

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Sotsiaalteaduskond

Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut

Hanna-Maria Kordziejonek

**Eestvedamise roll avaliku sektori organisatsiooni muutuste protsessis -  
Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi näitel**

Magistritöö

Juhendaja: Tiina Randma-Liiv

Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituudi professor, PhD

Tallinn 2016

Deklareerin, et käesolev magistritöö,  
mis on minu iseseisva töö tulemus,  
on esitatud Tallinna Tehnikaülikooli  
magistrikaadi taotlemiseks ja selle alusel  
ei ole varem taotletud akadeemilist kraadi.

Autor Hanna-Maria Kordziejonek

“ ..... “ ..... 2016

Töö vastab kehtivatele nõuetele

Juhendaja prof. Tiina Randma-Liiv

“ ..... “ ..... 2016

Kaitmisele lubatud “ ..... “ ..... 2016

Avaliku halduse magistritööde kaitsmiskomisjoni esimees dr. Veiko Lember

## SISUKORD

ABSTRAKT .....	5
SISSEJUHATUS .....	6
1. MUUTUSTE JUHTIMINE.....	9
1.1. Muutuste juhtimise mudelid .....	10
2. EESTVEDAMISE OLEMUS .....	13
3. EESTVEDAMISE ROLL AVALIKU SEKTORI ORGANISATSIOONI MUUTUSE PROTSESSIS JA SELLE MÕJU MUUTUSE PROTSESSILE .....	15
3.1. Sulatamise faas .....	16
3.1.1. Muutuste protsessi planeerimise etapp .....	16
3.1.1.1. Eestvedamise rollid muutuse planeerimise protsessi etapis.....	17
3.1.2. Muutuse protsessi võimaldamise etapp .....	18
3.1.2.1. Eestvedamise rollid muutuste protsessi võimaldamise etapis.....	18
3.2. Muutmise faas.....	19
3.2.1. Muutuse protsessi rakendamise etapp .....	19
3.2.1.1. Eestvedamise roll muutuse protsessi rakendamise etapis .....	20
3.3. Kinnistamise faas .....	20
3.3.1. Muutuse protsessi motiveerimise etapp.....	21
3.3.1.1. Eestvedamise roll muutuste protsessi motiveerimise etapis .....	21
3.3.2. Muutuse protsessi säilitamise etapp .....	21
3.3.2.1. Eestvedamise roll muutuste protsessi säilitamise etapis .....	22
4. EMPIIRILISE TÖÖ METOODIKA .....	23
5. ANALÜÜS EESTVEDAMISE ROLLI KOHTA POLITSEI – JA PIIRIVALVEAMETI LIITMISPROTSESSIS.....	25
5.1. Ülevaade Politsei – ja Piirivalveameti liimisprotsessist .....	25
5.2. Eestvedamise roll Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis.....	28
5.2.1. Sulatamise faas .....	28

5.2.1.1.	Planeerimise etapp – eestvedaja rolliks on muutuse vajaduse kindlaks- tegemine, visiooni ja väärtuste kujundamine .....	29
5.2.1.2.	Muutuse võimaldamise etapp – eestvedaja rolliks on võimustamine ja muutuste meeskonna loomine .....	31
5.2.2.	Muutmise faas .....	32
5.2.2.1.	Muutuse protsessi rakendamise etapp – eestvedaja rolliks on kommunikatsioon ja kaasamine	33
5.2.3.	Kinnistamise faas.....	35
5.2.3.1.	Muutuse protsessi motiveerimise etapp – eestvedaja rolliks on motiveerida organisatsiooni osapooli muutustega jätkama, kui tekivad muutuse esimesed ilmingud.....	36
5.2.3.2.	Muutuse protsessi säilitamise etapp – eestvedaja rolliks on ühendada muutuse kõik osad	37
6.	DISKUSSIOON JA JÄRELDUSED .....	38
	KOKKUVÕTE .....	41
	SUMMARY .....	44
	KASUTATUD KIRJANDUS .....	47
	Intervjuud.....	53
	LISAD .....	55

## **ABSTRAKT**

Politsei – ja Piirivalveameti liitmine toimus 2010. aastal, selle käigus ühendati kolm erinevat organisatsiooni – Politseiamet, Piirivalveamet ning Kodakondsus – ja Migratsiooniamet. Ametite liitmisel loodi Eestis suurim avaliku sektori organisatsioon, kelle peamiseks ülesandeks sai sisejulgeoleku tagamine riigis. Magistritöö eesmärk oli uurida, milline oli eestvedamise roll Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis. Tulenevalt Politsei – ja Piirivalveameti olulisusest ühiskonnas on tähtis, et antud asutus funktsioneeriks võimalikult hästi. Teadmine eestvedamise rollist ja selle toimimisest organisatsioonis võimaldab tulevikus toime tulla erinevate muutuste ja probleemidega. Sellest lähtuvalt on antud magistritöö olulise sisendiga Politsei – ja Piirivalveametile. Eestvedamise rolli uurimiseks pani magistritöö autor kokku mudeli, mis võimaldab kindlaks teha, millist rolli eestvedajad peaksid täitma teatud muutuste protsessi etappides. Magistritöös kasutati kvalitatiivset uurimismeetodit ning andmeid koguti läbi poolstruktureeritud intervjuude ning dokumendianalüüsi. Saadud andmeid analüüsiti autori koostatud eestvedamise rolli mudeli põhjal. Uurimise tulemusel selgus, et eestvedamise roll Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis oli piiratud lähtuvalt poliitilisel tasandil seatud raamidest. Sellest tulenevalt jäid mõned olulised eestvedamisega seotud rollid poolikuks või täitmata. Olenemata sellest mõjutasid eestvedajad liitmisprotsessi peamiselt läbi muutuse vajaduse põhjendamise, vastuolude vähendamise ja osapooltega suhtlemise. Seega andsid Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis osalenud eestvedajad olulise panuse muutuse elluviimisel.

Võtmesõnad: muutuste juhtimine, eestvedamine, avalik sektor

## SISSEJUHATUS

Politsei - ja Piirivalveamet on ühise organisatsioonina toiminud alates 2010. aastast, mis on olnud üheks suurimaks ametitevaheliseks liitmiseks Eestis. Liitmisprotsessi käigus ühendati kolm erinevat üksust - Kodakondsus - ja Migratsiooniamet, Politseiamet ja Piirivalveamet. Algupäraste prefektuuride, regionaalsete Kodakondsus - ja Migratsiooniameti büroode ning piirivalvepiirkondade põhjal loodi neli ühist prefektuuri, mis moodustavad Politsei - ja Piirivalveameti. Täna sel päeval töötab asutuses ligi 5000 töötajat, mistõttu on tegemist Eesti suurima ametiasutusega. Organisatsiooni peamisteks ülesanneteks on Euroopa välispiiri kaitsmine, kodakondsuse ja dokumentidega seotud toimingud, siseriikliku turvalisuse ja korra tagamine, menetlustoimingud ning ennetustöö. (Politsei - ja Piirivalveamet 2016)

Politsei – ja Piirivalveameti reform oli planeeritud Vabariigi Valitsuse 2009-2011. aasta tegevusprogrammi üheks olulisemaks tööülesandeks. Ametite liitmise peamiseks suureks eesmärgiks oli vähendada ülesannete dubleerimist nii ametite kui ka ministeeriumite vahel. Läbi liitmise sooviti optimeerida niigi piiratud ressursside kasutamist, mis enamasti tuleneski just valdkonnasisesest dubleerimisest. Tulenevalt üldise organisatsiooni võimekuse tõstmisest, mis oli Politsei – ja Piirivalveameti ühendamise üks eesmärkidest, pidi liitmine parandama teenuste kvaliteeti kodanike jaoks, muutma paremaks siseriikliku julgeoleku olukorda, parandama menetlustoiminguid ning vähendama juhtimise hajumist. (Ülevaade Vabariigi Valitsuse 2007-2011. aasta tegevusprogrammi täitmisest)

Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi on analüüsitud eelnevalt erinevatest aspektidest. Jaanus Müür on oma magistritöös uurinud, millised on ametite reorganiseerimise eripärad ning millised olid liitmise tulemused. Samuti tuuakse välja muudatusega kaasnenud tegevuskulud ning analüüsitakse muutuse otstarbekust. (Müür 2014, 6-7) Politsei – ja Piirivalveameti muutuste kommunikatsiooni uurimine on olnud samuti varasemalt üheks magistritöö teemaks (Peitel 2012, 6-7). Antud töö ei keskendu tervikuna kogu Politsei – ja Piirivalveametile, vaid Lõuna prefektuurile. Magistritöö uuris organisatsiooni sisekommunikatsiooni nii reformi toimumise kui ka sellele eelnenud ja järgnenud ajal. Analüüsiti organisatsiooni siseveebi, mille põhjal uuriti muutuste õigeaegsust, selgust ning põhjendatust Lõuna prefektuuri töötajate jaoks. Samuti analüüsiti muutuste tähendust osapooltele. (Peitel 2012, 6-7)

Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi analüüsimine läbi eestvedamise rolli on uus aspekt, mida ei ole varem uuritud, kuid mis on oma olemuselt väga oluline. Antud töö raames on võetud

aluseks Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsess mitmel põhjusel. Esiteks on Politsei – ja Piirivalveamet Eesti suurim sisejulgeoleku organisatsioon, mistõttu on oluline, et antud asutus funktsioneeriks võimalikult hästi ning sealsed muutused oleksid rakendatud edukalt. Teiseks pole Eestis varem toimunud nii massiivset ametite ühendamist, seega võimaldab selle uurimine anda teadmisi protsessi käigust ning sellega kaasnenud edu ja ebaedu faktoritest. Sellest tulenevalt on võimalik antud informatsiooni kasutada ka muude sarnaste avalikku sektorit puudutavate juhtumite korral. Eestvedamine on muutuste läbiviimise juures peamiseks protsesside mõjutajaks, sellest tulenevalt on oluline teada, milline on organisatsioonis eestvedamise roll ning kuidas eestvedajad toimisid liitmisprotsessi ajal. (Ajmal *et al.* 2013) Teadmine eestvedamise rollist ja selle toimimisest organisatsioonis võimaldab tulevikus toime tulla erinevate muutuste ja probleemidega. Sellest lähtuvalt on antud magistritöö olulise sisendiga Politsei – ja Piirivalveametile.

Suurem osa avalikku sektorit puudutavast kirjandusest keskendub sellele, et muutuste algatamise põhjuseks on just reformid. (Van der Voet 2013, 2) Avaliku sektori organisatsioonid on pidevas muutumises tulenevalt poliitiliste, sotsiaalsete ja tehnoloogiliste arengutega. Erinevad kriisid, eelarvekärped ja kodanike suurenenud kontroll avalike organisatsioonide üle on põhjuseks, miks avaliku sektori asutused on omaks võtnud vajaduse muutuda. (Karp, Helgø 2008) Teaduskirjandusest on teada, et ligi 70% muutustest, mida organisatsioonid ellu viivad, kukuvad läbi. (Beer, Nohria 2014, 2) Tulenevalt sellest, et muutus on pikk protsess, mis sisaldab erinevaid etappe, siis ebaõnnestumise üheks peamiseks põhjuseks on ajalise ressursi puudumine. Teiseks põhjuseks peetakse kriitilisi vigu muutuse protsessi faasides, mis aeglustavad muutuse rakendamist ning vähendavad selle kasu. Tulenevalt inimeste vähestest kogemustest muutustega on tõenäoline, et mõnes muutuse etapis tehakse viga. (Kotter 2007, 5) Samuti võib muutuste ebaedu põhjusteks olla oskamatus motiveerida osapooli, halb kommunikatsioon, töötajate tunnustamata jätmine või nõrk suhtlemisoskus. (Gilley *et al.* 2009, 78) Kõik need täitmata jäänud rollid kuuluvad organisatsiooniliste muutuste korral eduka eestvedamise rolli juurde, mistõttu on eestvedamine üheks olulisemaks aluseks eduka muutuse puhul. (Ahn *et al.* 2004)

Avaliku sektori kontekstis on muutuste puhul rõhku pandud sisule ja mõjule. Sellest lähtuvalt keskenduvad avaliku sektori reformid sellele, kuidas muuta protsesse ja struktuure, et organisatsioonid toimiksid paremini. Olenemata sellest on kogu muutuste rakendamise protsess jäänud väga paljudel juhtudel tähelepanuta. (Van der Voet 2013, 2) Ükskõik kui hea on valitud muutuse strateegia, ootamatused võivad alati sellistes olukordades tekkida. Järjepidev muutuste protsessi rakendamise jälgimine võimaldab tuvastada ettenägematud situatsioonid, mistõttu on võimalik neid õigeaegselt ja mõistlikult parandada. (Kotter, Schlesinger 1979, 113)

Antud töö eesmärgiks on uurida, milline oli eestvedamise (*leadership*) roll Politsei – ja Piirivalveameti muutuste protsessis. Eestvedamine tähendab selle töö kontekstis protsessi, mille käigus eestvedaja suunab organisatsiooni liikmeid vastavalt sellele, millised on organisatsiooni eesmärgid (Northouse 2004 viidatud Bolden 2004, 5). Muutuse protsessi avalikus sektoris on antud töös käsitletud samuti kui protsessi, mille käigus muudetakse organisatsiooni struktuuri, võimekust ja suunda läbi teatud faaside. (Moran, Brightman 2000) Töös on arvestatud ka avaliku sektori muutuste läbiviimise eripäradega.

Antud magistritöö jaguneb sisuliselt kaheks osaks. Teoreetilises osas tuuakse välja muutuste ja eestvedamise üldine olemus avaliku sektori kontekstis. Samuti antakse ülevaade erinevatest muutustejuhtimise mudelitest. Seejärel tutvustatakse autori koostatud eestvedamise rolli mudelit, mis võimaldab selgeks teha ja uurida, milline on eestvedamise roll avaliku sektori muutuste protsessis. Töö empiirilises osas tutvustatakse esmalt magistritöö uurimismeetodit ning andmete kogumise viise. Tulenevalt saadud andmetest rakendatakse neile töö käigus loodud eestvedamise rolli mudelit, mis võimaldab analüüsida ja mõista, milline oli eestvedamise roll Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis.

Magistritöö kirjutamiseks taotleti luba Politsei – ja Piirivalveameti uurimistöö kooskõlastamise komisjonilt, mis ka saadi. Oluline on siinkohal välja tuua, et töö empiirilises osas ei kasutata intervjuueeritavate nimesid, et tagada isikuandmete ja asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teabe kaitse. Sellest tulenevalt tuuakse empiirilises osas eestvedajate andmed välja üldistavalt. Vajalike andmete saamiseks viidi autori poolt läbi poolstruktureeritud intervjuud eestvedajatega, mille käigus uuriti, kuidas nad tegutsesid ning milline oli täpsemalt nende roll liitmisprotsessis. Oluline oli siinkohal intervjuuerida just eestvedajaid ning mõista nende enda arusaama eestvedamise rollist. Antud intervjuud olidki peamiseks informatsiooniallikaks, kuna kättesaadavaid dokumente Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi kohta on äärmiselt vähe. Olenemata sellest tuuakse taustainformatsiooni andmiseks sisse ka olemasolevaid dokumente ja muid allikaid, et saada parem ülevaade ühendamisest. Lähtuvalt eestvedamise rolli olulisusest ja selle mõjust muutuse läbiviimisele antakse töös põhjalik ülevaade, millist rolli on Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis mänginud eestvedamine ning kuidas on see mõjutanud muutust organisatsioonis. Sellest tulenevalt on magistritöö uurimisküsimused sõnastatud järgnevalt:

Milline oli eestvedamise roll Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis? Kuidas eestvedamise roll mõjutas liitmisprotsessi?



## 1. MUUTUSTE JUHTIMINE

Kõik organisatsioonid on loodud, et täita ülesandeid, mis antud organisatsioonile on omased. Selleks, et eesmärged edukalt ellu viia, on oluline inimeste olemasolu, kellel oleks vajalikud oskused ja võimed, et organisatsioone vastavalt suunata. Üldjuhul peetakse juhtimiseks protsessi, mille kaudu on võimalik tahtlikult mõjutada ja suunata inimesi ning struktuure, et lihtsustada tegevusi ja omavahelisi suhteid grupis või organisatsioonis. (Yukl 2010, 21) Christensen *et al.* (2007) on määratlenud juhtimist läbi planeerimise, koordineerimise, otsustamise ja kontrollimise funktsiooni, mille abil viiakse ellu formaalseid eesmärged ja tegevusi, et saavutada organisatsiooni eesmärged, milleks organisatsioon loodi. Muutus on iga organisatsiooni lahutamatu osa, mis on tingitud nii sisesest kui ka välisest keskkonnast ja käib kaasa organisatsiooni arenguga. Selleks, et nendega toime tulla, on vaja oskust muutusi juhtida. (Belias, Koustelios 2014) Muutuste juhtimist nähakse kui tegevust, mille käigus muudetakse organisatsiooni suunda, struktuuri ja suutlikkust, et kohaneda pidevalt muutuvatele vajadustele (Moran, Brightman 2000, 66). Sellest tulenevalt on väga oluline, et iga organisatsioon omaks võimet määrata oma tulevik ning arendada oskusi, et eesmärkideni jõuda. (By 2005) Muutuste juhtimise eelduseks on, et organisatsiooni liikmed ei toetaks mitte ainult muutust, vaid ka kogu sellega kaasnevat protsessi (Armenakis, Bedeian 1999, 303-304). Tulenevalt sellest hõlmab muutuste juhtimine ka inimeste juhtimist, sisaldades motiveerimist, suunamist ja suhtlemist (Moran, Brightman 2000, 66).

Muutuste juhtimise kontekstis vaadatakse peamiselt kahte erinevat muutuse liiki, milleks on planeeritud ja isekujunev muutus. Planeeritud muutust nähakse kui protsessi, kuna tegevuste järgnevus, mida läbitakse, võimaldab organisatsioonil liikuda ühest olekust teise. (Garvin 1998 viidatud Ford, Greer 2005, 59-60) Traditsiooniliselt sisaldab planeeritud muutus organisatsioonis mitut üksteisele järgnevat etappi, mis hõlmavad muutusi nii indiviidi kui ka organisatsiooni tasandil. Sellist meetodit kasutatakse tavaliselt siis, kui otsusetegijad on analüüsinud põhjalikult organisatsiooni keskkonda puudutavaid takistusi kui ka edufaktoreid ning seejärel määranud vajaduse muutuseks. (Liebhart, Lorenzo 2010) Isekujuneva muutuse olemus tuleneb sellest, et seda ei ole ette planeeritud ning muutus organisatsioonis võib esile kerkida täiesti ootamatult. (Liu 2009) Isekujuneva muutuse teooria rõhutab ettearvamatute muutuste loomust, kus vaadatakse muutust kui protsessi, mis areneb organisatsioonis läbi arvukate suhete muutumise. Samal ajal kirjeldatakse sellist lähenemist kui õppe – ja arenemisprotsessi organisatsioonis. (By 2005)

Avaliku sektori muutuste juhtimine ei pruugi olla keerulisem kui erasektoril, kuid see on olemuselt erinev. (Cunningham, Kempling 2009) Enamasti omavad avaliku sektori asutused bürokraatlikku organisatsiooni struktuuri, mis sisaldab endas spetsialiseeritust, kindlat rutiini ja hierarhiat. (Morgan

1996 viidatud Van der Voet 2013) Olenemata sellest on avaliku sektori organisatsioonides oluline roll ka tsentraliseeritusel ning formaalsusel (Van der Voet 2013). Tsentraliseeritus avaliku sektori organisatsioonis näitab, kui palju saavad organisatsiooni liikmed osaleda otsuste vastuvõtmises (Haiken, Hage 1968 viidatud Van der Voet 2013). Avalikku sektorit iseloomustab ka formaliseeritus ehk mil määral organisatsiooni tegevus avaldub kirjalikes dokumentides, tööjuhendites ning muudes eeskirjades (Hall 1996, viidatud Van der Voet 2013). Avaliku sektori muutuste juhtimisega kaasnevad veelgi teatud eripärad nagu osapoolte ja huvide paljusus, mistõttu eeldab see, et muutuste juhtimisega kaasnevad väga paljud läbirääkimised, vaidlused ja konsensuse leidmised (Cunningham, Kempling 2009).

### **1.1. Muutuste juhtimise mudelid**

Erinevad teoreetilised lähenemised on välja toonud palju mudeleid, mille eesmärgiks on organisatsioonis eduka muutuse rakendamine. (Brisson-Banks 2009) Ühe populaarsema muutuste juhtimise mudeli loojaks on John P. Kotter, kelle töö lähtus äri - ja teadustööst saadud kogemustel. Olenemata sellest, et mudelil puuduvad kindlad teaduslikud alused, sai sellest üks muutuste juhtimise valdkonna alustala. Kotter'i eesmärgiks oli väljatöötada selline mudel, mis võimaldaks organisatsioonidel suurte ja keeruliste muudatustega toime tulla. (Kotter 1995, viidatud Appelbaum *et al.* 2012) Olenemata sellest ei ole Kotter'i loodud mudel alati universaalne ning olenevalt organisatsioonist võib vajada kohaldamist. (Appelbaum *et al.* 2012) Kotteri mudel koosneb kaheksast järjestikusest etapist (Kotter 1996; Smith 2005, viidatud Appelbaum *et al.* 2012):

- Leida kinnitus muutuse vajalikkuseks
- Luua muutuste juhtimise meeskond
- Luua visioon ja strateegia
- Anda edasi visioon muutusest
- Võimustada
- Tekitada lühiajalisi saavutusi
- Kindlustada edu ja jätkata muutusega
- Kinnitada muutused

Üheks muutuste juhtimise mudeliks on ka ADKAR, mis on loodud eesmärkide saavutamiseks ning aitab osapooltel läbida muutuste protsessi. Samal ajal võimaldab mudel keskenduda spetsiifiliste tulemuste saavutamisele. (Prosci 1998, viidatud Chemengich 2013, 9-10) ADKAR koosneb viiest elemendist (Chemengich 2013):

- (*Awareness*) Arusaamine muutuse vajalikkusest

- (*Desire*) Soov osaleda muutuses ja seda toetada
- (*Knowledge*) Teadmine, kuidas olukorda muuta
- (*Ability*) Võime tulla igapäevaselt muutusega toime
- (*Reinforcement*) Kindlustada muutuse püsimine

See mudel seob endas traditsioonilisi muutuste juhtimise tavadid ning praktikaid nagu teadlikkus, soov, teadmised, võime ja kindlustunne. Muutuse vajalikkust tuleb alati osapooltega jagada ning sellest teavitada niipea, kui muutusega alustatakse. ADKAR'i mudeli edukus sõltub efektiivsest juhtkonnast, mis peab suutma toime tulla kõigi eelpool mainitud aspektidega. (Chemengich 2013, 9-10)

Üheks traditsiooniliseks muutuste juhtimise mudeliks on plaanitud muutuse teooria. Antud mudeli loojaks on Kurt Lewin, kes kavandas üksteisele järgnevad sammud kolmeastmelise mudelina, mis koosneb „sulatamise” faasist, muutuse faasist ja „kinnikülmutamise” faasist. „Sulatamine” ehk esimene faas näeb ette, et organisatsioonis tuleb lõhkuda tasakaal – organisatsioon peab lahti laskma traditsioonidest ja harjumustest, mis on omased. Muutuse faas kujutab endast ideede genereerimist, kus oluline on arvestada kõikide võimaluste ning lahendustega. Tähtis on korduvalt hinnata ja kaaluda erinevaid lahendusi, et valida sobiv, mis võimaldaks liikuda soovitud tulemuse suunas. Viimaseks faasiks on „kinnikülmutamine”, mille käigus toimub uuenduste kinnistamine organisatsioonis. (Lewin 1947, viidatud Burnes 2004) Oluline on siinkohal, et muutus sobituks organisatsiooni teiste osadega, sest vastasel korral algab uus muutuste ring. (Schein 1996, viidatud Burnes 2004)

Lewini loodud planeeritud muutuse teooria on aluseks väga paljudele teiste autorite töödele ja antud lähenemise edasiarendustele. Planeeritud muutuse teooria toimise oluliseks põhimõtteks on, et uue muutuse rakendamine saab olla võimalik ainult juhul, kui vanast olukorrast, käitumisest või mõnest muust tavast on loobutud täielikult. Vastasel korral pole võimalik muutust edukalt rakendada. Sellest tulenevalt on äärmiselt oluline luua organisatsioonis vajalik eeldus, sest ainult sellisel juhul on erinevad osapooled nõus eesmärgi nimel pingutama. (Bamford, Forrester 2003) Lewin'i teooria on valitud magistritöösse muutuste juhtimise mudeli osaks, kuna Politsei – ja Piirivalveameti liitmine oli planeeritud muutus organisatsioonis, mistõttu on võimalik seda analüüsida just Lewin'i mudeli näitel. Mudel sisaldab endas väga üldist kirjeldust muutuste protsessile, olenemata sellest on Lewin'i mudel aluseks paljudele teistele teooriatele ja mudelitele. Antud töös on mudelit kasutatud nõ laia raamistiku andmiseks, millest konkreetsemad etapid paneb paika Reardon'i mudel.

Reardon'i muutuste protsessi mudel on loodud selleks, et viia edukalt ellu radikaalseid muutusi organisatsioonis. Mudel koosneb viiest etapist – muutuse planeerimine, võimaldamine, rakendamine, motiveerimine ja säilitamine. Autorid toovad välja, et iga muutuse protsessi etapp on väga erinev, mistõttu on oluline erinevate eestvedamise stiilide kasutamine. Antud mudel tugineb John Kotter'i muutuste juhtimise ideel, kuid lisab sellele kaks olulist etappi, mida Kotter kirjeldas, kuid täpselt ei toonud teorias välja – nendeks on muutuse alustamine ja säilitamine. Nende etappide täpne määratlemine on autorite arvates hädavajalik, et mõista radikaalsete muutustega kaasnevaid protsesse, eriti neid, mis puudutavad eestvedamist. (Reardon *et al.* 1998, 133)

Inkrementaalsete või väikeste muutuste korral ei ole oluline muutuste formaalne rakendamine, kuna neid saab tutvustada väikeste osadena, sest muutus ei ole organisatsioonis nii silmapaistev. Radikaalsed muutused organisatsioonis nõuavad, et inimesed laseksid kohe lahti valitsevast olukorrast ning seda piiratud aja jooksul. Sellistes olukordades näeb muutuse rakendamine ette põhjalikku seletamist ning tutvustamist, mistõttu on see ka muutuse üks olulisemaid osasid. Säilitamise etapi konkreetne eraldamine ja mudelile lisamine tuleneb veenmise teooriast ja praktikast. Radikaalsete muutuste rakendamine toob endaga kaasa alati teatud määral vastuseisu, mistõttu veenmise taktika kasutamine võimaldab edukamat muutuste jälgimist kui lihtsalt sunni rakendamine. (*Ibid.*)

Antud muutuste juhtimise mudel on valitud magistritöösse, kuna on oma olemuselt loodud just radikaalsete muutuste rakendamiseks. Nagu ka eelpool mainitud, siis mudeli autorid on oma töös välja toonud, et radikaalne muutus erineb oma olemuselt väga palju väiksemate muutuste rakendamisest. Sellest lähtuvalt on mudelis rõhutatud just selliste muutuste rakendamise eripära. Samuti on antud mudeli valiku põhjuseks ka asjaolu, et mudelis peetakse oluliseks muutuste protsessi etappides erinevate eestvedamise stiilide ja rollide kasutamist. (*Ibid.*)

## 2. EESTVEDAMISE OLEMUS

Muutuste juhtimine avaldab tugevat mõju organisatsiooni struktuurile, grupi kultuurile ning isiklikule juhtimisstiilile, kuid muutuste juhtimise olulisem aspekt on eestvedamisel (*leadership*) (Ahn *et al.* 2004). Organisatsioonid võimaldavad juhtidel rakendada oma õigusi, et juhtida, kuid see ei taga, et juhtimine oleks efektiivne. Selleks, et organisatsioonidel oleks võimalik saavutada optimaalset efektiivsust, on oluline, et organisatsioonis oleks võimekad juhid (*managers*) ning eestvedajad (*leaders*), mistõttu tuleb mõista nende erinevaid olemusi ning funktsioone. Juhid on inimesed, kes loovad stabiilsust ning peavad oluliseks hetkeseisundit, kuid eestvedajad on inimesed, kes toetavad erinevaid uuendusi ja muutusi organisatsioonis. (Kotter 1987, viidatud Lundenburg 2011) Eestvedajad on kui visionäärid, kes loovad ja suudavad reageerida muutustele, mistõttu on nad kui organisatsiooni eksperdid. (Bruhn 2004) Sellest tulenevalt on eestvedajad seotud inimeste arusaamade ja tõekspidamistega, et saavutada pühendumust, kuid juhid on vastutajad, võimu teostajad ning tegelevad sellega, et eesmärgid saaksid saavutatud. Minnes veel täpsemaks, siis eestvedamise protsess hõlmab organisatsiooni visiooni loomist ja inimeste võimustamist läbi motivatsiooni, et täita neile olulisi vajadusi. Juhtimisprotsess on oma olemuselt formaalsem, sisaldades eelarvestamist, kontrollimist, planeerimist ja organiseerimist. (Kotter 1987, viidatud Lundenburg 2011) Olenemata sellest, et eestvedamine ja juhtimine omavad erinevaid funktsioone ning omadusi, ei ole nad üksteisele vastanduvad, vaid pigem täiendavad. Seega on oluline, et organisatsioonis oleksid täidetud mõlemad rollid, mis võimaldaksid täita seatud eesmärgid ning toime tulla muutustega. (Ahn *et al.* 2004)

Cameron'i ja Green'i eestvedajate rollide jaotus muutuste protsessis tugineb Goleman'i eestvedamise stiilidel ja oskustel. Goleman on määratlenud kuus erinevat eestvedamise stiili, mille vahel liidrid saavad valida tulenevalt olukorrast muutuste protsessi ajal. Kõik stiilid sisaldavad oma olemuselt erinevaid elemente ning oskusi, mis olenevalt situatsioonist võimaldavad täita eesmärgid. Goleman'i eestvedamise stiilide aluseks on võetud liidrite emotsionaalne intelligentsus, mis koosneb neljast aspektist – eneseteadlikkus, sotsiaalne teadlikkus, enesejuhtimine ja sotsiaalsed oskused. (Goleman 2000, viidatud Cameron, Green 2009, 163-164) Olulisemaks aspektiks on eneseteadlikkus – kui liidril puudub antud omadus, siis võimalus, et liider omab mõnda teist aspekti, on vähe tõenäoline. Eneseteadlikkus, sotsiaalne teadlikkus ja sotsiaalsed oskused on eestvedaja kompetentsid, mida Cameron ja Green on nimetanud sisemiseks eestvedamiseks, kuna neid on välisel vaatlusel raske märgata. Sotsiaalsed oskused on ainsad pädevused, mida on võimalik reaalselt jälgida, mistõttu Cameron ja Green on seda nimetanud eestvedaja väliseks pädevuseks. (Cameron, Green 2009, 159-164)

Tulenevalt oma kogemusest muutuste protsessis on Cameron ja Green välja toonud, et oluline on kindlaks teha muutuse etapid selleks, et muutust planeerida ning selle tulemused märgatavaks teha. Muutuse jagamine erinevateks osadeks ja etappideks võimaldab eestvedajal olla paindlik ning vastavalt etapi muutusele valida sobiv eestvedamise stiil, mis toetaks muutuse edukat rakendamist. Oma teooria aluseks on Cameron ja Green võtnud Kotter'i, Kanter'i ja Bridges'i muutuste protsessi mudelid. Tulenevalt nende autorite teoriast on Cameron ja Green määratlenud nii sisemised kui ka välimised eestvedaja rollid ja tegevused, mida eestvedajad erinevates muutuste faasis rakendada peaks. Autorid on oma praktikas väga palju kokkupuutunud liitmisprotsessis olevate eestvedajatega, kelle kogemuse põhjal on eestvedamise rollide teooria ülesehitatud. (Cameron, Green 2009, 166) Nende teooria on valitud magistritöö teooria üheks aluseks just seetõttu, et see võimaldab väga täpselt määratleda, milline peab olema eestvedaja roll erinevates muutuse etappides. Nagu eelpool mainitud, siis Cameron ja Green on oma teorias ühendanud eestvedaja kompetentsid ning jaganud need sisemisteks ja välimisteks eestvedamisteks. Selline määratlus võimaldab konkreetselt tuvastada eestvedaja rollid erinevates muutuste protsessi etappides.

### **3. EESTVEDAMISE ROLL AVALIKU SEKTORI ORGANISATSIOONI MUUTUSE PROTSESSIS JA SELLE MÕJU MUUTUSE PROTSESSILE**

Eestvedamise rolli mõistmiseks avalikus sektoris on loodud mudel, mis võimaldab läbi erinevate muutuse protsessi etappide jälgida eestvedamise rolle ning olulisust antud protsessis. Selleks on kokkupanud kolm erinevat mudelit, mis võimaldavad täpselt kindlaks teha, millises muutuse protsessi etapis eestvedamise roll ja ülesanded olema peavad, et tagada edukat muutuse rakendamist organisatsioonis. Laia raamistiku andmiseks on töös kasutatud Kurt Lewin'i kolmeastmelist mudelit, kus on välja toodud iga muutuse peamised faasid – sulatamine, muutus ja külmutamine – mis on olulised eduka muutuse läbiviimiseks. (Burnes 2004) Minnes spetsiifilisemaks, on siin töös kasutatud ka Reardon'i loodud muutuse läbiviimise kõige levinumaid etappe – planeerimine, võimaldamine, rakendamine, motiveerimine ja säilitamine, mis on välja arendatud Kotter'i mudelist, kuid kuhu on lisatud autorite enda teoreetilisi lähenemisi. Nende viie etapi puhul on tegemist organisatsiooni juhtide poolt formaalselt paika pandud tegevustega muutuse elluviimiseks. (Readron *et al.* 1998)

Kõikide etappide järgimiseks on vaja liidreid ehk eestvedajaid, kes viiksid realselt muutused ellu. Viimasena ongi mudelis kasutatud eestvedamise rolle, mille on välja arendanud Cameron ja Green. Cameron ja Green on muutuse protsesside etappe uurinud selleks, et tuvastada vajadus erinevate eestvedamise tegevuste ja aspektide järele, rõhutades sealjuures eestvedaja eneseteadlikkust ja enesejuhtimist. Tulenevalt oma olemusest ja eesmärgist on need jagatud muutuse protsessi etappidesse, et tuua konkreetselt välja, millisele protsessi etapile teatud eestvedamise roll kuulub. (Cameron, Green 2009) Selleks, et täpselt vaadata avaliku sektori organisatsioonide eestvedamise rolli, on lisatud igasse etappi just avaliku sektori muutustele omaseid tunnuseid ning eripärasid, mis võimaldavad saavutada eduka muutuse rakendamise.

	<b>Muutuste protsess</b>	<b>Eestvedamise roll</b>
Sulatamise faas	Planeerimine	Muutuse vajaduse kindlaks tegemine
		Visiooni ja väärtuste loomine
	Võimaldamine	Muutuste meeskonna loomine
		Võimustamine
Muutuse faas	Rakendamine	Kommunikatsioon ja kaasamine
Kinnitamise faas	Motiveerimine	Muutuste esimesed ilmingud ja inimeste innustamine
	Säilitamine	Konsolideerimine

Tabel 1. Eestvedamise roll muutuste juhtimisel (autori koostatud Cameron, Green 2009; Reardon *et al.* 1998; Lewin 1947 viidatud Burnes 2004 alusel)

### 3.1. Sulatamise faas

Nagu ka eelpool mainitud, siis planeeritud muutuse korral on esimeseks faasiks nõ „sulatamine”, mis tähendas, et organisatsioonis „sulatatakse lahti” hetkeline olukord. Selline tegevus on väga oluline, kuna see võimaldab vähendada inimeste vastuseisu uuendustele ning soodustab grupi vastavust muutustele. Sulatamise protsessi on võimalik ellu viia kolmel viisil. Esiteks on võimalus suurendada motivatsiooni ja ajendeid, mis võimaldaks kaugeneda organisatsiooni hetkeseisust. Teiseks on võimalik vähendada selliseid tegevusi, mis ei lase lahti lasta organisatsioonis valitsevast olukorrast ning kolmas meetod näeb ette eelmise kahe viisi kombineerimist. (Kritsonis 2005) Sulatamise faasi puhul ongi oluline just see, et lastakse lahti soovimatust olukorrast, sest ainult nii on võimalik uusi muutusi rakendada. (Burnes 2004)

#### 3.1.1. Muutuste protsessi planeerimise etapp

Planeerimise etapp muutuste protsessis määrab ära suuna, kuhu organisatsioon liikuma hakkab. (Reardon *et al.* 1998) Muutuse planeerimise etapp on väga oluline, kuna selle käigus organisatsiooni juhid piiritlevad täpselt muutuse eesmärgid ja tegevused, kuidas muutust ellu viima hakata. (Fernandez, Rainey 2006) Sellest tulenevalt on muutuste planeerimine formaalne protsess, mille käigus pannakse paika fookus ja erinevate ressursside jaotus, mis võimaldaks eesmärgideni jõuda. Samuti aitab antud etapp mõista muutusega kaasnevaid ootamatuseid ja esile kerkivaid uusi



võimalusi. Avaliku sektori organisatsioonide muutuste planeerimise muudab keerukaks osapoolte ja huvide paljus, mis eeldab väga palju läbirääkimisi ning kompromissideni jõudmist. Planeerimise protsess oma olemuselt võib nõrgestada pühendumist muutusele, luua takistusi muutuse elluviimisel ja tõstatada paljusid uusi probleeme. Tervikliku ja eduka muutuse planeerimise tagab see, kuidas organisatsioon võtab omaks ning tuleb toime takistustega. Samuti on olulise tähtsusega plaani regulaarne kohandamine vastavalt muutuse rakendamisele, kuna kõiki faktoreid, mis võivad muutusega kaasneda, pole võimalik alati ette näha. Kohandamise vajaduse saab selgeks teha tulenevalt organisatsioonisisestest tagasisidest ning kriitikast. (Cunningham, Kempling 2009)

### **3.1.1.1. Eestvedamise rollid muutuse planeerimise protsessi etapis**

Muutuse algatamise eelduseks on, et organisatsioonis valitseks konsensus muutuse osas ning mõistetakse muutuse vajadusi. Olenemata muutuse vajalikkuse põhjusest on oluline teadmine, et inimesed organisatsioonis ei muutu enne, kui neid selleks sunnitakse. Muutuse vajalikkuse selgeks - tegemiseks kasutavad eestvedajad veenmist, et leida üksmeelt muutuse osas. Eestvedajate eesmärgiks on rõhutada kõiki neid aspekte, mis aitaks osapooltel nõustuda ja kaasa minna muutusega. (Cunningham, Kempling 2009) Nagu ka eelnevalt välja toodud, on avaliku sektori organisatsioonide muutmisel alati palju erinevaid osapooli ja huvigruppe. Sellest tulenevalt on avaliku sektori puhul väga oluline veenda osalisi muutuse vajalikkuses ning põhjustes. (Fernandez, Rainey 2006) Seega muutuse vajalikkuse määramisel on eestvedajate rolliks olla veenev seletaja ning põhjuste ja faktide esitaja. Samal ajal on oluline kuulata ja mõista organisatsiooni liikmete arvamusi, et mõjutada neid vastavalt vajadusele. (Cameron, Green 2009)

Visiooni loomine on kui ettekujutus organisatsiooni tulevikust, mille aluseks on kindel suund, mis lähtub väärtustest. Visiooni kujundamisel on olulise tähtsusega sõnastamine – kui visioon on sõnastatud kehvasti, siis inimesed võivad kulutada aega muutuse planeerimiseks ning arendamiseks, tuues esile valesid faktoreid, mis võivad põhjustada muutuse ebaõnnestumist. Eduka visiooni oluliseks elemendiks on selle võime luua ettekujutus tulevikust, mida mõistavad ja näevad kõik organisatsiooni liikmed ning mis tugineb põhiväärtustel. (Cunningham, Kempling 2009) Visioon peab olema eetiline, innustav ning tähendusrikas, samuti peab see olema meeldejääv ning lihtsasti seostatav organisatsiooniga. Visioon seob organisatsiooni osapooled tervikuks ühiste eesmärkide ja tõekspidamiste kaudu. Tulenevalt sellest on ühesugune arusaamine visioonist aluseks edukale muutusele. (Gill 2003)

Planeerimise etapist tuleks ka tähelepanu pöörata organisatsioonikultuuriga seotud küsimustele, kuna olenevalt muutuse suurusest mõjutab see ühel või teisel moel ühist kultuuri. Kõige

keerulisemaks eestvedamise rolliks antud etapis on lahtiütlemine vanadest väärtustest ja normidest. Kuid see on just see, mis võimaldab muutusel võimalikuks saada. (Belias, Koustelios 2014) Organisatsioonile omaste väärtuste kujundamine ja vastuvõtmine võimaldab ühendada erinevaid osapooli. Olenemata sellest, millisesse sektorisse organisatsioon kuulub, on olulise tähtsusega usalduse loomine kõikide osapoolte vahel. Usaldus on see, mis toob erinevad organisatsiooni osapooled kokku ja loob ühtsuse. Eestvedajad on antud etapis kui eeskujud, kes kannavad endas ning näitavad ka seda välja, millised väärtused on olulised. Edukad eestvedajad on need, kes suudavad tuvastada ja edendada organisatsiooni ühiseid väärtusi, mis sisaldavad heaks kiidetud käitumist, tavasid ning norme. Kõik see võimaldab luua tugeva organisatsioonikultuuri, mis toetab ühiseid eesmärke ja tekitab pühendumist organisatsioonis. (Gill 2003) Tulenevalt kujundatud väärtustest, mis on osa organisatsioonikultuurist, hakkavad need olulist rolli mängima struktuuride loomisel ja juhtimisstiilide kujunemisel. Samuti hakkavad inimesed oma vajadusi ning arusaamasid muutma lähtuvalt loodud väärtustest. (Janićijević 2012) Politsei - ja militaarorganisatsioonid on sellised avaliku sektori osad, kes on endale loonud ja omavad väga tugevaid väärtusi, mis mõjutavad kogu organisatsiooni funktsioneerimist ning muutustega toimetulekut. Seega viies läbi muudatusi sellistes avaliku sektori asutustes, tuleb väärtuste ja visiooni kujundamisega olla väga ettevaatlik. (Cunningham, Kempling 2009)

### **3.1.2. Muutuse protsessi võimaldamise etapp**

Muutuse võimaldamise etapis seletatakse lahti kogu muutuse plaani fookus kõikidele osapooltele, kes on sellega seotud. Sellest tulenevalt loob antud etapp selgust kogu protsessi, sest tuuakse välja, mida muutus endaga kaasa toob, kuidas mõjutab see organisatsiooni ning mida oodatakse osapooltelt. Võimaldamise etapis luuakse organisatsioonis mõistmine muutuse vajalikkusest, tagatakse pühendumus. Olulised on siinkohal ka vajalikud osapoolte oskused ja võimekus muutusega hakkamasaamisel. (Anderson, Ackerman Anderson 2001) Võimaldamise etapis põhjendatakse ja tuuakse välja valitud plaani eelised. Samuti rõhutatakse, et muutuse edukus sõltub osapoolte panusest. Nagu ütleb etapi nimi, siis peamiseks eesmärgiks on luua kõik võimalused ja valmistada inimesi organisatsioonis ette ees ootavaks muutuseks. (Reardon *et al.* 1998)

#### **3.1.2.1. Eestvedamise rollid muutuste protsessi võimaldamise etapis**

Eestvedamise rolli puhul on antud etapis oluliseks mõisteks võimustamine (*empowerment*), mis tähendab, et organisatsioonisiselt antakse inimestele võimu teha teatud toiminguid, mis on olulised muutuste protsessis. Võimustamise puhul antakse inimestele võimalused, ressursid ja teadmised, mis võimaldavad hallata ja olla vastutavad oma tegude eest. Väga oluliseks aspektiks võimustamise puhul on see, et osapooli julgustatakse olema loovad, oma ideid välja ütleva ja

riskima. (Gill 2003) Tulenevalt sellest peavad töötajad võimustamisel olema ka vastutavad oma kohustuste ja tegevuste ees. (Shah *et. al* 2011) Võimustades organisatsiooni liikmeid läbi otsustusprotsessis osalemise toob see kaasa osapoolte pühendumise organisatsioonile. (Rhodes, Steers 1981, viidatud Shah *et.al* 2011, 8560) Selline tegevus annab tugeva lükke organisatsiooni arenguks, olenemata sellest eeldab see, et organisatsioonis on suudetud lahti öelda vanadest tavadest, sest ainult sel juhul on võimalik edasi liikuda. (Gill 2003)

Teiseks eestvedamise rolliks võimaldamise etapis on sisemise toetuse otsimine ning muutuste meeskonna kokkupanemine. Muutuste planeerimisega võivad kaasnedu vastuolud organisatsiooni liikmete poolt, mille põhjused võivad olla seotud mittesobiva plaaniga, negatiivsete tagajärgedega töötajate jaoks või põhjendamatus muutuseks. Selle vältimiseks on oluline otsida organisatsioonisisest tuge, mis võimaldaks muutustega toime tulla. (Fernandez, Rainey 2006) Tulenevalt sisemise toetuse otsimisega suhtleb eestvedaja organisatsiooni osapooltega ja loob nendega sidemeid. Selle tulemusena hakkab eestvedaja enda ümber koguma inimesi, kellest moodustada nõ „muutuste meeskonda”. (Cameron, Green 2009) Sellise tiimi loomine muutuste protsessis on oluline, kuna kasvatab organisatsioonisisest toetust muutuste planeerimisel. Antud meeskonna rolliks on inimestega suheldes koguda informatsiooni, nõustamine ja ettepanekute tegemine muutuste protsessi jooksul. (Cunningham, Kempling 2009)

### **3.2. Muutmise faas**

Muutmise faasi puhul on oluline, et muutust vajav osa liiguks edasi uuele tasandile, et leida organisatsiooni uus tasakaal. See tähendab, et antud faasis otsitakse erinevaid lahendusi ja viise, kuidas muutusele läheneda ning milliseid meetmeid selleks kasutada. Muutmise faas on väga palju seotud motiveerimise, julgustamise ning koostööga. Samuti kõikide oma võimaluste hindamise ning arvestamisega. (Kristonis 2005) Sellist laadi tegutsemine võimaldab organisatsioonis olevate gruppide vahel leida sobivama viisi, kuidas muutustega toime tulla ning kuidas oleks võimalik neid kõige paremini rakendada. (Burnes 2004)

#### **3.2.1. Muutuse protsessi rakendamise etapp**

Rakendamine on etapp, kus muutust realselt ellu viima hakatakse. Siinkohal on oluline kasutada terviklikku lähenemist kogu organisatsioonile, et kõik organisatsiooni osapooled oleksid ühendatud muutuste protsessis. (Fernandez, Rainey 2006) Hakates realselt muutust rakendama, on taaskord suur oht vastuseisuks organisatsiooni osapoolte poolt. Üheks suurimaks probleemiks muutuste protsessis, mis puudutab just organisatsioonide ühendamisi ja ümberkujundamisi, on asjaolu, et muutus eksisteerib ainult nende jaoks, kes sellega tegelevad ning on ähvardav neile, kelle jaoks seda

tehakse. (Gill 2003) Sellest tulenevalt peab muutuse protsessi rakendamine olema kohaldatav organisatsioonis. (Belias, Koustelios 2014, 11) Olenemata sellest ei saa iga vastuseisu korral ka automaatselt protsessi muuta, oluline on toime tulla ja mõista nende põhjuseid ning neid lahendada. (Fernandez, Rainey 2006)

### **3.2.1.1. Eestvedamise roll muutuse protsessi rakendamise etapis**

Suurimaks rakendamise etapi väljakutseks on taaskord vastuseis muutustele. (Elving 2005) Eestvedajal on organisatsioonis otsene mõju inimeste üle, mistõttu on eestvedajal võime vähendada takistusi ja vastuolusid, mis mõjutavad muutuste rakendamist. (Drucker 1999; Gilley 2005; Howkins 2001, viidatud Gilley *et al.* 2008) Sellest tulenevalt on eestvedamise rolliks antud etapis läbi kommunikatsiooni ja kaasamise vähendada takistusi. Muutuste protsessis madal vastupanu aitab kaasa muutuste läbiviimisele, kuna see paneb inimesi rohkem pingutama eesmärgi suunas. Olenemata sellest suurem vastupanu muutusele takistab selle rakendamist. Sellest tulenevalt ongi eestvedamise rolliks läbi kommunikatsiooni vähendada takistusi ning vastuolusid. (Elving 2005) Suhtlemisel organisatsiooni osapooltega on võimalik lahendada probleeme, mis käivad kaasas organisatsiooni muutmise. Eestvedaja roll on olla optimistlik muutuse protsessi suhtes, kuid jääda siiski ausaks, sest vastasel juhul moonutab see muutuste rakendamist ja olemust. (Ford *et al.* 2008)

Suheldes erinevate osapooltega toimub paratamatult teatud määral kaasamist ja muutustega ühendamist. Suhtlemine ja kaasamine võimaldavad suurendada usaldust osapoolte vahel, kujundada väärtusi, julgustada ning võimaldab organisatsioonil areneda. Kaasamine võimaldab luua olukorra, kus järjest rohkem inimesi organisatsioonist puutuvad kokku muutuste protsessiga, mistõttu on nad nõus muutust aktsepteerima ning sellele kaasa aitama. Sellest tulenevalt väheneb ka vastuseis muutusele. (Gill 2003) Lähtuvalt avaliku sektori osapoolte paljususest on osalemine muutuste protsessis kõige parem viis vähendada organisatsioonis vastuseisu muutusele. Need tegevused loovad inimestes teatud seotuse ja omanikutunde, võimaldavad olulise informatsiooni kiiret levikut ning julgustab andma tagasisidet muutuste kohaldamiseks selle rakendamise käigus. (Fernandez, Rainey 2006)

### **3.3. Kinnistamise faas**

Kolmas ning ühtlasi ka viimane mudeli faas on muutuse kinnistamine ehk „külmutamine”. Antud faas leiab aset, kui muutus organisatsioonis on juba rakendatud ning selle eesmärgiks on muutuse säilitamine ning püsimine. Kinnistamise faas on väga oluline muutuse jätkusuutlikkuse tagamisel, ilma selleta võib tekkida olukord, kus muutus püsib väga väikest aega. Sellisel juhul liiguvad inimesed organisatsioonis tagasi algse olukorra juurde ning muutmise protsess on läbikukkunud.

Kinnistamise faasis toimub uute väärtuste integreerimine teiste ühiste traditsioonide ning normidega. (Kristonis 2005) Oluline on siinjuures asjaolu, et eduka muutuse rakendamine ja säilitamine on gruppidevahelise koostöö tulemus, kui erinevate gruppide normid ja väärtused ei muutu, siis muutused indiviidi tasandil püsima ei jää. (Burnes 2004)

### **3.3.1. Muutuse protsessi motiveerimise etapp**

Motiveerimise etapp on seotud inimeste innustamisega ja neile tähelepanu pööramisega, sest tulenevalt neist saab muutus üldse võimalik olla. (Reardon *et al.* 1998) Motiveerimise etapi idee seisneb selles, et peale muutuse rakendamist ei kaoks ära motivatsioon muutustega jätkata. See on üks olulisemaid etappe, kuna selle puudumisel võib esile kerkida olukord, kus muutus viiakse küll läbi, kuid puudub motivatsioon sellega jätkata. Sellisel juhul toimub enamasti muutuse hülgamine, mille tulemuseks on lihtsalt väärtuslike ressursside raiskamine. Olenemata sellest, et motiveerimine on oma olemuselt seotud enamasti just eestvedamise rolliga, on oluline, et motivatsioon säiliks kõikidel tasanditel. Selleks, et muutus avalikus sektoris püsiks ja edukas oleks, on tähtis hoida juhtide pühendumist ja motivatsiooni. (Fernandez, Rainey 2006)

#### **3.3.1.1. Eestvedamise roll muutuste protsessi motiveerimise etapis**

Motivatsioon on igasuguse organisatsiooni uuenduse või muutuse elemendiks, kuna mõjutab nii muutuste protsessi kui ka organisatsiooni tervikuna. (Pohankova 2010) Nagu eelpool mainitud, on motiveerimine kõige enam seotud eestvedamise olemusega, kuna hõlmab endast inimestega suhtlemist ja innustamist. Eestvedajate motiveerimise võime suunab inimesi tegutsema, et saavutada organisatsiooni eesmärke. Motivatsiooni allikaid võib olla mitmeid, kuid muutuste protsessi kontekstis võib selleks olla esimeste muutuste rakendamisega võimalikuks saanud eesmärkide saavutamine. Selleks, et hoida inimesi motiveerituna, tuleb neid tõsta esile ning tunnustada, sest selline lähenemine tõstab tahet ja innustab ka teisi organisatsiooni liikmeid muutusega edasi tegelema. (Gill 2003) Inimeste motivatsioon mõjutab muutuste taset ning kvaliteeti organisatsioonis, kuid muutuse olemus ja selle rakendamine võib omakorda vähendada või suurendada motivatsiooni organisatsioonis. (Pohankova 2010)

### **3.3.2. Muutuse protsessi säilitamise etapp**

Säilitamise etappi või nimetada ka tagasivaateks, mis võimaldab tuvastada muutused, mis organisatsioonis on läbi viidud, kuidas need on saavutatud ning milliseid tulemusi andnud. Muutuste protsessi säilitamisel on oluline pöörata tähelepanu paarile faktorile. Esiteks muutusega kaasnenud ootamatud tagajärjed. Suurte organisatsioonide puhul võib tekkida olukord, kus erinevad üksused on mõjutanud muutuse visiooni ning suunda vastavalt enda vajadustele, mistõttu esineb

seal teistsugune tulemus, kui soovitud oli. Samuti võib probleeme tekitada see, kui oodatakse teatud tulemust, kuid see jääb saavutamata. Sellest tulenevalt on oluline leida kõrvalkalde põhjused ja neid mõista. Teiseks aspektiks on muutuse olukorra hindamine ning selle säilitamine, kuna igal juhul on oluline vältida, et organisatsioon ei liiguks tagasi vanade tavade juurde. (Burke 2011)

#### ***3.3.2.1. Eestvedamise roll muutuste protsessi säilitamise etapis***

Peamiseks eestvedamise rolliks antud etapis on eestvedajate ülesanne julgustada organisatsiooni liikmeid analüüsima ja arusaama, kuhu nad on jõudnud ning mida on muutusega saavutatud. Sellest tulenevalt on eestvedamise roll anda tagasisidet selle kohta, mis protsessis oli edukas ja mis mitte. Samal ajal on oluline jätkata nende edukate faktoritega, mis võimaldasid muutusel võimalikuks saada. (Cameron, Green 2009) Selleks, et antud muutust säilitada, peavad eestvedajad ennast pidevalt kursis hoidma sellega, mis toimub väliskeskkonnas ning milliseid signaale see endast kujutab. Selline tegutsemine eestvedaja poolt võimaldab säilitada vajalikku muutust ning olenevalt olukordadest valmistada ette järgmiseid. (Burke 2011)

#### 4. EMPIIRILISE TÖÖ METOODIKA

Töö empiirilise osa analüüsiks on valitud kvalitatiivne uurimismeetod. Tulenevalt töö eesmärgist ja uurimusküsimustest, mis on oma olemuselt ühe juhtumipõhised, eeldavad need väga sügavat analüüsi, olukorra kirjeldust ja mõistmist. Kvalitatiivne analüüs aitab mõista ja arusaada sotsiaalsetest nähtustest loomulikul, mitte eksperimentaalsel viisil, pannes rõhku tähendustele, kogemustele ja hoiakutele. Samuti toob antud uurimisviis välja erinevate osapoolte seisukohad. (Meadows 2003) Eestvedamise rolli Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessil ei ole uuritud, mistõttu pole antud teema kohta ka väga palju informatsiooni. Selliste uurimisobjektide korral on kvalitatiivne uurimus kirjeldava olemusega. Selle eesmärgiks on saada teatud olukorra või nähtuse kohta võimalikult täpset kirjeldust, mistõttu antud uurimisviis võimaldab saada otseseid ja reaalseid vastuseid uuritavatele küsimustele. (Sandelowski 2000) Andmete kogumiseks on kasutatud dokumendianalüüsi ning pool-struktureeritud intervjuusid muutuste protsessis olnud eestvedajatega.

Dokumendianalüüsi eesmärk magistritöös on anda ülevaade liitmisprotsessist. Vastavate dokumentide analüüsimine annab informatsiooni liitmisprotsessi olemuse ja rakendamise kohta. Valitud on dokumendid, mis on avalikkusele kättesaadavad, et vältida erinevaid probleeme ja komplikatsioone, mis võivad Politsei – ja Piirivalveameti puudutada. Peamiselt analüüsitakse Sisekaitseakadeemia Toimetistes avaldatud analüüsi „Politsei- ja Piirivalveameti loomine: ühendamise tagamaad, protsess ja analüüs”, kuna see on ainus kättesaadav allikas, mis toob välja liitmisprotsessi ja sellega seonduva. Tegemist on põhjaliku ülevaatega sellest, kuidas toimus liitmisprotsess, millised olid osapooled ja kuidas muutust rakendati. Samuti analüüsitakse Politsei – ja Piirivalveameti ühendamise seaduseelnõu seletuskirja, mis annab teadmisi liitmise eesmärkidest, muutustest ja oodatavatest tulemustest. Dokumendianalüüs on oluliseks informatsiooni allikaks, kuna see annab teadmised, milline olid liitmisprotsessi olemus ning kuidas see toimus. Ilma sellise informatsiooni taustata oleks äärmiselt keeruline mõista eestvedamise rolli antud kontekstis.

Magistritöö käigus tuvastati esmalt Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi eestvedajad läbi personalipäringu. Sealt saadud nimedele lisandusid valimi nimekirja veel isikud, keda töid välja juba valimis olevad eestvedajad. Kokku koosnes valim üheteistkümnest inimesest, kuhu kuulusid protsessi algatajad, iga endise ameti ning prefektuuride esindajad. Valimi koostamisel on kasutatud erinevate tasandite eestvedajaid, et saada võimalikult hea ülevaade nende rollist liitmisprotsessis. Nendeks kolmeks tasandiks on poliitilised eestvedajad – ministeeriumi esindajad, liitmisprotsessi eestvedajad – liitmisprotsessi projektirühma esindajad ja organisatsioonide eestvedajad – liidetavate asutuste esindajad. Antud magistritöö metoodika kitsaskoht seisneb selles, et uuritud on ainult eestvedajate seisukohti Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis. Tervikpildi saamiseks tuleks

uurida ka alluvaid ning võrrelda nende arvamusi eestvedajate seisukohtadega, kuid piiratud magistr töö mahu tõttu pole võimalik seda antud töö käigus analüüsida. Sellest tulenevalt võiksid järgnevad uuringud Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessist käsitleda antud vaatenurka.

Eestvedamise rolli uurimine antud töös toimub intervjuude kaudu, kuna eestvedamise rolliga seotud teemasid on väga raske dokumenteerida. Uurimiseks on valitud pool-struktureeritud intervjuude vorm, kuna see on paindlik ning olenevalt vastajast võimaldab see vestlusele erinevalt läheneda. Olenemata sellest on andmed kogutud ühesugustel alustel. (Noor 2008) Kõikide intervjuude puhul tehti märkmeid, kuid ei kasutata diktofoni. Selle peamiseks põhjuseks on asjaolu, et eestvedajad peavad käsitlema nende endi eestvedamise oskuseid ja vestluse salvestamisel ei pruugi intervjuueeritavad anda nii ausaid vastuseid ja tunnevad ennast vabamalt. Intervjuu küsimused on koostatud lähtuvalt eestvedamise rollide mudelist, mistõttu on see jaotatud kolmeks suuremaks faasiks – sulatamine, muutus ja kinnistamine. Iga faas jaguneb erinevaks muutuste protsessi etapiks, millele vastavad teatud eestvedamise rollile omased tegevused ja tunnused. Sellest lähtuvalt on autor koostanud küsimused, mis võimaldavad kindlaks teha, milline oli eestvedamise roll Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis ning selle põhjal analüüsida, kuidas võiksid need rollid liitmisprotsessi mõjutada.

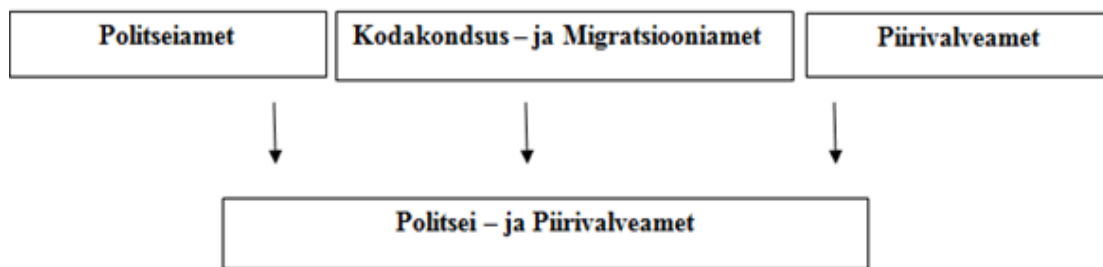


## 5. ANALÜÜS EESTVEDAMISE ROLLI KOHTA POLITSEI – JA PIIRIVALVEAMETI LIITMISPROTSESSIS

### 5.1. Ülevaade Politsei – ja Piirivalveameti liimisprotsessist

Politsei – ja Piirivalveameti loomise eelprotsess sai alguse aastatel 2003-2005, kui toimus üldine ametite restruktureerimine, mille käigus jagati sisejulgeoleku organisatsioonid nelja piirkonda. Kogu reformi temaatika sai hoogu juurde, kui Piirivalveamet lahutati Kaitseväest, mistõttu tekkis ebaselgus tuleviku osas. Perioodil 2005-2006 arutati juba konkreetsemalt Politseiameti, Piirivalveameti ning Kodakondsus – ja Migratsiooniameti ühendamist, kuid seda poliitilisel tasandil. (Lumi *et al.* 2010) Siseminister Kalle Laaneti juhtimisel hakati otsima 2006.aastal sisejulgeoleku valdkonna olulisemaid murekohti ning neile vastavaid lahendusi (Riigikontroll 2016). Perioodil 2003-2007 toimusid Eestis läbirääkimised seoses Schengeni ruumiga liitumisel, mis oli oluliseks ajendiks muutusele. Sellest tulenevalt tekkis järjest suurem vajadus uuenduslikuma piirivalve järele (Lumi *et al.* 2010), mis seadis sisejulgeoleku organisatsioonidele kui ka nende funktsioneerimisele kõrged nõudmised Euroopa julgeoleku tagamiseks. (Politsei – ja Piirivalveameti seaduse eelnõu seletuskiri 2008) Politsei, Piirivalve ning Kodakondsus – ja Migratsiooniameti tegevusvaldkonnad ja ülesanded olid juba varem omavahel tugevalt seotud, mistõttu muutus väga oluliseks dubleerimise vähendamine ja nende kolme ameti liitmine (Politsei – ja Piirivalveameti seaduse eelnõu seletuskiri 2008). Samuti muutus oluliseks ühiste infosüsteemide ja andmebaaside olemasolu. Sellest tulenevalt peeti 2007.aastat nõu osapoolte vaheliseks kokkulepete ja küsimuste perioodiks, kus määrati üldsõnaline muutus. (Lumi *et al.* 2010)

2007.aastal pani siseminister Jüri Pihl kokku töörühma, kes hakkasid otsima Eesti sisejulgeoleku valdkonnas probleeme. (Lumi *et al.* 2010) Antud muutuse projektirühma kuulusid liidetavate organisatsioonide – Politseiameti, Piirivalveameti, Kodakondsus – ja Migratsiooniameti – osapooled ja esindajad Siseministeeriumist. (Politsei – ja Piirivalveameti seaduse eelnõu seletuskiri 2008) Peamiselt analüüsiti seda, kas muutust on vaja ning mida see võib kaasa tuua (Lumi *et al.* 2010) Leiti, et probleemid võivad tekkida erinevate osapoolte kaasamisega, kommunikatsiooniga, Olulisemate riskidena toodi välja inimeste vähene kaasatus, ebapiisav teavitamine muutustest, ühise taristu viibimisega ja õigusloomega (Riigikontroll 2016). Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi puhul kardeti ka ühendamise vähest populaarsust organisatsioonides ning sellest tulenevaid võimalikke vastuolusid. (Lumi *et al.* 2010)



Tabel. 2 Politsei – ja Piirivalveameti ühendamise ( autori koostatud Politsei – ja Piirivalveameti seaduse eelnõu seletuskirja põhjal 2008)

Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis peeti oluliseks kindla projektijuhi olemasolu. Rõhutati vajadust ka inimeste järgi, kes vahendaksid osapoolte vahel informatsiooni. Ajakava koostamisel arvestati, et ametite ühendamine peab olema mõistlik ja võetakse arvesse riskifaktoreid. Üheks äärmiselt tähtsaks aluspõhimõtteks oli ka see, et olenemata organisatsioonide liitmisest ei tohtinud kannatada osutatav teenus. Ajakava kõikumised tulenesid peamiselt bürokraatiast ja osapoolte paljususest. Politsei – ja Piirivalveameti liitmisel otsustati kasutada Maksu – ja Tolliameti ühendamisel saadud praktikat, kuna siseriiklikult peeti seda heaks eeskujuks. Sellest lähtuvalt määrati ka reformi juhtima Marek Helm, kes moodustas seitsmest inimesest koosneva juhtrühma, kuhu kuulusid liidetavate asutuste kõige pädevamad osapooled, kes omasid reaalselt võimet reformi ellu viia. Poliitilisel tasandil reformi alustamisel probleeme ei esinenud, kuid need tekkisid seoses Politsei – ja piirivalve seaduse aruteludega, kuna protsess oli väga pikk, hoogustus lobirühmade töö ja olulist rolli mängis keeruline majandusolukord. Sellest tulenevalt venis kogu muutuste rakendamine oodatust pikemaks ning kogu protsessi ajakava muutus. (Lumi *et al.* 2010)



piirivalvekolonel Tõnu Hunt, kes tõi välja, et olenemata sellest, et ametid on ühendatud, siis organisatsiooni üldnimes, olemuses ja vormivärvuses domineerib Politseiamet. (Anvelt 2013) Sarnaseid mõtteid liitmisprotsessi osas on jaganud ka Tarmo Kõuts, kes rõhutas, et poliitilisel tasandil lubati võrdsetel alustel liitmist, siis tegelikkuses seda ei toimunud, mistõttu tundsid töötajad ebaõiglust. (Tänavsuu 2012)

2016. aastal viidi Riigikontrolli poolt läbi audit Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessist, et hinnata selle tulemuslikkust ning mõju. Audit andis ülevaate ka sellest, milline oli ettevalmistus - protsess ametite liitmiseks. Selle tulemusena toodi välja, et ettevalmistus kolme asutuse ühendamiseks oli piisav, kuid eesmärgid sellest olid segased. (Riigikontroll 2016) Ka Kalle Laanet tõi juba 2009. aastal välja, et eelprotsess oli sisuline, kuid olenemata sellest nähti, et idee ametite liitmisest on moondunud ning sisene ja väline kommunikatsioon puudulik, millest lähtuvalt on teavitustöö jäänud tagaplaanile. (Riigikogu stenogramm 2009) Seda tunnistab ka Turu-uuringute AS-i avaliku arvamuse uuring, kus selgus, et kolmandik valimist ehk 3850 inimesest ei teadnud, et Eestis on toimunud sellisel kujul ametite ühendamine. (Politsei – ja Piirivalveameti koordinatsioonibüroo 2011) Lisaks on väljatoodud, et siiani on organisatsioonis puudulik kommunikatsioon, kuna informatsiooni saadakse väga suurel määral meediast või mujal levivatest kuulujuttudest. (Tuulemäe 2011) Tulenevalt ajalise ressursi puudumisest selgus veel Riigikontrolli auditist, et Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis tegeleti peamiselt õigusloome ja tugitegevuste optimeerimisega. Riigikontroll pööras tähelepanu ka sisekommunikatsiooni ja organisatsiooni teadlikkusega seotud temadele, millest selgus, et 34% töötajatest ei olnud kursis liitmise põhjustega. Samuti toodi välja, et enamus organisatsioonis olevatest inimestest ei osanud välja tuua ühtegi positiivset muutust, mida asutuste liitmisprotsess oleks kaasa toonud. (Riigikontroll 2016)

## **5.2. Eestvedamise roll Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis**

### **5.2.1. Sulatamise faas**

Kogu muutuste juhtimise protsess saab alguse hetkeolukorra lahtilaskmisest ehk nõ sulatamisest. Vaadates muutusi avaliku sektori kontekstis, siis muutuste põhjused enamasti tulenevad reformidest, mis on poliitilisel tasandil tehtud otsused. (Kristonis 2005) Uurides Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi eestvedajatelt sulatamise faasi kohta muutuste protsessis, siis enamasti töid eestvedajad välja, etreaalset sulatamist poliitilisel tasandil organisatsioonide vahel ei olnud. Olenemata sellest, et perioodil 2005-2006 arutati kolme asutuse ühendamist, siis reaalne

poliitiline otsus siseminister Jüri Pihlilt 2007. aastal tuli ootamatult, mida nii mõnedki osapooled kuulsid läbi erinevate meediakanalite. Sellest tulenevalt tekkis organisatsioonides nõ šokiseisund – oldi segaduses, kuna puudus vajalik informatsioon tekkinud situatsiooni kohta. Selline olukord omakorda tekitas paljudes organisatsiooni liikmetes vastakaid küsimusi ja probleeme, mistõttu valitses üleüldine segadus ning arusaamatus. Reaalne organisatsioonidesisene sulatamine sai alguse organisatsiooni eestvedajate poolt peale muutuse otsuse vastuvõtmist ning toimus jooksvalt koos kõikide teiste etappidega.

#### *5.2.1.1. Planeerimise etapp – eestvedaja rolliks on muutuse vajaduse kindlaks-tegemine, visiooni ja väärtuste kujundamine*

Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi planeerimise olulised etapid toimusid kõrgel poliitilisel tasandil. Eestvedajad tõid välja, et lisaks poliitilistele piiridele oli liitmisprotsess mõjutatud ka poliitilisest tsüklist, mistõttu oli oluline muutus kiiresti ellu viia. Muutuse vajadus määrati ministeeriumi ehk poliitiliste eestvedajate poolt ning selle peamine sõnum põhines majanduslikul kokkuhoiul, dubleerimise vähendamisel ja tugiteenuste ühendamisel. Samuti toodi välja, et muutuse eesmärk oli ennetada probleeme, mis võivad kaasneda euro vastuvõtmisega ja Schengeni ruumiga liitumisel. Tuginedes antud töö teoreetilisele osale, siis planeerimise etapp ongi oma olemuselt formaalne protsess, mille puhul pannakse paika organisatsiooni suund. Olenemata sellest on antud juhul oluline kompromisside leidmine ja läbirääkimine osapooltega, seda eriti avaliku sektori kontekstis. (Cunningham, Kempling 2009) Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi poliitilise tasandi eestvedajad eeldasid, et kui tegevus toimub nende tasandil, siis organisatsioonid tulevad kogu protsessile ise järele. Tulenevalt sellest, et ühtegi konkreetset eelanalüüsi olukorrale ei tehtud, jäi ühendavate organisatsiooni liikmetele arusaamatuks muutuse vajadus ning selle eesmärk. Paraku selgus see alles asutustevaheliste ringreiside ning külastuste käigus, et organisatsioonidel puudub teadmine ning informatsioon protsessi olemusest ja selle eesmärkidest. Üldiselt pidasid eestvedajad ühendamist heaks ideeks, kuid küsimusi hakkas tekitama selle rakendamine, organisatsioonilised erinevused ning aeg. Seega sai organisatsioonidesisestele eestvedajatele väga oluliseks rolliks olla planeerimise etapis olukorra selgitaja ja osapoolte ühendaja, et vähendada võimalikke vastuolusid.

Enamus intervjueeritavaid tõid välja, et nende rolliks oli planeerimise etapis pidev põhjendamine ja organisatsiooni liikmete veenmine, miks muutust organisatsioonidele üldse vaja on. Olukorra seletamisel kasutasid eestvedajad positiivset mõttelaadi, et inimesteni paremini jõuda. Samuti rõhutati, et muutusega kaasnevate positiivsete aspektide väljatoomine oli inimeste jaoks väga

oluline. Eestvedajate põhjenduste aluseks olid ministeeriumi sõnastatud eesmärgid ja suunad, kuna konkreetne tegevuskava puudus ja informatsioon levis peamiselt suuliselt. Oluliseks peeti seejuures just koostööd, suhtlemist ning kontakti leidmist inimestega. Lisaks toodi välja, et kogu protsessis oli oluline tähelepanu pöörata ka inimeste endi ootusele, mida tehti korraldatud kohtumistel. Eestvedajad pidasid positiivseks aspektiks siseministri ja protsessi eestvedajate külaskäike regioonides asunud ametites. Nende raames anti organisatsioonide liikmetele reaalne võimalus küsida juhtide käest, mida muutus kaasa toob ja miks see vajalik on. Samuti toimus selgitustöö Riigikogu fraktsioonides ja komisjonides.

Planeerimise etapis on oluline, et eestvedaja oleks eeskujuks ning kannaks endas väärtusi, mida organisatsioonis oluliseks peetakse. See suurendab ühiste eesmärkide saavutamist ja üldist terviklikkust. Väga oluliseks sai just muutuste projektimeeskonna eeskuju, kuna nemad olid nõ väljavalitud pädevad inimesed organisatsioonidest, kes muutust planeerima hakkasid. Samuti muutus oluliseks organisatsioonisiseste eestvedajate roll, kuna nemad olid kõige lähemal ühendavatele organisatsioonidele. Eestvedajad pidasid eeskujuks olemise puhul oluliseks seda, et jälgisid ise põhimõtteid ja väärtusi, mis nõudsid teistelt. Rõhutati ka eestvedaja ja organisatsiooni vahelise usalduse tähtsust, mis saavutati inimesega suhtlemisel ja nendega arvestamisel. Oma rolli juures peeti oluliseks usku muutusesse ning selle jagamist organisatsiooni liikmetega, kuna usu puudumise korral pole kogu protsessil mõtet. Planeerimise etapi juures pöörati tähelepanu ka tasakaalu leidmisele ministeeriumi käskude ja oma organisatsiooni inimeste eest seismise vahel. Olulisteks märksõnadeks olid paindlikkus ja koostöövalmidus, mitte ainult jäik ning range käsutäitmine. Eestvedajate osalemine liitmisprotsessis näitas organisatsioonile, et ollakse valmis seisma organisatsiooni eest nii, et ei kannataks selle liikmed ega teenuse tarbijad.

Üheks suurimaks taktistuseks kogu ametite ühendamisele said organisatsioonikultuuriga seotud teemad nagu organisatsiooni visioon ja väärtused. Nagu ka teoreetilises osas on välja toodud, on politsei – ja militaarorganisatsioonid väga tugeva identiteediga, mistõttu tuleb nende ametite muutmisel olla äärmiselt ettevaatlik ja tundlik. (Cunningham, Kempling 2009) Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis toimus tegelikkuses tsiviilorganisatsiooni, militaarorganisatsiooni ja politseiorganisatsiooni kultuuride põrkumine. Nii Politsei - kui ka Piirivalveametil olid ajalooliselt väljakujunenud taustad ja traditsioonid, mis said väga kiiresti vastuolude põhjuseks. Selliste kardinaalsete muutuste puhul on äärmiselt oluline planeerimise etapis pöörata tähelepanu kultuuri ja väärtustega seotud küsimustele, kuna need võivad kokkuvõttes saada kõige suuremateks vastuolude põhjusteks. (Belias, Koustelios 2014) Nii poliitilise tasandi eestvedajad, liitmisprotsessi eestvedajad kui ka organisatsioonisisest eestvedajad tunnistasid, et planeerimise faasis visiooni ja

väärtustega eriti ei tegeletud. Peamise põhjusena toodi välja, et aega oli vähe ning eestvedajad pidid täitma administratiivseid ning igapäevaseid ülesandeid, mistõttu nad ei saanud olla visionäärid. Leiti, et visiooni seadmisel oleks pidanud juures olema kohe uue asutuse peadirektor ja juhtkond, kes kinnitati alles muutuse lõpu faasis. Samuti lisati, et visiooni puudumine planeerimise etapis mõjutas vastuseisu olemasolu ja oli üheks eestvedamise puudujäägiks. Eestvedajad tõid siiski välja, et alguses üritati panna paika organisatsiooni visiooni, mille käigus ametite peadirektorid esitlesid oma organisatsioonide visioone, et neid ühendada ja moodustada neist tervik. Olenemata sellest jäi antud ettevõtmine siiski takerduma. Intervjueeritavad tõid ka välja, et visiooniga seotud protsess oleks pidanud olema pikem. Sellest tulenevalt oldi seisukohal, et alguses tegeleti pigem organisatsioonikorralduslike küsimustega, protsesside arendamisega ja koostöö suurendamisega. Sellega nõustus enamik eestvedajaid, kuna nii liitmisprotsessis kui ka tänasel päeval puudub Politsei – ja Piirivalveametil kui organisatsioonil strateegiliselt paika pandud visioon.

Üldiselt pidasid just organisatsioonide - sisesed eestvedajad Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi eeltööd siiski nõrgaks. Nähti, et ministeerium oleks pidanud rohkem rõhku panema strateegia ja visiooni olemasolule ning levitamisele. Samuti toimusid tähtsad otsused probleemidest liiga kaugel ehk poliitilisel tasandil. Peamiseks probleemiks oli olukorra eelanalüüsi ja kindla tegevuskava puudumine, millest tulenevalt oli eestvedajatel keeruline oma tegevust määratleda. Samuti toodi välja, et ettevalmistuse protsessi ei integreeritud organisatsioonidega, mis tekitas probleeme. Puudus ka konkreetne tegevuste pakett, kuidas antud olukorras toimida. Sellest tulenevalt tekkis kaks vastanduvat seisukohta, kus organisatsioonide esindajad tundsid, et rohkem oleks vaja olnud diskussioone, kuid poliitilisel tasandil toodi välja, et seda tehti piisavalt ning arutelud olid põhjalikud.

#### ***5.2.1.2. Muutuse võimaldamise etapp – eestvedaja rolliks on võimustamine ja muutuste meeskonna loomine***

Nagu ka antud etapi nimetus ütleb, siis peamiseks eesmärgiks on luua kõik võimalused organisatsioonis, et valmistada inimesi ette ees ootavaks muutuseks. (Reardon *et al.* 1998) Siinkohal on oluline, et tagatakse organisatsioonisisene mõistmine ja liikmete pühendumus muutusele. (Anderson, Ackerman Anderson 2001) Oluliseks eestvedamise rolliks on siinkohal võimustamine, kus organisatsioonis olevatele inimestele antakse võimalus välja öelda oma ideid ja osaleda muutuste protsessis. (Gill 2003) Samuti peetakse oluliseks muutuste meeskonna loomist, et vähendada vastuolusid ja suurendada poolehoidu muutusele. (Fernandez, Rainey 2006) Uurides

eestvedajate rolli Politsei - ja Piirivalveameti liitmisprotsessis, siis neid kahte rolli on võimalik vaadata paralleelselt, kuna neid rakendati koos. Poliitilise tasandi eestvedajad nõu võimustasid inimesi läbi muutuste projektirühma loomisele, kuhu kuulusid osapooled kõikidest ühendatavatest asutustest. See andis erinevatele organisatsioonide liikmetele võimaluse välja öelda oma ideid ja argumenteerida lähtuvalt oma asutuse seisukohast. Projektirühma valitud inimesed olid oma organisatsiooni kõige pädevamad ja autoriteetsemad. Sellisel kujul võimustamine oli positiivne, kuna andis kõikidele osapooltele aimu üksteise vajadustest ning eripäradest. Lisaks toimus võimustamine ka projektirühma poolt, kuna iga liige hakkas teatud valdkonna töörühma eestvedama, kuhu kuulusid samuti esindajad ühendatavatest organisatsioonidest ning ministeeriumi esindajatest. Lisaks toimus võimustamine ja muutuste meeskondade loomine prefektuuride tasandil. Kõik eestvedajad kasutasid muutuste meeskonna loomist oma organisatsiooni tasandil. Eriti jäi see silma endise Politseiameti puhul. Näiteks toodi välja, et organisatsioonides eestvedajad koondasid enda ümber inimesi regioonist, kes olid erinevate eelpool nimetatud asutuste esindajad, et vahetada informatsiooni ja ühtlustada teadmisi. Seega analüüsid üldiselt eestvedamise rolli antud etapis, võib öelda, et see on väga sarnane kõikide eestvedajate puhul. Toimus reaalne võimustamine ja muutuste meeskonna loomine, et vähendada võimalike vastuolude teket ning koguda enda ümber olulist teadmist teiste osapoolte kohta.

### **5.2.2. Muutmise faas**

Muutmise faasi puhul on oluline otsida erinevaid lahendusi ja meetmeid, kuidas muutusele läheneda. (Kristonis 2005) Sellest tulenevalt leitakse parim viis, kuidas muutusega toime tulla ning kuidas seda rakendada. (Burnes 2004) Siinkohal on oluline välja tuua, mida Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi eestvedajad muutuste juhtimisel kõige tähtsamaks pidasid. Väga suur osa eestvedajaid pidas oluliseks nõu põhjendaja rolli, mida realselt tehti kogu muutusteprotsessi jooksul. Poliitilise tasandi seisukohast oli väga oluline just veenmine, et ametite ühendamise on hea lahendus ning seda tuleb kindlasti teha. Suurimaks hirmuks oli muutuse mitte - rakendumine, mistõttu tegeleti paljude üleminekufaasidega, et muutus jääks toimima. Tähtsaks peeti ka seda, et teenuse osutamine ja selle kvaliteet muutusteprotsessis ei kannataks. Samuti rõhutati, et oluline on selliste protsesside juures ausus, ratsionaalsuse tagamine ning sünergia leidmine osapoolte vahel. Muutuse faasi olulist elementidena toodi välja ka organisatsioonides töötavate inimeste rahulolu, muutusest arusaamist, situatsiooni põhjendusi ja inimeste motiveeritust. Tähtsaks peeti kaasamise protsessi vajalikkust – mida varem sellega muutuste puhul alustatakse, seda parem tulemus tagatakse. Uurides Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi, siis oluline



etapp oli vahetult enne muutuse rakendamist, kui protsessist astusid välja väga olulised eestvedajad nii liitmisprotsessi kui ka ministeeriumi tasandil. Oluliste juhtfiguuride äraminemist pidasid teised eestvedajad tähtsaks aspektiks kogu muutuste protsessi puhul, kuna neil olid teadmised ja kogemused muutuste algatamisest kuni rakendamiseni välja. Sellest tulenevalt olid eestvedajad arvamusel, et selline sündmuste käik mõjutas kogu protsessi jätkusuutlikkust ja eesmärkide täitmist.

#### ***5.2.2.1. Muutuse protsessi rakendamise etapp – eestvedaja rolliks on kommunikatsioon ja kaasamine***

Analüüsid Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi eestvedajate rolli kommunikatsiooni tagajana, siis seda võib pidada nõrgaks. Probleemi põhjused peitusid aja puudumises. Kommunikatsiooniga üritati tegeleda protsessi käigus, kuid informatsioon ei liikunud ning vajalik teave jäi takerduma. Sellises olukorras, kus valitses nõ infosulg, tekkisid mitmed probleemid ja vastuolud, mistõttu erinevad osapooled tegelesid oma agendaga. Eestvedajatel oli raske kommunikatsiooni vahendada, kui polnud teada täpselt, mida üldse kommunikeerida tohib ja saab. Tulenevalt sellest, et kogu rakendumise protsess venis, siis ei teatud, millised aspektid protsessis saavad poliitilist toetust ning millised mitte. Väga suur osa informatsiooni vahetusest toimus koosolekutel ja aruteludel, kus osalesid erinevate organisatsioonide osapooled ning hiljem viidi informatsioon nende poolt asutustesse. Kogu muutuste protsessi jooksul pidas enamus eestvedajatest kommunikatsiooni killustunuks ja sõnumite vahetamist kaootiliseks. Positiivne näide oma organisatsiooni kommunikatsiooni parandamisel tuli Lääne prefektuurist, kus panustati nutitelefonidele. See võimaldas olla pidevalt omavahel kontaktis, kuna kasutati ühesuguseid süsteeme, mida oli võimalik koguaeg jälgida, mistõttu oldi pidevalt uueneva informatsiooniga kursis. Intervjuude käigus selgus, et informatsiooni vahetamiseks kasutati ka siseveebi, kus oli võimalik küsida ja argumenteerida anonüümselt. Olenemata sellest ei rõhutatud selle olulisust kommunikatsiooni puhul. Toodi välja, et kommunikatsioon toimis sellel hetkel vastavalt võimetele. Analüüsid seda liitmisprotsessis, siis võib väita, et informatsioon jäi poliitilisele tasandile kinni ja ei liikunud edasi organisatsioonideni ning seal olnud inimesteni. Seda kinnitavad intervjuudest saadud vastused. Väga palju informatsiooni liikus suulisel teel ning kohati jõudis teave enne meediasse kui organisatsioonidesse. Liitmise eestvedajate hinnangul tuli see välja just keskastme – ja tugiteenustejuhtide tasandil, kui sõnum nende vähendamiseks jõudis enne avalikku meediasse kui organisatsiooni. Selline olukord tekitab töötajates kohest vastasseisu muutusele. Sellest tulenevalt saab väita, et kommunikatsiooni koordineerimatus oli suureks probleemiks ja vastuolude põhjuseks kogu Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis.

Nagu kommunikatsiooni puhul oli ka kaasamise protsess poolik. Mitmed eestvedajad tõid välja, et projektijuhtgrupi koosolekutel aruteludel sisulist mõtet ei olnud, kuna otsused olid juba realselt tehtud, mistõttu iga uus ettepanek või argumentatsioon tundus vastuseisuna protsessile. Teisalt aga toodi projektijuhtgrupi liikmete poolt välja, et kaasamine oli raskendatud, kuna vastuseis muutusele oli suur. Isegi organisatsioonide tasandil oli töörühmades kaasamine keeruline, kuna leidis inimesi, kes ei olnud nõus ühise laua taga teiste osapooltega istuma ja diskussioonides osalema. Enamik juhtudel olid selliseks osapoolteks Piirivalveameti esindajad, kuigi siinkohal on oluline tõdeda, et vastuseisu esines kõikidest ametitest. Nii mõnelgi juhul tuli välja, et eestvedajad kasutasid personali väljavahetamist, et töökeskkond muutuks ning organisatsioon saaks tegeleda sisuliste tegevustega. Olenemata sellest olid eestvedajad nõus väitega, et organisatsiooni liikmete kaasamine muutuste protsessi on eduka muutuse alus, kuid kommunikatsiooni puudulikkuse tagajärjel seda siiski teha ei suudetud.

Analüüsidest muutuste rakendamise etappi Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis, siis võib probleemide põhjuseks pidada just kommunikatsiooni. Koordineerimatus antud valdkonnas tõi kaasa vastuseise, kuna puudus teadmine tuleviku osas. Sellega on seotud ka lõpuni viimata kaasamise protsess. Minnes tagasi planeerimise etapi juurde, siis juba seal selgus, et nii erinevate ametite liitmise puhul põrkuvad mitmed kultuurid. Nii mõnedki eestvedajad võrdlesid liitmisprotsessi organisatsioonide ülevõtmisega, mille tulemusel on ühendamet endise Politseiameti nägu. Seda tuletati nii juhtkonna personalivalikust kui ka sümboolikast. Antud asjaolu tunnistasid ka poliitilised eestvedajad, et Piirivalveameti esindaja puudumine juhtkonnast ei ole näide heast kaasamisest ning see tekitas paljudes rahulolematust. Intervjueeritavate hinnangul jäi suurimaks nõ kaotajaks muutuste protsessis just Piirivalveamet, kuna asuti nende identiteeti muutma. Probleemid auastmetega, vormirõivastega ja uue sümboolikaga tõid kaasa tugeva vastuseisu, sest Piirivalve omas väga olulist rolli Eesti ajaloos ja oli organisatsioonina eeskujuks teistele. Siinkohal toimus ka vastandumine, kuna toodi välja, et Kodakondus – ja Migratsiooniamet oli ühendameti moodustamisel pigem positiivselt meelestatud, kuna eelnevad muutused, mis ametis rakendatud olid, tõid häid tulemusi. Samuti tundis Kodakondsus – ja Migratsiooniamet ennast liitmisel olulise organisatsiooni osana. Seega nagu välja tuli, erinesid organisatsioonid muutuse rakendamisel üksteisest oluliselt, mille põhjuseks on traditsioonid, väärtused ja muutusest tulenevad ootused. Sellistes olukordades oli vastuolude lahendamisel eestvedajate rolliks taaskord osapoolte veenimine, koostöö edendamine ja selgitamine. Olenemata sellest tunnistati, et vähene kommunikatsioon erinevate tasandite vahel jäi puudulikuks, mistõttu esines vastuseise ja probleeme.

### 5.2.3. Kinnistamise faas

Kinnistamise faasis toimub nõ muutuse külmutamine, mis tähendab, et kinnistatakse rakendatud muutused, et tagada nende jätkusuutlikkus. Antud faas on oluline, et tagada muutuse jätkusuutlikkus läbi vanade väärtuste ja normide integreerimise uutega, vastasel juhul muutus ei jää organisatsioonis püsima. (Kristonis 2005) Nagu ka eelnevalt analüüsis on välja toodud, siis Politsei – ja Piirivalveameti liitmisel tulenesid vastuolud mitmest aspektist. Eriti oli seda näha identiteedi, väärtuste ja traditsioonide puhul, kuna liideti väga erineva tausta ning ajalooa asutused. Peale muutuse rakendamist 2010. aasta 1. jaanuaril hakkas asutust juhtima Raivo Küüt, kelle eemärgiks oli asutusest terviku loomine. Oma tegevuses üritas organisatsiooni peadirektor arendada ja ühendada organisatsioonikultuuri ning sellega seonduvalt väärtusi ja inimsuhteid. Perioodil 2010-2013 üritati Politsei – ja Piirivalveametis säilitada asutuste vanu väärtusi ja üritati hoida traditsioone. Pärast seda prooviti hakata koos looma ühiseid ning uusi tavasid. Nii mõnedki eestvedajad ütlesid, et organisatsioonis esines sotsialiseerumist erinevate tasandite vahel, millest tulenevalt üritati saavutada tervikut, mida seoksid ühised väärtused.

Samuti lisati, et väga oluliseks elemendiks oli mitmesuguste ühisürituste korraldamine, mille käigus erinevad organisatsiooni osapooled nõ ühinesid. Seda tunnistab ka fakt, et Lõuna prefektuuri ühised ettevõtmised on ja olid organisatsiooni poolt väga oodatud ja osavõtjaid leidis kõikidest endistest ametitest. Intervjueeritavad ütlesid, et organisatsioonis on vähemaks jäänud inimeste nõ sildistamine endiste organisatsioonide järgi ja tekkinud on ühtsem tervik. Samuti toodi välja, et näiteks Põhja prefektuuris oli liitmisprotsess ja sellele järgnev kinnistamise faas vähem problemaatiline, kuna koostööd tehti juba enne liitmist. Sellest tulenevalt toimus antud piirkonnas ka sulatamise faas palju varem, mistõttu ei toonud see kaasa nii palju vastuseise, sest kinnistamise faasis olid ühisosad osapoolte vahel juba leitud. Selline väärtuste ja normide muutumine ongi organisatsiooni arenguga kaasaskäiv nähtus, millest tulenevalt võtavad osad traditsioonid lihtsalt teise vormi või kuju. Olenemata sellest leiti, et vanade tavade unustamise ja kõrvalejätamisega tehti liitmisprotsessis viga. Organisatsioonidel on oma identiteet ja ühe osa moodustavad nendest väärtused, mida ametis kantakse. Nende kaotamine ja uutega asendamine tekitab organisatsiooni liikmetes pahameelt. Toodi välja, et Politsei – ja Piirivalveamet kui organisatsioon elab ajaloota, mistõttu on keeruline näha ameti tulevikku. Sellest tulenevalt leidsid mõned eestvedajad, et organisatsioonis pole toimunud reaalselt ühendamist ja pole läbitud kinnistamise faasi.

### ***5.2.3.1. Muutuse protsessi motiveerimise etapp – eestvedaja rolliks on motiveerida organisatsiooni osapooli muutustega jätkama, kui tekivad muutuse esimesed ilmingud***

Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi näitel on keeruline välja tuua esimesi muutuse ilminguid, kuna peale 2010. aasta 1. jaanuari rakendus muutus sisuliselt täies mahus. Ei toimunud järkjärgulist üleminekut, vaid muutus oli olemuselt pigem radikaalne. Peale muutuse elluviimist sai oluliseks muutuse hoidmine ja inimeste motiveerimine. Selleks, et muutus ka reaalselt lõpuni saaks viidud, on oluline, et motivatsioon protsessis ei väheneks või kaoks. Vastasel juhul muutus hüljatakse ja liigutakse tagasi vana olukorra juurde. (Fernandez, Rainey 2006) Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis tuli enamus motivatsiooni just eestvedajatelt ja juhtidelt, kes pidevalt rõhutasid muutuse kasulikkust nii organisatsiooni kui ka riigi perspektiividest. Olenemata sellest oli 2010. aastal Politsei – ja Piirivalveametis väga suur motivatsiooni langus töötajate seas. Peamisteks põhjusteks olid personali eelarvega seotud teemad kui ka hirm positsioonide kadumisega. Sellest tulenevalt oli eestvedajatel lisaks ühendamise motivatsiooni hoidmisele vaja toime tulla ka organisatsiooni üldise motivatsiooni tõusuga. Eestvedajad tõid välja, et olukorras, kus on nii erinevate ootuste ja olemustega organisatsioonid, on äärmiselt keeruline leida motiveerimise elementi, kuna igal osapoolel on oma nägemus motivatsioonist. Kinnistamise faasis ongi just äärmiselt oluline, et ei kaoks eestvedajate motivatsioon. (Fernandez, Rainey 2006) Sellest tulenevalt on väga tähtis eestvedaja oskus ise ennast motiveerida, sest siis on ka tema alluvad motiveeritumad. Positiivse näitena võib taas esile tuua Lääne prefektuuri eestvedaja motivatsiooni meetodi, millega loodi töötajatele võimalused arenemiseks. Asutus võimaldas kõigil, kellel oli soovi ennast täiendada kas läbi koolituste, kursuste või haridustee jätkamise. Selle jaoks lubati ja võimaldati asutuse autode kasutamine. Olenemata sellest, et antud motivatsioonimeetod ei käi konkreetselt Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi alla, suurendas selline võimalus inimeste pühendumust organisatsioonile, mille kaudu ka kogu muutuste protsessile. Rõhutati, et motivatsiooni hoiti ka inimlikus suhtumises, mis näitas eestvedaja püüdlikkust organisatsiooni terviklikumaks muutmisel. Analüüsides kogu Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi motivatsiooni hoidmist, siis oli see tasandite vahel erinev. Nagu ka eelpool välja toodud, oli kõrgemal organisatsiooni tasandil motivatsioon olemas ja see oli pidev. Olenemata sellest täheldasid eestvedajad, et asutuse madalamatel tasanditel esines motivatsiooni kõikumist, mistõttu püüdsid eestvedajad kasutada enda pühendumust ja tahet, et üldist motivatsiooni tõsta.

### ***5.2.3.2. Muutuse protsessi säilitamise etapp – eestvedaja rolliks on ühendada muutuse kõik osad***

Muutuse säilitamise etapi eesmärgiks on tuvastada muutused ja nende tulemused, mida on saavutatud. See annab teadmise, kas muutus on olnud eesmärgipärane või on toimunud kõrvalekaldeid. (Burke 2011) Poliitilisel tasandil viidi iga aasta läbi aruandeid, mis võimaldasid tuvastada positiivseid ja negatiivseid aspekte liitmisprotsessi kohta. Samuti toimusid juhtkonna kokkusaamised, kus arutati tekkinud probleeme ning otsiti neile lahendusi. Lisaks üritati arendada organisatsiooni, üksteiselt õppida ning seeläbi edasi areneda. Vaadates organisatsioonide - sisest säilitamise etappi, siis toimusid ka seal analüüsid, et tuvastada, mis ja kuidas muutus. Eestvedajad pidasid just oluliseks seda, et toimuks nõ tagasivaade, kuna vastasel juhul pole võimalik mõista, mille nimel tööd on tehtud ning millised tulemused saavutati. Muutuse hoidmise puhul peeti oluliseks ka seda, et ükski funktsioon ei kaoks ega hääbuks, vaid areneks pidevalt edasi. Olenemata sellest oldi arvamusel, et väga keeruline on võrrelda muutuse eesmärkide täitmist, kui algupärane suund on olnud ebamäärane. Toodi ka välja, et sellest tulenevalt pole muutus reaalsetel lõpuni läinud ning teatud muutused vajavad aega, et toimima hakata. Seega võib väita, et säilitamise etapp on veel poolik.

Lähtuvalt eestvedamise rollist on antud etapis oluline ühildada kõik osad ning moodustada neist tervik. (Cameron, Green 2009) Analüüsides Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis eestvedajate rolli muutuse säilitamisel, siis peamiseks eesmärgiks on sellel olnud tagasivaatav roll, et arutada läbi probleeme ja otsida neile lahendusi. Sellise lähenemisega hoitakse muutust ja üritatakse liikuda ühiselt tuleviku suunal. Enamasti on eestvedajad veendunud, et muutus on saavutanud oma poliitilise eesmärgi – vähendati dubleerimist ja saavutati kokkuvõid. Olenemata sellest on eestvedajad arvamusel, et kiired eesmärgid muutusega saavutati, kuid edasiminekut organisatsioonis hetkel veel ei nähta. Peamiseks põhjuseks toodi välja see, et organisatsioonisisest eestvedajad ei ole saanud tegeleda organisatsioonisisestelu puudutavate küsimustega nagu ühine kultuur, väärtused ja motivatsioon. Samuti on vajakajäämisi kommunikatsiooniga seonduvatel teemadel.

## 6. DISKUSSIOON JA JÄRELDUSED

Uurides Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi ja eestvedamise rolli selles, siis tuleb selgelt välja, kuidas avaliku sektori kontekst mõjutab muutuste juhtimist. Tulenevalt sellest, et muutus Politsei – ja Piirivalveameti näitel sai alguse konkreetsest poliitilisest otsusest, siis ümbritses liitmisprotsessi poliitiline raamistik. See tähendab, et muutust juhiti kõrgel poliitilisel tasandil, kus pandi paika liitmisprotsessi eesmärk ja kõik muud järgnevad tegevused. Sellest lähtuvalt oli piiritletud ka eestvedajate tegevus, sest arvestada tuli etteantud raamistikuga ning tegutseda vastavalt sellele. Muutus sai ka ajalise piirangu tulenevalt poliitilisest tsüklis, millest lähtuvalt kinnitati liitmisprotsessi konkreetne ajakava. Ka see seadis eestvedajatele teatud piirid, kuna protsess oli olemuselt kiire, mistõttu langes eestvedajatele väga palju erinevaid ülesandeid, mida tuli täita lisaks oma rollile. Antud muutuse puhul on oluline rõhutada ka Politsei – ja Piirivalveameti erilist staatust ühiskonnas. Tulenevalt sellest, et tegemist on suurima avaliku sektori organisatsiooniga Eestis, kes vastutab riigi sisejulgeoleku eest, jälgiti kogu protsessi tähelepanelikult. Intervjuude käigus toodi välja, et suurenenud meedia ja avalikkuse huvi liitmisprotsessi vastu tekitas pigem vastuolusid, kuna kajastati peamiselt problemaatilisi teemasid, mis olid seotud identiteedi, väärtuste ning traditsioonidega. Sellest tulenevalt oli eestvedajatel suurem vastutus kogu liitmisprotsessi eest, mistõttu kardeti ka muutuse läbikukkumist.

Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi muutuste juhtimise muutis keeruliseks poliitilise ja administratiivse juhtimise vähene kombineerimine. Protsessi käigus lähtuti pigem kindlatest poliitilistest eesmärkidest ja vähem pöörati tähelepanu sellele, mis toimub organisatsiooni sees. Sellise lähenemise puhul oli eestvedajate võimalused liitmisprotsessis iseseisvalt tegutseda piiratud, mistõttu ei saanud eestvedajad olla visionäärid. Lähtudes sellest võib väita, et muutuste juhtimine oli jäik, mistõttu polnud eestvedajatel võimalik kõiki vajalikke rolle liitmisprotsessis täielikult täita. Rakendades autori loodud eestvedamise rolli mudelit Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi eestvedajatele, siis tuli sellest välja väga oluline aspekt. Nimelt, kui mõni eestvedamise roll jääb muutuste protsessis täitmata, siis mõjutab see kõiki teisi eestvedamise rolle ja võib kaasa tuua negatiivseid mõjusid.

Alates muutuse esimestest etappidest, jäi teatud määral eestvedamise rollid täitmata, mille tagajärjed ilmusid muutuse hilisemas järgus. Juba muutuse planeerimisel, kui oluline oli tegeleda visiooni ja väärtustega, jäi antud roll täitmata, kuna olulisemaks peeti poliitilisel tasandil organisatsiooni igapäeva toimunguid. Eestvedajad tunnistasid, et antud aspektile oleks pidanud rohkem tähelepanu pöörama, kuna visiooni puudumine ja väärtustega tekkinud küsimused muutusid liitmisprotsessis olulisteks vastuolude põhjusteks. Probleemseteks muutusid endiste

organisatsioonide traditsioonid ja väärtused, kuna nii mõnedki eestvedajad tõi välja, et sellega seoses muudeti ühendamet endise Politseiameti sarnaseks. Positiivseks võib planeerimise etapis juures pidada seda, et eestvedajad tegelesid palju muutuse vajalikkuse põhjendamisega ning üritasid inimestega kontakti luua. Tulenevalt sellest, et muutuse vajalikkuse põhjendused tulid poliitiliselt tasandilt, siis ka eestvedajad lähtusid nendest. Siiski tõi enamus eestvedajaid välja, et muutuse põhjuste seletamisega pidid nad tegelema kogu liitmisprotsessi, sest muutuse eesmärgid jäid osapooltele siiski segaseks. Eestvedajad tõi veel positiivsena välja ülemiselt tasandil alguse saanud võimustamise protsessi, mis kandus edasi madalamatele astmetele. Olenemata sellest, pidasid mõned eestvedajad sellist võimustamist ja muutuse meeskonna moodustamist siiski pigem formaalseks. Analüüsidest muutuse kahte esimest etappi – planeerimine ja võimustamine – siis võib väita, et eestvedajad täitsid oma rolli vastavalt võimalustele ja poliitilisel tasandil paika pandud piiridele.

Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi rakendamise etapis said alguse kõige suuremad puudujäägid eestvedamise rollis, mis olid seotud kommunikatsiooni ja kaasamisega. Tulenevalt sellest, et oluline informatsioon liikus poliitilisel tasandil ning peamiselt suuliselt, tekitas see probleeme, kuna teave ei jõudnud organisatsioonidesse. Eestvedajatel oli keeruline olla informatsiooni vahendaja, kuna neil endal puudus kohati teave ning polnud teada, mida üldse kommunikeerida tohib. Sellest lähtuvalt omasid osapooled erinevat informatsiooni, mis tekitas tõsisid vastuolusid. Nagu Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessist välja tuli, siis olukorras, kus muutuste protsessis on ilmnunud vastuolud on raskendatud ka kogu kaasamine. Enamus eestvedajad ei näinud liitmisprotsessi aruteludel sisulist mõtet, kuna otsused olid juba eelnevalt langetatud ning uute ideedega ei arvestatud. Sellega kaasenesid järgmised probleemid, mis on seotud motivatsiooniga. Eestvedajad tõi välja, et vähene kaasamine mõjutas oluliselt osapoolte tahet muutustega kaasa minna. Olenemata sellest, et eestvedajad ja juhid ise olid motiveeritud oli raske leida ühist motiveerivat elementi. Selleks, et organisatsioonis tõsta üldist tahet muutusega kaasa minemiseks, näitasid eestvedajad enda pühendumust ja motivatsiooni organisatsiooni terviklikumaks muutmisel. Muutuse säilitamise puhul on oluline eestvedajatel teha kokkuvõtteid kogu protsessist ja tunnustada organisatsiooni liikmeid ühiste pingutuste eest. Antud etapp on Politsei – ja Piirivalveameti puhul veel poolik, kuna peamiselt on tehtud aruandeid ministeeriumi siseselt, mistõttu on neil võimalik sellega veel tegeleda, kuid tulenevalt eelpool välja toodud puudujääkidest on ka eestvedamisega seotud rollid keerulised.

Analüüsidest eestvedamise rolli Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis, siis võib väita, et tulenevalt avaliku sektori eripäradest oli eestvedamise roll raskendatud. Nagu tuli välja Politsei – ja

Piirivalveameti puhul, siis peamiseks põhjuseks on poliitiline raamistik, millest eestvedajad peavad lähtuma. Uurides Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi eestvedajate rolli, siis olenemata nende tegevuse piiritletusest oli neil siiski oluline osa muutuse kujundamisel. Oma võimaluste piires eestvedajad üritasid vähendada vastuolusid, põhjendasid kogu protsessi vältel muutuse vajalikkust ja aitasid kaasa ühtsuse loomisele organisatsioonis. Nii liitmisprotsess kui ka eestvedajate roll selles oleks olnud selgem, kui muutuse juhtimise aluseks oleks võetud konkreetne mudel, millest lähtuda. See oleks ka poliitilisel tasandil andnud parema ülevaate muutusega kaasas käivatest etappidest ning loonud terviklikuma ülevaate erinevate osapoolte tegevustest. Nii mahuka muutuse ellu viimisel poleks tohtinud muutuse rakendajad olla nii sõltuvad poliitilisest tsüklisest ja muutus oleks pidanud olema aeglasem, et anda rohkem aega erinevateks muutuse faasideks ja etappideks. Inkrementaalsema muutusega oleks osapooltel olnud rohkem aega muutusega harjuda ning vähem oleks esinenud ka vastuolusid. Seega tulenevalt ajaressursist ja teaduslikult tõestatud muutuste juhtimise mudeli puudumisest oli eestvedamise rollid Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis puudulikud.



## KOKKUVÕTE

Politsei – ja Piirivalveamet liideti ühiseks organisatsiooniks 1. jaanuaril 2010. aastal. Liitmisprotsessi peamisteks eesmärkideks oli vähendada ametitevahelist dubleerimist, mille tulemusena saavutatakse majanduslik kokkuvõid ja niigi väheste ressursside optimeerimine. Antud magistr töö eesmärgiks oli analüüsida, milline oli eestvedamise roll Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis. Selleks kujundas autor eestvedamise rolli mudeli, mis võimaldab kindlaks teha, millist eestvedamise rolli on teatud muutuste protsessi etapis oluline täita. Empiirilises osas koguti andmeid dokumendianalüüsi ja pool-struktureeritud intervjuude käigus. Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi kohta on väga vähe dokumentatsiooni, mida tunnistasid ka eestvedajad. Olenemata sellest, oli oluline anda nende põhjal võimalikult palju informatsiooni liitmisprotsessi olemuse kohta. Siinkohal on tähtis mõista kogu konteksti, sest vastasel juhul pole võimalik protsessi loogikat ning eestvedajate rolli selles näha. Pool-struktureeritud intervjuud viidi läbi üheteistkümne eestvedajaga, kes olid valimisse valitud nii poliitilisel, liitmisprotsessi kui ka organisatsioonide tasandil.

Liitmisprotsess sai alguse läbi poliitilise otsuse, mistõttu sai muutus endale formaalsed piirid. Probleeme tekitasid planeerimise etapis muutuse eesmärgid, kuna need ei olnud piisavalt konkreetsed. Sellest tulenevalt sai eestvedajate rolliks olla muutuse vajalikkuse põhjendajad ja olukorra seletajad. Inimestega kontakti leidmiseks kasutasid eestvedajad veenmise oskust ja positiivset mõttelaadi. Sellist rolli pidasid eestvedajad valdavaks kogu muutuste protsessi jooksul. Eestvedajad pidasid tähtsaks ka eeskujulikuks olemist, seda tehti peamiselt läbi osalemise liitmisprotsessis, millega näidati üles koostöövalmidust ja organisatsiooni esindamist. Planeerimise etapi juures on oluline tegeleda visiooni ja väärtuste kujundamisega. Olenemata sellest tõid eestvedajad kõikidelt tasanditelt välja, et neil ei olnud võimalust tegeleda nendega, kuna igapäevased ja administratiivsed tegevused võtsid enamuse ajast. Analüüsides eestvedamise rolli Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi näitel, siis planeerimise etapis jäi eestvedajate roll poolikuks. Tulenevalt sellest, et muutus oli poliitilisel tasandil paika pandud, siis eestvedajad pidid tegutsema ka ette antud piirides. See tähendab, et eestvedajad eelkõige esindasid poliitilist nägemust muutusest ja põhjendused muutusele tulid eelkõige läbi selle.

Muutuse võimaldamise puhul muutub oluliseks sisemise toetuse leidmine ja muutuste meeskonna loomine. Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi puhul on võimalik neid rolle vaadata koos, kuna neid rakendati ühel ajal. Võimustamise protsess sai alguse Siseministeriumist, kus moodustati liitmise projektirühm, kelle ülesandeks saigi kogu muutuse elluviimine. Sellisel kujul võimustamine oli positiivne, kuna andis kõikidele osapooltele aimu üksteise vajadustest ning

eripäradest. Projektirühma liikmed moodustasid veel omakorda grupid vastavatest inimestest, kellele määrati teatud valdkonnad ning nende arendamine. Samuti toimus võimustamist liidetavate organisatsioonide sees, kus eestvedajad koondasid enda ümber maakonna - siseselt erinevaid osapooli liidetavatest asutustest ja moodustasid tiime, et edendada koostööd ja saada teadmisi erinevatest valdkondadest. Tulenevalt sellest, et olukorras, kus on esindatud nii erinevad ootused on sisemise toetuse leidmine raskendatud, mistõttu nägid eestvedajad enda rollina taaskord pidevat muutuse vajalikkuse põhjendamist ja positiivsuse edasiandmist. Probleemaatiliseks muutis sisemise toetuse otsimise eestvedajate arvates jällegi segased muutuse eesmärgid.

Reaalse muutuse rakendamise puhul muutub oluliseks osapoolte kaasamine ja nende vaheline kommunikatsioon. Tulenevalt ajapuudusest üritati kommunikatsiooniga tegeleda teiste tegevuste käigus. Suur osa kogu informatsioonist liikus suulisel teel, mis tekitas osapoolte vahel infosulgusid ja tekkisid vastuolud. Probleemid rakendamise etapis tulenesid ka organisatsioonide kultuuride põrkumisest, mille põhjuseks peeti samuti kommunikatsiooni koordineerimatust. Eestvedajatel oli antud rolli puhul väga keeruline, kuna periooditi ei jõudnud informatsioon ka nendeni, mistõttu polnud neil võimalik seda levitada. Sellest tulenevalt kannatas ka kaasamise protsess, kuna olid tekkinud juba tõsised vastuolud. Analüüsis antud etappi, siis eestvedajad nõustusid väitega, et organisatsiooni liikmete kaasamine muutuste protsessis on eduka muutuse alus, kuid kommunikatsiooni puudulikkuse tagajärjel seda siiski piisavalt teha ei suudetud.

Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi motiveerimise etapis sai eestvedajate rolliks see, et muutust organisatsioonis ei hüljatakse ja kõrvale ei heidetak. Enamus eestvedajaid tõid välja, et antud etapis oldi motiveeritud ja rõhutati muutuse kasulikkust nii organisatsiooni kui ka riigi perspektiividest. Keeuliseks tegi olukorra see, et osapooltel olid erinevad ootused motivatsiooni osas, mistõttu oli raske leida ühist motiveerimise elementi. Üldiselt kasutasid eestvedajad siiski inimlikku suhtumist, et näidata eeskuju ja enda püüdlikkust organisatsiooni terviklikumaks muutmisel. Kogu motivatsiooni teema oli raskendatud, kuna olid tekkinud juba vastuolud seoses kommunikatsiooni, kaasamise ja kultuuriliste aspektidega, mistõttu eestvedajatel oli äärmiselt keeruline hoida organisatsiooni motivatsiooni.

Muutuse säilitamise etapi puhul nähakse eestvedamise rollina tagasiside andmist organisatsioonis, et tekiks arusaam muutusest. Oluline on sealjuures inimeste tunnustamine. Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi säilitamise etapp kestab tänaseni, sellest tulenevalt on keeruline eestvedamise rolli täpselt antud etapis piiritleda. Uurides eestvedajatel nende rolli muutuse säilitamises, siis pigem on toimunud formaalne ülevaade sellest, mida on muutusega saavutatud.

Selle jaoks on poliitilisel tasandil koostatud aruandeid ning on toimunud koosolekud, kus arutati ja toodi välja erinevad probleeme tekitavad olukorrad. Olenemata sellest ei tulnud intervjuudest välja, et eestvedajad oleksid tegelenud inimeste tunnustamisega.

Analüüsides eestvedajate rolli Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi näitel, siis võib väita, et eestvedajate roll oli piiritletud tulenevalt poliitiliselt paika pandud otsustest ja eesmärkidest. See tähendab, et eestvedajad pidid toimima neile etteantud raamides, mistõttu ei olnud neil Antud liitmisprotsessi näitel tulid selgelt välja avaliku sektori organisatsioonide muutmisel kaasnevad eripärad nagu osapoolte paljusus, bürokraatia ja raskused ühtsuse leidmisel. Nendest tulenevalt oli eestvedajatel keeruline liitmisprotsessi mõjutada, kuid neil oli oluline roll seoses inimestega kontakti loomisel, osapooltevaheliste vastuolude selgitamisel ja muutuse vajaduse põhjendamisel. Seega andsid Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis osalenud eestvedajad olulise panuse muutuse elluviimisel.

## SUMMARY

### **Leadership role during a process of public sector organizational change - based on example of merging process in Police and Border Guard Board**

The Police and Border Guard Board was established on January 1, 2010. In this process three different institutions – Police Board, Citizen and Migration Board, Border Guard Board – were merged into one. The main idea of this merger was to reduce duplication between the organizations and optimize resources. The reform was planned as one of the most important task in Estonia's Government agenda in 2007-2011. The aim of master's thesis was to analyze the nature of the leadership role in the Police - and Border Guard Board merging process. The theoretical framework establishesspecific leadership roles that were investigated through Police - and Border Guard Board merging process. In the context of this work leadership is seen as a process where leader directs different organization parties according to the main objectives. The process of change in the public sector is considered to be the work of a process to modify its organizational structure, performance and trends through certain phases. Knowledge of leadership role and its functioning will allow organizations to cope with various future changes and challenges. Consequently, this work have an important input and value to Police and Border Guard Board.

Starting with process the role of leadership is to explain the necessity of change in the organization and to justify it through the facts. All leaders confirmed that they were engaged in explaining the need for change. This was done through persuasion tactics, positive thinking, conversations and using their own charisma. It is also very important at this stage that the leaders establish a vision and values. Unfortunately, leaders had no time and opportunity to deal with those elements because they had to deal with administrative work. The absence of this role caused controversies in the organization which were associated with former traditions and values. In enabling phase, leadership role is to find internal support and build the “change team” through empowering. Leaders were struggling with finding inner support, because change objectives were still inaccurate for employees, although leaders justified the change through politically established objectives. In this stage, it can be said that roles were filled according to the given possibilities and the prevailing circumstances.

Starting to implement the change, communication and involvement become important for leaders. To avoid conflicts, it is important in this stage once again to explain the reasons and goals of the change. Investigating the merger of Police and Border Guard Board, occurred that the

communication was one of the weakest part in the whole process. Important information spread orally and in high level, because of that the blackout occurred and controversies increased. Accordingly, the different information between the parties created tension in the cultures of the organizations. This is also the reason why it was difficult to involve parties to the process, it was also an obstacle to achieve unity. Leaders pointed out that involvement was rather a formal process in political level. It differed from the organizational level, because involvement was there more flexible and collaborative. Analyzing this stage, the leaders agreed with the statement that the inclusion of members in the process of change is a base for a successful change. However, as a result of communication failure, inclusion could not be done and inconsistencies increased.

Phase of motivation is very important, because leaders need be able to continue with change when the first signs of improvement have appeared. Most of the leaders pointed out that at this stage they were highly motivated and tried to highlight that in other parties through emphasizing the usefulness in organization and the state perspective. The whole motivation stage was difficult, as mentioned above, inconsistencies had already occurred in communication and cultural aspects, it was extremely challenging to maintain the overall motivation. Situation was even more complicated because parties had different expectations on motivation, therefore it was difficult to find a common motivating element. The role of leaders was to be human, to communicate with people, and once again to explain the necessity of change. They also showed the example of diligence and self-organization for a more comprehensive change.

In maintenance phase, the role of leadership is to give a feedback about the change and to respect employees for efforts. This phase lasts in Police and Border Guard Board until the present day, so it is difficult to define precisely the leadership role in it. Although there has been a formal review to understand what has been achieved in the change. Leaders pointed out that at political level, there have been reports and meetings to understand what has been achieved and to discuss various problems. The leaders claimed that employees are not recognized, so this phase is still evolving.

Master's thesis showed that the roles of leaders remained vacant or were incomplete because of the politically established framework. It can be said they set certain limits to the leader, which they could operate. Due to the fact that targets and process were conducted at high political level, leaders had to be guided on that. From the example of Police and Border Guard Board it came out clearly that public sector organizations are associated with specific features, such as multiplicity of actors and the problems arising from the consensus, the share of the bureaucracy and the political framework. Consequently, it is difficult for leaders to affect the merger, but they had an important

role to decrease inconsistencies through persuasion, justifying the change and connecting organizations. Hence, the Police and Border Guard Board leaders had an important contribution to the implementation of a change

## KASUTATUD KIRJANDUS

- Armenakis, A. A., Bedeian, A. G. (1999) „Organizational Change: A Review of Theory and Research in the 1990s” *Journal of Management*, Vol. 25, No. 3, pp. 293–315, Kättesaadav: [https://karhen.home.xs4all.nl/Papers/M&A/Armenakis%20and%20Bedeian%20\(1999\).pdf](https://karhen.home.xs4all.nl/Papers/M&A/Armenakis%20and%20Bedeian%20(1999).pdf), 15.03.2016
- Ahn, M., Adamson, J.S.A., Dornbusch, D. (2004) „From Leaders to Leadership: Managing Change” *The Journal of Leadership and Organizational Studies*, Vol. 10, No. 4, pp. 112-123, Kättesaadav: [https://www.researchgate.net/profile/Mark\\_Ahn2/publication/258153123\\_From\\_Leaders\\_to\\_Leadership\\_Managing\\_Change/links/547536110cf245eb4370c31a.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Mark_Ahn2/publication/258153123_From_Leaders_to_Leadership_Managing_Change/links/547536110cf245eb4370c31a.pdf), 20.02.2016
- Ajmal, S., Farooq, M. Z., Sajid, N., Awan, S. (2013) „Role of Leadership in Change Management Process” *Abasyn Journal of Social Sciences*, Vol. 5 No. 2, pp. 111-124, Kättesaadav: <http://aupc.info/wp-content/uploads/2013/02/V5I2-8.pdf>, 29.03. 2016
- Anderson, D., Ackerman Andeson, L. S. (2001) „Beyond Change Management: Advanced Strategies for Today’s Transformational Leaders”, First edition, Jossey-Bass/Pfeiffer, USA, Kättesaadav: <http://elibrary.kiu.ac.ug:8080/xmlui/bitstream/handle/1/664/Beyond%20Change%20Management%20-%20Advanced%20Strategies%20for%20Today's%20Transformational%20Leaders.pdf?sequence=1>, 25.03.2016
- Anvelt, K. (2013) „Piirivalvejuht: politsei ja piirivalve tulnuks ühendada alles nüüd” Kättesaadav: <http://epl.delfi.ee/news/eesti/piirivalvejuht-politsei-ja-piirivalve-tulnuks-uhendada-alles-nuud?id=65494864>, 25.04.2016
- Appelbaum, S. H., Habashy, S., Malo, J.-L., Shafiq, H. (2012) „Back to the future: revisiting Kotter's 1996 change model” *Journal of Management Development*, Vol. 33, Issue 8, pp. 764 – 782, Kättesaadav: [https://www.researchgate.net/profile/Steven\\_Appelbaum/publication/242339672\\_Back\\_to\\_the\\_future\\_revisiting\\_Kotter's\\_1996\\_change\\_model/links/0f31752f14502e718d000000.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Steven_Appelbaum/publication/242339672_Back_to_the_future_revisiting_Kotter's_1996_change_model/links/0f31752f14502e718d000000.pdf), 31.03.2016
- Bamford, D.R., Forrester, P. (2003) „Managing Planned and Emergent Change within an Operations Management Environment” *International Journal of Operations & Production*

- Management, Vol. 23 No.5, pp. 546-564, Kättesaadav: [https://www.researchgate.net/profile/Paul\\_Forrester/publication/235290754\\_Managing\\_planned\\_and\\_emergent\\_change\\_within\\_an\\_operations\\_management\\_environment/links/0deec53707f7dde860000000.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Paul_Forrester/publication/235290754_Managing_planned_and_emergent_change_within_an_operations_management_environment/links/0deec53707f7dde860000000.pdf), 5.03.2016
- Beer, M., Nohria, N. (2014) „Cracking the Code of Change” Harvard Business Review, Vol. 78, Issue 3, pp. 1-10, Kättesaadav: <http://www.companyrestructure.com.au/pdf/Cracking%20the%20code%20of%20change.pdf>, 25. 03. 2016
- Belias, D., Koustelios, A. (2014) „The Impact of Leadership and Change Management Strategy on Organizational Culture” European Scientific Journal, Vol. 10, No.7, pp. 451-470, Kättesaadav: <http://www.eujournal.org/index.php/esj/article/viewFile/2996/2822>, 19.02.2016
- Bolden, R. (2004) „What is leadership?: Leadership South West” Research raport 1, Centre for Leadership Studies, University of Exeter, Kättesaadav: [http://business-school.exeter.ac.uk/documents/discussion\\_papers/cls/what\\_is\\_leadership.pdf](http://business-school.exeter.ac.uk/documents/discussion_papers/cls/what_is_leadership.pdf), 13.02.2016
- Bolden, R., Gosling, J., Marturano, A., Dennison, P. (2003) „A Review of Leadership Theory and Competency Frameworks” Centre for Leadership Studies, University of Exeter, Kättesaadav: <http://www2.fcsh.unl.pt/docentes/luisrodrigues/textos/Lideran%C3%A7a.pdf>, 15.02.2016
- Brisson-Banks, C. V. (2009) „Managing change and transitions: a comparison of different models and their commonalities” Library Management, Vol. 31, No. 4/5, pp. 241-252, Kättesaadav: [http://hawbw202.pbworks.com/f/Managing\\_change.pdf](http://hawbw202.pbworks.com/f/Managing_change.pdf), 31.03.2016
- Bruhn, J.G. (2004) „Leaders Who Create Change and Those Who Manage It: How Leaders Limit Success” The Health Care Manager, Vol. 23, No. 2, pp. 132-140, <http://uthscsa.edu/gme/documents/chiefres/Change%20Leadership/Leaders%20Who%20Create%20Change%20and%20Those%20Who%20Manage%20It.pdf>, 3.03.2016
- Burke, W.W. (2011) „Organization Change: Theory and practice” Third edition, Sage Publications, USA
- Burnes, B. (2004) „Kurt Lewin and complexity theories: back to the future?” Journal of Change Management, Vol. 4, No. 4, pp. 309-325, Kättesaadav: <http://mbagroup1.tripod.com/back%20to%20the%20future.pdf>, 25.02.2016



- By, R.T (2005) „Organisational Change Management: A Critical Review”  
Journal of Change Management Vol. 5, No. 4, pp. 369-380, Kättesaadav:  
[https://www.academia.edu/187718/Organisational\\_Change\\_Management\\_A\\_Critical\\_review](https://www.academia.edu/187718/Organisational_Change_Management_A_Critical_review),  
25.02.2016
- Cameron, E., Green, M. (2009) „Making sense of change management : a complete guide to the models, tools and techniques of organizational change” Second edition, London, Kogan Page,  
Kättesaadav: [http://www.bms.lk/download/GDM\\_Tutorials/e-books/Making\\_Sense\\_of\\_Change\\_Management.pdf](http://www.bms.lk/download/GDM_Tutorials/e-books/Making_Sense_of_Change_Management.pdf), 31.03.2016
- Chemengich, M. K. (2013) „Managing strategic change in public sector” Standard Research Journal of Business Management, Vol. 1, No. 1, pp. 1-40, Kättesaadav:  
[http://www.dphu.org/uploads/attachements/books/books\\_5033\\_0.pdf](http://www.dphu.org/uploads/attachements/books/books_5033_0.pdf), 29.03.2016
- Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P. G., Røvik, K. A. (2007) „Organization Theory and the Public Sector: Instrument, culture and myth” First edition, USA, Canada, Routledge,  
Kättesaadav: [http://www.europe-solidarity.eu/documents/ES\\_ORGANIZAT\\_THEORY\\_2007.pdf](http://www.europe-solidarity.eu/documents/ES_ORGANIZAT_THEORY_2007.pdf), 26.02.2016
- Cunningham, J. B., Kempling, J. S. (2009) „Implementing change in public sector organizations” Management Decision, Vol. 47 No. 2, pp. 330-344, Kättesaadav:  
<http://www.nhsemployers.org/~media/Employers/Documents/Campaigns/Do%20OD/Implementing%20change%20in%20public%20sector%20organisations.pdf>, 25.02.2016
- Elving, W. (2005) „The role of communication in organisational change” Corporate Communications: An International Journal, Vol. 10 No. 2, pp. 129-138, Kättesaadav:  
[https://www.researchgate.net/publication/241985664\\_The\\_role\\_of\\_communication\\_in\\_organizational\\_change](https://www.researchgate.net/publication/241985664_The_role_of_communication_in_organizational_change), 24.02.2016
- Fernandez, S., Rainey S.H. (2006) „Managing Successful Organizational Change in the Public Sector” Public Administration Review, Vol. 66 Issue 2, pp. 168-176, Kättesaadav:  
<https://www.portlandoregon.gov/oni/article/391540>, 14.02.2016
- Ford, J.D., D'Amelio, A., Ford, L.W. (2008) „Resistance to Change: The Rest of the Story” Academy of Management Review, Vol. 33, No. 2, pp. 362-377, Kättesaadav:  
[http://www.communicationcache.com/uploads/1/0/8/8/10887248/resistance\\_to\\_change\\_the\\_rest\\_of\\_the\\_story.pdf](http://www.communicationcache.com/uploads/1/0/8/8/10887248/resistance_to_change_the_rest_of_the_story.pdf), 04.03.2016

- Ford, M. W., Greer, B. M. (2005) „Implementing Planned Change: An Empirical Comparison of Theoretical Perspectives” *Mid-American Journal of Business*, Vol. 20, No. 2, pp. 59-69, Kättesaadav: [https://www.researchgate.net/profile/Greg\\_Filbeck/publication/5166004\\_An\\_Analysis\\_of\\_Working\\_Capital\\_Management\\_Results\\_Across\\_Industries/links/0c960530326909299a000000.pdf#page=55](https://www.researchgate.net/profile/Greg_Filbeck/publication/5166004_An_Analysis_of_Working_Capital_Management_Results_Across_Industries/links/0c960530326909299a000000.pdf#page=55), 03.03.2016
- Gill, R. (2003) „Change Management – or Change Leadership” *Journal of Change Management*, Vol. 3, No. 4, pp. 307-318, Kättesaadav: <http://two.nitbj.com.cn/nit/content/references/Gill.pdf>, 23.02.2016
- Gilley, A., Dixon, P., Gilley, J.W. (2008) „Characteristics of Leadership Effectiveness: Implementing Change and Driving Innovation in Organizations” *Human Resource Development Quarterly*, Vol. 19, No. 2, pp. 153-169, Kättesaadav: <http://vc-courses.anu.edu.au/wordpress/wp-content/uploads/resources/characteristics-of-leadership-effectiveness-implementing-change-and-driving-innovation-in-organisations.pdf>, 05.04.2016
- Gilley, A., Gilley, J. W., McMillan, H. S. (2009) „Organizational change: Motivation, communication, and leadership effectiveness” *Performance Improvement Quarterly*, Vol. 21, Issue 4, pp. 75-94, Kättesaadav: [http://cstl-hcb.semo.edu/hmcmillan/Pubs/Gilley\\_Gilley\\_McMillan\\_2009.pdf](http://cstl-hcb.semo.edu/hmcmillan/Pubs/Gilley_Gilley_McMillan_2009.pdf), 03.03.2016
- Kotter, J. P. (2007) „Leading Change: Why Transformation Efforts Fail?” *Harvard Business Review*, Vol. 85, No. 1, Kättesaadav: <http://www.carolinagreenhouse.com/wp-content/uploads/2014/08/HBR-10-Must-Reads-on-Change.pdf#page=100>, 26.03.2016
- Kotter, J.P., Schlesinger, L. A. (1979) „Choosing Strategies for Change” *Harvard Business Review*, Vol. 57, No. 2, pp. 106-114, Kättesaadav: [http://www.mmt3000.dk/Upload/H2%20Kotter\\_Choosing\\_strategies\\_for\\_change-1979.pdf](http://www.mmt3000.dk/Upload/H2%20Kotter_Choosing_strategies_for_change-1979.pdf), 25.03.2016
- Kritsonis, A. (2005) „Comparison of Change Theories” *International Journal of Management, Business, and Administration*, Vol 8, No. 1, pp. 1-7, Kättesaadav: <http://www.nationalforum.com/Electronic%20Journal%20Volumes/Kritsonis,%20Alicia%20Comparison%20of%20Change%20Theories%20IJMBA%20V8%20N1%202005.pdf>, 25.02.2016

- Liebhart, M., Lorenzo, L.G. (2010) „Between Planned and Emergent Change: Decision Maker's Perceptions of Managing Change in Organisations” *The International Journal of Knowledge, Culture and Change Management*, Vol. 10, pp. 214-225, Kättesaadav: [http://eprints.lse.ac.uk/29866/1/\\_\\_libfile\\_REPOSITORY\\_Content\\_Garcia-Lorenzo,%20L\\_Between%20planned\\_Garcia-Lorenzo\\_Between%20planned\\_2014.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/29866/1/__libfile_REPOSITORY_Content_Garcia-Lorenzo,%20L_Between%20planned_Garcia-Lorenzo_Between%20planned_2014.pdf), 05.03.2016
- Liu, Y. (2009) „Analysis and Evaluation of Organizational: Change Approaches” *International Journal of Business and Management*, Vol. 4, No. 12, pp. 234-238, Kättesaadav: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.665.2426&rep=rep1&type=pdf>, 26.02.2016
- Lumi, O., Uudelepp, A., Tabur, L. (2010) „Politsei- ja Piirivalveameti loomine: ühendamise tagamaad, protsess ja analüüs” *Sisekaitseakadeemia Toimetised*, Kättesaadav: [http://www.sisekaitse.ee/public/kirjastus/Toimetised\\_2010\\_9.pdf](http://www.sisekaitse.ee/public/kirjastus/Toimetised_2010_9.pdf), 28.03.2016
- Lundenburg, F.C. (2011) „Leadership versus Management: A Key Distinction—At Least in Theory” *International Journal of Management, Business, and Administration*, Vol. 14, No. 1, pp. 1-4, Kättesaadav: <http://www.nationalforum.com/Electronic%20Journal%20Volumes/Lunenburg,%20Fred%20C.%20Leadership%20versus%20Management%20IJMBA%20V14%20N1%202011.pdf>, 18.02.2016
- Meadows, K. A. (2003) „So you want to do research? 3. An introduction to qualitative methods” *British Journal of Community Nursing*, Vol. 8, No. 10, pp. 464-469, Kättesaadav: <http://www.dhpresearch.com/uploads/assets/article-21.pdf>, 07.04.2016
- Moran, J.W., Brightman B, K. (2000) „Leading organizational change” *Journal of Workplace Learning: Employee Counselling Today*, Vol. 12, No. 2, pp. 66-74, Kättesaadav: [http://www.wklf.com/uploads/2/2/8/7/22873172/managing\\_change.pdf](http://www.wklf.com/uploads/2/2/8/7/22873172/managing_change.pdf), 02.03.2016
- Müür, J. (2014) „Eesti Politsei – ja Piirivalveameti reorganiseerimine ja selle tulemused” *Magistritöö*, Kättesaadav: [http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/43037/myyr\\_jaanus.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/43037/myyr_jaanus.pdf?sequence=1&isAllowed=y), 03.03.2016

- No one Wrote me* „Ülevaade Vabariigi Valitsuse 2007-2011.aasta tegevusprogrammi täitmisest”,  
Kättesaadav: [https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/failid/valitsuse\\_too\\_aruanne\\_2007-2011.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/failid/valitsuse_too_aruanne_2007-2011.pdf), 02.02.2016
- Noor, K. B. M. (2008) „Case Study: A Strategic Research Methodology” *American Journal of Applied Sciences*, Vol. 5, No. 11, pp. 1602-1604, Kättesaadav: <http://120.114.52.149/~T098000002/repository/fetch/case%20study.pdf>, 28.03.2016
- Peitel, K. (2012) „Muutuste kommunikatsioon Politsei- ja Piirivalveametis 2007-2010 Lõuna prefektuuri näitel” Magistritöö Kättesaadav: [http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/25788/peitel\\_kerly.pdf](http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/25788/peitel_kerly.pdf), 03.03.2016
- Pohankova, A. (2010) „Motivation and Decision-Making Process in Managing Change within Organization” *Human Resources Management & Ergonomics*, Vol. 4, No. 2, pp. 1-9, Kättesaadav: [https://frcatel.fri.uniza.sk/hrme/files/2010/2010\\_2\\_10.pdf](https://frcatel.fri.uniza.sk/hrme/files/2010/2010_2_10.pdf)
- Politsei – ja Piirivalveamet (2016) *Organisatsioonist* Kättesaadav: <https://www.politsei.ee/et/organisatsioon/politsei-ja-piirivalveamet/>, 14.02.2016
- Politsei – ja Piirivalveameti koordinatsioonibüroo (2011) „ELANIKE HINNANGUD POLITSEINIKE JA PIIRIVALVURITE TÖÖLE” *Ülevaade 2010. aastal läbiviidud üleriigilisest avaliku arvamuse uuringust*, Kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/179021.pdf>, 1.05.2016
- Politsei ja piirivalve seaduse (343 SE III) eelnõu seletuskiri, Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2d97787f-e8aa-48be-a646-4e9a85dc917f/>, 1.04.2016
- Reardon, K. K., Reardon, K. J., Rowe, A. J. (1998) „Leadership Styles for the Five Stages of Radical Change” *Acquisition Review Quarterly*, Vol. 5, No. 2, pp. 129-146, Kättesaadav: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/dau/reardon.pdf>, 16.02.2016
- Riigikogu stenogramm (2009) Politsei ja piirivalve seaduse rakendamise seaduse eelnõu (519 SE) teise lugemise jätkamine, Kättesaadav: <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200911251400#PKP-5329>, 29.04.2016
- Riigikontroll (2016) „Politsei- ja Piirivalveameti moodustamise kulg ja tulemuslikkus” *Kas ühendasutuse loomisega on saavutatud kokkuvõid ja teenuse kvaliteedi paranemine?* Kättesaadav:

<http://www.riigikontroll.ee/LinkClick.aspx?fileticket=1DZyqcLQ8Iw%3D&tabid=168&mid=557&language=et-EE&forcedownload=true>, 29.04.2016

Sandelowski, M. (2000) „Focus on Research Methods Whatever Happened to Qualitative Description?” Research in Nursing & Health, Vol. 23, No. 4, pp. 334-340, Kättesaadav: <http://www.wou.edu/~mcgladm/Quantitative%20Methods/optional%20stuff/qualitative%20description.pdf>, 31.03.2016

Shah, T.A., Nisar, M., Rehnam, K-ur., Rehman, I-ur. (2011) „Influence of transformational leadership on employees outcomes: Mediating role of empowerment” African Journal of Business Management Vol. 5, No. 21, pp. 8558-8566, Kättesaadav: <http://www.academicjournals.org/journal/AJBM/article-full-text-pdf/7A5388419147>, 05.04.2016

Tuulemäe, A. (2011) „Sisekliima luubi all” Kättesaadav: [https://issuu.com/ajakiri\\_radar/docs/radar\\_6](https://issuu.com/ajakiri_radar/docs/radar_6), 28.04.2016

Tänavsuu, T. (2012) „Tarmo Kõuts: Eesti piirivalve hävitati, nüüd on idapiir ohus” Kättesaadav: <http://ekspress.delfi.ee/kuum/tarmo-kouts-eesti-piirivalve-havitati-nuud-on-idapiir-ohus?id=65365086>, 03.05.2016

Van der Voet, J. (2013) „The effectiveness and specificity of change management in a public organization: Transformational leadership and a bureaucratic organizational structure” European Management Journal, Vol. 32, No. 3, pp. 1-10, Kättesaadav: [http://www.esade.edu/public/modules/news/files/van\\_der\\_voet\\_2013\\_emj.pdf](http://www.esade.edu/public/modules/news/files/van_der_voet_2013_emj.pdf), 03.03.2016

## **Intervjuud**

Aldis Alus, Politsei – ja Piirivalveametiarendusosakonna juhtimisarvestuse ja planeerimise büroo politseinõunik, üleskirjutis, 28.04.2016

Jüri Pihl, Panaviatic Holding AS-i juhataja, üleskirjutis, 25.04.2016

Kristian Jaani, Põhja prefektuuri prefekt, üleskirjutis, üleskirjutis, 21.04.2016

Marek Helm, Maksu – ja Tolliameti peadirektor, üleskirjutis, 20.04.2016

Mari Pedak, E-riigi akadeemia vanemekspert, üleskirjutis 21.04.2016

Merike Jürilo, Politsei – ja Piirivalveameti arendusosakonna juhtimisarvestuse ja planeerimise büroo juhataja, üleskirjutis, 19.04.2016

Peeter Moora, liitmisprotsessi järgselt oli Politsei – ja Piirivalveameti koordinatsioonibüroo juht, üleskirjutis, 26.04.2016

Priit Suve, Politsei – ja Piirivalveameti arendusosakonna juhtimisarvestuse ja planeerimise büroo politseinõunik, üleskirjutis, 28.04.2016

Raivo Küüt, Siseministeeriumi korrakaitse- ja migratsioonipoliitika asekanstler, üleskirjutis, 22.04.2016

Tarmo Kohv, Lõuna prefektuuri politseiprefekt, üleskirjutis, 27.04.2016

Toomas Malleus, Politsei – ja Piirivalveameti arendusosakonna integreeritud piirhalduse büroo juhtivpiiriametnik, üleskirjutis, 21.04.2016

## LISAD

**Lisa 1.** Intervjuu küsimuste kava eestvedamise rolli kohta Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis

### Sulatamise faas

1. Iga suurema muutuse korral organisatsioonis alustatakse traditsiooniliselt hetkeolukorra nõ „lahti sulatamisest”, kus loobutakse organisatsioonis valitsevast olukorrast, varasematest väärtustest ja normidest. Selle eesmärgiks on vastuseisu vähendamine ja vastuvõtlikkuse suurendamine muutustele. Millist rolli mängiste Teie nõ „sulatamise protsessis”? Kuidas Te sellele lähenesite?

### *Planeerimise etapp – eestvedaja rolliks on muutuse vajaduse kindlakstegemine, visiooni ja väärtuste loomine*

2. Politsei – ja Piirivalveameti ühendamine oli Vabariigi Valitsuse tegevuskava üks eesmärke. Kuidas informeerisite ja selgitasite Teie muutuste läbiviimise protsessi organisatsiooni osapooltele? Milliseid meetmeid Te kasutasite?
3. Avaliku sektori organisatsioonide iseloomustab osapoolte paljus, kuid eduka muutuse rakendamise aluseks on konsensuse loomine. Kuidas lähenesite Teie osapoolte ühendamisele ning milliseid taktikaid kasutasite?
4. Eestvedaja on eeskujuks kõigile organisatsiooni liikmetele. Mida pidasite Teie selle rolli juures oluliseks ning mida Te selle jaoks tegite?
5. Visioon määrab organisatsiooni tulevikusuuna ja eesmärgid, kuhupoole püüeldakse. Samuti sisaldab visioon organisatsiooni põhiväärtusi ning seob osapooli ühtseks tervikuks. Eestvedaja üheks olulisemaks rolliks on olla visionäär ja suunata organisatsiooni liikmeid vastavalt valitud organisatsiooni suunale. Kuidas olete Teie aidanud kaasa Politsei – ja Piirivalveameti uue visiooni loomisele?
6. Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsess toimus kuus aastat tagasi. Miks ei ole Politsei – ja Piirivalve ametlikul kodulehel endiselt ühtselt sõnastatud visiooni? Kes peaks olema selle eest vastutav? Kas ühtse visiooni puudumine võis olla Teie arvates põhjuseks, miks liitmisprotsess tõi alguses kaasa tõrkeid?

### *Muutuse võimaldamise etapp – eestvedaja rolliks on võimustamine jamuutuste meeskonna loomine*

7. Muutuse võimaldamise etapis käib eestvedamise rolliga kaasas mõiste võimustamine (*empowerment*), kus organisatsioonisiselt antakse osapooltele võimalus pakkuda välja ideid muutuse kohta ning seeläbi osaleda protsessis. Eesmärgiks on kaasa aidata organisatsiooni arengul

ning suurendada organisatsiooni liikmete pühendumust. Kas ja kuidas toimus organisatsiooni liikmete võimustamine Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessis? Millised olid selle tulemused?

8. Muutuste protsessi vastuolude vähendamisel on eestvedaja rolliks organisatsioonis sisemise toetuse otsimine ja nõ „muutuste meeskonna” kokkupanemine. Kas Teie arvates tekkis muutuse võimaldamise etapis vastuolusid organisatsioonide liitmisele? Millised võisid olla vastuseisu põhjused? Kuidas Te neid lahendasite? Kuidas saavutasite organisatsioonisisest toetust muutusele? Millest lähtusite „muutuste meeskonna” loomisel?

### **Muutmise faas**

9. Muutmise faasis toimub muutuse reaalne rakendamine. Siinkohal on oluline, et muutus oleks kohaldatav vastavalt organisatsiooni vajadustele. Samuti on antud faasis oht muutuse vastuseisule. Kes Teie meelest avaldasid kõige suuremat vastupanu ning milline oli Teie panus selle vähendamisele? Kuidas Te seda tegite?
10. Mida pidasite Teie kõige olulisemaks muutuste juhtimisprotsessis?
11. Teie kui eestvedaja, kas Teile tundus, et muutmisprotsessi oleks vaja olnud rohkem kohaldada organisatsioonile vastavalt või tehti seda piisavalt? Kas sellel võisid olla organisatsioonile ka mingid tagajärjed?

### ***Muutuse protsessi rakendamise etapp – eestvedamise rolliks on kommunikatsioon ja kaasamine***

12. Organisatsiooni muutmisel on väga oluline roll kommunikatsioonil ja informatsiooni liikumisel. Kas Teie võtsite kasutusele täiendavaid kommunikatsiooni meetmeid oma organisatsioonis, et osapooled oleksid kõigest informeeritud ning ei tekiks arusaamatusi? Kui jah, siis milliseid? Kui ei, siis miks?
13. Teaduskirjandus toob välja, mida rohkem on organisatsiooni liikmeid kaasatud muutuste protsessi, seda vähem esineb vastuolusid muutustele. Mil määral kaasasite Teie organisatsiooni liikmeid muutuste protsessi ning kas antud põhimõtte vastas Teie kogemuse põhjal tõele?

### **Kinnistamise faas**

14. Kinnistamise faasis toimub nõ „muutuse külmutamine”, kus kinnistatakse läbiviidud muutused, et tagada selle jätkusuutlikkust. Oluliseks osaks on uute väärtuste ja normide ühendamine teiste traditsioonide ning tavadega. Kuidas ja kas on Politsei – ja Piirivalveamet suutnud ühendada uued väärtused teiste traditsioonide ning tavadega?

### ***Muutuse protsessi motiveerimise etapp – eestvedaja rolliks on motiveerida organisatsiooni osapooli muutustega jätkama, kui tekivad muutuse esimesed ilmingud***



15. Motivatsioon on oluliseks muutusega kaasas käivaks elemendiks, kuna mõjutab muutuse protsessi ning organisatsiooni kui tervikut. Motivatsiooni hoidmine kogu muutuste protsessi ajal on väga oluline, kuna inimeste motiveeritus mõjutab protsessi edukust. Kas motivatsiooni hoidmine organisatsioonis oli üheks eesmärgiks? Kui jah, siis milliste vahenditega ja kuidas tagasite Teie inimeste motiveerituse Politsei – ja Piirivalveameti liitmisprotsessi ajal? Kui ei, siis miks ?
16. Muutmisprotsessis on oluline, et ei kaoks ära motivatsioon muutusega lõpuni minna. Politsei – ja Piirivalveameti liitmise puhul täheldasite motivatsiooni kadumist? Kui jah, siis millised olid need põhjused? Kui ei, siis kuidas motivatsiooni kadumist takistasite?

***Muutuste protsessi säilitamise etapp – eestvedaja rolliks on ühendada muutuse kõik osad***

17. Eestvedaja rolliks on antud etapis analüüsida läbiviidud muutust ja tuvastada selle edu – ja ebaedu faktorid. Kas ja kuidas olete seda teinud Teie?
18. Millisel viisil olete Teie liitmisprotsessiga kaasnevaid muutusi säilitanud? Kas on tekkinud ka tagasiminekuid?
19. Kas see, et olulised eestvedamise võtmeisikud lahkusid peale muutuse rakendamist, võis kuidagi Teie arvates muuta reformi tulemust ja selle säilitamist?