

Ettepanekud töölepingu seaduse muutmiseks

24.09.2025

Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni (ITL) liikmed on kogenud töölepingu seaduse (TLS) rakendamisel praktikas mitmeid kitsaskohti ning puutunud kokku küsimustega, mis vajaksid seaduses täpsustamist, muutmist, kehtetuks tunnistamist või täiendavalt reguleerimist.

Suurim muudatus, mida Eesti TLS vajab, on arvestamine tänapäevaste paindlike ja mitmetahuliste töösuhetega. Täna enam ei toimu töötamine rangelt tööandja kontrolli all tööandja asukohas (kontoris), vaid on tekkinud palju hübriidtöö tegemise viise. Seetõttu leiame, et TLS tuleb viia vastavusse tegeliku eluga ja seda tuleb oluliselt moderniseerida.

Peamised teemad, mida analüüsida ja milleks muutmissettepanekud välja töötada, on ITL-i hinnangul järgmised:

- 1) Projektipõhine töö ja mitmes kohas korraga töötamine** kui aina rohkem levinud tööviis, mida ei toeta praegune regulatsioon (nt ületunnitöö arvestus, valveaeg), vaid iga tööandja peab näiteks tagama eraldiseisvalt nõutava puhkeaja.
- 2) Kaugtöö regulatsiooni paindlikumaks muutmine** arvestades töötamises toimuvaid muutusi. Vajalik on rohkem poolte võrdsust kaugtöö kokkuleppimisel ehk regulatsioon peaks olema rohkem võlaõiguse seaduse sarnane. Praktikas on probleemiks näiteks töö- ja puhkeaja määramine ning tööaja arvestus ja kontroll kaugtööl. Sisuliselt on pigem tegemist iseseisva otsustuspädevusega ja võlaõiguslike kokkulepetega tööandja ja töötaja vahel, aga töölepinguseadus seda täna ei toeta ega arvesta.
- 3) Selget regulatsiooni vajab ka uue aja tavapärane töövorm ehk hübriidtöö**, mille puhul on vajalik seaduse tasemel tunnistada jagatud vastutust tööandja ja töötaja vahel. Hetkel kehtivas TLS-is on vaid põgus viide kaugtööle, kuid praktikas tehakse eelkõige hübriidtööd, s.t osa tööst toimub kontoris ning osa tööst kaugtööna, mille tõttu on keeruline eristada ja panna paika piire, millal täpselt vastutab tööandja ja millal töötaja. Kuna seadus ei tunne hübriidtööd, tekivad ebakindlad olukorrad, kus tööandja vastutab töövahendite, töökoha ergonoomika ja tööõnnetuste ning kutsehaiguste tekkimise eest, samal ajal puudub tööandjal reaalselt võimalus sekkuda töötaja kaugtöö kohas töökoha korraldamisse ja töötaja tööharjumustesse. Lisaks on tagantjärei (nt kutsehaigestumiste olukorras) keeruline tuvastada, kui suure osa tegi töötaja kaugtööd ning kui suure osa lähitööd kontoris, mis on tegelikult oluline aspekt vastutuse jagunemise seisukohalt.

Lisaks ülal kirjeldatud põhimõteteliste küsimustele ja muutmisevajadustele esitame järgmised konkreetseid ettepanekud TLS muutmiseks, mida on meie hinnangul võimalik kiiremini ellu viia ja mis aitaks leevendada töösuhetega seotud keerukust:

1. Täpsustada ületunnitöö hüvitamise reegleid

- a. Ettepaneku sisu: sätestada TLS §-is 44, et ületundide eest hüvitatakse kas 1,5 kordne tasu või vaba ajaga selliselt, et topelt hüvitamist ei toimu. Alternatiivne võimalus oleks sätestada, et rahaline ja vaba aja kompensatsioon on võrdsete koefitsientidega. Näiteks nii: kui töötaja töötab reedel 4h rohkem, siis tööandja annab kas 4hx1,5 tasustatud vaba aega ja ei maksa selle reedese ületunnitöö eest lisaks või maksab reede eest lisatasu mahus 4hx1,5tunnipalk.
- b. Muudatuse eesmärk ja põhjendused:
 - i. Riigikohtu 11. okt 2024 a lahendi nr [2-22-16497](#) punkti 15.2 ja töölepingu seaduse [selgituste](#) (lk 132-133) kohaselt peab juhul, kui pooled ei ole leppinud kokku ületunnitöö hüvitamist rahas, tööandja maksma töötajale üle kokkulepitud aja töötamise eest töölepingus kokkulepitud töötasu TLS § 28 lg 2 p 2 järgi ning andma lisaks selle ületunnitöö ajaga võrdses ulatuses vaba aega ja maksma ka selle eest kokkulepitud töötasu.
 - ii. Võtame näiteks, et töötaja teeb septembris kaheksa tundi ületunnitööd. Kui kokkulepitud tööaeg on 160 h, siis töötaja saab septembris tasu 160h + 8 h tehtud töötunni eest. Oktoobris saaks see töötaja kokkulepitud tööaja arvelt vaba aega kaheksa tundi (160-8 ehk töötab 152 h, kuid saab palka 160 eest). Septembri ja oktoobri eest saab töötaja seega tasu 160+160+8 tunni eest. Topelt on siin see, et septembris ta juba sai ületundide eest tasu, kuid oktoobris saab veel tasustatud vaba aja ehk tegelikult maksab tööandja sama 8h ületunni eest nii septembris kui ka oktoobris ehk kaks korda.
- c. ITL-i hinnangul on selline lähenemine ebaõiglane ja vajab muutmist. Meie hinnangul oleks loogiline, et töötajale antakse valik, kas soovib raha rohkem saada (ületunnid hüvitatakse 1,5 kordselt) või eelistab vaba aega raha asemel. Praegu on Riigikohtu ja TLS selgituste kohaselt töötajatel valik, et kas tahad 2x raha ja puhkeaega või siis ainult 1,5xraha.

2. Anda tööandjale õigus töösuhete lõpetamiseks katseajal, kui töötaja on olnud olulise osa katseajast töölt eemal tervises seisundi tõttu

- a. Ettepaneku sisu: Täiendada töölepingu seaduse § 86 uue lõikega, mis annaks tööandjale õiguse katseajal töölepingu lõpetamiseks olukorras, kus töötaja on olnud olulise osa (üle poole ajast) katseajast töölt eemal tervises seisundi tõttu.
- b. Muudatuse eesmärk ja põhjendused:
 - i. Tagada katseaja institutsiooni sisuline toimimine: tööandjal peab olema realselt võimalik hinnata töötaja tööoskusi ja sobivust.
 - ii. Lahendada praktikas esile kerkinud probleem, kus töötaja pikaajaline haigusleht nihutab katseaja lõppu ja tööandja jääb määramata ajaks töötajat ootama, saamata töösuhete toimimisest sisulist kasu.

- iii. Tagada, et tööandja ei peaks katseajal täitmata ametikoha tõttu kandma ebaproportsionaalseid kulusid ja riske.
 - iv. Praktikas esile kerkinud probleemid:
 - 1. Töötaja võib katseajal jääda mitmekuuliseks (max 4 kuud) perioodiks haiguslehele. Katseaeg pikeneb automaatselt eemal viibitud aja võrra, mis tähendab, et tööandja peab töötaja naasmist pikalt ootama.
 - 2. Tööandjal jääb ametikoht täitmata, kuid uut inimest ei saa värvata, sest olemasoleva töötaja tööleping endiselt kehtib.
 - 3. Katseajal ootab tööandja töötajalt tööpanust konkreetse ametikoha täitmiseks. Kui töötaja on pikalt eemal, tekib töökorralduslik ja rahaline kahju.
 - v. Muudatusega tekiks kaitse tööandjale olukorras, kus katseaeg kaotab sisulise tähenduse ja muutub lihtsalt pikale venivaks perioodiks (näiteks kui katseaeg kestab 4 kuud ning töötaja on 3 kuud sellest haiguslehel, muutub töötaja sisseelamise periood ca 7 kuu pikkuseks).
 - vi. Muudatus ei vähendaks töötaja õigust saada haigushüvitist ega haiguslehel viibimise õigust.
 - vii. Muudatus puudutaks vaid katseaega, kus eesmärk on hinnata töötaja sobivust tööks – mitte pakkuda töövõimetuspuhkust.
 - viii. Muudatuse mõju tööandjale ja tööturule: Võimalus planeerida personalivajadust realselt, vältides määramata ajaks täitmata ametikohta. Vähenevad olukorrad, kus ametikohad jäävad pikaks ajaks „õhku“, suurendades tööjõu ringlust ja paindlikkust.
 - ix. Muudatus looks tasakaalu töötaja ja tööandja õiguste vahel. Kui töötaja viibib katseajast üle poole haiguse tõttu eemal, ei saa katseaja eesmärk täituda ning tööandjale peab jääma õigus leping kiiremini lõpetada. See muudaks katseaja regulatsiooni sisukamaks, tööturu toimimise paindlikumaks ja vähendaks tööandjate ebaproportsionaalseid riske.
- 3. Anda õigus töösuhte lõpetamiseks töövõime vähenemise tõttu ka varem kui 4 kuud, kui töötaja on esitanud vastava arstitõendi, et töövõime on pikaajaline ja püsiv**
- a. Ettepaneku sisu: Täiendada TLS § 88 lg-s 1 sisalduvat loetelu eristades töövõime vähenemise kui iseseisva töösuhte lõpetamise aluse kui töötaja esitab sellekohase arstitõendi ning tööandjal ei ole töötajale teist tööd pakkuda (olenemata sellest, kas töötaja on 4 kuud haiguslehel olnud).
 - b. Muudatuse eesmärk ja põhjendused:
 - i. Anda tööandjale õiguslikult selge alus töölepingu lõpetamiseks juhul, kui töötajal on arstitõendiga kinnitatud töövõime vähenemine ja selle pikaajalisus. Hetkel kehtivas TLS § 88 lg 1 p-des 1 ja 2 puudub selge viide

olukorrale, kus töötajal on arsti poolt kinnitatud töövõime vähenemine ning tööandjal ei ole võimalik teist tööd pakkuda. TLS § 88 lg 1 p 1 käsitleb olukorda, kus töötaja on tervislikel põhjustel tööst eemal viibinud ning ei ole saanud tööülesandeid täita 4 kuu jooksul. TLS § 88 lg 1 p 2 kirjeldab olukorda, kus töövõime vähenemine tekib olukorras, kus töötaja ei ole tööülesannetega toime tulnud ebapiisava tööoskuse, töökohale sobimatuse või kohanematuse tõttu.

- ii. Kui töötaja töövõime on juba arstitõendiga vähenenud ja ta ei saa töökohustusi täita, ei ole tööandjal tegelikult võimalik töötajat kasutada ja tema töövõimet hinnata.
- iii. Tagada õigusselgus nii tööandjale kui ka töötajale olukorras, kus töötaja on arstilt saanud tõendi töövõime vähenemise kohta. Lisaks tekib selgem piir töövõime vähenemise ja pikaajalise eemalviibimise vahele.
- c. Lisaks teeme ettepaneku täpsustada, et arstitõend võib olla välja antud ka mõne muu tervishoiu spetsialisti poolt, mitte ainult töötervishoiu arsti poolt (näit vaimse tervise teemad).
- d. Seonduvalt teeme laiemat ettepaneku vaadata üle alused, millal saab töölepingu lõpetamisel riiklike hüvitisi ja toetusi ning millal mitte. Praktikast on olukord selline, et sõltuvalt garantiide olemasolust soovivad töötajad valida töölepingu lõpetamise põhjust ning tööandjad soovivad neile vastu tulla. See aga toob kaasa selle, et päris põhjus võib sageli olla erinev.

4. Suurendada tähtajalise töölepingu sõlmimise paindlikkust

- a. Ettepaneku sisu: Täiendada TLS § 9 ja § 10 selliselt, et tähtajalise töölepingu sõlmimise võimalus oleks paindlikum ja seda saaks kasutada enamates olukordades, sh sõlmida tähtajalist töölepingut enam kui 2 järjestikust korda.
- b. Muudatuse eesmärk ja põhjendused:
 - i. Kehtiv töölepingu seadus piirab tähtajaliste töölepingute sõlmimise võimalusi (§ 9, § 10). Täna saab tähtajalise lepingu sõlmida üksnes erandjuhtudel ning korduvate lepingute puhul muutub see kiiresti tähtajatuks. See raamistik ei vasta enam tööturu tegelikele vajadustele. Tänapäevane tööturg on muutumas projektipõhisemaks (IT, ehitus, teenindus, startup-maailm) ning eeldab tööandjatelt kiiret reageerimist ja kohanemist töömahtude muutustega. Vajadus ajutise tööjõu järele ei tähenda alati pelgalt hooajatööd, vaid sageli konkreetse projekti elluviimist.
 - ii. Praegune regulatsioon surub tööandjad võlaõiguslike lepingute poole, mis ei ole töötajatele atraktiivsed ega paku piisavat kaitset.
 - iii. Paindlikum lähenemine tähtajalistele töölepingutele looks võrdsust: töötajad saaksid paindlikult projektipõhiselt töötades töölepingulised garantiid, tööandjad aga vajaliku paindlikkuse. Töötajatel lisaks võimalus koguda tööstaaži ka lühiajaliste projektide puhul.
- c. Lisada võimalus sõlmida tähtajaline tööleping ka järgmistes olukordades:

- i. töö projektipõhise iseloomu tõttu (projekt, millel on selgelt määratletud algus ja lõpp),
 - ii. töömahtude sesoonse või ajutise kõikumuse tõttu,
 - iii. vajaduse korral asendada tööprotsessi ajutiselt lisanduvaid ülesandeid (nt uue toote turule toomine, teenuse laiendamine, ettevõtte ajutine tegevus välismaal).
- d. Tähtaeg võiks sellistel juhtudel olla vabalt valitav, kusjuures sama töötajaga võiks sõlmida järjestikku kuni 3 tähtajalist lepingut ilma, et need automaatselt muutuksid tähtajatuks, eeldusel et iga lepingu alus (projekti või töömahu kirjeldus) on kirjalikult põhjendatud.
- e. Et vältida töölepingu kuritarvitamist ja säilitada töötaja kaitse, võib seadusesse lisada, et:
 - i. tähtajaline tööleping peab alati sisaldama selgelt põhjendatud aluse, miks tähtajaline vorm on vajalik,
 - ii. töötajale laienevad kõik töölepingu seaduses ettenähtud tagatised (tööaeg, puhkus, haigushüvitis jne).
- f. Mõju ühiskonnale laiemalt:
 - i. Väheneb tööjõuturul võlaõiguslike lepingute väärkasutus ja seeläbi kohtuvaidlused töölepingu tuvastamise ning vaidlused Maksu- ja Tolliametiga lepingu liigi üle.
 - ii. Suureneb töötajate sotsiaalne kindlustatus, sest töölepinguga projektipõhise töö puhul maksaks tööandja töötasult makse ja sotsiaalmaksu ning tagab muid TLS-iga sätestatud sotsiaalseid garantiisid.
 - iii. Paindlikum töölepingute süsteem toetab ettevõtluskeskkonda, innovatsiooni ja majanduse kohanemisvõimet kiiresti muutuvates oludes.

5. Võimaldada joobe tuvastamine töökohal

- a. Ettepaneku sisu: Täiendada TLS-i selliselt, et tööandjal oleks õigus töökohal kontrollida töötaja kainust, kui esineb mõistlik kahtlus töötaja joobeseisundis viibimise kohta või kui töö iseloom eeldab kainuse kontrollimist (nt ohtlike masinate juhtimine, liikluses osalemine).
- b. Muudatuse eesmärk ja põhjendused:
 - i. Kehtiv TLS § 88 lg 1 p 4 annab tööandjale õiguse töösuhe erakorraliselt lõpetada, kui töötaja viibib tööl joobeseisundis ning on hoolimata hoiatusest rikkumist korduvalt toime pannud. Praktikas on aga probleemiks:
 - 1. joobe tuvastamise seadusliku võimaluse puudumine, sest tööandjal ei ole täna õigust töötaja nõusolekuta joovet mõõta (nt alkomeetri või muu vahendiga, arsti juurde saatmisega), kuna see võib minna vastuollu isikuandmete kaitse üldmäärusega (GDPR);

2. töötajate ja tööandjate vahel tekivad vaidlused, kus tööandjal on keeruline tõendada töötaja joobeseisundit;
 3. töökeskkonna ohutus võib olla ohus, eriti ametikohtadel, kus töötaja vastutab enda ja teiste elu ja tervise eest (nt ehitus, transport, tootmine).
- ii. Seega vajab TLS selget täiendust, mis looks õigusliku aluse tööandjale joobe tuvastamiseks, järgides samal ajal töötajate õiguste kaitset.
 - iii. Kontrolli võiks teostada tööandja poolt määratud isik, kasutades tunnustatud mõõtevahendit (nt alkomeeter). Kontrolli tulemus on töötaja isikuandmed ning neid võiks tööandja töödelda üksnes töösuhte raames ja eesmärgiga tagada tööohutus. Andmeid säilitatakse üksnes nii kaua, kui see on vajalik vaidluse lahendamiseks, seejärel need hävitatakse.
 - iv. Tööandjatel tekiks õiguslik alus töötaja kainuse kontrollimiseks, mis vähendaks õigusvaidlusi ja toetaks tööandja hoolsust tööohutuse tagamisel, samuti suureneks ohutus töökeskkonnas ning väheneks tööõnnetuste juhtumise risk.
 - v. Samuti suureneks kaastöötajate töökeskkonna turvalisus ning väheneks risk sattuda kolleegi joobe tõttu õnnetusse.
 - vi. Tekiks õigusselgus: joobe kontrollimise kord oleks üheselt seaduses sätestatud, väheneks tööandja omavoliline tegutsemine.
 - vii. Mõju ühiskonnale laiemalt:
 1. Väheneks tööõnnetuste arv ja nendega seotud sotsiaalkulud.
 2. Suureneks avalik turvalisus valdkondades, kus kainus on elutähtis (transport, energia, ehitus).
 3. Andmekaitse ja tööohutuse vahel tekiks tasakaalustatud lahendus, vähendades juriidilisi vaidlusi.

6. Tunnistada kehtetuks töötajate esindajat puudutav regulatsioon

- a. Ettepaneku sisu: Tunnistada kehtetuks töötajate esindajat puudutavad sätted, mis kehtestavad nende osas erisused võrreldes teiste töötajatega (TLS § 94; § 92 lg 3)
- b. Muudatuse eesmärk ja põhjendused:
 - i. Leiame, et need erisused ei ole põhjendatud ega praktilised. Praktikas muudab see tööandjate olukorra väga keeruliseks. Näiteks kui ollakse sunnitud koondamise vajaduse korral loobuma paremate oskuste ja kvalifikatsiooniga töötajast.
 - ii. Töötajate esindajaid puuduvaid garantiisid on võimalik vajaduse korral kokku leppida kollektiivlepingutes.

7. Reguleerida töösuhetes kasutatava lepinguliigina praktikalepingud

- a. Selleks, et muuta TLS-i ajakohaseks ja eesmärgiga soodustada ettevõtjaid praktika võimalusi pakkuma, vajab praktikakorraldus selgemaid aluseid.
- b. Regulatsiooni väljatöötamisel on vajalik kindlustada, et praktikandi kaasamine on tööandjatele lihtsam kui töötaja palkamine.
- c. Ühe ideena pakume välja praktikandile makstava praktikatasu vabastamise sotsiaalmaksust, kuna see oleks innovaatiline lahendus, mis soodustaks ettevõtjaid senisest enam praktikante kaasama. Samal ajal ei mõjutaks see praktikandi sotsiaalset heaolu, kuna sotsiaalsed tagatised on tal tänu õppimisele samal ajal nagunii tagatud.
- d. Lisaks võiks praktikalepingud vabastada miinimumtasu nõudest, kuna praktika on oma olemuselt töösuhetest erinev.

Lisaks teeme ettepaneku analüüsida ja kaaluda ka järgmiste muudatuste tegemist TLS-is:

- 1) Analüüsida katseajal töölepingu ülesütlemise kitsaskohti praktikas ja analüüsi tulemuse põhjal otsustada, kas ja mida muuta. Näiteks on tööandjaid, kes peavad vajalikuks vähendada põhjendamise kohustust, ja tööandjaid, kes sooviks lühemalt ülesütlemise tähtaega, kuid ühist konkreetset ettepanekut me liiduna hetkel ei esita;
- 2) Muuta konkurentsikokkuleppeid puudutav regulatsioon ajakohaseks ning võimaldada sõlmida need töölepingust eraldi võlaõigusliku kokkuleppena. Tänapäeval, kus digiriigis ja paberivaba asjaajamise kontekstis allkirjastatakse töölepinguid enamasti digitaalselt, on keeruline tõendada, et konkurentsi säte on töölepingus eraldiseisvalt läbi räägitud. Vaidluse korral aga osutub läbi rääkimata punkt tühiseks või tõlgendatakse seda tüüptingimusena töötaja poole kaldu. Vajalik on täpsustada, kuidas konkurentsipiirangut õiguskindlalt sõlmida saab.

Lõpetuseks avaldame toetust hetkel menetluses olevale muudatusele, mille kohaselt on haiguslehel olles võimalik osaliselt töötada.

Kontakt:

Keilin Tammepärg

Poliitika- ja õigusvaldkonna juht

Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (ITL)

Tel: 5060113

E-post: keilin.tammeparg@itl.ee