

Sissejuhatus: mis on strategia?

Käesolev õppematerjal on mõeldud kasutamiseks kursuse “Strateegiline juhtimine” raames, samuti iseseisvaks tutvumiseks strateegiatöös enamkasutatavate mudelite ja meetoditega. Eelduseks on juhtimis- ja organisatsiooniteooria aluste tundmine, samuti orienteerumine avaliku ja ärijuhtimise peamistes iseärasustes.

Arvestades asjaolu, et osal magistriõppe üliõpilastest juhtimisalane koolitus üldse puudub, vastame sissejuhatavalt mõnedele küsimustele, mis oletatavasti võivad tekkida.

- **Miks on seda teadmist vaja nii ärimehel kui riigiametnikul?**

Üldsegi ei ole välistatud ka selline arusaam, et ametiasutuses, mille funktsioonid, pädevus ja koht haldussüsteemis on seadusandlikult määratletud, ei ole vaja mingit *management*'i ega *leadership*'i, oluline on lihtsalt järgida kehtestatud norme ja ettekirjutusi. Sama käib ka asutuse enda ning tema valitsemis- või haldusala arengustrateegia kohta. Taoline arusaam lähtub ametiasutuse eripärast võrreldes näiteks äriühinguga, kuid kipub seda eripära mõneti absolutiseerima.

Teine äärmus oleks seda eripära üldse eitada ning lugeda nii ametiasutust kui äriühingut lihtsalt organisatsioonideks, mille ülesehituse ja funktsioneerimise printsiibid on invariantid. Nii muutus 1980-ndail aastail eriti USA *public administration*'i alastes käsitlustes lausa moeasjaks juurutada ärijuhtimise terminoloogiat, kontseptsioone, mõtteid ja võtteid. Lähtuti seejuures vaieldamatutest ühisjoontest - nii ettevõtlus kui avalik sektor toimivad kiiresti muutuv, turbulentses (keeriselises) keskkonnas; nii ettevõtlus kui avalik sektor pakuvad kodanikele teenuseid, kohati selles omavahel konkureerides; nii ettevõtlus kui avalik sektor tegutsevad piiratud ressursside tingimustes ning on huvitatud nende efektiivsemast kasutamisest; nii ettevõtlus kui avalik sektor vajavad oma arenguks teatud perspektiivi, kontseptsiooni, filosoofiat ja strateegiat. Neid jooni on teisigi. Mingis osas taoline lähenemine ka õigustas ennast, ning see, mis osutus ratsionaalseks, jäi avaliku halduse ja selle arendamise kontseptsioonides ka püsima. Sellest ei saa üle ega ümber, seda tuleb kompetentsel riigiametnikul lihtsalt teada, eriti kui me üritame oma avalikku haldust ja avalikku teenistust moderniseerida tänapäeva maailmas levinud malle silmas pidades. Pealegi pole küsimus pelgalt teoreetiline - ka arenenud riikide avaliku halduse ja avaliku teenistuse praktikas juurutatakse ärijuhtimise valdkonnast pärit ideid ja organisatsioonilisi võtteid (kvaliteedijuhtimine, tulemusjuhtimine, *benchmarking* jt.). Muidugi tundub see esialgselt harjumatu, kui näiteks Täitevameti arengustrateegia lähtub osutatavast teenusest ja klientuurist, eristades seejuures VIP-kliente, püsikliente ja juhukliente, kuid kui esialgselt fraseoloogilisest võõristusest üle saada, tundub tegevuskeskkonna analüüsiks kasutatav meetoodika igati ratsionaalse ja asjakohasena.

Arvestada tuleb sedagi, et mitmete EL liikmesmaade avaliku teenistuse reformid on viimastel aastatel olnud suunatud avaliku ja erasektori erinevuste ületamisele (Holland, Soome, Rootsi). Ka traditsioonilistes karjääribürokraatia maades nagu Saksamaa ja Austria kas kavandatakse või on juba astunud samme moodsate *management*-meetodite kasutuselevõtuks avalikus halduses. Ametniku ja avaliku teenistuse seisukohalt tähendab see, et ametnikkonda ei saa enam pidada väga eriliseks ja suhteliselt suletud grupiks, kelle liikmed on kvalifitseeritud

tegutsemiseks ainult ametiasutuses. Eriti väikeriikide puhul nähakse olulisena selliste teadmiste, oskuste ja kogemuste omandamist, mis oleksid väärtuslikud nii avalikus kui erasektoris. Ametnikuks-olemise üheks eeliseks ongi see, et on võimalik ise sellesse investeerimata saada niisugune koolitus, mis võimaldab vajaduse korral oma karjääri jätkata ka erasektoris.

Strateegiatöö üks põhireegleid õpetab, et strateegia peavad kavandama need, kellest sõltub selle elluviimine. Eeskätt mõeldakse siin asutuse/organisatsiooni võtmeisikuid, juhtkonda, allüksuste juhte jt. Nende jaoks on strateegiatöö põhimõtete ja põhiliste võtete tundmine mõistagi obligatoorne. Kuid ei maksa unustada, et ükskõik kui hästi kavandatud strateegia teostumine või stsenaariumi käivitumine sõltub mitte ainult juhtide, vaid kõigi töötajate tegevusest. See tähendab, et ka alluvana, ka täitja rollis tuleb suuta mõista, mis organisatsioonis toimub, mida siin taotletakse ja miks, kuidas seda tehakse, mis millest sõltub jne. Selleks aga, et orienteeruda, peab oskama kasutada vastavaid abivahendeid-instrumente. Nendeks on mõisted, mudelid, teooriad, kontseptsioonid. Mõisted ja nendevahelised seosed võimaldavad maailma ja meie mõtlemist struktureerida. Kui me oska nähtustele nimegi anda ega ei saa aru nendevahelistest seostest, siis on ümbritsev maailm meie jaoks kaootiline, ja see kaos peegeldub ka meie peas. Ei ole liialdus öelda, et tänapäeval kuulub (*pro*: peaks kuuluma) juhtimisalaste ja organisatsiooniteoreetiliste põhimõistete ja kontseptsioonide tundmine iga ettevõtja ja ka iga riigiametniku professionaalse eruditsiooni hulka. Isegi kui see teadmine ei ole muutunud instrumentaalseks, st. kui teha ei oska temaga ise midagi, poleks halb vähemasti aru saada, millest on jutt, kui mainitakse näiteks *SWOT*-analüüsi või muud taolist.

Ja üks kaalutlus veel. Ärijuhtimise loogikat, meetodeid ja võtteid tuleb tunda ka seetõttu, et ametiasutuse valitsemis- või haldusalas tegutsevad ju põhiliselt erafirmad, ning paratamatult tuleb püüda mõista, mida need teevad ja kuidas nad seda teevad. Erafirmade tippjuhid aga, kellega ametnikul tuleb suhelda, on praeguseks ajaks juba enamasti kõik üsnagi hea koolituse saanud. Ei ole Eesti riigi huvides, kui üldist hüve esindav ametnik ettevõtjast oluliselt halvemini haritud on.

- **Mis on strateegia?**

Algselt on mõiste “strateegia” teadagi militaarset päritolu. Vana-aja väejuhid olid kõik suured strateegid. Mis uuemasse aega puutub, siis on Põhjamaade tuntud juhtimisteoreetik ja -konsultant Bengt Karlöf näiteks küsinud: kas Hitler oli hea strateeg? Ja tulnud järeldusele, et Hitler oli kahtlemata karismaatiline liider, tõeline *Führer*, kuid tema poolt kavandatud 1000-aastane *Reich* püsis ainult 12 aastat, nii et strateeg ta nüüd küll ei olnud.

Esimese lähenemise korras võiks anda strateegiale järgmise määratluse:

Strateegia mõte on saavutada <i>otsustaval hetkel otsustavas lõigus otsustav ülekaal</i> .
--

Nagu näeme, on selles määratluses ühendatud 3 komponenti: eesmärk + ressurss + aeg. Kui neid kõiki arvestada, õnnestub *seada oma tugevus vastase nõrkuse vastu*. Loomulikult eeldab see analüüsi, nii enda kui vastase tugevate ja nõrkade külgede tundmaõppimist. Ärijuhtimises juurduski strateegiline lähenemine pärast II maailmasõda, kui USA kõrgemad ohvitserid, eriti need, kes olid teeninud lennuväes, asusid suurte kontsernide ja pankade juhatustes ning

nõukogudes rakendama samu printsiipe ja põhimõtteid kui lahingutegevuse planeerimisel sõjatandril.

Ülaltoodud valem kehtib ka siis, kui rääkida strateegiast laiemas tähenduses, seoses igasuguse, mitte ainult sõjalise juhtimisega. Niivõrd kuivõrd juhtida saab prof. Ülo Vooglaiu väitel ainult protsesse (vt. joonis 1), võib rääkida juhtimisest, sh. strateegilisest juhtimisest seoses protsessidega, mis kulgevad sotsiaalse regulatsiooni erinevatel tasanditel (rahvusvaheline, riiklik, ametkondlik ja omavalitsuslik, organisatsiooniline tasand). Siit tulenevad sellised mõisted, nagu eesti keele säilitamise strateegia, keskkonnastrateegia, meediastrateegia jt. Strateegia on igal juhul juhtimise osa.

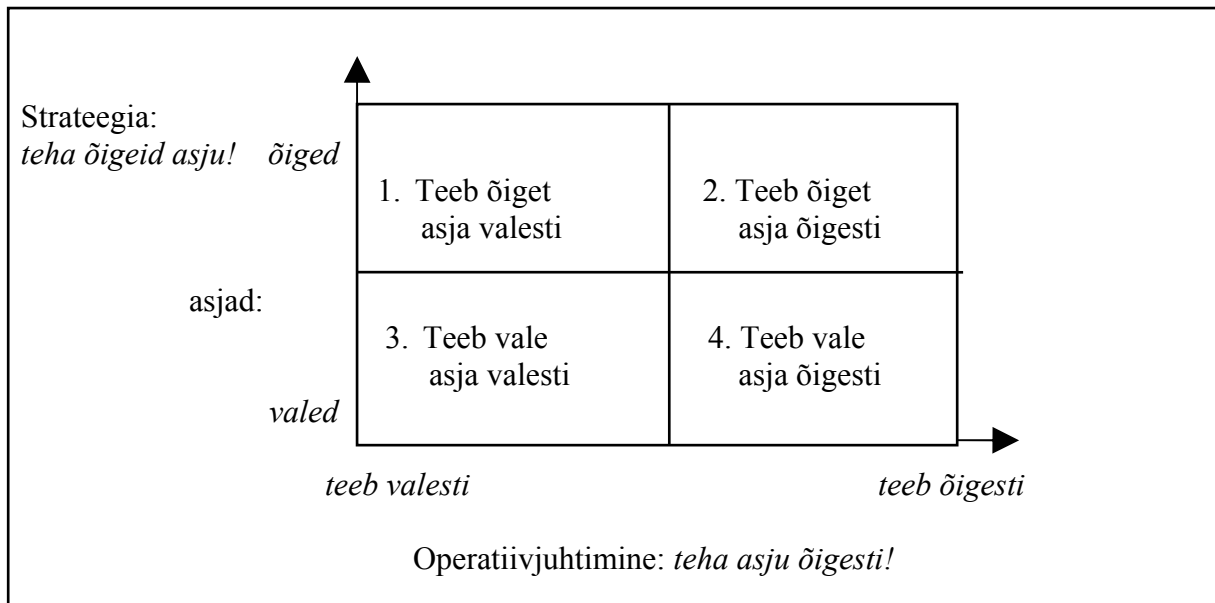
Joonis 1

Tegevused, nende objektid ja eeldused
(Ü.Vooglaid)

Tegevus	Objekt	Eeldus
Juhtimine	Protsessid	Täitmine
Valitsemine	Inimesed	Allumine
Haldamine	Materiaalsed väärtused	Hooldamine
Valdamine	Teadmised	Kasutamine
Sidustamine	Süsteemid	Koostöö

Juhtimisel on mitu taset - institutsionaalne, strateegiline, operatiivne. Kui *operatiivne juhtimine* aitab meil **teha asju õigesti**, siis *strateegiline juhtimine* on vajalik selleks, et **teha õigeid asju** (vt. joonis 2). Kui viimatimainitu puudub, siis võib juhtuda, et me liigume innukalt vales suunas, ja mida rohkem me pingutame, seda hullemaks olukord läheb. Ehk teisiti öeldes: võib juhtuda, et meie kvalifikatsioon on OK, meie motivatsioon on OK, aga meie orientatsioon on vale. Või siis me kaotame seetõttu, et osa olulisi asju jääb lihtsalt tegemata, ja mõni konkurent kasutab selle oma huvides ära. Näitena võib siin tuua paljuräägitud visiooni Eestist kui sillast ida ja lääne vahel. Põhjanaanaber Soomel on aga lisaks visioonile ka ida-lääne transiiditulude haaramise strateegiline plaan, mis töötab Soomele perspektiivikat *gateway* rolli ida ja lääne vahel, jättes Eestile *backyard*'i tagasihoidliku osa. Muuhulgas puutuvad situatsiooniga, mida peegeldab joonisel 2 toodud maatriks, sagedasti kokku juhtimiskonsultandid, kellelt tellija ootab, et konsultant aitaks tal teha vale asja õigesti, st. tellija ehk klient ei saa aru, et tema probleem on strateegiline (*mida teha?*), mitte operatiivjuhtimise valdkonda kuuluv (*kuidas teha?*).

Strateegiline ja operatiivjuhtimine
(B.Karlöf)



Küsimused, millega strateegia tegeleb, ei ole iseenesest teab kui keerulised, küll aga võib keeruline olla neile õige vastuse leidmine. Steven C. Brandt'i järgi on strateegilise tähtsusega järgmised küsimused: 1) mida me taotleme? 2) kuidas me selle saavutame? 3) milliseid ressursse me selleks vajame? 4) milliste piirangutega tuleb meil oma tegevuses arvestada? Nagu näeme, ei ole vähemasti küsimuste osas, mis vastust ootavad, riigiasutuse ja erafirma vahel olulist vahet. Kogemuse põhjal võib väita, et nii asutuse kui riigi kui terviku puhul kipub kõige enam raskusi tekitama just esimene küsimus. Sarnaste, kuid siiski mõneti erinevate küsimusteni on jõudnud Bengt Karlöf: 1) kuhu me tahame jõuda (eesmärk)? 2) millal me peame sinna jõudma (ajakava)? 3) kuidas me saaksime oma edenemist mõõta (hindamise kriteeriumid)?

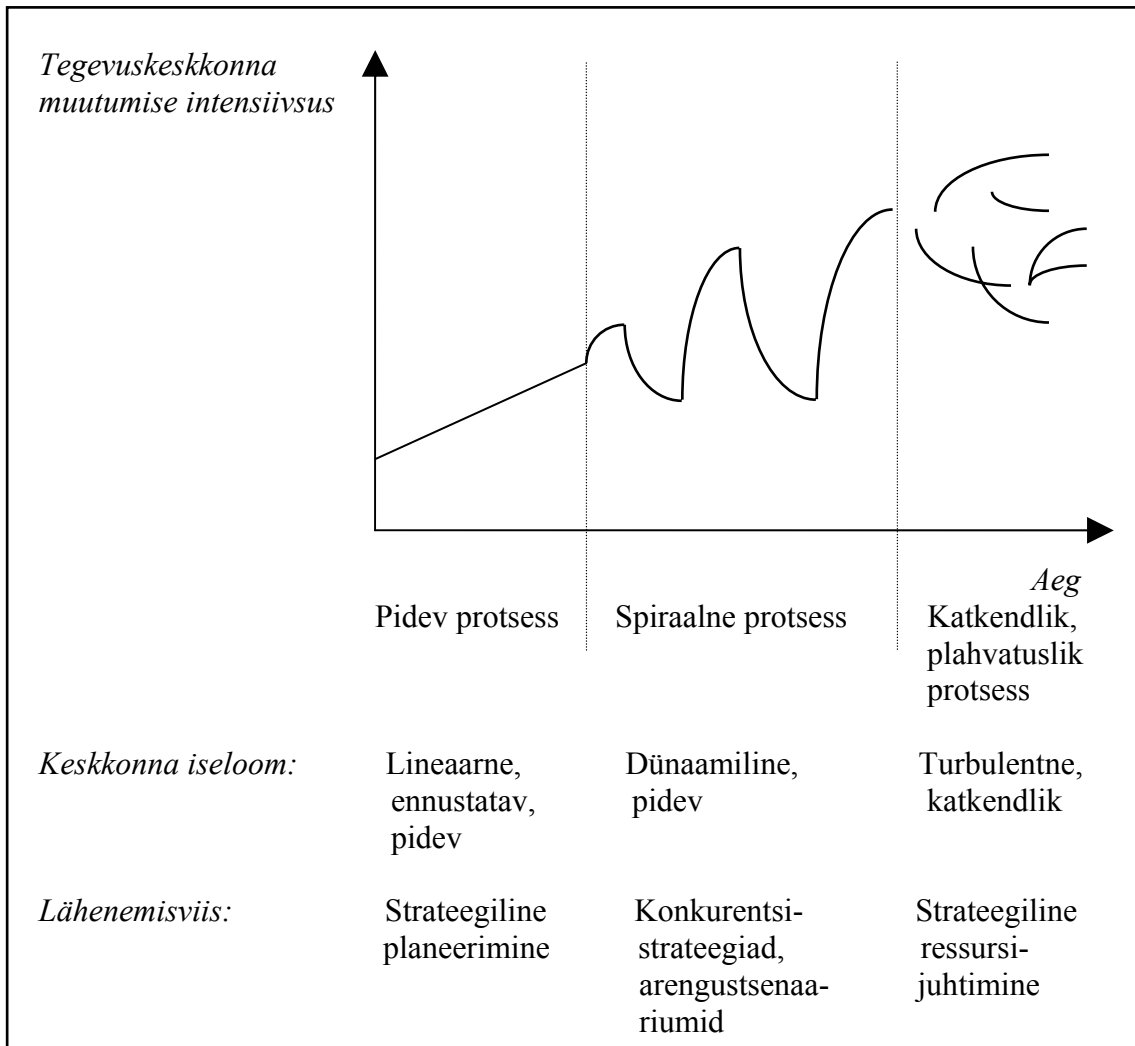
• **Miks strateegilise juhtimise tähtsus tõuseb?**

Strateegiatöö on eriti oluline kui tegutsetakse ebakindlas, kiiresti muutuv, *turbulentses e. keeriselises keskkonnas* (vt. joonis 3). Turbulentsi mõiste ise pärineb aerodünaamika valdkonnast. Käesolevas seoses, üllatuslikult muutuvate tingimuste tähenduses, tõi selle käibele H.Igor Ansoff. Turbulentsele keskkonnale on iseloomulik, et 1) kasvab sündmuste uudsuse aste, varasemast kogemusest on järjest vähem kasu; 2) tugevneb tegevuskeskkonna mõju, järjest rohkem ressursse nõuavad sellised tegevused kui suhtekorraldus, monitooring, nähtuste jälgimine ja analüüs; 3) suureneb keskkonna muutumise kiirus, kiireneb infotöötlus ja -kasutus; 4) kasvab keskkonna keerukuse aste, võimalikud hälbepidajad levivad kiiremini, kergemini ja laiemalt kui varem, nõrgeneb sündmuste, protsesside, tendentside kontrollitavus. Selle tulemusena seob turbulentne keskkond enam ressursse, kuna tuleb valmis olla kõikmõeldavateks üllatusteks, arvesse tuleb võtta enam tegureid ning ette näha enam toiminguid. Elu on näidanud, et keeriselises keskkonnas on enam kaotajaid ja vähem võitjaid kui varem, lineaarse ja kergesti ennustatava arengu perioodil. Ajaliselt sai stabiilse keskkonna

periood otsa 1960-ndate aastate lõpus, mil algas kriiside aeg. Alates 1980-ndatest kadus asjatundjate hinnangul ka arengu järjepidevus.

Joonis 3

Tegevuskeskkonna muutumine ajas
(T. Santalainen, P. Huttunen)

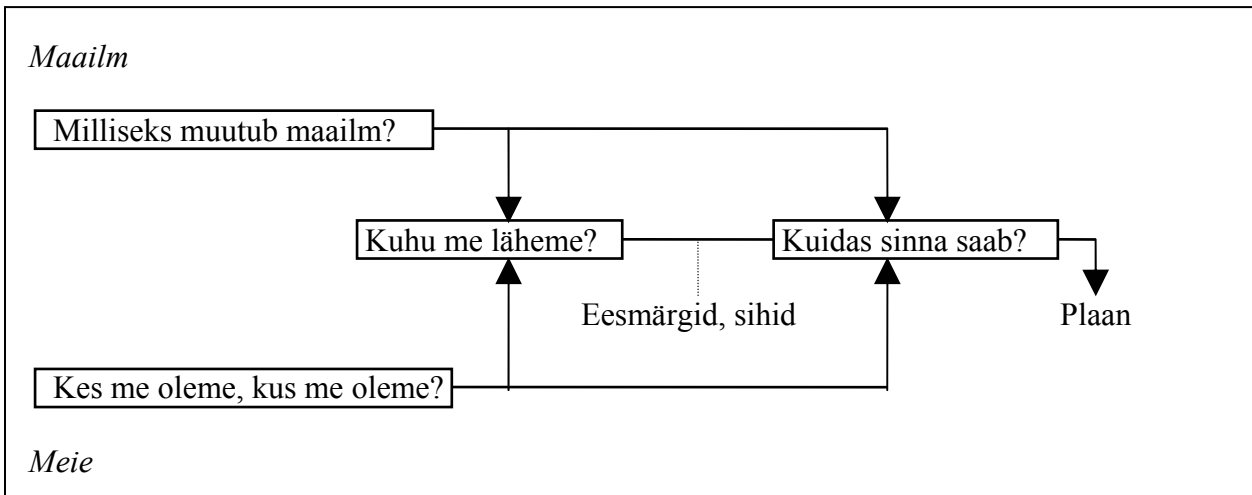


Muutunud keskkond nõuab ka varasemast erinevat lähenemist. Otstarbekaks peetakse lähtuda seisukohast, et 1) tulevikku ei saa ennustada; 2) tulevik ei ole ette määratud; 3) tulevikku saab mõjutada oma tänaste valikute ja toimingute kaudu. Viimane tõdemus peaks meid panema mõtlema, et tegeldes tänaste jooksvate küsimustega, lahendades neid ühel või teisel viisil, me samaaegselt, ja ise sellele mõtlemata, valime ka mingi arenguraja, suurendame ühe või teise tulevikustsenaariumi käivitumise tõenäosust.

Eduka tegutsemise seisukohalt muutuvad turbulentses keskkonnas oluliseks sellised küsimused, kui 1) mis on võimalik? 2) mis on tõenäoline? 3) mis on vajalik, st. mida me tahame ja teeme? Turbulentse keskkonna puhul õigustab end nn. adaptiivne ehk kohanduv suhtumine tulevikku (vt. joonis 4), veelgi tulemuslikumaks võib osutuda nn. kreatiivne ehk loov suhtumine (vt. joonis 5). Viimase puhul ei küsita enam,

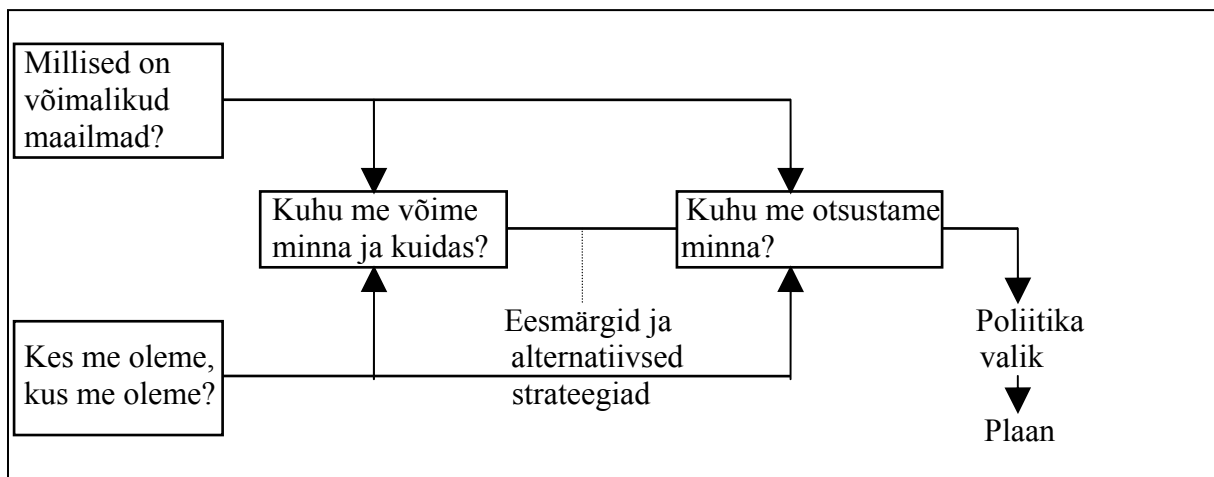
Joonis 4

Kohanduv suhtumine tulevikku
(T.Meristö)



Joonis 5

Loov suhtumine tulevikku
(T.Meristö)



milliseks maailm muutub, vaid millised on võimalikud maailmad. Erinevate tulevikualternatiivide korral on ka meie võimalused erinevad. Siit tuleneb vajadus välja töötada alternatiivsed arengustrateegiad, mis viiksid meid sihile ühe, teise ja kolmanda võimaliku arengu korral. Asja sisuks on tegusa valmisoleku kujundamine erinevateks võimalikeks tegevuskeskkonna muudatusteks.

Erinevate arengute ja erinevate tulevike võimalikkuse tõttu on nii organisatsiooni kui ühiskonna kui terviku strateegilises juhtimises viimastel aastatel tähtsustunud arengutsenaariumide meetod. Soome riigi ja rahva tulevikutsenaariumidega olid 1990-

ndatel aastatel teaduskeskuste kõrval aktiivselt tegelenud ka vastavad parlamendi- ja valitsuskomisjonid. Eesti arengustsenaariumid valmistati ette seoses territoriaalplaneeringuga “Eesti 2010”. Determinantideks võeti seejuures 2 muutujat: geopoliitiline ja infotehnoloogiline (vt. joonis 6).

Joonis 6

Eesti 2010 stsenaariumid
(ETUI)

		1. Poliitilised ja majanduslikud tegurid: geoökonomilise integratsiooni tüüp		
		I. Sild	II. Sanitaarkordon	III. Aken Euroopasse
2. Infotehnoloogia areng				
I. Eesti kui liider		<i>A</i>	<i>B</i>	
II. Kaasajooksik		<i>C</i>	<i>D</i>	
III. Eesti kui luuser				

Geopoliitilisel muutujal on 3 seisundit, mille aluseks on Eesti asend Ida ja Lääne vahel. See asend ei muutu, küll aga võimaldab Eestil olla kas *Sild*, millel on nii ida- kui läänepoolne ots, või siis *Sanitaarkordon* Euroopa idapiiril, või siis suure idanaabri *Aken Euroopasse*. Ka infotehnoloogilisel muutujal on 3 võimalust: Eesti on selle valdkonna arengus kas *Liider*, *Luuser* või niisama *Kaasajooksik*. Kahe muutuja omavahelise läbikorrutamise tekkis 3x3 maatriks 9 erineva tulevikuga Eesti jaoks. Asjatundjate soovitusel analüüsiti põhjalikumalt 4 võimalikku stsenaariumi, 5 aga jäeti kõrvale, kuna 1) ainult Itta integreeritud Eesti tulevikuga tegelemine ei tundunud sisukana - selle üle otsustatakse ju siis niikuinii siis kuskil mujal, mitte Eestis, ja 2) ei minevik ega olevik ei kinnita kartusi, nagu oleks Eestile omane vähene õppimisvõime ja ebapiisav edasipüüdlikkus.

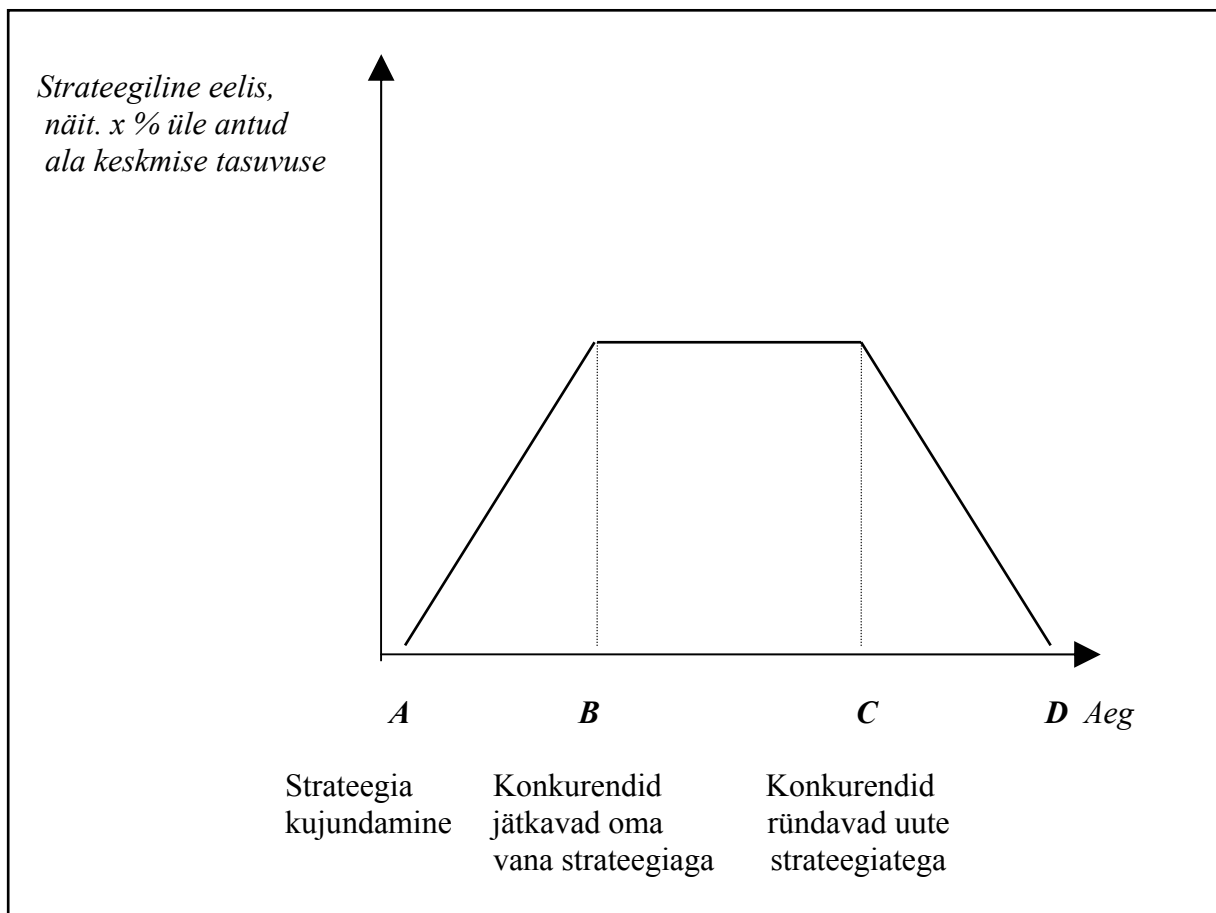
Põhjalikumalt lahtikirjutatud stsenaariumidest pakuvad suuremat huvi A ehk teise nimega “*Suur mäng*” ja D ehk “*Lõuna-Soome*”. Esimene seetõttu, et nõudes küll üldrahvalikku pingutust, kindlustaks see kõige paremini Eesti majandusliku ja julgeolekupoliitilise tuleviku. Teine aga seetõttu, et tema käivitumise tõenäosus on eksperthinnangute kohaselt kõige suurem (48%), ning mitmete analüütikute arvates ongi just see stsenaarium 1990ndate aastate teisest poolest alates juba käivitunud.

- **Miks strateegiatöö kunagi valmis ei saa?**

Strateegiatöö on oma olemuselt tsüklilise iseloomuga. Mingi strateegia elluviimise käigus toimub eesmärkide täpsustamine, muutuva keskkonna jätkuv analüüs, organisatsiooni enda tugevate ja nõrkade külgede edasine areng, mis kõik viib uue strateegia väljatöötamisele ning algab uus tsükel. Silmas tuleb pidada ka seda, et eduka strateegia loodud eelis ei ole jääva iseloomuga (vt. joonis 7). Jätkuv edu eeldab

Joonis 7

Strateegiline eelis
(B.Karlöf)



järjest uute eeliste loomist. Joonisel 7 näidatud intervall B--C sõltub mõistagi tegevusalast, inertsi ja reageerimiskiirus on erinevatel aladel erinev, kuid igal juhul jõuab kätte ajahetk C, millest alates meie strateegiline eelis kaob. Selleks hetkeks peab uus strateegia valmis olema.

- **Miks neid mõisteid ja mudeleid nii palju on?**

Mitte ainult strateegiatöö, vaid üldse organisatsiooni- ja juhtimisteooria mõistete ja menetluste paljusus tuleneb kahtlemata antud valdkonna arengust. Oma osa on siin selgi asjaolul, et nõustamisturul püsimiseks tuleb juhtivatel konsultandibüroodel tulla aeg-ajalt välja uute toodetega. Ka selles valdkonnas on oma moevoolud, mis aja jooksul muutuvad. Mingid ideed ja kontseptsioonid omakorda peavad ajaproovile vastu ja muutuvad nõ. klassikalisteks, ilma

millela ükski käsiraamat läbi ei saa. Selliste klassikaliste kontseptsioonide tundmine kuulub mitte ainult iga ärijuhi, vaid ka endast lugupidava tippametniku eruditsiooni hulka. Neid, või õigemini valikut neist, käesolev õppevahend esitabki. Järjest täienevasse strateegiatöö repertuaari aga on viimastel aastatel lisandunud *corporate culture* ja *corporate identity*, *re-engineering*, *benchmarking*, *balanced scorecard*, endiselt on käigus *generic strategies*, *core competences*, *competative advantage* jt.

- **Millist kirjandust on kursuse ettevalmistamisel kasutatud?**

Alas, R. Juhtimise alused. - Tallinn: Külim, 1997. 192 lk.

Alas, R. Strateegiline juhtimine. - Tallinn: Külim, 1997. 152 lk.

Eesti tulevikustsenaariumid. - Tallinn/Tartu, 1997. 155 lk.

Maailm ja Eesti. Tulevikutrendid. - Tallinn/Tartu, 1996. 167 lk.

Ansoff H.I. Strategisen johtamisen käsikirja. - Helsinki, 1984. 328 s.

Armstrong M. A Handbook of Management Techniques. - London, 1995. 617 pp.

Brandt S.C. Kasvun strategia. - Helsinki, 1986. 186 s.

Cole G.A. Management: Theory and Practice. 5th edition. - London, 1996. 462 pp.

Cole G.A. Strategic Management: Theory and Practice. - London, 1994. 267 pp.

Crainer S. Key Management Ideas: Thinkers that changed the Management World, 3rd ed. – Financial Times/Pitman Publications, 1998.

The Financial Times Handbook of Management. - London, 1995. 1184 pp.

ten Have S., ten Have W., Stevens F. Key Management Models: The Management Tools and Practices that will improve Your Business. – Financial Times/Prentice Hall, 2003.

Huttunen P. Johtaminen muuttuvassa julkishallinnossa. - Helsinki, 1994. 206 s.

Karlöf B. Strategian ydinkohtat. - Espoo, 1986. 149 s.

Karlöf B. Business Strategy: A Guide to Concepts and Models. - London, 1989. 166 p

Karlöf B. Johtamisen käsitteet ja mallit. - Porvoo, 1995. 381 s.

Karlöf B. Strategia - suunnitelmasta toteutukseen. - Porvoo, 1996. 236 s.

Lahti A. Strateginen yritysanalyysi. - Espoo, 1988. 210 s.

Laine K., Hulkkonen V. Strategia: ajatuksista tekoihin. - Helsinki, 1994. 77 s.

Lainema M., Lahdenpää M., Puolakka P. Strategisen johtamisen areena ja horisontti. – Helsinki, 2001. 274 s.

Meristö T. Skenaariotyöskentely yrityksen johtamisessa. - Helsinki, 1991. 188 s.

Mintzberg H., Quinn J.B. (eds). Readings in the Strategy Process, 3rd ed. – Prentice Hall, 1998.

Moore J.I. Writers on Strategy and Strategic Management. - London, 1992. 311 pp.

Niemi M. Tulevaisuudentutkimuksen menetelmät hallinnossa. - Helsinki, 1990. 73 s.

Porter M.E. Competative Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors. - New York, 1980. 396 pp.

Ruokanen T., Nurmis A. Finland - New Realities, Alternative Futures. - Helsinki, 1996. 122 pp.

Santalainen T., Huttunen P. Strateginen johtaminen julkisessa hallinnossa. - Jyväskylä, 1993. 200 s.