

TARTU ÜLIKOOL

Pärnu kolledž

Ettevõtluse osakond

Indrek Talts

KOMMUNAALTEENUSTE OSUTAMISE VALIKUD SAARDE VALLA NÄITEL

Lõputöö

Juhendaja: Raigo Ernits, MA

Pärnu 2016

Soovitan suunata kaitsmisele

(juhendaja allkiri)

.....

(kaasjuhendaja allkiri)

Kaitsmisele lubatud " ... "..... a.

TÜ Pärnu kolledži osakonna juhataja

.....

(osakonna juhataja nimi ja allkiri)

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

.....

(töö autori allkiri)

SISUKORD

Sissejuhatus	4
1. Avalike teenuste osutamise teoreetilised alused	6
1.1. Teema ülevaade, aktuaalsus ja kasutatavad mõisted	6
1.2. Avalike teenuste tulemuslikkuse hindamise kriteeriumid	10
1.3. Avalike teenuste osutamise organisatsioonilise korralduse vormid	15
2. Avalike teenuste osutamine OÜ Saarde Kommunaal näitel	19
2.1. OÜ Saarde Kommunaal ettevõtte ülevaade	19
2.2. Avalike teenuste osutamise tulemuslikkuse uuring	28
2.3. Järeldused kommunaalteenuste osutamise tuleviku kavandamiseks	37
Kokkuvõte	41
Viidatud Allikad	43
Lisad	49
Lisa 1. Vee- ja kanalisatsiooniteenuste hinnad Eesti vee-ettevõtete liidu andmetel ..	49
Lisa 2. OÜ Saarde Kommunaal müügitulu	50
Lisa 3. Kasumiaruanne	51
Lisa 4. Muud äritulud	52
Summary	53

SISSEJUHATUS

Avaliku sektori omandis tegutseva äriühingu ärimudel ei vasta sageli tüüpilisele eraettevõtte ärimudelile, mille peamine eesmärk on omanikele rikkuse loomine. Avaliku sektori omandis olevad ettevõtted teenivad pigem avalikke huve, täites kindlaid ülesandeid, mida ei saa või ei ole majanduslikult otstarbekas erasektorilt tellida või mis on seotud riigisaladustega.

Kohalik omavalitsus on avaliku sektori asutus, kelle peamine eesmärk on kohaliku elu küsimuste iseseisev otsustamine lähtuvalt kohalike elanike huvist ja vajadustest. Avaliku sektori omandis oleva ettevõtte eesmärk ühtib paljuski avaliku sektori asutuse eesmärgiga, kuid on ettevõtte jaoks kitsamalt piiritletud tema tegevusvaldkonna osas. Eesmärk võib olla püstitatud ka teenuste põhiseiselt.

Käesoleva lõputöö teema valiku põhjuseks on uuritava ettevõtte omaniku soov hinnata ja jõuda selgusele, kas kohalik omavalitsus ettevõtte omanikuna ja teenuse tellijana pakub kommunaalteenuseid majanduslikult soodsaimal viisil ja kas teenuste hinnad on põhjendatud. Lähtudes, et töö kavandamisel ja sellele eelnevatel kahel aastal oli uuritav vee-ettevõtte majandusaastaaruannete tulemuste põhjal kahjumis, tekkis ettevõtte omanikul vajadus hinnata ettevõtte poolt osutatavate teenuste majanduslikku tasuvust.

Käesoleva lõputöö eesmärk on leida vastus küsimusele, kas omavalitsus peaks sekkuma ettevõtte majandustegevusse teenuste hinnapoliitika ümberkujundamisel või leidma alternatiivseid võimalusi avalike teenuste sisseostmisel.

Selleks, et saada vastus lõputöö uurimusülesandes esitatud küsimusele on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

- sõnastada avaliku sektori ja avaliku teenuse mõiste;
- kirjeldada avalike teenuste hindamise kriteeriumeid;
- kirjeldada avalike teenuste finantseerimise aluseid;
- kaardistada avalike teenuste osutamise võimalused;
- hinnata OÜ Saarde Kommunaal ettevõtte poolt pakutavate avalike teenuste tasuvust;
- esitada ettepanekud Saarde Vallavalitsusele ja OÜ Saarde Kommunaalile tuleviku kavandamiseks.

Eesmärgi saavutamiseks uuritakse Saarde valla vee-ettevõtte OÜ Saarde Kommunaal näitel avalike teenuste osutamise majanduslikku tasuvust. Selleks analüüsitakse ettevõtte viimaste aastate majandusaastaruandeid, teenuste tulu- ja kulubaasi kujunemist, Saarde vallavalitsuse poolt sihtfinantseeritavate teenuste maksumust ning võrreldakse teenuste hindu teiste ettevõtete poolt pakutavate teenuste hindadega.

Töö esimeses peatükis formuleeritakse terminid ning antakse ülevaade avalike teenuste tulemuslikkuse hindamise aluseks olevast teooriast. Lisaks kirjeldatakse avalike teenuste finantseerimise aluseid ja teenuse osutamise ettevõtlusvorme.

Töö empiirilises osas kasutatakse kvantitatiivset uurimismeetodit, mille käigus uuritakse hinnapõhiselt Saarde valla vee-ettevõtte teenuseid. Lisaks intervjueritakse ettevõtte juhti ja ettevõtte omaniku esindajat. Uuringu tulemusena teeb autor ettepanekud ettevõtte omanikule ja vee-ettevõtte juhtkonnale tuleviku kavandamiseks.

Uurimise tulemusena püütakse jõuda selgusele, milline vorm on selliste avalike tasuliste teenuste osutamiseks majanduslikult parim lahendus.

1. AVALIKE TEENUSTE OSUTAMISE TEOREETILISED ALUSED

1.1. Teema ülevaade, aktuaalsus ja kasutatavad mõisted

Vabariigi Valitsuse poolt on 2016 aastal käima lükatud Eesti kohalike omavalitsuste haldusreform, mille eesmärk on toetada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse tõusu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime tõstmisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel. (Haldusreformi seadus, 2016)

Kuigi reform puudutab otseselt kohalikke omavalitsusi, mõjutab see suuresti kogu avalike teenuste pakkumist, kaasa arvatud omavalitsuste mõju all olevaid ettevõtteid ja nende poolt pakutud teenuseid. Omavalitsuste liitmisel tuleb uuel moodustataval omavalitsusel paratamatult hinnata oma mõju all olevate sarnaste ettevõtete, sh vee-ettevõtete edasine sotsiaalmajanduslik otstarbekus. Vastused tuleb leida küsimustele, mil viisil ja millises vormis teenuseid pakkuda? Osutada teenuseid ise oma töötajaskonnaga, omada ettevõtet, kelle kaudu teenuseid osutada, tellida teenused erasektorilt või delegeerida need kolmandale sektorile? Millises mahus teenuseid pakkuda nii, et tarbijad oleksid rahul ja kulud ei koormaks liialt eelarvet? Nendele küsimustele vastuseid otsides tuleb esmalt määratleda, mida me avalike teenuste ja avaliku sektori all mõistame.

Broadbent ja Guthrie toovad välja teema aktuaalsuse põhjenduse selgituse, mille juures märgivad, et avaliku sektori tegevusi on hinnatud ja võrreldud aastaid. Teema aktuaalsust kajastab selgelt avaliku sektori osalemine erinevates rahastusprogrammides toetuste taotlemisel, aruandlustes jne. Samuti võrreldakse varasemaid käsitlusi suunaga, mis on ära tehtud ja mida saaks teha avalike teenuste efektiivsemaks ja kvaliteetsemaks

muutmisel. Võrdlused ja uuringud on muutunud olulisemaks ka selle tõttu, et palju teenuseid, mida praegu pakub avalik sektor, on võimelised pakkuma ka era- ja kolmas sektor. (Broadbent *et al*, 2008 lk 129-169)

Käesoleva töö autor nõustub Broadbent ja Guthrie seisukohtadega, mille kohaselt on oluline hinnata avalike teenuste efektiivsust läbi eelarve tehtavate kulutuste. Teenused, mida on era- ja kolmas sektor võimelised efektiivsemalt pakkuma, tuleks neile üle anda, vähendades sellega avaliku sektori kulutusi. See aga toob kaasa selliste avalike teenuste regulaarse tulemuslikkuse hindamise.

Nõudlus avaliku sektori tulemuslikkuse võrdlusandmete järele on kasvatanud uuringute mahtu, mis on läbi viidud avaliku sektori tegevuse hindamiseks nii OECD¹ kui Euroopa Liidu maades indikaatorite kogumiseks ja võrdlemiseks. (Van de Walle, 2008 lk 329-330)

Avaliku sektori mõiste defineerimisel toovad Dube ja Danescu välja põhimõtte, mille kohaselt kõiki riiklikult ja valitsuse poolt rahastatavaid ning kontrollitavaid asutusi, ettevõtteid ja muid üksusi, mis pakuvad avalikke teenuseid, nimetatakse avalikuks sektoriks. Avaliku sektori identifitseerimiseks on teenuste, rahastamise, aruandluse jt kontrollipõhised kriteeriumid. Avaliku sektori tasandid on rahvusvahelised, riiklikud, regionaalsed või kohalik tasand. (The Institute of Internal Auditors, 2011)

Avalikku sektorit võib vaadelda kui üksust, mis tegeleb teenuste ja kaupade pakkumisega, mis on riigi poolt ette nähtud, kuid mis ei tulene tarbijate otsestest soovidest. (Hughes, 2012, lk 73)

Avaliku sektori teenused (haridus, kommunaalmajandus, teed ja transport, sotsiaalteenused, korra- ja julgeolekuteenused jne) on teenused, mida osutavad avaliku sektori üksused. Avalik teenus ei ole materiaalne, neid ei saa toota, ladustada või testida, mis toob kaasa probleemid nende teenuste kvaliteedi mõõtmisel. (Speller *et al.*, 1993, lk 29-30)

¹ OECD - Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon. <http://www.oecd.org/about/>

Donnelly kasutab avalike teenuste defineerimisel ka majanduslikku aspekti, nimetades avalikuks teenuseks teenuseid, mida finantseerivad inimesed, kas otse või kaudselt oma maksudest ning lisab juurde, et avaliku sektori teenuste osutamise põhirõhk on kvaliteedil. Samas lisab ta, et avaliku sektori tegevuse põhirõhk on suunatud teenuste kättesaadavusele elanikkonna jaoks. (Donnelly, 1999, lk 47-52)

Sama põhimõtet toetavad ka Parker, Waller ja Xu, tuues välja era- ja avaliku sektori erisused teenuste osutamisel. Kui erasektori majandus baseerub kasumlikkusel ja efektiivsusel, funktsioneerides turutingimustel, siis avalik sektor majandab läbi eelarvete ja ei konkureeri otseselt turutingimustel. Kui erasektoril on kliendid ja teenuste tellijad, siis avaliku sektori klientideks on elanikkond, kes ei ole otseselt teenuste tellijad. (Parker *et al.*, 2013 lk 652 – 664)

Vincent Ostrom ja Elinor Ostrom kirjeldavad järgnevas tabelis põhilisi erinevusi avaliku ja erasektori teenuste vahel.

Tabel 1. Avaliku ja erasektori teenuste võrdlus

Erasektori kaubad ja teenused	Avaliku sektori kaubad ja teenused
Teenuste kogust ja kvaliteeti suhteliselt kerge mõõta.	Teenuste kogust ja kvaliteeti on reeglina raske mõõta.
Tarbitavad vaid ühe inimese poolt.	Tarbitavad ühiselt ning sageli samaaegselt kogu avalikkuse poolt.
Kerge välistada teenuse tarbimist nende poolt, kes pole maksevõimelised.	Raske välistada teenuse tarbimist nende poolt, kes selle eest ei maksa.
Indiviidil on üldjuhul valikuvabadus, kas tarbida teenust või mitte ning ka teenuse kvaliteedi osas.	Indiviidil üldjuhul puudub valikuvabadus nii teenuse tarbimise kui ka kvaliteedi osas.
Teenuse eest maksmine on tihedalt seotud nõudluse ning tarbimisega.	Teenuse eest maksmine ei sõltu otseselt nõudlusest ning tarbimisest (ebaefektiivsus).
Turumehhanismid reguleerivad teenuste pakkumist ning nõudlust.	Teenuste pakkumist ning nõudlust juhivad poliitilised protsessid.

Allikas: Ostrom *et al.*, 1999, lk 7 (viidatud PRAXIS 2014, lk 11 kaudu)

Ostrom ja Ostrom lisavad, et avalike teenuste pakkumine turutingimustes on raske kuid mitte võimatu. Teenuste pakkumiseks on vaja ressursse. Ressursside õige kasutuse kontrolliks aga täpseid mõõdikuid. (Ostrom *et al.*, 1999, lk 7-8)

Eesti kontekstis ametlikku terminoloogiapõhist terminite selgitust pakkuv Eesti Keele Instituudi tõlkepõhine terminibaas ESTERM (<http://termin.eki.ee/esterm/>) selgitab:

1. avalik teenus - avaliku halduse asutuse poolt osutatav teenus, kaup, info, hüve;
2. avaliku teenuse osutamise kohustuse võib ametiasutus panna teenust pakkuvale üksusele (lennundus-, raudtee- ja maanteeveo ettevõtjad, energiatootjad jne) üleriigiliselt või piirkondlikult. Paraku on avaliku teenuse mõistet sageli ekslikult segi aetud avaliku sektori mõistega (mis hõlmab ka avalikku teenistust). Need erinevad teineteisest nii funktsiooni, staatuse, omaniku kui ka klientuuri poolest.

V. Lember, N. Parrest ja E. Tohvri on sõnastanud avalike teenuste mõiste järgmiselt: Avalik teenus - avalikkusele järjepidevalt osutatav teenus, kaup, info või hüve, mida osaliselt või täielikult korraldab avalik sektor. Avalik teenus tuleneb avalikust huvist ning sisaldab nii avaliku sektori kohustuslikke kui ka vabatahtlikke ülesandeid ehk haldusülesandeid. Teenus võib olla piiramatult ligipääsuga või suunatud konkreetsele sihtgrupile. (Lember *et al.*, 2011, lk 8)

Nagu eelnevast järeldub, jagunevad riigipoolsed kohustused kaheks: kohustus teostada avalikku võimu ja kohustus osutada elanikkonnale teenused. Võimu teostamisega seotut riik edasi delegeerida ei saa, küll aga on võimalik delegeerida avalike teenuste osutamist, mida saab edasi anda ka era- või kolmandale sektorile.

Kirjeldatud definitsioonidest kokkuvõtvalt järeldub, et avalike teenuste korraldamist reguleerib avalik sektor, milleks on riigi valitsemisalas olevad asutused, organisatsioonid, avalik-õiguslikud institutsioonid ja avalikke ülesandeid täitvad eraisikud. Samas, ei ole piiritletud teenuse korraldamine, andes selleks asutusele seaduse piires vabad käed ja võimalused. Avalike teenuste pakumise protsess ja üksikisiku ning avaliku sektori haldusasutuse vahelised suhted üldisemalt on reguleeritud Eestis kehtivate õigusnormidega, millest peamine õigusakt on 2001 aastalt Riigikogu poolt vastu võetud haldusmenetluse seadus. Teenuste korraldamisel (eelkõige uute teenuste planeerimisel) tuleb lähtuda ka Konkurentsiseadusest.

1.2. Avalike teenuste tulemuslikkuse hindamise kriteeriumid

Kohalik omavalitsus on vastutav paljude avalike teenuste eest, mille eest ei ole kehtestatud makse või tasusid, näiteks kohalike teede ja tänavate korrashoid, tänavavalgustus, parkide heakord jne. Samuti on kohalikul omavalitsusel teenuseid, mille eest on kehtestatud tasud, näiteks vee- ja kanalisatsiooni tarbimine, avalik transport (bussiliiklus) jne. Kõikide munitsipaalteenuste osutamiseks on kohalikul omavalitsusel vaja töölisi, raamatupidamisteenust, varasid jt vahendeid. Eelpool toodule viidates selgub, et avaliku sektori teenuste tasuvust on raske analüüsida, sest selliste teenuste mahu juures on neid raske mõõta ja paljuski isegi defineerida nende mõõtmiseks vajalikke väljundeid. (Shah, 2005, lk 118)

Eelarvesurve ja kulude kokkuhoiu poliitika elluviimisel on põhieesmärk leida optimaalne lahendus teenuste osutamiseks, selleks on vaja analüüsida ja võrrelda erinevate teenuste kulukust ning teha analüüsitulemustest vajalikud otsused eelarvete koostamiseks ning majandusotsuste tegemiseks.

Eelarvestamine omab tähtsat kohta avaliku sektori organisatsioonides, sest enamuse eelarve tulubaasist on allutatud ja majandatav läbi riigieelarve, mis loob olukorra, kus valitsus otsustab, kui palju millelegi kulutada, millistes valdkondades piirata kulutusi ja ennetada ülekulu. (Anessi-Pessina, 2016, lk 491) Eelarve kulude kokkuhoiupoliitikale avalikus sektoris viitavad ka Bracci *et al.*, (2015, lk 878-908)

Avalik sektor toimib oma teenuste osutamisel läbi eelarve tulubaasi, fondide ja finantseerimiste. Olenemata teenuse osutamise juriidilisest vormist on oluline leida teenuse osutamiseks optimaalne variant raha kasutamiseks. (Broadbent *et al.*, 2008 lk 134-135)

Praegune majanduskliima ja surve eelarvele ning läbiviidavad reformid avalikus sektoris on viinud avaliku sektori surve alla, neil on vaja tõestada, et avalikul sektoril on olemas võimekus täita neile pandud ülesandeid. (Chatzoglou *et al.*, 2013, lk 585)

Nagu Shah eelnevalt märgib, on paljude avalike teenuste tasuvust, mille eest ei ole kehtestatud makse või tasusid, raske hinnata, samas on mitmeid selliseid teenuseid võimalik hinnata läbi eelarve nagu eelnevalt Anessi-Pessina, Bracci jt on seda rõhutanud. Näitena võib siinkohal mõelda heakorratööde teostamisele ja arvutada välja läbi eelarvekulude ühe ühiku hinna. Selline lähenemine võimaldab teenuseid võrrelda analoogseid teenuseid osutavate teiste ettevõtete poolt pakutavate ühikhindadega.

Selleks, et mõista, kuidas mõõta avalike teenuste tulemuslikkust, on järgnevalt välja toodud avalike teenuste mõõtmise kriteeriumid, põhimõtted ja eesmärgid. Tulemuste mõõtmine annab suunised edasiseks tegevuseks ning loob aluse muudatuste tegemiseks teenuste osutamisel.

Behn (2003, lk 588) seisukohalt on avalikul sektoril tulemuslikkust vaja mõõta selleks, et: hinnata, kontrollida, eelarvestada, motiveerida, edendada, tähistada, õppida ja parandada. Behn hinnangul enamus erasektori ettevõtteid mõõdab oma tulemuslikkust ja on üldiselt teada, et erasektor juhib oma tegevusi majanduslikust seisukohast kasu saamise eesmärgil ning nad on majandatud paremini kui avalik sektor. Kahjuks aga ei ole kõik erasektori mõõdikud sobivad avaliku sektori tulemuste mõõtmiseks. Avaliku sektori üksused saavad küll mõõta tulemuslikkust aga kuidas nad seda mõõdavad ja kes on tulemustest huvitatud osapooled, selle üle on palju diskuteeritud. (Behn, 2003, lk 586)

Kasvav surve eelarvele toob välja selle, et avalikus sektoris mõõdetakse teenuste puhul tulemuslikkust läbi raamatupidamisaruannete, samuti on arvestuslikud andmed oluliseks just erinevate programmide ja fondide rahastamise tulemuste hindamiseks, tulemuslikkuse parandamiseks, õppimiseks ja muudatuste tegemiseks. (Goh, 2012, lk 32-33)

Linna seisukohalt peavad andmed tulemuste mõõtmiseks olema alati usaldusväärsed ja kehtivad. Tulemuslikkuse mõõtmise süsteemi aluseks peab olema selge strateegiline dokument. Avaliku sektori tootlikkuse hindamise teeb raskeks asjaolu, et erinevates maades on avalik sektor väga erinev ning erineb ka mõõtmise loogika. (Linna, 2010, lk 480) Samal seisukohal on ka Shah (2005, lk 37), tuues välja mõõdikute kriteeriumid, nimetades, et mõõdetavad indikaatorid peavad kehtima, olema usaldusväärsed,

töökindlad, arusaadavad, õigeaegsed, mitte üleliigsed, sisukad ja keskenduma kontrollitavatele tulemustele. Lisades, et andmete kogumine ei tohiks olla kulukas.

Shah seisukohalt võib tulemuslikkuse mõõtmine avalikus sektoris tunduda lihtne, näiteks lahates veevarustuse probleeme võib mõelda koguse, kvaliteedi ja vee teenuste tarbijateni toomise kulude mõõtmisele. Kvaliteedi hindamisel aga ei saa aluseks võtta üksnes vee kvaliteeti vaid arvestada tuleb ka teenuse osutamise kvaliteediga. Maksumuse mõõdikut kasutades on raske hinnata, millised tootmiskulud on toonud efektiivsust ja kas juhtide ja töötajate panus on piisavalt uuenduslik. (Shah, 2005, lk 195)

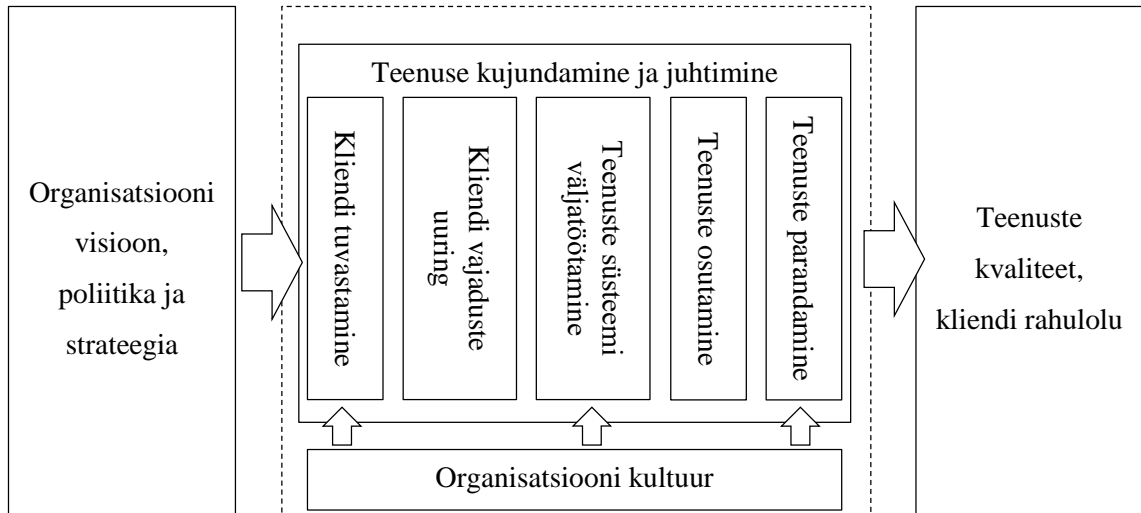
OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) avaliku halduse ja territoriaalse arengu valdkonna direktor hr Alter, R. väidab, et diskussioon avalike teenuste osutamise üle peab sisaldama ka avalike teenuste kvaliteedi mõõdet, mis ei põhine ainult tootel ja selle kvaliteedil vaid ka teenuse osutamise viisil. (Alter *et al.*, 2014, lk 10) Chatzoglou (2014, lk 10) lisab, et avalik sektor peab üles näitama suutlikkust parandada oma tulemuslikkust, et saavutada organisatsiooniga seatud eesmärgid.

Seega tuleks teenuste hindamisel lisaks majanduslikule tasuvusele püüda hinnata ka teenuse kvaliteeti. Mis aga on kvaliteet üldisemas tähenduses?

Reeves ja Bednar sõnastavad kvaliteedi järgmiselt: kvaliteet on asja omadus, laad, väärtus, millele on omistatud kõrged nõudmised ja ootused. (Reeves & Bednar, 1994, lk 420)

Teenuste kvaliteedi mõõtmise eelduseks on õieti disainitud teenused, mis eeldab, et juba teenuste loomise etapis seatakse eesmärgiks kliendirahulolu ja kõrge teenuse kvaliteet. Selle saavutamiseks vaatleme esmalt Chen, Yu, Yang, ja Chang poolt modelleeritud teenuste kujundamise mudelit.

Chen, Yu, Yang, ja Chang on oma uuringu tulemuste põhjal modelleerinud mudeli, mille järgi tuleks kliendile orienteeritud teenuse osutamise süsteemi kujundada, et jõuda kvaliteetsete teenusteni ja saavutada kliendirahulolu.



Joonis 1. Avalike teenuste kujundamine ja juhtimine (Chen *et al.*, 2004, lk 417)

Joonisel kujutatud mudeli kohaselt peaksid pakutavad teenused tulenema (baseeruma) organisatsiooni visioonist, poliitikast ja strateegiast, mis on formuleeritud ja dokumenteeritud. Visiooni elluviimiseks peab organisatsioon kaardistama kliendid, kellele ta oma teenuseid osutab, sealjuures positsioneerima kliendid ka geograafiliselt, ehk määratlema turu, kus teenuseid osutatakse. Seejärel teostama eelnevalt piiritletud klientide vajaduste uuringu, kusjuures võib piirkondi olla mitu ja seal asuvate klientide vajadused ka mõnevõrra erinevad. Teenuste süsteemi väljatöötamine eeldab valikute tegemist, mil viisil teenuseid osutada planeeritakse, kuidas klientideni parimal viisil jõutakse jne, millele järgneb teenuste praktiline osutamine. Kõrge kvaliteedi ja kliendirahulolu saavutamiseks on kõige olulisem, et kord käima lükatud teenused ei jääks oma algsel loomise kujul töösse. Teenused vajavad regulaarset (sageli ka pidevat) uuendamist, mis eeldab kliendirahulolu uuringuid ja kliendi tagasisidet teenuste ning teenuste osutamise kohta. Sellest lähtuvalt tuleb teenuseid uuendada ja parandada.

Kogu eelneval joonisel kujutatud punktiirjoonega keskmine osa käsitleb teenuste osutamise protsessi, mis on pidevas tsüklilises töös ja mille iga tsükkel lõpeb teenuste hindamise ja parendamisega. Ainult sellisel juhul jõuab ettevõtte kõrge teenuste kvaliteedi ja kliendirahulolu tasemele. Samas mõjutab teenuste kujundamise ja juhtimise

protsessi ka organisatsiooni kultuur, mille negatiivne mõju (rahulolematud töötajad, halb töökorraldus, jt) vähendab teenuse kvaliteeti ja kliendirahulolu. Seega ei piisa kõrge teenuse kvaliteedi ja kliendirahulolu saavutamiseks üksi teenuste formaalsest disainimisest, vaid tegeleda tuleb ka organisatsiooni terviku positiivse imago loomisega.

Kuidas aga mõõta spetsiifilise vee-ettevõtte poolt pakutava vee- ja kanalisüsteemi teenuse tulemuslikkust, selle kohta kirjutab David, A, McDonald Avalike teenuste rahvusvahelise teadusüksuse poolt publitseeritud uuringu raportis (*Our public water future. The global experience with remunicipalisation*) järgnevalt. Igal mõõtmisüsteemil on oma eripära, kuid lähtuvad need kõik siiski ISO ja IWA poolt standardiseeritud rohkem kui 260 meetmestikust. Euroopa vee-ettevõtete koostöös on kokku lepitud järgnevad hindamiskriteeriumid (Kishimoto *et al.*, 2015, lk 87-89):

- vee- ja kanalisatsiooniteenuse töötajate arv 1000 liitumispunkti kohta;
- rekonstrueeritud vee- ja kanalisatsioonitrasside pikkus;
- trassi veekadude protsent;
- kaebuste arv veekatkestuste kohta;
- elektritarbimise kogus;
- vee tarbimine elaniku kohta;
- katkestuste arv;
- keskmine remondi aeg veevarustuse taastamiseks;
- hinnaerinevus eri liiki (eraisik, ettevõtte) tarbijate osas.

Kishimoto lisab samas, et võrdlusandmete kogumine on mahukas ja aeganõudev tegevus, mis väikeste ja keskmiste ettevõtete jaoks on peaaegu saavutamatu. Kogutud informatsiooni võrdlemine ja analüüsimine on koormav ettevõtte juhtidele ja spetsialistidele ning selle üle kurdavad ka kõige suuremad veeoperaatorid maailmas. (Kishimoto *et al.*, 2015, lk 88):

Tuginedes eelnevalt kirjeldatud autorite seisukohtadele selgub, et erinevaid mõõdikud teenuste mõõtmiseks on palju, kuid ühtset tõlgendust uuritava vee-ettevõtte jaoks peale majandusliku tasuvuse on raske leida ning nende mõõdikute, sh kvaliteedi käsitlemine eeldaks oluliselt suuremat mahtu, kui seda käesolev lõputöö võimaldab.

1.3. Avalike teenuste osutamise organisatsioonilise korralduse vormid

Käesoleva töö üheks peamiseks eesmärgiks on kohaliku omavalitsuse jaoks välja selgitada, kas ettevõtte, mille kaudu avalikke teenuseid Saarde valla näitel osutatakse, vastab oma formaalselt vormilt parimale võimalikule lahendusele. Kohalikul omavalitsusel on kohustus oma territooriumil pakkuda ja korraldada talle seadusega pandud ülesandeid, mille osaliseks täitmiseks on Saarde vald moodustanud eraldiseisva ettevõtte. Ettevõtte viimaste aastate majandustulemused majandusaastaruannetest nähtuvalt on olnud negatiivsed, pannes ettevõtte omaniku olukorda, kus tal tuleb kriitiliselt hinnata ja teha kaalutletud otsused ettevõtte ja ettevõtte poolt pakutavate teenuste osutamise osas. Otsuste langetamise esmaseks peamiseks aluseks suuna valimine, kas jätkata olemasoleva ettevõtte baasil teenuste osutamist, osta teenused konkursi korras sisse, delegeerida need kolmandale sektorile, vmt. Selleks on vaja uurida, millised on avalike teenuste osutamise formaalsed ja põhjendatud vormid.

Shah (2005, lk 117) hinnangul võib munitsipaal- ja kohalike teenuseid osutada kas avaliku sektori avaliku pakkumisena või alternatiivselt erasektori ja avaliku sektori koostööna. Sama seiskohta jagab ka Broadbent ja Laughlin (2008, lk 332) ning Brown, Ryan ja Parker (2000, lk 334) kes lisavad, et teenuseid osutatakse turutingimustes, kuid esikohale tuleks seada siiski avaliku teenuse tarbija ja tema rahulolu. Samas pakuvad Brown, Ryan ja Parker välja ka avalike teenuste osutamise läbi teenuste erastamise, mis tähendab omanikuõiguse üleandmist erasektorile. Teise võimalusena pakuvad autorid äriühingu moodustamise avaliku sektori enda poolt, säilitades sellega riikliku omandi ja kontrolli ning kaasates sellega uusi võimalusi teenuse osutamisel erasektori baasil. (Brown, 2000, lk 207-208)

Avalike teenuste osutamiseks on erastamist kasutatud 70-80 aastatel, kus üle maailma toimus suur erastamisprotsess ning avalike sektori teenused ja munitsipaalettevõtted anti erakätte. (Broadbent, 2008, lk 334) Reeves hinnangul nähti erastamises võimalust kulude kokkuhoiuks ja paljus ka seda, et valitsus ei suuda vajalikul tasemel teenuseid

osutada ja delegeerida. Iirimaa 90-ndate aastate näitel on omavalitsuste teenuste osutamine reguleeritud erastamise, lepingute või muul koostöö viisil ning uuringust nähtub, et teenuse osutamine erasektori kaudu oli soodsam kui avaliku sektori enda osutatud teenus. (Reeves, 1995, lk 51-52)

Ka Ameerika Ühendriikide näitel on avalike teenuste osutamine reguleeritud paljuski erasektori teenuste baasil, mis näitab selget kulude kokkuvõtet, samas kuuluvad erasektori ettevõtted riigile või nad on rahvusvahelised. (Jerch *et al.*, 2016, lk 9)

Brown, Ryan ja Parker jõuavad järeldusele, et teenuste erasektorilt sisseostmise eelisteks oli algselt oodatav teenuste odavnemine, pikemas perspektiivis on aga näha, et erasektorile antud teenuste osutamises hakkab domineerima soov saada kasumit ning avaliku sektori kontrolli puudumine on tekitanud olukorra, kus viimasel ajal on riik hakanud taasmunitsipaliseerima eelnevalt erastatud avaliku sektori teenuseid. (Brown, 2000, lk 207-208)

David Hall märgib aastal 2012 Euroopas läbi viidud uuringu tulemuste raportis, et vaatamata eelarvesurvele on näha kindlaid märke sellest, et omavalitsused paljudes Euroopa riikides kaasa arvatud Saksamaa, Prantsusmaa ja Inglismaa pigem jätkavad kommunaalteenuste taasmunitsipaliseerimist kui erastamist. (Hall, 2012, lk 4) Samuti võib järeldada Guerrini, Romano ja Campadelli (2011, lk 547 – 562) uuringu põhjal, et vaatamata 90-ndate suurest erastamisest on jõutud järeldusele, et avalik sektor suudab teenuseid osutada odavamalt, kasutades erinevate fondide võimalusi investeringute tegemiseks.

Lobina, Kishimoto ja Petitjean (2015, lk 19-29) on koostanud Avalike teenuste rahvusvahelise uuringu üksuses (*Public Services International Research Unit*) uuringu 35 riigi baasil, kus vaadeldi 180 vee-ettevõtet ja jõuti tulemuseni, mille kohaselt viimase 15 aasta jooksul on lepingud, millega teenused on antud erasektorile peatatud 92 juhul, lepingu kehtivusaeg on lõppenud ja lepingut ei uuendatud 69 juhul, leping plaanitakse lõpetada 3 juhul, eraettevõtja loobus lepingust 5 juhul, leping erasektori poolt edasi müüdüd 5 juhul ning kuue organisatsiooni puhul info puudub.

Sama organisatsiooni 2015 aasta uuringu raportis (Kishimoto *et al.*, 2015 lk 76-80) selgub, et Euroopas on kätte jõudnud aeg, kus järjest rohkem võetakse tagasi varasemalt erastatud avalikke teenuseid, nagu veemajandus, energeetika, jt. Saksamaal tervikuna on munitsipaal vee-ettevõtete osakaal vee tootmises 64% ja reoveepuhastuses 92%. Leipzigi ülikooli poolt 100-s omavalitsuses läbi viidud uuringu kohaselt selgus, et pooled omavalitsused plaanivad munitsipaalettevõtteid ümber korraldada, sh 41% plaanivad koostööd linnapiirkondadega ja 36% plaanivad teenuste taas munitsipaliseerimist ning vähem kui 3% kaaluvad teenuste erastamist.

Tabel 2. Avalike teenuste munitsipaliseerimine Euroopas

Sektor	Tegevus	Riigid	Põhjused
Veemajandus	Teenuste munitsipaliseerimine	Prantsusmaa, Ungari	Erasektori võimetus, soov kulusid kontrollida, lepingute lõppemine
Elekter	Teenuste sisseost	Saksamaa	Erasektori võimetus, kulude kontroll, lepingute lõppemine
Transport	Teenuste munitsipaliseerimine	Inglismaa, Prantsusmaa	Kulud, erasektori võimetus, avalik huvi, kontroll
Prügimajandus	Lepinguline teenuse sisseostmine, omavalitsuste vaheline koostöö	Saksamaa, Inglismaa, Prantsusmaa, jt	Kulud, kontroll, lepingute lõppemine
Heakord	Teenuste sisseostmine	Inglismaa, Soome	Kulutused, efektiivsus, tööjõud, lepingute lõppemine

Allikas: Kishimoto *et al.*, 2015, lk 81.

Soome näitena selgub, et ka Soomes on peale 2012-2013 aastal seal läbi viidud haldusreformi vee- ja kanalisatsiooniteenus liikunud tagasi avaliku sektori kätte. (Suomen Vesiyhdistys, 2016)

Võttes kokku eelpool loetletud uuringutulemused ning autorite seisukohad võib öelda, et kui 90-nendatel pigem avalike teenuste osutamine anti erasektori kätte ootustega, et erasektor suudab teenuseid pakkuda soodsamalt ja tegeleda samas ka teenuste arendamisega, siis viimasel kümnendil on trend vastupidine ja avalikud teenused püütakse tagasi tuua avaliku sektori kontrolli alla. Mitmed uuringut toovad esile, et algselt erasektori poolt pakutavad avalikud teenused osutusid lühemas perspektiivis küll

soodsamaks, kuna sageli ei teinud erasektor teenuste arendamisse ja kaasajastamisse piisavalt investeeringuid, tuues sellega hilisemalt kaasa suure investeeringute vajaduse ja hinna tõusu.

Nagu Brown, Guerrini, Lobina, Kishimoto ja Petitjean välja toovad, on avalike teenuste taasmunitsipaliseerimise peamiseks vajaduseks kulude kokkuhoiu soov, teenuste parandamine ja teenuste üle kontrolli saavutamise vajadus. Nagu Guerrini, Romano ja Campadell oma uuringu tulemusena väidavad, suudab avalik sektor teenuseid osutada odavamalt, kasutades erinevate fondide võimalusi investeeringute tegemiseks. Seega võib järeldada, et toetused investeeringuteks avalike teenuste arendamisel on tehtud avaliku sektori jaoks paremini kättesaadavamaks ja soodsamaks kui erasektorile. See aga on oluliseks mõjutajaks teenuste hinna, teenuste kättesaadavuse ning ka kvaliteedi kujundamisel.

Kõike eelnevat arvesse võttes järeldub, et Saarde valla omandis olev vee-ettevõtte OÜ Saarde Kommunaal vastab oma omandivormilt maailmas tervikuna aktsepteeritud teenuse osutamise vormile, arvestades sealjuures tulevikutrende, millest lähtuvalt tuleks ettevõtte omanikul kavandada pakutavaid avalikke teenuseid.

2. AVALIKE TEENUSTE OSUTAMINE OÜ SAARDE KOMMUNAAL NÄITEL

2.1. OÜ Saarde Kommunaal ettevõtte ülevaade

Käesolevas lõputöös uuritakse teenuste osutamise otstarbekust OÜ Saarde Kommunaal näitel, kelle põhiliseks tegevusalaks on vee- ja kanalisatsiooniteenuste osutamine Saarde vallas. Ettevõtte omab Keskkonnaameti poolt väljastatud vee erikasutusluba nr L.VV/32729. Ettevõtte omanik on 100% Saarde vald.

Empiirilise analüüsi läbiviimiseks kasutatakse kvantitatiivset uurimismeetodit, mille käigus uuritakse hinnapõhiselt OÜ Saarde Kommunaal teenuseid, millele lisaks kogutakse täiendavat infot intervjuu läbiviimisega ettevõtte juhi ja ettevõtte omaniku esindajaga.

Ettevõtte majandusaastaruande (2015, lk 17) kohaselt on töötajate arv 2015 aastalõpu seisuga taandatuna täistööajale 22, mis liigitab ettevõtte väike- ja keskmise suurusega ettevõtete hulka. Peamised ettevõtte poolt pakutavad teenused ettevõtte kodulehekülje (<http://kommunaal.saarde.ee>) andmetel on: veevarustuse ja reovee ärajuhtimine; torutööd (vee ja kanalisatsioonitrasside remonttööd); kutselise korstnapühkija teenus; fekaalivedu; bussitransport; haljastustööd; komposttoorme vastuvõtt ning üüri- ja rendipindade haldamine.

Ettevõtte peamisteks klientideks on Saarde Vallavalitsus (haljastusteenus, bussitransport, teede heakord, jt teenused) ja kohalikud elanikud (ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniteenuse tarbijad). Tarnijateks on kütusemüüja Olerex, elektrimüüja Elektrum, varuosade ja

materjalide, tarvikute müüjad (Feb, Bauhof, Onninen). Ettevõtte konkurentideks on eelkõige kohalikud toru-, kaeve- ja haljastustöid tegevad ettevõtted (Hevo Tehnika OÜ, SKM Haljastus OÜ, OÜ Vasperg, Olio Projekt OÜ), samuti reisijateveoteenust osutavad ettevõtted (OÜ V.I.P, OÜ Vilensa, OÜ Maitliis). Teehooldustööde teostajate hulgas on peamiseks konkurentideks AS Zebra ja AS Eesti Teed. (M. Aasaroht, suuline vestlus, 29.03.2016)

Ettevõttel puuduvad strateegilised juhtimisalased dokumendid, milles oleks kirjeldatud ettevõtte missioon, visioon ja strateegilised suunad. Ettevõtte on oma tegevuses lähtunud peamiselt vallavanema poolt antud suunitlustest. Peamine infoallikas on ettevõtte põhikiri. Samas ilmneb, et olemasolev põhikiri on uuendamata ja sisaldab omakapitali suuruse määramisel Eesti krooni väärtuseid. Küsimusi tekitab ka põhikirjas kirjeldatud juhatuse liikme tähtajaline määramine kolmeks aastaks, mis autori hinnangul ei toeta ettevõtte juhi motivatsiooni ettevõtte tulemuslikul juhtimisel. Arvestades siinjuures asjaolu, et ühe suuremahulisema investeerimisprojekti elluviimine planeerimisest lõpetamiseni võib kesta samuti kolm aastat, tekib põhjendatud küsimus, kas ettevõtte juht suudab tegeleda piisavalt ettevõtte strateegiliste juhtimisalaste küsimuste lahendamisega, või on ta pigem projektijuht? Samuti, kas kolm aastat on piisav aeg ettevõtte strateegia kujundamiseks? Autoripoolsed ettepanekud tõstatatud küsimuste lahendamiseks on toodud käesoleva töö peatükis 2.3.

Ettevõtte loomise vajaduse on tinginud omaniku soov anda avalike teenuste osutamine ettevõttele, kelle tegevuse ja hinnakujunduse osas omaks omanik võimalikult suurt kontrolli. Intervjuerides ettevõtte omaniku esindajat Saarde vallavanemat Hr Andres Annastet selgitab Annast, et ettevõtte omaniku eesmärk ei ole kasumi teenimine, pigem vallakodanikele kvaliteetsete teenuste osutamine teenuse omahindadega. Teenuste hind peab katma kõiki vajalikke kulusid teenuse osutamiseks selliselt, et ühele kitsale grupile suunatud teenuse osutamist ei kompenseeri ülejäänud vallakodanikud, ehk teisiti öeldes, teenuseid ei doteeritaks valla eelarvest. (A. Annast, suuline vestlus, 29.03.2016)

Annaste seisukoht ühtib käesoleva töö teooria osas kirjeldatud Broadbent *et al.*, (2008 lk 134-135) seisukohtadega, mille kohaselt on oluline leida optimaalne variant raha kasutamiseks olenemata teenuse osutamise juriidilisest vormist.

Kohaliku omavalitsuse finantsvõimekust hinnatakse üldtunnustatud finantssuhtarvudega, millele lisaks tuuakse välja tulu ja kulu suhe ühe elaniku kohta. Kohalikule omavalitsusele kuuluvale ettevõttele need erisused aga ei laiene ja ettevõtte finantsolukorra ning tegevustulemuste kohta hinnangu andmisel lähtutakse ettevõtluses üldtunnustatud kriteeriumitest. OÜ Saarde Kommunaal kuulub Saarde Vallavalitsuse konsolideerimisgruppi olles riigiraamatupidamiskohustuslane lähtuvalt Riigi raamatupidamise üldeeskirjas § 3 lg 1 kirjeldatust.

Riigi raamatupidamise üldeeskirjas § 10 lg 2 selgitab, et kui riigiraamatupidamiskohustuslane koosneb mitmest raamatupidamiskohustuslase üksusest, koostatakse riigiraamatupidamiskohustuslase saldoandmik tema koosseisus olevate üksuste saldoandmike konsolideerimisel, kus üksuste ühesuguste kontokombinatsioonide saldod liidetakse rida-realt meetodil ja riigiraamatupidamiskohustuslase siseseid omavahelisi nõudeid, kohustusi, tulusid ja kulusid kajastavad kontokombinatsioonide saldod, mille tehingupartneri koodi neli esimest numbrit on samad, elimineeritakse. (Riigi raamatupidamise ..., 2003)

Nagu eelnevast nähtub, kajastuvad OÜ Saarde Kommunaal bilansi saldod Saarde Vallavalitsuse konsolideerimisgrupi aastaaruandes, mõjutades sellega Saarde Vallavalitsuse majandusaasta tulemit.

Raha kasutamise efektiivsust kõige üldisemas tähenduses ettevõtte omaniku jaoks kirjeldavad ettevõtte majandusaastaruandes välja toodud finantssuhtarvud. Ettevõtte omaniku seisukohast on oluline vaadelda: likviidusust; rentaablust; varade kasutamise efektiivsust; omakapitali kasutamise efektiivsust. Suhtarvude tõlgendamise tulemusena saab ettevõtte omanik anda hinnangu ettevõtte tegevusele ja teha järeldusi tuleviku kavandamiseks.

Järgnevalt vaatleme ettevõtte juhtkonna seisukohalt, millised on ettevõtte OÜ Saarde Kommunaal majandusaastaaruannetes 2011-2015 välja toodud finantssuhtarvud.

Tabel 3. OÜ Saarde Kommunaal 2011-2015 aasta majandustegevust iseloomustavad peamised finantssuhtarvud

Nimetus	2015	2014	2013	2012	2011
Lüh. võlgnevuste kattekordaja (CR)	1,86	1,87	2,43	2,7	3,29
Likviidsuskordaja (QR)	1,79	1,75	2,34	2,62	2,99
Debitoorse võla laekumine (DSO)	25	25	26	32	17
Võlakordaja (DR)	0,05	15,66	10,32	12,62	29,25
Tegevustulukus (PM)	3,93	-4,55	-4,01	1,66	0,87
Koguvara tulutase (ROA)	0,82	-4,18	-3,69	1,35	0,7
Omakapitali tulutase (ROE)	0,78	-4,95	-4,12	1,54	0,99

Allikas: OÜ Saarde Kommunaal majandusaasta aruanded 2011-2015

Tabelis toodud lühiajaliste võlgnevuste kattekordaja kajastab ettevõtte võimet katta kreditoride lühiajalised nõuded käibevaraga. Tunnustatud hindamiskriteeriumite järgi on ettevõtte võime katta kreditoride lühiajalisi nõudeid hea, kuna suhtarvu väärtus on suurem kui 1,6. Samas on näha võrreldes eelnevate aastatega langevat trendi, mis tähendab, et ettevõtte võime katta kreditoride lühiajalisi nõudeid on langenud. Ettevõtte eesmärgiks tuleks seada olemasoleva taseme hoidmist.

Likviidsuskordaja näitab ettevõtte võimet katta oma kiireloomulisi kohustusi kreditoride ees varusid müümata. Üldtunnustatud vahemikhinnangu kohaselt peetakse heaks näitajat 0,9 või sellest suuremat. Ka see näitaja sarnaselt lühiajaliste võlgnevuste kattekordajaga on aastatega langenud. Ettevõtte eesmärgiks tuleks seada väärtuse hoidmist arvu 0,9 piires.

Debitoorse võla laekumise periood ehk ostjatelt laekumata arvete konversiooniperiood näitab keskmist nõuete laekumise aega päevades perioodi kohta. Ettevõtte nõuded 2015 aastal laekusid keskmiselt 25 päeva möödudes. Antud ettevõtte puhul võib pidada seda keskmiseks maksetähtajaks. Ettepanek juhtkonnale on antud suhtarvu hoida ja jätkata samadel tingimustel teenuste müüki.

Võlakordaja näitab, kui suurt osa ettevõtte varadest finantseeritakse laenatud vahenditega. Võlakordaja võiks tunnustatud kriteeriumi kohaselt jääda kuni 70% piiresse. Ettevõtte 2015 aasta võlakordaja oli 0,05%. Võttes aluseks Saarde valla ühisveevärgi ja -

kanalisatsiooni arengukava aastateks 2014–2025 (2014, lk 74), on ettevõttel võimalik kasutada erinevaid laenuvõimalusi ühisveevärgi ja –kanalisatsioonisüsteemide rekonstrueerimiseks, parandades sellega ettevõtte põhivara väärtust, teenuste kvaliteeti ning juurde haarata uusi kliente.

Käiberentaablus näitab müügikäibe iga rahaühiku tasuvust ehk mitu protsenti müügikäibest jääb ettevõttele kasumiks. Tulenevalt ettevõtte tegevusalast võib pidada müügikäibe tasuvust heaks, kui see ületab 20% ehk siis, kui üks käibeeuro suudab teenida 20 senti kasumit. Ettevõtte 2015 aasta käiberentaablus oli positiivne, üks käibeeuro suutis teenida 3,93 eurot kasumit. Samas olid eelnevad 2014 ja 2013 aasta negatiivsed tulemused vastavalt -4,55 ja -4,01, mis tähendab, et ettevõtte iga käibeeuro teenis 2014 aastal 4,55 eurot kahjumit ja 2013 vastavalt 4,01 eurot kahjumit. Antud suure muudatuse põhjusteks on OÜ Saarde Kommunaal 2015 majandusaasta aruande lisas 13 muude äritulude all kirjeldatud tulud sihtfinantseerimisest summas 1 194 041 eurot millega finantseeriti investeerimisprojekti.

Ettevõtte koguvara tulutase ehk ettevõtte varade rentaablus näitab ettevõtte varadesse tehtud investeeringute tasuvust. Ka selle näitaja puhul on oluline tähele panna, et selle suureks mõjutajaks on sihtfinantseeringuna saadud tulu 2015 aastal. Ettevõtte eesmärk peab olema varade rentaabluse maksimeerimine. Selleks on kaks võimalust, suurendada tegevustulukust või suurendada varade käibekordajat. Antud ettevõtte saab tegeleda müügikäibe suurendamisega laiendades veeteenuse klientide arvu. Samas tuleb arvestada, et lähtuvalt veehinna kujundamise jäigast poliitikast, ei saa ettevõtte ise määrata ilma Konkurentsiametiga kooskõlastamata ja sisuliselt argumenteerimata veeteenuse hinda, mis vähendab müügikäibe tõstmise lihtsamaid võimalusi. Tuginedes ettevõtte omaniku esindaja vestlusele, ei ole ettevõtte omaniku poolt seatud eesmärk kasumi teenimine, vaid vallakodanikele kvaliteetsete teenuste osutamine teenuse omahinnaga. Sellest lähtuvalt peaks antud suhtarv jääma mõõdukalt positiivseks, ent mitte negatiivseks langema.

Omakapitali tulutase näitab omanikele investeeringute tasuvust ja võimaldab otsustada ettevõtte juhtimise efektiivsuse üle. Puhta äriettevõtte puhul tuleks siin arvestada omanike poolt nõutavat tulunormi. Kuna OÜ Saarde Kommunaal eesmärk ei ole kasumi teenimine,

on soovitatav vaadelda antud omakapitali tulutaset tasuvuspunkti põhiselt ehk mõõdukalt positiivsena.

Kohaliku omavalitsuse poolt pakutavate teenuste osutamise puhul ei ole seatud omavalitsuse poolt eesmärgiks kasumi teenimine. (Annast, suuline vestlus, 29.03.216) Samas aga tuleb jälgida, et osutatavaid teenuseid ei peaks omavalitsuse poolt täiendavalt doteerima. Vaatamata 2015 aasta paranenud majandustulemustest, peab ettevõtte juht parandama ettevõtte müügikäivet ja leidma võimalusi müügikäibe tõstmiseks.

Tabel 4. OÜ Saarde Kommunaal 2012-2015 ettevõtte müügitulu (eurodes)

Teenuse nimetus	2015	2014	2013	2012
Vee- ja kanalisatsiooniteenus	111 669	113 843	110 602	111 548
Muud teenused	4 209	4 767	4 412	7 327
Maastiku hooldus ja korrashoid	63 852	86 383	81 288	65 683
Saunade teenindus	9 840	9 126	7 996	7 549
Materjalide ja teenuste müük	48 111	63 658	58 838	46 559
Korstnapühkimise teenus	7 413	3 218	2 748	1 802
Sõitjate ja muud maismaaveod	26 216	24 479	25 704	31 990
Enda ja hallatava kinnisvara üürile andmine ja käitus	29 685	42 377	45 424	49 261
Müügitulu kokku	300 995	347 851	337 012	321 719

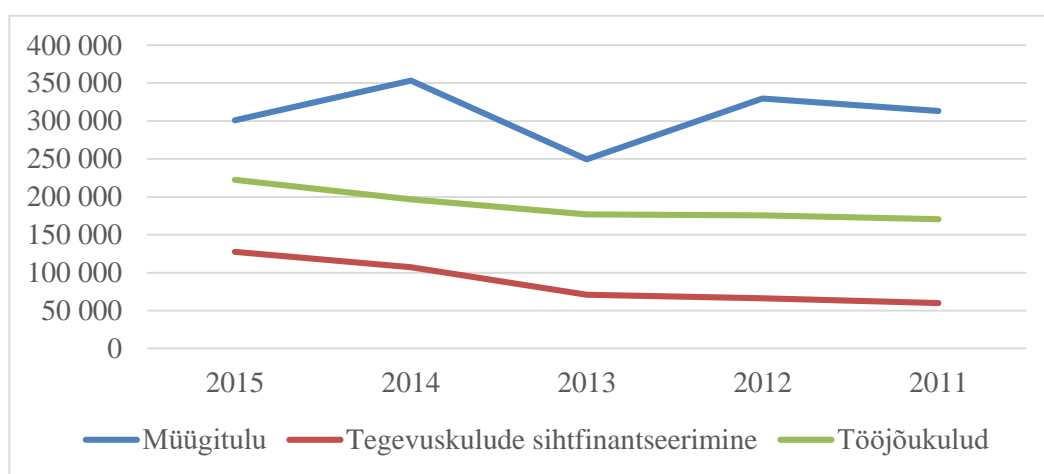
Allikas: OÜ Saarde Kommunaal 2012-2015 majandusaastaruanded (autori arvutused)

Vaadates ettevõtte 2012-2015 majandusaastaruannetes kirjeldatud müügitulu teenuste lõikes (vt tabel 4) selgub, et OÜ Saarde Kommunaali puhul on tegemist suhteliselt stabiilse sissetulekuga ettevõttega. Ettevõtte 2015 aasta müügitulu tervikuna on võrreldes varasemate aastatega mõnevõrra langenud. Languse peamiseks põhjuseks on maastiku hoolduse ja korrashoiu teenuse müügi 26% vähenemine võrreldes 2014 aastaga, lisaks materjalide ja teenuste müügi vähenemine 25%. Samas on oluliselt tõusnud korstnapühkimise teenus, ületades kaks korda 2014 aasta müügitulu.

Korstnapühkimise müügitulu tõusu peamine põhjus on 2015 aastal tuleohutusnõuete täitmise kontrolli tõhustumine Päästeameti poolt, mille kohaselt peab küttekolde omanik regulaarselt küttekollet laskma hooldada litsentseeritud korstnapühkijal, kelle teenust OÜ Saarde Kommunaal pakub.

Ettevõtte 2015 majandusaastatulemit parandab oluliselt majandusaastaaruandes lisas 4 kajastuvad muud äritulud, sh kasum materiaalse põhivara müügist, tulu sihtfinantseerimisest ja tegevuskulude sihtfinantseerimine.

Kuigi suhtarvudest üldiselt viimase aasta osas on näha majandusseisu paranemist, kajastab 2015 majandusaasta kasumiaruanne (vt lisa 3) müügitulu langust ja tõusvaid tööjõukulusid. Kulude katte üheks allikaks on tegevuskulude sihtfinantseerimine. Tõusvad tööjõukulud on mõjutanud teenuste hindu, mis on suurendanud vallavalitsuse poolset kulude katteks eraldatavat sihtfinantseerimist.



Joonis 2. OÜ Saarde Kommunaal 2011-2015 müügitulu võrdlus tööjõukulude ja sihtfinantseerimisega. Allikas: OÜ Saarde Kommunaal majandusaasta aruanded 2011-2015 (autori arvutused)

OÜ Saarde Kommunaal raamatupidamises peetakse eraldi tulude ja kulude analüütilist arvestust tegevusalade lõikes. Tabelis 5 kirjeldatud majandustegevuste kululiikide tulem ei kajasta sihtfinantseerimist. Tabelis on kajastatud ettevõtte otse- ja üldkulud.

Ettevõtte 2015 majandustegevuse tulem kirjeldab detailsemalt ettevõtte tegevustulemust teenuste lõikes. Järgnevas tabelis kirjeldatud ettevõtte kulud on jaotatud tegevuste lõikes vastavalt otsekuludena, millele on lisatud üldkulude proportsioon. Teenuste tulude ja kulude võrdlusest on näha, et kulud on peaaegu igal tegevussuunal suuremad kui teenusest laekuv tulu, tekib küsimus, millega kaetakse kulud, et vältida pankrotioht. Arvestades, et teenuste peamine tellija on ettevõtte omanik ise (välja arvatud veevarustus

ja korstnapühkimine), ja et ettevõtte kasutab omaniku sihtfinantseerimist ettevõttesse (vt lisa 4) järeldeb, et teenuste müügiga tekkiv kahjum kaetakse peamiselt tegevuskulude sihtfinantseerimisega, vähesel määral (4 623 eurot) materiaalse põhivara müügiga.

Tabel 5. OÜ Saarde Kommunaal 2015 aasta majandustegevuste kululiikide tulem (eurodes)

Teenus	Tulud	Kulud	Tulem
Veevarustus	111 669	127 929	-16 260
Bussitransport	26 216	70 632	-44 416
Heakord	63 852	51 873	11 979
Hoonete haldus	11 625	22 045	-10 420
Korstnapühkimine	7 413	6 744	669
Saunad	9 840	33 451	-23 611
Kalmistu haldamine	312	20 794	-20 482
Muud teenused	70 068	109 753	-39 685

Allikas: OÜ Saarde Kommunaal raamatupidamise väljavõtte (autori arvutused)

Kokkuvõtvalt nähtub, et 2015 majandusaasta näitajad on mõnevõrra küll paranenud võrreldes varasemate aastatega, kuid kasumiaruandest (vt lisa 3) ja aruande lisast „Muud äritulud“ (vt lisa 4) ilmneb, et ilma sihtfinantseerimiseta oleks majandustegevus jätkuvalt kahjumis ning objektide investeringuteks ettevõtte omavahendeid ei jagu.

Eelnevast järeldeb, et teenuste müügihinnad on liiga madalad ja ei kata ära omahinda. Selle põhjuseks võib olla ka liiga suured teenuste osutamise kulud. Selle väljaselgitamiseks ning järeldebuste tegemiseks vaatleme ja võrdleme OÜ Saarde Kommunaal poolt pakutavate teenuste hindu ja võrdleme neid konkurentide hinnaga järgnevas peatükis.

Teenuste hinnakujundamise aluseks olevad andmed saadakse ettevõtte raamatupidamisest, kus peetakse kuluobjektide ja teenuse liikide kohta eraldi arvestust. Finantskohustuste võtmisel või lepingute sõlmimiseks ning samuti ka investeringute tegemiseks peab ettevõtte juht saama nõusoleku ettevõtte omanikult. Sellega seatakse ettevõttele kindlad piirid asutuse otsustustasandil, milliseid otsuseid võib vastu võtta asutuse juht ja mis kuuluvad omanikule otsustamiseks. Kuna vastavasisuline kindlapiiriline kokkulepe formaalselt puudub ettevõtte ja omaniku vahel, on antud olukord takistanud otsuste vastuvõtmist ja kriisiolukorras probleemide kiiret lahendamist. Autori hinnangul on ettevõtte teenuste arendamise eesmärgil taolise formuleeritud

kokkuleppe vastuvõtmine oluline. See vähendaks bürokraatlikku otsustust, mõjutades sellega otseselt ka klientidele pakutavat teenust. Poliitika formuleerimise vajadust on kirjeldatud ka Chen, Yu, Yang, ja Chang (2004, lk 417) poolt modelleeritud mudelil (vt joonis 1).

Teenuse arendamiseks ja üldise kättesaadavuse parandamiseks on asutusel 2015 aastal koostatud koduleht aadressiga <http://kommunaal.saarde.ee/>, kus on kirjeldatud klientidele pakutavad teenused koos kontaktandmetega. Kodulehe kaudu saab inimene liituda uudiskirjaga, mille vahendusel antakse operatiivset infot veekatkestuste ja plaanitavate remonttööde kohta.

Ettevõtte juhi hinnangul oli antud info eriti oluline suuremahuliste rekonstrueerimistöde teostamisel projektide elluviimisel. Samuti saab veebilehe kaudu edastada veenäite ning saada infot muude teenuste valiku ja maksumuste kohta. (M. Aasaroh, suuline vestlus, 29.03.2016)

Ettevõtte poolt pakutavad teenused on kõik seotud eelkõige heakorra ja elukeskkonna kujundamise ning esmatasandi teenuste korraldamisega, mis on võrdselt vajalikud nii ühiskonna-, kohaliku piirkonna- kui ka ettevõtte enda tasandil.

Tuginedes Dube ja Danescu (The Institute of ..., 2011) ning Donnelly (2012, lk 73) poolt avaliku sektori ja avaliku teenuse definitsioonidele ning arvestades eelpool ettevõtte kirjeldust saame kinnitada, et OÜ Saarde Kommunaal on avalikke teenuseid osutav ettevõtte, mis on avaliku sektori kontrolli all.

Läbiviidud uuringu tulemusena kokkuvõtvalt selgub, et OÜ Saarde majandustegevus on kahjumis. Negatiivne majandustegevus kompenseeritakse tegevuskulude sihtfinantseerimisega ettevõtte omaniku poolt. Ettevõttel puudub formuleeritud teenuste kirjeldus ja strateegilised dokumendid, olles takistuseks teenuste arendamisel. Põhikiri sisaldab vananenud andmeid, mis ei toeta juhatuse liikme motivatsiooni ettevõtte strateegilisel juhtimisel. Juhtkonna otsustusõigused on piiratud. Ettevõtte olulised sisulist juhtimist puudutavad otsused kooskõlastatakse ja langetatakse vallavalitsuse poolt suurendades sellega bürokraatiat. Ettevõtte eesmärk ei ole kasumi teenimine.

2.2. Avalike teenuste osutamise tulemuslikkuse uuring

OÜ Saarde Kommunaal põhitegevusalaks on vee- ja kanalisatsiooniteenuse osutamine. Järgnevalt uuritakse, millised on OÜ Saarde Kommunaal poolt pakutavate avalike teenuste hinnad, võrreldakse neid teiste sarnaseid teenuseid pakkuvate ettevõtete teenuste hindadega, mille alusel tehakse järeldused ja ettepanekud tuleviku kavandamiseks.

Eestis määrab kohaliku omavalitsuse volikogu lähtuvalt Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus § 6 lg 1, § 22 lg 1 p 37; Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seadus § 7 lg 1, lg 1; Konkurentsiseadus § 14 ja Euroopa Komisjoni otsusest 2012/21/EL oma piirkonnas tegutseva vee-ettevõtte, millega antakse ettevõttele ainuõigus teenuse osutamiseks. (OÜ Saarde Kommunaalile tähtajalise ..., 2016)

Saarde Vallavolikogu on otsustanud asutada selleks osäühingu, milles omab 100% osalust. Kuna antud piirkonnas ei ole võimalik (õigust) ilma vallavolikogu vastava otsuseta veeteenuseid konkurentidel pakkuda, uurime, kuidas ja millistel alustel on kujunenud veeteenuste hind OÜ Saarde Kommunaalis.

Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seaduse § 14² lg 1 kohaselt, kui vee-ettevõtja tegevuspiirkond asub reoveekogumisalal, mille reostuskoormus on 2000 inimekvivalenti või enam, koostab ta Hinnataotluse ning esitab selle enne veeteenuse hinna kehtestamist koos põhiteenustega seotud teenuste hinnakirja ja muu hinnataotluse aluseks oleva dokumentatsiooniga kooskõlastamiseks Konkurentsiametile. (Ühisveevärgi ja ..., 1999)

Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seadus § 14² lg 2 kohaselt, kui vee-ettevõtja tegevuspiirkond asub reoveekogumisalal, mille reostuskoormus on alla 2000 inimekvivalenti, või väljaspool reoveekogumisala, esitab vee-ettevõtja Hinnataotluse Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seadus § 14² lg 1 sätestatud alustel ja korras kooskõlastamiseks valla- või linnavalitsusele, kes kontrollib hinnataotluse vastavust käesolevale seadusele ja selle alusel kehtestatud kohaliku omavalitsuse õigusaktidele, sealhulgas ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavale. (Ühisveevärgi ja ..., 1999)

Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seadus § 14 lg 6 tulenevalt võib vee-ettevõtja, kes osutab veeteenust mitmel erineval reoveekogumisalal, kõigi piirkondade osas kehtestada ühise

veeteenuse hinna, arvestades Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seadus § 14 lõikes 2 nimetatud summaarseid vee-ettevõtja kulusid. (*Ibid.*)

Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seadus § 14¹ lg 3 sätestab, et kui vee-ettevõtja osutab ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni teenust nii üle kui ka alla 2000 inimekvivalendi suuruse reostuskoormusega reoveekogumisalal, kuid soovib hinnataotluse alusel kehtestada nende piirkondade jaoks ühesuuruse veeteenuse hinna summaarsete kulutuste alusel, esitab ta kõiki reoveekogumisalasid hõlmava hinnataotluse kooskõlastamiseks Konkurentsiametile. (*Ibid.*)

OÜ Saarde Kommunaal osutab ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni teenust nii üle kui ka alla 2000 inimekvivalendi reoveekogumisalal. Järgnevas tabelis on esitatud ülevaade ettevõtte poolt osutatavate ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse piirkondadest.

Tabel 6. Saarde valla ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniteenuse piirkonnad.

Piirkond	Reoveekogumisala	Reostuskoormus (ie)
Kilingi-Nõmme linn, Marana küla, Saarde küla	Kilingi-Nõmme	2100
Tihemetsa alevik	Tihemetsa	500
Saarde küla	Saarde	150
Tali küla	Tali	150
Kalita, Lodja, Tõlla ja Veelikse küla	asuvad väljaspool reoveekogumisala	

Allikas: OÜ Saarde kommunaal (autori koostatud)

Piirkondades on kehtestatud ühesuurune veeteenuse hind summaarsete kulutuste alusel. Teenuste hind võetud vee eest on 0,96 eurot m³, reovee ärajuhtimise ja puhastamise eest on 1,28 eurot m³ (hinnale lisandub käibemaks). Hinnad on Konkurentsiameti poolt kooskõlastatud ja kehtivad alates 01.04.2016. (Veeteenuste hinna ..., 2016)

MTÜ Eesti Vee-ettevõtete Liit² on üleriigiline ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni kaudu teenust osutavate vee-ettevõtjate ja sama tegevusalaga seotud teiste ettevõtjate vabatahtlik ühendus, kuhu kuulub ühenduse kodulehekülje andmetele 11.04.2016 seisuga kokku 72 liiget. Ühendus on koostanud raporti 31.12.2015 liikmeskonna ettevõtete veeteenuste hinna ülevaatega (vt Lisa 1). Ülevaatest selgub, et 43 ettevõtte poolt pakutava

² Eesti Vee-ettevõtete liit - Liidu eesmärgiks on kaasa aidata Liidu liikmete tehnilis-majandusliku taseme tõstmisele ja ühistegevuse arendamisele. <http://evel.ee/>

vee- ja kanalisatsiooniteenuse hind kokku arvestatuna küündib maksimaalselt 5,34 euroni ühe kuupmeetri eest, minimaalne hind jääb 1,59 eurot kuupmeeter.

Tabel 7. Veeteenuste positsioonikeskmised hinnad 31.12.2015 seisuga (eurodes)

Positsiooni keskmised	Väärtus eurodes
3. kvartiil	3,25
mediaan	2,96
1. kvartiil	2,50

Allikas: Eesti Vee-ettevõtete Liit (autori arvutused)

OÜ Saarde Kommunaal vee- ja kanalisatsiooniteenuse hind kokku 2015 aastal jääb alla esimest kvartiili, väärtusega 2,16 eurot kuupmeetri eest. Arvestades ettevõtte 01.04.2016 seisuga kehtestatud uut hinda, hind tarbijate jaoks tõuseb, kuid jäädes siiski esimese kvartiili ja mediaani vahele väärtusega 2,24 eurot kuupmeeter. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse hind tarbijale kokku koos käibemaksuga on 2,69 eurot, mis on siiski tarbija jaoks suhteliselt soodne võrreldes teiste veeteenust pakkuvate piirkondade ettevõtetega (vt Lisa 1).

Tuues võrdluseks tabelis 5 kirjeldatud majandustegevuste kululiikide tulemit näeme, et veevarustuse teenuse müügitulem 2015 aastal oli negatiivne -16 260 eurot. Kas 2016 aastal kehtima hakanud uus veevarustuse hind katab ära kahjumi? Arvutuste kohaselt nähtub, et 3,7% hinnatõus ei kata ligikaudu 15% kulutuste ülekaalu võrreldes tuludega. Seega tuleb ettevõttel põhjalikult tegeleda kulukokkuhoiu kohtade otsimisega ja uute klientide leidmisega, sest värskelt konkurentsiameti poolt kehtestatud hinda ei ole võimalik ettevõttel lähima aasta jooksul kiirelt muuta.

Vaadates tulevikku seoses Eesti kohalike omavalitsuste haldusreformiga, mille osas on Saarde Vallavolikogu (Haldusterritoriaalse..., 2016) teinud naaberomavalitsustele Häädemeeste, Surju ja Tahkuranna valdadele 03.02.2016 otsus nr 2 kohaselt ettepaneku alustada ühinemisläbirääkimisi ja millele on ettepaneku saanud omavalitsused vastanud positiivselt, võrdleme nende omavalitsuste vee- ja kanalisatsiooniteenuse hindasid.

Vee- ja kanalisatsiooniteenuste hinnavõrdlusest naaberomavalitsuste vee-ettevõtetega selgub, et OÜ Saarde Kommunaali vee- ja kanalisatsiooniteenuste hinnad on tarbija jaoks kõige soodsamad. Kõik tabelis kirjeldatud vee-ettevõtted on 100% kohaliku omavalitsuse

omandis. Naaberomavalitsuste territooriumil ei ole reoveekogumisalasid, mille inimekvivalent ületaks 2000 ie-d. Seega lähtuvalt Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seadus § 14² lg 2 kohaselt kinnitab nendes piirkondades ühisvee ja –kanalisatsiooni teenuse hinna kohalik volikogu.

Tabel 8. Vee- ja kanalisatsiooniteenuste 2016 aasta hinnavõrdlus (eurodes)

Ettevõtte nimetus	Teenuse hind vesi/kanal
AS Häädemeeste VK, Häädemeeste vald	0,97/1,77
OÜ Saarde Kommunaal, Saarde vald	0,96/1,28
OÜ Vekso, Surju vald	1,3/1,6
OÜ Vesoka, Tahkuranna vald	1,26/1,95

Allikas: Saarde Vallavalitsus (autori koostatud)

OÜ Saarde Kommunaal ettevõtte juhataja Morten Aasaroht hinnangul on Konkurentsiameti poolt kinnitatud veeteenuste uus hind tarbijate jaoks küll soodne, kuid ei arvesta siiski ettevõtte veeteenuste edasiste arendamiste jaoks piisavalt investeringu komponente. Tänapäevaseks Euroopa fondide toetusega paigaldatud uued trassid ja süsteemid vajavad pikas perspektiivis 30-40 aasta möödumisel olulisi investeringuid, milleks hetkel on teada, et sellel ajal ei ole võimalik ettevõtetel Euroopa toetuseid kasutada ja hakkama tuleb ettevõttel ise saada. (M, Aasaroht, suuline vestlus, 29.03.2016)

Investeeringud Saarde valla ühisvee ja –kanalisatsioonisüsteemide uuendamisele on teostatud viimastel aastatel eelkõige suurima tarbijaskonnaga asulas Kilingi-Nõmme linnas. Nagu eelnevalt tabelis „Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni teenuse piirkonnad“ kirjeldatud, on ühisvee ja –kanalisatsioonisüsteemid ka valla väiksema elanikkonnaga asulates, kuhu seni on investeringuid tehtud minimaalselt, piirdudes süsteemide töökorras hoidmisega, trasside läbipesuga, avariiolekordade likvideerimisega. Vee hind aga on kehtestatud Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seadus § 14 lg 6 tulenevalt piirkonnas ühine.

Vee- ja kanalisatsiooniteenuse hindamisel on üheks oluliseks näitajaks vee kvaliteet. Vee kvaliteedinõuded on sätestatud Terviseameti poolt ning neid kontrollitakse perioodiliselt tehtavate veeanalüüsidega. Ettevõtte juhi kinnitusest vastavad OÜ Saarde Kommunaali poolt tarbijatele edastatud vee kvaliteet Terviseameti nõuetele, kuigi piirkonna põhjavee iseloomustab kõrge raua sisaldus, on selle eemaldamiseks kõigisse pumbajaamadesse ja

veetöötusjaama paigaldatud rauaeraldusfiltrid. Veekvaliteedi nõuetele vastavust kontrollib OÜ Eesti Keskkonnauuringute Keskus, kelle analüüsi tulemused on avalikustatud ettevõtte koduleheküljel. (M, Aasaroht, suuline vestlus, 29.03.2016)

Erinevates reoveekogumisalade piirkondades on teenuste kvaliteet erinev (sh teenuste katkestuste arv, erinev kuluefektiivsus, teenuse kättesaadavus, joogivee kvaliteet, jne). Erinevad piirkonnad toimivad iseseisvate autonoomsete süsteemidena ja erinevad teineteisest märkimisväärselt (veetöötusjaam Kilingi-Nõmmes versus pumpla Läti piiri äärses Veelikse külas). Sellest lähtuvalt teeb käesoleva töö autor ettepaneku teenuste hinnakujundamisel lähtuda kodaniku ehk teenuse tarbija seisukohalt ja kalkuleerida piirkondade lõikes eraldi hinnakiri. Selline lähenemine teeks tarbija jaoks vee hinna läbipaistvamaks ja annaks ettevõttele parema ülevaate eri piirkonnas osutavate veeteenuste tegelike kulutuste osas.

OÜ Saarde Kommunaal pakub lisaks oma põhitegevusalale ka bussitranspordi teenust ja teostab vallavalitsuse tellimusel õpilaste vedu Saarde vallas. Regulaarse õpilasteveo teostamiseks on teenuse pakkujalt nõutav Ühistranspordiseadus § 6 lg 1 kohaselt tegevusluba. Selleks on ettevõttele väljastatud Eesti Rahvusvahelise Autovedajate Assotsiatsiooni poolt tegevusluba nr YTL000301 sõitjate tasuliseks rahvusvaheliseks bussiveoks, mis kehtib kuni 16.03.2022.a. (Majandusaasta aruanne, 2015, lk 3)

Tabel 9. Bussitranspordi hinnavõrdlus (eurodes).

Ettevõtte nimetus	Kohtade arv	Kilomeetri hind	Ootetund
Maitliis OÜ	Suur buss	0,7	6,4
Maitliis OÜ	Väike buss	0,43	4,5
Vilensa OÜ	16 kohta	0,5	5
Saarde Kommunaal OÜ	15 kohta	1,125	5
Saarde Kommunaal OÜ	Suur buss	1,29	5

Allikas: Saarde Vallavalitsuse raamatupidamine (autori koostatud)

Tabelis on välja toodud Saarde Vallavalitsuse raamatupidamise andmete alusel kohalike bussitranspordi teenust osutavate ettevõtete kilomeetri ja ootetunni hinnad. Tabelis kirjeldatud ettevõtted omavad kõik Majandustegevuse registri andmetel³ Eesti

³ Majandustegevuse register - <https://mtr.mkm.ee>

Rahvusvahelise Autovedajate Assotsiatsiooni poolt väljastatud tegevusluba, olles sellega õigustatud teenuse pakkujad.

Tabelis 9 kirjeldatud hinnavõrdluses nähtub, et OÜ Saarde Kommunaali poolt pakutud teenuse ühe kilomeetri hind on märkimisväärselt konkurentidest kõrgem. Sellest tulenevalt on autori hinnangul omavalitsusel mõistlik kaaluda teenuse hankimist riigihanke korras. Riigihanke korraldamise vajadus teenuse tellimisel tuleneb Riigihangete seaduses⁴ § 15 määratletud piirmääradest. Lähtuvalt käesolevas töös tabelis 5 välja toodud teenuse maksumusest bussitranspordi teenusele, kuulub antud teenuse hankimine Riigihanke korraldamise nõude alla. Ettevõtte seisukohalt tuleks analüüsida, millest tulenevalt on teenuse kilomeetri hind oluliselt kallim konkurentide hinnast ja leida kulude kokkuhoiu kohti teenuse hinna alandamiseks ning konkurentsipüsimeks.

Maastikuhooldus ja korrashoiuteenuse osakaal OÜ Saarde Kommunaal müügitulust moodustab märkimisväärse osa 21%. Peamised tegevused baseeruvad muru niitmise avalikuks kasutuseks olevatelt haljasaladelt, tee- ja teepeenarde hooldustööde teostamisega, talvisel ajal linnatänavatel lumetõrje teostamisega.

Saarde Vallavalitsuse raamatupidamise poolt esitatud andmete põhjal selgub, et valdav osa muru niitmise haljasaladel teostatakse murutraktoriga, vähesel määral murutrimmeri ja muruniidukiga.

Tabel 10. Muruniitmise teenuste hinnavõrdlus (eurodes)

Ettevõtte nimi	Teenuse nimetus	Ühik	Tunni hind (ilma km-ta)
Vasperg OÜ	muruniitmine	h	28
Murupoisid.eu	muruniitmine	h	20
Niidumeister OÜ	muruniitmine	h	20
OÜ Saarde Kommunaal	muruniitmine	h	18,33

Allikas: Saarde Vallavalitsus (autori koostatud)

Tabelis toodud hinnavõrdlusest selgub, et OÜ Saarde Kommunaal muruniitmise teenuse hinnakiri on võrreldes peamise kohaliku konkurendiga Vasperg OÜ-ga oluliselt soodsam. Samuti ka üle Eesti sama teenust osutavate ettevõtetega, õigustades sellega antud teenuse tellimist Saarde Vallavalitsuse poolt OÜ Saarde Kommunaali käest.

⁴ Riigihangete seadus - <https://www.riigiteataja.ee/akt/123032015024>

Vallavolikogu poolt on kehtestatud valla omandis olevate äri- ja eluruumide ruutmeetri piirhind, millega ettevõtte peab majandama eluruumide haldamisel.

Vastavalt Saarde Vallavolikogu 16.12.2015 määrus nr 18 kohaselt on kinnitatud äriruumide ühe ruutmeetri piirhindadeks 1,0 kuni 1,7 eurot. Eluruumide piirhinnad jagunevad kolmeks: kõigi mugavustega – 0,7 kuni 1 eurot; ahjuküttega, vee ja kanalisatsiooniga – 0,43 kuni 0,7 eurot; ahjuküttega, ilma vee ja kanalisatsioonita – 0,32 kuni 0,43 eurot. (Üüri piirmäärade ..., 2015)

Tabel 11. Omavalitsuste poolt kehtestatud üüri piirhinna võrdlus kõigi mugavustega korterite osas (eurodes)

Omavalitsusüksus	Eluruumide 1 m ² üüri piirhind
Saarde vald	1,0 kuni 1,7
Mõisaküla linn	0,75
Vändra vald	0,64
Are vald	3,2

Allikas: Riigiteataja (autori koostatud)

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus § 6 lg 1 kohaselt on kohalikul omavalitsusel vaja seaduses kirjeldatud kohustuste täitmiseks omada elamufondi, et tagada sotsiaalteenuseid, noorsootööd, jmt. Saarde Vallavalitsuse andmetel kasutatakse munitsipaalomandis olevaid eluruumi väga erinevate isikute vajaduste ja eesmärkide tarvis, et majutada gümnaasiumi õpetajaid, sotsiaalset tuge vajavaid isikuid, ajutist eluruumi vajavaid isikuid jne.

Eelnevale tuginedes ja üüri piirhinna võrdlevas tabelis toodud teiste omavalitsuste poolt kehtestatud üüri piirhindadega võrreldes, on OÜ Saarde Kommunaalile kehtestatud üüri piirhinnad vastavuses teiste sarnast teenust osutatavate omavalitsuste kehtestatud hindadega.

Aasarohu hinnangul on madal üürihind sageli kaasa toonud olukorra, kus ettevõttele laekuv üüritulu ei kata eluruumis vajalikku remonttöö maksumust, näiteks aknavahetus. Samas on sellises olukorras ettevõttel kui ruumide haldajal õigustatud nõuda eluruumi omanikult taolise kulutuse kompenseerimist. (M. Aasaroh, suuline vestlus, 29.03.2016)

Saarde Vallavalitsuse raamatupidamisest saadud andmete põhjal kannab Saarde Vallavalitsus kvartaalselt OÜ Saarde Kommunaalile erinevate teenuste sihtfinantseerimist. (L. Loorents, telefonivestlus, 15.04.2016).

Tulenevalt riigiraamatupidamise üldeeskirja §24 lg 2 p 2 on sihtfinantseerimine teatud projektipõhisel sihtotstarbel saadud ja antud toetused, mille puhul määratakse selle eesmärk koos mõõdikutega eesmärgi täitmise jälgimiseks, ajakava ja rahaline eelarve ning toetuse andja nõuab saajalt detailset aruandlust raha kasutamise kohta ning raha ülejääk tuleb maksta andjale tagasi. (Riigi raamatupidamise ... , 2003)

Sama seaduse sama paragrahv lg 4 ütleb, et sihtfinantseerimine jaotatakse tegevuskulude ja põhivara sihtfinantseerimiseks. Põhivara sihtfinantseerimise põhitingimuseks on, et selle saaja peab ostma, ehitama või muul viisil soetama teatud põhivara. (*Ibid*)

Saarde Vallavalitsuse poolne sihtfinantseerimine 2015 aastal kokku moodustas 127 625 eurot, sh on antud tegevuskulude sihtfinantseerimiseks järgmiste tegevuste kulude katteks summas 100 000 eurot ning 27 625 eurot põhivara soetamiseks.

Tabel 12. Saarde Vallavalitsuse 2015 majandusaasta sihtfinantseeringud OÜ Saarde Kommunaalile (eurodes)

Teenuse nimetus	I kvartal	II kvartal	III kvartal	IV kvartal	Kokku	Müügitulu
Õpilasveod	5 000	7 000	10 000	9 000	31 000	puudub
Kalmistud	3 000	3 000	3 000	7 500	16 500	312
Linnasaun	4 000	2 000	2 000	3 500	11 500	9 840
Tihemetsa saun	2 500	2 500	2 000	1 000	8 000	puudub
Haljastus	500				500	puudub
Hoonete haldamine	5 500	3 000		4 000	12 500	puudub
Kompostväljak		5 000		4 000	9 000	332
Muud kulud	6 000	2 000	2 000	1 000	11 000	puudub

Allikas: Saarde Vallavalitsuse raamatupidamine (2016)

Vallavalitsuse raamatupidamise poolt antud selgituste kohaselt kajastub teenuse nimetuse „Muud kulud“ all Saarde valla Tali teeninduspunkti hoone haldamise kulud ehk siis on jaotatud valla kahe hoone haldamise kulud eraldi ridadele selliselt, kus nimetuse all „Hoonete haldamine“ kajastatakse vallavalitsuse hoone haldamise kulusid ja Muud kulud real Tali teeninduspunkti haldamise kulusid. Sisuliselt on need aga samaliigilised kulud,

kuid selline kajastamine aitab kulutusi kahe hoone osas eraldi paremini jälgida (L. Loorents, telefonivestlus, 15.04.2016).

Kui tuua võrdluseks tabelis 5 kirjeldatud majandustegevuste kululiikide tulemid võib eeldada, et eelarveaastaks Saarde Vallavalitsuse poolt planeeritud sihtfinantseerimine ei kata osade teenuste puhul ettetulevaid ettenägematud kulutusi, näiteks busside remondikulu, hoonete halduskulu. Samas, kuna raamatupidamislikult peetakse eraldi osadena arvestust teenuste müügi ja sihtfinantseerimise osas, puudub otsene alus võrdluseks. Tabelis 5 kirjeldatud teenuste tulud ja kulud käsitsevad ettevõtte poolt otseselt arvete alusel müüdud kaupade ja teenuste tulu. Sihtfinantseerimine kajastab aga otseselt vallapoolset panust teenuse osutamiseks ettevõtte kulude katmisel. Sellest järeldub, et ettevõtte poolt pakutavate teenuste omatulud ei kata kõiki kulusid ja selle katteks kasutatakse sihtfinantseerimisest laekuvat tulu.

Sihtfinantseerimise abil saadud vara võetakse OÜ Saarde Kommunaali bilansis arvele tema soetusmaksumuses (tasuta vara korral tema õiglasest väärtuses) ja kajastatakse nagu materiaalne põhivara. Vara soetamiseks saadud sihtfinantseerimine kajastatakse tuluna siis, kui sihtfinantseerimine muutub sissenõutavaks ja soetamisega seotud võimalikud tingimused on täidetud. Tulu varade sihtfinantseerimisest kajastatakse kasumiaruandes kirjel "Muud äritulud". (Majandusaasta aruanne, 2015, lk 10)

Nagu eelnevas tabelis nähtub, kasutab vallavalitsus sihtfinantseeringut konkreetsete teenuste ostmisel. Sihtfinantseeringu eeliseks on ettevõtte jaoks see, et raha teenuse osutamiseks laekub kvartaalselt ehk osaliselt ettemaksena, mis parandab ettevõtte likviidsete vahendite kasutust. Tabeli viimases veerus kajastub ettevõtte majandusaasta aruandes kirjeldatud müügitulu teenuste lõikes, sealjuures on kajastatud saunateenuste (Tihemetsa saun ja linnasaun) tulu ühel real linnasauna juures.

Tabelis toodud andmete põhjal selgub, et vallavalitsus kasutab sihtfinantseerimist peamiselt üldkasutatavate teenuste puhul nagu õpilasveod, kalmistud, haljastus (vähesel määral), mille kasutamise eest tasu ei küsita või küsitava tasu eest ei ole võimalik teenust isemajandavalt müüa, kuid samas ei saa omavalitsus nendest teenustest ilma alternatiivse lahenduse pakkumiseta loobuda. Erandina tuleks kriitiliselt hinnata saunateenuse

pakkumist. Täiendavalt tuleks uurida, kas saunateenuse pakkumine on piisavalt põhjendatud kasutades selle teenuse kulude katteks vallavalitsuse „ühist rahakotti“ või on valmis kohalik kogukonda MTÜ või muul taolisel vormil omale üle võtma koos hoonetega ja vallavalitsusel tekkib võimalus vabanev raha kasutada elukeskkonna parandamiseks, olgu selleks teede korrashoid, mänguväljakute rajamine, vmt.

Kontroll sihtfinantseerimisega eraldatud raha kasutuse osas Saarde Vallavalitise poolt toimub kvartaalselt aruandluste alusel, mille esitab OÜ Saarde Kommunaali raamatupidamine Saarde Vallavalitsusele. Aruandluses on märgitud detailselt sihtfinantseerimise eest teostatud tööd ühikuhinna või tüki põhiselt, mida on võimalik vallavalitsusel vajadusel kontrollida.

Lähtuvalt OÜ Saarde Kommunaal juhataja Morten Aasaroht poolt püstitatud eesmärgist kujundada ettevõtte ümber puhtaks vee-ettevõtteks ja loobuda muude teenuste pakkumisest (M, Aasaroht, suuline vestlus, 29.03.2016), tuleb püstitatud eesmärgi saavutamiseks esmalt arvestada, kas seatud eesmärk on kooskõlas ja vastu võetav omanikule (Saarde Vallavalitsusele), seejärel hinnata eesmärgi majanduslikku tasuvust.

Kõigi käesoleva uuringus kajastatud andmete põhjal järeldub, et ettevõtte ümberkujundamine puhtaks vee-ettevõtteks ei ole realistlik ilma kardinaalsete ümberkorraldusteta. Suurendada tuleb veeteenuse tulu. Nagu tabelis 5 kajastub, ei kata veeteenuse tulu ära teenuse osutamiseks vajalikku kulu. Samas, kuna heakorratenus toob ettevõttele kasumit, olles samal ajal ühiku hindadelt konkurentsivõimeline, ei tasuks sellest teenusest kergekäeliselt ilma kaalutlemata loobuda.

2.3. Järeldused kommunaalteenuste osutamise tuleviku kavandamiseks

Levinud praktika nii Eestis kui mujal maailmas on veeteenuste osutamisel tellida teenus erasektorilt sisse või pakkuda avaliku sektori omandis oleva ettevõtte kaudu. Valiku esmaseks kriteeriumiks teenuse tellija Saarde Vallavalitsuse jaoks on teenuse hind.

Tuues võrdluseks Soome praktika selgub, et 2013 aasta seisuga 320-s omavalitsuses tegutses üle 1500 veeteenust osutava ettevõtte (ühistu), kellest 1200 olid suhteliselt

väikesed, pakkudes teenust vaid kümnekonna kuni sajale kliendile. Valdav enamus veeteenust osutavaid ühistuid kuuluvad kohalikule omavalitsusele. (Suomen Vesiyhdistys, 2016)

OÜ Saarde Kommunaal on äriettevõte, mis kuulub Saarde Vallavalitsusele ja on seega avaliku sektori otsese mõju all. Läbiviidud uuringust lähtuvalt järeldub, et OÜ Saarde Kommunaal vastab oma omandivormilt maailmas tervikuna aktsepteeritud teenuse osutamise vormile, arvestades sealjuures tulevikutrende. Valitud teenuse osutamise vorm kohaliku omavalitsuse poolt võimaldab kõige paremini kontrollida avalike teenuste kulude efektiivsust ja mõjutada teenuste kvaliteeti.

Ettevõttel puuduvad strateegilised dokumendid, milles nähtuks ettevõtte missioon, visioon ja strateegia. Strateegiliste dokumentide puudumine on oluliseks takistuseks nii vallavalitsuse kui ka ettevõtte juhtkonna jaoks teenuste hindamisel ja arendamisel, millele viitavad ka Chen, Yu, Yang, ja Chang (2004, lk 417) oma uurimustulemuses. Uurimustulemustena selgus, et strateegiliste dokumentide puudumine, samuti ka juhatuse liikme õiguste ja kohustuste ebaselge kokkuleppeline piiritlemine on olnud takistuseks kriisiolukorras otsuste langetamisel, kinnitades sellega strateegia formuleerimise vajalikkust ettevõtte jaoks.

Ettevõtte põhikiri sisaldab osakapitali väärtuseid Eesti kroonides. Põhikirjas kirjeldatud juhatuse liikme tähtajaline ametisse määramine kolmeks aastaks on liiga lühike periood ettevõtte strateegiliste juhtimisotsuste elluviimiseks. Soovitan uuendada ja muuta ettevõtte põhikirja ning määrata ettevõtte juhatuse liikme valimise perioodiks viis aastat, või see punkt põhikirjast sootuks eemaldada. Ettevõtte omanikul jääb alles õigus juhatuse liige igal ajal tagasi kutsuda ja temaga leping lõpetada sõltumata tähtajast. Tähtajalise ametiaja eemaldamine põhikirjast suurendaks juhatuse liikme motivatsiooni ettevõtte strateegilise juhtimise osas.

Ettevõtte majandusaastaaruannetes välja toodud peamiste suhtarvude analüüsi tulemusena selgub, et ettevõttel on võimekust kasutada võõrfinantseeringut investeringuteks, millega suurendada veeteenuste müügitulu. Samas selgub ka, et ettevõtte poolt pakutavad enamus teenused teenivad kahjumit ja majandamise üldised

näitajad on halvad. Majandustulemuste parandamiseks tuleb ettevõttel leida kulu kokkuhoiu võimalusi. Näitena saab siin vaadelda bussitranspordi teenust, mille uuringust selgus, et teenuse hind võrreldes konkurentidega on OÜ Saarde Kommunaalil oluliselt kõrgem, samas nähtub raamatupidamisandmetest, et vaatamata oluliselt kõrgemale ühikhinnale ei kata bussiteenuse tulud siiski kulusid ja teenust müüakse kahjumiga. Sellest tulenevalt on omavalitsusel mõistlik kaaluda teenuse hankimist riigihanke korras. Ettevõtte seisukohalt tuleks analüüsida, millest tulenevalt on teenuse kilomeetri hind oluliselt kallim konkurentide hinnast ja leida kulude kokkuhoiu kohti teenuse hinna alandamiseks ning konkurentsipüsimeks.

Kohalikul omavalitsusel teenuse tellijana tuleks kriitiliselt hinnata saunateenuse pakkumist ja leida vastused, kas sotsiaalsed vajadused kaaluvad tegelikkuses üle majandusliku ebaefektiivsuse. Täiendavalt tuleks uurida, kas saunateenuse pakkumine on piisavalt põhjendatud, kasutades selle teenuse kulude katteks vallavalitsuse „ühist rahakotti“ või on valmis kohalik kogukond MTÜ või muul taolisel vormil teenuse omale üle võtma koos hoonetega. Vallavalitsusel tekkib võimalus vabanev raha kasutada elukeskkonna parandamiseks, olgu selleks teede korrashoid, mänguväljakute rajamine, vmt.

Lähtuvalt Eesti Poliitikauuringute keskus PRAXIS poolt koostatud uuringu „Kohaliku omavalitsuse üksuste avalike teenuste lepinguline delegeerimine kodanikeühendustele“ analüüsi lõpuaruandes kirjeldatud soovitustest elanikele (Kohaliku omavalitsuse üksuste ... 2009, lk 146-149) ja arvestades asjaolu, et veeteenust Kalita, Lodja, Tõlla ja Veelikse külas osutatakse vaid kitsalt piiritletud spetsiifilises piirkonnas kohalikele, teeb töö autor ettepaneku kaaluda ettevõttele veeteenuse osutamine väljaspool reoveekogumisala, mille reostuskoormus jääb alla 100 inimekvivalendi (Kalita, Lodja, Tõlla ja Veelikse küla), üle anda piirkonna kogukonnale, toetades sellega kuluefektiivsust ning kodanikuühiskonna ja kogukonnateenuste arengut.

Läbiviidud uuringust tervikuna nähtub, et kohalik omavalitsus omab täielikku kontrolli oma ettevõtte hinnapoliitika kujundamise ning ettevõtte terviku majandamise üle. Omavalitsus kontrollib ja kooskõlastab teenuste hinnad. Ettevõtte juhatuse liikme volitused on piiratud oluliste lepinguliste ja finantskohustuste võtmisel. Ettevõtte poolt

pakutavad ja Saarde Vallavalitsuse poolt tellitud avalikud teenused on kogukonna jaoks autori hinnangul vajalikud, nende teenuste tarbimise eest ei ole kehtestatud tasusid (õpilaste transport, kalmistu korrashoid, heakord, teede ja tänavate korrashoid, jt). Seega, omab Saarde Vallavalitsus olulist mõju ettevõtte majandustulemuste üle ja ettevõtte halva majandusseisu parandamiseks tuleb ka Saarde Vallavalitsusel teha valik, kas panustada ettevõtte majandusseisu parandamisse läbi teenuste arendamise või hankida teenused erasektorilt.

Avalikke teenuseid osutav ettevõtte peab järjepidevalt ja teadlikult tegelema teenuste juhtimise, disainimise ja edasise arendamisega analoogselt eraettevõtete poolt pakutavate teenuste arendamisega. Hoolimata OÜ Saarde Kommunaal poolt osutatavatest üksikutest teenustest, mille hinnad ületasid turul pakutavate teiste sarnaste ettevõtete teenuste hindasid (bussitransport), on kohalikul omavalitsusel põhjendatult mõistlik jätkata oluliste teenuste (veeteenus, heakord ja haljastus) pakkumist läbi OÜ Saarde Kommunaal ettevõtte. Ettevõttel on vajalik tegeleda teenuste arendamise ja kuluefektiivsuse saavutamise teel teenuste osutamisel. Kulude kokkuhoiu võimaluste leidmiseks tuleb ettevõttel analüüsida kulude tekke põhjuseid, millega käesoleva lõputöö autor soovib ettevõttel järgnevalt tegeleda.

KOKKUVÕTE

Käesoleva uurimustöö eesmärgiks oli hinnata ja jõuda selgusele, kas kohalik omavalitsus peaks sekkuma ettevõtte majandustegevusse teenuste hinnapoliitika ümberkujundamisel või leidma alternatiivseid võimalusi avalike teenuste sisseostmisel. Arvestades, et töö kavandamisele eelnevatel kahel aastal oli uuritav vee-ettevõtte majandusaastaruannete tulemuste põhjal kahjumis, tekkis ettevõtte omanikul huvi uurida alternatiivseid võimalusi avalike teenuste osutamiseks. Vastuse leidmiseks küsimusele, kas omavalitsus peaks leidma alternatiivseid võimalusi vee-ettevõtte poolt pakutavate avalike teenuste osutamisel või jätkama samal kujul, uuriti maailmas enamleiduvaid varasemaid praktikaid ja nende praktikate kujunemise põhjuseid, formuleeriti avalike teenuste mõiste olemus ning kirjeldati avalike teenuste kvaliteedi hindamise meetodid. Töö teises osas esitab autor esmalt ülevaate uuritava ettevõtte kohta üldiselt. Seejärel on teostatud ettevõtte empiiriliste andmete uuring, mille tulemusena teeb autor ettepanekud ettevõtte omanikule ja ettevõtte juhtkonnale tuleviku kavandamiseks.

Töö peamise tulemusena selgus, et olemasolev kohalikule omavalitsusele kuuluv äriettevõtte vastab maailmas enamlevinud avalikke teenuseid pakkuva ettevõtte vormile. Maailmas levinud trendi kohaselt tuuakse kulude kokkuhoiu põhjusel üha enam varasemalt erasektorile üle antud avalikud teenused tagasi avaliku võimu kontrolli alla.

Ettevõtte strateegiliste dokumentide puudumine on ettevõtte juhtimise seisukohalt probleeme tekitav ning osutus ka käesoleva uurimustöö läbiviimisel takistavaks teguriks, tõstatades küsimusi, millele uurimise käigus vastused jäid saamata. Sellest lähtuvalt soovib autor ettevõttel eraldi uurida klientide ootuseid teenuste osas ning leida vastus küsimusele, kas olemasolevate pakutavate teenuste loetelu on piisav? Teenuste

väljatöötamisel, nende arendamisel ning efektiivsuse hindamisel soovitab autor kasutada käesoleva töö teooria osas käsitletud Chen, Yu, Yang, ja Chang poolt kirjeldatud mudelit.

Avalike tasuliste teenuste hinnakujundamise põhimõtted on erinevad erasektori poolt pakutavate teenuste hinnapoliitikast. Kuna avalik sektor peab lähtuma oma töös kogukonna huvidest ja ei ole kasumit taotlev, peab avalike teenuste hinnakujundus lähtuma üldsuse huvidest ja olema konservatiivselt mõõdukas kasumimarginali lisamisega. Ettevõtte omanikuna peab kohalik omavalitsus suutma hinnata teenuste hinna pikaajalist mõju. Nagu maailmapraktikast nähtub, ei pruugi teenuste lühiajaline odavnemine eraettevõtte baasil kaasa tuua pikaajalist säästu.

Uuringutulemusena selgub, et uuritava ettevõtte omanik ja seadusandlus on kehtestanud küll ranged konservatiivsed reeglid lepingute, oluliste otsuste ja hinnakujundamise seisukohalt ettevõtte jaoks, kuid mis ei ole formuleeritud, pikendades sellega kiirete otsuste vastuvõtmise bürokraatlikku protsessi ja halvendades sellega teenuste üldist kvaliteeti.

Käesolevas töös väljatoodud seiskohti ja põhimõtteid on võimalik kasutada sarnaste ettevõtete ühendamisel või reorganiseerimisel haldusreformi elluviimise käsitluses, samuti ka sarnaste vee-ettevõtete poolt pakutavate teenuste esmase hindamise kavandamisel.

VIIDATUD ALLIKAD

- Alter, R., Bason, C., Costa, O., Daugulis, A., Hayes, B., Kaeding, M., ... Maude, F. (2014). Delivering public service for the future: How Europe Can Lead Public-Sector Transformation. Retrieved from http://www.lisboncouncil.net/index.php?option=com_downloads&id=1070
- Anessi-Pessina, E., Barbera, C., Sicilia, M., Steccolini, I. (2016). Public sector budgeting: a European review of accounting and public management journals. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 29, 491-519. <http://dx.doi.org/10.1108/AAAJ-11-2013-1532>
- Avalike teenuste delegeerimine vabähendustele 2014, Uringuaruanne. (2014). PRAXIS. Loetud aadressil http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/avaliketeenustedelegeerimine_raport.pdf
- Behn, D. Robert. (2003). Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review*, 63, 586-606. <http://dx.doi.org/10.1111/1540-6210.00322>
- Bracci, E., Humphrey, C., Moll, J., Steccolini, I. (2015). Public sector accounting, accountability and austerity: more than balancing the books?, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 28, 878-908. <http://dx.doi.org/10.1108/AAAJ-06-2015-2090>

- Broadbent, J., Guthrie, J. (2008). Public sector to public services: 20 years of “contextual” accounting research. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 21, 129-169. <http://dx.doi.org/10.1108/09513570810854383>
- Broadbent, J., Laughlin, R. (2003). Public private partnerships: an introduction. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16, 332-341. <http://dx.doi.org/10.1108/09513570310482282>
- Brown, K., Ryan, N., Parker, R. (2000). New modes of service delivery in the public sector – Commercialising government services. *International Journal of Public Sector Management*, 13, 206-221. <http://dx.doi.org/10.1108/09513550010345955>
- Chatzoglou, P., Chatzoudes, D., Vraimaki, E., Diamantidis, A. (2013). Service quality in the public sector: the case of the Citizen's Service Centers (CSCs) of Greece. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 62, 583-605. <http://dx.doi.org/10.1108/IJPPM-12-2012-0140>
- Chen, C., Yu, C., Yang, S., Chang, H. (2004). A customer-oriented service-enhancement system for the public sector. *Managing Service Quality: An International Journal*, 14, 414-425. <http://dx.doi.org/10.1108/09604520410558010>
- Codagone, C., Boccardelli, P., Leone, I. M. (2006). Measurement Framework. DG Information Society and Media European Commission. Retrieved from http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes200709/D.2.4_Measurement_Framework_final_version.pdf
- Donnelly, M. (1999). Making the difference: quality strategy in the public sector. *Managing Service Quality: An International Journal*, 9, 47-52. <http://dx.doi.org/10.1108/09604529910248803>
- Eesti Õiguskeele Keskuse tõlkepõhine terminibaas ESTERM. Loetud aadressil <http://termin.eki.ee/esterm/>

- Goh, C. S. (2012). Making performance measurement systems more effective in public sector organizations. *Measuring Business Excellence*, 16, 31-42.
<http://dx.doi.org/10.1108/13683041211204653>
- Guerrini, A., Romano, G., Campedelli, B. (2011). Factors affecting the performance of water utility companies. *International Journal of Public Sector Management*, 24, 543-566. <http://dx.doi.org/10.1108/09513551111163657>
- Haldusreformi seaduse eelnõu. (2016). Loetud aadressil <http://haldusreform.fin.ee/>
- Haldusterritoriaalse korralduse muutmise ettepaneku tegemine. (2016). *Saarde Vallavolikogu*. Loetud aadressil <http://saarde.kovtp.ee/haldusreform>
- Hall, David. (2012). Re- municipalising municipal services in Europe. Retrieved from http://www.epsu.org/IMG/pdf/Redraft_DH_remunicipalization.pdf
- Huges, E. O. (2012). Public Management and Administration. Retrieved from <https://he.palgrave.com/page/detail/public-management-and-administration-owen-e-huges/?sf1=barcode&st1=9781137003058>
- Jerch, R., Kahn, E. M., Li, S. (2016). Efficient local government services provision: *The role of privatization and public sector unions*. [Working Paper]. Retrieved from <http://www.nber.org/papers/w22088>
- Kishimoto, S., Lobina, E., Petitjean, O. (2015). Our public water future. The global experience with remunicipalisation. Retrieved from <http://www.psimu.org/sites/default/files/2015-04-W-OurPublicWaterFutureFINAL.pdf>
- Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. (1993). *Riigi Teataja I*, 37, 558. Loetud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/126032013006>
- Kohaliku omavalitsuse üksuste avalike teenuste lepinguline delegerimine kodanikeühendustele. (2009). Siseministeerium. Loetud aadressil https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/simdel_raport.pdf

- Konkurentsiseadus. (2001). *Riigi Teataja I*, 56, 332. Loetud aadressil
<https://www.riigiteataja.ee/akt/782641>
- Linna, P., Pekkola, S., Ukko, J., Melkas, H. (2010). Defining and measuring productivity in the public sector: managerial perceptions. *International Journal of Public Sector Management*, 23, 479-499.
<http://dx.doi.org/10.1108/09513551011058493>
- Majandusaasta aruanne (2015). Kilingi-Nõmme: OÜ Saarde Kommunaal
- Ostrom, E., Ostrom, V. (1999). Public Goods and Public Choices. Retrieved from
<http://johannes.lecture.ub.ac.id/files/2012/02/Public-Goods-and-Public-Choices.pdf>
- Parker, D., Wallet, K., Xu, H. (2013). Private and public services: productivity and performance migration. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 62, 652-664. <http://dx.doi.org/10.1108/IJPPM-10-2012-0119>
- Reeves, E. (1995). Privatizing local authority service in Ireland: Lessons from experience. *International Journal of Public Sector Management*, 8, 48-58.
<http://dx.doi.org/10.1108/09513559510096273>
- Reeves, C. A., Bednar, D. A. (1994). Defining quality: Alternatives and implications *Academy of Management*, 19, 419-445. doi: 10.5465/AMR.1994.9412271805
- Riigi raamatupidamise üldeeskiri. (2003). *Riigi Teataja I*, 130, 2103. Loetud aadressil
<https://www.riigiteataja.ee/akt/122122015033>
- Saarde valla ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arengukava aastateks 2014–2025 kinnitamine. (2014). *Riigi Teataja IV*, 15. Loetud aadressil
<https://www.riigiteataja.ee/akt/410052014015>
- OÜ Saarde Kommunaalile tähtjalise ainuõiguse andmine. (2016). *Saarde Vallavolikogu*. Loetud aadressil
<http://avalik.amphora.ee/saardevv/index.aspx?df=161658&format=pdf>

- Shah, A. (2005). Public Services Delivery. Retrieved from
<http://site.ebrary.com.ezproxy.utlib.ee/lib/tartu/reader.action?docID=10082390>
- Speller, S., Ghobadian, A. (1993). Change for the public sector. *Managing Service Quality: An International Journal*, 3, 29-32.
<http://dx.doi.org/10.1108/EUM0000000003189>
- Suomen Vesiyhdistys (2016). Loetud aadressil <http://www.vesiyhdistys.fi/english.html>
- The Institute of Internal Auditors. (2011). *Supplemental Guidance: Public Sector Definition*. [Brochure]. Retrieved from <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/Public%20Sector%20Definition.pdf>
- Lember, V., Parrest, N., Tohvri, E. (2011). Vabaühendused ja avalikud teenused: partnerlus avaliku sektoriga. Ecoprint. Loetud aadressil
<http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Vaba%C3%BChendused%20ja%20avalikud%20teenused%20-%20partnerlus%20avaliku%20sektoriga.pdf>
- Valkma, P. (2009). Organisational Innovation in Public Services: Competition and Collaboration in Finnish Public Service Delivery. Retrieved from
http://www.academia.edu/8695286/Organisational_Innovation_in_Public_Services_Competition_and_Collaboration_in_Finnish_Public_Service_Delivery
- Van de Walle, S. (2008). Comparing the performance of national public sector: conceptual problems. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 57, 329-338. <http://dx.doi.org/10.1108/17410400810867535>
- Veeteenuste hinna kehtestamine. (2016). *OÜ Saarde Kommunaal*. Loetud aadressil
http://kommunaal.saarde.ee/wp-content/uploads/2016/02/Veeteenuse_hinna_kehtestamine2016.pdf
- Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seadus. (1999). *RiigiTeataja I*, 25, 363. Loetud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/105072013006>

Üüri piirmäärade kehtestamine. (2015). *Saarde Vallavolikogu*. Loetud aadressil
<http://avalik.amphora.ee/saardevv/index.aspx?df=159427&format=pdf>

Lisa 1. Vee- ja kanalisatsiooniteenuste hinnad Eesti vee-ettevõtete liidu andmetel

Ettevõte	Hind m³	Ettevõte	Hind m³
Abja Elamu OÜ*	2,92	Põlva Vesi AS**	2,68
Emajõe Veevärk AS*	3,21	Rakvere Vesi AS**	2,58
EsmarVesi OÜ	1,59	Rapla Vesi AS**	1,98
Haapsalu Veevärk AS*	2,61	Raven OÜ	4,24
Iivakivi AS	2,94	Saarde Kommunaal OÜ	2,16
Järvakandi Komm.OÜ**	2,50	Saku Maja AS	3,02
Järve Biopuhastus OÜ*	1,63	Sillamäe Veevärk AS	1,63
Jõgeva Veevärk OÜ**	3,05	Strantum OÜ**	3,37
Kadrina Soojus AS	3,15	Tallinna Vesi AS**	2,08
Kärdla Veevärk AS*	3,00	Tapa Vesi OÜ	2,50
Kehtna Elamu OÜ	3,89	Tartu Veevärk AS	2,04
Keila Vesi AS	2,99	Toila V.V AS	2,68
Kiili KVH OÜ	3,76	Tõrva Veejõud OÜ	4,34
Kohila Maja OÜ	3,03	Türi Vesi OÜ**	2,28
Kose Vesi OÜ	3,70	Valga Vesi AS	3,16
Kuremaa Enveko AS*	3,98	Vändra	2,83
Kuressaare Veevärk AS*	3,12	Vihula valla Veevärk OÜ	5,34
Lahevesi AS	3,82	Viimsi Vesi AS**	3,84
Matsalu Veevärk AS	3,04	Viljandi Veevärk AS	2,22
Paide Vesi AS*	3,44	Võhma ELKO	2,62
Paldiski Linnahoiduse OÜ	2,40	Võru Vesi**	2,74
Pärnu Vesi AS**	2,70		
Põltsamaa Varahalduse OÜ	2,99		

* -keskmestatud hind

** -põhipiirkonna hind

Allikas: OÜ Saarde Kommunaal

Lisa 2. OÜ Saarde Kommunaal müügitulu

	2015	2014
Müügitulu geograafiliste piirkondade lõikes		
Müük Euroopa Liidu riikidele		
Eesti	300 995	353 485
Müük Euroopa Liidu riikidele, kokku	300 995	353 485
Kokku müügitulu	300 995	353 485
Müügitulu tegevusalade lõikes		
Maastiku hooldus ja korrashoid	63 852	86 383
Kanaliseerimise ja heitveekäitlus	64 885	64 823
Materjalide ja teenuste müük	48 111	63 658
Veekogumine,- töötlemine ja- varustus	46 784	49 020
Soojusenergia edasimüük	14 712	25 574
Sõitjate muu maismaavedu	26 216	24 479
Enda ja hallatava kinnisvara üürileandmine ja käitus	11 624	12 415
Saunade teenindus	9 840	9 126
Kütteõli edasimüük	0	5 461
Elektrienergia edasimüük	3 349	4 388
Küttepude müük	2 714	2 992
Korstnapühkimise teenus	7 413	3 218
Kaubavedu maanteel	851	851
Ladestustasu ja orgaaniliste jäätmetest komposti müük	332	479
Kabeli väljaüürimine matusetalituseks	312	445
Vanaraua müük	0	173
Kokku müügitulu	300 995	353 485

Allikas: OÜ Saarde Kommunaal 2015 majandusaasta aruanne

Lisa 3. Kasumiaruanne

	2015	2014	Lisa nr
Müügitulu	300 995	353 485	12
Muud äritulud	1 329 299	107 944	13
Kaubad, toore, materjal ja teenused	-162 293	-223 474	14
Mitmesugused tegevuskulud	-40 380	-33 001	15
Tööjõukulud	-222 618	-196 910	16
Põhivara kulum ja väärtuse langus	-22 368	-24 584	7
Kokku ärikasum (-kahjum)	1 182 635	-16 540	
Muud finantstulud ja -kulud	332	471	
Kasum (kahjum) enne tulumaksustamist	1 182 967	-16 069	
Aruandeaasta kasum (kahjum)	1 182 967	-16 069	
Sealhulgas:			
Tulu varade sihtfinantseerimisest	1 197 041	0	13

Allikas: OÜ Saarde Kommunaal 2015 majandusaasta aruanne

Lisa 4. Muud äritulud

	2015	2014
Kasum materiaalse põhivara müügist	4 623	740
Tulu sihtfinantseerimisest	1 197 041	0
Tegevuskulude sihtfinantseerimine	127 625	107 109
Bilansiväliste võlgade laekumine	0	95
Muud	10	0
Kokku muud äritulud	1 329 299	107 944

Allikas: OÜ Saarde Kommunaal 2015 majandusaasta aruanne

SUMMARY

COMMUNAL SERVICES RENDERING CHOICES BASED ON SAARDE PARISH

Indrek Talts

The aims of this research were to find out and assess if the local government as the owner of enterprise and a booker of service has behaved in interest of local community and if the price of offered service is optimal and substantive. Considering the fact that the water enterprise has worked according to the results of annual reports at a loss for last two years, the owner of this enterprise started to study the possibilities of new alternatives for indicating the service.

To find the answer to the question if local authority should find alternative possibilities to render the public service or it should continue without changing anything, lots of widespread practises of the world and the reasons for them were examined, the matter of public concept was formulated and the methods for assessing the quality of public service were described.

In the second part of this research the author gives the general overview about that enterprise, then empirical datas has been studied and according to the result of those datas suggestions for planning the future for the enterprise to the management are given.

The author found out that existing local enterprise owned by local authority befits in the form that is widely spread in the world. To economise expenses the enterprises from private sector have been taken under the control of local authorities.

The lack of strategic documents of enterprise is the problem for leading it. It was problematic also for this research as the questions which came up during the research were left without answers. Due to this fact the author of this research suggests to carry out a questionnaire among the customers to find out if there are more expectations about the offered service. Finding answers to the questions, developing service and assessing the effectivity, the author suggests to use those methods he had handled with in his theory part of his research.

The price principles of private sector are different comparing with price politics of public sector. As public sector has to follow the interest of local community and is not applying the profit, the price of service must emanate from the interest of general public and has to be conservatively abstemious adding the gross margin. As the owner of enterprise, the local authority has to be able to assess long term influence of the service price. As it has been seen in the practises in the world then short-term cheapening that is based on private enterprise does not have to bring long-term saving.

The result of this research appeared that the owner of enterprise has imposed strict and conservative rules about contracts, important desicions and about the price for company but these are not formulated and extending to take quick decisions exacerbating the quality of service.

The viewpoints and principles of this research are possible to use incorporating similar enterprises or reorganising administrative reforms. Also planning the price for services by similar water companies.

Lihlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Indrek Talts

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihlitsentsi) enda loodud teose „Kommunaalteenuste osutamise valikud Saarde valla näitel“, mille juhendaja on Raigo Ernits
 - 1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Pärnus 16.05.2016