



**TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL**  
INSENERITEADUSKOND  
Mehaanika ja tööstustehnika instituut

**KESKSE HANKIJA TULEMUSLIKKUSE  
HINDAMINE KAITSEMINISTEERIUMI  
VALITSEMISALA NÄITEL**

**EVALUATION OF THE PERFORMANCE OF THE CENTRAL PROCURER ON  
THE EXAMPLE OF THE AREA OF GOVERNMENT OF THE  
MINISTRY OF DEFENCE**

MAGISTRITÖÖ

Üliõpilane: Henri Veski

Üliõpilaskood: 182972EALM

Juhendaja: PhD Ott Koppel

# AUTORIDEKLARATSIOON

Olen koostanud lõputöö iseseisvalt.

Lõputöö alusel ei ole varem kutse- või teaduskraadi või inseneridiplomit taotletud. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, olulised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

“04.” jaanuar 2021. a

Autor: Henri Veski

*[allkirjastatud digitaalselt]*

Töö vastab magistritööle esitatud nõuetele

“04.” jaanuar 2021. a

Juhendaja: PhD Ott Koppel

*[allkirjastatud digitaalselt]*

Kaitsmisele lubatud

“04.” jaanuar 2021. a

Kaitsmiskomisjoni esimees *[allkirjastatud digitaalselt]*

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks<sup>1</sup>**

Mina Henri Veski (sünnikuupäev: 10.05.1990)

1. Annan Tallinna Tehnikaülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose Keskse hankija tulemuslikkuse hindamine Kaitseministeeriumi valitsemisala näitel,

*(lõputöö pealkiri)*

mille juhendaja on juhendaja on PhD Ott Koppel,

1.1 reprodutseerimiseks lõputöö säilitamise ja elektroonse avaldamise eesmärgil, sh Tallinna Tehnikaülikooli raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2 üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tallinna Tehnikaülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas Tallinna Tehnikaülikooli raamatukogu digikogu kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. Olen teadlik, et käesoleva lihtlitsentsi punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest ning muudest õigusaktidest tulenevaid õigusi.

---

<sup>1</sup>Lihtlitsents ei kehti juurdepääsupiirangu kehtivuse ajal, välja arvatud ülikooli õigus lõputööd reprodutseerida üksnes säilitamise eesmärgil.

[allkirjastatud digitaalselt]

“04.” jaanuar 2021. a

# Mehaanika ja tööstustehnika instituut

## LÕPUTÖÖ ÜLESANNE

**Üliõpilane:** Henri Veski, 182972EALM

Õppekava, peeriala: EALM 02/18 – Logistika ja tarneahela juhtimine

Juhendaja(d): Ott Koppel, PhD, e-post: ott.koppel@taltech.ee

### Lõputöö teema:

(eesti keeles) Keskse hankija tulemuslikkuse hindamine Kaitseministeeriumi valitsemisala näitel

(inglise keeles) Evaluation of the performance of the central procurer on the example of the area of government of the Ministry of Defence

### Lõputöö põhieesmärgid:

1. Milliste mõõdikute baasil mõõta kesksete hangete tulemuslikkust?
2. Kuidas mõõta kesksete hangete tulemuslikkust?
3. Kuidas saadud tulemusi visualiseerida?

### Lõputöö etapid ja ajakava:

Nr	Ülesande kirjeldus	Tähtaeg
1.	Teoreetiliste lähekohtade ülevaade	10.10.20
2.	Metoodilise osa koostamine ja ekspertintervjuude läbiviimine	05.11.20
3.	Analüüsi teostamine	30.11.20

**Töö keel:** eesti keel

**Lõputöö esitamise tähtaeg:** "04." jaanuar 2021. a

**Üliõpilane:** Henri Veski

[allkirjastatud digitaalselt] "04." jaanuar 2021. a

**Juhendaja:** PhD Ott Koppel

[allkirjastatud digitaalselt] " 04." jaanuar 2021. a

**Programmijuht:** PhD Jelizaveta Janno

[allkirjastatud digitaalselt] " 04." jaanuar 2021.a

# SISUKORD

EESSÕNA .....	7
Lühendite loetelu .....	8
SISSEJUHATUS .....	9
1. TULEMUSLIKKUSE HINDAMINE AVALIKUS SEKTORIS .....	12
1.1 Keske hankimise üldpõhimõtted .....	12
1.2 Tulemuslikkuse juhtimine.....	17
1.2.1 Strateegiline tulemuslikkuse juhtimine.....	17
1.2.2 Tulemuslikkuse hindamine.....	19
1.2.3 Tulemuslikkuse indikaatorid.....	22
1.3 OECD praktika .....	25
1.4 Järeldused.....	28
2. LÄHTEÜLESANNE .....	30
2.1 Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus (RKIK) .....	30
2.2 RKIKi hankekord .....	32
2.3 RKIKi hanked .....	35
2.4 Uurimisküsimused ja -ülesanded .....	37
3. METOODIKA .....	38
3.1 Uurimisstrateegia.....	38
3.2 Andmekogumismeetodid .....	40
3.2.1 Metaanalüüs .....	40
3.2.2 Poolstruktureeritud intervjuud .....	42
3.3 Andmeanalüüs.....	44
3.3.1 Võrdlusanalüüs .....	44
3.3.2 Euroopa Komisjoni hanke tulemuslikkuse mõõdikud .....	45
3.3.3 SCOR mudel .....	46
3.4 Tulemuste esitamine .....	48
4. ANALÜÜS JA SÜNTEES.....	54
4.1 Intervjuude tulemused .....	54
4.2 Võrdlusanalüüsi tulemused.....	61
4.2.1 OECD ja RKIK .....	61
4.2.2 SCOR mudel ja RKIK.....	67
4.3 Tasakaalus tulemuskaart .....	69
4.4 Järeldused.....	77
KOKKUVÕTE .....	79
SUMMARY.....	82
KASUTATUD KIRJANDUSE LOETELU .....	85

LISAD .....	93
Lisa 1. Hanke tulemuslikkuse mõõtmisüsteem .....	94
Lisa 2. Hangete tulemused riigiti kuue indikaatori põhjal .....	95
Lisa 3. Üldine hangete tulemuslikkus.....	96
Lisa 4. RKIKi hangete korraldamise tulemuslikkuse võtmeindikaatorid ja soovitud tulemid.....	97
Lisa 5. Intervjuu küsimused .....	98

## EESSÕNA

Käesoleva magistritöö pealkiri on „Keskse hankija tulemuslikkuse hindamine Kaitseministeeriumi valitsemisala näitel“.

Magistritöö uurimisprobleem seisnes asjaolus, et Eestis puudub ülevaade avaliku sektori kesksete hangete tulemuslikkuse mõõtmisest ning nende tulemuste hindamisest. Autori hinnangul võib see olla põhjustatud sellest, et puuduvad vajalikud mõõdikud, mis võimaldaksid tulemuslikkust mõõta ning saadud tulemuste põhjal järeldusi teha. Kaitseministeeriumi valitsemisalas on keskseks hankijaks Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus (RKIK), kelle hangete korraldamise tulemuslikkuse mõõtmine ei anna aimu tegelikest pingutustest ja tulemustest ning ei võimalda seetõttu langetada mõõdikute baasil juhtimisotsuseid. Kuigi andmete kättesaadavus on tehniliselt hea, on nende põhjal järelduste tegemine keeruline. Lisaks puuduvad lahendused mõõtmistulemuste visualiseerimiseks.

Töö eesmärk oli välja selgitada, milliste mõõdikute baasil ja kuidas mõõta kesksete hangete tulemuslikkust ning kuidas saaks neid visualiseerida. Uurimisstrateegiaks valis autor tegevusuuringu. Töö koostamisel kasutas autor kvalitatiivset uurimisviisi, kus keskenduti RKIKi analüüsimisele ning uuriti hetkeolukorda asutusesiseselt. Lisaks RKIKile kaasati võrdlusmomendi tekitamiseks töösse Riigi Tugiteenuste Keskus (RTK) ning Registrate ja Infosüsteemide Keskus (RIK) kui kesksete hangete läbiviijad. RKIKi, RIKi ja RTK hankespetsialistidega viis autor läbi intervjuud.

Töö valmimise eest tänab autor kõiki, kes olid igati abiks nii Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusest, Riigi Tugiteenuste Keskusest kui ka Registrate ja Infosüsteemide Keskusest.

Märksõnad: keskne hankimine, tulemuslikkuse hindamine, tulemusmõõdikud, magistritööd

## Lühendite loetelu

CIPS	Rahvusvaheline Ostu- ja Hankejuhtimise Ühing ( <i>Chartered Institute of Procurement &amp; Supply</i> )
DAX	andmeanalüüsi tabeliarvutuse keel ( <i>Data Analysis Expressions</i> )
IT	infotehnoloogia
KaM	Kaitseministeerium
KMAK	Kaitseministeeriumi arengukava
KPI	võtmenäitaja ehk tulemuslikkuse võtmemõõdik ( <i>Key Performance Indicator</i> )
MEAT	kõige soodsam pakkumine ( <i>Most Economically Advantageous Tender</i> )
OECD	Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon ( <i>Organisation for Economic Co-Operation and Development</i> )
RH	riigihange
RHS	Riigihangete seadus
RIK	Registrite ja Infosüsteemide Keskus
RKAK	Riigikaitse arengukava
RKIK	Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus
RTK	Riigi Tugiteenuste Keskus
SCOR	tarneahela juhtimise standardmudel ( <i>Supply Chain Operations Reference Model</i> )
SKP	sisemajanduse koguprodukt
SMART	konkreetsed ( <i>Specific</i> ), mõõdetavad ( <i>Measurable</i> ), saavutatavad ( <i>Achievable</i> ), asjakohased ( <i>Relevant</i> ) ja tähtajalised ( <i>Timely</i> ) eesmärgid
TED	Euroopa Komisjoni hangete avaldamise andmebaas ( <i>Tenders Electronic Daily</i> )
TMS	tulemuslikkuse mõõtmise süsteem
VFM	hinna ja kvaliteedi suhe ( <i>Value for Money</i> )
VKE	väikese või keskmise suurusega ettevõtja



# SISSEJUHATUS

Kasvav konkurents, globaliseerumise tagajärjed ja kahanev turg on tegurid, millega peavad erinevad turuosalised arvestama. Seetõttu on muutunud aktuaalseks tulemuslikkuse hindamine ettevõtete juhtimisel tagamaks konkurentsivõime, efektiivsus protsesside läbiviimisel ja ressursside kasutamisel (Rell 2018).

Töö uurimisprobleem seisneb asjaolus, et Eestis puudub ülevaade avaliku sektori kesksete hangete tulemuslikkuse mõõtmisest ning nende tulemuste hindamisest. Töö eesmärk on välja selgitada, milliste mõõdikute põhjal ja kuidas mõõta kesksete hangete tulemuslikkust ning kuidas neid visualiseerida.

Eelnev on oluline täiustamaks keskse hankija tulemuslikkuse juhtimise praktikaid sellisel viisil, et oleks võimalik toetada Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse (RKIK) kui Kaitseministeeriumi haldusala keskse hankija strateegiate elluviimist süsteemselt ja tasakaalustatult. Selleks, et keskse hankija tulemuslikkust mõõta ja hinnata, on esmalt vajalik anda teoreetiline ülevaade tulemuslikkuse olemusest ning hindamise vajalikkusest. Ühtlasi annab töö autor ülevaate ka tulemuslikkuse juhtimise üldistest kontseptsioonidest ning teiste kesksete hankijate poolt kasutatavate tulemuslikkuse hindamise süsteemidest ja kasutatavatest mõõdikutest, eesmärgiga selgitada välja võimalikud arenguvõimalused.

Töös on püstitatud järgmised uurimisküsimused:

- 1) Kas ja kuidas on otstarbekas mõõta riigisektoris keskse hankeorganisatsiooni tulemuslikkust?
- 2) Millistest mõõdikutest peaks koosnema riigisektori keskse hankija mõõdikutesüsteem?
- 3) Kas tänased protsessid tekkivad andmeväljed on piisavad sellise mõõdikutesüsteemi ülesehitamiseks ja efektiivseks ülalpidamiseks?
- 4) Kuidas muuta mõõdikud juhtimist toetavateks, organisatsiooni eesmärkide täitmist toetavateks ja kergesti hoomatavateks ning kuidas neid visualiseerida?

Uurimisküsimustele vastuste leidmiseks kasutab autor erinevaid tulemuslikkuse hindamise ja hanke valdkonda käsitletavat kirjandust ja teadusartikleid.

Käesolev magistritöö koosneb neljast peatükist. Neist esimene käsitleb keskse hankimise üldpõhimõtteid, tulemuslikkuse hindamise teoreetilisi aluseid ning hangetega seonduvat spetsiifikat. Täpsemalt toob töö autor esimeses peatükis välja ka

tulemuslikkuse juhtimise ja hindamise olemuse peamised kontseptsioonid. Ülevaate eesmärgil on selgitatud hangete korraldust ja erinevaid kategooriaid, strateegilist ja taktikalist hankimist ning ostmist.

Esimesele peatükile järgneb juhtumianalüüs teises peatükis. Magistritöö teise peatüki esimeses osas tutvustab töö autor uuringu objektiks olevat asutust – selle hankekorda ning keskse ja ühishankimise olemust. Teise peatüki teises pooles käsitletakse varasemaid valdkonnapõhised uuringud, mille kaudu toob töö autor välja enim keskse hankija tulemuslikkuse hindamiseks kasutatust leidvaid moodsikuid.

Magistritöö empiirilise osa koostamisel kasutatakse kvalitatiivseid uurimismeetodeid. Täpsemalt on tegemist tegevusuuringuga, mille kaudu proovib töö autor lahendada tegelikke probleeme. Tegevusuuringu käigus määratletakse uurimisprobleem. Järeldused tehakse kogutud andmete põhjal. Kvalitatiivsete andmete kogumiseks teostab töö autor dokumendianalüüsi, intervjuud Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse, Riigi Tugiteenuste Keskuse, Registrate ja Infosüsteemide Keskuse võtmeisikutega ning võrdlusanalüüsi RKIK, OECD (Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon, *Organisation for Economic Co-operation and Development*) riikide parima praktika ning SCOR (*Supply Chain Operations Reference*), tarneahela juhtimise standardmudeliga võrreldes.

Dokumendianalüüsi (metanalüüsi) eesmärgiks on saada ülevaade RKIKi olemasolevast tulemusjuhtimise süsteemist ning hangetega seonduvast korrast. Antud dokumentide osas analüüsi teostamine on oluline loomaks teoreetiline raamistik, mille laiemaks eesmärgiks on tuvastada juba toimiva süsteemi võimalikud arenguvajadused.

Intervjuude olulisus seisneb selles, et saada täpsemat teavet tegelikust asutuse praktikast, dokumentatsioonis välja toodud kitsaskohtadest ning ühtlasi ka asutuses töötavate ametnike seisukohast hangete tulemuslikkuse hindamisest ning nende poolt täheldatud probleemidest, mis vajaksid sekkumist. Eesmärgiks pikemas perspektiivis on muuta hankija tegevus tulemuslikumaks käesoleval hetkel rakendatavast süsteemist.

Võrdlusanalüüsi eesmärgiks on uuringu käigus kogutud andmete hindamine. Oluline on hinnata konkreetse keskse hankija tegevust koos teoreetiliste kontseptsioonidega ning seeläbi leida võimalikud kitsaskohad. Üheks magistritöö eesmärgiks on jõuda tulemini, kuidas on otstarbekaim hinnata keskse hankija tulemuslikkust ning täpsemalt, millised on need moodsikud, mille alusel tulemuslikkust hinnata. Teoreetiliste lähtekohtade ja

kriitilise võrdlusanalüüsi eesmärgiks ongi nende mõõdikute ja seeläbi tulemuslikkuse hindamise süsteemi täiustamine.

Töö kolmandas peatükis kirjeldab autor metoodikat, uurimisstrateegiat, andmekogumis- ja andmetöötlusmeetodeid. Töö neljandas peatükis keskendub magistritöö autor võimalikele arenguvajadustele ja -võimalustele, mille kaudu oleks võimalik keskse hankija tulemuslikkuse hindamise süsteemi parandada ja täiendada. Siin kujundab autor omapoolsed ettepanekud asutuse tulemuslikkuse süsteemi täiustamiseks.

Autori hinnangul on antud tööst kasu eelkõige erinevate avaliku sektori kesksete hankijate tulemuslikkuse mõõtmisel ning hindamisel. Tulemuslikkust on vaja mõõta eelkõige seetõttu, sest see võimaldab muuta protsesse läbipaistvamaks ning tõhustada neid.

# 1. TULEMUSLIKKUSE HINDAMINE AVALIKUS SEKTORIS

## 1.1 Keskse hankimise üldpõhimõtted

Alljärgnev ostu- ja kategooriajuhtimist puudutav käsitlus lähtub CIPS standardi (2019) mõistetest. Ostmine (*purchasing*) on tehinguline tegevus, mille sisuks on menetlemine, tellimuste tegemine ja arvete tasumine. Soetus (*acquisition*) on võrreldes ostmisega laiem termin ning seda kasutatakse peamiselt avalikus sektoris. See sisaldab endas toiminguid vajaminevate sisendite saamiseks, menetluslike talitusi, haldusega seonduvaid tegevusi kuni kaupade või teenuste vastuvõtmiseni ja nende üle arvepidamiseni.

Ülaltoodud protsess saab alguse partneri leidmisega (*sourcing*), mis koosneb võimalike tarnijate välja selgitamisest, nende kvalifitseerimisest, tarnijasuhtluse korraldamisest, tarnijabaasi haldamisest ning tarnijate hindamisest. Teine pool on hankimine (*procurement*), mille tegevused Riigihangete seaduse (RHS) hankimise käsitluses osaliselt katavad ka partneri leidmise tegevusi, kuid teoreetilise käsitluse järgi on eristatud (O'Brien 2015).

Üks soetamise lähenemisviise on kategooriajuhtimine (*category management*). See on ka üheks viisiks, kuidas korraldada hankimist. Kategooriajuhtimise eesmärgiks on soetamiseks vajalike tegevuste sidumine üheks sujuvaks protsessiks (*Ibid.*). Kategooriajuhtimise kasutegur seisneb järgmistes asjaoludes: mastaabisäästu saamises ja partnerlussuhte jõuvahekorra parandamises, vajaduste ühtlustamises, standardiseerimises ja tarnijabaasi vähendamises ning teadmiste ja protsesside arendamises.

Riigihangete temaatikaga puutuvad ühelt poolt kokku avalikus sektoris hankimisega seotud ametnikud ja teisalt ettevõtted, mis soovivad hangetest osa võtta. Hankimisega tegelevad kõik riigiasutused, sõltumata sellest, kas nad teostavad täidesaatvat, seadusandlikku või kohtuvõimu. Hankijateks saavad olla riigi enda ametiasutused kui ka riigi poolt administreeritavad asutused.

Kogu hankeprotsess peab olema läbi viidud järgides teatavaid reegleid, mis on sõnastatud Riigihangete seaduse § 1 järgnevalt: „Riigihankeseaduse eesmärgiks on tagada hankija rahaliste vahendite läbipaistev, säästlik ja otstarbekas kasutamine, isikute võrdne kohtlemine ning konkurentsi efektiivne ärakasutamine riigihankel.“ (RHS 2019).

Avalike vahendite säästlik ja otstarbekas kasutamine ei tähenda, et hankija peaks kindlasti otsustama soodsaima kauba või teenuse poolt, vaid eesmärgiks tuleks seada hankelepingu objekti terviklik majanduslik optimaalsus. Seega tuleb siinjuures arvestada näiteks lisaks soetusmaksumusele ka soovitud toote hoolduse, ülalpidamis- ja remondikuludega.

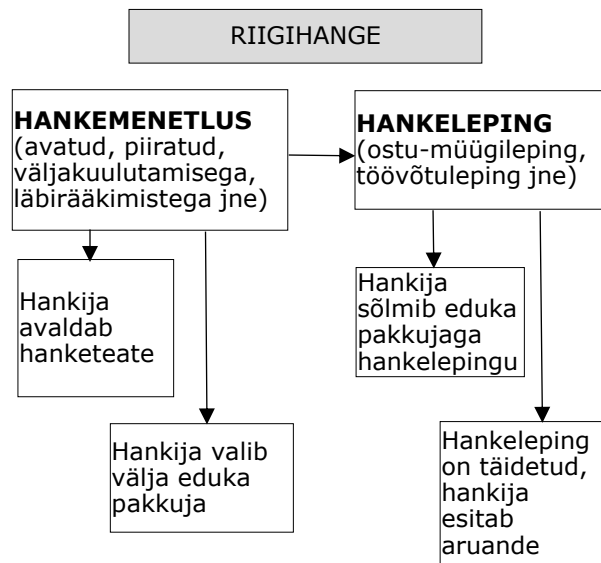
Pakkumiste hindamine madalaima hinna alusel eeldab, et hankija võtab arvesse üksnes hinda ning valituks osutub madalaima hinnaga pakkumus. Majandusliku soodsuse kriteeriumi alusel pakkumiste hindamine seisneb hinna ja kvaliteedi või muid mõõdetavaid omadusi iseloomustavate kriteeriumite kombineeritud hindamises. Majanduslikku soodsust hindamiskriteeriumina kasutatakse enam suuremamahulistest hangetes.

Euroopa Komisjon avaldas 2019. aastal 2018. aasta andmete põhjal Euroopa Liidu ühtse turu tulemustabeli (*Single Market Scoreboard 2020*), mille kohaselt on Eesti riigihangete korraldus rahvusvahelist piirmäära ületavates riigihangetes kolmandat aastat järjest kõrgeima hinnangu vääriline. Euroopa Komisjoni poolt hinnatavatest näitajatest saab esile tuua, et Eestis on heal tasemel näiteks avaldamisele kuuluvate hangete osakaal, teiste riikidega võrreldes kiiremate hulka kuuluv hankija otsustusprotsess ning piisavalt kõrge väikese ja keskmise suurusega ettevõtetega sõlmitud lepingute osakaal. Veel paistab Eesti silma Euroopa Komisjoni hangete avaldamise andmebaasis TED (*Tenders Electronic Daily*) avaldatud info kõrge kvaliteediga. Eesti poolt TEDi saadetud kohustuslik info on täielik ja see tuleneb riigihangete registri tõhusatest IT-lahendusest.

2019. aastal rahvusvahelise menetlusena läbi viidud hangetes kasutati majanduslikku soodsust hindamisel 37% hangetest, samal ajal riigisisenesena läbiviidud menetlustes vaid 18% hangetest.

Konkurentsi efektiivne ärakasutamine eeldab, et hankija on endale enne hanke alustamist selgeks teinud hangitava kauba või teenuse turu ja teab seal valitsevat konkurentsiolukorda. Kui on teada, mida turg tegelikult pakub ning millised lahendused ja tehnoloogiad eksisteerivad, loob see võimalikult head eeldused eduka hanke korraldamiseks ja läbiviimiseks.

Õnnestunud hankemenetlus algab hankija poolt hanketeate avaldamisega ja lõppeb eduka pakkuja selekteerimisega (joonis 1.1).



Joonis 1.1 Edukas riigihange  
Allikas: (Parre, Kaljurand 2008)

Strateegiline hankimine on hankimisprotsess, mille käigus seatakse eesmärged, täiustatakse, parendatakse ja hinnatakse hankimisega seotud tegevusi. Tegevusena on ta väärtustloov, aktiivne, ennetav, pikaajalise vaatega, süsteemne ja jätkuv. Strateegiline hankimine tegeleb tarnijate baasi uuendamisega ja väärtusloomega ja ka kaasaegne ostmine peab olema üha enam strateegiline. Strateegiline hankimine on aktiivne ja ennetav tegevus, mis võimaldab maandada riske ning neid minimeerida (Tomingas 2017).

Kui selgub, et mitu erinevat organisatsiooni soovivad läbi viia sarnase hanke, siis on võimalik teostada seda keskse hankimise või ühishankimise teel. RHS § 42 sätestab keskse riigihanke definitsiooni, mille kohaselt on keskne riigihange „keskse hankija poolt hankijale asjade ostmine või teenuste tellimine või hankelepingu või raamlepingu sõlmimine hankijale asjade ostmiseks või teenuste või ehitustööde tellimiseks.“ (RHS 2019).

RHS § 43 alusel on ühishanke puhul tegu vähemalt kahe hankija omavahelisel kokkuleppel läbiviidava riigihankega, milles üks hankija esindab teisi hankijaid vastava volituse alusel (RHS 2019). Ühishanke eeliseks võib pidada mastaabiefekti, mis väljendub kaupade ostmisel ja teenuste tellimisel soodsamates hindades.

Kaheks olulisemaks viisiks, kuidas hanked mõjutavad hankija tegevust, on kulude vähendamine ja lisandväärtuse loomine. Mõlema kasu väljendub järjepidevas

täiendamises, mis omakorda nõuab alalist monitooringut kogu tarneahela juhtimise ulatuses, mis peab olema pidevas arengus ning milles meeskond peab vajadusel sisse viima täiendavaid muudatusi. Need täiendused on osa suuremast strateegiast, milleks on tulemusjuhtimine (*performance management*). Võttes aluseks andmed, siis tulemusjuhtimine rajaneb reaajas täielikul ja läbipaistval juurdepääsul olulistele mõõdikutele, nt hankija jõudlusele suunata uusi põhimõtteid ja protsesse, mis vähendavad inimlikke eksimusi, tarbetuid kulusid, riski kogu tarneahelas ja hangetes tervikuna (Purchase control 2020).

Mitmed kesksed hankijad on teavitanud suurtest säästudest, säästude suuruse arvutamine toimub keeruliste arvutuste läbi. Mõnede hinnangul ei saa neile kalkulatsioonidele tugineda, sest arvutusmeetod pole piisavalt usaldusväärne. Näiteks ei ole selle arvutuskäigu puhul loendhinnad ja standardsed tingimused asjakohasteks alusteks hindade ja teiste tingimuste võrdlemiseks keskses hankes.

Üldiselt on oluline mõista, et on keeruline anda hinnangut just nende säästude määrale, mis on suudetud säästa keskse hankimise läbi. Selle peamine põhjus on, et seda pole võimalik teha keskselt hangitud kaupade või teenuste hindade ja teiste tingimuste kõrvutamise teel, võrreldes alternatiivsete hankemenetluse liikide raames hangituga. See tähendab sisuliselt, et alternatiivne tulemus tuleb mingil viisil ise luua.

Alternatiivse tulemuse loomisel on mitu erinevat takistust. Esiteks pole selge, millised need alternatiivsed meetodid olema peaksid. Teiseks peavad olema olema andmed valitud alternatiivi tulemuste kohta, mida tihti ei ole. Kolmandaks tuleb hoida muutujad, nt kvaliteet ja teenuse tingimused ühetaolistena, seega pole võimalik võrrelda omavahel õunu ja pirne. Nende piirangute tõttu on oluline mõista, et need arvutused säästude suuruse kohta, võivad parimal juhul olla indikatiivne näitaja tegelikust tulust.

Fakt, et keskse hankija tulemuslikkust on keeruline hinnata tulemuste osas (hinnad, protsessi optimeerimine jms), ei tähenda, et seda ei peaks tegema. Erinevad ülikoolid, koostöös kesksete hankijatega, on välja töötanud erinevad meetodid, mida kasutatakse tulemuslikkuse mõõtmiseks. Need uurimused annavad väärtuslikku informatsiooni tulemuslikkusest, eriti kui need on regulaarselt läbi viidud, jälgimaks ning arvestamaks aja jooksul kujunevaid trende ja mustreid. Ühtlasi on neil uurimustel oluline funktsioon kesksete hankijate efektiivsemale tööle, sest nende tegevust uuritakse ning hinnatakse.

Teist tüüpi informatsioon, mis võib olla kasulik hindamiseks keskse hankija tulemuslikkust, on tegelik müügi arenemine. Kesksete hankijate puhul, kelle teenused

on hankeüksuste jaoks vabatahtlikud, on müügi areng võib-olla parim indikaator sellest, kui atraktiivsed on keskse hankija teenused. See on vorm turutestist. Kui hankeüksused, mis on vabad ostma mistahes allikast, mis on neile sobivaim, ostavad läbi keskse hankija, siis keskse hankija poolt pakutud teenust peetakse sama heaks või isegi paremaks võrreldes teiste allikatega (konkurentsivõimeliseks). Kliendi rahulolu uuringud on veel üks meetod, mida kasutatakse keskse hankija tulemuslikkuse hindamiseks (tabel 1.1).

Tabel 1.1 Tsentraliseeritud ja detsentraliseeritud hankimise võrdlus

<b>Tsentraliseeritud hankimine</b>	<b>Detsentraliseeritud hankimine</b>
Tugevam läbirääkimiste positsioon varustajatega, paremad hinnad ja tingimused.	Organisatsioon võib tunda pettumust kaotades kontrolli hankimise üle koos sellega seonduvate kuludega. Suurem motiveeritus.
Konstruksioon grupis ostmisest ja hankestrateegiast. Ühtsus toob kaasa mastaabisäästu.	Lähedane koostöö kohalike ostjate ja kasutajate vahel. Hange sobib just kohalikele tingimustele.
Paremad ja põhjalikumad teadmised turust. Globaalsem vaade turust.	Võimalus kaasata kohalikke varustajaid, mis võib tuua kaasa kiirema teenuse, lühema tarneaja, kohaliku kogukonna heaolu.
Olemasolevate ostuga seonduvate oskuste tõhus kasutamine.	Kohalikud varustajad on enam motiveeritud.
Vähem administratiivset tööd ja väiksemad kulud hankega seonduvalt (peamiselt tööjõud, aga ka hanke eest tasutav summa, vt 1 kast).	

Allikas: (Arnold 1999), kohandatud autori poolt

Erinevad argumendid toetavad erinevaid arhetüüpe, tihti on fookuses keskse ja detsentraalse hankimise eelised. Keskse hankimise puhul tegeleb hangetega selleks spetsiaalselt loodud organisatsioon, millel on paremad teadmised hankimisest ja turgudest. Ühtlasi on hangitavad mahud suuremad, seetõttu on võimalik pidada läbirääkimisi ka hinna ja tingimuste üle.

Täiendav aspekt, mis on seotud keskse hankimisega spetsiifilisemalt on suurem läbipaistvuse aste, mis tuleneb paremast teabest, mille aluseks on varasemate tehingute kirjeldus ja aruandlus. Kokkuvõttes on läbipaistvus oluline vähendamaks korrupsiooni ja finantside halba juhtimist (OECD 2000; Albano *et al.* 2010).

Kirjanduse kohaselt on keskse ja detsentraliseeritud organisatsioonide erinevus nende võimes edendada ja arendada strateegilisi eesmärke. Keskised hankijad edendavad sotsiaalseid, keskkonna- ja tehnilisi standardeid nagu nt innovatsioon, samas regionaalpoliitikat ning väike- ja keskmise suurusega ettevõtteid (VKE) toetatakse vähem, sest olulisem on lepingumaht ning hankida on võimalik ka pikema vahemaaga tarnijatelt. Regionaalpoliitika ja VKE-de toetamine on eesmärgiks detsentraliseeritud hankijatele (OECD 2000; Brezovnik 2015).



## 1.2 Tulemuslikkuse juhtimine

### 1.2.1 Strateegiline tulemuslikkuse juhtimine

Laitinen määratleb tulemuslikkuse kui mõõtmisobjekti võime genereerida väljundeid, mida on võimalik mõõta ettemääratud omaduste ja eesmärkide suhtes (Saunila 2016). Lönnqvisti definitsiooni kohaselt võib tulemuslikkust määratleda kui mõõtmisobjekti, mille alusel on võimalik saavutada eesmärgistatud tulemusi. Tulemuslikkus võib viidata teatud tegevuste tulemustele või väljunditele, kuidas tegevust läbi viiakse või tulemusi saavutatakse (Lönnqvist 2004).

Strateegiline tulemuslikkuse juhtimine on lähenemine, mille abil on võimalik rakendada organisatsiooni strateegilisi eesmärke. Eesmärkide kaudu määratletakse organisatsiooni missioon ja visioon (Bitici *et al.* 2016). Tegemist on integreeritud ja regulaarse lähenemisega parandamiseks organisatsiooni tööd. Tulemuslikkuse juhtimine väljendub koostöös mitmete huvigruppide vahel. Nendeks huvigruppideks võivad olla töötajad tarneahela partnerid, kliendid ja juhid. Organisatsiooni eesmärk on püüelda võimalikult efektiivselt püsitatud eesmärkide poole. Samas on oluline meeles pidada, et tegutsetakse pidevalt muutuv keskkonnas ning seetõttu vajavad ka eesmärgid pidevat üle vaatamist (Haldma 2012).

Visioon peaks defineerima ideaali, mille poole organisatsioon püüdleb, ent see peaks olema siiski piisavalt realistlik ning saavutatav, et inimesed ei peaks seda utopistlikuks. Visiooni tähtsus seisneb selles, et see juhib strateegia rakendamist, mitte ei aita seda formuleerida. Visioon ühendab ning sütitab inimesi ühise eesmärgi nimel tegutsema (Alas 2005).

Eduka tulemuslikkuse juhtimise põhijoonteks on peetud järgnevat (Fryer *et al.* 2009):

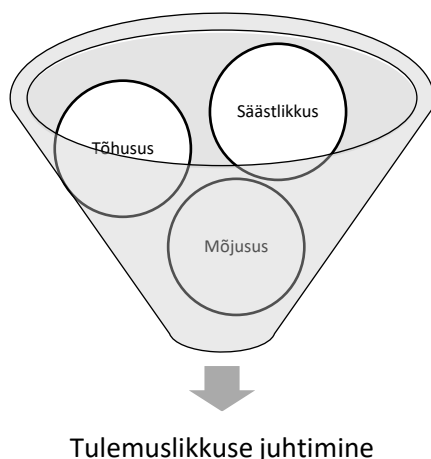
- 1) viia tulemusjuhtimise süsteem kooskõlla kõigi institutsiooniliste süsteemide ja strateegiatega;
- 2) pühenduda juhtimisele;
- 3) parandada tulemuslikkust lähtuvalt tulemuslikkuse juhtimise põhimõtetest;
- 4) huvigruppide kaasamine;
- 5) pidev tulemuslikkuse juhtimise rakendamise järelvalve ning huvigruppidele tulemustest tagasiside jagamine.

Strateegilise juhtimise puhul on vajalik nii lühiajaliste kui ka pikaajaliste eesmärkide planeerimine. Lühiajalised eesmärgid hõlmavad eneses kuidas ja mis ajaks soovitakse

saavutada ja kuidas ning pikaajalised seevastu mida soovitakse saavutada. Lisaks eesmärkidele koosneb strateegiline juhtimine mõõdikute ja väärtuste määratlemisest, mille abil on võimalik ajas monitoorida organisatsiooni liikumist soovitud tulemuste suunas (Mwita 2000).

Tulemusjuhtimise põhimõtete rakendamise eesmärgiks on aidata täita organisatsiooni strateegilisi eesmärke. Selle põhimõtted sarnanevad olulisel määral strateegilise juhtimise printsiipidega. Mõlemal juhul on esmaseks sammuks eesmärgi seadmine, seejärel tegutsemine lähtuvalt eesmärgist ning tegevuse regulaarne hindamine. Kuid kui strateegilise juhtimise puhul jäävad eesmärgid ja meetmed üsna üldsõnalisteks, näidates ennekõike organisatsiooni arengu suunda, siis tulemusjuhtimisel tekib nende põhimõtete rakendamisel efekt ainult siis, kui ollakse spetsiifilised (Brudan 2010).

Erinevad autorid, kes on tähelepanu pööranud just avaliku sektori tulemuslikkuse juhtimise süsteemidele, on toonud välja, et kasutada võiks kolme E-d.



Joonis 1.2 Tulemuslikkuse juhtimise süsteemi kolm E-d  
Allikas: (Pidd 2012), kohandatud autori poolt

Kolmeks E-ks on säästlikkus (*economy*), tõhusus (*efficiency*) ja mõjus (*effectiveness*) (joonis 1.2). Säästlikkus on kulude minimeerimine, mis hõlmab tehtud töö rahalisi aspekte. Säästlikkust mõõdetakse tarbitud ressursside maksumuse ja tarnitud toodangu väärtuse järgi. Säästlikkuse mõõde ei anna head ülevaadet organisatsiooni eesmärkide täitmise kohta ning selle alusel ei ole mõistlik järeldusi teostada. Tõhusust on võimalik mõõta väljundite genereerimiseks vajalike sisendite järgi. Võib tuua näite, kus sama töö saab lõpule viidud vähemate ressurssidega, sellisel juhul on efektiivsus paranenud. Mõjus on võime saavutada soovitud tulemus või väljund. Eesmärgiks on mõõta rakendatava programmi suutlikust saavutada asutuse poolt defineeritud eesmärke.

Mõjususe abil on võimalik hinnata, kas organisatsiooni täidab sellele seatud eesmäärke (Pidd 2012).

Tulemuslikkuse juhtimise edukus oleneb erinevate vaatenurkade sidumisega üheks protsessiks. Tihti on ühiste vaadete leidmine keerukas just avaliku sektori organisatsioonides, sest seal on palju erinevaid osapooli ning nende tegevus on tihti seotud ka poliitiliste otsustega, seega esineb erinevaid ootuseid ja vaatenurki organisatsiooni tulemuslikkusele (Gomes *et al.* 2008). Lisaks hõlmab avaliku sektori organisatsioonide juhtimistasand eneses palju erinevaid osapooli ja otsuseid, mida ei saa vastu võtta ainuisikuliselt. Seega on vajalik jõuda otsuste osas konsensusele ning koostöövormis kaasata erinevaid huvigruppe (Mettänen 2005).

Mõned autorid on leidnud, et tulemusjuhtimine pole avalikus sektoris andnud soovitud tulemusi. Probleemid võivad ilmneda rakendamise põhjuste tõttu, nt erastamise õigustamine ja valitsussektori kulutuste vähendamine või rakendatakse mõõtmist ja hindamist tegevuse enese, mitte parendamise vahendina. Probleemid tekivad ka seetõttu, et rakendatakse tulemuslikkuse juhtimise süsteeme, kuid need jäetakse omasoodu ning neid ei vaadata pidevalt üle, mis on üheks tulemuslikkuse juhtimise rakendamise oluliseks nõudeks (Fryer *et al.* 2009).

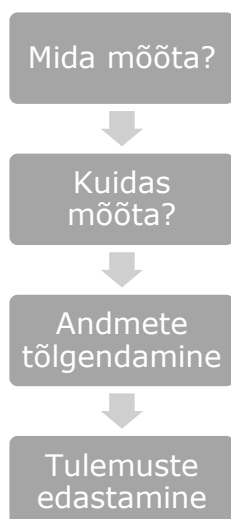
### **1.2.2 Tulemuslikkuse hindamine**

Tulemuslikkuse juhtimise oluline osa on tulemuslikkuse hindamine (*performance measurement*). Tegemist on monitooringuga, mis näitab kus on vaja teha muudatusi ja mis toob enesega kaasa soovitud tulemuse. Tulemuslikkust saab hinnata mitmesuguste tulemuslikkuse mõõdikute kasutamise abil kogu juhtimisahelas, alates planeerimisest kuni lõpptulemuste hindamiseni.

Lebas iseloomustab tulemuslikkuse juhtimist kui tulevikus aset leidvat. Tulemuslikkust määratletakse kui potentsiaali, mille alusel on võimalik meetmeid edukalt rakendades saavutada püstitatud eesmärkide täitmine (Lebas 1995). Tulemuslikkuse hindamine on seotud minevikus toiminguga. Tulemuslikkuse hindamine on mõõtmisprotsess, mille alusel hinnatakse tõhusust, tulemuslikkust ja varasemaid tegevusi. Tulemuslikkuse hindamine aitab määratleda, kui hästi organisatsiooni juhitakse ning millist väärtust pakutakse huvigruppidele (Moullin 2003).

Tulemuslikkuse takseerimise puhul määratletakse mõõdikud, eesmärgid ja analüüsi teostamise põhimõtted. Selle protsessi puhul on oluline, et eksisteeriks andmed, mille alusel on võimalik teostada analüüs tulemuslikkuse hindamiseks. Nende andmete analüüsimisel saadakse informatsioon, mille alusel on võimalik teha tulevikus juhtimisotsuseid (Melnyk *et al.* 2014). Erinevad autorid on tulemuslikkuse hindamise definitsiooni osas vaielnud, kuid ühe seisukoha järgi on tegemist dünaamilise ja tasakaalustatud süsteemiga, mis annab sisendeid juhtimisotsuste tegemiseks (Neely *et al.* 2002).

Tulemuslikkuse hindamise käigus on organisatsioonil võimalik jälgida, kas nad liiguvad seatud missiooni, visiooni ja eesmärkide täitmise suunas. Saadud tulemuste alusel on organisatsioonil võimalik monitoorida, kas nende tegevus on piisav ning viib püstitatud eesmärkide täitmiseni. Tulemuslikkuse hindamise käigus on võimalik jooksvalt langetada otsuseid kõrvaldamaks puudusi, mis takistavad eesmärkide täitmist (Kaplan 2010).



Joonis 1.3 Efektive mõõtmise neli aspekti avalikus sektoris  
Allikas: (Fryer *et al.* 2009), kohandatud autori poolt

Joonisel 1.3 on kujutatud, kuidas avalikus sektoris tuleks läbi viia tulemuslikkuse efektiivne mõõtmine. Tulemuslikkuse hindamise käigus on esmalt vaja teha valik mõõdetavate indikaatorite osas. Seejärel on vaja jõuda ühisele arusaamisele, kuidas seda mõõta. Mõõtmise juures on vaja meeles pidada, et tegemine on pidevalt ajas muutuva protsessiga ning eesmärkide suunas liikumist on vaja järjepidevalt monitoorida. Kui andmete tõlgendamisel ja tulemuste edastamisel jõutakse järeldusele, et konkreetne tegevus ei aita kaasa organisatsiooni eesmärkide täitmisele, siis on vaja protsessi uuesti analüüsida ja vajadusel seda korrigeerida. Vajalik on erinevatele välistele ja sisemistele muutustele reageerida, sest see toob enesega kaasa

organisatsiooni tegevuse jätkusuutlikkuse ja efektiivsuse. Organisatsiooni juhtimisel on just tulemuslikkuse hindamisel oluline osa, sest see aitab kajastada soovitud eesmärke ja tegelikku tulemusi (Haldma, Lääts 2013).

Avaliku sektori ja erasektori fookused on erinevad, mis tähendab, et nende puhul ei saa kasutada sama lähenemist tulemuslikkuse hindamise osas. Erasektoris on kindlad huvigrupid nt aktsionärid, osanikud, kuid avalikus sektoris on huvigruppe oluliselt rohkem. Erasektoris on peamiseks eesmärgiks kasumi maksimeerimine, kuid avalikus sektoris ei ole fookus kasumil. Eesmärkideks on hoopis avalike huvide teenimine, poliitiliste eesmärkide ja avaliku heaolu saavutamine.

Tulemuslikkuse hindamise olemus väljendub küsitavuste lahendamises. Lahendamist võib vajada valitud mõõdikute kvaliteet, kuid probleemseks võib osutuda ka tulemuste esitamine. Avaliku sektori ja tulemuslikkuse juhtimise olemust on keeruline ühendada, sest mõlema puhul on tegemist muutuva nähtusega ning eesmärke on vaja järjepidevalt üle vaadata, samas võivad ka asutuse eesmärgid muutuda. Probleemiks on liialt üldised tulemuslikkuse juhtimise süsteemid, mis ei täida oma eesmärki ja nende põhjal ei saa teha piisavalt spetsiifilisi järeldusi, mida tulemuslikkuse juhtimine pakub. Välja on toodud, et avaliku sektori tulemuslikkuse eripärasid käsitleva kirjanduse olemasolu on piiratud (Fryer *et al.* 2009). See näitab, et tulemuslikkuse hindamine avalikus sektoris on keeruline ja väljakutseid pakkuv ülesanne.

Avalikus sektoris on tulemuslikkuse hindamise põhiülesandeks määratleda kaugeleulatuvad ja abstraktsed eesmärgid, missioonid, mis võimaldavad tulemuslikkuse hindamist. Hindamissüsteem peab olema terviklik, selge, sidus ja integreeritud (Tarr 1996). Esmalt on oluline pöörata tähelepanu hindamissüsteemi välja töötamisele ja sellele, kuidas oleks seda võimalik tõhusalt rakendada. Meeles on vaja pidada, et süsteem peab olema kohandatud vastavalt konkreetsele organisatsioonile ja ühtlasi ka kooskõlas organisatsiooni strateegiaga ja selle elluviimist toetav.

Efektiivse tulemuslikkuse hindamise rakendamiseks on vajalik välja töötada sobiv süsteem konkreetsele organisatsioonile selle huve silmas pidades. Otsetarbetu on üle võtta teise organisatsiooni poolt kasutatav süsteem, sest see ei pruugi kaasa tuua soovitud tulemust. Tihti on teiste asutustega raske tulemuslikkust samadel alusetel mõõta ja kõrvutada, sest pakutavad teenused ei ole kunagi samased.

Avalikus sektoris on keeruline tulemusi hinnata just konkreetsete eesmärkide seadmise tõttu, tihti esineb neis ebamäärasust. Lisaks on eesmärke raske järgida ning neid

kvantitatiivselt hinnata. Ebamäärased eeldused ja põhimõtete ebatäpne rakendamine võib enesega kaasa tuua hoopis vastupidise efekti ning asutuste pakutavate teenuse kvaliteet või asutuse efektiivsus võib hoopis halveneda. Liigne kvalifitseerimine, lihtsustamine, lühiajaliste eesmärkide rõhutamine on mõned näited, mis võivad kaasa tuua soovitud vastupidise efekti (Nõmm, Randma-Liiv 2012).

Tulemuslikkuse hindamine on vahend tõhusama juhtimise saavutamiseks. Selle saavutamiseks on tarvis asjatundlikku ametnikkonda, mis suudab kogutud informatsiooni põhjal viia ellu eesmärkide saavutamist toetavaid otsuseid. Sellise ametnikkonna loomiseks on vajalik nende pidev koolitamine ja otsuste tegemisse kaasamine, mis motiveerib efektiivsemalt töötama.

### **1.2.3 Tulemuslikkuse indikaatorid**

Avaliku sektori tegevus on pideva meedia tähelepanu all ning seetõttu tuleb põhjalikult läbi mõelda, millised juhtimisotsused täidavad kõige efektiivsemalt elanikkonna huve. Oluline on lähtuda tulemuslikkuse juhtimise ja hindamise põhimõtetest saavutamaks soovitud eesmäärke. Analüüsi on võimalik teostada varasemalt juhtide poolt defineeritud mõõdikute alusel.

Tulemuslikkuse võtmeindikaator on mõõdetav väärtus, mis näitab, kui tõhusalt organisatsioon oma eesmäärke saavutab. Organisatsioonid kasutavad võtmeindikaatoreid mitmel erineval tasandil. Hierarhia kõrgeimal tasandil hinnatakse organisatsiooni eesmäärke üldisemalt, madalamatel tasanditel hinnatakse osakonnasiseseid protsesse. Lisaks võib madalama tasandi hindamine tähendada ka indiviidi tasandil hindamist (Parmenter 2015).

Tulemuslikkuse hindamine on tulemuslikkuse juhtimise alamprotsess, mis omakorda hõlmab teisi alamprotsesse, näiteks strateegia määratlemine ja elluviimine. Tulemuslikkuse hindamise alamsüsteemiks on ka tulemuslikkuse võtmeindikaatorite valik ja pidev monitoorimine. Mõõdikute kaudu tehtud analüüsi alusel on võimalik hinnata organisatsiooni edenemist seatud eesmärkide suunas (Brudan 2010).

Strateegiliste juhtimisotsuste tegemiseks on vajalik rakendada mõõdikute abil saadud tulemusi organisatsiooni igapäevatoösse. Oluline on mõista, et ainult mõõdikud ei taga tulemust, vaid oluline on mõõdikute kvaliteet ja nende põhjal tehtavad järeldused (Boivard, Löffler 2003). Eesmärkide täitmise hindamisel annavad paremat tagasisidet

kvantiteedil põhinevad mõõdikud võrreldes kvaliteedil baseeruvate mõõdikutega (tabel 1.2). Tavapäraselt hindavad organisatsioonid aga kvaliteedil baseeruvaid mõõdikuid (Neely 2002). Kui organisatsioon mõõdab kvaliteedil baseeruvaid mõõdikuid, siis saadakse tagasisidet kliendi rahulolu kohta. Võib järeldada, kui klient on rahul teenusega, siis ta ka tarbib seda ning seda on võimalik hinnata kvantiteedil põhineval.

Tabel 1.2 Tulemuslikkuse sisend-ja väljundandmete süsteem

	<b>Kvantiteet</b>	<b>Kvaliteet</b>
Sisendandmed	Kui palju teenuseid on osutatud?	Kui hästi on teenused osutatud?
Väljundandmed	Kui palju teenuseid plaanime osutada?	Kui head on meie osutatud teenused?

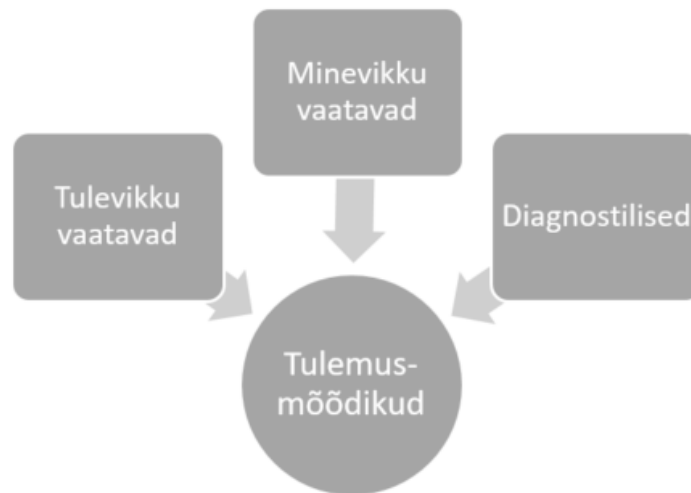
Allikas: (Neely 2002), kohandatud autori poolt

Tulemusmõõdikute ehk KPI-de tuvastamise, jälgimise ja kohandamise abil on ettevõttel võimalik välja töötada mitmekülgne ning andmetel põhinev lähenemine, keskendudes kõrgetele väärtustele, madalatele riskidele ja strateegilisele hankimisele.

Hanke tulemusmõõdik on mõõdik, mis seisneb mõõdetavas väärtuses, mis jälgib kõiki asjakohaseid aspekte kaupade/teenuste hankimisel või ostmisel (Procurement key... 2020). KPI-d võimaldavad hankijatel kontrollida ja optimeerida ostuprotsesside kogust, kvaliteeti, kulusid, ajakava ja ostmisprotsessi algpõhjuseid.

Protsessidele suunatus püstitab organisatsiooni tulemuslikkuse mõõtmisele omad standardid, millega peab süsteemi loomisel arvestama. Mõõdikute põhjal ei ole võimalik andmeid saada koheselt, vaid peab arvestama, et nende kogumine võtab aega. Lisaks on ajakulukas saadud andmete põhjal analüüsi teostamine. Seetõttu peab arvestama, et mõõdikute põhjal saadud tulemuste alusel tehtavate juhtimisotsuste implementeerimine võtab aega. Mõõdikute süsteemi ei tohiks pidevalt muuta, sest seeläbi kaoks järjekestvus ning see raskendaks adekvaatsete analüüside teostamist (Protsessianalüüsi käsiraamat... 2015).

Enne kui hakata mõõdikuid kirjeldama, on vaja jõuda selgusele, mida üldse mõõta soovitakse. Aluseks tuleb võtta organisatsiooni visioon ja missioon, milles on kirjas organisatsiooni eesmärgid. Mõõdikute ülesanne ongi kontrollida seatud eesmärkide täitmist. Mõõdikutesüsteemi raskuseks seisneb sobivate mõõdikute valimises. Jälgitavate mõõdikute arv peab olema optimaalne ja neid ei tohiks olla liiga palju, vastasel juhul on nende põhjal tulemuste hindamine keerukas (*Ibid*).



Joonis 1.4 Tulemusmõõdikute raamistik  
Allikas: (Myerson 2014)

Tulemusmõõdikud koosnevad üldjuhul kolmest erinevast võtmeindikaatorist (joonis 1.4). Võimalik on eristada tulevikku vaatavaid (*leading indicator*), minevikku vaatavaid (*lagging indicator*) ning käesolevat hetke arvestavaid (*diagnostic indicator*) mõõdikuid. Tulevikku vaatavate mõõdikute puhul vaadatakse ettepoole ning sisend saadakse tulevikujuhtumitest. Minevikku vaatavad mõõdikud näitavad juba aset leidnud sündmusi. Käesolevat hetke arvestavad mõõdikud hindavad organisatsiooni hetkeolukorda (Myerson 2014).

Tabel 1.3 SMART reegel koos tunnustega

Mõiste	Tunnus
<b>S</b> ( <i>specific</i> ) konkreetne	Tulemus selge ja üheselt mõistetav.
<b>M</b> ( <i>measurable</i> ) mõõdetav	Tulemus on arvuliselt mõõdikute/indikaatoritega mõõdetav.
<b>A</b> ( <i>achievable</i> ) saavutatav	Tulemus on eesmärgistatud ja konkreetne, kuid töötaja seisukohalt realselt saavutatav.
<b>R</b> ( <i>relevant</i> ) asjakohane	Tulemus on kokkulepitud tingimustel realselt teostatav.
<b>T</b> ( <i>time-bound</i> ) võimalik tähtaega määrata	Tulemuse saavutamise aega on võimalik ajaliselt fikseerida.

Allikas: (Armstrong 2006)

Tulemuslikkuse kui eesmärgi formuleerimist iseloomustab SMART reegel, mis ühendab teadlaste arusaamu tulemuslikkuse eesmärkide kohta organisatsiooni seisukohast. Tulemusmõõdikute sõnastamisel peaks arvestama SMART kriteeriume (tabel 1.3). Nendeks kriteeriumideks on konkreetne (*Specific*), mõõdetav (*Measurable*), saavutatav (*Achievable*), asjakohane (*Relevant*) ja võimalik tähtaega määrata (*Time-bound*). Eeltoodud ingliskeelsetest sõnadest moodustubki sõna SMART. Tulemusmõõdikute väljatöötamisel peab arvestama, et need oleksid kooskõlas organisatsiooni



eesmärkidega. Vastasel juhul ei oleks võimalik hinnata, kas organisatsiooni tegevus täidab püstitatud eesmärke (Taylor *et al.* 2014).

Mõõdikud, mis vastavad SMART kriteeriumile, aitavad organisatsioonil hinnata eesmärkide täitmist. Adekvaatselt kehtestatud mõõdikute alusel on võimalik teha kompetentseid otsuseid. Kvaliteetse mõõtesüsteemi väljatöötamisel tuleb jälgida, et mõõdikud ei oleks liiga samased ning need kataksid organisatsiooni erinevaid vaateid. Defineeritud mõõdikud tuleb grupeerida erinevate tunnuste põhjal ning jälgima peab, et kõik grupid oleks mõõdikutega kaetud (Protsessianalüüsi käsiraamat...2015).

## **1.3 OECD praktika**

### **OECD hankesüsteem**

OECD töötas välja funktsioonide kogumi, mille alusel on võimalik kirjeldada head hankesüsteemi. Leiti, et hea ja usaldusväärne hankesüsteem peaks vastama kahele tingimusele, mis olid järgmised: juhtimistasandil tuleb kehtestada eesmärgid, mille poole püüelda ning neid eesmärke peab olema soovituslikult mitu ning kindlasti ei tohi olla tegemist vastuoluliste või üksteist välistavate eesmärkidega. Teiseks on vaja perioodiliselt hinnata, kas süsteem toimib kooskõlas nende eesmärkidega. Sellele aitab kaasa hinnang süsteemi toimimise protsessile, sest protsessi analüüsi käigus on võimalik jõuda tulemini, milline protsess aitab maksimeerida eesmärkide saavutamist, samal ajal minimeerides erinevaid kasutatavaid ressursse. Süsteemi olemasolu mõõtmiseks arendati välja viis indikaatorit, milleks kasutati nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid meetodeid (OECD 2012):

1. **Strateegiline juhtimine:** kui tellijate arv on piisavalt suur ja protsessile on seatud mitu eesmärki, siis selle saavutamise hindamine on tähtis. Oluline on hinnata, kas see, mida tehakse toob kaasa eesmärgi täitmise ning kui mitte, siis on vajalik protsessi muuta. Seda aga, kas protsess on eesmärgi täitmiseks sobilik või mitte, saab hinnata mõõdikute kaudu. Palju strateegilise juhtimise mõõdikud on oma olemuselt pigem kvalitatiivsed.
2. **Eesmärgid:** selle jaotise eesmärgiks on hinnata peamisi eesmärke, mida kesksete hankijate strateegiates kasutatakse. Need eesmärgid on nt kokkuhoid, hinna ja kvaliteedi suhe, jätkusuutlikud, VKE-d. Ühtlasi on oluline, kuidas neid

- eesmärke mõõta. Eesmärkide hindamise mõõdikud on oma olemuselt peamiselt kvantitatiivsed.
3. Protsess: organisatsioonile dimensioon riigihangetes viitab nõuetele, mis on hankedokumentatsioonis välja toodud, millele kaubad või teenused vastama peavad. Erinevatel organisatsioonilistel lahendustel on tihti erinev mõju inimressursile ja hankemenetluse kestusele. Siin kategoorias kasutatakse järgmisi mõõdikuid: nõudluse koondamine, organisatsioonide spetsialiseerumise tase, tööjõu suurus ja hankemenetluse kestus.
  4. Inimesed: traditsiooniliselt on keskendunud pigem seaduse ja menetluste järgimisele. Tänapäeval on hankijate osas aga kujunenud välja ka teised rollid, lisaks seaduse järgimisele ja korrektsele menetluse läbiviimisele. Riigihangete läbiviimisele keskendunud organisatsioonid või hankeosakonnad suuremas organisatsioonis puutuvad kokku ka muude põhimõtete kohandamisega oma töös, nt võib selleks olla ka tulemuslikkuse juhtimise põhimõtete järgimine. Ühtlasi viivad hankekorraldajad läbi turu-analüüse, mille kaudu kogutakse sisendit hankedokumentatsiooni koostamiseks, korraldavad keeruliste lepingute sõlmimist ning hiljem haldavad nende lepingute täitmist ning reageerivad rikkumiste puhul. Hankespetsialistide teadmine ja kompetents on hanke läbiviimisel äärmiselt oluline ning seetõttu on vajalik mõõta tööjõu professionaalset profiili ehk mis teadmised ja isikuomadused edukal hankespetsialistil olema peaksid ning tööjõu suurust ehk seda, milline on töömaht ning mis on optimaalne ja vajalik tööressurss, mis selle töö suudab kvaliteetselt ära teha.
  5. Suhted tarnijate, lõppkasutajate ja muude sidusrühmadega: konstruktiivne ja mitte-konkureeriv suhe tarneturuga annab hästi kavandatud hankeprotsessile eelise. Nõuetekohane hankemenetluse läbiviimine ei tähenda ainult hankeprotsesside läbipaistvust, aga ka väljavõtet sellest väärtusest, mis hankega lisandus. See kategooria pakub nii kvalitatiivseid kui ka kvantitatiivseid mõõdikuid. Näiteks on võimalus teostada kliendi rahulolu-uuring, mille kaudu on võimalik hinnata, kas lõppkasutaja on hangitud toote või teenusega rahul, sh kas see toode või teenus vastab nendele vajadustele ja nõuetele, mis lõpptarbija jaoks on olulised.

### **OECD soovituste monitoorimine**

2015. aastal vaadati soovitused üle ning neid täiendati vastavalt nõukogu soovitustele. Eelpool nimetatud soovitused töötati välja 2008. aastal välja töötatud aluspõhimõtete

suhtes. Oluline oli laiendada soovitusi nii, et need kajastaksid juhtimise rolli, mis on seotud efektiivsuse saavutamise ja poliitiliste eesmärkide täitmisega (OECD 2015).

Mõlema juhtumi hindamiseks prooviti välja töötada meetmete komplekt. Ametlikult siiski täiendavaid soovitusi vastu ei võetud, sest mõne liikmesriigi jaoks oli probleemne andmetele juurdepääsu saamine ning seetõttu ei saanud seda kehtestada ühtse reeglina. Eelnevast hoolimata on hangete tulemuslikkuse hindamiseks soovitatud siiski kasutada kõiki soovitusi, mis OECD poolt on välja töötatud.

Järgnevalt on toodud välja mõõdikud, mis on *Public Spend Forumi* poolt kinnitatud. Need mõõdikud keskenduvad neljale valdkonnale, mida peetakse võtmeindikaatoriteks hanke tulemuslikkuse hindamisel. Tegemist on pigem koondavate indikaatoritega ning nende alla kuulub veel palju teisi väiksemaid indikaatoreid (Bedi 2016):

1. Kogukulu hindamine: need mõõdikud mõõdavad kui hästi organisatsioon rakendab juhtimisprotsesse vähendamaks kulusid, nt on siin võetud mõõtmisel parema hinna saavutamine, spetsifikatsioonide ja nõudluse haldamine jms.
2. Tarnijate juhtimine ja kaasamine: see valdkond keskendub sellele, kui hästi organisatsioon juhib ja teeb koostööd tarnijatega. Eesmärgiks on tarnijate kaasamine turu-uuringusse ning nendega seeläbi koostööd teha, arvestades ja juhindudes siinkohal siiski riigihanke seadusest ja läbipaistvuse, seaduslikkuse jt olulistest põhimõtetest.
3. Sisetoimingute ja kliendirahulolu juhtimine: selle valdkonna mõõdikute keskmes on kliendirahulolu. Näiteks on võimalik mõõta hankele kulunud aega, hankega seonduvad kulusid organisatsioonile ning klientide rahulolu hanke läbiviija ja teostatud tulemi osas.
4. Tööjõu juhtimine: selle valdkonna mõõdikute keskmes on tööjõu hindamine. Siin hinnatakse tööjõu värbamist tagamaks vajalikku kvalifikatsiooni, juhtimist, väärtustatakse kogunud personali ning nende koolitamist. Kompetentne ja motiveeritud töötajaskond on oluline, et hankeprotsessi viiakse läbi efektiivselt.

Ülaltoodud raamistik erineb OECD poolt välja toodud mõõtmissoovituste ja andmete kättesaadavuse osas. Erinevad lähenemised kogumaks ja kasutamaks mikrotasandi andmeid on täpsemalt kirjeldatud järgmises osas.

Keskne hankija on tellija, kes (RKIK 2020):

- 1) hangib kaupu või teenuseid ühele või mitmele tellijale;

- 2) sõlmib hanke tulemusena lepinguid ühele või mitmele tellijale;
- 3) sõlmib raamlepinguid ühele või mitmele tellijale.

Kesksel hankimisel on mitmeid eeliseid nt paremad hinnad mastaabisäästu kaudu, madalamad tehingukulud ja suurem asjatundlikkus hangete läbiviimisel (OECD 2015).

Keskse hankija viimased arengud OECD riikide hulgas on kinnitanud nende strateegilist rolli efektiivsuse suurendajana. Tsentraalne hankimine võib hõlmata eneses nii hankimise lihtsustamist raamlepingute kaudu kui ka hangete kaudu soetatud kaupade ladustamise teenust. Alates 2014. aastast on OECD riikide hulgas suurenenud raamlepingute sõlmimise arv, seda nt Saksamaal, Norras, Poolas ja Slovakkias. OECD riikide kesksed hankijad keskenduvad üha enam strateegilistelt nõudluse koondamisele hankeprotsesside arendamise ja kasutamise kaudu. Selleks on kasutusele võetud nt raamlepingud ja dünaamilised ostusüsteemid, et saavutada parim hinna ja kvaliteedisuhe (*Ibid.*).

## 1.4 Järeldused

Magistritöö esimeses peatükis keskendus töö autor tulemuslikkuse hindamise teoreetilistele alustele.

Keskse hankija tulemuslikkuse hindamiseks oli esmalt vajalik välja selgitada, kas Kaitseministeeriumi haldusalas hankeid koondav keskne hankija, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus, kasutab mõõdikuid oma töö tulemuslikkuse hindamiseks. Seejärel tuli hinnata, milliseid järeldusi on võimalik nende mõõdikute pinnalt teha ning pakkuda täiendavalt välja mõõdikuid, mille alusel oleks võimalik hinnata keskse hankija tulemuslikkust.

Käesoleva töö uurimisprobleemiks on see, et puudub ülevaade kesksete hangete korraldamise tulemuslikkusest ja kuidas peaks seda mõõtma. Antud töös püüab autor saada ülevaadet Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse näitel kesksete hangete tulemuslikkusest, kuidas saaks tulemuslikkust mõõta ja visuaalselt väljendada.

Varasemalt ei ole Eestis viidud läbi uuringut keskse hankija tulemuslikkuse hindamiseks lõputöö vormis. Avaliku sektori poolt on koostatud uuringuid, mille alusel hinnata keskse hankija kasutamist võrreldes detsentraliseeritud hankimisega (RIK intervjuu). Kesksel

hankijale üleminekut on analüüsitud ning leitud, et see toob enesega kaasa asjatundlikuma meeskonna või seeläbi on võimalik asutuselt anda ära ülesandeid, mille puhul pole tegemist tuumikülesannetega. Kaitseväge peamiseks ülesandeks on valmisolek riigi kaitsmiseks sõjalise tegevusega. Selleks teostatakse väljaõpet ning ühtlasi tagatakse kaitseotstarbeliste vahendite olemasolu nii väljaõppe teostamiseks kui ka võimaliku konflikti tõrjumiseks.

Varasemalt on kirjutatud lõputöid võimalikest mõõdikutest ning teooriatest, kuidas hinnata ettevõtte tulemuslikkust, kuid seda on tehtud üksnes erasektorit silmas pidades. Avaliku sektori tulemuslikkuse mõõdikute ja selle hindamise osas on varasemaid uuringuid vähe (nt Jamnes 2015).

Näiteks on varasemalt uuritud tarneahela tulemuslikkuse mõõtmist Eesti väikese ja keskmise suurusega ettevõtetes, kus töö uurimisprobleemiks oli, et Eesti väikese ja keskmise suurusega ettevõtetes ei rakendata piisavalt mõõdikuid, mis võimaldaks tarneahelat tulemuslikumalt juhtida (Reinsalu 2014).

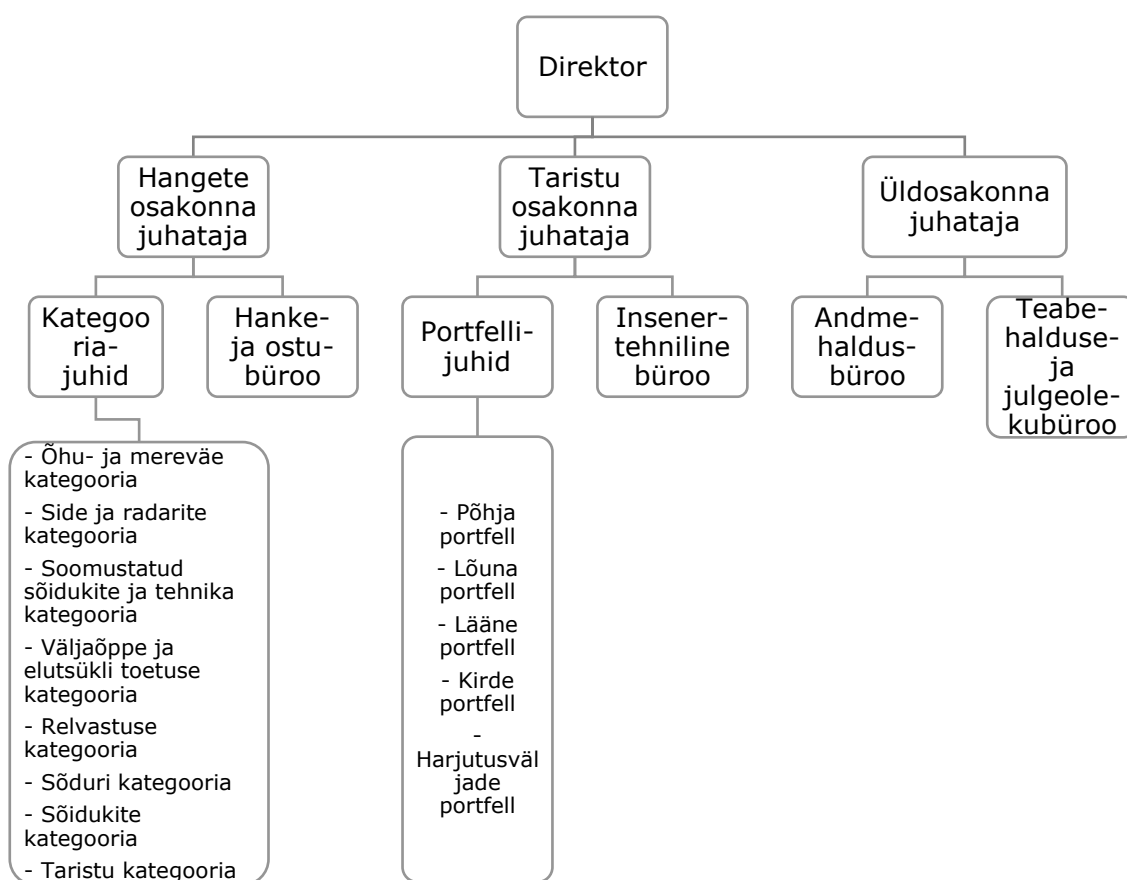
Eelneva materjali analüüsi tulemusena jõudis töö autor seisukohale, et mõõdikute välja töötamine ja tulemuslikkuse hindamine keskse hankija puhul on valdkond, mida ei ole veel piisavalt uuritud. Uurimise vajadus on aga tihedalt seotud valdkonna olulisusega eriti just pikemast perspektiivist lähtudes. Tulemusjuhtimise ja -hindamise läbi on võimalik korrigeerida organisatsiooni tegevust läbipaistvamaks ning efektiivsemaks.

Autor otsustas antud töös keskenduda Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusele kui Kaitseministeeriumi kesksele hankijale, kuna puudus ülevaade kesksete hangete tulemuslikkuse mõõtmisest ning nende tulemuste hindamisest.

## 2. LÄHTEÜLESANNE

### 2.1 Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus (RKIK)

Ühishankeid viib üldjuhul Kaitseministeeriumi valitsemisalas läbi RKIK. Ühishangetes, kui viimaseid viivad läbi välishankijad, esindab ministeeriumi ja/või teisi tema asutusi volituse alusel RKIK. RKIKi osalemisel ühishankes hankijana Kaitseministeeriumi valitsemisala nimel, vastutab RKIK hanke läbiviimisel seaduses sätestatud nõuete järgmise eest (Kaitseministeeriumi valitsemisala... 2017).



Joonis 2.1 RKIKi struktuur

Allikas: koostatud autori poolt RKIK andmete põhjal (RKIK 2020)

Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse struktuur on kujutatud joonisel 2.1. RKIKi töötajate koosseisu kinnitab kaitseminister või tema volitusel keskuse direktor. Keskuse struktuuri moodustavad osakonnad, mis omakorda jagunevad allüksusteks. Keskuse osakonnad on üldosakond, hangete osakond ja taristuosakond (RKIK 2020).

RKIKi töös on aruandlus kesksel kohal. Nii Kaitseministeeriumi kui ka Kaitseväge juhataja jaoks on oluline omada ülevaadet rahaliste ressursside kulukohtadest ja kuludest üldiselt. Seega on asutuste omavaheline kommunikatsioon oluline. Põhjus asutuse loomiseks oli vajadus kaitseväge vabastada mittesõjalistest ülesannetest, täidesaatvate funktsioonide väljaviimine Kaitseministeeriumist, suurem läbipaistvus, kokkuhoid ja efektiivsus. RKIK tegeleb edasi kõige sellega, mida tegi varem kaitseväge hangete korraldamiseks. Täpsemalt korraldab RKIK hankeid, arendab ja hooldab kinnisvara.

Tabel 2.1 RKIK 2017. a ja 2018. a üldised tulemusnäitajad

<b>Üldised tulemusnäitajad</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Hankeprojektide arv RKIKis kokku	ligikaudu 700 hanget	pisut üle 1000 hanke
Eelarve täitmine	täitmise osakaal alla 85%	täitmise osakaal 85%
Personali näitajad	üle 130 töötaja	pisut üle 120 töötaja

Allikas: koostatud autori poolt RKIKi andmete põhjal

Ülaltoodud tabelist 2.1 nähtub, et võrreldes 2017. aastaga on hankeprojektide osakaal ca 700 hanke pealt kasvanud enam kui 1000 hanke peale 2018. aastal. Hankeprojektide arv on kasvutrendis senini. Seejuures ei ole autor tabelis välja toonud taristuarendusega seotud projekte, mis on jäänud pigem samale tasemele või olnud isegi langustrendis. Kuna projektide mahud ja iseloom on üsnagi erinevad, siis ei ole need omavahel töömahult võrreldavad – on projekte, mis kestavad kuid, teisalt on ka selliseid, mis kestavad aastaid või ainult päevi.

Eelarve täitmise osakaalud oli 2018. aastal 85%, varasemalt oli see väiksem. Käesolevaks hetkeks on eelarve täitmise osakaal veelgi kasvanud, mis tähendab, et eelarveplaneering on muutunud veelgi täpsemaks.

Personali näitajate osas nähtub tabelist, et töötajate arv on pigem vähenenud. Uut personali värvati üle kümne inimese, kuid pisut enam kui üle 20 inimesega lõpetati töösuhe, kas töötajate omal soovil, poolte kokkuleppel või koondamise tõttu (RKIK 2018 aruanne). Oma osa on selles ka RKIKis tööülesannete ja protsesside optimeerimisel, mistõttu ei ole enam sedavõrd suurt personali tarvis ning mis toob kokkuhoiu ka tööjõukuludes.

## 2.2 RKIKi hankekord

Autor annab ülevaate KaMi valitsemisala hankekorrast ja keskse hankija, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse, tegevusest hangete korraldamisel.

Kaitseministeeriumi valitsemisalas on RKIKi ülesanne tagada läbi tõhusa hankekorralduse ja mõjusa taristu arendus- ja korrashoiutegevuse Kaitseväe materiaalne lahinguvalmidus. Kaitsevägi on Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse klient ja RKIK peab tagama, et riigikaitse investeeritud raha eest saaks maksimaalselt kaitsevõimet. Kõik kaitsevaldkonna hanked on koondatud RKIKi ühtse juhtimise alla. Keskuse loomine võimaldab suuremahuliste riigihangete üleminekut vabaturu põhisele hankimisele, senise riigilt-riigile ostude asemel. RKIKi ühtne juhtimine tagab kaitse-eelarve otstarbekama ja säästlikuma kasutamise ning tekitab oskusteabe kasutamisel sünergia (RKIK 2020).

KaMi valitsemisala hankekord on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määruse alusel, kooskõlas Riigihangete seadusega kaitseministri käskkirjaga „Keskse hankija nimetamine.“ Selle käskkirjaga nimetatakse keskseks hankijaks KaMi valitsemisalas ja Kaitseväe riigihangetes RKIK. Eelpool nimetatud käskkiri annab RKIKi korralduslasse KaMi ja Kaitseväe riigihanked eeldatava maksumusega, alates 30 000 eurot käibemaksuta, välja arvatud eri- ja sotsiaalteenused ning lihtsustatud korras tellitavad teenused oletatava maksumusega alla rahvusvaheliselt kehtestatud piirmäära. Kui Vabariigi Valitsus on määranud mõne teise kohustusliku keskse hankija, siis RKIKil puudub voli ise keskseid hankeid läbi viia (Kaitseministeeriumi valitsemisala... 2017).

Ostmine on tehinguline tegevus, mille sisuks on menetlemine, tellimuste tegemine ja arvete tasumine (CIPS 2020). Sisuliselt kasutatakse eelnevalt kirjeldatud meetodit käesoleval hetkel KaM valitsemisala hangete korraldamisel. Selles süsteemis algab hankija tegevus vajaduse kirjeldamisest ning KaM valitsemisalas kuulub siia juurde ka lahenduste välja pakkumine kasutajate poolt. Sel juhul on hankija üks tugifunktsiooni täidesaatev osa, kel puudub mõju investeerimise, ostuotsuste ja eesmärkide üle. Siiski on tegemist pigem erandiga KaM valitsemisalas (RKIK 2020).

KaM valitsemisala hankekorrast on sätestatud valitsemisala asutustele juhised riigihangete edukaks läbiviimiseks. Täpsemalt on koostatud juhised riigihanke planeerimiseks, ettevalmistamiseks, hankelepingute koostamiseks ja sõlmimiseks ning hankelepingu täitmise järelevalveks. RKIK ja KaM kasutavad ühist infosüsteemi riigihangetest ülevaate omamiseks, sellele süsteemile omab juurdepääsu ka toote või teenuse lõppkasutaja (Kaitseministeeriumi valitsemisala... 2017).



Ministeeriumi asutused lähtuvad asjade ja teenuste soetamisel õigusaktidest ja hankekorrast või ministeeriumisisese/asutusesisese hankekorra kehtestamisel sellest hankekorrast. Ministeeriumi asutused peavad ostmisel tagama rahaliste vahendite ratsionaalse ja säästliku kasutamise ning eelistama võimalusel keskkonnahoidlikke riigihankeid (Kaitseministeeriumi valitsemisala... 2017).

RKIK läks üle kategooriapõhisele hankimisele 1. jaanuarist 2020. Kategooriapõhine hankimine aitab tõsta hangete kvaliteeti. Kategooriapõhise lähenemise rakendamine võimaldab suurendada ostujuhtimise alast kompetentsi, loob eeldused paremale turu tajumisele ning võimaldab pakkuda valitsemisalas tugevat hangete alast partnerlust (RKIK 2020).



Joonis 2.2 Kategooriajuhtimise tuumiktegevused  
Allikas: koostatud autori poolt RKIK andmete põhjal (RKIK 2020)

Kategooriajuhtimise põhimõtete järgse hankimise, kui ühe strateegilise funktsiooni tuumiktegevusteks (joonis 2.2) on konsolideerimine, vastastikune partnersuhete loomine, kategoriseerimine, tarnijasuhetealdus ja standardiseerimine. Konsolideerimine vähendab tehingu kulusid, suurendab ostja mõjukust turul ja võimaldab saada mastaabisäästu ning vähendada tehingukuluseid. Vastastikune partnersuhete loomine sealhulgas *outsourcing* on materjali ostmine teenus-tüüpi tehinguna, lisaks ka partneri juhitud varude tehingud ja riski ning tulu jagamise tehingud. Mis on peamiselt tarneahela sooritusvõime tõstmisele või ka tugifunktsioonide kulukuse vähendamisele ja töökindluse või kvaliteedi tõusule. Kategoriseerimine on suunatud teadmiste baasi laiendamisele, turutundmisele ja innovatsiooni leidmisele tarnijabaasist. Tarnijasuhetealdus on korraldatud tarnija suhtluse eesmärgiks, et viia lahenduste leidmine ja initsiatiiv tarnijatele, ostja jõupositsiooni rakendamisele ja paremale ärakasutamisele. Standardiseerimine, mis hankeorganisatsiooni ja protsessi sisese standardiseerimisena vähendab teenuse kulusid ja kategooriasisese

standardiseerimisena võimaldab paremini hallata tarnijabaasi, suurendab hankija mõjukust turul ja parandab kategooria sooritusvõimet, eriti tarnekindlust ja -täpsust (RKIK 2020).

Ministeeriumi ja asutuste koostatud hankeplaanide alusel planeeritakse ja korraldatakse riigihanked. Hankeplaan koostatakse vajadusel ministeeriumides ja asutustes igaaastaselt. Neis kajastatakse vähemasti riigihanked, sealhulgas minikonkursid ja neis peab sisalduma alljärgnev teave (Kaitseministeeriumi valitsemisala... 2017):

- 1) hankeobjekt ja selle liigid ning riigihanke läbiviimise vorm lõppkasutajate kaupa;
- 2) lepingu eeldatav maksumus ja finantseerimisallikas;
- 3) RKIKile tehnilise kirjelduse sisendi andmise tähtaeg, RKIKi poolt läbiviidavate hangete korral;
- 4) oletatav riigihanke alustamise aeg kuu täpsusega
- 5) oletatav lepingu jõustumise aeg;
- 6) tõenäoline tarneaeg;
- 7) riigihanke eest vastutaja(d);
- 8) olemasolul lõppkasutaja.

Kategooriajuhtimise kasutegur seisneb järgmistes asjaoludes: mastaabisäästu saamises ja partnerlussuhte jõuvahekorra parandamises, vajaduste ühtlustamises, standardiseerimises ja tarnijabaasi vähendamises ning teadmiste ja protsesside arendamises.

RKIK on oma töös avatud erinevateks hangete alaseks koostööks. Varasemalt on koostööd tehtud teiste Eesti ametkondadega, lähinaabritega ja ka NATO liitlastega. Koostöö positiivseteks väljunditeks võib pidada eri valdkondade asjatundjate kaasamist ja hangete alase teadmise jagamist. See omakorda on tõstnud hangete läbiviimise kvaliteeti ning lisaks on koostöö kaudu saavutatud, suuremate koguste puhul, rahalist kokkuhoidu (RKIK 2020).

Kaitseinvesteeringute keskus on oma 342 mln eurose eelarvega suurim hangetealase eelarvega riigiasutus Eestis. Tegutsemisaja jooksul on hangete maht kasvanud ligi kaks korda (*Ibid.*).

## 2.3 RKIKi hanked

Kaitsekulutustega seonduv on avalikkuse tähelepanu all eelkõige rahaliste ressursside kasutamise tõttu, mille tingivad võrdlemisi suured hankemahud. Maksimumsjad tunnevad huvi riigieelarvesse makstud ressursside sihtotstarbelise kasutamise kohta. Seega on riigi ülesandeks kodanike ees, et hanked oleks vajaduspõhised. RKIKi eesmärk ei ole olnud midagi fundamentaalselt muuta, vaid pigem on eesmärgiks just kvalitatiivse arengu saavutamine. Kogu materjaliga seonduv on pikk ahel ning hankimine moodustab üksnes ühe etapi.

Tabelist 2.2 on näha, et RKIK on klassikalise sektori hankijate hulgast kuuendal kohal alustatud hangete arvu poolest. See näitab, et RKIKi poolt viiakse läbi palju hankeid, mis tingib ka vajaduse hindamaks hangete tulemuslikkust.

Tabel 2.2 Suurimad hangete arvuga klassikalise sektori hankijad.

<b>Hankija nimi</b>	<b>2019. aastal alustatud hangete arv</b>	<b>2018. aastal alustatud hangete arv</b>
Maanteeamet	283	302
Riigimetsa Majandamise Keskus	213	207
Riigi Tugiteenuste Keskus	196	195
Sihtasutus Põhja-Eesti Regionaalhaigla	189	144
Riigi Kinnisvara Aktsiaselts	184	157
Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus	180	193
Sihtasutus Tartu Ülikooli Kliinikum	170	150
Sihtasutus Ida-Viru Kesksaigla	158	98
Tartu Ülikool	157	123
Eesti Töötukassa	137	185

Allikas: (Rahandusministeerium 2020)

Enne hankeotsust leiab aset pikk planeerimisfaas, mille käigus hinnatakse teiste riikide kogemusi ja viiakse läbi turu-uuring. Turu-uuringu käigus on võimalik saada ülevaade erinevate tootjate poolt pakutavast ning selle alusel koostatakse tehniline kirjeldus, millele peab hangitav vastama. Lisaks planeeritakse võimalike kulutuste maht. Seejärel alustab tööd RKIKi projektimeeskond, kuhu kuuluvad üldjuhul Kaitseväge ja RKIKi esindajad ning vajadusel kaasatakse Kaitseministeeriumi ja teiste ametkondade esindajad (RKIK 2020).

Allpool annab autor ülevaate RKIKi hangete planeerimise täpsusest, hankemenetluse läbimisajast, vaidlustatud hangetest ja hankekava täitmisest.

2018. a muutis RKIK oma hankekorraldust ning seetõttu kinnitati kaks hangete plaani – majandushangete plaan 2018 ja kaitseotstarbelise varustuse ja –teenuste hankeplaani 2018. Majandushangete plaanis oli kokku ca 300 projekti, mis hõlmas endas nii uusi

hankeid kui ka raamlepingute alusel läbiviidavaid minikonkurse. Majandushangete planeerimistäpsus on võrreldes 2017. a oluliselt paranenud – kui varasemalt oli majandushangete juurdekasv aasta jooksul üle 90%, siis 2018. a oli see alla 25% (RKIK 2018 aruanne).

Hangete infosüsteemi loodi hankemenetluse läbimisaja arvutamise funktsionaalsus 2018. aasta teises pooles. 2018. aasta teises poolaastas läbiviidud uute hangete keskmine läbimisaeg hanke sisendi esitamisest lepingu sõlmimiseni on ca 140 päeva ja raamlepingu alusel läbiviidavate minikonkursside keskmine läbimisaeg hanke sisendi esitamisest lepingu sõlmimiseni on keskmiselt 35 päeva. Võrreldes 2017. aastaga on sisendi esitamisest lepingusse jõudmise aeg kasvanud ca 20 päeva. Üheks lepingusse jõudmise aja pikenemise põhjuseks on see, et RKIK rakendab üha korrektsemalt valitsemisala hankekorras olevat nõuet anda hankes osalejatele mõistlik aeg pakkumuse esitamiseks ehk 30 päeva alla rahvusvahelise piirmäära hangetel ja vähemalt 60 päeva üle rahvusvahelise piirmäära hangetel. Statistiliselt on alla rahvusvahelise piirmäära hangete keskmine pakkumuste esitamiseks antud aeg napilt alla sihttaseme ja üle rahvusvahelise piirmäära hangete keskmine pakkumuste esitamiseks antud aeg napilt üle sihttaseme. Samas mõjutavad nimetatud näitajaid pakkumuste esitamise faasis esitatud vaidlustused, hangete alusdokumentide muutmised jms, mis näitajat statistiliselt pikendavad (*Ibid.*).

2018. aastal vaidlustati RKIK hangete osakonna korraldatud hankeid ligikaudu 10 korral, millest võideti 7 vaidlustust (*Ibid.*). Eeltoodu näitab autori hinnangul seda, et hanked on RKIKi poolt korrektselt ettevalmistatud ja läbi viidud, kuna RKIK kaotas vaid mõne vaidlustuse.

2019. aasta alguse seisuga oli RKIK oma vastutusel oleva eelarve täitnud 85% ulatuses. Eelarve ülejääk oli põhjustatud peamiselt ühe varaklassi tarnete hilinemisest. Koostöös KaMi ja Kaitsevägega leiti 2019. aasta tarnete varasemaks toomise võimalused, mis ka realiseeriti (*Ibid.*). RKIKis jälgitakse eelarve täitmist suurel määral ning tarnete hilinemiste korral kohaldatakse tarnijatele leppetrahve. Samuti rakendatakse võimalusel tarnete varasemaks toomist.

Järgnevalt on autor toonud mõned näited KaM valitsemisalas läbi viidud ühishangetest (RKIK 2020):

- 1) 2007. – 2014. aastatel viidi läbi hange Eesti-Soome õhuseireradarite soetamiseks;
- 2) 2018. aastal sõlmiti koostöös Soomega hankeleping liikursuurtükkide soetamiseks;

- 3) 2018. aastal viidi koostöös Rootsi ja Lätiga läbi hange tankitõrje-granaadiheitja Carl-Gustav laskemoona hankimiseks;
- 4) 2019. aastal viidi koostöös Politsei- ja Piirivalveameti ning justiitsministeeriumiga läbi hange automaatide R-20 Rahe soetamiseks.

## 2.4 Uurimisküsimused ja –ülesanded

Analüüsi käigus viib töö autor läbi uuringu, milles hindab keskse hankija protsessi oma tegevuse mõõtmise osas ning tulemuslikkuse hindamise osas. Kvalitatiivne uurimisstrateegia võimaldab koguda informatsiooni tänase protsessi osas ning analüüsida, millised on võimalikud tuleviku arenguvõimalused ja – vajadused.

Magistritöö eesmärk on hinnata, kas ja milliseid mõõdikuid kasutatakse keskse hankija tulemuslikkuse hindamiseks ning vajadusel töötada välja täiendav mõõdikutekomplekt, mille alusel on võimalik analüüsida keskse hankija tegevuse efektiivsust ning eesmärkide täitmist. Töö eesmärgi täitmiseks on autor püstitanud järgmised uurimisküsimused:

- 1) Kas ja kuidas on otstarbekas mõõta riigisektoris keskse hankeorganisatsiooni tulemuslikkust?
- 2) Millistest mõõdikutest peaks koosnema riigisektori keskse hankija mõõdikutesüsteem?
- 3) Kas tänased protsessis tekkivad andmeväljed on piisavad sellise mõõdikutesüsteemi ülesehitamiseks ja efektiivseks ülalpidamiseks?
- 4) Kuidas muuta mõõdikud juhtimist toetavateks, organisatsiooni eesmärkide täitmist toetavateks ja kergesti hoomatavateks ning kuidas neid visualiseerida?

Tuginedes töö esimese osas välja toodud teoreetilisele osale, analüüsib autor RKIKi hetkeolukorda. Täpsemalt seda, kas ja milliseid tulemusjuhtimise põhimõtteid rakendatakse RKIKis. Selle põhjal teostab töö autor analüüsi koos hiljem soovitude andmisega, kuidas oleks võimalik hankeprotsessi efektiivsemalt teostada.

## 3. METOODIKA

### 3.1 Uurimisstrateegia

Uurimisstrateegia hõlmab endas erinevate meetodite kombineerimist, mis on vajalik uurimiseesmärgi saavutamiseks. Uurimismeetod on kitsam mõiste ning selle all on mõeldud vajaliku informatsiooni hankimise viise (Hirsjärvi *et al.* 2005). Erinevatel uurimismeetoditel on omad positiivsed ja negatiivsed küljed. Üldiselt kasutatakse uurimistöö koostamisel mitmeid erinevaid meetodeid, sest seeläbi on võimalik jõuda usaldusväärsete järeldusteni.

Enne töö sisulist koostamist on vaja jõuda järeldusele, milline uurimisstrateegia on töö koostamiseks kõige sobilikum ning milliste meetodite kasutamisel tulemuseni jõutakse. Oluline on läheneda tööle süstemaatiliselt ning hinnata äärmiselt kriitiliselt erinevate allikate sisu ning teostada analüüs asjakohaseid materjale aluseks võttes.

Töö koostamisel on oluline vajalike andmete olemasolu, mille põhjal on võimalik analüüsi teostades jõuda tulemuseni, mis täidab uurimistöö eesmärgi. Töö eesmärk annabki aluse sobiva meetodika valimisele, mille alusel uurimistöö jaoks vajalike andmeid koguda ning nende põhjal analüüsi läbi viia.

Esmalt tuleb teha valik, kas kasutada kvalitatiivseid või kvantitatiivseid meetodeid. Võimalik on ka segametoodika kasutamine, milles ühendatakse nii kvalitatiivsed kui ka kvantitatiivsed meetodid ühe uurimistöö raames. Meetodi valik sõltub töö probleemist ning kuidas sellele probleemile soovitakse lahendus anda.

Kvalitatiivsete uurimismeetoditega soovitakse esitada tervikpilti mingisugusest nähtusest, mõista seda süvitsi ja erinevatest aspektidest. Kvantitatiivsete uurimismeetoditega soovitakse saada võimalikult objektiivseid empiirilisi andmeid täpselt piiritletud objektide kohta (Hirsjärvi ja Huttunen 2005).

Töö koostamisel kasutas autor kvalitatiivset uurimisviisi. Selle uurimisviisi puhul ei tehta järeldusi arvuliste andmete põhjal. Teostatakse detailne analüüs ühe objekti suhtes, uurides selle sisu (Laherand 2008). Lisaks võimaldab kvalitatiivne uurimisstrateegia koguda üksikasjalikku informatsiooni ning andmete analüüsimisel toetuda teoreetilistele alustele.

Tegevusuuring on sotsiaalse olukorra uurimine, mille eesmärgiks on parandada teatud erialase tegevuse kvaliteeti. Tegevusuuring on oma loomult tsükliline ning koosneb planeerimise, tegutsemise, vaatlemise ja analüüsimise etappidest (Hopkins 1993).

Tegevusuuringu puhul tuvastatakse esmalt probleem ning seejärel hakatakse sellele lahendust leidma. Probleemi lahendamiseks on vaja aru saada hetkeolukorrast. Selleks on vaja koguda andmeid, mis aitavad selgitada erinevaid seisukohti ja vaatenurki, mitte niivõrd just objektiivset tõde.

Tegevusuuringu puhul on oluline hinnata kogu protsessi tervikuna ning mitte keskenduda ainult tulemustele. Tegevusuuringu peamine eesmärk on praktika edendamine ning selle käigus ka hinnata selle otstarbekust. Täpsemalt seda, kas töös välja toodud võimalike lahenduste puhul on pigem tegemist uute vaatekohtadega või pigem praktikast uue nägemuse loomine (Löfström 2011).

Kvalitatiivse ja kvantitatiivse meetodi võrdlus tabelis 3.1 annab ülevaate nende meetodite eesmärgist, andmekogumise ja järelduse tegemise viisidest. Tegevusuuring võib tugineda nii kvalitatiivsetele kui ka kvantitatiivsetele andmetele.

Tabel 3.1 Kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete meetodite tunnused

	<b>Kvalitatiivsed meetodid</b>	<b>Kvantitatiivsed meetodid</b>
<b>Eesmärk</b>	Terviklik ning empiiriline andmestik, mis sisaldab ka kvalitatiivseid andmeid ja detaile.	Objektiivne ja empiiriline andmestik, mis sisaldab andmeid täpselt piiritletud objektide kohta.
<b>Lähteandmed</b>	Lähteandmed kogutakse meetodiga, mis aitab saavutada eesmärki, näiteks osalusvaatlusega, vaba intervjuuga, rühmavestlustega, autobiograafiliste analüüsidega.	Lähteandmed kogutakse meetodiga, mis võimaldab kvantitatiivset, arvulist mõõtmist ja mõõtmistulemuste saamist, näiteks süstemaatiline vaatlus, füsioloogilised mõõtmised, testid, ning standardiseeritud ankeetide kasutamine.
<b>Järeldused</b>	Lähteandmetest tehakse järeldusi statistiliste vahenditeta, teatud määral võib olla vajalik statistiliste vahendite kasutamine (nt protsendid).	Lähteandmetes tehakse järeldusi statistilise analüüsi põhjal, kasutades näiteks aritmeetilisi keskmisi, korrelatsioone ja faktoranalüüsi.

Allikas: (Hirsjärvi ja Huttunen 2005), kohandatud autori poolt

Käesoleva töö uurimisstrateegiaks on tegevusuuring, mille käigus kasutab autor juhtumianalüüsi, mille objektiks on Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus, võrdlusanalüüsi, milles autor keskendub OECD raportis välja toodud riikide senistele praktikatele.

Võrdlusanalüüs on üles ehitatud kaheastmeliselt, kus SCOR mudel täidab üldlevinud standardi ja OECD raportis välja toodud riigid, parima praktika rolli.

Tabel 3.2 Uurimismeetodid uurimisküsimustest lähtuvalt

Uurimisküsimus	Töö struktuuri osa	Uurimismeetod
Kas ja kuidas on otstarbekas mõõta riigisektoris keskse hankeorganisatsiooni tulemuslikkust?	1.2 Tulemuslikkuse juhtimine 4.3 Tasakaalus tulemuskaart 4.1 Intervjuude tulemused	Dokumendianalüüs Poolstruktureeritud intervjuu
Millistest mõõdikutest peaks koosnema riigisektori keskse hankija mõõdikutesüsteem?	4.1 Intervjuude tulemused	Dokumendianalüüs Poolstruktureeritud intervjuu
Kas tänased protsessid tekkivad andmeajaljed on piisavad sellise mõõdikutesüsteemi ülesehitamiseks ja efektiivselt ülalpidamiseks?	4.1 Intervjuude tulemused	Poolstruktureeritud intervjuu Statistiline analüüs
Kuidas muuta mõõdikud juhtimist toetavateks, organisatsiooni eesmärkide täitmist toetavateks ja kergesti hoomatavateks ning kuidas neid visualiseerida?	3.3.1 Võrdlusanalüüs 4.1 Intervjuude tulemused 4.2.2 SCOR mudel ja RKIK	Dokumendianalüüs Poolstruktureeritud intervjuu Tasakaalus tulemuskaart SCOR mudel

Allikas: koostatud autori poolt

Tabelis 3.2 toodud uurimisküsimustele leiab vastused vastavast tööstruktuuri osast, samuti on kolmandas veerus välja toodud autori poolt kasutatud uurimismeetodid.

## 3.2 Andmekogumismeetodid

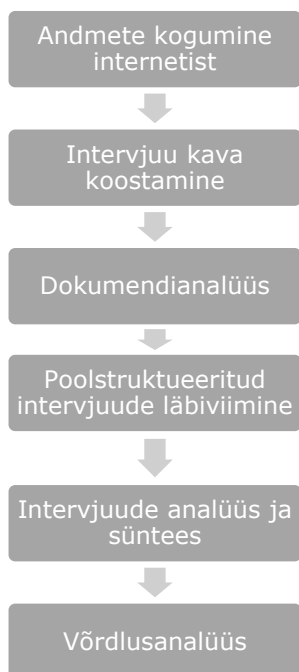
### 3.2.1 Metaanalüüs

Uurimistöö kirjutamiseks on vaja koguda andmeid, mis on asjakohased uurimisprobleemile lahenduse andmiseks.

Andmekogumismeetodi strateegiaks on metaanalüüs, mille puhul autor kombineeris ja analüüsis eelnevate uuringute tulemusi ning laiendas neid jõudmaks üldistusteni. Lisaks



teostas autor Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse kohta andmeauditi, selgitamaks välja andmeid, mis võisid olla senini traditsioonilistele meetoditele varjatuks jäänud.



Joonis 3.1 Andmete kogumise ja analüüsimise etapid  
Allikas: koostatud autori poolt

Joonisel 3.1 on kokkuvõtvalt välja toodud andmete kogumise ja analüüsimise etapid. Töö autor alustas esmalt andmete kogumisest internetist. Seeläbi oli võimalik leida informatsiooni kesksete hankijate kohta Eestis ning tulemuslikkuse hindamise ja hankimise üldpõhimõtete kohta. Töö autor analüüsis RKIKi kodulehekülge ning leidis sealt nt asutuse missiooni ja visiooni, mida hiljem oli võimalik töös analüüsida.

Järgnevalt koostas autor intervjuu kava arvestades töö probleemi ja eesmärgi. Seejärel teostas dokumendianalüüsi asutuse dokumentidega. Dokumendianalüüs andis täpsema ülevaate nt RKIKi töökorraldusest, hankekorrast, tulemuslikkuse juhtimisest, mis omakorda lõi raamistiku empiirilise osa tausta jaoks. Lisaks viis autor läbi poolstruktureeritud intervjuud RKIKi, RIKi ja RTK võtmeisikutega. Intervjuude eesmärgiks oli saada täpsustavat lisateavet dokumendianalüüsi teel saadud teabe osas ning lisaks ka dokumentidest mitte leitava kohta, mis puudutas tulemuslikkuse juhtimist ja mõõdikute visualiseerimist. Saadud vastused on analüüsitud ning teostatud süntees teoreetiliste alustega. Võrdlusanalüüs on üles ehitatud kaheastmeliselt, kus on tuginetud SCOR mudelile ja OECD raportis välja toodud riikide primale praktikale.

Metaanalüüs on protseduur, mis sünteesib ja tõlgendab paljude uuringute tulemusi. Kombineerides ja uuesti analüüsides eelnevate uuringute tulemusi, aitab metanalüüs laiendada üksikute uurimistööde tulemusi ja jõuda üldistusteni.

### 3.2.2 Poolstruktureeritud intervjuud

Paljudes avaldatud kvalitatiivsetes teadusartiklites on andmete kogumiseks kasutatud intervjuusid. Intervjuude läbiviimine on aja ja ressursside poolest ökonoomne. Tegevusuuringu andmete kogumise üheks meetodiks on poolstruktureeritud intervjuu ehk avatud küsimustega intervjuu. Intervjuu läbiviimisel on intervjuueeritavalt võimalik saada väärtuslikumat ning ulatuslikumat materjali võrreldes küsimustikuga (Silverman 2011).

Intervjuu eelis teiste andmekogumismeetodite ees on paindlikkus ehk andmekogumist on võimalik vastavalt olukorrale ja vastajale reguleerida. Küsimustikud on pigem adresseeritud suuremale hulgale vastajatele, kuid küsimustikud on just sobilikud siis, kui uuritakse väikest arvu inimesi, küsimused on põhjalikud ja nõuavad sisulisi vastuseid. Intervjuude eesmärk on aidata nähtust mõista ning saada teada praktikast, mida dokumendianalüüs alati ei võimalda (Laherand 2008).

Tabel 3.3 Intervjuudes osalenud võtmeisikute ülevaade

	<b>Katri Raudsepp</b>	<b>Mariliis Kannukene</b>	<b>Riina Loorpuu</b>
<b>Ametikoht</b>	RKIKi üldosakonna juhataja	RIKI üldosakonna hankejuht	RTK riigihangete osakonna osakonnajuhataja
<b>Varasem töökogemus</b>	RKIKi hangete osakonna juhataja	Jurist-hankespetsialist	RTK Riigihangete osakonna jurist
<b>Hangetega seotud</b>	üle 10. aasta	14. aastat	üle 10. aasta

Allikas: koostatud autori poolt

Töös kasutatud esmaste andmete hulka kuuluvad poolstruktureeritud intervjuud kesksete hankeorganisatsioonide võtmeisikutega ning RKIKi sisedokumentatsioon. Töö autor viis läbi kolm intervjuud erinevate kesksete hankeorganisatsioonide võtmeisikutega (tabel 3.3). Eestis on keskseid hankijaid mitu, kuid töö on peamiselt keskendunud Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse kogemusele ja hetkeolukorra analüüsimisele. Lisaks RKIKile toimus intervjuu ka Riigi Infosüsteemide Keskuse ja Riigi Tugiteenuste Keskuse võtmeisikutega. Viimased kaks olid valimis, sest on võrreldes RIKIga kauem tegutsenud ning töö autor leidis, et avalikus sektoris kesksete hangete tulemuslikkuse hindamiseks oleks oluline uurida ka teiste sarnaste asutuste lähenemist tulemuslikkuse hindamisele.

**Katri Raudsepp** on Kaitseministeeriumis ja RKIKis riigihangete valdkonnas töötanud üle 10 aasta. Algul Kaitseministeeriumi hangete osakonnas ja hiljem Kaitseinvesteeringute osakonnas juhataja asetäitjana. Hetkel on ta RKIKis üldosakonna juhataja, mille hulka kuulub planeerimine, finantsjuhtimine, õigusnõustamine, IT, julgeolek ja dokumendihaldus. Raudseppal on majandus- ja õigusala kõrgharidus.

**Mariliis Kannukene** on RIKis alates 2006. aastast, täites alguses juristi ja hankespetsialisti ülesandeid. Tal on magistrikraad riigiteadustest Tallinna Ülikoolist. Hetkel on Kannukene hankejuht RIKi üldosakonnas.

**Riina Loorpuu** on varasemalt töötanud RTK Riigihangete osakonnas juristina ning hangetega kokku puutunud enam kui kümme aastat. Ta on omandanud magistrikraadi Tartu Ülikoolis info- ja teadmusjuhtimise erialal. Hetkel on Loorpuu RTK üldosakonna juhataja ametikohal.

Kõikidele intervjuueeritavatele saadeti esmalt samad küsimused, kuid intervjuude sisu ei olnud sama, sest intervjuu käigus küsimused täienesid vastavalt esitatud vastustele ning ühtlasi oli sisu mõjutatud tugevalt ka asutuse kogemusest ja praktikast.

Töö autor valis üheks andmekogumismeetodiks poolstruktureeritud intervjuu. Viimase eelis teiste ees on paindlikkus, andmekogumist on võimalik vastavalt olukorrale ja vastajale reguleerida. Intervjuu eelis seisneb ka selles, et vajadusel on võimalik intervjuueeritavatega uuesti andmeid täpsustada või täiendada (Hirsjärvi ja Huttunen 2005).

Intervjuude läbiviimiseks koostati eelnevalt küsimused (vaata lisa 5), mis saadeti enne intervjuu toimumist intervjuueeritavale tutvumiseks. See andis intervjuueeritavale võimaluse end ette valmistada, mis osas intervjuud täpsemalt läbi viima hakatakse. Küsimustik oli autori arvates vajalik, sest see andis intervjuule raamistiku, kuid samas oli vestluse käigus võimalik esitada täiendavaid küsimusi ning ühtlasi oskas intervjuueeritav juhtida autori tähelepanu erinevatele olulistele aspektidele.

## 3.3 Andmeanalüüs

### 3.3.1 Võrdlusanalüüs

Peale andmete kogumist on vajalik teostada andmete töötlus. Andmetöötluse tulemiks on uuritavaid objekte iseloomustavad suurused. Ainult andmetest kasu ei ole, sest nende põhjal ei saa teha järeldusi. Järelduste tegemine toimub saadud andmete põhjal analüüsi teel (Laherand 2012).

Andmete analüüsimeetodid on kvalitatiivne analüüs ja kvantitatiivne analüüs. Kvalitatiivse analüüsi puhul arve ei kasutata ning järeldused väljenduvad sisuliste ja väärtuseliste hinnangute põhjal. Kvantitatiivne analüüs on selline, kus kasutatavad objekte iseloomustavad suurused on arvulised, andmete analüüsimisel kasutatakse matemaatilisi meetodeid ning järeldused väljenduvad arvuliste kirjeldustena (*Ibid.*).

Kvalitatiivse analüüsiga soovitakse anda vastused küsimustele miks ja kuidas, uuritakse inimesi või süsteeme neid jälgides, tegeletakse karakteristikute ja objektide kirjeldustega ja saadakse andmeid vaatluse ja intervjuude kaudu (*Ibid.*).

Käesolevas magistritöös on kombineeritud kvalitatiivset ja kvantitatiivset meetodit, sest eesmärk on uurida keskse hankija tulemuslikkuse hindamist võimalikult tervikuna, analüüsides kvantitatiivseid andmeid ning samal ajal võrrelda RKIKi hetkeolukorda ning SCOR mudelit kui üldlevinud standardit ja OECD riikide parimat praktikat. Lisaks intervjuudele on autor töö kirjutamisel kasutanud teiseste andmetena asjassepuutuvaid dokumente.

Peale andmete kogumist on viidud läbi võrdlusanalüüs. Võrdlusanalüüs kujutab endast juhtimisvahendit, mis hõlmab organisatsiooni või üksikisiku tegevuse võrdlemist samal tegevusalal saavutatud taseme või tulemusega, võrdlusanalüüsi abil kavandatakse ja rakendatakse meetmeid sellise tulemuse saavutamiseks. Võrdlusanalüüsi kasutatakse palju avalikus sektoris ja erinevate kogukondade arendamisel (SEI 2020).

Võrdlusanalüüsi eesmärk on mõista täielikult võrdlusuuringute eesmärki ja kasutamist. Võrreldes uuringute käigus saadud teavet konkreetse organisatsiooniga. Antud töö autor kasutab töös võrdlusanalüüsiks OECD riikide parimat praktikat ning SCOR mudelit kui üldlevinud standardit. See annab võimaluse võrrelda RKIKi poolt kasutava tulemuslikkuse hindamise mõõtmisüsteemi võrdlemiseks teiste riikide praktikaga ning SCOR mudeliga kui üldlevinud mudeliga. Järgnevalt on välja toodud OECD parima praktika ülevaade ning SCOR mudeli ülevaade.

### 3.3.2 Euroopa Komisjoni hanke tulemuslikkuse mõõdikud

Euroopa Komisjon on proovinud mõõta hangete tulemuslikkust (*procurement performance*) Euroopa Majanduspiirkonna (ühendusse) kuuluvate riikide osas. Tulemuslikkuse mõõtmise all on mõeldud praktikaid, mille eesmärk on maksimeerida hinna ja kvaliteedi suhe (VFM, *value for money*). Hinna ja kvaliteedi suhe on saanud üheks olulisemaks mõõdikuks riigihangete puhul. Akadeemilises kirjanduses on akadeemikud pühendanud olulist tähelepanu erinevatele VFM olukordadele ja mida need tähendavad nii teoorias kui ka praktikas (Dimitri 2013).

OECD riikides moodustavad riigihanked keskmiselt 12,8% SKP-st ning 29% kogu valitsuse kuludest (OECD 2013). Euroopa pole nende suundumuste/trendide suhtes immuunne. Eelarvelangus ja riigi rahanduse piiratus avaldavad avaliku sektori hankijatele survet leida majanduslikult kõige soodsam variant, mida tarneturg pakub. Euroopa Komisjoni viimane seadusandliku reformi algatus tõestab seda. Selles on hinna ja kvaliteedisuhte märgitud ühena kahest prioriteedist, teiseks on hankemenetluse lihtsustamine (Euroopa Komisjon 2016).

VFMi maksimeerimise eesmärk ei toeta üksnes rahavoogude efektiivset kasutamist, aga see on ka kooskõlas konkurentsivõimelise, dünaamilise ja mitmekesise tarneturu olemasoluga (Caldwell *et al.* 2005).

Euroopa Komisjon on töötanud välja metodoloogia, mis koosneb kuuest VFMi hankeindikaatorist, mis on seotud pakujate arvuga hankelepingu sõlmimiseks, lepingute avaliku reklaamimisega, nõudluse koondamisega, otsuse kiirusega ja lepingute sõlmimiseks seotud teabe esitamisega (Euroopa Komisjon 2016).

Peale metodoloogia välja töötamist hindas komisjon neid kuut indikaatorit kasutades 30 Euroopa Majanduspiirkonna riigi avaliku sektori hankijate töötulemusi ja seadis iga riigi ühte kolmest tulemuslikkuse kategooriast: keskmisest kõrgem, keskmine, alla keskmise. Ehkki selline liigitamine ei saa olla ega ka ole ammendav, pakub see siiski esimest süstemaatilist hinnangut riigihangete tulemuslikkusele ja VFMi praktika levimisele kogu Euroopas. Euroopa Majanduspiirkonda kuuluvad 28 Euroopa Liidu liikmesriigi, lisaks veel Island, Norra ja Liechtenstein. Liechtensteini ei arvestatud 2014. aasta Euroopa Komisjoni uuringusse (*Ibid.*).

Euroopa Komisjoni poolt hangete tulemuslikkuse mõõtmiseks välja töötatud metodika koosneb kuuest VFM indikaatorist (riskikapitali juhtimise indikaatorist). Need on (*Ibid.*):

- 1) ühe pakkujaga hanked;
- 2) pakkumusi ei esitata;
- 3) hangete koondamine(liitmine);
- 4) pakkumismenetluse kriteeriumid;
- 5) otsuste tegemise kiirus;
- 6) aruandluse kvaliteet.

Kõik eelnevalt nimetatud indikaatorid on seotud professionaalse, läbipaistva ning hinna ja kvaliteedi suhtele suunatud hangetega, vaata tabelit lisa 1.

Koondatud hangete osas on Euroopa Majanduspiirkonna riikide tulemused rahuldavad 13 riigis ning 17 riigis on tulemused mitterahuldavad, vaata tabelleid lisa 2 ja 3. Kasutatud andmete põhjal selgus, et konsortsiumkokkulepped on kasutusel vähem kui 10% lepingutest.

### **3.3.3 SCOR mudel**

SCOR mudel on tarneahela analüüsimudel, mille eesmärgiks on kaardistada tarneahela tegevusi, mõõdistamist ja efektiivsemaid tegutsemisviise (*Id.k. modus operandi*). Mudeli on välja töötanud Tarneahela Juhtimise Nõukogu (*Supply Chain Council, SCC*), mis on rahvusvaheline tarneahelaid ühendav organisatsioon. Mudel on kasutatav erinevas suuruses ettevõtete poolt, sest SCORi standardiseeritus võimaldab samastada erinevate ettevõtete arusaamu tarneahela juhtimisest. Tarneahela Juhtimise Nõukogu liikmelisus on avatud kõikidele ettevõtetele ja organisatsioonidele, mis on huvitatud mudeli rakendamisest ja juhtimissüsteemide arendamisest (SCOR 2012).

SCOR võimaldab protsesse mõista üheselt ning tarneahela osapoolte vahel tegevusi standardiseerida. Mudelit kasutavad ettevõtted saavad uurida ja mõõta tarneahela protsesse. See annab omakorda võimaluse protsesside tulemuslikkuse analüüsiks ning vajadusel leida võimalused protsessi tõhustamiseks (*Ibid.*).

SCOR-mudel koosneb viiest etapist (*Ibid.*):

- 1) planeerimine;
- 2) hankimine;
- 3) rakendamine;
- 4) tarne;
- 5) tagastus.

Igat protsessi uuritakse kolmel tasandil kuni detailideni välja. Esimene tasand kaardistab strateegiat ehk selle puhul on tegemist soovitud tulemiga protsessist. Teine ja kolmas tasand kirjeldavad protsesside hetkeolukorda. Kolmas tasand uurib lisaks protsesse tegevuste tasandilt. Tegevuste tasand on ala, kus on võimalik ellu viia muutusi.

SCOR-mudel kirjeldab protsesse, mitte funktsioone. See tähendab, et mudelit saab kasutada tegevuse osas, aga mitte konkreetselt personali või organisatsiooni puhul, mis tegelikkuses seda tegevust teostab (*Ibid.*). Mudeli rakendamine ei too automaatselt kaasa nt kulude vähenemist ja tulude suurenemist. Pigem on mudel mõeldud selleks, et leida tarneahelas esineda võivad kitsaskohad. Hiljem saab tulemusi analüüsida ja langetada ise otsused, mil viisil on ahelat otstarbekam/kasulikum juhtida.

SCOR analüüsimudel koosneb neljast põhiosast (*Ibid.*):

- 1) toimivus (*performance*) – standardmõõdikud protsessi jõudluse kirjeldamiseks ja strateegiliste eesmärkide määratlemiseks;
- 2) protsessid – juhtimisprotsesside ja protsesside suhete standardsed kirjeldused;
- 3) praktika – juhtimispraktikad, mis tagavad märkimisväärselt protsesside parema jõudluse;
- 4) inimesed – tarneahela protsesside läbiviimiseks vajalike oskuste standardsed määratlused.

SCOR mudel sisaldab veel ka viiendat osa ehk erirakendust, kuid seda pole veel täielikult testitud ja mudelisse integreeritud.

### **Allikas (*source*)**

Lähteprotsessides kirjeldatakse kaupade ja teenuste tellimuste kohale toimetamise ja vastuvõtmisega seotud tegevusi. See protsess hõlmab ostutellimuste väljastamist või tarnete ajastamist, kaupade vastuvõtmist, kinnitamist ja ladustamist ning tarnijalt arve vastuvõtmist. Siia alla ei kuulu toodetud tellimise peale kaubad või teenused, kõikide tarnijate identifitseerimine, piirangud ja lepingu läbirääkimiste protsessid ei ole kirjeldatud (*Ibid.*).

### **Luba (*enable*)**

Need protsessid kirjeldavad seoseid tarneahela juhtimisega. Protsessid, mis on seotud teabe, suhete, ressursside, varade, eeskirjade, vastavuse ja tarneahela juhtimiseks

vajalike lepingute loomiseks, säilitamiseks ja jälgimiseks. Lubatavad protsessid toetavad tarneahelate planeerimis- ja täitmisprotsesside realiseerimist ja juhtimist.

Lubavad protsessid suhtlevad teiste protsessidega domeenis (näiteks: finantsprotsessid, inimressurssidega seonduvad protsessid, informatsiooni, kommunikatsiooni ja tehnoloogiaga seonduvad protsessid, hoonete haldusprotsessid, toote ja portfelli haldamise protsessid, toodete ja protsesside kujundamine protsessid ning müügi- ja tugiprotsessid) (*Ibid.*).

Antud protsessis kehtestatakse tarneahela ärireeglid, dokumenteerimine, edastamine ja avaldamine. Ärireegel on väide või parameeter, mis määratleb või piirab mõnda ettevõtluse aspekti ja mida kasutatakse üldiselt otsuste tegemisel. Ärieeskirjade eesmärk on mõjutada tarneahela opereerimise tulemusi. Ärieeskirju saab kohaldada organisatsiooni inimeste, protsesside, ettevõtte käitumise ja arvutisüsteemide suhtes ning need kehtestatakse organisatsiooni eesmärkide saavutamise abistamiseks (*Ibid.*).

Tarneahela ärireeglite tüübid hõlmavad järgmist (*Ibid.*):

- 1) toimivuseesmärgid;
- 2) planeerimiseeskirjad, näiteks plaanide sagedus;
- 3) allhankereeglid, näiteks tunnustatud tarnijad, musta nimekirja kantud tarnijad;
- 4) toote kokkupanekuks vajalike alamosade hierarhilise skeemistiku tootmine, seadmete hoolduseeskirjad
- 5) heakskiidetud veo-, lao- ja 3PL teenusepakkujad, seadmete kalibreerimise reeglid
- 6) toote tagastamise põhimõtted, tagastamise / asendamise reeglid.

### **3.4 Tulemuste esitamine**

Tulemuslikkuse võtmeindikaatorite süsteemi loomiseks ja indikaatorite tasakaalu kontrollimiseks on teadlaste poolt välja pakutud erinevaid meetodeid (Protsessianalüüsi käsiraamat...2015). Tulemuslikkuse võtmeindikaatorite süsteemide hulgast on enim kasutust leidnud tasakaalus tulemuskaart (*The balanced scorecard*). Tasakaalus tulemuskaardi puhul on tegemist strateegilise tulemuslikkuse juhtimise tööriistaga. Selle abil saavad juhid informatsiooni organisatsiooni tegevust mõjutavate tegurite kohta ning teostada nende alusel analüüsi (Kaplan, Norton 1996).



Tasakaalus tulemuskaart on Robert S. Kaplani ja David P. Nortoni poolt 1992. aastal välja töötatud kontseptsioon, mille abil on võimalik visualiseerida tulemuslikkuse juhtimist. Harvardi ülikooli teadlaste poolt loodud tasakaalus tulemuskaart on osutunud tulemuslikkuse juhtimise valdkonnas enimkasutatavaks tööriistaks (Neely 2002).

Tasakaalus tulemuskaart peaks muutma organisatsiooni missiooni ja visiooni reaalseteks tulemusteks. Tasakaalus tulemuskaardi abil saab juht vahendi, mille abil on tal võimalik mõtestada lahti organisatsiooni eesmärgid ja strateegia erinevateks tulemusnäitajateks. Tasakaalus tulemuskaart aitab visualiseerida pilti organisatsiooni hetkeolukorrast ning selle abil on võimalik defineerida kolm kuni viis vaadet, mis aitavad ellu viia organisatsiooni eesmärgid. Teadlaste poolt on välja toodud neli võimalikku vaadet (Kaplan, Norton 1996):

- 1) finantsid;
- 2) kliendid;
- 3) sisemised äriprotsessid;
- 4) õppimine ja areng.

Finantside puhul on tegemist väärtustega, mis annavad ülevaate juba teostatud majanduslikest tulemustest. Klientide puhul määratletakse strateegia, millele organisatsioon oma tegevuse suunab, näiteks vaadeldakse siin klientide rahulolu. Sisemiste äriprotsesside puhul tuvastatakse organisatsiooni seisukohalt olulise tähtsusega sisemised protsessid. Õppimine ja areng loob süsteemi, mille alusel organisatsioon tagab järjepidava arengu (*Ibid.*).

Ülaltoodud neli aspekti aitavad mõõta organisatsiooni tulemuslikkust. Teadlased on välja toonud, et seda süsteemi iseloomustab tasakaal nii lühi- kui ka pikaajaliste eesmärkide vahel, finantsiliste ja mittefinantsiliste aspektide vahel, juba toimunud ja toimuvate mõõdikute vahel ning välimiste ja sisemiste eesmärkide vahel (*Ibid.*). Need neli aspekti peavad lähtuma organisatsiooni visioonist ja eesmärgist (vt joonis 3.2).



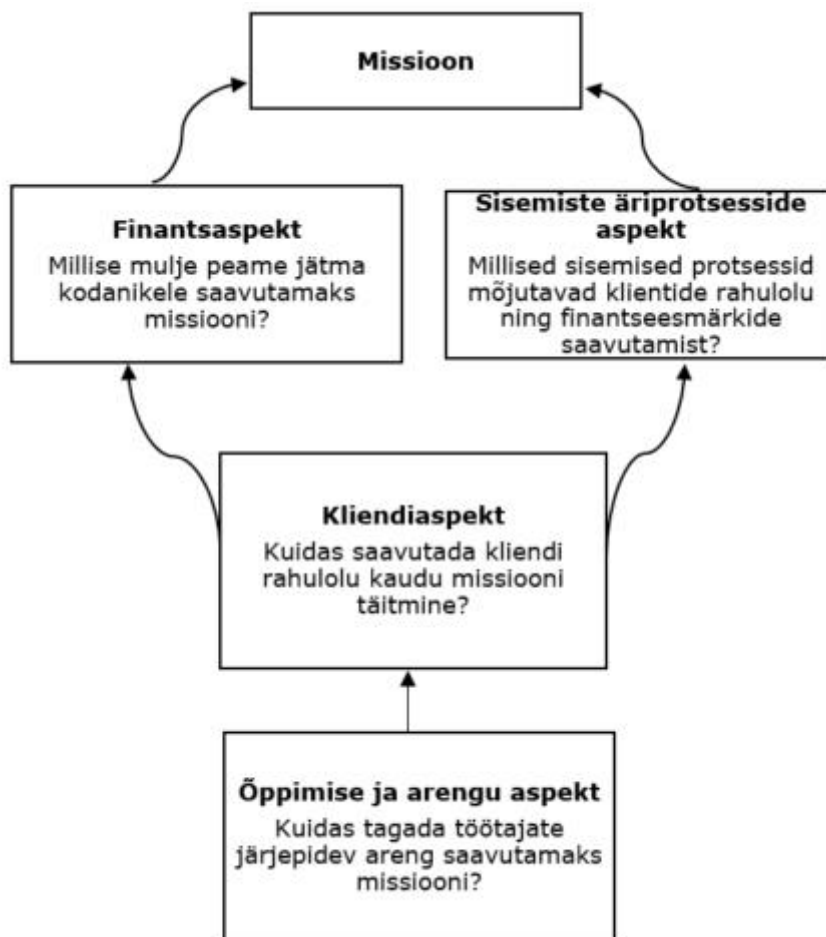
Joonis 3.2 Tasakaalus tulemuskaart  
Allikas: (Kaplan ja Norton 1996)

Avalikus sektoris ei saa tugineda samale tasakaalus tulemuskaardi struktuurile nagu erasektoris. Erinevate aspektide kaudu defineeritud eesmärgid peavad pikemas perspektiivis tagama organisatsiooni missiooni elluviimise. Joonisel 3.3 on kujutatud tasakaalus tulemuskaarti avalikus sektoris. Jooniselt on näha, et missioon on märgitud hierarhia tippu ning neli aspekti peavad toetama selle täitmist. Missioonini jõutakse eelkõige läbi finants- ja kliendiaspekti. Neid on võimalik aga saavutada läbi sisemiste protsesside ja õppimise ning arengu aspekti.

Avaliku sektori puhul ei saa kasutada klassikalist tasakaalus tulemuskaarti, sest avaliku sektori organisatsioonidel puudub soov oma tegevuste ja protsesside maksimeerimisel saavutada finantside kasv. Oluline on hoopis sotsiaalne mõju, mida on strateegilise juhtimise läbi võimalik maksimeerida (Kaplan, Norton 2001). Era- ja avaliku sektori eesmärgid on erinevad ning seetõttu ei saa mõlema puhul kasutada ka samasugust tasakaalus tulemuskaarti. Selleks, et tasakaalus tulemuskaardi abil visualiseerida organisatsiooni tulemuslikkuse juhtimise lähenemist, siis peab arvestama ka ühe või teise sektori eesmärke, mille poole püüeldakse.

Avaliku sektori organisatsioonide hulgas on suurenenud vajadus tulemuslikkuse juhtimise parandamisele. Tasakaalus tulemuskaart on strateegilise tulemuslikkuse juhtimissüsteem, mis võimaldab avaliku sektori organisatsioonidel areneda ja oma

tegevustes teostada vajalikke muudatusi, mis pikemas perspektiivis aitavad kaasa eesmärkide saavutamisele (Chan 2004). Alati ei too tulemuslikkuse juhtimine enesega kaasa positiivseid mõjusid, oluline on eristada eesmärgistatud tegevust ainult tulemuste nimel tegutsemisest. Keskendumata peaks pikemaajaliste eesmärkide saavutamisele (Fryer *et al.* 2009).



Joonis 3.3 Avaliku sektori tasakaalus tulemuskaart  
Allikas: (Kaplan, Norton 2001), kohandatud autori poolt

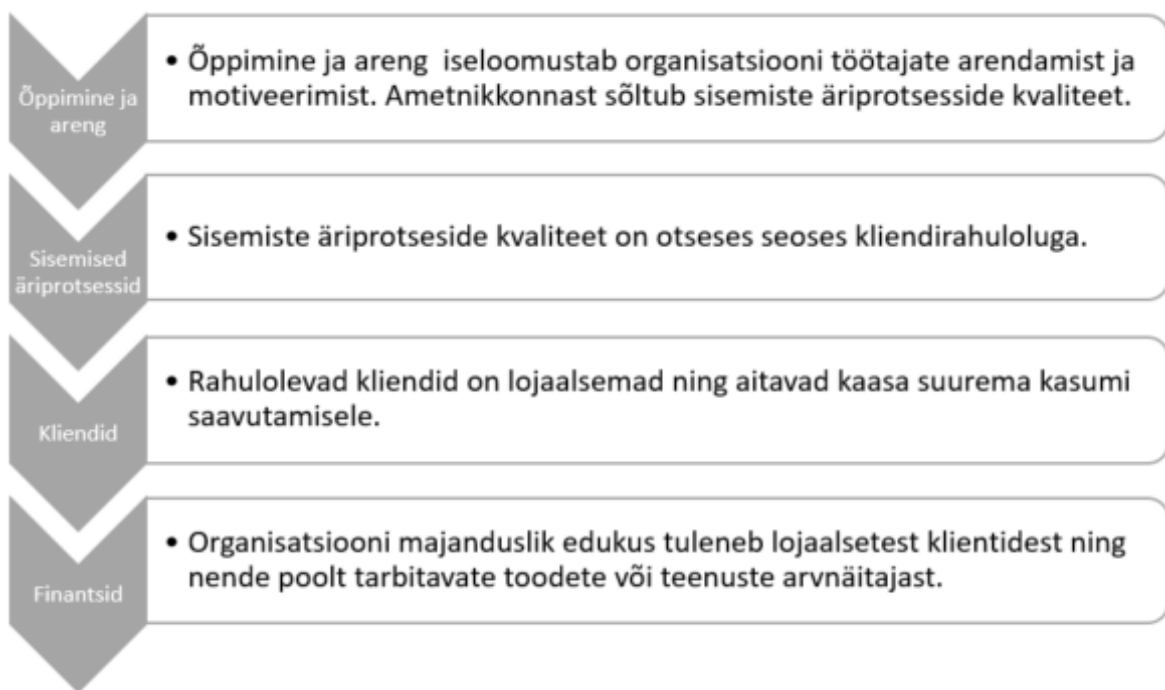
Tulemuslikkuse juhtimise eesmärk on võrreldes selle kontseptsiooni esmase käsitlemisega ajas muutunud. Esmalt keskenduti mõõtmisel strateegilistele eesmärkidele, kuid hiljem on leitud, et oluline on mõõta ka juhtimisprotsesse. Mõõdikud mis toetavad juhtimisprotsesside mõõtmist, peavad sobituma juhtimistasandi ja organisatsiooni eesmärkidega üldisemalt. Algselt pöörati enam tähelepanu finantsilistele aspektidele, kuid hiljem on leitud, et olulised on ka mittefinantsilised aspektid (Duggirala *et al.* 2008, Chau 2009).

Tasakaalus tulemuskaart lähtub organisatsiooni visioonist. Kõik eelnevalt toodud neli aspekti peavad lähtuma organisatsiooni strateegiast ning mõõdikutesüsteemi

kehtestamine peab olema strateegiakeskne. Mõõdikute seadmine lähtuvalt strategiast aitab pidevalt hinnata organisatsiooni poolt püstitatud eesmärkide täitmist (Latshaw 2002).

Tänapäevases komplitseeritud ja mitmetasandilises keskkonnas on organisatsiooni jaoks oluline mõista täpselt oma eesmärke ja vahendeid, kuidas neid saavutada. Eesmärkide saavutamiseks saab kasutada tasakaalus tulemuskaarti, mis aitab mõtestada visiooni ja strateegia eritahulisteks tulemusmõõdikuteks. Hiljem on võimalik nende mõõdikute alusel kogutud andmete põhjal teha strateegilisi juhtimisotsuseid (Kaplan, Norton 2003).

Tasakaalus tulemuskaardi puhul on oluline märkida, et kõigi nelja aspekti puhul on võimalik näha seoseid põhjuste ja tagajärgede vahel (joonis 3.4). See juhtimisvahend aitab mõista organisatsiooni heaks töötavat ametnikkonda ja nende seotust organisatsiooni eesmärkide elluviimisel (Haldma, Lääts 2011).



Joonis 3.4 Tasakaalus tulemuskaardi põhjus-tagajärg seosed  
Allikas: (Rillo 2003), kohandatud autori poolt

Tasakaalus tulemuskaardi puhul on oluline, et iga aspekti raames on kirjeldatud konkreetsed eesmärgid, mida soovitakse saavutada. Lisaks peavad olema defineeritud mõõdikud, mis vastavad SMART kriteeriumidele. Sisuliseks tulemuslikkuse hindamiseks peaks iga aspekti puhul olema sõnastatud kolm kuni kuus tulemuslikkuse võtmeindikaatorit (Protsessionalüüsi käsiraamat... 2015).

KPI-de kasutamine tulemusliku juhtimise mõõtmiseks tagab, et ettevõtte hindab oma äritegevust alati staatiliste kriteeriumite alusel. Selle abil on koheselt võimalik seirata erisusi ja analüüsida, mis suunas juhtimine liigub. Kui KPI näitab, et jõudlus vastab pidevalt nõutavale tasemele või ületab seda, on võimalik jõudlust suurendada kõrgemate standardite seadmisega. Mõõdikud on olulised ettevõtluse parendamise strateegia jaoks (KPI Key... 2020).

## 4. ANALÜÜS JA SÜNTEES

### 4.1 Intervjuude tulemused

Antud töö puhul on analüüsitud eelkõige RKIKiga seonduvaid dokumente ning intervjuudest saadud infot. Mõõdikutesüsteemi olemasolu ja tulemuslikkuse hindamise kohta sai uuritud lisaks RKIKile veel RTKIt ja RIKist.

Organisatsioonide hindamine ja tulemuslikkuse mõõtmine on üsna problemaatiline ja samas oluline osa projektide juures. Tulemuslikkuse mõõtmist võib võtta kui võtmetööriista, mis aitab näha hetkeolukorda ja teha otsuseid, aidates seeläbi parandada teenuse kvaliteeti. Kui tavaliste äriorganisatsioonide esmane eesmärk on toota kasumit ja kõiki mõõdikuid saab siduda kasumi teenimisega, siis avaliku sektori organisatsioonidega nii ei ole. Nende eesmärk on üldiselt võimaldada kättesaadav ja kvaliteetne teenus, rahuldada avalikkuse vajadused ja kasutada olemasolevaid ressursse efektiivselt (Balaboniene *et al.* 2015).

Hetkel mõõdab RKIK säästu, konsolideerimist ja hangete efektiivsust, st kui palju tuleb hankele pakkujaid. Näiteks kui varasemalt on hangitud konkreetset elementi üksikult, siis rahvusvahelistel ettevõtetel on Eesti väiksusest tulenevalt huvi pakkumisel osaleda olnud pigem väike. Näiteks laskemoona puhul, kui RKIK hakkas hankima suure- ja väikesekaliibrilist laskemoona koos, oli pakkujate arv hankel varasema paari asemel ca 20 (Raudsepp 2020). Sedavõrd paljude pakkujate puhul on konkurentsist tulenevalt ka hangitaval märgatavalt soodsam hind. Tegu on ühe olulisema asjaga, mis mõjutab tulemuslikkust.

Varasemalt, kui turu-uuringuid RKIKil võtta ei olnud, võrreldi saadud hindu eelarvesse planeeritud summadega. Siinjuures tuleb mõista, et kuna tegu oli planeeringuga ei andnud selle võrdlus reaalse hinnaga ülevaadet tegelikust säästust. Nüüdseks on tekkinud RKIKil endal piisav võrdlusbaas erinevate hangete põhjal (*Ibid.*). Turu-uuringu hindade ja tegelike hindade vahe on marginaalne, kui kogu protsess on läbi viidud korrektse vajaduse kirjelduse põhised. Kui üksiku ostu pealt planeerimishinna võrdlust teostada, siis on tekkinud vahed suured.

Hetkel näeb kategooriajuhtimise protsess välja järgmine (joonis 4.1) – esmalt saadakse lõppkasutajalt vajaduse kirjeldus, selle põhjal teostab RKIK turu-uuringu ning seeläbi saadaksegi teada soovitava toote või teenuse tegelik maksumus. Saadud tulemused kantakse Riigikaitse arengukava (RKAK) ja Kaitseministeeriumi arengukava (KMAK)

maksumusmudelitesse. Seejärel hakatakse vajaduse kirjelduse baasilt tehnilist kirjeldust koostama ja räägitakse läbi vajadused. Selleks hetkeks on hankel saadud võrdlus juba adekvaatne ning annab reaalse ülevaate võimalikest kulutustest.



Joonis 4.1 Kategooriajuhtimise protsess  
Allikas: koostatud autori poolt intervjuude põhjal

Säästu mõõtmisega ei ole RKIKis veel väga kaugemale jõutud, sest praegune KMAK ja RKAK on rohkem tunnetuslike hindade pealt tehtud ning ei anna alati objektiivset pilti, kas saadud sääst hankel on kellegi töö tulemusel saavutatud või on algselt planeeritud hind olnud vale. Lähiaastatel peaks olukord muutuma, kuna RKAK ja nelja-aastane KMAK on hinnastatud nüüd kategooriajuhtide poolt. Turu-uuringute põhjal on hinnad korrigeeritud ning sellest tulenevalt hakkab säästuarvestus näitama reaalse säästu olemasolu või selle puudumist. Selle pinnalt on võimalik teostada täiendav analüüs, kas sääst on saavutatud konsolideerimisest või millestki muust. Konsolideerimine on RKIKis end tänaseks juba tõestanud (*Ibid.*).

Tulemuslikkuse hindamise käigus on esmalt vaja teha valik mõõdetavate indikaatorite osas. Seejärel on vaja jõuda ühisele arusaamisele, kuidas seda mõõta. Mõõtmise juures on vaja meeles pidada, et tegemis on pidevalt ajas muutuva protsessiga ning eesmärkide suunas liikumist on vaja järjepidevalt monitoorida. Kui andmete tõlgendamisel ja tulemuste edastamisel jõutakse järeldusele, et konkreetne tegevus ei aita kaasa organisatsiooni eesmärkide täitmisele, siis on vaja protsessi uuesti analüüsida ja vajadusel seda korrigeerida. Vajalik on erinevatele välistele ja sisemistele muutustele reageerida, sest see toob enesega kaasa organisatsiooni tegevuse jätkusuutlikkuse ja efektiivsuse. Organisatsiooni juhtimisel on just tulemuslikkuse hindamisel oluline osa, sest see aitab kajastada soovitud eesmärke ja tegelikke tulemusi. Keskse hankija tulemuslikkust hinnatakse RKIKis hankeplaani, hankekava ja eelarve täitmise, KMAKi ja RKAKi maksumusmudelite ning rahuloluküsimustike tulemuste põhjal (*Ibid.*).

RKIKis on igapäevased kohtumised juhtkonna tasandil, kus vaadatakse üle eesmärkide täitmised ning eelarve täitmise poolelt prognoos ja lepingutega kaetus. Lepingutega kaetust vaadatakse eelarve pildis ning tuleviku mõttes on tulemuslikkuse üheks eesmärgiks terve kategooria lepingutega kaetus. See oleks üks mõõdik. RKIKil on omad

piirmäärad, kui kaua üks ost võiks aega võtta. RKIK mõõdab ostude päevade arvu ja konkreetseid aegu vaadatakse kategooriate lõikes. Oste saab läbi viia kolme moodi: 1) väikeost, kus küsitakse kolm pakkumist ja valitakse sobivaim; 2) raamlepingu alt, kui on tegu ainult ühe pakkujaga – see peaks reeglina olema kiireim; 3) minikonkurss, kui on mitu raamlepingu partnerit. Viimati nimetatut võtab juba oma olemuselt aega. Sellest tulenevalt on ka päevade arvud eesmärkidel erinevad. Hankeplaani mõttes jälgitakse konsolideeritust, ajakavas püsimist ning klientide kui ka lepingupartnerite rahuloluküsitluste tulemusi. Eesmärgi täitmist hinnatakse eelpool nimetatut põhjal (Raudsepp 2020).

Samuti vaadatakse iganädalaselt koosolekul üle ka mõõdikud, mida on varasemalt visualiseeritud Microsoft (MS) PowerPoint esitlustarkvara kasutades, kuid mida nüüd visualiseeritakse juba paljuski MS Power BI keskkonnas. MS Power BI äriandmete analüüsi teenus hangib andmeid erinevatest programmidest, näiteks ostumoodulist või hankekava rakendusest. Äriandmete analüüsi teenus võimaldab vajalikke andmeid visualiseerida nii nagu kasutaja parajasti soovib. Hetkel kasutab RKIK paljuski diagrammipõhist visualiseeringut, mis vajaks parendamist eelkõige Power BI programmi antavate sisendandmete osas. Olukord paraneb, kui hankija töölaud ja ostumoodul on täielikult kasutusele võetud ning nad suudavad edastada BI-le piisavalt vajalikke andmeid. See peaks katma igati antud asutuse vajadused mõõdikute visualiseerimise osas (*Ibid.*).

RKIK mõõdab käesoleval hetkel keskse hankija tulemuslikkust. Teoreetiliste aluste seisukohast on tulemuslikkuse hindamise põhiülesandeks määratleda laiaulatuslikud ja abstraktsed eesmärgid, missioonid, mis võimaldavad tulemuslikkuse hindamist. Meeles on vaja pidada, et süsteem peab olema kohandatud vastavalt konkreetsele organisatsioonile ja ühtlasi ka kooskõlas organisatsiooni strateegiaga ja selle elluviimist toetav. RKIKis on määratud hangete korraldamise valdkonna eesmärgid, mis jagunevad kolmeks (vt lisa 4) (RKIK 2020):

- 1) Kaitseministeeriumi valitsemisala arengukavades ettenähtud varustuse ning relvastuse õigeaegne tarnimine, mis on KV materiaalse lahinguvalmiduse seisukohalt kriitilise tähtsusega;
- 2) Tagada, et iga riigikaitse investeeritud euro toob tagasi võimalikult palju kaitsevõimet, seetõttu on oluline saavutada hangetel võimalikult suur konkurents ning jõuda iga lepingu sõlmimisel parima hinna ja kvaliteedi suhteni;
- 3) Kuna keskuse näol on tegemist riigi suurima hankeorganisatsiooniga nii eelarve kui ka hangitavate kaupade ja teenuste mõttes, on keskuse eesmärk olla



hangete kompetentsikeskus, innovatsiooni eestvedaja ning usaldusväärne partner klientidele ja tarnijatele.

Hangete korraldamise valdkonna eesmärkidele on määratud tulemuslikkuse võtmeindikaatorid.

Lisaks ülaltoodule hinnatakse RKIKis ka hangete ja tellimuste konsolideerimist, materjali ja teenuste kaetust raamlepingutega ning ajakulu. RTKs analüüsitakse hanketeenuse kogukulu ja võrreldakse kesksetest hangetest saadud ühikuhindasid turuhindadega. Turuhindadega võrdlus võimaldab hinnata, kas ja kui palju kulude kokkuhoidu keskse hankimise näol saavutati. Kesksete hangete tulemuslikkuse puhul tuleb arvestada nii ühiselt hankimise hinnavõiduga kui ka halduskoormusega, mis hanke läbiviimisele kulub (Loorpuu 2020). RIKis on hinnatud kulude kokkuhoiust lähtuvalt ca 160 asutusele hanke läbiviimise otstarbekust. RIK ei hinda mõõdikute pinnalt, kuidas nemad hanget läbi viivad, vaid peale hanke korraldamist või hankemenetluse ajal vaatavad tegevused õppetundide vormis läbi, kuidas saaks tulevikus hangetega seonduvat veelgi optimeerida. RIK alustas kesksete hangete hindamisega 2015. aastal ning seda viiakse läbi iga pooleteise aasta tagant, sest keskseid ja ühishankeid toimub pigem pikemate ajavahemike tagant ning iga-aastaselt hindamisel ei nähta mõtet (Kannukene 2020).

Tabelis 4.1 välja toodud mõõdikud tagavad pea kõik finantsvahendite kokkuhoiu, kas siis otseselt teenuses, tootes või kaudselt läbi tööjõukulude, mida näitlikustab hästi riigihanke korraldamisega seonduv kulu, kus sääst saavutatakse konsolideeritud riigihanke tulemusel. Lisaks rahalisele säästule, tekib ka tööaja osas ajavõit, mil töötajad saavad tegeleda teiste igapäevaste ülesannetega.

Konsolideeritud hangetel osalenud pakkujate arvu rohkus toob keskmist soetatava teenuse või kauba hinda allapoole, mis toob endaga samuti kaasa kokkuhoiu kuludes. Hankedokumentide kvaliteet ja standardiseeritus menetlusliikide kaupa võimaldab kogu tegevust muuta erinevatele osapooltele sujuvamaks ning üheselt mõistetavamaks, mis kokkuvõttes toob ajalise ja rahalise kokkuhoiu. Läbiviidavate riigihangete efektiivne korraldamine, näiteks vaidlustatud hangete põhiselt, ei anna ühest ja selget ühevaadet mõõdiku mõjust. Hangete vaidlustamine on pakkuja õigus ning vahel tehakse seda pakkuja poolt läbimõtlematult või eesmärgiga venitada kogu protsessi. RKIKi spetsialisti sõnutsi saab vaidlustuste puhul samas kasutada alammõõdikuid, mida hankel vaidlustati, näiteks kvalifitseerimis või vastavustingimusi, tehnilist kirjeldust, hindamiskriteeriume jms.

Tabel 4.1 RKIKi poolt välja pakutud mõõdikud, millest peaks koosnema riigisektori keskse hankija mõõdikutesüsteem

<b>Mõõdik</b>	<b>Mõõdiku mõju</b>
Teenuse/toote maksumus	Mastaabisäästust tulenev kulude kokkuhoid soetatavalt
Konsolideeritud hankemahtudel osalenud pakkujate arv	Pakkujate rohkusest tulenev sääst finantskuludes
Riigihanke korraldamisega seotud kulud	Sääst tööjõukuludes ja ajas
Hankedokumentide kvaliteet ja standardiseeritus menetlusliikide kaupa	Ajaline sääst ja sellest tulenevalt ka rahaline kokkuhoid tööjõukuludes
Läbiviidavate riigihangete efektiivne korraldamine (nt vaidlustatud hanked)	Mõõdiku mõju pole üheselt defineeritav

Allikas: koostatud autori poolt RKIK (2020) andmete põhjal

RKIK kasutab üldiselt kõiki ülaltoodud mõõdikuid, jälgitakse maksumust – see on rahaline sääst, konsolideerimist – seda hinnatakse pakkujate arvu järgi ja RH korraldamisega seotud kulusid, nt ajakulu. Käesoleval ajal RKIKis tekkivad andmeväljed on piisavad konsolideerimise, säästu ja pakkujate arvu mõttes mõõdikutesüsteemi üles ehitamiseks, kuid näiteks kohustustega kaetuse ja lepingutega kaetuse hindamise osas on selle ajaarvestus ja andmevälgede teke siiani käinud manuaalselt. Kui ostumooduli saaks täielikult tööle, aitaks see kindlasti tulemuslikkusele palju kaasa. See tähendaks, et ostud hakkaksid käima automaatselt ühes keskkonnas, kus ostu saaks kinnitada juba ostumoodulis kohustuse võtmise hetkel, mitte tagantjärele arve peal. Samuti saaks antud programmis tellimus juba tellimishetkel kaasa finantsdimensioonid, mis võimaldaks muuta arvemenetluse praktiliselt automaatseks (Raudsepp 2020).

Ostumoodul on peatselt valmis ning ka mõne programmiga juba lingitud, kuid hetkel katsetatakse erinevaid etappe ning seepärast pole see veel kasutusel. Hankekava rakendus ja hankija töölaud on rakenduse poole pealt valmis. Hankija töölaud valmib samuti peatselt. Kui DAX, hankekava rakendus ja ostumoodul täielikult kasutusele võetakse ning erinevad programmid suudetakse omavahel andmeid vahetama panna, siis väheneks käsitsi tehtav töö hulk ning andmete analüüs saaks teostatud kiiremini. Süsteemi ülalpidamine oleks otstarbekas, antud juhul on põhiline arendustöö juba teostatud ning hetkel käib testimine, pikemas perspektiivis saaks kaasata programme kasutama ka teisi avaliku sektori keskseid hankijaid, mis võimaldaks süsteemide käigus hoidmiseks vajaminevaid kulutusi erinevate kasutajate vahel hajutada (*Ibid.*).

Kaitseotstarbelise varustuse hankimise puhul näeb protsess välja järgmine – kõigepealt kirjutatakse soovitatav varustus RKAKi maksumusmudelisse, sealt liigub info edasi KMAKi. Selleks, et vastav info KMAKi satuks, peab soovitatav kaup turu-uuringu käigus olema eelnevalt hinnastatud. Seejärel saab RKIK vajaduse kirjelduse ning kui see nõuab hanke läbiviimist, siis RKIKi jaoks on esimene samm kategooriajuhi eestvedamisel turu-uuring ja tehnilise kirjelduse koostamine. Mingil hetkel, sõltuvalt hankest ja selle objektist, on tegu paralleelsete tegevustega. RKIKi enda poolt toimub asutusesisene kooskõlastamine kategooriajuhi poolt hankeplaani projekti kaitsmisega investeringute komitee ees, milles ta annab ülevaate turu-uuringu teostamisest ning toob välja punktid, miks valitud lahendus on sobivaim alternatiivsetest. Selleks on ette nähtud eraldi investeringute komitee vorm, mis sisaldab endas ka kommunikatsiooniplaani. Peale kategooriajuhi töö tulemuste esitlemist investeringute komitee ees, hakatakse mõõtma aega, kui kiiresti peale komitees tehtud muudatuste sisseviimist hange välja kuulutatakse ning kui palju pakkujaid hankest osa võtab. Sellega tagatakse hankedokumentide kvaliteet, standardiseeritus ning korraldamise efektiivsus (Raudsepp 2020).

RIKi spetsialist leidis, et üks olulisi kriteeriume, mis peaks olema täidetud on see, kas keskne hange on otstarbekas kõikide hankijate lõikes, st kas kesksest hankest võidavad kõik hankijad, väljendugu see toote või teenuse hinnas või halduskuludes. Hindama peaks keskse hankija poolt hanke ettevalmistamise ja läbiviimisega seonduvat võrreldes konkreetse asutuse poolt hankeprotsessi läbiviimisega ehk kas on maandatud kvaliteedi risk, kui hankeid korraldab asutus, mis tegelebki konkreetselt hangetega ja kas toote või teenuse kasutaja/saaja saab täpselt selle, mida algselt soovis. Siit järeldeb, et tulemuslikkuse mõõtmisel on oluline tellija rahulolu hangitava teenuse või tootega, kuivõrd ka hankija endaga (Kannukene 2020).

Keskse hankimise puhul peab olema arusaadav, miks hanked koondatakse keskse hankija juurde. Mõõdikutesüsteemi kui sellist ei osanud RIKi esindaja välja pakkuda, sest vaiete arvukus (mis ei pruugi sõltuda hankijast, vaid osapoolte omavahelisest „turu-kaklusest,” kus vaidlustamise alus kui selline tihtipeale puudub); hangete tähtaegne läbiviimine (mis võib sõltuda nt sisuosakonna töödest ning viivitustest) ning lepingu sõlmimise järgne toote/teenuse kvaliteet (mis ei pruugi sõltuda ka pakkujast) ei ole head indikaatorid. Seetõttu on RIKis loobutud sellisest mõõtmisest ning keskendutakse pigem sisulise info välja valimisele ja tehtud tööde analüüsimisele üldisemas plaanis (Kannukene 2020).

Viimase poole aasta põhjal, kus hangete maht on suurel määral muutunud ning seda just erakorraliste hangete tõttu, ei võimalda see adekvaatselt hinnata ajalist faktorit

hangete läbiviimise puhul, sest hankeplaani pole neid varasemalt planeeritud. Kui kolmeli hanget tuleb läbi viia erakorralistena ning kõik need eeldavad tähtaegset läbiviimist on keeruline seda teha, kui ressursid on endised ning inimesi lisaks ei saa. Seetõttu ei ole mõistlik hinnata ajakulu, kui samade inimeste arvuga tuleb läbi viia lisaks planeeritud hangetele ja erakorralisi (*Ibid.*).

Rahuloluküsimustike asemel võiks pigem koostöövormis uurida, kas see meeskond, kes hankimisega tegeleb on andnud piisavalt tagasisidet, kas nad on olnud piisavalt kaasatud ja kaasanud ka teisi. Näiteks, kui valmistatakse ette dokumente, kus on vaja kvalifitseerimistingimusi või hindamiskriteeriume määratleda, kas on antud piisavalt infot selle kohta millised on riskid ja võimalused. Pigem hinnata sellist kaasamist ja kaasatust, kuidas need, kes on seotud hankega, tunnetavad enda kaasamist ja omavad toimuvast ülevaadet ning kas nende seisukohtadega on arvestatud. RIK hindab tulemuslikkust keskse hankijana mitte läbi hankeprotsessi, vaid rahulolu ning vajadustele vastavust teenuste ja toodete osas (*Ibid.*).

RIKi sõnutsi võiksid täna protsessis tekkivad andmejääljed olla paremad. Hetkel saadakse hanget ettevalmistades andmeid e-kataloogidest, kus nähtub, kui suured on mahud, kui palju ning milliseid tooteid ja teenuseid on soetatud. Varasemalt kasutati rohkem Exceli programmi, kuid sealt andmete kättesaadavus oli aeganõudev ning tülikas (*Ibid.*).

RTK spetsialisti sõnutsi on hetkel info kogumine kesksete hangete tulemuslikkuse mõõtmiseks keeruline, sest puudub lähtepunkt, millega võrrelda, kas ollakse efektiivsed. Mõõdikutesüsteemi üles ehitamine ning selle tasuvus sõltub paljuski ülalpidamiskuludest. Mõõdikud ise toetaksid RTK eesmäärke üldisemalt juhul, kui võimaldaksid hinnata keskse hankimise otstarbekust ja seeläbi paremini analüüsida, kuidas teenust optimeerida ning milliseid hankeid oleks mõistlik keskselt läbi viia (Loorpuu 2020).

Käesoleval hetkel mõõdab RTK hanketeenuse kogukulu ehk kui palju läheb üks hange üldse maksma. Lisaks jälgitakse ühikuhindasid ning võrreldakse neid turuhindadega. RTK esindaja sõnutsi ei ole täna protsessis tekkivad andmejääljed piisavad, sest andmeid oleks vaja hankida suurel määral ning nende kogumine on keeruline. Lisaks puudub täna ka lähtekoht, millega üldse neid andmeid võrdlema hakata. Kui seda kord tegema hakata, siis see lähtepunkt ilmselt tulevikus tekiks, aga põhiline probleem seisneb selles, et hanked on paljuski erinevad, seetõttu on kuldset keskteed leida väga keeruline (*Ibid.*).

## 4.2 Võrdlusanalüüsi tulemused

### 4.2.1 OECD ja RKIK

Dokumendianalüüsi ning ekspertidega läbi viidud intervjuud andsid töö autorile üldpildi, kuidas täna on võimalik hinnata organisatsiooni tulemuslikkust. Selles peatükis võtab töö autor aluseks esimeses peatükis välja toodud teoreetilise käsitluse ning intervjuude käigus kogutud andmed.

Keskse hankija tulemuslikkust on keeruline hinnata tulemuste osas (hinnad, protsessi optimeerimine jms) ei tähenda, et seda ei peaks tegema. Strateegilise juhtimise puhul on vajalik nii lühiajaliste kui ka pikaajaliste eesmärkide planeerimine. Lühiajalised eesmärgid hõlmavad eneses kuidas ja mis ajaks soovitakse saavutada ja kuidas ning pikaajalised seevastu mida soovitakse saavutada. Lisaks eesmärkidele koosneb strateegiline juhtimine mõõdikute ja väärtuste määratlemisest, mille abil on võimalik ajas monitoorida organisatsiooni liikumist soovitud tulemuste suunas.

Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse ülesanne Kaitseministeeriumi valitsemisalas on tagada Kaitseväge materiaalne lahinguvalmidus läbi tõhusa hankekorralduse ning efektiivse taristu arendus- ja korrashoiutegevuse. Kaitsevägi on keskuse klient ning keskuse teenuse tase on otseselt sõltuv kliendi rahulolust. Keskus peab tagama, et iga riigikaitse investeeritud euro toob õigeaegselt tagasi võimalikult palju kaitsevõimet (RKIK 2020).

Võrdlusanalüüsi eesmärgiks on uuringu käigus kogutud andmete hindamine. Oluline on hinnata konkreetse keskse hankija tegevust koos teoreetiliste kontseptsioonidega ning seeläbi leida võimalikud kitsaskohad. Antud töö autor kasutab töös võrdlusanalüüsiks OECD riikide parimat praktikat ning SCOR mudelit kui üldlevinud standardit. See annab võimaluse võrrelda RKIKi poolt kasutava tulemuslikkuse hindamise mõõtmissüsteemi võrdlemiseks teiste riikide praktikaga ning SCOR mudeliga kui üldlevinud mudeliga.

SCOR võimaldab protsesse mõista üheselt ning tarneahela osapoolte vahel tegevusi standardiseerida. Mudelit kasutavad ettevõtted saavad uurida ja mõõta tarneahela protsesse. See annab omakorda võimaluse protsesside tulemuslikkuse analüüsiks ning vajadusel leida võimalused protsessi tõhustamiseks.

Tulemuslikkuse mõõtmise all on mõeldud praktikaid, mille eesmärk on maksimeerida hinna ja kvaliteedi suhet (VFM). VFM on saanud üheks olulisemaks mõõdikuks riigihangete puhul. Akadeemilises kirjanduses on akadeemikud pühendanud olulist

tähelepanu erinevatele VFM olukordadele ja mida need tähendavad nii teoorias kui ka praktikas (Dimitri 2013).

Riigihangete puhul on eriti oluline jälgida, et hinna ja kvaliteedisuhe oleks paigas, seda just peamiselt seetõttu, et kasutatakse maksumaksjate raha ning selle kasutus peab olema piisavalt põhjendatud ning selle eest tehtud kulutused peavad olema vajalikud ning eesmärgipärased.

Seeläbi on oluline, et riigihangete läbiviimisele oleks lähenetud strateegiliselt ning iga võimalikku aspekti tuleb arendada, mille alusel on võimalik vähendada toote või teenuse eest makstavat tasu. Pikemas perspektiivis on see tegevus kasulik kogu riigile üldiselt ning omab positiivset mõju riigi finantsidele. Isegi võib kulude kokkuvõtteid riigihangete vallas olla kasulik mõne teise sektori kulude jaoks või seeläbi on võimalik investeerida teise valdkonda (OECD 2013).

Nii RKIK, RIK kui ka RTK hangetega seonduvad valdkonna spetsialistid leidsid, et on igati otstarbekas mõõta avaliku sektori keskse hankija tulemuslikkust. RKIKi esindaja tõi välja, et see aitab analüüsida ja vajadusel ümber kujundada organisatsiooni ja pakutavat teenust. Seega on strateegilisel tulemuslikkuse juhtimise protsessil, mille käigus pannakse paika tegevuskava tulemuslikkuse juhtimiseks ning hindamiseks olevad tegevused ja tulemusmõõdikud, oluline organisatsiooni tegevuse analüüsimiseks. Tulemuslikkust saab hinnata mitmesuguste tulemuslikkuse mõõdikute kasutamise abil kogu juhtimisahelas, alates planeerimisest kuni lõpptulemuste hindamiseni.

Lisaks eeltoodule annab keskse hankija tulemuslikkuse mõõtmine võrdlusbaasi ka teiste sarnast teenust pakkuvate asutustega. Riigihangete konsolideerimise peamine eesmärk tellitavate teenuste ja kaupade soetamise näol on massiefekti kaudu saadav rahaline kokkuvõtte, mis tooks endaga kokkuvõttes kaasa ka üldise ajalise võidu. Kokkuvõtte ehk säästlikkuse puhul on võimalik keskenduda kuludele, mida on pigem lihtne mõõta. Samas on tegemist pigem sisendi kui väljundiga, mille alusel järeltõde teha. See ei anna head tagasisidet selle kohta, kuidas avaliku sektori organisatsioon tegutseb oma eesmärkide täitmisel.

Intervjuu käigus selgus, et säästu mõõtmisega ei ole RKIKis veel väga kaugele jõutud, sest praegune KMAK ja RKAK on rohkem tunnetuslike hindade pealt tehtud ning ei anna alati objektiivset pilti, kas saadud sääst hankel on kellegi töö tulemusel saavutatud või on algselt planeeritud hind olnud vale (Raudsepp 2020). Lähiaastatel peaks olukord

muutuma, kuna RKAK ja nelja-aastane KMAK on hinnastatud nüüd kategooriajuhtide poolt. Turu-uuringute põhjal on hinnad korrigeeritud ning sellest tulenevalt hakkab säästuarvestus näitama reaalse säästu olemasolu või selle puudumist.

OECD töötas välja funktsioonide kogumi, mille alusel on võimalik kirjeldada head hankesüsteemi. Leiti, et hea ja usaldusväärne hankesüsteem peaks vastama kahele tingimusele, mis olid järgmised: juhtimistasandil tuleb kehtestada eesmärgid, mille poole püüelda ning neid eesmärke peab olema soovituslikult mitu ning kindlasti ei tohi olla tegemist vastuoluliste või üksteist välistavate eesmärkidega. Teiseks on vaja perioodiliselt hinnata, kas süsteem toimib kooskõlas nende eesmärkidega. Sellele aitab kaasa hinnang süsteemi toimimise protsessile, sest protsessi analüüsi käigus on võimalik jõuda tulemini, milline protsess aitab maksimeerida eesmärkide saavutamist, samal ajal minimeerides erinevaid kasutatavaid ressursse. Süsteemi olemasolu mõõtmiseks arendati välja viis indikaatorit, milleks kasutati nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid meetodeid (OECD 2012).



Joonis 4.2 VFM indikaatorid

Allikas: koostatud autori poolt (OECD 2012) andmetel

Euroopa Komisjoni poolt hangete tulemuslikkuse mõõtmiseks välja töötatud metoodika koosneb kuuest VFM indikaatorist (joonis 4.2) ehk riskikapitali juhtimise indikaatorist.

Hanke tulemuslikkuse esimene näitaja on „üks pakkuja“. Üks pakkuja tähistab avaliku sektori lepingute konkurentsi taset. See näitab ettevõtjate võimet ja tahet pakkumust esitada ja parimaks pakkujaks saada, mille tulemusena sõlmitakse leping. Seda mõõdetakse sõlmitud lepingute osakaaluna nende lepingute hulgast, millele on esitatud ainult üks pakkumus. Põhimõtteliselt tähendab see, et hankijatel pole valikut kaupade ja teenuste hinna, kvaliteedi ja funktsionaalsuse üle. Piiratud valik ei soodusta VFMi realiseerimist. Optimaalne viimase puhul oleks just erinevate pakkujate hulgas valiku tegemine (Caldwell *et al.* 2005, PwC 2011).

Hetkel mõõdab RKIK hangete efektiivsust st kui palju tuleb hankele pakkujaid. Näiteks kui varasemalt on hangitud konkreetset elementi üksikult, siis rahvusvahelistel ettevõtetel on Eesti väiksusest tulenevalt huvi pakkumisel osaleda olnud pigem väike. Näiteks laskemoona puhul, kui RKIK hakkas hankima suure- ja väikesekaliibrilist laskemoona koos, oli pakkujate arv hankel varasema paari asemel ca 20. Sedavõrd paljude pakkujate puhul on konkurentst tulenevalt ka hangitava märgatavalt soodsam hind. Tegu on ühe olulisema asjaga, mis mõjutab tulemuslikkust (Raudsepp 2020).

Võistleva hanke puhul ei ole hea, kui pakkujaid on ainult üks. See annab pakkujale võimaluse hinna osas dikteerida ning seeläbi väheneb konkurents. Ühtlasi näitab selline olukord, et hange pole olnud erinevate ettevõtete jaoks atraktiivne. Samas tuleb siinkohal arvestada ka neid juhtumeid, kus võib esineda üksnes mõned või isegi ainult üks ettevõtte, mis üldse on võimeline hanke tingimustele vastama ning seeläbi soovitud tulemust saavutama. Tulemuslikkuse osas on parem, kui pakkujaid on palju ning neid hankeid, mille osas on ainult üks pakkuja võimalikult vähe.

Teine toimivusnäitaja on „pakkumusi ei esitata“. See on avatuse ja läbipaistvuse ühtlustamiseks riigihangete reklaamimisel ja lepingute sõlmimisel. Seda mõõdetakse tarnijatega sõlmitud lepingute osakaaluna, millele ei eelne avalikku pakkumismenetlust. Hanked, millele ei eelne avalikku pakkumismenetlust, piiravad potentsiaalsete pakkujate arvu (Loader 2005, 2015). Eestis on tegemist erandiga hankemenetluses.

RKIK ei mõõda lepingute osakaalu, millele ei eelne avalikku pakkumismenetlust. RKIKil on omad piirmäärad, kui kaua üks ost võiks aega võtta ning see on seotud erinevate hankeliikidega, kuid eesmärkide täitmist ei hinnata hankemenetluse liikide alusel. Autori hinnangul on see mõõdik oluline avalikus sektoris üldisemalt ning pigem järelevalve teostamise kontekstis. Selle mõõdiku olulisus seisneb selles, et hankemenetlus peab olema läbipaistev ning erapooletu, oluline on, et organisatsioonid ei eelistaks suuri ettevõtteid väiksematele. See olukord ei soodusta VFMi maksimeerimist ega avaliku sektori pakkumismenetluste terviklikkust. Sel põhjusel on pakkumiskutsete puudumise madal esinemissagedus seotud hanke parema toimivusega.

Kolmas tulemuslikkuse näitaja on hangete koondamine. Koondamine tähendab, et hankijad ühendavad oma ostunõuded ja asuvad koos hankima. Seda mõõdetakse läbiviidud hankemenetluste osakaaluna, kus on seotud mitu hankijat. Nõudluse koondamise kaudu saavad hankijad kasutada mastaabisäästu. Sorte Junior (2013) näitas, kuidas selline lähenemisviis mitte ainult ei vähenda hankekulusid, vaid viib ka



toodete ja teenuste standardiseerimise ka kvaliteedi optimeerimise juurde (Johnson 1999).

RKIKis hinnatakse ka hangete ja tellimuste konsolideerimist, materjali ja teenuste kaetust raamlepingutega ning ajakulu. Konsolideeritud hangetel osalenud pakkujate arvu rohkus toob keskmist soetatava teenuse või kauba hinda allapoole, mis toob endaga samuti kaasa kokkuhoiu kuludes. RTKs analüüsitakse hanketeenuse kogukulu ja võrreldakse kesksetest hangetest saadud ühikuhindasid turuhindadega. Turuhindadega võrdlus võimaldab hinnata, kas ja kui palju kulude kokkuhoidu keskse hankimise näol saavutati (Loorpuu 2020). RIKis on hinnatud ca 160 asutuse puhul kesket hanget läbi viies selle otstarbekust, lähtuvalt kulude kokkuhoiust. Peale hanke korraldamist või hankemenetluse ajal vaadatakse tegevused õppetundide vormis läbi, kuidas saaks tulevikus hangetega seonduvat veelgi optimeerida. Lisaks eelnevale on seeläbi võimalus ka kaasata uusi tarnijaid üle maailma, muidu pigem hangitakse kohalikult ning arendada ka hankemeeskonna teadmisi (Kannukene 2020).

Teisest küljest tähendab madal koondatuse tase, et kulude kokkuhoidu, standardiseerimist ja organisatsiooniõppe võimalusi ei kasutata ära nii nagu seda oleks võimalik liitmise puhul teha. Seega tugevdatakse toimivust niivõrd, kuivõrd hankemenetlused hõlmavad kahte või enam otstjat, mis ühinevad, et viia hange läbi ühe üksusena. Keskse hankimise peamisteks kasuteguriteks saabki pidada just seda, et hangitakse korraga mitmetele. See võib eneses hõlmata nii mastaabisäästu, paremaid teadmisi, suuremat pakkujate hulka jms. Kindlasti mõjutab hangete puhul hinna ja kvaliteedi suhet kaupade või teenuste kogus. Eesti kontekstis tuleb arvestada, et tegemist on maailma mõttes väikese riigiga ning kui juttu on kesksest hankimisest, siis piiranguks on kogus. Mida suuremas koguses hangitakse, seda parema maksumusega kaup või teenust on võimalik saada, täites samal ajal need tingimused, mis tehnilises kirjelduses on ette nähtud.

Pakkujad pole aga alati huvitatud üksnes võimalikult suure koguse müümisest. Mastaabisäästust saab rääkida eelkõige suurettevõtete puhul. Mõningatel juhtudel on pakkujatel omad huvid, miks esitada pakkumus hankele, mis ei pruugi olla kõige atraktiivsem. See võib peituda innovatsioonis või enese reklaamimises. Näiteks soovib Eestile isikut tõendavaid dokumente toota mitu maailma suurettevõtet, kuigi mahud on väikesed on dokument innovaatiline ning seeläbi saab ettevõtte endale reklaami, mis võib hiljem seeläbi viia kokku suuremate klientidega.

Neljas tulemusnäitaja on parima pakkuja kriteerium. Seda mõõdetakse lepingute osakaaluna, mis sõlmitakse üksnes madalaima pakkumishinna alusel. Siin on kaks laia lähenemisviisi. Esimene neist põhineb ainult hinnal. Teisel juhul võetakse aluseks erinevad hinnakujundus ja kvalitatiivsed tegurid, nagu nt kvaliteet, teenuste osutamine ja innovatsioon – see on majanduslikult tuntud ka kui kõige soodsam pakkumine (*Most Economically Advantageous Tender*, MEAT) (Dimitri 2013). Seetõttu peaksid hankijad püüdma võimalikult palju minimeerida neid hankeid, kus lähtutakse ainult hinnast. Teine variant pakub soodsamaid tingimusi.

RKIK lähtub pigem madalaimast pakkumishinnast. Puudub mõõdik, mille alusel eristatakse madalaima pakkumishinna ja soodsama pakkumise osakaalu (Raudsepp 2020). Autori hinnangul oleks see mõõdik otstarbekas kasutusele võtta ning hinnata, kas lähtumine madalaima hinna kriteeriumist toob ka tegelikkuses kaasa suurima säästu. Hoopis soodsaim pakkumine võib olla majanduslikult soodsam ning võimaldada organisatsioonil kulusid kokku hoida.

Viies tulemusnäitaja on otsuse kiirus. See tähistab aega, mis kulub lepingu sõlmimiseks. Seda mõõdetakse ajavahemikuna pakkumiste laekumise ja lepingu sõlmimise vahel. Lühike hanke läbiviimise aeg tähendab hankija efektiivsemat tööd (PwC 2011) ja seeläbi ka väiksemaid kulusi organisatsiooni poolt. Pikad hangete ajad põhjustavad hankijatele ja tarnijatele alternatiivkulusid (Centre for Economic & Business Research 2013).

RKIKis on iganädalased kohtumised juhtkonna tasandil, kus vaadatakse üle eesmärkide täitmised ning eelarve täitmise poolelt prognoos ja lepingutega kaetus. RKIKil on omad piirmäärad, kui kaua üks ost võiks aega võtta. RKIK mõõdab ostude päevade arvu ja konkreetseid aegu vaadatakse kategooriate lõikes. Oste saab läbi viia kolme moodi: 1) väikeost, kus küsitakse kolm pakkumist ja valitakse sobivaim; 2) raamlepingu alt, kui on tegu ainult ühe pakkujaga – see peaks reeglina olema kiireim; 3) minikonkurss, kui on mitu raamlepingu partnerit. Viimati nimetatut võtab juba oma olemuselt aega. Sellest tulenevalt on ka päevade arvud eesmärkidel erinevad. Hankeplaani mõttes jälgitakse konsolideeritust, ajakavas püsimist ning klientide kui ka lepingupartnerite rahuloluküsitluste tulemusi. Eesmärgi täitmist hinnatakse eelpool nimetatut põhjal (Raudsepp 2020).

Seetõttu peaks eesmärk olema hankelepingu sõlmimiseks kuluva aja minimeerimine, kui pakkumiste või pakkumiste tähtaeg on möödunud. Sel viisil on võimalik parandada hangete tulemuslikkust.

Kuues ja viimane toimivusnäitaja on aruandluse kvaliteet. See hõlmab hankijate poolt pärast konkursi lõppu esitatud teabe kvaliteeti ja täielikkust. Seda mõõdetakse selliste lepingute osakaaluga, mis ei sisalda teavet lepingu maksumuse kohta. Andmete avaldamine sõlmitud lepingute väärtuse kohta annab tarnijatele kasuliku teabe, et teha tulevastel konkurssidel parem pakkumine. Nimelt on nii hankijad kui ka tarnijad väitnud, et tarnijatele teabe ja selgituste andmine võib parandada nende tulevaste pakkumismenetluste kvaliteeti ja fookust (Flynn *et al.* 2013). Sellise teabe avalikkusele kättesaadavaks tegemine annab välistele sidusrühmadele, sealhulgas maksumaksjatele teada, kuidas nende raha kulutatakse. Selle põhjal toetatakse toimivust sel määral, et hankijad avaldavad teavet sõlmitud lepingute maksumuse kohta.

RIKi spetsialist leidis, et hindama peaks keskse hankija poolt hanke ettevalmistamise ja läbiviimisega seonduvat võrreldes konkreetse asutuse poolt hankeprotsessi läbiviimisega ehk kas on maandatud kvaliteedi risk, kui hankeid korraldab asutus, mis tegelebki konkreetsetel hangetega ja kas toote või teenuse kasutaja/saaja saab täpselt selle, mida algselt soovis. Siinkohal selgub, et tulemuslikkuse mõõtmisel on oluline tellija rahulolu hangitava teenuse või tootega, kuivõrd ka hankija endaga.

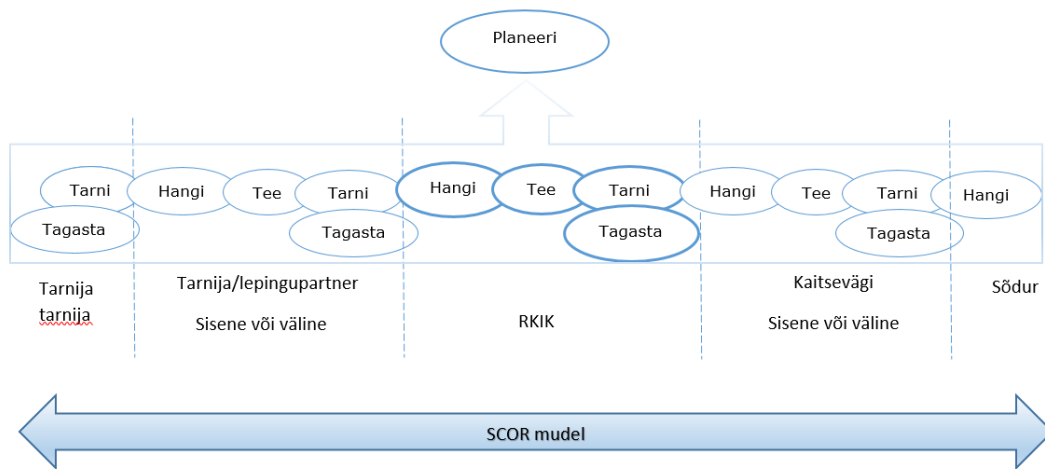
KPI-de kasutamine tulemusliku juhtimise mõõtmiseks tagab, et ettevõtte hindab oma äritegevust alati staatiliste kriteeriumite alusel. Selle abil on koheselt võimalik seirata erisusi ja analüüsida, mis suunas juhtimine liigub. Kui KPI näitab, et jõudlus vastab pidevalt nõutavale tasemele või ületab seda, on võimalik jõudlust suurendada kõrgemate standardite seadmisega. Mõõdikud on olulised ettevõtluse parendamise strateegia jaoks (KPI Key... 2020). Eelpool on välja toodud, et tasakaalus tulemuskaardi abil on võimalik andmeid koguda mitmel erineval tasandil, nt üld- ja individitasandil.

#### **4.2.2 SCOR mudel ja RKIK**

SCOR mudeli kasutamine võimaldab muuta nõudluse prognoosimise täpsemaks, ühiselt parendada tarneahelat läbivaid protsesse ning alandada kulusid ja samal ajal tõsta klienditeeninduse taset. Seeläbi on võimalik teha paremaid juhtimisotsuseid ning reageerida koheselt tekkinud kitsaskohtadele.

SCOR mudel võimaldab kirjeldada RKIKiga seonduvaid protsesse. RKIK juhib oma tarneahelat (joonis 4.3), mis algab tarnijast/lepingupartnerist, läbib RKIKi ja siirdub kliendi ehk Eesti Kaitseväeni. RKIKi poolt koos tema lepingupartneritega ühiselt juhitav

tarneahel kätkeb endas ka Kaitseväe kliente ehk sõdureid, kes on ühtlasi ka toote või teenuse lõpptarbijad. Selline järjestus seob kaudselt toorainetarnijad lõpptarbijatega.



Joonis 4.3 RKIKi SCOR mudel

Allikas: (SCOR 2012), kohandatud autori poolt

Kvaliteetseks ja tulemuslikuks hangete läbiviimiseks tuleb planeerida piisavalt aega, et korrektselt ette valmistada hankedokumendid ja viia läbi kõik vajalikud hankeetapid.

Tabel 4.2 KaMi valitsemisalasse sisenevate materjalide ja teenuste voo võimalikud jagamisviisid

Kolm toodete rühma, mille tarneahelate protsessid on rühmale omased	RKIKi materjalide ja teenuste voog
Riulitooted	Riulikaubad, -tooted ning -teenused
Standardtooted	Materjalid ja teenused, mis toodetakse ja disainitakse spetsiaalselt Kaitseväele või teistele valitsemisala asutustele
Tellimuspõhised tooted	Materjalid ja teenused, mis lähtuvad kliendi tellimus(t)est

Allikas: koostatud autori poolt RKIK (2020) andmete põhjal

Ülaltoodud tabelis (tabel 4.2) toob autor välja kolm toodete rühma võimaliku KaMi valitsemisalasse sisenevate materjalide ja teenuste voo jagamisviisi. Riulikaupade, toodete ning teenuste all peetakse silmas kaupu ja teenuseid, mille puhul parimad lahendused on juba turul olemas. KaMi valitsemisalal tuleks selle materjali osakaalu tooteportfellis süstemaatiliselt suurendada, eelkõige seetõttu, sest tegu on tarneahela protsessidest odavaima lahendusega.

Standarttoodete all peetakse silmas kaupu ja teenuseid, mida valmistatakse ainult tellimise peale. Tarbijatel on võimalik osta tooteid ja teenuseid, mis on kohandatud

nende poolt soovitud spetsifikatsioone arvestades. Tootmine algab sellisel juhul pärast kinnitatud tellimuse saamist. Tegemist on materjalide ja teenustega, mis toodetakse ja disainitakse spetsiaalselt Kaitseväele või teistele valitsemisala asutustele. Siia rühma kuuluvad ka materjalid, mille puhul RKIK hangib sisuliselt tootmisteenust (*outsourced production*). Selle materjali osakaalu portfellis tuleks kaalutletult vähendada, sest see tähendab üldjuhul kallimaid lahendusi ja keerukamaid menetlusi.

Tellimuspõhiste toodete all peetakse silmas kaupu ja teenuseid, mille puhul lähtutakse kliendi huvidest nii, et tellimuspõhiselt ei toimu ainult tootmine, vaid ka toodete disainimine kliendi soove arvestades. Tegemist on materjalide ja teenustega, mida toodetakse Kaitseväele või teistele valitsemisala asutustele vastavalt esitatud tellimusele. Tegemist on erandhangetega ja riik-riigile tehingute käigus hangitavate materjalide ja ka kasutatud varustusega

### **4.3 Tasakaalus tulemuskaart**

Tulemuslikkuse juhtimine strateegilisel tasandil on organisatsiooni juhtimise protsess, mille käigus defineeritakse missioon, visioon ja eesmärgid. Sel tasandil tegeletakse eesmärkide saavutamise organisatsiooni tasemel. Strateegilisel tasandil on tulemuslikkuse juhtimise peamiseks ülesandeks strateegia formuleerimine ning hiljem ka selle elluviimine. Strateegia formuleerimise protsess lähtub organisatsiooni missioonist ja visioonist. Missiooni ei saa küll pidada tulemuslikkuse juhtimise süsteemi otseseks osaks, kuid samas on missioon oluline strateegia formuleerimisele suunise andmiseks. Missioon peab andma vastuse küsimusele, kellele organisatsiooni tegevus on suunatud ja mida soovitakse oma tegevusega sidusrühmadele pakkuda (Kadak 2011).

Strateegilisel juhtimisel on vaja kindlaks määrata organisatsiooni missioon ja visioon. Mõlemad peavad olema sõnastatud lihtsalt, arusaadavalt ning üheselt mõistetavalt. Selleks, et organisatsioon suudaks saavutada eesmärgid, on oluline, et kõik töötajad oleksid nendest teadlikud ning saaksid neist ka sisuliselt aru. Organisatsiooni eesmäärke täidavad selle töötajad, mis tähendab, et eesmärkide selgitamine neile on oluline.

Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse missioon on (RKIK 2020):

„Toetada riigikaitse valdkonda professionaalselt korraldatud hangete, taristu arendus- ja haldustegevuse ning investeeringutega“.

RKIKi missiooniks on pakkuda tuge riigikaitse valdkonnale hangete, taristu arendus- ja haldustegevuse ning investeeringute näol. RKIKi missioon on koondada enda alla need tegevused, mis pole otseselt seotud riigikaitsega ning seeläbi vähendada riigikaitse valdkonnas halduskoormust. Sidusrühm, kellele tegevus on suunatud, on riigikaitse valdkond tervikuna. RKIKi missioon vastab nendele kriteeriumitele, mis missiooni sõnastamisel peaks aluseks võtma. Välja on toodud, millise tegevusega soovitakse aidata sidusrühmi ning üldiselt on nimetatud ka sidusrühmad.

Visioon on nägemus, milliseks soovitakse organisatsiooni arendada. Tegemist on nägemusega, mille suunas organisatsiooni hakatakse pikemas perspektiivis arendama. Visiooni olemasolu on eelduseks teadlikele juhtimiseotsustele (Leiman *et al.* 2003). Visioon on oma sisult pikaajaline eesmärk, mille poole organisatsioon peab püüdlema. Visiooni poole püüdlmiseks määratakse lühema ajalised eesmärgid ning nende eesmärkide puhul hinnatakse, kas tegevus aitab kaasa visiooni täitmisele.

Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse visioon on (RKIK 2020):

„Olla koostöövalmis, asja- ja vastutustundlik partner kõigile riigikaitse valdkonnas tegutsevatele asutustele ja ettevõtetele ning hinnatud tööandja töötajate jaoks. Kaitseinvesteeringute Keskuse kogemus toetub nii Kaitseväe, Kaitseministeeriumi kui ka erasektori parimatele praktikatele, teadmistele ja kogemustele. Kaitseinvesteeringute Keskuse professionaalsuse mõõdupuuks on koostööpartnerite hinnang“.

Visioon peab olema formuleeritud korrektselt ning vastama SMART kriteeriumitele, mis on toodud välja teoreetiliste aluste peatükis. Järgnevalt hindab töö autor, kas RKIKi visioon vastab SMART kriteeriumitele.

Järgnevas tabelis 4.3 hindas autor RKIKi visiooni vastavust SMART kriteeriumitele.

Tabel 4.3 RKIKi visiooni vastavus SMART kriteeriumitele

Jrk nr	Strateegiline eesmärk visioonist lähtuvalt	Konkreetne (S)	Möödetav (M)	Saavutatav (A)	Asja-kohane (R)	Ajastatud (T)
1.	Olla koostöövalmis, asja- ja vastutustundlik partner kõigile riigikaitse valdkonnas tegutsevatele asutustele ja ettevõtetele	Kriteeriumile vastav	Raskesti möödetav	Sihtväärtus puudub	Möödik ei ole asja-kohane	Puudub
2.	Hinnatud tööandja töötajate jaoks	Kriteeriumile osaliselt vastav	Võimalik mööta	Sihtväärtus saavutatav ja kontrollitav	Möödik asja-kohane	Kehtestatud
3.	Kaitseinvesteeringute Keskuse kogemuse toetub nii Kaitseväe, Kaitseministeeriumi kui ka erasektori parimatele praktikatele, teadmistele ja kogemustele	Kriteeriumile vastav	Ei võimalda möötmist	Sihtväärtus puudub	Möödik ei ole asja-kohane	Puudub
4.	Kaitseinvesteeringute Keskuse professionaalsuse moodupuuks on koostööpartnerite hinnang	Kriteeriumile vastav	Võimalik mööta	Sihtväärtus saavutatav ja kontrollitav	Möödik asja-kohane	Kehtestatud

Allikas: koostatud autori poolt

Konkreetsus (S) – tabelist nähtub, et strateegilised eesmärgid 1., 3. ja 4. on protsessikesksed. 2. eesmärk ei ole protsessikeskne s.t protsessi tegevused ei mõjuta möödiku väärtust.

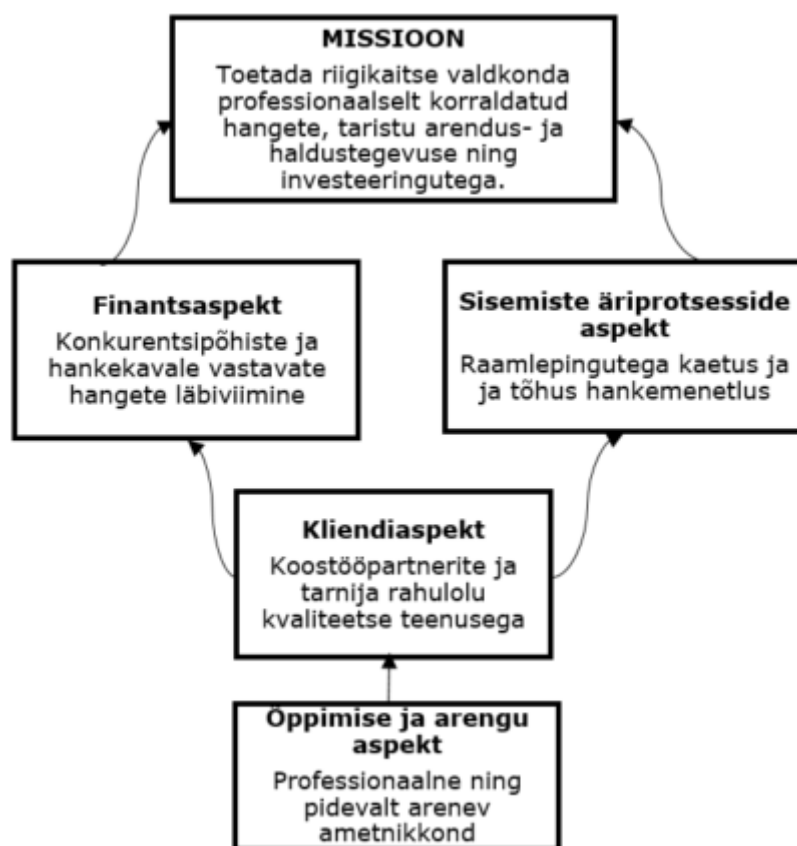
Möödetav (M) – 2. ja 4. eesmärki on võimalik mööta näiteks tagasiside põhjal, mida koostööpartneritelt saadakse ankeetküsitluste või muudel tagasisidestamise põhimõtetel. Samas ei pruugi näiteks vaide esitanud pakkujapoolne tagasiside hankijale olla kõige objektiivsem. 1. eesmärki on seevastu raskem mööta, eelkõige mastaapsusest tulenevalt, sest kõigile riigikaitse valdkonnas tegutsevatele asutustelt ja ettevõtelt tagasiside küsimine oleks väga ressursimahukas. 3. eesmärk ei võimalda möötmist.

Saavutatav (A) – 1. ja 3. eesmärgil sihtväärtus puudub, sest nende saavutamist on võimatu ja kontrollimatu. 2. ja 4. eesmärki on võimalik saavutada ning kontrollida.

Asjakohane (R) – 1. ja 3 eesmärgi mõõdikud ei ole asjakohased ja olulised RKIKi kui organisatsiooni eesmärgi ja protsessi kontekstis, seevastu 2. ja 4 eesmärgi omad on.

Ajastatud (T) – 1. ja 3. mõõdikule pole kehtestatud määramisi ja oodatavat sihtväärtuse saavutamise aega. 2. ja 4. eesmärgi puhul on neid võimalik kehtestada.

Lühidalt kirjeldades kujutab andmete analüüs endast kogutud materjalist andmestikku iseloomustavate mõistete, tähenduste, mustrite ja seaduspärasuste leidmist. Analüüsi eesmärgiks on mitmekesise, kaootilise ja suuremahulise andmestiku tihendamine (Neuman 2003).



Joonis 4.4 RKIK tasakaalus tulemuskaart  
Allikas: autori koostatud (Kaplan, Norton 2001) põhjal

Toetudes teoorias kogutud teadmistele ja informatsioonile ning RKIKi dokumentidele, koostas autor RKIKi kui organisatsiooni tasakaalus tulemuskaardi (joonis 4.4). Koostamise aluseks on võetud RKIKi missioon ja autori poolt tulemusmõõdikud, mis peaksid toetama missiooni täideviimist. Tasakaalus tulemuskaardi koostamisel lähtus autor neljast vaatest, mis toetavad organisatsiooni missiooni täideviimist. Nendeks on: finantsaspekt, sisemiste äriprotsesside aspekt, kliendiaspekt ja õppimise ja arengu aspekt.



Enne mõõdikute defineerimist on vaja täpsemalt hinnata, milline on konkreetse mõõdiku sisu ning millist väärtust see pikemas perspektiivis tulemuslikkuse hindamiseks omab. Tulemuslikkuse võtmeindikaatorid peavad olema defineeritud, arvestades organisatsiooni eesmärke ning missiooni ja visiooni. Sel juhul on võimalik kehtestatud mõõdikute alusel teha asjatundlikke juhtimisotsuseid.

Toetudes RKIKi missioonile teeb autor ettepaneku finantsaspektis kasutada järgnevaid mõõdikuid ja strateegilisi eesmärke (tabel 4.4). Finantsaspekt on seotud rahaliste eesmärkide ja näitajatega. Eelnevalt on töö autor toonud välja, et avalikus sektoris ei ole oluline kasumi maksimeerimine, kuid siin on pigem oluline kulude kokkuvõid ja finantside eesmärgipärane kasutamine. Oluline on siduda organisatsiooni eesmärgid finantsiliste eesmärkidega tagamaks missiooni elluviimise. Õppimise ja arengu ning kliendi perspektiivi eesmärgid on tihedalt seotud finantsperspektiivi eesmärkide täitmisega.

Tabel 4.4 Tasakaalus tulemuskaardi finantsvaade RKIKis autori ettepanekul

<b>FINANTSASPEKT</b>	
<b>Mõõdik</b>	<b>Strateegiline eesmärk</b>
Hankekava täitmine	90%
Konkurentsipõhine hankemenetlus	Vähemalt 3 pakkujat
Tarnitud toodete ja teenuste hind võrreldes hankekavas planeerituga	Vähemalt 5% rahaline sääst

Allikas: koostatud autori poolt (Kaplan, Norton 2001) põhjal

Teiseks mõõdikuks finantsaspekti puhul peaks olema konkurentsipõhine hankemenetlus. Selleks, et tegemist oleks konkureeriva menetlusega võiks pakkujaid olla vähemalt kolm. Pakkujate arv tähistab avaliku sektori hankemenetluse konkurentsi taset. Mida rohkem on pakkujaid, seda suurem on hankija valik kaupade ja teenuste hinna, kvaliteedi ja funktsionaalsuse üle. Seeläbi on võimalik saavutada ka kulude kokkuvõidu. Kui pakkumuse esitab ainult üks pakkuja ning ta täidab vastavus- ja kvalifitseerimistingimused, siis sõlmib hankija selle pakkujaga hankelepingu. Hankija ei saa siinkohal oluliselt kujundada toote või teenuse hinda. Seega on finantsperspektiivist lähtuvalt oluline konkurentsipõhine hankemenetlus, mille kaudu on organisatsioonil võimalik vähendada hankekulusid. Tegemist oleks ka ühe RKIKi poolt välja toodud eesmärgi täitmisega. Selleks eesmärgiks on tagada, et iga riigikaitseesse investeeritud euro toob tagasi võimalikult palju kaitsevõimet.

Kolmandaks mõõdikuks võiks olla tarnitud toodete ja teenuste hind võrreldes hankekavas planeerituga. See tähendab, et peaks saavutama olukorra, kus tooteid või teenuseid on võimalik hankida planeeritust väiksema hinnaga. See on oluliselt seotud ka eelmise mõõdiku realiseerimisega, nimelt nagu eelnevalt välja toodud, siis konkurentsipõhine hankemenetlus võimaldab vähendada toodete ja teenuste hinda võrreldes hankekavas planeerituga.

Toetudes RKIKi missioonile teeb autor ettepaneku sisemiste äriprotsesside aspektis kasutada järgnevaid mõõdikuid ja strateegilisi eesmärke (tabel 4.5). Esimeseks mõõdikuks võiks olla raamlepingutega kaetus. Lepingutega kaetust vaadatakse eelarve pildis ning tuleviku mõttes on tulemuslikkuse üheks eesmärgiks terve kategooria lepingutega kaetus. Raamlepingutega kaetus on oluline, sest see aitab omakorda kaasa kliendi rahulolule ja üldisemalt missiooni täitmisele. Kui kategooria on kaetud raamlepingutega, siis lõpptarbija on võimalik kiiremini saada toodet või teenust ning puudub vajadus viia läbi uut menetlust toote või teenuse hankimiseks. Seeläbi lüheneb varustamisele kuluv aeg ning protsess muutub operatiivsemaks. Lisaks on seeläbi fikseeritud ka hind pikemaks perioodiks. Nii kliendi rahulolu kui ka organisatsiooni eesmärkide saavutamiseks on hea, kui võimalikult palju on kaetud raamlepingutega.

Tabel 4.5 Tasakaalus tulemuskaardi sisemiste äriprotsesside aspekt RKIKis autori ettepanekul

<b>SISEMISTE ÄRIPROTSESSIDE ASPEKT</b>	
<b>Mõõdik</b>	<b>Strateegiline eesmärk</b>
Raamlepingutega kaetus	70%-100%
Järelevalve teostamine	Kategooriajuhi ja lõpptarbija tihe koostöö
Hankemenetluse tõhustamine	Hilinemine vähem kui 10%

Allikas: koostatud autori poolt (Kaplan, Norton 2001) põhjal

Teiseks mõõdikuks on juba sõlmitud hankelepingute osas järelevalve teostamine. Järelevalvet peaks teostama kategooriajuht, kes on ühtlasi ka lepingu sõlminud. See on oluline, et oleks võimalik hinnata tarnija tegevust hankelepingu täitmisel. Kui tarnija puhul toimuvad lepingust olulised kõrvalekalded, siis on tulevikus võimalik hinnata, kas selle tarnijaga on võimalik koostööd jätkata. Lisaks on siin oluline sisendi koht ka lõpptarbija, kes peab kategooriajuhile kõrvalekallete kohta informatsiooni jagama. Toote või teenuse lõpptarbija tagasiside on oluline võimalikult hea teenuse pakkumiseks RKIKi poolt.

Sisemiste äriprotsesside aspekti puhul on oluline mõõta ka hankemenetluse tõhusust. Hankemenetluse tõhususe puhul võiks hinnata hankekava kohaste hankelepingusse jõudmise tähtaegu tegelike lepingusõlmimise kuupäevadega. Kui suudetakse täita ajakava, siis aitab see oluliselt kaasa professionaalse teenuse pakkumisele, mida pikemas perspektiivis just soovitakse saavutada. Hankekavas sätestatud tähtaegadega võib tegelikkus erineda vähe ning pigem peaks olema tegemist erandliku juhusega.

Toetudes RKIKi missioonile teeb autor ettepaneku kliendiperspektiivis kasutada järgnevaid mõõdikuid ja strateegilisi eesmärke (tabel 4.6). Kliendiaspektis soovitab autor tulemuslikkuse juhtimise mõõdikuna sisse viia teenuse osutamise kvaliteedi mõõdiku. RKIKi missiooniks on professionaalse teenuse pakkumine riigikaitse valdkonnas. Professionaalse teenuse pakkumiseks peab olema teenus kvaliteetne ning seda on võimalik hinnata planeeritud tööde ja tegelikult tehtud tööde vahel. Kui teenuse planeerimine on olnud kvaliteetne, siis on valdavalt täidetud ka koostööpartnerite vajadused.

Tabel 4.6 Tasakaalus tulemuskaardi kliendiaspekt RKIKis autori ettepanekul

<b>KLIENDIASPEKT</b>	
<b>Mõõdik</b>	<b>Strateegiline eesmärk</b>
Teenuse osutamise kvaliteet	100%
Koostööpartnerite rahulolu	Vähemalt 90%
Tarnijate rahulolu	Vähemalt 90%

Allikas: koostatud autori poolt (Kaplan, Norton 2001) põhjal

Teine mõõdik on koostööpartnerite rahulolu mõõdik. Tegemist on klassikalise kliendisuhetele orienteerituse näitajaga ning klientide/koostööpartnerite rahulolu pakutava teenusega on äärmiselt oluline mõõdik. RKIKi ülesandeks on koondada enda alla need tegevused, mis pole otseselt seotud riigikaitsega ning vähendada valdkonna halduskoormust. Seega on eesmärk otseselt seotud koostööpartnerite rahuloluga. Koostööpartnerite rahulolu on tulevikku suunatud tegur ning see lähtub eeldusest, et kui koostööpartner on organisatsiooni pakutava teenusega rahul, siis soovivad nad, et organisatsiooni jätkab teenuse pakkumist.

Kolmanda kliendiaspekti mõõdikuna soovitab autor RKIKil rakendada tarnijate rahulolu hindavat indikaatorit. Lisaks koostööpartnerite rahulolule on oluline hinnata ka tarnijate rahulolu. Tarnijate rahulolu uurimine on vajalik tulevikus tehtavate hangete edukaks läbiviimiseks ning ühtlasi ka olemasolevate lepingute edukaks täitmiseks. Kui tarnija pole rahul organisatsiooni tööga, siis on võimalik, et tekivad kulukad vaidlused. Autori

hinnangul on eduka koostöö aluseks professionaalselt kirjutatud hankeleping koos tehnilise kirjeldusega.

Toetudes RKIKi missioonile teeb autor ettepaneku õppimise ja arengu aspektis kasutada järgnevaid mõõdikuid ja strateegilisi eesmärke (tabel 4.7). Tasakaalus tulemuskaardi teoreetiliste aluste kohaselt on õppimise ja arengu perspektiiv teiste aspektide täitmise aluseks. Organisatsiooni missiooni ja eesmärgid viivad täide selle organisatsiooni töötajad ning seetõttu loovad töötajad vajaliku infrastruktuuri, mida organisatsioon vajab, tagamaks teistes perspektiivides püstitatud eesmärkide täitmise. Õppimise ja arengu aspektist on olulised nii töötajate rahulolu kui ka töötajate kompetentsi ja arengu mõõdikud.

Tabel 4.7 Tasakaalus tulemuskaardi õppimise ja arengu aspekt RKIKis autori ettepanekul

<b>ÕPPIMISE JA ARENGU ASPEKT</b>	
<b>Mõõdik</b>	<b>Strateegiline eesmärk</b>
Töötajate rahulolu baastase	Baastase 85% ning tulevikus stabiilne või kasvav
Töötajate asjatundlikkus ja areng	Tegevuskava täitmine arenguestluste baasil saadud informatsiooni põhjal

Allikas: koostatud autori poolt (Kaplan, Norton 2001) põhjal

Esimene mõõdik on oluline, sest töötajate rahulolu annab organisatsioonile indikatsiooni töötajate motiveeritusest, rahulolust töötingimuste, arenguvõimaluste, palgataseme jms. Kui töötajad on organisatsiooni poolt pakutavaga rahul, siis on tööjõu volavus väike ning võimalik on koolitada professionaalne ja kompetentne töötajaskond, mis suudab pakkuda parima kvaliteediga teenust. Töötajate poolt saadud tagasiside alusel on võimalik teha järeldusi ja parendusi rahulolu suurendamiseks.

Õppimise ja arengu teiseks sihiks on töötajate asjatundlikkuse ja arengu hindamine. Selle mõõdiku puhul on võimalik täita strateegiline eesmärk arenguestluste baasil saadud informatsiooni põhjal. Vastavalt tulemustele on personaalse lähenemisega võimalik tõsta hankemeeskonna teadmisi üldiselt. See tähendab, et lähtudes konkreetsetest koolitusvajadustest on võimalik tõsta hankemeeskonna kompetentsi üldisemalt. Professionaalse meeskonna koolitamine ja teadmise suurendamine on toetamaks teistes perspektiivides sätestatud eesmärkide täitmist ning missiooni elluviimist üldisemalt.

Eelnevalt on autor esitanud ettepanekud, mil viisil võiks RKIKi tasakaalus tulemuskaardi vormistada. Tegemist on organisatsiooni ülese strateegia elluviimisega. Kui

organisatsiooni tasandil on eesmärgid täidetud, siis oleks järgnevalt otstarbekas koostada tasakaalus tulemuskaart ka osakondade ja ka indiviidide tasandil. Tasakaalus tulemuskaarti on edukalt võimalik rakendada alustades strateegilise juhtimise süsteemist.

## **4.4 Järeldused**

Magistritöö eesmärgiks oli välja selgitada, milliste mõõdikute baasil ja kuidas mõõta ning visualiseerida kesksete hangete tulemuslikkust. See on oluline eelkõige seepärast, et oleks võimalik toetada RKIKi kui Kaitseministeeriumi haldusala keskse hankija strateegiate elluviimist süsteemselt ja tasakaalustatult. Töös püstitatud eesmärgi saavutamiseks ja uurimisküsimustele vastuste leidmiseks, teostas töö autor dokumendianalüüsi, tutvus erialase kirjandusega, ning viis läbi ekspertintervjuusid.

### **Kas ja kuidas on otstarbekas mõõta riigisektoris keskse hankeorganisatsiooni tulemuslikkust?**

Töö tulemina selgus, et on otstarbekas mõõta keskse hankija tulemuslikkust, mida kinnitasid ka eksperdid. Keskse hankija tulemuslikkust on otstarbekas mõõta, kui organisatsiooni süsteemid toetavad tulemuslikkuse hindamist. Kui tegemist on käsitsi kogutavate andmetega, siis ei ole tulemuslikkuse hindamine mõistlik ning on vaja analüüsida, kas infotehnoloogiliste arenduste teostamisel kuluv aeg ja raha on võrdväärse seoses tulemuslikkuse hindamisest saadava kasuteguriga. Kolmest keskse hankimisega tegelevast asutusest, mõõdab järjepidevalt keskse hankija tulemuslikkust ainult RKIK. RTK puhul selgus, et kesksete hangete osakaal on väga väikene, siis ei ole nad pidanud otstarbekaks mõõta keskse hankija tulemuslikkust. RIKis mõõdetakse tulemuslikkust üldjuhul rahulolu küsitluse vormis, kui rahul ollakse hangitud teenuse või tootega.

### **Millistest mõõdikutest peaks koosnema riigisektori keskse hankija mõõdikutesüsteem?**

Intervjueeritavad tõid välja, et nende hinnangul peaks mõõdikutesüsteem koosnema keskse hanke tulemusena saadavast mastaabisäästust, halduskulude ja hankemenetluse läbiviimise aja kokkuhoiust. Peamiselt toodi välja mõõdikud, mille abil

on võimalik hinnata hangete konsolideerimisest saadavat kasu, nii kulude kokkuhoiu kui ka mastaabisäästuna.

**Kas tänased protsessid tekkivad andmeäljed on piisavad sellise mõõdikutesüsteemi ülesehitamiseks ja efektiivselt ülalpidamiseks?**

Intervjuude käigus selgus, et üheski töös käsitlemist leidvas organisatsioonis ei olnud intervjuerimise hetkel andmeäljed piisavad täieliku mõõdikutesüsteemi ülesehitamiseks. RKIKis olid andmeäljed piisavad nt konsolideerimise, säästu ja pakujate arvu mõttes, aga kohustustega ning lepingutega kaetuse hindamise osas ei olnud võimalik andmeid automaatselt saada, neid andmeid saadi süsteemidest käsitsi. RTKs ja RIKis automaatseid andmeälgi, mille alusel hinnata keske hankija tulemuslikkust ei tekkinud.

**Kuidas muuta mõõdikud juhtimist toetavateks, organisatsiooni eesmärkide täitmist toetavateks ja kergesti hoomatavateks ning kuidas neid visualiseerida?**

RKIKi jaoks on oluline keske hankija tulemuslikkuse hindamine ning sellest tulenevalt on neil võimalik jälgida eesmärkide täitmist. Juhindudes mõõdikute abil teostatud analüüsist on RKIKil võimalik teha juhtimist toetavaid otsuseid. Uuringu tulemusena selgus, et RKIK kasutab osaliselt visualiseerimiseks Power BI ärianalüüsi teenust. Samas visualiseeritakse veel ka Exceli põhjal, sest Power BI-i poolt pakutavate visualiseerimisvõimaluste täies mahus kasutamiseks ei ole erinevad RKIKi poolt kasutatavad süsteemid veel omavahel piisavalt integreeritud. RIK ja RTK hetkel mõõdikuid ei visualiseeri.

## KOKKUVÕTE

Strateegiline tulemuslikkuse juhtimine on lähenemine, mille abil on võimalik rakendada organisatsiooni strateegilisi eesmärke. Avaliku sektori ja tulemuslikkuse juhtimise olemust on keeruline ühendada, sest mõlema puhul on tegemist muutuva nähtusega ning eesmärke on vaja järjepidevalt üle vaadata, samas võivad ka asutuse eesmärgid muutuda.

Töö uurimisprobleem seisnes asjaolus, et Eestis puudus ülevaade avaliku sektori kesksete hangete tulemuslikkuse mõõtmisest ning nende tulemuste hindamisest.

Magistritöö eesmärgiks oli välja selgitada, milliste mõõdikute põhjal ja kuidas mõõta kesksete hangete tulemuslikkust ning kuidas neid visualiseerida. Eelnev on oluline täiustamiseks keskse hankija tulemuslikkuse juhtimise praktikaid sellisel viisil, et oleks võimalik toetada RKIKi kui Kaitseministeeriumi haldusala keskse hankija strateegiate elluviimist süsteemselt ja tasakaalustatult. Eesmärgi saavutamiseks ja uurimisküsimustele vastuste leidmiseks, tutvus töö autor valdkonna kirjandusega, teostas dokumendianalüüsi ja intervjueris RKIKis, RIKis ja RTKs hangetega seotud eksperte.

Uuringu tulemusena selgus, et Eestis on otstarbekas mõõta keskse hankija tulemuslikkust, mida kinnitasid ka kõik kolm intervjueritavat. Keskse hankija tulemuslikkust on otstarbekas mõõta juhul, kui organisatsiooni süsteemid toetavad tulemuslikkuse hindamist. Kui tegemist on käsitsi kogutavate andmetega, siis ei ole tulemuslikkuse hindamine mõistlik ning on vaja analüüsida, kas infotehnoloogiliste arenduste teostamisel kuluv aeg ja raha on võrdväärnes seoses tulemuslikkuse hindamisest saadava kasuteguriga. Kolmest intervjueritud asutusest mõõdab süstemaatiliselt keskse hankija tulemuslikkust ainult RKIK. RTK puhul selgus, et kesksete hangete osakaal on väga väike, siis ei ole nad pidanud otstarbekaks mõõta keskse hankija tulemuslikkust. RIKis mõõdetakse tulemuslikkust üldiselt rahulolu küsitluse vormis.

Intervjuude käigus uuris töö autor, millistest mõõdikutest peaks koosnema avaliku sektori keskse hankija mõõdikutesüsteem. Intervjueritavad tõid välja, et mõõdikutesüsteem peaks koosnema keskse hankija poolt saadavast mastaabisäästust, halduskulude kokkuhoiust ja hankemenetluse läbiviimise ajast. Peamiselt toodi välja mõõdikud, mille abil on võimalik hinnata hangete konsolideerimisest saadavat kasu nii kulude kokkuhoiu kui ka mastaabisäästuna.

Intervjuude tulemusel selgus, et üheski organisatsioonis ei olnud intervjuerimise hetkel andmeäljed piisavad täieliku mõõdikutesüsteemi ülesehitamiseks. RKIKis olid andmeäljed piisavad nt konsolideerimise, säästu ja pakkujate arvu mõttes, aga kohustustega ning lepingutega kaetuse hindamise osas ei olnud võimalik andmeid automaatselt saada, neid andmeid saadi süsteemidest käsitsi. RTKs ja RIKis automaatseid andmeälgi, mille alusel hinnata keskse hankija tulemuslikkust ei tekkinud.

RKIKi üheks oluliseks ülesandeks on hangete läbiviimine, seetõttu selgus intervjuu käigus, et nende jaoks on oluline keskse hankija tulemuslikkuse hindamine ning vastavalt sellele on neil võimalik jälgida eesmärkide täitmist. Juhindudes mõõdikute abil teostatud analüüsist on RKIKil võimalik teha juhtimist toetavaid otsuseid. Uuringu tulemusena selgus, et RKIK kasutab osaliselt visualiseerimiseks Power BI ärianalüüsi teenust. Peamiselt visualiseeritakse veel diagrammide ja Exceli alusel, sest Power BI-i poolt pakutavate visualiseerimise võimaluste täies ulatuses kasutamiseks, ei ole süsteemis piisavalt andmeid. Ärianalüüsi teenuse maksimaalseks kasutamiseks on vajalik erinevate RKIKi poolt kasutatavate programmide omavaheline integreerimine. RIK ja RTK mõõdikuid ei visualiseeri.

Töö eesmärgist lähtuvalt koostas töö autor võrdlusanalüüsi RKIKi hetkeolukorra ning SCOR mudeli kui üldlevinud standardi ja OECD riikide parima praktikaga. Töö autor koostas RKIKi tasakaalus tulemuskaardi, milles tõi välja nelja perspektiivi mõõdikud ja eesmärgid, millest RKIK võiks strateegilise tulemuslikkuse juhtimise puhul lähtuda. Kõik mõõdikud ja eesmärgid on olulised täitmaks organisatsiooni missiooni. Oluline on välja töötada mõõdikud, mille alusel on võimalik hinnata keskse hankija tulemuslikkust. Eelkõige on nende mõõdikute abil võimalik saada tulemusi, mille põhjal on hiljem võimalik teostada analüüse, mille tulemusena on RKIKil ning ka teistel kesksel hankijatel võimalik oma tööd tõhustada ning juhtimisotsuseid vastu võtta.

Töö koostamisel ilmnisid järgmised võimalikud uurimissuunad:

- 1) Täiendavalt on võimalik uurida RIKi ja RTK kui keskse hankija tulemuslikkuse hindamist. Käesolevas töös keskenduti peamiselt RKIKi uurimisele, kuid uurimise käigus selgus, et nt RIK ja RTK ei ole välja töötanud mõõdikutesüsteemi. Sellest tulenevalt võiks täiendavalt uurida, kas ja kuidas oleks otstarbekas mõõta RIKi või RTK tulemuslikkust.



- 2) Töö autor koostas tasakaalus tulemuskaardi RKIKile kui organisatsioonile, täiendavalt on võimalik hinnata tulemuslikkuse juhtimist ka osakondade ning indiviidide tasandil. Sellest tulenevalt võiks hinnata RKIKi tulemuslikkust osakondade kaupa.
  
- 3) Töös ilmnes, et RKIK täiendab mõõdikutesüsteemi ning teostab arendusi andmete paremaks kättesaamiseks. Kui mõõdikutesüsteem on täienenud, siis võiks ka hinnata, kas täiendatud süsteemi alusel on võimalik teha sisukamat analüüsi ning millised muutused toob see kaasa juhtimisotsustes?

## **SUMMARY**

### **Evaluation of the Performance of the Central Procurer on the Example of the Area of Government of the Ministry of Defence**

**Henri Veski**

The essence of performance evaluation is to solve problems related to indicators, their quality and presentation of results. It is difficult to combine public sector organization and performance management, as both are subject to a changing culture and objectives need to be kept under review, while the agency's objectives may also change.

The research problem of the work was the fact that in Estonia there was no overview of measuring the performance of central public procurement and evaluating their results.

The aim of the master's thesis was to find out on the basis of which indicators and how to measure the performance of central procurements and how to visualize them. The above is important to improve the central contracting authority's performance management practices in order to achieve this goal and find answers to research questions. The author conducted interviews with Katri Raudsepp, Mariliis Kannukene and Riina Loorpuu.

As a result of the survey, it became clear that in Estonia it is expedient to measure the performance of the central contracting authority, which was also confirmed by all three interviewees. It is useful to measure the performance of a central purchasing body if the organisation's systems support performance evaluation. In the case of manual data collection, performance appraisal is not reasonable and it is necessary to analyze whether the time and money spent on IT developments is commensurate with the benefits of performance appraisal. Of the three institutions interviewed, only Republic of Estonia Centre for Defence Investment systematically measures the performance of the central contracting authority. In the case of Republic of Estonia Centre of Support Service, it turned out that the share of central procurements is very small, so they have not considered it expedient to measure the performance of the central contracting authority. In Centre of Registers and Information Systems, performance is generally measured in the form of a satisfaction survey.

In the course of the interviews, the author of the paper investigated which indicators should consist of the central government contracting authority's system of indicators. The interviewees pointed out that the system of metrics should consist of economies of

scale, savings in administrative costs and time spent by the central purchasing. Indicators were mainly provided to assess the benefits of procurement consolidation in terms of both cost savings and economies of scale.

The interviews revealed that in no organization were the data traces sufficient at the time of the interview to build a complete system of metrics. In the Centre for Defence Investment, the data traces were sufficient, for example, in terms of consolidation, savings and number of providers, but it was not possible to obtain data automatically for the assessment of coverage of liabilities and contracts, these data were obtained manually from the systems. In Centre of Support Service and Centre of Registers and Information Systems, no automatic data traces were used to assess the performance of the central contracting authority.

One of the important tasks of Centre for Defence Investment is to carry out procurements, therefore during the interview it became clear that it is important for them to evaluate the performance of the central contracting authority and accordingly they can monitor the fulfillment of objectives. Based on the analysis performed with the help of indicators, the Centre for Defence Investment is able to make decisions that support management. The study revealed that Centre for Defence Investment partially uses the Power BI business analysis service for visualization. It is still mainly visualized on the basis of diagrams and Excel, because there is not enough data in the system to take full advantage of the visualization possibilities offered by Power BI. To get the most out of your business analytics service, you need automatic access to data from a variety of programs. Centre of Registers and Information Systems and Centre of Support Service do not visualize metrics.

Based on the aim of the work, the author of the work prepared a comparative analysis of the current situation of Centre for Defence Investment and the SCOR model as a common standard and the best practice of OECD countries. The author of the paper compiled a balanced scorecard for Centre for Defence Investment, in which the indicators and goals of four perspectives could be set out, on which Centre for Defence Investment could base its strategic performance management. All metrics and goals are important to fulfill the mission of the organization. It is important to develop indicators on the basis of which it is possible to assess the performance of the central contracting authority. In particular, these indicators can be used to obtain results, on the basis of which it is possible to carry out analyzes at a later date, as a result of which the Republic of Estonia Centre for Defence Investment as well as other central contracting organisations can streamline their work and make management decisions.

During the preparation of the work, the following possible research directions emerged:

1) It is possible to additionally study the evaluation of the performance of RIK and RTK as a central contracting authority. The main focus of this study is on the investigation of Centre for Defence Investment, but the investigation revealed that RIK and RTK have not developed a system of indicators. Consequently, it could be further investigated whether and how it would be expedient to measure the performance of Centre of Registers and Information Systems or Republic of Estonia Centre of Support Service.

2) The author of the work prepared a balanced scorecard for Centre for Defence Investment as an organization, it is also possible to evaluate the management of performances also at the level of departments and also at the level of individuals. Consequently, the performance of the Centre for Defence Investment could be assessed on the basis of departments.

3) The work revealed that Centre for Defence Investment complements the measurement system and carries out developments for better data availability. Once the system of indicators has been improved, it could also be assessed whether it is possible to make a more meaningful analysis on the basis of the improved system and what changes it will bring to management decisions.

## KASUTATUD KIRJANDUSE LOETELU

Alas, R. (2005). *Strateegiline juhtimine*. Kolmas muudetud trükk. Tallinn: Külim.

Albano, G. L., Sparro, M. (2010). Flexible Strategies for Centralized Public Procurement. *Review of Economics and Institutions*, Vol 1 (2), pp 1-32.

Rell, M. (2018). *Tootlikkuse arengustsenaariumid 2035*. Tallinn: Arenguseire Keskus.

Armstrong, M. A. (2006). *Handbook of Human Resource Management Practice*. 10<sup>th</sup> edition. London: Kogan.

Arnold, U. (1999). Organization of Global Sourcing: Ways towards an Optimal Degree of Centralization. *European Journal of Purchasing & Supply Management*, Vol 5 (3), pp 167–174.

Balaboniene, I., Vecerskiene, G. (2015). The Aspects of Performance Measurement in Public Sector Organisation. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, Vol 213, pp 314-320.

Bedi, A. (2016). How to Measure Public Procurement Performance With the Right Metrics. *Public spend forum 2016*.

<https://www.publicspendforum.net/blogs/ash-bedi/2016/12/18/how-to-measure-public-procurement-performance-and-metrics/> (20.12.2020).

Bititci, U., Cocca, P., Ates, A. (2016). Impact of visual performance management systems on the performance management practices of organisations. *International Journal of Production Research*, Vol. 54 (6), pp 1571-1593.

Boivard, T., Löffler, E. (2003). *Public Management and governance*. 3<sup>rd</sup> edition. London: Routledge.

Brezovnik, B., Oplotnik, Ž. J., Vojinovic, B. (2015). (De) Centralization of Public Procurement at the Local Level in the EU. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, Vol 11 (46), pp 37-52.

Brudan, A. (2010). Rediscovering performance management: systems, learning and integration. *Measuring Business Excellence*, Vol. 14 (1), pp 109-123.

Caldwell, N., Walker, H., Harland, C., Knight, L., Zheng, J., Wakeley, T. (2005). Promoting Competitive Markets: The Role of Public Procurement. *Journal of Purchasing & Supply Management*, Vol 11 (5/6), pp 242-251.

Centre for Economic and Business Research. (2013). UK e-Procurement Trends. <http://gatewayit.com/en/resources/registo.php?id=45> (21.11.2020).

Chan, Y-C.L. (2004). Performance measurement and adoption of balanced scorecards: A survey of municipal governments in the USA and Canada. *International Journal of Public Sector Management*, Vol 17 (3), pp 204-221.

Chau, V. S. (2009). Benchmarking service quality in UK electricity distribution networks. *Benchmarking an International Journal*, Vol 16 (1), pp 47-69.

CIPS. (2020). Chartered Institute of Procurement & Supply. <https://www.cips.org/> (16.05.2020).

Gomes, C., Yasin, M., Lisboa, J. (2008). Project Management in the Context of Organizational Change: The Case of the Portuguese Public Sector. *The International Journal of Public Sector Management*, Vol 21 (6), pp 573-585.

Dimitri, N. (2013). Best Value for Money in Procurement. *Journal of Public Procurement*, Vol 13 (2), pp 149-175.

Duggirala, M., Rajendran, C., Anantharaman, R.N. (2008). Provider-perceived dimensions of total quality management in healthcare. *Benchmarking: an International Journal*, Vol. 15 (6), pp 693-583.

Euroopa Komisjon. (2016). Commission Implementing Regulation (EU) 2016/7 of 5 January 2016 Establishing the Standard Form for the European Single Procurement. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0007> (10.05.2020).

Euroopa Komisjon. (2019). Single Market Scoreboard. Performance per Policy Area. [https://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm) (18.10.2020).

Fryer, K., Antony, J., Ogden, S. (2009). Performance management in the public sector. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 22(6), pp 478 - 498.

Flynn, A., Davis, P., McKeivitt, D., McEvoy, E. (2013). Mapping Public Procurement in Ireland. *Public Procurement Law Review*, January , pp 74-95.

Folan, P., Browne, J., Jagdev, H. (2007). Performance: its meaning and content for today's business research. *Computers in Industry*, Vol 58 (7), pp 605-620.

Haldma, T. (2012). Organisatsiooni tulemuslikkuse hindamine ja juhtimine. <http://slidegur.com/doc/92317/organisatsiooni-tulemuslikkuse-hindamine-jajuhtimine-pro> (20.05.2020).

Haldma, T., Lääts, K. (2011). Connecting Value Chain Concept and Performance Management in the Public Sector Organizations. *Collected Abstracts of 34<sup>th</sup> Annual Congress of the European Accounting Association*. Rome: 20.-22.04.2011, p 458.

Haldma, T., Lääts, K. (2013). The integrative performance management through a value chain of a public sector organisation. *Entrepreneurship in the public sector*, Vol 6, pp 176-189.

Hirsjärvi, S., Huttunen, J. (2005). *Sissejuhatus kasvatusteadustesse*. Tallinn: Medicina.

Hirsjärvi, S., Remes, P., Sajavaara, P. (2005). *Uuri ja kirjuta*. Tallinn: Medicina.

Hopkins, D. (1993). *A Teacher's Guide to Classroom Research*. 2<sup>nd</sup> edition. Milton Keynes: Open University Press.

Jamnes, P. (2015). EURES teenuse tulemuslikkuse mõõtmise parendamine Eesti Töötukassa näitel. *Magistritöö*. Pärnu: Tartu Ülikooli Pärnu kolledž.

Johnson, P. F. (1999). The Pattern of Evolution in Public Sector Purchasing Consortia. *International Journal of Logistics Research and Applications*, Vol 2 (1), pp 57-73.

Kadak, T. (2011). *Creation of a Supportive Model for Designing and Improving the Performance Management System of an Organisation: Case Studies*. PhD thesis. Tallinn: Tallinn University of Technology.

- Kaitseministeeriumi valitsemisala hankekord. (2017).  
<https://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/content-editors/hankekord.pdf>  
(16.04.2020).
- Kannukene, M. (2020). Intervjuu üleskirjutus autori käsutuses.
- Kaplan, S. R., Norton, P. D. (1996). Using the balanced scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*, Vol. 74 (1), pp 75-85.
- Kaplan, S. R., Norton, P. D. (2001). Strategic performance measurement and management in nonprofit organizations. *Nonprofit management and Leadership*, Vol 11 (3), pp 353-370.
- Kaplan, S. R., Norton, P. D. (2003). Tasakaalus tulemuskaart. *Strateegialt tegudele*. Tallinn: Pegasus.
- KPI Key Performance Indicators in Supply Chain & Logistics. (2020).  
<https://www.logisticsbureau.com/kpi-key-performance-indicator/> (04.03.2020).
- Laherand, M-L. (2008). Kvalitatiivne uurimisviis. Tallinn: Infotrükk.
- Laherand, M.-L. (2012). Kvalitatiivne uurimisviis. Tallinn: Sulesepp.
- Latshaw, G. A., Choi, Y. (2002). The balanced scorecard and the accountant as a valued „strategic Partner“. *Review of Business*, Vol 23 (1), pp 27-29.
- Lebas, M. J. (1995). Performance measurement and performance management. *International Journal of Production Economic*, Vol. 41 (1-3), pp 23-35.
- Loader, K. (2005). Supporting SMEs through Government Purchasing Activity. *The International Journal of Entrepreneurship and Innovation*, Vol 6 (1), pp 17-26.
- Loader, K. (2015). SME Access to Public Procurement: An Analysis of the Experiences of SMEs Supplying the Publicly Funded Heritage Sector. *Journal of Purchasing & Supply Management*, Vol 21 (2), pp 103-112.
- Loorpuu, R. (2020). Intervjuu üleskirjutus autori käsutuses.



Löfström, E. (2011). Tegevusuuringu käsiraamat. Tallinn: Eduko.

Lönnqvist, A. (2004). Measurement of Intangible Success Factors: Case Studies on the Design, Implementation and Use of Measures. Tampere: Tampere University of Technology.

Melnyk, S. A., Bititci, U., Platts, K., Tobias, J., Andersen, B. (2014). Is performance measurement and management fit for the future? *Management Accounting Research*, Vol 25 (2), pp 173-186.

Mettänen, P. (2005). Design and implementation of a performance measurement system for a research organization. *Production Planning and Control*, Vol 16 (2), pp 178-188.

Modell, S. (2015). Performance Measurement in the Public Sector: A Research Note. *Financial Accountability & Management*, Vol 20 (1), pp 39–55.

Moullin, M. (2003). Defining performance measurement. *Perspectives on performance*, Vol 2 (2), p 3.

Mwita, J. I. (2000). Performance management model: A systems-based approach to public service quality. *International Journal of Public Sector Management*, Vol 13 (1), 19-37.

Myerson, P. A. (2014). *Lean Retail and Wholesale: Use Lean to Survive (and Thrive!) in the New Global Economy with Its Higher Operating 80 Expenses, Increased Competition, and Diminished Consumer Loyalty*. 1<sup>st</sup> edition. New York: McGraw-Hill Education.

Neely, A. (2002). *Business Performance Measurement: Theory and Practice*. 1<sup>st</sup> edition. Cambridge: Cambridge University Press.

Neely, A., Mills, J., Platts, K., Richards, H., Gregory, M., Bourne, M., Kennerley, M. (2002). PMS design: developing and testing a process-based approach. *International Journal of Operations & Production Management*, Vol 20 (10), pp 1119-1145.

Neuman, W. L. (2003). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. 1<sup>st</sup> edition. New York: Allyn and Bacon.

Nõmm, K., Randma-Liiv, T. (2012). Performance Measurement and Performance Information in New Democracies. *Public Management Review*, Vol 14 (7), pp 1-21.

O'Brien, J. (2015). *Category management in purchasing*. 3<sup>rd</sup> edition. London: Kogan Page.

OECD. (2000). *Centralised and Decentralised Public Procurement*. SIGMA Papers, Vol 29, pp 1-17.

OECD. (2012). *OECD Recommendation on Fighting Bid Rigging in Public Procurement*. <https://www.oecd.org/daf/competition/RecommendationOnFightingBidRigging2012.pdf> (17.10.2020).

OECD. (2013). *Government at a Glance 2013: Procurement Data*. [http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2013\\_gov\\_glance-2013-en;jsessionid=4omrhkim5g00d.x-oecd-live-03](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2013_gov_glance-2013-en;jsessionid=4omrhkim5g00d.x-oecd-live-03) (21.10.2020).

OECD. (2015). *OECD Recommendation of the council on public procurement*. <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf> (21.10.2020).

Pidd, M. (2012). *Measuring the performance of public services*. 1<sup>st</sup> edition. Cambridge: Cambridge University Press.

PwC. (2011). *Public Procurement in Europe: Cost and Effectiveness*. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/modernising\\_rules/cost-effectiveness\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/cost-effectiveness_en.pdf) (16.04.2020).

Parmenter, D. (2015). *Key Performance Indicators: Developing, Implementing, and Using Winning KPIs*. 3<sup>rd</sup> edition. New Jersey: John Wiley & Sons.

Parre, J., Kaljurand, A. (2008). *Riigihange: põhimõtted, hankija ja hankeleping*. Esimene trükk. Tallinn: Äripäev.

*Procurement key performance indicators and metrics*. (2020). <https://www.datapine.com/kpi-examples-and-templates/procurement> (11.05.2020).

Protsessianalüüsi käsiraamat. (2015). Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.  
[https://www.mkm.ee/sites/default/files/protssianaluuksi\\_kasiraamat.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/protssianaluuksi_kasiraamat.pdf)  
(11.05.2020).

PurchaseControl. (2020). What are The Best KPIs for Vendor Management?  
<https://www.purchasecontrol.com/uk/blog/vendor-management-kpis/>  
(05.05.2020).

Rahandusministeerium (2020). 2019. aasta riigihangete statistiline kokkuvõte. Tallinn:  
Riigihangete ja riigiabi osakond.

Raudsepp, K. (2020). Intervjuu üleskirjutus autori käsutuses.

Reinsalu, R. (2014). Tarneahela tulemuslikkuse mõõtmine Eesti väikese ja keskmise  
suurusega ettevõtetes. Magistritöö: Tallinna Tehnikaülikool.

Riigihangete seadus. (2019). Riigi Teataja I, 19, 145.

Riigikaitse arengukava 2013-2022.

<https://www.kaitseministeerium.ee//riigikaitse2022/riigikaitse-arengukava/index.html>  
(11.05.2020).

Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse aruanne. (2018). Dokument autori käsutuses.

RKIK. (2020). Hanked 2020. <https://www.kaitseinvesteeringud.ee/hanked/>  
(20.05.2020).

Rillo, M. (2003). Tasakaalus tulemuskaardi puudused ja nende ületamise teed.  
Magistritöö. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool.

Saunila, M. (2016). Performance measurement approach for innovation capability in  
SMEs. International Journal of Productivity and Performance Management, Vol 65 (2),  
162-176.

Single Market Scoreboard. (2020). Performance per policy area. Public procurement.  
[https://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm) (09.09.2020).

Säästva arengu sõnaseletusi. (2020). Tallinn: SEI.

Silverman, D. (2011). *Interpreting Qualitative Data*. 4th edition. London: SAGE Publications.

Sorte Junior, W. F. (2013). Assessing the Efficiency of Centralised Public Procurement in the Brazilian ICT Sector. *International Journal of Procurement Management*, Vol 6 (1), pp 58-75.

Supply Chain Operations Reference (SCOR) Model. (2012). Revision 11.0.

Tarr, J. D. (1996). Performance measurements for a continuous improvement strategy. *Hosp Mater Manage Q*, Vol 18 (2), pp 77-85.

Taylor, A. Taylor, M. (2014). Factors influencing effective implementation of performance measurement systems in small and medium-sized enterprises and large firms: a perspective from Contingency Theory. *International Journal of Production Research*, Vol 52 (3), pp 847-866.

Tomingas, P. (2017). Ettekanne Ostujuhtimise Aastakonverentsil 20.10.2017. Tallinn: Äripäev.

**LISAD**

## Lisa 1. Hanke tulemuslikkuse mõõtmisüsteem

Jrk nr	Toimivuse indikaator	Meede	Tulemused	Selgitus
1	Üks pakkuja	Lepingu sõlmimise osakaal, kui pakkujaid on ainult üks.	Rahuldav ≤ 10% Keskmine 10-20% Mitterahuldav > 20%	See indikaator näitab, mis tasemel on olnud konkurents. Eelistatakse suuremat pakkujate hulka, sest seeläbi on hankijatel paremad valikuvõimalused. Valikuvõimalused toovad enesega kaasa parema hinna- ja kvaliteedisuhte.
2	Pakkumusi ei esitata	Hankemenetluste osakaal, mille üle peetakse läbirääkimisi, ilma et sellele eelneks pakkumismenetlus.	Rahuldav ≤ 5% Keskmine 5-10% Mitterahuldav ≥ 10%	See indikaator kajastab hankemenetluses läbipaistvust. Pakkumismenetluse läbi viimine on alati soovitatav, sest see avab menetluse suuremale hulgale pakkujatele.
3	Koondamine	Hankemenetluste osakaal, milles osaleb üle ühe hankija (keskne või ühishankimine).	Rahuldav ≥ 10% Mitterahuldav < 10%	See indikaator näitab, kui tihti toimub hankimine mitme hankija vahelühiselt. Nõudluse koondamisel on võimalik mastaabisäästu teel saada paremaid pakkumisi. See parandab ka hankijate teadmisi hangetest.
4	Parima pakkuja kriteerium	Lepingute osakaal, mille puhul on ainsaks kriteeriumiks hind.	Rahuldav < 80% Mitterahuldav ≥ 80%	See indikaator näitab, kas hanke võitja valitakse ainult hinna põhjal või arvestatakse ka pakutavat kvaliteeti. Nii hinna kui ka kvaliteedi hindamist seostatakse keskpikas ja pikas perspektiivis VFM-iga.
5	Otsuse kiirus	Keskmine aeg pakkumiste laekumise tähtaja ja lepingu sõlmimise vahel.	Rahuldav < 120 päeva Mitterahuldav ≥ 120 päeva	See indikaator kajastab otsuste vastuvõtmise kiirust lepingute sõlmimisel. Aeglane otsustamine põhjustab hankijatele ja tarnijatele ebakindlust ja ka kulusid.
6	Aruandluse kvaliteet	Lepingute sõlmimise osakaal, mis ei sisalda teavet sõlmitud lepingute maksumuse kohta (v.a. raamlepingud).	Rahuldav ≤ 3% Mitterahuldav > 3%	See indikaator tähistab teabe kvaliteeti, mida hankijad pakuvad tarneturule ja laiemale üldsusele. Teabe avaldamine on oluline, sest seeläbi saavad tarnijad edaspidi teha paremaid pakkumisi ja samas saavad ka sisurühmad informatsiooni riigi poolt raha kulutamise osas.

Allikas: (Euroopa Komisjon 2019)

## Lisa 2. Hangete tulemused riigiti kuue indikaatori põhjal

	Üks pakkuja	Pakkumusi ei esitata	Koondamine	Parima pakkuja kriteerium	Otsuse kiirus	Aruandluse kvaliteet
Austria	≈	✓	X	✓	✓	X
Belgia	≈	✓	✓	✓	✓	X
Bulgaaria	X	≈	X	✓	X	✓
Horvaatia	X	X	X	X	✓	✓
Küpros	X	X	✓	X	✓	✓
Tsehhi	≈	X	X	X	✓	✓
Taani	✓	✓	✓	✓	✓	X
Eesti	≈	X	X	X	✓	✓
Soome	≈	✓	✓	✓	✓	✓
Prantsusmaa	≈	✓	X	✓	✓	X
Saksamaa	≈	≈	X	✓	✓	X
Kreeka	≈	✓	X	X	X	✓
Ungari	X	X	✓	✓	✓	✓
Island	✓	≈	✓	✓	✓	X
Iirimaa	✓	✓	X	✓	X	X
Itaalia	X	≈	✓	✓	X	X
Läti	X	X	✓	X	✓	✓
Leedu	≈	≈	X	X	✓	✓
Luksemburg	✓	✓	X	✓	✓	X
Malta	≈	✓	✓	X	✓	✓
Madalmaad	✓	✓	X	✓	✓	X
Norra	≈	✓	✓	✓	✓	X
Poola	X	✓	X	X	✓	✓
Portugal	≈	✓	X	✓	✓	X
Rumeenia	X	X	X	X	✓	✓
Slovakkia	X	X	X	X	X	✓
Sloveenia	X	X	✓	✓	✓	✓
Hispaania	≈	X	X	✓	✓	X
Rootsi	≈	✓	✓	✓	✓	X
Ühendkuningriik	✓	✓	✓	✓	✓	X

✓ = Rahuldav    ≈ = Keskmine    X = Mitterahuldav

Allikas: (Euroopa Komisjon 2019)

### Lisa 3. Üldine hangete tulemuslikkus

	Üle keskmise	Keskmine	Alla keskmise
Austria		✓	
Belgia	✓		
Bulgaaria			✓
Horvaatia			✓
Küpros			✓
Tsehhi			✓
Taani	✓		
Saksamaa		✓	
Eesti			✓
Soome	✓		
Prantsusmaa		✓	
Kreeka		✓	
Ungari			✓
Island	✓		
Iirimaa	✓		
Itaalia			✓
Läti			✓
Leedu		✓	
Luksemburg	✓		
Malta	✓		
Madalmaad	✓		
Norra	✓		
Poola		✓	
Portugal		✓	
Rumeenia			✓
Sloveenia			✓
Slovakkia			✓
Hispaania			✓
Rootsi	✓		
Ühendkuningriik	✓		
<b>KOKKU</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>12</b>

Allikas: (Euroopa Komisjon 2019)



## Lisa 4. RKIKi hangete korraldamise tulemuslikkuse võtmeindikaatorid ja soovitud tulemid

Eesmärk	Tulemuslikkuse võtmeindikaator	Soovitud tulem
1. Kaitseministeeriumi valitsemisala arengukavades ettenähtud varustuse ning relvastuse õigeaegne tarnimine, mis on KV materiaalse lahinguvalmiduse seisukohalt kriitilise tähtsusega	I poolaastal tarnitud toodete ja teenuste osakaal jooksva aasta hankekavast (hinnatakse kogu hankekava ja kategooriate kaupa)	baastasemelt kuni 75%
	aasta jooksul tarnitud toodete ja teenuste osakaal jooksva aasta hankekavast (hinnatakse kogu hankekava ja kategooriate kaupa)	100%
	katteooria toodete ja teenuste kaetus raamlepingutega (hinnatakse kategooriate kaupa)	70% – 100%
2. Tagada, et iga riigikaitseesse investeeritud euro toob tagasi võimalikult palju kaitsevõimet, seetõttu on oluline saavutada hangetel võimalikult suur konkurents ning jõuda iga lepingu sõlmimisel parima hinna ja kvaliteedi suhteni	keskmine pakkumuse esitanud ettevõtete arv konkurentsipõhistel hangetel	vähemalt kolm
	ühe pakkujaga hankemenetluse osakaal konkurentsipõhistest hankemenetlustest	0%
	tarnitud toodete ja teenuste hind võrreldes hankekavas planeeritud hinnaga	vähemalt 5% rahaline sääst
3. Kuna keskuse näol on tegemist riigi suurima hankeorganisatsiooniga nii eelarve kui ka hangitavate kaupade ja teenuste mõttes, on keskuse eesmärk olla hangete kompetentsikeskus, innovatsiooni eestvedaja ning usaldusväärne partner klientidele ja tarnijatele	kliendi rahulolu indeks TRI*M suhete hindamise skaalal (TRI*M suhete hindamise skaala on teenusega rahulolu hindamise meetoodika, mis võimaldab asutust võrrelda teiste era- ja avaliku sektori organisatsioonidega)	vähemalt 90%
	tarnija rahulolu indeks TRI*M suhete hindamise skaalal	vähemalt 90%
	innovatiivsete projektide, lahenduste, hangete või lepingute arv aastas (põhineb RKIK juhtkonna hinnangul)	kaks kuni kolm, kasvavas tempos

Allikas: koostatud autori poolt RKIK (2020) andmete põhjal

## Lisa 5. Intervjuu küsimused

1. Kas Teie hinnangul on otstarbekas mõõta avalikus sektoris keskse hankija tulemuslikkust? Miks?
2. Kas Teie organisatsioonis käesoleval hetkel mõõdetakse keskse hankija tulemuslikkust? Kui jah, siis kuidas Te tulemuslikkust mõõdate?
3. Milliseid andmeid, mille alusel hindate keskse hankija tulemuslikkust, Teie organisatsioon kogub ning kuidas toimub nende kogumine?
4. Millistest mõõdikutest peaks Teie hinnangul koosnema avaliku sektori keskse hankija mõõdikutesüsteem?
5. Kas täna protsessis tekkivad andmejälgjed on Teie hinnangul piisavad sellise mõõdikutesüsteemi üles ehitamiseks?
6. Kas ülaltoodud süsteemi üleval pidamine oleks Teie hinnangul otstarbekas? Kuidas oleks otstarbekas sellist süsteemi luua?
7. Kuidas Teie organisatsiooni mõõdikutesüsteem toetab juhtimisotsuseid? Mil määral toetuvad juhtimisotsused keskse hankija tulemuslikkuse analüüsile?
8. Millised on Teie organisatsiooni formaalsed eesmärgid? Kuidas mõõdikud toetavad juhtimist ja organisatsiooni eesmärke üldisemalt?
9. Kuidas Teie organisatsioonis hetkel mõõdikuid visualiseeritakse? Kas on võimalik esitada näiteid? Kas Teie hinnangul on praegune visualiseering piisav või vajaks parandamist? Kuidas võiks Teie hinnangul täiendavaid mõõdikuid visualiseerida?