline eelkõige järgmiste asjaolude tõttu:

- 1) Avaliku sektori organisatsioonidel on väga erinevad sihtgrupid. Demokraatlik valitsemine peab arvestama kõigi ühiskonna gruppide huve, looma võimalused, et kõigile inimestele oleks tagatud võrdsed õigused ning võimalused korraldada oma elu neile sobival viisil.
- 2) Lühi- ja pikaajaliste plaanide võimalik vastuolulisus komplitseerib avaliku sektori töö. Avaliku sektori tegevussuundade määratlemine ning organisatsioonide juhtimine on mõjutatud demokraatlikust valimisprotsessist. Korralduste parlamendi või kohaliku omavalitsuse valimiste tsüklil sunnib poliitikut orienteeruma lühiajalistele eesmärkidele, mis ei pruugi alati kokku langeda pikemaajaliste strateegiliste suundadega.
- 3) Huvigruppide suur mõju otsustamisprotsessis. Otsustamine avalikus sektoris on poliitiline, mis tähendab et alati ei saa valida parimat lahendust. Demokraatliku riigikorralduse juures on oluline arvestada valijaskonna arvamusi.

- 4) Meedia suur mõju. Strateegilise juhtimise loogika rõhutab proaktiivset juhtimist, uudsete lahenduste otsimist ning rakendamist, riskimist. See aga tähendab ka ebaõnnestumisi, mille võimendamiseks on ajakirjandus alati huvitatud.
- 5) Tegevuse tulemuslikkuse hindamine on avalikus sektoris keeruline nii seetõttu, et avalike organisatsioonide liikmed ei pruugi kontrollida neid tegureid, mis aitavad kaasa probleemsituatsioonide lahendamisele, kui ka seepärast, et avalikus sektori tegevuse hindamise kriteeriumid on omavahel vastuolus.
- 6) Kliendi määratlemise raskused avalikus sektoris. On selleks konkreetse teenuse saaja või teenuse eest maksja, st maksumaksja.

Eelpool toodud näidete loetelust selgub, et organisatsioonides, kus kaalutakse strateegilise juhtimisele üleminekut, ei peaks olema ülemääraseid illusioone protsessi lihtsuse osas.

Kokkuvõttes olgu loetletud võtmeelemendid, mida eeldab strateegilise juhtimise läbiviimine avalikus sektoris:

- 1) valitsusasutusi ja nende koostööpartnerite tegevusi mõjutavate ühiskondlike protsesside jälgimine, et tagada organisatsiooni tegevuse ja väliskeskkonna omavaheline sobivus;
- 2) soovitatavate eesmärkide ning organisatsiooni visiooni pidev teadvustamine nii organisatsiooni töötajatele kui teistele huvigruppidele väliskeskkonnas;
- 3) organisatsiooni kõigil tasanditel strateegiliste teemade arutelu, et tagada otsustamisel pikaajaliste eesmärkidega arvestamine;
- 4) kõigi administratiivsete protsesside koondamist ühistest eesmärkidest lähtuva juhtimise alla, mis lähtub strateegilistest eesmärkidest.

## **2.1. Strateegiline juhtimine: kontseptsioonid, mudelid ja protsessid**

Efektiivne avalik haldus on järjest enam suunatud tulemusjuhtimisele ja see nõuab ka avalikelt organisatsioonidelt strateegilise juhtimise suutlikkuse arendamist. Strateegiline juhtimine tegeleb pikaajalise elujõulisuse tugevdamise ja avalike organisatsioonide efektiivsusega integreerides kõik juhtimisprotsessid, et anda süstemaatiline, selge ja

arusaadav ning efektiivne lähenemine organisatsiooni eesmärkide seadmisele, saavutamisele, jälgimisele ja uuendamisele.

Strateegiline juhtimine on oma olemuselt integreeriv:

- keskendades tähelepanu ühistele teemadele, eesmärkidele ja probleemidele erinevate osakondade ja organisatsiooni tasandite vahel;
- sidudes sisemised juhtimisprotsessid ja algatused soovitatavate tulemustega väliskeskkonnas;
- ühendades operatsionaalsed, taktikalised ja igapäevased otsused pikaajaliste strateegiliste otsustega.

Võttes arvesse just poliitilist ja institutsionaalset keskkonda, milles paljud avalikud organisatsioonid tegutsevad, on efektiivne strateegilise juhtimise oskus väga oluline, et säilitada või tugevdada sobivust organisatsiooni ja väliste huvigruppide vahel.

Hea strateegilise juhtimise oskus on hädavajalik, kuna see annab avalikule organisatsioonile nii lühi- kui pikaajalise suuna, mis võtab arvesse ka sise- ja väliskeskkonna tingimusi ja mõjusid. Muutused sotsiaalsetes vajadustes, poliitilistest suundumustes, valitsussektori tasandite vahelised suhted, majanduslikud tingimused ja kodanike ootused mõjutavad suure tõenäosusega avalike organisatsioonide eesmärke, vastutust ja ressurside vajadust. Selleks et neid võimalikke muutusi ette näha ja nendega kohanduda on vaja paindlikku, ettepoole vaatavat ja efektiivset reageerimist, mida strateegilise juhtimise oskus suudab aidata anda.

### *Strateegiline planeerimine ja strateegiline juhtimine*

Ehkki strateegilisest juhtimisest räägitakse sageli kui strateegilise planeerimise laiendusest ja sageli neid kahte mõistet aetakse segamini ja kasutatakse vaheldumisi, ei ole need mõisted mingil juhul sünonüümid. Strateegilist planeerimist on defineeritud järgmiselt: distsiplineeritud püüe määratleda fundamentaalsed otsused ja tegevused, mis moodustavad ja juhivad, mis organisatsioon on, mida ta teeb ja miks ta seda teeb. See on segu tulevikku suunatud mõtlemisest, eesmärkide analüüsist ning eesmärkide ja prioriteetide subjektiivselt

analüüsist, et panna paika tuleviku tegevused kindlustamaks organisatsiooni pikaajaline jätkusuutlikkus ja efektiivsus.

Strateegiline planeerimine on lähenemine, mis:

- tegeleb kõige olulisemate ja fundamentaalsemate teemade, mis puudutavad organisatsiooni, määratlemise ja nendele reageerimisega;
- analüüsib eesmärke ja konkureerivaid väärtusi, mis mõjutavad missiooni ja strateegiaid;
- rõhutab väliste trendide ja tegurite olulisust, kuna suure tõenäosusega need mõjutavad organisatsiooni ja tema missiooni;
- püüab olla poliitiliselt realistlik võttes arvesse sisemiste ja eriti väliste huvigruppide soove ja eelistusi;
- toetub suures osas tippjuhtkonna aktiivsele kaasamisele planeerimise protsessi;
- nõuab kriitiliste teemade avameelset arutelu võtmetegelaste vahel, et saavutada plaanidele pühendumine;
- on tegevustele suunatud ja rõhutab arenguplaanide tähtsust strateegiate elluviimisel;
- keskendub otsuste elluviimisele kohe, et organisatsioon oleks ka tulevikus soodsal positsioonil.

Täpsemalt strateegilise planeerimise olemusest räägime juba järgmises peatükis.

Strateegiline juhtimine hõlmab samasid jooni, aga on palju laiaulatuslikum protsess, mis tegeleb pidevalt organisatsiooni juhtimisega strateegilisel viisil. Strateegiline planeerimine on strateegilise juhtimise tähtis element, aga samas mitte strateegilise juhtimise peamine olemus, kuna strateegiline juhtimine hõlmab ka ressursside juhtimist, elluviimist, kontrolli ja hindamist. Vinzant ja Vinzant (1996) iseloomustasid strateegilist planeerimist kui strateegilise juhtimise nurgakivi, aga nad lisasid ka, et strateegilise juhtimise edukas elluviimine nõuab organisatsiooni suutlikkuse hindamist sellistes valdkondades nagu juhtimisvõimed, võimustruktuurid, kultuur, liidrid ja organisatsiooni struktuur. Strateegiline juhtimine peab aitama kaasa strateegiliste plaanide arendamisel ja samuti neid perioodilisele uuendamisel. Samuti peab strateegilise juhtimise protsess andma ka kindluse, et strateegilised plaanid viiakse ellu ja et neid efektiivselt monitooritakse.

Koteen (1989) defineeris strateegilist juhtimist kui kontseptsiooni, mis hõlmab kõiki juhtimist puudutavaid otsuseid ja tegevusi, mis määratlevad organisatsiooni pikaajalised

tulemused. Samas Toft (1989) kirjeldab strateegilist juhtimist kui kõrgemal tasemel arenenud ning selget ja arusaadavat strateegilise mõtlemise vormi, mis püüab laiendada strateegilist visiooni kõigile organisatsiooni tasanditele.

Strateegiliselt juhitud avalik organisatsioon on selline, kus eelarvestamine, tulemuste mõõtmine, inimressursi arendamine, programmide juhtimine ja teised juhtimisprotsessid on suunatud strateegilise tegevusplaani poolt, mis töötati välja koostöös oluliste sisemiste ja väliste huvigruppidega. Strateegiline juhtimine tegeleb strateegiate elluviimise ja tulemuste mõõtmisega ning ka trendide jälgimise ja oluliste teemade määratlemisega, mis võivad nõuda strateegilist reageeringut.

Avalikud organisatsioonid on täieliku strateegilise juhtimise protsessi rakendamises olnud mõnevõrra aeglasemad kui eraettevõtted. Osaliselt seetõttu, et see nõuab olulisi aja- ja rahalisi ressursse, aga ka pidevat pühendumist.

Nagu enamus juhte teavad ei liigu organisatsioonid tuleviku suunas mitte plaanide, vaid otsuste ja tegevuste toel. Kui plaane eesmärgipäraselt ellu ei viida, siis strateegiad ei toimi, vaatamata sellele, kui vastupandamatu ja sütitav oli planeerimise protsess. Strateegiline juhtimine peab andma strateegiate elluviimiseks vahendid nagu näiteks tegevusplaanid, eelarveprotsess, tulemusjuhtimise süsteem, muutused organisatsiooni struktuuris ning projekti- ja programmijuhtimine.

### **2.1.1. Strateegilise juhtimise roll**

Strateegiline juhtimine ei ole planeerimise, elluviimise ja hindamise lineaarne protsess. Pigem nõuab see avaliku organisatsiooni juhtimist lähtudes pidevalt strateegilisest perspektiivist, et tagada strateegiliste plaanide ajakohasus ja et teised juhtimisprotsessi toimiksid ka efektiivselt.

Strateegiline juhtimine nõuab järgmist:

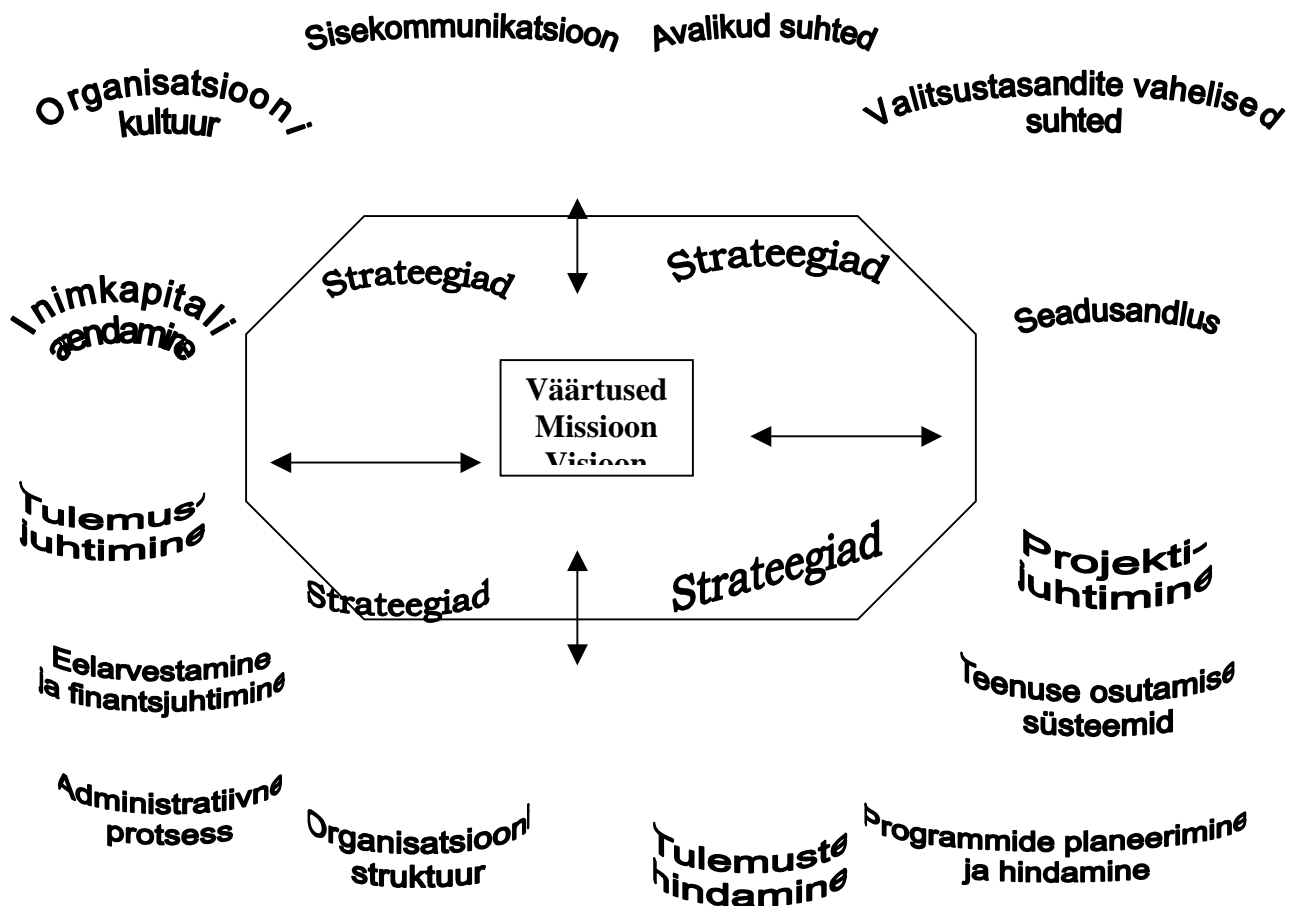
- pidevat jälgimist, et organisatsiooni ja tema keskkonna vahel oleks kooskõla ning väliste trendide ja tegurite, mis võivad mõjutada organisatsiooni toimimist, kindlaks tegemist;

- sisestele ja välistele huvigruppidele selge visiooni, milliseks organisatsioon tahab saada, kujundamine ja edasiandmine;
- erinevatele tasanditele strateegiliste plaanide väljatöötamine ja tagada, et need muutuksid suunavaks jõuks kõikide otsuste tegemisel;
- kõikide teiste juhtimisprotsesside suunamine integreeritud viisil, et toetada ja laiendada strateegilisi plaane.

Strateegilise juhtimise üldine eesmärk on arendada pühendumist organisatsiooni missioonile ja visioonile, arendada kultuuri, mis määratleb ja toetab missiooni ja visiooni, ning säilitada konkreetne keskendumine organisatsiooni strateegilisele plaanile kõikide otsuste tegemise protsesside ja tegevuste vältel.

### Strateegilise juhtimise mudel

Joonis 1



Joonisel 1 on toodud strateegilise juhtimise mudel. Selle mudeli tuumikuks on väärtused, mis on organisatsiooni jaoks kõige olulisemad, missioon valitsemisüsteemi, ühiskonna või klientide ees, ja visioon, milline organisatsioon tahab tulevikus olla. Selleks et strateegiline juhtimine oleks edukas, peab olema nii avaliku organisatsiooni sees (valitud ja määratud ametnikud, spetsialistid, juhid, töötajad, jne.) kui oluliste väliste huvigruppide poolt olema ühine pühendumine väärtustele, missioonile ja visioonile. Seega strateegilise juhtimise oluline osa hõlmab selgete väärtuste, missiooni ja visiooni arendamist ja parendamist.

Joonisel toodud ringi väljaspool on toodud juhtkonna kohustused, mida tuleb koordineerida lähtudes nende mõjust strateegilise juhtimise oskuse arendamisele. Need funktsioonid (nimekiri ei pruugi olla kõikehõlmav, vaid pigem illustreeriv) on jaotatud järgmiselt:

- Ülemises paremas nurgas on kõik funktsioonid, mis on seotud väliste suhetega, s.h. avalikud suhted, suhted klientide/tarbijatega, valitsustasandite vahelised suhted, seadusandlus.
- Alumises paremas nurgas on juhtkonna kohustused, mis on seotud organisatsiooni programmide ja osutatavate teenustega, sh. programmide planeerimine ja hindamine, teenuste osutamise süsteem, programmi- ja projektijuhtimine, tulemuste mõõtmine.
- Alumises vasakus nurgas on sisemised juhtimislikud funktsioonid nagu tulemusjuhtimine, eelarvestamine ja finantsjuhtimine, administratiivsed portsessid ja organisatsiooni struktuur.
- Ülemises vasakus nurgas on inimsuhete elemendid nagu inimkapitali arendamine, organisatsiooni kultuur, sisekommunikatsioon.

Nagu ka mudeli joomiselt on näha on kõigi nende elementide ning väärtuste, missiooni ja visiooni vahel kahesuunalised suhted. Näiteks peavad juhid silmas pidama suhteid väliste huvigruppide, organisatsiooni väärtuste, missiooni ja visiooni ning strateegiate vahel. Strateegilise juhtimise grupp peab tagama, et visioon ja strateegiad antakse edasi välistele huvigruppidele, et säilitada avalikkuse toetus ja tegevusplaan.

Mudeli alumises paremas nurgas olevad programmid, projektid ja teenuste osutamise süsteemid on sageli vahendid strateegiliste plaanide elluviimiseks. Teiselt poolt on programmide, projektide ja teenuste olemasoleva staatuse erinevad dimensioonid nagu

prioriteedid, eesmärgid, kvaliteet, tõhusus ja mõjususe kriitiliselt tähtsad strateegiliste teemade määratlemisel ja strateegiate väljatöötamisel. Seega peab strateegilise juhtimise protsess tagama, et programmi planeerimine ja hindamine, teenuste osutamine, programmi- ja projektijuhtimine ning tulemusjuhtimine lähtuksid organisatsiooni väärtustest, missioonist ja visioonist ning et strateegiate koostamine erinevatel tasanditel võtaks arvesse tagasisidet nendest süsteemidest.

Samuti need, kes on vastutavad strateegilise juhtimise eest, peavad tagama, et eelarvestamise ja finantsjuhtimise süsteemid, tulemusjuhtimine ja teised administratiivsed protsessid on kujundatud nii, et nad kergendaksid strateegiliste plaanide elluviimist. Juhid peavad arvesse võtma ka strateegia ja struktuuri vahelisi seoseid, s.t. et õige struktuur kergendab strateegia elluviimist ja võib kergendada või pidurdada tagasiside liikumist, mis võib olla eluliselt tähtis edaspidise strateegilise planeerimise ja hindamise seisukohast.

Kõige lõpuks strateegia grupp peab tähelepanelikult analüüsima ka inimkapitaliga seonduvat. Peamine väljakutse juhtide jaoks on analüüsida organisatsiooni kliimat ja soodustada organisatsiooni kultuuri, mis on vastuvõtlik vajalikele muudatustele ja kooskõlas organisatsiooni väärtuste, missiooni ja visiooniga. Samuti tuleb suurt tähelepanu pöörata tulemuste hindamise süsteemi väljatöötamisele, et tagada töötajate motiveerimine ja suutlikkuse arendamine. Enamgi veel, edukas strateegiline juhtimine nõuab uuenduste arendamist ja tagasiside andmise julgustamist. Selliseid kommunikatsiooni kanaleid saab kasutada ka uute initsiatiivide/algatuste tutvustamiseks ja strateegia elluviimisele tugeva ühise pühendumise arendamiseks.

### **2.1.2. Strateegilise juhtimise protsess**

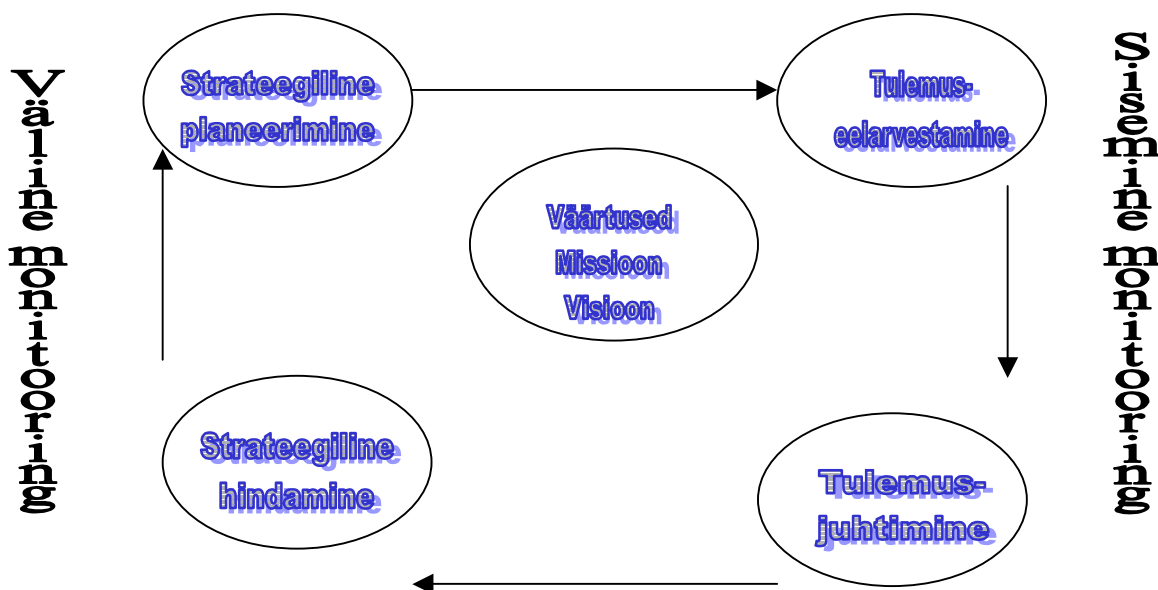
Strateegiline juhtimine on vahend, mis aitab vaadata tuleviku suunas eesmärgistatult, süstemaatiliselt ja efektiivselt lähtudes organisatsiooni ja teda ümbritseva keskkonna seisukohast vaadatuna kõige fundamentaalsematest teemadest. Protsessi tuumikuks on strateegilise plaani, mis muutub organisatsiooni probleemide ja võimaluste muutudes, kollektiivne juhtimine. Efektiivne strateegiline juhtimine nõuab tõhusat, pidevat ja kollektiivset tippjuhtkonna poolset panust.



Efektiivne strateegiline juhtimine nõuab reeglina strateegilise grupi moodustamist, et protsessil oleks liider. Strateegilise grupi ülesandeks on tavaliselt kujundada strateegiliste plaanide välja töötamise ja uuendamise struktuur ning juhtida nende elluviimist. Kuna strateegiline juhtimine on pidev protsess, siis peaks ka strateegiline grupp kohtuma regulaarselt, et arutada strateegiaid, analüüsida saavutatud edusamme, hinnata efektiivsust, jne.

Strateegilise juhtimise protsess võib hõlmata endas ka strateegilise planeerimise lähenemist, kus erinevate tasandite plaanide koostamist koordineeritakse tsentraliseeritult. Lisaks strateegilise planeerimisele nõuab strateegilise juhtimise protsess ka pühendumist organisatsiooni otsuste tegemise protsessile, et suunata tähelepanu ja pingutused strateegilistes plaanides toodud eesmärkide saavutamisele. Strateegilise juhtimise protsessi on kujutatud joonisel 2 ja sealt on näha, et strateegilise juhtimise protsess paneb suurt rõhku nii elluviimisele kui planeerimisele. Selleks et kindlustada, et strateegilised plaanid muutuksid juhtivaks jõuks igal tasandil tehtavate otsuste ja tegevuste puhul, peab strateegiline grupp töötama välja protsessid ressursside eraldamiseks, inimeste juhtimiseks ja tulemuste mõõtmiseks, mis panevad strateegilised plaanid liikuma.

Joonis 2 Strateegilise juhtimise protsess



Kui strateegilised plaanid on kord juba vastu võetud, siis tuleb leida nende elluviimiseks vajalikud ressursid. Nagu näha jooniselt 2 aitaks siin suuresti tulemuspõhine eelarvesüsteem, mille puhul ressursside eraldamise saab siduda konkreetsete projektide, programmide või tegevuste ning planeeritud väljundite ja mõjususega. Sellise eelarvesüsteemi kasutamine aitab tagada, et konkreetsete strateegilised algatused ja jätkuvad programmid saavad vajalikul määral rahastatud.

Sarnaselt nõuab strateegiline juhtimine ka strateegiate elluviimise eest vastutuse sidumist konkreetse töötaja või üksusega. Näiteks selline tulemusjuhtimise süsteem nagu Juhtimine-Eesmärgi-Kaudu võib aidata kaasa kohustuste täitmisele. Oluline konkreetsete vastutus ahelate välja töötamine strateegiate elluviimisel.

Lõpuks on oluline ka, et strateegilise juhtimise protsess hõlmaks õiglaseid kriteeriume, mis aitaksid mõõta eesmärkide saavutamise tulemusi. Oluline on, et need mõõtmise kriteeriumid oleksid seotud konkreetsete programmide, projektide või tegevustega. Lisaks ressursside ja tulemuste sidumisele võimaldab selline tulemuste hindamise süsteem analüüsida ka saavutatud edu ja selline tagasiside annab olulist infot vajalike muudatuste tegemiseks.

### **2.1.3. Kokkuvõte**

Strateegilise juhtimise arendamise teema on järjest enam tõusnud päevakorda seoses kasvavate nõudmistega avaliku vastutavuse, fiskaalse konservatiivsuse, paremate tulemuste, kliendikeskuse jms. osas. Makrotasandil on strateegiline juhtimine oma rõhuasetusega strateegiliste plaanide arendamisele ja elluviimisele tõesti sünonüümne tulemusjuhtimisega. Strateegiliselt juhitud organisatsioonis on eelarvestamine, tulemusjuhtimine, inimkapitali arendamine, programmi juhtimine ja teised juhtimisprotsessid suunatud strateegiliste plaanide poolt, mis on välja töötatud koostöös oluliste huvigruppidega ja mida on laiaulatuslikult tutvustatud nii organisatsiooni sees kui ka väljaspool.

Avalike organisatsiooni juhtidel on mitmeid erinevaid võimalusi, kuidas mõjutada inimesi ja programme ning kuidas muuta organisatsioone, aga neid võimalusi on raske kasutada efektiivselt, kui ei ole selget nägemust väärtustest, missioonist ja visioonist ning üleüldisest strateegiast. Joonis 1 kinnitab strateegilise juhtimise kui integreeriva jõu olulisust, mis juhib ja distsiplineerib erinevaid juhtimisprotsesse liikuma ühises suunas.

Strateegiline juhtimine avalikus sektoris tegeleb pikaajalise elujõulisuse ja efektiivsuse tugevdamisega ning juhib avalikke organisatsioone positiivse muutuse kaudu kooskõlani muutuva keskkonnaga. Siiski tuleb siin juhtida tähelepanu, et strateegilist juhtimist ei tohi segi ajada eestvedamisega (*leadership*). Strateegiline juhtimine ei aita kehvadel juhtidel muuta headeks ning avalike organisatsioonide juhid, kellel puuduvad eestvedamise oskused, on väga raske efektiivselt viia ellu strateegilise juhtimise protsesse. Pigem annab strateegiline juhtimine vahendid, mis aitavad oskuslikel juhtidel kaasata huvigruppe visiooni väljatöötamisele, arendada pühendumist strateegilistele eesmärkidele ja keskenduda organisatsiooni ressurssidele strateegia elluviimisel. Seega strateegiline juhtimine toetab head eestvedamist ja võib anda võimaluse oma eestvedamise oskusi parendada, aga üldiselt on vaja häid juhte, et luua efektiivne strateegilise juhtimise protsess.

## **2.2. Strateegiline planeerimine**

Nagu eespool sai räägitud on strateegiline planeerimine on strateegilise juhtimise tähtis element, aga samas mitte strateegilise juhtimise peamine olemus, kuna strateegiline juhtimine hõlmab ka ressursside juhtimist, elluviimist, kontrolli ja hindamist.

Kuid samas on strateegiline planeerimine on muutunud paljude eraettevõtete juhtimisel väga oluliseks osaks ja kuigi ka avalikud organisatsioonid on tunnistanud strateegilise planeerimise tähtsust, ei ole see avalikes organisatsioonides veel väga levinud. Aga võttes arvesse edu, mida strateegiline planeerimine saavutas erasektoris, on ka paljude avalike organisatsioonide juhid väljendanud selles osas suurt huvi.

Järgnev ülevaade strateegilisest planeerimisest ei ole kindlasti kõikehõlmav ja ei pruugi sobida igasse esilekerkivasse situatsiooni. Tegelikuses esineb mitmeid erinevaid lähenemisi strateegilisele planeerimisele ja planeerimise protsess tuleb alati kohandada kohalike oludega. Võttes seda arvesse anname me järgnevalt ülevaate strateegilise planeerimise põhitõdedest, et võimaldada juhtidel teha paremaid otsuseid selle kohta, kas üldse strateegilise planeerimisega alustada ja kui jah, siis kuidas edasi liikuda.

### **2.2.1. Strateegilise planeerimise areng**

Väga paljud organisatsiooni teooria uurijad on juhtinud tähelepanu asjaolule, et organisatsiooni keskkond (nii sise- kui väliskeskkond) on muutunud märgatavalt turbulentsemaks ja keerulisemaks ning et organisatsioon on avatud mitmete kiirete sotsiaalsete ja tehnoloogiliste muutustele. Nende erinevate muutustega toime tulemiseks alustasid paljud eraettevõtted 1960-ndatel ja 1970-ndatel oma tuleviku süstemaatilist planeerimist. Selle tegevuse edukust tõestab asjaolu, et rohkem kui pooled USA börsil avalikult kaubeldavad ettevõtted kasutavad mingis vormis strateegilist planeerimist. Uuringud on näidanud, et ettevõtted, mis kasutavad strateegilist planeerimist, on edukamad kui nende konkurendid, ja et need, kes alustavad strateegilise planeerimisega, saavutavad suuremat edu kui enne planeerimise kasutusele võtmist.

Strateegia viitab sellele, et tänased tegevused tuleb kujundada nii, et nad võimaldaksid meil tulevikus tegutseda meile sobival viisil, mitte väljastpoolt ettepanud tingimustele vastavalt. Peter Druckeri (1974) sõnade kohaselt ei ole oluline vastata ainult küsimusele "mida me peaksime homme tegema", vaid pigem "mida me peaksime tegema täna, et olla valmis homseks".

Strateegiline planeerimine peab aitama organisatsiooni liikmetel siduda oma eesmärgid ja võimed keskkonna esitatavate nõudmistega, et koostada tegevusplaan, mis tagaks seatud eesmärkide saavutamise. William F. Glueck toob oma raamatus "*Strategic Management and Business Policy*" (1980,9) välja, et strateegia on plaan, mis ühendab (seob kõik organisatsiooni erinevad osad omavahel kokku), on kõikehõlmav (katab kõiki organisatsiooni erinevaid funktsioone ja aspekte) ja integreeritud ( kõik erinevad osad on

üksteisega kokkusobivad). Sarnaselt defineerib strateegiat ka Robert Shirley (1982, 262) – strateegia 1) paneb paika organisatsiooni ja tema keskkonna vahelised suhted, 2) annab juhised pidevateks operatiivseteks ja administratiivseteks tegevusteks.

### *Strateegiline planeerimine – pikaajaline planeerimine*

Strateegilist planeerimist ja rohkem levinud pikaajalist planeerimist eristavad teineteisest mitmed asjad. Traditsiooniline planeerimine keskendub eelkõige sihtide või eesmärkide seadmisele ja vähem tähelepanu pööratakse konkreetsetele sammudele, mida peaks ette võtma seatud eesmärkide saavutamiseks. Strateegiline planeerimine vastupidiselt peab oluliseks konkreetsete sammude välja töötamist kui ühte osa planeerimise protsessist ja et need aitaksid organisatsiooni tulevikus. Strateegiline planeerimine võtab arvesse tulevikku, aga sellisel viisil, et parandada olevikus tehtavate otsuste kvaliteeti.

Teiseks eristab strateegilist planeerimist pikaajalisest planeerimisest keskendumine keskkonna keerukuse aspektile. Organisatsioonid ei tegutse vaakumis, vaid pigem nii organisatsiooni eesmärke kui nende eesmärkide saavutamiseks tehtavaid samme tuleb vaadelda organisatsiooni keskkonna poolt seatavate piirangute ja ressursside kontekstis.

Viimane erinevus nende kahe planeerimise vahel on, et strateegiline planeerimine, eriti avalikus sektoris, on protsess, mis peab kaasama palju inimesi organisatsiooni erinevatelt tasanditelt. Efektiivsed muutused organisatsioonis õnnestub kõige edukamalt läbi viia, kui kõik need osapooled, keda muutus puudutab, on kaasatud. See üldine reegel kehtib eriti, kui need muutused on tingitud strateegilise planeerimise protsessi tõttu.

### **2.2.2. Strateegiline planeerimine avalikus sektoris**

Strateegilise planeerimise rakendamisel tuleb avalike organisatsioonide juhtidel silmas pidada mitmeid olulisi aspekte, mis on iseloomulikud planeerimisele avalikus sektoris. Nagu näiteks,

- hirm uuesti tekkiva plaanimajanduse ees;
- avalikkuse hulgas on arvamus, et avalikud organisatsioonid muretsevad rohkem oma heaolu ja tegevuse jätkumise kui avalikkuse heaolu pärast;
- paljud valitsused ja avalikud organisatsioonid on eelarveliste piirangute tõttu vähendanud või koondanud planeerimise ja analüüsiga tegelevate inimeste arvu.

Teiselt poolt on palju põhjuseid, miks avalikud organisatsioonid peaksid strateegilist planeerimist rakendama:

- et anda organisatsiooni tegevusele selgus ja suund;
- teha valik erinevate konkureerivate eesmärkide ja tegevuste hulgast;
- et tulla toime keskkonnas toimuvate muutustega;
- et ühendada organisatsiooni erinevate tasandite mõtted ja ideed.

Kõige olulisem on see, et planeerimine avalikus sektoris annab võimaluse juhtide ja kodanike laiaulatuslikuks kaasamiseks ühiskonna või organisatsiooni suuna määratlemisele ning see läbi suurendab usaldust ja pühendumist.

*Kas strateegiline planeerimine on vajalik organisatsioonile?*

Iga organisatsioon, kes ressursside eraldamise kaudu, saab märkimisväärselt mõjutada avaliku poliitika formuleerimist või elluviimist, peaks kaaluma tõsiselt strateegilise planeerimise rakendamist.

*Kas strateegiline planeerimine on mõistlik kulude seisukohalt?*

Paljud juhid tunnevad huvid, kas strateegiline planeerimine on väärt tehtavaid kulusid – s.t. konsultantide tasud, uurimused ja andmete analüüs, ajakulu. Kulud võivad väga suuresti erineda sõltuvalt sellest, milliseid tegevusi strateegilise planeerimise all ette võetakse. Kõige parem võimalus kulude hindamiseks on üritada vastata kahele küsimusele: 1) kui suur on tõenäosus, et planeerimisse pandud pingutused, vähendavad tegevuskulusid või suurendavad tootlikkust pikaajalises perspektiivis; ja 2) mida organisatsioon kaotab, kui puudub laiaulatuslik ja integreeritud lähenemine tulevikule.

Viimane küsimus on osutunud just eriti tähtsaks nende avalike organisatsioonide jaoks, kes on jõudnud arusaamiseni, et nad toimivad konkurentsi keskkonnas.

*Kuna on õige aeg strateegilise planeerimise jaoks?*

Paljud juhid võivad küsida, et võttes arvesse eelarvest tulenevat ebakindlust, kas üldse on mõttekas tegeleda planeerimisega. Nende argumendiks on, et planeerimine ei saa toimuda

ilma konkreetse informatsioonita võimaliku rahastamise suuruse kohta. Tegelikult on vastupidi – planeerimine on kõige olulisem ebakindluse perioodidel, kuna just siis on vaja säilitada kontroll oma saatuse üle. Ebakindluse perioodid ei pehmenda planeerimist, vaid rõhutavad vajadust selle järgi.

Teine juhtide poolne argument on, et poliitiliste liidrite vahetumine muudab planeerimise avalikus sektoris raskemaks kui erasektoris. Selle argumendi saab ümber lükata järgmiste väidetega: 1) easektori juhid on oma omanike ees isegi rohkem vastutavad tulemuste eest kui avalike organisatsioonide juhid. Eraettevõtte juht esitab igakuiselt või kvartaalselt tegevustulemusi, aga poliitikud esitavad ainult iga nelja aasta tagant oma valijatele. 2) ka eraettevõtete juhid vahetuvad aeg-ajalt nagu ka avalike organisatsioonide juhid. Selliste muutuste puhul annab just planeerimine järjepidevuse.

*Kas strateegiline planeerimine on kooskõlas osalusprintsiibiga?*

Avalike organisatsioonide juhid sageli tunnevad muret sellepärast, et kas strateegiline planeerimine on ikka kooskõlas nende pühendumisega demokraatilistele või osalus protsessidele. Siin on ka kõige suurem erinevus avalike ja eraorganisatsioonide vahel. Kuigi eraettevõtete puhul on planeerimisse kaasatud erinevad osapooled organisatsiooni seest, jääb see tegevus siiski tippjuhtkonnale suunatuks ja keskendunuks, kuna just tipu tasandil pannakse paika ettevõtte huvid. Avalikus sektoris aga peab planeerimisse kaasama märkimisväärselt ka neid, kes mängivad olulist rolli organisatsiooni tegevuses, nagu näiteks poliitikud, kodanikud, erinevad seltsid ja ühingud, jne. Strateegiline planeerimine peab avalikus sektoris suuresti põhinema osalusprintsiiibil. See võimaldab kokku viia ka väga erinevaid huvigruppe, mis muidu ei pruugigi võimalik olla.

### **2.2.3. Strateegilise planeerimise alustamine**

*Konsultandi värbamine*

Kui juhtkonna poolt on tehtud otsus alustada strateegilise planeerimise protsessiga, siis väga paljudel juhtudel avalikud organisatsioonid värbavad endale väljastpoolt konsultandi, kes aitaks juhtida strateegilise planeerimise protsessi, kuna neil endal puuduvad selleks kompetentsed inimesed.

Konsultant peab omama nii teadmisi kui kogemusi avaliku sektori planeerimise iseloomulikest joontest, s.t. olema kursis avaliku organisatsiooni juhtimisega ja oskama efektiivselt suhelda valitsus ametnikega. Oluline on siinjuures meelde jätta, et kui soovitakse organisatsiooni sisest pühendumist tegevusplaani elluviimisel, siis peab konsultant olema ainult planeerimise protsessi juhendaja, aga mitte plaani välja töötaja.

Konsultandi värbamisega seotud kulused on raske hinnata, kuna see sõltub konkreetsest situatsioonist, s.t. kui palju uuringuid on vaja enne plaani koostamist läbi viia, kui palju analüüse teostada, kas selleks on organisatsiooni sees olemas suutlikkus või tuleb need väljastpoolt osta jne.

#### *Planeerimisprotsessi raamistiku koostamine*

Kui konsultant on värvatud, siis reeglina organisatsiooni juht koostöös konsultandiga paneb paika planeerimisprotsessi raamistiku, s.t. keda kaasatakse sellesse protsessi, kui ulatuslik see plaan saab olema, millised grupid osalevad kogu protsessis ja millised grupid ainult teatud osades, kui kaua võib planeerimine aega võtta, millised on soovitatavad tulemused, milline on kindlus plaani elluviimise osas, jne.

Planeerimise protsess võib arenda väga erinevalt, aga reeglina planeerimise juhtgrupp formuleerib planeerimise eesmärgi, annab suuna, võttes arvesse nii laiaulatuslikku informatsiooni kui võimalik.

#### *Strateegilise planeerimise ulatuse määratlemine*

Strateegilise planeerimise ulatus võib organisatsiooniti suures osas erineda. Mõned organisatsioonid keskenduvad planeerimisel ainult majandusliku arengu edendamisele, teised suhete arendamisele erinevate teenuse osutajate vahel või klienditeeninduse kvaliteedi tõstmisele, kolmandad eelistavad organisatsiooni siseste teemade ja juhtimise arendamist. Parim valik oleks arendada kõikehõlmav ja integreeritud plaan, mis käsitleks kõiki neid eelpoolnimetatud valdkondi ja rohkemgi.



#### **2.2.4. Planeerimisgrupi poolt käsitletavat teemad**

Kui planeerimisgrupp on moodustatud, siis tuleb tähelepanu keskendada eelkõige neljale valdkonnale:

- organisatsiooni missioon ja eesmärgid

Täpsete ja kõikehõlmavate eesmärkide püstitamiseni jõudmine on planeerimise protsessi väga raske samm. Kui enamusel organisatsioonidel on paigas missioon, siis eesmärkidega on asi segasem. Aga konkreetsed ja selged eesmärgid aitavad organisatsioonil määratleda suunad tulevikuks ja tulevikku puudutavate otsuste tegemiseks ning standardi, mille suhtes mõõta, eesmärkide saavutamise astet. Näiteks mõne ülikooli missioon annab meile aimu sellest, kas organisatsioon tahab keskenduda erinevate erialade õpetamisele või keskenduda kitsalt paarile erialale.

- keskkonna analüüs, s.h. võimaluste ja piirangute määramine

Peale missiooni ja eesmärgi määramist, peab planeerimise grupp keskenduma keskkonna analüüsile. Selline analüüs hõlmab nii juriidilise kui poliitilise, sotsiaalse ja kultuurilise, majanduse ja tehnoloogia arengu aspekte. Igas valdkonnas tuleks püüda analüüsida, milline on keskkond hetkel ja millised muutused võivad toimuda tulevikus. Sellise hinnangu andmiseks tuleb vaadata, milliseid võimalusi ja piiranguid keskkond pakub hetkel ja milliseid tulevikus ning peaks määratlema ka võimalused piirangute vähendamiseks ja võimaluste suurendamiseks.

Üks oluline aspekt avalike organisatsioonide puhul keskkonna analüüsi teostamisel on analüüsida organisatsiooni suhteid teiste oluliste organisatsioonidega. Avaliku poliitika kujundamine ja elluviimine on tänapäeval seotud keeruliste koostöövõrgustikega, kus toimivad nii vertikaalsed (riik, kohalik omavalitsus) kui horisontaalsed (erinevad avalikud teenused) suhted.

- organisatsiooni tugevuste ja nõrkuste analüüs

Planeerimise grupp peab pöörama oma tähelepanu nüüd organisatsiooni sisse ja analüüsima olemasolevat suutlikkust, tugevusi ja nõrkusi. Siin tuleks analüüsida kindlasti olemasolevaid finantsilisi ressursse (sh. võimalikke muutusi rahastamiskeemides), inimkapitali (sh. poliitilisi ja juhtide tugevusi ja nõrkusi), organisatsiooniliste ja tehniliste süsteemide toimimist ja töö kvaliteeti. See analüüs

peaks olema võimalikult lähedalt seotud varem paika pandud organisatsiooni missiooni ja eesmärkidega.

- organisatsiooni tuleviku seisukohalt olulised väärtused, huvid ja taotlused (püüdlused)  
Viimane samm strateegiliste alternatiivide väljatöötamisel on võtta arvesse väärtusi, huvisid ja taotlusi, mis on olulised organisatsiooni jaoks tulevikus. Erinevad inimesed reageerivad samadele organisatsioonilistele ja keskkonna tingimustele erineval viisil. Juhid erinevad oma loomingulisuse, energilisuse ja pühendumuse poolest. Aga selleks et plaan edukalt ellu viia, on vaja et need taotlused ja huvid peegelduksid selles plaanis. Planeerimise grupp peab välja töötama erinevad strateegilised alternatiivid – milline on organisatsioon 5, 10 või 20 aasta pärast. Sellised erinevad stsenaariumid võivad välja tuua uued suunad organisatsiooni jaoks, pessimistlikud, realistlikud ja optimistlikud tuleviku tõlgendused ning ka faktorid, mis võiva kõige enam mõjutada plaanide elluviimist. Enamusel juhtudel on väga kasulik töötada välja rohkem kui üks stsenaarium ning diskussioonide käigus kujuneb ka sobiv strateegia, mida rakendada.

Kui eelpooltoodud sammud on läbitud, tuleb kõige lõpuks töötada välja konkreetne tegevusplaan strateegia elluviimiseks. Strateegiline planeerimine on kasulik ainult siis, kui ta annab juhiseid igapäevaste tegevuste jaoks. Selleks et planeerimine oleks kasulik peab ta olema tegevustele suunatud.

Strateegiline planeerimine hõlmab nii plaani kui protsessi. Ja kuigi plaan on esmatähtis, siis paljud juhid on leidnud, et planeerimise protsess ise on peaaegu sama tähtis. Seda põhjusel, et planeerimise protsessis osalevad väga erinevad grupid ja see aitab neil mõista organisatsiooni võimalusi ja piiranguid ning nende pühendumine organisatsiooni tuleviku visiooni arendamisele on suurem.

### **2.3. Strateegilise juhtimise erinevad lähenemised**

Järgnev ülevaade erinevatest lähenemistest strateegilisele juhtimisele on koostatud H.Minzberg, B.Ahlstrand ja J.Lampel raamatu "*Strategy Safari*" põhjal.

Ülevaates leiavad käsitlemist kümne erineva koolkonna põhimõtted, peamised puudused ja eelised. Kümme koolkonda on järgmised:

1. Disaini koolkond (*design school*) – strateegia formuleerimine kui idee/kujutluse protsess;
2. Planeerimise koolkond (*planning school*) - strateegia formuleerimine kui formaalne protsess;
3. Arvamuse koolkond (*positioning school*) - strateegia formuleerimine kui analüütiline protsess;
4. Ettevõtluse koolkond (*entrepreneurial school*) - strateegia formuleerimine kui visionaarne protsess;
5. Kognitiivne koolkond (*cognitive school*) - strateegia formuleerimine kui mõtteline/vaimne protsess;
6. Õppiv koolkond (*learning school*) - strateegia formuleerimine kui emergentne (juhuslikult esilekerkiv) protsess;
7. Võimu koolkond (*power school*) - strateegia formuleerimine kui läbirääkimiste protsess;
8. Kultuuri koolkond (*culture school*) - strateegia formuleerimine kui kollektiivne protsess;
9. Keskkonna koolkond (*environmental school*) - strateegia formuleerimine kui reageeriv protsess;
10. Konfiguratsiooni koolkond (*configuration school*) - strateegia formuleerimine kui ümberkujunduse (transformeerumise) protsess

Need kümme koolkonda saab omakorda jagada kolme suurde gruppi:

- kolm esimest koolkonda on oma loomult tajuvad – tegelevad pigem sellega, kuidas strateegiaid peaks formuleerima kui sellega, kuidas on vajalik neid kujundada.
- Järgmised kuus koolkonda tegelevad strateegia kujundamise protsessi konkreetsete aspektidega ja vähem sellega, milline peaks olema ideaalne strateegiline käitumine.
- Viimasesse gruppi kuulub ainult üks koolkond – konfiguratsiooni.

Kõik need kümme koolkonda on tekkinud erinevatel strateegilise juhtimise arengu ajaperioodidel. Mõned neist on juba oma edu saavutanud ja näitavad langustrendi, teised arenevad alles.

### **2.3.1. Strateegia viis P'd**

Mõiste strateegia on olnud kasutusel juba väga pikka aega ja on väga mõjukas mõiste, aga mida siis see strateegia iseenesest tähendab. Enamus õpikud defineerib strateegiat nii: tippjuhtkonna plaanid saavutada tulemusi, mis on kooskõlas organisatsiooni missiooni ja eesmärkidega. Meie kursuse me väidame, et strateegia kätkeb endas erinevaid mõisteid. Eriti olulised on neist viis järgmist:

1. Strateegia on muster (*pattern*), s.t. järjekindlus käitumises teatud perioodi jooksul.
2. Strateegia on plaan (*plan*)  
Nii strateegia kui plaan ja kui muster on organisatsiooni toimimises olulised, sest organisatsioonid töötavad välja plaane tuleviku jaoks ja nad arendavad ka erinevaid mustreid lähtudes oma mineviku kogemustest.
3. Strateegia kui positsioon (*position*) (näiteks toodete või teenuste osutamine teatud konkreetsel turul). M.Porteri sõnade kohaselt on strateegia unikaalse ja väärtusliku positsiooni loomine kaasates erinevaid tegevusi. Sel juhul strateegia vaatab allapoole ja väljapoole – punkti x, mis märgib toote ja kliendi kohtumispaika
4. Strateegia kui perspektiiv (*perspective*), s.t. organisatsiooni põhiline viis tegevuste teostamiseks. Siin strateegia vaatab vastupidiselt sissepoole ja üles – organisatsiooni sisse, strateegia kujundajate mõtetesse, ja organisatsiooni suure visiooni poole.
5. Strateegia kui tegevus (*ploy*), s.t. eriline "manööver" eesmärgiga oponent või konkurent üle kavaldada.

Kui mõiste strateegia iseloomustamiseks ei pruugi olla ühest ja lihtsat definitsiooni, on siiski jõutud teatud iseloomulike joonte osas kokkuleppele:

- strateegia tegeleb nii organisatsiooni kui keskkonnaga. Organisatsioon kasutab strateegiat, et tulla toime muutuva keskkonnaga;
- strateegia olemus on keeruline. Kuna muutus toob organisatsioonile uusi situatsioone, siis strateegia olemus jääbki mittekorduvaks, mitterutiinseks, mitteprogrammeerituks, jne.
- strateegia mõjutab kogu organisatsiooni heaolu.

- Strateegia hõlmab nii sisulisi teemasid kui protsesse. Strateegia analüüs hõlmab nii planeeritavaid tegevusi kui protsesse, mil moel tegevused otsustatakse ja ellu viiakse;
- Strateegia ei ole täiesti sihilik/tahtlik. On võimalik eristada kavatsetud/planeeritud ja ellu viidud strateegiaid.
- Strateegiad eksisteerivad erinevatel tasanditel.
- Strateegia hõlmab erinevaid mõtlemise protsesse, s.t. nii kontseptuaalseid kui analüütilisi ülesandeid.

Strateegiate kohta käivatel väidetel on mitmeid eeliseid ja puudusi:

- strateegia annab suuna  
eelis: strateegia peamine roll on organisatsiooni tegevuse määratlemine, et organisatsioon tuleks keskkonnas edukalt toime.  
Puudus: strateegiline suund võib samas ka pimestada teiste ohtude suhtes, mida strateegia koostamisel ei osatud arvesse võtta.
- strateegia aitab keskenduda pingutustele  
eelis: strateegia soodustab tegevuste koordineerimist;  
puudus: grupi-mõtlemine tekib ainult siis, kui pingutus on väga keskendunud. Ei pruugi olla raamivat visiooni.
- strateegia määratleb organisatsiooni  
eelis: strateegia võimaldab töötajatel mõista organisatsiooni olemust ja teistest eristada. Strateegia annab tähenduse ja on mugav viis väljendamaks, millega organisatsioon tegeleb.  
Puudus: liiga täpselt organisatsiooni määratlemine võib samuti tähendada, et defineeritakse liiga lihtsalt, s.t. võidakse stereotüüpi sattuda ja süsteemi keerukus läheb kaduma.
- strateegia annab järjepidevuse  
eelis: strateegiat on vaja, et vähendada ebaselgust ja saavutada teatud korrapära. Selles mõttes on strateegia nagu teooria: kognitiivne struktuur, et lihtsustada ja seletada maailma ja seega lihtsustada tegevusi.  
Puudus: loomingulisus elatub vastuolulisusest.

Organisatsioonid toimivad kõige paremini, kui nad saavad teatud asju võtta kui tagatud asju, vähemalt teatud perioodi jooksul. Ja see on strateegia peamine roll organisatsiooni jaoks – ta lahutab suured teemad osadeks nii, et inimesed saavad jätkata väikeste detailidega.

### **2.3.2. Disaini koolkond**

Disaini koolkond kujutab endast vaieldamatult kõige mõjukamat vaadet strateegia formuleerimise protsessile. Disaini koolkond pakub strateegia koostamiseks mudelit, mis otsib sobivust või kooskõla sisemise suutlikkuse ja väliste võimaluste vahel.

Disaini koolkonna juurteks võib lugeda kahte väga mõjukat raamatut: Philip Selznick "*Leadership in Administration*" (1957) ja Alfred D. Chandler "*Strategy and Structure*" (1962). Aga tõelise tõuke sai disaini koolkond Harvard Business School'st, kui ilmus raamat pealkirjaga "*Business Policy: Text and Cases*" (1965).

*Disaini koolkonna eeldused:*

- strateegia formuleerimine peab olema teadlik ja planeeritud protsess. Tegevus peab lähtuma põhjusest: efektiivsed strateegiad tulenevad indiviidi mõtlemise kindlalt kontrollitud protsessist.
- Vastutus selle kontrolli ja teadlikkuse eest peab lasuma tippjuhil: see isik on strateeg. Disaini koolkonna jaoks on olemas ainult üks strateeg ja see on juht, kes asub organisatsiooni struktuuri kõige ülemisel astmel.
- Strateegia formuleerimise mudel peab olema lihtne ja mitteametlik.
- Strateegiad peavad olema erilised: parimad strateegiad tulenevad individuaalse lähenemise puhul. Oluline on situatsioon, aga mitte süsteemi üldised näitajad.
- Kujundamise protsess on lõplik, kui strateegia on täielikult formuleeritud kui perspektiiv. See koolkond ei võta eriti arvesse inkrementaalseid vaateid või ootamatult esilekerkivaid strateegiaid, mis võimaldavad strateegiaid arendada ka elluviimise ajal ja järel.

- Strateegiad peavad olema selgesõnalised, nii et neid tuleb hoida lihtsatena. Strateegiad peavad olema selgesõnalised nii nende koostajate kui ka organisatsiooni teiste liikmete jaoks. Lihtsus on hea kunsti aluseks.
- Alles peale seda, kui unikaalsed, selgesõnalised ja lihtsad strateegiad on formuleeritud saab neid hakata ellu viima. Disaini koolkond eristab selgelt mõtlemise tegevusest. Strateegia formuleerimine on eelkõige kontseptsiooni, mitte kui õppimise protsess.

#### *Disaini koolkonna kriitika*

Mudeli eeldused eitavad strateegia formuleerimise konkreetseid ja olulisi aspekte, s.h. inkrementaalset arengu ja ootamatult esilekerkivaid strateegiaid, olemasoleva struktuuri mõju strateegiale ja teiste osapoolte peale tippjuhi osalemist.

#### *Disaini koolkonna panus*

Järgnevalt on välja toodud neli tingimust, kuna organisatsioon peaks kaaluma disaini koolkonna mudeli kasutamist:

1. üks inimene suudab üldiselt toime tulla strateegia formuleerimiseks vajaliku informatsiooniga. Aeg-ajalt võib ette tulla situatsioone, kui on vaja, et tippjuht üksi paneb kogu informatsiooni kokku ja võtab strateegia kujundamise protsessi enda peale, aga sellisel juhul peab situatsioon olema suhteliselt lihtne.
2. See üks inimene peab olema võimeline omama täielikku, detailset, täpset teadmist olemasoleva situatsiooni kohta. Kui tehakse otsus teadmised nii koondada ühe inimese kätte, siis peab ta omama juurdepääsu ja kogemusi organisatsioonist ja situatsioonist, nii et see üks strateeg suudaks mõista sügavuti, mis toimub.
3. Vastavad teadmised tuleb omandada enne kui uut planeeritud strateegiat ellu viima asutakse – ehk teisisõnu, situatsioon peab jääma suhteliselt stabiilseks või etteennustatavaks. Strateeg ei pea mitte ainult omama juurdepääsu vajalikele teadmistele, individuaalne õppimise protsess peab lõppema enne, kui organisatsioon alustab oma tegevust.
4. Organisatsioon peab olema valmis toime tulema tsentraliseeritult kujundatud strateegiaga. Teised organisatsiooni liikmed peavad olema valmis alistuma strateegile. Neil peab olema aega, energiat ja ressursse, et viia ellu tsentraliseeritult paika pandud strateegia. Ja muidugi peab olema tahe strateegia elluviimiseks.

Ülaltoodu tingimused viitavad konkreetsetele olukordadele, millal disaini koolkonna mudel toimiks kõige paremini. Eelkõige organisatsioonide puhul, mis vajavad laiaulatuslikku ümberorienteerumist, strateegia ümberkujundamist. See kehtib kahel tingimusel: esiteks, situatsioon peab olema muutunud suures ulatuses ja olemasolev strateegia on täiesti kasutu; teiseks, peavad olema märgid uue stabiilsuse perioodi algusest, mis toetaks uue strateegia kontseptsiooni. Teisisõnu, disaini koolkonna mudel näib hästi toimivat kui organisatsioonis toimub suur muutus – organisatsioon tuleb välja muutuste perioodist ja siseneb uude stabiilsesse perioodi.

Disaini koolkonna mudel võib toimida ka veel teises situatsioonis – see on uute organisatsioonide puhul, kuna siis on vaja selget suunda, et konkureerida juba tegutsevate konkurentidega.

### **2.3.3. Planeerimise koolkond**

Planeerimise koolkonna keskne sõnum sobis hästi kokku nii selle aja juhtimise ja äritegevuse kui ka valitsemise üldiste trendidega: formaalsed protseduurid, formaalne koolitus, formaalne analüüs, palju numbrilisi näitajaid.

#### *Planeerimise koolkonna eeldused.*

Planeerimise koolkond võttis üle enamuse disaini koolkonna eeldustest, aga vaatamata sellele on neil mitmeid olulisi erinevusi. Esiteks, kuigi mudel on sama, on selle elluviimine ülimalt formaliseeritud – peaaegu mehaaniliselt programmeeritud. Teiseks, kuigi tippjuht jäi strateegia kujundajaks, siis praktikas ei pidanud tippjuht strateegiaid mitte koostama, vaid pigem heaks kiitma.

Planeerimise koolkonna eeldused kokkuvõtlikult oleksid järgmised:

1. strateegiad tulenevad formaalse planeerimise kontrollitud ja teadlikust protsessist, on jaotatud väikemateks konkreetseteks sammudeks, igale sammule on lisatud kontrollnimekiri ja soovitavad elluviimise tehnikad.



2. Üldiselt vastutab kogu protsessi eest tippjuht; praktikas vastutavad strateegia elluviimise eest planeerijad.
3. Strateegiad peavad olema selgesõnalised, nii et neid oleks võimalik ellu viia, kui pühendada detailselt tähelepanu eesmärkidele, eelarvele, programmidele ja erinevatele tegevusplaanidele.

Strateegilise planeerimise seitse surmapattu:

1. Personal võtab protsessi üle. Planeerijad elimineerivad sageli juhid strateegia arendamise protsessist.
2. Protsess domineerib personali üle. Protsessi metodoloogiad muutuvad liiga keerulisteks. Personal paneb liiga palju rõhku analüüsile ja liiga vähe strateegilistele arusaamadele.
3. Planeerimise süsteemid on tegelikult kujundatud mitte tulemusi andma. Peamine probleem kujundamises on juhtide, kelle ülesandeks oli strateegia elluviimine, planeerimise rolli vähendamine või eitamine. Teine probleem on strateegilise planeerimise ja operatiivsete süsteemide integreerimise ebaõnnestumine, mille tulemuseks on, et strateegia ei juhtinud organisatsiooni tegevusi.
4. Planeerimine keskendub enam organisatsiooni põhitegevuse arendamise asemel nõ. huvitavatele mängudele nagu ühinemised, omandamised ja dinvesteeringud.
5. Planeerimise protsess ei suuda arendada tegelikke strateegilisi valikuid. Planeerijad ja juhid ruttavad rakendama esimest olemasolevat strateegiat, mis nõ. rahuldab (s.t. vastas peamistele tingimustele vastuvõetavas vormis). Nad ei pinguta eriti, et otsida või analüüsida võimalikke alternatiive enne lõpliku otsuse tegemist.
6. Planeerimine eirab strateegia organisatsioonilisi ja kultuurilisi nõudmisi. Protsess keskendub väliskeskkonnale, aga teeb seda sisekeskkonna kulude arvelt, mis on aga väga oluline strateegia elluviimisel.
7. Ühele konkreetsele valdkonnale keskendumine prognoosimisel ei ole sobilik ümberstruktureerimise ja ebakindluse perioodil.

#### **2.3.4. Arvamuse koolkond**

Ehkki arvamuse koolkond võttis üle enamuse planeerimise ja disaini koolkonna eeldustest ja nende peamise mudeli, lisas see koolkond sisule kaks olulist asja – esiteks, rõhutas strateegia enda tähtsust, mitte ainult protsessi, kuidas strateegiat formuleerida, ning teiseks, andis juurde sisule, s.t. keskendus strateegia sisulisele poolele ja pidas oluliseks tugevat analüüsi poolt.

Tegelikult ei erine arvamuse koolkond radikaalselt planeerimise või isegi ka disaini koolkonnast, välja arvatud ühes võtmeaspektis. Selle koolkonna kõige märkimisväärsemaks saavutuseks on olnud üks lihtne, aga samas revolutsiooniline idee. Kui planeerimise ja disaini koolkond ei pannud strateegiatele, mis olid rakendatavad igas situatsioonis, mingeid piiranguid, siis arvamuse koolkond vastupidiselt väitis, et ainult mõned võtmestrateegiad – nagu näiteks positsioon turul – on ihaldusväärsed konkreetsetes valdkonnas, s.t. et organisatsioonid saavutavad tänu nendele strateegiatele paremad positsioonid, suuremad kasumid ja see omakorda annab juurde ressursse tänu millele saab laienemine võimalikuks. See võti uue strateegilise juhtimise juurde on õigete suhete määratlemise analüüsi kasutamises.

Nii nagu ka planeerimise ja disaini koolkonna puhul nägi ka arvamuse koolkond strateegia formuleerimist kui kontrollitud, teadvustatud protsessi, mille tulemuseks oli tahtlik strateegia, mis pidi enne elluviimist täielikult valmis olema. Aga siin protsess keskendus kitsamalt arvestustele – olla konkreetne, valida strateegiline positsioon, mitte arendada integreeritud strateegilisi perspektiive või koordineeritud plaanide kogumit.

##### *Arvamuse koolkonna eeldused*

1. strateegiad on geneerilised, spetsiifiliselt lihtsad, kindlaks määratavad positsioonid turul
2. Turgu (konteksti) vaadeldakse kui protsess ja on seetõttu ühe geneerilise positsiooni valimine, mis põhineb analüütilistel kalkulatsioonidel
3. Analüütikud mängivad kõige olulisemat rolli kogu protsessis, edastades oma tulemused juhtidele, kes ametlikult kontrollivad valikuid/otsuseid
4. Tulemuseks on täiesti valmis strateegiad, mis viiakse siis ellu

### *Arvamus koolkonna kriitika*

- probleemid keskendumisega  
Nagu ka teiste perspektiivi kalduvusega koolkondadega, ei ole arvamuse koolkonna lähenemine mitte vale, vaid liiga kitsas. Ta on orienteerunud majandusele ja just kvantitatiivsele, aga mitte sotsiaalsele ja poliitilisele. See koolkond kaldub eelistama majandust poliitikale.
- probleemid sisuga  
Teiseks probleemiks on arvamuse koolkonna liiga kitsas sisu. Ühelt poolt nad kalduvad traditsioonilise suure äri poole, kus turujõud on kõige tugevamad, konkurent kõige vähem efektiivne. Viiakse küll läbi nõ nišši strateegiate uuringuid, aga tegutsevate valdkondade strateegiad on siiski märgatavalt ülekaalus.
- probleemid protsessiga  
arvamus koolkonna sõnum ei ole mitte vaadata väljapoole ja õppida, vaid püsida kodus ja analüüsida/kalkuleerida. Olulised on numbrid.
- probleemid strateegiaga  
lõpuks, strateegia kaldub olema liiga kitsalt keskendunud. Strateegiat nähakse kui geneerilist positsiooni, aga mitte kui unikaalset võimalust/perspektiivi. Protsess on kui valem, mille abil valitakse konkreetne lahendus piiratud tingimuste hulgast.

### *Arvamus koolkonna panus*

Arvamus koolkond on vähendanud rolli strateegia formuleerimiselt strateegilise analüüsi tegemisele, et toetada formuleerimise protsessi. Strateegia koostamine on märgatavalt raskem ja keerulisem protsess, kui selle koolkonna poolt kirjeldatud korrapärane ja staatiline protsess. Seega arvamus koolkonna roll on toetada seda protsessi, aga mitte see protsess ise. See koolkond lisas sisu planeerimise koolkonnale – nihutades rõhuasetuse planeerijatelt analüütikutele.

Arvamus koolkonna peamine panus strateegilise juhtimise arendamisel oli, et see koolkond avas tohutud teed analüüsi teostamiseks ja andis mõjukad vahendid praktikaks.

### **2.3.5. Ettevõtluse koolkond**

Ettevõtluse koolkond on keskendanud strateegia formuleerimise protsessi eranditult ainuliidri ja rõhutanud protsessi loomupärasust – intuitsioon, hinnang, tarkus, kogemus, taip. See koolkond näeb strateegiat kui perspektiivi, mis seostub kujutlusega ja suuna tunnetamisega, nimelt visiooniga.

Koolkonna keskne kontseptsioon on visioon – strateegia vaimne esindamine, loodud või vähemalt väljendatud liidri peas. Visioon toimib nii inspiratsioonina kui ka tunnetusena, mida tuleks teha – nõ. juhtiv idee. Visioon kaldub sageli olema pigem mingi kujutus kui selge plaan (sõnades ja numbrites).

Ettevõtlus strateegia on nii tahtlik kui ka juhuslikult esilekerkiv – tahtlik suuna ja laiemas mõttes ning juhuslik oma detailides, et saaks vastavalt vajadusel elluviimise jooksul kohandada.

Nii nagu arvamuse koolkond kasvas ka ettevõtluse koolkond välja majandusest. Strateegia koostamisel on iseloomulikud järgmised jooned

- Ettevõtluse puhul strateegia koostamisel on peamiseks uute võimaluste otsimine. Organisatsioon keskendub võimalustele, probleemid on sekundaarsed.
- Ettevõtluses on võim tsentraliseeritud, s.t. tippjuhi käes
- Strateegia liigub edasi suurte sammudega
- Kasv on organisatsiooni peamine eesmärk. Ettevõtja on motiveeritud eelkõige saavutusvajadusest.

#### *Ettevõtlus koolkonna eeldused*

- Strateegia eksisteerib tippjuhi nägemuses kui perspektiiv, eriti just kui pikaajaline nägemus/suund, visioon organisatsiooni tulevikust
- Strateegia formuleerimise protsess on parimal juhul pooleldi teadvustatud, põhinedes tippjuhi kogemusel ja intuitsioonil.
- Tippjuht propageerib visiooni sihiteadlikult, säilitades isikliku kontakti elluviimisega, et vajadusel ümber sõnastada teatud aspekte.

- Strateegiline visioon on paindlik ja seega ettevõtluse strateegia kaldub olema tahtlik ja samal ajal ka juhuslikult tekkiv – tahtlik üldises visioonis ja juhuslik selles, kuidas visiooni erinevad detailid on kokku pandud
- Ka organisatsioon on samuti paindlik, lihtne struktuur, mis on vastab tippjuhi juhistele.
- Ettevõtlus strateegia kaldub võtma nõ. nišši suundumuse

#### *Ettevõtlus koolkonna kriitika ja panus*

Ettevõtlus koolkond tõi esile strateegia formuleerimise olulised aspektid, eriti just proaktiivse loomuse, tippjuhi rolli ja strateegilise visiooni. Organisatsioonil on sellest kasu just asutamise algusaastatel.

Aga ettevõtlus koolkonnal on ka mitmeid tõsiseid puuduseid. Eelkõige on strateegia formuleerimine liiga ühe indiviidi keskne ning räägib liiga vähe protsessist kui sellisest. Seega kui organisatsioon satub raskustesse, siis selle koolkonna soovitus oleks otsida endale uus liider, uute visioonidega. Ettevõtlus koolkonna lähenemine on riskantne, kuna sõltub liiga palju ühe inimese tervisest ja tegemistest.

Siiski on ettevõtluse koolkonna mudeli kasutamine teatud tingimustes kasulik. Nagu ka eespool mainitud alustavate ettevõtete puhul, kui on oluline konkreetse visiooni ja tugeva liidri olemasolu, kuna siis on vaja kindlustada oma turupositsiooni ja suunda. Samuti kui organisatsioon on kehvast seisust, siis on oluline toetuda liidriks, kes suudab viia läbi suuri muutusi. Samuti paljud väikesed organisatsioonid vajavad kogu aeg tugevaid liidreid.

#### **2.3.6. Kognitiivne koolkond**

Strateegid on enamasti ise-õppinud – nad arendavad oma teadmisi ja mõtlemisprotsessi otsese kogemuse kaudu. See kogemus kujundab selle, mida nad teavad, mis omakorda kujundab selle, mida nad teevad. See duaalsus mängib kesksel rollil kognitiivse koolkonna puhul, kus on välja kujunenud tegelikult kaks erinevat tiiba.

Esimene tiib, rohkem positivistlik, käsitleb teadmiste töötlemist ja struktureerimist kui pingutust, et saada maailmast mingi objektiivne pilt. Teine tiib näeb asja subjektiivselt

vaatenurgast – strateegia on mingi tõlgendus maailmast. Kui esimene tiiva jaoks on kognitiivsus maailma muutmine mingil moel, siis teine tiib usub, et kognitiivsus loob maailma.

Kognitiivne koolkond ongi justkui sillaks nelja esimese (disaini, planeerimise, arvamuse ja ettevõtluse) ja järgnevate, rohkem subjektiivsete, koolkondade (õppimise, kultuuri, võimu, keskkonna ja konfiguratsiooni) vahel.

#### *Kognitiivse koolkonna eeldused*

1. strateegia formuleerimine on kognitiivne protsess, mis leiab aset strateegi mõtetes;
2. strateegiad kerkivad esile kui perspektiivid – kontseptsioonide, skeemide ja raamistike näol – mis kujundavad, kuidas inimesed peavad toimima keskkonnast tulenevate sisenditega;
3. seega sisendid läbivad erinevat liiki filtreid; teisisõnu nähtavat maailma võib kujundada, raamistikku panna ja kokku seada.
4. Strateegiat kui kontseptsiooni on raske saavutada ja järelikult ka raske muuta, kui strateegia enam ei toimi.

#### *Kognitiivse koolkonna kriitika ja panus*

Selle koolkonna keskne idee on paikapidav – strateegia formuleerimise protsess on oma olemuselt kognitiivne, eriti just strateegia kui kontseptsiooni loomisel. Aga praktikas peab strateegiline juhtimine veel paljugi omandama kognitiivselt psühholoogialt.

Eriti kasulik oleks teada, mitte ainult seda, kuidas mõtlemisviis muutub, vaid kuidas on mõnikord võimalik integreerida erinevaid keerukaid sisendeid.

See koolkond juhib tähelepanu teatud etappidele strateegia formuleerimise protsessis – esialgse strateegia kontseptsiooni loomine, olemasolevate strateegiate ümbervaatamine ja organisatsiooni poolne nõ. rippumine olemasoleva strateegia küljes tänu kognitiivsele fiktsioonile.

Kognitiivne koolkond soovib paremini mõista inimloomust ja mõtlemist, kui me tahame mõista strateegia formuleerimise protsessi.

### **2.3.7. Õppimise koolkond**

Õppimise koolkond vastab küsimusele, kuidas strateegid peaksid edasi liikuma, järgmiselt: nad peavad õppima.

Vastavalt selle koolkonna lähenemisele, strateegiad tekivad, kui inimesed, mõnikord üksi, aga sagedamini kollektiivselt, õpivad tundma nii situatsiooni kui oma organisatsiooni võimekust selle situatsiooniga toime tulla. Lõpuks nad jõuavad käitumismallini, mis töötab.

Kui teised koolkonnad on siiani tegelenud kujundamise, planeerimise, arvamuse traditsiooniliste ja konkreetsete aspektidega, siis õppimise koolkond vaatles neid kõiki kõige laiemas mõistes. Kes on strateegia tegelik koostaja ja mis tasandil organisatsioonis leiab strateegia formuleerimine aset; kui tahtlik ja teadlik see protsess saab tegelikult olla; kas strateegia formuleerimine ja elluviimine eraldi on ikka püha ja puutumatu.

#### *Õppimise koolkonna eeldused*

1. organisatsiooni keskkonna keeruline ja etteennustamatu loomus, sageli koos teadmiste baasi, mis on vajalik strateegia jaoks, hajumisega välistab tahtliku kontrolli; strateegia koostamine peab eelkõige võtma õppimise vormi, mille jooksul formuleerimise ja õppimise protsess muutuvad teatud määral eristamatuteks;
2. ehkki ka tippjuht peab õppima ja mõnikord on peamine õppija, on siiski enamasti tegemist kollektiivse õppimisega: enamus organisatsioonides on palju potentsiaalseid strateege;
3. õppimine toimub nõ. juhuslikult; läbi käitumise, mis soodustab retrospektiivselt mõtlema. Strateegilisi initsiatiive võtab ette see, kellel iganes on selleks võimekust ja ressursse, et õppida. See tähendab, et strateegiad võivad esile kerkida igasugustes situatsioonides ja kohtades ja ebatavalisel viisil.
4. Seega juhi roll ei ole mitte koostada tahtlikke strateegiaid, vaid juhtida strateegilise õppimise protsessi, mille tulemusena võivad esile kerkida uues strateegiad.
5. Seega strateegiad ilmuvad kõigepealt kui mudelid ja alles hiljem võib olla kui tuleviku plaanid.

Oluline on, et organisatsioon suudaks pidevalt õppida ja ennast uuendada. Sellises organisatsioonis on ühendatud paindlikkus ja efektiivsus, ta suudab õppida kogemustest ja selleläbi mõjutada oma turupositsiooni. See nn. õppiv organisatsioon peegeldab kõige paremini õppimise koolkonna põhimõtteid. Siin püütakse õppimine muuta keskseks, mitte juhuslikuks protsessiks. Õppiva organisatsiooni peamised iseloomulikud jooned on järgmised:

- Organisatsioonid on võimelised õppima nii ebaedust kui edust.
- Õppiv organisatsioon ei võta arvesse kõnekäändu "kui see ei ole katki, siis ei ole seda vaja parandada". Kõiki protsesse, mis koordineerivad organisatsiooni tööd, saab kogu aeg paremaks muuta, isegi kui nad tunduvad efektiivsed.
- Õppivad organisatsioonid eeldavad, et juhid ja töötajad, kes tegelevad tootmise, kujundamise, turustamise või toote müübiga, teavad sageli märgatavalt rohkem kui nende ülemused. Selle teadmise koondamine on õppiva organisatsiooni suur prioriteet.
- Õppiv organisatsioon püüab aktiivselt suunata teadmisi organisatsiooni ühest otsast teise, et tagada vajalike teadmiste jõudmine õigete üksusteni. See tähendab, et soodustatakse suhtlemist, roteerumist, koosviibimisi, osakondade vahelisi projekte, jne.
- Õppivad organisatsioonid kulutavad palju aega ja energiat otsides teadmisi väljastpoolt. Nad õpivad klientidelt, varustajatelt, konkurentidelt, jt.

Õppiv organisatsioon on bürokraatliku organisatsiooni vastand: ta on detsentraliseeritud, soodustab avatud kommunikatsiooni ja meeskonnatööd. Koostöö asendab hierarhiat ja domineerivad väärtused on riskide võtmine, ausus ja usaldus.

### *Õppimise koolkonna kriitika*

Inimesed peavad õppima, aga nad peavad samal ajal jätkama ka oma igapäevase töö tegemist efektiivselt. Õppimine võib olla imeline, aga mõnikord võib imelisust olla liiga palju. On aeg, kuna tuleb õppida, ja on aeg, kuna tuleb õpitut rakendada.

Õppimine võib olla ka väga kallis – see on aeganõudev, võidakse investeerida valedesse õpingutesse, inimesi tuleb veenda, et just seda õppida on kasulik, jne. Tõeline õppiv organisatsioon on mures ka valede asjade õppimise pärast. Võttes eelpool toodud arvesse, ei



ole mingi ime, et paljud organisatsioonid loodavad liidriks, kellel oleks konkreetne visioon, mida kõik saaksid järgida, või veel parem, kui liidriks oleks optimaalseim strateegia välja pakkuda.

### *Õppimise koolkonna panus*

Visionääre ei ole alati võimalik leida, kuna situatsioon on liiga ebastabiilne või pakutakse liiga standardiseeritud lahendusi. Siis ei ole organisatsioonil muud võimalust kui kollektiivselt õppida. Selline õppimine on eriti vajalik professionaalset tüüpi organisatsioonides, mis tegutsevad väga keerulistes keskkondades, kus strateegia koostamiseks vajalikud teadmised on hajunud – nagu näiteks haiglad. Sellisel juhul peab strateegia koostamine olema kollektiivne protsess, kuna tsentraalsel võimul ei ole jõudu kogu organisatsioonile strateegiat peale suruda. Erinevad osapooled peavad selle koos välja töötama tehes vajalikke kompromisse.

Samuti organisatsioonid, mis satuvad täiesti uutesse tingimustesse, peavad tavaliselt kasutama õppimise protsessi, et saada aru toimuvast. Mõned organisatsioonid on pidevalt uutes situatsioonides, neid ümbritsev keskkond on dünaamiline ja etteennustamatu, mis teeb raskeks konkreetsele strateegiale toetumise. Sellisel juhul organisatsioon toimib kui projektorganisatsioon ja õppimine on möödapääsmatu.

Õppimise koolkond toob reaalsust strateegia formuleerimise analüüsi. Põhinedes peamiselt kirjeldaval analüüsil, ei ütle see koolkond niivõrd seda, mida organisatsioon peaks tegema, vaid mida organisatsioonid tegelikult teevad, kui nad on keerulistes või dünaamilistes tingimustes. Õppimise koolkonna analüüsid põhinevad lihtsatel meetoditel, mis aitavad keerulisi asju seletada väga hästi.

### **2.3.8. Võimu koolkond**

Võimu koolkonna saab jagada kaheks – mikrovõimu pool tegeleb poliitiliste mängudega organisatsiooni sees ning makrovõimu pool tegeleb organisatsiooni poolt kasutatava võimuga.

Praktikas ei puudu üheski organisatsioonis ega ka strateegia koostamises võim ja poliitika.

### *Mikrovõim*

Selle koolkonna poole eesmärk on juhtida strateegilise juhtimise tähelepanu asjaolule, et organisatsioon koosneb indiviididest, kellel on oma unistused, lootused, kadedus, huvid ja hirmud.

Kui strateegia koostamine saab olla planeerimise ja analüüsi, tunnetuse ja õppimise protsess, siis saab ta olla ka kauplemise ja kompromisside tegemine konkureerivate indiviidide, gruppide ja koalitsioonide vahel. Inimesed mängivad erinevaid poliitilisi mängu organisatsioonis nagu näiteks: alliansside moodustamine; eelarvestamise mäng; ekspertvõimu mäng; strateegiliste kandidaatide mäng, jne.

Bolman ja Deal (1997) on iseloomustanud organisatsiooni poliitikat järgmiselt:

- organisatsioonid on erinevate indiviidide ja huvigruppide koalitsioonid;
- koalitsiooni liikmete väärtuste, uskumuste, informatsiooni, huvide ja reaalsuse tajumise vahel on kestvad erinevused;
- enamus olulisi otsuseid on seotud piiratud ressursside jagamisega – kes saab mida;
- piiratud ressursid ja kestvad erinevused annavad konfliktile keskse rolli organisatsiooni dünaamikas ja muudavad võimu kõige olulisemaks ressursiks;
- eesmärgid ja otsused tulenevad kauplemisest, läbirääkimistest erinevate huvigruppide vahel.

Nimetatud jooned viivad selleni, et strateegia formuleerimine ei saa olla ühe isiku keskne või homogeenne protsess, vaid erinevad osalised ja huvigrupid taotleavad oma huvisid ja eesmäärke.

Uued, planeeritud strateegiad ei ole lihtsalt tegevuste juhised, vaid ka signaalid selle kohta, kuidas võimusuhted muutuvad. Mida olulisem strateegia ja detsentraliseeritum organisatsioon, seda rohkem kaasneb sellega poliitilisi manöövreid.

### *Makrovõim*

Kui mikrovõim tegeles organisatsiooni indiviidide ja gruppidega, siis makrovõim vastupidiselt peegeldab organisatsiooni ja tema keskkonna vahelisi sõltuvusi. Organisatsioonid puutuvad kokku varustajate ja ostjate, ühingute ja konkurentide, investeerimispankurite ja valitsuse regulatsioonidega ning loomulikult erinevate survegruppidega. Makrovõimu aspektist vaadatuna koosneb strateegia eelkõige nende osapoolte nõudmiste juhtimisest ja teiseks, valikuliselt nende osapoolte kasutamisest organisatsiooni hüvanguks.

Makrovõimu kõige olulisemad aspektid on:

- huvigruppide analüüs,  
Huvigruppide analüüs on püüe kohandada organisatsiooni poliitiliste jõududega ratsionaalse lähenemise kaudu. Huvigruppide analüüs sisaldab: a) huvigruppide käitumise analüüsi, b) huvigruppide käitumise seletamist; c) koalitsiooni analüüsi.  
Huvigruppide strateegia formuleerimise protsessist võib tuleneda neli geneerilist strateegiat: pealetungiv (nagu näiteks huvigruppide eesmärkide muutmise), kaitsev (näiteks siduda teema mingi muu teemaga, mis huvigrupile parem tundub), hoida olemasolevat positsiooni või muuta reegleid.
- strateegilised manöövrid  
Kõige efektiivsem viis kontrollida väliste osapoolte võimu, on kontrollida nende käitumist. Bruce Henderson soovib viit reeglit edukaks manööverdamiseks: 1) tuleb täpselt teada, mis on konkurendil kaalul Sinuga suhtlemisel. Oluline ei ole mitte, mida Sina kaotad või võidad, vaid mida tema kaotab või võidab, mis määrab ära ka piirangud kompromisside tegemiseks; 2) mida vähem konkurent teab Sinu panuste kohta, seda vähem eeliseid tal on; 3) väga vajalik on teada konkurendi iseloomu, käitumist, motive ja harjumusi, kui Sa tahad, et Sul oleks läbirääkimistel eelised; 4) mida suvalisemad on Sinu nõudmised, seda parem positsioon Sul on – juhul muidugi, kui Sa emotsionaalseks ei lähe. 5) mida vähem suvaline Sa näid, seda rohkem suvaline Sa tegelikult saad olla.
- koostöös strateegia koostamine.  
Koostöövõrgustikud, ühised strateegiad, ühissettevõtmised ja teised strateegilised alliansid on kõik uued strateegilise juhtimise mõisted.

Koostöösuhete kiire arenguga, ei ole strateegia formuleerimine piiritletud mitte ainult ühe organisatsiooniga, vaid on muutunud ühiseks protsessiks, mida arendatakse koos partneritega. Organisatsioon peab läbirääkimisi suhete võrgustikuga, et koostada ühine strateegia.

#### *Koostöövõrgustikud.*

Organisatsioonid ei toimi isolatsioonis, vaid keerulises vastastikku mõjutavate suhete võrgustikus teiste osapoolte ja organisatsioonidega, sh. Tarnijad, konkurendid ja tarbijad.

#### *Ühised strateegiad*

Mõiste ühine strateegia iseloomustab strateegia formuleerimise ühist jõupingutust koostöövõrgustiku liikmete poolt. Lisaks korporatiivsele strateegiale (millises valdkonnas peaks tegutsema?) ja äristrateegiale (millistel alustel me peaksime konkureerima konkreetsetes valdkonnas), peavad organisatsioonid välja töötama ka strateegiad ühisel tasandil, et analüüsida vastastikkusi keerulisi sõltuvusi. Mõned teadlased on väitnud, et koostöö on hakanud domineerima strateegia koostamise protsessis konkureerimise üle.

Vastastikkune sõltuvus on moodsas ühiskonnas kasvanud sellisel määral, et organisatsioonid on sulandunud ühisteks üksusteks, mis oma loomult ei luba sõltumatut tegevust. Koostöö muutub organisatsioonide arenedes nii loomulikuks, et tõrjub välja konkurentsist tekkiva antagonismi.

#### *Strateegilised alliansid*

Strateegilised alliansid viitavad erinevatele koostöö variantidele, näiteks tarnijate ja klientide vahel. Ühissettevõtmised on strateegilised alliansid, mille puhul partnerid on võrdsetel positsioonidel uues ettevõtmises, mis nad on koos loonud. Samas mõiste koostöökokkulepped viitab ebavõrdsetele koostöövormidele, nagu näiteks pikaajaline väljakontraktimine, litsentsid, frantsiisid.

#### *Strateegilised allikad*

Nn. strateegilised allikad on praegu eriti moodne koostöö kokkulepete vorm. See viitab väljakontraktimisele.

Koostöövõrgustikud, alliansid, väljakontraktimine – võttes kõiki neid asju kokku, on järjest raskem öelda, kus üks organisatsioon lõppeb ja teine algab. Ehk teisisõnu organisatsioonide piirid hägustuvad järjest enam, kuna koostöövõrgustikud asendavad jäikaid hierarhiaid ja avatud turge.

#### *Võimu koolkonna eeldused*

1. Võim ja poliitika kujundavad strateegia formuleerimist, kas siis kui organisatsiooni sisest protsessi või organisatsiooni käitumist välises keskkonnas;
2. Strateegiad, mis tulenevad sellisest protsessist kalduvad olema juhuslikud ja kujutavad endast pigem positsioone ja tegevusi kui perspektiive;
3. Mikrovõim näeb strateegia koostamist kui vastastikku mõjutamist läbi veenmise, kauplemise ja mõnikord otsese vastandumise poliitilistes mängudes; esinevad erinevad huvid ja muutuvad koalitsioonid, millest ükski ei domineeri märkimisväärse perioodi vältel;
4. Makrovõim näeb organisatsiooni kui oma heaolu edendajat kontrollides või koostööde tehes teiste organisatsioonidega läbi nii strateegiliste manöövrите kui ka ühiste strateegiate kasutamise;

#### *Võimu koolkonna kriitika ja panus*

Strateegia formuleerimine on seotud võimuga, aga mitte ainult. Integreerivate jõudude, nagu eestvedamise ja kultuuri, rolli ja strateegiat ennast kaldutakse halvustama. Ja kuigi võib olla tõsi, et poliitilisel dimensioonil võib organisatsioonis olla positiivne roll, võib see olla ka suure raiskamise ja segaduse tekitajaks organisatsioonis.

Vaatamata neile probleemidele, ei ole mõtet siiski kirjeldada strateegia koostamist kui protsessi ilma võimu ja poliitikata. See peab eriti paika: a) suurte muutuste perioodidel, kui toimuvad märkimisväärsed muutused võimu suhetes ja tekivad konfliktid; b) suurtes, toimivates organisatsioonides; c) keerulistes, tugevalt detsentraliseeritud ekspert-organisatsioonides, kus paljudel osapooltel on võim ja soov oma huvisid edendada; d) blokeerimise perioodidel, kui strateegilised muutused on peatatud; e) tõusu perioodidel, kui

organisatsioonid ei ole võimelised panema paika konkreetset suunda ja otsuste tegemine kaldub muutuma kõigi asjaks.

Võimu koolkonna panuseks on selliste mõistete nagu koalitsioonid, poliitilised mängud ja ühised strateegiad tutvustamine strateegilise juhtimise valdkonnas. Samuti on selle koolkonna panuseks poliitika tähtsustamine läbi strateegiliste muutuste, kus osapooled, kes otsivad võimalust *status quo* säilitamiseks, peavad kohtuma.

### **2.3.9. Kultuuri koolkond**

Kultuur seob indiviidide kogumi integreeritud üksuseks – organisatsiooniks. Kultuur keskendub ühisele huvile, kui võim keskendub eelkõige iseenda huvidele. Võimu koolkond keskendus sisemise poliitika mõjudele strateegilise muutuse edendamisel, kultuuri koolkond aga tegeleb suuresti kultuuri mõjudega strateegilise stabiilsuse säilitamisel.

Kultuur koosneb peamiselt maailma, tegevuste, artifaktide tõlgendamistest. Ei ole erakultuuri, neid tõlgendusi jagatakse ühiselt, sotsiaalses protsessis. Mõned tegevused võivad olla individuaalsed, aga nende tähendus on kollektiivne.

Seega võib organisatsiooni kultuuri seostada kollektiivse tunnetusega. See muutub nõ. organisatsiooni mõtlemisviisiks, jagatud uskumused, mis peegelduvad traditsioonides ja harjumustes ning ka *story*'des, sümbolites, toodetes, jms.

#### *Kultuuri koolkonna eeldused*

1. strateegia formuleerimine on sotsiaalse koostoimimise protsess, mis põhineb uskumustel ja arusaamistel, mida jagavad organisatsiooni liikmed;
2. indiviid omandab need uskumused sotsialiseerumise protsessi kaudu, mis on suures osas vaikiv ja mitteverbaalne, kuigi mõnikord ka palju ametlikumalt peale surutud;
3. Organisatsiooni liikmed võivad seetõttu ainult osaliselt kirjeldada uskumusi, mis toetavad nende kultuuri, samal ajal kui algmed ja seletused jäävad ebaselgeteks;

4. Selle tulemusena strateegia on eelkõige kui perspektiiv, mitte kui positsioon, mis on juurdunud ühistesse kavatsustesse ja peegeldunud käitumismallides. Strateegia on pigem tahtlik (isegi kui mitte täielikult teadvustatud);
5. Kultuur ja eriti ideoloogia ei julgusta niivõrd strateegilisi muutusi, kui pigem olemasoleva strateegia säilitamist.

### *Kultuur ja strateegia*

Seoseid kultuuri ja strateegia kontseptsioonide vahel on mitmeid ja erinevaid:

- otsuste tegemise stiil. Kultuur mõjutab mõtlemise stiili organisatsioonis ja seeläbi ka strateegia koostamise protsessi. Kultuur toimib kui tunnetuslik filter, mis paneb paika inimeste otsuste tegemise eeldused. Seetõttu erinevate kultuuridega organisatsioonid, kes tegutsevad samas keskkonnas, tõlgendavad seda kultuuri üsna erineval viisil.
- Vastupanu strateegilistele muutustele. Ühine pühendumine uskumustele julgustab järjepidevust organisatsiooni käitumises ja seetõttu ei julgusta muutusi strateegias. Kultuur võib osutada faktoriks, mis pimestab juhid väliste muutuvate keskkonna tingimuste osas.
- Vastupanu ületamine strateegiliste muutuste läbiviimiseks. Tippjuhid peavad aktsepteerima, et organisatsiooni kultuuri olulise osa moodustab paindlikkus ja uuenduslikkus. Bjorkman (1989) on viidanud oma uurimustes, et radikaalsed muutused strateegias, peavad põhinema fundamentaalsetel muutustel kultuuris ning see peaks toimuma neljas etapis: 1) strateegiline kõrvalekalle. Enamusel juhtudel eelneb radikaalsele muutusele lõhe suurenemine organisatsiooni uskumuste ja keskkonnale iseloomulike joonte vahel. 2) olemasoleva uskumuste süsteemi nõ. sulatamine. Tüüpiliselt viib strateegiline kõrvalekalle lõpuks finantsilise languse ja organisatsiooni kriisini. 3) eksperimenteerimine ja ümberformuleerimine. 4) stabiliseerimine
- Domineerivad väärtused. Edukad organisatsioonid omavad võtmeväärtuseid, mis annavad omakorda konkurentsieelised.
- Kultuuriline kokkupõrge

### *Kultuuri koolkonna kriitika ja panus*

Kultuuri koolkonnale võib süüks panna kontseptuaalset ebamäärasust. Üks selle koolkonna miinuseid on see, et võib julgustada vajalikke muutusi mitte tegema. See koolkond

soodustab juhtimise järjepidevust, nõ. joone peal püsimist. Kultuur on kindel, paika pandud; ressursid on eraldatud. Rõhutades traditsioone ja konsensust ning iseloomustades muutust kui keerulist ja rasket, julgustab see koolkond teatud määral stagnatsiooni. Teine selle koolkonna oht on, et ta võrdsustab strateegilise eelise organisatsiooni eripäraga.

Samas on kultuuri koolkonnal ka oma panus. See toob esile sotsiaalsete protsesside kollektiivse dimensiooni tähtsust. Strateegia koostamine muutub kollektiivse tunnetuse juhtimiseks – väga oluline idee, ehkki mitte just kõige kergem juhtida.

Loomulikult kehtib see teatud organisatsioonide puhul – eelkõige nõ. missioonitundega organisatsioonide puhul, millel on rikas kultuur. Samuti aga ka suurtes, küpsetes organisatsioonides, millede stagneerunud kultuurid kindlustavad pikaajalised strateegiad. Kultuuri koolkonna mudel näib toimivat ka teatud perioodidel organisatsiooni elutsükli. Sealhulgas nõ. kindlustamise perioodil, mil püütakse saavutada strateegilist perspektiivi. Samuti ka perioodil, kui uut perspektiivi töötatakse välja kollektiivselt, ning ka kultuurilise revolutsiooni perioodil.

### **2.3.10 Keskkonna koolkond**

Organisatsiooni teoreetikud kirjeldavad keskkonda kui organisatsiooni väljastpoolt mõjutavaid jõude. Selle koolkonna esindajad näevad keskkonda kui osapoolt, aga mitte kui ühte faktorit. Organisatsioon on passiivne ja ta lihtsalt reageerib keskkonnale, mis dikteerib tingimusi. Sellel juhul on strateegia koostamine kui peegeldamise protsess.

Antud koolkond aitab tasakaalustada strateegia koostamise protsessi paigutades keskkonna kolme oluliseima protsessi mõjutava jõu hulka koos eestvedamise ja organisatsiooniga.

#### *Keskkonna koolkonna eeldused*

1. keskkond, mis on organisatsiooni mõjutavad üldised jõud, on keskne osapool strateegia koostamise protsessis;
2. organisatsioon peab reageerima nendele jõududele;



3. eestvedamine muutub passiivseks elemendiks, mis aitab keskkonda tõlgendada ja tagab organisatsiooni kohandumise;

#### *Keskkonna koolkonna kriitika ja panus*

Kõige suurem probleem on, et keskkonna dimensioonid on sageli liiga abstraktsed – ebamäärased ja agregeeritud. Strateegia peab aga tegema konkreetsete positsioonide valiku. Tegelikuses ei ole ükski keskkond liiga helde või keeruline või dünaamiline või vaenulik. Palju on kritiseeritud ka väidet, et organisatsioonidel ei ole tegelikku strateegilist valikut, s.t. seal, väljaspool on mingi keskkond, mis dikteerib kõike. Kuidas on võimalik, et kaks organisatsiooni suudavad edukalt tegutseda samas keskkonnas väga erinevate strateegiatega? Kui eristatav tegelikuses on organisatsioon oma keskkonnast, just erinevate koostöövõrgustike ja strateegiliste alliansside arenedes?

Keskkonna koolkonna põhimõtted toimiksid kõige paremini organisatsiooni elutsükli küpsuse faasis.

#### **2.3.11. Konfiguratsiooni koolkond**

Sellel koolkonnal on kaks peamist suunda – üks kirjeldab seisundit (organisatsiooni ja teda ümbritseva kontekstis) kui konfiguratsiooni ja teine strateegia koostamise protsessi kui transformatsiooni.

Tegelikult on need sama mündi kaks poolt: transformatsioon on konfiguratsiooni vältimatu tagajärg. Teatud periood on õige järjepidevuse jaoks ja teatud periood muutuse jaoks. See väide sobib kokku ka sissejuhatuses mainitud strateegilise juhtimisele iseloomuliku joonega, et strateegiline juhtimine ise ei räägi üldse muutusest, vaid just järjepidevusest – kas siis tahtlikust plaanist, et kehtestada käitumismustrit, või juhuslikust plaanist. Konfiguratsiooni koolkond kirjeldab strateegia stabiilsuse suhtelisust mingis seisundis, mida segab aeg-ajalt ja üsna oluliselt liikumine uute poole.

Konfiguratsiooni koolkond tegeleb kahe põhiküsimusega:

- kuidas erinevad organisatsiooni dimensioonid koonduvad kokku teatud tingimustel, et defineerida seisundit, mudelit või ideaalset tüüpi.
- Kuidas need erinevad seisundid järjestuvad ajaperioodide vältel, et defineerida etappe, perioode ja organisatsiooni elutsükleid.

Seisundid viitavad piiritletud käitumisele. Nende jaoks, kes näevad maailma sellisel viisil, muutub strateegia koostamine nendest piiridest vabaks raputamise püüeteks, nii et organisatsioon saaks liikuda uude seisundisse.

#### *Konfiguratsiooni koolkonna eeldused*

1. valdava osa ajast saab organisatsiooni kirjeldada kui stabiilset konfiguratsiooni: määratud aja jooksul organisatsioon kujundab sellise struktuuri, mis sobib just konkreesse konteksti, mis omakorda dikteerib konkreetse käitumise ja see omakorda konkreesed strateegiad;
2. stabiilsuse perioode lõhuvad aeg-ajalt teatud transformatsiooni protsessid – teatud samm teise konfiguratsiooni;
3. Need konfiguratsiooni edukad seisundid ja transformatsiooni perioodid võivad kujuneda tsüklilisteks;
4. Võti strateegilise juhtimise juurde on stabiilsuse säilitamises või vähemalt kohandatav strateegiline muutus, aga perioodiliselt tuleks ära tunda transformatsiooni vajadus ja olla võimeline juhtima seda protsessi ilma organisatsiooni hävitamata;
5. Strateegia koostamine võib olla kontseptuaalne kujundamine või formaalne planeerimine, süstemaatiline analüüs või visiooni kujundamine, kollektiivne õppimine või individuaalne tunnetus või lihtsalt reageerimine keskkonna jõududele, aga iga tegevus peab toimuma õigel ajal ja õiges kontekstis.
6. Valmis strateegiad on kas plaani või mudeli, perspektiivi või tegevuse vormis, aga jällegi - iga asi peab toimuma oma õigel ajal ja sobima vastavasse situatsiooni.

#### *Konfiguratsiooni koolkonna kriitika ja panus*

Konfiguratsiooni koolkonna lähenemine on teatud osas puudulik, peamiseks probleemiks on, et kõik on liiga lihtsustatud. Tegelikuses on väga vähe nii lihtsa struktuuri või masinbürookraatiaga organisatsioone: peaaegu kõik organisatsiooni asuvad kuskil vahepeal.

Empiirilisel ja kontseptuaalsel on vale oletada, et organisatsioonid on kas staatilised või kiiresti muutuvad. Enamus organisatsioone muutuvad valdava osa ajast inkrementaalselt. See kriitika põhineb täpsuse kriteeriumil – teooriad on õiged või valed. Aga kõikidel teooriatel on midagi viga: nad on lihtsalt sõnad või joonised paberil. Tegelikkus on alati märksa keerulisem.

Konfiguratsiooni koolkonna panuseks on korra loomine strateegia koostamisse – otsi lihtsust ja ära seda usalda.

### **2.3.12. Kokkuvõte**

Kolme perspektiivi koolkonna (disaini, planeerimise ja arvamuse) populaarsus on küll vähenenud, aga nende mõjud on endiselt suured. 1990-ndatel hakkasid kõik teised koolkonnad tähtsust koguma ja viimasel ajal on suurt tähelepanu pööratud just võimu koolkonna makrovõimu poolele, sh. alliansid, koostöövõrgustikud, ühised strateegiad, jne. Samuti on suurt populaarsust võitnud õppiv organisatsioon.

### Kümne koolkonna dimensioonid

	<b>Disaini</b>	<b>Planeerimise</b>	<b>Arvamuse</b>	<b>Ettevõtluse</b>	<b>Kognitiivne</b>
Koolkonna metafooriline koletis	Ämblik	Orav	Vesipühvel	Hunt	Öökull
<b>Põhjooned</b>					
Allikad	Selznick 1957	Ansoff 1965	Purdue 1970-ndad; Porter 1980 ja 1985	Schumpeter 1950; Cole 1959	Simon 1947, 1957; March and Simon 1958
Alusdistsipliin	Puudub	Mõned seosed insenerinduse, süsteemiteooria ja küberneetikaga	Majandus, militarismi ajalugu	Puudub	Psühholoogia (kognitiivne)
Soovitud sõnum	Sobitama	Formaliseerima	Analüüsima	Kujutlema	Raamistikku panema
Mõistetud sõnum	Mõttele (strateegia koostamine kui	Programeeri (pigem kui formuleeri)	Kalkuleeri (pigem kui loo või pühenda ennast)	Tsentraliseeri (ja siis looda)	Muretse või kujuta ette (mõlemal juhul ei

	juhtumi analüüs)				ole võimeline hakkama saama)
Võtmesõnad	Ühildumine/sobivus, konkurentsieelis, SWOT, formuleerimine/täide viimine	Programeerimine, eelarvestamine, stsenaariumid	Geneeriline strateegia, konkurentide analüüs, kogemuse kõver	Jõuline pööre, visioon, arusaamine	Plaan, raam, kontseptsioon, tunnetus, tõlgendus, kognitiivne stiil
<b>Sisu ja protsess</b>					
Strateegia	Planeeritud perspektiiv, unikaalne	Plaanid on jaotatud alastrateegiateks ja programmideks	Planeeritud geneerilised positsioonid (majanduslikud ja konkurentsi), tegevused	Personaalne, unikaalne perspektiiv (visioon)	Vaimne perspektiiv (individuaalne kontseptsioon)
Muutus	Juhuslik, teataval määral	Perioodiline, inkrementaalne	Tükkhaaval, sagedasti	Juhuslik, revolutsiooni-line, oportunistlik	Mitte sagedasti
Peamine osapool	Tippjuht	Planeerijad	Analüütikud	Eestvedaja (leader)	Mõistus
Eestvedaja	Domineeriv, hindav	Protseduuridele reageeriv	Analüüsile reageeriv	Domineeriv, intuitiivne	Passiivne või loov
Keskkond	Sobiv (kas ohtude	Nõustuv (tegurite	Nõudlik, aga	Manööver-datav,	Kas kõikehõlmav või

	või võimaluste allikas)	nimekiri, mida tuleb ennustada või kontrollida)	majanduslikult analüüsitav; kui saadakse aru, siis kohene nõustumine	palju erinevaid nišše	konstrueeritud
<b>Kontekst</b>					
<b>Situatsioon</b>	Visandata (majandus-liku, tehniliseks, sotsiaalseks, jne. ja stabiilne	Lihtne ja stabiilne (ja seega etteennustatav), ideaalselt kontrollitav	Lihtne, stabiilne ja küps (seega struktureeritud ja määratav)	Dünaamiline, aga lihtne (seega liidri poolt mõistetav)	Mittemõiste-tav
<b>Organisatsiooni vorm</b>	Masin (tsentraliseeritud)	Suur masin (tsentraliseeritud, formaliseeritud)	Suur masin, soovitatavalt masstoodangu ettevõte	Ettevõtlus (lihtne, tsentraliseeritud)	Iga
<b>Stadium</b>	Ümber-kujundamine	Strateegiline programmeerimine	Hindamine	Alustav, väike ettevõte	Ümber-kujundamine, inertsus

	<b>Õppiv</b>	<b>Võimu</b>	<b>Kultuuri</b>	<b>Keskkonna</b>	<b>Konfiguratsiooni</b>
Koolkonna metafooriline koletis	Ahv	Lõvi	Paabulind	Jaanalind	Kameeleon
<b>Põhijooned</b>					
Allikad	Lindblom 1959, 1968; Quinn 1980	Allison 1971 (mikro); Pfeffer ja Salanick 1978 (makro)	Rhenman ja Normann (1960-ndate lõpp)	Hannan ja Freeman 1977	Chandler 1962; McGill'I grupp
Alus-distsipliin	Puudub (mõned sidemed õppimisteooriaga psühholoogias)	Poliitikateadus	Antropoloogia	Bioloogia, poliitiline sotsioloogia	Ajalugu
Soovitud sõnum	Õppima	Haarama	Liituma	Kohanema	Integreerima, transformeerima
Mõistetud sõnum	Mängi (pigem kui järgi)	Varu (pigem kui jaga)	Jäädvusta (pigem kui muuda)	Alistu (pigem kui asu võitlusesse)	Tee revolutsiooni (pigem kui kohane)
Võtmesõnad	Inkrementaalsus, juhuslikud strateegiad,	Kauplemine, konflikt, huvigrupid, koalitsioonid,	Väärtused, uskumused, müüdid, kultuur, ideoloogia, sümbolid	Kohandumine, evolutsioon, valik, keerulisus, nišš	Konfiguratsioon, periood, staadium, elutsükkel,

	ettevõtlus, riskima, võitjad	poliitilised mängud, võrgustikud, alliansid			transformat-sioon, revolutsioon
<b>Sisu ja protsess</b>					
Strateegia	Käitumismallid, unikaalne	Poliitiline ja kollektiivne käitumismall ja positsioonid, aga ka tegevused	Kollektiivne perspektiiv, unikaalne	Erilised positsioonid, geneeriline	Misiganes, vastavalt kontekstile
Muutus	Pidev, inkrementaalne või tükkaaval	Sage, tükkaaval	Mittesage (ideoloogiline vastuseis)	Harv ja teatud määral, tükkaaval	Juhuslik ja revolutsiooni-line
Peamine osapool	Õppijad (igäüks, kes suudab)	Igäüks, kellel on võim (mikro); kogu organisatsioon (makro)	Kollektiivsus	"keskkond"	Kesiganes, vastavalt kontekstile
Eestvedaja	Reageeriv õppimisele	Nõrk (mikro), ei ole määratud (makro)	Sümboolne	Võimutu	Sõltub situatsioonist
Keskkond	Keeruline, etteennus-tamatu	Tülitekitav (mikro), leplik või läbiräägitav (makro)	Juhuslik	Nõudlik	Sõltub situatsioonist



<b>Kontekst</b>					
Situatsioon	Keeruline, dünaamiline (ja see etteennus-tamatu), uus	Pahatahtlik (mikro), kontrollitav või koostööaldis (makro)	Ideaalselt passiivne, võib muutuda nõudlikuks	Konkurents, visandatud	Vastavalt olukorrale
Organisatsiooni vorm	Adhokraatia, ka preofessio-naalne bürokraatia	Iga, aga eriti adhokraatia ja professionaalne (mikro), suletud masin või võrgustikuga adhokraatia	Stagneerunud masin, missiooniga	Masin (alluv)	Iga, eelistatult adhokraatia ja missiooniga transformatsiooniks
Stadium	Arenev	Poliitiline väljakutse, blokeerimine (mikro), domineerimine, koostöö (makro)	Inerts, kindlus	Küpsus, surm	Spetsiaalne keskendumine transformatsioonile, teistel juhtudel iga.

Iga strateegia koostamise protsess peaks endas hõlmama erinevate koolkondade erinevaid aspekte. Ilmselt meist keegi ei kujuta ette strateegia koostamist ilma vaimsete ja sotsiaalsete aspektide, keskkonna nõudmiste, kompormissideta inkrementaalse ja revolutsioonilise vahel. Ilmselt ei saa strateegia kujundamise protsessi vaadelda kui 100 % juhuslikku või kavatsatud.



### 3. HUVIGRUPID (*KÜLLIKI SEIRE*)

#### **Sissejuhatus**

Tänapäeva hea valitsemise tavasid järgides tuleb arvestada, et avalik sektor ei oma valitsevat rolli koostöövõrgustikes ning oluline on osalemise põhimõte, mis tähendab, et otsustamise protsessis osalevad asjassepuutuvad sidusgrupid ehk ka huvigrupid. Hea valitsemise korral on õigel ajal leitud huvigrupid (sidusgrupid) ning õigel ajal käivitatud koostöövõrgustikud võimalused lahendada paljusid probleeme bürokraatliku aparaaadi väliste ressurssidega. See on oluline ka probleemide ennetamisel.

Avaliku sektori strateegilises juhtimises on eriti oluline, et protsessidesse oleksid kaasatud paljud üksikisikud erinevatel organisatsiooni tasanditel. Avaliku sektori plaanimistegevustes on tähtsal kohal kindlustada kogukonna juhtide poolt laiaulatuslikud võimalused kaasamaks liidreid ning linnaelanikke tuleviku arengute määratlemisse. See loob usalduse ning pühendumise. Juhid peaksid olema huvitatud erinevate küsimuste arutamisest enne strateegilise planeerimise programmi alustamist. Siin on oluline kaasata tähtsamad huvigrupid. Avalikus sektoris peaks olema tehtud jõupingutused kaasamaks kõik need, kes mängivad olulist rolli antud piirkonnas.

Näiteks, kohaliku omavalitsuse plaanimine ei peaks ainult kaasama valitud juhte ning ametnikke, vaid paljusid teisi, keda tagajärjed puudutavad-liidud, naabruskonna ühendused, kommertskojad, linna organisatsioonid jne. Planeerimine, mida juhib valitsus, peaks kaasama inimesi kõigilt organisatsiooni tasanditelt, valijaskonna gruppide liikmeid, valitud ametnikke, inimesi teistest esindustest ja teistelt valitsustasanditelt ning esindajaid kodanikkonnast. Strateegiline planeerimine avalikus sektoris peaks olema laiaulatuslikult esindatud protsess, kuna see osalemine avab võimaluse ehitamaks uut arusaama erinevate gruppide seas tööst selles organisatsioonis. Paljud kogukonnad on leidnud, et selline protsess viib erinevad grupid kokku teel, mis enne ei olnud võimalik.

Sisemiselt dünaamilises poliitilises ja institutsionaalses keskkonnas, milles paljud avalikud asutused tegutsevad, on oluline efektiivne strateegilise juhtimise suutlikkus säilitamiseks või tugevdamaks sobivust organisatsiooni ja selle väliste huvigruppide vahel. Et olla edukas strateegilises juhtimises peaksid olema ühised arusaamad väärtuste, missiooni ning visiooni osas nii valitsusüksuse sisemiselt (kaasa arvatud valitud ametnikud, määratud täitevametnikud, erialased juhid ning töötajad) kui ka oluliste (relevantsete) väliste huvigruppide seas.

Strateegilise juhtimise meeskond peaks tagama, et visioon ja strateegiad on efektiivselt edastatud välistele huvigruppide esindajatele ehitamiseks ning säilitamiseks avalikkuse toetust osakonnale või asutusele. Peaksid olema välja töötatud ka mehhanismid ja protsessid ettepanekute esitamise jaoks ning välimiste huvigruppide (kaasa arvatud kliendid, valijaskonna liikmed, meedia ning laiem avalikkus, teised valitsusüksused, võimkonnad ja olulised seadusandlikud organid) kriitilise tagasisideme jaoks, trendide ning jõudude monitooringuks ja muutuste ennetamiseks (mis võivad mõjutada poliitikaid või võimet teenindada seda missiooni) organisatsiooni keskkonnas.

Eelnevalt on käsitletud huvigruppide küsimust strateegilise juhtimise erinevate lähenemiste juures võimu koolkonna all. Makrovõimu puhul oluline aspekt oli huvigruppide analüüs, kus on ära toodud ka neli erinevat strateegiat huvigruppide käsitlemisel: pealetungiv, kaitsev, olemasolevat positsiooni hoidev või reegleid muudev.

Viimasel ajal on suurt tähelepanu pööratud just võimu koolkonna makrovõimu poolele, sh. alliansid, koostöövõrgustikud, huvigrupid, ühised strateegiad, jne. Üheks strateegilise juhtimise vahendiks on ka projektijuhtimine, milles antud teema all keskendume eelkõige huvigruppide küsimusele probleemide lahendamises ja projektide juhtimises.

### **3.1. Huvigrupid**

**isikud, kes kaasavad iseendid avaliku sektori või eraettevõtete tegevusse isiklikust või professionaalsest huvist.**

Huvigruppide kaasamine sisaldab endas ka planeerimist, kuidas vastastikku mõjutada huvigruppe, kellel on erinevad ideed, erinevad isiklikud huvid ning erinevad motiivid (stiimulid).

On kaks strateegiat aitamaks aru saada, mis motiveerib inimesi hakkamaks huvigruppideks ja eristada selgesti mõjukad huvigrupid. Protsessihimulises koosluses, vastuoluline probleemilahendus või projekt võib oluliselt hilineda või isegi kohtuga lõppeda tähelepanematu või halvasti teostatud kogukonna kaasamisega. Paljud projektid kaasavad linnapea kohtuprotsessi tõttu, mis saavad alguse kogukonna pahameelest.

Kaks strateegiat esile tõstmaks kogukonna suhteid erinevate probleemide lahendamises ja projektides:

1. teha kindlaks, mis motiveerib aktiivseid huvigruppe,
2. teha selgeks eriliselt väljapaistvad huvigrupid ja rahuldada nende spetsiifilised vajadused.

### **3.1.1. Huvigruppide motivatsioon**

On oluline teada, mis motiveerib aktiivseid huvigruppe kui tahetakse alatatada tõhusat projekti. Nagu teada, paljud inimesed, kes ajavad sissejuurdunud tava järgi firmas äri (passiivsed huvigrupid) ei pea vajalikuks leida aega osalemiseks kogukonna toimetustes. Näiteks kõik elektriijaama kliendid ei võta ühendust omavalitsusega teada saamaks teenusest rohkem või märkusi tegemaks reguleerivatele organitele.

Aktiivsed huvigrupid, teisalt, on need, kes külastavad infokeskusi, võtavad osa rahvakogunemistest, teevad telefonikõnesid, kirjutavad kirju, räägivad meediauudistes või osalevad muul moel. On oluline arvestada, kuidas mõjutada vastastikku huvigruppe, kellel on erinevad ideed, erinevad isiklikud huvid ning erinevad motiivid.

Varematel aegadel huvigrupid sisaldasid kohalikke inimesi, kellel oli seisukoht konkreetse kohaliku projekti kohta. Tänapäeval inimõiguste volikiri haarab igäühe, kes näitab huvi projekti vastu. Mõned kõigutamatud takistused jäätmete käitluse projektile võivad tulla keskkonna grupeerungult, mis asub teises paikkonnas ning isegi ei oma kohalikku organisatsiooni.

### **Kogukonna huvigruppide kolm tüüpi:**

1. pühendunud (andunud)
2. üldlevinud
3. konkreetsete (spetsiifiliste) huvidega
  - väljapaistvad huvigrupid

#### **3.1.2. Pühendunud huvigrupid**

Pühendunute huvigruppi kuuluvad inimesed, kes kohustavad iseendid osalemaks erinevates tegemistes. Protsentuaalselt moodustavad pühendunud huvigrupid tavaliselt umbes 5% projekti kogu huvigruppidest. Samas nad suudavad kirjutada rohkem kaalukaid kirju, võtta rohkem telefonikõnesid, genereerida suuremat meedias esiletoomist ja saada rohkem kaasatud igapäevastesse tegevustesse kui teised huvigrupid.

Mis motiveerib neid huvigruppe saamaks isiklikult kaasatud tundlikesse projektidesse, mis sageli omavad potentsiaalset keskkonnavalast või rahva tervisealast efekti? Kapitalistlikus ühiskonnas võib üks loogiline seletus olla rahaga seonduv. Tõepoolest, paljud inimesed on huvitatud Superfondidest lühikese ajaga suure tulu saamise projektidest, näiteks, kuna nad tahavad teada kuidas projekt mõjutab kohaliku kinnisvara väärtust. Kuid need on tavaliselt spetsiifilised huvigrupid tõhusate huvide ning küsimustega. Raha ei tundu olevat peamine motivatsiooni faktor pühendamaks huvigruppe. Neil ei ole tavaliselt kaalul nähtavat finantsilist kasu või kaotust.

Teine võimalus võib olla personaalne tervis või ohutus. Paljud huvigrupid uurivad ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete toksilisuse kohta, turvalisust puudutavat ja pikaajalist ning lühiajalist tervise ohtu. Nagu võime oodata, inimesed näitavad teravat huvi teada saamaks

saasteaine ohtudest enda jaoks ja nende laste jaoks. Kuid inimesed spetsiifiliste tervisesse puutuvate muredega küsivad sageli kindlaksmääratud küsimusi. Kuna nende murelikkus võib olla veel ulatuslikum kui pingutused omandi väärtusele, kalduvad need inimesed olema spetsiifiliste huvidega huvigrupid.

Pühendunud huvigrupid kalduvad küündima väljapoole vahetut asjassepuutuvat taset ja keskenduma projekti kõikidesse aspektidesse. Huvide vihmavari pühendunud huvigruppide jaoks võib katta projekti kulutusi, rakendusala, teostamise plaane, poliitilist administratsiooni, ajakava, turvalist planeerimist ning kriisi juhtimist.

Kolmas võimalus võib olla keskkonnasse puutuv. Miks see on vaadeldav kui spetsiifiline huvi, sest keskkonna huvigrupid sageli käituvad nagu spetsiifilised ja pühendunud huvigrupid. Paljud on narruseni pühendunud seiskamaks või muutmaks kindlaid projekte, kuna nad tunnevad, et nende tegevus on hädavajalik kaitsmaks looduslikku keskkonda. Keskkonnaorganisatsioonid on üsna vilunud kohtuasjade sisseandmisel püüdes projekte rööpast välja viia- näiteks puude mahavõtmine, täitepinnase asetamine, tööstusliku ettevõtte ehitamine jne.

On ka teine faktor, mis käivitab pühendunud huvigrupid, kuid see ei ole kergesti määratletav. Parim selle kirjeldamiseks on arvatavasti termin „kõrgem kutsumus“. Miks mõned inimesed võivad pühendada oma elu haigete hoolitsemisele või vajajate abistamisele, mõned inimesed pühendavad oma elud mõjutamaks äritegevusi, mida nad tajuvad (tunnetavad) nagu potentsiaalset äärmuslikku ohuvõimalust.

Pühendunud huvigrupid teavad, kuidas panna meediauudis nende kasuks töötama. Kuna nad tavaliselt ei oma silmnähtavat omakasu antud juhul võivad nad sageli enda peale võtta kõrgema kõlbelise seisukoha esindamise. Uued hagiavaldused (lepingud) üksikud aktivistid versus multinatsionaalsed konglomeraadid tavaliselt saavutavad suure meedia huvi ning publiku heakskiidu.

Näiteks, Greenpeace- pühendunud huvigrupp paljudel rinnetel. Olles eelnevalt informeerinud asjakohaseid väljaandeid ning elektroonilist meediat, seisavad

Greenpeace'i aktivistid sageli vastu nende „vaenlaste“ tegevustele, mida nad tunnevad vastupidised olevat keskkonna haldamise kohustusele. Meedia annab rõõmuga eetrisse selliseid konflikte üle maa.

Pühendunud huvigrupid võivad lasta enda innukusel neid kanda teisele poole seaduse ning korra joont. Välja arvatud ekstreemsed juhtumid, on siiski enamus pühendunud huvigrupid õiglased linnaelanikud, kes ei ületa seaduse ja korra piirjoont.

### **3.1.2.1. Üldised huvigrupid**

Umbes 20 protsenti inimestest, kes kaasavad iseendid, on üldiste huvidega põhilise info osas. Üldised huvigrupid kaasaarvatud koolilapsed ning kohalikud elanikud ei ole otseselt probleemidest puudutatud. Need osalejad on sageli juhitud lihtsa uudishimu poolt ning huvitatud üldsummadest (näiteks eelarve eraldised), ajakavast ning sellest, kes on kaasatud. Üldised huvigrupid ei ole tavaliselt huvitatud praktilistest üksikasjadest ja nad tavaliselt ei pühendu pikaajalisele osalemisele. Üksik külastus infokeskusesse rahuldab nende huvid.

### **3.1.2.2. Spetsiifiliste huvidega huvigrupid**

Paljud inimesed, kes on huvitatud probleemidest võivad olla nimetatud spetsiifiliste huvidega gruppideks. Nad soovivad teada täpselt, kui probleem/projekt mõjutab neid või nende elatusvahendeid. Spetsiifilised huvigrupid on sageli ajendatud äri prioriteetidest ja nende huvide vihmavari võib katta spetsiifilise kinnisvara olukorra, töövõimalused, võlakohustuse tingimuste avaliku arvamuse.

Spetsiifiliste huvidega huvigruppidel on täpsed küsimused selle kohta, kuidas projekt neid mõjutab. Nad ei külasta infokeskust küsimaks küsimusi. See grupp sisaldab vahetult mõjutatud isikuid, eeldatavalt ettevõtjaid, kohalikke volinikke, kohaliku haigla töötajaid, hädaabi töötajaid, kooliõpilasi ja õpetajaid, ärikonsultante ning ka selle probleemiga töötajaid. (töötajad võivad eriti mõjutada avalikku seisukohta kuna nad suhtlevad



tavaelus vahetult väljaspool olijatega). Numbriliselt nad moodustavad 75 protsenti huvigruppidest.

Teised alad-nagu keskkond, turvalisus ja tervisele puutuv- alati käivitavad spetsiifilised huvigrupid. Inimesed on huvitatud keskkonna mõjudest konkreetses valitsuse projektis (näiteks omavalitsuse puhastamine saastavatest ohtlikest jääkidest) ning võivad koguda avalikust infokeskusest asjassepuutuvaid fakte. Kui nad ei saa täiesti rahuldatud, võivad nad esitada dokumendi- Informatsiooni Vabadus. Spetsiifiliste huvidega huvigrupid on tavaliselt rahuldatud, kui nende küsimused saavad aga vastatud.

### *3.1.2.3. Väljapaistvad (silmapaistvad) huvigrupid*

Spetsiifiliste huvigruppide kategooria sisaldab inimesi, kes omavad kaalukat mõju tegevuste üle. Need mõjuvõimsad inimesed on teada väljapaistvate huvigruppide ja nad võivad sisaldada kohalikke poliitikategelasi, korraldajaid, terviseametnikke, volinikke või kinnisvara omanikke. Ideaalses maailmas kõik huvigrupid võivad loota võrdväärtslikku tähelepanu kogukonda teenindavate ametnike poolt- aga me kõik teame, et kogukonna teenindavad ressursid on piiratud. Kasutades ressursse kõige efektiivsemalt, parim omavalitsuse suhete meeskond peaks fookuseerima kõige väljapaistvamatele ja kaalukamatele huvigruppidele. Aitamaks kohalikke poliitikuid koguda toetust tähtsatele õigusaktidele, peaks näiteks pöörduma rääkimaks kohalike elanike klubides. Kindlasti oleks vaja teha kindlaks, et kohalik linnapea ja volikogu esimees omavad kõiki fakte andmaks prioriteedi juhatamine üle rutiinsele infokeskusele.

Kui kogukonna suhteid peaks tabama täpne „lask“ on vintpüss on parem vahend kui haavlipüss. Tabamaks igatsetud sihtmärki, huvigrupid peavad olema selgelt nähtaval ja mõjutamisvahendid selle auditoriumi jaoks hoolikalt valitud. Kui äritegevuseks on energia tootmine, ravimitööstus, nafta puurimine või radioaktiivsete ainete käitlus, kogukonna võtmehuvigrupid teevad otsuseid selle üle. Need liidrid valutavad südant avaliku arvamuse koha pealt kogukonna tegemistes.

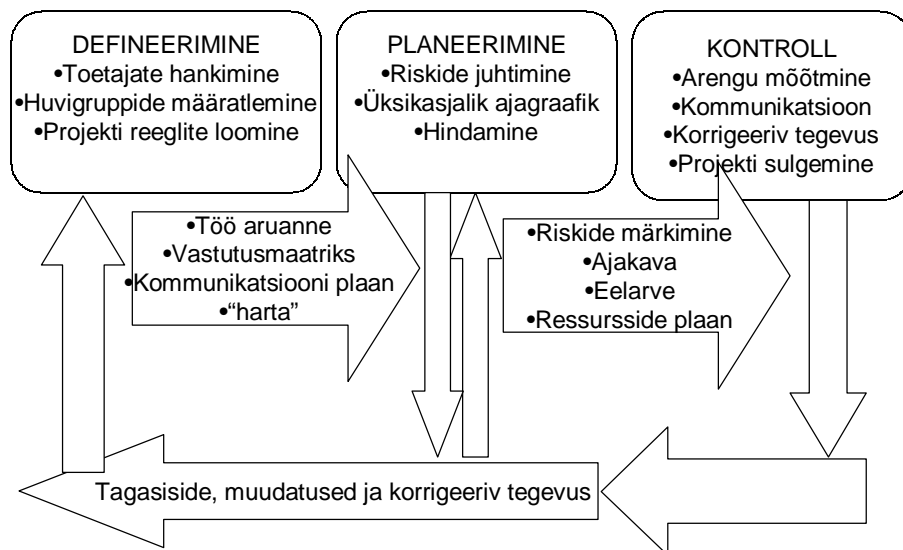
Puudulik kindakstegemine, mis motiveerib võtmemängijaid kogukonnas tähendab puuduvat külge kogukonna suhetes. Arusaamine, mis on oluline nende klientide jaoks ja lahendades nendesse isiklikult puutuvat – läbib see kogukonna probleemide lahendamist, parandab asutuse imagot ning saavutab klientuuri kasvu.

### 3.2. Huvigrupid probleemide lahendamises ning projektijuhtimises

Projektina võib strateegilises juhtimises vaadelda nii probleemide lahendamist kui ka konkreetseid projekte.

#### 3.2.1. Projektijuhtimise töövaldkonnad

Pannes paika reaalsed ootused, hoolitsedes nõusoleku eest osapoolte vahel ning ellu viies väljundini – see on tihti väljakutset esitav ja nõuab alati suurt meisterlikkust. Need protseduurid saab jagada kolmeks projektijuhtimise töövaldkonnaks. (joonis 1)



joonis 1 Projektijuhtimise töövaldkonnad

1. **Projekti defineerimine** baseerub projekti jaoks vahendite eraldamise põhjendatusel.

Selles eeltöös sisaldub kaks tegevusala:

- Projektijuht peaks piiritlema projekti eesmärgid ja ülesanded ning ka takistused (kitsendused). Ta peaks vastama küsimustele nagu: miks me seda teeme? Mis tähendab olla edukas? Vastused saavad kõiki projekti puudutavate otsuste aluseks, kuna nad kirjeldavad kulud-ajakava-kvaliteet tasakaalu ja seovad projekti organisatsiooni missiooniga.
- Projektijuht peab sisse seadma projektijuhtimise kontrolli alused. Ta peaks saavutama üksmeele selles, millised inimesed ja organisatsioonid on projekti kaasatud ning millised on nende rollid selles. Projektijuhi poolt vajab selgitamist ka käskude ahel, kommunikatsiooni strateegia ning muutuv järelevalve protsess. Nende otsuste ja strateegiate dokumenteeritud heakskiit annab edasi ootused projekti juhtimise kursi suhtes. Kokkuleppe peaks saavutama ka selles, kuidas hoida igäüht vastutavana enda projektiga seotud ülesannete eest.

Kirjalikku dokumenti, mis valmib defineerimise protsessi käigus, võib pidada projekti reegliteks, kuna nagu iga mängu reeglid, visandavad need viisi, kuidas mängida ning mida peab tegema selle võitmiseks.

**2. Projekti planeerimine** paneb kokku detailid, kuidas saavutada projekti eesmärgid piiratud ressursside tingimustes. Tavalised hindamise ja korraldamise tehnikad baseeruvad sellel, kui palju töötada projekti vajadustega, kes teeb tööd, millal see lõpule viiakse ja kui palju see maksab. Riskide juhtimise tegevused samastuvad suurimate ebamäärasuste piirkondadega ning loovad strateegiaid nendega toimetulekuks. Kulud-ajakava-kvaliteet tasakaalu areng projekti defineerimise ajal on aluseks detailsele strateegiale plaani realiseerimise käigus.

**3. Projekti järelevalve** sisaldub kõikides tegevustes, mis hoiavad projekti liikumises eesmärgi poole. Tegevuslikult sisaldab see:

- **Edasiliikumise mõõtmine** tunneb sageli ära iga probleemi varajases staadiumis ning muudab nende lahendamise lihtsamaks. Teisalt on see ka tagasiside mehhanism muutest selgeks plaani hindamise ning kulud-ajakava-kvaliteet tasakaalu.
- **Kommunikatsioon** on kriitiline koht projekti järelevalves, kuna see hoiab kõik osalejad kursis ning teadlikud projekti edust ning muutustest.
- **Parandav tegevus** koosneb igapäevasest vastutusest kõikide takistuste ning probleemide ees, mida projekt võib kohata.

Need valdkonnad võib kokku võtta projektijuhi vastutusaladena. Töövaldkonnad on järjestikulised: A projekt peab algama defineerimisega, edasi minema planeerimisega ning lõppema järelevalve etapiga. Töövaldkonnad peavad korduma projekti kestel, kuna planeerimine vältimatult juhindub teisenenud defineerimisest ja järelevalve tegevused nõuavad pidevaid muutuseid planeerimises ning mõnikord ka muutuseid defineerimise osas. Jätkuva projekti kestel projektijuhil võib kuluda iga päev aega defineerimiseks, planeerimiseks ning järelevalvet teostades.

Projektid erinevad teistest jätkuvatest tegevustest asutuses, kuna nad on ajutised ja unikaalsed. See määratlus tähendab, et mõjutegurid, näiteks personalijuhtimine, mis põhinevad autoriteedil, eelarvestamisel, raamatupidamise kontrollil ja kommunikatsioonil, vajavad projektijuhtimise keskkonnas erinevat käsitlemist. Projektijuhtimise tehnikad antud käsitluses põhinevad väljakutsete vastuvõtmisel.

Tänapäevane projektijuhtimine liidab vormilised teadmised, ärilised oskused ja uued oskused, mis on seotud ajutiste ning unikaalsete projektidega. Edukate projektide tulem on kõrgekvaliteediline, õigeaegne ning eelarvele vastavav.

Projektijuhil on oluline teada, et igäüks, kes on projektiga seotud- kõik huvigrupid-peavad nõus olema, mida edu tähendab. Edu sõltub projektijuhi juhendamises läbi nelja projekti astme elutsükli: defineerimine, planeerimine, täideviimine ning lõpetamine.

### **3.2.2. Projekti huvigrupid**

Aeg-ajalt tundub, et tehnoloogia abil tehakse kogu oluline pingutus meie majanduses. Täpsemalt vaadeldes selgub, et alati on need inimesed, kes kutsuvad esile tehnoloogia arengu. Projektide juures kutsutakse selliseid liigutajaid ja raputajaid huvigruppideks, kuna neil on oluline huvi projektis. Projektijuhi esimene ülesanne on tunda ära huvigrupid.

Huvigruppidesse kuuluvad:

- kliendid,
- otsustajad,
- müüjad,
- töötajad,
- aga laiemas mõttes igäüks, kes osaleb projektis või on mõjutatud selle tulemustest.

Huvigruppide äratundmine on peamine ülesanne, kuna kõik olulised otsused projekti defineerimise ja planeerimise etapis on tehtud huvigruppide poolt. Need on inimesed, kes projekti vedaja juhtimise all panevad maksma kokkulepped eesmärkide ja piirangute osas, ehitavad üles strateegiad ja ajakava ning kiidavad heaks eelarve.

Antud määratlemine on **jätkuv ülesanne**. Läbi kogu projekti etappide või probleemide lahendamise peab projektijuht jätkama selgitamist, kes on huvigrupid ja millist rolli nad mängivad.

<b>PROJEKTI FAAS/TEGEVUS</b>	<b>MÄÄRATLETUD HUVIGRUPPIDE TÜÜP</b>
<i>Defineerimise faas</i>	
<i>Projekti eesmärgi sätestamine</i>	<i>Kliendid</i>
<i>Organisatsiooni skeemi loomine</i>	<i>Toetaja, funktsionaalsed juhid, meeskond</i>
<i>Vastutusmaatriksi ülesehitamine</i>	<i>Kliendid, toetaja, funktsionaalsed juhid</i>
<i>Projekti harta teatavakstegemine</i>	<i>Projektijuht, toetaja</i>

<i>Juhtimisprotsessi muudatuste piiritlemine</i>	<i>Kliendid, toetaja, funktsionaalne juhtkond</i>
<i>Kommunikatsiooni plaan</i>	<i>Kliendid, toetaja, funktsionaalne juhtkond, meeskond</i>
<b><i>Planeerimise faas</i></b>	
<i>Riskide planeerimine</i>	<i>Kliendid, toetaja, funktsionaalne juhtkond, meeskond</i>
<i>Eelarve ja ajakava arendamise detailid</i>	<i>Kliendid, funktsionaalne juhtkond, meeskond</i>
<i>Hindamine</i>	<i>Funktsionaalne juhtkond, meeskond</i>

*Tabel 1 HUVIGRUPPIDE IDENTIFITSEERIMINE*

*Õnneks, paljud antud tegevused defineerimise ja planeerimise faaside jooksul määratlevad projekti huvigrupid varakult.*

### ***Huvigrupid on eduka projekti südameks***

Klientidel võib alati õigus olla, ent projektijuhil on teistsugune mantra: "rahulda huvigruppide vajadusi!" Ei ole piisav tegutseda klientide nõudmiste järgi: edukas projekt arvestab kõiki huvigruppide ootuseid. Rõhutades, et projekti esimene edu alus väljendub projekti meeskonna, klientide ja juhtijate ühises meeles projekti eesmärkide osas.

Kõikide huvigruppide rahuldamine on visa märklaud. Eriti, kui huvigrupid tulevad projekti käigus välja uute nõudmiste ja vajadustega, mida võib juhtuda. Sellepärast on projektijuhtide jaoks kriitilise tähtsusega teada algusest peale täpselt, kes on huvigrupid ning mida nad tahavad. Ainult sel juhul saavad nad täide viia peamise ülesande – huvigruppide vajaduste rahuldamise.

Projektijuhid peaksid ühelt poolt rahuldama huvigruppide vajadusi, kuid oluline on ka saavutada väärtuslik toetus igalt poolt. Kõik projekti kaasatud osapooled omavad olulist huvi projekti õnnestumises- ja samas peaksid nad ka kaasa aitama. On see siis autoriteet, rahastamine või ekspertiis projekti vajadustele - kõik osalejad vajavad garanteeritud edu.

Projektid, mis on rajatud ühele põhilisele huvigrupile võivad järsult peatuda või ka „küljele kalduda“.

#### HUVIGRUPPIDE TOETUSED (PANUSED)

<i><b>Roll</b></i>	<i><b>Toetus</b></i>
<i>Projektijuht</i>	<i>Defineerides, planeerides, järelevalves ja projekti eestvedamises</i>
<i>Projekti meeskond</i>	<i>Oskused ja pingutused ülesannete täitmises</i>
<i>Toetaja</i>	<i>Võim, juhendamine ja toetus projekti prioriteedile</i>
<i>Kliendid</i>	<i>Tulemini nõuded, finantseerimine</i>
<i>Funktsionaalne juhtkond</i>	<i>Asutuse poliitika, ressursid</i>

Tabel 2 Huvigruppide toetused

*Kõik huvigruppide panused toetavad mingit olulist projekti puudutavat valdkonda.*

### **Kuidas ära tunda huvigruppe**

Mõnikord on huvigruppide äratundmine lihtne, teistel juhtudel pead sa „välja minema“ ja nad leidma. Huvigruppide otsimine võib tähendada ka nende veenmist. Kes on klient või kes on projektimeeskond? Võib ka küsida, kes aitab kaasa.

#### **3.2.4. Huvigruppide rollid**

##### **1. Projektijuht**

Mis toetab projektijuhti projekti juures? Väidetavalt maagia, täpsemalt, praktiline maagia. Nagu sümfooniaorkestri dirigent juhhib orkestrit tuues välja muusika maagia, projektijuht peab hoidma kõik osalejate grupid projektis harmoonilises liikumises. Kas projektijuht planeerib projekti, teeb kindalaks huvigruppe, jälgib väljaminekute ülekulu või on

vahekohtunikuks vaidlustes, on projektijuhil tähtsaim roll kõigist. Erinevate ülesannete tasakaalustamist vajaval hetkel võib projektijuht nähtavale ilmuda nagu võlur.

Kui projektijuht selgelt määratleb huvigruppide rolle projektis, on oluline mõelda ka tema enda omadele. Kasuks tuleb mõtlemine küsimustele nagu: mis on minu õigused? kellele ma aru annan? kas projektijuhtimine tähendab, et ma olen vabastatud teistest ülesannetest? millised on minu ootused? Ka projektijuht on tähtis huvirühm ning nemadki peaks mõtlema oma vajaduste peale.

## **2. Projekti meeskond**

Igapäevase töö projektis teeb ära projekti meeskond, tandem koos projektijuhiga. Kõikide sellel ajal koostööd tegevate gruppide ning üksikisikute oskused ja jõupingutused projektis on sõltuvad meeskonna liikmetest. Meeskonna liikmed võivad olla lisaks töötajatele projekti määratlevast organisatsioonist ka lepinguosalised (töövõtjad), müüjad ja isegi kliendid.

Käsitlus klientidest nagu meeskonnaliikmetest võib olla segadusse ajav, kuid see ei ole klientide jaoks ebatavaline olla projekti teatud ülesannetes tegutsemas. Näiteks, teabesüsteemide projektis on kliendid sageli aktiivsed osalejad süsteemi defineerimise ja otsustamise faasis. Või kui projekt sisaldab üleminekut uudsele töökohtade kompleksile, võivad tarbijad võtta uue teenuse käivitamise eesmärgil osanikuna vastutuse koolituse organiseerimise eest.

Meeskonna moodustamise protsess on lõpetatud, kui kõik meeskonnaliikmed on nõus oma vastutusalade ja rollidega projektis. Vaadeldakse protsessi algusest lõpuni:

- Ülesanded on lahtised, kuni selgitatakse nõudeid meeskonna liikmete oskustele.
- Projektijuht ja toetaja (finantseerija) alustavad seejärel inimeste värbamist, kellel oleksid vajalikud oskused.
- Projektijuht peab läbirääkimisi kaasamaks neid kui uusi meeskonnaliikmeid.



- Projektijuht teeb selgeks plaani ning tagab, et kõik liikmed saaksid sellest ühtviisi aru.
- Meeskonnaliikmete vastutusalad on dokumenteeritud tööülesannete jaotuses ja projekti kavandis.

Sageli on lihtne määratleda olulisi mängijaid väikestes projektides, kuid raksem ja aeganõudvam on see suurte projektide puhul. Kuid aeg on õigesti kulutatud, kuna projekti meeskonna struktuur on kriitiline projekti edu jaoks.

### **Hoia vähemtähtsad meeskonnaliikmed oma panusest teadlikud**

Paljud meeskonnaliikmed esindavad hädavajalikke, ent vähemtähtsaid rolle. Juhid peavad määratlema lühiajalised või osalised liikmed ja tuumikliikmed, kuna kommunikatsioonistrateegiad on erinevad igapäevase puhul. Näiteks juhtum, kui inimesed teisest osakonnast teevad vähem kaastööd kui 10 protsenti kogu jõupingutusest projekti heaks ning nad on seotud mõneks nädalaks.

Projektijuht peaks informeerima neid nende tööga seotust ning projekti eduga seotust, ent nad ei pea osalema iganädalasel olukorra koosolekul. Kokkuvõttes, mõned inimesed, kellel on väga spetsiifilised oskused võivad teha väga limiteeritud, kuid olulist tööd toetamiseks projekti ning projektijuht peaks hoidma neid teadlikuna.

### **3. Juhtkond**

Tulemuslik töötamine organisatsiooni juhtkonnaga on oluline edu saavutamise jaoks igas projektis. "Juhtkond" antud käsitluses seostub eesmärki saavutava juhtkonnaga, ka tegevusharu juhtkonnaga. Need võivad olla osakonna juhatajad, esimese taseme juhid või tegevjuhi asetäitjad. Erinevalt projektile orienteeritud organisatsioonist, funktsionaalsed juhid on vastutavad pigem organisatsioonilise üksuse eest, nagu näiteks tehnikaosakond või siseaudit, kui spetsiifiliste projektide eest. Need on inimesed, kes juhivad pikaajaliselt oma alluvaid ning teisi firma ressursse. Nad on kaasatud ka firma poliitikate kehtestamise-poliitikad, mis võivad mõjutada projekti.

Antud käsitluses määratletakse "juhtkonna toetust" kui ühte tüüpilist parameetrit eduka projekti jaoks. Kui paluda laiendada mõtet, millist liiki toetus juhtkonna poolt on kõige tulemuslikum, kirjeldab enamasti projektijuhte abi "saamaks õigeid inimesi õigel ajal" ja "õigeaegsed otsused põhinevad projekti meeskonna poolt esitatud faktidel". Need käsitlused tõstavad esile kaasaabi, mida funktsionaalne juht saab anda projektimeeskonnale. Nad võivad ka abistada projektijuhti määratlemisel, millised funktsionaalsed juhid võivad olla huvigrupid konkreetses projektis.

Projektijuht peab tihedalt töötama funktsionaalsete juhtidega hankimaks parimaid inimesi enda meeskonda. Kui juhtkond on algatanud projekti ning kirjeldanud selle eesmärgi ja piire, peaks projektijuht kavandama tööplaani. Antud tööplaan sisaldaks selliseid üksikasju nagu: milliseid oskusi vajatakse projekti läbiviimiseks ning millised osakondades antud oskustega inimesed töötavad. Varustatud sellise infoga on projektijuht valmis siduma selliste osakondade juhte. Funktsionaalsed juhid on inimesed, kes omavad kontrolli töötajate üle, kellele tehakse ettepanek asuda projektimeeskonna liikmeks. Nemad otsustavad, millal on valitud töötajad kättesaadavad.

Eelpool kirjeldatud juhid kiidavad heaks töö eelarve ja projekti plaani, kuna potentsiaalsed meeskonnaliikmed tulevad nende osakondadest. Läbi kogu projekti elutsükli võivad funktsionaalsed juhid olla äärmiselt vajalikud lahendamaks personali ja tegevuse tulemuste saavutamise seotud probleeme.

"Õigeaegne otsustamine baseerub projekti meeskonna poolt esitatud faktidel" on teine juhtkonna vastutusala. Juhtide määratlemine, kes saavad otsustamisel kaasa rääkida, võib olla keeruline. Alustades ilmsetest:

- Juhid, kelle tegutsemine võib saada mõjutatud projekti tulemuse läbi.
- Juhid, kes esindavad teisi huvigruppe näiteks kliente.
- Juhid, kellele projektijuht aru annab.

Iga sellise juhi puhul peaksime arutlema, miks nad võivad olla huvitatud projektist ning milliseid otsuseid nad võivad mõjutada.

Pärast kindlate otsustajate määratlemist, on vaja projektijuhil kindlaks teha ka väiksemad olulised grupid nagu näiteks need, kes omavad vetoõigust. Selle ülesande olulisust näitab lugu suures firmas, kus koolitusosakond otsustas luua projekti juhtkonna õppekava koostamiseks.

Koolitusspetsialist, kes vastutas õppekava eest, tegi ettepaneku kursuste dünaamika osas, kõigile vajalike teemade osas, nagu näiteks planeerimine, jõudes edasijõudnute astmeni selliste teemadega nagu näiteks läbirääkimised ja juhtimine. Tegemist oli väga põhjaliku õppekavaga, mis põhines vajadusel siduda organisatsioonid täielikult kompaniiga ja mis sisaldasid läbimõeldud kursuseid hinnatud müüjatelt (tegijatelt). Aga ettepanekut ei teostatud.

Juht, kes vastutas hangete ja haldamise eest selles õppekavas, vaatas õppijate kulude numbrit aastas keskastme ja edasijõudnute teemade osas ning otsustas, et ei ole küllalt vajadust õigustamiseks üldkulude seostatust nende kursustega. Oli keeruline vastu seista sellele otsusele, kuna antud juht esindas häält väljendamaks kompanii poliitikat.

Koolitusspetsialist ei olnud arvesse võtnud seda asjast huvitatut või tema vetovõimu ja tulemuseks oli suures osas vähenenud õppekava kaugelt kitsamates piirides. Küsimus, mida ei olnud küsitud küllalt varakult oli, kes saavad olema kaasatud õppekava heakskiitmisesse.

#### **Mõelge juhtidega tegeledes õigetele küsimustele**

Millised juhid teevad otsuseid? Kellel on vetoõigus? Kes on kaudselt mõjutatud nende otsuste läbi? Need on küsimuste liigid, mida projektijuht peab küsima arutledes võimalike huvigruppide üle juhtkonnas.

#### **4. Toetajad (finantseerijad)**

Paljud projektid on organisatsioonilised anomaaliad. Projektid „koormavad“ osakondi; need komplekteeruvad personaliga lühikeks ajaks ning lähevad siis laiali; need võivad

ühineda osa eelarve perioodiga ajal kui ammutavad vahendeid mitmekordistunud gruppidele kompanii sees. Ajutise iseloomuga projektid võivad tekitada olulisi probleeme projektijuhtidele, kuna nende võim (pädevus) on tavaliselt ebapiisav hakkama saamiseks organisatsiooniliste väljakutsetega. Toetaja on lahendus nendele probleemidele.

Toetaja on isik, kes omab ametlikku võimu ning kes on lõplikult vastutav projekti eest. Toetaja positsioon ja võim organisatsioonis on igas projektis sõltumatu ja see võimaldab tal käituda seostajana projekti ja tavapärase otsustamise protsessi vahel. Toetaja võib kasutada oma võimu tõstes esile projekti juhti, varustada teda nõuannetega või mõjutada projekti prioriteete. Toetajal on võim, mis projektijuhil sageli puudub.

On kaks kontseptsiooni aru saamiseks toetajate tähtsusest projektis. Esiteks, toetajad on lõplikult vastutavad projekti edu eest. Formaalne võim, mis tuleneb nende tiitlist ja positsioonist organisatsioonis toetab neid selles vastutusallas. Teiseks, toetaja esmane ülesanne on luua eeldused eduks projekti meeskonnale. Parimad toetajad teavad, et nad ei toeta projekti, vaid projektijuhti ning projekti meeskonda. Toetaja töö on aidata neid inimesi olla edukad. Sellepärast on teine termin toetaja kohta meister (tsempion), kuna "mina võitlen selle projekti meeskonna eest ja ma ei lase midagi seista nende tee peal ees!"

### **Toetaja kohustused**

Toetaja peamine panus projekti heaks on tema võim. On palju võimalusi, kuidas toetaja „saab laenata“ oma võimu projektile. Toetajad võivad:

- Märkimisväärselt toetada projektijuhti andes välja projekti harta. Harta on teadaanne, mis määratleb uue projekti, selle eesmärgi ja projektijuhi.
- Osaleda vastutusmaatriksi väljatöötamises. Vastutusmaatriks näitab, kuidas erinevad huvigrupid on projekti kaasatud.
- Üle vaadata ja heaks kiita töö aruande. See kirjeldab eesmärki, kitsendusi ja projekti juhtkonna suuniseid projektile.

- Üle vaadata ja heaks kiita projekti plaani. Toetaja peab kinnitama kulud-ajakava-kvaliteet tasakaalu, mis on esitatud plaanis.
- Konsulteerida projektijuhti ja arutada regulaarselt projekti olukorda juhiga. Toetajad peaksid kaasama iseend projekti enne, kui probleemid tõusuvad, et nad oleksid liidetud probleemide lahendamisse. Informeerimata toetajad - toetajad ainult nime poolest- on vähetähtsad projektijuhi jaoks takistuste tekkides.
- Kontrollida ja korras hoida eelnevate projektide sidusus teoste projektidega. Kuna organisatsioon omab limiteeritud ressursse ning alati on rohkem põhjendatud projekte kui aega, raha ja inimesi, kes neid võiksid teostada.

Ellu viidavate projektide tõhususeks peaks organisatsioon selgitama välja erinevad projektid seoses prioriteetidega, kaasa arvatud nende koguse ja ressursside loovutamise igapäevale. Kuigi on kindalaks määratud prioriteetsed eesmärgid, tegelikkuses ühe projektiga seotud inimesed on sageli sunnitud võitlema tulekahjudega teises. Antud „tõmbumine“ võib jätkuda kuni algne projekt kukub nii kaugele tahaplaanile, et inimesed paiskuvad tagasi selle juurde. Toetaja töö on hoida mitteefektiivne personalitöö halvamast projekti. Ta peaks hoidma projekti meeskonna mõõtmeid ja eelarve suurust nii konstantsena, kui võimalik.

- Aidata projektijuhti ületada organisatoorseid takistusi. Kui projektijuhil puudub võim jagu saada bürokraatiast, peab toetaja astuma sammud soodustamiseks projekti.

Toetudes mõjukusele on huvitatud toetaja kriitiline projekti edu jaoks. Selline juht soodustab ja kaitseb projekti ja on varustatud formaalse võimuga organisatsioonis, mis projektijuhil sageli puudub.

## **5. Kliendid, tarbijad**

Kes iganes maksab, saab tavaliselt esimese ja viimase sõna tulemi kirjeldamisel, eelarve osas ja kriteeriumite osas, millega edu mõõdetakse. Ehkki teised huvigrupid võivad üritada välja pressida lisanõudeid, viimane sõna projektis tuleb klientidelt, kuna nemad maksavad arved.

See tundub piisavalt lihtne- klient on see ainus, kes maksab arved- aga tegelikkuses, ei ole klientide määratlemine alati nii lihtne. Projekti juht, kellele on määratud ülesandeks installeerida Microsoft Windows tema organisatsiooni arvutitesse arutleb, kes peaks otsustama millistel tingimustel installeerimine toimub?

Kas see otsus peaks tulema 335 töötajalt, kes kasutavad firma arvuteid? Kas see grupp on kliendid? Või kas kompanii president, kes finantseerib projekti, oleks loogiline valik? Sel juhul peab projektijuht minema edasi küsimusest, kes on klient ning selle asemel küsima, millist protsessi peaksin ma kasutama määramaks installatsiooni vajadused ja kes peaksid olema kaasatud tegemaks kulud/kasum tegevusala otsuseid?

Nagu näites kirjeldatud võib olla keeruline täpselt määratleda projekti kliente. Suurtes ja mitmepalgelistes klientide gruppides võib olla ebaselge, kellel on pädevus esindada gruppi. Mõned suunised tegelemaks erinevate kliendigruppidega:

- Projektijuht peab selgesti eristama omavahel inimesed, kellel on lõplik võim projekti nõuete üle, need, kellega peab arvestama kui nõuded on arendamisel, ja need, kes lihtsalt vajavad nõuetest informeerimist. Kui on teada klient, nagu näiteks ehitusalal, kõrgetasemelises teeninduses või infosüsteemide alal, võib tunduda lihtne määratleda huvigruppe. Aga probleemid tõusuvad faktist, et paljud inimesed klientide organisatsioonides on agarad esitama nõudmisi projektile, samal ajal, kui vähesed nendest maksavad tegelikult arveid.
- Tööstuse puhul, mille produktil on palju kliente (autod, tarkvara, seadmed, jne) peaks projektijuht tuvastama, millised osakonnad peaksid saama kaasatud huvigruppideks. Sellistes kompaniides on väga palju põhilisi kliente, et projekti

peaks arendama alternatiivsetele "kliientide esindajatele". Marketingi osakonnad sageli täidavad seda rolli läbi turu uuringu, milline peaks olema järgmine produkt. Aga probleemid võivad tõusutada, kui teised osakonnad tahavad ka olla kaasa arvatud.

- Avaliku sektori projektides peavad projektijuhid järgima kliente ja avaliku valitsemise seadusi projektides. Kohaliku omavalitsuse projektid loovad erilised väljakutsed, kuna klientide grupp on moodustunud kogu linna elanikest. Nad kõik kasutavad üldkasutatavat teenust, teid või teisi teenuseid, mis on projekti käigus loodud. Linnaelanikud on alati projekti finantseerijad. "Kas ma pean kuulama kõiki oma huvigruppe?" kurdab projektijuht linnapeale. "siin on üle 200 000 inimese, kes on mõjutatud heitvee süsteemist, mida me paigaldame!"

Õnneks, tema vastus seisneb protseduurides, mis kirjeldavad avalikku protsessi antud omavalitsuses. Need ettekirjutused eraldavad vahendeid korralikuks protsessiks kaasamiseks linnaelanike huvigruppe avalikus ettepanekute esitamises projekti kohta. Hoolimata sellest seaduspärasest protsessist, on siiski oluline märkida, et avalikud projektid on sageli vaidlust ärgitavad; need võivad peatuda kohtuvaidluste tõttu või saada poliitiliseks jalgpalliks. Projektijuht võib ainult esitada infot projekti kohta, järgida reegleid ning loota parimat.

Kliendid toetavad finantseerimist ja projekti vajadusi. Väljaselgitamine, kes täidab klientide rolli võib esitada tõelisi väljakutseid projektijuhile. Määratlemaks neid võimalusi peab juht olema juhitud kahest põhilisest küsimusest: kes omavad autoriteeti tegemaks otsuseid tulemi kohta ja kes maksab selle projekti eest.

### **3.2.5. Huvigruppide juhtimine**

Siiani on rõhutatud huvigruppide defineerimise olulisust, kuna projekti edu mitte ainult ei ole otsustatud läbi huvigruppide rahulolu, vaid ka iga huvigrupp annab olulise panuse projekti. Projektijuht ei vaja ainult teadmist, kes on huvigrupid, vaid ka peab teostama nende mitmepalgeliste gruppide eestvedamist.

Kuni keegi ei tea projektist rohkem kui projektijuht, sõltub projekti õigesse suunda juhtimine temast. Mõned teed teostamiseks antud kujul juhtimist:

- **Juhtima kellest saavad huvigrupid.**  
Nagu öeldud, funktsionaalsete juhtide ja klientide seas on alati hulgaliselt inimesi, kes muretsesvad projekti võimalike mõjude eest. Projektijuht võib saada toetust finantseerijalt või teistelt huvigruppidele nendes püüdlustes, kuid peaks kasutama ükskõik milliseid veenvaid oskuseid kontrollimaks, kes on määravad projekti mõjutamisel.
- **Juhtima endast kõrgemal positsioonil olevaid**  
Paljud huvigrupid, kaasa arvatud toetaja, funktsionaalsed juhid ja mõned klientidest, omavad rohkem formaalset võimu kui projektijuht. Kuid nad vajavad projektijuhti eestvedamiseks (juhtimaks) neid. Nad vajavad projektijuhti küsimaks rakseid küsimusi, hoolitsemaks mõistlike alternatiivide eest, seadmaks neid faktidega silmitsi ja lõpuks motiveerimaks neid tegutsema enda püsivuse ja entusiasmi.

### **3.2.6. Kokkuvõte**

Kuna iga huvigrupp kaasab elutähtsat huvi projekti jaoks, on huvigrupid eduka projekti südameks- ja eduka projektijuhtimise süda toob kaasa huvigruppide ootuste rahuldamise. Esimene samm sellis protsessis on saavutada kokkulepe (üksmeel): projektijuht, projekti meeskond, toetaja ja kliendid peavad kõik olema ühel meelel projekti eesmärkides.

Projektijuht peaks seejärel koordineerima neid huvigruppe projekti juhtimise käigus läbi selle erinevate staadiumite. See sisaldab endas mitte ainult projekti meeskonna juhtimist, vaid ka ülespoole juhtimist, see tähendab kasutades oma kompetentsust ja teadmiseid juhtides projekti funktsionaalseid juhte, toetajaid ja kliente.



## 4. MUUTUSTE JA RISKIDE JUHTIMINE (LIIS KASEMETS)

### Sissejuhatus

Strateegiline juhtimine kätkeb endas elemente nii visioonist ja suunajuhisest kui ka vahenditest ja struktuuridest. Tegevusi, mida hõlmab strateegiline juhtimine, on varem nimetatud mitme erineva terminiga: strateegiline planeerimine, pikaajaline planeerimine, korporatiivne planeerimine jmt.

Ehk tulenevalt tema seotusest korraldatuse, üksikasjalikkuse ja struktuuridega, on terminist 'planeerimine' loobunud laiemat hõlmatud tegevuste käsitlust võimaldava 'juhtimise' kasuks.

### 4.1. Strateegilise juhtimise olemus

Strateegiline juhtimine kätkeb olemuslikult endas organisatsiooni põhieesmärkide seadmist, kõige sobivamate tegevuseesmärkide valimist nende poole liikumiseks ja nende mõlemate täitmist aja jooksul. Tavapäraselt kaldutakse vastandama 'strateegilist juhtimist' lühemaajalise või taktikalise planeerimisega (viimased põhimõtteliselt lühiajalised ja detailsed) – nii sisulise külje kui protsessi osas.

Planeerimine tegevuslikul<sup>1</sup> tasandil leiab tavapäraselt aset koheste või lähiaja sündmuste kontekstis, mida iseloomustab suhteline prognoositavus ja mis kuuluvad tavaliselt ühe allüksuse kompetentsi. Strateegiline juhtimine, vastupidi, tähistab kogu organisatsiooni pikaajalisele tulevikule suunatud mõtlemist ja tegevusi ning mis viiakse ellu märkimisväärse etteennustamatuse tingimustes. Igal juhul viib strateegia elluviimine

---

<sup>1</sup> Ingl. k. operational

automaatselt tegevuslikule tasandile, seega on mõlemad omavahelises tihedas seoses. Ellujäämise<sup>2</sup> ja edu pandiks seega dünaamilisus ja paindlikkus tasakaalustatuna oskusliku riskide ja muudatuste juhtimisega.

Strateegiline juhtimine on kompleksprotsess, hõlmates otsuseid tulemustest (sihid ja eesmärgid) kui ka vahenditest (strateegilised otsused). "Strateegiline juhtimine on tippjuhtkonna poolt juhitud protsess, määratlemaks fundamentaalsed sihid ja eesmärgid organisatsiooni jaoks ning kindlustada nende saavutamist võimaldavate otsuste jada pikaajalises perspektiivis, samal ajal varustades kohandatud 'vastustega' lühemaajalises perspektiivis"<sup>3</sup>.

Ehk teisisõnu, strateegiliste sihtide määratlemine ja nende saavutamine on tippjuhtkonna vastutus, milleni jõudmist kindlustatakse läbi püstitatud eesmärkide poole liikumiseks vajalike tingimuste loomise (sh. organisatsiooni ülesehitus, pädevusvahetuste määratlus jms) ja laiaulatuslikumate otsuste tegemise kaudu kõrgemal tasemel. Samal ajal delegerides üksikasjalikumad küsimused keskastme juhtide kompetentsi (alameesmärkide määratlemine, nende saavutamiseks vajalike vahendite valik, 'teema' meeskondade moodustamine, tehniline korraldus jne), ent toetades neid vajadusel.

## **4.2. Riskide juhtimine kui 'punane niit' strateegilises juhtimises**

Üldine kontekst ümbritseva keskkonna ja sellest tulenevate ootuste/ vajaduste näol, mille täitmisele erinevad (olgu need era- või avaliku sektori) organisatsioonid oma tegevuses ühel või teisel viisil keskenduvad, seab seeläbi üldised raamid kõigile antud sfääris 'tegutsejaile'.

Muutused väliskeskkonnas ja ootuste osas laiemalt, mis on aset leidnud viimaste aastate trendina, on esile toonud kasvava tähelepanu strateegilise juhtimisega tegelemisele.

<sup>2</sup> ennekõike erasektoris, kuna riigiasutused teatavasti 'pankrotti' ei lähe

<sup>3</sup> Cole (1997) "Strategic Management. Theory and Practice", lk. 3

Mõned näited muutustest:

- Tõusnud kliendiootused, eriti kvaliteedi ja teenuste valiku osas;
- Kiire areng mikroelektronika tehnoloogias, mis on omakorda põhjalikult ümber kujundanud mitmeid toodete ja teenuste osutamise viise;
- Kasvanud konkurents siseriiklikel ja maailmaturgudel;
- Tähelepanu tõus keskkonna kaitsmisele kogu maailmas, mis on viinud valitsuste poolsete ja rahvusvahelisel tasemel astunud sammudeni, mis piiravad või on suunatud teatud tööstusharude tegevuse vastu (näit. metsandus, kivisöe kaevandamine, rasked kemikaalid, kalandus);
- Suurem tähelepanu tarbijakaitsele (turvalisus, usaldusväärsus, informeeritus);
- Märkimisväärsed edusammud üle-maailmalistes kommunikatsioonisüsteemides, mis võimaldavad kiiremat infovahetust;
- Riigiüleste seaduste ja regulatsioonide kasv, mis mõjutavad ettevõtlust selliste rahvusvaheliste organisatsioonide otsuste tulemusena nagu Euroopa Liit, GATT ja OPEC;
- Muutuv poliitiline olukord erinevais maailma paigus.

Mitmedki nimetatuist viitavad tõusnud riskiteadlikkusele. Strateegiline juhtimine peab suutma vastata laiemaulatuslikele arengutrendidele. Nii võib strateegilises juhtimises välja tuua riskide ja muutuste juhtimise, mis olemuslikult otsekui 'punase niidina' läbib kogu protsessi. Juhtimine pole kunagi riskivaba, ikka tuleb esile muutusi, olgu siis väliskeskkonnas ja klientide ootustes, või on vaja teha muudatusi organisatsioonis endas, et kohaneda, paremini eesmärke täita ja tegevusi ellu viia jne.

Seega võib praktiliselt kogu strateegilise juhtimise protsessi nimetada pidevaks riskide maandamiseks ja muutuste juhtimiseks – see läbib kõiki tegevusi. Eriti selgesti tuleb see esile tegevuseesmärkide valikul ja nende saavutamiseks vajalike tegevuste kavandamisel ja elluviimisel ning vahendite valikul.

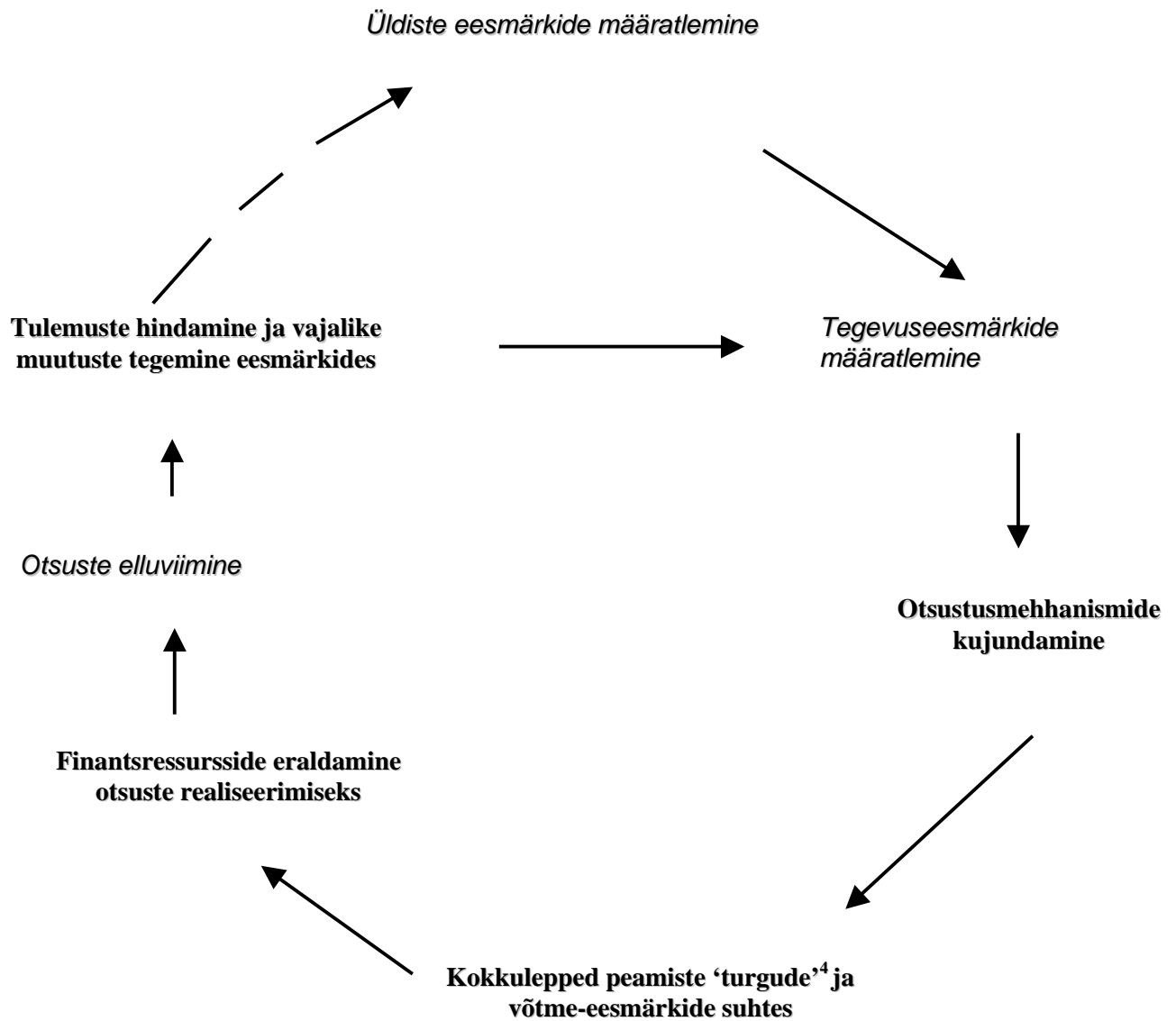
Võime muutuvate tingimuste ja nõudmistega kohaneda ja nende toel areneda on agamistahes organisatsiooni eduka eesmärkide saavutamise ja jätkusuutliku tegevuse aluseks. Isegi ideaalne plaan ei taga selle probleemideta elluviimist, võib isegi juhtuda, et algse eesmärgi saavutamine taandub soovitud eesmärgi kohalt. Seatud eesmärgid ei tähista ju mitte niivõrd ilmtingimata saavutatavate sihtide nimekirja, kuivõrd keskkonnast tulenevate ja organisatsiooni poolt neile suunatud tegevuste ja toimingute koondnimetusi – vajaduste muutudes peavadki eesmärgid muutuma.

Isegi ideaalne plaan ei taga probleemideta elluviimist. Muudatused ja konfliktid on mistahes tegevuse puhul praktiliselt garanteeritud ning nendega tuleb arvestada.

### **4.3. Strateegia ja igapäevaste tegevuste vastastikune sõltuvus**

Strateegiliste plaanide elluviimine on harva nullist algav tegevus, pigem tähendab see käigusoleva strateegia mugandamist, millele annavad omapoolse pitseri organisatsioonilised ja otsusetegemise mehhanismid ning neile tuginevatest hiljutistest otsustest tulenevad mõjud.

Joonis 1. Strateegilise juhtimise tsükkel<sup>4</sup>



<sup>4</sup> Cole (1997) "Strategic Management. Theory and Practice", lk. 81

<sup>4</sup> avaliku sektori puhul näit. vastutusalade jaotus

Plaanide teostamise edukusest oleneb, mil määral suudetakse püstitatud eesmärgid saavutada ning planeerimise faasis kujundatud tegevusplaanid ellu viia. Põhimõtteliselt saab teostamise jagada kahte olulisse ossa: ühelt poolt muutuste ja riskide juhtimine ning teiselt poolt inimressursside juhtimine ja kommunikatsioon. Need osad on omavahel väga tihedalt seotud - muutusi ei saa juhtida edukalt ilma inimressursside ja kommunikatsiooni oskusliku juhtimiseta, samas lihtsustab muudatuste õigeaegne juhtimine kommunikatsioonistrateegia elluviimist.

Eduka teostamise üheks aluseks on paindlikkus nii tegevuskava realiseerimisel kui meeskonna juhtimisel. Kuigi tegevusplaanid ja meeskonna koosseis on reeglina ametlikult kinnitatud, võib ometi kasuks tulla sellest iga hinna eest kinni pidamisest teatud tingimuste muutudes loobuda (näit. laiendada kaasatud huvigruppide ringi). Kui väliskeskkond muutub, eesmärgid ja vajadused muutuvad või kerkivad esile organisatsioonisisised probleemid, on tegevuskava ja vajadusel ka eelarve kohandamine vältimatu.

Esile võib kerkida palju erinevaid probleeme: teostamine annab ootamatuid tulemusi, mis mõjutavad edasisi tegevusi; meeskonna oluline lüli on sunnitud lahkuma; prioriteedid muutuvad jne.

Probleemide lahendamise võti on oskuslik muutuste ja meeskonna juhtimine ning kommunikatsioon.

Eeltoodule tuginedes järeldub, et plaanide teostamine on samapalju kohandamise kui innovatsiooni küsimus. Võtmeteguriteks nn. toiminguteahelas (vt. joonis 1) on teostamise vaatevinklist vaadatuna:

- Otsusetegemist hõlbustavate mehhanismide loomine või mugandamine,
- Toetavate ressursside ja vahendite kindlustamine,
- Otsuste elluviimine,
- Tulemuste ülevaatamine.

### *Otsustusmehhanismid.*

Strateegilise juhtimise teostamiseks vajaliku raamistiku loomine rajaneb eeldusele, et strateegiline juhtimine on ratsionaalne ja loogiline protsess, hõlmates siiski ka elemente intuitsioonist. On selge, et põhjendatud ja süsteemne lähenemine pole mitte ainsad moodused strateegia rakendamisel – alati on seal ruumi ka intuitsioonile, vaistule ja kujutlusele. Ent siiski, viimati nimetatud kolm pakuvad alati paremaid lahendusi, olles arendatud ratsionaalse otsusetegemise mehhanismi raamides.

Laiema raamistiku loomise (kogu organisatsioonile) võib jagada kahte ossa:

- Nn. 'kõvad' elemendid, mis hõlmavad endas:
  - Strateegia – plaan või tegevuste jada piiratud ressursside jagamiseks organisatsiooni põhieesmärkide saavutamiseks;
  - Struktuur – organisatsiooni ülesehitus;
  - Süsteemid – ametlikud ja mitteametlikud vahendid organisatsioonisiseseks infovahetuseks.
  
- Nn. 'pehmed' elemendid:
  - Personal – organisatsiooni personal;
  - Still – viitab juhtimisstiilile ja organisatsioonikultuurile;
  - Oskused – võtmetöötajate ja organisatsiooni kui terviku erioskused või kompetentsid;
  - Jagatud väärtused – moodustavad organisatsiooni põhiväärtused või – filosoofia.

### *Ressursijaotus.*

Võtmelemendiks strateegilise juhtimise tsüklis on ressursijaotus strateegiliste äriüksuste vahel. Prioriteete näitab eelarve suhteline jaotus erinevat üksuste vahel. Edasine ressursijaotus jäetakse tavapäraselt struktuuriüksuste juhtide pädevusse, kes jagavad ressursid edasi vastavalt oma prioriteetidele. Erandiks on siin väga suuremahulised ja ressursimahukad projektid, millel keskselt tugevam kontroll peal hoitakse.

*Otsuste rakendamine ja tulemuste ülevaatamine.*

Strateegiline juhtimine hõlmab ka otsuste elluviimist ja tulemuste ülevaatamist. Tavapäraselt viiakse otsuseid ellu tippjuhtkonna poolt pidevalt kontrollitud eelarvete ja regulaarsete aruannete tingimuses. Ometi on tegevuste elluvijajaks inimesed, mistõttu hõlmab strateegiline juhtimine infovahetuse, liidrite, meeskonnatöö ja isikliku motivatsiooni küsimusi.

Kogu juhtimisprotsessi edukuse ja otstarbekuse hindamisel on võtmelemendiks strateegilise juhtimise tsüklis saavutatud tulemuste ülevaatamine. Tippjuhtkonna jaoks on eluliselt oluline teada, kuidas ja kui hästi nii kogu organisatsioon kui ka tema allüksused püstitatud eesmärkide saavutamise poole liiguvad. Taoline pidev tagasiside on oluline, luues aluse kohandatud otsuste tegemiseks ka äkiliste ja ootamatute muutuste toimumisel laiemas keskkonnas.

#### **4.4. Riskide avastamine ja määratlemine**

Võib vist küllalt kindlalt väita, et mitte ühtegi tegevuskava ei ole ellu viidud ilma teatud muudatusteta tegevusplaanides. Olenevalt väliskeskkonnast ja kasutada oleva inimressursi sisemisest suutlikkusest, erineb muudatuste hulk ja ulatus.

Mis on risk ning kuidas juhtida muutusi ja riske?

Risk on etteplaneerimatu juhtum, mis võib ohustada eesmärkide saavutamist.<sup>5</sup> Seega saab riskijuhtimist defineerida ka kui oskust näha ette tegevusi ja protsesse, mis võivad ohustada elluviidavate tegevuste käiku, ning nende tegevuste ja protsesside juhtimist eesmärgiga vähendada riskijuhtumite võimalikku negatiivset mõju.

Risk koosneb kolmest komponendist:

- sündmus,
- sündmuse toimumise tõenäosus,

---

<sup>5</sup> Projektijuhtimise käsiraamat, Helvetia Balti Partnerid



- sündmuse mõju.

Kuna risk võib mõjutada eesmärkideni jõudmist, siis on juba eesmärke või tegevusi kavandades väga oluline, et kõik riskid identifitseeritakse. Samas tuleb kohe kavandada ka meetmed, mida riskijuhtumi esinedes rakendada.

Sagedasemad probleemid strateegiate ja plaanide elluviimisel:

- tööd ei jõua esialgselt planeeritud tähtjaks valmis;
- tööde teostamiseks vajalikud materjalid (oluline informatsioon, litsentsid, eelnevate tööde materjalid ja tulemused jne.) ei ole õigel ajal kättesaadavad;
- muudatusi tuleb ette nii palju, et esialgsed eesmärgid kipuvad ununema;
- töid tuleb madala kvaliteedi või muude põhjuste tõttu sageli uuesti teha;
- osapooled muudavad oma seisukohti eesmärkide ja saavutatavate tulemuste osas ning ei jõua omavahel kokkuleppele;
- ressursid ei ole kättesaadaval õigel hetkel, seda isegi juhul kui varasemad kokkulepped rahastamiseks on sõlmitud;
- tööd osutuvad kallimaks, kui esialgu planeeritud, ning eelarve paisub suuremaks.

Siiski võivad ka mitmeid ulatuslikke muudatusi läbi teinud plaanid ja projektid osutada tulemuslikuks ja edukaks. Kuna tulemuslikkust hindavad ennekõike projekti tellija ja kasusaaja, on muudatuste juhtimise üheks peamiseks eesmärgiks tagada projekti tulemuslikkus tellija ja kasusaaja suhtes. Avaliku sektori puhul on tellija ja kasusaajate ringi määratlemine märkimisväärselt keerulisem ja ka hägusem – kui avalike teenuste tarbijaid on teatud juhtudel võimalik küllalt selgepiirilisel määratleda, siis üldisemate regulatsioonide puhul on eesmärgiks pigem erinevate sektoraalsete suhete korraldamine jms – kõige laiemas mõttes on tellijaks või kasusaajaks kogu elanikkond.

Kõige tüüpilisemate meeskonnasiseste riskidena võib välja tuua:

- oluliste meeskonnaliikmete haigestumine,

- töölt lahkumine,
- tähtaegadest mittekinnipidamine,
- kavandatud tulemuse potentsiaalsete kasutajate vähene meeskonna aktsepteerimine,
- liigoptimistlik planeerimine,
- osalejate rollide ebaselge defineerimine ja sealt tulenevad kompetentsikonfliktid,
- meeskonna halb omavaheline koostöö jne.

Seega tuleb otstarbekaks pidada pidevat riskidega tegelemist, kuna see aitab:

- vältida ebameeldivaid üllatusi,
- kaitsta ajagraafikut, kulueelarvet, tehtava töö hulka,
- vältida probleemide tekkimist,
- probleemide ilmnedes ruttu ja adekvaatselt reageerida,
- fokuseerida tähelepanu kriitilistele momentidele.

Kõige üldisemalt riske klassifitseerides on võimalik eristada eesmärgi- või organisatsiooniomaseid riske ehk riske, mis tulenevad püstitatud eesmärkide poole liikumise protsessist, ja tulemusomaseid riske ehk riske, mis on seotud kavandatud lõpptulemustega. Samasugused on ka projektide puhul identifitseeritavad riskid.

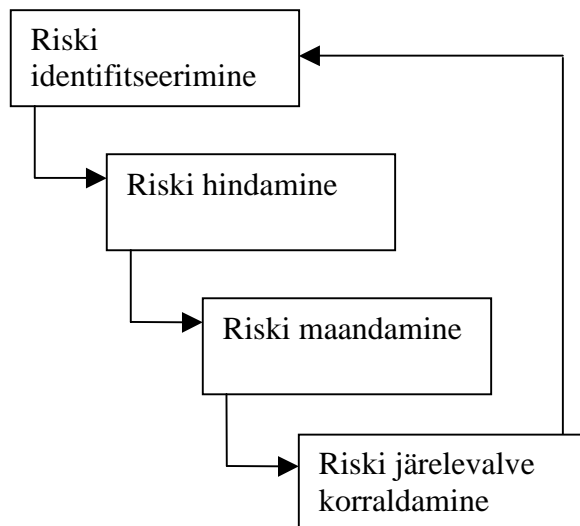
Näiteks võib tuua ettevõtete ühe tüüpilise organisatoorse projekti – restruktureerimise. Esimest liiki riskide ehk projektiomaste riskide hulka kuuluvad kogu restruktureerimisprojekti läbiviimise protsessiga seotud riskid (võimalik töötajate vastasseis, restruktureerimiseks õige ajaperioodi valimine jms). Tulemusomased riskid on seotud uue loodava organisatsiooni struktuuriga (kas uus struktuur hakkab efektiivselt toimima, kas kõik olulised funktsioonid ja nendevahelised seosed on õigesti kirjeldatud jne.).

**Igapäevase tegevuse analoogiana / strateegilise juhtimise mikromudelina võiks siinkohal kasutada projektijuhtimise näidet. Järgmisena vaatleme ainult**

projektiomaseid riske, kuna tulemusomased riskid on erinevad ja sõltuvad olulisel määral valdkonnast, kus projekti läbi viiakse (võrreldes näiteks tulemusomaseid riske tarkvara- ja ehitusprojekti korral). Samas tegeletakse ettevõtetes tavaliselt kõige enam just tulemusomaste riskidega ja nende riskide käsitlemine on üks kvaliteedijuhtimise osi.

Enamikul juhtudel kujuneb projektijuhil riske käsitledes kõige olulisemaks küsimuseks, kuidas määratleda projektiomaseid riske, milliseid abivahendeid selleks kasutada, ja kuidas olla kindel, et kõik projektiomased riskid on identifitseeritud.

*Joonis 3. Riskide juhtimise protsess*



Projekti riskide juhtimise ülesanne on kõikide faktorite määratlemine, mis võivad projekti edukust ohustada. See tähendab, et tuleb kindlaks teha kõik tegurid, mis võiksid põhjustada ajalisi, rahalisi ja kvaliteedialaseid kõrvalekaldeid planeeritust.

Riski identifitseerimise eesmärk on määratleda kõikvõimalikud faktorid, mis võivad projekti edu ohustada.

Konkreetselt projekti riske on võimalik määratleda, analüüsides:

- tööde graafikut
- projekti läbiviimiseks sõlmitud (eel)lepinguid

- tegevusvaldkonda
- lõpptulemi kvaliteedikriteeriume
- projekti rahavoogude plaani
- ettevõtte eesmärke
- teisi ettevõttes läbiviidavaid projekte jne.

Võimalike riskide määramiseks saab kasutada:

- loovust – kasutades erinevaid loovustehnikaid nagu ajurünnak, ekspertide küsitlused jne;
- kogemusi – kui projektijuht on suutnud oma eelneva tegevuse käigus olla analüütiline ja ka varasemate projektide kogemuse fikseerinud, on võimalik oma kogemusele toetudes märkimisväärset hulka projekti riskidest ette näha.

Projekti riskide määramise üks olulisemaid allikaid on ikkagi projekti ajagraafik, kus on välja toodud kõik olulised projekti tegevused. Selle graafiku ja seal kajastamist leidvate sündmuste süstemaatiline analüüs peaks välja tooma kõik olulisemad projekti riskid. Ajagraafikuga on seotud teised protsessi komponendid ja juhtimishoovad, eelarve, ülesannete jaotus, kommunikatsiooniplaan, moodustades ühtse terviku. Seega, muudatus ühes neist, toob potentsiaalselt kaasa muudatuse ka teistes.

#### **4.5. Riskide hindamine**

Riskide hindamine peaks selgitama riskijuhtumi toimumise tõenäosuse ja mõju. Riskide hindamisel tuleb hinnata riski esinemise tõenäosust ja mõju projekti käigule ja eesmärkidele. Seejärel on ka selge, kas tegemist on suurte, keskmiste või väikeste riskidega. Suured riskid põhjustavad tõsiseid häireid ajagraafikus, tõstavad oluliselt projekti maksumust või raskendavad planeeritud eesmärgi saavutamist. Keskmised riskid võivad tekitada häireid ajagraafikus, suurendada projekti kulusid või ohustada eesmärki. Väikesed riskid on need, millel on väike potentsiaal häirete tekitamiseks ajagraafikus, maksumuses või saavutatavas eesmärgis.

Projekti risk on alati suur, kui:

- riski avaldumise tõenäosus on suur
- riski mõju projektile on suur

Projekti risk on väike, kui:

- riski avaldumise tõenäosus on väike
- riski mõju projektile on väike

Tabel 1. Riskide tõenäosuse ja mõju hindamine.

Suur		keskmine	suur	mittaksepteeritav
Keskmine	▲	väike	suur	Suur
Väike		väike	Keskmine	keskmine
		RISKI MÕJU PROJEKTI EESMÄRGILE		
	RISKI TÕENÄOSUS	Väike	Keskmine	Suur

Seega tuleks projekti riskid reastada nende tähtsuse järjekorras. Sellise reastamise abil luuakse nn riskide edetabel, mis vajab perioodilist üle vaatamist ja samuti hindamist, kas määratletud riskid ja nende tähtsus on jäänud samaks.

Riskide pingerea koostamisel tuleb projektijuhil:

- grupeerida riskid riskisündmuse võimaliku mõju järgi;
- jaotada riskid nende toimumise tõenäosuse järgi;
- analüüsida riskide pingeriida koos projektigrupiga.

Juba ainuüksi selline, vaid mõtteline, riskidega tegelemine aitab lühendada reaktsiooniaega riskisituatsiooni tegelikul ilmnemisel.

Riskide haldamiseks on vaja vähendada nende toimumise tõenäosust või võimalikku mõju. Seetõttu tuleb pärast riskide määratlemist ja pingerea koostamist läbi mõelda,

millised on riskide mõju vähendamise võimalused – tuleb tegeleda riskide maandamisega.

#### **4.6. Lahenduste väljatöötamine ja riskide maandamine**

Riskide maandamine on tegevuste ja strateegiate kavandamine riskide vähendamiseks ning riskisündmuste elimineerimiseks.

Riskide maandamise ja ennetamise meetoditena saab rakendada:

- preventiivseid (võimalik riski minimeerimine) meetmeid;
- korrektiivseid (riskijuhtumi ilmnedes selle tagajärgede leevendamine) meetmeid.

Riskide maandamise etapil tuleb:

- leida võimalused riskide maandamiseks;
- hinnata alternatiivseid võimalusi riskide maandamiseks ja valida neist välja parim;
- valida strateegiad konkreetsete riskide käsitlemiseks;
- luua tegevusplaanid riskijuhtumite puhul käitumiseks.

Projekti tulemuslikkusele on väga ohtlik, kui projektijuht ja projekti meeskond ei tunnista tekkinud probleeme ja teatud korrigeerivate tegevuste vajadust. Seega on väga oluline pidevalt tegevusplaanide täitmist analüüsida ning tekkinud probleemidele varakult tähelepanu pöörata.

Lahenduste väljatöötamise protsessis tuleb läbida järgmised etapid:

- probleemi defineerimine ning selle mõju ja põhjuste analüüs;
- lahendusalternatiivide selge ja korrektne sõnastamine;
- alternatiivide rakendamisevõimaluste hindamine, eristades selgesti soovid reaalsest võimalustest;

- alternatiivide võrdlemine ettevalmistavas faasis püstitatud eesmärkidega;
- otsustamine ning konkreetse tegevusplaani koostamine.

Riskide maandamisel kasutatavad strateegiad:

- Vältimine - projektijuht peab olema võimalikust riskist teadlik ja mitte valima alternatiivset lahendust, mis selle riski kaasa toob.
- Aksepteerima - projektijuht peab olema võimalikust riskist teadlik ja valmis aksepteerima tagajärgi, mida mingi risk võib endaga kaasa tuua.
- Võimaluste rajamine - projektijuht peab riskijuhtumi esinemise korral leidma võimalused tagajärjed likvideerida.
- Siirdamine - projektijuht peab leidma võimalused siirdada risk teistesse valdkondadesse.
- Minimeerimine - projektijuht peab kasutusele võtma kindlad taktikad riskijuhtumi ilmnemise mõjude vähendamiseks.

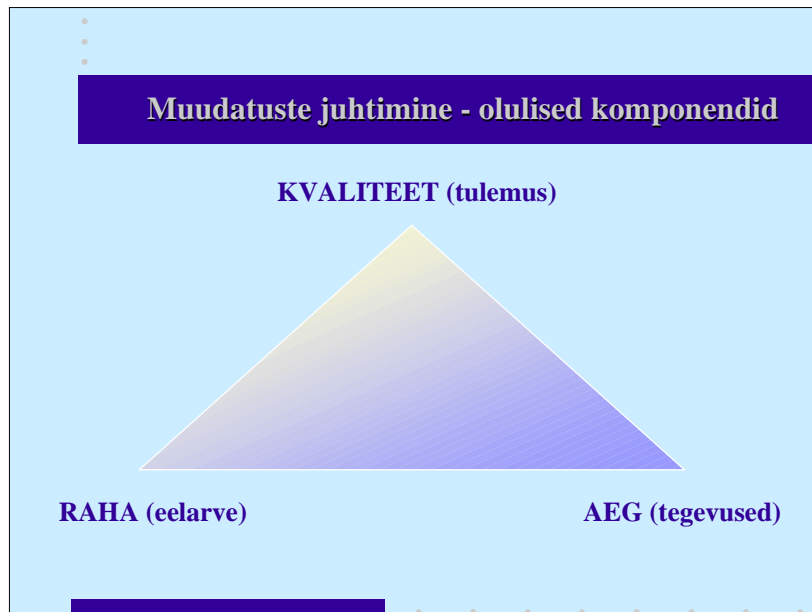
Igal juhul tuleb endale selgeks teha, et ilma riskita projekti ei ole olemas. Oluline on, et projektiga kaasnevad riskid oleksid pidevalt teadvustatud.

*Tabel 2. Projekti riskide analüüsileht.*

Tööpakett	Võimalikud riskid	Järjekorranumber esinemise tõenäosuse järgi	Vältimiseks või tagajärgede likvideerimiseks on võimalik kasutada järgmisi strateegiaid ja meetmeid

Erinevate lahendusvariantide analüüsimisel tuleb ennekõike lähtuda kolmest omavahelises sõltuvuses olevast komponendist, need on: aeg, raha, kvaliteet.

Joonis 4. Muudatuste juhtimise võtmekomponendid.



Muudatuste planeerimisel tuleb silmas pidada, et tööde aja lühendamine nõuab reeglina lisaressursse ning võib mõjutada kvaliteeti.

Seetõttu tuleb alati arvestada nende kolme komponendi vastastikuse sõltuvusega. Iga muutus tegevusplaanis peab olema kaetud reaalsete ressurssidega. Samuti on vajalik tagada tööde kvaliteet ja tulemuslikkus, mistõttu näiteks eelarve vähendamisega peavad alati kaasas käima ka muudatused tegevuste mahus ja kestvuses.

#### 4.7. Muudatuste kooskõlastamine ja kinnitamine

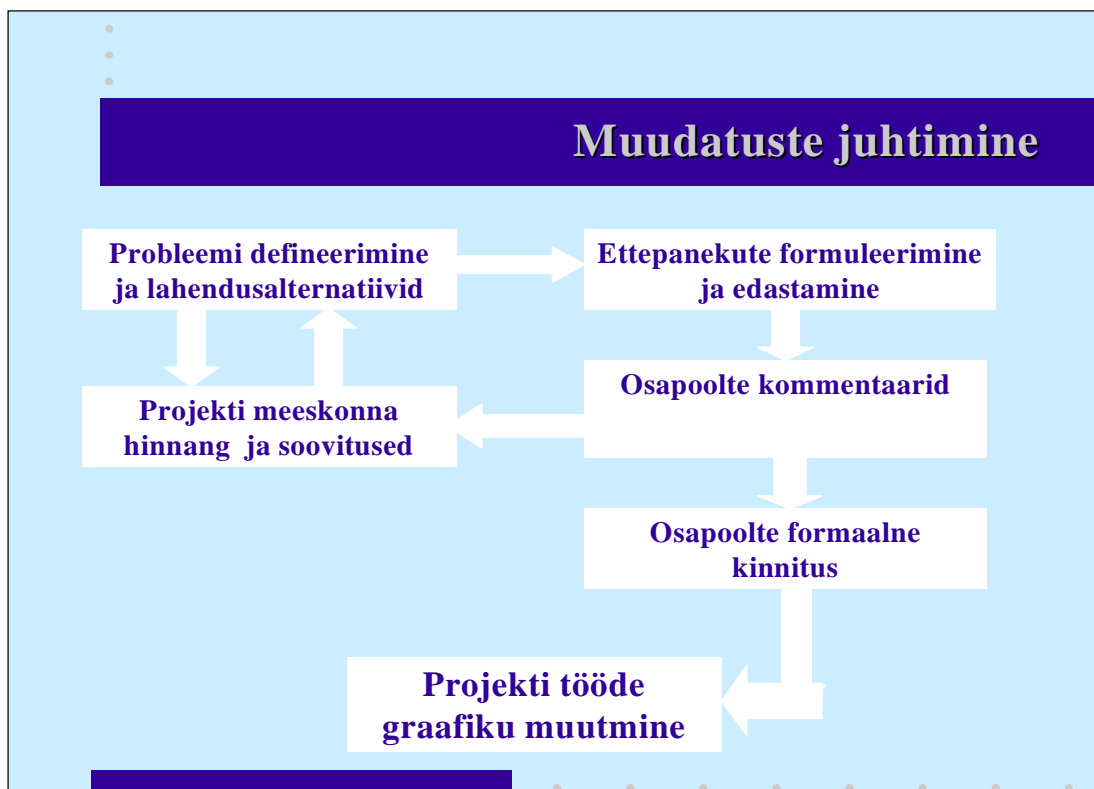
Kui töötavad lahendused on välja töötatud on oluline saada kinnitus nende elluviimiseks. Selleks on vaja konsulteerida nii meeskonna liikmetele kui projekti osapooltega. Ükski lahendus ei ole sobiv enne, kui see on heaks kiidetud kõikide projekti osapoolte poolt.

Kinnituse tagamiseks on soovitatav läbida järgmised etapid:



- meeskonna liikmete ja klientide kogemuste ärakuulamine sarnaste muudatuste osas;
- otseselt mõjutatud osapoolte määratlemine (vastused küsimustele: keda see puudutab? ja kellega konsulteerida?)
- alternatiivsete lahendusvariantide rakendamise võimaluste läbi arutamine osalistega, keda muudatus otseselt puudutab;
- otseselt mõjutatud osaliste arvamuste ja vastuväidete arvesse võtmine ning vajadusel lahendusvariantide kohandamine;
- konkreetsete lahenduste kinnitamine osapoolte poolt.

Joonis 2. Muudatuste juhtimise üldskeem<sup>6</sup>



Põhireeglid muudatuste juhtimisel:

- tunnista probleeme;
- analüüsi probleemi sisu ja tööta välja realistlikud ja toimivad lahendused;

<sup>6</sup> Kasemets (2002) "Projektijuhtimise käsiraamat", lk. 43

- ära unusta ettevalmistamise faasis püstitatud eesmäärke;
- julge otsustada ja võtta vastutust;
- otsusta koos meeskonnaga;
- konsulteerige kõikide oluliste osapooltega ning saavuta muudatuste kinnitamine.

## 5. PROJEKTI JÄRELEVALVE (*CONTROLLING*) STRATEEGILISES JUHTIMISES *(TARMO PIKNER)*

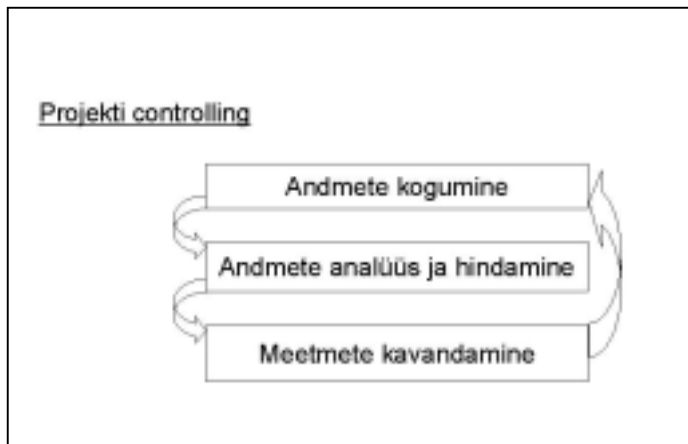
### **Sissejuhatus**

Projekti järelevalve all mõeldakse kõiki meetmeid, mille abil püütakse tagada, et projekti tegelik käik vastaks varem kavandatule (sh strateegilistele eesmärkidele). Selle eeltingimuseks on, et projektijuht on aktiivselt tegutsev mitte ainult sündmustele reageeriv.

Projekti järelevalve eesmärgiks on luua selline eelhoiatussüsteem, mis võimalikult varakult ja täpselt näitaks, millal on vaja reageerida plaanist kõrvalekalletele.

Projekti järelevalve käigus tuleb perioodiliselt läbida kolm sammu (vt joonis 1):

1. Hetkeolukorda kirjeldavate andmete kogumine
  - järelevalve aluseks on andmed sellest, kuidas kulgeb töö üksikute töopakettidega;
2. Kogutud andmete analüüs ja hindamine
  - kogutud andmeid võrreldakse kavandatuga, kusjuures oluline on määratleda hetkesituatsiooni mõju edasisele projekti kulgemisele;
3. Meetmete kavandamine
  - kui kogutud andmete analüüsi ja hindamise käigus on selgunud, et ohustatud on projekti lõpptulemus, tuleb kavandada meetmed, mis tagaksid projekti edasise plaanikohase kulgemise.



Joonis 1. Projekti järelevalve

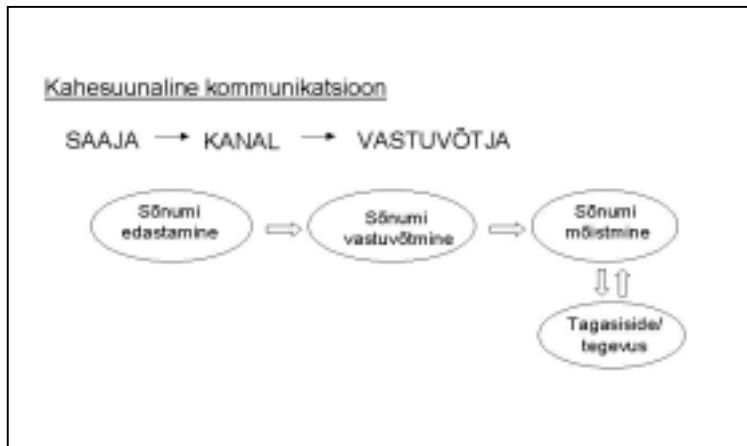
Projekti järelevalve hõlmab endas probleemide avastamise ja lahendamise protsessi, edu mõõtmist ning jätkuva kokkuleppe kindlustamist projekti eesmärkide ja ootuste vahel. Kõige selle tagamisel on oluline kommunikatsioon – kindlustamaks, et õigetel inimestel on vajalik informatsioon õigel ajal.

## **5.1. Kommunikatsioon strateegilises juhtimises**

Kommunikatsioon on ühe- või kahe-suunaline infoedastamise protsess.

Kommunikatsiooniprotsessis edastatakse sõnum saatjalt vastuvõtjale. Kommunikatsioon hõlmab saatja, sõnumi ja vastuvõtja vastastikkust toimet. Ühesuunalist kommunikatsiooni nimetatakse ka informeerimiseks, mille puhul edastatakse teave sihtgrupile tagasisidet eeldamata (nt tuleb projektijuhil saata partneritele infolehed projekti eesmärkide kohta).

Kui informatsiooni saajalt eeldatakse reageeringut, on tegu kahe-suunalise kommunikatsiooniga (vt joonis 2), mis nõuab informatsiooni edastajalt (nt projektijuht) palju enam planeerimist, läbimõtlemist ja info vastuvõtjaga arvestamist. Kahe-suunaline informatsioon kätkeb endas informatsiooni mõistmist, vahetamist, jagamist, suhtlust, sotsiaalset käitumist ning vastastikust mõistmist.



Joonis 2. Kahesuunaline kommunikatsioon

Kahesuunalist kommunikatsiooni vajame selleks, et:

- Teadvustada probleeme;
- Teha mõistetavaks seisukohti;
- Tõsta sihigrupi teadlikkust;
- Saada tagasisidet;
- Pakkuda lahendusi;
- Saavutada kompromissi jne.

Kõik projektijuhtimise tehnikad (lähteülesande koostamine, riskide juhtimine, detailne planeerimine) on kommunikatsiooni meetodid, st kommunikatsioon pole projekti juures midagi eraldi seisvat vaid läbib kõiki strateegilise juhtimise etappe.

Strateegilise juhtimise käigus võib ette tulla olukordi, kus nii organisatsiooni juhtidele, projektijuhile kui ka meeskonnale tundub, et nendest ei saada aru ja võivad tekkida meeskonnasisesed pinged. Sellistel juhtudel on kasulik üle vaadata, et kas teavitatakse piisavalt või hoopis liiga palju ning valesid inimesi. Kontrolllehe (vt joonis 3) abil võib vaadelda, kus on probleem ja mida võiks infolevi parandamiseks ette võtta.

Joonis 3. Kontrollleht infolevi parandamiseks strateegilises juhtimises

Probleemid	Parandamisvõtted
Teatised on ebaselged	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Info arusaadavuse kindlustamine (nt enam personaalseid kohtumisi)</li> <li>• Formaalsed võtted, nt protokollide täpsustamine, pressiteadete vormistamine</li> </ul>
Infohulk on liiga suur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Info liigendamine</li> <li>• Prioriteetide määratlemine</li> </ul>
Keelelised erinevused	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ühise tegevus- ja projekti juhtimise loomine</li> <li>• Informatsiooni arusaadavuse kontrollimine</li> <li>• Ühise mõistetesüsteemi loomine</li> </ul>
Erinevused teadmiste tasemes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informatsiooni täiendav kontrollimine</li> <li>• Teatiste arusaadavaks tegemine</li> <li>• Taustmaterjali lisamine</li> <li>• Viidete lisamine</li> </ul>
Halb kontakt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ühise tööruumi leidmine projektirühmale</li> <li>• Projektikoosolekute sagedam korraldamine</li> </ul>
Väär informatsioon õigele isikule	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Info liikumise skeemi koostamine</li> </ul>
Puudulik informatsioon	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vajaliku infohulga määratlemine</li> </ul>
Vigane informatsioon	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Info õigeaegne väljastamine, ei liiga vara ega hilja; kinnitused</li> </ul>
Endassesulgumine	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Info jagamise aktiivsuse suurendamine</li> <li>• Info hankimise aktiivsuse suurendamine</li> </ul>
Salatsemine, info kinnihoidmine	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delegeerimine</li> <li>• Varu nimeste olemasolu kindlustamine</li> <li>• Hoiakute muutmine</li> </ul>
Informatsiooni liikumise	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informatsiooni kohalejõudmise kontrollimine</li> </ul>

katkestused	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aktiivne informatsiooni liikumise jälgimine</li></ul>
Kiire	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ajakasutuse planeerimine ja kontroll</li></ul>
Tagasiside puudumine	<ul style="list-style-type: none"><li>• Informatsiooni saamine fikseeritakse</li><li>• Kohene informeerimine puudustest</li></ul>

**Koordineerimine** on struktureeritud ja organiseeritud kommunikatsioon ühtset tegevussfääri jagavate tegevusüksuste vahel strateegiliste eesmärkide saavitamiseks.

**Koordinatsiooni meetodid on:**

- Kokkulepped;
- Otsene juhendamine;
- Standardid
  - Reeglid
  - Kvalifikatsiooninõuded
  - Tulemuste kirjeldused

Igas konkreetsetes olukorras tuleb valida sobivad meetodid. Väikeses meeskonnas piisab sageli omavahelistest kokkuleppetest, kuid suuremad projektid eeldavad vastavaid koordinatsiooni standardeid (nt Phare DIS käsiraamat).

Projekti koordineerimise tasandid:

1. Passiivne koordinatsioon – projekt on osa suuremast süsteemist (nt sektoripoliitika eesmärgid) ja on koordineeritud teiste organisatsioonide poolt (nt tellija või rahastaja poolt). Sellest tulenevalt peaks kujundama projekti elluviimist.
2. Sisene koordinatsioon – projekti meeskonnas toimub seesmine ressurside ja tegevuste koordineerimine. Projektijuhi ülesandeks on tagada, et kõigil oleks kättesaadav tööks vajalik informatsioon ja juhised. Peale formaalsete süsteemide on meeskonna toimimiseks vajalikud koosolekud, kus toimub vahetu infovahetus luues meeskonnas sünergiat.

3. Väline koordineerimine – projektijuhil on vaja omategevusi koordineerida projektiväliste organisatsioonide ja isikutega nagu kasusaajad, muud sidusgrupid, teised projektimeeskonnad jne, kes otseselt ei kuulu projekti meeskonda. Selle eesmärkideks on tagada sidusgruppide kaasamine ja informeeritus vajalikul määral, vältida dubleerimist ja soodustada sünergiaid teiste projektide ja tegevustega.

**Koosolekud** on üheks oluliseks efektiivse kommunikatsiooni tagamise vahendiks strateegilises juhtimises projektiga seotud isikute ja gruppide vahel. Ühtlasi täidab koosolek projekti koordineerivat rolli. Seda eeldusel, et koosolekud on eesmärgistatud, hästi ettevalmistatud ning efektiivselt läbiviidud.

Koosolekud võib eesmärkide järgi jagada järgnevalt:

1. Arenduskoosolek – on ainult neile, kes konkreetse probleemi arenguga on seotud, mitte kogu töörühmale (vastasel korral toimuks asjasse mittepuutuvate inimeste aja raiskamine).
2. Infokoosolek – on kiire infolevi huvides mõeldud alati kogu töörühmale.
3. Oluliste otsustuste tegemise koosolekule vajatakse kogu töörühma, sest siis on otsustel laiem kandepind.

Peale koosolekute on ka mitmeid mitteformaalseid kommunikatsiooni viise (nt kohtumised söögilauas või koridoris, inimeste kehakeel jne), mida pole võimalik ja vajalik täpselt ette kavandada. Mitteformaalse kommunikatsiooni oskusliku kasutamise kaudu on võimalik parandada infovahetust projekti meeskonnaliikmete vahel.

Koosolekute (sh teiste kommunikatsiooni viiside) kasutamine projekti koordineerimisel peaks olema eelnevalt läbi mõeldud.

### **5.1.1. Projekti meeskonna sisene koordineerimine**

Projekti meeskonna sisese koordineerimise tagamiseks on mitmeid kommunikatsioonivahendeid võimalusi, millest tuleb järgnevalt juttu.

- Tööülesannete selgeks tegemine



Mõtteks on jagada projektitegevused eraldi töopakettidesse, mis on väikesed alaprojektid koos ajagraafiku, sõltuvussuhete ja tegevustega.

- Individuaalsed kohtumised

Projekti meeskonna liikmetega on oluline korraldada regulaarselt individuaalseid kohtumisi. Nende kokkuleppimine on projektijuhi asi; seda ei asenda suhtumine "tulge ise läbi, minu uks on kõigile avatud". Praktiline on eelnevalt kohtumiste üles märkimine kalendrisse.

- **Projekti avakoosolek (kick-off)** – projekti alustamine nö "suure pauguga"

Avakoosolek peaks kokku tooma kõik projekti partnerid ja lepitakse kokku projekti üldistes eesmärkides. Seal on põhjust jagada ka projekti logoga meeneid ja tähistada projekti algust. Suurtel projektidel on väga palju osapooli, et kõiki kutsuda ühisele avakoosolekule, seetõttu on otstarbeks teha ka avakoosolekuid meeskonna siseselt loomaks meeskonnatunnet.

- **Projektiseisu koosolekud** – projekti rajal hoidmiseks on vajalikud regulaarsed kohtumised, kus jagatakse informatsiooni ja võetakse vastu otsuseid. Projektijuhile pakuvad need koosolekud järgnevaid võimalusi:

- Projektimeeskonna sidususe suurendamine
- Projektimeeskonna informeerimine välistest mõjudest (nt muudatused tellijalt, rahastajalt jne)
- Potentsiaalsete probleemide ja nende lahenduste arutamine
- Projekti seisuga seletamine kindlustamiseks ühtset arusaama, et vajadusel muuta projektiplaani

Nendel koosolekutel pole mõtet hakata lahendama keerulisi probleeme, mis nõuavad pikemat kui 5 min arutelu ja kus pole vajalik kõikide meeskonnaliikmete koosolek. Nende probleemide arutamiseks tuleb kokku leppida teema koosolek.

Projektijuhil oleks kasulik kasutada koosolekul **tööde avatud seisutabelit** (*open task report*) (täidetakse jooksvalt projekti meeskonna poolt), mis sisaldab järgnevaid lahtreid:

- Projekti tegevus
- Vastutus
- Plaanipärane algus/lõpp
- Tegelik algus/lõpp

Kui projekti meeskonna liikmed osalevad projekti juhtimises, siis on nad enam motiveeritud võtma vastutust tagamaks projekti edukat protsessi. Selline osalemine muudab osalejate rollid vastavalt:

- Projektijuht: sundija → võimaldaja
- Projekti elluvijad: üksiküritaja → meeskond

Vaatamata inimeste üldisele ajapuudusele pole õigustatud regulaarsete kohtumiste asendamine interneti jms teel suhtlemisega. Kommunikatsiooni seisukohast on siiski vajalikud silmast-silma arutelud. Projektijuht peab hea seisma selle eest, et kõigi aega kasutatakse ratsionaalselt.

Geograafiliselt eraldatud projekti meeskonnad ei saa kasu lõigata mitteformaalsest infovahetusest, mis toimuvad juhuslikult (nt koridoris). Audio- ja videokohtumised toovad inimesi virtuaalselt kokku. Nende kohtumiste juures on vajalik enam formaalsust kindlustamaks seda, et kõik vajalikud teemad saaksid käsitletud ja kõik oleksid kuulda võetud. Tööde avatud seisutabel loob struktuuri käsitlemaks kõiki vajalikke teemasid.

Projekti meekonnaliikmete vahelise kommunikatsiooni parandamiseks on vajalik **projekti infokoht**. Selleks võib olla üks tööruum või väiksemate projektide puhul ka sein- või uksepind, mis on käidava koha peal. Infokohta külastades meeskonna liikmed mitte ei saa vastuseid ainult oma küsimustele, vaid võivad esile tuua probleeme, mis teistele on kahe silma vahele jäänud. Projekti infokoht võiks pakkuda järgnevat informatsiooni:

- Projekti ajakava
- Ajakohastatud tööde seisu kava, vastutusmaatriksit, riskide juhtimise plaani ja teisi projektijuhtimisega seotud dokumente

- Teenuste (toodete) kriteeriume

Samas ei saa eeldada, et infokohtades üles pandud materjalidest kõike ise teada saaksid. Materjalide olemasolust oleks hea teada anda.

Projekti veebileheküljel on oluline kommunikatsiooni vahend, kui projekti meeskond on rahvusvaheline, mille tõttu pole võimalik sageli regulaarseid koosolekuid korraldada.

### **5.1.2. Projekti välise koordineerimise rakendamine**

Projektijuhtide moto: "Eduks projekt vastab projekti partnerite ootustele.

Kommunikatsiooniplaan peab ära näitama strateegia mitte ainult partnerite informeerimiseks, vaid ka nende ootuste aktiivseks juhtimiseks. Selleks on vajalik **kommunikatsiooniplaan**, mille koostamisel peaks projektijuht esitama järgnevad küsimised:

- Kes vajavad informatsiooni ja miks?
- Millist informatsiooni nad vajavad, kui detailset ja kui tihedasti?
- Suheldes projekti partnerite ja juhtgrupiga, mis on sinu eesmärk ja milline meedium on sobivaim selle saavutamiseks

Projekti üldise seisu teavitamiseks on oluline projektijuhil järjepidevalt koostada projekti seisu raporteid, mis võimaldavad edastada vastavat infot projekti partneritele. Peaks sisaldama järgnevat informatsiooni:

- andma kokkuvõtlikku ülevaade projekti ajakavas püsimise kohta ja ressursside kasutamisest
- raportite põhjalikkus ja tihedus sõltub sihtgrupist ja konkreetsetest vajadustest
- raportite maht ja kujundus võiks olla sama kogu projekti protsessi jooksul.

Projekti välise kommunikatsiooni tagamiseks on vajalik projekti osapoolte kaasamine järgnevatele koosolekutele:

- Avakoosolek (vt kirjeldus eespoolt)

- Projekti juhatuse koosolek – eesmärgiks on tagada osapoolte võimalus oma huve kaitsta ja vajadusel sekkuda projekti kulgu ning võtta vastu otsused, mis pole projektijuhi vastutusvaldkonnas.
- Projekti lõpetamise koosolek – eesmärgiks on anda tagasisidet projekti edukuse kohta kõigile osalejatele ja fikseerida positiivsed ja negatiivsed kogemused järgmiste projektide kohta.

#### *Praktilised näpunäited koosolekute korraldamiseks*

Koosolekute puhul on väga oluline ettevalmistus nendeks; käsitlevate teemade täpne formuleerimine, eelinfo jagamine jne. Koosoleku ettevalmistamisel peaks meeles pidama ja kontrollima, kas:

- Päevakord on eelnevalt väljajagatud,
- Ajakava koostatud,
- Sõnavõttud eelnevalt ettevalmistatud,
- Lisamaterjalid (muuhulgas memod, raportid) välja jagatud,
- Teised ettevalmistuse eest vastutavad isikud määratud
- Reserveeritud ruumid, kohv ja karastusjoogid ning töökorras tehnilised abivahendid.

#### Koosoleku algus

- Peab olema täpne
- Valida tuleb koosoleku juhataja ja sekretär
- Osalejate ajad peavad olema kooskõlastatud ning
- Kõigile tuleb selgitada eesmärke.

#### Koosoleku ajal

- Tuleb kinni pidada töökorraldusest,
- Kinni pidada ajakavast,
- Kokkulepped fikseerida kirjalikult (märkmeh/protokoll),
- Kehtima peab esinemisjärjekord,
- Vajadusel tuleb kindlaks määrata otsuste delegerimise kord.

#### Koosoleku otsuste puhul

- Tuleb otsus sõnastada täpselt ja arusaadavalt,
- Fikseerida otsustaja,
- Vajadusel määrata tähtaeg,
- Määrata otsuste täitmise kontrollmehhanism ja määrata otsustest informeerimise kord.

#### Protokollis

- Fikseeritakse koosoleku kulgemine ja otsused ning
- See jagatakse osalejatele ja neile, keda on vaja informeerida;
- Protokoll võiks laiali saata võimalikult kiirest.

**Spetsiaalse tarkvara** muretsemine ja selle kasutamine projektide juures on alles siis mõttekas, kui ettevõttes on loodud kindel projektide kavandamise süsteem ja projektid on piisava suurusega. Kõige olulisem efekt, mis tavaliselt saavutatakse tarkvara pakettide kasutuselevõtuga, seisneb projekti kavandamise, kontrolli ja edenemise jälgimise lihtsustumises. Vastav tarkvara aitab kui on vaja:

- Hallata suuri andmehulki
- Teha tööd standardplaanidega
- Viia sisse muutusi projekti plaani
- Analüüsida hetkesituatsiooni andmeid kavandatuga
- Simuleerida ühe või teise muutuse mõju
- Visualiseerida projekti struktuuri ja näidata tegevuste omavahelisi sõltuvusi
- Vahetada informatsiooni projektis osalejate vahel

Projektitöös on **Interneti** efektiivne kasutamine võimalik kahel viisil:

- Info hankimise allikana - info suur hulk ja kiire kättesaadavus on kindlasti Interneti plussideks, samas vajab olemasolev informatsioon sageli hilisemat töötlemist;

- Projektijuhtimise, töö jaotamise ja dokumentide haldamise vahendina – internet pakub sobivat platvormi selleks, et ruumiliselt eraldatud projekti meeskonda projektitöösse integreerida.

Hea projektijuhtimist toetav **veebileht** peaks sisaldama järgmist informatsiooni:

1. Meeskonna liikmed – näha peaks olema kõigi projektgrupi liikmete funktsioonid, ülesanded ja aadressid;
2. Projektis osalejad – loetletud peaksid olema kõik ettevõtted ja organisatsioonid, mis on projektiga seotud;
3. Tähtaegadega tegevuskava – näha peaks olema kogu tegevuskava kõikide tähtaegade ja sõlmpunktidega, mida pidevalt uuendatakse;
4. Projekti hetkeseis – kõigile peaksid olema kättesaadavad projekti puudutavad aruanded ja otsustused;
5. Arhiiv – selles peaks säilitatama kogu projekti dokumentatsioon;
6. Küsimused ja vastused – projektigrupi liikmetel peab olema võimalik esitada küsimusi ja saada neile vastuseid teistelt projektigrupi liikmetelt.

Projekti kodulehekülg peab olema eesmärgipäraselt üles ehitatud, nii et kõikidel osalejatel oleks ligipääs projekti puudutavale aktuaalsele infole. Selle eelduseks on, et kõik osalejad ka ise õigeaegselt sinna omapoolse info jätavad. Kuna sellisel kujul projekti juhtimisel on isiklikud kontaktid väga piiratud, muutuvad väga oluliseks projekti kavandamine ja töökultuur. Interneti teel toimuv infovahetus ei asenda aga reeglipäraseid projekti nõupidamisi.

## **5.2. Edu mõõtmine**

Strateegilises juhtimises järelvalvesüsteemi luues tuleb kõigepealt leida vastus küsimusele, milliseid algandmeid tuleks koguda, et saada õiget ettekujutust projekti hetkeseisust. Projektide korral piisab enamikul juhtudel ainult kolmest näitajate rühmast:

- tähtaegadest;
- tööhulgast;

- kuludest.

Kõikide nende hetkeseisu kirjeldavate näitajate korral tuleb tähele panna, et on olemas

- minevikku kirjeldavad andmed
  - nn "klassikaline" info, mida paljudes ettevõtetes kogutakse rutiinselt (nt iganädalase tööhulga määramine töötajate tööl olnud aja järgi, kulude määramine esitatud arvete järgi jms); nende näitajate abil leitakse vastus küsimusele, mis on eelneval perioodil juhtunud;
- tulevikku kirjeldavad andmed
  - pigem on tegu hinnangutega tuleviku suhtes, mis on eelhoiatussüsteemi aluseks (nt eeldatav töölopetamise tähaaeg, eeldatavalt veel tekkivad kulud jms); põhiküsimuseks on, kuidas järelejäänud töid teostada.

Projekti läbiviimise seisukohast on lõppkokkuvõttes rohkem abi hinnangust tuleviku suhtes kui minevikus juhtunust.

Hetkeolukorda kirjeldavate andmete õigeks tõlgendamiseks tuleb neid analüüsida.

Eesmärgiks on välja selgitada hetkesituatsiooni mõju varem kavandatule.

Projekti edenemise mõõtmiseks kasutatakse järgnevaid meetodeid:

1. Protsentuaalne teostatus. See näitarv peab aitama hinnata, kui palju ühest või teisest tööst on tehtud. Aruannete jaoks on see hea numbriline suurus, mis on kõikidele hindajatele suhteliselt hästi arusaadav.

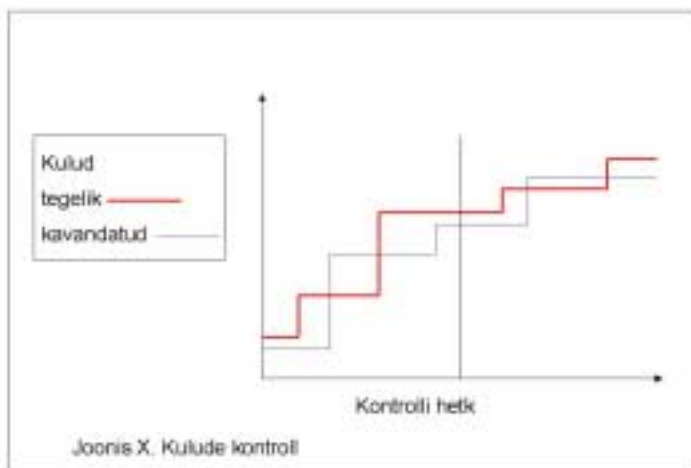
PT (ajaline) = hindamise momendini kulunud aeg\*100/eeldatav kogu ajakulu

PT (tööhulk) = hindamise momendini kulunud tööhulk\*100/eeldatav kogutöö hulk

Problemaatiline on protsentuaalse teostatuse kui näitarvu kasutamine hetketulemuse hindamisel, kui seda ei toeta teised näitajad. Kogenud projektijuhid teavad, et "90% tehtud" ei ole võrdne "10% tegemata"-ga. Protsentuaalset teostust on kerge välja arvutada, aga see võib olla üksiknäitajana eksitav.

2. On/peab olema meetod. Selle käigus võrreldakse saavutatut varem plaanituga, mille alusel püütakse hinnata kõrvalekalle mõju projekti edasisele kulgemisele. On/peab

olema võrdlus viiakse läbi kõikide projekti järelvalvesüsteemi näitajate osas. Kõige ülevaatlikum on neid esitada graafikute kujul (vt näide joonis 4) tähtaegade, tööhulga ja kulude kontrolli kohta. Graafikute joonistamist lihtsustab projektijuhtimise tarkvara. Graafikute ühiseks elemendiks on kontrolljoon, mis jagab andmed minevikku ja tulevikku kuuluvateks. Kui hetkeolukorra hinnang tingib muutusi edasistes tegevustes, siis tuleb teostada projekti täpsustav kavandamine. Uue plaani kvaliteet peab olema esmasest oluliselt suurem, kuna projekti käigus on saadud täiendavat informatsiooni.



Joonis 4. Projekti kulude kontroll

3. STA meetod – sõlmpunktide trendianalüüsi graafik näitab, kas ollakse ajagraafikus või jäädakse plaanitud maha. Graafik annab ülevaate erinevate projektitegevuste järgnevusest. Selle tegemist lihtsustab vastav tarkvara.

### 5.3. Korrigeeriv tegevus

Kui andmeid analüüsid on selgunud, et projekti edasise arengu käigus võib tekkida probleeme kulude, tähtaegade, kvaliteedi jms, siis tuleb kavandada meetmed tekkida võivate probleemide kõrvaldamiseks.



Ohustatud tähtaegade korral on võimalik kasutada järgmisi meetmeid:

- kriitilise tee tööde (tegevused, mille pikendamine või lühendamine mõjutab projekti kestvust) kestuse lühendamine
- kas tõstetakse efektiivsust (välise spetsialisti kaasamine, koolitus, tööde järjekorra parem läbimõtlemine jms) või suurendatakse kasutatavaid ressursse (ületunnid, lisatööjõud, prioriteetide muutmine jms);
- kavandatud töö hulga vähendamine
- vähendatakse mõningate tööde või kogu projekti tööhulka, kusjuures samaks jääva personali hulga korral väheneb projekti kestus; seda võtet saab kasutada, kui tegu on mahukate projektidega, mille tööhulk on esialgu ülehinnatud;
- tööde järjekorra muutmine
- projekti käiku üle vaadates viiakse seni järjestikku kulgenud tööd (osaliselt) paralleelseteks; kasutada saab seda tööde juures, mille tegemiseks ei vajata kogu personali ja kus see on tehnoloogiliselt võimalik (nt arenguprogrammi ja selle tutvustamiskava väljatöötamine samaaegselt)
- tähtaegade nihutamine
- üksikute sõlmpunktide või võimaluste korral tuleb kogu projekti tähtaegu nihutada; seda võtet on võimalik kasutada, kui tellijaga jõutakse kokkuleppele ja nihutamist põhjustanud asjaolud on projektirühmast sõltumatud.

Suuremate kulude ja vajamineva tööhulga korral on võimalik kasutada eelpoolnimetatut:

- tööde efektiivsemat teostamist,
- kavandatud tööde hulga vähendamist.

Milliseid meetmeid kasutusele võtta, sõltub kahest olulisest faktorist:

- kuludest – kui aja, tööjõu ja rahalised kulud kaasnevad konkreetse meetme rakendamisega?
- Mõjust – milline mõju on konkreetsel meetmel tähtaegadele, eelarvele ja kvaliteedile?

Õige meetme väljavalimiseks on vaja alternatiivseid meetmeid võrrelda nii kulude kui ka mõju seisukohast.

## **5.4. Projekti lõpetamine ja hindamine**

Projekti lõpp on projekti ametlik lõppemistähtaeg, pärast mida ei tehta enam kulutusi projekti eesmärgi saavutamiseks. Hästi organiseeritud projekti lõpetamisel on kaks eesmärki:

- Anda kõikidest aspektidest hinnang projekti tulemustele;
- Fikseerida projekti käigus tehtud vead, et neid järgmistes projektides mitte enam korrata.

Lõpetamise käigus on viimane hetk lahendada projekti käigus tekkinud varjatud konfliktid projektirühma liikmete vahel. Projekti lõpetamise üheks oluliseks osaks on projekti hindamine.

### **5.4.1. Projekti lõpetamine**

Projekti lõpetamisel tekib ettevõttel võimalus lõplikuks arveldamiseks tellijaga. Paljude teostusprojektide korral läheb projekti tulemuse omandiõigus üle lõppkasutajale.

Arendusprojektide korral peaks hakkama projekti resultaat selles perioodis raha tagasi tooma. Erasektoriga võrreldes on tihti avaliku sektori projektid orienteeritud pikemaajalisema tasuvusele ja otsest kasu võib olla raskem mõõta. Hästi kavandatud lõpetamisega kiirendatakse lõpptulemuste viimistlust ja loovutamist ning kindlustatakse tulemuste kvaliteet. Projekti vältel omandatud kogemused (nii head kui ka halvad) kogutakse kokku ja fikseeritakse lõpparuandes ettevõtte projektitegevuse edasiarendamiseks ja juhtimiseks. Viimaseks tegevuseks on projektidokumentatsiooni arhiveerimine ja projektiorganisatsiooni likvideerimine.

Projektilõpetamise etapid:

- Tulemuste viimistlemine, loovutamine ja tellijapoolne aktsepteerimine;
- Informeerimine projekti tulemustest;
- Tulemi kasutuselevõtu kindlustamine;
- Kulutuste lõpetamine;
- Projektiorganisatsiooni likvideerimine ja vastutuse siirdamine;

- Kogemusmaterjali talletamine;
- Lõpparuande koostamine;
- Ettepanekute esitamine;
- Projekti lõppkoosolek.

Projekti lõpparuanne on oluline dokument nii tellijale kui ka projekti läbiviivale organisatsioonile: esimesele projekti läbiviija hindamise ja teisele tulevaste projektide läbiviimise mõttes.

Lõpparuandes peaksid olema esindatud järgmised teemad:

- Projekti kulgemise kirjeldus;
- Projekti tehniline edukus;
- Projekti ajaline õnnestumine;
- Projekti kulutuslik edukus;
- Organisatsiooni tegevusele antav hinnang;
- Projekti realiseerimisega seotud raskused;
- Ettepanekud tegevusteks;
- Järgnevad projektid;
- Muud selgitused ja lisad.

Korrektsesti koostatud lõpparuanne on tihti aluseks järgnevatele projektidele ning veenab kavandatava projekti finantseerijaid projekti läbiviijate pädevuses. Eriti kasulik on nii endale kui ka teistele objektiivselt kirjeldada ebaõnnestumisi, samuti ettetulnud tagasilööke ning võtteid, mis aitasid neist jagu saada ja projekt edukalt või edutult lõpetada.

#### **5.4.2. Projekti hindamine**

Projekti hindamine on kindlatele kriteeriumidele tuginev projekti tulemuste ja mõju analüüs püstitatud eesmärgi kontekstis. Hindamist teostatakse selleks, et:

- Õppida kogemuste põhjal;

- Kaaluda, kas sarnase projekti kavandamiseks ja elluviimiseks on paremaid moodused;
- Tagada dokumenteeritud materjal juhuks, kui projekti lepingupartneriga tekib vaidlus teemal, mis saavutati ja mis mitte;
- Hinnata vajalikke jätkutegevusi, millest lähtub uue projektitsükli algus.

Reeglina peab hinnangu andma sõltumatu osapool, kelleks ei saa olla lepingu täitja, kasusaaja ega lepingut sõlminud ametkond.

Kehtestatud hindamiskriteeriumid aitavad oluliselt projekti tulemuslikkuse mõõtmisel.

Kõige sagedamini kasutatakse järgnevaid kriteeriume:

- **Asjakohasusena** hinnatakse projekti eesmärkide vastavust lahendatavale probleemile ja kasusaajate vajadustele ning sobivust projekti sotsiaalse, majandusliku, füüsilise ja poliitilise keskkonnaga.
- **Ülesehitusele** hinnangu andmisel analüüsitakse projekti loogilisust; eesmärkide, väljundite, tegevuste ja sisendite omavahelisi seoseid ning projekti kavandamise protsessi süsteemsust.
- **Efektiivsuse** hindamisel võrreldakse kasutatud sisendeid ja ressursse saavutatud tulemustega. Samuti uuritakse tulemuste saavutamise kiirust ja juhtimise efektiivsust.
- **Tulemuslikkusena** hinnatakse projekti väljundite panuse olulisust otseste eesmärkide saavutamisel. Hinnatakse ka eelduste ja riskide realiseerumist ja mõju projekti tulemustele.
- **Mõju** kriteeriumi all hinnatakse projekti mõju laiemale keskkonnale ning selle panust üldiste eesmärkide saavutamisele.
- **Jätkusuutlikkusena** hinnatakse projektist sündinud kasu kestvust, analüüsitakse erinevaid aspekte nagu projekti sotsiaal-kultuuriline ja tehnoloogiline jätkusuutlikkus, keskkonnasäästlikkus ja institutsionaalse võimekuse kasv..

**Hindamise peamised etapid on:**

- üldiste ja otseste eesmärkide tuvastamine;
- saavutamise indikaatorite kindlaksmääramine;

- projekti toimumisest sõltumatute mõjude kindlaksmääramine ning projekti enese "puhaskasu" väljaarvestamine;
- hindamiskriteeriumide alusel projekti "puhaskasu" võrdlus tegeliku kasuga.

### **Hindamise objektid**

Hindamise protsessi etapid järgivad projekti loogilise maatriksi. Hinnang ei ole audit, selle käigus ei kontrollita formaalsete protseduuride täitmist. Pigem on see võimalus otsustada, kas projekt on oma tegevuste kaudu täitnud otsesed ja üldised eesmärgid. Sõltuvalt valitud indikaatoritele võib hinnang olla nii kvalitatiivne kui ka kvantitatiivne. Peamised hinnatavad valdkonnad on järgmised.

- **Kulud**

Analüüsitakse planeeritud ja tegelike kulude vahelisi erinevusi, samuti kulude struktuuri ja ajastamist ning selle mõju tulemuse kvaliteedile. Hindaja toetub tavaliselt projekti teostamise jooksul koostatud tegevus- ja finantsaruannetele.

- **Tegevused**

Analüüsitakse lahknevusi tegelike ja planeeritud tegevuste vahel, et leida, milline mõju neil oli projektile ja selle tulemustele. Kui esines viivitusi, siis uuritakse nende põhjendatust ning tagajärgi. Ka selles protsessis kasutatakse aruandeid. Samuti võib osutada vajalikuks intervjuerida seotud osapooli.

- **Väljundid**

Uuritakse projekti tegevuste tulemusi ja nende vastavust saavutamise indikaatoritele. Väljundite indikaatorid võivad olla kvalitatiivsed, näiteks teatud aine õppekava väljaarendamine. Tulemus võib olla ka loendatav, näiteks koolitatud koolitajate arv. Projekti väljundite efektiivsuse hindamiseks kasutatakse suhtarve. Sisendeid võrreldakse väljunditega suhtarvuna teineteisesse, näiteks keskmine koolituse kulu ühe koolitatu kohta. Kui koolitus on projekti jätkuv osa, on võimalik võrrelda eri koolitustegevuste keskmisi kulusid ning näha, kas kulud kipuvad kasvama või kahanema. Sarnaselt võib keskmisi kulusid võrrelda eri projektide juures ning riiklike või rahvusvaheliste

keskmistega. Väljundite hindamisel kasutatakse samuti aruandlust ning vajadusel intervjuusid asjaosalistega.

- **Otsesed eesmärgid**

Hinnatakse projekti eesmärkide saavutamise määra. Kui projekti eesmäärke ei saavutatud, peab hindaja analüüsima, kas põhjuseks olid puudujäägid elluviimisel, vead projekti kavandamisel või eelduste mitteteostumine. Peale aruandluse tuleb hindajal kasutada ka intervjuusid, statistikat ning olemasolevaid uuringuid.

- **Finantsiline ja organisatsiooniline jätkusuutlikkus**

Analüüsitakse, kas kasusaajal on piisavad finantsilised võimalused, piisavad oskused ja piisav inimressurss projekti poolt saavutatud muutuste elushoidmiseks.

- **Üldised eesmärgid**

Kuna iga projekt on tavaliselt laiemal programmi osa teatud piirkonnas või sektoris, viiakse üldise eesmärgi hindamine tavaliselt läbi kogu piirkonna või sektori üldise arengu analüüsina. Nii saab üldise eesmärgi hindamine reeglina aset leida alles siis, kui kõik üldist eesmärki toetavad projektid on lõpule viidud. Üldiste eesmärkide teostumise hindamisel vajatakse tavaliselt statistilisi analüüse ja uuringuid.

#### **5.4.3. Hindamistulemuste kasutamine**

Hindamistulemusi kasutatakse kahel peamisel viisil. Esiteks selleks, et otsustada, kas projekti teostamise vaev oli õnnestunud ja ressursside kasutamine põhjendatud. Teiseks kasutatakse tulemusi uute projektide ja programmide kavandamisel. Hindamise tulemused võivad ka näidata, et teatud meetmetesse või sektoritesse investeerimine ei ole mõttekas.

#### **5.4.4. Hindamise liigid**

Kasutatav hindamise liik sõltub suurel määral projektist ja sellest, kuidas tulemusi rakendada soovitakse. Alljärgnevalt mõned neist:

### *Kvalitatiivne ja kvantitatiivne hinnang*

Hindamise meetodika valikul tuleb esmalt otsustada, kas keskendutakse kvalitatiivsetele või kvantitatiivsetele näitajatele või paralleelselt mõlematele. Kvantitatiivne hinnang on objektiivsem ning raskemini vaidlustatav. Selleks kasutatakse statistilisi näitajaid ja aruandlust.

Paljude projektide tulemuslikkus on siiski eelkõige seotud väljundite kvaliteediga. Näiteks koolituskursuse puhul on lihtne kokku lugeda koolitatute arvu, kuid palju olulisem on välja selgitada koolituse edukus. Selleks tuleb hinnata, kas osalejad omandasid sisu ja kas uued teadmised on nende jaoks rakendatavad. Seda on võimalik teha tagasiside abil osalejatelt ja/või peale koolitust nende toimetulekut jälgides. Kvalitatiivsed hinnangud on reeglina vähem objektiivsed, samas töömahukamad ja seega ka kallimad. Kasutatavad meetodid sisaldavad peale aruandluse analüüsi intervjuusid ja uuringuid.

### *Vahe- ja järelhindamine*

Teiseks mõjutab hindamise meetodikat hinnangu andmise ajastus.

Vahehindamist on praktiline kasutada pikemate projektide või programmide puhul. Vahehindamise mõte on kontrollida, kas projekt kulgeb õiges suunas ja kas eeldused kehtivad. Selline hinnang peab olema:

- kiiresti teostatud, et hindamisprotsess projektile olulisi viivitusi ei põhjustaks;
- täpselt probleemi määratlev, et saaks kiiresti astuda parandavaid samme.

Sellise hinnangu puhul on vajalik projekti meeskonna aktiivne osalus ning seda ei pruugi teha väljastpoolt tulev hindaja.

Järelhindamise mõte on teha järeldused projekti mõju ja tulevikus rakendatavate õppetundide kohta. Järelhindamise orientatsioon on ettepoole vaatav, kuna mistahes vigade parandust on hinnatava projekti jaoks liiga hilja teha. Järelhindamine peab olema:

- projekti kõiki aspekte kattev ja põhjalik;

- väga analüütiline selleks, et saaks teha üldistusi ning keskenduda õppetundidele.

Järelhindamine peab olema teostatud isiku/organisatsiooni poolt, kes on sõltumatu ja väljaspool projekti seisev.



## 6. INTERAKTIIVNE OTSUSTAMINE, OSALUSDEMOKRAATIA JA VASTUTUS (TOOMAS TIPPI)

### Sissejuhatus

Euroopa uueks suundumuseks on osalusdemokraatia, kus kodanikud, tarbijad, huvirühmade organisatsioonid, era ettevõtted ja valitsus organisatsioonid on kaasatud riigivalitsemisse andmaks ideid ning arutamaks soovitavaid lahendusi poliitilistele probleemidele.

Osalusdemokraatia aktsepteerib ka selliseid halduskorralduslike ülesannete lahendamise meetodeid, mis ei põhine administratiivsele käsuahelale. Riigisektoris tuleb kasutada uusi vahendeid ja meetodeid ühiskonna juhtimiseks.

Riigisektor peaks hakkama funktsioneerima sarnaselt turuga ja rakendama mõningaid turule tüüpilisi ideid, eriti viisi, kuidas turg end korraldab. See tähendab, et riigisektori ja erasektori juhtimine on identne, nende vahel puuduvad fundamentaalsed erinevused. Selle eelduseks on arusaam, et riigisektorisse kuuluvad organisatsioonid peaksid olema autonoomsemad, neil peaks olema otsuste langetamisel rohkem vabadust. Kui nad saavad tegutseda eraettevõtja kombel, siis on võimalik hiljem hinnata, kuivõrd hästi nad on oma ülesannetega toime tulnud, selle asemel, et allutada neid enne iga toimingut kõikvõimalikule bürokraatlikule kontrollile. Ideaalne oleks, kui õnnestub suurendada avaliku sektori vabadust, nii et see muutuks reeglitega vähem piiratuks ja vähem bürokraatlikuks ning ühtlasi aktiivsemaks ühiskonna erinevate huvirühmade kaasamisel.

Huvirühmade kaasatust riigisektori toimimisse (otsuste langetamise ja elluviimise protsessi) nimetatakse inglise keele ruumis *new public managenet, open decision making, process managemet või interactiv decision making*.

Alljärgnevalt kasutame terminit interaktiivne otsustamine.

## **6.1. Interaktiivse otsustamise motiivid ja probleemid**

### *Motiivid*

Luuu toetust : interaktiivset otsuste langetamine on püüd ja katse maksimeerida toetust poliitikatele ja minimeerida vastuseisu kaasates potentsiaalsed veto grupid poliitikate kujundamise protsessi

Parandada kvaliteeti kaasates kodanike poliitikate kujundamise protsessi. Kohalik informatsioon, kogemused ja eelistused saavad mobiliseeritud parandamiseks kohaliku poliitika kvaliteeti

Täiustada kohaliku demokraatiat. Kodanike, tarbijate ja kohalike survegruppide osalemist võib vaadata kui taotlust ületada lõhet kodanike ja valitsemise vahel. Uued osalemise vormid on esindusdemokraatia eksistentsiaalse (olemusliku) kriisi ravimiks

### *Probleemid*

Hoolimata interaktiivse otsustamise kiirest levikust Euroopa riikide avalikus halduses, ei kulge see ilma probleemideta. Eriti raskendatud on poliitikute kaasamine sellesse protsessi. Poliitikud ei soovi interaktiivset otsustamist kasutada või nõuavad endale õigust huvirühmade ettepanekuid mitte arvestada, viidates poliitikute esmatähtsusele. Seetõttu on interaktiivses otsustusprotsessis osalejad tihti pettunud selles, kuidas poliitikud käivad ümber interaktiivse protsessi tulemiga (kokkulepete ja ettepanekutega). Interaktiivse otsustamise ja tavapärase poliitilise otsustamise protseduuride ühendamine on ilmselgelt problemaatiline.

## **6.2. Poliitika teostamine era- ja kolmanda sektori kaasabil**

Avaliku poliitika ülesandeks on transleerida seadusi ja määrusi poliitikasse. Riigijuhtimine on selle protsessi otsustav osa. Seaduste kehtestamine ja täideviimine on inimtegevuse piiritlemisel väga oluline. Riigijuhid tavad olla inimestega tegelemisel

äärmiselt ettevaatlikud. Seetõttu rakendavad nad seaduste tähenduse määratlemisel rohkelt oma paremat äranägemist. Poliitika tegeliku tähenduse määravad lõppkokkuvõttes politseinikud, sotsiaaltöötajad, organisaatorid- kõik, kes on ühiskonna liikmetega otsekontaktis ja langetavad üldsusega seotud konkreetseid otsuseid. Nende langetatud otsused määravad realselt, mis inimestega toimub ja annavad seadustele tegeliku tähenduse. Järelikult on poliitikas oluliseks korraldaja suva. Seda tuleb mõista ja suuta kontrollida, aga samuti osata märgata, kus ja milles teatav hulk oma äranägemist võib osutada funktsionaalseks. Sageli on olemas ahvatlev soov juhte tõkestada ja nende tegevusvabadust piirata, kuna kogemuste vähene hulk paistab välja. Ent subjektiga kokkuleppimine ja läbirääkimine annab eriti reguleerivas poliitikas tunduvalt paremaid tulemusi kui väga raske ja kiire reguleeriv korraldus.

Poliitikat ja administreerimist võib vaadelda üksteisega seotud poliitiliste instrumentide, valitsuse tööriistade kogumina. Valitsuse arsenalis kuuluvad eesmärkide saavutamise eri moodused. Üks neist on teenuste otsene korraldamine. Näiteks haridus, kus enamasti riiklik sektor palkab õpetajad, ehitab hooned, ostab õpikud ja valmistab teenust realselt ette. Võib nimetada terve hulga korralduslikke abinõusid, milles riiklik sektor osaleb, ilma et valmistaks ise ette teenust, alustades lepinguga ja lõpetades kihutustegevuse ning moraalijutlusega. Keegi politoloog on kasutanud sellele viidates prääniku, piisa ja palvetaja kujundit: inimestele võib jagada ergutust millegi tegemiseks, võib kasutada piitsa andmaks neile põhjust mitte midagi teha või pidada neile jutlusi ja loota, et need aitavad inimesi nõusse saada. Aga kõigi sekkumisviisidega kaasnevad oma korralduslikud kaasmõjud ja vajadus neid poliitikaga sobitada. Seega on asja põhiolemuseks arusaam, et üks mõõt ei sobi kõigele. Sama asja teostamiseks on administratiivselt erinevaid mooduseid. Need võivad anda kodanike jaoks paremaid või halvemaid tulemusi ning ühtlasi omavad majanduslikult, sotsiaalselt ja poliitiliselt erinevat hinda. Juba planeerimisstaadiumis peab hoolikalt läbi mõtlema, kuidas teenuste pakkumine tegelikkuses rakendub. Riigisektoril on siin jällegi küllaldaselt vabadust. Seega on era- ja kolmas sektor väga oluline poliitiline instrument. Riigisektori saab asjade käiku kõige efektiivsemalt sekkuda kasutades selleks era- ja kolmanda sektori organisatsioone selle asemel, et otseselt vahele segada. See on avalikkuse seisukohalt tihti tunduvalt seaduslikum kui otsene riigisektori sekkumine

### **6.3. Legitiimsus**

Riigijuhtimine ja avalik poliitika ei ole üksnes teenuste jagamine, vaid ühtaegu ka riigi ja ühiskonna teineteise mõjutamine. Teatud määral kujutab riigihaldus endast valitsuse inimlikku nägu. Respekterides igati parlamentide liikmeid, tuleb tunnistada, et enamik kodanikke mõjutab valitsust pigem ametnike kui valitud esindajate kaudu. Nad kohtavad kõikvõimalikke riigiteenistujaid: sotsiaalametnikku, maksukogujat, politseinikku - nende organisatsioonide madalaimal tasemel tunduvalt sagedamini kui valitud esindajaid. Paljuski mõjutavad need madalama astme ametnikud tavakodaniku elu rohkem, kui valitud poliitikud. Tuleb mõista mitte ainult poliitika olemust vaid ka stiili ja viisi, kuidas seda poliitikat teostatakse. Selles mida, kodanik oma valitsusest arvab, mängib tähtsat rolli viis kuidas seda poliitikat teostatakse. Kuidas politseinik inimesi kohtleb või sotsiaalametnik klientidesse suhtub- kas inimestega käitutakse õiglaselt, võrdselt ja korralikult. Väga lihtsate näitajate kaudu saab selgeks, millise hinnangu annavad elanikud oma riigile ja valitsuse panusele nende heaolu heaks. Seepärast on need faktorid riigisektori legitiimsuse piiritlemisel äärmiselt otsustavad.

Üheks riigikorralduse tendentsiks on olnud kohelda kodanikke klientidena. Interaktiise otsustamise seoses räägitakse sageli "kliendi teenindamisest". Kus juures kliendi rollis nähakse riigialamat. Sellel tuleb vastu vaielda. Kodanik on midagi enam kui klient. Seda tuleb meeles pidada! Kodanikud on samaaegselt nii firma aktsionärid kui ka kliendid. Valitsus unustab selle tihti ehk majanduslikku metafoor kasutades: neile ei meenu, et tegelikult teenindavad nad aktsionääre. Kõik see summeerub tõelist otsustava tähendusega rollis, mida riigijuhtimine seadustiku rajamisel omab –eriti ülemineku riikides. Saanud minevikus mitte kõige parema riigipoolse kohtlemise osaliseks, muutub kodanike jaoks eriti tähtsaks riigisektori suutlikus kohelda neid õiglaselt, võrdselt ja erapooletult. Samuti on oluline kuidas suudetakse kaasata kodanikeühiskonda valitsuse tegevusse avalike teenuste pakkumisel.

Peamiselt seoses madalama tasemega käsitletud stiiliküsimus laieneb kogu süsteemile tervikuna, liikudes mööda astmestiku kuni valitsuse kui kõrgeima astmeni. Seadusandlusele on taas otsustava tähtsusega riigisektori avatus, läbipaistvus ja üles-alla liikuvus. Läbipaistvuse ja avatuse põhimõte on seadustiku ülesehitamisel ja efektiivse valitsuse moodustamisel äärmiselt oluline. Interaktiivsel otsustamisel on vaja neid ideid muutmaks riigisektorit, mis tihti kaldub devalveerima ja alahindama seliseid vanamoodsaid avaliku teenistuse väärtuseid nagu omandiõigus, õigus ja erapooletus. Seega peab kinni pidama mõnest vana tüüpi väärtusest, mis määrab riigisektori ja hea valitsuse olemuse. Samal ajal on valitsusse koondunud nii reageerimise võimeline kui ka neutraalne kompetentsus. Domineerib tendents hinnata avalikes teenistujates neutraalset pädevust. Ent avalikud teenistujad peavad olema ka võimelised reageerima ning vastutama nii avaliku poliitika kui ka üldsuse ees.

#### **6.4. Avaliku poliitika teostamise kvaliteet**

Riigireformi esimene ring on toonud endaga kaasa hulga kasulikke ja positiivseid muutusi paljude riikide riigisektoris. Valitsused on muutunud tunduvalt teovõimelisemaks. On toimunud siseregulatsioon, süsteemid on muutunud varasemaga võrreldes tunduvalt vähem bürokraatlikuks. Nii avaliku teenistuse töötajate kui ka klientide osalus on paljuski suurenenud. Seega on paranenud riigihaldamine ja avalike teenuste pakkumine. Teatud ulatuses on see lahjendanud ja vähendanud valitsuse tähtsust- vahest liigagi.

Siiski valitseb tõdemus, et tuleb edasi liikuda ja ning mõelda üldistatumalt halduse ja riigisektori reformi järgmisest ringist. Majanduspoliitika on teinud läbi reformide tsükli, sama on toimumas ka halduspoliitika vallas. Järgmine reformi etapp on teatud määral reageerimine esimese jooksul tehtule. Reformi esimene ring tõi endaga kaasa valitsemise suurema dünaamika, suurema autonoomia võimaldamise, paljude autonoomsete ja poolautonoomsete organisatsioonide loomise. Seega peab järgmine etapp tooma kaasa järjekindlust ja kooskõlastatust ning suhteliselt lõpliku institutsioonide ja organisatsioonide kogumi. Momendil on paljude üleminekuriikide valitsuste peamiseks

küsimuseks luua tihedam kordinatsioon ja koherentsus riigisektoris. Seega tuleb kindlustada, et ministriumid ja muud ametkonnad rakendaksid seda poliitikat. Ei tohi lükata mõtlematult tagasi ministriumide poolt kasutusele võetud abinõusid, samuti ei tohi dubleerida nende teenuseid. See valitsuse otsuste kogum, mis toimis reformide esimeses ringis, on muutunud koordineerimise ja järjekindluse minevikuga võrreldes märgatavalt raskemaks. Peab õppima juhtima nii horisontaalselt kui vertikaalselt. Vertikaalteljel on oldud väga edukad, horisontaalselt ministrite ja osakondade kaudu toimimine on see-eest sujunud viletsalt. Lisaks sellele, et räägitakse palju valitsuse majandustegevusest ja hindade alandamise vajadusest, peaksime tegema juttu ka kvaliteedist. Need asjad ei ole alti identsed. Paljudel juhtudel on muutunud valitsus suhteliselt lahjaks ja väheoluliseks aga nüüd tuleb arutada nende teenuste kvaliteeti, mida kodanikud vajavad ja vääriavad. Samuti tuleb mõelda, kuidas tasakaalustada omavahel majanduse kasutegur kvaliteediga.

## **6.5. Vastutus**

Üheks interaktiivse otsustamise tendentsiks on nõrgendada vastutust, muuta valitsusjuhid võrreldavaks eraettevõtjatega, relevantseks osaks süsteemist, millel on avalikkuse ees poliitiline ja sotsiaalne aruande kohustus. Meil tuleb viia ellu mõned poliitilist vastutust puudutavad funktsionaalsed mõisted.

Põhipunktiks on siin fakt, et riigisektori talitus peab olema enam kui lihtsalt tõhus. Selle ülesandeks on avalikkuse varustamine kõrgekvaliteedilise teenusega, tehes seda vastutustundlikul ja järjekindlal viisil. See on raske kohustus igapäevale. Keeruline ülesanne isegi erasektorile, kus on vähem sundkitsendusi ja lihtsam mõõdukus. Aga kindlasti on see raske ülesanne igale valitsusele.

Kokkuvõtteks: avalik poliitika ja riigijuhtimine on omavahel tihedalt läbi põimunud, kuigi vahel neid analüütiliselt eristatakse. Aga neid kaheks pooluseks nimetades ei saa neid praktikas teineteisest lahutada. Tuleb liikuda kaugemale geneerilise juhtimise ja turu lihtsatest mõistetest. Tuleb mõelda ja meeles pidada et sotsiaalteenuseid korraldatakse

avalikkusele- nii kodanikele kui tarbijatele ja tuleb mõelda avaramast haldamise visioonist, mis ühendaks teenuste jagamisel riigi ja ühiskonna.

Ühiskondlik vastutus on kui kogukondlik kokkulepe. Vastutus ei põhine ainult seadusandlikel aktidel vaid on ka kogukonda kuuluvate inimeste sisemine eetiline soov olla ühiskonna protsessidesse kaasatud. Tähtsaks motivaatoriks on inimeste isiklik kohusetunne, mitte niivõrd kohustus järgida kellegi poolt kehtestatud reegleid. Kogukonda puudutavate otsuste langetamisel peab avaldama vastutus selles, et erinevate huvirühmade tahe või soov saab teiste huviliste poolt aktsepteeritud, mitte peale surutud.

## IV OSA

# ISESEISVAD JA GRUPITÖÖD

### 4.1. JUHTUMIANALÜÜS I: PROJEKT ESTRUFIN

#### **Teoreetiline raamistik:**

Koostöövõrgustike rakendamine integreeritud regionaalseks arenguks

- piirkonna probleemide ühine kaardistamine ja arengusuundade väljatöötamine kaasates erinevaid huvigruppe
- väliskogemuste kasutamine omapiirkonna arendamiseks
- kohalike probleemide teadvustamine riiklikul tasandil

#### **Juhtumi kirjeldus:**

4 piiriäärset omavalitsust, ühise arengutegevuse kavandamine ja elluviimine, tutvumine väliskogemustega, konkreetseid projekti tulemusi

#### **Peamised teoreetilised küsimused:**

Miks on koostöövõrgustikud olulised regionaalse arengu edendamisel?

Millised huvigruppe on oluline kaasa piireületavatesse koostöövõrgustikesse?

Kuidas saab väliskogemusi kasutada konkreetsetes kohalikes kontekstides?

Kuidas saab kohalike probleemide teadvustada riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil?

#### **Küsimused juhtumi kohta:**

Millised huvigrupid oli kaasatud ESTRUFIN projekti?

Milliste tegevuste kaudu arendati koostöövõrgustikke projekti partnerite vahel? Millised olid konkreetseid tulemusi?

Milliste väliskogemustega tutvuti ESTRUFIN käigus?

Kuidas teadvustati piiriäärse regiooni teematikat riiklikul tasandil ja laiemale avalikkusele?

#### **PEAMISED ÕPPIMISASPEKTID:**

##### **Protsessi õppimisaspektid**

Mõista piiriäärsete omavalitsuste koostöö (võrgustumine) olulisust oma piirkonna arendamisel: probleemide ja võimaluste ühine määratlemine ja nendest tulenevalt tegevuste kavandamine

##### **Sisulised õppimisaspektid**

Väliskogemuste kasutamine piirkonna arendamisel, konkreetsete jätkuprojektide tekkimine, piiriäärse regiooni probleemide teadvustamine kõrgemal tasandil



#### 4.1.1. Juhtumianalüüsi taustamaterjalid

The project ESTRUFIN (under Joint Phare/Tacis Small Project Facility) was researched more closely. This project involves Narva, Ivangorod, Vyborg and Lappeenranta municipalities. The purpose of the project was to bring together local authorities and businessmen of these frontier towns to work on common problems of local economic development. There is an attempt to create a positive image for the regions and increase interest on them at a national and international level (Zaitseva, 1999). The SWOT-analysis by the participating members from Narva and Ivangorod shows that the strengths of the co-operation are geopolitical location, historical, commercial and economic relations and ethnic closeness (see Figure 23). The CBC is important for both cities, therefore without co-operation the location will not develop. The peripheral location of these border-towns reflects on the border-landscape as well (see Figure 24).



Figure 3.19. SWOT-analysis of Narva and Ivangorod in ESTRUFIN project (Zaitseva 1999).

There were several meetings and seminars during the project (see Table 2), which brought together local authorities and business men of partner-municipalities from three different countries. This project transferred experts' knowledge and previous experiences about CBC to local level. A draft of partner's cross-border co-operation plan was created. One big problem was that partner-municipalities at their local level have no definite authorities to solve special problems of life in frontier realities and the state structures of bordering countries cannot or do not want to negotiate at the intergovernmental level to improve the life at the frontier. The purpose was to find the opportunity for the Cross-border Co-operation Council or a similar structure. The creation of the Cross-border Co-operation Council will be lawful only after the signature of the Border Agreement between the Estonian Republic and the Russian Federation. The local authorities made mid-term action plans for future CBC and deliver promotion materials. At the end of the project, local governments made legislative initiatives to the three central governments, how CBC can be improved. The results of the project were described in mass media as well. According to the local manager (Sergejev, 2000) the main result of the project was the mental change on the local level. Sergejev said: "...before they (project partners) were like neighbours in a big house, where you do not know who is living in next door to you and there was no interest. Now there is interest."

The Council for Co-operation of Border Regions of the Latvia, the Russian Federation and the Republic of Estonia was created on 7th June 1996. The co-operation of the partners is based on concrete projects promoting economy and public relations. The Council does not involve northeastern Estonia (Department of the Interior, 2000). There is the Centre for Transboundary Co-operation (CTC), which implemented several CBC projects with Russian partners in Peipsi Lake area (CTC, 2000). In 1996, the nature of the projects was more connected to environmental issues. In 1997-98, the border region became more connected to social and economic aspects in CTC projects. The EU enlargement and security issues are connected with state border discourse in the project's description as well.

Table 2. Actions of the ESTRUFIN project

<b>Actions of the ESTRUFIN</b>	<b>Short description of the actions</b>
1. Meetings of project partners in Lappeenranta (3-8 May, 1999)	Around 30 persons (representatives of local self-governments and businessmen from four partner-municipalities) took part in the meeting. The main purpose of the meeting was to establish direct contacts and acquaintances with progressive experience accumulated by Finland in the field of cross-border co-operation with Russia and Sweden.
2. Seminar for business men "Specificity of local business conditions and business environment in partner-countries" in Vyborg (10-11 May, 1999)	Representatives of 16 small and medium-sized enterprises took part in the seminar. Participants of the seminar also visited Vyborg companies. The dialogue between tourist and customs companies resulted especially fruitful. A plan was created by tourism companies to start with the international route "King's way", which will pass through territories of Russia, Estonia and Finland.
3. Seminar for the representatives of local authorities "Economic development and strategic planning in conditions of cross-border co-operation: possibilities and risks" in Narva (2-4 June, 1999)	There participated 20 managerial employees of partner-municipalities and some expert were involved (e.g. Finnish experts presented the CBC case between Tornio and Haaparanta municipalities. The partners did SWOT-analysis of the common border region. Participants of the seminar visited the Estonian-Latvian border, where they familiarised themselves with the results of an other cross-border co-operation project "ESTLA" between Valga and Valka municipalities.
4. Working seminar on involvement of CBC mid-term action plan (28-29 July, 1999) in Ivangorod	11 representatives from partner-municipalities were participated and some higher official representatives of three States were invited as well. Partners determined main problems of the development of co-operation between them selves. Participants agreed that is needed for some joint institution, e.g. a CBC Council. A draft version of partner's CBC plan was drawn up. Finally the Protocol was signed on further co-operation between partners.
5. International Fair of Russian and EU Trade (28-30 October, 1999)	Project partners met at the fair and got information about trading possibilities.

## 4.2. JUHTUMIANALÜÜS II: PROJEKT KOHALIK AGENDA 21 – SUNDERLAND, INGLISMAA

### **Teoreetiline raamistik:**

Projekti partnerite analüüs

- partnerite määratlemine
- avalikkuse kaasamine

### **Juhtumi kirjeldus:**

Keskkonna probleemid linnas, säästliku arengu põhimõtete jälgimise eesmärgid Sunderland's, avalikkuse kaasamise tehnikad, info avalikustamine

### PEAMISED TEOREETILISED KÜSIMUSED

Kes on projektipartnerid?

Miks nad on olulised?

Kuidas toimub projekti partnerite määratlemine ja nende kaasamine?

Miks on oluline avalikkuse kaasamine projekti?

### KÜSIMUSED JUHTUMI KOHTA

Millised keskkonnalased probleemid on linnas esile kerkinud?

Millised on Sunderlandi KA21 projekti eesmärgid?

Milliseid avalikkuse kaasamise tehnikaid kasutati projektis?

Milliseid infokanaleid kasutati avalikkuse informeerimisel?

### **Peamised õppimisaspektid**

#### **Protsessi õppimisaspektid**

Mõista protsessi, mille tulemusel saavutatakse konsensus linna säästlike arengusuundade kohta.

#### **Sisulised õppimisaspektid**

Milliseid konkreetseid (avalikkuse kaasamise) meetodeid on võimalik kasutada parema valitsemise tagamiseks, kaasates protsessi erinevad huvigrupid ja jagades vajalikul määral infot.

### 4.2.1. Juhtumianalüüsi taustamaterjalid

**COUNTRY: UNITED KINGDOM**

**REF: UK-09**

**Name of Exercise** Washington Millenium Project

**Location:** City of Sunderland, UK

**Participation Exercise under which Article?** *Article 7/Capacity Building*

**Purpose of Participation Exercise:**

*To encourage public participation in the development of an improved living environment in Washington, a town of Sunderland.*

---

**Background:**

This model project is being developed through an innovative partnership approach in an effort to address social and environmental problems in a holistic and inclusive way. Central to the partnership is the local community itself, with a representative Forum, Sunderland's Local Agenda 21 team and the Environment Agency (the UK Government's licensing body). The partnership is also supported by a range of public, private and voluntary sector organisations, in addition to other Council Departments.

'New' Washington, a town of 62,000 residents, was built in the late 1960's around a series of coal mines. These comprised industrial activities, housing and associated services. When the New Town was constructed, no real improvements were made to the infrastructure of the existing settlements or to support the communities when the coal mines closed. The communities were split and dispirited. The design of the New Town did not encourage growth and interaction but tended to isolate individuals. Although the physical area was enhanced by the creation of parkland and open spaces, these ironically served as divides and barriers for residents, instead of common places to gather. The parklands and open spaces also have design faults, for instance, the new drainage system directs domestic and industrial waste into open streams running through the parks. The result is that open spaces are also seen as dumping grounds for waste.

As demonstrated at the Aarhus Convention visit to Washington in December 1999, a holistic approach is being adopted to encourage more sustainable living and working practices. Issues such as environmental awareness, waste reduction recycling and sustainable transport have been discussed and implemented. The Millennium project aims to address the situation where Washington people have little community spirit, are not encouraged to use their open spaces for leisure and recreation due to pollution and mismanagement, do not have skills to engage in discussion making for improvements and have a sense of isolation and lack of ownership of their town.

The aim of the project is to improve quality of life in Washington by focusing on community participation to encourage engagement in, and ownership of, the development of a more sustainable, social, economical and natural neighbourhood.

The project itself has 3 elements involving cross-country development and delivery of sustainable environmental practices. These strands are:

1. The engagement of groups and individuals from within the local community to participate in the identification, prioritisation, design, implementation, monitoring and celebration of a wide range of initiatives. Through such wide ranging public participation a real sense of community ownership of local issues and their solutions, based on sustainable community building will be achieved.

2. Working with Businesses to identify and prevent potential pollution incidents, promoting more environmentally friendly production/operation methods – including the use of materials from sustainable sources and encouraging recycling and the use of local labour markets. In addition, the provision of an interface between businesses and the communities to encourage dialogue on local issues such as pollution through industrial purposes, vandalism, traffic flow issues and localised training, etc.

3. The design, support, and promotion of the development of a sustainable transport system throughout Washington through community based initiatives. These including the linking up and expansion of local cycle ways with the "Coast to Coast" and "National Route 1" cycle networks.

#### **Participation Techniques Used:**

Central to the project is the development and delivery of a community led action plan with clear, achievable objectives and targets with monitoring and review at regular intervals by the Community Forum. The process must be inclusive and accessible to the whole community, with special emphasis on engaging excluded groups, such as youth, single parents, illiterate and the disabled.

The planning and resourcing of community participation and action has been developed through the Community Forum with the support of the Local Agenda 21 Co-ordinator and the major partners in the project. This process began in May 1998 and the community was fully involved at all stages of the project, including the planning and delivery of the awareness raising events (e.g. Festival '99), community consultation initiatives and deciding priorities, who else should be involved and which projects to develop.

Funding for this part of the project has come directly from the council's LA 21 budget and the Environment Agency to start the process. To manage the whole project, a 3 stage system has been adopted: theme groups have been established to undertake the day to day running of the various elements of the Project, a steering group with large community representation keeps the process going and provides co-ordination, and to support the steering group, a community chaired management team meets quarterly to discuss more strategic regional issues. The review and monitoring of the project is administered through the steering group in conjunction with the Community Forum.

The success of the project relies on community participation, which is achieved through:

- consultation events, designed with the Community Forum to be open and accessible;
- a programme of awareness raising campaigns to promote more sustainable life styles, business practices and protection of the natural environment;
- training opportunities for local people to enable them to meet future needs and to increase the community's skills.

#### *Consultation Events*

1. Participatory Appraisals: This is a process of learning from and with local people about their situation, perceptions, aspirations and preferences. Firstly, local people attended a 3-day training

event in facilitation techniques. As a result, participatory events were delivered by these new community facilitators in 4 of the 18 villages that comprise Washington. The results were very positive, with over 550 individuals, many of whom had previously only ever received questionnaires in the post, being involved in the process. Each village came up with 50-65 suggestions for change and improvement. These were then prioritised by local people through a simple but democratic process for inclusion in the overall Action Plan. Following the events, feedback sessions were conducted with the new facilitators with very positive results. A community accessible report is being produced and distribution will be complemented by exhibitions in each village. There will be a travelling exhibition to all 4 villages; to their main community facilities and schools, which will culminate in a week long exhibition at Washington's main shopping area. In addition, the village community groups will receive copies of the report, as will local Housing Offices, libraries etc. The next phase is to train more local people and then support them to hold their own Participatory Appraisals in their villages.

2. Community Forums: A series of monthly meetings are held to develop the Action Plan, to identify new opportunities and to secure resources. On average, 30 local people attend, develop their own village initiatives and work with other organisations.

3. *Involvement in City-wide strategies: Local people were able to participate in the development and monitoring of the Local Agenda 21 Strategy for the whole of Sunderland, which is due to be published in November 2000.*

*Raising Awareness Campaigns to promote sustainable lifestyles*

1. Environment Action Week: An annual event comprising practical projects based on local ideas. Everyone in the community is involved.

2. Pilot recycling and life style schemes: A number of pilot projects are starting, including the highly successful "Schools and Charities in Sunderland" project demonstrated at the December Workshop. The project, lasting 2 weeks as part of "Environment Action Week", involved 4 Washington schools who raised over £6,000 (US\$9,600) by recycling 0.56 tonnes of second hand goods through local charity shops. This money has been used by the charities to help in their own specific area of interest. For example, the British Red Cross will purchase medical supplies for emergency disaster relief. Other such initiatives include the setting up of a demonstration "Green Family" project. This will involve one family from each village, chosen by local volunteers, advertising and community groups, trying out a more environmentally friendly and sustainable lifestyle for 3 months by recycling household waste, using energy efficient light bulbs, eating more balanced, fresher and healthy food stuffs, etc.

3. Youth Action Initiatives: A series of art based activities are held throughout the summer when schools are closed for the holidays. Young people from the schools in Washington decide the nature of the activities (sculpture, painting, music, street theatre etc.) designed to raise awareness of the environment within the community and are involved in raising funds for the project.

4. Business seminars: Two sustainable business seminars have been organised to encourage local businesses to examine their production and operation processes and to consider more sustainable and community orientated approaches. The seminars will also promote the benefits of adopting Environmental Management Systems in relation to local communities, legislation and the LA21 Strategy recommendations.

5. Safer Routes to Schools: Pupils and parents are designing local road safety programmes in two of the villages. This includes mapping, planning and prioritising safer routes for pupils to take to go to school. The project also looks at ways of reducing traffic caused by parents taking their children to school in the car. The promotion of these initiatives will be very much led by the pupils themselves to ensure as much capacity building and ownership as possible.

6. Cycling Networks and Events: A cycling group has been established to plan and design local cycle routes. The group is involved in the allocation of local authority funding and resources through participatory workshops.

#### *Training Opportunities*

1. Facilitation techniques: As part of the Participatory Appraisals, a 3 day training event in facilitation techniques for local community members was held. This event was organised and facilitated by the LA21 team in partnership with expert trainers. The community itself, supported by the LA21 team, provided venues and advertising. In total, there were 18 trainees who not only represented the local community but also included trainees from the City of Sunderland, Environment Agency, University of Sunderland and members of NGO's such as "Community Environmental Education Development". Participants were invited through the Community Forum, adverts in the local press and by promoting the event through partners within the community and agency networks.
2. Funding workshops: A series of workshops are being run by the grant giving bodies themselves in order to train community members in how to submit grant applications. For example, in November 1999, the County Durham Foundation and the Local Agenda 21 team delivered a seminar attended by 12 community members which involved a workshop on what constitutes a good funding bid document, what funders are looking for and the type of projects they seek to support. For the final part of the seminar practice applications were written and then evaluated. The seminar was attended by a cross-section of community members and school representatives from the Washington area. As a result, 4 separate bids have been submitted by individual group projects.

#### **Stage(s) at which public participated in the process:**

Overall, the community is involved in all decision-making processes at as many different levels as possible. One of the main aims of the initiative is to be as open and as transparent as possible. Any issues or problems that arise are shared with the community, who are involved in the implementation of solutions. It is anticipated that through this inclusive and continuous process the community will gradually attain a position of sustainability and self-reliance, as well as responsibility. They will build on experience and success.

#### **What information was made available?**

Information about the project, its training initiatives and practical schemes are distributed through a number of mediums including:

- Local and regional newspapers, radio and television
- City of Sunderland publications
- Exhibitions in local facilities, such as shopping areas, schools and colleges, libraries, etc.
- Posters in local shops
- Word of mouth
- Other Community and Council meetings
- Awareness campaigns and indoor and outdoor events
- Internet and web sites



- Partner publications and events

**What was the outcome of the public participation exercise?**

Initial results of the participatory appraisal have shown a local desire to tackle issues such as activities for the youth, litter and recycling, dumping of shopping trolleys, personal safety (especially at night) and the general improvement to both public parks and the village centres themselves. However, there was an overwhelming impression that although most people are friendly, there is a distinct lack of community spirit and involvement. The next stage is to go back to the community by the end of April with the draft report and ensure that the interpretation of the participatory appraisal results reflects what people were really saying to the facilitators. The final results and methods will be obtainable from Steve Graham by mid-May.

---

**Contact:** Mr Steve Graham  
Local Agenda 21 Co-ordinator  
**Address:** City of Sunderland Environment Department  
PO Box 102  
Civic Centre  
Sunderland SR2 7DN  
**Tel:** +44 (0) 191 553 1535  
**Fax:** +44 (0) 191 553 1460  
**E-mail:** Steve.Graham@sunderland.gov.uk  
**Website:** www.sunderland.gov.uk

## V OSA

### TOETAVAD MATERJALID

#### 5.1. SÖNASTIK

<b>Avakoosolek</b> <i>(kick-off)</i>	projektijuhi ja projekti meeskonna esimene nõupidamine, mille käigus selgitatakse projekti eesmärgi, tähtaegu, ülesannete sisu, piiranguid, jms, tutvustatakse projektis osalejaid ja määratakse esimesed ülesanded
<b>Eesmärk</b>	soovitav olukord, mida tahetakse saavutada projekti või programmi lõpuks
<b>Hindamine</b>	1. projekti hindamine on kindlatele kriteeriumidele tuginev projekti tulemuste ja mõju analüüs püstitatud eesmärgi kontekstis; projektitsükli viimane, kolmas faas 2. konkureerivate pakkumiste seast kokkulepitud kriteeriumide alusel parima projekti teostaja valimine
<b>Informatsioon</b>	igasugune kirjalik, suuline või visuaalne teave, mida edastatakse kommunikatsiooniprotsessis
<b>Järelhindamine</b>	projekti tulemuslikkuse analüüs peale projekti lõppu eesmärgiga teha järeldused projekti mõju ja tulevikus rakendatavate õppetundide kohta; järelhindamist peab teostama sõltumatu osapool
<b>Jätkusuutlikkus</b>	projektid omadus saavutada pikaajalist ja kestvaid mõju

<b>Kommunikatsioon</b>	informatsiooni edastamise protsess, mis võib olla ühesuunaline ehk informeeriv või kahesuunaline ehk info saajalt tagasisidet või tegutsemist eeldav
<b>Koordineerimine</b>	1. projektijuhi ülesanne, mis seisneb tegevuste ja nende tulemuste omavahelise vastavuse tagamises; kooskõlastamises 2. struktureeritud ja organiseeritud kommunikatsioon ühtset tegevussfääri jagavate tegevusüksuste vahel
<b>Programm</b>	1. ühise üldise eesmärgi saavutamisele suunatud projektide kogum 2. rahastamisinstrument, mis lähtub laiematest eesmärkidest ja prioriteetidest ning on seotud konkreetse taotlemise protseduuriga
<b>Projekt</b>	tegevuste kogum, mida seob teatud ajaperiood ja mida viiakse ellu ainulaadse tulemuse saavutamiseks, milleks on tavaliselt püsiv kvalitatiivne muutus, uus teenus või toode
<b>Projekti tegevusaruanne</b>	projekti poolt teostatud ja planeeritavaid tegevusi ning ressursside kasutust kajastav aruanne, mille sageduse määrab lähteülesanne või leping
<b>Projektijuht</b>	projekti ressursside ja tegevuste koordinaator, kes tegutseb planeerija, organiseerija, kontrollija ning meeskonna liidri rollis
<b>Risk</b>	Risk on etteplaneerimatu juhtum, mis võib ohustada eesmärkide saavutamist
<b>Riskide juhtimine</b>	Oskus näha ette tegevusi ja protsesse, mis võivad ohustada elluviidavate tegevuste käiku, ning nende tegevuste ja

protsesside juhtimist eesmärgiga vähendada riskijuhtumite võimalikku negatiivset mõju

<b>Saavutamise indikaatorid</b>	arvulised, ajalised või kvaliteeti iseloomustavad näitajad, mis kirjeldavad eesmärke, väljundeid, tegevusi ja sisendeid konkreetsetes ja mõõdetavates terminites
<b>Strateegiline planeerimine</b>	projekttsükli esimene faas, mis hõlmab planeerimisprotsessi enne projekti algust - olukorra määramist, probleemide analüüsi, eesmärkide püstitamist; strateegilise planeerimise faas lõpeb teostatavate projektide kindlaksmääramise ja finantseerimisotsusega
<b>Tegevused</b>	projekti väljundite tootmiseks vajalikud toimingud ja ülesanded
<b>Tööde graafik</b>	projekti tegevuste, alategevuste ja ülesannete esitamise viis, mis määratleb tegevuste loogilise järjestuse ja omavahelised sõltuvused
<b>Vahehindamine</b>	projekti hindav analüüs, mis toimub selle kestel ja mille eesmärk on kontrollida, kas projekt kulgeb õiges suunas, kas eeldused kehtivad ning kas on vaja astuda parandavaid samme
<b>Üldine eesmärk</b>	projekti kaugem siht, mille saavutamisele projekt on suunatud, kuid milleni jõudmiseks vajatakse mitmete projektide koostöö

## **VI OSA**

### **KASUTATUD KIRJANDUS**

- Behn, Robert D. (2001) "Rethinking Democratic Accountability", Brookings Institute
- Burton, Celia; Michael, Norma (1992) "A Practical Guide to Project Management. How to Make it Work in Your Organisation", Kogan Page Limited: London
- Cole, Gerald A. (1997) "Strategic Management. Theory and Practice", 2<sup>nd</sup> Edition, Letts: London
- Denhardt, R. B. (1985) "Strategic planning in state and local government"
- Helvetia Balti Partnerid (2000) "Projektijuhtimise käsiraamat"
- Hood, Christopher; Jones David K.C (1996) "Accident and Design. Contemporary Debates in Risk Management", UCL Press: London
- Kasemets, Liis (2002) "Projektijuhtimise käsiraamat", Tõravere Trükikoda: Tõravere
- Klijn, Erik-Hans; Koppenjan, Joop F. M. "Interactive Decision Making and Representative Democracy: Institutional Collisions and Solutions"

- Mintzberg, Henry; Ahlstrand, Bruce; Lampel, Joseph (1998) "Strategy Safari. The Complete Guide through Wilds of Strategic Management", Prentice Hall: London
- Perens, Algis (2001) "Projekti juhtimine", Külim: Tallinn
- Peters, Guy (2001) "Avalik poliitika ja riigijuhtimine", Avatud Eesti Fond
- Price, Stuart V. "Community relations", Communication world, February/March 1997, lk. 36-39
- Siseministerium ja Esko Koolitus (2000) "Rahvusvahelise projektijuhtimise käsiraamat", Vaba Maa: Tallinn
- Verzuh, Eric (1999) "The Fast Forward MBA in Project Management", John Wiley & Sons, Inc: New York
- Verzuh, Eric (1996) "Project management", John Wiley & Sons, Inc: New York.