

Kiri avaliku teenistuse seaduse eelnõu kohta

Austatud härra justiitsminister

Tänan Teid võimaluse eest avaldada arvamust avaliku teenistuse seaduse eelnõu ja selle seletuskirja kohta. [---] Kõigepealt on välja toodud mõned üldist laadi seisukohad, mida pean vajalikuks rõhutada.

Võin omast kogemusest kinnitada, et praegune Eesti avaliku teenistuse seadus pole tegelikkuses mitte kunagi realiseerunud viisil, millisena teda omal ajal ette kujutati või kavandati. Praegune süsteem on paraku saamas või juba saanud oluliseks takistuseks sellele, et Eesti riik suudaks globaalsel väljal toimida 21. sajandile kohaselt – efektiivselt, paindlikult ja usaldusväärset. Paralleelmaailmade ehitamine – üks eksisteerivana paberil ja teine reaalses elus – tuleb kahtlemata lõpetada. Karjäärisüsteem on formaalselt olemas, kuid reaalsuses ei toimi ega saagi toimida.

Arvesse tuleb võtta ka asjaolu, et Eesti on äärmiselt piiratud inim- ja majandusressurssidega väikeriik, kus demokraatia kogemus ja riiklust kandev ühiskonna kultuurikiht on ülimalt õhuke.

Ma hindan väga kõrgelt püüdlusi avalikku teenistust reformida. Samas olen ka kindel, et justiitsministeeriumi spetsialistid on võimelised esitama pärast esimese arvamuseringi ärakuulamist eelnõu, millele oleks avaliku teenistuse reformimisel oluliselt kindlam toetuda, kui seda on versioon, mis hetkel on meie ette jõudnud.

Kuna eelnõu kohta annavad kogu riigisüsteemis arvamusi inimesed, keda see otseselt puudutab, võivad ilmselt nii mõnedki saabunud

või saavad arvamusel olla alateadlikult mõjutatud teatud hirmust muutuste ees ja püüust säilitada *status quo*. See on inimlik. Senise süsteemi jätkumine on minu arvates välistatud, kuid praegune eel- nõu vajab siiski edasiarendamist.

Et avaliku teenistuse seaduse uue versiooni valmimine sobilikus kvaliteedis võib võtta mõnevõrra aega, siis julgen soovitada teha kiiresti olemasolevas seaduses neli põhimuudatust, mis on kõige pakilisemalt vajalikud. Need on järgmised.

1. Kaotada ajast-arust tsentraalne astmepalgasüsteem ja detsentraliseerida palgasüsteem, delegerides süsteemi loomise juhile.

2. Kaotada praegune atesteerimise süsteem, delegerides hindamise asutuse juhile.

3. Kaotada omas ajas võib-olla vajalikuna olnud ametnike erisoodustused (pikem puhkus, suur hulk igasuguseid eritasusid keelte, kraadide jms eest jne). Praegu kasutatakse nende paljuski niikuinii vaid paberil toimivate soodustuste olemasolu ettekäändena, et kunstlikult vastandada riiki teenivaid inimesi ülejäänutele. See ebaõige ja ebaõiglane vastandus on juba hakanud meediaruumi kaasabil levima tasandile kodanik-riik, mis on äärmiselt murettekitav.

4. Kaotada ebaproportsionaalsed piirangud ning mõttetuks rütmendiks jäänud ametnike reservid.

Kui need neli muudatust kas või praeguses seaduses teha, oleks väga paljud riigiteenistuse arengut pärssivad tegurid eemaldatud. Jäik karjäärisüsteem võib sobida suurtele riikidele, kuid meil ei ole selleks ei raha ega inimesi.

Soovides uue avaliku teenistuse seaduse versiooni loomisel kõigiti abiks olla, on mul mõned mõtted, mida hea meelega Teiega jagan.

A. Mulle näib, et lootus luua süsteem, kus oleks kokku pandud karjäärisüsteemi ja positsioonisüsteemi parimad omadused, on küll ideaaleesmärgina kõigiti kiiduväärne, kuid parimad kavatsused ei pruugi alati realiseeruda. Kui näiteks kolmandik seni riigiametnikena defineeritud inimestest ümber nimetada kellekski muuks ja viia töölepingute peale, ei muuda see tegelikkuses suurt midagi. Pakun diskussiooniks välja mõtte defineerida senikavandatust kitsamalt väga tugevate tagatistega riiki teenivate inimeste ring. Nendeks võiksid olla kindlasti kantslerid, asekanclerid, ametite ja inspeksioonide juhid ja asejuhid, võib-olla ka osakonnajuhata-

jate tasand. Võib-olla veel keegi. Ei julge täpseid arvutusi tegemata arve välja pakkuda, kuid see nn võtmeisikute hulk on ilmselt 600–900 ringis. See tiptasemel professionaalsete neutraalsete administraatorite kiht hoiaks järjepidevust ja nemad palkaksid ülejäänud inimesed tööle juba töölepingu alusel. (Siinkohal ma ei räägi eriseaduste alusel toimivatest riigi esindajatest.)

Praeguse eelnõu seletuskirjas on muude eelnõu eesmärkide kõrval rõhutatud just jätkusuutliku avaliku teenistuse ning kompetentse ja usaldusväärse ametnikkonna tagamist. Rõhuasetus avalikus teenistuses kompetentse ja sõltumatu ametnikkonna hoidmisele ning avaliku teenistuse stabiilsusele peaks olema prevaaleriv ka positsioonisüsteemi ning detsentraliseeritud palgakorralduse tingimustes.

Kõrge poliitilise kultuuriga väljakujunenud demokraatlikus ühiskonnas ei paneks mind muret tundma kava rakendada ministriteeriumide kantslerite, asekanclerite ning valitsusasutuste juhtide puhul tähtjalist teenistust. Tuginedes viimase 16 aasta praktikale, soovitaksin siiski nende ametikandjate puhul jätkata vähemalt mõnda aega tähtjatu teenistusega ja anda nii poliitilisele kui ka administreerimise kultuurile veidi lisa-aega tasakaalu leidmiseks iseenda sees.

- B. Olen eraviisiliselt kuulnud eri asutustes töötavatel inimestelt, et juba on tekkinud teatud kunstlik vastandumise õhkkond nende vahel, kes tegelevad uue seaduseelnõu järgi nn põhitegevusega ehk ametnike, ja selle nn tugitegevuse osa ehk mitteametnike vahel. Siin-seal on tekkinud tendents käsitleda seaduseelnõus toodud ametnikke kui mingit äravalitute kihti ja neid, kes praeguse eelnõu järgi kuuluksid pigem töölepingu alusel töötajate hulka, kui mingit alamkihti. Soovitan eelnõu väljatöötajatel anda väga selge ja ühene signaal, et pole mingit põhjust neid kaht riigi heaks töötamise vormi vastandada ja tegemist pole üldse küsimusega, milline töö on väärtuslik ja milline mitte.
- C. Riigitööle palkamisel peab prevaleerima põhimõte – Eesti riik vajab parimat ja parimaid. Eesti riik konkureerib inimeste pärast nii erasektoriga riigi sees kui ka maailmas, samuti üleeuroopaliste ja globalsete institutsioonidega. Kui me tahame, et siin töötaksid parimad, tuleb inimestele maksta palka, mida nad on väärt. Riigi heaks

töötamine – olgu siis töölepinguga või mõnes muus vormis – peab olema väärikalt tasustatud. Seega peab süsteem võimaldama väga paindlikku ja individuaalset lähenemist hindamisel ja palga määramisel, et avalikus teenistuses ametnikuna või töölepingulisena olemine ei muutuks erasektoriga võrreldes ebasoodsamaks. Seda eriti silmas pidades asjaolu, et eelnõu praeguse variandi järgi ametnikele kehtivate piirangute hulk jääb samaks või isegi kasvab. Siin tuleb kaaluda piirangute proportsionaalsust ja leida tasakaalustav kompensatsioonimehhanism.

Kindlasti aitab paindlik süsteem kaasa sellele, et riigi teenistuses oleksid säravad tegijad, mitte hallid olijad.

Rõhutan, et inimeste kvaliteedist ripub ära riigi kvaliteet. Loodan, et inimesed, kes on seatud-kutsutud laiemalt sõnumeid edastama, leiavad endas jõudu seda lihtsat tõde senisest otsekohesemalt selgitada. Loomulikult võib olla tundlevatele massidele meelepärane, kui riigi teenistuses üldse kedagi poleks, kuid see on küsimus riigi toimimisest ja väärikusest. Ma mõistan, et osale inimestest jääb igavesti arusaamatuks, miks maksta soolast hinda Viini Filharmoonikute kontserdi eest, kui sama lugu võib esitada kohalik külakapell või süldibänd. Või miks kuulata Manhattan Transferi jõulukontserti, kui kohalikus karaokepubis inimesed samu lugusid laulavad ja muide täiesti tasuta.

Avalikku teenistust reformides on Eesti tegelikult samasuguste valikute ees. Ja mina küll ei taha külakapelli ja karaokejorina tasemel riigiteenistust. See on küsimus Eesti riigi tõsiseltvõetavusest ja väärikusest.

[Kirja lõpus oli toodud hulk konkreetseid tähelepanekuid seaduseelnõu teksti kohta paragrahvide kaupa, mis on käesolevast kogumikust välja jäetud.]