

## Ametnike palkade avalikustamise põhimõtted iga aasta 1. mail ja 2019. aasta palgaandmete koondnäitajad

### Kelle palgad avalikustatakse iga aasta 1. mail?

Iga aasta 1. mail avalikustatakse rahandusministeeriumi veebilehel<sup>1</sup> **kõigi riigi ja kohaliku omavalitsuse (edaspidi KOV) ametiasutuste ametnike palgad.**

Kokku oli eelmisel aastal riigi ja KOV ametiasutustes tööl **19 430 ametnikku**, mis on **15%** avaliku sektori<sup>2</sup> töötajaskonnast.

- Neist **riigi ametiasutustes töötas 16 452 ametnikku.**
  - ✓ **Riigi ametiasutuste ametnikest enam kui pooled on eriteenistujad**, näiteks politsei-, pääste- ja vanglaametnikud, kaitseväelased.
- Neist **KOV ametiasutustes töötas 2978 ametnikku.**
  - ✓ Nad on näiteks spetsialistid kohaliku elu hariduse, noosootöö, sotsiaaltöö, lastekaitse, planeeringute ja kultuuri valdkonnas.

Lisaks ametnike palkadele avalikustatakse:

- Avaliku teenistuse seaduse § 7 lõikes 6 nimetatud **töölepingu alusel töötavate poliitiliste nõunike ja abide<sup>3</sup> töötasu.**
- Ametiasutuste koosseisu kuuluvate **kõrgemate riigiteenijate (minister, riigisekretär, õiguskantsler, riigikontrolör jt) ametipalgad**, kelle palgakorraldust reguleerib kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadus<sup>4</sup>. Nimetatud seaduse alusel on näiteks ministrite igakuine ametipalk ühesugune, kuid aasta kogupalga andmed võivad erineda tulenevalt puhkuste kasutamisest, haiguspäevadest vmt. Sarnane printsiip kehtib ka ministeeriumi kantsleri ametikoha puhul, kelle põhipalk on 90 protsenti ministrile makstavast ametipalgast.
- KOV ametiasutuste puhul **linnapeade ja vallavanemate palgad**, kelle andmed on linna- või vallavalitsus esitanud. Andmete esitamine ei ole seadusega kohustuslik, vaid on läbipaistvuse ja võrreldavuse huvides ning avalikkuse kõrgendatust huvist lähtudes rahandusministeeriumi soovitus.

### Mis tööd ametnikud teevad?

Ametnikud töötavad **riigi või KOV ametiasutustes**, mis tervikuna moodustavad Eesti riigi selgroo ehk **Eesti avaliku teenistuse**. Ametnike ülesanded on näiteks:

- Seaduseelnõude välja töötamine ja analüüs. Siia alla kuuluvad ka erinevad kriisimeetmed, näiteks valitsuse korraldusel makstavate toetuste regulatsiooni töötavad välja ametnikud. See puudutab kõiki riigi ja inimeste tegevuse valdkondi sünnitushüvitistest kalanduse, ettevõtluse korralduse, riigihangete ja planeeringuteni.

<sup>1</sup> <https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigi-personalipoliitika/palgapoliitika>

<sup>2</sup> Avalikus sektoris on kokku 132 333 töötajat. Allikas: saldoandmike infosüsteem, auditeeritud andmed 01.06.2020 seisuga.

<sup>3</sup> Isikud, kes täidavad Riigikogu esimehe, aseesimehe või fraktsiooni, peaministri, ministri, volikogu esimehe või aseesimehe või fraktsiooni, vallavanema või linnapea või valla- või linnavalitsuse liikme juures abistavaid või nõustavaid ülesandeid kuni nimetatud isiku volituste või fraktsiooni tegevuse lõppemiseni. Selline abistavaid või nõustavaid ülesandeid täitev isik teeb tööd tähtajalise töölepingu alusel.

<sup>4</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122017011>

- Riikliku ja haldusjärelevalve teostamine, näiteks tuleohutusala järelevalve, tehniline järelevalve, toidu käitlemiseala järelevalve, isikuandmete kaitse, töötervishoiu ja tööohutuse ala järelevalve, eesti keele oskuse kontroll jmt.
- Süütegude menetlemine ja ennetamine on näiteks Politsei- ja Piirivalveameti uurijate igapäevane tööülesanne.
- Riigi julgeoleku ja põhiseadusliku korra tagamine on julgeoleku ametnike (Kaitsepolitseiamet, Teabeamet) põhikohustus.
- Alaliselt sõjaline kaitsmine ja valmistumine selleks on Kaitseväge põhiroll.
- Eesti riigi diplomaatiline esindamine välisriikides ja rahvusvahelistes organisatsioonides.
- KOV üksuse volikogu, valla- või linnavalitsuse ja ametiasutuse pädevuses olevate poliitikat kujundavate otsuste sisuline ettevalmistamine või elluviimine jpm.

Ametnike seas on **ülekaalus kõrgharidusega inimesed** (77%), kellest omakorda enam kui 40% omab magistrikaardi või sellega võrdsustatud kvalifikatsiooni. Eriteenistujate seas on suurem kutseharidusega inimeste osakaal, kuna mitmete ametialade puhul (nt päästekorraldaja, patrullpolitseinik, piirivalvur) on kehtestatud hariduse miinimumnõudeks kutseharidus.

- **Riigi ametiasutuste** hulka kuuluvad Riigikantselei, ministriumid, ametid, inspektsioonid, Kaitseväge, Prokuratuur, Häirekeskus, Rahvusarhiiv, Riigikogu kantselei, Vabariigi Presidendi kantselei, Riigikontroll, Õiguskantsleri kantselei, kohtud, Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei.
- **KOV ametiasutused** on linna- ja vallavalitsused ilma oma hallatavate asutusteta (koolid, lasteaiad, raamatukogud, huvikeskused jt).

Lisaks ametnikele töötavad ametiasutustes töölepingulised töötajad, kes teevad avaliku võimu teostamist toetavat tööd. Töölepingu alusel töötavad näiteks personalitöötajad, asjaajajad, hankespetsialistid, haldustöötajad, IT-spetsialistid.

### Miks avalikustatakse palgaandmed igal aastal?

**Ametnike palkade avalikustamise eesmärk on tagada ametiasutuste palgasüsteemide läbipaistvus, õiglane tasustamine ja palkade võrreldavus.** Ametnike palkade avalikustamisel lähtutakse aktiivse avalikustamise põhimõttest. Ametnike töö on seadusloome ja valdkondlike poliitikate kujundamise kaudu suur avalik mõju ja vastutus ning kohati on see seotud ka näiteks järelevalve ja politsei piirava tegevusega. Otsuste tegemisel on kohustus olla aus ja erapooletu ja eesmärk on olla läbipaistev ka nende palga avalikustamisega.

### Mis kujul palgaandmed avalikustatakse 1. mail igal aastal?

Palgaandmed avaldatakse kahes jaotuses:

- Jooksva kalendriaasta põhipalgad 1. aprilli seisuga.
- Põhipalk ja muutuvpalk ning teenistusülesannete täitmisest tulenev muu tulu<sup>5</sup> kogusummana eelmise kalendriaasta kohta.

---

<sup>5</sup> Kogu teenistusülesannete täitmisega seonduv muu tulu, mis ei ole põhipalk või muutuvpalk, sh nt asendustasu, valveaja, ületunnitöö, öötöö ja riigipühal tehtava töö eest makstav tasu ning tasu, mida võidakse maksta teiste seaduste alusel seoses teenistusülesannete täitmisega.

## Kuidas kujuneb ametniku palk ja millised on palgaosad?

Avaliku teenistuse palgatase ei saa olla konkureerivates tööturu segmentides turuliider, kuna see tekitaks palgasurvet ja kahjustaks Eesti majanduse sihipärast arengut. Samas ei tohi avaliku teenistuse palgatase konkureerivate tööturu segmentide palgatasemest maha jääda, et tagada avaliku teenistuse töö kvaliteet ja professionaalsus. Koos konkurentsivõimega püüdleb avaliku teenistuse palgapoliitika **läbipaistvuse** ja **õigluse** suurendamise poole, mis eeldab selgeid aluseid palgaotsustele.

**Avaliku teenistuse palgakorralduses** teeb iga asutuse juhtkond otsused oma töötajate tasustamiseks lähtuvalt töö iseloomust, töötajate kvalifikatsioonist ja palgaturu võrdlusest. Ametiasutus kujundab oma palgasüsteemi lähtuvalt avaliku teenistuse seaduses sätestatud üldpõhimõtetest, kuid saab sealjuures teha iseseisvaid valikuid ametiasutuse eripärast ja vajadustest lähtuvalt.

Ametiasutuse palgasüsteemi ülesehitus, palgakomponendid ja põhipalga astmestik kirjeldatakse ära asutuse palgajuhendis. Palgajuhend avalikustatakse ametiasutuse veebilehel.

Avaliku teenistuse seaduse järgi koosneb ametniku palk **põhipalgast, muutuvpalgast ning seaduses sätestatud lisatasudest**.

**Põhipalk** määratakse ametikoha teenistusülesannete ning ametniku teenistusala teadmiste, oskuste ja kogemuste põhjal. Ametikohale vastav palgamäär või palgamäärade vahemik määratakse põhipalga astmestikus, mis kehtestatakse asutuse palgajuhendiga.

**Muutuvpalgana** on võimalik maksta tulemuspalka, preemiat ja lisatasu täiendavate teenistusülesannete eest. Muutuvpalga maksmine võimaldab ametiasutuse juhil rahaliselt tunnustada töötajaid väga heade töötulemuste või täiendava töö eest. Muutuvpalga kogusumma kalendriaastas ei tohi ületada 20% ametniku selleks kalendriaastaks kavandatud põhipalgast (ehk umbes 2,4 põhipalka).

**Seaduses sätestatud lisatasudena** makstakse ametnikele lisatasu puuduva ametniku asendamise, valveaja, ületunnitöö, öötöö ja riiklikel pühadel töötamise eest.

Avaliku teenistuse asutustes on kohustuslik paigutada ametikohti **teenistusgruppidesse ehk tööperedesse**. See võimaldab omavahel võrrelda samaväärse kvalifikatsiooni, nõuete, keerukuse, ülesannete ja vastutusega ametikohti muuhulgas ka palgaanalüüsides.

Ametiasutused saavad palgapoliitiliste otsuste tegemisel arvesse võtta rahandusministeeriumi koostatud palgaanalüüsi ja kord aastas keskselt läbi viidava palgauuringu tulemusi. Teenistuskohade liigitamine teenistusgruppidesse (tööperedesse) sarnaselt erasektoriga võimaldab võrrelda avaliku sektori konkurentsivõimet ülejäänud tööturuga, mis on Eesti avalikule teenistusele omase avatud süsteemi puhul väga oluline.

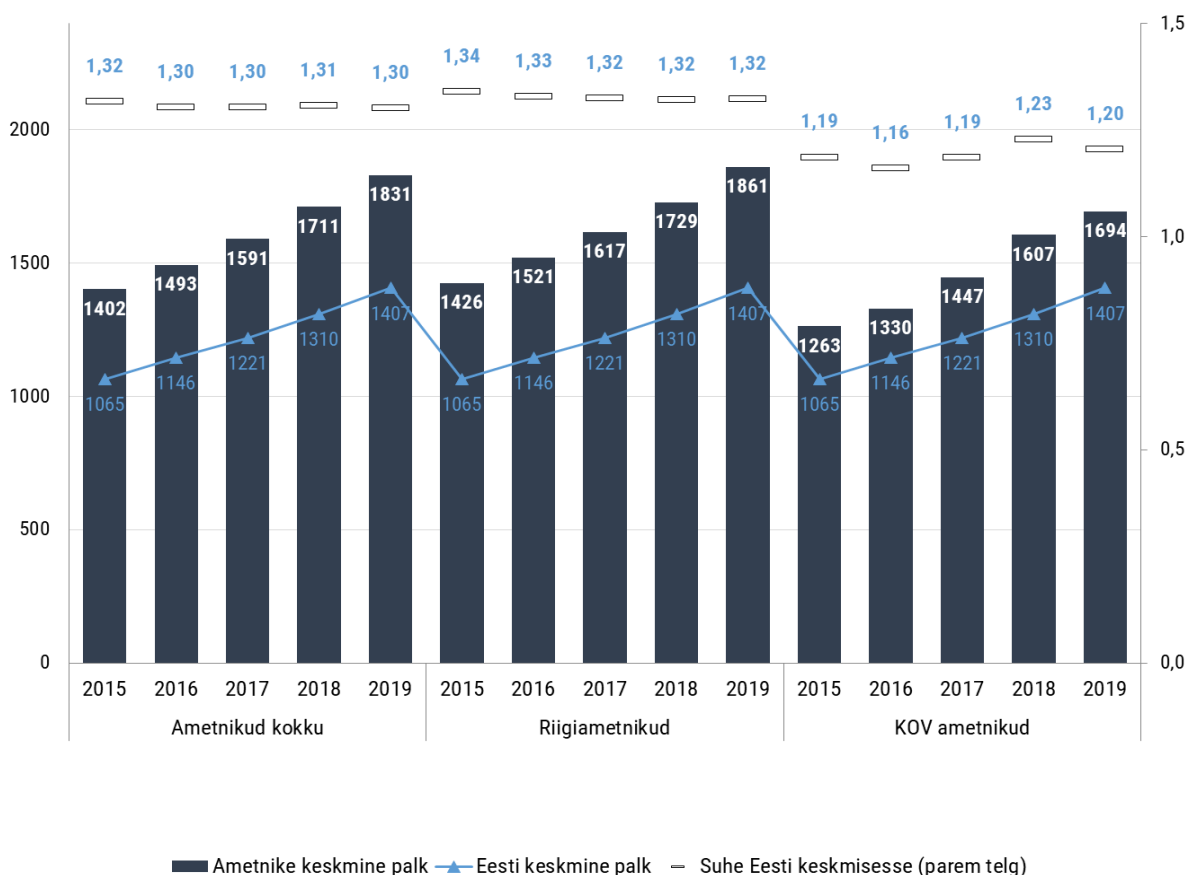
## Milline on olnud ametnike palgamuutus viimastel aastatel?

Avalikustatavad ametnike palgaandmed on isiku-, mitte ametikohapõhised, mistõttu ei sobi see andmestik palgastatistika koostamiseks. Isikupõhiste andmete puhul kajastuvad valimis näiteks mitmed ametikohad tulenevalt töjõu liikumisest topelt ja moonutavad seega analüüsi lõpptulemust.

Kui toetuda esialgsele palgastatistikale<sup>6</sup>, siis oli ametnike keskmine kuupalk 2019. aastal 1831 eurot, kasvades aastaga 7,0%. Riigiametnike keskmine kuupalk oli sealjuures 1861 eurot (kasv aastaga 7,6%) ja KOV ametnike kuupalk 1694 eurot (kasv aastaga 5,4%). Eesti keskmine kuupalk tõusis mullu 7,4%. Seega riigiametnike keskmine kuupalk kasvas sarnases tempos Eesti keskmise kuupalgaga, KOV ametnike keskmise kuupalga kasv oli veidi tagasihoidlikum. Riigieelarvest eraldati 2019. aastaks riigi ametiasutuste palgafondi 2,5% lisaraha, teistest enam eraldati palkade konkurentsivõime parandamiseks lisaraha siseturvalisuse valdkonnale (Päästeamet 20%, Politsei- ja Piirivalveamet 10,7%, Häirekeskus 5% ning Sisekaitseakadeemia, Keskkonnainspeksioon, Vanglad, Maksu- ja Tolliamet 4,5%). Kuna siseturvalisuse valdkond moodustab ametnike koguarvust arvestatava osa, avaldab eraldatud lisaraha arvestatavat mõju ametnikkonna keskmise kuupalga muutusele. Lisaks puudutasid erietsused veel paari riigi ametiasutuste sihtgruppi (sh Veterinaar- ja Toiduameti veterinaararstid 29%, Lennuamet 5%), kus palkade konkurentsivõime vajas järeleaitamist, kuid sihtrühma väiksuse tõttu ei ole nendel otsustel arvestatavat mõju ametnike üldisele palgakasvule.

Kui vaadata ametnike keskmise kuupalga muutust pikema ehk 5-aastase perioodi vältel, on näha, et ametnike keskmine kuupalk on üldjoontes kasvanud sarnases tempos Eesti keskmise kuupalgaga. Selle perioodi jooksul on ametnike palgapositsioon Eesti keskmise palga suhtes õige pisut nõrgenenud, kuid muutus on väga marginaalne (-2%). Täpselt sama tendents on kitsamalt riigiametnike sihtrühmas (-2%), KOV ametnike palgapositsioon on paranenud, kuid seda samuti väga marginaalselt (+1%).

**Joonis. Riigi- ja KOV ametnike keskmine kuupalk ja selle suhe Eesti keskmisesse kuupalka 2015-2019.**



<sup>6</sup> 28.04.2020 seisuga, allikas: saldoandmike infosüsteem.