**Eesti Politsei Kutseühing**

kutse@kodanikuportaal.ee

**Juhtkiri**

**I. Sissejuhatus**

-Taimar Peterkopi avalik seisukoht seoses kõrgete politseiametnike rotatsiooni puudutava kohtuasjaga peegeldab tugevat institutsionaalset lojaalsust ja isiklikku toetust Elmas Vaher’ile, kuid samas tõstatab mitmeid õiguspoliitilisi ja avaliku teenistuse põhimõtetega seotud küsimusi, millele tuleb kriitiliselt otsa vaadata.

-Rotatsioonisüsteem on ametiasutuste sisene omalooming millel puuduv vajalik õiguslik alus ning mis on loodud ja võimaldatud peamiselt juhtide ametikohtade töötajatele.

-ATS näeb ette asutuste vahelise lähetuste regulatsiooni.

-Milline on asutusetevahelise rotatsioonisüsteemi õiguslik alus ja kas see on lubatav ning milline on selle eesmärk kas teenistusliku staaži säilitamine eripensioni väljateenimiseks või avaliku huvi täitmine või asutuste töö efektiivsuse tõstmine?

**II. Peterkopi väited ja nende analüüs**

1. **Rotatsioon kui tavapärane praktika jõustruktuurides**

-Peterkop väidab, et kaitsevaldkonnas on olnud tavaks roteerida töötajaid staaži säilitamise eesmärgil. Selline tava ei oma õiguslikku alust avaliku teenistuse seaduses ega eripensione reguleerivates õigusaktides.

-Rotatsioon, mis põhineb teenistuja isiklike õiguste laiendamisel väljaspool seadusandluse piire, ei saa olla õiguspärane.

-Avaliku teenistuse seadus sätestab lähetuse, mitte rotatsiooni, kui ametikohtade vahetamise mehhanismi riigiasutuste vahel.

-Asutuste vahelisel rotatsioonil puudub seaduslik raamistik ning see on selliselt õigustühine. Selle sidumine eripensioni staažiga on eriti küsitav ja võib osutada süsteemsele väärpraktikale.

-Praktikas toob see kaasa ebavõrdsust: rotatsiooni võimaldatakse üksnes soositud ametnikele, jättes tavatöötajad ilma samaväärsetest hüvedest. See rikub võrdsus- ja mittediskrimineerimise põhimõtteid ning demoraliseerib teenistust tervikuna.

**2. Töö iseloomu sarnasus riigikaitses**

-Peterkop väidab, et erinevate ametite töö on sisuliselt võrreldav.

-Kuigi laiapindne riigikaitse kontseptsioon võimaldab käsitleda mitmeid asutusi riigikaitse osana, ei saa sellest järeldada, et kõigil töötajatel oleks õiguspärane ootus saada eripensioni.

-Eripension on seotud konkreetsete riskide ja töötingimustega, mitte ametniku laiapindse panusega.

-Kui riik soovib reformida eripensioniõigusi, peab see toimuma seadusandliku protsessina, mitte halli praktikana rotatsioonide kaudu. Ilma seadusliku aluse ja läbipaistvuseta rotatsioonisüsteem kahjustab avalikku usaldust ja õigusriigi aluseid.

**3. Ebatäiuslik karjäärisüsteem kui õigustus erikohtlemisele**

-Peterkopi seisukoht, et süsteemi ebatäiuslikkus õigustab isikute erikohtlemist, on õigusriiklikult lubamatu. Kui süsteem on vigane, tuleb seda parandada, mitte kasutada vigadest tulenevaid eeliseid valikuliselt.

-Kui juhtivametikohti saavad noored ja kogenematud inimesed, samas kui vanemad spetsialistid ei saa õiglast ligipääsu karjäärivõimalustele ega soodustustele, on tegemist mitte ainult eetilise, vaid ka potentsiaalselt õigusrikkumisega, eelistades subjektiivselt valitud ametnikke avaliku võimu kaudu.

**III. Eripensioni aastate väljateenimise võimalus rotatsiooni kaudu**

-Eripensioniõigused on seotud ametiasutuse põhitöö iseloomu ja seal esinevate riskidega.

-Kui töötaja viiakse teise asutusse, kus töökohustused ei vasta enam eripensioni saamise eeldustele, ei tohiks säilida ka eripensioni aastate kogumine.

-Rotatsioon ei asenda seaduslikku teenistust ohtlikul põhiametikohal ja selle kaudu hüvede tagamine võib olla riigi õigusvastane kahjustamine. Seda võib käsitada kui soodustuste lubamatut laiendamist ja usalduse kuritarvitamist.

-Seega, kui rotatsiooni kaudu antakse võimalus koguda eripensioni teenistusaastaid, milleks puudub seaduslik alus ja mille eesmärgiks pole avalik huvi, võib tegemist olla soodustuskelmuse või vähemalt halduskuritarvituse piiripealse tegevusega.

**IV. Järeldused ja soovitused**

-Riigiasutuste vahelist rotatsiooni ei tohi esineda ja vajadusel tuleb lähtuda seadusega lubatud regulatsiooni ehk jääda lähetuse juurde, millel on läbipaistev eesmärk ja ajutine iseloom.

-Asutuse sisene rotatsioon on antud juhul reguleeritud liiga madala õigusliku tasemega tegevus ja tuleb analüüsida kas sellega tagatakse avaliku huvi täitmine või asutuste töö efektiivsuse tõstmine.

-Tuleb teha eraldi auditeid ja kontrollimenetlusi, et hinnata, kas rotatsioonide kaudu on kogutud ebaseaduslikult eripensioni staaži ning kas on tekkinud ebavõrdne kohtlemine.

-Tulevikus tuleks kehtestada mehhanismid, mis tagavad, et juhtivatele ametikohtadele pääsevad need, kes on teeninud välja oma kogemused ja õigused spetsialistidena, mitte poliitilise või siseringi soosimise teel.

-Tuleb uurida, kas ja kes on saadud ebaõiglaselt hüvesid, võrreldes teiste teenistujatega.

**V. Kokkuvõte**

-Rotatsioonipraktikad, mis on välja arenenud seaduseväliselt mis antud juhul loovad ebavõrdsust ja kahjustavad õigusriigi põhimõtteid.

-Selle asemel, et õigustada süsteemseid vigu erandite ja isikliku lojaalsusega, tuleb tugevdada õiguslikke ja karjääripõhiseid aluseid kogu avalikus teenistuses.

-Avalikus teenistuses pikalt praktiseeritud seadusevastane praktika ei tohiks olla põhjuseks, et see võiks muutuda normiks.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Aare Siir, Eesti Politsei Kutseühingu juhatuse liige, õigusteaduse magister

**Lisa 1.**

**1. Õiguspoliitiline ja seaduslik raamistik**

\*Rotatsioon vs. lähetus

-Eesti õiguses ei ole mõistet „rotatsioon” seadusandlikult määratletud, eriti mitte avaliku teenistuse seaduses (ATS). Vastupidi – ATS tunneb:

-lähetust, mis on ajutine tööülesannete täitmine väljaspool ametikohta, kas sama asutuse siseselt või ajutiselt teise asutusse.

\*Riigiasutuste vaheline nn „rotatsioon” on võimalik ainult seaduses ettenähtud korras, st lähetuse korras.

-Kui töötaja nimetatakse teise asutusse tööle, kuid töökorraldus toimub viisil, mis säilitab eelnevad hüved ja staaži, võib see olla:

-formaalselt võimalik, aga sisuliselt õiguspärasuse kahtluse all, kui see teenib vaid pensionistaaži või hüvede säilitamise huvi, mitte avalikku huvi.

\*Eripensioni aastate „väljateenimine” rotatsiooniga

-Eripensionid (nt politsei ja kaitseväelaste omad) eeldavad teatud aastate pikkust teenistust, mis ei ole automaatselt ülekantav erinevate ametite vahel.

-Kui keegi teenib näiteks Maksu- ja Tolliametis, siis tema aastad ei saa iseenesest lugeda politseitööks. Kui neid loetakse, tuleb küsida:

--Mis seaduslikul alusel see toimub?

--Kas tegemist on sihipärase süsteemse erikohtlemisega?

\*Kui see praktika kehtib vaid valitud isikutele, võib see viidata:

-õiguse ümbersuunamisele (abuse of law);

-soosiku- ja siseringi süsteemile, mis õõnestab õiglustunnet ja demoraliseerib süsteemi.

**2. Juhtimis- ja eetilised probleemid**

\*Esinevad järgmised probleemid:

a) Võrdne kohtlemine ja diskrimineerimine

-Erikohtlemine karjääri lõpus olevatele juhtivametnikele rotatsiooni korras ametis jätkamine ei laiene tavapolitseinikele. See loob ebaõiglase tööõhkkonna.

-Esinevad olukorrad, kui tavatöötajad peavad erinevatel põhjustel teenistusest lahkuma ja kaotavad seeläbi eripensioni õiguse, siis juhte soositakse süsteemi sees.

b) Karjäärisüsteemi ebatäiuslikkus

-Juhtivametnike kiire tõus ilma valdkondliku kogemuseta ei võimalda „teenida välja” kolleegide usaldust ega respekti.

-Kui karjääriredel on siseringi põhine ja mitte kompetentsipõhine, ei ole tegemist eluterve organisatsiooniga.

c) Eetiline ja moraalne vastutus

-Ametiasutuse vahelisel rotatsioonil puudub õiguslik alus:

-Tekib süsteemne kahju, mis saab osaks kõigile neile, kellele samasugust rotatsioonisoodustust ei pakutud.

-Kui moraalseks tõeks saab asjaolu, et inimene on olnud „tubli”, siis seadus kaotab universaalse kehtivuse.

**3. Vastused küsimustele**

**\*Kas seadusandlus võimaldab riigiasutuste vahelist rotatsiooni?**

-Avaliku teenistuse seadus ei tunne „rotatsiooni” mõistet seadusliku töökorraldusliku praktikana. -Lubatud on lähetus, kuid see on piiratud ja ajutine meede mis ei võimalda:

--pensionistaaži kogumist väljaspool vastavat teenistust;

--hüvede automaatset ülekandumist.

**\*Kas eripensioni aastate väljateenimine rotatsiooni kaudu on legaalne?**

**Sõltub juhtumist:**

-Kui nn. rotatsiooni on vormistatud lähetusena ja tööülesanded vastavad seaduse mõttes eripensioni teenimisele võib see olla formaaljuriidiliselt korrektne;

-Kui tegemist on ümbervormistamisega staaži säilitamiseks ilma tegeliku tööga seotud riskideta siis on see sisuliselt riigi petmine ja süsteemi kuritarvitamine.

**\*Kas tegemist on riigivastase kuriteoga?**

-Kui isik või isikute grupp loob mehhanismi, mis:

--teadlikult eirab seadusi või reguleerib töökorraldust enda kasuks;

--jätab enamiku töötajaid ilma samasugustest võimalustest siis on tegemist ametiseisundi kuritarvitamisega, mis on kriminaalkorras karistatav, kui tuvastatakse otsene kahju või kasu eesmärgipärane taotlemine.

**4. Lõpphinnang ja seisukoht**

-Antud teemal esitatud kriitika on õiguspoliitiliselt ja moraalselt põhjendatud.

-Eelkõige on osutatud süsteemsele probleemile, kus õiglus ei toimi horisontaalselt sest mitte kõik töötajad ei saa sama töö eest samasugust tasu ega tingimusi, isegi kui teatud mõttes on välitööl ja põhitöödel risk ning vastutus sarnased või isegi suuremad.

**Riik peab:**

-ühtlustama ja taaslooma pikaajalise teenistusega seotud asutustes motiveeriva karjäärisüsteemi, et tagada õiguspärane ootus ja õiglustunne;

-täielikult keelama või läbipaistvalt reguleerima rotatsiooni ja sellega seotud staaži arvestuse küsimusi;

-vältima siseringi-põhist soodustamist, mis kahjustab organisatsioonide usaldusväärsust;

**-kaaluma, kas politsei eripension tuleks taastada ja kas see peaks kõigile saajatele olema ühesuurune.**

Lugupidamisega

Aare Siir, Eesti Politsei Kutseühingu juhatuse liige