

## Töölepingu seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

### 1. Sissejuhatus

#### 1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga luuakse tööandjale ja töötajale võimalus sõlmida paindliku töötaja kokkuleppeid ehk tööandjale võimaldatakse leppida kokku lisatundide tegemises töötajaga:

- 1) kes omandab põhi-, kesk- või kõrgharidust või kutseharidust tasemeõppes;
- 2) kes on vanaduspensioniealine või jäänud paindlikule vanaduspensionile;
- 3) kes on vähenenud töövõimega;
- 4) kes kasvatab kuni seitsmeaastast last, või
- 5) kellele on paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimise võimalus ette nähtud kollektiivlepingus.

Paindliku töötaja kokkulepe võimaldab töötajal lisaks kokkulepitud töötundidele teha soovi korral lisatunde kuni täistööajainormi täitumiseni. Paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimiseks peavad olema täidetud järgmised tingimused:

- töötaja tunnitasu on vähemalt 1,2-kordne tunnitasu alammäär (v.a kui töötaja on alaealine või on tööandja juures töötanud lühikest aega);
- paindliku töötaja kokkuleppe sõlmitakse kirjalikus vormis;
- paindliku töötaja kokkuleppe järgi on töötaja kokkulepitud tööaeg vähemalt 10 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul (st töötaja töötab vähemalt veerand koormusega);
- kokkulepitud töötunnid ja lisatunnid kokku ei tohi ületada täistööaega;
- töötajal on õigus lisatundide tegemisest keelduda ning pakutavate lisatundide vastuvõtmist tuleb töötajal kinnitada kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis;
- töötaja esitab tööandjale paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimiseks andmed õppimise alustamise ja lõpetamise, vähenenud töövõime või paindlikule vanaduspensionile jäämise kohta;
- töötajaga, kellega on sõlmitud paindliku töötaja kokkulepe, ei tohi sõlmida konkurentsipiirangu kokkulepet.

Paindliku töötaja kokkulepe võimaldab pakkuda nii tööandjale kui ka töötajale senisest paindlikumat töökorraldust ning tulla neil paremini toime tingimustes, kus tööandja töömahu- ja tööjõuvajadus kõiguvad ning töötaja töö tegemise võimalus ja valmisolek periooditi erineb. Paindliku töötaja kokkulepete regulatsiooni oluline eesmärk on vähendada tööandjate soovi sõlmida töölepingu kõrval teisi võlaõiguslikke lepinguid (nt töövõtuleping, käsundusleping), mis ei taga tööd tegevatele isikutele piisavaid sotsiaalseid tagatisi ja vajalikku tööalast kaitset (nt ei ole võlaõiguslike lepingute puhul reguleeritud töö- ja puhkeaeg, puhkus, miinimumtöötasu, töölepingu ülesütlemine, sh etteteatamistähtjad ja hüvitised).

Samuti sätestatakse eelnõuga põhimõtte, mille kohaselt iganädalane puhkeaeg sisaldab igapäevast puhkeaega. Muudatus on tingitud hiljutisest Euroopa Kohtu otsusest iganädalase ja igapäevase puhkeaja kohta. Töötajale tuleb üks kord nädalas tagada järjestikust puhkeaega tavapärase töötaja arvestuse korral (st E–R töö) 48 tundi ja summeeritud töötaja arvestuse korral (st graafikuga töö) 36 tundi. Tegemist on praktikaga, mis on Eestis kehtinud TLS loomisest. Muudatuse eesmärk on tagada õigusselgus selles osas, kui palju järjestikust puhkeaega tuleb üks kord nädala jooksul minimaalselt töötajale tagada.

Lisaks võetakse eelnõuga üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2022/2041, mis käsitleb piisavat miinimumpalka Euroopa Liidus. Direktiivi nõuetekohaseks ülevõtmiseks ei tehta seadustesse sisulisi muudatusi, kuivõrd Eesti õigus vastab direktiivis ette nähtud nõuetele. Direktiivi ülevõtmiseks üksnes täiendatakse erinevate seaduste normitehnilisi märkusi.

## 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostasid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi töösuhete ja töökeskkonna osakonna töösuhete poliitika juht Maria-Helena Rahumets (maria-helena.rahumets@mkm.ee; 5916 2680), töösuhete poliitika juht Liis Tõnismaa (teenistusest lahkunud) ja strateegiaosakonna analüütik Marian Juurik (teenistusest lahkunud). Eelnõu koostamises on osalenud töösuhete ja töökeskkonna osakonna nõunik Johann Vootele Mäevere (johann.maevere@mkm.ee; 5378 5158), osakonnajuhataja Seili Suder (seili.suder@mkm.ee; 5918 6829) ja tööala asekanstler Ulla Saar (ulla.saar@mkm.ee; 5919 8883).

Eelnõu juriidilise ekspertiisi käigus tegi ettepanekuid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass (ragnar.kass@mkm.ee). Eelnõu ja seletuskirja toimetas keeleliselt Justiitsministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Merike Koppel (merike.koppel@just.ee; 5856 9469).

## 1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud teiste menetluses olevate eelnõudega.

Eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2022/2041, mis käsitleb piisavat miinimumpalka Euroopa Liidus.<sup>1</sup> Direktiivi eesmärk on parandada töötajate töötingimusi, seda eelkõige piisava miinimumpalga tagamise läbi. Direktiiv näeb ette raamistiku, kuidas tagada piisavat miinimumpalka. Samuti kohustab direktiiv riiki looma kollektiivläbirääkimiste edendamise tegevuskava, mille eesmärk on suurendada kollektiivlepingutega kaetust. Tegevuskava loomiseks on peetud läbirääkimisi Ametiühingute Keskliidu ja Tööandjate Keskliiduga ning see lepitakse kokku kolmepoolselt. Direktiivi nõuetekohaseks ülevõtmiseks ei tehta seadustesse sisulisi muudatusi, kuivõrd Eesti õigus vastab direktiivis ette nähtud nõuetele. Direktiivi ülevõtmiseks on üksnes tarvis täiendada erinevate seaduste normitehnilisi märkusi.

Sotsiaalministeeriumi koostatud töölepingu seaduse ning töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus,<sup>2</sup> kus kirjeldati muu hulgas tööaja paindlikkust, tehti ettepanekud tööaja kokkuleppimiseks tööajavahemikuna ning hinnati muudatustega kaasnevaid võimalikke mõjusid, läbis kooskõlastusringi 07. septembriks 2018. Väljatöötamiskavatsuses välja pakutud muudatused ei leidnud sellel ajal tööturu osapoolte toetust, mistõttu otsustati nende ettepanekutega mitte edasi liikuda.

2021. aasta aprillis sõlmisid Eesti Teenindus- ja Kaubandustöötajate Ametiühing, Eesti Kaupmeeste Liit, Eesti Ametiühingute Keskliit, Eesti Tööandjate Keskliit ja Sotsiaalministeerium hea tahte kokkuleppe, et katsetada jaekaubandussektoris muutuvtunni kokkulepete kasutamist. Muutuvtunni kokkuleppeid reguleerivaid õigusnorme rakendati 15.12.2021 kuni 14.06.2024. Katseprojekti käigus

---

<sup>1</sup> Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32022L2041>

<sup>2</sup> Töölepingu seaduse ja töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/021ab3f8-eaf9-4bc8-aeb4-77b3d904cdd4>

hinnati muutuvtunni kokkulepete mõju nii tööandjatele kui töötajatele. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium koostas katseprojekti kohta mõjuanalüüsi,<sup>3</sup> mis näitas, et muutuvtunni kokkuleppeid kasutati vähe, kuivõrd kokkulepete sõlmimise tingimused olid liialt piiravad ning katseprojekti tähtajalisus ei motiveerinud tööandjaid piisavalt kokkulepete kasutamiseks vajalikke kulutusi tegema (nt IT-arendused). Mõjuanalüüsi tulemuste põhjal tehti sotsiaalpartneritele ettepanek võimaldada paindlikke töötaja kokkuleppeid kõigis sektorites tähtajatuna ja kohendatud tingimustel. Käesoleva eelnõuga tehakse vastavad muudatused töölepingu seaduses (TLS).

Eelnõuga muudetakse TLS-i 15.06.2024. a jõustunud redaktsiooni (RT I, 02.05.2024, 28), avaliku teenistuse seaduse (ATS) 01.01.2025. a jõustuvat redaktsiooni (RT I, 27.09.2024, 3), ametiühingute seaduse (AÜS) 01.02.2023. a jõustunud redaktsiooni (RT I, 05.05.2022, 6) ja kollektiivlepingu seaduse (KLS) 01.07.2023. a jõustunud redaktsiooni (RT I, 30.06.2023, 30).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

Eelnõu § 1 punkt 3 (TLS § 43<sup>3</sup> lg 8) on seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses, kuivõrd säte reguleerib töötaja kohustust teatud andmeid esitada ja tööandja õigust teatud andmeid nõuda. Isikuandmete töötlemist töösuhtes reguleerib TLS § 41, mille kohaselt tagab töötaja isikuandmete töötlemise vastavalt õigusaktides sätestatule.

## 2. Seaduse eesmärk

Eelnõu eesmärk on võimaldada töösuhte pooltel sõlmida paindliku töötaja kokkuleppeid, mis annavad võimaluse tööaega korraldada vastavalt töösuhte poolte vajadustele. Lisaks on kokkulepete sõlmimise eesmärk vähendada võlaõiguslike lepingute (edaspidi *VÕS-leping*) sõlmimist, mis ei taga tööd tegevatele isikutele piisavat kaitset (nt ei ole VÕS-lepingute puhul reguleeritud töö- ja puhkeaeg, puhkus, miinimumtöötasu, töölepingu ülesütlemine, sh etteteatamistähtajad ja hüvitised).

On oluline märkida, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/88/EÜ, mis puudutab töötaja korraldust, ei reguleeri eelnõuga käsitletavat olukorda. Direktiivi põhiline eesmärk on sätestada töötaja korralduse minimaalsed ohutus- ja tervishoiunõuded. Direktiivi kohaldatakse muu hulgas küll minimaalse igapäevase ja iganädalase puhkeaja ning põhipuhkuse, vaheaegade ja maksimaalse nädalase töötaja suhtes, kuid see on liikmesriikide otsustada, kas kehtestada tööaeg fikseeritult või näiteks vahemikuna või anda võimalus teha lisatunde (nagu lisatud eelnõus). Selles suhtes eelnõuga erandeid ei tehta ja endiselt tuleb ka paindliku töötaja kokkuleppe korral järgida minimaalse puhkeaja nõudeid.

Lisaks on eelnõu eesmärk lahendada Euroopa Kohtu lahendist C-477/21 tingitud murekohti seoses igapäevase ja iganädalase puhkeaja andmisega ning tagada õigusselgus, et töötaja kokkuleppimine vahemikuna ei ole lubatud (v.a paindliku töötaja kokkuleppena seaduses sätestatud korras ja tingimustel). Samuti on eelnõu eesmärk võtta üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2022/2041, mis käsitleb piisavat miinimumpalka Euroopa Liidus.

## 3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu §-ga 1 muudetakse TLS-i.

---

<sup>3</sup> Analüüs:

[https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-02/Muutuvtunni%20kokkulepete%20regulatsiooni%201%C3%B5ppanal%C3%BC%C3%BCs\\_2024.pdf](https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-02/Muutuvtunni%20kokkulepete%20regulatsiooni%201%C3%B5ppanal%C3%BC%C3%BCs_2024.pdf)

**Eelnõu § 1 punktiga 1** lisatakse TLS-i § 43 lõikesse 1 teine lause, millega sätestatakse keeld leppida tööaega kokku vahemikuna. Praktikas on ette tulnud, et töötajate tööaega lepitakse kokku ebamääraselt (nt on töötaja töökoormus kokku lepitud vastavalt tööandjale saabuvatele tellimustele, mis vajavad täitmist, seega nädala tööaeg ei ole kindel ja sellest tulenevalt igakuine tööaeg varieerub) või vahemikuna (nt 0,5–0,9 koormus). Kehtiv õigus ei näe ette võimalust tööaega vahemikuna kokku leppida, kuid selgesõnalise piirangu puudumise tõttu on näiteks tükitöö puhul praktikas kasutatud võimalust leppida tööaeg kokku vahemikuna või jätta tööaeg lahtiseks. Sellist võimalust on möönnud ka kohtupraktika, mis on tekitanud tööõiguse ekspertides eriarvamusi.<sup>4</sup>

TLS-i § 5 lõike 1 punkti 7 kohaselt peab töölepingu kirjalikus dokumendis sisalduma tööaja kokkulepe ning TLS-i § 43 lõike 1 kohaselt võib kokku leppida täistööajast või osalisest tööajast. Osalise tööaja puhul tähendab tööaja kokkulepe, et lepitakse kokku konkreetsetes töötundides, mille kestel peab tööandja tööd pakkuma ning töötaja olema valmis tööülesandeid täitma (nt 20 tundi nädalas). Selline põhimõte kehtib juba praegu, kuid praktikas esineb kokkuleppeid, mis seaduse esialgselt eesmärgist kõrvale kalduvad.

Konkreetne tööaja kokkulepe on oluline nii tööandjale kui töötajale. Tööandja on sellisel juhul teadlik, kui palju ta saab töötajat teatud perioodil tööle rakendada ja kuidas oma ettevõtte tööd korraldada. Töötaja seevastu on teadlik, kui palju temalt töötegemist oodatakse ning kui suur on tema töötasu. Tööandjal on ka TLS-i § 35 alusel kohustus maksta töötajale, kes on valmis tööd tegema, keskmist töötasu aja eest, mil tööandja talle tööd ei anna. Selle sätte rakendamine eeldab samuti, et tööandja ja töötaja on kokku leppinud konkreetsetes tööajast. Seega kaitseb konkreetne tööaja kokkulepe töötajat palju rohkem kui kokkulepe, kus tööaja kohta selgesõnaline kokkulepe puudub või kus on tööajast kokku lepitud vahemikuna.

Erandina on tööaega võimalik vahemikuna kokku leppida konkreetsetel tingimustel TLS-i § 43<sup>3</sup> alusel, mis võimaldab tööandjal sõlmida oma töötajatega paindliku tööaja kokkuleppeid. See tähendab, et tööaja võib ajavahemikuna kokku leppida üksnes sel juhul, kui töötaja ja tööandja sõlmivad paindliku tööaja kokkuleppe.

**Eelnõu § 1 punktiga 2** täiendatakse TLS-i §-ga 43<sup>3</sup>, mis sätestab paindlike tööaja kokkulepete sõlmimise tingimused. Tegemist on edasiarendusega muutuvtunni kokkulepete katseprojektist, mis kestis 15.12.2021 kuni 14.06.2024 (vt varasem TLS § 43<sup>1</sup>). Katseprojekti käigus hinnati muutuvtunni kokkulepete mõju nii tööandjatele kui töötajatele ja leiti, et muutuvtunni kokkuleppeid kasutati vähe, kuivõrd kokkulepete sõlmimise tingimused olid liialt piiravad ning katseprojekti tähtsajalisus ei motiveerinud tööandjaid piisavalt kokkulepete kasutamiseks vajalikke kulutusi tegema<sup>5</sup>. Mõjuanalüüsi tulemuste põhjal tehti sotsiaalpartneritele ettepanek võimaldada paindlikke tööaja kokkuleppeid kõigis sektorites tähtajatuna ja kohendatud tingimustel. TLS § 43<sup>3</sup> sätestamise eeskujuks on võetud muutuvtunni kokkulepete regulatsioon, mida on tulenevalt mõjuanalüüsi tulemustest ning partnerite ja huvigruppide tagasisidest muudetud ja kohendatud.

Lõige 1 sätestab võimaluse sõlmida töötajal ja tööandjal paindliku tööaja kokkuleppe. Paindliku tööaja kokkuleppe kohaselt jaguneb töötaja tööaeg kokkulepitud töötundideks ja lisatundideks. See tähendab, et paindliku tööaja kokkuleppe puhul võib töötaja lisaks kokkulepitud töötundidele teha lisatunde. Näiteks kui pooled on töölepingus kokku leppinud, et töötaja töötab osalise tööajaga 20

<sup>4</sup> Tartu Maakohtu 27.11.2023 otsus nr 2-20-9528, p-d 41 ja 42.

<sup>5</sup> Analüüs:

[https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-02/Muutuvtunni%20kokkulepete%20regulatsiooni%201%C3%B5ppanal%C3%BC%C3%BCs\\_2024.pdf](https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-02/Muutuvtunni%20kokkulepete%20regulatsiooni%201%C3%B5ppanal%C3%BC%C3%BCs_2024.pdf)

tundi nädalas, siis võib töötaja lisaks sellele teha teatud hulgal lisatunde, ilma et see oleks käsitatav ületunnitööna. Nimetatud töö- ja lisatunnid võib kokku leppida ka tööajavahemikuna. Näiteks võib kokku leppida, et töötaja töötab 20–30 tundi nädalas, st 20 tundi tuleb alati tagada ja 10 tundi on lisatunnid. Samuti võib kokku leppida, et töötaja töötab 10–40 tundi nädalas, st 10 tundi tuleb alati tagada ja 30 tundi on lisatunnid.

Paindliku töötaja kokkulepe tuleb töötajaga sõlmida kirjalikult ehk allkirjastatuna. Näiteks võib paindliku töötaja rakendamises kokku leppida töölepingus, selle lisas või muus eraldiseisvas kokkuleppes. Paindliku töötaja kokkulepe peab sisaldama vähemalt kokkulepitud tundide arvu, lisatundide arvu ning minimaalset lisatundide tegemise võimalusest etteteatamise aega. Nimetatud nõuete eesmärgiks on maksimaalne selgus töötajate ja tööandjate jaoks selles osas, kui palju töötunde peab töötajale olema garanteeritud, kui suures ulatuses on töötaja valmis tegema lisatunde ning milline on osapoolte jaoks vähim mõistlik etteteatamisaeg lisatundide tegemise võimalusest, tagamaks töötajale vajalik ettevalmistusaeg.

Eelkirjeldatud nõuded tulenevad ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist (EL) 2019/1152<sup>6</sup>, mis käsitleb läbipaistvaid ja prognoositavaid töötingimusi Euroopa Liidus. Direktiivi artikkel 4 punktis m sätestatakse, et kui töökorraldus on täielikult või enamjaolt prognoosimatu, siis peab tööandja teavitama töötajat muu hulgas eelmises lõigus nimetatud asjaoludest. Kuigi direktiivi kohaselt tuleb prognoosimatu töökorralduse puhul teavitada ka töötaja töötasust, eelduslikust tööajast ja asjaolust, et töötaja graafik on muutuv, siis tulenevad need nõuded juba TLS § 5 lõikest 1 ja § 43<sup>3</sup> lõike 1 olemusest. Samuti ei ole TLS-is asjakohane sätestada teavitamiskohustus minimaalsest tööülesande tühistamise ajast, kuna töötajal on alati õigus lisatundidest keelduda, lisatöö eeldab vastastikkust kokkulepet ning olukorras, kus töötaja on lisatunnid vastu võtnud, tuleb töötundide muutmiseks saavutada pooltel kokkulepe.

Lõige 2 loetleb sihtgrupid, kellega saab sõlmida paindliku töötaja kokkuleppe. Tööandja võib paindliku töötaja kokkuleppe sõlmida töötajaga, kes vastab mõnele järgmisele tingimusele:

- 1) töötaja omandab põhi-, kesk- või kõrgharidust või kutseharidust tasemeõppes;
- 2) töötaja on vanaduspensionaalne või jäänud paindlikule vanaduspensionile;
- 3) töötajale on määratud osaline või puuduv töövõime;
- 4) töötaja kasvatab kuni seitsmeaastast last;
- 5) töötajale on paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimise võimalus ette nähtud kollektiivlepingus.

Tingimus, et teatud sihtgruppidega saab paindliku töötaja kokkuleppe sõlmida vahetult (st ilma kollektiivlepinguta), tuleneb nende töötajate ootuste ja vajaduste eripärast (nt pikema perioodi vältel oluliselt varieeruv võimalus tööd teha). Alljärgnevalt selgitatakse täpsemalt iga sihtgrupi omapärasid ja põhjendusi selleks, miks võimaldatakse konkreetsetele sihtgruppidele suuremat töötaja paindlikkust. Töötajate õiguste kaitse eesmärgil sätestatakse, et kõigi teiste töötajatega, kes ei kuulu eeltoodud punktide 1–4 sihtgruppi, on paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimise eelduseks kokkuleppeid lubav kollektiivleping.

Tööandja võib paindliku töötaja kokkuleppe sõlmida õpilasega, kes omandab põhi-, kesk- või kõrgharidust või kutseharidust tasemeõppes<sup>7</sup>. Tingimus, et õpilaste ja tudengitega saab

<sup>6</sup> Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX%3A32019L1152>

<sup>7</sup> Vt kutseõppeasutuse seaduse (KutÕS) § 23 lg 2 p 1, mille kohaselt on tasemeõpe kutseõpe, mille käigus omandatakse kindlale kvalifikatsioonitasemele vastav kvalifikatsioon, mis võimaldab juurdepääsu järgmise kvalifikatsioonitaseme õppele (nt õppimine õeks, kondiitriks). Õppurid, kes osalevad täiendusõppel KutÕS § 23 lg 2 p 2 kontekstis, saavad vajadusel paindliku töötaja kokkuleppeid sõlmida kui kollektiivleping vastava võimaluse annab. Täiendusõppe käigus

tööajavahemiku kokkuleppe sõlmida, tuleneb nende töötajate ootuste ja vajaduste eripärast. Õpilased ja tudengid töötavad tihti õppetöö kõrvalt osalise tööajaga ja see, millises mahus on neil õppetöö kõrvalt võimalik tööd teha, oleneb õppe mahust konkreetsel ajaperioodil (nt eksamiperiood vs vaheaeg). Seejuures on nende hulgas, kes teevad tööd ainult VÕS-lepingu alusel, õpilasi ja tudengeid 21%.<sup>8</sup> VÕS-leping pakub õpilastele ja tudengitele suuremat töö tegemise aja ja mahu paindlikkust, kuid ei taga tõhusat tööalaste õiguste kaitset.

Samuti nähakse paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimise võimalus ette vanaduspensioniealise ning paindlikule vanaduspensionile jäänud töötajale. 2024. aastal on pensioniiga 64 aastat ja 9 kuud. Pensioniiga tõuseb järk-järgult ning 2026. aastaks jõuab see 65. eluaastani. Alates 2027. aastast on olemas vanaduspensioniga keskmisest eeldatavast elueast.<sup>9</sup> Lisaks vanaduspensioniealistele nähakse ette võimalus paindlikult töötada ka neile, kes on jäänud paindlikule vanaduspensionile. Paindlik vanaduspension on vanaduspensioni alaliik, mis loob inimestele soodsamad võimalused valida endale paindlik pensionile mineku aeg lähtuvalt tema isiklikest motiividest (palga langus, halvenenud tervis, pensioniea tõus jmt) kuni viis aastat enne vanaduspensioniga. Nii nagu õpilased töötavad ka pensionärid osalise tööajaga, et teenida pensionile lisa või püsida ka vanemas eas aktiivsena. Sageli soovitakse töötamist ühitada teiste tegevustega, nagu näiteks pereliikmete abistamine lapsehoidmisel. Seega võimaldab paindliku tööaja kokkulepe neil pensionäridel, kes soovivad pärast pensionile jäämist edasi töötada, teha tööd paindlikumalt vastavalt oma soovidele ja võimetele.

Lisaks näeb eelnõu ette võimaluse sõlmida paindliku tööaja kokkulepe töötajaga, kellele on määratud osaline või puuduv töövõime. Töötaja töövõimet hindab Töötukassa. Töövõime hindamisega tuvastatakse pikaajalise tervisekahjustusega isiku töövõime ulatus. Töövõimetoetuse seaduse (TVTS) § 8 lõike 1 kohaselt tuvastab Töötukassa isikul osalise või puuduva töövõime alates töövõime hindamise taotluse esitamise päevast kuni viieks aastaks, kuid mitte kauemaks kui vanaduspensionieani, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. TVTS-i § 10 kohaselt teeb Töötukassa isikule andmed tema osalise või puuduva töövõime kohta kättesaadavaks elektrooniliselt või väljastab talle soovi korral sellekohase dokumendi. Tervisekahjustusega töötaja, kes on endiselt võimeline töötama, võib oma terviseseisundi tõttu vajada võimalust paindliku tööaja kokkulepet sõlmida. Paindlik tööaeg võimaldab vähenenud töövõimega töötajal töötada koormusega, mida tema terviseseisund vastaval perioodil võimaldab.

Samuti on võimalik paindliku tööaja kokkuleppe sõlmida töötajaga, kes kasvatab kuni seitsmeaastast last. Kuivõrd lapsevanemate võimalust tööd teha võib olulisel määral mõjutada näiteks lapse tervislik seisund, lapsehoidja olemasolu jt tegurid, on soov võimaldada suuremat tööaja paindlikkust väikseid lapsi kasvatavatele vanematele. Samuti võimaldab suurem tööaja paindlikkus pärast vanemapuhkuse kasutamist hõlpsamalt tööellu naasta, mil töötaja võib olla olnud töölt mitu aastat eemal ja soovib muutunud oludes tööeluga taas harjuda. Paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimise õigus on last kasvatavatel vanematel, st kokkuleppe võivad soovi korral sõlmida mõlemad lapsevanemad. Paindliku tööaja kokkulepete vahetu sõlmimise võimaldamine kuni lapse seitsmeaastaseks saamiseni võimaldab töötajale täiendavat paindlikkust lapse sellises arengufaasis, kus laps vajab rohkem tuge ja hoolitsust. Näiteks on ka TLS § 69 lg 7 p-de 2 ja 3 kohaselt eelisseisus

---

omandatakse üksikkompetentse (nt paaripäevane koolitus spetsiifilisel teemal). Kuivõrd regulatsiooni eesmärk on võimaldada täiendavat paindlikkust õppuritele, kes osalevad regulaarselt ja pikemaajaliselt õppetöös (nt kutse või kraadi omandamine), siis hõlmab regulatsioon tasemeõppes, kuid mitte täiendusõppes osalejaid.

<sup>8</sup> Maksu- ja Tolliameti andmed 2023. a jaanuari seisuga.

<sup>9</sup> Täpsemat infot vanaduspensioniea kohta leiab Sotsiaalkindlustusameti kodulehelt: <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/pension-ja-seotud-huvitised/pension-iaotlemine/pensioniga>

töötajad, kes naasevad tööle vanemapuhkuselt või kasvatavad kuni seitsmeaastast last, kui võrdseadusandja on soovinud arvestada lapsevanemate hoolduskohustusega.

Kõigi teiste töötajatega, kes ei kuulu eelnimetatud sihtrühmadesse (st ei ole õpilased/tudengid, pensionärid, kuni seitsmeaastaste laste vanemad ega vähenenud töövõimega inimesed), on võimalik paindliku tööaja kokkulepet sõlmida siis, kui selline võimalus nähakse ette kollektiivlepingus. Kollektiivlepingu pooled on sätestatud kollektiivlepingu seaduse § 3 lõikes 2. Sellisel juhul on kaks peamist viisi, kuidas paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimise võimaluses kokku leppida, järgmised:

- tegevusala tööandjate ühing või tööandjate liit ning ametiühing või ametiühingute liit sõlmivad kollektiivlepingu paindliku tööaja kokkulepete sõlmimise võimaldamiseks konkreetsel tegevusalal või
- tööandja ja ametiühingu või töötajate volitatud esindaja sõlmivad kollektiivlepingu paindliku tööaja kokkulepete sõlmimise võimaldamiseks konkreetses ettevõttes/asutuses.

Seega võib kollektiivlepingu sõlmida nii organisatsiooni kui ka tegevusala tasandil. Kollektiivleping annab tööandjale või tööandjate ühingu/liitu kuuluvale tööandjale võimaluse (st õigusliku aluse) paindliku tööaja kokkuleppeid sõlmida. Kollektiivleping ei kohusta kedagi paindliku tööaja kokkulepet sõlmima, kuid annab võimaluse seda teha (nt töölepingus, töölepingu lisana).

Kollektiivleping võib ette näha kokkulepete sõlmimise üldpõhimõtte (st võimaldab tööajavahemiku kokkuleppeid sõlmida) ja vajaduse korral lisatingimused (nt töötajale seaduse miinimumist soodsamad tingimused). Lõplik paindliku tööaja kokkulepe tuleb sõlmida konkreetse töötajaga individuaalselt, näiteks kui on vaja täpsemalt kokku leppida konkreetse töötaja lisatundide arv vms. Kui paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimise võimalus on ette nähtud kollektiivlepinguga, tuleb ka täita kõiki kõnealuses paragrahvis ette antud nõudeid (nt tunnitasu nõue, kokkuleppe sõlmimine kirjalikult jm).

Paindliku tööaja kokkulepete võimaldamine kollektiivlepingute kaudu täidab eesmärgi, et töötajate esindaja ja tööandja räägivad paindlikuma tööaja võimaldamisega seonduva ja võimalikud riskid omavahel põhjalikult läbi. See tagab töötajale tõhusama kaitse. Muudatuse laiem eesmärk on edendada kollektiivläbirääkimisi ning motiveerida osapooli töösuhte tingimusi kollektiivselt kokku leppima ja sõlmima kollektiivlepinguid.

Kuigi paindlik töökorraldus võib aidata tööturul osaleda erinevatel töötajate gruppidel (nt väikelaste vanemad, erivajadusega töötajad), võib see põhjustada ka töökoormuse kasvu, töö- ja puhkeaja piiride hägustumist ning kehva töökeskkonda ja ebavõrdsuse suurenemist (nt sissetulekutes).<sup>10</sup> Seejuures on madalama oskustasemega töökohtadel võrdlemisi madal palgatase ning keerulised töötingimused, mis väljenduvad füüsiliselt raskes töös, vastupidavust nõudvas töökeskkonnas ning pikkades tööpäevades.<sup>11</sup> Seetõttu on soov töötajaid kaitsta nii läbi selle, et a) paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimine ilma kollektiivlepingu olemasoluta on võimalik vaid selgelt piiritletud sihtgruppidel (nt õpilased ja tudengid, vähenenud töövõimega inimesed), b) kõigi teiste töötajatega tuleb paindliku tööaja kokkuleppe tingimused rääkida töötaja ja tööandja vahel põhjalikult läbi ja sõlmida kollektiivleping ning c) regulatsiooniga sätestatakse paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimiseks konkreetsed eeltingimused (nt 1,2-kordse töötasu nõue, miinimumkoormuse nõue). Seejuures tuleb märkida, et sihtgruppidel, kel võimaldatakse paindliku tööaja kokkulepet sõlmida ilma kollektiivlepingu olemasoluta, on enamasti kindlustatud püsiv sissetulek pensioni,

<sup>10</sup> Sotsiaalministeerium. Heaolu arengukava 2023-2030. Lk 136. Kättesaadav: <https://www.sm.ee/heaolu-arengukava-2023-2030#heaolu-arengukava-20>.

<sup>11</sup> Y. Rosenblad, R. Leoma, S. Krusell. OSKA üldprognoos 2022-2031. Kokkuvõtlik teemaleht: töäjõupuuduse liigid. [https://oska.kutsekoda.ee/wp-content/uploads/2023/03/Uldprognoosi-teemaleht\\_toojoupuuduse-liigid.pdf](https://oska.kutsekoda.ee/wp-content/uploads/2023/03/Uldprognoosi-teemaleht_toojoupuuduse-liigid.pdf).



töövõimetoetuse, lapsetoetuse või vanemahüvitise näol (seejuures õpilased ja üliõpilased saavad õppetoetusi, vanemate ülalpidamist jm). See muudab konkreetsed sihtgrupid varieeruva töökoormuse ja sellest tuleneva sissetuleku osas vähem haavatavaks.

Lõige 3 sätestab paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimise eeltingimused, mis on järgmised.

1) töötaja tunnitasu on vähemalt 1,2-kordne TLS-i § 29 lõike 5 alusel kehtestatud tunnitasu alammäär. Seega tuleb tööandjal töötajale 2024. aastal maksta 5,83 euro suurust tunnitasu.<sup>12</sup> Tunnitasu nõude eesmärk on kaitsta neid töötajaid, kes teenivad madalat sissetulekut. Kui töötaja teenib niigi madalat sissetulekut, siis võib täiendav töötaja paindlikkus suurendada nende töötajate sissetulekuga seotud ebakindlust ja prognoosimatust (nt ei ole töötajale teada ja ette näha, milliseks tema sissetulek konkreetsel kuul kujuneda võib, kas tal on vajadust või võimalust teha täiendavat tööd jne);

2) töötaja kokkulepitud tööaeg on vähemalt 10 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul. Teisisõnu, paindliku töötaja kokkuleppe saab sõlmida töötajaga, kes töötab vähemalt veerand koormusega. Tööandjal tuleb töötajale tagada töö ja töötasu kokkulepitud töötaja ulatuses.

Lõige 4 teeb erisuse käesoleva paragrahvi lõike 3 punktist 1. Tunnitasu nõude võib jätta kohaldamata alaealiste suhtes. Samuti võib tunnitasu nõude jätta kohaldamata nende töötajate suhtes, kes on konkreetse tööandja juures töötanud vähem kui neli kuud (nt töötaja on tööandja juures alles hiljuti tööd alustanud ja jõudnud töötada kuu aega) või kokku vähem kui 168 tundi (nt töötaja on tööandja juures töötanud kokku 50 tundi). Nende töötajatega võib tööandja ikka sõlmida paindliku töötaja kokkuleppe, kuid tööandjal ei ole kohustust neile maksta kehtivast töötasu alammäärast suuremat tunnitasu. Tunnitasu nõuet on tööandja kohustatud rakendama alates hetkest, kui töötaja tööle asumisest möödub neli kuud või kui töötajal koguneb tööandja juures kokku vähemalt 168 töötundi. Sellest ajahetkest tuleb töötajale maksta vähemalt 1,2-kordset tunnitasu alammäära. See tähendab, et kuni nelja kuu või 168 töötundi täitumiseni võib paindliku töötaja kokkuleppe olla sõlmitud töötajaga, kelle tunnitasu on ka väiksem kui 1,2-kordne tunnitasu alammäär.

168 töötundi piir on seatud veendumaks, et töötaja on saanud teatava töökogemuse, esmase väljaõppe ja tööks vajalikud teadmised konkreetse tööandja juures. Näiteks saab 168 tunni nõue täidetud arvestuslikult siis, kui töötaja on töötanud tööandja juures kaks kuud 0,5 töökoormusega või neli kuud 0,25 töökoormusega. Nelja kuu piir on seatud arvestusega, et see on tavapärane katseaja pikkus, mille vältel mõlemad töösuhte osapooled on saanud piisava võimaluse veenduda töö sobivuses.

Olukorras, mil töötajal puudub varasem töökogemus, siis ei pruugi tema töötasu olla suurem kui 1,2-kordne tunnitasu alammäär. Sellisel juhul võib töötasu nõue kujuneda takistuseks regulatsiooni kasutamise osas, sest need paindlikkust vajavad töötajad, kellele töötaja paindlikkust soovitakse võimaldada (nt õpilased ja tudengid), ei pruugi saada kokkuleppeid töökogemuse puudumise tõttu sõlmida.

Hindamiseks seda, kas töötaja on täitnud tingimused, mis on vajalikud suurema tunnitasu rakendamiseks, võetakse töötamisena arvesse sotsiaalmaksuga maksustatud tulu teenimine töö- või teenuseosutamise lepingu (nt käsundus- või töövõtulepingu) alusel sama tööandja juures. Näiteks kui töötaja on sama tööandja juures teinud sama tööd eelmisel hooajal, siis tema suhtes ei saa töötasu erisust rakendada.

---

<sup>12</sup> 2024. aastal on tunnitasu alammäär 4,86 eurot.



Lõike 5 kohaselt ei tohi kokkulepitud töötunnid ja lisatunnid kokku ületada täistööaega (st 40 tundi seitsmepäevase perioodi jooksul). See tähendab, et töötaja võib kokku leppida lisatundide tegemise kuni täistööaja ulatuses. Lisatundide arv ei ole piiratud muudmoodi, kui põhimõttega, et kokkulepitud tööaeg ja lisatunnid ei tohi kokku ületada täistööaega. Seda eelkõige põhjusel, et paindliku töötaja kokkuleppe näol on tegemist mõlema osapoolte kokkuleppega ja töötajal on alati võimalus lisatundidest keelduda (st töötajal on õigus teha lisatunde olenevalt töötaja soovist ja valmisolekust kas üldse mitte, väga vähe või maksimaalsel määral).

Näiteks saavad pooled kokku leppida, et töötaja töötab 0,5–0,75 koormusega (st keskmiselt 20–30 h nädalas), mis tähendab, et töötaja kokkulepitud tööaeg on 20 tundi nädalas ehk ta peab nädalas saama vähemalt 20 tundi töötada, kuid võib töötada kuni 10 tundi rohkem. On võimalik ka kokku leppida, et töötaja töötab 0,25–1,0 koormusega (st keskmiselt 10–40 h nädalas). Viimane on maksimaalne võimalik töötaja paindlikkus (st kuni 30 h nädalas), mida regulatsioon võimaldab. Samas ei saa pooled kokku leppida nii, et kokkulepitud tööaeg on 35 tundi nädalas ja lisatööaeg rohkem kui 5 tundi nädalas, sest vastasel juhul ületaks kokkulepitud tööaeg ja lisatööaeg täistööaega. Kui paindliku töötaja kokkuleppe sõlmitakse alla 18-aastase töötajaga, tuleb silmas pidada, et nende töötajate puhul on seaduses sätestatud lühendatud tööaeg.<sup>13</sup>

Lõige 6 sätestab, millal tekivad töötajal paindliku töötaja kokkuleppe alusel töötades ületunnid. Kui töötaja töötab üle kokkulepitud töötundide ja lisatundide, siis kohaldub TLS-i § 44 ehk tegemist on ületundidega. See tähendab, kui töötaja kokkulepitud töötunnid nädalas on näiteks 10 tundi ja lisatunnid 10 tundi, siis kokku võib töötaja töötada 20 tundi nädalas ja üle selle töötatud aeg on ületunnitöö. Paindliku töötaja kokkuleppe alusel lisatundide tegemist ei saa pidada ületunnitöö tegemiseks, kuivõrd lisatundide tegemises on varem kokku lepitud. See tähendab, et töötaja ei saa eeldada, et tegemist on ületundidega, mis on kõrgemalt tasustatud. Samas on tööandjal võimalik vajaduse korral lisatunde kõrgemalt tasustada (nt 1,5-kordse töötasuga, nagu ületunde tasustatakse). Teisalt ei ole välistatud olukord, et töötaja keeldub lisatundide tegemisest, kuid tööandjal on vaja töötaja tööle rakendada TLS-i § 44 lõike 4 kohaselt (st tööandja nõuab töötajalt ületunnitöö tegemist ettenägematute asjaolude tõttu, eelkõige kahju tekkimise ärahoidmiseks).

Lõike 7 kohaselt on töötajal õigus lisatundide tegemisest keelduda. Töötajal on kohustus töötada vaid kokku lepitud töötundide ulatuses. Seetõttu on töötajal õigus lisatundidest keelduda. Töötaja saab otsustada lisatundide vastuvõtmise üle vastavalt oma soovidele ja võimalustele. Töötaja peab kinnitama pakutavate lisatundidega nõustumist kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis (nt kirjalikult, SMS-iga, e-kirja teel). Kui tööandja lisab töötajate lisatunnid tööajakavasse, saavad töötaja kogu tööajakavas kajastatava ajaperioodi lisatundidega korrigeerida nõustuda. Sellisel juhul ei pea töötaja iga kord lisatundide tegemisega eraldi nõustuma. Kui tööajakava lisatundide osas suureneb, tuleb töötajalt lisatundide tegemiseks uuesti nõusolek saada. Kokkulepitud lisatundidest tööandja taganeda ei saa (vt ka TLS § 35).

Nii töötaja kui tööandja vaatenurgast on mõistlik kui töötaja annab iga kord nõusoleku, et ta soovib ja on valmis lisatunde tegema. See võimaldab arvestada töötaja soove ja võimalusi, et millisel määral ja millal lisatunde teha. Vastasel juhul ei täidaks paindliku töötaja kokkulepete kasutamise võimaldamine teatud sihtgruppidele oma eesmärki (nt ei võimaldaks õpilastel ja tudengitel võtta arvesse õppetöö mahtu, vähenenud töövõimega inimestel arvestada oma tervisliku seisundiga jne). Kui pärast paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimist selgub, et kokkuleppe osapooltele ei sobi (nt töötaja ei soovi lisatunde teha või tööandjal ei ole lisatunde pakkuda), siis saavad töötaja ja tööandja

---

<sup>13</sup> Vt täpsemalt TLS-i § 43 lg 4.

kokkuleppe tingimused üle rääkida ja vajadusel jätkata töö tegemist fikseeritud töökoormuse, mitte tööajavahemikuga.

Lõige 8 sätestab tingimused summeeritud tööaja arvestuse kohaldamiseks paindliku tööaja kokkuleppe puhul. Kui tööandja ja töötaja lepivad kokku, et tööaeg jaguneb arvestusperioodi jooksul ebavõrdselt (summeeritud tööaeg), võib ka paindliku tööaja kokkuleppe alusel töötamisele kohaldada summeeritud tööaja arvestust. Paindliku tööaja kokkuleppe alusel tehtud töötundide summeerimises tuleks samuti pooltel kokku leppida. Sellisel juhul kasutab tööandja töötajaga kokkulepitud töötundide ja lisatundide summeerimisel sama arvestusperioodi. Seega näiteks, kui tööandja summeeritud tööaja arvestusperiood on neli kuud, tohib ka paindliku tööaja kokkuleppe alusel tehtud tunde summeerida sama perioodi ulatuses. Erinevaid summeerimisperioode võib tööandja kasutada vaid olukordades, mis on töötaja jaoks soodsamad.

Näiteks kui töötaja töötab 0,5 koormusega (keskmiselt 20 tundi nädalas, 4 tundi päevas) ja temaga on sõlmitud paindliku tööaja kokkulepe, mille alusel ta teeb kuni 0,25 koormuse ulatuses (keskmiselt 10 tundi nädalas) lisatunde seitsmepäevase ajavahemiku jooksul, siis saavad summeeritud tööaja kohaldamise korral (neljakuuline arvestusperiood) tema maksimaalsed töötunnid jaotuda järgmiselt.

	Jaauuar 2024	Veebruar 2024	Märts 2024	Aprill 2024	<b>Kokku</b>
Töötunde kalendrikuus <i>1,0 koormus</i>	176 h <i>(8 h × 22 tööpäeva, kuivõrd 1. jaanuar on riigipüha)</i>	168 h <i>(8 h × 21 tööpäeva)</i>	160 h <i>(8 h × 20 tööpäeva, kuivõrd 29. märts on riigipüha)</i>	176 h <i>(8 h × 22 tööpäeva)</i>	<b>680 h</b>
Kokkulepitud 0,5 töökoormus	88 h <i>(4 h × 22 = 88)</i>	84 h <i>(4 h × 21 = 84)</i>	80 h <i>(4 h × 20 = 80)</i>	88 h <i>(4 h × 22 = 88)</i>	<b>340 h</b>
Maksimaalne lisatundide arv 0,5 töökoormuse puhul	44 h <i>(2 h × 22 = 44)</i>	42 h <i>(2 h × 21 = 42)</i>	40 h <i>(2 h × 20 = 40)</i>	44 h <i>(2 h × 22 = 44)</i>	<b>170 h</b>

Toodud näite järgi tuleb 0,5 koormusega töötavale töötajale perioodil 2024. aasta jaanuarist sama aasta aprillini tagada kokkulepitud töötunnid 340 tunni ulatuses. Samal perioodil võib töötaja teha lisatunde 170 tunni ulatuses. Kui töötaja teeb nimetatud perioodil tööd alla 340 tunni, siis on tegemist alatundidega, mis tuleb tööandjal kompenseerida TLS-i § 35 kohaselt. Kui töötaja teeb tööd üle 510 tunni (s.o kokkulepitud tundide ja lisatundide summa ehk 340 + 170 tundi), on tegemist ületundidega, kuivõrd vastavalt TLS-i § 44 lõikele 1 loetakse summeeritud tööaja arvestuse korral kokkulepitud tööaega ületav töö arvestusperioodi lõpul ületunnitööks.

Samuti näiteks kui töötaja tööaja summeerimisperiood on 1 kuu ja töötaja saab teha 5 lisatundi seitsmepäevase perioodi jooksul, siis kuus on tal kokku võimalik teha 20 lisatundi, mille ta võib ära teha näiteks kahe nädala jooksul. Kui summeerimisperioodi lõpus on ületatud kokkulepitud töötundide ja lisatundide arvu, on tegemist ületundidega.

TLS-i § 28 lõike 2 punkti 4 kohaselt peab tööandja tagama kokkulepitud töö- ja puhkeaja ning pidama tööaja arvestust. Seega tuleb tööandjal paindliku tööaja kokkulepet kasutades samuti pidada arvestust töötaja töötatud töötundide (st kokkulepitud töötunnid ja töötatud lisatunnid) ja ületundide üle.

Lõige 9 reguleerib töötaja poolt oma õpilase või üliõpilase staatuse, vähenenud töövõime või paindlikul vanaduspensionil viibimise ning lapsevanemaks olemise tõendamist. Töötaja peab esitama andmed, mis tõendavad fakti konkreetse asjaolu esinemise või sihtgruppi kuulumise kohta. Tööandjal on seega õigus neid andmeid nõuda. Vastasel juhul ei oleks võimalik tööandjal veenduda, et ta sõlmib töötajaga kokkuleppe seaduse tingimustele vastavalt (st töötaja kuulub konkreetssesse sihtgruppi).

Selleks, et tööandja ja õpilane või üliõpilane saaksid paindliku töötaja kokkuleppe sõlmida, tuleb töötajal esitada andmed õppimise ja õpingute lõpetamise kohta. Andmed õppimise kohta on esitatud Eesti Hariduse Infosüsteemis (EHIS), kus on igaljuhul võimalik alla laadida digitempliga tõend oma õpingute kohta. Tõend kinnitab seda, et töötaja omandab haridust ning näitab, kus töötaja õpib ja millal ta tõenäoliselt oma õpingud lõpetab. Pärast õpingute lõppemist võib töötaja töötada paindliku töötaja kokkuleppe alusel kuni õpingute kuu lõpuni, kui puudub mõni muu alus paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimiseks.

Selleks, et tõendada vähenenud töövõimet, on töötajal võimalik esitada Töötukassa väljastatud tõend. TVTS-i § 10 kohaselt teeb Töötukassa isikule andmed tema osalise või puuduva töövõime kohta kättesaadavaks elektrooniliselt või väljastab talle soovi korral sellekohase dokumendi. Üksikasju näiteks selle kohta, miks töövõime vähenenud on, esitada ei tule. Pärast töövõime taastumist võib töötaja töötada paindliku töötaja kokkuleppe alusel kuni töövõimekaardi kehtivuse kuu lõpuni, kui puudub mõni muu alus paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimiseks.

Samuti tuleb töötajal esitada tööandjale andmed tõendamaks, et töötaja on jäänud paindlikule vanaduspensionile. Töötajal on võimalik esitada tööandjale Sotsiaalkindlustusameti otsus paindlikule vanaduspensionile jäämise kohta. Töötaja ei pea eraldi tõendama asjaolu, et ta on vanaduspensioniealine, sest selles saab tööandja veenduda (st teades töötaja vanust ja vanaduspensioniga kokkuleppe sõlmimise ajahetkel).

Tõendamaks lapsevanemaks olemist esitatakse tööandjale lapse sünnitunnistus.

Andmete esitamine tööandjale on vajalik, et tööandja saaks veenduda, et töötaja kuulub vähemalt ühte lõike 2 punktides 1–4 sätestatud sihtrühma. Kui töötaja andmeid ei esita, võib tööandja jätta töötajaga paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimata. Tööandja peab veenduma, et töötaja õpib ega ole veel oma õpinguid lõpetanud või on vähenenud töövõimega ja tema töövõime ei ole taastunud, töötaja on jäänud pensionile või kasvatab alla seitsmeaastast last. Kui töötaja ei vasta enam käesoleva paragrahvi lõike 2 punktides 1–4 sätestatud tingimustele, on paindliku töötaja kokkuleppe tühine. Seega on oluline, et tööandja ka ise küsiks töötajalt vajalikke andmeid, mitte ei lähtuks ainult töötaja suusõnalisest kinnitusest. Samuti on mõistlik seda teavet teatud aja järel töötajalt üle küsida.

Poolte kokkuleppel ei ole välistatud ka muud samaväärsed tõendid, mis tõendavad lõike 2 punktides 1–4 nimetatud sihtgruppi kuulumist. Seda võimaldab TLS § 2, mille kohaselt võivad pooled seaduses sätestatust erinevalt kokku leppida, kui selline kokkuleppe on töötaja jaoks seaduses sätestatust soodsam.

Lõikega 10 sätestatakse keeld sõlmida konkurentsipiirangu kokkulepet töötajaga, kes töötab paindliku töötaja kokkuleppe alusel, kuivõrd kuuti varieeruva sissetuleku puhul on oluline, et töötajal säilib võimalus ka mujalt sissetulekut teenida. Konkurentsipiirangu sõlmimine on piiratud ainult selles töösuhtes, kus töötajaga on sõlmitud paindliku töötaja kokkuleppe. Kui töötaja töötab mitme

tööandja juures, siis ühe tööandja juures paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimine ei mõjuta teise tööandjaga sõlmitud konkurentsipiirangu kokkuleppe kehtivust.

Konkurentsipiirangu keeld on oluline töötajale elamisväärse sissetuleku tagamiseks. Kuna paindliku tööaja kokkuleppe raames peab tööandja tagama töötajale minimaalselt vaid 10h nädalas (töökoormus 25%), siis on tähtis, et töötajale jääks võimalus otsida lisanduvaid sissetulekuallikaid. Näiteks, kui supermarketi kassapidajale antakse vaid 10 töötundi nädalas ning samaaegselt keelatakse töötada konkurentide juures, kelleks on antud juhul ülejäänud toidukauplused, siis muudetakse tema jaoks elamisväärse sissetuleku teenimine sisuliselt võimatuks. Konkurentsipiirangu keelu eesmärk on vältida ebapiisavast sissetulekust tingitud toimetulekuprobleeme ja survet sotsiaalkindlustussüsteemile. Kui konkurentsipiirang on tööandjale oluline, võivad tööandja ja töötaja sõlmida näiteks osalise tööajaga töölepingu.

Lõike 11 kohaselt on selle paragrahvi lõigetes 1–5 sätestatud nõudeid rikkudes sõlmitud paindliku tööaja kokkulepe tühine. See tähendab, et kui tööandja sõlmib paindliku tööaja kokkuleppe töötajaga, kes ei kuulu lõikes 1 sätestatud sihtrühma, kui töötaja kokkulepitud tööaeg on lühem kui 10 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul, kui töötajale makstakse väiksemat tunnitasu kui 1,2-kordne tunnitasu alammäär või töötajaga kokku lepitud lisatunnid ületavad täistööaega, on paindliku tööaja kokkulepe tühine. Sellisel juhul on kokkulepe tühine algusest peale, st töötajaga ei ole paindliku tööaja kokkulepet sõlmitud ning kokkulepitud töötunde ületavad tunnid loetakse ületundideks (kohalduvad TLS-i § 44 tingimused).

Paindliku tööaja kokkulepe ei ole tühine olukorras, mil pooled on paindliku tööaja kokkuleppe sõlminud kehtivalt, kuid töötaja jätab mõne aja möödudes teavitamata selliste asjaolude muutusest, mis mõjutavad kokkuleppe kehtivust (nt töötaja ei anna teada õpingute lõppemisest või töövõime taastumisest). Kuigi töötajal on lõikest 9 tulenevalt kohustus esitada andmed selle kohta, et ta kuulub mõnda käesoleva paragrahvi lõike 2 punktides 1–4 nimetatud sihtgruppi, on sätte eesmärk välistada olukorrad, kus töötaja näiteks teadmatusel, ekslikult või pahatahtlikult jätab andmed õigeaegselt esitamata. Sellisel juhul ei ole eesmärgipärane lugeda kokkulepet tühiseks. Näiteks ei peaks olema paindliku tööaja kokkulepe tühine olukorras, kus üliõpilane on mitu aastat paindliku tööaja kokkuleppe alusel tööd teinud, kuid teavitab tööandjat oma õpingute lõppemisest ekslikult üks kuu pärast õpingute lõppu. Sellises olukorras ei ole õigustatud, et tööandja hüvitab töötajale ületunnitöö viimase mitme aasta eest.

**Eelnõu § 1 punktiga 3** sätestatakse, et iganädalane puhkeaeg sisaldab igapäevast puhkeaga. Muudatuse eesmärk on tagada regulatsiooni õigusselgus ja kinnistada puhkeaja andmise praktika, mis on seni Eestis pikka aega kasutusel olnud. Muudatuse eesmärk ei ole töötajale antavat puhkeaga lühendada ega pikendada, vaid tagada õigusselgus.

Muudatus on ajendatud Euroopa Kohtu 2. märtsi 2023. a otsusest C-477/21<sup>14</sup>. Nimetatud otsuses sedastab Euroopa Kohus, et igapäevane puhkeaeg ei ole osa iganädalasest puhkeajast, vaid see peab eelnema iganädalasele puhkeajale. Kehtiv TLS ei reguleeri sõnaselgelt küsimust, kas iganädalasele puhkeajale peab eelnema igapäevane puhkeaeg või mitte.

Tööaja direktiiv 2003/88/EÜ näeb ette puhkeaja miinimumnõuded: iganädalane puhkeaeg vähemalt 24 h ja igapäevane puhkeaeg vähemalt 11 h. Valdavas osas teistes EL riikides on puhkeaeg sätestatud arvestades direktiivi miinimumnõudeid (st järjestikune nädalane puhkeaeg kokku on 35

---

<sup>14</sup> Kohtuotsus kättesaadav:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=1C5BC53F4F3CCB325D737103BA54BF7A?text=&docid=270828&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4946346>

h) ja seetõttu tõlgendusküsimust ei teki. Kuivõrd Eesti on direktiivi üle võtnud töötajale soodsamalt (st iganädalane puhkeaeg on 36 h, mitte 24 h, nagu direktiiv minimaalselt nõuab), siis on tekitanud ebaselgust, kuidas Euroopa Kohtu otsus Eesti õigusega suhestub.

Seetõttu on oluline seaduses selgelt sätestada, kas iganädalasele puhkeajale peab eelnema igapäevane puhkeaeg või mitte. Kui Euroopa Kohtu tõlgendust Eestis kehtiva süsteemi kohaselt rakendada, siis tähendaks see seda, et töötajatele tuleb tagada senisest rohkem puhkeaga. Töötajale tuleks vähemalt kord seitsme päeva jooksul tagada järjestikku nii igapäevane kui ka iganädalane puhkeaeg, mis tähendab kehtiva õiguse järgi 11 tundi + 36 või 48 tundi = kokku 47 või 59 tundi. Seni on TLS-i pikka aega tõlgendatud ja rakendatud viisil, et iganädalane puhkeaeg hõlmab endas igapäevast puhkeaga. See tähendab, et praktikas lähtuvad töötajad ja tööandjad põhimõttest, et üks kord nädalas tuleb töötajale tagada järjestikku minimaalselt 36 või 48 h järjestikkust puhkeaga (mitte 47 või 59 h).

Euroopa Kohtu otsuse rakendamise tõttu on mitmel ettevõtjal tekkinud raskusi töö- ja puhkeaja korraldamisega uue tõlgenduse kohaselt. Seega on nimetatud otsuse rakendamisega seoses tehtud mitu ettepanekut seadust muuta ning seda küsimust on arutatud korduvalt kolmepoolsetel kohtumistel tööandjate ja ametiühingute esindajatega.

Käesoleva eelnõu I kooskõlastusringile esitatud versioonis sooviti võimaldada kompromisslahendust, mis arvestab tööandjate soove saada paindlikumalt töö- ja puhkeaga korraldada ning töötajate vajadust pikema puhkuse järele. Nii pakuti välja lahendus, mille kohaselt tuleb töötajale kord nädalas tagada järjestikku senisest pikemat puhkeaga (47 või 59 h), kuid sellest põhimõttest võib teha erisuse kollektiivlepinguga või kui töötajale on kaks korda kalendrikuus tagatud järjestikku igapäevane ja iganädalane puhkeaeg. Eelnõule laekunud tagasisidest nähtub, et kompromissversioon ei saanud osapoolte toetust. Seetõttu otsustati eelnõuga taastada senine pikaaegne praktika, mille kohaselt tuleb töötajatele tagada iga nädal kokku minimaalselt 36 või 47 h järjestikkust puhkeaga. Lähtudes kooskõlastusringis laekunud tagasisidest ja erinevate osapoolte ettepanekutest on senise praktika jätkamine kõige mõistlikum.

Kuigi senisest pikem puhkeaeg võimaldaks töötajatel järjest korraga kauem puhata, siis kaasneks sellega ka palju kitsaskohti (nt väiksem paindlikkus graafikute koostamisel ja soovipäevade korral, vähem võimalusi mitmes kohas töötamise korral erinevaid töökohti sobitada jne). Ka suures osas teistes EL riikides on järjestikune puhkeaeg kokku 35 või 36 h ehk minimaalne, mida EL õigus nõuab (nt DK, FI, FR, IT, MT, PL, PT, SI, GR, IE, DE, CY, IE, BE, CZ). Leidub mõnesid riike, kus puhkeaeg on miinimumist pikem, näiteks on iganädalane puhkeaeg kaks päeva või 48 h (nt LU, RO, SK, HU). Samas plaanib nt HU eelduslikult muudatusi, sest kohtuotsus tehti HU õiguse pinnalt. Kuna Euroopa Kohtu otsuse eesmärk ei ole olnud kehtivaid puhkeaja miinimumnõudeid suurendada, siis on Eesti senine praktika Euroopa õiguse ja kohtulahendiga kooskõlas ning uus lõige lisab selgust, et puhkeaeg sisaldab igapäevast puhkeaga (st kord nädalas tuleb töötajale tagada järjestikku minimaalselt 36 või 48 h järjestikkust puhkeaga).

**Eelnõu § 1 punktiga 4** täiendatakse TLS-i § 115 lõiget 1 ning sätestatakse Tööinspektsiooni kohustus teha järelevalvet paindliku tööaja kokkulepete kasutamise üle.

**Eelnõu § 1 punktiga 5** täiendatakse seaduse normitehnilist märkust Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2022/2041, mis käsitleb piisavat miinimumpalka Euroopa Liidus. Eesti õigus ei vaja direktiivi üle võtmiseks seadusmuudatusi, sest Eesti õigus on direktiiviga vastavuses. Tulenevalt direktiivi artikli 17 lõikest 2 tuleb liikmesriigil lisada viide direktiivile, kui liikmesriik direktiivi järgimiseks vajalikud normid vastu võtab.

**Eelnõu §-ga 2** muudetakse ATS-i.

**Eelnõu § 2 punktiga 1** lisatakse ATS-i seoses iganädalase ja igapäevase puhkeajaga sarnane põhimõte nagu TLS-i (vt selgitusi TLS § 52 muudatuste juures). Muudatuse eesmärk on sätestada, et kui ametnikule antakse iganädalast puhkeajaga, siis see sisaldab ka igapäevast puhkeajaga. See tähendab, et sarnaselt töötajatega peab ametnik saama nädalas järjestikust puhkeajaga 48 tundi (tavapärase töötaja arvestus, n-ö E–R töö) või 36 tundi (summeeritud töötaja arvestusega/graaafiku alusel töö).

**Eelnõu § 2 punktiga 2** lisatakse seadusesse normitehniline märkus Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2022/2041 ülevõtmise kohta, sarnaselt eelnõu § 1 punktile 6.

**Eelnõu §-dega 3 ja 4** lisatakse AÜS-i ja KLS-i normitehniline märkus direktiivi 2002/2041 ülevõtmise kohta, sarnaselt eelnõu § 1 punktile 6.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga võetakse kasutusele uued õiguslikud terminid: „paindliku töötaja kokkulepe“ ja „lisatund“.

Paindliku töötaja kokkulepe on töötaja kokkulepe, mille kohaselt töötaja tööaeg jaguneb kokkulepitud töötundideks ja lisatundideks.

Lisatund on paindliku töötaja kokkuleppe alusel kokkulepitav lisatööaeg, mida töötaja võib lisaks kokkulepitud tööajale teha.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Töö- ja puhkeajaga reguleerib Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/88/EÜ. Direktiivi kohaldatakse muu hulgas minimaalse igapäevase ja iganädalase puhkeaja ning põhipuhkuse, vaheaegade ja maksimaalse nädalase töötaja suhtes, kuid see on liikmesriikide otsustada, kas kehtestada tööaeg fikseeritult või näiteks vahemikuna või anda võimalus teha lisatunde (nagu käesolevas eelnõus).

Lisaks on eelnõu seotud Euroopa Kohtu lahendiga C-477/21 ja sellest tuleneva direktiivi 2003/88/EÜ tõlgendusega igapäevase ja iganädalase puhkeaja tagamise kohta. Nimetatud otsuses on Euroopa Kohus öelnud, et igapäevane puhkeajag ei ole osa iganädalasest puhkeajast. Eesti kehtivas õiguses sellist põhimõtet selgesõnaliselt sätestatud ei ole, mistõttu käesoleva eelnõuga vastav regulatsioon seadusesse lisatakse.

Eelnõuga võetakse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2022/2041, mis käsitleb piisavat miinimumpalka Euroopa Liidus. Liikmesriikidel on kohustus direktiiv üle võtta 15. novembriks 2024. Seletuskirjale on lisatud direktiivi vastavustabel (lisa 2).

#### **6. Seaduse mõjud**

**1. muudatus: paindlike töötaja kokkulepete sõlmimise võimaldamine ja keeld leppida tööaega kokku vahemikuna**

Muudatuse eesmärk on võimaldada töösuhte pooltel sõlmida paindlikke töötaja kokkuleppeid, mis annavad võimaluse tööaega korraldada vastavalt poolte vajadustele ning vähendada seeläbi VÕS-lepingute sõlmimist. Paindliku töötaja kokkuleppe järgi peab töötaja kokkulepitud tööaeg olema vähemalt 10 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul ja töötaja võib lisaks kokkulepitud tööajale teha lisatunde. Sealjuures ei tohi kokkulepitud tööaeg ja lisatunnid kokku ületada täistööaega. Töötaja tunnitasu peab olema vähemalt 1,2-kordne tunnitasu alammäär. Lisaks sätestatakse muudatusega keeld leppida tööaega kokku vahemikuna. Osalise töötaja puhul tähendab töötaja kokkulepe, et lepitakse kokku konkreetsetes töötundides, mille kestel peab tööandja tööd pakkuma ning töötaja olema valmis tööülesandeid täitma.

## **Sotsiaalne mõju, sealhulgas demograafiline mõju**

### **Mõjutatud sihtrühm: töötajad**

#### Muudatusest mõjutatud sihtrühm, avalduva mõju kirjeldus ja mõju olulisus

Muudatus mõjutab kõiki töölepingu alusel töötavaid töötajaid, kes omandavad põhi-, kesk- või kõrgharidust või kutseharidust tasemeõppes, on vanaduspensioniealised või jäänud paindlikule vanaduspensionile, on vähenenud töövõimega, kasvatavad kuni seitsmeaastast last või kellele on paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimise võimalus ette nähtud kollektiivlepingus. Muudatus mõjutab ka VÕS-lepingu alusel töötavaid inimesi, kuna eesmärk on VÕS-lepingute sõlmimist vähendada ja pakkuda töötajatele paindlikke töötaja võimalusi uutel alustel. Statistikaameti andmetel töötas 2023. aastal osaajaga ligikaudu 104 900 inimest, kellest 18 300 olid osaajaga töötamise põhjuseks märkinud õpingud. 65–89-aastaseid hõivatuid oli samal aastal ligikaudu 47 300, moodustades kõikidest (15–89-aastastest) hõivatutest 6,8% ning osaajaga töötas neist 20 800. Vähenenud töövõimega inimesi oli 2024. aasta veebruarikuu seisuga Töötukassa andmetel ligikaudu 92 600, kellest ligi 60% olid osalise ja 40% puuduva töövõimega. 2021. aastal tehtud tööelu-uuringu kohaselt oli kollektiivlepingutega kaetud 19,1% töötajatest.

Mõjutatud sihtrühma suurust võib pidada keskmiseks, kuna eeldustele vastavaid töötajaid on küll palju, kuid võttes arvesse, et osaajaga töötas 2023. aastal ligikaudu 15% kõikidest hõivatutest ja kehtivad VÕS-lepingud moodustasid 2024. aasta märtsis 9,3% kõikidest kehtivatest töösuhetest, võivad paindliku töötaja kokkulepet soovida neist vaid osad. Muudatus võib mõningal määral vähendada ka nende praegu täistööajaga töötavate inimeste arvu, kes soovivad töötada veidi väiksema koormusega ja ei ole seda varem ebasoodsamate tingimuste tõttu teinud.

Muudatusega tekib töötajatel võimalus sõlmida oma tööandjaga paindliku töötaja kokkulepe, mille kohaselt jaguneb töötaja tööaeg töölepingus kokkulepitud töötundideks ja lisatundideks. Töötajal on kohustus töötada vaid töölepingus kokku lepitud töötundide ulatuses ning lisatundidest on töötajal õigus keelduda. Tööajavahemiku kokkulepe võimaldab pakkuda töötajale senisest paindlikumat töökorraldust ning tulla tal paremini toime tingimustes, kus tööandja töömahu- ja tööjõuvajadus kõiguvad ning töötaja töö tegemise võimalus ja valmisolek periooditi erineb. Lisaks on tööajavahemiku regulatsiooni oluline eesmärk vähendada VÕS-lepingute sõlmimist, et tagada töötajale rohkem sotsiaalseid tagatisi ja tööalast kaitset. Seega on muudatuse mõju sihtgrupile positiivne, kuna annab ühelt poolt rohkem võimalusi paindlikku tööaega rakendada ning teiselt poolt suurema tööalaste õiguste kaitse ja ka majandusliku kindluse kui kehtiv õigus.

Muudatusega sätestatakse ka keeld leppida tööaega kokku vahemikuna. Kuigi kehtiv õigus ei näe ette võimalust tööaega vahemikuna kokku leppida, puudub seaduses siiski vastav selgesõnaline piirang. Seetõttu on praktikas ette tulnud olukordi, kus töötajate tööaega lepitakse kokku ebamääraselt või vastavalt koormusele, näiteks tükitöö puhul. Muudatusel oleks töötajale positiivne



mõju, kuna konkreetne töötaja kokkulepe annab talle teadmise, mis mahus töötegemist talt oodatakse ning kui suur on tema töötasu. Samuti on tööandjal kohustus maksta töötajale, kes on valmis tööd tegema, keskmist töötasu aja eest, mil tööandja talle tööd ei anna. See omakorda suurendab töötajate majanduslikku kindlustunnet ja tagab parema kaitse kui lahtiseks jäetud või vahemikuna märgitud töötajaga kokkulepe.

### Ebasoovitavate mõjude risk

Ebasoovitav mõju võib tekkida, kui muudatuse tulemusel VÕS-lepingute arv ei vähene ehk soovitud eesmärk suurendada hõivatute töölaseid õigusi jääks saavutamata. Samas ei ole see muudatuse ainus eesmärk ja paindliku töötaja kokkulepped parandavad ka hetkel töölepingu alusel töötavate inimeste võimalusi ja õigusi.

### Kokkuvõttev hinnang mõju olulisusele

Muudatuste tulemusel paranevad töötajate võimalused töötada paindliku töötaja korralduse alusel ning töötaja kokkuleppimise kord saab selgemaks, seega saab mõju olulisust pidada keskmiseks. Sihtrühm on keskmise suurusega, kuna eeldustele vastab küll suurem hulk töötajaid, kuid paindliku töötaja kokkulepet võib vajada vaid osa nendest. Mõju sagedus on väike, kuna paindliku töötaja kokkulepe sõlmitakse tööandjaga ühe korra. Töötundide detailseid kokkuleppeid sõlmitakse ehk töökoormusi lepitakse kokku ja graafikuid koostatakse tööandjaga ka praegu. Ebasoovitav mõju võib tekkida, kui muudatus ei too kaasa VÕS-lepingute sõlmimise vähenemist.

## **Mõju majandusele**

### **Mõju sihtrühm: tööandjad**

#### Muudatusest mõjutatud sihtrühm, avalduva mõju kirjeldus ja mõju olulisus

Eelnõu mõjutab kõiki tööandjaid, kelle töötajad töötavad töölepingu alusel ja/või omandavad põhi-, kesk- või kõrgharidust või kutseharidust tasemeõppes, on vanaduspensioniealised või jäänud paindlikule vanaduspensionile, on vähenenud töövõimega, kasvatavad kuni seitsmeaastast last või kellele on paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimise võimalus ette nähtud kollektiivlepingus. Kuna eelhinnatud mõjutatud töötajate sihtrühm on keskmine, võib ka mõjutatud tööandjate sihtrühma pidada suure tõenäosusega keskmiseks, sest eeldustele vastavad töötajad on väga erinevas vanuses ja töötavad eri valdkondades.

Muudatuse kohaselt saavad tööandjad hakata töötajatega sõlmima paindliku töötaja kokkuleppeid, mis aitavad paremini toime tulla tingimustes, kus tööandja töömahu- ja tööjõuvajadus kõiguvad ning töötaja töö tegemise võimalus ja valmisolek periooditi erineb. Paindliku töötaja kokkulepete regulatsiooni oluline eesmärk on vähendada tööandjate soovi sõlmida töölepingu kõrval teisi VÕS-lepinguid ning parandada seeläbi töötajate töölaseid õigusi. Muudatusel on tööandjatele peamiselt positiivne mõju, kuna lihtsustab töötajate värbamist, eelkõige sellistel tegevusaladel, kus töömaht ja tööjõuvajadus periooditi muutub. Lisaks toob muudatus tööturule uusi töötajaid, kes ei ole kehtiva korra alusel saanud või soovinud tööle asuda. Põhjuseks võib olla nii töötaja paindlikkuse puudumine, mis ei sobi kokku elukorraldusega või VÕS-lepingutega kaasnev sotsiaalsete tagatiste ja tööalaste õiguste puudumine. Samas on töötajal vaja paindlike töötaja kokkulepete sõlmimiseks vastata teatud eeldustele, mistõttu ei saa kokkuleppeid sõlmida kõikide töötajatega. Samuti on kokkuleppe sõlmimiseks vaja ka töötaja nõusolekut. Seega ei pruugi muudatus kõikide tööandjate

puhul abiks olla. Lisaks peab töötaja tunnitasu olema vähemalt 1,2-kordne tunnitasu alammäär ning lisatundidest on töötajal õigus keelduda.

Muudatusega sätestatakse ka keeld leppida tööaega kokku vahemikuna. Kuigi kehtiv õigus ei näe ette võimalust tööaega vahemikuna kokku leppida, puudub seaduses siiski vastav selgesõnaline piirang. Seetõttu on praktikas ette tulnud olukordi, kus töötajate tööaega lepatakse kokku ebamääraselt või vastavalt koormusele, näiteks tükitöö puhul. Muudatusel oleks tööandjatele pigem positiivne mõju, kuna konkreetne tööaja kokkulepe annab töötajale teadmise, mis mahu töötegemist talt oodatakse ja kui suur on tema töötasu ning vähendab tööandja jaoks seeläbi võimalikke vaidlusi töötajatega. Lisaks annab muudatus töötajatele suurema majandusliku kindlustunde ja seeläbi suurema tõenäosusega ka motivatsiooni vastaval töökohal töötamist jätkata, mis vähendab tööandjate jaoks tööjõupuuduse probleemi. Samas on tööandjal kohustus maksta töötajale, kes on valmis tööd tegema, keskmist töötasu aja eest, mil tööandja töötajale tööd ei anna. See võib küll olla tööandjale mõnes olukorras ebamugav väljaminek, kuid muudatus loob siiski selgemad tööalased õigused ja võrdsemad tingimused kõikidele töötajatele.

### Ebasoovitavate mõjude risk

Ebasoovitav mõju võib tekkida olukorras, kus tööandja on küll huvitatud oma töötajatega paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimisest, kuid töötajad seda mingil põhjusel ei soovi või ei vasta kehtestatud eeldustele. Sellisel juhul jääb tööjõuvajaduse perioodilise muutusega seotud probleem tööandjale alles. Lisaks võib see panna eri tegevusalad ebavõrdsesse olukorda: ühtede jaoks sätestatakse paindliku tööaja kokkulepete sõlmimise võimalus kollektiivlepingus ja teistel sellist võimalust ei ole.

### Kokkuvõttev hinnang mõju olulisusele

Muudatuse mõju sihtrühmale on kokkuvõttes positiivne, kuna teeb töötajate värbamise paindlikumaks ja loob õigusselgust. Töötajatele võrdsete õiguste ja tingimuste tagamine tekitab positiivsema töökeskkonna ning toob kaasa väiksema töötajate liikumise ja tööjõupuuduse. Mõju olulisust võib pidada keskmiseks. Sihtrühm on keskmise suurusega ja mõju sagedus väike, kuna paindliku tööaja kokkulepe sõlmitakse töötajaga ühe korra. Ebasoovitav mõju võib tekkida, kui töötajad ei ole paindliku tööaja kokkulepete sõlmimisest huvitatud või asjaomasel tegevusalal ei ole sõlmitud kollektiivlepingut.

### **Mõju riigivalitsemisele**

#### **Mõju sihtrühm: Tööinspeksioon**

#### Muudatusest mõjutatud sihtrühm, avalduva mõju kirjeldus ja mõju olulisus

Muudatustega sätestatakse Tööinspeksioonile kohustus teha järelevalvet paindliku tööaja kokkulepete kasutamise üle. Kuigi muudatusega kaasneb uus tööülesanne ja mõningane töökoormuse kasv, sarnaneb uus kohustus juba olemasolevate järelevalvekohustustega ning seega olulist mõju Tööinspeksioonile ei kaasne.

### Ebasoovitavate mõjude risk

Ebasoovitavaid mõjusid ei tuvastatud.

## Kokkuvõttev hinnang mõju olulisusele

Muudatuste mõju ulatus Tööinspektsiooni jaoks on väike, kuna uus kohustus on vaid osa tema kohustustest teha riiklikku järelevalvet tööandjate nõuete täitmise üle. Mõju sagedus on regulaarne, sest riiklik järelevalve on Tööinspektsiooni jaoks igapäevane ülesanne.

### **2. muudatus: iganädalane puhkeaeg sisaldab igapäevast puhkeaga**

Muudatusega sätestatakse seaduses sõnaselge põhimõttena seni praktikas kehtinud põhimõte, mille kohaselt sisaldab iganädalane puhkeaeg igapäevast puhkeaga. See tähendab, et töötajad ja ametnikud peavad saama korra seitsmepäevase ajavahemiku jooksul puhkeaga 48 tundi või summeeritud töötaja arvestuse puhul 36 tundi ning selles puhkeajas sisaldub 11 tundi igapäevast puhkeaga.

### **Sotsiaalne mõju, sealhulgas demograafiline mõju**

#### **Mõjutatud sihtrühm: töötajad, ametnikud ja tööandjad**

#### Muudatusest mõjutatud sihtrühm, avalduva mõju kirjeldus ja mõju olulisus

Muudatus mõjutab kõiki töölepingu ja avaliku teenistuse seaduse alusel töötavaid inimesi ja nende tööandjaid. Statistikaameti andmetel töötas 2024. aasta septembri seisuga töölepingu ja avaliku teenistuse seaduse alusel ligikaudu 622 000 inimest.

Muudatuse kohaselt sätestatakse seaduses sõnaselge üldpõhimõte, mille kohaselt sisaldab iganädalane puhkeaeg igapäevast puhkeaga. Lisanduv põhimõte ei muuda senist praktikat, kuid üldiselt seni Euroopa Kohtu otsuse tulekuni on TLS-i ja ATS-i puhkeaja tingimusi samal viisil tõlgendatud ning praktikas lähtunud töötajad, ametnikud ja tööandjad põhimõttest, et üks kord nädalas tuleb töötajale ja ametnikule tagada järjestikku minimaalselt 48h või summeeritud töötaja arvestuse puhul 36h järjestikkust puhkeaga. Muudatus toob kaasa suurema õigusselguse nii töötajatele, ametnikele kui ka tööandjatele.

#### Ebasoovitavate mõjude risk

Ebasoovitavaid mõjusid ei tuvastatud.

## Kokkuvõttev hinnang mõju olulisusele

Muudatuse eesmärk on sätestada seni kehtinud praktika sõnaselge põhimõttena. See suurendab osapoolte õigusselgust ning on seega positiivse mõjuga. Mõjutatud sihtrühm on suur, kuna sellesse kuuluvad kõik töölepingu ja avaliku teenistuse alusel töötavad inimesed ja nende tööandjad. Mõju sagedus on harv ja ulatus väike, kuna seni kehtiv praktika ei muutu. Ebasoovitavad mõjud puuduvad.

### **7. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Eelnõuga ei kaasne lisatulusid ega -kulusid.

### **8. Rakendusaktid**

Seaduse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada ega muuta rakendusakte.

## **9. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub üldises korras.

Seaduse jõustumiseks ei ole vaja näha ette täiendavat üleminekuaga. Seoses igapäevast ja igapäevast puhkeaga käsitleva muudatusega sätestatakse seaduses sõnaselgelt praktika, mis on Eestis pikka aega kehtinud. Kuivõrd paindliku tööaja kokkulepete osas sätestatakse pooltele võimalus töötada tööajavahemikuga, mida võib või ei või kasutada, ei ole ka selle muudatuse osas vaja üldisest korrast erinevat üleminekuaga.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile ning teadmiseks Siseministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile, Haridus- ja Teadusministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile, Kultuuriministeeriumile, Eesti Tööandjate Keskliidule, Eesti Ametiühingute Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Tööinspeksioonile, Eesti Advokatuurile, Eesti Personalijuhtimise Ühingule PARE, Eesti Hotellide ja Restoranide Liidule, Eesti Põllumajandus-Tööstuskojale, Eesti Etendusasutuste Liidule, Eesti Kohtunike Ühingule, Tallinna Linnatranspordi AS-ile, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtete Assotsiatsioonile, Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsioonile TALO, Eesti Töötukassale, Teenusmajanduse Kojale, Eesti Kaupmeeste Liidule, Eesti Näitlejate Liidule, Eesti Toiduainetööstuse Liidule, Eesti Turvaettevõtete Liidule, Eesti Trüki- ja Pakenditööstuse Liidule, TKM Grupile, Eesti Teatriliidule, Eesti HR Seltsile, Eesti Juristide Liidule, Heli Raidvele, Thea Rohtlale ning Merle Eriksonile. Tegemist on huvigruppide ja partneritega, kes olid kaasatud ka esimesse kooskõlastusringi. Tagasiside kohta on lisatud seletuskirjale kooskõlastustabel (lisa 1).

Algatab Vabariigi Valitsus „...“ „.....“ 2024. a.