

Sisekaitseakadeemia
Justiitskolledž

Rait Toom
KS041

TULEMUSÜKSUSTE PÕHISE STRUKTUURI
RAKENDAMISE VÕIMALIKKUSEST TALLINNA JA
MURRU VANGLA NÄITEL
Lõputöö

Juhendaja:
Mag. Aivi Sirp

Tallinn 2007

ANNOTATSIOON

LÕPUTÖÖ ON KOOSTATUD 2007. AASTAL SISEKAITSEAKADEEMIA JUSTIITSKOLLEDŽI ÜLIÕPILASE RAIT TOOMI POOLT TEEMAL „TULEMUSÜKSUSTE PÕHISE STRUKTUURI RAKENDAMISE VÕIMALIKKUSEST TALLINNA JA MURRU VANGLA NÄITEL“. TÖÖ ON KOOSTATUD EESTI KEELES, 50 LEHEKÜLJEL, SISALDAB 10 JOONIST JA 1 TABELIT. KASUTATUD ON 11 KIRJANDUSVÄLJAANNET, 11 NORMATIIVAKTI JA 5 INTERNETIALLIKAT. VÕÖRKEELNE KOKKUVÕTE ON KIRJUTATUD INGLISE KEELES.

UURIMISOBJEKTIKS ON STRUKTUURIMUUDATUSED JA SELLEST TULENEV JUHTIMISULATUSE MUUTUS VANGLAS. MUUDATUSTE JÄLGIMISE PERIOODIKS ON VÕETUD AASTAD 1999-2006. JUHTIMISULATUST VAADELDAKSE EELKÕIGE KESKASTMEJUHTIDE LÕIKES. LÕPUTÖÖ EESMÄRK ON PAKKUDA VÄLJA OPTIMAALNE VANGLA ORGANISATSIOONI STRUKTUUR, MIS ON KASUTUSEL UUES KAMBERSÜSTEEMSES VANGLAS. TÖÖD AJENDAS KIRJUTAMA VANGLAS FUNKTSIONAALSETE OSAKONDADE VAHEL EKSISTEERIVAD BARJÄÄRID SUHTLEMISEL, INFO LIIKUMISEL JA KOOSTÖÖL. VANGISTUSOSAKONNA KOOSSEIS ON LIIGA SUUR EHK JUHTIMISULATUS EI OLE OPTIMAALNE. VANGLATÖÖ SISULINE VANGISTUSPROTSESSI ELLUVIIMINE OLEKS EFEKTIIVSEM, KUI INIMENE MÕISTAKS OMA KOHTA ÜHES VÕTMETPROTSESSIS JA SAAKS ARU OMA TÖÖ SEOSTEST, SISENDIST JA VÄLJUNDIST SELLES PROTSESSIS. KÄESOLEVA TÖÖ EESMÄRGI TÄITMISEKS JA HÜPOTEESI LAHENDAMISEKS KASUTATAKSE DOKUMENTIDE ANALÜÜSI, ANKEETKÜSITLUST VANGLAAMETNIKEGA JA VÕRDLEVAT ANALÜÜSI KAHE SARNASE ORGANISATSIOONIGA. TÖÖ TEOORIA OSAS KIRJELDATAKSE VANGLASSE SOBIVAID JUTIMISMEETODEID JA JUHTIMISPRINTSIPE. TÖÖ TULEMUSENA ON VÄLJA TOODUD KAMBERSÜSTEEMSELE VANGLALE SOBIV ORGANISATSIOONI STRUKTUUR.

SISUKORD

TABELITE JA JOONISTE LOETELU	4
SISSEJUHATUS	5
1. JUHTIMINE	7
1.1. Kvaliteedijuhtimuse olemus	7
1.1.1. Kliendi huvi defineerimine	8
1.1.2. Vigade vältimine ja pidev parendamine	8
1.1.3. Meeskonnatöö	9
1.1.4. Personali pidev koolitamine	10
1.1.5. Tervikliku kvaliteedijuhtimise (TQM) juurutamine vanglates	11
1.2. Tulemusjuhtimine	11
1.3. Protsessikeskne lähenemine organisatsioonile	14
1.4. Ametikohtade kavandamine ning struktureerimise alused	17
1.5. Juhtimisulatus	18
2. MURRU JA TALLINNA VANGLA STRUKTURAALSE ÜLESEHITUSE JA JUHTIMISULATUSE ANALÜÜS	20
2.1. Struktuurimuutused Murru Vanglas aastatel 1999-2006	20
2.2. Struktuurimuutused Tallinna Vanglas 1999-2006	23
2.3. Murru ja Tallinna Vangla võrdlev analüüs	25
2.4. Ankeetküsitluse analüüs	27
KOKKUVÕTE	38
SUMMARY	40
KASUTATUD KIRJANDUS	43
LISA 1. ANKEETKÜSITLUS (töötajad)	41
LISA 2. ANKEETKÜSITLUS (juhid)	43

TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Joonis 1. Euroopa Kvaliteediauhinna mudel (<i>EFQM Excellence Model</i>).....	7
Joonis 2. Demingi pideva parendamise ratas.....	9
Joonis 3. Sisendi transformatsioon väljundiks läbi protsessi.....	15
Joonis 4. Protsessi hierarhia.....	16
Tabel 1. Erialase haridusega vanglas töötavad vanglaametnikud.....	27
Joonis 5. Töötajad võtavad iseseisvalt otsuseid vastu.....	29
Joonis 6. Töötajate soov saada vastutust.....	30
Joonis 7. Juhti ja töötaja nägemus probleemi lahendamisest.....	31
Joonis 8. Info liikumine osakonna siseselt.....	33
Joonis 9. Töötajate ja juhtide hinnang osakonnasisesele meeskonna olemasolule.....	34
Joonis 10. Töötajate ja juhtide hinnang osakondadevahelisele koostööle.....	35
Joonis 11. Organisatsiooni struktuur.....	37

SISSEJUHATUS

Alates Eesti taasiseseisvumisest on vanglate ametikohtade struktuuraalsed alused püsinud muutmatutena ja ametikohad on struktureeritud funktsioonipõhiselt. Vahepeal on muutunud vangituse eesmärk. Eesti vanglasüsteem on liikumas laagersüsteemsetelt vanglatelt kambersüsteemsetele vanglatele ning koos sellega peaks muutuma organisatsiooni struktuur.

Selleks, et jõuda Euroopa vanglate protsessipõhise juhtimissüsteemi rakendamiseni, on vaja palju muudatusi teha. Vangla tööjaotus on kohati arusaamatu, inimestel on erinevad töökoormused.

Funktsionaalsete osakondade vahel eksisteerivad barjäärid suhtlemisel, info liikumisel ja koostööl. Vangistusosakonnas ei ole juhtimise ulatus optimaalne. Vanglatöö sisuline vangistusprotsessi elluviimine oleks efektiivsem, kui inimene mõistaks oma kohta ühes võtmeprotsessis ja saaks aru oma töö seostest, sisendist ja väljundist selles protsessis.

Töö uurimisobjektiks on struktuurimuudatused vanglates. Uurimistöö on koostatud Murru ja Tallinna Vangla näitel, kuna need on kaks Eesti suurimat vanglat ning nad esindavad vanglate eritüüpe. Nii Murru kui Tallinna Vangla on kinnised vanglad, kuid kahe kinnise vangla erinevus tuleneb sellest, et Tallinna Vanglas viiakse täide ka eelvangistust. Seega saab vaadelda vangla erinevatest funktsioonidest tulenevaid muudatusi. Analüüsitakse missugune on olnud juhtimisulatus struktuuriüksuste lõikes ja kas vanglas on olnud kasutusel mõni muu juhtimisprintsip, peale funktsioonipõhise juhtimise.

Töö hüpotees: Vanglate struktuuri moodustamine protsessikeskset lähenemist arvestavaks ja juhtimisulatus vähendamine vangistusosakonnas efektiivistab vanglatöö eesmärgi täitmist.

Lõputöö eesmärk on pakkuda välja optimaalne vangla organisatsiooni struktuur, mis on kasutusel uues kambersüsteemses vanglas. Töö uudsus seisneb sellel, et teadaolevalt ei ole varem uuritud vanglate organisatsioonilist ülesehitust ja analüüsitud juhtimisskeemi.

Esimeses peatükis kirjeldatakse kvaliteedijuhtimise olemust, selgitatakse kvaliteedijuhtimise olulisemaid printsiipe, nagu kliendihuvi defineerimine, vigade vältimine ja pidev parendamine, meeskonnatöö, personali pidev koolitamine. Eelkõige leiavad käsitlust need printsiibid, mis on autori arvates vanglasüsteemis vajalikud. Lisaks sellele antakse ülevaade tulemusjuhtimisest, kuna tulemusjuhtimine võimaldab mõõta konkreetsete eesmärkide täitmise määra. Et struktuuri üles ehitada on vaja teada, milliseid konkreetseid ülesanded vajavad täitmist ning määratleda inimeste hulk, kes seda tegema peab. Esimeses peatükis käsitletakse ka protsessikeskset lähenemist organisatsioonile. Selgitatakse mõisteid protsess, sisend, väljund. Antakse ülevaade põhiprotsessidest ja allprotsessidest, selleks, et täpselt mõista vanglate töö iseloomu. Lisaks kirjeldatakse ametikohtade kavandamist ja struktureerimise aluseid ning miks seda vaja on. Autor viitab otsustuspädevusele, organisatsiooni hierarhiale ja ruumilisele eristumisele ning vaatleb alluvussuhteid. Juhtimisulatuslega antakse ülevaade, milline on optimaalne alluvate arv ning millest on see sõltuv.

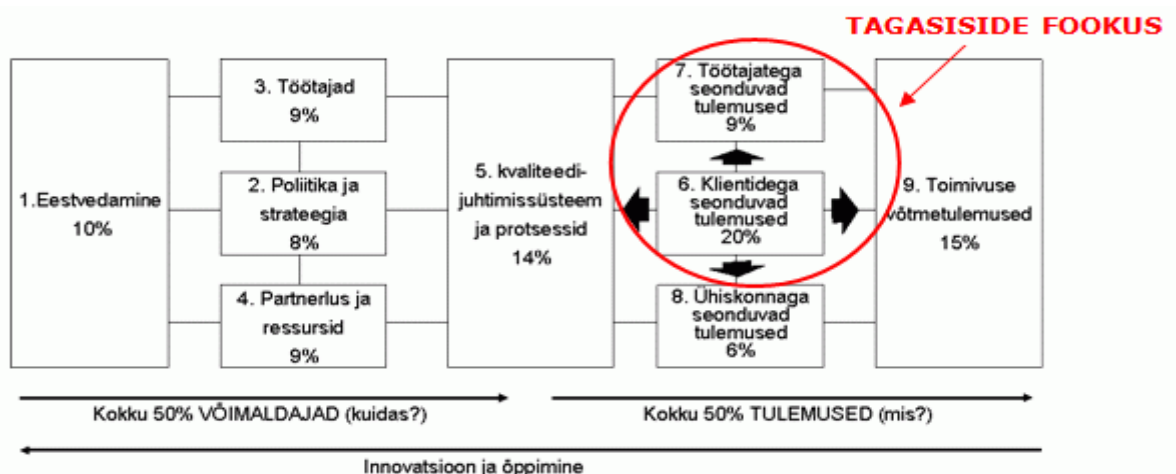
Teises peatükis analüüsitakse Murru ja Tallinna Vangla struktuurilist ülesehitust ja juhtimisulatus, milleks autor kasutab justiitsministri määrustel põhinevat analüüsi, organisatsioonide võrdlevat analüüsi ja ankeetküsitlust. Võrdlevas analüüsis vaadeldakse Murru ja Tallinna Vangla struktuurimuudatuste erinevusi. Ankeetküsitlus, mis viidi läbi Tallinna ja Murru Vangla juhtide ja töötajate seas, uuriti funktsionaalsest struktuurist ja liialt suurest juhtimisulatusesest lähtuvate võimalike probleemide olemasolu.

1. JUHTIMINE

1.1. Kvaliteedijuhtimise olemus

Kvaliteetjuhtimise all mõeldakse kõigi organisatsiooni kvaliteetidega seotud tegevuste koordineerimist, suunamist ja jälgimist püstitatud kvaliteedieesmärkide saavutamiseks. Organisatsiooni kvaliteedieesmärgid peavad lähtuma kõigi asjaosaliste huvides ning seetõttu võivad olla need eesmärgid mitmekesised.

Terviklik kvaliteedijuhtimine on kõigi töötajate (juhtide ja alluvate) koostööl põhinev organisatsiooni juhtimise teooria ja meetod, mille aluseks on toote, teenuse ja klientide rahulolu. See eeldab süsteemset mõtlemist ja organisatsiooni nägemist tervikuna, ühendades omavahel kõik juhtimisfunktsioonid ning teeninduse valdkonnad. Terviklik kvaliteedijuhtimine pole mitte ainult toote, teenuse kvaliteedi tagamise meetod vaid organisatsiooni üldjuhtimise meetod. Selle raames üritatakse näha organisatsiooni tervikuna koos tema paljude seoste ning aset leidvate protsesside ja muutustega. Meetodi rakendamisel lähtutakse kliendi soovidest ja vajadustest, mille realiseerimisega tagatakse kliendi rahulolu. Vanglates ühtne kvaliteedi süsteemil baseeruv teenusstandard puudub.¹



Joonis 1. Euroopa Kvaliteediauhinna mudel (EFQM Excellence Model)

¹ Siimon, A. Türk, K. 2003. Juhtimine. Põhimõisted ja seosed. Tartu: Ülikooli Kirjasus. Lk 47-50.

1.1.1. Kliendi huvi defineerimine

Terviklik kvaliteedijuhtimine on süsteem, mis lähtub kliendi huvidest ning loob kliendi jaoks väärtusi ja garanteerib seeläbi ettevõtte pikaajalise edu ja protsess, mis pidevalt püüdleb kliendi ootuste poole. Kliendi huvi vanglas võib käsitleda kui kinnipeetava huvi võimalikult täpselt saada õigusaktis ettenähtud soodustusi, teenuseid ning realiseerida oma õigusi. Kinnipeetava huvide hulka kuulub ka õigeaegselt ja lähtuvalt seadusandlusest kätte saadud asjad. Kvaliteet peab peituma igas protseduuris mida inimene teeb. Igasugune väljund, mis on teise osakonna sisendiks ongi kliendi huvi. Kliendi huvist lähtuvalt oodatakse, et teine osakond on oma tööd teinud kvaliteetselt, et vastavast kohast jätkata. Sellise meetodi abil on võimalik suurendada organisatsiooni konkurentsivõimet, tulemuslikkust ja paindlikkust.

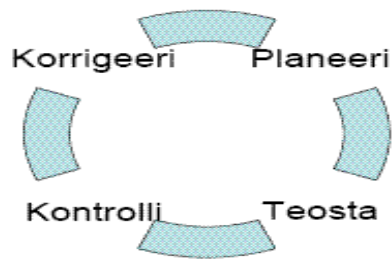
1.1.2. Vigade vältimine ja pidev parendamine

Tervikliku kvaliteedijuhtimise elementideks on ka vigade, raiskamise ja halva kvaliteedi kulude vähendamine. Vigade vähendamine on vanglasüsteemis väga oluline, sest selle ennetamine aitab vigade parandamisest tulenevaid kulusid vähendada.² Näiteks valesti läbiviidud distsiplinaarmenetlus võib viia kohtuprotsessini halduskohtus. Tekivad kulutused: vangla jurist, kohtunik, kohtuistungil kulud. Vanglasüsteemis kehtib ütlus: „Kui sa ei leia aega teha esimene kord asju õigesti, kuidas sa leiad aega neid teha ümber.“³ Terviklik kvaliteedijuhtimine püüab pakkuda kliendile parimat teenust ning selle täideviimisel osalevad kõik organisatsiooni liikmed.⁴

² Freeman, R. M. 1999. Correctional organizations and management: public, policy, challenges, behavior and structure. USA. Lk 31-38.

³ Phillips, L. R. MC Connel, R. C. 1996. The effective corrections manager. USA. Lk 54.

⁴ Okland, J. S. 2006. Terviklik kvaliteedijuhtimine. Tallinn: Külim. Lk 29



Joonis 2. Demingi pideva parendamise ratas

Demingi pideva parendamise ratta järgi tuleb kõige enne tegevust planeerida, siis plaan teostada ja kontrollida ning vead korrigeerida.⁵

1.1.3. Meeskonnatöö

Meeskonnaliikmete teadmised, oskused ja võimed on tulemuslikkuse “toomaterjal”. Mida parem on individuaalne võimekus, seda kõrgemal on grupi saavutuste lagi. Kõrgema võimekusega kaasneb kõrgem enesehinnang ning väiksem koostöövalmidus. Hea meeskonnatöö eelduseks on koostööd soodustavad hoiakud. Koostöö sujumine või mitte, sõltub mitmetest oskustest – alates elementaarsetest suhtlemisoskustest kuni grupidünaamika juhtimiseni. Siia vahele jäävad infovahetus-, kuulamis-, ideede genereerimise ja edasiarendamise oskused ja palju teisi. Igasugune ühistöö eeldab teatud määral ühiseid eesmärke. Ambitsioonikad ja aktsepteeritud eesmärgid mõjutavad suuresti grupi pühendumist ja motivatsiooni. Ühistegevus tekitab vajaduse organiseerimise ja koordineerimise järgi.⁶

Hea meeskond arendab välja toimivad reeglid ja struktuurid ning kohandab ja uuendab neid, kui olud muutuvad. Tulemuskeskse tegutsemise harjumus on meeskonnatöös eriti tähtis. Kuna “iga kett on sama tugev kui tema nõrgim lüli”, sõltub meeskonna

⁵ <http://deming.engelemenson.edu/pub/den/deming-philosophy.htm>. 07.03.2007.

⁶ Houston, J.G. 1999. Correctional Management. United States. Lk 150-154.

efektiivsus igast liikmest eraldi ja kõigist üheskoos. Meeskonnaliikmete erinevad teadmised ja mõtteviisid võimaldavad luua uusi ideid. Kuid kas väljaöeldud idee ka toimivaks lahenduseks “küpseb”, sõltub suuresti grupiprotsessist ja selle juhtimisest. Arenenud meeskondades liigub liidriroll käest kätte, vastavalt sellele, kes antud tingimustes selleks paremini sobib. See võimaldab saavutada maksimaalset meeskondlikku sünergiat. Meeskonna areng toimub seaduspäraselt, etappide kaupa. Targad meeskonnad teadvustavad, millises arenguetapis nad parasjagu asuvad ning mida tuleb teha edasiliikumiseks.⁷

1.1.4. Personali pidev koolitamine

Personali koolitus on töötajate plaanipärase ettevalmistamise ja arendamise süsteem, mille käigus täiendatakse töötajate teadmisi ja praktilisi oskusi. Koolitus on vajalik esmalt töötajate võimete arendamiseks ja nende oskuste suurendamiseks ning teiselt poolt järelkasvu kujundamiseks vastutusrikastele töökohtadele organisatsioonis. Personali koolitamine võimaldab muuta organisatsiooni ka paindlikumaks ja oludelt kindlamaks ning leida kiiresti asendajad lahkuvatele töötajatele või täita uusi loodavaid töökohti oma inimestega, pakkudes sellega neile arenguvõimalusi.⁸ Kuna vangla järelvalve tegevuse kõrvale on tõusnud oluliseks kinnipeetava karistusaja planeerimine, siis süstemaatilise ja strateegilise kompetentsi arendamine on vajalik, et vastata tööst tulenevale ülesandele.⁹

Tervikliku kvaliteedijuhtimise rakendamiseks on vajalik pidev õppimine, uute teadmiste ja kogemuste rakendamine, protsesside jälgimine ja analüüs ning saavutuste tunnustamine.

⁷ Houston, J.G. 1999. Correctional Management. United States. Lk 138-143.

⁸ Türk, K. 1999. Personali juhtimine ja eestvedamine. Tartu: Ülikooli Kirjastus. Lk 189-195.

⁹ Ministry of Justice Department of Prisons and Probation. 2001. Danish Prison and Probation Service. Copenhagen. Lk 46.

1.1.5. Tervikliku kvaliteedijuhtimise (TQM) juurutamine vanglates

Kinnipidamisasutused, kes hakkavad rakendama tervikliku kvaliteedijuhtimise põhimõtteid, peaksid läbima viis etappi. Esimeseks etapiks on kvaliteedi hindamine ja organisatsiooni eesmärkide püstamine, mis sisaldab organisatsiooni süsteemi tugevuste ja nõrkuste analüüsimist. Teiseks etapiks on juhtimine, kus kavandatakse juhtimissuundi lähtuvalt organisatsiooni kvaliteedivisioonist ja –eesmärkidest, kaasatakse ja motiveeritakse töötajaid, organisatsiooni juhtkond on eeskujuks põhimõtete rakendamisel, vastavalt sellele kujundatakse ka organisatsiooni kultuur ning integreeritakse terviklik kvaliteedijuhtimissüsteem organisatsiooni üldisesse juhtimissüsteemi.¹⁰

Edasi järgneb tegevuse kavandamine lähtuvalt organisatsiooni missioonist ja eesmärkidest. Viimaseks etapiks on kogu protsessi hindamine, kus tehakse ülevaade edusammudest või tegevuse ebaõnnestumistest. Hindamist tuleks korrata igal aastal, sellisel juhul on võimalik tegevus ümber kavandada, kui loodetud eesmärke ei ole saavutatud.¹¹

Terviklikku kvaliteedijuhtimist saab vanglas kasutada ainult osaliselt, kuna puuduvad selgepiirilised kvaliteedikriteeriumid ja teenusstandardid. Vanglasüsteemis saaks ja peaks kasutama TQM-i printsiipe vigade vältimise, pideva parendamise, personali koolitamise, meeskonna töö edendamise osas. Vanglatöötajaid motiveerib parem meeskonnatöö, väiksem bürokraatia ja suuremad õigused ja volitused tegutsemiseks.

1.2. Tulemusjuhtimine

Tulemusjuhtimine taotleb võimalikult tõhusate tulemuste tootmist. Tulemused võivad

¹⁰ Okland, J. S. 2006. Terviklik kvaliteedijuhtimine. Tallinn: Külim. Lk 61-63.

¹¹ Normet, I. Põlluste, K. 2003. Organisatsiooni juhtimise käsiraamatu/kvaliteediraamatu koostamine ja rakendamine tervishoiuteenuste osutamisel. Sotsiaalministeerium

olla õiged, valed, vahel ka näilised aga selgeks tuleb teha, mida soovitakse saavutada. Sellist eesmärki nimetatakse visiooniks.¹²

Visiooni määratlemiseks tuleks korraldada ühisnõupidamisi, vanglal selline ühtne visioon puudub, kuna vanglad on kõik eraldiseisvad asutused. Kui saavutatakse kohustuste suhtes üksmeel, teavad kõik, mille nimel tuleb tööd teha. Samas ei saa juhid teha otsuseid, mis on vastuolus ühise visiooniga. Lisaks visioonile on vaja välja töötada tegevuskava. See sisaldab põhimõtteid, kuidas visiooni elluviimiseks ja klientide rahulolu saavutamiseks tegutseda. Kui visioon on kindlaks määratud, arutatakse läbi need abinõud, mida kasutades on võimalik jõuda ühiselt määratletud eesmärgini. Seda kava nimetatakse strateegiaks.

Strateegia loomisel tuleb pöörata tähelepanu olemasolevatele võimalustele ja piiravatele eeltingimustele. Kõige tähtsam lähtekoht strateegia välja töötamisel on personali oskused, suutlikkus ja ühine tööpanus. Piiravateks tingimusteks on kasutada olevad ressursid. Strateegia olemuse määravad veel kehtiv seadusandlus, halduseeskirjad ja koostööpartnerid. Kui on tegemist riigi haldusalaga, tuleb strateegiat luues võtta arvesse kehtivat valitsusprogrammi ja ministri poliitilisi suuniseid.

Vanglad peavad arvestama arengukavaga, mis on koostatud Justiitsministeeriumi poolt, selle järgi on tuleviku eesmärgid järgmised: kuritegevuse vähendamine, kuriteo toime pannud isikute mõjus karistamine, vanglate turvalisuse suurendamine, kinnipeetavate arvu vähendamine.¹³

Tulemusjuhtimine võimaldab paremini kindlaks määrata konkreetset ülesanded ning tagada organisatsiooni huvide mõistetavus erinevatel juhtimistasanditel, allüksuses ja töötajate poolt. See keskendub peamiselt lõpptulemustele, millest lähtuvad ka hinnangud ja hüvitised. Lõpptulemuse alusel määratakse kindlaks töökohustused ja vastutus ning plaanid eesmärkide realiseerimiseks. Sealjuures arvestatakse nii organisatsiooni väliskeskkonnaga kui organisatsiooni sisekeskkonnast tulenevate

¹² Peterson, K. Organisatsiooni ja juhtimine. Tulemusjuhtimine. <http://www.seit.ee/failid/42.pdf>
02.03.2007

¹³ Justiitsministeeriumi arengukava kuni aastani 2011. Kinnitatud Justiitsministri 30.01.2007.a. käskkirjaga nr 20.

võimaluste ja takistustega. Meetodi rakendamine eeldab püstitatud eesmärkide realiseerimise hindamist, mistõttu peavad eesmärgid olema konkreetsed, formaliseeritud ja mõõdetavad.¹⁴

Vanglatele on püstitatud konkreetsed mõõdetavad eesmärgid. Näiteks: Esimene eesmärk on vähendada 2006. aastal keelatud ainete ja esemete levikut vanglas. Vanglas leitud ja ära võetud telefonide arv 2005. aastal kolme kvartali jooksul oli 92 telefoni. 2006. aastal leiti vanglast sama perioodi jooksul 133 mobiiltelefoni, seega eesmärki ei täidetud. Teine eesmärk: tagada infosüsteemide andmete terviklikkus. Eesmärgi täitmiseks koondada jälitusinfo ühtsesse KAIRI. 2005. aastal ei olnud vanglasüsteemis KAIRI infosüsteemi. 2006. aastal oli Tallinna Vangla poolt edastatud sinna 5 teadet aga Tartu Vangla poolt 827. Järelikult Tallinna Vangla ei lähtunud eesmärkidest.¹⁵

Tulemusjuhtimisega haldusüksusele on omane, et organisatsiooni astmeid püütakse vähendada. Nii muutub asjaajamine lihtsamaks. Ka alama astme juhtidel peab olema võimalikult palju teavet organisatsiooni üldiste ülesannete kohta, nõnda et ei oleks vaja pidevalt küsida kõrgema astmejuhtide seisukohti. See hõlbustab juhtide osa oma alluvate töötulemuste toetamisel.¹⁶ Organisatsiooni astmeid on vanglas vähe, mis peaks tagama hea info liikuvuse, praktikas see kahjuks nii ei ole. Juhtide osa alluvate töö toetamisel vähendab otsustusõiguse piiratust.

Tulemusjuhtimise keskne eesmärk on motiveerida töötajaid saavutama ühiskonna seisukohalt olulisi tulemusi ja luua positiivne, arengut soodustav õhkkond töökohtadel. Igapäevase püütakse anda maksimaalsed võimalused oma võimete rakendamiseks. Tulemusjuhtimine eeldab traditsioonilise juhtimisega võrreldes rohkem paberitööd, paremat planeerimist ja aruandlust. Kasvab koosolekute hulk.

¹⁴Peterson, K. Organisatsiooni ja juhtimine. Tulemusjuhtimine. <http://www.seit.ee/failid/42.pdf>
02.03.2007

¹⁵ Vanglate eesmärgid 2006.a. Lisa 2. Kinnitatud Justiitsministri 07.02.2006.a. käskkirjaga nr 26.

¹⁶ Peterson, K. Organisatsiooni ja juhtimine. Tulemusjuhtimine. <http://www.seit.ee/failid/42.pdf>
02.03.2007

1.3. Protsessikeskne lähenemine organisatsioonile

Organisatsiooni toimimise edukus sõltub tema erinevate osade koostöö tulemuslikkusest. Iga organisatsiooni osa, tegevus, töötaja on mõjutatud teiste poolt ja häire ühes osas või valdkonnas toodab probleeme teises. Protsessidele orienteeritud juhtimismudel aitab lahendada probleeme, mis on põhjustatud funktsionaalsest juhtimisest. Protsessikeskne lähenemine organisatsioonile aitab inimestel mõista süsteemi tervikuna ja oma osa selles.¹⁷

Protsessijuhtimise ideoloogia puhul jälgitakse eelkõige toimivaid protsesse, mis üldjuhul läbivad mitmeid allüksusi, mitte üksikute funktsionaalsete struktuuriüksuste tööd.¹⁸ Vanglas on kõik osakonnad eraldi seisvad ning täidavad mingeid kindlaid funktsioone, koostöö on suhteliselt kesine.

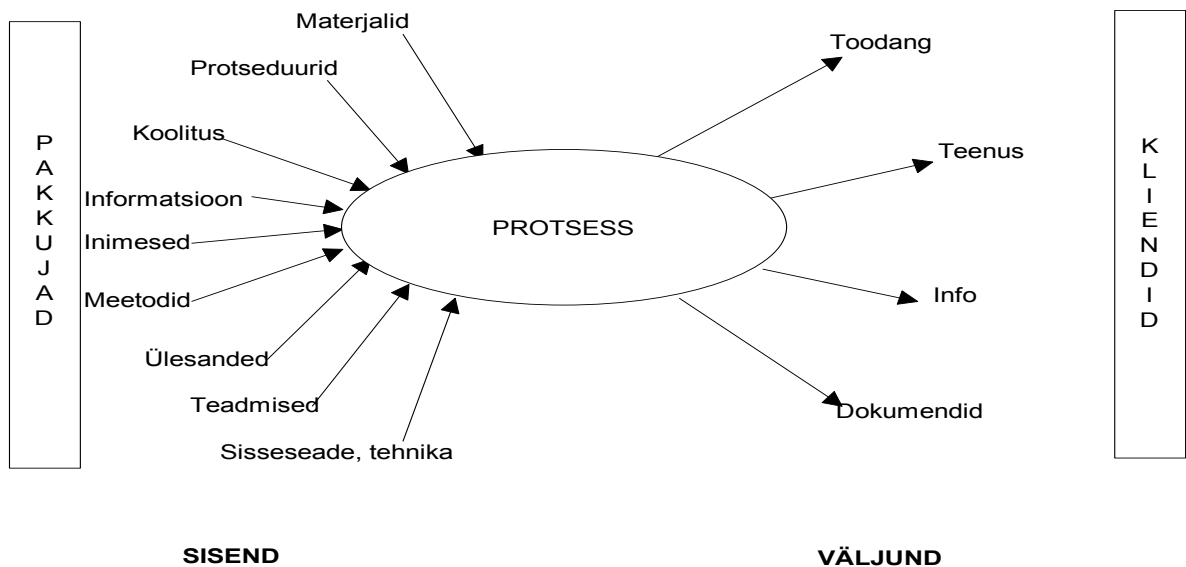
Vanglate põhiprotsessideks on karistuse täideviimine ja resotsialiseerimine. Karistuse täideviimise peamised allprotsessid on eelvangistus, vangistus, vabastamine. Resotsialiseerimise peamised allprotsessid on haridus, tööhõive, tervishoid, peresidemete säilitamine, vaba aeg, sport, kokkusaamised, lühi- ja pikaajaline väljasõit, toitlustamine, sotsiaalõpe, nõustamine.

Protsessi all mõistetakse loogilist, üksteisega seoses olevat tegevuste kogumit, mis lisab sisendile väärtuse ning produtseerib väljundi, milleks on kliendi vajaduste rahuldamine. Seega on kõik, mida organisatsioonis tehakse, protsess. Iga valdkond või funktsioon sisaldab endas mitmeid protsesse ning protsessi iseloomulikeks tunnusteks on sisendite ja väljundite olemasolu. Joonis 3 kujutab skemaatilisel sisendite (tegevused, meetodid, operatsioonid) transformatsiooni läbi protsessi väljundiks ehk tulemuseks, produkti, teenuse, informatsiooni jne. kujul, mis rahuldavad kliendi vajadusi ja ootusi.¹⁹

¹⁷ 2002. Process Management-Continuously Improved Operations for Success. http://www.qpronnie.com/protssmanagement/process_management_mtro.html 28.juuni 2002.

¹⁸ Samel, E. Protsessijuhtimine- uus kontseptsioon. Äripäev 1999 nr 1590, <http://www.aripaev.ee/1590/rubr-artiklid-159006.html>, 13.märts 2003.

¹⁹ Oakland, J.S. 2006. Terviklik kvaliteedijuhtimine. Tallinn: Külim. Lk 11-13.



Joonis 3. Sisendi transformatsioon väljundiks läbi protsessi

Protsessi sisenditeks võivad olla ka eelneva protsessi väljundid. Selleks, et protsessi väljund vastaks nõudmistele ja ootustele, tuleb esmalt kontsentreeruda protsessi sisendile, veendumaks, et sisendi kapasiteet võimaldab protsessi edukalt läbi viia. Tuleb veenduda, et kasutatavad meetodid, inimesed, ülesanded, tehnilised vahendid jne. võimaldavad korrektselt tööd teha. Väljund formeerub protsessi tulemina ja on suunatud alati kuhugi või kellelegi - *kliendile*. Seega protsessikesksel lähenemisel organisatsioonile ehitatakse protsess üles lähtuvalt kliendist, kes eesmärgistab protsessi juhi asemel.²⁰

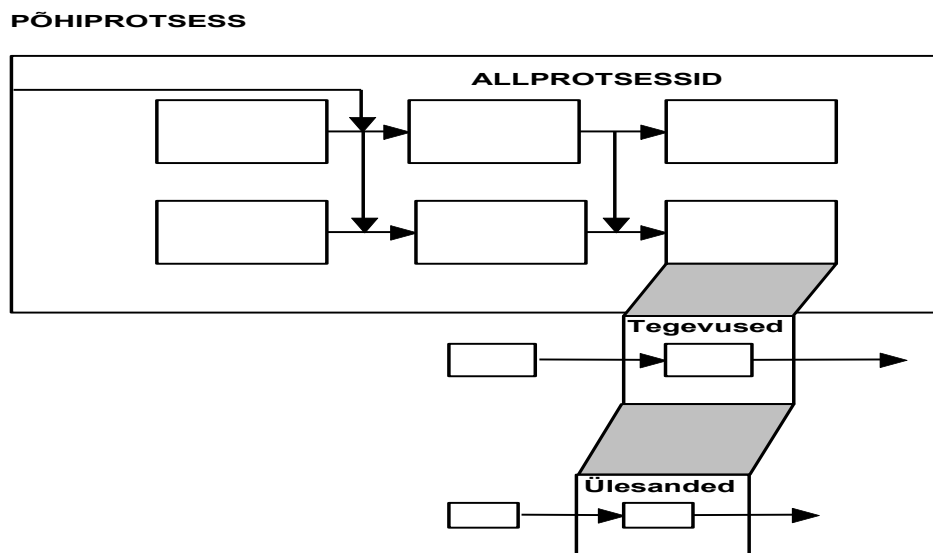
Protsessijuhtimine annab erinevat funktsiooni täitvatele inimestele ühishuvi. Erinevate võimete ja prioriteetidega inimesed kommunikeeruvad üksteisega ühise eesmärgi nimel. Protsesside edukat läbiviimist takistavad organisatsioonisisesed barjäärid, mis eksisteerivad omavahel interaktsioonis olevate osakondade vahel, seepärast rõhutatakse protsessikeskses töö organiseerimises meeskonnatöö tähtsust.²¹

Protsessid jagatakse põhiprotsessideks ja allprotsessideks. Protsessi, mis hõlmab rohkem, kui ühte organisatsiooni funktsiooni ja millel on organisatsiooni tegevuses eriti

²⁰ Swinney, Z. 2002. Process Management Right For You. <http://www.isixsigma.com/library/content/c001218a.asp> 07.03.2007

²¹ Swinney, Z. 2002. Process Management Right For You. <http://www.isixsigma.com/library/content/c001218a.asp> 07.03.2007

tugev mõju, nimetatakse *põhiprotsessiks*. Kui põhiprotsess on liialt keerukas, et seda kaardistada tegevuste tasandil, siis jagatakse põhiprotsess *allprotsessideks*. *Tugiprotsess* on põhiprotsessi osa, mis aitab täide viia põhiprotsessi eesmärki toetavate tegevuste näol. Põhiprotsesse, mille korrektne toimimine on eriti oluline, kuna nendest oleneb missiooni ja eesmärkide saavutamine, nimetatakse *võtme - või kriitilisteks protsessideks*. Võtmeprotsesside edukast juhtimisest oleneb organisatsiooni edukus. Protsessidel on sõltuvalt protsessi iseloomust “omanik”, kes vastutab protsessi häireteta kulgemise eest.²²



Joonis 4. Protsessi hierarhia

Protsessidel on sisendid vängla välistelt organisatsioonidelt, aga hetkel tagasiside puudumine tekitab probleeme enda tegevuse mõjususe hindamisel. Puudub näiteks informatsioon, mille alusel hinnata resotsialiseerimise efektiivsust. Selliste lünkade kõrvaldamise vastutus tuleb selgelt määratleda ning tööd jagada, arvestades ka erinevate ministriumide vahelist koostööd.

Protsessikeskne lähenemine aitab aru saada, kuidas tegelikult saavad tööd tehtud, identifitseerib probleemid, “pudelikaelad” ja ebaefektiivsuse. Protsessikeskne

²² 2002. Process Management-Continuously Improved Operations for Success.
http://www.qpronne.com/processmanagement/process_management_mtro.html 16.02.2007

lähenedamine organisatsioonile vähendab aja raiskamist ja protsessikulusid, parandab sisemist kommunikatsiooni, tõstab efektiivsust ja üldist kvaliteeti ning suurendab nii töötajate kui ka klientide rahulolu. Protsesside modelleerimine ja analüüsimine aitab oluliselt organisatsiooni arendada ning selle tegevust tõhustada.²³

Juhi ülesandeks jääb rutiini loomine, mis kindlustab eesmärkide uuenemise kliendist lähtudes, tegevuste planeerimine eesmärkide saavutamiseks, mõõtmise ja kontrolli, protsessi täiustamise projektid.²⁴

1.4. Ametikohtade kavandamine ning struktureerimise alused

Organisatsiooni kujundamine ja kavandamine on protsess, milles valitakse:

1. struktuur ning ametniku suhtluse, võimu ja vastutuse süsteem;
2. tehnoloogia
3. strateegia.

Organisatsiooni struktuuri võib kirjeldada kolme omaduse abil: komplitseeritus, formaliseeritus ja tsentraliseeritus.²⁵

Komplitseeritus näitab, millised võrdlus- ja alluvussuhted toimivad ülesande täitmisel, otsustamisel ja vastutuses ning kuidas organisatsiooni liikmed on üksteisest eristunud.

Eristumist jagatakse kolmeks:

1. horisontaalne eristumine näitab, millised organisatsiooni liikmed on organisatsiooni hierarhias võrdsel positsioonil;
2. vertikaalne eristumine näitab erisust organisatsiooni hierarhias, milles kajastuvad ametliku võimu ja vastutuse erinevused. Eraldumise vajaduse määrab juhi kontrollimise ulatus.
3. ruumiline eristumine näitab, kuivõrd on organisatsiooni üksikud osad füüsilises või geograafilises mõttes üksteisest eraldatud.²⁶ Näiteks Murru Vanglal on

²³ 2002. Process Management-Continuously Improved Operations for Success.
http://www.qpronnie.com/protssmanagement/process_management_mtro.html 16.02.2007

²⁴ Samel, E. Protsessijuhtimine- uus kontseptsioon. Äripäev 1999 nr 1590,
<http://www.aripaev.ee/1590/rubr-artiklid-159006.html>, 13.märts 2003

²⁵ Vadi, M. 2004. Organisatsioonikäitumine. Tartu: Tartu Ülikool. Lk 272.

geograafilises mõttes eraldatud Murru avavangla, kuigi nad on üks asutus. Tallinna Vanglal on Tallinna Vangla meditsiiniosakond Maardus

Organisatsiooni formaliseeritus iseloomustab, mis määral on tegevused organisatsioonis standardiseeritud. Formaliseerimisega püütakse muuta erinevate inimeste tegevused sarnaseks ja teatud nõuetele vastavaks. Eristatakse 4 tehnikat, mille abil ettevõttes standardiseeritakse käitumist:

1. personali valik, kus eristatakse ära organisatsioonile sobivad kandideerijad;
2. rollide määramine, mis kirjeldatakse ära reeglite, toimimisviiside ja tegevusjuhendite abil;
3. õpetamine, mille abil organisatsiooni liikmete tegevus muutub sarnasemaks püstitatud standarditele ja nõuetele;
4. rituaalid - tegevused, mis mõjutavad organisatsiooni liikmete käitumist ja organisatsioonist arusaamist.²⁷

Organisatsiooni tsentraliseeritus näitab, kuidas on jaotunud võim otsustamiseks organisatsiooni hierarhias, samuti iseloomustab see seda, mil määral on valikute tegemine koondunud ametliku võimuga liikmete kätte.²⁸ Vanglas otsustuspädevus koondub juhtide kätte.

Justiitsministeeriumil puudub määrus, mis sätestaks vanglaasutuses ametikohtade kavandamise ja organisatsiooni struktureerimise aluseid.

1.5. Juhtimisulatus

Juhtimisulatus seondub ühest küljest juhtimise tõhususega, teisalt aga avaldab ta suurt mõju organisatsiooni ülesehituse hargnemisele. Juhtimisulatus kujundab endast alluvate arvu, kelle tegevust üks juht võib tõhusalt suunata ja järele vaadata. Praktika seisukohalt üks tähtsamaid on see, et üksikisikute vaheliste seoste arv kasvab kiiresti, kui lisada

²⁶ Vadi, M. 2004. Organisatsioonikäitumine. Tartu: Tartu Ülikool. Lk 272-275.

²⁷ Vadi, M. 2004. Organisatsioonikäitumine. Tartu: Tartu Ülikool. Lk 275-277.

²⁸ Vadi, M. 2004. Organisatsioonikäitumine. Tartu: Tartu Ülikool. Lk 277.

alluvaid või suurendada allüksuse koosseisu. Praktikas aga kiputakse unustama, et mingi arv vahetult alluvaid võib aga osutada nii suureks, et ühele juhile ei ole enam jõukohane nende tegevuse suunamine ja kontrollimine.²⁹

Juhtimisulatus mõjutavad ka juhi ja alluvate teadmised, oskused, vaimne ja füüsiline energia, küsimuste haaramise võime, ettevõtlikus ja algatusevõime, erialase ettevalmistuse ja väljaõppe tase, kogemustepagas, kohusetunne ning teised taolised tegurid. Mida võimekam ja kogenud on juht ning mida algatusvõimelisem, koolitatuim ja kohusetundlikum on alluv, seda suurem võib olla juhtimisulatus ja vastupidi. Samas aga ei saa erinevate tingimuste tõttu olla kõigis organisatsioonis juhtimisulatus samasugune.³⁰

Vangla süsteemis on oluline, et juhid looksid terve ja harmoonilise tööd soodustava töökeskkonna ja personal tajuks juhtise toetust.

²⁹ Üksvärav, R. 1992. Organisatsioon ja juhtimine. Tallinn: Valgus. Lk 67-69.

³⁰ Üksvärav, R. 1992. Organisatsioon ja juhtimine. Tallinn: Valgus. Lk 70-72.

2. MURRU JA TALLINNA VANGLA STRUKTURAALSE ÜLESEHITUSE JA JUHTIMISULATUSE ANALÜÜS

Oma uurimistööd kasutasin kolme uurimismeetodit: dokumentide analüüs, kus siis analüüsisin justiitsministrite määrusi; võrdlevat analüüsi, kus võrdlen kahe suurema vangla struktuurimuudatuste erinevusi; ankeetküsitlus, mille viisin läbi juhtide ja alluvate seas Tallinna ja Murru Vanglas, selleks, et uurida funktsionaalsest struktuurist lähtuvaid probleeme ja identifitseerida juhtimisulatust.

2.1. Struktuurimuutused Murru Vanglas aastatel 1999-2006

24. septembril 1997.a. kinnitati justiitsministri määrusega nr. 41 Vanglate põhimäärused, mille kohaselt vanglaid juhib direktor, kelle nimetab ja vabastab Vanglate Ameti peadirektor kooskõlastatult justiitsministriga, osakondi juhib osakonnajuhataja. Vanglate struktuuri määrab ja teenistujate koosseisu kinnitab justiitsminister. Vanglate Amet likvideeriti 1999.a.³¹

1997.a. põhimääruse järgi kuulub Murru Vangla koosseisu direktori asetäitja vangistuse alal ja direktori asetäitja majanduse alal ning lisaks sellele 10 osakonda: finantsosakond, julgeolekuosakond, keskladu, olmeosakond, riigivaraosakond, sotsiaalosakond, trantspordiosakond, tööhõiveosakond, valve- ja järelvalveosakond, üldosakond. Murru Vangla 1997.a. põhimääruse järgi oli vanglas kolm juhtimistasandit ning struktuuriüksusi 10. Tegemist oli funktsioonipõhise juhtimisstruktuuriga, kus kindlal osakonnal oli kindel ja selgepiiriline funktsioon ning ülesanne ja koostöö oli ilmselt suhteliselt kesine. Osakondade nimedest selguvad kindlad funktsioonid, mida vangla pidi täitma.³²

2001.a. võeti vastu uus põhimäärus ning ühes sellega toimusid ka struktuurimuutused. Kaotati ära ametikohad direktori asetäitja vangistuse alal ja direktori asetäitja majanduse alal. 9 osakonna asemele tekkis ainult 3 osakonda ning nende alla 11 talitust,

³¹ Vanglate põhimääruste kinnitamine. Justiitsministri 24. septembri 1997.a. määrus nr 41.

³² Vanglate põhimääruste kinnitamine. Justiitsministri 24. septembri 1997.a. määrus nr 41.

osakondadeks olid haldusosakond, selle all 6 talitust: üldtalitus, personalitalitus, finantstalitus, riigivaratalitus, olmetalitus, varustustalitus, sotsiaalosakond, selle all oli meditsiinitalitus ja vangistusosakond, selle all oli 4 talitust: järelvalvetalitus, arvestustalitus, julgeolekutalitus, valvetalitus. 2001.a. põhimääruse järgi jäi vanglasse 3 juhtimistasandit ning 11 struktuuriüksust. Direktori asetäitja ametikoha kaotamise eesmärgiks oli juhtimiskulude vähendamine. Osakondade vähendamise tingis see, et ühe struktuuriüksuse alla üritati koondada kõik ühesuguse valdkonnaga tegelevad struktuuriüksused. Vangistusosakonna juhataja juhtimisulatus oli ülisuur kuna talle allus 502 ametnikku. See oli ka tõenäoliselt põhjuseks miks juht ei jõudnud kõigi alluvateni.³³

2002.a. I poolaastal loodi tagasi direktori asetäitja vangistuse alal ametikoht ning lisaks sellele veel direktori asetäitja halduse alal ja direktori asetäitja sotsiaalhoolekande alal ametikoht. Kaotati ära talitused ning kokku moodustati 11 osakonda. Järelikult eelmine põhimääruse muutmine ei õigustanud ennast, kuna loodi tagasi nii direktori asetäitja ametkoht kui ka moodustati talitluste asemel osakonnad. Direktori asetäitja vangistuse ala juhtimisalasse jäi arvestusosakond, julgeolekuosakond, vangistusosakond, valveosakond, direktori asetäitja halduse alal juhtimisalasse jäi üldosakond, personaliosakond, finantsosakond, majandusosakond ning direktori asetäitja sotsiaalhoolekande ala juhtimisalasse jäi olmeosakond, meditsiiniiosakond ja sotsiaalosakond. 2002.a. põhimääruse muudatuste tulemusena jäi vanglasse 3 juhtimistasandit ning moodustati 11 struktuuriüksust. Muudatused olid põhjustatud vangla põhiülesande muutumisest ja uue vangistusseaduse jõustumisega. See kajastus ka struktuuri muudatustes, loodi sotsiaalhoolekanne. Oluliseks muutus kinnipeetavate resotsialiseerimine ehk kinnipeetavate suunamine õiguskuulekale käitumisele eluks väljaspool vanglat. Vangistusosakonnas oli juhtimisulatus oli esimesel poolaastal suur, kuigi seda oli peaaegu poole vähem võrreldes 2001 aastaga. Vangistusosakonna juhatajal oli 267 alluvat.³⁴

³³ Muru Vangla põhimäärus. Justiitsministri 24. novembri 2000.a. määrus nr 49.

³⁴ Murru Vangla põhimäärus. Justiitsministri 6. detsembri 2001.a. määrus nr 94.

2002.a. II poolel kaotati ära valveosakond, finantsosakond ja majandusosakond ning kahe viimase asemele loodi finants- ja varahaldusosakond. Koondati finants-ja varateenused ühte üksusesse. Personali optimeerimise eesmärgil läks Direktori asetäitja halduse ala juhtimisalast direktori juhtimiselasse personaliosakond. Sellised muutused toimusid seetõttu, et vanglas hakkas tekkima personali puudus ning polnud ametikohtadele enam töötajaid valida. Personali küsimus muutus direktori jaoks personaalseks ja selle tulemusena viidi see direktori pädevusse. Kuna valveosakond kadus muutus juhtimisulatus vangistusosakonna juhatajal 267 ametnikust 334 ametnikuni.

2003.a. põhimäärusega jäid samaks kolm asetäitja kohta, kui muutus nende juhtimisalas olevad osakonnad. Direktori juhtimisalas oli nüüd üldosakond, direktori asetäitja vangistuse ala juhtimiselasse jäi arvestusosakond, julgeolekuosakond, vangistusosakond, direktori asetäitja halduse ala juhtimise all oli finants- ja varahaldusosakond ja majandusosakond ning direktori asetäitja sotsiaalhoolekande ala alla jäi meditsiiniosakond ja sotsiaalosakond. 2003.a. põhimääruste muudatuste tulemusena jäi Murru Vanglasse 3 juhtimistasandit ja moodustati 8 struktuuriüksust. Personaliosakond oli väike võrreldes teiste osakondadega. Et võrdsustada juhtimisulatus ühendati personaliosakond üldosakonnaga ja anti direktori pädevusse. Kadus ka majandusosakond kuna vanglate kinnisvara anti Riigi Kinnisvara keskusele hallata. Alates 2003 aastast hakati juhtimisulatus uuesti vähendama ja Vangistusosakonna juhataja juhtimisulatus langes 334 ametnikust 316-ni.³⁵

Nagu ka kahel eelmisel aastal nii ka 2004.a. jäi samaks kolm asetäitja kohta, kuid muutus nende juhtimisalas olevad osakonnad. Direktori juhtimisala jäi samaks. Direktori asetäitja vangistuse alal juhtimiselasse lisanduse eelmisele aastale veel avavangla osakond. Direktori asetäitja halduse ala juhtimise alla jäi majandusosakond ja finants-ja varahaldusosakond ning direktori asetäitja sotsiaalhoolekande ala alla jäi meditsiiniosakond ja sotsiaalosakond nagu ka eelmisel aastal. 2004.a. põhimääruste muudatuste tulemusena jäi Murru Vanglasse 3 juhtimistasandit ja moodustati 8

³⁵ Murru Vangla põhimäärus. Justiitsministri 11. juuli 2002. a määrus nr 41.

struktuuriüksust. Juhtimisulatus Vangistusosakonnas vähendati veelgi ning jäi 313 ametnikku.³⁶

Paljud muutused mis aastate lõikes välja on toodud on ebapraktilised ja mittevajalikud, kuna ülesanded jäid samaks ja muudeti juhtimistasandi või struktuuriüksuse nimetust. Aastate lõikes on Vangistusosakonna juhatajal juhtimisulatus suur. Mis tähendab seda, et juht ei jõudnud alluvateni, ei koordineerinud piisavalt alluvate tööd ning töötulemused kannatasid selle all.

2.2. Struktuurimuutused Tallinna Vanglas 1999-2006

Tallinna Vangla on poolkinnine vangla, mille koosseisus oli 1997.a. põhimääruse järgi direktori asetäitja vangistuse alal ja direktori asetäitja majanduse alal ning on 9 osakonda: arvestusosakond, finantsosakond, julgeolekuosakond, keskladu, majandusosakond, personaliosakond, sotsiaalosakond, valve- ja järelvalveosakond, üldosakond. Tallinna Vangla 1997.a. põhimääruse järgi oli vanglas kolm juhtimistasandit ning struktuuriüksusi 9. Tegemist oli funktsioonipõhise juhtimisstruktuuriga, kus kindlal osakonnal oli kindel ja selgepiiriline funktsioon ning ülesanne ja koostöö oli ilmselt suhteliselt kesine. Osakondade nimedest selguvad kindlad funktsioonid, mida vangla pidi täitma.³⁷

Esimesed struktuurimuutused tehti 2001.a., kus 9 osakonna asemel oli 13 osakonda: arvestusosakond, finantsosakond, kaplanaadiosakond, personaliosakond, üldosakond, 1. eelvangistuseosakond, 2. eelvangistuseosakond, vangistusosakond, julgeolekuosakond, sotsiaalosakond, vangistuskorralduseosakond, haldusosakond. Osakondadest viis esimest olid direktori juhtimisalas, seitse järgmist direktori asetäitja vangistuse alal juhtimisalas ning viimane direktori asetäitja majanduse alal juhtimisalas. Lisaks osakondadele oli ka 5 talitust. Haldusosakonna all oli neli talitust: riigivaratalitus, transporditalitus, olmetalitus, varustustalitus ning sotsiaalosakonna all oli

³⁶ Justiitsministri 11. juuli 2002. a määruse nr 41 «Murru Vangla põhimäärus» muutmise. Justiitsministri 21. jaanuari 2003. a määrus nr 5.

³⁷ Vanglate põhimääruste kinnitamine. Justiitsministri 24. septembri 1997.a. määrus nr 41.

meditsiinalitus. Vangla 2001.a. põhimääruse järgi oli vanglas 4 juhtimistasandit ning struktuuriüksusi 13. Tegemist oli funktsioonipõhise juhtimisstruktuuriga ning lisandus veel arhitektuuripõhine kuna vangistusosakonnast olid eraldatud kaks eelvangistusosakonda mis asusid eraldi. Esimest korda sellel aastal loodi Tallinna Vanglas kaplanaadisosakond. Osakond oli mõeldud kõikide vanglate jaoks. Juhtimisulatus oli kõige suurem Valveosakonnas kus juhataja juhtimisulatuses oli 90 ametnikku.³⁸

2002.a. kaotati struktuurist ära kõik talitused, jäid ainult osakonnad. Koosseisus ei olnud enam direktori asetäitja majanduse alal ametikohta ning selle asemel tekkis kaks ametikohta: direktori asetäitja halduse alal ja direktori asetäitja sotsiaalhoolekande alal, nendest esimese juhtimisalasse jäid majandus- ja üldosakond ning teise meditsiini- ja sotsiaalosakond. Direktori asetäitjate funktsioon jäi samaks, muutus vaid juhtimisulatus. Direktori asetäitja vangistuse ala juhtimise alt kadus ära vangistuskorraldusosakond ning teise juhtimisalasse läks sotsiaalosakond ja juurde tuli arvestusosakond, järelvalveosakond. Direktori alla jäi personaliosakond ja finantsosakond. 2002.a. liideti Tallinna Vangla alla Keskvangla. Sellega taheti optimeerida juhtimiskulusid. 2002.a. põhimääruste muudatuste tulemusena jäi Tallinna Vanglasse 4 juhtimistasandit ja moodustati 13 struktuuriüksust. Juhtimisulatus oli kõige suurem järelvalveosakonna juhatajal 167 ametnikuga.³⁹

2003.a. vastu võetud põhimäärusega toimusid struktuuris ainult väikesed muudatused. Kadus ära valveosakond ning 1. ja 2. eelvangistusosakond liideti kokku eelvangistusosakonnaks. Direktori asetäitja sotsiaalhoolekande alasse lisandus Vanglate Keskhaiгла, mille all omakorda oli laboratoorium, sisehaigustetalitus, tuberkuloositalitus, psühhiaatriatalitus, üldkirurgiatalitus, radioloogiatalitus, apteek ja kantselei. Tallinna vanglale lisandus asukoha põhine struktuuriüksus. 2003.a. põhimääruse muudatuse tulemusena jäi Tallinna Vanglasse 4 juhtimistasandit ja moodustati 12 struktuuriüksust. Juhtimisulatus järelvalveosakonna juhatajal tõusis 418 ametnikuni. Juhtimisulatus suurendamisega järelvalveosakonnas tehti pigem kahju,

³⁸ Tallinna Vangla põhimäärus. Justiitsministri 29. novembri 2000. a määrus nr 70.

³⁹ Tallinna Vangla põhimäärus. Justiitsministri 6. detsembri 2001. a määrus nr 92.

kuna juhataja ei jõua tegeleda kõikide sisuliste asjadega, kui tema alluvate arv on 480 inimest.⁴⁰

2004.a. likvideeriti keskvangla ning Tallinna Vanglaga liideti tervishoidu osutanud üksus 2004.a. liideti Tallinna Vanglaga veel Maardu Vanglaga. Struktuuris toimusid järgmised muudatused: Direktori juhtimisalas oli üldosakond ja finantsosakond, direktori asetäitja vangistuse alal juhtimise alla jäi vangistusosakond, eelvangistus, julgeolekuosakond, järevalveosakond ja arvestusosakond, direktori asetäitja halduse alal juhtimise alla jäi majandusosakond ning direktori asetäitja sotsiaalhoolekande alal juhtimisalasse jäi meditsiini- ja sotsiaalosakond. 2004.a. põhimääruse muudatuse tulemusena jäi Tallinna Vanglasse 3 juhtimistasandit ja moodustati 11 struktuuriüksust. Sellel aastal vähendati järevalveoskonna juhataja juhtimisulatust 380 ametnikuni. Kuna spetsiaalselt ametnikele mõeldud koolitust ei ole ja koolituste osakaal on alluvate seas tagasihoidlik, siis inimesed vajavad juhendamist aga kuna juhil on 380 alluva, siis ei ole see sellisel juhul võimalik.⁴¹

Aastate lõikes on tehtud Tallinna Vanglas palju mitte otstarbekaid muutusi. Tihti peale muudeti ainult juhtimistasandite arvu juhtimisulatust ning struktuuride funktsioon jäi samaks.

2.3 Murru ja Tallinna Vangla võrdlev analüüs

Murru ja Tallina Vangla on kaks Eesti suuremat vanglat ning nad erinevad üksteisest nii juhtimistasandite, struktuuri ja karistust kandvate inimeste poolest.

Murru Vangla on kinnine vangla, kus kannavad karistust meessoost täiskasvanud kinnipeetavad. Tallinna vangla on kinnine vangla kus kannavad karistust meessoost

⁴⁰ Justiitsministri 6. detsembri 2001. a määruse nr 92 «Tallinna Vangla põhimäärus» muutmise. Justiitsministri 18. detsembri 2002. a määrus nr 92.

⁴¹ Tallinna Vangla põhimääruse muutmise ja Maardu Vangla põhimääruse kehtetuks tunnistamine Justiitsministri 6. oktoobri 2004. a määrus nr 68.

täiskasvanud kinnipeetavad. Eeluurimise all on meessoost täiskasvanud vahistatud ja naissoost täiskasvanud vahistatud.

1999-2000.a. mõlemas vangla koosseisus oli kaks direktori asetäitjat. Juhtimisulatus Murru Vanglas vangistust täideviivas osakonnas 480 töötajat. Tallinna Vanglas seevastu on keskmine inimeste arv järelvavaga tegelevas üksuses on suurusjärgus 100 inimest. Tallinna vanglas oli kolm vangistusosakonda, mille vahel oli juhtimisulatus jaotatud võrdselt, seega võib öelda, et Tallinna vangla oli paremini struktueeritud vangla.

2001.a. kandis Murru Vanglas karistust Tallinna Vanglaga võrreldes 500 kinnipeetavat rohkem. Vaadeldaval perioodil on Tallinna Vangla koosseisus kaks direktori asetäitjat aga Murru Vanglal see juhtimistasand puudub. Erinevus on veel ka selles, et Murru Vanglas on ainult funktsionaalsed üksused, kuid Tallinna Vanglas on kasutatud ka arhitektuuripõhist struktueerimise alust. Seega võib väita, et Tallinna Vangla oli oma üksusepõhise lähenemise kui ka juhtimisulatus poolest paremini struktueeritud vangla. Tallinna Vanglas vangistust täideviivas osakonnas juhtimisulatus keskmiselt 70-90 inimest, Murru Vanglas seevastu 200-300 inimest. Lähtudes inimeste arvust oleks Murru Vanglal pidanud olema juhtimistasandeid rohkem.

2002.a. on Murru Vanglal taas loodud teine juhtimistasand direktori asetäitjate näol. See tähendab seda, et nii esimene kui ka teine juhtimistasand muutuvad Tallinna ja Murru Vanglas identseteks, kuid ilmneb, et Murru Vanglas on vangistusosakonna juhtimisulatus endiselt väga suur ja Tallinna Vanglas on juhtimisulatus väiksem. Tallinna Vangla direktorile alluvad otseselt direktori asetäitjad ja personaliosakond ning finantsosakond, nimetatud osakonnad Murru Vanglas aga alluvad direktori asetäitjale.

2003.a. Murru Vangla vangistusosakonna ja Tallinna Vanglas järelvalveosakonna juhtimisulatus on väga suur. Tallinna Vanglal on kahest eelvangistusosakonnast tehtud üks osakond. 2003.a. saavad alguse varasemate aastatega võrreldes hiigelsuure inimeste arvuga järelvalvega tegelevate osakondade moodustamine mõlemas vanglas. Keskmine inimeste arv, järelvalvega tegelevas üksuses 300-400 inimest.

2004.a. on mõlemas vanglas juhtimisulatus endiselt väga suur, olulisi struktuuri ega juhtimisulatuse muudatusi ei toimunud. Erinevalt Tallinna Vanglast on Murru Vanglas avavanglaosakond, mis loodi 2004.a. Tallinna vangla arhitektuuripõhine üksus kaotatud. Seevastu Murrus moodustati arhitektuuripõhine üksus ehk avavangla.

2005-2006.a. juhtimisulatus mõlemas vanglas endiselt suur, keskmine inimeste arv järelvalvega tegelevas üksuses 300-400 inimest. Olulisi muudatusi eelneva aastaga toimunud ei ole.

Enamikel aastatel oli Murru vanglas aastate lõikes juhtimistasandite arv oli 3, aga Tallinna Vanglas 4. Juhtimisulatusega oli aga probleeme mõlemas vanglas. Eriti tuleb see välja vangistust täideviivas osakonnas, kus töötajaid on palju.

2.4 Ankeetküsitluse analüüs

Ankeetküsitluse viisin läbi kahes Eesti suuremas vanglas, Tallinna ja Murru Vanglas. Valikuuringu korral ei uurita mitte kõiki üldkogumi objekte, vaid üht osa sellest. Ankeetküsitluses kasutas autor juhuslikku valimit. Valimiks valiti mõlemas vanglas 100% juhtidest kuna juhte on vanglates vähe. Statistiliselt usaldusväärseid andmeid saadakse ka siis, kui uuritakse representatiivselt (kogumit kujukalt ja igakülgselt esindavat) väljavõtukogumit. Töötajate valim moodustus mõlema vangla erinevate funktsionaalsete osakondade töötajatest, kes ei omanud juhtimisfunktsiooni. Kuna Murru Vanglas töötab 255 vanglaametnikku valisin valimiks 20% töötajatest ning Tallinna Vanglas töötab 461 vanglaametnikku valisin valimiks 11% töötajatest. Ankeetküsimustikes varieerusid avatud ja suletud küsimused ning kasutatud on kvantitatiivset uurimismeetodit.

Mõlemasse vanglasse saadeti ankeetküsitlused kõigile juhtidele ja 50 ankeetküsitlust töötajatele. Tallinna Vanglast saadi tagasi 9 juhtidele ja 43 töötajatele mõeldud ankeetküsitlust. Murru Vanglast saadi tagasi 6 juhtidele ja 27 töötajatele mõeldud

ankeetküsitlust. Autori arvates viidi ankeetküsitlus läbi piisavas mahus, et anda hinnang suurest juhtimisulatusest tulenevatele häiretele.

Tallinna Vanglas juhtide seas oli 1 inimene, kes oli vanglas töötanud 1-3 aastat, 5 inimest, kes olid töötanud 4-7 aastat ja 3 inimest, kes olid töötanud vanglas juba üle 12 aasta. Töötajate seas oli 1-3 aastat töötanud inimesi 28, 4-7 aastat töötanud inimesi 6, 8-11 aastat töötanud inimesi 5 ja rohkem kui 12 aastat töötanud inimesi 4. Murru Vanglas oli seevastu 6-est vastanud juhust kõik töötanud vanglas 4-7 aastat. Töötajad olid töötanud aastatest jagunenud järgmiselt: 1-3 aastat 15 inimest, 4-7 aastat 5 inimest, 8-11 aastat 4 inimest ja 3 inimest oli töötanud rohkem kui 12 aastat.

Juhtimispositsiooni omavad inimesed on vanglas töötanud 4-7 aastat. Eelkõige on näha seda, et juhiks saavad valdavalt inimesed, kes omavad eelnevalt pikemat töökogemust vanglas. Vangla juhid on kogenud, kuna enamik neist on töötanud vanglasüsteemis juba kaua aega ning teinud vanglas ka karjääri. Pikemat aega töötanud juhid on pädevad andma hinnangut nii töötajatele kui tööle. Ankeetküsitlusest tuli välja, et suurema osa vanglas töötavatest tavatöötajatest on seal töötanud 1-3 aastat, siis sellest võiks välja lugeda, et eelpool nimetatud töötajate personalivoolavus on vanglas suur.

Tallinna Vangla juhtidest oli 66,7 % juhtidest 31 või rohkem alluvat ning ülejäänud 33,3 % oli alluvaid kuni 15. Murru Vanglas jagunes alluvate olemasolu juhtidel täpselt võrdseks, 50 % juhtidest omas 31 või rohkem alluvat ja 50 % juhtidest oli kuni 15 alluvat. Optimaalne oleks kui juhil oleks alluvaid maksimaalselt 30, sellisel juhul jõuaks juht alluvatele rohkem tähelepanu pöörata. Juhtimisulatus on hetkel suur, alluvate teadmised ja oskused peavad olema väga head, et juhid tuleksid toime nii suure juhtimisulatusega.

Vanglas puudub ni juhtide, kui ka tavatöötajate täiendõppeprogramm. Kuna tavatöötajad on keskmiselt olnud vanglas tööl 1-3 aastat, siis saab järeldada, et alluvate teadmised on sageli ebapiisavad, mida illustreerib alljärgnev tabel.

	ametnikke kokku	erialase haridusega	ametnikke kokku	erialase haridusega
Julgeolekuosakond	11	4	9	6
Vangistusosakond	40	24	33	14
Järevalveosakond	224	43	185	38
	Tallinna vangla		Murru Vangla	

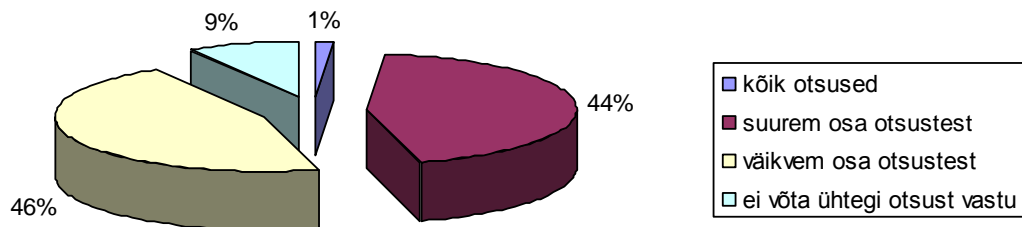
Tabel 1. Erialase haridusega vanglas töötavad vanglaametnikud

Tabeli põhjal saab järeldada, et vanglas ei ole alluvate teadmised ja oskused suured, kuna esitatud tabel illustreerib ilmselgelt, et erialase hariduse on läbinud 26 % vanglaametnikest. Teiseks tõestasime küsitluses fakti, et vanglas on suur personali voolavus. Justiitsministeeriumi andmetel on valvurite personalivoolavus 30 % ümber. Alluvate napid teadmised tulenevad töötajate vähesest töökogemusest ja erialasest haritusest.

Ankeetküsitlusest tuli välja, et suurem osa juhtide arvates tulevad nad normaalselt toime oma alluvate juhtimisega. Mõni juht, kes oli alles vähest aega töötanud arvas, et kogemusi on veel puudus aga töötatud aja ja kogemuste kohta tuleb temagi hästi juhtimisega toime. Samas püüdsin ka välja selgitada, milline oleks optimaalne juhtimisulatus. 15 juhust 1 arvas, et tema tuleks toime kuni 150 alluva juhtimisega, kuid rõhutas ka seda, et need alluvad peaksid vahetustega töötama. 4 juhti pidas optimaalseks juhtimisulatuses olevat 30-40 alluvat, 2 juhti arvas, et peaks olema 20-30 alluvat, 5 arvas, et maksimaalne alluvate arv peaks jääma 10 ja 15 alluva vahele. 2 juhi arvates ei tohiks ühel hea juhil üle 8 alluva olla, selleks, et säilitada hea juhi omadused, 1 vastanutest ei omanud seisukohta selles küsimuses. Juhid on pädevad ja pidasid oma praegust toimetuleku heaks ning eeldavad seda, et juhtimisulatus võiks olla väiksem.

Selleks, et inimene saaks end organisatsioonis tunda väärtustatuna ja vajalikuna peab tal olema võimalus ise otsuseid vastu võtta. Kui otsuste vastuvõtmised on hajutatud enam vähem võrdselt kõigi töötajate seas, siis kasvab töö kiirus ja paranevad tulemused. Küsitluses küsisime ka juhtimisfunktsiooni mitteomavate töötajate käest nende arvamust, palju nad enda arvates otsuseid saavad vastu võtta ilma, et nad peaksid kuskilt kinnitust küsima. Nagu ka alljärgnevalt jooniselt näha leiab 44 % töötajatest, et nad

võtavad suurema osa otsustest ise vastu ning 46 % töötajatest, et nad võtavad väiksema osa otsustest vastu. 9 % vastanutest ei saa oma töös vastu võtta ühtegi otsust ning seega peavad kellegi käest alati kinnitust küsima, 1 % langetab aga kõik otsused ise.

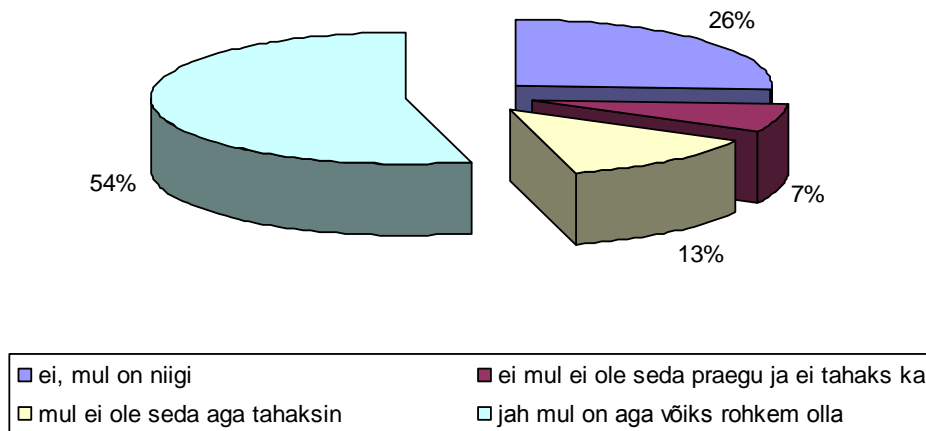


Joonis 5. Töötajad võtavad iseseisvalt otsuseid vastu

Ühe vanglas töötava juhi arvates saab ta kõik otsused iseseisvalt vastu võtta, 11 juhti saab suurema osa otsustest vastu võtta ning 3 juhti võtab väiksema osa otsuseid vastu. Ankeetküsitlusest tuli välja see, et otsustuspädevus on antud ka töötajatele, kus 44 % töötajatest väidavad, et nad võtavad suurema osa otsustest ise vastu, kuid analüüsid vanglate õigusakte, selgus, et suurem osa otsustuspädevus on ikkagi juhtide käes. Üllatuslikult hindasid alamastme ametnikud, et nad saavad otsuseid vastu võtta. Tõestuseks sellele on veel see, et juhid ise viitavad sellele, et ka nemad peavad otsuste tegemiseks kinnitust küsima.

Vastutus kaasneb koos erialase pädevusega ja isiksuse omadustega ning sageli võib olla vastutuse mitteolemine tingitud just sellest, et puudub ka usaldus. 70-st töötajast 39 % arvasid, et nende juhid vanglas usaldavad neid niipalju, et lasta neil iseseisvalt otsuseid vastu võtta, 39 % arvas jällegi, et nende juhid ei usalda neid niipalju, 22 % ei osanud öelda, kas juhid usaldavad neid või mitte. Meeskonnatööd ilma usalduseta ei ole, usaldamise suur protsent on tingitud sellest, et juhid ei jõua alluvateni. Vanglas on välja kujunenud see, et inimestele ei anta eriti palju vastutust ja võimalust otsuseid ise teha.

Nad peavad oma otsustele kinnitust saama. Joonisel 6 on välja toodud protsentuaalselt, millised on töötajate vastutuse omamise suurused.



Joonis 6. Töötajate soov saada vastutust

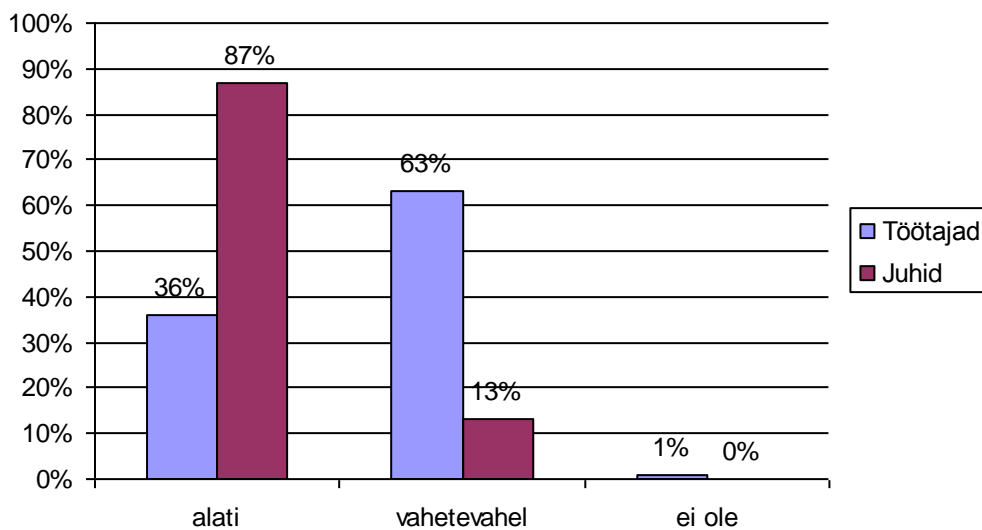
Nagu jooniselt 6 näha, siis 54 % töötajate arvates on neil oma töökohal küll vastutust olemas aga seda võiks rohkem olla. 26 % töötajatest on vastutust niigi ning nad ei taha seda juurde, 13 % vastanutest ei ole vastutust aga nad tahaksid seda ja 7 % vastanutest ei oma vastutust ega soovi ka.

Sama küsimust küsisime ka juhtide seas ning 80 % juhtidest arvas, et neid on piisavalt palju vastutust oma töös ning nad ei vaja seda rohkem juurde. 20 % juhtidest on vastutus olemas aga nad tahaksid seda rohkem. Otsuseid ei lasta töötajatel teha, kuid vastutus on igapäeva tööprotsessides olemas. 39 % töötajatest arvasid, et juhid ei usalda neid nii palju, et lasta neil iseseisvalt otsuseid vastu võtta, kuigi nad seda tagaksid. Samas tuli aga ankeetküsitlusest välja, et 54 % töötajatest on nõus vastutust võtma. Juhtidel on võimalus delegeerida oma ülesandeid alluvatele.

Selleks, et olla hea juht tuleb oma alluvaid tunda. Igas heas organisatsioonis peaks vähemalt kord aastas töötajatega läbi viima arenguvestlusi. Läbiviidud ankeetküsitluses küsisin juhtide käest, kas nad on oma töötajatega läbi viinud arenguvestlusi. Küsitlusest

selgus, et 15 juhist 10 viivad regulaarselt oma töötajatega läbi arenguveestlusi. Töötajate küsitlusest tuli välja, et 80 % töötajatega pole kunagi arenguveestlust läbi viidud. Selles küsimuses on vastuolud töötajate ja juhtide vastuste vahel. Kui võtta juhtimisulatus, siis rohkem kui pooltel juhtidest on 31 või rohkem alluvat. Arenguveestluse läbiviimine on tõenäoliselt juhi ülesanne ja tegelikkuses on neid läbi viia raske, kuna sellise hulga alluvatega ei jõua juhid neid teha.

Igas organisatsioonis on probleeme, mis tuleks lahendada kohe. Selleks peavad organisatsiooni töötajad omavahel tihedalt suhtlema ning alluvad peavad olema kindlad, et nad saavad oma juhtide poole probleemide korral pöörduda. Joonisel 7 on tabel, kus juhid vastasid küsimusele, kas nende töötajad saavad probleemi korral nende poole pöörduda ja töötajad vastavad küsimusele, kas nad saavad juhtide poole tööprobleemi korral pöörduda.



Joonis 7. Juhti ja töötaja nägemus probleemi lahendamisest

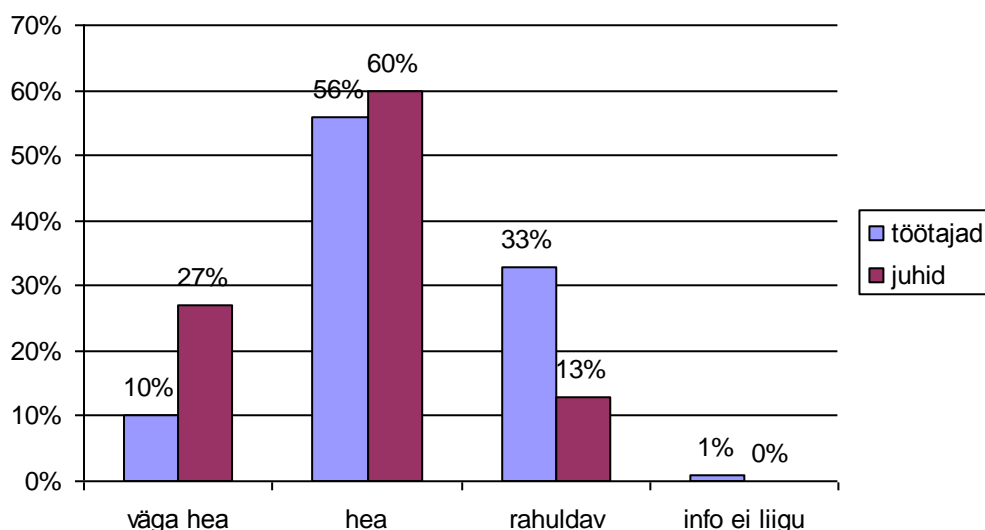
87 % juhtidest vastas, et vannga töötajatel/alluvatel on alati võimalus nende poole pöörduda, samas leidsid seda ainult 36 % töötajatest. 63 % töötajatest on vahetevahel võimalus oma tööprobleemidega juhi poole pöörduda, sama arvab 13 % juhtidest. 1 % töötajatest ei ole võimalust oma tööprobleemidega juhi poole pöörduda. Selline suur protsentuaalne erinevus on tingitud sellest, et juhid hindavad seda mitteametlikult,

samas kui alluvad hindavad seda kui sellise võimaluse puudumist. Selle põhjuseks võib olla juhtide mitteosalemine töötajate/alluvate töö koordineerimisel. 52 % töötajatest leiab, et saab oma juhilt alati abi tööküsimustes, 47 % saavad mõnikord abi oma küsimustele ja 1 % tunneb, et peab alati ise hakkama saama. Töötajate ja juhtide hinnang probleemide hinnang probleemide lahendamisele on erinev. Nagu eelpool juba mainitud, siis juhid ei jõua nii suure hulga alluvatega tegeleda.

Tegelikkuses on vanglas olemas formaalne juhtimisahel ja mitteformaalne juhtimisahel. Formaalne juhtimisahel on see, mis on kirjas, mitteformaalne on see, kuidas kõik tegelikkuses toimib. Ametijuhenditega on peaspetsialistidele pandud mitteformaalne juhi roll. Selle võiks muuta formaalseks, et ka nendest võiks saada juhid, kuna inimesteni ei jõuta ja see aitab ka vähendada juhtimisulatust.

Murru ja Tallinna vangla töötajate arvates peaksid olema osakonna juhi tugevad küljed järgmised: suhtlemisoskus (ka alluvatega), kannatlikkus, kompetentsus, otsustusvõime, hea organiseerimisvõime, hea pingetaluvus, oskus suunata alluvaid ja olla neile eeskujuks, tööks vajalikud teadmised, kuulamisoskus, koostööaldis, oskus tööd jagada alluvate vahel, aus, paindlik, motiveerimisoskus.

Organisatsiooni töö kvaliteeti tõstab ka hea ja kiire info liikumine. Oluline on, et info jõuaks õigel ajal õige inimeseni kohale. Info kohalejõudmiseks on vaja teada, kes kellele peab info edasi andma. Tallinna ja Murru Vangla töötajad saavad juhilt 65 % infost, kolleegilt 31 % infost ning 4 % tuleb infot mujalt. Kõige olulisem on info liikumine osakonna siseselt. Juhtide ja töötajate hinnang osakonnasisesele info liikumisele on ära toodud joonises 8.

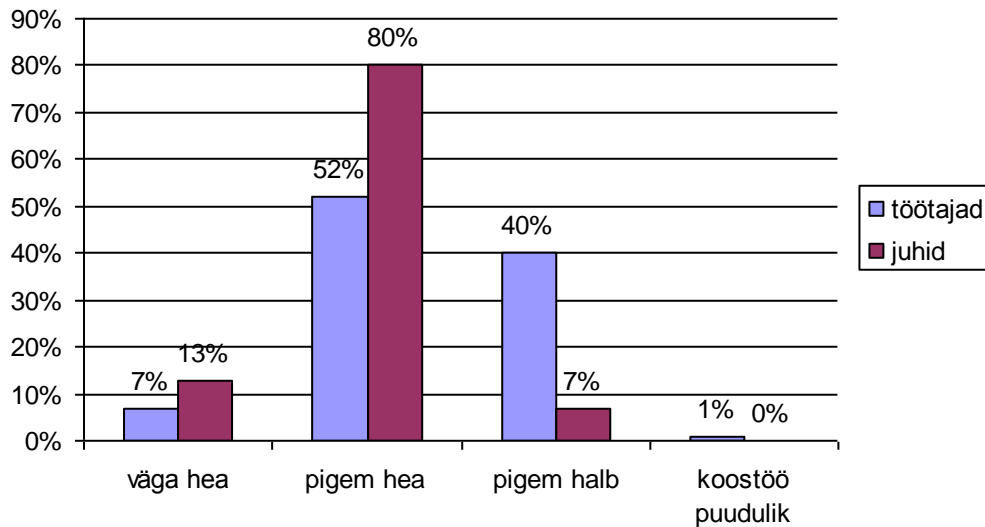


Joonis 8. Info liikumine osakonna siseselt

Töötajad ja juhid peavad üldiselt heaks info liikumist osakonnas (vastavalt 56 % ja 60 %), info liigud aga on olukordi kui oluline info ei jõua kohale. Väga heaks peab info liikumist 27 % juhtidest ja 10 % töötajatest. Rahuldavaks hindab 33 % töötajatest, sest juhtimisulatus on liiga suur ja info ei jõua alluvateni. Info liikumine on valdavalt tagatud vastanute hinnangul nii juhtide kui töötajate poolt. Info kättesaamine sõltub mingl määral ka sellest, kui haritud töötajad on, keeleprobleemid ja erialaste teadmiste puudulikkus raskendab info omandamist.

Kuigi vanglas enamik ametnikke peavad oma otsuste tegemiseks saama kellegi kolmanda isiku kinnituse, siis sellegipoolest sõltub väga palju just nende töö kiirusest ja kvaliteedist ka töö tulemus. 87 % juhtide arvates võetakse otsused vastu enamasti kiiresti, 13 % arvates otsuste tegemine venib. Otsuste täitmist töötajate poolt hinnatakse järgmiselt: 60 % hindab otsuste täitmist kiireks, 26,7 % leiab, et otsused täidetakse hilinemisega ja 13,3 % leiab, et mõnikord jäävad otsused täitmata. Sellest võib välja lugeda, et juhtide erialane pädevus on hea ja otsustusvõime suur ning töötajad hindavad seda kõrgelt.

Lisaks osakonnasisesele koostööle on oluline ka erinevate osakondade vaheline koostöö. Joonis 9 kirjeldab juhtide ja töötajate nägemust osakonnavahelisest koostööst.



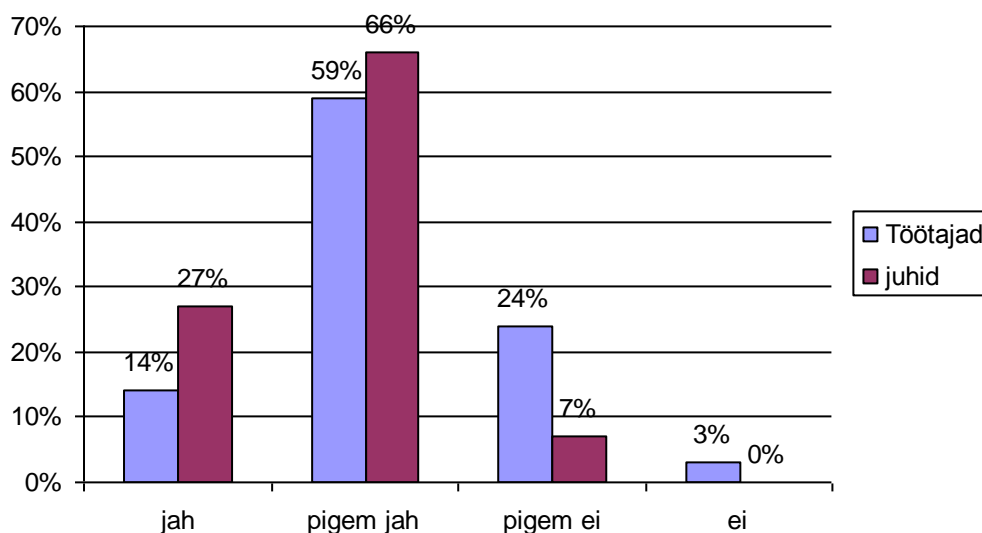
Joonis 9. Töötajate ja juhtide hinnang osakondadevahelisele koostööle

Juhid ja töötajad hindavad osakonnavahelist info liikumist pigem heaks vastavalt 80 % ja 52 %. Pigem halvaks hindab 40 % töötajatest. Pigem halvaks hindamise suur protsent töötajate seas tuleneb ilmselt sellest, et osakonna sees töötavad inimesed ei puutu tihedalt kokku teise osakonna töötajatega ja sellest tulenevalt on info liikumine häiritud. Kuna osakonnavaheline info liikumine käib pigem juhtide kaudu. Erinevatel osakondadel on erinevad tööülesanded ja osakonnad ei pruugigi kokku puutuda.

Infot saab edastada ka nõupidamistel kus peaks olema kohal kõik organisatsiooni töötajad. Erinevates organisatsioonides korraldatakse nõupidamisi erinevalt, toimuvad juhtide nõupidamised, osakondadesised nõupidamised ja nii edasi. Vanglas toimuvad osakonna nõupidamised nii juhtide kui töötajatele nädalas vähemalt kord. Nõupidamised on parim viis edastada kõigile kohalolijatele info üheaegselt ning kõigil on võimalik esitada arusaamatuste vältimiseks asjakohaseid küsimusi.

Näiteks vangistusosakond puutub peamiselt kokku julgeolekuosakonna ja sotsiaalosakonnaga, tingitud on see sellest, et vangistusosakonnas kannavad karistust inimesed, kes on kohtu poolt süüdi mõistetud, sotsiaalosakond tegeleb ühelt poolt resotsialiseerimisega, ennetähtaegsete vabastamisega, kinnipeetavate nõustamisega. Julgeolekuosakond annab vajalikku informatsiooni kinnipeetavate kohta, aitab tagada korda.

Osakond teeb head tööd ühtse meeskonnana. Iga inimene peaks tundma ennast meeskonnaliikmena, mis on ka heaks motivaatoriks. Joonisel 10 on töötajate ja juhtide hinnang sellele, kas osakond on ühtne meeskond.



Joonis 10. Töötajate ja juhtide hinnang osakonnasisesele meeskonna olemasolule

66 % juhtidest ja 59 % töötajate hinnangul töötab nende osakond pigem meeskonnana. Töötajate hinnang osakonnasisesele töökorraldusele on järgmine: 4 % töötajatest on väga rahul, 58 % on pigem rahul, 37 % pigem mitterahul, 1 % ei ole üldse rahul. Juhtide ja töötajate hinnangud haakuvad meeskonnatöö olemasolule. On arusaamatu, miks ankeetküsitluses tulemusena hinnati meeskonnatööd heaks, kuna 2006.a. uuringus

„Valvurite rikkumisi soodustavad tegurid vanglas“, tuleb välja vastupidine. See küsimus vajaks eraldi uuringut, miks tekkisid kahe küsitluse vahel erinevused.⁴²

⁴² Liiv, M.L Hanni, E. 2006. Valvurite rikkumisi soodustavad tegurid vanglas. Justiitministeerium.

KOKKUVÕTE

Autori arvates vanglates funktsioonipõhine juhtimine ei õigusta end ja teeb ettepaneku rakendada tulemusüksused.

Tulemusüksus moodustatakse eluosakonna baasil. Soovituslik üksuse hallatav kinnipeetavate arv on 100-200 inimest. Üksuse ametnike isikkooseis peab olema püsiv, et koostöö oleks tulemuslik. Inimesed peaksid stabiilselt töötama ühes eluosakonnas vähemalt 9 kuud, et asi hakkaks toimima vajalikul määral.

Ametnikud tunnevad isiklikult kinnipeetavaid, see tähendab, mida rohkem vangla töötaja kinnipeetavat tunneb ja tema vastu huvi ilmutab ning mida rohkem kinnipeetav tunneb vangla töötajat, seda väiksem on põgenemiste ja määruste rikkumise risk. Tulemusüksuse töötajad oskavad paremini valida sekkumise meetodeid, tõuseb resotsialiseerimise protsessi efektiivsus läbi isikliku lähenemise. Selle kõige suuremaks miinuseks on see, et kaasnevad personaliprobleemid ja suurenevad personalikulud.

Tulemusüksus moodustatakse protsessipõhiselt. Protsessijuhtimine annab erinevat funktsiooni täitvatele inimestele ühishuvi, kaovad funktsionaalsest osakonnastatusest põhjustatud üksustevahelised barjäärid (sotsiaaltöö/vangistus/julgeolek). Protsessijuhtimine suurendab töötajate rahulolu ja parandab sisemist kommunikatsiooni. Tekib meeskonnatunne, suureneb vastutus ja õigused, mis kõik on motivatsiooni aluseks. Kuna juhtimisulatus väheneb, siis on võimalik paremini töötajaid otseselt suunata ja kontrollida.

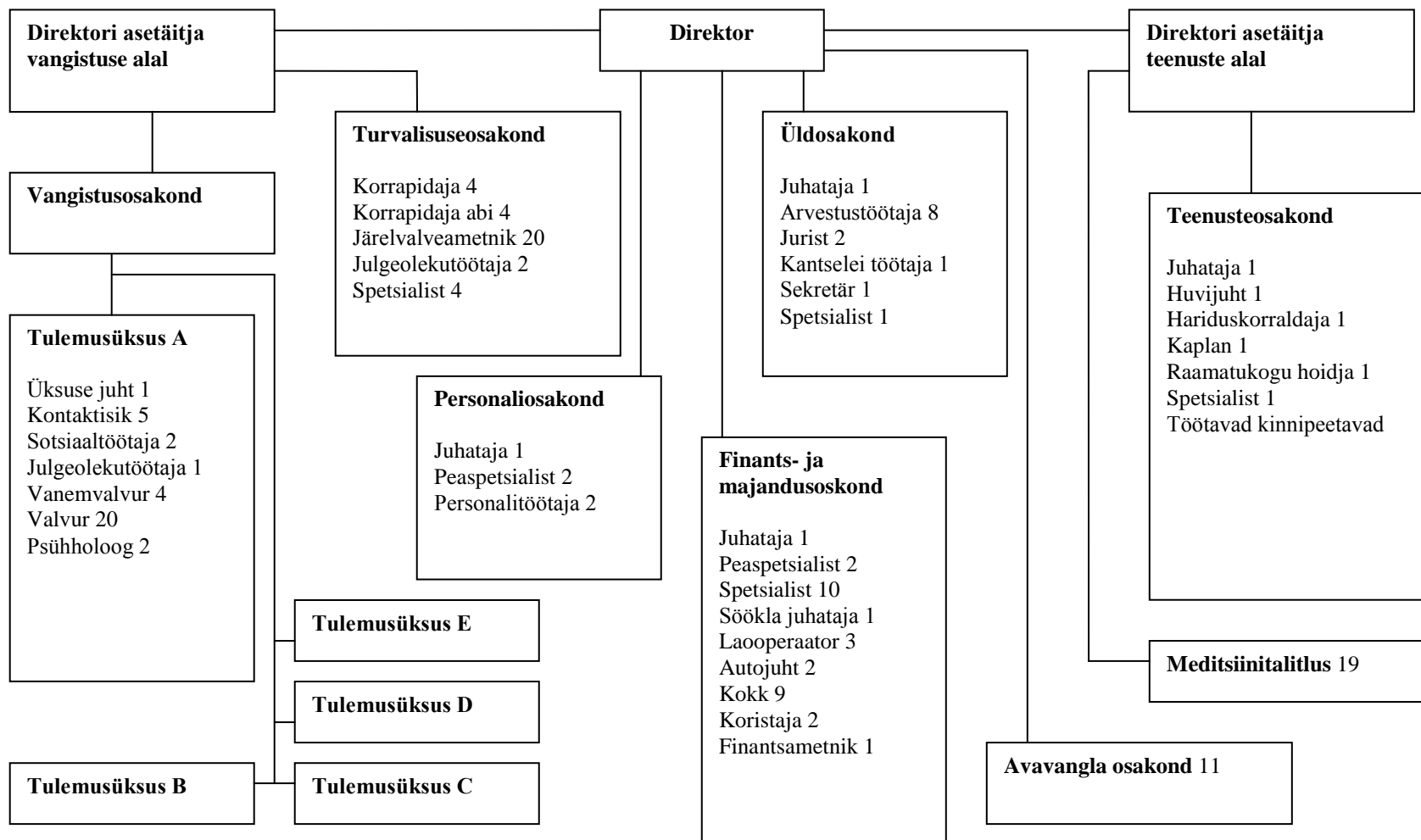
Meeskonnatööd hinnatakse vanglas ühe funktsionaalse üksuse ulatuses heaks, kuid ankeetküsitluses tuleb välja, et üksused suhtlevad ainult teatud osakondadega, kellega toimub pidev ja siduv koostöö. Vanglas hinnatakse meeskonda ja autori arvates suureneks meeskonnatunnetus veelgi, kui juhtimisulatus oleks väiksem.

Vanglates on juhtimisulatus ilmselgelt juhtidel liiga suur. Nad on oma töös küll kompetentsed, kuid suure juhtimisulatuse tõttu ei suuda juhid kõigi alluvateni jõuda. Juhtide seas on infoliikumine hea, kuid suurem osa töötajatest hindab seda pigem

puudulikuks, kuna juhtimisulatus on liiga suur. Vangistuse täideviimine peaks olema protsessipõhine.

Autori ettepanekuteks oleks vähendada juhtimisulatust, parendada meeskonnatööd, osakondade vahelist koostööd ning moodustades tulemusüksused kuhu kuuluks keskelt läbi 35 inimest. Nendeks oleks üksuse juht, inspektor-kontaktisik, sotsiaaltöötaja, julgeolekutöötaja, vanemvalvur, valvur ja psühholoog. Kammersüsteemse vangla ülesannete täitmiseks vajalik protsessipõhist lähenemist järgiv organisatsiooni struktuur on skemaatiliselt kujutatud järgneval joonisel nr 11.

Joonis 11. Protsessipõhist lähenemist järgiv organisatsiooni struktuur



Tulemusüksuse juht formeeruks olemasolevate vangistusosakonna töötajate valiku põhjal. Samuti peaks sisse viima juhtide regulaarse hindamise, et juhid saaksid oma alluvate poolt adekvaatset tagasisidet. Enne tulemusüksustesse minekut peaksid töötajad läbima arenguprogrammi või koolituse, kus selgitatakse kliendi huvi, vigade vältimist, meeskonnatööd ja ka seda, et ühe töötaja väljund võib olla teise töötaja sisendiks.

Juhid peavad selgitama alluvatele vangla eesmärgid ning jagama viimased tulemusüksuste vahel ära, arvestades kinnipeetavate segmenti. Alluvatele selgitatakse mida ja kui palju peab tegema. Tööd peab tegema kvaliteetselt ja tulemuslikult.

Info liikumine läbi üksuse ühiste nõupidamiste peaks toimuma regulaarselt. Kõik töötajad, kes tulemusüksuses on, peaksid olema kaastaud ühistegevusse. Ühiselt planeeritakse kinnipeetavate vangistust ja selle täideviimist, mis tagab meeskonnaliikmete ühishuvi.

Kambersüsteemse vangla uue struktuuri ja juhtimisprintsipiide rakendamissoovituste väljatöötamisega on autor täitnud tööga püstitatud eesmärgi.

SUMMARY

In the authors opinion the current function based management does not justify itself and the author proposes to utilize unit management.

Process management provides common interests for employees with different functions and diminishes the boundaries (social work/ incarceration / security) that are caused by organizational divisions. Process management increases employee satisfaction and enhances communication. It creates teamwork, increased level of rights and responsibility which are the foundation of motivation.

Prison officials have personal relationships with the convicts. As there will be more contacts and the more the convict can relate to the officials the less is the risk for violations and breakouts. The employees of the unit can choose better intervention methods and the re-socialization process becomes more efficient through personal approach. The biggest downside is the increased salary cost and recruitment problems.

The management chain in the prisons is too long which disables the directors to reach out to all of their employees. Although the directors are competent in their responsibilities they fail to reach out to all of their employees. Teamwork is considered to be sufficient within one functional unit of the prison. The questionnaire reveals that the units communicate only with certain parts of the whole organization. Teamwork is highly valued in the prison organization and the research shows that smaller chain of management would enforce better teamwork.

Communication within the management of the prison is good but the submissive employees rate communication as insufficient due to the long management chain. Therefore the incarceration fulfillment should be process based.

The author proposes to decrease the management chain and to enhance the teamwork and cooperation between units. The flow of information should be directed through regular meetings and the employees should always attend the meetings when important topics such as strategy and goals of prisons are discussed.

KASUTATUD KIRJANDUS

1. Freeman, R. M. 1999. Correctional organizations and management: public, policy, challenges, behavior and structure. USA.
2. Houston, J. G. 1999. Correction Management. United States.
3. Justiitsministri 6. detsembri 2001. a määruse nr 92 «Tallinna Vangla põhimäärus» muutmine. Justiitsministri 18. detsembri 2002. a määrus nr 92.
4. Tallinna Vangla põhimääruse muutmine ja Maardu Vangla põhimääruse kehtetuks tunnistamine. Justiitsministri 6. oktoobri 2004. a määrus nr 68.
5. Justiitsministri 11. juuli 2002. a määruse nr 41 «Murru Vangla põhimäärus» muutmine. Justiitsministri 21. jaanuari 2003. a määrus nr 5.
6. Justiitsministeeriumi arengukava kuni aastani 2011. Kinnitatud Justiitsministri 30.01.2007.a käskkirjaga nr 20.
7. Liiv, M.L Hanni, E. 2006. Valvurite rikkumisi soodustavad tegurid vanglas. Justiitministeerium
8. Ministry of Justice Department of Prisons and Probation. 2001. Danish Prison and Probation Service. Copenhagen.
9. Muru Vangla põhimäärus. Justiitsministri 24. novembri 2000.a. määrus nr 49.
10. Murru Vangla põhimäärus. Justiitsministri 6. detsembri 2001.a. määrus nr 94.
11. Murru Vangla põhimäärus. Justiitsministri 11. juuli 2002. a määrus nr 41.
12. Normet, I. Põlluste, K. 2003. Organisatsiooni juhtimise käsiraamatu/kvaliteediraamatu koostamine ja rakendamine tervishoiuteenuste osutamisel. Sotsiaalministeerium.
13. Oakland, J.S. 2006. Terviklik kvaliteedijuhtimine. Tallinn: Külim.
14. Peterson, K. Organisatsiooni ja juhtimine. Tulemusjuhtimine. <http://www.seit.ee/failid/42.pdf> 02.03.2007
15. Phillips, L. R. MC Connel, R. C. 1996. The effective corrections manager. USA.
16. Samel, E. Protsessijuhtimine- uus kontseptsioon. Äripäev 1999 nr 1590, <http://www.aripaev.ee/1590/rubr-artiklid-159006.html>, 13.märts 2003.
17. Siimon, A. Türk, K. 2003. Juhtimine. Põhimõisted ja seosed. Tartu: Ülikooli Kirjasus.
18. Swinney, Z. 2002. Process Management Right For You. <http://www.isixsigma.com/library/content/c001218a.asp> 07.03.2007

19. Tallinna Vangla põhimäärus. Justiitsministri 29. novembri 2000. a määrus nr 70.
20. Tallinna Vangla põhimäärus. Justiitsministri 6. detsembri 2001. a määrus nr 92.
21. Türk, K. 1999. Personali juhtimine ja eestvedamine. Tartu: Tartu Ülikool.
22. Vadi, M. 2004. Organisatsioonikäitumine. Tartu: Tartu Ülikool.
23. Vanglate eesmärgid 2006.a. Lisa 2. Kinnitatud Justiitsministri 07.02.2006.a. käskkirjaga nr 26.
24. Vanglate põhimääruste kinnitamine. Justiitsministri 24. septembri 1997.a. määrus nr 41.
25. Üksvärav, R. 1992. Organisatsioon ja juhtimine. Tallinn: Valgus.
26. 2002. Process Management-Continuously Improved Operations for Success.<http://www.qpronnnne.com/protsessmanagement/processmanagementmtro.html> 16.02.2007
27. <http://deming.engelemenson.edu/pub/den/deming-philosophy.htm>. 07.03.2007

LISA 1. ANKEETKÜSITLUS (töötajad)

Olen Sisekaitseakadeemia Korrektsioonikolledži 3. kursuse üliõpilane Rait Toom ning kirjutan lõputööd teemal „Tallinna ja Murru Vangla struktuuride areng aastatel 1999-2006“. Paluksin Teie abi oma uurimistööl läbiviimisel. Palun vastake küsimustele, valides enda jaoks kõige õigem vastuse variant välja ja tõmmake sellele ring ümber. Küsimustele vastamine on anonüümne.

1. Sugu: M N

2. Vanus: _____

3. Ametinimetus: _____

4. Vangla kus sa töötad:

- a) Tallinna Vangla
- b) Murru Vangla

5. Mis osakonnas sa töötad? _____

6. Mitu aastat oled töötanud vanglas?

- a) 1-3 aastat
- b) 4-7 aastat
- c) 8-11 aastat
- d) 12 või rohkem aastat

7. Kui palju saad sa oma töös võtta vastu otsuseid, ilma, et peaksid kuskilt kinnitus küsima?

- a) kõik otsused
- b) suurem osa otsustest
- c) väiksem osa otsustest
- d) üldse ei võta otsuseid iseseisvalt vastu

8. Mis sa arvad, kas juhid vanglas usaldavad oma alluvaid niipalju, et lasta alluvatel iseseisvalt otsuseid vastu võtta?

- a) jah
- b) ei
- c) ei oska öelda

9. Kas Sa sooviksid oma praegusel töökohal oleks rohkem vastutust?

- a) ei, mul on seda niigi
- b) ei, mul pole seda praegu ega ei taha ka
- c) jah, mul pole seda aga tahaksin
- d) jah, mul on seda aga võiks rohkem olla

10. Kas Sul vajadusel on võimalus oma otsese juhiga rääkida tööprobleemidest?

- a) jah, mul on alati see võimalus
- b) jah, mul on vahel see võimalus
- c) mul ei ole seda võimalust

11. Kui palju on Sinu juht Sulle abiks?

- a) alati on abiks
- b) mõnikord on abiks
- c) pean ise hakkama saama

12. Kas Sinu juht viib Sinuga läbi arenguveestlusi?

- a) Jah
- b) Ei

13. Missugused peaksid Sinu arvates olema Sinu osakonna juhi tugevad küljed?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

14. Kust Sa saad vajalikku infot oma osakonna ülesannete lahendamiseks

- a) oma juhilt
- b) oma kolleegilt
- c) mujalt

15. Milliseks hindad osakonnasisest infoliikumist?

- a) väga hea, info liigub
- b) hea, info liigub aga mõni kord ei jõua oluline info kohale
- c) rahuldav, info liigub väga aeglaselt ning jõuab kohale siis kui on juba hilja
- d) info ei liigu üldse

16. Kui tihti toimuvad sinu osakonnas nõupidamised?

- a) üks kord nädalas
- b) iga kahe nädala tagant
- c) kord kuus
- d) ei toimu üldse

17. Millise osakonnaga / osakonna töötajatega teed peamiselt koostööd? (Nimeta 2 peamist koostööpartnerit)

- 1.
- 2.

18. Milliseks hindad osakondadevahelist koostööd?

- a) koostöö on väga hea
- b) koostöö on pigem hea

- c) kootöö on pigem halb
- d) kootöö puudub

19. Kas Sa tunned, et Sinu osakond on ühtne meeskond?

- a) jah
- b) pigem jah
- c) pigem ei
- d) ei

20. Kuidas oled rahul oma osakonnasisese töökorraldusega?

- a) väga rahul
- b) pigem rahul
- c) pigem mitterahul
- d) ei ole üldse rahul

21. Mis muudaks sinu töö lihtsamaks, kiiremaks ja kvaliteetsemaks? Kirjelda.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

LISA 2. ANKEETKÜSITLUS (juhid)

Olen Sisekaitseakadeemia Korrektsioonikolledži 3. kursuse üliõpilane Rait Toom ning kirjutan lõputööd teemal „Tallinna ja Murru Vangla struktuuride areng aastatel 1999-2006“. Paluksin Teie abi oma uurimistöö läbiviimisel. Palun vastake küsimustele, valides enda jaoks kõige õigem vastuse variant välja ja tõmmake sellele ring ümber. Küsimustele vastamine on anonüümne.

1. Sugu: M N

2. Vanus: _____

3. Ametinimetus: _____

4. Vangla kus sa töötad:

- a) Tallinna Vangla
- b) Murru Vangla

5. Mis osakonnas sa töötad? _____

6. Mitu aastat oled töötanud vanglas?

- a) 1-3 aastat
- b) 4-7 aastat
- c) 8-11 aastat
- d) 12 või rohkem aastat

7. Mitu alluvat sul on?

- a) 0-15
- b) 16-30
- c) 31 ja rohkem

8. Kuidas tuled toime oma alluvate juhtimisega?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

9. Kui suur peaks olema Sinu alluvate optimaalne arv, et tuleksid juhtimisega hästi toime?.....

...

10. Kas Sa viid isiklikult oma alluvatega läbi arenguveestlusi?

- a) jah
- b) ei

11. Kas Su alluval on võimalus probleemi korral vahetult Sinu poole pöörduda?

- a) alati
- b) vahetevahel
- c) ei ole

12. Kui palju saad sa oma töös võtta iseseisvalt vastu otsuseid, ilma, et peaksid kuskilt kinnitus küsima?

- a) kõik otsused
- b) suurem osa otsustest
- c) väiksem osa otsustest
- d) üldse ei võta otsuseid iseseisvalt vastu

13. Milliseks hindad otsustamise operatiivsust?

- a) otsused võetakse enamasti vastu kiiresti
- b) otsuste tegemine venib, kuna peab läbima erinevaid tasandeid

14. Milliseks hindad otsuste täitmise operatiivsust?

- a) täidetakse alati kiiresti
- b) täidetakse hilinemisega
- c) jäävad mõnikord täitmata
- d) jäävad enamasti täitmata

15. Kas sa sooviksid oma praegusel töökohal oleks rohkem vastutust?

- a) ei, mul on seda niigi
- b) ei, mul pole seda praegu ega ei taha ka
- c) jah, mul pole seda aga tahaksin
- d) jah, mul on seda aga võiks rohkem olla

16. Millise osakonnaga / osakonna töötajatega teed peamiselt koostööd? (Nimeta 2 peamist koostööpartnerit)

- 3.
- 4.

17. Milliseks hindad osakondadevahelist koostööd?

- a) koostöö on väga hea
- b) koostöö on pigem hea
- c) koostöö on pigem halb
- d) koostöö puudub

18. Kas Sa tunned, et Sinu osakond on ühtne meeskond?

- a) jah
- b) pigem jah
- c) pigem ei
- d) ei

19. Milliseks hindad osakonnasisest infoliikumist?

- a) väga hea, info liigub
- b) hea, info liigub aga mõni kord ei jõua oluline info kohale
- c) rahuldav, info liigub väga aeglaselt ning jõuab kohale siis kui on juba hilja
- d) info ei liigu üldse

20. Kui tihti toimuvad teie osakonna nõupidamised?

- a) nädalas üks kord või rohkem
- b) kuus üks kuni kolm korda
- c) ei toimu üldse

21. Mis muudaks sinu töö lihtsamaks, kiiremaks ja kvaliteetsemaks? Kirjelda.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....