

TAGASISIDE RIIGIKOGU KULTUURIKOMISJONILE

Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse (TAIKS) eelnõu kohta

30.01.2025

Lugupeetud Riigikogu kultuurikomisjon
e-post: kultuurikomisjon@riigikogu.ee

Akadeemiliste ametiühingute seisukoht teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse eelnõu kohta

Lugupeetud Riigikogu kultuurikomisjoni liikmed,

Täname kaasamast akadeemilisi ametiühinguid Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse (TAIKS) eelnõu menetlemisse. Akadeemilised ametiühingud tunnustavad suurt tööd teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse eelnõu väljatöötamisel. Saadame sellele tagasiside.

Akadeemiliste ametiühingute varasemas tagasisides TAIKS-i eelnõule viitasime, et teadus- ja õpetamistegevuse vabadust ülikoolides piirab oluliselt asjaolu, et teadustöö tegemine, ja tihti ka õpetamine, käib suures mahus grantide ja projektide kaudu. See tähendab, et vaatamata tähtajatu töölepingu olemasolule peab teadlane ise leidma raha, millest ülikool talle palka maksab. See on töölepinguseaduse § 28 mõtte rikkumine. Akadeemiliste ametiühingute ettepanek oli määrata kindel osakaal tegevustoetustest ülikoolide ja teiste teadusasutuste töötajate palkadeks, lõpetamaks seaduse mõtte rikkumist tööandjate poolt. Kahjuks seda ettepanekut ei võetud vastu ega loodud atesteeritud akadeemilistele töötajatele mingit kindlustunnet, et vastavalt kehtivale töölepingule on neil ka projektirahastuse lõppedes olemas palk.

Lähtudes ülikoolide ja teadusasutuste astmepalkadest, tuleks arvutada palkade kogusumma akadeemiliste töötajate arvu järgi ja kohustada see asutustel töötasudena välja maksta, et ülikoolides ja teadusasutustes säiliks õppetöö ja teadustöö võime. Tegevustoetuse määramisel on oluline arvestada vastavalt töötajate miinimumastmepalkade mahuga. Eesmärk on õppe- ja teadustöö koormuse täitmise korral säilitada atesteeritud teadlase-õppejõu minimaalne astmepalk ka grantide- ja projektidevahelisel ajal. Atesteerimisega saab tagada kontrolli akadeemilise töötaja koormuse ja töö kvaliteedi üle.

Riik peab kontrollima, et ülikoolid ja teised teadusasutused täidaksid Eesti Vabariigis kehtivaid seadusi ja maksaksid ka akadeemilistele töötajatele palka, nii nagu makstakse

tugistruktuuride töötajatele (ja kõigile teistele töölepinguga töötajatele Eesti Vabariigis), see tähendab, vastavalt töölepingule. Riigipoolse rahastuse saamise eelduseks oleks seaduste täitmine.

Akadeemilised ametiühingud mõistavad ettepanekuga seotud riski, et ülikoolidel ja teadusasutustel võib tekkida motivatsioon teadlaste arvu ebamõistlikult suurendada. Selle vältimiseks soovitame asutustega eraldi kokku leppida, millistel tingimustel saab juurde luua akadeemiliste töötajate uusi töökohti ja milline on nende kvalifikatsiooninõuete miinimum, et tagada teaduse ja kõrghariduse jätkusuutlikkus.

Meie pöördumise mõte on leida vahendeid akadeemiliste töötajate töökohakindluse suurendamiseks, kindlustades astmepalga miinimumi atesteeritud töötajaile.

Paljudes arenenud riikides on teadustöö rahastuse kord selline, et vähemalt professorid, kaasprofessorid, ja juhtiv-/vanemteadurid saavad oma palga 100% ulatuses ülikoolidelt või teadusasutustelt (tenuur). Nooremad teadlased peavad tihtipeale läbi ajama ebapüsiva projektirahastusega. Tähtajatu töölepingu (ülikoolipoolse palga) saamine on mujal maailmas noorteadlastele üheks suurimaks stiimuliks. Kas grante taotlevad noored teadlased ise või professorid, et endale nooremaid kolleege palgata, on kokkuleppe küsimus. Riigipoolne püsirahastus tagaks teadlaskonna säilimise ning projektipõhine rahastus eelkõige teadlaskonna järelkasvu.

Akadeemiliste ametiühingute seisukohta akadeemiliste töötajate töökohta- ja palgastabiilsuse saavutamiseks oleme korduvalt esitanud nii eelnõu väljatöötamise ajal kui ka kultuurikomisjonis. Eelnõu seletuskirjas § 21 on mainitud teise alternatiivina, et iga TA asutusega räägitakse läbi, kui suur maht tegevustoetusest tuleb suunata akadeemiliste töötajate palkadeks. See variant siiski eelnõusse kirja ei saanud, viitega ülikoolide autonoomiale.

Seletuskirjas on öeldud:

“Eelnõu § 21. Asutuse teadus- ja arendustegevuse toetus. Töörühmad ei olnud VTK ettevalmistamisel üksmeel selle suhtes, kas tegevustoetuse tingimustes peaks sätestama, et iga avaliku sektori TA-asutusega räägitakse eraldi läbi, kui suure osa tegevustoetusest peavad asutused minimaalselt eraldama akadeemiliste töötajate töötasudeks. Personalikulude osakaal baasfinantseerimisest on asutuste ja ka aastate lõikes olnud väga erinev, ulatudes 13–48% keskmiselt aastate lõikes (kõigi asutuste peale kokku) ja 13–94% asutuste lõikes (2014–2019)¹. Töörühmades oli arutusel kaks alternatiivi. Esimese alternatiivi kohaselt otsustavad asutused ise, kui suure osa nad tegevustoetusest teadlaste töötasudeks määravad. Teise alternatiivi järgi sätestatakse seaduses või selle alamaktides, et iga avaliku sektori TA-asutusega räägitakse eraldi läbi, kui suure osa tegevustoetusest peavad asutused minimaalselt eraldama akadeemiliste töötajate töötasudeks. Teadlaste töötasudeks minev kindel osa tegevustoetusest võimaldaks teadlastel saavutada suurema kindlustunde töökohta stabiilsuse suhtes, samuti võimaldaks see asutusel üles ehitada teadlase karjäärimudeli ja rahastada

¹ https://www.etag.ee/wp-content/uploads/2021/02/Baasfinantseerimise-kasutamise-anal%C3%BC%C3%BCs_2020.pdf.

teadlaste püsitöökohti. Valik langes esimese alternatiivi kasuks, mis on kooskõlas protsessi algul sõnastatud põhimõtetega, mille kohaselt teadus- ja arendusasutuste autonoomiat ei vähendata.”

Kahjuks otsustati seaduses rakendada esimest alternatiivi ja mitte valikut suunata teadlaste töötasudeks kindel osa tegevustoetusest, mis annaks teadlastele suurema kindlustunde töökoha stabiilsuse suhtes, võimaldaks asutustel üles ehitada teadlase karjäärimudelit ja rahastada teadlaste püsitöökohti.

Töökohakindluse puudumine ohustab Eesti teaduse jätkusuutlikkust. Akadeemiliste töötajate esindajatena kutsume otsima lahendusi järgmistele küsimustele:

- Kuidas Eesti riigis hoitakse ülikoolidest/teadusasutustest lahkumast akadeemilisi töötajaid praegustes projektisõltuvuse tingimustes?
- Milline otsustuskogu vastutab teaduse jätkusuutlikkuse eest Eestis ja mida tehakse selleks, et Eestis töötavat akadeemilist töötajat toetada?

Projektipõhise rahastuse tingimustes on akadeemiliste töötajate töö seotud suure tööstressi ja läbipõlemise riskiga.

- Kuidas Eesti riik toetab kogenud teadlasi, kellel on palju projekte? Kes vastutab nende tervise eest, et nad läbi ei põleks? Kui nad ei taotle projekte, on nendest sõltuv töögrupp rahastuseta. On õppejõude-teadlasi, kes taotleavad kõiki võimalikke projekte, sest tunnevad vastutust inimeste eest. Projektide taotlemine on tasustamata töö, mis võtab enamiku kogenud teadlaste ajast ning ei jäta enam aega teadustööks, rääkimata isiklikust elust. Ka “õnnelikud” (rahastuse saanud) teadlased on läbipõlemise äärel, sest projekte juhtides tuleb jätkuvalt taotleda uusi.
- Kuidas Eesti riik väldib noorte teadlaste läbipõlemist? Paljudel noortel teadlastel on pere ja lapsed. Projektipõhise rahastuse ebastabiilsus ei võimalda saada isegi eluasemelaenu, rääkimata laste kasvatamisest. Perspektiivi puudumine paljudes valdkondades püsirahastuse saamiseks (ka kaasprofessorid ja professorid peavad oma palgaraha ise hankima) tõrjub noori inimesi akadeemilise karjääri juurest.
- Kuidas Eesti riik hoiab ära läbipõlemise riski keskastme juhtidel, instituutide juhtidel, töögruppide juhtidel, projekti juhtidel? Need juhid vastutavad inimeste eest, aga samas puuduvad neil hoovad töötajate tasustamiseks. Töökoha säilimise või kadumise üle otsustavad rahastajad ja õnn ning vähemal määral taotluste kirjutamise oskus.

Teadlasi tuleb kohelda samamoodi, nagu kõiki teisi töölepinguga töötajaid Eesti Vabariigis – ehk siis ka teadlasele maksab palka tööandja ja seda ka siis, kui töötajal parasjagu projekti või granti ei ole. Sellega lahenevad praegu lahenduseta olevad üleval mainitud küsimused.

Akadeemiline karjäär on pikk ja suhteliselt spetsiifiline. Kui ühiskond igapäevase elu kaudu kommunikeerib teadlaskarjääri eluaegset ebakindlust, ei saa me teadustööle võimekaimaid

inimesi – vähemalt mitte Eestisse. Akadeemilise kvalifikatsiooni kasvatamine on pikaajaline protsess ja on teisalt seotud kõrghariduse kvaliteediga, mistõttu töö stabiilsus on Eesti ühiskonna jaoks oluline. Akadeemiliste töötajate kvalifikatsiooninõuded, mis on küllaltki kõrged ja peavadki kõrged olema, peavad olema tasakaalus töökohakindlusega.

Projektisõltuvus loob paratamatult olukorra, kus kõrgema kvalifikatsiooniga õppejõud teevad õppetööd vähem, sest nad keskenduvad rahastuse leidmisele ja projektide täitmisele. Projektipõhise teaduse veel üheks kõrvalnähuks on see, et need reeglina toovad kaasa suure administratiivse ja kommunikatiivse koormuse, mille tulemusel väheneb teadustööle pühendumine ja töö avastuslikkus või suureneb tugitöötajate palkamine – enamasti mõlemat.

Ülikoolide autonoomia on kahtlemata väärtuslik, kuid paratamatult on see suhteline. Eelkõige juhivad ülikoolide tööd ikkagi rahastajad. Akadeemiline vabadus on võimalik ainult juhul, kui teadlasel on töölepinguga garanteeritud palk. Praegusel juhul sõltub akadeemilise töötaja töö sisu erinevate rahastajate ideedest, mille alla üritavad teadlased omi oskusi sobitada. Ülikooli autonoomia seisneb siinkohal otsustuses, kas võtta oma töötajate poolt hangitud rahastus vastu või mitte. Välise rahastusega tehtava teadustöö teemade ja sisu osas puudub ülikoolidel sõnaõigus.

Akadeemilist vabadust ei kannata niisiis asutused, vaid akadeemilised töötajad. Kui neil pole homses päevas kindlust, ei ole ka vabadust.

Ootame Riigikogult ja EV Valitsuselt lahendust, et ülikoolid ja teised teadusasutused saaksid korrektselt täita Töölepingu seaduse §i 28:

Tööandja kohustused (2) Tööandja on eelkõige kohustatud: 1) kindlustama töötaja kokkulepitud tööga ning andma selgeid ja õigeaegseid korraldusi; 2) maksma töö eest töötasu kokkulepitud tingimustel ja ajal.

Töökohakindluse teema on palgaküsimuste lahendamisest laiem ning seotud töötingimuste tagamisega. Lisaks palga tagamisele on eksperimentaalteaduses tarvis ka mõõteriistu, laboreid, välitööde varustust, finantse välitööde ja eksperimentide läbiviimiseks, jne. Praegu peavad teadlased enamiku vajalikust, alates mööblist ja arvutitest kuni mõõteriistadeni, samuti hankima projektipõhiselt. Ei ole ka harvad juhtumid, kus infrastruktuuri ja palgarahaga seotud projektide saamine ei ole kooskõlas. Näiteks õnnestub mõnest projektist osta tipptasemel seadmed, aga töötajad tuleb koondada, sest ei ole palga maksmiseks projekte. Või on maailmatasemel teadusrühmal palgaraha, aga töötamast lakkab mõni varasemast projektist ostetud oluline seade ning teadustöö jääb tegemata.

Ootame lahendust ja konkreetseid ettepanekuid akadeemiliste töötajate töökoha- ja palgakindluse saavutamiseks vastavalt Töölepingu seaduse mõttele. Ootame, et Riigikogu lähtub oma otsuste tegemises eesmärgist arendada Eesti teadlaskonda stabiilselt. Vajalik on, et ametiühing on kaasatud oma asutuse halduslepingu sõlmimisse Haridus- ja Teadusministeeriumiga.

Samuti soovime oma otsustes lähtuda Euroopa Liidu Nõukogu dokumendist 2024/0078(NLE)² atraktiivse ja kestliku karjääri kohta kõrghariduses, mis sõnastab:

“EUROOPA LIIDU NÕUKOGU, SOOVITAB LIIKMESRIIKIDEL, võttes nõuetekohaselt arvesse institutsioonilist autonoomiat ja akadeemilist vabadust ning vastavalt riiklikele oludele:

1. edendada, tunnustada ja väärtustada erinevaid akadeemilisi rolle, sealhulgas uuenduslikku ja tõhusat õpetamist ning teadmussiiret ühiskonnale,
2. edendada kollektiivlepingute järgimist, tõhusat sotsiaaldialoogi ja sotsiaalpartnerite autonoomiat ning võtta toetavaid meetmeid, mis võimaldaksid tööandjatel pakkuda atraktiivseid, kaasavaid ja konkurentsivõimelisi töötingimusi, kus akadeemilisi ja kutseteenuseid osutavaid töötajaid väärtustatakse, julgustatakse ja toetatakse.

Selliste toetavate meetmetega võiks muu hulgas teha järgmist:

- a) parandada akadeemiliste ja kutseteenuseid osutavate töötajate värbamistavasid ja töötingimusi ning seonduvaid rahastamismehhanisme, et muuta need tingimused läbipaistvamaks, prognoositavamaks, ligipäätavamaks ja stabiilsemaks, eelkõige karjääri alustavate töötajate jaoks;
 - b) võimaldada akadeemilistele ja kutseteenuseid osutavatele töötajatele soolise palgalõheta proportsionaalset töötasu, töö- ja eraelu tasakaalu ning paindlikke töötingimusi, mis aitavad ühitada isiklikku ja pereelu ning hoolduskohustusi, samuti tervist, ohutust ja üldist heaolu, ilma et see kahjustaks nende karjääri;
- ...”

Juhime ka tähelepanu sellele, et eelnõus ei ole defineeritud, mis on teadus. Mõisted teadustegevus ja arendustegevus on eelnõus samastatud. Vaatamata omavahelisele tihedale seotusele pole nad üks ja sama, mistõttu soovime defineerida teadustegevuse ja arendustegevuse eraldi, nagu on tehtud TAKSis. Teadustegevuse soovime defineerida võimalikult laialt ja viisil, mis hõlmaks erinevad teadusvaldkonnad, sh loodusteadused, sotsiaalteadused, humanitaarteadused.

On hea, et eelnõu defineerib, kes on teadlane: teadlane on spetsialist, kes loob uusi teadmisi, tehes uuringuid ja täiustades või arendades kontseptsioone, teooriaid, mudeleid, tehnikaid, instrumente, tarkvara või töömeetodeid. Paraku on definitsioonil puuduseid. Definitsioon keskendub oodatud tulemusele ja uudsusele, ning sobib sellisena pigem loodus- ja tehnikateadlaste defineerimiseks, kui sotsiaal- ja kasvatusteadlaste defineerimiseks. Tuleb teadvustada riske, mida võib tuua kaasa see, kui defineerime väga erinevate distsipliinide teadlasi samadel alustel ja eeldustel – nii tehnika- ja loodusteadlasi kui ka kasvatusteadlasi ja ühiskondade toimimist uurivaid teadlasi. On oluline, et teadlase definitsioon sobiks ka teadlastele, kes uurivad laste õpetamist ja kasvatamist ning ühiskondade toimimist.

² NÕUKOGU SOOVITUS, 2024/0078(NLE) 25. november 2024, atraktiivse ja kestliku karjääri kohta kõrghariduses

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32024H07282>

Sotsiaalteadustesse sobiks paremini teadlase definitsioon, mis keskendub uurimisprotsessile ja meetoditele, mida teadlane kasutab. Inimeste arengu ja ühiskondade uurimine on oma olemuselt kvalitatiivselt teistsugune, kui masinate uurimine, nõuab pikaajaliste ja süsteemsete mõjude uurimist ja arvesse võtmist. Näiteks Science Council (2024) defineerib mõistet *teadlane* järgmiselt: teadlane on isik, kes kogub ja kasutab süstemaatiliselt uuringuid ja tõendeid, püstitades hüpoteese ja kontrollides neid, et saada ja jagada arusaamist ja teadmisi.³

Samuti võiks teadlase definitsiooni lisada ka loomevabaduse, mis näiteks TAKSis on teadustegevuse definitsioonis esikohal.

Soovitame kutsuda akadeemiliste töötajate töökoha- ja palgakindluse saavutamiseks ning praeguse süsteemi korrastamiseks appi Eesti Teaduste Akadeemia.

Ka Eestis vajavad akadeemilised töötajad töökoha- ja palgastabiilsust sarnaselt teiste arenenud riikidega.

Lugupidamisega

Eesti Keele Instituudi Ametiühing

Tallinna Tehnikaülikooli Töötajate Ametiliit

Tallinna Ülikooli Ametiühing

Tartu Ülikooli Ametiühing

Narva Haridustöötajate Liit (Haritlaste Ametiühingu liikmesorganisatsioon)

³ <https://sciencecouncil.org/blog/2016/06/24/how-do-we-define-a-scientist/>