



SOTSIAALKINDLUSTUSAMET

Sotsiaalministeerium
info@sm.ee
Suur-Ameerika 1
10122, Tallinn

Teie 07.03.2024 nr 1.2-3/623-1/

Meie 19.03.2024 nr 5.2-2/7772-2

Eelnõu tagasiside

Sotsiaalkindlustusametile (SKA) on edastatud arvamuse avaldamiseks avaliku teenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. SKA tutvus eelnõuga esitab selle kohta järgmised tähelepanekud.

- Eelnõu § 1 punkt 8 (ATS § 16 lõige 6¹).** Arusaadavalt soovitakse edaspidi võimaldada sisekonkurssi korraldamist ka ameti ja inspeksiooni peadirektori ametikoha täitmiseks. Kuivõrd VVS § 70 lõike 2 kohaselt nimetab ameti peadirektori ametisse ja vabastab ametist minister (kantsleri ettepanekul), jääb ebaselgeks kes (ministeerium või valitsusasutus) ja kus (ministeeriumis või valitsusasutuses) sellisel juhul sisekonkurssi läbi viib?
- Eelnõu § 1 punkt 12 (ATS § 20¹).** Olukorras, kus üha enam kõneldakse bürokraatia vähendamise vajadusest, on antud eelnõus mitmeid muudatusi, mis seda hoopis suurendavad. Kui siiani on töölepinguliste töötajate puhul olnud võimalus teha sihtpakkumine, siis eelnõu kohaselt tuleb töölepinguliste kohtade täitmiseks alati korraldada konkurss. See tähendab aga suuremat töökoormust ka olukorras, kus sobiv sisemine kandidaat on olemas ning vajalike teadmiste ja oskustega inimest on asutuse väliselt keeruline leida. Kui arvestada, et 2023. aastal tehti SKA-s 22 sihtpakkumist, siis antud eelnõu seda edaspidi ei võimalda. See omakorda tõstab ameti töökoormust, suurendab bürokraatiat ja vähendab paindlikust personali operatiivsel värbamisel.
- Eelnõu § 1 punkt 14 (ATS § 23 lõige 2 punkt 3¹).** SKA-s on 29 osakonna- ja talitusejuhti, kelle teenistuskoha täitmiseks tuleks eelnõu järgi korraldada konkurss 2028. ja 2029. aasta teises pooles ning edaspidi viie aasta tagant. Antud muudatuse rakendamine on praktilises vaates kindlasti töömahukas. Siinkohal viitame, et eelnõu kohane muudatuse rakendamine eeldab teenistustähtaegade üle arvestuse pidamist ja selle pidevat jälgimist. Eelnõu seletuskirjas on küll märgitud, et muudatusega kaasneb ametniku suurem sõltumatus, kuna ta on rohkem kindel oma õiguslikus postistioonis. Kahjuks ei ole aga selle juures arvestatud olukorraga, kus teenistusaja lõpuni võiks jätkata ka rahulolematu ametnik, kes ei pruugi enam tegevusi ellu viia riigi parematest huvidest lähtuvalt. Seejuures võib 5-aastane tähtaeg piirata juhtide arengu- ja karjäärivõimalusi (nt kui soovitakse liikuda ametiasutuse sees).

Meie hinnangul on kavandatud muudatusel ka teisi negatiivsed mõjusid. Näiteks ei taga juhtide pidev vahetumine järjepidevust, asutuse ajaloolist mälu ning muudab keerulisemaks asutusesisese koostöö. Ühtlasi võib sellega kaasneda rahulolematust ja hirmu töötajates. Teiselt poolt näeme, et sellise muudatusega võib kaasneda tõsiseid ohte asutuse toimimises. Näiteks kui asutuse reorganiseerimise vajadusest tingituna tekivad mitmed sarnased tähtajalised teenistuskohad, mida tuleks hiljem hakata väga lühikese perioodi sees uuesti täitma. Seejuures ei ole eelnõus arvestatud erisustega, mis võivad tekkida seoses kriiside lahendamiseiga. Ehk kui kriisisituatsioonides peaks eesmärk olema olemasolevaid inimesi hoida, siis antud eelnõu sellise eesmärgi täitmist ei toeta. Pigem võivad tähtajalised

ametikohtad kriisisituatsioonides hoopis tekitada tarbetuid lisapingeid ja eskaleerida asutuse toimepidevuse riski. Kokkuvõtvalt võib eelnõu viia selleni, et asutus on sunnitud tegelema uute juhtide otsimisega ka olukorras, kus sisuline vajadus selleks puudub. Selline jäik lähenemine on meie hinnangul liialt bürokraatlik.

Kui eelnõuga soovitakse pakkuda asutuste juhtidele suuremat paindlikust oma meeskonna komplekteerimiseks, siis seda saaks teha ka vähem bürokraatlike meetmetega. Näiteks võiks kaaluda ATS §-iga 96 sarnaneva regulatsiooni kasutusele võtmist avalikus teenistuses laiemalt. Ehk ka valitsusasutuse juhil võiks olla näiteks võimalus lõpetada struktuuriüksuse juhiga teenistussuhe koostöö mittelaabumise tõttu. Või siis alternatiivselt tuleks ette näha erisused, millal on võimalik üldisest korrast kõrvale kalduda (nt kui asutus peab samaaegselt tegelema kriisi lahendamiselega).

Ühtlasi jääb eelnõust ebaselgeks 5-aastase teenistustähtaja alla langevate juhtivate teenistuskohade sihtrühm. Eelnõu seletuskirjas räägitakse nii asutuse osakonna- kui ka talitusejuhatajatest, kuid selle sihtrühma alla kuuluvad peadirektorile ja peadirektori asetäitjale alluvate struktuuriüksuse juhid. Viitame, et praktikas võivad osakonnajuhatajad küll alluda peadirektorile, kuid talitusejuhatajad võivad alluda ka näiteks ainult osakonnajuhatajale. Sellest tulenevalt jääb ebaselgeks, kas eelnõu järgi tekivad asutuses erinevad juhtimisfunktsiooniga teenistuskohad, millest esimesed on 5-aastase tähtajaga ja teised tähtajatud.

4. **Eelnõu § 1 punkt 16 ja punkt 18 (ATS § 23¹ lõige 2).** Kuigi eelnõuga püütakse piirata struktuuriüksuste juhtide töösuhte tähtaega viie aastaga, on siiski võimalik, et see töösuhe loetakse tähtajatuks (kui juht kandideerib ja osutub valituks ka kolmandal korral). Selles vaates jääb arusaamatuks, miks on 5-aastase tähtaja rakendamine vahepeelsel perioodil üldse vajalik ning millist probleemi sellega soovitakse lahendada.
5. **Eelnõu § 1 punkt 22 (ATS § 25 lõige 4).** Palume kontrollida, kas nõusoleku küsimine on asjakohane, kuna asutus on seadusest tulenevalt kohustatud andmeid töötlemiseks. Kui asutus neid andmeid ei töötle, ei saa ka teenistujat teenistusse nimetada. Seetõttu ei tohiks nõusoleku andmisest keeldumine viia olukorrani, kus isikule järgneb negatiivne tagajärg (teenistusse nimetamata jätmise) pelgalt seetõttu, et ta ei andnud nõusolekut. Veel enam, sellisel juhul ei oleks nõusolek vabatahtlik. Eraldi küsimus on, kuidas ja millistel alustel on asutusel ligipääs andmekogudele. Juhime tähelepanu, et reeglina ei ole ametiasutustel ligipääsu Isikut tõendavate dokumentide andmekogule või Eesti Hariduse Infosüsteemile. Seetõttu võib nimetatud regulatsioon hoopis tekitada vaidlusi. Näiteks kui kandidaat annab nõusoleku, kuid tegelik juurdepääs andmekogudele puudub. Lisaks tuleb arvestada, et kui mõnel asutusel ongi ligipääs asjakohasele andmekogule, siis on need ligipääsud teistel eesmärkidel (nt õpingute andmete sisestamiseks, isikusamasuse tuvastamiseks, vmt). Kui soov on lähtuda andmete ühekordse esitamise põhimõttest, tuleks konkreetsemalt reguleerida ligipääsud andmekogudele ja need võimalused ka tehniliselt luua.
6. **Eelnõu § 1 punkt 45 (ATS § 91¹ lõige 1).** Teeme ettepaneku sõnastust lihtsustada selliselt, et ametniku võiks katseajal vabastada tema enda soovil. Vastava sooviga seonduvaid põhjuseid ei ole vaja aga seadusega reguleerida. Seejuures tasuks kaaluda õigusselguse tagamise eesmärgil ka töötuskindlustuse seaduse § 6 lõike 2 punkti 1 täiendamist TLS § 86 lõikega 1 ja ATS § 91¹ lõikega 1.
7. **Eelnõu § 1 punkt 51 (ATS § 134⁶ ja § 134⁷).** Meile jääb ebaselgeks, miks käsitletakse eelnõu rakendamise vaates tänaseid struktuuriüksuste juhte erinevalt uutest struktuuriüksuste juhtidest. Ehk kui eelnõu § 1 punktide 16 ja 18 kohaselt loetakse struktuuriüksuse juhi teenistussuhe teatud tingimustel algusest peale tähtajatuks, siis tänaseid struktuuriüksuse juhte koheldakse sellest erinevalt. See tähendab, et kõikide tänaste struktuuriüksuste juhtide teenistussuhted soovitakse eelnõu järgi muuta tähtajaliseks, sõltumata sellest, milline on teenistuja senine teenistusstaž ja teenistuskäik. Seejuures vajaks ATS 134⁷ juures selgitamist, mis saab juhul kui teenistuja ei ole nõus tähtajatu töölepingu muutmiselega tähtajaliseks ja/või töandja tegelikult ei soovi töötajast vabaneda?

8. Lõpetuseks teeme ettepaneku kaaluda seaduse täiendamist võimalusega, et konkursi saaks jätta korraldamata, kui ametnik viiakse üle tähtajaliselt ametikohalt tähtajatule ametikohale, olukorras, kus ametijuhendist tulenevad ülesanded ei muutu. Seejuures võiks olla võimalik teenistussuhte lõpetamine poolte kokkuleppel. Täna peab kokkuleppe saavutamisel ametnik esitama ikkagi avalduse omal soovil lahkumiseks ja teenistusest vabastamine toimub haldusaktiga. Mõistlik oleks kaaluda haldusakti kõrval ka halduslepingu (kokkuleppe) sõlmimise võimalust, mis looks võimaluse kokku leppida teenistussuhte lõpetamise tingimustes ja annab ametnikule garantii, et neist tingimustest ka kinni peetakse.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Maret Maripuu
peadirektor

Andrus Jürgens
57833628, Andrus.Jurgens@sotsiaalkindlustusamet.ee

Leila Siiroja
57493268, Leila.Siiroja@sotsiaalkindlustusamet.ee

Marge Mägi
54720389, Marge.Magi@sotsiaalkindlustusamet.ee

Kaira Perv
53366957, Kaira.Perv@sotsiaalkindlustusamet.ee

Maarit Liidemaa
51929047, Maarit.Liidemaa@sotsiaalkindlustusamet.ee