



Õiguskantsler

Teie nr

Meie 30.05.2024 nr 7-6/240831/2403226

Ehitusinseneri kutse taastõendamine ja täienduskoolitus

Lugupeetud avaldaja

Küsisite õiguskantslerilt, kas ehitusinseneridele esitatud nõue, mille kohaselt tuleb neil perioodiliselt oma kutset taastõendada ja läbida selleks vajalikud koolitused, on õiguspärane. Kirjutasite, et olete üle neljakümneaastase staažiga ehitusinsener. Alates 2023. aasta oktoobrist ei saa Te enam erialast tööd teha, sest Eesti Ehitusinseneride Liidu selgituse kohaselt pole Te läbinud erialast täienduskoolitust (160 täiendusõppe punkti ulatuses). Põhjendasite, et koolitus nõuab aega ja raha (umbes kümme tööpäeva ja 2500 eurot). Peale selle leidsite, et koolitustest pole Teile suurt kasu, sest õpite pidevalt ka ehitajatega ja tootjatega suheldes – see nõuab erialakirjandusega, standarditega ning juhenditega kursis olemist.

Leian, et kuigi ehitusinseneri kutse taastõendamise kohustus, sh täienduskoolituse läbimine, piirab õpitud erialal tegutsemist, ei saa ehitusinseneri töövaldkonna keerukust ja vastutust arvestades pidada kutse taastõendamise ja täienduskoolituste läbimise nõuet põhjendamatuks ja põhiseadusvastaseks. Praegu kehtiva korra kohaselt on võimalik täienduskoolituse nõuet täita paindlikult mitmesuguse tegevuse kaudu. Ka ei saa pidada ülemääraseks koolitustele kuluvat aega (üldjuhul seitsme aasta jooksul) ega raha, kui see võimaldab Teil oma pädevust taastõendada.

Kui leiate, et kutse taastõendamise kord, sealhulgas näiteks täienduskoolituste sisu või maht, on siiski ebapraktiline või muul viisil ebasobiv, võite teha kutse andjale (kes on praegu Eesti Ehitusinseneride Liit) ettepaneku muuta kutse taastõendamise korda.

Ehitusinsenerina tegutsemise piirang

1. Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 29 lõike 1 järgi on Eesti kodanikul õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Õigus valida tegevusala, elukutset ja töökohta hõlmab ka juba tekkinud töö- või teenistussuhet (vt ka RKÜK otsus asjas nr [3-4-1-2-05](#), p 69 ja otsus asjas nr [3-1-1-92-06](#), p 24). Seadusega võib sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra. PS § 31 järgi on lubatud piirata ka iseseisva majandustegevuse kaudu tulu teenimist.

2. [Ehitusseadustiku](#) (EhS) § 24 lõige 1 sätestab, et selles paragrahvis nimetatud juhul võib ettevõtja ja pädev isik ehitusalal majandustegevuse korras pakkuda oma teenuseid ning tegutseda, kui ettevõtja vastutusel ja heaks tegutseva pädeva isiku kvalifikatsiooni tõendab

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

haridusel ja töökogemusel põhinev kutseandmise kohane kutse või muu õigusakti kohane pädevustunnistus. Sama paragrahvi lõige 2 sätestab, et pädeva isiku kvalifikatsioon peab olema tõendatud muu hulgas järgmistel tegevusaladel: ehitusloakohustusliku ehitise ehitamine; ehitusloakohustusliku ehitise ehitusprojekti koostamine; omanikujärelevalve tegemine; energiamärgise andmine; energiaauditi tegemine; ehitusuuringud; ehitusprojekti ekspertiis. EhS § 24 lõikes 2 sätestatud tegevusalade täpsema jagunemise kehtestab valdkonna eest vastutav minister [määrusega](#) (EhS § 24 lg 4).

3. EhS-is pole reguleeritud, millised on kutse andmise täpsed tingimused. Selles on ainult viidatud, et kutse tuleb anda [kutseandmise](#) (KutS) kohaselt. Selle seaduse § 3 punkti 2 järgi on kutse kvalifikatsioon, mis saadakse kutseeksami sooritamisel ja mille tase on määratud asjakohases kutsestandardis. Kutsestandard on dokument, milles kirjeldatakse kutsetegevust ning esitatakse kompetentsusnõuded (KutS § 5 lg 1). Kutsestandardi kinnitab kutsenõukogu (KutS § 5 lg 2). See nõukogu on kutseasutuse (Haridus- ja Teadusministeerium või tema volitatud isik – praegu SA Kutsekoda) juures tegutsev, võrdsetel alustel sama kutsetegevuse valdkonna töötajate, tööandjate, kutse- ja erialaühenduste ning riigi esindajatest koosnev haldusorgan (KutS § 8 lg 1).

4. Kutse andjana võib tegutseda juriidiline isik või tema asutus või riigi- või valitsusasutus, kelle kutsenõukogu on avalikul konkursil võitjaks kuulutanud ja kes on kutseregistris nõuetekohaselt registreeritud (KutS § 10 lg 1).

5. Kutse andmise kord reguleerib kutse andmise korraldust. Selle korra töötab välja kutse andja konkursil osalev organ koos kutsekomisjoniga ning kinnitab kutsenõukogu (KutS § 16 lg 1). Kutse andmise korras reguleeritakse muu hulgas kutse taotlemise eeltingimused; kutset taotleva isiku esitatavad dokumendid; kutse taotleja kutsealase kompetentsuse hindamise viis ja vormid; kutsetunnistuse kehtivusaeg; kutse taastõendamise tingimused ja kord (KutS § 16 lg 2).

6. Sellest nähtub, et Riigikogu on piiranud ehitusinsenerina tegutsemise võimalusi vastava hariduse ja töökogemuse nõudega. See tähendab, et ehitusinsenerina töötamiseks peab inimesel olema erialasel haridusel ja töökogemusel põhinev kutse. Selleks on Riigikogu volitanud kutsenõukogu ja kutse andjat töötama välja kutse andmise korra.

Ehitusinseneri kutse andmise kord

7. Ehitusvaldkonna inseneride kutset annab välja [Eesti Ehitusinseneride Liit](#). Liit on koostanud üldehituse, keskkonnatehnika, tehnosüsteemide ja ehitusautomaatika inseneria [kutsete andmise korra](#) (edaspidi: nimetatud kutse andmise kord) ja selle korra on kinnitanud arhitektuuri, geomaatika, ehituse ja kinnisvara kutsenõukogu.

8. Kutse andmise korra punkti 7.2 kohaselt kehtib kutsetunnistus seitse aastat. Kutsekomisjonil on õigus anda inimesele ka lühema kehtivusajaga kutse. Kui eelnevalt saadud kutsetunnistuse kehtivuse tähtaeg on täitunud ja inimene taotleb sama taseme kutset uuesti samal erialal, allerialal ja samadel ametialadel, on tegu kutse taastõendamisega (kutse andmise korra p 2.13). Kutse andmise korra punktis 3.1.6 sätestatakse insenerikutse taastõendamise eeldused. Nende eelduste hulgas on ka täiendusõpe, mille taotleja peab läbima kindlas mahus sõltuvalt taotletavast kutse tasemest.

9. [Haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 54 järgi on haldusakt õiguspärane, kui pädev haldusorgan on andnud selle kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, kui see akt on proportsionaalne, kaalutlusvigadeta ning vastab vorminõuetele. Kutse andmise kord on haldusakt, täpsemalt

üldkorraldus (HMS § 51 lg 2). Seega on küsimus, kas kutse andmise korra osa, mis nõuab perioodilist kutse taastõendamist ja selle raames täienduskoolituste läbimist, on seadusega kooskõlas.

10. Riigikogu on piiranud mitmel ehitusega seotud erialal tegutsevate inimeste (sh ehitusinseneride) õigusi nõudega, et neil peab olema kutseadusele vastav kutse. Niisuguse piiranguga soovitakse ennetada riske, mida ehitusinseneride tegevus võib kaasa tuua inimeste elule, tervisele ja varale ning keskkonnale (RKÜK [3-18-1432](#), p 30). Järelikult peavad seda eesmärki aitama saavutada ka kutse andja ja kutsenõukogu välja töötatud kutse andmise korra tingimused.

11. Andmata hinnangut kutse andmise korraga kehtestatud kutsetunnistuse kehtivusajale (seitse aastat) ja täienduskoolitusele, mille peavad läbima ehitusinsenerid, leian, et perioodiline ehitusinseneri kutse taastõendamine ja täienduskoolituste läbimise nõue kui haridusnõude osa on kooskõlas EhS-is sätestatud kutse nõude eesmärgiga ning on põhjendatud ja proportsionaalne.

12. Ehitusinseneride töö on vastutusrikas ja eksimused võivad ohtu seada inimeste elu, tervise ja vara ning keskkonna. Ehitusvaldkond on ka pidevas muutumises, sest tehnika ja tehnoloogia arenevad kiiresti. Selleks et ehitusinsenerid saaksid ohutult ja ühiskonna ootuste kohaselt tegutseda, tuleb neil ennast oma valdkonna arengutega kursis hoida ja ennast täiendada. Ei piisa sellest, kui spetsialist läbib üksnes tasemeõppe, ta peab erialast tööd tehes pidevalt õppima ja ennast täiendama. Pädevuse perioodilise kontrollimisega saab võimaliku kahju tekkimise ohtu vähendada. Keeruline on nimetada mõnd muud viisi, mis aitaks sama tõhusalt kontrollida, kas inimesel on nõutav pädevus endiselt olemas.

13. Võib Teiega nõustuda, et spetsialist täiendab end oma erialal iseseisvalt ning tema teadmisi laiendab ka suhtlemine erinevate materjalide või tehnoloogiate tootjatega ning muu praktiline tegevus. Seda enesearendamise osa arvestatakse ka kutse taastõendamisel, kuivõrd täiendusõppena arvestatakse kahel viisil saadud õpet: koolitustel saadud täiendusõpet ja iseseisvat õpet (vt kutse andmise korra lisa 7 täiendusõppe punktide arvestamise [juhend](#)). Samas ei pruugi kogu enesetäiendamiseks vajalik teave olla inimesele iseseisvalt kättesaadav või mõistetav ning seetõttu on vaja käia ka koolitustel.

Koolitusena arvestatakse mitmesuguseid õppevorme: loengute kuulamist; seminaridel ja praktilistel õppustel osalemist; teaduslikel ja praktilise kallakuga konverentsidel osalemist; konstruktiivset lugemist, mis tähendab, et loetud materjali alusel sooritatakse eksam või test; konverentsil, seminaril, kursusel esitatud ettekandeid; erialaseid publikatsioone; üliõpilaste ja/või inseneride koolitamist (v.a juhendamine või töökohal stažeerimine); uute erialaste ideede ja algatuste väljatöötamise ja juurutamisega seotud komiteede ja töögruppide töös osalemist (vt kutse andmise korra lisa 7 täiendusõppe punktide arvestamise [juhend](#), p 1.2.1). Seega on võimalik vajalikke täiendusõppe punkte koguda üsna paindlikult ja inimesele sobival viisil. Kui inimene oma erialal pidevalt tegutseb, ei tohiks talle olla täienduskoolituste läbimine ka vaimselt liialt pingutav, sest tegu pole siiski täiesti uue ja tundmatu valdkonnaga.

14. Mõistagi kulub täienduskoolitusele aega. Kuna täienduskoolituse viise on mitmesuguseid, on keeruline öelda, milline oleks optimaalne koolitusele kuluv aeg ja mis on juba ülemäärane. Tõite näite, et nõutavale koolitusele kuluks kümme tööpäeva. Seda ei saa siiski pidada lubamatult suureks mahuks (kutse andmise korra p 3.1.3 ja p 3.1.6 kohaselt hinnatakse üldjuhul seitsmeaastase perioodi jooksul toimunud täienduskoolitusi).

15. Nii kutse taastõendamine kui ka osa koolituste läbimine on tõepoolest tasuline (taastõendamise tasude kohta vt SA Kutsekoda [kodulehelt](#)). Samas tehakse neid kulutusi tavaliselt üsna pika perioodi jooksul (kutse andmise korra kohaselt kehtib kutsetunnistus seitse aastat). Ehitusinseneride üldist palgataset arvestades peaks olema võimalik nende kulude katmisega toime tulla (vt Statistikaameti [palgarakenduse](#) andmed).

16. Niisiis leian, et ehitusinseneri tööga seotud võimaliku kahju tekkimise vältimiseks on õigustatud nõuda ehitusinsenerilt tema kutse perioodilist taastõendamist, sealhulgas täienduskoolituste läbimist nõutud mahus.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise