



Õiguskantsler

Teie 20.02.2015 nr

Meie 12.03.2015 nr 7-4/150307/1501103

Seisukoht õigusrikkumise puudumise kohta Tingimustega ametikohtade loomine

Lugupeetud

Pöördusite õiguskantsleri poole avaldusega, milles tõstasite küsimuse ametikohtadele seatud tingimuste muutmisest.

Asjaolud

Avaldasite, et Kaitsevägi on teinud olulisi muudatusi organisatsiooni struktuuris ning muutnud ka ametikohtadele esitatavaid nõudeid jmt. Selgitasite, et osalt seisnevad muudatused selles, et teatud ametikohtadele on seatud lisatingimused, mille kohaselt ei ole võimalik neil kohtadel teenivatel kaitseväelastel saada varasemaga võrreldavas mahus nt koolitust ning nende auastet või teenistustasu ei ole võimalik tõsta. Tõstasitegi küsimuse sellest, kas on õiguspärane seada Kaitseväes mingile ametikohale eelnimetatud lisatingimusi, mis sisuliselt pärsivad olulises määras kaitseväelase karjääri arengut.

Õiguskantsleri seisukoht

Kaitseministeeriumi ja Kaitseväe ekspertide koostöös valminud „Riigikaitse arengukavas 2013-2022“ (edaspidi: RKAK 2022) tehti võrreldes varasemalt kehtinud arengukavaga¹ mitmeid olulisi muudatusi. Üks oluline muudatus, mille eesmärgiks on RKAK 2022 kohaselt sõjalise juhtimise efektiivsuse kasv ning bürokraatia vähenemine (RKAK 2022 p 17), seisnes ka Kaitseväe struktuuri ning ametikohtade ümberkorraldamises. Lisaks tulenes ametikohtadesse seonduva ümberkorraldamise vajadus sellest, et 01.04.2013 jõustunud kaitseväeteenistuse seadusega (KVTS) muudeti sisuliselt tegevväelaste teenistuse tasustamise aluseid. Muudatuse eesmärk oli tagada, et tegevväelase teenistustasu sõltuks tema reaalsest panusest, vastutusest jmt ega oleks automaatselt seotud talle omistatud auastmega².

Eelnevalt kirjeldatud muudatuste elluviimiseks pidi Kaitsevägi uuesti hindama iga struktuuris paiknevat ametikohta ning langetama otsuse mh selle kohta, kas ametikoht säilitada või mitte. Säilitatud ametikohtade osas pidi Kaitsevägi analüüsima, millised on ametikoha ülesanded, vastutus, palgatase jmt ning milline on ametikoha auaste, st millises auastmes kaitseväelane

¹ Pean silmas SKAK 2009-2018.

² Kindlasti mäletate, et enne 01.04.2013 oli teenistustasu üheselt seotud kaitseväelase auastmega.

sellel teenima peaks. Ümberhindamise käigus võis tekkida vajadus lisaks teenistusülesannete muutmisele muuta ka ametikoha auastet – seda langetada või tõsta.

Näide: vanas struktuuris oli ametikoha auastmeks kapteni auaste ning sellel teenis kapteni auastmes kaitseväelane. Struktuurimuudatusega hinnati ametikoht ümber ning langetati ametikoha auastet nt leitnandi auastmeni, st uute nõuete järgi peaks vastaval ametikohal teenima leitnandi auastmes kaitseväelane. Lisan, et minule teadaolevalt ei toonud struktuurimuudatus kaasa n-õ automaatset ametikohtadelt vabastamist, st tegevväelasi ei vabastatud ametikohtadelt seetõttu, et uue struktuuri järgi ametikoha auastmeid kas tõsteti või langetati. Olukorras, kus uue struktuuri ametikoha auastme nõue ning sellel ametikohal teeniva tegevväelase auastme vahel oli erinevus (ehk uue struktuuri järgi oleks pidanud sellel ametikohal teenima praegusest kas kõrgema või madalama auastmega tegevväelane), pidas Kaitsevägi vajalikuks luua üleminekuaja selleks, et võimaldada tegevväelasi ümber paigutada nendele ametikohtadele, millele nende auaste vastab. Iseenesest ei ole sellise üleminekuaja kehtestamine välistatud. Teatud juhtudel võib sellise regulatsiooni sätestamine teenida tegevväelase huve. Näiteks olukorras, kus vana struktuuri alusel oli ametikoha auastme nõue kõrgem kui uue struktuuri järgi, st muudatuse järgselt teenis ametikohal ametikoha nõuetest kõrgema auastmega tegevväelane, on minu hinnangul tervitatav see, et tegevväelast ei vabastatud ametikohalt n-õ automaatselt, vaid võimaldati tal põhimõtteliselt samadel tingimustel (mh teenistustasu) teenistuses jätkata. Tegevväelaste põhiõiguste ja -vabaduste seisukohalt oleks kindlasti koormavam olukord, kus kõik tegevväelased oleks vabastatud ametikohalt juhul, kui neile omistatud auaste ei vasta uue struktuuri alusel seatud ametikoha auastmele.

Kaitseväe peastaabi personaliosakonna ülema 13.08.2014 käskkirjas nr J1-1.1-2/14/43362-1 (edaspidi: käskkiri) selgitati ülematele struktuurimuudatusega seonduva üleminekuaja põhimõtteid. Kokkuvõtvalt puudutab kõnealuses käskkirjas sätestatu minu hinnangul peamiselt selliseid ametikohti, mille nõudeid (nt auastmele) uues struktuuris võrreldes varasemaga peaks RKAK 2022 alusel muutma. Nimetatud ametikohtade auastme nõuete muutmist lükati käskkirja alusel edasi kuni 01.08.2016 või kuni teenistuja lahkumiseni ametikohalt. Käskkirjas selgitatakse: „Nimetatud ajutiste tingimustega ametikohtade loomise eesmärk oli „pehmendada“ tegevväelaste jaoks üleminekut vanalt koosseisult uuele. Ehk tegevväelastel, kelle ametikohtadel on 01.08.2016 RKAK 2022 koosseisus ette nähtud muudatused, võimaldatakse teenida kahe aasta jooksul seniste tingimustega ametikohtadel.“³

Üleminekuperioodiks loodud tingimustega ametikohal teenimisel on käskkirja järgi otsene mõju ka tegevväelase teenistusele. Ühelt poolt küll säilitati tegevväelasele võimalus samadel tingimustel teenistuses jätkata, kuid teisalt võib sellisel ametikohal teenimine kaasa tuua tagasilööke karjäärile. Nimelt tuleneb käskkirjast, et RKAK 2022 tingimusega ametikohal teeniva tegevväelase palka, väljaõpet ning auastet planeeritakse tulenevalt RKAK 2022 ametikoha tingimustest. Seega võib tegevväelase edenemine nt uue auastme suunas pidurduda, kuna talle ei võimaldata osalemist vajaminevatel koolitustel (olukord, mida kirjeldasite ka enda avalduses). Viimane võib tõusetuda olukorras, kus tingimustega ametikohal teenib kõrgemas auastmes kaitseväelane kui RKAK 2022 järgi sellele konkreetsele ametikohale ette on nähtud, st ametikoha auastet alandatakse hiljemalt pärast 01.08.2016.

Lisan, et tegevväelasel ei ole kohustust tingimustega ametikohal teenida kuni 01.08.2016, vaid käskkirja järgi on võimalik tegevväelane ümber paigutada ka enne tähtaja möödumist senise ametikoha tingimustele vastavale ametikohale. Seega on kaheaastane periood maksimaalne, mille möödumisel peab tegevväelane halvimal juhul tegema otsuse: a) asuda RKAK 2022

³ Kaitseväe peastaabi personaliosakonna ülema 13.08.2014 käskkiri nr J1-1.1-2/14/43362-1.

nõuetele vastavale ametikohale (mis võib tähendada, et ta nõustub nt teenima madalama aastmega ametikohal) või b) teenistusest lahkuda⁴.

[], mõistan Teie muret seoses struktuurimuudatustega ning sellega, mida see Teie teenistusele kaasa võib tuua. Siiski olen veendunud, et üleminekuregulatsiooni kehtestamine (ning sellest tulenevalt tingimustega ametikohtade loomine) teenib siiski üldjuhul tegevväelaste õiguste kaitse eesmärki. Selle regulatsioonita oleks pidanud paljud tegevväelased (võib olla Teie nende hulgas) langetama otsuse, kas asuda RKAK 2022 nõuetele vastavale ametikohale, mis võib sisuliselt tähendada teatud juhtudel madalamale ametikohale asumisega nõustumist, või lahkuda teenistusest juba 01.08.2014. Käskkirjaga on aga loodud võimalus kahe aasta jooksul leida teenistujale tema aastmele, teadmistele ja oskustele vastav ametikoht.

Eelneva kokkuvõtteks selgitan veelkord, et minu hinnangul **ei ole üleminekuregulatsiooni kehtestamine õigusvastane**. Tingimustega ametikohtade loomine võimaldab tegevväelasel jätkata teenistust varasematel tingimustel kahe aasta jooksul (kuni 01.08.2016) ning selle ajal mh vajadusel valmistuda teenistusest lahkumiseks juhul, kui talle ei ole vastuvõetav selle ametikoha nõuded, millele ta alates 01.08.2016 asuma peaks. Lisaks pole välistatud ka see, et kahe aasta jooksul vabaneb Kaitseväes mõni ametikoht, mis on tegevväelasele vastuvõetav ning millele tegevväelase võib ümber paigutada.

Lõpetan Teie avalduse menetlemise.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri ülesannetes

Raivo Sults 693 8415
Raivo.Sults@oiguskantsler.ee

⁴ Käskkirjas selgitatakse: „Tegevväelaste jaoks, kes on nimetatud RKAK 2022 tingimustega ametikohtadele, on edasiseks kaks võimalust: 1) Kahe aasta jooksul või kahe aasta pärast leitakse tegevväelasele senise ametikoha tingimustele vastav ametikoht ning ta paigutatakse ümber. Kui isik ei ole nõus ümberpaigutamise, on tal võimalus tegevteenistusest omal soovil lahkuda. 2) Kahe aasta pärast nõustub tegevväelane asuma samale ametikohale RKAK 2022 tingimustega.“