



Õiguskantsler

Teie nr

Meie 06.03.2018 nr 6-3/171485/1801095

## Vanglateenistujate regionaalsed palgaerinevused

Austatud avaldaja

Küsisite õiguskantsleri hinnangut, kas põhiseadusega on kooskõlas, et vanglaametnikele makstakse sõltuvalt teenistuskohast sama töö eest erinevat tasu.

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

### Õiguslik alus

Vanglaametnike palgamäärade kehtestamisel võetakse arvesse tööpiirkonda, asutust, ametniku kvalifikatsiooninõudeid, tööülesandeid, töötamist õhtusel või öisel ajal ning muid asjaolusid ([vangistusseaduse](#) (VangS) § 136<sup>1</sup> lg 2). VangS § 136<sup>1</sup> lg 1 sätestab, et vanglaametnike palgamäärad ning põhipalga määramise ja lisatasude maksmise kord kehtestatakse [valdkonna eest vastutava ministri](#) määrusega.

Justiitsministri 22.04.2013 [määruse](#) nr 13 „Vanglaametnike ja vanglas töötavate riigiametnike töötasustamine“ (edaspidi: määrus) § 1 lg 2 kohaselt võetakse palgamäära kehtestamisel olenevalt ametikohast arvesse piirkonda, asutust, kvalifikatsiooninõudeid, tööülesandeid, töötamist õhtusel või öisel ajal ning muid asjaolusid. Palgamäärad on kehtestatud määruse [lisas](#) vahemikena – üldjuhul on teenistuskohale vastav palga alammäär vanglates sama, kuid ülemmäärad erinevad.

### Palgaerinevuste eesmärk ja põhjendus

[Justiitsministri](#) selgituste kohaselt on diferentseeritud palgamäärade eesmärk tagada Eesti eri piirkondade vanglaametnikele konkurentsivõimeline palk. Palgamäärade kehtestamisel on arvestatud töökoha regionaalset eripära. Kui piirkonnas on vähe vanglaametnikuks sobivaid inimesi, tuleb neid värvata ka mujalt ning palk võimaldab motiveerida inimest teise piirkonda tööle asuma. Minister märkis, et arvestades Viru Vangla geograafilist asendit ning probleeme Eesti tööjõuturul tervikuna, on kehtestatud Viru Vanglas töötavatele vanglaametnikele võrreldes Tallinna Vanglaga keskmiselt 25% kõrgem palgatase ning võrreldes Tartu Vanglaga 30% kõrgem palgatase. Justiitsminister on käskkirjaga täpsustanud eri vanglates makstavad arvestuslikud keskmised tasud ja sellest lähtuvad tasumäärad.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Arvutivõrgus kättesaadav: <http://adr.rik.ee/jm/dokument/5476778> (lisa 3).

[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.<sup>2</sup> Riive põhiseaduslikkust tuleb hinnata proportsionaalsusest lähtudes.<sup>3</sup> Selleks tuleb kaaluda riive intensiivsust ja seda, kui olulist eesmärki soovitakse saavutada.<sup>4</sup>

Avaliku teenistuse palgaregulatsiooni eesmärk on tagada avaliku võimu nõuetekohane teostamine. Oluline on leida vanglatesse pädevad ametnikud, sest nemad teostavad vahetult avalikku võimu, peavad tagama õigusriigi toimimise ning täitma keskseid riigivõimu ülesandeid.

Niisiis täidab erinev kohtlemine kõnealusel juhul eesmärki tagada töötajad Eesti eri piirkondade vanglatesse. See on väga kaalukas eesmärk. Palgaerinevuste kehtestamisel on arvestatud tööturu olukorda. Tallinna ja Tartu Vanglas töötavate ametnike palgaerinevust ei ole alust pidada ülemääraseks. Kuigi Ida-Virumaal töötavate vanglaametnike palk on oluliselt kõrgem võrreldes mujal töötavate vanglaametnikega, on see seotud Ida-Viru regiooni eripäradega.

Kõrgema palga maksmise aluseks Ida-Virumaal on siht edendada selle regiooni elukeskkonda ning selle 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.<sup>5</sup> Kuna vanglaametniku ülesannete täitmiseks peab olema üldjuhul spetsiifiline ettevalmistus, ei pruugi Ida-Virumaal olla piisavalt sobiva ettevalmistusega töötajaid. Peale selle on vajalik eesti keele oskus. Seega on Ida-Virumaa teenistujate kõrgem palgamäär olemuslikult positiivne erimeede, et parandada regionaalsetest põhjustest tingitud ebasoodsamat olukorda.

[Avaliku teenistuse seaduse](#) § 49 kohaselt sõltuvad ametniku sotsiaalsed tagatised surma ja töövõime vähenemise korral keskmisest palgast. Seetõttu on osa teenistujaid palgaerinevuste tõttu ebasoodsamas olukorras ka hüvitiste saamisel. Seda riivet ei ole siiski alust pidada põhiseadusega vastuolus olevaks. Niisuguse hüvitise eesmärk on asendada töist sissetulekut. Seetõttu on põhjendatud, kui see seotakse ametniku keskmise palgaga.

Põhiseaduse § 15 järgi võib igaüks pöörduda kohtusse, kui tema õigusi rikutakse või vabadusi piiratakse. Igaüks võib oma kohtuasja läbivaatamisel nõuda mis tahes asjassepuutuva seaduse, muu õigusakti või toimingu põhiseadusvastaseks tunnistamist. Seega on Teil võimalik esitada oma õiguste kaitseks kaebus halduskohtusse.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Koopia: Justiitsministeerium (ilma avaldaja isikuandmeteta)

---

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

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

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

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