



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
info@mkm.ee

Teie 21.05.2026 nr MKM/26-0218/-2K,
2-2/584-7

Meie 09.06.2026 nr 8-2/1189

Tööturumeetmete seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine

Lugupeetud minister

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on esitanud Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks tööturumeetmete seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. Justiits- ja Digiministeerium (JDM) kooskõlastab eelnõu põhimõttelise märkusega arvestamisel.

I. Põhimõtteline märkus

- 1. Eelnõu § 1 punkti 13** kohaselt muudetakse tööturumeetmete seaduse (TöMS) § 12 lõike 1 punkte 1 ja 2, mis sätestavad alused, mille esinemisel teeb töötukassa otsuse isiku töötuna arveloleku lõpetamise kohta seoses nõustamisel osalemisega. Kuigi eelnõust on välja jäetud TöMS § 12 täiendamine lõikega 13, millega kavandati alus töötuna arveloleku lõpetamiseks juhul, kui töötu suhtleb töötukassaga agressiivselt, sündsusetult või muul moel nõustamist takistavalt, ei ole sisuline probleem lahendatud. Vastupidi, see on TöMS § 12 lõike 1 punkti 2 muutmise isegi laienenud. Seetõttu jääb JDM oma 09.04.2026. a kooskõlastuskirjas esimesel kooskõlastusringil esitatud märkuse juurde.

Käitumise hindamine („nõustamist takistav“) on jätkuvalt määratlemata ja subjektiivne, kuid nüüd seotakse see otse nõustamisel mitteosalemisega. See tähendab, et isikut võidakse käsitada nõustamisel mitteosalenuna ka juhul, kui ta on tegelikult kohal, mis laiendab oluliselt olemasoleva sanktsiooni kohaldamisala.

Selline lahendus annab ametnikule ulatusliku kaalutlusruumi otsustada, millal käitumine takistab nõustamist, ning võimaldab sisuliselt jätta isiku abita subjektiivse hinnangu alusel. Arvestades, et tegemist on alusega, mis võib viia töötuna arveloleku lõpetamiseni ja seeläbi hüvitise kaotamiseni, peab see olema selgelt piiritletud ja objektiivselt kontrollitav. Takistava käitumisega isiku taga võib olla sotsiaalsüsteemi tuge vajav isik, kes eelnõuga kavandatava muudatuse tulemusel jääks abist ilma. Lisaks ei ilmne seletuskirjast, et tegemist oleks ulatusliku probleemiga, mis vajaks just seaduse tasandil reguleerimist. Märgime, et hea õigusloome on õigusloome, mis lähtub *ultima ratio* (viimane abinõu) põhimõttest, on kaasav ja tõendusel põhinev. *Ultima ratio* põhimõtte kohaselt tuleb enne, kui asuda seadust muutma, hinnata ja põhjendada, kas ja miks probleemi ei saa lahendada seadust muutmata.

Praegusel kujul ei ole need nõuded täidetud. Eelnõus on jätkuvalt lähtutud põhimõttest, mille kohaselt seotakse töötuna arveloleku lõpetamine isiku käitumisega. Oleme seda küsimust põhjalikult analüüsinud ning jõudnud seisukohale, et selline lähenemine ei ole kooskõlas õigusriigi põhimõtetega. Seda seisukohta oleme väljendanud ka aruteludes eelnõu koostajaga.

Lisaks on eelnõu praeguses versioonis kõnealust regulatsiooni ulatust laiendatud, mistõttu meie varasemad murekohad ei ole mitte vähenenud, vaid süvenenud. JDM kooskõlastab eelnõu tingimused, et eelnõu § 1 punktiga 13 muudetavatest TõMS § 12 lõike 1 punktidest 1 ja 2 jäetakse välja tekstiosa „või töötu käitumine nõustamisel takistab nõustamise läbiviimist“. Palume eelnõu vastavalt muuta.

II. Sisulised märkused

2. Eelnõu § 1 punkti 7 kohta esitas JDM esimesel kooskõlastusringil 09.04.2026. a kooskõlastuskirjas märkuse, mille kohaselt töötukassa peaks nõustamise viisi üle otsustamisel võimalusel arvestama ka inimese sooviga. Nimetatud märkust ei ole arvestatud. JDM jääb oma märkuse juurde. Eksliku arusaama vältimine ei eelda isiku sooviga arvestamise võimaluse täielikku välistamist, kuna ka kehtiva õiguse kohaselt otsustab nõustamise viisi töötukassa ning isikul ei ole õigust nõuda nõustamist kindlal viisil.

Isiku soov on üks asjakohane asjaolu, mida haldusorgan peab kaalutlusõiguse teostamisel arvestama. Selle täielik välistamine seaduse tasandil kitsendab põhjendamatult kaalutlusruumi ega ole vajalik õigusselguse tagamiseks. Vaidlusriski või põhjendamiskohustuse suurenemine ei ole piisav alus isiku olukorra arvestamise võimaluse piiramiseks. Samuti ei asenda eelnõuga kavandatud TõMS § 9 lg 2¹ isiku eelistuse arvestamist. Teeme ettepaneku sõnastada TõMS § 9 lõige 2 järgmiselt: „Nõustamine võib toimuda töötukassas kohapeal, töötukassa infosüsteemi kaudu, telefoni teel või muul viisil. Nõustamise viisi otsustab töötukassa, arvestades võimalusel isiku soovi ja võimalusi tööd leida.“.

3. Eelnõu § 3 punkti 3 kohaselt muudetakse töötuskindlustuse seaduses (TKindIS) töötukassa eesmärki käsitlevat regulatsiooni. Seletuskirja lisa 2 kooskõlastustabelis on selgitatud, et kuigi TKindIS § 23 säte on pealkirjastatud töötukassa eesmärgina, sisaldab viidatud paragrahvi lõige 2 töötukassa ülesannete loetelu. Analüüside ja uuringute osas täiendab sätet TKindIS § 35 lg 1 p 7. Eelnõu koostaja leiab, et TKindIS § 23 lõike 2 punkt 6 koosmõjus TKindIS § 35 lg 1 punktiga 7 on töötlemise aluseks ning täiendavalt töötlemise aluse sätestamine ei ole vajalik. Eeltoodust tulenevalt palume seletuskirja vastavalt ka täiendada ja märkida, et uuringute tegemise õiguslik alus on töötukassa andmekogus töödeldavate andmete piirides ning uuringute puhul, mille tarbeks on vaja mujalt lisaandmeid saada, toimub andmetöötlus isikuandmete kaitse seaduse § 6 alusel.

III. Normitehnilised ja keelemärkused ning märkused eelnõu mõjuanalüüsi kohta

4. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõjuanalüüsi kohta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisad: Eelnõu ja seletuskirja failid Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Kristel Soodla 5687 2650
kristel.soodla@justdigi.ee
Eleri Kästik
Kristel Niidas
Karen Alamets
Helen Noormägi