



ÕIGUSKANTSLER

Pr Veronika Raudsalu
vanem
Eesti Logopeedide Ühing
eestseisus@elu.ee

Teie 19.10.2009 nr
Õiguskantsler 26.01.2010 nr 6-2/091743/1000508

Vastus

Lugupeetud proua Raudsalu

Pöördusite minu poole avaldusega, milles püstitasite küsimuse, miks koheldakse pärast 01.07.2009 töölepingu seaduse jõustumist töö- ja puhkeaja ning puhkuse osas erinevalt neid logopeede, kes töötavad haridusasutustes, ning neid logopeede, kes töötavad tervishoiuasutustes.

Analüüsinud Teie avalduses toodud seisukohti, Haridus- ja Teadministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi vastuseid, olen seisukohal, et **haridusasutuses töötavate logopeedide ja tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötavate logopeedide erinev kohtlemine on põhiseaduspärane.**

Järgnevalt selgitan esmalt menetluse käiku (I) ning seejärel toon ära õigusliku analüüsi, mille pinnalt eeltoodud järeldusele jõudsin (II). Lõpetuseks esitan kokkuvõtte (III).

I Asjaolud ja menetluse käik

1. Kuni 30.06.2009 kehtinud töö- ja puhkeaja seaduse § 5 lg 5 sätestas, et seaduse § 5 lg 1 punktis 4 nimetatud allmaatööde, tervistkahjustavate ja eriseloomuga tööde ning seaduse § 5 lg 1 punktis 5 nimetatud ametikohtade ("koolide ja muude lasteasutuste õpetajatel, kasvatajatel ning teistel õppe- ja kasvatusalal töötavatel isikutel, samuti tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötavatel psühholoogidel ja logopeedidel") loetelu ning lühendatud tööaja kestuse kehtestab Vabariigi Valitsus.

2. Viidatud volitusnormi alusel vastu võetud Vabariigi Valitsuse 10.07.2001 määruse nr 236 "Ametikohtade loetelu ja lühendatud tööaja kehtestamine koolide ja muude lasteasutuste õpetajatele, kasvatajatele ja teistele õppe- ja kasvatusalal töötavatele isikutele ning tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötavatele psühholoogidele ja logopeedidele" § 1 punkti 7 kohaselt kehtis lühendatud tööaeg teiste seas ka tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötava psühholoogi ja logopeedi suhtes. Sama määruse § 2 lg 1 punktist 2 nähtus, et lühendatud tööaeg tähendas 7 tundi päevas ehk 35 tundi nädalas, sealhulgas õppe- või kasvatusöö tundi arv oli tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötaval logopeedil ja psühholoogil 22 tundi nädalas.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

3. Kuni 30.06.2009 kehtinud puhkuseseaduse § 9 lg 2 p 5 sätestas, et pikendatud puhkust antakse ravi- ja sotsiaalhoolekandeametite ja lastesaanatooriumide pedagoogikaspetsialistidele kuni 56 kalendripäeva. Puhkuseseaduse § 9 lg 3 nägi ette, et ametikohtade loetelu, kus töötamisel antakse pikendatud puhkust kuni 56 kalendripäeva, ja puhkuse kestuse konkreetsel ametikohal kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega.

4. Viidatud volitusnormi alusel vastu võetud Vabariigi Valitsuse 20.11.2001 määruse nr 353 "Ametikohtade loetelu, kus töötamisel antakse pikendatud puhkust, ja puhkuse kestus" § 6 punkti 1 alusel anti ravi- ja sotsiaalhoolekandeametite ja lastesaanatooriumide ja täisealiste sotsiaalhoolekandeametite logopeedidele puhkust kuni 56 kalendripäeva.

5. 01.07.2009 jõustus uus töölepingu seadus (TLS), millega tunnistati kehtetuks senised puhkuseseadus ja töö- ja puhkeaja seadus (§-d 187, 188). Eeltoodust tulenevalt kaotasid kehtivuse ülalviidatud Vabariigi Valitsuse määrused.

6. TLS § 43 lg 4 sätestab lühendatud täistööaja, mida antakse normist nähtuvalt üksnes alaealistele ning muid ametikohti vms kriteeriume seal toodud ei ole. TLS § 43 lg 6 järgi peab Vabariigi Valitsus oma määrusega kehtestama haridustöötajate tööaja. Viidatud volitusnormi alusel 25.06.2009 vastu võetud ja 01.07.2009 jõustunud Vabariigi Valitsuse määruse nr 113 "Haridustöötajate tööaeg" § 1 järgi kohaldatakse kõnealust määrust üksnes koolieelse lasteasutuse ja lasteaed-alkkooli, alkooli, põhikooli ning gümnaasiumi logopeedidele.

7. TLS § 58 reguleerib haridus- ja teadustöötajate puhkust ning selle lõike 2 järgi kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega haridus- ja teadustöötajate ametikohtade loetelu, kus antakse kuni 56 kalendripäeva põhipuhkust, ja puhkuse kestuse ametikohtade kaupa. Viidatud volitusnormi alusel 25.06.2009 vastu võetud ja 01.07.2009 jõustunud Vabariigi Valitsuse määruse nr 112 "Haridus- ja teadustöötajate ametikohtade loetelu, kus antakse kuni 56 kalendripäeva põhipuhkust, ja puhkuse kestus ametikohtade kaupa" § 1 kohaselt on koolieelse lasteasutuse logopeedi puhkuse pikkuseks 56 kalendripäeva. Sama määruse § 2 kohaselt on erivajadustega laste rühmadega koolieelsete lasteasutuste, lasteaed-alkkoolide ja lasteaed-põhikoolide logopeedide puhkuse pikkuseks samuti 56 kalendripäeva. Vastavalt määruse §-le 3 saavad lasteaed-alkkoolide, lasteaed-põhikoolide, alkoolide, põhikoolide ja gümnaasiumide logopeedid puhkust 56 kalendripäeva ning sama pikka puhkust võimaldatakse määruse § 5 kohaselt kutseõppeasutuse logopeedidele.

8. Eesti Logopeedide Ühing pöördus 09.07.2009 kirjaga Vabariigi Valitsuse poole, milles palus Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määruste nr 112 ja nr 113 muutmist. Sotsiaalministeerium vastas sellele 2009. a augustis eitavalt, selgitades, et töölepingu seaduse alusel kehtestatud määruste volitusnormide osas on lähtutud põhimõttest, et logopeede käsitletakse valdkonna-, mitte kutsealapihilt.

9. 15.09.2009 arutati logopeedide tööaja ja puhkusega seotud küsimusi ümarlaval, kus ei jõutud osapooli rahuldavale tulemusele.

10. 19.10.2009 pöördus minu poole Eesti Logopeedide Ühing, püstitades küsimuse Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi haldusalas töötavate logopeedide ebavõrdsest kohtlemisest seoses õigusega lühendatud tööajale ning pikendatud puhkusele. Avaldaja hinnangul on Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määrused nr 112 ja nr 113 vastuolus põhiseaduse (PS) §-dega 10 ja 12. Avaldaja märkis, et logopeed on kõrgharidust omav spetsialist, kes tegeleb inimese kõne, keele ja kommunikatsiooniprobleemidega. Avaldaja hinnangul on logopeedi töö iseloom ja

töövõtted sarnased sõltumata asutusest, kus logopeed töötab. Logopeedide pädevusi kirjeldab Tervishoiu- ja Sotsiaaltöö Kuse nõukogu 09.04.2003 otsusega nr 11 kinnitatud "Logopeedi kutsestandard", mis ei tee vahet, millises ametkonnas logopeed töötab. Varasemalt kuni 01.07.2009 kehtinud määrustes koheldi avaldaja selgituste kohaselt kõiki logopeede võrdselt.

11. Pöördusin 28.10.2009 teabe nõudmistega sotsiaalministri ning haridus- ja teadusministri poole.

12. 12.11.2009 toimunud Riigikogu sotsiaalkomisjoni istungil, kus osalesid ka Sotsiaalministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Eesti Logopeedide Ühingu esindajad, arutati kõnealust teemat, kuid ei jõutud lahendusteni.

13. Haridus- ja Teadusministeeriumi vastus jõudis minuni 02.12.2009. Selles selgitatakse järgmist.

14. Vastuseks küsimusele, mis põhjustel ei ole peetud vajalikuks näha kehtivates õigusaktides ette lühendatud tööaega ja pikendatud puhkust nendele logopeedidele, kes töötavad tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingute alusel, selgitas ministeerium, et saadav hüve (soodsam olukord) peaks üldjuhul kaasnema teatud tüüpi asutuses töötamisega, mitte sõltuvalt erialast või kvalifikatsioonist. Sooviti ära kaotada erisused erinevate meditsiinalal töötavate isikute vahel. Ministeerium lisas, et töölepingu seaduse volitusnormid ei võimaldagi reguleerida tervishoiuteenuse osutajaga lepingu sõlminud isikute tööaja ja puhkusega seonduvat.

15. TLS § 43 lg 6 volitab Vabariigi Valitsust kehtestama seadusest erineva tööaja üksnes haridustöötajatele. Selle põhjuseks on haridustöötajate spetsiifika ja asjaolu, et nende tööaja arvestuse aluseks ei ole ainult üldine tööaeg, vaid tööaja arvestamise aluseks võetakse ka õppe- ja kasvatustöö tundide arv, mis erineb oluliselt teistest töölepingu alusel töötavatest töötajatest. Kindlasti oli lisaargumendiks soov mitte muuta olemasolevat praktikat.

16. Analüüsides põhikooli- ja gümnaasiumiseadust ja haridusministri 26.08.2002 määrust nr 65 "Pedagoogide kvalifikatsiooninõuded" ning seal sisalduvaid mõisteid "pedagoog" ja "õppe- ja kasvatusala", asus Haridus- ja Teadusministeerium seisukohale, et logopeed on vaadeldav pedagoogina. Seda aga vaid juhul, kui logopeed töötab õppe- ja kasvatusalal (koolis, koolieelses lasteasutuses). Seejuures on haridustöötaja ja pedagoogi mõiste sünonüümid.

17. Haridusasutustes töötavatele logopeedidele laiendatakse lühendatud tööaja ja pikendatud puhkuse nõudeid põhjusel, et logopeedide töö koolieelses lasteasutuses ja koolis on sisuliselt käsitatav tööna õppe- ja kasvatusalal ning nende töös on oluline osa pedagoogilisel tegevusel ja ettevalmistusel, mistõttu ei saa neid vaadelda lahus teistest pedagoogidest. Ministeerium võrdles sisulisest aspektist lähtuvalt haridusasutuses töötavaid logopeede eripedagoogidega – nende töös on sisulisi kattuvusi ning nad täiendavad ja teatud juhtudel ka asendavad üksteist.

18. Vastuseks küsimusele, mil määral erineb tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingute alusel töötavate logopeedide töö haridusasutustes töötavate logopeedide tööst, selgitas ministeerium, et sellist võrdlust on keeruline teha. Seda põhjusel, et töötajate tööülesanded, kohustused, õigused ja vastutus lepatakse kokku töötaja töölepingus, ametijuhendis, asutuse kollektiivlepingus, põhimääruses, vmt dokumendis. Ainuüksi asjaolu, et üks logopeed töötab lastega tervishoiuteenuse osutaja juures ja teine koolis, ei tähenda, et tehtav töö oleks samane.

19. Haridus- ja Teadusministeerium kirjeldas oma vastuses põhjalikumalt logopeedide tööd haridusasutustes. Ministeeriumi selgituste järgi on koolis töötava logopeedi peamised tööülesanded järgmised:

- 1) logopeedilist abi vajavate õpilaste väljaselgitamine, s.o ülevaate saamine kooli astuvate laste kirjaliku ja suulise kõne arengutasemest koostöös lasteaiaga ja kooli ettevalmistusrühmadega; esimesse klassi astujate ja uute õpilaste keelelise arengu hindamine koos emakeeleõpetajaga ning kõneravi vajavate õpilaste väljaselgitamine;
- 2) õpiabi osutamine kirjutamis- ja lugemispuudega ning kõneravi vajavatele õpilastele, s.o eesti keele tundides õpiraskustega õpilaste väljaselgitamine, õpilaste kirjutamis- ja lugemispuute vähendamiseks ja kõrvaldamiseks süstemaatilise töö läbiviimine; õpiabi tundide raames läbiviidava logopeedilise töö (kõneravi) plaani koostamine koostöös klassiõpetajaga; õpiabirühmas kõneravitundide läbiviimine ning klassis läbiviidava õppesisu omandamise tagamine (koostöö õpetajaga);
- 3) õpetajate ja lapsevanemate nõustamine, s.o õpetajate nõustamine ainetunnis läbiviidavaks korrektsioonitööks ning klassis kõneravi vajavate õpilastega tehtava individualiseeritud töö suunamine; suulise ja kirjaliku kõne häiretega laste vanemate nõustamine;
- 4) tagasiside andmine õpilastele, lapsevanematele, aineõpetajatele lapse arengu kohta.

20. Ministeeriumi hinnangul tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötav logopeed eelkirjeldatud ülesandeid ei täida. Haridusasutuses töötava logopeedi töö puhul on tegemist ennekõike õpilase ja pedagoogi suhtega. Tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötava logopeedi tööülesanded sellisel määral pedagoogilist tööd ei sisalda – tegemist on pigem kitsamalt patsiendi ja terapeudi suhtega. See on ennekõike tervishoiuteenus, mida rahastatakse Haigekassa kaudu. Ministeerium lisas, et ka raskemaid kõnepuudeid ravib üldjuhul tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötav logopeed, haridusasutuses töötav logopeed osutab sellist kõneravi vajadusel ja võimaluste piires või suunab õpilase ravile tervishoiuasutusse. Seetõttu eristatakse logopeedide ettevalmistuses kahte suunda – spetsialiseerumine eripedagoogika õppesuunale ja kliinilise logopeedia õppesuunale.

21. Haridus- ja Teadusministeerium asus seisukohale, et tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötavaid logopeede ei kohelda ebavõrdselt võrreldes nende logopeedidega, kes töötavad haridusasutuses. Pikendatud põhipuhkuse ja lühendatud täistööaja kasutamise õigus ei kaasne mitte logopeedi ametinimetuse, antud kutse või omandatud kvalifikatsiooniga, vaid Vabariigi Valitsuse määrustes nimetatud asutustes töötamisega. Ka õpetaja, koolijuht või muu pedagoog saab teiste töölepingu alusel töötavate töötajatega võrreldes vastavat hüve (lühendatud täistööaega, pikendatud põhipuhkust) kasutada vaid siis, kui ta töötab teatud liiki asutuses, s.t koolis või muus lasteasutuses.

22. Sotsiaalministeeriumi vastus jõudis minuni 04.12.2009. Selles selgitatakse järgmist.

23. Töölepingu seadus lähtub lepinguvabaduse põhimõttest. Üksnes juhul, kui see on hädavajalik ühe poole kaitse seisukohalt, peab seadus sätestama miinimumtingimuse, millest pooled ei või kõrvale kalduda. TLS §-d 43 ja 55 näevad ette täistööaja (40 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul) ja põhipuhkuse (28 kalendripäeva aastas). Mistahes lepinguvabaduse piirang peab olema põhjendatud, mistõttu tuleb analüüsida, millega on põhjendatud teatud töötajatele lühendatud tööaeg ja pikendatud puhkus.

24. Tuginedes Euroopa Liidu Nõukogu direktiivile töötajate tervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta (89/391/EMÜ) ning tervishoiu ja tööohutuse seadusele, selgitas Sotsiaalministeerium, et kui töötaja terviseriski ei ole võimalik

maandada ühiskaitsevahendi, isikukaitsevahendi või töökorraldusliku abinõuga, siis tuleb ühe meetmena kõne alla võimalus piirata töötaja kokkupuuteaega ohuteguriga. Teisisõnu, töötaja lühendamine või põhipuhkuse pikendamine peab põhinema hinnangul töötaja tervisele ja ohutusele, tuginema riskianalüüsi tulemustel ning rakenduma riskianalüüsi alusel koostatud tegevuskava raames.

25. Ministeerium selgitas, et 01.01.2002 jõustunud töö- ja puhkeaja seaduses ja puhkuseseaduses teatud töötajatele (allmaatöötajad, radioloogid, anestesioloogid, radioloogia õed ja anestesioloogia õed, tuukrid jne) tagatud lühendatud tööaeg ja pikendatud puhkus pärines nõukogudeaegsest tervistkahjustavate tööde nimekirjast, mis ei põhinenud teaduslikel argumentidel. 01.07.2009 jõustunud töölepinguseadusega viidi tööõigus kooskõlla eraõiguslike põhimõtetega ja muudeti õigusruum selgemaks. Sarnaselt teiste kutsealadega kaotasid õiguse lühendatud tööajale ja pikendatud puhkusele ka tervishoiusektoris töötavad logopeedid, kuna nende kutseala töö iseloomu silmas pidades ei leidnud objektiivseid argumente selleks nende ametinimetuse põhiseiselt. Logopeedide töökeskkond peab vastama töötervishoiu ja tööohutuse seadusele – olema ohutu töötaja tervisele. Riskid kaardistatakse riskianalüüsi teel ning maandatakse ühiskaitsevahendi, isikukaitsevahendi või töökorralduslike abinõudega.

26. Vastuseks küsimusele, millisel määral erineb tervishoiuasutustes töötavate logopeedide töö haridusasutustes töötavate logopeedide tööst, selgitas Sotsiaalministeerium, et puudub vajadus võrrelda tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötavate logopeedide tööd haridusasutustes töötavate logopeedide tööga. Olulist tähendust lühendatud tööaja ja pikendatud põhipuhkuse andmisel omab töö tegemise keskkond, mitte nõuded kutsealale. Milles need erinevused keskkonnas täpsemalt seisnevad, seda ministeerium ei selgitanud.

27. Sotsiaalministeeriumi hinnangul ei ole tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötavad ja haridusasutustes töötavad logopeedid omavahel võrreldavad grupid ja ebavõrdne kohtlemine puudub. Seda põhjendab ministeerium asjaoluga, et lühendatud tööaja ja pikendatud puhkuse andmine saab tuleneda riskianalüüsist (konkreetses töökohaga seotud riskid töötaja tervisele) ning on töökoha, mitte kutse- või valdkonnapõhine. Võrreldavad grupid on ühises töö tegemise kohas töötavad isikud, nt ühes tervishoiuasutuses töötavad logopeedid ja füsioterapeudid.

28. Pöördusin töötervishoiu ja tööohutuse riskianalüüsi puudutava küsimusega täiendavalt 18.01.2010 Sotsiaalministeeriumi poole. Vastus saabus samal päeval.

II Asjakohased õigusnormid

29. Töölepingu seadus

"§ 43. Tööaeg

[...]

(6) Haridustöötajate tööaja kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega."

30. Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määrus nr 113 "Haridustöötajate tööaeg".

31. Töölepingu seadus

"§ 58. Haridus- ja teadustöötaja põhipuhkus

(1) Haridus- ja teadustöötaja iga-aastane puhkus on kuni 56 kalendripäeva (haridustöötaja põhipuhkus), kui töötaja ja tööandja ei ole leppinud kokku pikemas põhipuhkuses või kui seadus ei sätesta teisiti.

(2) Vabariigi Valitsus kehtestab määrusega haridus- ja teadustöötajate ametikohtade loetelu, kus antakse kuni 56 kalendripäeva põhipuhkust, ja puhkuse kestuse ametikohtade kaupa."

32. Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määrus nr 112 "Haridus- ja teadustöötajate ametikohtade loetelu, kus antakse kuni 56 kalendripäeva põhipuhkust, ja puhkuse kestus ametikohtade kaupa".

III Õiguslik analüüs

33. Käesoleval juhul on oluline leida vastus küsimusele, kas tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingute alusel töötavaid logopeede koheldakse ebavõrdselt võrreldes haridusasutuses töötavate logopeedidega, ning kui jaa, siis kas selliseks kohtlemiseks on mõistlik põhjus.

34. Riigikohus on korduvalt rõhutanud, et PS § 12 lg 1 lausest 1 tuleneb õigusloome võrdsuse põhimõte, mille kohaselt peavad seadused kohtlema kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi. Selles põhimõttes väljendub sisulise võrdsuse idee: võrdseid tuleb kohelda võrdselt ja ebavõrdseid ebavõrdselt.¹ Selleks, et analüüsida, kas mingi regulatsioon on vastuolus üldise võrdsuspõhiõigusega (s.o rikub seda), tuleb esiteks analüüsida, kas üldist võrdsuspõhiõigust on üldse riivatud, ning seejärel, kas riivel on legitiimne eesmärk ning kas riive ei lähe vastuollu meelevaldsuse keeluga.

3.1. Üldise võrdsuspõhiõiguse riive

35. Üldise võrdsuspõhiõiguse kaitseala riive tuvastamisel tuleb välja selgitada, kas sarnaseid isikuid või isikute grappe on ebavõrdselt koheldud. See eeldab **võrreldavate isikute gruppide määratlemist**, kelle suhtes oletatakse ebavõrdset kohtlemist. Samas tuleb rõhutada, et "[...] küsimus kahe isiku, isikute grupi või olukorra ebavõrdse kohtlemise põhjendatusest või põhjendamatuses (s.o meelevaldsusest) saab tekkida üksnes juhul, kui erinevalt koheldavad grupid on omavahel võrreldavad, s.t konkreetse diferentseerimise aspektist analoogilises olukorras."² Selleks tuleb määratleda kõiki võrreldavaid isikuid iseloomustavad olulised tunnused (lähim ühine soomõiste).³ Pärast ühise soomõiste leidmist tuleb **kirjeldada mainitud isikute gruppide ebavõrdset kohtlemist**.

36. Leian, et logopeed, kes töötab haridusasutuses, ja logopeed, kes töötab tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel, on omavahel võrreldavad grupid.⁸ Nende ühiseks soomõisteks on sama kutse – logopeed. Seega ei nõustu ma Sotsiaalministeeriumi vastuses väljendatud seisukohaga, et kõnealused grupid ei ole üldse omavahel võrreldavad.

37. Selleks, et kirjeldada võrreldavate gruppide erinevat kohtlemist, tuleb järgnevalt esmalt selgitada mõistega "haridustöötaja" seonduvat.

¹ Viimati RKPJKo 30.09.2008, nr 3-4-1-8-08, p 20.

² RKÜKo 27.06.2005, nr 3-4-1-2-05, p 40.

³ RKÜKo 10.12.2003 nr 3-3-1-47-03, p 25.

⁸ Võrreldavad grupid on moodustatud teoreetiliselt, lähtudes arusaamast, et põhimõtteliselt on kõik kõigiga võrreldavad. Vt lisaks riigikohtuniku Jüri Põllu eriarvamuse Riigikohtu üldkogu otsuse kohtuasjas nr 3-3-1-101-06, p 8.4; RKPJKo 30.09.2008, nr 3-4-1-8-08, p 20.

38. TLS § 43 lg 4 sätestab lühendatud täistööaja, mida antakse normist nähtuvalt üksnes alaealistele. Muid ametikohti, erialasid või kriteeriume seal toodud ei ole. TLS § 43 lg 6 järgi peab Vabariigi Valitsus oma määrusega kehtestama haridustöötajate tööaja. Viidatud volitusnormi alusel 25.06.2009 vastu võetud ja 01.07.2009 jõustunud Vabariigi Valitsuse määruse nr 113 "Haridustöötajate tööaeg" § 1 järgi kohaldatakse kõnealust määrust üksnes koolieelse lasteasutuse ja lasteaed-alkooli, alkooli, põhikooli ning gümnaasiumi logopeedile.

39. TLS § 58 reguleerib haridus- ja teadustöötajate puhkust ning selle lõike 2 järgi kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega haridus- ja teadustöötajate ametikohtade loetelu, kus antakse kuni 56 kalendripäeva põhipuhkust, ja puhkuse kestuse ametikohtade kaupa. Viidatud volitusnormi alusel 25.06.2009 vastu võetud ja 01.07.2009 jõustunud Vabariigi Valitsuse määruse nr 112 "Haridus- ja teadustöötajate ametikohtade loetelu, kus antakse kuni 56 kalendripäeva põhipuhkust, ja puhkuse kestus ametikohtade kaupa" § 1 kohaselt on koolieelse lasteasutuse logopeedi puhkuse pikkuseks 56 kalendripäeva. Sama määruse § 2 kohaselt on erivajadustega laste rühmadega koolieelsete lasteasutuste, lasteaed-alkoolide ja lasteaed-põhikoolide logopeedide puhkuse pikkuseks samuti 56 kalendripäeva. Vastavalt määruse §-le 3 saavad lasteaed-alkoolide, lasteaed-põhikoolide, alkoolide, põhikoolide ja gümnaasiumide logopeedid puhkust 56 kalendripäeva ning sama pikka puhkust võimaldatakse määruse § 5 kohaselt kutseõppeasutuse logopeedile.

40. Eesti Vabariigi haridusseadus ei sätesta, kuidas defineerida töölepingu seaduses ja selle alusel antud määrustes kasutatud mõistet "haridustöötaja". Mõistet on küll kasutatud haridusseaduse § 5 lg 2 punktis 5 ja § 6 lg 2 punktis 8, kuid kumbki norm ei võimalda mõiste avamist.⁴ Küll annab Eesti Vabariigi haridusseadus haridusasutuse mõiste, milleks on "[...] eelkõige koolieelsed lasteasutused, põhikoolid ja gümnaasiumid, kutseõppeasutused, rakenduskõrgkoolid, ülikoolid, huvikoolid ning täiendusõppeasutused, samuti neid teenindavad teadus- ja metoodikaasutused" (§ 3 lg 2). Koolieelne lasteasutus on omakorda lastesõim, lasteaed, erilasteaed; lasteaiaga võib olla ühendatud alkool (lasteaed-alkool) või põhikool (lasteaed-põhikool) (koolieelse lasteasutuse seaduse § 5 lõiked 1 ja 2). Kool on põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse tähenduses lasteaed-alkool; lasteaed-põhikool; alkool; põhikool; gümnaasium; gümnaasium, mille juures on põhikooli klasse; põhikool ja gümnaasium, mis tegutsevad ühe asutusena (§ 2 lg 4). Erinevad seadused defineerivad ka kutseõppeasutuse, rakenduskõrgkooli, ülikooli ja huvikooli mõisted. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 12¹ lõike 4, koolieelse lasteasutuse seaduse § 11 lõike 2 punkti 1 ning kutseõppeasutuse seaduse § 30 lõike 3 alusel on kehtestatud haridusministri 26.08.2002 määrus nr 65 "Pedagoogide kvalifikatsiooninõuded". Kõnealuse määruse § 31 sätestab logopeedide kvalifikatsiooninõuded (selleks on logopeedia alane kõrgharidus).

41. Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 3 lg 1 järgi on tervishoiutöötajad sama seaduse tähenduses arst, hambaarst, õde ja ämmaemand, kui nad on registreeritud Terviseametis. Ravikindlustuse seaduse alusel kehtestatud sotsiaalministri 19.01.2007 määruse nr 9 "Kindlustatud isikult tasu maksmise kohustuse Eesti Haigekassa poolt ülevõtmise kord ja tervishoiuteenuse osutajatele makstava tasu arvutamise metoodika" § 51 lg 2 nimetab logopeedi arsti kutseta spetsialistiks kliinilise psühholoogi, füsioterapeuti ja tegevusterapeuti kõrval. Seega tervishoiuteenuse osutaja juures töötav logopeed ei ole otseselt tervishoiutöötaja tervishoiuteenuste korraldamise seaduse mõttes. Samas ei ole ta ka haridustöötaja.

⁴ Seaduse § 6 lg 2 p 8 alusel kehtestatud haridusministri 17.03.1998 määruse "Haridustöötajate kutseoskuste täiustamise korra kinnitamine" p 2 järgi on haridustöötajad koolieelsete lasteasutuste, lasteaed-alkoolide, huvikoolide, põhikoolide, gümnaasiumide, kutseõppeasutuste, rakenduslike kõrgkoolide ning täiskasvanute koolitusasutuste õpetajad (kasvatajad, õppejõud), nimetatud haridusasutuse direktorid (juhatajad, rektorid) ja teised pedagoogid.

42. Eeltoodust tulenevalt nõustun Haridus- ja Teadusministeeriumi käsitlesega, mille järgi on logopeed haridustöötaja töölepingu seaduse ja Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määruste nr 112 ja 113 mõttes (seda toetab ka haridusasutuses töötava logopeedi töö sisu – vt p 56 jj), kuid seda vaid juhul, kui ta töötab haridusasutuses. Logopeedile, kes töötab tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel, ei laiene eeltoodud erisused tööaja ja puhkuse osas. Seejuures on oluline ka rõhutada, et erisused logopeedide vahel sõltuvalt töökohast ei tulene esmasena mitte Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määrustest nr 112 ja 113, vaid töölepingu seadusest, mis ei näe ette tööaja ja puhkuse soodsamat olukorda tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötavatele logopeedidele. Teisisõnu, põhjuseks on töölepingu seadus.

43. Eeltoodust tuleneb, et **haridusasutuses töötavaid logopeede (kui haridustöötajaid) ja tervishoiuteenuse osutaja juures töötavaid logopeede koheldakse erinevalt**. Gruppide erinev kohtlemine seisneb selles, et logopeedil, kes töötab haridusasutuses, on tulenevalt TLS § 43 lõikest 6 ja selle alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määrusest nr 113 "Haridustöötajate tööaeg" lühendatud täistööaeg (s.o 7 tundi päevas ehk 35 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul⁵) ja TLS § 58 alusel pikendatud põhipuhkus (s.o kuni 56 kalendripäeva aastas). Logopeedile, kes töötab tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel, selline regulatsioon ei laiene – tal on üldine täistööaeg (s.o 40 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul) ja põhipuhkus (s.o 28 kalendripäeva aastas).⁶

3.2. Üldise võrdsuspõhiõiguse riive põhiseaduspärasus

44. Mitte igasugune võrdsete ebavõrdne kohtlemine ei ole võrdsusõiguse rikkumine. Riigikohus on öelnud, et keeldu kohelda võrdseid ebavõrdselt on rikutud, kui kaht isikut, isikute gruppi või olukorda koheldakse meelevaldselt ebavõrdselt. Meelevaldseks saab ebavõrdset kohtlemist lugeda siis, kui selleks ei leidu mõistlikku põhjust. Kui on olemas mõistlik ja asjakohane põhjus, on ebavõrdne kohtlemine seadusloomes põhjendatud.⁷ Teisisõnu tuleb järgnevalt selgitada, mis on **põhiõiguse riive legitiimne eesmärk ja kas riive on mõõdukas** (s.o tuleb kaaluda ühelt poolt diferentseerimise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust).

45. TLS § 43 lg 6 ja § 58 sisaldusid töölepingu seaduse eelnõus koheselt Vabariigi Valitsuse poolt Riigikogule esitatud versioonis.⁸ Eelnõu seletuskiri asjakohaseid selgitusi tervishoiuasutustes ja haridusasutustes töötavate logopeedide erineva kohtlemise põhjendamisega seoses ei sisalda.⁹

⁵ Sõltuvalt ametikohast on õppe- või kasvatustöö tundide arv väiksem kui 35 tundi, nt logopeedil on 22 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul (määruse § 2 p 2).

⁶ Üldise põhipuhkuse peetakse siinkohal silmas töölepingu alusel töötavaid isikuid, mitte ametnikke – ametnike üldine põhipuhkus on 35 päeva (avaliku teenistuse seaduse § 45 lg 1).

⁷ RKPJKo 30.09.2008, nr 3-4-1-8-08, p 27.

⁸ Töölepingu seaduse eelnõu seisuga 18.06.2008, nr 299 SE, kättesaadav arvutivõrgus: www.riigikogu.ee.

⁹ Seletuskirjas märgitakse üksnes järgmist: "Tööaja reguleerimisel on avalik huvi õigustatud töötaja tervise kaitse eesmärgi tagamiseks. [...] Alaealise töötaja reeglite sätestamisel on lähtutud vajadusest anda koolikohustuslikule alaealisele töötajale piisavalt aega hariduse omandamiseks ja arvestada temale vanusest tulenevalt kehtestatud täiendavate tööohutuse ja töötervishoiu nõuetega. [...] Eelnõu §-d 55 kuni 58 sätestavad põhipuhkuse pikkuse olenevalt sellest, kas tegu on tavalise töötajaga, alaealisega, töövõimetuspensioni saava töötajaga või haridustöötajaga. Põhipuhkuse pikkuses võrreldes kehtiva õigusega eelnõu erisusi ei loo. [...] Alaealiste pikendatud põhipuhkuse, samuti töötaja lühendamise, eesmärk on eelkõige neile sotsiaalse arengu ja hariduse omandamise võimaldamine, samuti nende töötervishoiu ja tööohutuse alane kõrgendatud kaitse." (lk 38, 39, 46, 47) (Töölepingu seaduse eelnõu seletuskiri seisuga 18.06.2008, nr 299 SE, kättesaadav arvutivõrgus: www.riigikogu.ee.)

46. Sotsiaalministeerium on põhjendanud erinevat kohtlemist tuginedes töökeskkonnale ja sellest tulenevatele **tööohutuse ja töotervishoiu nõuetele**. Teisisõnu on Sotsiaalministeerium seisukohal, et haridustöötajate (kelle hulka kuuluvad ka haridusasutuses töötavad logopeedid) lühendatud tööaeg ja pikendatud puhkus ei ole n-ö niisama soodustus või jäänuk nõukogude ajast, vaid selle tingivad objektiivsed töökohast tingitud asjaolud. Oluline ei ole kutse või eriala, mida isik omab (s.o olemine logopeediks), vaid just töökoht ja töö tegemise keskkond – haridusasutus.

47. Iseenesest oleks taoline eesmärk olemuslikult legitiimne. Samas ei ole Sotsiaalministeerium põhjendanud, milles täpselt need ohutegurid haridusasutustes seisnevad, ega toonud ära ühtegi viidet üldisele haridusasutuste töotervishoiu ja tööohutuse riskianalüüsile, mis haridusasutuste ohutegurite spetsiifilisust käsitleks. Ka täiendava küsimuse peale ei andnud Sotsiaalministeerium täpsemaid selgitusi. Töotervishoiu ja tööohutuse riskianalüüsiga seotud andmed puuduvad samuti Haridus- ja Teadusministeeriumi vastuses, kus asuti seisukohale, et tuleb vaadelda pigem töötamise kohta, s.o teatud tüüpi asutuses töötamist.

48. Töökeskkonnas (ehk ümbruskonnas, milles inimene töötab) toimivad füüsilised, keemilised, bioloogilised, füsioloogilised ja psühholoogilised tegurid. Sellised tegurid ei või ohustada töötaja ega muu töökeskkonnas viibiva isiku elu ega tervist (töotervishoiu ja tööohutuse seaduse § 3 lg 1-2). Töökeskkonna ohutegureid tuleks maandada ühiskaitsevahendi, üksikkaitsevahendi või muu töökorraldusliku abinõuga (TTOS § 3 lg 5). Kui eeltoodud abinõud ei ole võimalikud või ei anna tulemust, püütakse ohutegureid kompenseerida vaba aja andmisega (lühendatud tööaeg ja/või pikendatud puhkus). Sellest ideoloogiast lähtub ka näiteks Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 04.11.2003 direktiiv nr 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta, mis selgitab tööaja piiranguid läbi tööohutuse ja töotervishoiu nõuete, mis tulenevad mh Euroopa Liidu Nõukogu direktiivist nr 89/391/EÜ töötajate töotervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta.

49. Haridusasutustes on üheks ohuteguriks ilmselt müra füüsilise tegurina. Ohutegurid võivad tuleneda ka töö olemusest¹⁰ (mitte üksnes töö füüsilisest keskkonnast). Eristatakse psühhosotsiaalseid ohutegureid, mis võivad tekitada tööstressi. Tööstress on Eestis võrreldes teiste Euroopa Liidu liikmesriikide küllalt suureks probleemiks.¹¹

50. Haridusasutuses tuleb haridustöötajatel tegeleda vahetult inimestega, eelkõige alaealistega.¹² Inimsuhtlus (sh erineva arengutasemega inimestega) ja suur vastutus, mida kool ja seal töötavad haridustöötajad kannavad õpilaste tuleviku kujundamisel, põhjustab kindlasti pinget ja on oluliseks allikaks tööstressi kujunemisel.

51. Paraku ei ole minu käsutuses teavet Eesti haridusasutustes läbiviidud töotervishoiualaste riskianalüüside kohta. Ka ei saa väita, et tervishoiuasutuses olev töökeskkond oleks töötaja tervist oluliselt enam säästev. Tervishoiuasutuses tehtav töö tähendab samuti tööd inimestega, sh erinevat

¹⁰ Kui vaadata ametnikke, siis pikem puhkus on ka kohtunikel ja prokuröridel tulenevalt nende töö olemusest (mõlemad on siiski avalikud teenistujad, s.t nad on teenistussuhtes riigiga). Vt prokuratuuriseaduse § 22¹ lg 2: "Puhkuse kestus on prokuröri abil 42 kalendripäeva, prokuröridel 49 kalendripäeva."; kohtute seaduse § 84 lg 2: "Puhkuse kestus on esimese ja teise astme kohtunikul 49 kalendripäeva ning Riigikohtu kohtunikul 56 kalendripäeva."

¹¹ Vt 2006. a uuringust selgus, et Eestis leidis 32% töötajatest, et neil on tööstress. Eesti Rakendusuuringute Keskus CENTAR "Psühhosotsiaalsete riskide levik Eestis", 06.01.2010. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.ti.ee/public/files/pdf_files/CENTAR_l6pparuanne.pdf.

¹² Haridusministri 15.09.1999 määrusega nr 48 kinnitatud "Lasteaed-alkkooli, alkooli, põhikooli ning gümnaasiumi eripedagoogide ja koolipsühholoogide miinimumkoosseis" järgi luuakse põhikooli 1.–9. klassi õpilaste üldteenindamiseks üks logopeedi ametikoht iga 40–50 kõneravi vajava õpilase kohta; erivajadustega laste erikoolis luuakse õpilaste kõneraviks üks logopeedi ametikoht iga 30–40 kõneravi vajava õpilase kohta.

arengutaset omavatega (s.t haridusasutuses on samalaadne klientuur). Seejuures suunatakse just nõraskemad juhtumid (sh raskema kõnehäirega) tervishoiuasutusse ning tervishoiuasutuses on logopeedil eelduslikult vähem aega inimesega kontakti saamiseks ja õige ravimeetodi valikuks. Küll võib möönda, et tervishoiuasutuses olev müra võib olla väiksem töökeskkonnast tulenev ohutegur.

52. Logopeedia on olemuslikult tervishoiu ja hariduse "piiril" olev valdkond.

53. Logopeedia õpe toimub näiteks Tartu Ülikooli sotsiaal- ja haridusteaduskonna haridusteaduse instituudi eripedagoogika osakonnas.¹³ Logopeedia kuulub teadus- ja arendustegevuse alamvaldkondadest ühiskonnateaduste ja kultuuri valdkonda (haridus- ja teadusministri 15.12.2009 määrus nr 86 "Teadus- ja arendustegevuse valdkondade loetelu" § 3 lg 2 p 9).

54. Samas on tegu ka tervishoiuteenusega Vabariigi Valitsuse 19.02.2009 määruse nr 42 "Eesti Haigekassa tervishoiuteenuste loetelu" (§ 7 lg 1, § 13 lg 1, § 15 lg 5, § 39) ja sotsiaalministri 19.01.2007 määruse nr 9 "Kindlustatud isikult tasu maksmise kohustuse Eesti Haigekassa poolt ülevõtmise kord ja tervishoiuteenuse osutajatele makstava tasu arvutamise meetodika" mõttes. Teisisõnu, kui tegu on eriarsti suunamisega võtab Eesti Haigekassa kindlustatud isikult üle tasu maksmise kohustuse logopeediliste teenuste ja uuringute eest. Nagu eespool öeldud, ei ole logopeed iseenesest tervishoiutöötaja tervishoiuteenuste korraldamise seaduse mõttes, vaid arsti kutseta spetsialist. Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 2 lg 1 alusel kehtestatud sotsiaalministri 10.01.2002 määruse nr 13 "Tervishoiuteenuste loetelu kehtestamine" § 1 lg 1 kohaselt on tervishoiuteenuseks rahvusvahelises haiguste ja tervisega seotud probleemide statistilise klassifikatsiooni kümnendas väljaandes (RHK-10) loetletud haiguste diagnoosimise ja ravimisega seotud tervishoiuteenused. RHK-10¹⁴ loetleb mitmed kõnega seotud häired, nt kõne ja keele täpsustamata arenguhäire (F80.9), kõnepuue ehk düsfaasia ja kõnelemisvõimetus ehk afaasia (R47.0) jne. Eesti Majanduse Tegevusalade Klassifikaatori (EMTAK 2008) järgi kuulub kõneteraapia mujal liigitamata tervishoiualade alla, kood 86909.¹⁵

55. Kui vaadata logopeedi kutsestandardit¹⁶, siis selle kohaselt võib logopeed spetsialiseeruda ravi- ja/või rehabilitatsiooniasutuses või koolis ja/või koolieelses lasteasutuses töötavaks logopeediks (p 4) ning vastavalt spetsialiseerumisele eristatakse ka erioskusi ja -teadmisi (p 5.3).

56. Haridus- ja Teadusministeerium selgitas oma vastuses, et logopeedide ettevalmistuses eristatakse kahte suunda – spetsialiseerumine eripedagoogika õppesuunale ja kliinilise logopeedia õppesuunale. Haridustöötajate (sh haridusasutuses töötavate logopeedide) tööle on omane teatud spetsiifika. Ministeerium kirjeldas pikemalt haridusasutuses töötava logopeedi põhilisi tööülesandeid, rõhutades, et logopeedi töö haridusasutuses on töö õppe- ja kasvatusalal ning nende töös on oluline osa pedagoogilisel tegevusel ja ettevalmistusel. (Vt p 19.)

57. Eeltoodust tuleneb, et logopeedide, kes töötavad haridusasutuses, ja logopeedide, kes töötavad tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel, töö sisu mõnevõrra erineb.

¹³ Andmed pärinevad: <http://www.ht.ut.ee/164811>.

¹⁴ Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.sm.ee/tegevus/tervis/tervishoid-ja-ravimid/e-tervis/klassifikaatorid/rahvusvaheline-haiguste-ja-nendega-seotud-terviseprobleemide-statistiline-klassifikatsioon-rhk-10icd-10.html>.

¹⁵ Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.rik.ee/emtak>.

¹⁶ Logopeed III, IV ja V kutsestandard on kinnitatud 02.06.2004 Tervishoiu ja Sotsiaaltöö Kutsenõukogu otsusega nr 15 ja on kantud kutseregistrisse. Standard on kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.elu.ee/?go=kutsestandard>.

Andmata hinnangut sellele, kas ja kumba töö on n-ö raskem, on **erinev töö sisu** põhimõtteliselt legitiimne põhjus erinevaks kohtlemiseks.

58. Haridusasutuses töötav logopeed on osa üldisest haridussüsteemist, kes peab aitama kaasa hariduse üldiste eesmärkide realiseerumisele.¹⁷ Seejuures on oluline koht omal initsiatiivil toimuval ennetustegevusel, sh raskemate puute ennetamisel. Haridusasutuses töötava logopeedi ülesandeks on esiteks ise välja selgitada abi vajavad lapsed, teiseks osutada tervishoiuteenust oma pädevuse piires, kolmandaks suunata raskemad juhtumid tervishoiuteenuse osutaja juures tegutsevate logopeedide juurde ning neljandaks nõustada nii õpetajaid kui lapsevanemaid.¹⁸ Tema töö on sisuliselt väga lähedane n-ö tava mõttes õpetaja tööle ja on oluliseks osaks riikliku ja kooli õppekava elluviimisest. Sellest annavad tunnistust ka näiteks juhuvaliku teel tutvutud logopeedide ametijuhendid.¹⁹

59. Kui vaadata tervishoiuteenuse osutaja juures töötavaid logopeede, siis nende ülesanne on raviga üksnes n-ö etteantud patsiente (kelle puue võib iseenesest olla raskem). Nende tegevus on eeskätt *ex post* sekkumine. Seega n-ö skriiningu (ja ka teiste pedagoogide nõustamise) ülesanne puudub.

60. Haridus- ja Teadusministeerium rõhutas oma vastuses, et haridusasutuses töötav logopeed on pedagoog ning **erinevaid pedagooge tuleb kohelda võrdselt**. Ministeerium selgitas ka, et näiteks logopeedi ja eripedagoogi töös on sisulisi kattuvusi ning nad täiendavad ja teatud juhtudel ka asendavad üksteist.

61. Pedagoogide (sh haridusasutuses töötavate logopeedide) tööaeg ja puhkus on seotud koolielu üldise rütmiga, nt õpilaste koolivaheaegadega. Pedagoogide tööaja arvestus erineb tavapärasest tööajast, s.t eristatakse üldist tööaega ning aega, mis on õppe- ja kasvatustöö tundideks.

62. Pean oluliseks lisada täiendavalt, et enamus haridusasutusi on Eestis riigi- ja munitsipaalomandis²⁰ – tegu on riigi või kohaliku omavalitsuse haldusstruktuuri kuuluvate hallatavate asutustega, mida rahastab vastavalt riik või kohalik omavalitsus ja kus tööandjaks on avalik võim. Tervishoiuteenuse osutajad on seevastu valdavalt eraõiguslikud.²¹ Eraõiguslike isikute omavahelistesse (sh töötaja ja tööandja) õigussuhetesse sekkumisel ja seda puudutava

¹⁷ Eesti Vabariigi haridusseaduse § 2 lg 3: "Hariduse eesmärk on:

1) luua soodsad tingimused isiksuse, perekonna, eesti rahvuse, samuti rahvusvähemuste ja Eesti ühiskonna majandus-, poliitilise ning kultuurielu ja loodushoiu arenguks maailma majanduse ja kultuuri kontekstis;

2) kujundada seadusi austavaid ja järgivaid inimesi;

3) luua igapäevaelu eeldused pidevõppeks."

¹⁸ Nt üleriigilise logopeedi nõukogu 2004. a selgitused: <http://arhiiv.koolielu.ee/files/logopeediaalase.pdf>.

¹⁹ Nt "Logopeedi missiooniks on kooli õppekava elluviimine logopeedi töökava elluviimise kaudu. ... Logopeed peab sidet õpetajatega laste õpetamise küsimuses, annab eripedagoogilist nõu ja esineb eripedagoogiliste loengutega." Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.vg.rapina.ee/dokumendid/Ametijuhendid/>.

²⁰ Näiteks selgitatakse Haridus- ja Teadusministeeriumi kodulehel järgmist: "Valdav enamus üldhariduskoolidest – 2008. aastal 582 koolist 517 – on munitsipaal- ja riiklikud, 31 riigi- ning 34 erakoolid." Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.hm.ee/kogumik2009/25.html>. Erakooliseaduse alusel võib eraõiguslik juriidiline isik (aktsiaselts, osaühing, sihtasutus või mittetulundusühing) pidada haridusasutust, kus on võimalik omandada alus-, põhi-, kesk- või kõrgharidus. Ülevaade avalikest ja eraõiguslikest haridusasutustest on kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.koolinet.ee/> ja <http://www.ehis.ee/>.

²¹ Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 4: "Tervishoiuteenuse osutaja on tervishoiutöötaja või tervishoiuteenuseid osutav juriidiline isik."; § 3 lg 1: "Tervishoiutöötajad käesoleva seaduse tähenduses on arst, hambaarst, õde ja ämmaemand, kui nad on registreeritud Terviseametis."

regulatsiooni kehtestamisel peab avalik võim enam arvestama mõlema poole põhiõigustega, sh tööandja ettevõtlusvabadusega (PS § 31).

63. Eeltoodu kokkuvõtteks võib öelda, et logopeedia on hariduse ja tervishoiu n-ö piirimail olev. Töö sisu haridusasutuses ja tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötavatel logopeedidel on küll osaliselt sarnane, kuid siiski mõnevõrra erinev. Töökohast tulenevalt erineb ka tööandja (s.o kas töötatakse era- või avalikus sektoris). Haridusasutuses töötav logopeed on olemuslikult pedagoog ning teda tuleks töötingimuste osas kohelda võrdselt teiste pedagoogidega. Teisisõnu, haridusasutuses töötavate logopeedide ja tervishoiuteenuse osutajaga sõlmitud töölepingu alusel töötavate logopeedide erineva kohtlemise põhjus tuleneb mõnevõrra erineva töö sisu ja töökeskkonna ning vajaduse tagada haridusasutustes töötavate pedagoogide võrdne kohtlemine koostoimest.

64. Riigikohus on selgitanud, et "[...] kuigi meelevaldsuse kontroll laieneb seadusandja tegevusele, tuleb viimasele jätta avar otsustusulatus. Kui on olemas mõistlik ja asjakohane põhjus, on ebavõrdne kohtlemine seadusloomes põhjendatud."²² Olen seisukohal, et kõnealusel juhul on ebavõrdsel kohtlemisel legitiimsed eesmärgid ning võrdse kohtlemise riive on kõnealuste eesmärkide valguses mõõdukas.

III Kokkuvõte

65. Haridusasutuses töötavaid logopeede ja tervishoiuteenuse osutaja juures töölepingu alusel töötavaid logopeede koheldakse erinevalt silmas pidades tööaega ja puhkuse kestust. Eeltoodud analüüsi pinnalt jõudsin järeldusele, et selline erinev kohtlemine on põhiseaduspärane.

66. Sellega lõpetan Teie avalduse menetluse. Mõistan, et tegu on Teie jaoks olulise temaga ja mul on kahju, kui minu vastus ei pruugi täiesti vastata Teie ootustele. Tänan Teid pöördumise eest.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

Teadmiseks: Haridus- ja Teadusministeerium
Sotsiaalministeerium

²² RKPJKo 03.04.2002 nr 3-4-1-2-02, p 17.