



Õiguskantsler

Teie nr

Meie 06.03.2018 nr 7-7/171394/1801094

Päästeteenistujate regionaalsed palgaerinevused

Austatud avaldaja

Küsisite õiguskantsleri hinnangut, kas põhiseadusega on kooskõlas, et Tallinnas ja Harjumaal ning Ida-Virumaal makstakse sama töö eest päästeteenistujatele kõrgemat töötasu kui mujal Eestis.

Analüüsile tuginedes leian, et päästeteenistujate erineval kohtlemisel on siin asjakohane eesmärk. Niisiis pole alust pidada seda ilmselgelt põhiseadusega vastuolus olevaks.

Õiguslik alus

[Päästeteenistuse seaduse](#) (PäästeTS) § 11 lg 4 sätestab, et päästeteenistujate palgamäärade kehtestamisel võetakse arvesse päästeteenistuja kvalifikatsiooninõudeid, teenistus- või töötingimuste erisusi, piirkondlikkust ja muid töö eripära iseloomustavaid näitajaid. PäästeTS § 11 lg 5 järgi kehtestab päästeteenistujate palgamäärad, põhipalga määramise ning päästeteenistujatele muutuvpalga ja lisatasude maksmise korra [valdkonna eest vastutav minister](#) määrusega.

Siseministri 02.05.2013 [määruse](#) nr 19 „Päästeteenistujate palgamäärad, põhipalga määramise ja päästeteenistujatele muutuvpalga maksmise kord“ § 1 lg 2 kordab seaduses sätestatud, et palgamäärade kehtestamisel võetakse teenistuskohast sõltuvalt arvesse piirkonda, päästeteenistuja kvalifikatsiooninõudeid, teenistus- või töötingimuste erisusi ja muid töö eripära iseloomustavaid näitajaid. Määruse § 2 kohaselt kehtestatakse päästeteenistujate põhipalga määramise kord Päästeameti palgajuhendiga. Määruse [lisas](#) on toodud palgamäärad, mis on esitatud vahemikena, kuid neid ei ole piirkondlikult diferentseeritud.

Siseministri käskkirjaga kinnitatud Päästeameti palgajuhendi p 4.1.2 sätestab, et päästeteenistujale ja töötajale, kelle töökoht asub Ida-Viru või Harju maakonnas, võib maksta teistes maakondades samal teenistuskohal töötava päästeteenistuja või töötaja põhipalgaga võrreldes kuni 10% suuremat põhipalka. Palgamäärade kehtestamisel arvestatakse asutuse eelarvelisi võimalusi; teenistuskohale esitatavaid nõudeid, sh kvalifikatsiooninõudeid; töö reguleeritust ja mõtlemisülesande keerukust; juhtimise ja koostöö ulatust; tööprotsesside ja otsustuste mõju ulatust; töötingimuste erisust; piirkondlikkust; muid töö eripära iseloomustavaid näitajaid (p 6.2). Seega on palgamäärade piirkondlikud erinevused kehtestatud siseministri käskkirjaga.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Palgaerinevuste eesmärk ja põhjendus

Erinevate ametkondade selgituste¹ kohaselt makstakse Ida-Virumaal kõrgemat tasu, lähtudes regiooni arengukavast, mis näeb ette piirkonna konkurentsivõime tugevdamise ja tööhõive elavdamise. Eesmärk on leevendada ka kvalifitseeritud ja vajalikul tasemel eesti keelt rääkivate töötajate värbamise probleemi. Tallinnas ja Harjumaal on suurem palk vajalik selleks, et töötasu oleks konkurentsivõimeline, sest komandode mehitamisega on probleeme. Peale selle on Tallinna komandode päästemeeskondadel võrreldes teiste komandodega oluliselt rohkem väljakutseid. Alates 01.01.2016 tõsteti Ida-Viru regioonis töötavate teenistujate (nii ametnike kui ka töötajate) põhipalka 8,2%, teistes komandodes 3,2%. Alates 01.01.2017 tõsteti kuue Tallinna komando teenistujate palka 4%. Kokkuvõttes makstakse praegu Päästametis piirkondlikult kõrgemat põhipalka Ida-Viru ja Harju maakonnas (vastavalt 5–8%).

[Põhiseaduse](#) § 12 lg 1 sätestab, et kõik inimesed on seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu. Riigikohtu praktika kohaselt võib põhiseaduse § 12 lõikes 1 sätestatud võrdsuspõhiõigust piirata, kui selle põhjus on põhiseadusega kooskõlas.² Riive põhiseaduslikkust tuleb hinnata proportsionaalsusest lähtudes.³ Selleks tuleb võtta arvesse, kui olulist eesmärki soovitakse saavutada ning kaaluda erineva kohtlemise tõttu tekkiva riive intensiivsust.⁴

Avaliku teenistuse palgaregulatsiooni eesmärk on tagada avaliku võimu nõuetekohane teostamine. See on väga kaalukas eesmärk. Palgaerinevuste kehtestamisel on arvestatud tööturu olukorda. Oluline on leida Päästametisse pädevad teenistujad, sest nemad teostavad avalikku võimu, täidavad keskseid riigivõimu ülesandeid ning kaitsevad riigi elanikke ja avalikku korda.

Seega on kõnealusel juhul erineval kohtlemisel asjakohane eesmärk, et kõigis Eesti piirkondades oleksid päästekomandod komplekteeritud. Eri piirkondades kehtestatud põhipalga erinevuse suurus ei ole alust pidada ülemääraseks.

Kõrgema palga maksmise aluseks Ida-Virumaal on siht edendada selle regiooni elukeskkonda ning selle muu Eestiga sidustamise vajadus ([Ida-Virumaa tegevuskava 2015–2020](#)). Asukoha ja rahvastiku koosseisu tõttu on vajalik, et Ida-Viru maakonnas oleks riigi kohalolek hästi tuntav. Seetõttu tuleb võimaluse korral suurendada seal asuvate avaliku sektori asutuste ja töökohtade arvu.⁵ Kuna teenistuse eriliikide teenistujate ülesannete täitmiseks peab olema üldjuhul spetsiifiline ettevalmistus, ei pruugi Ida-Viru regioonis olla piisavalt palju sobiva ettevalmistusega töötajaid. Lisaks on vajalik eesti keele oskus. Seega on Ida-Virus teenistujate kõrgem palgamäär olemuslikult positiivne erimeede, mis peab aitama parandada regionaalsetest põhjustest tingitud ebasoodsamat olukorda.

Päästeteenistujaid ei või regionaalsete palgamäärade kehtestamisel kohelda siiski ebamõistlikult erinevalt. See tähendab, et regionaalsed palgaerinevused ei või olla põhjendamatult suured ning palgamäärade ülevaatamisel tuleb ajakohastada ka teistes Eesti piirkondades töötavate päästeteenistujate palgad.

¹ [Päästameti](#) 11.12.2017 kiri nr 1.2-2.1/22656-2; [Siseministeeriumi](#) 04.01.2018 kiri nr 3-11/202-2; [Justiitsministeeriumi](#) 05.02.2018 kiri nr 11-3/8323-2.

² RKÜKo 07.06.2011, nr [3-4-1-12-10](#), p 31.

³ RKÜKo 07.06.2011, nr [3-4-1-12-10](#), p 35.

⁴ RKÜKo 07.06.2011, nr [3-4-1-12-10](#), p 33.

⁵ [Ida-Virumaa tegevuskava 2015-2020](#), p 1.5.

PäästeTS § 14 sätestab, et kui päästeteenistuja sureb või tema töövõime väheneb teenistusülesannete täitmisel, maksab riik hüvitist avaliku teenistuse seaduse § 49 alusel ja korras. [Avaliku teenistuse seaduse](#) § 49 kohaselt sõltuvad ametniku sotsiaalsed tagatised hukkumise, surma ja töövõime vähenemise korral keskmisest palgast. Seetõttu on osa teenistujaid palgaerinevuste tõttu ebasoodsamas olukorras ka hüvitiste saamisel. Seda erinevust ei ole alust pidada põhiseadusega vastuolus olevaks, sest hüvitise eesmärk on asendada töist sissetulekut. Niisiis on põhjendatud selle sidumine päästeteenistuja keskmise palgaga.

Põhiseaduse § 15 kohaselt on igaühel õigus pöörduda kohtusse, kui tema õigusi rikutakse või vabadusi piiratakse. Igaüks võib oma kohtuasja läbivaatamisel nõuda mis tahes asjassepuutuva seaduse, muu õigusakti või toimingu põhiseadusevastaseks tunnistamist. Seega on päästeteenistujatel võimalik esitada oma õiguste kaitseks ka kaebus halduskohtusse.

Täname Teid pöördumise eest.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia: Päästeamet, Siseministerium (ilma avaldaja isikuandmeteta).