



Riigikogu rahanduskomisjoni erakorralise istungi protokoll nr 240

Tallinn, Toompea ja videosild

Reede, 04. september 2026

Algus 10.00, lõpp 11.50

Juhataja: Annely Akkermann (esimees)

Protokollija: Vivian Põld (konsultant)

Võtsid osa:

Komisjoni liikmed: Diana Ingerainen, Aivar Kokk, Maris Lauri, Riina Sikkut, Aivar Sõerd, Mart Võrklaev

Komisjoni ametnikud: Tiina Licht (nõunik-sekretariaadijuhataja), Kristo Varend (nõunik), Epp-Sandra Satsmann (konsultant)

Puudusid: Martin Helme, Andrei Korobeinik ja Kersti Sarapuu

Kutsutud: Rahandusministeeriumi halduspoliitika asekanstler Karin Madisson, riigihalduse osakonna juhataja Merilin Truuväärt, sama osakonna nõunik Meeli Murasov, finantstalituse juhataja Viola Mäemurd, sama osakonna analüütik Kairit Eha, Riigikogu Kantslei õigus- ja analüüsi osakonna nõunik Kai Raudkivi (1.-2. päevakorrapunkt)

Päevakord:

1. Rahandusministeeriumi ülevaade personalikuludest
2. Põhiseaduslike institutsioonide 2027. aasta eelarved
3. Info ja muud küsimused

1. Rahandusministeeriumi ülevaade personalikuludest

Karin Madisson tutvustas avaliku sektori töötajate arvu ülevaadet, rääkis tööjõukuludest ning nende muutustest viimastel aastatel. Lisa. Ta tõi ettekandes välja valdkonnad, kus töötajate arv ja kulud on kasvanud või vähenenud ning võrdles Eesti tööjõukulusid Euroopa Liidu keskmisega.

Avalikus sektoris töötas 2025. aastal kokku 138 577 inimest. Võrreldes 2024. aastaga suurenes töötajate arv 264 inimese võrra ehk 0,2%. Ta tõdes, et avaliku sektori töötajate arvu vähendamise eesmärk ei ole täitunud. Suurim protsentuaalne töötajate arvu kasv toimus keskvalitsuse tasandil. Valitsusasutuste lõikes oli näha töötajate arvu vähenemist ministeeriumides ja ametiasutustes, välja arvatud siseturvalisuse valdkond. Vähenemine toimus ka kõrgharidusega kultuuritöötajate seas. Suurim kasv toimus teadustöötajate hulgas, mille põhjuseks oli doktorantide tööle võtmine töölepingulistel alustel.

Avaliku sektori tööjõukulud moodustasid kokku 5,39 miljardit eurot. Kuigi tööjõukulude kasvutempo on võrreldes eelneva aastaga mõnevõrra aeglustunud, jätkub tööjõukulude üldine kasv. Tööjõukulude vähenemist täheldati ainult sotsiaalkindlustusfondides.

K. Madisson märkis valdkondlikku ülevaadet tutvustades, et suurimad tööjõukulud on hariduses ja väikseimad keskkonnakaitstes.

Tööjõukulude võrdlus SKP suhtes ja Euroopa Liidu keskmisega näitab murettekitavat trendi. Kuigi sageli räägitakse sektorite alarahastusest, on Eesti paljudes valdkondades tööjõukulude ja töötajate arvu poolest Euroopa võrdluses eesrinnas. See viitab pigem vajadusele parandada töökorralduse tõhusust kui suurendada töötajate hulka. Samuti märkis ta, et valitsussektori tööjõukulude osakaal SKP-st on kasvanud 12,2 protsendilt 12,3 protsendini 2025. aastaks.

Mart Võrklaev küsis, kas kohalike omavalitsuste (KOV-ide) ning riigi sihtasutuste ja mittetulundusühingute (MTÜ-de) tööjõukulude kasvu on täpsemalt analüüsitud. Esitlusest jäi mulje, et töötajatega seotud kulud seal kasvavad. Ta tundis huvi, mis tegevused või muutused selle kasvu taga on, märkides et tegemist on valdkondadega, kuhu keskvalitsuse otsene mõju ei ulatu.

Karin Madisson tõi näitena, et haridusvaldkonnas on osa koole toodud KOV-ide tasandilt riigi vastutusele, kuid sellele vaatamata ei ole KOV-ides õpetajate arv ega tööjõukulud samas mahu vähenenud.

Meeli Murasov lisas, et riigi asutatud sihtasutuste seas annavad suurima mõju suured haiglad, nagu Tartu Ülikooli Kliinikum ja Põhja-Eesti Regionaalhaigla, kus töötajate arv on aasta-aastalt kasvanud. Avalik-õiguslikest asutustest kuuluvad selle näitaja sisse veel Eesti Pank, Eesti Rahvusringhääling ning Eesti Advokatuur. Pilti mõjutavad aga eelkõige ülikoolid, kus kasvu on toonud doktoriõppe üliõpilaste töölevõtmine nooremteaduritena.

KOV-ide puhul on kõige suurem kasv olnud äriühingutes ja tulundusasutustes.

Diana Ingerainen märkis, et tervishoius on töötajate arvu kasv osaliselt loomulik, sest inimesed elavad kauem ja ravivajadus suureneb. Ta tundis huvi, kas personalikulude suurenemine kajastub tervishoiu tõhususes ja ravitulemustes, näiteks väiksemas korduvhaigestumises või muudes kvaliteedinäitajates.

Viola Mäemurd selgitas, et KOV-idele on lisandunud sotsiaalkaitse ülesandeid ning näiteks vaimse tervise valdkonda on suunatud lisaraha, mis tähendab paratamatult ka suuremaid tööjõukulusid. Valitsuse aruteludes on sotsiaalminister rõhutanud, et tervishoius on inimesi pigem endiselt puudu. Täpsema vastuse sellele küsimusele saab, kui sotsiaalminister esitleb 2027. aasta eelarvet. Eelarve seletuskirjas on toodud ka vastavad mõõdikud ja tulemused.

Aivar Sõerd küsis, kui alates 2025. aastast rakendati haldus- ja personalikulude kärpeprogrammi, siis miks see tööjõukulude statistikas ei kajastu. Lisaks palus ta selgitada, kuidas on võimalik, et keskkonna valdkonnas kasvasid palgad 2024–2025 umbes 6%, kuigi eelarves selleks eraldi palgatõusu ette nähtud ei olnud.

Viola Mäemurd vastas, et kärbe rakendati küll tööjõukulude, majandamiskulude ja toetuste baasil, kuid ministritele jäeti vabadus otsustada, kust kokkuhoid saavutada. Seetõttu võidi kärpida muid kulusid ja hoida tööjõukulud ning palgad puutumata. See on põhjus, miks kärbe ei pruugi tööjõukulude statistikas otseselt välja paista. Valdkondade palgatõusud, millele viidati, otsustati 2026. aasta eelarves. Siseturvalisuse töötajad, õpetajad ja kultuuritöötajad said palgatõusu 2026. aastal, mitte 2025. aastal. Seega ei kajastu need tõusud 2025. aasta tööjõukulude näitajates.

Riina Sikkuti sõnul peaks avaliku sektori töötajate arvu vähendamise eesmärgi hindamisel keskenduma eelkõige ametnikele, sihtasutustele ja teistele asutustele, mida riik saab otseselt mõjutada ning käsitlema tervishoidu ja haridust eraldi. Ta märkis, et rahvastiku vananemise tõttu on nendes valdkondades töötajate arvu kasv suures osas vältimatu. Ta tundis huvi, kas KOV-e saab võrrelda, kus sama töö tehakse ära väiksema sotsiaaltöötajate arvuga. Lisas, et samal ajal aga vähenevad töötajad asutustes, mis vastutavad töö- ja tervishoiupoliitika

juhtimise, järelevalve ning rahakasutuse kontrolli eest. R. Sikkut küsis, kas sellises olukorras suudetakse tagada piisav järelevalve ja auditeerimine avalike vahendite kasutamise üle.

Karin Madisson vastas, et ettekandest nähtub, kuidas KOV-ides on toimunud iga-aastased palgatõusud. Statistika kajastab KOV-ide töötajate arvu kasvu ligikaudu 63 000-lt 65 000-ni. Seega on näha, et kohalike omavalitsuste osakaal avalikus sektoris on jätkuvalt suurenenud. KOV-ide võrdlemiseks on portaal „Minuomavalitsus“. Seal avaldatakse erinevaid näitajaid, sealhulgas elanike rahulolu hinnanguid ja teenuste kvaliteedi mõõdikuid.

Kuna KOV-id ei kasuta ühtselt Riigi Tugiteenuste Keskuse (RTK) teenuseid, siis puudub ministeeriumil keskne andmeallikas, mille põhjal nende tegevust ja kulusid detailselt analüüsida.

Mart Võrklaev märkis, et eelarve tasakaalustamise arutelus peaks keskenduma eelkõige hariduse ja tervishoiu kiiresti kasvavatele kuludele, mitte väiksematele kärbetele muudes valdkondades, sest just seal on suurim mõju riigirahandusele.

Riina Sikkuti sõnul mõjutavad haridus ja tervishoid oma suure mahu tõttu kogu statistikat ning varjutavad sageli muud muutused. Hariduses võib töötajate arv õpilaste arvu vähenemise tõttu edaspidi langeda. Riikide võrdluses tuleb aga arvestada, et Eestis on nii õpetajatel kui tervishoiutöötajatel kõrgemad kvalifikatsiooninõuded ja suurem vastutus, mis kajastub ka kulus.

Karin Madisson jätkas ülevaate tutvustamist, milles võrdles põhiseaduslike institutsioonide (PSI) keskmist kogupalka aastatel 2024 – 2026. Kirjeldas ministeeriumite, PSI-de ja Riigikantselei keskmise kogupalga muutust, rääkis personali voolavusest 2025. aastal ning tõi välja riigiteenistujate palgavõrdluse erasektoriga.

Riina Sikkut tundis huvi, kas RTK-s raamatupidamisega tegelevate töötajate koguarv on väiksem kui enne, mil raamatupidamisfunktsioon oli hajutatud eri asutuste vahel või on töötajate arv tegelikult hoopis suurenenud.

Karin Madisson vastas, et RTK-s liiguvad asutuste teenuste üleviimisel tavaliselt üle ka vastavad töötajad ning lisarahastust selleks ei eraldada. RTK on suutnud ülevõetud töötajate arvu aja jooksul vähendada, kuigi teenuste maht on kasvanud. Ta lisas, et seni, kuni kesksed tugiteenused ei ole asutustele kohustuslikud, esineb riigis jätkuvalt dubleerivaid tegevusi ja infosüsteemide killustatust.

Maris Lauri märkis, et funktsioonide ümberkorraldamisega ei peaks reeglina kaasnema töötajate arvu kasv, samas on mitmes põhiseaduslikus institutsioonis alamehitatus muutunud probleemiks. Kasvavad tööülesanded, nõudmised ja professionaalsuse ootused, samal ajal kui järelevalve- ja kontrolliasutuste võimekus ei ole piisav. Tema hinnangul on oluline tagada, et riigi põhifunktsioonid oleksid piisavalt täidetud ning kontrolli- ja järelevalvevõimekus ei jääks maha valdkondadest, kuhu suunatakse rohkem ressursse.

Annely Akkermann tänas ettekandjaid ülevaate tutvustamise ja küsimustele vastamise eest.

2. Põhiseaduslike institutsioonide 2027. aasta eelarved

Viola Mäemurd andis komisjonile ülevaate Vabariigi Valitsuse seisukohtadest põhiseaduslike institutsioonide (PSI) eelarvetaotluste kohta. Ta selgitas, et valitsus kujundas seisukoha toetada põhiseaduslike institutsioonide tööjõukulude kasvu 2% ulatuses, mille kogumõju oleks kuni 0,5 miljonit eurot. Majandamiskuludest toetatakse Riigikogu Kantselei õigusloome infosüsteemi (SÄTLA) IT-arendust, mida toetab ka Justiits- ja Digiministeerium. Samuti võeti teadmiseks presidendi ametist lahkumisega seotud seadusest tulenevad kulud, mida on hinnatud ligikaudu 0,25 miljonile eurole.

Õiguskantsleri Kantselei taotlustest tõi ta välja vanglarendiga seotud lisakulud ning Eesti AI

arendamisega seotud vajadused. Nende küsimuste kohta valitsus eraldi seisukohta ei kujundanud, kuna need on osa laiematest riigiülestest aruteludest.

Riina Sikkut küsis, kas 2% moodustab ligikaudu poole, veerandi või vaid väikese osa ametkondade algsest soovist.

Kairit Eha vastas, et õiguskantsler taotles kasvu ligikaudu 12% ulatuses, ülejäänud umbes 7% ulatuses. Valitsus kujundas aga seisukoha toetada põhiseaduslike institutsioonide tööjõukulude kasvu 2% ulatuses.

Anneli Akkermanni sõnul ei muutu põhiseaduslikkuse järelevalve ülesanded lähiaastatel lihtsamaks ning seetõttu tuleb tagada, et vastavad ametikohad oleksid täidetud ja konkurentsivõimeliselt tasustatud. Ta märkis, et valitsuse ümarlaua arutelu kõlas ettepanek katta palgatõuse ametikohtade vähendamise arvelt või suurendada töövõimekust tehisarukasutamise abil.

Maris Lauri märkis, et eelarvetaotluste hulgas oli turvalisuse tagamisega seotud vajadusi, sealhulgas IT-süsteemide turvalisuse tugevdamiseks. Muret tekitab asjaolu, et valitsuse ettepanekutest jääb mulje, nagu ei peetaks põhiseaduslike institutsioonide turvalisuse tagamist piisavalt oluliseks.

Kairit Eha selgitas, et tõenäoliselt ei ole kõik PSI-d esitanud Justiits- ja Digiministeeriumile oma IT-valdkonna rahastusvajadusi, kuna nad ei eelda, et võiksid sealt täiendavat rahastust saada.

Viola Mäemurd lisas, et valitsus on saanud ülevaate kogu riigi IT-valdkonna rahastusvajadustest ning Justiits- ja Digiministeerium on pidanud küberturvalisust oluliseks prioriteediks. Seni ei ole valitsus ühegi IT-valdkonna lisataotlust heaks kiitnud.

Rahanduskomisjonil on võimalus põhiseaduslike institutsioonide taotluste kohta oma seisukoht kujundada.

Kairit Eha sõnul on Presidendi Kantselei viimastel aastatel ametikohti juba suurendanud ning esitatud taotluses soovitakse lisatöötajaid ka edaspidi. Osa varasemalt väliste või osalise koormusega täidetud ülesannetest on viidud kantselei koosseisu ning mitmed nõunikud töötavad nüüd suurema koormusega kui varem. Lisaks täpsustas ta, et Riigikogu Kantselei on saanud Rahandusministeeriumi kaudu 50 000 eurot Toomkooli hoone kommunaalkulude katteks, vastav lisataotlus on eelarves kajastatud ning rahastus on juba eraldatud.

Kuna Riigi Kinnisvara AS (RKAS) kapitalikomponendi arvestust on muudetud ja need kulud jäävad Riigikogu Kantselei kanda, siis neid kulusid indekseeritakse. See tähendab, et eelarves arvestatakse kulude kasvuga ning lisatakse teatav protsent, mis katab näiteks kommunaalkulude ja muude majandamiskulude suurenemise.

Viola Mäemurd märkis, et valitsus sai ülevaate ka revisjoni tulemustest ning Rahandusministeerium tegi ettepaneku käsitleda järgmisel aastal ühe tõhustamismeetmena indekseeritud kulusid, et saada terviklik ülevaade nende mahust ja sisust.

Mart Võrklaev kommenteeris, et indekseeritud kulude ülevaadet on varasematel aastatel juba käsitletud ning nende kulude sisu ei ole valitsusele teadmata. Küsimus seisneb eelkõige poliitilistes valikutes, mitte täiendavate analüüside vajaduses. Ta tõi välja, et suuremad indekseeritud kulud on seotud pensionide, kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse (KRAPS), kohalikele omavalitsustele edasiantavate maksutulude ja sotsiaalfondidega. Lisas, et juba praegu oleks võimalus arutada KRAPS-i muudatuste pikendamist, kuna sellega on seotud arvestatav eelarvemõju järgmistel aastatel.

Anneli Akkermann teavitas, et kutsub PSI esindajad komisjoni istungile ja palub neil veelkord lühidalt anda lisataotlustes esitatud vajadustest ülevaade. Ta tänas ettekandjaid ülevaate tutvustamise ja küsimustele vastamise eest.

3. Info ja muud küsimused

3.1. Rahanduskomisjoni erakorralised istungid toimuvad esmaspäeval, 7.09 kell 9.30 ja neljapäeval 10.09 kell 8.30. Päevakorras: Põhiseaduslike institutsioonide 2027. aasta eelarvete arutelud;

3.2. 12. oktoobril 2026 toimub Brüsselis Euroopa Parlamendi maksuküsimuste (FISC) allkomisjoni korraldatav maksudeteemaline kohtumine.

(allkirjastatud digitaalselt)

Annely Akkermann

juhataja

(allkirjastatud digitaalselt)

Vivian Pöld

protokollija