

Siseministri määruste muutmine politseiametnike ja päästeteenistujate kutsesobivusnõuete muudatuste tõttu

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu järgi muudetakse tuleohutusjärelvalve valdkonna päästametniku ja politseiteenistusse kandideeriva isiku haridusnõudeid.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Määruse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi personalipoliitika osakonna õigusnõunik Svetlana Meister (svetlana.meister@siseministeerium.ee, tel 612 5012). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Airi Kapanen (airi.kapanen@siseministeerium.ee, tel 612 5241).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõu, Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu järgi muudetakse järgmisi määruseid:

- 1) siseministri 15. veebruari 2011. aasta määrus nr 2 „Päästeteenistujate kutsesobivuse nõuded, sealhulgas füüsilise ettevalmistuse, hariduse- ja tervisenõuded” avaldamismärkega RT I, 09.12.2016, 6;
- 2) siseministri 12. aprilli 2013. aasta määrus nr 15 „Politseiametniku ning Politsei- ja Piirivalveameti kõrgema ametniku kutsesobivusnõuded, nende kontrollimise tingimused ja kord“ avaldamismärkega RT I, 22.03.2016, 5.

2. Määruse eesmärk

Muudatuste eesmärk on viia politseiametniku ja päästeteenistuja haridusnõuded vastavusse Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) ja Päästeameti (edaspidi *PÄA*) tegelike vajadustega ning laiendada võimalusi täitmata teenistuskohdade täitmiseks.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kolmest paragrahvist.

Eelnõu § 1 kohaselt muudetakse siseministri 15. veebruari 2011. aasta määrust nr 2 „Päästeteenistujate kutsesobivuse nõuded, sealhulgas füüsilise ettevalmistuse, hariduse- ja tervisenõuded“.

Eelnõu § 1 punktide 1 ja 2 järgi muudetakse päästepealiku, päästepeaspetsialisti, päästejuhtivspetsialisti ja ohutusjärelvalve päästametniku haridusnõudeid.

Muudatuste kohaselt muudetakse määruse § 3 lõiget 4, milles sätestatakse päästepealikul, päästepeaspetsialistil, päästejuhtivspetsialistil ja ohutusjärelvalve päästametnikul üldnõudena kõrghariduse omamine. Kehtiva määruse § 3 lõike 4 kohaselt on kõrgharidus üldnõudena kehtestatud päästepealiku, päästepeaspetsialisti ja päästejuhtivspetsialisti kohta.

Määruse §-s 4 sätestatud täiendavad nõuded tuleohutusjärelevalve valdkonna päästeametnikule tunnustatakse kehtetuks. Kehtiva määruse § 4 sätestab lisanõuded tuleohutusjärelevalve valdkonna päästeametnikule. Nõuete kohaselt peavad päästepealik ja päästepeaspetsialist omama päästealast kõrgharidust või omama kõrgharidust ning vastama kutsestandardi järgi päästeinspektori 6. tasemele hiljemalt ühe aasta jooksul alates teenistusse võtmise päevast. Tuleohutusjärelevalve valdkonnas töötav päästevanemspetsialist ja päästejuhtivspetsialist peavad omama päästealast kõrgharidust või omama kõrgharidust ning vastama kutsestandardi järgi päästeinspektori 5. tasemele hiljemalt ühe aasta jooksul alates teenistusse võtmise päevast.

Päästealase kõrgharidusega tuleohutusjärelevalve valdkonna päästeametniku ametisse sobivust hinnatakse praegu kaks korda – kõigepealt katseaja lõpus ja seejärel hiljemalt aasta möödumisel kutseksamil. Nii katseaja lõpus kui ka kutseksamil hinnatakse päästeametniku teadmisi ja oskusi ametikohale. Avaliku teenistuse seaduse (edaspidi *ATS*) kohaselt kohaldab ametisse nimetamise õigust omav isik ametnikule katseaega kestusega kuni neli kuud ametikohale asumise kuupäevast arvates. Katseaja eesmärk on hinnata, kas ametniku haridus, töökogemus, teadmised ja oskused vastavad piisavalt teenistusülesannete täitmiseks kehtestatud nõuetele.¹

ATS-i käsiraamat² selgitab, et „ametiasutuse juht on kohustatud tagama ametiasutuse tõhusa toimimise avaliku võimu teostamisel, mille üheks teguriks on tulemuslikult töötavad ja asjatundlikud ametnikud. Kuna ametiasutus peab tagama, et teenistusülesandeid täidetakse parimal võimalikul viisil, siis on põhjendatud ka ametisse nimetamise õigust omava isiku diskretsioon ametniku ametikohale sobivuse väljaselgitamisel. Katseaja eesmärk on vältida ametikohtade täitmist selleks mittesobivate isikutega.³ Katseajal on ametiasutusel võimalus ametnikuga rohkem tuttavaks saada, sealhulgas saada parem ülevaade ametniku teadmistest ja oskustest. Katseaeg peaks näitama, kas ametnik tuleb peale esialgset juhendamist oma uute ülesannetega toime, samuti saab ametniku vahetu juht esmased teadmised sellest, milleks ametnik võimeline on ja kas ta vastab ametikohale esitatavatele ootustele ja nõuetele. Seega on katseaja käigus ametniku teadmistele ja oskustele hinnangu andmine väga olulise kaaluga.“

Lisaks selgitab *ATS*-i käsiraamat, et ametikohtade teenistusülesannete iseloomu arvesse võttes tuleb täpsemad nõuded haridusele näha ette määrukses, ametiasutuste kordades ja ametijuhendis. Seega saab vajaduse korral kehtestada ka tuleohutusjärelevalve päästeametniku täpsed haridusnõuded näiteks ametijuhendis.

Kuna ametnikule, sealhulgas päästeametnikule, annab katseaja kohaldamine piisava võimaluse välja selgitada tema vastavust ametikohale, ja täpsed haridusnõuded on vajaduse korral võimalik kehtestada ka ametijuhendis, ei ole täiendava kutseksami tegemine vajalik. Seetõttu jäetakse määrusest välja ohutusjärelevalve valdkonna päästeametniku kutseksami tegemise nõue, kuid säilitatakse nõue omada kõrgharidust ning ametikohale vastavust hinnatakse katseaja jooksul.

Eelnõu § 1 punktide 3 ja 4 muudatused on tehnilist laadi.

Kehtiva määruse § 7¹ lõike 4 kohaselt peab demineerimiskeskuse pommigrupis töötav päästevanemspetsialist omama keskharidust ja vastama demineerija EOD3 kutsestandardile. Täpsealt sama sõnastusega regulatsioon on ka määruse § 7¹ lõikes 3. Seega reguleerivad määruse kaks sätet demineerimiskeskuse pommigrupis töötava päästevanemspetsialisti

¹ *ATS*-i § 24 lõiked 1 ja 2

² <https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigi-personalipoliitika>

³ <http://www.riigikohus.ee/?id=11&indeks=0,3,16710,16755&tekst=RK/3-3-1-27-01>

haridusnõudeid, kuid määrusest on välja jäänud demineerimiskeskuse pommigrupis töötava päästejuhtivspetsialisti haridusnõuded. Muudatuse kohaselt muudetakse määruse § 7¹ lõike 4 sõnastust ja selles sätestatakse, et demineerimisgrupis töötav päästejuhtivspetsialist peab omama kõrgharidust ja vastama demineerija EOD3+ kutsestandardile.

Kehtiva määruse §-s 4 ja §-i 20 lõikes 2 kasutatakse terminit „tuleohutusjärelevalve“. 6. juunil 2016. aastal jõustunud PÄA põhimääruse muudatuste kohaselt muudeti Päästeameti struktuuri ning põhimääruses asendati termin „tuleohutusjärelevalve“ terminiga „ohutusjärelevalve“. Määruse eelnõu seletuskirja kohaselt oli tegevusvaldkonna nimetuse muutmine tingitud sellest, et see tegevusvaldkond ei tegele ainult tuleohutusega, vaid järelevalvega laiemalt. Lisaks tuleohutuse kontrollimisele liidetakse selle tegevusvaldkonnaga ka kemikaaliohutuse kontrollimine kemikaaliseaduses sätestatud ulatuses. PÄA struktuuri ja põhimääruse muudatustest tingituna tuleb muuta ka päästeteenistujate kutsesobivuse määrust, milles praegu kasutatakse terminit „tuleohutusjärelevalve“.

Eelnõu § 2 punkti 1 ja 2 muudatused on seotud politseiametnike haridusnõuete muutmisega. Esimene muudatus on normitehniline, millega lisatakse määruse § 3 lõike 2 kehtiva punkti ja lisatava punkti 3 vahele sõna „või“. Teise muudatuse kohaselt täiendatakse määrust võimalusega võtta politseiteenistusse politseihariduseta politseiametnikke, kellel on keskharidus ja varasem siseturvalisuse valdkonnas töötamist toetav kogemus. Lisaks peab eelnimetatud nõuetele vastav politseiametnik läbima PPA peadirektori, Kaitsepolitseiameti (edaspidi *KAPO*) peadirektori või Sisekaitseakadeemia (edaspidi *SKA*) rektori kehtestatud õppeprogrammi alusel erialase koolituse.

Kehtiva määruse § 3 lõike 2 punkti 1 kohaselt ei pea politseiametnikul olema politseiharidust, kui tal on muu kutseharidus või muu kõrgharidus või tal on keskharidus ja laevapere liikme kvalifikatsiooni tõendav tunnistus. Lisatingimusena peab politseiteenistusse võetud muu kutse- või kõrgharidusega või keskhariduse ja laevapere liikme tunnistusega isik PPA või KAPO peadirektori kehtestatud õppeprogrammi alusel läbima erialase koolituse. See tähendab, et politseiteenistusse võib võtta isiku, kes on omandanud kutsehariduse mõnel erialal või omab keskharidust ja laevapere liikme kvalifikatsiooni. Samas ei võimalda kehtiv määrus võtta politseiteenistusse keskharidusega isikut, kes on panustanud politsei tegevusse abipolitseinikuna või kellel on omandatud kogemus muus politseiametnikuna töötamist toetavas valdkonnas, nagu vangla, Kaitsevägi, Kaitseliit jmt. Samuti võimaldab muudatus võtta politseiteenistusse keskharidusega isikuid, kellel on suur kogemus vabatahtlike tegevuses.

„Lisaks kutselistele päästjatele ja politseinikele loovad Eestis turvalisust ka meie elanikud ise. Vabatahtlikud teevad ennetustööd, panustavad pääste- ja politseitöösse ning edendavad oma kogukonnas seltsielu. Kogu Eestit võrgustikuna katvad vabatahtlikud päästjad, abipolitseinikud, naabrivalve liikmed ja teised aktivistid täiendavad kutseliste päästjate ja korrakaitstjate tegevust, seovad kogukonda ja jõuametkondi ning aitavad lahendada ja ennetada õnnetusi ja korrarikkumisi. Asendamatu ja ammendamatu panuse turvalisuse loomisel vabatahtlikuna annavad: vabatahtlikud päästjad päästeseltsides, abipolitseinikud politseijaoskondades, vabatahtlikud merepäästjad merepäästeseltsides, naabrivalve liikmed naabruskondades ja paljud teised, kes oma tegevusega elavdavad oma kogukonda.“⁴

Kindlasti toetab vabatahtliku tegevuse käigus saadud kogemus töötamist siseturvalisuse valdkonnas. Muudatus võimaldab võtta politseiteenistusse ka neid, kes sooviksid ning oleksid

⁴Siseministeerium, <https://www.siseministeerium.ee/et/tegevusvaldkonnad/siseturvalisuse-vabatahtlikud>

valmis politseiametniku elukutset kaaluma, kuid neile esitatavate haridusnõuete tõttu ei kvalifitseeru nad sobivate kandidaatide hulka. Peamiselt on tegemist inimestega, kes on omandanud keskhariduse, kutsekeskhariduse või isegi valinud rakenduskõrghariduse omandamise, kuid pole oma õpingutega lõpuni jõudnud. Samas on neil suur kogemus näiteks abipolitseiniku, vabatahtliku päästja, kaitseliitlasena või munitsipaalpolitseis töötamisel. Loetelu sellest, mida saab politseiteenistusse võtmisel pidada siseturvalisuse valdkonnas töötamist toetavaks kogemuseks, ei ole võimalik kehtestada, kuna erinevatel politseiametnike ametikohtadel on olulised eri kompetentsid. Näiteks toetab patrullpolitseinikuna tööleasumist igati kogemus abipolitseinikuna, vanglateenistujana, kaitseliitlasena vmt, samas kui küberkuritegudega tegelevalt politseiametnikult oodatakse väga häid teadmisi ja kogemusi IT- valdkonnas. Seda, kas politseiteenistusse kandideerijal on kogemus, mis toetab töötamist siseturvalisuse valdkonnas, otsustab iga kandidaadi puhul ametikohale nimetamise õigust omav isik.

Eelnõu § 2 punkti 2 kohaselt muudetakse määruse § 5. Kehtiva määruse § 5 kohaselt peab politseiametniku ametikohale nimetatud isik, kellel ei ole politseiharidust, läbima PPA või KAPO peadirektori kehtestatud õppeprogrammi alusel erialase koolituse. Muudatuse kohaselt täiendatakse sätet kohustusega läbida erialane koolitus SKA rektori kinnitatud õppekava alusel. Lähtudes eesmärgist värvata muu haridusega isikuid, on PPA koostöös SKA-ga töötanud välja kaks erialast koolitust:

- 1) mittepõlitseilise haridusega politseiametnike erialane täiendusõpe, mille õppekava kinnitab PPA peadirektor⁵ ja
- 2) tasemeharidus ehk politseiametniku kutseõppe kaugõpe, mille õppekava kinnitab SKA rektor.

Erialast täiendusõpet rakendatakse peamiselt nende politseiteenistusse võetud isikute puhul, kellel on olemas muu kutse- või kõrgharidus. Erand on politseiametnikud, kes iga päev täidavad teenistusülesandeid kõrgendatud ohusituatsioonis, näiteks patrullpolitseinikud. Nendel politseiametnikel tuleb läbida politseiametniku kutseõppe kaugõpe. Selle määramisel, kes läbib täiendusõppe või tasemehariduse, lähtutakse kindla ametikoha ülesannetest. Politseiametnikud, kellel on keskharidus ja siseturvalisuse valdkonnas töötamist toetav kogemus, peavad tulevikus läbima politseiametniku kutseõppe kaugõppe.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole Euroopa Liidu õigusega puutumust.

6. Määruse mõjud

Kavandatav muudatus

Muudatuste kohaselt ei pea PÄA enam kaks korda aastas hindama PÄA ohutusjärelvalve valdkonna päästeametnikke ning võib võtta teenistusse ilma päästealase kõrghariduseta ohutusjärelvalve päästeametnikke. Samuti võimaldavad muudatused võtta PPA-l

⁵ Mittepõlitseilise haridusega politseiametnike erialase täiendusõppe õppeprogramm on kinnitatud PPA peadirektori 2. oktoobri 2017. aasta käskkirjaga nr 1.1-1/130.

politseiteenistusse keskaridusega inimesi, kellel on samas siseturvalisuse valdkonnas töötamist toetav kogemus.

Sihtrühm

Muudatuse sihtrühm on PÄA ohutusjärelvalve valdkonna päästeametnikud ja politseiteenistusse kandideerivad isikud.

Kaasnev mõju

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Päästeametnike nõuetele vastavuse hindamise muudatused vähendavad PÄA töökoormust, kuna edaspidi hinnatakse ohutusjärelvalve valdkonna päästeteenistujaid üks kord – pärast katseaja lõppu. Praegu tuli lisaks sellele korraldada ka päästeametniku kutseeksamil osalemine. Samuti aitab muudatus hoida kokku PÄA rahalisi kulusid nii otseselt kui ka kaudselt. Edaspidi ei pea PÄA tasuma SKA-le kutseeksami korraldamise kulusid ega maksma ületunnitasu teenistujatele, kes asendavad kutseeksamil viibivat päästeametnikku.

Nii päästeametnike kui politseiametnike haridusnõuete muudatus aitab kaasa PPA ja PÄA tõhusamale värbamispoliitikale, mis arvestades Eesti demograafilist olukorda ning ka seda, et lähiaastatel siirdub suur osa politseiametnike pensionile, on muudatus PÄA-le ja PPA-le vabade ametikohtade täitmise seisukohalt väga oluline.

Mõju riigi julgeolekule

Pääste- ja politseiametnike haridusnõuete muutmine võib mõjutada riigi siseturvalisust, kuna see lihtsustab PÄA ja PPA võimalusi täita ametikohad riigi siseturvalisuse tagamisele pühendatud inimestega. See aga suurendab omakorda riigi üldist julgeolekut.

7. Määruse rakendamiseks vajalikud kulutused ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega ei kaasne lisakulutusi. Politseiametnikud võetakse politseiteenistusse vabadele ametikohtadele, mis on kaetud rahaga ning millega on PPA eelarves arvestatud. Täiendav lisakulu võib kaasneda teenistusse võetud politseiametnike koolitusele saatmisega, kuid ka selle kuluga on PPA eelarves arvestatud. Näiteks majutusega seotud kulu suurus oleneb sellest mitme ööbimise eest tuleb tasuda. Ühe öö majutus maksab 3,40 eurot ning kui PPA saadab täiendusõppesse 25 õppurit, siis maksab ühe öö majutus PPA-le kokku 85 eurot.

Määruse rakendamine võimaldab PÄA-l hoida aastas kokku *ca* 1000 eurot (kutseeksam 97,07 eurot x 10 päästeametnikku aastas). Kaudse kuluna hoiab PÄA kokku raha, mis tuleks maksta kutseeksamil viibiva päästeametniku asendajale.

8. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 3. jaanuaril 2018. aastal.

9. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu on kooskõlastatud PPA ja PÄA-ga ning saadetud teadmiseks KAPO-le ja SKA-le.

PPA ja PÄA märkusi ei esitanud.

KAPO esitas eelnõu kohta terminiloogilise märkuse, et eelnõu § 2 punktis 2 tuleks termini „sisejulgeolek“ asemel kasutada terminit „siseturvalisus“. KAPO märkusega on eelnõus arvestatud ning muudetud eelnõu § 2 punkti 2 kohaselt võib politseiteenistusse võtta isiku, kellel on keskharidus ja varasem siseturvalisuse valdkonnas töötamist toetav kogemus ning kes läbib ka vastava koolituse.

SKA-l ei olnud eelnõu kohta sisulisi märkusi, kuid SKA tegi ettepaneku asendada eelnõu § 1 punktis 1 termin „ohutusjärelvalve päästeametnik“ terminiga „ohutusjärelvalve valdkonna päästeametnik“. SKA ettepanekuga on eelnõus arvestatud, kuna ka kehtiva määruse § 4 räägib tuleohutusjärelvalve valdkonna päästeametniku täiendavatest nõuetest. Kuna muudatuse kohaselt viiakse tuleohutusjärelvalve (pärast muudatust järelvalve) valdkonna päästeametniku kõrghariduse nõue määruse §-i 3 ja § 4 tunnistatakse kehtetuks, siis on õigem kasutada terminit „ohutusjärelvalve valdkonna päästeametnik“.

Eelnõu ei esitata eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks teistele ministriumidele, kuna määrus reguleerib üksnes politseiametnike kutsesobivuse nõudeid.