

Riigi peaprokuröri ettekanne kohtunike täiskogul 2010

Norman Aas
Riigi peaprokurör

Oma ettekandes peatun tulemusjuhtimise rakendamise võimalustel ja ohtudel sõltumatust taotlevas organisatsioonis prokuratuuri näitel. Samuti räägin prokuratuuris kasutatavatest hindamis- ja tagasisideandmise meetoditest.

Algus

Aastatel 2003-2004 prokuratuuris läbiviidud reformide käigus sai tehtud valik tulemustele orienteeritud organisatsiooni kasuks ja juurutatud mitmed tulemusjuhtimise printsiibid. Kuigi ka varem oli selles suunas tehtud tööd, siis eelkõige just mainitud ajajärgul muudeti prokuratuuride rahastamise ja tulemuste mõõtmise süsteeme selliselt, et need hakkasid realselt toetama tulemustele orienteeritust.

Formaalne tulemusjuhtimissüsteem

Formaalselt leiab tulemusjuhtimissüsteem (eelkõige selle finantsiline pool) kinnitust iga aasta justiitsministri poolt kinnitatud prokuratuur eelarve käskkirjas, täpsemini selle lisas. Sellel aastal on see kinnitatud JM 05.01.2010 KK nr 4.

Prokuratuuri töötulemuste hindamismudel

1. ÜLDPÕHIMÕTTED

Justiitsministeerium, arvestades prokuratuuriseaduse § 9 lg 1 toodud piiranguid, hindab koostöös riigi peaprokuröriga kaks korda aastas prokuratuuri töö tulemuslikkust, võttes hinnangu andmisel aluseks kriminaalpoliitika arengusuundades pandud eesmärkide täitmise ning selle kuivõrd on kuritegude menetlemisel arvesse võetud kriminaalpoliitilisi prioriteete kuritegevuse vastases võitluses.

Eraldi hinnatakse:

- 1) ringkonnaprokuröride ja prokuröri abide ning
- 2) eriasjade prokuröride ja riigiprokuratuuri süüdistusosakonna prokuröride töö tulemuslikkust.

2. HINNANGUTE KATEGOORIAD

2.1. Kuritegevuse taseme muutus prokuratuuri tööpiirkonnas

Hinnatakse seda, kui võrd on suudetud vähendada masskuritegude arvu ning avastada peitkuritegusid (st et positiivseks võib hinnata ka registreeritud kuritegude arvu tõusu peitkuritegude puhul). Andmeallikaks on analüüsiperioodil registreeritud kuriteod. Arvestada tuleb sellega, et registreeritud kuritegudest lähtudes on tehtavad järeldused hinnangulised (kuna kuritegevuse tase ei sõltu ainult õiguskaitseasutuste tööst, siis ei saa antud hinnang olla absoluutne) ning on pigem toetavaks infoks ringkonnaprokuratuuride juhtiv- ja vanemprokuröridele. Info tuuakse välja ringkonnaprokuratuuri tööpiirkonna tasemel.

2.2. Lõplikud menetlusotsused

Käesolevas mudelis on kajastatud ainult lõplikud menetlusotsused tuvastatud kahtlustatavaga kuritegudes (st et välja on jäetud KrMS-i §-de 200 ja 2001 alusel kriminaalmenetluse lõpetamised). Summaarne lõplike menetlusotsuste arv on näitaja, milles on summeeritud lõpliku menetlusotsuse saanud kuriteod ja isikud ning mis on käesolevas hindamismudelis toodud arvutuste aluseks.

Justiitsministri käskkiri kehtestab siiski tulemusjuhtimise üldpõhimõtted ning eelarve jagamise nõu valemiga ringkonnaprokuratuuride vahel, see ei reguleeri aga üksikasjalikult üksiku prokuröri töö hindamist.

Üksikute prokuröride töö tulemuste hindamine

Lihtsam on töötulemuste hindamine ringkonnaprokuröride ja prokuröri abide puhul, kelle töönäitajad on paljuski statistiliselt võrreldavad. Prokuratuuris on kehtestatud mitmed standardid, mida järgitakse. Näiteks alaealiste kahtlustatavate korral ei tohi aeg kahtlustatava ülekuulamise ja prokuröri nn lõpliku menetlusotsuse vahel üldjuhul ületada 4 kuud. Muude masskuritegude puhul ei tohi ilma objektiivsete põhjusteta kriminaalasi prokuratuuris olla üle 4 kuu jne.

Prokuröri menetlusliku sõltumatuse tagamiseks otsuste sisu otseselt ei hinnata. Selleks on muud mehhanismid.

Mida kõrgem prokuröri ametiaste ja keerulisemad kriminaalajad, seda sisulisemalt proovitakse eesmärke seada ja tulemusi hinnata. Näiteks eriasjade prokuröride ja riigiprokuröride töö

tulemuslikkust hinnatakse vastavalt iga kriminaalaja sisule eraldi. Selleks kohtun isiklikult aastas 2 korda kõigi eriasjade prokuröridega, et ühiselt läbi arutada pooleliolevad kriminaalajad. Need nõupidamised pigem mõeldudki keeruliste asjade ühiseks arutamiseks, mitte prokuröride kontrollimiseks.

Prokuratuuris korrigeeritakse prokuröride lisatasusid 2 kord aastas. Meil on kasutusel ka nn aasta- või arenguestlused. Need on küll vabatahtlikud, aga see on osutunud üheks võimaluseks anda prokuröridele tagasisidet (eriti juhul, kui muudetakse ka lisatasusid), teisalt saab nende kaudu ka tagasisidet prokuröridelt juhtkonnale.

Tulemusjuhtimise ohud

Kuna tulemusjuhtimise skeem oli prokuratuuris peajasjalikult ülesse ehitatud selle finantsilise komponendi abil, siis 2008. a, eriti aga 2009. a eelarve kärpmete tõttu kadus see komponent üleöö lihtsalt ära. See sundis kiiresti keskendumata teatud kompensatsioonimehhanismide otsimisele, et organisatsiooni suunata veelgi rohkem läbi nõu pehmete väärtuste ja parema organisatsioonikultuuri.

Kokkuvõttes

Tulemusjuhtimine ja töötulemuste hindamine annab võimaluse ka sõltumatust taotlevat organisatsiooni suunata ja paremaid tulemusi saavutada. Samas on see kasulik ka vastupidiste ilmingute puhul, kuna võimaldab reageerida negatiivsetele arengutele ka väljaspool distsiplinaarprotseduri. See võib olla üheks põhjuseks, miks prokuröride distsiplinaarkomisjon tegeleb eelkõige kutse-eesiliste ülestumiste, mitte aga nt kriminaalajade venimise jms probleemidega, kuna need saavad lahenduse tavaliselt vestluste ja lisatasude korrigeerimise näol.