



RAHANDUSMINISTEERIUM

ATS eelnõu (836 SE) tutvustamine

Liis Lepik

Riigihalduse osakond, nõunik



Mis on avalik teenistus

- Avalik teenistus on ametniku või töötaja poolt **töötamine riigi või kohaliku omavalitsuse ametiasutuse heaks**. Avalik teenistus hoiab riigi järjepidevust ja tagab kõigile kättesaadavaid elutähtsaid teenuseid, nagu haridus, tervishoid ja turvalisus (politsei, pääste, riigikaitse).
- Avaliku teenistuse seadus (ATS) sätestab avaliku teenistuse korralduse ja ametniku õigused ja kohustused.
- Ametnik menetleb taotlusi, juhib ametiasutust, osaleb poliitika kujundamises või viib läbi järelevalvet. Temaga ei sõlmita töölepingut, vaid ta "nimetatakse" ametisse. Töötaja teeb toetavat tööd (nt raamatupidamine või IT). Tema on riigiasutuses tööl tavalise töölepinguga.
- 2024. a seisuga oli avalikus teenistuses 28 456 teenistujat, sh 19 215 ametnikku ja 9241 töötajat. Neist riigi ametiasutustes ca 6900 ametnikku, 9200 eriteenistujat (nt pääste- ja politseiametnik) ja 6600 töötajat
- KOVis ca 3000 ametnikku ja 2600 töötajat.

ATSi muutmise vajadus

- Kehtiv avaliku teenistuse seadus jõustus 2013. aastal. Peamine muudatus oli ametnike ja töötajate eristamine tulenevalt nende töö sisust. Samuti sõnastati seadusesse mitmed olulised avaliku teenistuste põhimõtted.
- Väljakutseks on osutunud samas ametiasutuses tööl olevate ametnike ja töötajate erinev kohtlemine, kuigi ühiskonna jaoks esindab ka töötaja ametiasutust ja laiemalt riiki.
- Lisaks võrsus seaduse ajakohastamise vajadus kümne aastaga kogunenud rakenduspraktikast (juhtimine, värbamine, koondamine, puhkuste aegumine jm).
- Eelnõu ei kaota ametnike ja töötajate vahetegu ega muuda avaliku teenistuse põhimõtteid.

Eelnõu eesmärk

- Eelnõu säilitab avaliku teenistuse atraktiivsuse ning võimaldab riigil parmini kohaneda võimalike muutustega majanduses, ühiskonnas või tehnoloogias.
- Eesmärgiks on vähendada põhjendamatuid erinevusi ametnike ja töötajate vahel, läbi juhtide tähtajalisuse soodustada oskusteabe liikumist asutuste vahel ja roteerumise luua paremad karjäärivõimalused avalikus teenistuses ning muuta värbamine paindlikumaks.

Eelnõu peamised muudatused

ATS eelnõu:

1. Muudab ühetaolisemaks ühes ametiasutuses töötavate ametnike ja töötajate töötingimusi puudutav regulatsioon - nt palga-, koondamistingimuste või eetikanõuete kohaldamisel.
2. Tekitab juurde paindlikkust juhtimises, värbamises või roteerumises - muutes keskastmejuhid tähtajaliseks, võimaldades leida asendajaid lihtsustatud tingimustel või lubades töötajatel roteeruda ametnikuks ja vastupidi.
3. Loob ja ühtlustab motiveerimisvõimalusi ja vähendab bürokraatiat – tulemus või lisaülesannete tasu piirmäär 30% aastapalgast, riiklikult tähtsate projektide tulemustasu, raviga seotud sõidu- ja majutuskulud

Eelnõu peamised muudatused KOVide vaatest

- KOV ametiasutuse töötajatele kohaldatakse edaspidi: eetika, tähtajaline tööleping, tähtajaline üleviimine ja palgakorraldus.
- **Eetika** – ametnikueetika asemel avaliku teenistuse eetika
- **Ajutiselt äraoleva ametniku asendamine** – määratud ajaks saab isiku nimetada ametikohale ilma konkursita, kuid mitte kauemaks kui 18 kuud (1 x saab seda tähtaega pikendada kuni 18 kuuks).
- **Tähtajaline teenistussuhe ja tööleping** – valla- või linnavalitsuse struktuuriüksuse juhi, valla või linna ametiasutuse juhi ja tema asetäitja ning talle vahetult alluva juhi võib nimetada ametikohale viieks aastaks. Vastav (volikogu) otsus/määrus peab kehtima ühetaoliselt kõikidele sarnaseid teenistusülesandeid täitvatele teenistujatele. Ametiaja piirangut ei ole. Töölepingule kohaldatakse põhimõtet, et pärast teistkordset pikendamist muutub tähtajatuks. TLS § 100 lg 3 ei kohaldu.
- **Arengu- ja hindamisvestluste pidamine** – vähemalt kord aastas asemel on sätestatud seaduses, et neid tuleb pidada regulaarselt.
- **Tähtajaline üleviimine** – tähtajalise üleviimise korral võib tähtaega pikendada poolte kokkuleppel vastavalt vajadusele rohkem kui üks kord. Ametniku võib tähtajaliselt viia üle ametiasutuse töötaja töökohale. Ametiasutuse töötaja võib tähtajaliselt üle viia ametikohale kuni 18 kuuks, seda võib pikendada 1 x kuni 18 kuuks.
- Ühekordne suuremahulise projekti tulemustasu alused (tingimused ja makse otsustab VV).
- Muutuvpalga erakorraline piirmäär kuni 30% aastasest põhipalgast (kehtiv ja tavamäär 20%).
- Ametniku koondamisest etteteatamise aja sidumine konkreetses asutuses oldud ajaga.
- Palgakomponentide sätestamine töötajatele (muutuvpalga jm tasude ühtlustamine).

Keskastmejuhtide tähtajalisus

- Keskvalitsus

- Riigisekretärile, ministeeriumi kantslerile, asekantslerile, valitsusasutuse juhile ja tema asetäitjale vahetult alluv **juht**, kellele vahetult alluvad ametnikud või ametiasutuse töötajad, sõlmitakse **tööleping või nimetatakse ametisse viieks aastaks**.

- Viie aasta järel konkurss, kus juht saab samuti kandideerida. Erinevalt tippjuhtidest ei seata keskastmejuhtide ametiaegadele piiranguid.

- Kohalikud omavalitsused

- **KOV** volikogu **võib** viie aastast tähtajalisust kohaldada valla- või linnavalitsuse struktuuriüksuse juhtidele, valla või linna ametiasutuse juhtidele ja nende asetäitjatele ning neile vahetult alluva juhile.

- Tähtajalisuse või tähtajatuse otsus kehtib **KOVis tervikuna**, mitte üksiku ametikoha/asutuse lõikes.

- Põhiseaduslikud institutsioonid jt.

PSIde keskastmejuhid **jätkavad kehtivas süsteemis**, ehk tähtajatuna. Eelnõu ei puuduta ka tegevväelasi.

Ühekordne suuremahulise projekti tulemustasu

- Volitusnorm Vabariigi Valitsusele ühekordne suuremahulise projekti tulemustasu maksmiseks. Projekti nõuded, eesmärgid, väljamakse summa ja hindamiskomisjoni koosseisu kehtestab valitsus.
- Suure ühiskondliku mõjuga projekti täielikul elluviimisel võib maksta kuni 500 000-eurosest fondist kuni 50 000 eurot ametniku kohta.
- Tasule ei kohaldu ATS § 61 lõikes 5 sätestatud muutuvpalga piirangud (kuni 20% aastasest põhipalgast).

Ametnikueetika avaliku teenistuse eetikaks

- **Ametnikueetika nõuded kohalduvad ka avaliku teenistuse töötajatele.** Ametniku eetikakoodeksi järgimine on kohustuslik ametnikele. Ühiskondlik ootus on, samu põhimõtteid järgivad ka töölepingu alusel avalikus teenistuses olevad inimesed.
- Muudatusest mõjutatud sihtrühm on ametiasutuste töötajad (9200 isikut 2024. a seisuga) ja ametnikueetika nõukogu.

Ametniku staaž konkreetses asutuses oldud teenistusaja järgi

- Ametniku staaži hakatakse arvestama konkreetses asutuses oldud teenistusaja kontekstis, mitte enam avalikus teenistuses tervikuna oldud aja põhjal.
- Pikk koondamisest etteteatamise aeg teeb struktuurimuudatuste tegemise aeganõudvaks ja keeruliseks ning on suur erisus töölepinguseadusest, kus etteteatamise aeg sõltub töösuhte kestvusest viimase tööandja juures.
- Muudatus kohaldub pärast seaduse jõustumist teenistusse asuvatele ametnikele.

Rotatsiooni ameti- ja töökoha vahel. Ametniku ajutine konkursita värbamine

- Muudatusega võimaldatakse ametnikul roteeruda töötajaks ja vastupidi. Võimaldab kiiremini ja paindlikumalt muutustele reageerida ja sellest tulenevalt tööd ümber korraldada.
- Praegu saab tähtajalist üleviimist (rotatsiooni) kohaldada vaid ametnik > ametnik ja töötaja > töötaja olukorras.
- **Ametikoha ajutine konkursita täitmine**, kui ametniku ajutise äraoleku tõttu on vaja kiirelt tagada tööülesannete täitmise järjepidevus.
- Ametiasutuse **töötaja/ametniku** võib **tähtajaliselt üle viia ametikohale/töökohale** kuni 18 kuuks.
- **Ametniku** võib **ajutiselt konkursita värvata** kuni 18 kuuks (õigus pikendada).

Muutuvpalka piirmäär kuni 30% kalendriaasta põhipalgast

- Ametiasutuste palgasüsteem koosneb põhipalgast ja muutuvpalgast ja lisatasudest.
- **Muutuvpalk on palga ebaregulaarne osa**, mida kasutakse preemiana, tulemustasuna või ajutiste lisäülesannete tasuna.
- Kehtiva seaduse kohaselt võib **muutuvpalka** kalendriaasta jooksul põhipalgale juurde **maksta kuni 20 protsenti ametniku** kalendriaasta põhipalgast.
- ATS muudatus **võimaldab erakorralistel juhtudel** maksta muutuvpalka **kuni 30 protsenti ametniku või töötaja** kalendriaastasest põhipalgast. Erakorralisuse tingimused määratlevad asutused oma palgajuhendis.

Ajutine tippjuht sisekonkursi või rotatsiooni korras

- Emapuhkusel, isapuhkusel, lapsendajapuhkusel või vanemapuhkusel viibiva **tippjuhi ametikoha** võib täita sisekonkursi või tähtajalise üleviimise korras asendatava naasmiseni.
- Kehtivas korras on tippjuhtide ajutine asendamine ilma avalikku konkurssi korraldamata lubatud maksimaalselt 6 kuud 12-kuulise perioodi ehk aasta jooksul. Pärast poolt aastat tuleb teha avalik konkurss.

Palgakomponentide sätestamine töötajatele

- Töötajate makstavad palgakomponendid ühtlustatakse ametnike omadega.
- Töötajale ei tohi maksta ühtegi lisatasu, mida seaduses ei ole nimetatud. Muudatus allutab ka töötajad muutuvpalga määradele.
- Muudatus aitab kaasa avalike vahendite kasutamise läbipaistvusele, palgakorralduse selgusele ja teenistujate võrdsele kohtlemisele. Muudatus mõjutab ca 9200 töötajat.

Eelnõu peamised muudatused KOVide vaatest

- Töökorralduse reeglite rakendamine peaks olema lihtsam, st teha samad regulatsioonid ametnikele ja töötajatele (nt eetika, palgakorraldus).
- Tähtajalisele töösuhtele üleminek – töötada välja vastav volikogu õigusakt.
- KOV ametiasutuse hallatavate asutuste juhtide käesolev eelnõu ei hõlma.

Muud muudatused

- Võrdsete ametnike koondamise korral, jäetakse **eesõigus ametikohale vaid alla kolmeaastast last kasvatavale ametnikule**. Kehtivas korras on see õigus alla seitsmeaastast last kasvatava ametnikul.
- Laiendatakse teenistusülesannete täitmisel viga saanud ametnikule kulude hüvitamist **raviga seotud sõidu- ja majutuskulude hüvitamisega**.
- **Puhkuse aegumine peatub** ajaks, kui töötaja on ajutiselt töövõimetu või kui töötaja ei saa puhkust kasutada tööandjast tuleneval põhjusel.
- **Ületunnitöö** hüvitatakse vaikimisi vaba ajaga, ühtlustades ATSi TLSiga. Rahas tuleb maksta ametnikule 1,5-kordset põhipalka.
- **Vorminõuete (allkirjade) leevendamised** avaldustele, kuivõrd palju on RTIP põhine, kus on isik tuvastatud elektrooniliselt.
- Võimalus taotleda **ametniku enda algatusel teenistusest katseajal vabastamist**. Ei pea ootama n.ö mittehakkamasaamise hinnangut. Seotud töötuskindlustushüvitise saamisega.
- Muudetakse määruste otsustustasandit või jäetakse välja. Muudatusega nähakse valdkonna eest vastutavale ministrile ette õigus ametnike värbamise ja valiku korra ja teenistuskohdade klassifikaatori kehtestamiseks.
- **Rakendussätte** kohaselt loetakse 2026. aasta 1. juulil teenistuses olev ATS § 23 lõike 2 punktis 2¹ nimetatud **juht ja valitsusasutuse juhi asetäitja ametisse nimetatuks kuni 2031. aasta 30. juunini**. **PS komisjonile esitatud muudatusettepanek – uus tähtpäev 2031. aasta 31. detsember**.
- Eelnõu on kavandatud **seadusena jõustuma 1. juulil 2026. a**. **PS komisjonile esitatud muudatusettepanek – ATS jõustuks 2027. aasta 1. jaanuaril**.



RAHANDUSMINISTEERIUM

Tänan!

