

---

# Valitsemise hindamise üldpõhimõtted

---

Juhendmaterjal täidesaatva  
riigivõimu asutustele

---

Sisekontrolli koordineerimise talitus  
Finantskontrolli osakond  
Rahandusministeerium

---

DETSEMBER 2013

# SISUKORD

Sisukord.....	2
Sissejuhatus.....	3
1. Valitsemise olemus .....	5
2. Valitsemise hindamine täidesaatva riigivõimu asutuses.....	7
2.1 Valitsemise hindamisel on abiks.....	7
2.2 Valitsemisprotsessi hindamine.....	9
2.3 Valitsemise mõjususe hindamine .....	10
Kasutatud allikad .....	13
LISAD .....	14
Lisa 1 Lühiküsimustik valitsemise keskkonna ja ülesannete täitmise hindamiseks.....	14
Lisa 2 Ühtse hindamismudeli kasutamine valitsemisele hinnangu andmise alusena .....	16
Lisa 3 Valitsemise küpsusmudeli näidis.....	20

# SISSEJUHATUS

Eesti avalikus sektoris organisatsiooni tasandil valitsemist üheselt defineeritud ei ole. Valitsemisest räägitakse peamiselt riigivalitsemise ja äriühingu valitsemise kontekstis ning täidesaatva riigivõimu asutuse (edaspidi asutuse) kui organisatsiooni<sup>1</sup> tasandil valitsemise protsesside toimivus on jäänud teisejärguliseks, kuid samas on avaliku sektori organisatsioonide tegevus alati olnud avalikkuse kõrgendatud tähelepanu all. Valitsemine on (ja selle protsessid) olnud alati osa täidesaatva riigivõimu asutuste tegevusest. Vastutust avaliku raha kasutamise eest peetakse demokraatliku valitsemise nurgakiviks ning vastutavusega seotud probleeme valitsemisel keskseteks. Valitsemise hindamine peaks seega andma vastused küsimustele, kuidas võimu teostatakse, otsuseid vastu võetakse, neid ellu viiakse ning kuidas seda lõpptulemusena kontrollitakse. Valitsemise hindamine, mida käesolev juhend avada püüab, on asutustele uus teema. Kokkuvõtlikult aitab valitsemise hindamine (sh auditeerimine) parandada asutuse vastutust ja läbipaistvust avalikkuse ees ning samas suurendada eesmärkide saavutamist säästlikul, tõhusal, mõjusel ja eetilisel viisil.

Sellest, millised on valitsemise iseloomulikud tunnused ning ülesanded, millised on peamiste valitsemisega seotud osapoolte rollid valitsemisel, miks valitsemine on oluline ning kuidas seda erinevate tegevuste kaudu on võimalik täiustada, annab ülevaate juhendmaterjal „Valitsemine“.

Käesolev juhendmaterjal lähtub valitsemise definitsioonist: **valitsemine on struktuuri, poliitikate, strateegiate, protsesside ja suhete süsteem (erinevate valitsemise komponentide kompleks), mis iseloomustab seda, kuidas võimu teostatakse, otsuseid vastu võetakse, neid ellu viiakse ja kontrollitakse.**

Iga täidesaatva riigivõimu asutuse eesmärk peaks olema oma tegevuses hea valitsemise põhimõtete pidev järgimine ja iga asutuse juht<sup>2</sup> soovima saada selle osas kindlust, kas ja kuidas valitsemine toetab asutuse tegevust eesmärkide saavutamisel ehk kas on tehtud õigeid asju õigesti. Kui valitsemise eesmärk on õigete asjade õigesti tegemine, siis viitab see sellele, et nii valitsemisprotsess kui ka valitsemise tulemused peavad vastama teatud kriteeriumidele.

**Käesolev juhendmaterjal käsitleb valitsemise formaalset hindamist organisatsiooni (asutuse) tasandil.** Juhendmaterjal on mõeldud kasutamiseks suunava abimaterjalina eeskätt siseaudiitoritele kui valitsemise protsesside peamistele hindajatele, aga ka organisatsiooni juhtidele, kes valitsemise protsesside rakendamise eest vastutavad. Siseauditi üksus on üheks kindlustunde andjaks asutuse juhile, kes siseaudiitori kutsetegevuse standardite kohaselt peab muuhulgas andma hinnangu valitsemisprotsessi mõjususele. Iga hindamise eelduseks on auditeeritava valdkonna tundmine, seega on ka siseauditi üksuse jaoks vajalik asutuse tasandil valitsemise olemuse mõistmine. Juhendmaterjali eesmärk on lahti mõtestada valitsemise hindamise üldpõhimõtted ning pakkuda siseaudiitoritele tuge valitsemisprotsessi hindamise süsteemi välja töötamisel oma asutuses. Lisaks valitsemise hindamisele kindlustandva tegevuse tulemusena saab siseauditi üksus valitsemisprotsessi täiustamise panustada ka nõuandva ja muu tegevuse käigus.

Siseauditeerimise definitsiooni kohaselt on siseaudiitoritel oluline roll aitamaks organisatsioonil toime tulla üha kasvavate nõudmistega parema valitsemise, sh efektiivse riskijuhtimise ja usaldusväärsete kontrollidega seonduvalt. Organisatsioonile väärtuse lisamine toimub sellisel juhul täiustamise eesmärgil eelnimetatud protsesside hindamise või nõuandva tegevuse kaudu.

Siseauditi üksuse tegevus valitsemise ja teiste teemade osas on definitsioonile ja *Standarditele* vastavalt kahene. Esiteks, annab siseaudiitor sõltumatu ja objektiivse hinnangu organisatsiooni valitsemise protsessi mõjususele (kindlust andev tegevus). Teiseks, võivad siseaudiitorid olla nõuandva tegevuse kaudu valitsemispraktikate arendamise suunajad. Seejuures sõltub siseauditi

<sup>1</sup> Traditsiooniliselt käsitletakse organisatsioonina ühte asutust, kuid siseauditeerimise kontekstis võib organisatsiooni käsitlus erineda.

<sup>2</sup> Valitsemise toimivuse ja tulemuslikkuse eest vastutab kõrgem juhtorgan, kelleks on enamasti täidesaatva riigivõimu asutuse juht.

üksuse roll valitsemise arendamisel **organisatsiooni** valitsemise raamistiku ja protsesside **küpsusastmest** (vt täpsemalt punkti 3) ning asutuse juhi/ juhtkonna ootustest. Kui organisatsiooni valitsemine on vähem struktureeritud ning valitsemise praktikad kujunemise järgus, saab siseauditi üksus abi osutada peamiselt nõustamistegevuse kaudu. Tugevama ja struktureerituma (selged ülesanded, vastutajad, käsuliinid jne) organisatsiooni korral on siseauditi üksusel võimalus kindlustandva tegevuse ehk auditeerimise kaudu valitsemisele hinnang anda ning vajadusel täiustamissetepanekuid teha.

**Tegevusstandardi 2110** kohaselt peab siseauditi üksus hindama ja tegema asjakohaseid soovitusi valitsemise protsessi parandamiseks järgmiste eesmärkide saavutamisel:

- edendada organisatsioonis asjakohast eetikat ja väärtusi;
- tagada organisatsioonis mõjus tulemusjuhtimine ja vastutus;
- edastada mõjusalt riskide ja kontrollialast informatsiooni organisatsiooni vastavatele üksustele ja
- koordineerida mõjusalt kõrgema juhtorgani, sise- ja välisaudiitorite ja juhtkonna tegevust ning neile informatsiooni jagamist.

Selline rõhuasetus „pehmetele teemadele“ nagu eetika, väärtused ja kommunikatsioon, viitab taaskord asjaolule, et on väga oluline, kuidas erinevaid tegevusi asutuse juhi eestvedamisel tegelikult igapäevaselt teostatakse, kuidas organisatsiooni kultuur (sh „toon tipust“), suhted, eestvedamine jms toetavad asutuse eesmärkide poole liikumist ning kuidas erinevad huvigrupid seda protsessi tunnetavad. Samas aga ei tähenda teiste eelpool mittenimetatud tegevuste (nt personalijuhtimine ja finantsjuhtimine) loetelust välja jätmine, et need valitsemisega kuidagi ei seostu ning siseauditi üksus peaks valitsemise hindamisel piirduma vaid nimetatud teemadega. **Organisatsiooni valitsemine on „katuseks“ kõigile organisatsiooni tegevustele ning seega tuleb valitsemise hindamisel arvestada kõigi valitsemise aspektidega.**

Kuna üks lähenemine ei sobi kõikidele asutustele, ei ole võimaik juhendmaterjalina ette anda kõikehõlmavat ja otse rakendatavat universaalset hindamismudelit. Seetõttu on soovitatav igal ministeeriumil käesolevat meetodikat edasi arendada, et tagada meetodika vastavus tema vajadustele ja kohaldatavus valitsemisalas tervikuna.

Oluline on veel mõista, et nii valitsemise ülesanded kui eesmärgid peaksid moodustama terviku ehk mõjusaks valitsemiseks peaksid kõik eesmärgid olema täidetud. Nt ei piisa ainult sellest, et on tagatud vastavus asutusesisestele kordadele, kuid finantsalase informatsiooni usaldusväärsus ja täielikkus on seejuures tagamata (on võimalik, et majasisesed korrad ei reguleeri just seda aspekti piisavalt). Lisaks, ühe valitsemise eesmärgi saavutamiseks on tavaliselt vaja ette võtta mitmeid tegevusi ning erinevate eesmärkide saavutamiseks võivad need kattuda/korduda. Käesoleva juhendmaterjali lisas 3 on esitatud valitsemise hindamise miinimumkriteeriumid (ehk kontrollküsimused), mis annavad ettekujutuse sellest, millisel juhul hinnata läbiviidud tegevusi eesmärkide saavutamisel piisavaks.

Analüüsimeks seda, kas siseauditi üksus peaks keskendumas valitsemise protsessi(de)le või valitsemise tulemustele, siis siseauditeerimise definitsiooni ja *Standardite* sõnastusest lähtuvalt peaks siseauditi üksus hindama mõlemat. *Standardid* toovad välja protsessi kui pideva tegevuse ja mõjususe kui tegevuse tulemuse. Mõjususe hindamisel pole olulised vaid sisendid, väljundid ja protsess vaid ka lõpptulemused ning selle hindamine eeldab tulemusauditi läbiviimist. Samas ei selgita *Standardid*, mis on valitsemise protsess ja kuidas hinnata valitsemise protsessi mõjusust. Valitsemise eesmärgid juhivad tähelepanu teatud elementide mõjususele, kuid valitsemise kui terviku mõjususe sisu on määratlemata. Siseaudiitoritel on võimalik kasutada punktis 1 välja toodud valitsemise protsessi lähenemist alusena valitsemise hindamisel. Mõjususe hindamist käsitleb detailsemalt punkt 3.

# 1. VALITSEMISE OLEMUS

Valitsemise eesmärk on tagada asutuse eesmärkide saavutamine viisil, mis tõstaks usaldust asutuse, selle otsuste ja tegevuste suhtes.

Valitsemine on protsess või süsteem ning see ei ole staatiline. Valitsemist on võimalik kujutada kõikehõlmava organisatsiooniülese protsessina, millel on oma tegutsemise keskkond (sh sisendid), mida teostatakse erinevate **valitsemise ülesannete ehk alamprotsesside kaudu**, millel on omad väljundid ja tulemused. Igal organisatsioonil on endal võimalik määratleda, mis on need protsessid, struktuurid jms, mis kõik kokku moodustavad valitsemise süsteemi ning aitavad saavutada seatud eesmäärke.

Valitsemise protsess, mis koosneb erinevatest valitsemise ülesannetest, mõjutab kogu asutuse tegevust (nii põhi- kui tugiprotsesse). Kuna valitsemise ülesandeid võib pidada teatavas mõttes tugiülesanneteks, siis enamasti neid eraldi protsessidena kaardistamisel välja ei tooda. Küll aga on võimalik asutuse protsesside kaardistamise järel analüüsida, kuidas ja milliste kaardistatud protsessidega valitsemise ülesanded seonduvad.

Valitsemise protsessi on võimalik kujutada järgnevalt:



Joonis 2. Valitsemise protsess (Sisekontrolli koordineerimise talitus).

TRA valitsemise ülesanded ehk tegevused, millega toetatakse asutuse eesmärkide saavutamist, on:

1. strateegilise suuna andmine (missioon, visioon, arengukava);
2. väärtuste ja eetika põhimõtete loomine ning säilitamine (nä „toon tipust“);
3. struktuuri, asjakohase tööjaotuse ja selgete reeglite loomine;
4. organisatsiooni tegevuse, programmide ja teenuste analüüs (tulemusjuhtimise süsteemi raames tegevuste koordineerimine, erinevad kindluse pakkujad);
5. kommunikatsiooniga seotud põhimõtete suunamine (kuidas ja kellele on erinevad infokanalid ja infokandjad suunatud, kes on mille eest vastutav jms);
6. organisatsiooni ressurssidega seotud tegevused (inimeste, raha jms tagamine);
7. eestvedamine erinevatel tasanditel;
8. riskijuhtimise protsessi tagamine.

Valitsemise põhiolemust ja sisu aitab avada veel mõtete kogum<sup>3</sup>, mille kohaselt valitsemine:

- on seotud struktuuride, protsesside, poliitikate ja protseduuridega;
- on seaduste, regulatsioonide, koodeksite, reeglite ja suhete subjekt;
- seab põhitähelepanu asutuse juhile, selle vastutusele efektiivse valitsemise eest;
- viitab asutuse juhi suuna andmisele ja järelevalve tegevusele;
- viitab eesmärkide saavutamise ja tulemuse optimeerimise tagamisele;
- tähendab riskide juhtimist;
- tähendab adekvaatsete kontrollide tagamist;
- tähendab seiret, mõõtmist ja tulemuste valideerimist;
- tähendab volituste andmist/delegeerimist ja vastutavuse tagamist;
- viitab efektiivsele eestvedamisele;
- viitab õige kultuuri, väärtuste ja tooni loomisele;
- tähendab huvigruppidele selget ja õigeaegset (läbipaistvat) raporteerimist;
- tähendab huvigruppide õiguste kindlaksmääramist ja austamist;
- tähendab ausust: asjade õigesti tegemist ja õigete asjade tegemist.

Kuigi valitsemisega on teatud määral seotud kõik organisatsiooni liikmed, on just asutuse juhil põhivastutus<sup>4</sup> valitsemise eest. Asutuse juhi poolt antav üldine suund (sh „toon tipust“) juhtkonnale on aluseks kõigile organisatsiooni tegevustele ja eesmärkidele. Selles protsessis saab asutuse juht olulise sisendi erinevatelt huvigruppidelt<sup>5</sup>, kelledele ta on kohustatud andma omakorda kindlustunnet, et asutust valitsetakse hea valitsemise põhimõtteid järgides ning kõiki valitsemise eesmärke saavutades. Asutuse juht on valitsemise protsessis nõ vahelüliks asutuse huvigruppide ja tippjuhtkonna (valitsemise igapäevase rakendaja) vahel:



Joonis 1. Asutuse juhi positsioon valitsemise protsessis (sisekontrolli koordineerimise talitus<sup>6</sup>).

Valitsemise hindamine peab seetõttu andma vastuse küsimusele, kuidas on valitsemine toimunud pideva organisatsiooniülese protsessina.

Valitsemise hindamise eesmärk on jõuda järeldusele, kas valitsemise protsessid on piisavalt toetanud asutuse eesmärkide saavutamist ning kas seeläbi on suurenenud huvigruppide usaldus asutuse suhtes (kokkuvõttes, kas valitsemine on saavutanud soovitud tulemused). Teiste sõnadega peaks valitsemise hindamine andma vastused küsimustele, kuidas valitsemise süsteemi igapäevaselt rakendatakse (kuidas valitsemine igapäevaselt toimib): kuidas võimu teostatakse, otsuseid vastu võetakse, neid ellu viiakse ning kuidas seda kontrollitakse.

Kõik valitsemise eesmärgid on seostatavad valitsemise ülesannetega. **Valitsemise ülesanded aitavad mõista, milliste tegevuste kaudu on võimalik valitsemise eesmärke saavutada.** Näiteks väärtuste ja eetika põhimõtete välja töötamise kaudu on võimalik organisatsioonis asjakohast eetikat (sh eetilist kultuuri ja käitumist) edendada.

<sup>3</sup> D. Bahrman (2011) „Evaluating and Improving Organizational Governance“.

<sup>4</sup> Erasektoris on levinud ka valitseva organi tegevuse mõjususe hindamine enesehindamise vormis või siseauditi üksuse poolt. Täiendav info nt. Anderson, U.; Dahle, J. A. (2009) „Implementing the International Professional Practices Framework“, Updated 3rd edition.

<sup>5</sup> Huvigrupid on inimesed või grupid, kes mõjutavad või keda mõjutab organisatsiooni eesmärkide saavutamine.

<sup>6</sup> Koostatud D. Bahrman'i (2011) „Evaluating and Improving Organizational Governance“ alusel.

## 2. VALITSEMISE HINDAMINE TÄIDESAATVA RIIGIVÕIMU ASUTUSES

Valitsemisele on võimalik anda hinnang pidevalt nt asutuse juhi/ juhtkonna jooksva seirena või perioodiliste hindamistena (nt audit). Lisaks toimub pidev valitsemisprotsesside täiustamine ka nõuandva tegevuse kaudu. Siseauditi üksus, kes valitsemise protsessi kui terviku mõjususele standardite kohaselt hinnangu annab, peab analüüsima, millisel viisil valitsemise hindamist alustada, lähtudes samas asutuse juhi ja juhtkonna ootustest ning riskide hindamise tulemustest. **Asutuse tasandil on valitsemise hindamise eesmärgiks mõista, kuidas toimib valitsemise protsess arvestades valitsemise keskkonda (sh sisendeid), erinevate valitsemise ülesannete<sup>7</sup> täitmist kui ka valitsemise tulemusi** - kas ja kui palju on toimunud muutusi näiteks töösoorituses (milline on olnud valitsemise mõjususe erinevate huvigruppide jaoks). Hindamine peab seejuures andma vastuse küsimusele, kas valitsetakse hästi või halvasti (sh kas valitsemine vastab hea valitsemise põhimõtetele või mitte) ning millised on parendusvõimalused.

**Asutuse valitsemise protsessi ja tulemusi on võimalik hinnata erinevatel tasanditel/viisidel:**

1. valitsemist on võimalik hinnata kõikehõlmava organisatsiooniülese protsessina - makrohinnang (soovitav pigem väikese organisatsiooni puhul või juhul, kui soovitakse saada üldine ülevaade valitsemisest);
2. valitsemist on võimalik hinnata ka kitsamalt alamprotsesside lõikes (nt hinnates eraldi organisatsiooni riskijuhtimise protsessi, eestvedamist või eetikateemasid);
3. valitsemise komponente on võimalik hinnata ka konkreetsete auditiojektide lõikes võttes arvesse valitsemise, riskijuhtimise ja sisekontrolli omavahelisi suhteid – mikrohinnang (nt hinnates riigihangete korraldust asutuses, on võimalik hinnata, kuidas eestvedamine ja juhtkonna suhtumine toetab vastava kontrollikeskkonna kujunemist, milliseid meetmeid rakendatakse hangete korraldusest kõrvalekaldumisel, kas hangete korraldamiseks on loodud optimaalne tööjaotus, mis toetab eesmärkide saavutamist, kas sh on olemas vajalikud inimesed, oskused, koolitus jne). Kaudselt on kõigi auditi objektide mõistes võimalik hinnata valitsemise komponentide (sh kontrollimeetmete) toimivust.

### 2.1 Valitsemise hindamisel on abiks

Valitsemise mõjususele koondhinnangu andmisel on abiks:

1. Valitsemise olemuse defineerimine (protsesside ja nende eesmärkide määratlemine) asutuse tasandil. Oluline on, et valitsemise olemuse sõnastus ja selle komponendid arutatakse läbi asutuse juhtkonna ja juhiga<sup>8</sup>. Valitsemine on asutuses kujunenud tegevuste tulemusena pikema aja jooksul ning valitsemise määratlemine ja selle dokumenteerimine ei tähenda, et varem asutuses „poleks valitsetud“. Valitsemise protsessid on asutustes rohkemal ja vähemal määral kogu aeg toimunud, sageli pole neid teadvustatud valitsemisprotsessi osistena.
2. Samuti peab hindaja enda jaoks määratlema valitsemise raamistikku ehk selle, milline on asutuse valitsemise sise- ja väliskeskond; kes on peamised valitsemise osapooled, nende rollid ja vastutus; millised on asutusesisesed regulatsioonid ja mehhanismid, mis seostuvad

<sup>7</sup> Täpsemalt selgitab valitsemise ülesandeid juhendmaterjal „Valitsemine“.

<sup>8</sup> Sõltuvalt auditeerimise objektist võib valitsemise määratlust kokkuleppel asutuse juhi ja juhtkonnaga ka mõnevõrra muuta.

asutuse põhiülesannete, eesmärkide ja laiemalt valitsemisega; millised on asutusevälised regulatsioonid ja vastutusmehhanismid, mis reguleerivad valitsemist; milline on asutuse juhi ja tippjuhtkonna vaheline toimivus (kuidas toimub suunamine ja seiramine) jne.

3. Valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolliprotsessid omavahelise suhestumise mõistmine. Valdcondades, kus kontrollid on nõrgad või riskide juhtimisega ei tegeleta, on suure tõenäosusega ka valitsemises parendusvõimalusi. Ehk siis hinnates ja parendades ühte ala kolmest, hinnatakse ja arendatakse teatud ulatuses ka teisi kahte samal ajal. Valitsemise, riskijuhtimise ja sisekontrollisüsteemi tulemusliku (ja mõjusa) toimimise üldeesmärgiks on toetada asutuse eesmärkide saavutamist. Mõjusaks valitsemiseks on vajalik toimiva riskijuhtimise protsessi olemasolu, mis omakorda eeldab, et on rakendatud adekvaatsed ja mõjusad kontrollimeetmed (mis kogumina moodustavad sisekontrolli-süsteemi). Samas eeldab tulemuslik sisekontrollisüsteem, et asutuses toimiv kontrollikeskkond (sh „toon tipust“, eestvedamine, seatud selged eesmärgid, eraldatud ressursid jms) ja riskijuhtimise protsess väljendavad asutuse juhi (ja tippjuhtkonna) soovi võtta vastu häid valitsemise otsuseid.
4. Auditiuniversumi koostamine/kaasasjastamine, mille käigus peaks siseauditi üksus analüüsima, kuidas valitsemise protsess suhestub asutuse protsesside, üksuste, funktsioonidega ehk kõigi teiste auditeeritavate objektidega (vt täpsemalt juhendmaterjali „Sisekontrollisüsteemi hindamine“). Meeles tuleb pidada, et valitsemise protsess<sup>9</sup> puudutab otsesemalt või kaudsemalt kõiki organisatsiooni tegevusi, seega on auditiuniversumi kaardistamisel ka valitsemine „pildis“. Selleks, et teadlikult valitsemist hinnata, on vajalik siiski valitsemine ka sisuliselt auditiuniversumis sobivate „tükkidena“ kaardistada. Seega on võimalik ka valitsemise hindamise planeerimisel kasutada riskipõhist lähenemist. Kui auditiuniversumis on teemasid ja nendega seotud valitsemise aspekte (nt eetika-audit), mida sageli ei jõuta ise auditeerida, tuleb analüüsida, kas on võimalik tugineda teiste kindlustandvate teenuste osutajate tegevuse tulemustele. Tulenevalt asutuse suurusest ja keerukuse astmest ning siseauditi üksuse koosseisust, on tervet asutust hõlmava valitsemise protsessile hinnangu andmiseks vajalik tugineda teiste kindlustunde pakkujate töö tulemustele<sup>10</sup>. Lisaks peab siseauditi juht analüüsima, kas, kuidas ja millise asja jooksul on tal võimalik terve auditiuniversumi mõistes valitsemist hinnata ja makrotasandi arvamus anda.
5. Kaaluda teiste kindlustunde pakkujate töö tulemustele. TRA juht<sup>11</sup>, kes vastutab asutuse tasandil valitsemise eest, saab valitsemise toimivuse ja tulemuslikkuse osas kindlustunnet erinevatelt osapooltelt: (tipp)juhtkonnalt, kvaliteedihindamistest, välisauditilt, siseauditi üksuselt, enesehindamisest. Esitatud loetelu pole lõplik ning erinevates asutustes võivad sellisteks osapoolteks olla veel riskijuht/riskide hindamist koordineeriv üksus/isik, töörühmad (kvaliteeditöörühm, mõjude hindamise töörühm jms), järelevalve üksus, keskkonna-audiitorid, erinevad komiteed jne. Kõigilt eelpool nimetatud kindluse pakkujatelt saadav info (erineva kindluse tasemega) peaks andma tervikliku pildi selle osas, kas ja kuidas valitsemise protsess asutuse tasandil toimib ning millised on võimalikud parendamise võimalused. Saadud info põhjal on asutuse juhil võimalik anda enda üldhinnang valitsemise protsessile ning edastada see asjassepuutuvatele huvigruppidele. Siseauditi üksus peab aasta tööplaani koostamisel kaaluma ebapiisava kattega valdkondade lisamist tööplaani. Juhul, kui siseaudiitor otsustab tugineda oma töös teiste kindlustandvate teenuste pakkujate tööle, peab ta seejuures arvestama nende teenusepakkujate sõltumatuse ja objektiivsusega, hindama kompetentsi ja kvalifikatsiooni ning olema veendunud, et töö on asjakohaselt planeeritud, juhendatud, dokumenteeritud ja üle vaadatud (vt täpsemalt tegevusjuhisis 2050-3).

<sup>9</sup> Auditiuniversumi kaardistamise kontekstis on vajalik valitsemist näha ühe tervikprotsessina vältimaks oluliste valitsemise eesmärkide saavutamata jätmist (nt varade kaitse tagamiseks pole asutustes tavaliselt eraldi määratletud põhiprotsessi, küll aga aitavad mitmed tugiprotsessid, nt riigivara haldamisega seonduv varade kaitset tagada).

<sup>10</sup> Vt lisaks IIA Practice Guide (2011). *Reliance by Internal Audit on Other Assurance Providers*.

<sup>11</sup> Täidesaatva riigivõimu asutuse juht on enamasti kõrgemaks juhtorganiks, erasektori vasteks on nõukogu.



6. Koondhinnangu andmist toetab ka soovitude rakendamise seiresüsteemi olemasolu, mis pakub olulist tuge ja informatsiooni nii soovitude tegijaile kui soovitude rakendamise eest vastutavatele isikutele/üksustele.
7. Koondhinnangu andmise eelduseks on lisaks siseauditi üksuse loodud andmebaas, kuhu kogutakse kõik valitsemise auditite, seire jm tulemused, mis annavad tõendusmaterjali valitsemise protsessi(de) rakendamise mõjususe kohta. Eraldiseisvate (mikro-)hinnangute liitmisest koondarvamuseks (makrohinnanguks) annab lühiülevaate IIA tegevusjuhend „Siseauditi arvamuste kujundamine ja avaldamine“.

## 2.2 Valitsemisprotsessi hindamine

### **Valitsemisele kui tervikule makrohinnangu andmisel ei piisa üksikutele komponentidele antud hinnangute summeerimisest.**

Vajaliku valitsemise hindamise ulatuse kindlaks määramisel tuleb arvestada riskide hindamise tulemustega, võimaliku hindamise vormiga (kindlustandev töö vs nõuandev töö) ning huvigruppide ootustega.

Valitsemise keskkonna osas on olulised küsimused, mida valitsemise hindamine peaks käsitlema (vt täiendavalt IIA tegevusjuhendit „Organisatsiooni valitsemise hindamine erasektoris“<sup>12</sup>):

- kuidas teadvustatakse asutuse tasandil valitsemise protsessi (eriti oluline asutuse juhi tasand) ning kuidas on jagatud erinevad rollid ja kohustused valitsemise protsessi(de) rakendamisel;
- kas ja kuidas toetab asutuse struktuur eesmärkide saavutamist;
- milline on strateegia ja eelarve eesmärkide saavutamiseks (kas vajalikud sisendid selle mõjusaks kujundamiseks on olemas jne);
- millised on valitsemisega seotud erinevad korrad ja poliitikad<sup>13</sup> (nt asutuse üldjuhtimise põhimõtted, kvaliteedipoliitikad, riskijuhtimise üldpõhimõtted, poliitike väljatöötamise kord, kommunikatsioonikord jne), mis toetavad asutuse eesmärkide saavutamist;
- milline on organisatsiooni kultuur (sh tippjuhtide tasandil) ja kuidas see valitsemise protsessi mõjutab (nt kas on tuvastatav üldtunnustatud hea valitsemise põhimõtete järgimine, kas printsiipe on erinevates kordades kirjeldatud, kuidas need seonduvad väärtustega jne);
- milline on valitsemisega seotud seadusandlus ja muu regulatsioon ning kuidas erinevaid sätete täitmine tagatud on;
- kas ja kuidas toimub suhtlus huvigruppidega<sup>14</sup> ning nende ootustega arvestamine (nii strateegiliste eesmärkide sõnastamisel kui igapäevastes organisatsiooni tegevustes);
- kuidas toimivad erinevad vastutusmehhanismid ja üldine järelevalve rakendamine (eriline rõhuasetus asutuse juhi järelevalvel tippjuhtkonna tegevuse üle).

Valitsemise ülesannete osas on võimalik hinnata igat ülesannet eraldi või vaadelda ja hinnata neid ühtse tervikuna, mis moodustavad valitsemise protsessi tuumiku. Valitsemise ülesannete täitmise hindamisel on oluline analüüsida, kas ja kuidas erinevad ülesanded suhestuvad organisatsiooni põhi- ja tugiprotsessidega (valitsemise ülesanded peavad neid toetama ning toimima nendega kooskõlas). Seejuures on ka valitsemise ülesannete hindamisel võimalik analüüsida, kas ja kuidas on järgitud erinevaid hea valitsemise põhimõtteid.

Valitsemise keskkonna ja ülesannete täitmise hindamiseks on võimalik kasutada lisas 1 esitatud lühiküsimustikku, mis aitab analüüsida, kus on parendusvõimalusi.

<sup>12</sup> IIA Practice Guide (2012). *Assessing Organizational Governance in the Private Sector*.

<sup>13</sup> Seejuures on eriti oluline leida asutuse juhi ja juhtkonna ülesandeid, rolle ja vastutust reguleerivad punktid.

<sup>14</sup> Nii nagu valitsemise kontseptsioon on konteksti-spetsiifiline, peab ka selle mõõtmine olema olukorda ja ka huvigruppe arvestav. See tähendab, et valitsemise hindamiseks tuleks võimalusel kaasata ka mitmeid huvigruppe.

Valitsemise tulemuste hindamise juures on oluline mõista erinevate kindluse andjate võimalusi hinnata valitsemise tulemusi. Valitsemise kui protsessi jaoks olulised tulemused on huvigruppide usaldus asutuse suhtes ning asutuse põhieesmärkide/ -ülesannete saavutamine (nt finantspoliitika valdkonnas arengute suunamine ja nõustamine). Valitsemise kui organisatsiooniülese protsessi tulemuste hindamine eeldab väga selge ettekujutuse omamist ka sellest, millised on organisatsioonis valitsemise eesmärgid. Valitsemise eesmärkide saavutamine suurendab ka asutuse eesmärkide saavutamise tõenäosust ning lisaks asjaolu, et seda on tehtud ka mõjusalt. Valitsemise eesmärgid on suuresti ühildatavad kõikide organisatsioonide üldiste ülesannete ehk kohustustega (nt seadustele vastavuse, tegevuse tõhususe ja mõjususe, usaldusväärse aruandluse tagamine jne). Siseauditi üksusel, kel on unikaalne positsioon asutuses (otsealluvus asutuse juhile ning sõltumatus asutuse teistest struktuuriüksustest), on parimad võimalused ja kohustus hinnata valitsemise protsessi mõjusust ehk seda, kas valitsemine on saavutanud soovitud tulemused.

## 2.3 Valitsemise mõjususe hindamine

Mõjusus viitab tegevuse tegeliku/saavutatud mõju võrdlemisele kavandatud mõjuga. Teisisõnu, mõjususe puhul võrreldakse tulemusi eesmärkidega ja suhestatakse tulemused eesmärkide saavutamiseks kasutatud ressursidega. Mõjususe hindamise eeldused on: sõnastatud mõõdetav, selge strateegiline eesmärk ja asutuses ollakse teadlik, milline on eesmärgi täitmise staatus. Mõjususe hindamisel peaks võimaluse korral hindama ka tõhususe ja säästlikkuse aspekte, kuna mõjus tegevus pole ilmtingimata tõhus ega säästlik.

**Valitsemise kui terviku mõjususe** hindamise eelduseks on, et eksisteerib teadmine valitsemise oodatava tulemuse ehk oodatava (kogu)mõju<sup>15</sup> osas. Kui valitsemise oodatavaks tulemuseks on asutuse üldiste eesmärkide saavutamise toetamine viisil, et oleks tagatud ka usaldus asutuse tegevuse suhtes, on valitsemine mõjus siis, kui loodud/tagatud süsteem eesmärkide saavutamiseks ja seejuures on seda tehtud õigel viisil (ehk on tehtud õigeid asju õigesti). Valitsemise mõjususe hindamiseks on vaja hinnata seega:

- kas on erinevate tegevuste kaudu tagatud asutuse üldeesmärkide saavutamine ja
- kas seda on tehtud õigel viisil ehk milline on valitsemise protsessi kvaliteet, mis aitab tagada huvigruppide rahulolu.

### **Asutuse eesmärkide saavutamise tagamine ja selle hindamine**

Selleks, et hinnata organisatsiooniülese valitsemise protsessi mõjusust, on vaja hinnata eelkõige valitsemise eesmärkide saavutamist ehk kas ja milliseid tegevusi on erinevate eesmärkide saavutamiseks kõrgematel tasanditel ette võetud. Valitsemise eesmärkide saavutamise hindamine annab enamasti vastuse ka küsimusele, kas organisatsiooni üldeesmärgid on saavutatavad. Juhul, kui asutuse põhiülesandeid ei täideta ehk peamisi asutuse eesmärke ei saavutata, annab see olulise vihje, et valitsemise protsesse on vaja parendada. Valitsemine peab toetama asutuse eesmärkide poole liikumist. Valitsemise eesmärkide saavutamise paremaks mõistmiseks on vajalik mõista ka valitsemise üldist keskkonda asutuses, kasutades selleks näiteks lisas 1 esitatud küsimustikku.

### **Valitsemise protsessi kvaliteedi hindamine**

Kuna eesmärke on võimalik saavutada erineval viisil, on vaja määratleda lisaks kriteeriumid, mis eesmärkide saavutamise viisi ehk valitsemise protsessi kvaliteeti iseloomustaksid ning suurendaksid usaldust asutuse suhtes. Valitsemise protsessi kvaliteedile tähelepanu pööramine suurendab ka soovitud tulemuste saavutamise tõenäosust. Näiteks suurendab erinevate huvigruppide kaasamine otsusetegemise protsessi oluliselt tegevuse mõjusust ning avatud ja läbipaistev kommunikatsioon

---

<sup>15</sup> Mõju ehk tagajärg - tulemus, mida asutus võrreldes oma eesmärkidega saavutab.

huvigruppidega usaldust asutuse otsuste suhtes. Valitsemise protsessi kvaliteedi iseloomustamiseks on võimalik kasutada üldtunnustatud hea valitsemise põhimõtteid (vastutavus, avatus, kaasamine, läbipaistvus, sidusus, proportsionaalsus, ausus jne) ning hinnata neid näiteks kvalitatiivsel 6-palli skaalal.

**Hea valitsemise põhimõtted** aitavad iseloomustada nii valitsemist organisatsiooniülese protsessina kui ka valitsemise alamprotsesside kvaliteeti ühe hindamiskriteeriumina. Hea valitsemise põhimõtete järgimist on võimalik hinnata:

- valitsemise kui tervikprotsessi keskkonda ja kvaliteeti iseloomustavate hindamiskriteeriumidena;
- valitsemise kõigi alamprotsesside (nt riskijuhtimise protsessi) kvaliteeti iseloomustavate hindamiskriteeriumidena<sup>16</sup>;
- asutuse põhi- ja tugiprotsesside toimivuse kvaliteeti iseloomustavate kriteeriumidena;
- spetsiaalselt valitsemisele mittesuunatud üksikauditi objekti raames hindamiskriteeriumidena.

On asutusi, kus erinevate hea valitsemise põhimõtete järgimise hindamise võimalus tuleneb asutusesisestest kordadest (st, et põhimõtted on kordades kirjeldatud), kuid enamasti tuleb hindamisele eelnevalt sõnastada ning kokku leppida asutuse ning konkreetse hindamise ulatuse raames olulised põhimõtted (juhul, kui protsessi otseselt kirjeldavad põhimõtted puuduvad) ning nende üheselt mõistetavad tähendused.

Kui siseauditi üksus on otsustanud hinnata **valitsemise mõjusust alamprotsesside** kaudu, on samuti vajalik mõista, mis on valitud protsessi soovitud tulemused ning kuidas tulemuste saavutamise kaudu on panustatud asutuse eesmärkide saavutamisse. Valitsemise alamprotsessi hindamine ei erine suures plaanis valitsemise kui tervikprotsessi hindamisest. Peamine erinevus tuleneb auditi ulatusest ning esimeseks hindamiseks võib alustada kitsama alamprotsessi hindamisest (eeldusel, et omatakse ülevaadet ka valitsemisest kui tervikust ja selle auditeerimise „tükkidest“).

Valitsemisele kui tervikule hinnangu andmisel, tuleb analüüsida, kas ja kuidas on erinevate hindamiste tulemusi võimalik liita. Koondhinnangu andmiseks ei piisa mõne alamprotsessi hindamisest ning tulemuste üldistamisest. Valitsemise alamprotsessi iseloomustab järgmine protsessijoonis:

Valitsemise mõjususe hindamiseks on võimalik kasutada erinevaid hindamisskaalasi sõltuvalt arvamuse andmisega seotud asjaoludest. Selleks, et anda arvamusega suurimat lisaväärtust, peab kasutatav hindamise skaala olema piisavalt selge ning arusaadava sõnastusega arvamuse saajate (erinevate huvigruppide) jaoks.

Hindamisskaala kujundamine sõltub kasutatavast hindamisraamistikust ning sellest, kui palju tõendusmaterjali arvamuse toetamiseks on vaja koguda. Järgnevalt on esitatud näide valitsemise mõjususe hindamise kvalitatiivsest skaalast, mida on võimalik kasutada nii mikro- kui makrotasandi hinnangu andmisel (koostanud sisekontrolli koordineerimise talitus).

---

<sup>16</sup> Nt. kas riskijuhtimise protsess on avatud ja läbipaistev, kui palju ja keda protsessi kaasatakse, kuidas on see seostatav strateegiliste arenguplaanide väljatöötamise ja eelarvete koostamisega (sidusus) jne.

Hinnang	Definitsioon
Mõjus	Hinnatud valitsemise protsess(id)/komponendid on piisavad, asjakohased ja mõjusad ning võimaldavad põhjendatud kindluse ( <i>reasonable assurance</i> ) saamist, et riskid on juhitud, eesmärgid saavutatud ning valitsemise protsessi kvaliteet vastab hea valitsemise põhimõtteid järgides huvigruppide ootustele.
Vajalikud on mõned parendused	Hinnatud valitsemise protsessi(de)/komponentide osas tuvastati mõned puudused, kuid need ei takista põhjendatud kindluse saamist, et riskid on juhitud, eesmärgid saavutatud ning valitsemise protsessi kvaliteet vastab hea valitsemise põhimõtteid järgides huvigruppide ootustele.
Vajalikud on olulised parendused	Hinnatud valitsemise protsessi(de)/komponentide osas tuvastati mitmeid puuduseid, mistõttu ei ole tõenäoliselt põhjendatud kindlust, et riskid on juhitud, eesmärgid saavutatud, valitsemise protsessi kvaliteet vastab huvigruppide ootustele ning järgitakse hea valitsemise põhimõtteid.
Mitterahuldav	Hinnatud valitsemise protsess(id)/komponendid ei ole piisavad, asjakohased ja mõjusad ning ei anna põhjendatud kindlust, et riskid on juhitud, eesmärgid saavutatud, valitsemise protsessi kvaliteet vastab huvigruppide ootustele ning järgitud on hea valitsemise põhimõtteid.

Tabel 1. Valitsemise mõjususe kvalitatiivne skaala (Sisekontrolli koordineerimise talitus)

## VALITSEMISE KÜPSUSMUDEL

Asutuse valitsemise struktuuri ja protsesside hindamiseks ning parandamiseks võib kasutada küpsusmudelit. Küpsusmudel on töövahend, mida saab kasutada valitsemise kui terviku aga ka üksikute kitsamate valitsemisprotsesside hindamiseks. Küpsusmudel annab metoodika kriteeriumide loomiseks, võimaldamaks olulist ja usaldusväärset informatsiooni valitsemise protsesside mõjususe kohta. Tuleb mõista, et ainult küpsusmudeli kasutamine ei anna siiski piisavalt põhjalikku ja objektiivset tulemust valitsemise hindamiseks ning selleks on vajalik läbi viia täiendavad toimingud (auditid). Juhul, kui valitsemise protsesse või elemente on eelnevalt hinnatud, aitab küpsusmudeli kasutamine otsustada, millisel tasemel organisatsiooni valitsemine paikneb.

Küpsusmudeli kasutamisel on oluline kokku leppida, millised on asutuse jaoks olulised hindamiskriteeriumid. Juhendmaterjali lisas 3 on esitatud üks võimalik näide küpsusmudelist<sup>17</sup>, kus hinnatavad valitsemise elemendid on: asutuse juhi kui kõrgema juhtorgani roll; struktuurid ja kokkulepped (sisaldavad ka õiguslikke dokumente, poliitikaid, põhimäärsi); protsessid ja protsessijuhtimine; eesmärgid, sihid, strateegiad, plaanid ja riskid; inimesed, võimalused, vastutus ja käitumine; mõõtmine ja seire (järelvalve); kommunikatsioon, informatsioon ja läbipaistvus; tulemused, huvigrupid, ootused, vastavus, eesmärkide saavutamine; automatiseerimine. Väljatoodud elemente tuleb käsitleda näidetena, mida peab vajadusel muutma ja kohandama.

Tavaliselt kasutatakse küpsusmudeli elementide hindamiseks viite taset. Madalaim tase (1) viitab elemendi puudusele ja kõrgeim tase soovitava praktikale (5). Iga tase kirjeldab vastava valitsemise elemendi iseloomulikke tunnuseid ning valdavat eksisteerivad olukorda. Kui asutus on täitnud kõik kriteeriumid ühel küpsustasemel, käsitletakse teda vastavale tasemele jõudnuna. Kuna üks asutus võib erinevate elementide osas olla erinevatel tasemetel, tuleks kokku leppida, milline on miinimum tase, kus kõigi elementide lõikes soovitakse olla (nt tasemel 3). Mida arenenum on organisatsioon ja valitsemise protsessid, seda kõrgemal tasemel soovitakse olla.

<sup>17</sup> D. Bahrman (2011) „Evaluating and Improving Organizational Governance“.

# KASUTATUD ALLIKAD

## **Raamatud:**

1. Bahrman, D. 2011. *Evaluating and Improving Organizational Governance*. The Institute of Internal Auditors Research Foundation.
2. Chambers, Andrew; Rand, Graham. 2010. *Operational Auditing Handbook: Auditing Business and IT Processes*. Hoboken, N.J. : Wiley.
3. Reding, Kurt F.; Sobel, Paul J.; Anderson, Urton L. jt. 2009. *Internal Auditing: Assurance and Consulting Services*. The Institute of Internal Auditors Research Foundation.

## **Standardid ja juhised:**

1. International Federation of Accountants. *Evaluating and Improving Governance in Organization*. International Good Practice Guide. 2009. <http://www.ifac.org/Members/DownLoads/evaluating-and-improving-governance-in-organizations.pdf>
2. International Federation of Accountants. *International Standards on Auditing*. 2010. <http://web.ifac.org/clarity-center/the-clarified-standards>
3. The Institute of Internal Auditors (IIA). *International Professional Practice Framework (IPPF)*. 2011. <http://www.theiia.org/guidance/standards-and-guidance/>

## LISAD

### Lisa 1 Lühiküsimustik valitsemise keskkonna ja ülesannete täitmise hindamiseks

Käesolevat küsimustikku on võimalik kasutada erineval otstarbel. Seda võib kasutada asutuse juhi/juhtkonna enesehindamise alusena, aga ka siseauditi üksuse poolt valitsemise keskkonna ja ülesannete täitmise hindamiseks. Tasub meeles pidada, et valitsemise protsessi mõjususe hindamiseks pelgalt küsimustele „jah/ei“ vastuste andmisest ei piisa. Igat vastust on vajalik põhjendada ning selgitada, kuidas sellise seisukohani on jõutud. Audiitorid peavad iga väite tõestuseks koguma tõendusmaterjali – selleks on võimalik kasutada väga erinevaid meetodeid.

#### **Küsimused valitsemise keskkonna ja valitsemise ülesannete täitmise hindamiseks:**

1. Kas asutuses on määratletud valitsemise eest vastutav isik - täidesaatva riigivõimu asutuse juht?
2. Kas asutuse juht koostöös juhtkonnaga on lahti mõtestanud/ määratlenud asutuse valitsemise olemuse?
3. Kas asutuse juht koostöös juhtkonnaga on määratlenud asutuse jaoks olulised hea valitsemise põhimõtted, mille järgimist erinevatel tasanditel eeldatakse?
4. Kas asutuse juht koostöös juhtkonnaga on kirjeldanud ka relevantsete hea valitsemise põhimõtete rakendamist tagavad protseduurireeglid?
5. Kas määratletud hea valitsemise põhimõtted on kirjeldatud ja kõigile asutuse töötajatele edastatud?
6. Kas asutuse erinevatel tasanditel mõistetakse hea valitsemise põhimõtete järgimise tähtsust?
7. Kas asutuse erinevatel tasanditel mõistetakse eestvedamise tähtsust hea valitsemise arendamisel?
8. Kas valitsemise eest vastutav isik koordineerib pideva protsessina erinevate valitsemise ülesannete täitmist (valitsemise tervikprotsessi rakendamist)?
9. Kas asutuse juht on koostöös juhtkonnaga määratlenud asutuse sisemised ja välised huvigrupid?
10. Kas on määratletud asutusega seotud erinevate huvigruppide ootused ja vajadused?
11. Kas asutuse juht koostöös juhtkonnaga on sõnastanud ja kirjalikult vormistanud asutuse missiooni, visiooni, eesmärgid ja strateegia nende saavutamiseks?
12. Kas asutuse strateegilised eesmärgid on kooskõlas missiooni ja visiooniga?
13. Kas asutuse missioon, visioon ja strateegilised eesmärgid on kommukeeritud nii sisemistele kui ka välistele huvigruppidele?
14. Kas juhtkonnal on missiooni elluviimiseks vajalik võim ja volitused?
15. Kas kõik asutuse töötajad teavad, mis on asutuse missioon, visioon ja eesmärgid?
16. Kas asutuse töötajate igapäevane tegevus toetab sõnastatud missiooni, visiooni ja eesmärke?
17. Kas on loodud selge ja otstarbekas asutuse struktuur, mis toetab asutuse eesmärkide saavutamist?
18. Kas igal üksusel asutuses on selge funktsioon ja vastutus?
19. Kas erinevate tasandite töötajate ülesannetega on selgelt määratletud õigused ja vastutus?
20. Kas iga töötaja teab, mida temalt asutuses oodatakse (kuidas on inimese tööülesanded seotud üksuse ja organisatsiooni üldiste eesmärkidega)?
21. Kas inimestel on oma ülesannete täitmiseks vajalikud teadmised ja oskused?
22. Kas inimesed on oma ülesannete täitmiseks piisavalt motiveeritud?
23. Kas on olemas vastastikku kasulikud ja konstruktiivsed töösuhted teiste asutustega?
24. Kas asutuse asjaajamine on selge ja täpne (sh dokumendihaldust puudutav)?
25. Kas asutuse erinevatel tasanditel mõistetakse protseduurireeglitest kinnipidamise tähtsust?
26. Kas on määratletud asutuse riskivalmidus ja tagatud riskijuhtimise protsessi rakendamine?

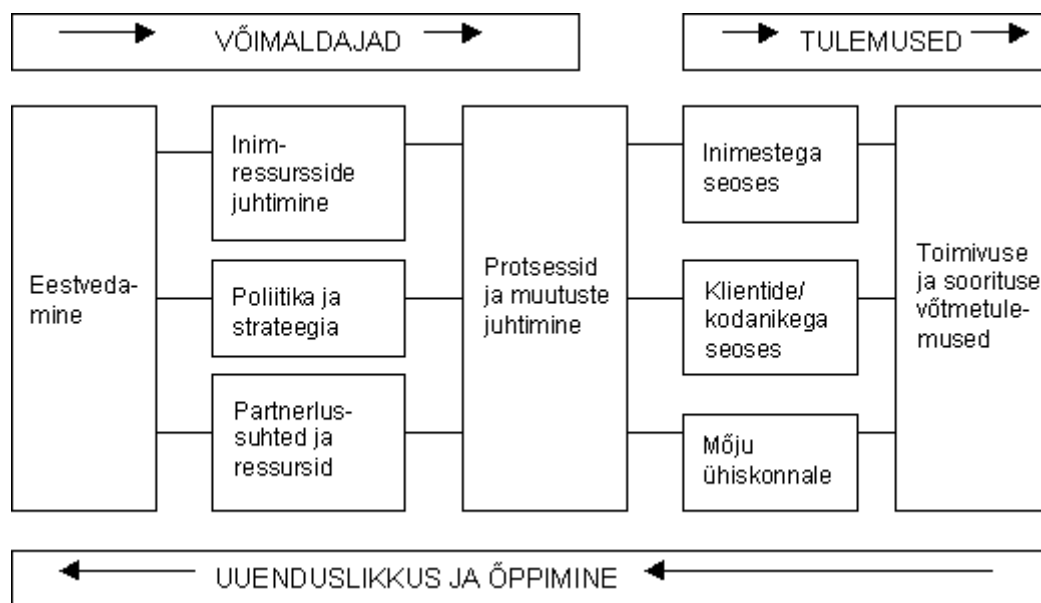
27. Kas asutuse juht on taganud sisekontrollisüsteemi rakendamise?
28. Kas asutuse juht on kehtestanud selged nõuded talle esitatavale aruandlusele (selle vormile ja sagedusele) analüüsimaks asutuse tegevuse tulemusi?
29. Kas asutusel on selged kriteeriumid/asjakohased mudelid asutuse tegevuse tulemuse ja mõju hindamiseks?
30. Kas asutuses on määratletud, kes on erinevad tegevustulemuste analüüsijad/ hindajad?
31. Kas asutuse tegevus on õiguspärane, vastutustundlik ja läbipaistev?
32. Kas on olemas asjakohane mudel huvigruppidele tagasiside saamiseks ja analüüsimiseks?
33. Kas asutuse ja selle üksuste tegevuse tulemusi hinnatakse regulaarselt?
34. Kas tegevustulemuste mõju on olnud huvigruppide (kasusaajate) jaoks plaanipärane?
35. Kas kõigil üksustel on missiooni ja eesmärkide täitmiseks vajalikud ressursid (raha, inimesed, ruumid, varad jne)?
36. Kas ressursside kasutamise kontrollimiseks on rakendatud asjakohased meetmed?
37. Kas eksisteerib selge personalipoliitika inimeste värbamiseks, arendamiseks ja hoidmiseks?
38. Kas eksisteerib kahepoolne regulaarne infovahetus kõigi oluliste partnerite/huvigruppidega?
39. Kas on olemas selged kommunikatsioonipõhimõtted suhtlemiseks ajakirjanduse ja muu meediaga ning kas neid järgitakse?
40. Kas analüüsitakse teavitustegevuste tulemuslikkust?
41. Kas asutuse töötajad teadvustavad enda rolli organisatsiooni esindajana avalikkuse ees?
42. Kas asutuse töötajatel ja välistel osapooltel on piisavalt infot organisatsiooni ja selle tegevuse kohta?
43. Kas asutuse töötajad ja välsed osapooled on rahul info edastamise võimalustega?
44. Kas asutuse sisekommunikatsioon on efektiivne ning erinevad kanalid sobivad?
45. Kas info jõuab asutuse juhi ja juhtkonna liikmeteni õigeaegselt?
46. Kas asutuse juhil ja juhtkonnal on piisavalt infot otsuste tegemiseks?
47. Kas asutuse-sisene suhtlus on sõbralik ja konstruktiivne?
48. Kas asutuse erinevatel tasanditel mõistetakse eetiliste põhimõtete järgimise tähtsust?
49. Kas asutuse juht, juhtkond ja teised töötajad järgivad avaliku teenistuse eetikakoodeksit?
50. Kas asutusel on selgelt määratletud väärtused, mida soovitakse igapäevase tegevusega järgida?
51. Kas asutuse töötajad teavad, kuidas nende väärtusi tuleb järgida?
52. Kas asutuses analüüsitakse regulaarselt töötajate tegevuse vastavust sõnastatud asutuse väärtustele?
53. Kas asutuse juht koostöös juhtkonnaga on analüüsinud, kuidas on võimalik asutuse tasandil valitsemise protsessi ja selle mõjusust hinnata?
54. Kas asutuse juht ja juhtkond oskavad määratleda erinevaid valitsemise osas kindlustunde pakkujaid (siseaudit, välisaudit, kvaliteedihindamine, riskijuhtimise eest vastutav inimene/üksus jne)?
55. Kas asutuse juht ja juhtkond on siseauditi üksusega analüüsinud valitsemise hindamise võimalusi ja sellega seotud probleeme?
56. Kas asutuse juht ja juhtkond on valitsemise hindamise teemat arutanud välisauditiga (audiitorettevõtte või Riigikontrolliga)?

## Lisa 2 Ühtse hindamismudeli kasutamine valitsemisele hinnangu andmise alusena

**ÜHTNE HINDAMISMUDEL (COMMON ASSESSMENT FRAMEWORK, CAF)<sup>18</sup>** on TQMi (*Total Quality Management*) tööriist, mis on inspireeritud EFQMist (*Excellence Model of the European Foundation for Quality Management*). See põhineb ideel, mille kohaselt saavutatakse suurepäraseid tulemusi organisatsiooni käitumise, kodanike/klientide, inimeste ja ühiskonna osas läbi strateegial ja planeerimisel, inimestel, partnerlussuhetel, ressurssidel ja protsessidel põhineva juhtimise. CAF tagab enesehindamise raamistiku, mis on kontseptsiooniliselt sarnane peamistele TQM mudelitele, eriti EFQMile, kuid see on spetsiaalselt välja arendatud avaliku sektori organisatsiooni jaoks.

CAF-i võib kasutada väga erinevatel eesmärkidel: organisatsioonide muutuste kavandamise või läbiviimise programmi osana, organisatsiooni või selle osade arendusmeetodina, juhtimis-(hindamis-) instrumendina. Enesehindamine parandab organisatsiooni tulemuslikkust, kvaliteediteadlikkust, kliendirahulolu ja tippjuhtkonna pühendumust pidevale parendamisele. Need on omakorda olulisteks aspektideks heast valitsemisest rääkides, seega on CAFi laiemaks eesmärgiks hea valitsemise toetamine.

CAF koosneb 9-st kriteeriumist (vt. joonist). Kriteeriumideks on eestvedamine, poliitika ja strateegia, inimressursside juhtimine, välised partnerlussuhted ja ressursid, protsessid ja muutuste juhtimine, klientide/kodanikega seonduvad tulemused, inimestega (töötajatega) seonduvad tulemused, mõju ühiskonnale ja toimivuse võtmetulemused (*key performance results*).



Hindamine toimub 28 alakriteeriumi tasandil. Iga alakriteeriumit käsitletakse kui küsimust, millele tuleb anda vastus ning seda vastust hinnata 5-palli süsteemis toetudes spetsiaalsele skaalale. Alakriteeriumide hinded summeeritakse ja nendest võetakse üldhinnangu saamiseks keskmine.

Hindamise korraldamiseks ja läbiviimiseks on otsustav organisatsiooni tippjuhtkonna eestvedav ja toetav roll, hindamisprotsessi seisukohalt aga hindamisrühma koosseis ja kompetents. Hindajate rühm moodustatakse organisatsiooni töötajatest sellise kaalutlusega, et nad oleksid võimelised hoomama ning objektiivselt ja konstruktiivselt hindama kõiki kriteeriume ning nendevahelisi seoseid. Hindamisprotsessi töövormiks on iseseisev töö, mille käigus antakse hinnang igale alakriteeriumile ning kriteeriumi üldhinnangu saamiseks võetakse keskmine. Hiljem, konsensuskoosolekul kujundatakse konsensuslik hinnang.

<sup>18</sup> Vt. täpsemalt „CAF mudel 2006“ Rahandusministeeriumi veebilehel <http://www.fin.ee/index.php?id=14735>.



Järgnevalt on välja toodud iga kriteeriumi lõikes alaküsimused, millele hindamine vastuse peaks andma. Valitsemise hindamiseks on igale küsimusele võimalik omakorda välja töötada täpsustavaid allküsimusi (käesolevas juhendis on näitena välja töötatud täiendavad küsimused esimesele kriteeriumile).

Oluline on mõista, et CAFi meetodika ei juhi eraldi tähelepanu valitsemise eest lõplikult vastutava asutuse juhi tegevusele, küll aga hinnatakse selle abil valitsemise igapäevase rakendamise eest vastutava juhtkonna tegevust. Selliselt annavad CAFi tulemused olulise sisendi valitsemise hindamiseks. Juhul, kui siseauditi üksus otsustab kasutada CAF hindamise tulemusi, tuleb läbi viia protseduurid, mis võimaldavad teisele kindlustandva tegevuse tulemusele toetuda. Kui organisatsioonis on planeeritud CAF hindamine, võib vajadusel siseauditi üksus koostöös hindamismeeskonnaga lisada hindamisküsimustesse ka asutuse juhi vaate, kuna valitsemise hindamiseks on vaja saada sisend ka asutuse juhi tegevusest ja tema nägemusest protsessidele, tulemustele, suhetele jne.

## VÕIMALDAJAD

### 1. KRITEERIUM: EESTVEDAMINE

- Mida organisatsiooni juhid teevad organisatsioonile suuna andmiseks arendades organisatsiooni visiooni, missiooni ja väärtuseid.
  - Kas organisatsioonis on määratletud visioon, missioon ja väärtused?
  - Kuidas toimub määratletud visiooni, missiooni ja väärtuste ülevaatamine? Kes selles protsessis osalevad?
  - Kuidas on visioon, missioon ja väärtused viidud organisatsiooni töötajateni? Kas toimuvad strateegiapäevad, koosolekud? Milline on tippjuhtkonna panus sellesse?
  - Kas visioon, missioon ja väärtused on organisatsiooni siseveebist hõlpsasti leitavad?
  - Kas organisatsiooni töötajad oskavad oma igapäeva tegevusi nendega seostada (kuidas need meid igapäevaelus aitavad ühise meeskonnana otsustada/käituda)?
  - Kas organisatsiooni töötajad mõistavad väärtusi ühtemoodi?
  - Kuidas saadakse tagasisidet väärtuste järgimise osas? Kas viiakse läbi personaliuuringuid?
  - Kas töötajad tunnetavad, et „juhid on neile lähedal“ ja et ka igapäevategevuses on tagatud ausus, avatus, läbipaistvus jne?
  - Kas organisatsioonis on välja töötatud ametnike käitumisjuhise või hea juhtimise tava, mis oleks kooskõlas organisatsiooni visiooni, missiooni ja väärtustega?
  - Kas organisatsioonis viiakse läbi sellel teemal koolitusi?
- Mida juhid teevad organisatsiooni juhtimis- ja tulemusüsteemi arendamiseks ja rakendamiseks ning muutuste juhtimiseks?
  - Kuidas toimub arengukava ja aastase tegevuskava koostamise protsess (sh kes seda eest veab ja kes protsessis osalevad)?
  - Millist mudelit/meetodit kasutatakse organisatsiooni tulemuste mõõtmiseks (nt CAF, tasakaalus tulemuskaart)?
  - Kas ja kuidas viiakse läbi asutuses riskide hindamine? Kas ja kuidas toimub riskide valimine, mille maandamiseks planeeritakse ka tegevusi? Kuidas ja mis sagedusega antakse aru maandamistegevuste täitmisest? Kas riskide hindamine toimub paralleelselt arengukava koostamise protsessiga (st organisatsiooni eesmärkide seadmisega)? Kumb toimub enne? Kas riskide hindamine ja arengukava koostamise protsessi kaasatakse ka teised valitsemisala asutuste juhid (esindajad)? Kas riskide maandamistegevuste seiresüsteem on välja kujunenud ja toimub ka pidev teadlik riskide juhtimine?
  - Kas juhtkond osaleb olulisemate töökordade väljatöötamisel? Kes vastutab töökordade ülevaatamise ja uuendamise eest?
  - Kas on organisatsioonis välja töötatud juhtimissüsteemi kirjeldus? Juhtimisinfosüsteemi põhimõtted ja mõõdikud?

- Kas ja kuidas toimub optimaalsema töökorralduse nimel asutuse struktuuri ülevaatamine? Kas struktuur toetab strateegiliste eesmärkide saavutamist (nt kui on väga palju osakondi, seda killustatum on ülevaade ja valdkondade juhtimine)?
- Kas ja kuidas toimub osakondade põhimääruste ülevaatamine? Kas see toimub perioodiliselt? Kes ülevaatamist initsieerivad?
- Kas ja kuidas on asutuses reguleeritud erinevate töörühmade tegevus?
- Kas ja kuidas toimub organisatsiooni juhtide ametijuhendite täiendamine juhtimisfunktsiooni ja sellega seotud eesmärkidest lähtuvalt?
- Kas ja kuidas jagab juhtkond selgitusi/ infot organisatsiooni puudutavate muudatuste kohta (sh nende teostamise vajalikkuse põhjustest)?
- Kas on välja töötatud terviklik sisekommunikatsioonistrateegia koos protsessi osapoolte defineeritud rollide, õiguste ja vastutusega?
- Mida juhivad teevad organisatsioonis töötajate motiveerimiseks ja toetamiseks?
  - Kas organisatsiooni personalipoliitika pannakse paika juhtkonna eestvedamisel? Kui ei, siis milline roll on juhtkonnal personalipoliitika põhimõtete kujundamisel?
  - Millised on töötajate tunnustamise põhimõtted (kas need on välja töötatud)? Kuidas toimub nt aasta parimate valimine? Kas osakonnajuhatajatel on võimalus oma töötajad motiveerida ja innustada (koolitused, rahalised preemiad jne)?
  - Kuidas toimub sisemiste koosolekute toimumise süsteem? Kuidas sealne info jõuab kõigi töötajateni (koosolekute protokollid, nädala kokkuvõtted, veebikaamera, siseleht, siseveeb)?
  - Kas eestvedamine ja töötajate motiveerimine toimub ka mitte-ametlikult (sõnalise tunnustusena, ühisüritustel osalemise kaudu vms)? kas tippjuhtkonna poolset otsesuhtlust on töötajate hinnangul piisavalt?
- Mida juhivad teevad suhete juhtimiseks poliitikute ja teiste huvipooltega kindlustamiseks jagatud vastutuse põhimõtte järgimist?
  - Kas on välja töötatud poliitika kujundamise töökorraldus, mis määratleb partnerite ja huvipoolte kaasamise ja avalikkuse teavitamise põhimõtted? Kas selle toimimist on ka hinnatud/ üle vaadatud ning vajadusel muudetud?
  - Kas organisatsioon on määratlenud olulised huvipooled (nt valdkondade lõikes)? Kus need kajastuvad?
  - Kas juhtkond arendab partnerlussuhteid oluliste huvipooltega?
  - Kas organisatsioonil on oluliste küsimuste arutamiseks loodud nõukoda või mõni muu nõuandev organ (nõuandvad komisjonid, ekspertgrupid jne)?
  - Kas info juhtide tegevusest ja koostööst poliitikute ja teiste huvipooltega jõuab ka töötajate ja avalikkuseni?

## 2. KRITERIUM: STRATEEGIA JA PLANEERIMINE

- Mida organisatsioonis tehakse huvipoolte praeguste ja tulevaste vajaduste kohta informatsiooni kogumiseks.
- Mida organisatsioonis tehakse strateegia ja planeerimise arendamiseks, ülevaatamiseks ja ajakohastamiseks, võttes arvesse huvipoolte vajadusi ja olemasolevaid ressursse.
- Mida tehakse strateegia ja planeerimise elluviimiseks/rakendamiseks kogu organisatsioonis.
- Mida tehakse uuenduste ja innovaatiliste lahenduste planeerimiseks, rakendamiseks ja ülevaatamiseks.

## 3. KRITERIUM: INIMESED

- Mida organisatsioonis tehakse inimressursi planeerimiseks, juhtimiseks ja parendamiseks, võttes arvesse strateegiat ja planeerimist.
- Mida organisatsioonis tehakse töötajate kompetentside määratlemiseks, arendamiseks ja kasutamiseks individuaalsete ja organisatsiooni eesmärkide saavutamisel.
- Mida organisatsioonis tehakse töötajate kaasamiseks nendega dialoogi arendamise ja nende volitamise kaudu.

#### 4. KRITEERIUM: PARTNERLUSSUHTED JA RESSURSID

- Mida organisatsioonis tehakse võtmepartnerlussuhete loomiseks ja hoidmiseks.
- Mida organisatsioonis tehakse, et luua ja arendada partnerlussuhteid klientide/kodanikega.
- Mida organisatsioonis tehakse finantsressursside juhtimiseks.
- Mida organisatsioonis tehakse teadmiste ja informatsiooni juhtimiseks.
- Mida organisatsioonis tehakse tehnoloogia juhtimiseks.
- Mida organisatsioonis tehakse hoonete (ja materiaalsete varade) haldamiseks.

#### 5. KRITEERIUM: PROTSESSID

- Kuidas organisatsioonis protsesse määratletakse, kujundatakse, juhitakse ja parendatakse.
- Kuidas organisatsioonis arendatakse ja pakutakse kodanikele/klientidele suunatud teenuseid ja tooteid.
- Kuidas organisatsioonis uuendatakse protsesse kaasates kodanikke/kliente.

### TULEMUSED

#### 6. KRITEERIUM: KODANIKELE/KLIENTIDELE SUUNATUD TULEMUSED

- Hinda organisatsiooni tulemuslikkust kodanike/klientide vajadustele ja ootustele vastamises nende rahulolu mõõtmise kaudu.
- Hinda organisatsiooni tulemusi kodanike/klientide vajadustele ja ootustele vastamise osas neile suunatud tegevuste toimimise mõõtmise kaudu.

#### 7. KRITEERIUM: TÖÖTAJATEGA SEONDUVAD TULEMUSED

- Hinda organisatsiooni tulemusi oma inimeste vajadustele ja ootustele vastamise osas töötajate rahulolu ja motivatsiooni tasemete mõõtmise kaudu.
- Hinda organisatsiooni tulemusi, mis on seotud töötajatega seotud näitajatega.

#### 8. KRITEERIUM: ÜHISKONNAGA SEONDUVAD TULEMUSED (e. MÕJU ÜHISKONNALE)

- Hinda organisatsiooni tulemusi seoses selle mõjuga ühiskonnale lähtuvalt huvipoolte arvamusest.
- Hinda organisatsiooni tulemusi seoses selle mõjuga ühiskonnale lähtuvalt organisatsiooni sisemistest näitajatest.

#### 9. KRITEERIUM: TOIMIVUSE VÕTMETULEMUSED

- Hinda organisatsiooni tulemusi, mis on saavutatud seoses organisatsiooni väljapoole suunatud eesmärkide täitmisega (väljundi- ja mõjupõhised).
- Hinda organisatsiooni tulemusi, mis on saavutatud seoses organisatsiooni sissepoole suunatud eesmärkide täitmisega.

### Lisa 3 Valitsemise küpsusmudeli näidis

Hindamis-kriteerium	TASE 1 Algeline	TASE 2 Korratav	TASE 3 Defineeritud	TASE 4 Juhitud	TASE 5 Optimeeritud
<p><b>ASUTUSE JUHI ROLL</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ asutuse juht pole lähedalt seotud/ kaasatud;</li> <li>▪ teadlikkus valitsemise praktikatest on piiratud;</li> <li>▪ kohustuste täitmine toimub mitte-formaalselt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ asutuse juhi roll on kujundatud ning valitsemise praktikad on vastamas ettekujutusele;</li> <li>▪ juht on seotud esialgse kavandamisega;</li> <li>▪ kõik vajalikud ja mõistlikud praktikad pole veel koordineeritud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ asutuse juht annab „toonid“ valitsemise olulisusele;</li> <li>▪ asutuse juht vastutab valitsemise eest;</li> <li>▪ asutuse juht seab sisse ja vaatab üle põhimäärused, protsessid ja praktikad.</li> <li>▪ praktikad on koordineeritud ja integreeritud;</li> <li>▪ kohanetakse hästi väliste kohustuslike nõuetega;</li> <li>▪ toimub aktsepteeritav kommunikatsioon võtme huvigruppidega.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ valitsemise praktikad on jätkusuutlikud;</li> <li>▪ põhimääruseid ja praktikaid vaadatakse üle iga aasta;</li> <li>▪ igal aastal viiakse läbi enesehindamine;</li> <li>▪ asutuse juhi valitsemise ja organisatsioonisesed spetsiifilised valitsemise praktikad ühilduvad hästi omavahel.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ valitsemine toimib tõhusalt ja mõjusalt;</li> <li>▪ võtme huvigrupid ja organisatsioon tunnustavad asutuse juhi pühendumust ja tegevust mõjusaks valitsemiseks;</li> <li>▪ asutuse juht on eesmärgiks võtnud valitsemise parima praktika;</li> <li>▪ eksisteerib pidev parendamine;</li> <li>▪ mõistetakse, et valitsemise praktikad on (konkurentsi) eeliseks.</li> </ul>

<p><b>STRUKTUURID JA KOKKULEPPED</b> (sisaldavad ka juriidilisi dokumente, poliitikaid, põhimääruseid jne)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pole määratletud;</li> <li>▪ on mitteformaalsed;</li> <li>▪ on erakorralsised;</li> <li>▪ pingutused on individuaalsed;</li> <li>▪ tegevused on kontrollimatud;</li> <li>▪ põhimääruseid, poliitikaid ja praktikaid pole loodud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ tuvastatavad on kohustuslikud valitsemise nõuded (tingimused);</li> <li>▪ elementaarsed struktuurid on loodud ja rakendatud;</li> <li>▪ eksisteerib teadlikkus;</li> <li>▪ kasutamine pole järjepidev;</li> <li>▪ tegevusi teostatakse isolatsioonis.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ kaalutakse valikuliste valitsemise põhimõtete ja praktikate omaksvõttu;</li> <li>▪ kõikehõlmavad struktuurid sisaldavad kohustuslikke ja valikulisi praktikaid organisatsiooni ulatuses, k.a riskijuhtimist, vastavust ja siseauditeerimist;</li> <li>▪ kirjalikud poliitikad, põhimäärused jms eksisteerivad ning on kinnitatud asutuse juhi poolt;</li> <li>▪ struktuurid toetavad strateegiaid;</li> <li>▪ struktuurid vastavad nõuetele;</li> <li>▪ struktuurid on kommuniqueeritud võtme huvigruppidele.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ struktuurid on üldiselt arusaadavad;</li> <li>▪ on korratavad ja organisatsiooni läbivad;</li> <li>▪ huvigruppide tagasisidet saadakse ja kasutatakse;</li> <li>▪ on jätkusuutlikud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pidev parendamine;</li> <li>▪ teadvustatud kui juhtivat/eestvedavat praktikat;</li> <li>▪ tegevusi toetatakse kogu organisatsioonis;</li> <li>▪ positiivsed välised hindamised (valideerimised);</li> <li>▪ ületatakse huvigruppide rahulolu;</li> <li>▪ kõik valitsemise võtme elemendid on kaetud;</li> <li>▪ vajalikud struktuurid ja kokkulepped vaadatakse üle kord aastas.</li> </ul>
--	--	---	---	--	--

<p><b>PROTSESS, PROTSESSIJUHTIMINE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ protsessid on defineerimata;</li> <li>▪ protsessid on dokumenteerimata ;</li> <li>▪ protsessiomanikud on määramata;</li> <li>▪ kontrollid on tuvastamata;</li> <li>▪ töötajad käituvad intuiitiivselt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ protsessid on defineeritud ja dokumenteeritud kõrgel tasemel;</li> <li>▪ rakendamine pole järjepidev;</li> <li>▪ omaks on võetud kontrolliraamistik;</li> <li>▪ kontrollid on dokumenteeritud;</li> <li>▪ omanikusuhted on loodud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ eksisteerib detailne dokumentatsioon;</li> <li>▪ dokumentatsioon on täpne ja sobiv;</li> <li>▪ dokumentatsioon on valmiskujul teistele kättesaadav;</li> <li>▪ protsessi omanike kohustused on dokumenteeritud;</li> <li>▪ kontrolliraamistik on omaks võetud;</li> <li>▪ valitsemise praktikate osas on ühine arusaamine;</li> <li>▪ uute oluliste projektide ja tegevuste jaoks eksisteerivad valitsemise praktikad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ lai teadmine;</li> <li>▪ rakendatud järjepidevalt;</li> <li>▪ seotud informatsioon vastab säilitusstandarditele;</li> <li>▪ kvaliteedi tagamine enesehindamise kaudu;</li> <li>▪ kontrollipoliitika on omandatud ja kommunikeeritud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pidev hindamine ja parnemine;</li> <li>▪ sõltumatu valideerimine kinnitab positiivset mõjusust;</li> <li>▪ kõigile uutele projektidele ja tegevustele on valitsemise praktikad jätkuvad;</li> <li>▪ valitsemise praktikad on rutiinselt lisatud protsesside ümberkujundamisse.</li> </ul>
<p><b>SIHID, EESMÄRGID, STRATEEGIAID, PLAANID JA RISKID</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pole formaalseid sihte ja eesmärke;</li> <li>▪ pole riskijuhtimise protsessi;</li> <li>▪ riske ei mõisteta;</li> <li>▪ riskide hindamine toimub mitteformaalselt või piiratud ulatuses;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ eksisteerivad väga laiad, üldised eesmärgid, kuid seosed alamtegevustega on ebaselged;</li> <li>▪ riskijuhtimise protsess on osaline või pole rakendamine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ spetsiaalsed eesmärgid on sõnastatud ja seotud strateegiate ja tegevustega;</li> <li>▪ asutuse juhi järelevalve ning eesmärkide, strateegiate, plaanide ja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ organisatsiooni sihid ja eesmärgid asetsevad läbivalt organisatsioonis kaskaadi põhimõttel;</li> <li>▪ formaalsed riskide hindamised on lõpetatud ja asutuse juhini</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ kõigi töötajate olulised eesmärgid on seotud organisatsiooni eesmärkidega;</li> <li>▪ riskid on juhitud vastavalt riskitaluvuse piiridele;</li> <li>▪ strateegiaid ja</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ plaanid ja eelarved on mitteformaalsed;</li> <li>▪ sage „tulekahjude kustutamine“.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ järjepidev;</li> <li>▪ riske üldiselt mõistetakse;</li> <li>▪ riskidega arvestatakse mitteformaalselt;</li> <li>▪ eksisteerivad plaanid ja eelarved, kuid nende kasutatavus on piiratud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ eelarvete heakskiitmine;</li> <li>▪ riskijuhtimise protsess on olemas;</li> <li>▪ riskijuhtimise kohustused on määratud;</li> <li>▪ riskitaluvus on seatud ja heaks kiidetud asutuse juhi poolt;</li> <li>▪ potentsiaalsed riskid on tuvastatud ja mõõdetud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ kommuniqueeritud;</li> <li>▪ spetsiifilised riskimaandamise tegevused on rakendatud ja asutuse juht seirab progressi;</li> <li>▪ muutuste korral vaadatakse üle ja korrigeeritakse tegevusplaane ja eelarveid.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ plaane vaadatakse pidevalt üle ja uuendatakse peegeldamiseks keskkonnamuudatusi;</li> <li>▪ organisatsioon vastab hästi huvigruppide ootustele;</li> <li>▪ progressist organisatsiooni eesmärkide saavutamise kohta kommuniqueeritakse huvigruppidele ja viimased mõistavad seda.</li> </ul>
<p><b>INIMESED, VÕIMEKUS, VASTUTUS JA KÄITUMINE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mitteformaalne, piiratud informatsioon võimekuse vajadustest;</li> <li>▪ vajalikud on eestvedamise ja juhtimise oskused;</li> <li>▪ rollid ja kohustused ei ole määratletud;</li> <li>▪ formaalset koolitust pole;</li> <li>▪ vastutused ei ole määratletud;</li> <li>▪ juhtkond näeb valitsemises</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ identifitseeritavad on algelised eestvedamise ja juhtimise oskused;</li> <li>▪ rollid ja kohustused varieeruvad ja ei ole õigel tasandil;</li> <li>▪ kohustused pole formaalselt määratud;</li> <li>▪ piiratud ametikirjeldused, koolitusprogrammid ja eduplaanid.</li> <li>▪ vastutust mõistetakse, kuid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ asutuse juhi rollid, kohustused ja vastutus eksisteerivad ja on määratud;</li> <li>▪ formaliseeritud arenguplaanid, ametikirjeldused ja eduplaanid;</li> <li>▪ pidevalt tegeletakse võimekuse parandamisega;</li> <li>▪ eksisteerivad teatava pingega liidud;</li> <li>▪ täielikult</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ määratletud on tippjuhtkonna kohustused;</li> <li>▪ kõigile töötajatele on pakutud ennetav koolitus;</li> <li>▪ delegeeritud volitused on kommuniqueeritud ja teadvustatud;</li> <li>▪ ühtsuse suurenedes hakkavad liidud hajuma.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ tippjuhtkond ja asutuse juht rõhutavad valitsemise praktikaid;</li> <li>▪ organisatsioonis eksisteerib mitmekihiline vastutavus;</li> <li>▪ vastutused on hästi teada, respektieritud ja perioodiliselt ülevaadatud;</li> <li>▪ eksisteerib selge otsusetegemise</li> </ul>

	aeglustavat tegurit.	formaalselt ei dokumenteerita.	dokumenteeritud ja delegeeritud volitused; <ul style="list-style-type: none"> <li>asutuse juht seirab ja vaatab üle olulisi investeeringuid ja kulusid.</li> </ul>		protsess; <ul style="list-style-type: none"> <li>juhtkond näeb valtsemises konkurentsi eelist.</li> </ul>
<b>MÕÕTMINE, SEIRE (JÄRELEVALVE) JA MÕÕDIKUD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>eksisteerivad mõned mõõdikud;</li> <li>seiret ei eksisteeri.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>piiratud mõõdikud;</li> <li>pole teada, milline mõõtmine on täpne;</li> <li>seire on pigem reaktiivne;</li> <li>on tehtud mõni mitteformaalne sõltumatu valideerimine.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>määratletud on järelevalve praktikad tippjuhtkonna ja asutuse juhi;</li> <li>kõigil organisatsiooni eesmärkidel ja sihtidel on mõõdikud;</li> <li>toimub kõikehõlmav mõõtmine ja raporteerimine;</li> <li>loodud on seire, mis sisaldab ka formaalset valideerimist;</li> <li>asutuse juhile pakutakse sõltumatut kindlust finants-aruandluse vastavuse, tegevuse tõhususe ja mõjususe tagavate ning pettusi vältivate</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>sihtmõõdikud on sisse seatud ja kommuniqueeritud;</li> <li>mõõtmistulemusi raporteeritakse ja vaadatakse perioodiliselt üle;</li> <li>eksisteerivad sõltumatud formaalsed kindlustandvad ja valideerivad programmid;</li> <li>seiregruppide vahel toimib teatav koordineerimine.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>organisatsioonis kasutatakse tasakaalus tulemuskaarti või 360° mõõtmist;</li> <li>mõõtmised katavad võtmedraivereid ja -tulemusi;</li> <li>eesmärgid ja sihid saavutatakse või ületatakse;</li> <li>loodud on integreeritud kindlustandvad ja seire plaanid ja aruandlus kõigilt kindluse pakkujatelt;</li> <li>mõõdikud on osaks tulemusjuhtimisest;</li> <li>iga-aastaselt püstitatakse valitsemise eesmärk, mis on osaks ergutus- (lisatasu) programmist.</li> </ul>



			<p>sisekontrollide osas;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>eksisteerivad mitmed seire grupid eraldiseivate funktsioonidena (silotornidena).</li> </ul>		
<p><b>KOMMUNIKAT-SIOON, INFORMEERIMINE, LÄBIPAISTVUS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>mitteformaalne kommunikatsioon;</li> <li>vasturääkiv;</li> <li>informatsioon on mittetäielik ja teada vähestele;</li> <li>läbipaistvust ei rõhutata;</li> <li>dokumentatsioon pole kättesaadav;</li> <li>kontrolle ei eksisteeri tagamaks aruandluse järjepidevust ja täielikkust;</li> <li>raporteerimist ei peeta hädavajalikuks.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>kommunikatsioon toimub peamiselt aruandluse suunamiseks;</li> <li>saadakse aru läbipaistvuse olulisusest;</li> <li>läbipaistvus ei toimi süstemaatiliselt või organisatsiooni läbivalt;</li> <li>raporteerimine on mittejärjepidev (vasturääkiv) ja juhuslik;</li> <li>tehnoloogia kasutamine on piiratud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>sisemine kommunikatsioon on laiema levikuga;</li> <li>eksisteerib teatav standardne raporteerimine õigeaegselt ja õige informatsiooniga;</li> <li>arvepidamist võetakse tõsiselt;</li> <li>kasutatud korduvat tehnoloogiat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>läbipaistvus on organisatsiooni-kultuuris oluline aspekt;</li> <li>võtme huvigruppidega toimub kommunikatsioon;</li> <li>kasutatakse tehnoloogiat mõningate tulemuste koostamiseks;</li> <li>toimib võtmeaspektidest standardne raporteerimine.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>täielik kommunikatsioon kõigi huvigruppidega;</li> <li>läbipaistvust nähakse valitsemise võtmelemendina;</li> <li>eksisteerib kõikehõlmav jätkusuutlik raporteerimine;</li> <li>informatsiooni koostamiseks kasutatakse tehnoloogiat regulaarselt;</li> <li>eksisteerivad kõikehõlmavad standardsed raporteerimise nõuded;</li> <li>avalikustamist nähakse juhtiva praktikana.</li> </ul>

<p><b>TULEMUSED, HUVIGRUPID, OOTUSED, VASTAVUS, EESMÄRKIDE SAAVUTAMINE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mõõtmist ei toimu;</li> <li>▪ huvigruppide ootuseid tuvastatakse mitteformaalselt;</li> <li>▪ sagedased materiaalsed üllatused;</li> <li>▪ vastavuse määr on teadmata.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mõõtmine on anekdotlik;</li> <li>▪ otsuseid tehakse tajutud huvigruppide ootuste põhjal;</li> <li>▪ ilmnevad teatavad materiaalsed üllatused;</li> <li>▪ pingutused (tegevused) vastavuse saavutamiseks on reaktiivsed.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mõõtmised on korratavad;</li> <li>▪ võtme huvigruppide ootused on indentifitseeritud, dokumenteeritud ja kommuniqueeritud;</li> <li>▪ üllatused on harvemad ja väiksema ulatusega;</li> <li>▪ vastavuse tulemused on tavaliselt heaks kiidetud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ kõikehõlmavad;</li> <li>▪ asutuse juht saab regulaarselt uuendatud infot ja aruandluse;</li> <li>▪ raporteerimine on ühetaoline (ühtne);</li> <li>▪ mõjus;</li> <li>▪ huvigruppide ootustele on vastatud;</li> <li>▪ mõningad väikesed üllatused;</li> <li>▪ välised ülevaatomised kinnitavad tavaliselt vastavus(hindamis)e tulemusi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ tasakaalus tulemuskaardi ja 360° mõõtmise tulemused ületavad eesmärgid;</li> <li>▪ organisatsiooni eesmärgid saavutatakse;</li> <li>▪ tulemused välistest allikatest kinnitavad sisemisi tulemusi;</li> <li>▪ üllatusi pole;</li> <li>▪ kehva valitsemise pärast kannatab organisatsioon vähe või üldse mitte;</li> <li>▪ valitsemispraktikate kulud vastavad tingimustele.</li> </ul>
<p><b>AUTOMATISEERIMINE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ eksisteerivad võimalused tehnoloogia kasutamiseks;</li> <li>▪ kasutatud tehnoloogia on piiratud ja isoleeritud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ sisse on seatud mõningane tehnoloogia;</li> <li>▪ sisse on seatud projektid arendamiseks tehnoloogiat edasi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ tehnoloogia toetub valitsemise praktikatele pakkumaks informatsiooni tõhusalt ja mõjusalt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ kasutatakse tehnoloogiat pakkumaks korduvalt õigeaegset, õiget ja tõhusat informatsiooni.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ tehnoloogiat kasutatakse valitsemise praktikates kui (konkurentsi)eelist.</li> </ul>