

Esitaja/nr	Märkuse või ettepaneku sisu	Eelnõu koostaja seisukoht
<b>Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium</b>		
1.	<p>Direktiivi 1999/70/EÜ klausli 2 lõike 1 kohaselt kohaldatakse raamkokkulepet tähtjaliste töötajate suhtes, kellel on tööleping või töösuhe, nagu see on määratletud liikmesriigi seadustes, kollektiivlepingutes või praktikas. Direktiivis ei tehta erisust ametnikele ning see on mõeldud kohaldamiseks ka tähtjalistele töölepingutele, sh töösuhetele, mille on sõlminud riigiasutused ja muud avaliku sektori üksused. Seega tuleb direktiivist tulenevaid piiranguid järgida ka ametnike tähtjaliste teenistussuhete puhul. Direktiivi klausli 5 lõike 1 kohaselt tuleb järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete kasutamise võimaliku kuritarvitamise vältimiseks liikmesriikidel kehtestada, olles konsulteerinud tööturu osapooltega, ja/või tööturu osapooled konkreetsete sektorite ja/või töötajakategooriate vajadusi arvestades ühe või mitu järgmistest meetmetest, juhul kui kuritarvituste vältimiseks puuduvad samaväärsed juriidilised meetmed: a) objektiivsed alused, mis õigustaksid selliste töölepingute või töösuhete uuendamist; b) järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete maksimaalne kogukestus; c) selliste töölepingute või töösuhete uuendamiste arv. Seega ei võimalda direktiiv keskastme juhtidele tähtjaliste teenistussuhete kohaldamist ilma objektiivse aluse või selliste teenistussuhete järjestikku kohaldamise piiranguta. Eelnõuga plaanitav muudatus peab olema kooskõlas viidatud direktiiviga.</p> <p>Lisaks tuleks muudatuse tegemisel arvestada ja täiendavalt analüüsida, kas struktuuriüksuse juhtide tähtjalised ametikohad mõjutavad ametikohale kandideerimist ja seal ametis olemise atraktiivsust ning asutuse töö kvaliteeti ja seda, milline saab olema ametiasutustele kaasnev töökoormus ja kulu osakonnajuhatajate konkursside korraldamisel. Mõistame, et ametnike teenistussuhete lõpetamine on täna keeruline ja piiratud, seega pakume välja kaks alternatiivset lahendust, mida võiks kaaluda probleemi lahendamiseks. Esiteks võiks kaaluda võimalust võimaldada teenistussuhete lõpetamist poolte</p>	<p>Arvestatud osaliselt</p> <p>Eelnõuga täiendatakse ATS § 23 lõiget 3 viitega sama paragrahvi lõike 2 punktile 2<sup>1</sup>, mis on viide valitsusasutuste keskastmejuhtidele. Seega laieneb keskastmejuhtidele põhimõte, et kui neid on samale ametikohale nimetatud määratud ajaks järjest rohkem kui kaks korda või kui tema teenistustähtaega pikendatakse rohkem kui üks kord viie aasta jooksul, loetakse struktuuriüksuse juht ametikohale nimetatuks määramata ajaks. Eelnõu seletuskirjas on täiendatud ja mõjud keskastmejuhtidele on täpsemalt lahti kirjutatud. Eelnõuga täiendatakse ka seadust uue teenistusest vabastamise alusega, mis võimaldab ametniku teenistusest vabastada, kui ametniku ja tema vahetu juhi koostöö ei laabu. Distsiplinaarmenetlusel on avalikus teenistuses kindel roll. Distsiplinaarvastutus on ametniku erilisest usaldussuhtest tulenev, avaliku huvi ja avaliku korra kaitseks ettenähtud kontrollimehhanism. Distsiplinaarõigus tagab üheaegselt nii ametnikkonna tõhusa toimimise ülesannet kui ka ametniku õiguste kaitsmise funktsiooni. Distsiplinaarõigus tagab, et avalik-õiguslik teenistus- ja usaldussuhe on ametniku tahte vastaselt lõpetatav üksnes juhul, kui on tõendatud ametniku poolt teenistuskohustuste</p>

	kokkuleppel. Teise variandina võib kaaluda distsiplinaarmenetluse läbiviimise regulatsiooni ülevaatamist. Distsiplinaarmenetluse läbiviimine on hetkel keeruline ja bürokraatlik mõlemale osapoolale. Distsiplinaarmenetlus tuleb kõne alla juhul, kui ametnik on teenistusülesandeid süüliselt rikkunud. Samas ei ole võimalik ametniku teenistussuhet lõpetada väiksemate rikkumiste tõttu või ka siis, kui ametnik mingil põhjusel ei sobi oma ametikohale või meeskonda.	oluline ja süüline rikkumine (ATS § 75 lg 4). Eelnevast tulenevalt on distsiplinaarmenetluse normistikul mõju avaliku teenistuse aluspõhimõtetele ja ülesehitusele, mistõttu ei pea Rahandusministeerium distsiplinaarmenetluse ülevaatamist kõnealuse eelnõu raames mõistlikuks.
2.	Täiendada eelnõu ja sätestada maksimaalselt kahe järjestikuse viieaastase ametiaja piirang ka soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule.	Arvestatud Eelnõuga täiendatakse ATS § 23 lõiget 5.
3.	Kuna ATS § 23 <sup>1</sup> lõige 2 kordab sisult TLS § 10 lõiget 1, siis leiame, et see säte ei ole vajalik, kuna töölepingulisele suhtele kohaldub niikuinii TLS. Alternatiivina võib mõelda sellele, et teha viide TLS-ile, kuid mitte luua eraldi samasisulist sätet, mis juba TLSis on olemas.	Arvestatud Eelnõu on muudetud ja kommenteeritavas lõikes on tehtud viide TLS § 10 lõikele 1.
4.	Kuna ATS § 24 lg 2 muudetud sõnastus on sisuliselt TLS § 101 lõike 2 kordus, siis sellise korduse vältimiseks leiame, et piisab viitest TLS-le ning eraldi säte ei ole vajalik.	Selgitus ATS § 24 lõigete 1 ja 2 muudatused on eelnõust välja jäetud.
5.	Kui ATS § 24 lõiked 3–7 tunnistatakse kehtetuks, teeme ettepaneku täiendada eelnõu rakendussätetega VõrdKS § 15 lõiget 2 teise lausega järgnevas sõnastuses: „Volinikule ei kohaldata katseaega.“	Arvestatud Eelnõuga täiendatakse VõrdKS § 15 lõiget 2.
6.	ATS § 39 lõike 6 muudatusega ühtlustatakse ületunnitöö hüvitamise regulatsioon TLS § 44 lõigetes 6 ja 7 sisalduva ületunnitöö hüvitamise põhimõtetele. Kuna tehtav muudatus kordab TLS § 44 lõigetes 6 ja 7 sisalduvat regulatsiooni, siis leiame, et korduse vältimiseks, tuleks ATSi mitte luua eraldi sätet ületunnitöö hüvitamise kohta, vaid viidata TLSi vastavate sätete kohaldumisele.	Arvestatud Eelnõu on muudetud ja kommenteeritavas lõikes on tehtud viide TLSile.
7.	Eelnõuga täiendatakse ATS §-i 57 lõikega 7, milles sätestatakse, et §-s 57 sätestatud kohaldatakse puuduva ametniku ülesandeid täitva töötaja suhtes. Nimetatud sätte sõnastus tekitab küsimuse, kas töötajale plaanitakse kohaldada §-s 57 sätestatud juba siis, kui ta täidab puuduva ametniku ülesandeid või plaanitakse neid sätteid kohaldada ka siis, kui ta veel ei ole asendama asunud. Kuna eelnõus sisalduva ATS § 57 lõikes 7 kasutatakse	Arvestatud ATS § 57 muudatus on eelnõust välja jäetud.

	<p>sõnastust „ülesandeid täitev töötaja“, siis võib 4 seda tõlgendada nii, et § 57 sätestatu kohaldub töötajale üksnes siis, kui ta juba täidab neid ülesandeid. Palume selles küsimuses seletuskirja täpsustada.</p>	
8.	<p>Eelnõu kohaselt täiendatakse ATS §-i 61, milles on reguleeritud palgakomponendid ja palga vähendamise alused, lõikega 8, mille tulemusena kohaldatakse edaspidi ATS §-s 61 sätestatud ka ametiasutuse töötajale töötasu maksmisel. See ühtlasi tähendab, et edaspidi kohaldatakse ametiasutuse töötajale ka ATS § 61 lõiget 3, milles on sätestatud ametniku põhipalga ühepoolne vähendamine üldise majanduslanguse korral.</p> <p>Juhime tähelepanu, et antud muudatus oleks vastuolus üldise tööõiguse põhimõttega, mille kohaselt ei ole võimalik töölepingut ühepoolset muuta. TLSis on küll erandlik säte (TLS § 37), mille kohaselt võib tööandja ühepoolset töötaja töötasu vähendada, kuid seda üksnes kuni kolmeks kuuks 12-kuulise ajavahemiku jooksul, ning ainult sellisel juhul, kui tööandja ei saa ettenägematutest, temast mitteolenevatest majanduslikest asjaoludest tulenevalt anda töötajale kokkulepitud ulatuses tööd ning kui kokkulepitud töötasu maksmine oleks tööandjale ebanõistlikult koormav. Seega on TLS § 37 seotud sellega, et tööandjal ei ole töötajale võimalik kokkulepitud ulatuses tööd anda, kuid ATS § 61 lõikes 3 reguleeritakse teistsugust olukorda – selles sättes ei ole palga vähendamise aluseks see, et tööandja ei saa ametnikule kokkulepitud tööd anda, vaid palga vähendamise soov on tingitud üldisest majanduslangusest riigis. Lisaks seisneb nende kahe sätte suur erinevus ka selles, et kui TLS § 37 kohaselt võib töötasu vähendada kuni kolmeks kuuks 12-kuulise ajavahemiku jooksul, siis ATS § 61 lõike 4 kohaselt tuleb ametiasutusel leida võimalus põhipalga taastamiseks siis, kui palga vähendamise alus (ehk üldine majanduslangus) on ära langenud ja ametiasutuse palgafondi suurendatakse. Täiendavalt märgime, et sellise muudatuse korral võib avaliku teenistuse töötajate puhul tekkida kaks alust, millal on võimalik nende palka vähendada – TLS § 37 ja ATS § 61.</p>	<p>Arvestatud osaliselt</p> <p>Vältimaks, et ametiasutuse töötaja palga vähendamiseks on kaks alust, on eelnõuga loodava ATS § 61 lõiget 8 täiendatud selliselt, et ametiasutuse töötaja töötasu võib vähendada üksnes ATSiis sätestatud alustel ja korras. Kuigi ametiasutuse töötajal on piiratud otsustusõigus enda palga kujunemisel, saab ta tänu selgele ja läbipaistvale palgakorraldusele vastu arusaadavalt kujuneva töötasu. Eelnõust tulenevalt töötingimused ei halvene ning muudatuse eesmärk on saavutatav kavandatava regulatsiooniga, ilma et see oluliselt riivaks privaatautonomiat. Muudatuse mõju on täpsemalt analüüsitud seletuskirja punktis 2.3.1. (ametiasutuse töötajate palgakorraldus ja teenistujate palga avalikustamine).</p>
9.	<p>Eelnõuga soovitakse ATSi täiendada §-ga 64<sup>1</sup>, milles reguleeritakse palga tagastamise nõude aegumist. Seletuskirjas on viidatud, et samasisuline säte on</p>	<p>Arvestatud</p> <p>Kommenteeritavas paragrahvis on tehtud viide TLS §-le 39.</p>

	TLS §-s 39. Sellest tulenevalt leiame, et vältimaks korduvate sätete loomist, tuleks ATSiS teha viide vastavale TLSi paragrahvile.	
10.	Eelnõuga soovitakse täiendada ATSi §-ga § 91 <sup>1</sup> , millega võimaldatakse edaspidi katseajal ametniku enda algatusel teenistusest vabastamine. Pooldame sellise muudatuse sisseviimist, kuid juhime tähelepanu § 91 <sup>1</sup> lõike 1 sõnastuses sisalduvale ebavajalikule osale. Eelnõu säte on sellises sõnastuses: Ametnik vabastatakse teenistusest katseajal tema enda algatusel, kui ametnik leiab, et tema töökogemus, teadmised ja oskused ei vasta piisavalt teenistusülesannete täitmiseks kehtestatud nõuetele. Juhime tähelepanu, et selleks, et teenistussuhe katseajal ametniku algatusel lõpetada, ei saa olla kohustuslikuks elemendiks see, et ametnik peab hindama, kas tema kogemus, teadmised ja oskused vastavad sellele tööle, vaid tal peab olema õigus katseajal teenistussuhe ükskõik, mis põhjusel lõpetada ilma seda põhjust tõendamata.	Arvestatud Eelnõu on täiendatud ja loodava § 91 <sup>1</sup> lõike 1 kohaselt vabastatakse ametnik teenistusest katseajal tema enda algatusel kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis esitatud taotluse alusel, mille ta on esitanud ametisse nimetamise õigust omavale isikule.
11.	Eelnõuga täiendatakse ATS § 98 pealkirja selliselt, et pealkirja lisatakse sõna „töötaja“. Seega on edaspidi ATS § 98 pealkirjaks „Ametniku ja töötaja tähtajaline üleviimine“. Lisaks täiendatakse eelnõud ATS § 98 lõikega 71 ja muudetakse sama paragrahvi lõike 8 ja 9 sõnastust – kõigis neis kolmes lõikes on edaspidi sees ka sõna „töötaja“. Kuna ATS § 98 lõike 1–7 sõnastusi eelnõuga ei muudeta (ehk sinna ei lisata viidet töötajale), siis tõusetub seoses paragrahvi pealkirja muutmisega küsimus, et kas lõikeid 1–7 kohaldatakse samuti edaspidi ka töötajale või kohaldatakse töötajale üksnes loodavaid uusi sätteid (s.o ATS § 98 lõiked 71 , 8 ja 9).	Selgitus ATS § 98 muudatused on eelnõust välja jäetud.
12.	Muudatusega soovitakse kehtestada olukord, kus ametniku koondamisest etteteatamisel ei arvestata ametniku teenistusstaazi avalikus sektoris, vaid sarnaselt TLSile teenistussuhte kestust selles ametiasutuses (ATS § 101 lg 1). Antud muudatus mõjutab tugevalt nende ametnike õiguspärast ootust, kes on töötanud muudatuse tegemise hetkeks avalikus teenistuses pikka aega. Tegemist on olulise muudatusega, mistõttu leiame, et eelnõusse tuleks lisada ka rakendussäte nende ametnike osas, kes on olnud pikka aega avalikus teenistuses.	Arvestatud Eelnõu on täiendatud rakendussättega, mille kohaselt teatatakse ametnikule, kes on 2026. aasta 1. jaanuaril ametnikuna avalikus teenistuses, teatatakse koondamise tõttu teenistusest vabastamisest ette enne 2026. aasta 1. jaanuari kehtinud avaliku teenistuse seaduse § 101 sätestatud korras.

13.	Muudatuse kohaselt soovitakse täiendada ATS § 102 lõikega 5, mille kohaselt võimaldatakse ametnikule teenistusest lahkumisel maksta lahkumishüvitist kuni ametniku kolme kuu põhipalga ulatuses, v.a ametist vabastamisel ATS § 91, § 94 või § 95 alusel. Märgime ära, et muudatusettepanek jääb segaseks selles osas, kui suur probleem lahkumishüvitiste mittemaksmise võimalus hetkel on, arvestades, et on erinevaid võimalusi ametnikele muutuvpalka ja lisatasusid maksta ning seda praktikas tehakse ka ametist lahkuvate ametnike puhul.	Selgitus ATS § 102 muudatus on eelnõust välja jäetud.
14.	Eelnõuga luuakse rakendussäte (ATS § 134 <sup>5</sup> ), milles reguleeritakse ametiasutuse töötajaga sõlmitud töölepingule kohaldatavat seadust. Selle paragrahvi lõike 2 kohaselt kohaldatakse töölepinguga seotud nõuetele, mis on tekkinud enne 2025. aasta 1. juulit, seni kehtinud seadust kuni 2026. aasta 31. juunini. Leiame, et selline sõnastus on ebaselge, kuna ei selgu, mis on see „seni kehtinud seadus“, mida tuleb kohaldada. Palume selguse huvides välja kirjutada, millist seadust on mõeldud.	Arvestatud Eelnõu § 134 <sup>5</sup> on täiendatud ja uue sõnastuse kohaselt kohaldatakse töölepinguga seotud nõuetele, mis on tekkinud enne 2026. aasta 1. jaanuari, töölepingu seadust.
15.	Eelnõus kavandatud lahendus tähtajatute teenistus- ja töösuhete ülemineku tähtajalistele teenistus- ja töösuhetele tekitab olukorra, kus pikema teenistusstaaži ja kogemusega juhti koheldakse halvemini võrreldes uue ja ilma kogemusteta juhiga, kes nimetatakse ametisse pärast seadusemuudatuste jõustumist.	Arvestatud Eelnõu on täiendatud ja üleminekusätteid muudetud. Töölepingute osas on ametiasutustel kohustus lepingud seadusega kooskõlla viia üks aasta alates seaduse jõustumisest. Ametnikele kohaldatakse kõigile ühesugust üleminekut ehk kõigile keskastmejuhtidest ametnikele kohaldatakse esimesest korrast alates viieaastast teenistustähtaega. Paindlikkuse tagamiseks on üleminekusätte alusel ametiasutusel võimalik keskastmejuhi teenistustähtaja lõppedes nimetada ta ametikohale täiendavalt kuni kaheks aastaks.
16.	Palume sõnastada eelnõu §-s 4 toodud TKindlS muudatus järgmiselt: Töötuskindlustuse seaduse tehakse järgmised muudatused: 1) paragrahvi 6 lõike 4 punktid 1 ja 2 sõnastatakse järgmiselt: „1) kui viimane töösuhe selle tööandjaga või ametniku viimane teenistussuhe selles ametiasutuses kestis viis kuni kümme aastat – 30 kalendripäeva möödumisel arvates töö- või	Arvestatud

	<p>teenistussuhte lõppemisest; 2) kui viimane töösuhe selle tööandjaga või ametniku viimane teenistussuhe selles ametiasutuses kestis üle kümne aasta – 60 kalendripäeva möödumisel arvates töö- või teenistussuhte lõppemisest.“; 2) paragrahv 141 sõnastatakse järgmiselt: „Õigus saada kindlustushüvitist koondamise korral on töötajal, kelle viimane töösuhe selle tööandjaga on kestnud vähemalt viis aastat ja kelle tööleping on üles öeldud koondamise tõttu või kes on töölepingu üles öelnud töölepingu seaduse § 37 lõike 5 alusel, või ametnikul, kelle viimane teenistussuhe selles ametiasutuses on vähemalt viis aastat ja kelle teenistussuhe on lõpetatud avaliku teenistuse seaduse § 90 alusel.“; 3) paragrahvi 142 lõike 1 sissejuhatav lauseosa sõnastatakse järgmiselt: „Kindlustushüvitist makstakse koondamise korral töötajale, kelle viimane töösuhe selle tööandja juures, või ametnikule, kelle viimane teenistussuhe selles ametiasutuses on kestnud.“; Selgitus: Lisasime õigusselguse huvides sõna „viimane“, et oleks selge, et silmas peetakse isiku viimast töö- või teenistussuhet. Praktikas on esinenud vaidlusi, kus töötaja on sama tööandja juures töötanud erinevatel perioodidel, näiteks 2010–2012 ja 2022–2023 ning sellisel juhul on soovitud selliste mittejärjestikuste perioodide liitmist.</p>	
17.	<p>Palume lisada eelnõu §-i 4 järgmised muudatused: 1) paragrahvi 6 lõike 2 punkt 1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „1) töölepingu ülesütlemisel töötaja algatusel või teenistussuhte lõpetamisel ametniku algatusel, välja arvatud töösuhte lõpetamisel töölepingu seaduse § 37 lõikes 5, § 86 lõikes 1, § 91 lõikes 2 ja § 107 lõikes 2 või teenistussuhte lõpetamisel avaliku teenistuse seaduse § 91 lõikes 1 ning § 105 lõigetes 1 ja 2 nimetatud alustel;“</p>	Arvestatud
18.	<p>Palume lisada seletuskirja punkti 5 analüüs, millest nähtuks eelnõu vastavus Nõukogu direktiivile 1999/70/EÜ, millega rakendatakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta, kuna see on seotud struktuuriüksuste juhtide teenistussuhete tähtajaliseks muutmisega.</p>	Arvestatud
19.	<p>Juhime tähelepanu ka sellele, et kui struktuuriüksuse juhtide teenistustähtaeg muutub tähtajaliseks, tuleb ka neile rakendada ATS § 23 lg 4 sätestatud</p>	Arvestatud

	põhimõtet, et tähtaja kulgemine peatub ajaks, kui ametnik viibib emapuhkusel, isapuhkusel, lapsendajapuhkusel või vanemapuhkusel.	
<b>Haridus- ja Teadusministeerium</b>		
20.	Eelnõu järgi tuleb vaba töökoha täitmisel korraldada avalik konkurss. Leiame, et muudatus vähendab praegust avaliku teenistuse paindlikkust kvalifitseeritud töötajate värbamisel. Muudatuse eesmärgiks on seletuskirja järgi soodustada valikuid, mis põhinevad kompetentsusel. Meie hinnangul võib muudatusega saavutada aga vastupidise tulemuse. Mitmes valdkonnas spetsiifilise ekspertteadmise pärast (ja ka osakoormusega või tähtajaliste) töötajate värbamisel on asjakohane teha sihtotsingut. Muudatusega kaasnev risk on fiktiivsed konkursid ja asutusele kaasnev ebamõistlik halduskoormus. Seega teeme ettepaneku võimaldada töötajate värbamisel jätkuvalt paindlikumaid lähenemisi.	Arvestatud Avaliku teenistuse vabale töökohale konkursi korraldamise kohustusest on eelnõus loobutud.
21.	Eelnõu järgi avalikustatakse n-ö aktiivselt lisaks ametnike palkadele ka töötajate töötasud. Seletuskirja järgi toetab töötajate töötasu avalikustamine avaliku teenistuse suuremat läbipaistvust ja aitab vähendada ka näiteks soolist palgalõhet. Leiame, et muudatusega väheneb ka töötaja võimalus privaatsusele ning tal on risk sattuda avalikkuse soovimatu tähelepanu alla. Leiame, et see teema vajab seletuskirjas analüüsi, kas töötasu aktiivse avalikustamise eesmärk kaalub üles inimese õiguse privaatsusele.	Arvestatud osaliselt Palkade avalikustamise sätteid on muudetud ja eelnõu kohaselt avalikustatakse nii ametnike kui töötajate palgad isikustamata kujul teenistuskoha põhisel. Palkade avalikustamisega kaasnevat mõju on seletuskirjas põhjalikumalt analüüsitud.
<b>Justiitsministeerium</b>		
22.	Konkursinõude laiendamine ametiasutuse töötajatele toob kaasa olulise koormuse riigieelarvele, suurendab personalitöötajate töökoormust, toob kaasa täiendavat bürokraatiat, aeglustab värbamisprotsessi ning vähendab paindlikkust.	Arvestatud Avaliku teenistuse vabale töökohale konkursi korraldamise kohustusest on eelnõus loobutud.
	Ametniku asendamine töötaja poolt ei ole kooskõlas avaliku teenistuse üldise põhimõttega, mille kohaselt avalikku võimu saab teostada ametnik, kellele on ette nähtud ka vastutus.	Selgitus ATS § 57 muudatus on eelnõust välja jäetud.

23.	Teeme ettepaneku jääda VVTP-s seatud eesmärgi juurde. Rõhutame, et VVTP-s kirjas olev muudatusettepanek puudutab vaid töölepinguga tööl olevaid osakonna juhatajaid (mitte ametnikena teenistusse nimetatud osakonnajuhatajaid). VVTP eesmärkide saavutamiseks teeme ettepaneku kaaluda ATS § 23 täiendamist lõikega 6, millega nähakse ette, et ministeeriumi kantslerit ja asekanclerit ei nimetata samale ametikohale rohkem kui kaheks ametiajaks järjest. Samuti teeme ettepaneku kaaluda VVS § 47 täiendamist lõikega 5, millega sätestatakse, et juhul, kui osakonna juhatajaga sõlmitakse tööleping, ei ületa lepingu tähtaeg viit aastat. Ametnike teenistussuhe jääks endiselt tähtajatuks	Mitte arvestatud Eelnõus sisalduvat regulatsiooni tähtajaliste töö- ja teenistussuhete kohta avalikus teenistuses on tutvustatud Vabariigi Valitsusele ning Vabariigi Valitsus toetas eelnõukohast regulatsiooni. Eelnõule saadetud tagasisidest lähtuvalt on muudetud tähtajaliste teenistus- ja töösuhete sätteid.
24.	Liikumine ametikohtade ja töökohtade vahel ei ole kooskõlas avaliku teenistuse üldpõhimõtetega. Eelnõus pakutud viisil liikumine ameti- ja töökohta vahel ei ole kooskõlas avaliku teenistuse üldpõhimõttega, mille kohaselt ametnike ametikohale värvatakse alati avaliku konkursiga ning tulenevalt sellest, et ametnik teostab avalikku võimu, on talle ette nähtud kõrgemad nõuded ja tegevuspiirangud, samuti streigikeeld.	Arvestatud osaliselt Eelnõu on täiendatud ja tähtajaliselt võib ametniku ametikohale üle viia töötaja, kes on ametiasutusse tööle võetud avaliku konkursi korras.
25.	§ 1 p 1 (ATS § 2 täiendamine lõikega 2 <sup>1</sup> ) – juhime tähelepanu sellele, et eraldi ei ole vaja sätestada, millised sätted töötajatele kohalduvad, sest ATS § 2 lg-s 1 on juba sätestatud, et seadust kohaldatakse töötajatele seaduses sätestatud juhtudel. Seega palume eelnõu § 1 p 1 välja jätta.	Arvestatud
26.	§ 1 p-d 3–7 (ATS § 12 muudatused) – toetame eetikanõuete laiendamist lisaks ametnikele ka ametiasutuste töötajatele. Samas juhime tähelepanu, et eetikakoodeksit saab töötajatele laiendada ka juba kehtiva õiguse raames – tööleping poolte suhte reguleerijana võimaldab kokku leppida erinevates tingimustes.	Selgitus Eelnõuga ettenähtud eetikanõuete laiendamine töötajatele on vajalik, et eetika kohaldumine töötajatele on selge, ühetaoline ja ka väljapoole avalikku teenistust üheselt mõistetav.
27.	§ 1 p 8 (ATS § 16 täiendamine lõikega 6 <sup>1</sup> ) - avaliku teenistuse seaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsuse (edaspidi VTK) kooskõlastamisel nõustus Justiitsministeerium ettepanekuga kasutada sisekonkurssi olukorras, kus tippjuhi ametikoht tuleb kiiresti ajutiselt täita. Siiski tuleb läbi mõelda erinevad aspektid, mis eelnõus ega seletuskirjas kahjuks ei kajastu.	Selgitus Seletuskirja on täiendatud.



28.	§ 1 p-d 11 ja 12 (ATS § 18 lg 7 ja 2. peatüki 2. jao täiendamine) – konkursi nõude laiendamine ametiasutuse töötaja värbamisele vähendab paindlikkust ja suurendab põhjendamatult konkurssidega kaasnevat bürokraatia mahtu.	Arvestatud Avaliku teenistuse vabale töökohale konkursi korraldamise kohustusest on eelnõus loobutud.
29.	§ 1 p-d 14–18 (ATS 2. peatüki 2. jao täiendamine) – eelnõuga nähakse ette kahe ametiaja piirang kõikidele ATS § 23 lõikes 3 nimetatud ametnikele, sh ka Riigikantselei direktorile ja valitsusasutuse juhile. Juhime tähelepanu, et VVTP-s käsitletakse kahe ametiaja piirangut vaid kantslerite ja asekancleritega seoses. Samuti nähakse VVTP-ga ette vaid osakonnajuhatajate teenistussuhte tähtajaliseks muutmine. Eelnõuga tehakse seda aga ka talituse ja büroode juhtide teenistussuhtega. Seetõttu ei ole eelnõuga pakutud muudatus VVTP-ga kooskõlas.	Mitte arvestatud Eelnõus sisalduvat regulatsiooni tähtajaliste töö- ja teenistussuhete kohta avalikus teenistuses on tutvustatud Vabariigi Valitsusele ning Vabariigi Valitsus toetas eelnõukohast regulatsiooni. Eelnõule saadetud tagasisidest lähtuvalt on muudetud tähtajaliste teenistus- ja töösuhete sätteid.
30.	§ 1 p-d 19-21 (ATS § 24 muutmine) – katseajaga seotud muudatuste puhul jääb arusaamatuks, millist praktilist probleemi lahendatakse. Kui eesmärgiks on, et katseajaga peab saama kohaldada ka tippjuhtidele, oleks võimalus tunnistada kehtetuks vastav piirang (ehk ATS § 24 lõige 4 punkt 5). Leiame aga, et katseaja lisandumine ei pruugi avalikku teenistust tippjuhtide jaoks atraktiivsemaks muuta. Eelnõus pakutud sõnastus, et ametisse nimetatud õigust omav isik võib ametnikuga kokku leppida katseaja kohaldamata jätmises, ei haaku senise ATS loogikaga, et avalik teenistus avaliku õiguse haruna ei põhine kokkulepetel, pigem õiguse rakendamisel (asutus otsustab, kohaldab jne).	Arvestatud Selgitus Kuigi ATS üldreeglina ei põhine poolte kokkuleppel, on ka kehtivas ATSiS teatud õiguste rakendamiseks vajalik kas ametniku nõusolek või lausa kokkulepe.
31.	§ 1 p 24 (ATS § 30 lg 1) – me ei leia, et sätte uus sõnastus täidaks seletuskirjas toodud eesmärki muuta vestluse formaate organisatsioonidele sobivamateks. Sätte sõnastus võimaldab pidada asutustel vestlusi ka harvemini kui kord aastas. Selliselt aga ei pruugi olla tagatud teenistujate pidev arendamine. See omakorda ei toeta kuidagi ametiasutustes tänapäevase juhtimiskultuuri edendamist.	Mitte arvestatud Ametniku arengu- ja hindamise seisukohalt on tänaseks olemas kaasaegsemaid ja paremini eesmärki saavutavaid võimalusi ning sellest tulenevalt muutub arengu- ja hindamisvestluste korraldus paindlikumaks. Üks osa paindlikkusest on anda ametiasutustele võimalus määrata vestluste tihedus. Muudatus on kooskõlas ATSi avaliku teenistuse detsentraliseerituse aluspõhimõttega. Eesti ametnike arendamise ja hindamise süsteem on detsentraliseeritud ning

		jäetud iga ametiasutuse enda kujundada lähtudes ATS üldpõhimõtetest alates 2013. a ATSi jõustumisest.
32.	§ 1 p 28 (ATS § 33 täiendamine lõikega 10 <sup>1</sup> ) – toetame tähtajalise üleviimise paindlikkuse suurendamist, eriti juhul, kui sellega seonduvalt on praktikas probleeme olnud. Leiame aga, et täpsustamist vajab, millised on üleviimise ennetähtaegse lõpetamise asjaolud, kui pikalt tuleb üleviimise lõpetamisest ette teatada, seda nii saatvale ja vastuvõtvale asutusele kui ka ametnikule, ning kuidas see mõjutab tähtajaliselt üle viidud ametniku asendajat. Analüüsida tuleb ka saatva asutuse võimalusi. Üks põhjus väheseks rotatsiooniks võib olla ka see, et mujale roteerunud ametniku ametikoht on nõ kinni, kuid saatvas asutuses võib olla vajalik teha sel ajal muudatusi, sh koondamisi. Eelnõus pakutud regulatsioon on liiga napp ja ka seletuskiri ei anna vajalikke selgitusi.	Arvestatud Eelnõu ja seletuskirja on täiendatud.
33.	§ 1 p 31 (ATS § 39 lg 6 muutmise) – muudatusega viiakse ületunnitöö hüvitamisel rõhk rahaliselt hüvitiselt vaba aja andmisele, mis saab eelnõu kohaselt olema esimene eelistus. Kuigi meil ei ole muudatuse osas sisulisi vastuväiteid, leiame, et muudatus ei ole vajalik, sest ka kehtiv õigus annab võimaluse ületunnitöö eest vaba aja andmiseks.	Mitte arvestatud Töötaja piirangu eesmärgist lähtuvalt täidab ületunnitöö hüvitamine vaba aja andmisega ületunnitööga võrdses ulatuses eelkõige tervisekaitse eesmärgi. Töötaja piirangud on kehtestatud töötaja tervise ja ohutuse kaitseks ning piisav puhkeaeg on vajalik töövõime säilitamiseks ja tööjõu taastootmiseks.
34.	§ 1 p 33 (ATS § 43 täiendamine) - eelnõuga nähakse ette, et ka töötajate põhipuhkus saab olema 35 kalendripäeva.	Arvestatud Kommenteeritavast muudatusest on eelnõus loobutud.
35.	§ 1 p 34 (ATS § 49 lg 12) – toetame ametnike õiguste suurendamist ja raviga seotud muude kulude ette nägemist. Siiski tuleks seletuskirjas täpsustada, kas tegemist on korduva praktikaprobleemiga ja milline on muudatusega kaasnev kulu.	Arvestatud Seletuskirja on täiendatud.
36.	§ 1 p 35 (ATS § 49 lg 14 p 1 täiendamine) - me ei toeta sätte muutmist. Kui ametnik on toime pannud süüteo, ei ole oluline, ka seda tehti tahtlikult või ettevaatamatusest - hüvitise maksmine ei ole kummalgi juhul põhjendatud.	Mitte arvestatud Praktikas on aga ilmnenu, et ATSi sõnastus on mitmeti tõlgendatav ja ei arvesta süütuse presumptsiooni printsiibiga. ATSi sõnastusest „on

	<p>Kui eelnõu autorid on jõudnud muudatuseni praktikas esinenud probleemide tõttu, tuleks neid seletuskirjas täpsustada.</p>	<p>toime pannud süüteo“ ei tulene üheselt, kas välistuse eelduseks on süüteo toimepanemises süüdi tunnistamine, kuid vaadates ATSi sõnastust süstemaatiliselt, on seal läbivalt soodustuse ilmajäämine seotud süüteo tuvastamisega kohtu poolt. Kui aga jaatada seda, et hüvitise määramise eelduseks ei ole ametniku süüdimõistmine, vaid lihtsalt süüteo toimepanemise fakt, siis tekib küsimus, kas hukkunud ametniku omaksed peaksid taotlema väärteomenetluse või kriminaalmenetluse läbiviimist. KrMS kohaselt jätkatakse kriminaalmenetlust, kui seda rehabiliteerimise eesmärgil taotleb surnud kahtlustatava või süüdistatava esindaja. Kui aga kedagi ei ole süüdi mõistetud, siis puudub sellisel kriminaalmenetlusel alus. On väheusutav, et seadusandja mõte oli, et niigi oma lähedase kaotuse pärast kannatav perekond peaks veel lisaks kannatama vintsutusi, mille tooks endaga kaasa kohtumenetlus. PS § 22 lõike 1 kohaselt ei tohi kedagi käsitada kuriteos süüdi olevana enne, kui tema kohta on jõustunud süüdimõistev kohtuotsus.</p>
37.	<p>§ 1 p 38 (ATS § 61 lg 5) – me ei toeta muutuvpalga osakaalu tõstmist 30%-ni ametniku aastasest põhipalgast. Leiame, et see vähendab ametniku palgakindlust, kuna asutusel on võimalik maksta märkimisväärne osa palgast ebastabiilse muutuvpalgana. Samuti on termin erakorralised asjaolud liialt ebamäärane ning toob suure tõenäosusega kaasa ebaühtlase rakenduspraktika ja palgasüsteemi läbipaistvuse vähenemise.</p>	<p>Mitte arvestatud</p> <p>Muutuvpalga piirmäära maksmine kuni 30% ulatuses on eelnõu kohaselt lubatud üksnes erakorralistel asjaoludel, kui ametiasutus on sellised muutuvpalga maksmise tingimused palgajuhendis sätestanud. Muutuvpalga piirmääraga seoses tehtav muudatus on seotud seadusesse lisatava uue rakendussättega, mille kohaselt analüüsib rahandusminister hiljemalt</p>

		<p>2029. aastal muutuvpalga piirmäära muutmisega kaasnevat mõju ja esitab Vabariigi Valitsusele vajaduse korral ettepaneku regulatsiooni muutmiseks. Järeelhindamine võimaldab hinnata, kas muudatus on täitnud oma eesmärgi ja muutuvpalka on suurendatud piirmäära ulatuses välja makstud vaid kooskõlas palgajuhendiga ja erakorralistel juhtudel. Samuti analüüsitakse milline on olnud selle mõju sihtrühmale ja eelarvele</p>
38.	<p>§ 1 p 40 (ATS § 63 lg 1 täiendamine) – ametiasutuse palgapoliitika ja ametnikele kehtivate põhimõtete laiendamine töölepingu alusel töötavatele töötajatele on asutuse endi kujundada. Seega leiame, et võimalused võrdseks kohtlemiseks on olemas ka eelnõuta. Samuti juhime tähelepanu, et töötajate puhul on korrektne rääkida „töötasust“, mitte „põhipalgast“. Kui säte plaanitakse eelnõusse siiski jätta, palume sätte sõnastust vastavalt muuta.</p>	<p>Arvestatud osaliselt</p> <p>Ühtsete kohustuslike palgakomponentide sätestamine teenib avalike vahendite läbipaistvuse ja eesmärgipärase kasutamise eesmärki, aidates seeläbi vältida maksumaksja raha ebaotstarbekat kasutamist. Siiski tuleb pidada töö tasustamise reeglite kehtestamist, eesmärgiga tagada avalike ja maksumaksja vahendite otstarbekas kasutamine, tööd tegeva inimese põhiõiguste ja -vabaduste ning maksumaksja ja tervikuna avalikkuse põhjendatud tasakaalupunktiks.</p>
39.	<p>§ 1 p 44 (ATS § 87 lg 6 muutmine) – muudatusega asendatakse ametniku soovil teenistusest vabastamisel taotluse kirjalik vorm kirjalikku taasesitamist võimaldava vormiga. Seletuskirja kohaselt on kirjalik vorm liialt range, selle järele puudub praktiline vajadus ning riigi infosüsteemid ei toeta allkirjastatud taotluse esitamise võimalust. ATS on kehtinud üle kümne aasta, kirjaliku taotluse nõuet on seni alati rakendatud. Kui probleem on eelkõige tehnilises lahenduse, saab alati muuta tehnilist lahendust. Leiame, et kui teenistussuhe algab kirjaliku avalduse esitamisega, peaks see ka lõppema samal moel. Kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis, milleks muu hulgas on ka sms-sõnum, sotsiaalmeedia sõnum vms, ei pruugi olla piisavalt kindel viis ametniku usaldus- ja teenistussuhte lõpetamiseks.</p>	<p>Mitte arvestatud</p> <p>2013. a ATSi eelnõu seletuskirjas (lk 56) ei ole teenistusest vabastamise taotluse kirjaliku vormi nõudmise eesmärki välja toodud ega vorminõude eiramise tagajärgi selgitatud. Ka ATSi käsiraamatus (vt lk 20–22 ja 260–262) on samuti rõhutatud kohustust järgida seaduses sätestatud vormi, kuid pole selgitatud vorminõude eesmärki ja selle rikkumise tagajärgi. Võrreldes regulatsiooni TLSiga, siis TLS § 95 lg 1 kohaselt on vorminõuet rikkudes tehtud töölepingu</p>

		<p>ülesütlemise avaldus tühine, tuleb arvestada, et sama säte nõuab töölepingu puhul ülesütlemisavalduselt üksnes kirjalikku taasesitamist võimaldavat vormi, mis ei ole niigi eriti range. Kuigi isiku kaitsmine tema enda läbimõtlema tegutsemise eest võib teatud oludes olla vajalik, on ametiasutusel kahtluse korral alati võimalik üle täpsustada ametniku tegelik soov.</p>
40.	<p>§ 1 p 45 (ATS-i täiendamine §-ga 91<sup>1</sup>) - kuigi ametnik saab teenistussuhte lõpetada katseajal ka kehtiva seaduse kohaselt, nõustume, et regulatsioon võib vajada täpsustamist. Kuna seletuskirja kohaselt on muudatuse üheks eesmärgiks tagada, et ametnik saaks töötuskindlustushüvitist, tuleks eelnõuga muuta ka töötuskindlustuse seadust. Leiame, et sotsiaalseid tagatise puudutav regulatsioon peaks olema ühesugune nii töötajatel kui ka ametnikel.</p>	<p>Arvestatud</p> <p>Eelnõu on täiendatud töötuskindlustuse seaduse muudatustega.</p>
41.	<p>§ 1 p 47 (ATS § 98 täiendamine lõikega 7<sup>1</sup>) – eelnõuga nähakse ette, et kui töökoht muudetakse ametikohaks või vastupidi, peab ametnik või töötaja enne uuele ameti- või töökohale üleviimist läbima avaliku konkursi. Seletuskirja kohaselt on konkursi läbimise nõue lisatud eesmärgiga tagada ametnike teenistuskohade avatus. Palume siiski täiendavalt analüüsida konkursi läbimise nõude õiguspärasust arvestades, et tegemist on tähtajatu üleviimise regulatsiooniga</p>	<p>Arvestatud</p> <p>ATS § 98 muudatused on eelnõust välja jäetud.</p>
42.	<p>§ 1 p 49 (ATS § 101 lg 1) – eelnõuga muudetakse teenistusest vabastamisest etteteatamise tähtaegade arvestamise alust. Kuni seni oli aluseks üldine avaliku teenistuse staaž, siis eelnõu kohaselt võetakse arvesse konkreetsetes asutustes töötatud aega. Palume seletuskirjas selgitada, kas sellise muudatuse tegemine eeldab ka üleminekuperioodi ettenägemist olemasolevatele ametnikele, kellele seni kehtis õigus saada teenistusest vabastamisest teada üldisest avaliku teenistuse staažist lähtudes.</p>	<p>Selgitus</p> <p>Eelnõu on täiendatud rakendussättega, mille kohaselt teatatakse ametnikule, kes on 2026. aasta 1. jaanuaril ametnikuna avalikus teenistuses, teatatakse koondamise tõttu teenistusest vabastamisest ette enne 2026. aasta 1. jaanuari kehtinud avaliku teenistuse seaduse § 101 sätestatud korras. Eelnõu seletuskirja ATS § 101 lõike 1 muudatuse osas täiendatud ja lisatud on analüüs muudatuse koostöös koostatud põhiseadusega</p>

		(2.3.3. Koondamisel teenistusstaazi arvestamine viimase ametikoha järgselt).
43.	§ 1 p 50 (ATS § 102 lg 5) – eelnõuga antakse asutustele võimalus maksta ametniku teenistussuhte lõppemisel talle hüvitist. Muudatust põhjendatakse seletuskirjas vajadusega tagada asutustele paindlikkus ja suurem otsustusõigus ning anda ametnikele lisavõimalus uue töö otsimisel ja sellega kohanemisel, lahkumishüvitise ülempiiri sätestamisega järgitakse tasude läbipaistvuse nõuet. Samas läheb lahkumishüvitise sätestamine vastuollu eesmärgiga aidata kaasa riigi ressursside võimalikult otstarbekale kasutamisele ning tagada säästlik ja kulusid kokkuhoidev eelarvepoliitika.	Arvestatud ATS § 102 muudatused on eelnõust välja jäetud.
44.	§ 1 p 51 (ATS rakendussätete täiendamise) – tunnustame eelnõu koostajad järeelhindamissätte lisamise eest ATSi rakendussätetesse. Samas leiame, et vaid ATS §-s 61 tehtava muudatuse järeelhindamine ei ole piisav. Kuigi oleme teinud mitmeid põhimõttelisi märkuseid kavandataivate muudatuste kohta, mida me ei toeta ja veel ei ole teada, milliseks eelnõu edasise menetluse käigus kujuneb, toome välja, et olemasoleva eelnõuga kavandatakse väga mitmeid olulisi muudatusi, näiteks töötajate palkade personaliseeritud avalikustamine, töötajate värbamiseks konkursi korraldamise kohustus jne, mille rakendamise mõjusid tuleks samuti analüüsida. Seega, sõltuvalt sellest, mis eelnõusse lõppeks jääb, palume tagada, et järeelhindatavate muudatuste loetelu oleks ammendav.	Selgitus Mitmetest põhimõttelist vastuseisu tekitanud muudatustest on loobutud (töötajate palkade personaliseeritud avalikustamine, töötajate värbamiseks konkursi korraldamise kohustus) ja seega ei ole eelnõus järeelhindamise ulatust laiendatud.
45.	§ 4 (töötuskindlustuse seaduse muutmise) – palume kaaluda ka seaduse § 6 lõike 2 muutmist ning sättes toodud erandite loetellu ATS § 91 <sup>1</sup> lisamist tagamaks töötuskindlustushüvitise maksmine ka olukorras, kus ametnik vabastatakse teenistusest enda algatusel katseajal.	Arvestatud
46.	§ 5 (VVS muutmise) – eelnõuga tunnistatakse kehtetuks VVS § 49 lõike 1 punkt 6, mille kohaselt nimetab minister ministeeriumi juhina ametisse või vabastab ametist kantsleri ettepanekul ministeeriumi osakonnajuhataja, Välisministeeriumis peadirektori või sõlmib ja lõpetab temaga töölepingu või annab selleks volituse kantslerile. Muudatusega vähendatakse ministri pädevust ministeeriumi juhina. Muudatuse puhul tuleks hinnata selle kooskõla põhiseaduse (edaspidi PS) §-ga 94, mille kohaselt minister juhib	Mitte arvestatud VVS-i muudatus on vajalik meede, et vältida ametnike politiseerumist. Kuna eelnõuga sätestatakse ametiasutustes ja sealhulgas ka ministeeriumides tähtaegsed teenistus- ja töösuhted keskastmejuhtidele, on oluline näha ette ka meetmed, mis aitavad säilitada ametnike

	<p>ministeeriumi, korraldab ministeeriumi valitsemisalasse kuuluvaid küsimusi, annab seaduse alusel ja täitmiseks määrusi ja käskkirju ning täidab muid ülesandeid, mis talle on pandud seadusega sätestatud alustel ja korras. Kehtivate reeglite kohaselt on võimalik anda volitus kantslerile ja osad ministeeriumid on seda ka teinud. Palume VVS § 49 lõike 1 punkti 6 kehtetuks tunnistamine eelnõust välja jätta.</p>	<p>erapooletust. ATS § 51 lõike 2 kohaselt peab ametnik oma teenistusülesandeid täitma (tegema otsuseid, kohaldama seadusi) erapooletult (neutraalsuskohustus), sealhulgas valima teenistusülesandeid täites ühelt poolt igaühe õigusi ja vabadusi ning teiselt poolt avalikku huvi (seotus avaliku huviga) parimal võimalikul viisil arvestava lahenduse. VVS-i muudatust on tutvustatud ja sellele on heakskiit saadud Vabariigi Valitsuselt.</p>
47.	<p>§ 1 p 22 (ATS § 25 täiendamine lõikega 4) – eelnõu kohaselt peab isik andma nõusoleku andmete töötlemiseks kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Leiame, et nõusoleku andmise viisi ei ole mõistlik seaduses ette kirjutada arvestades riigis loodavat nõusoleku andmise teenust. Kui aga eelnõu koostajad on just seda teenust silmas pidanud, tasub teenusele viitamise sõnastus teenuse loojatega läbi arutada. Teiseks palume muuta nõusoleku sisu. Nõusolekut ei anta mitte andmete töötlemiseks, vaid andmete edastamiseks. Andmete edasine töötlemine peab toimuma juba seaduses sätestatud alusel. Palume sätte sõnastust vastavalt muuta ning teha vajalikud muudatused ka eelnõu seletuskirjas.</p>	<p>Arvestatud osaliselt Eelnõus on muudetud nõusoleku sisu.</p>
48.	<p>§ 1 p 43 (ATS § 65 täiendamine) – Justiitsministeeriumil on keeruline toetada lahendust, kus ametiasutuste kõigi töötajate töötasud avalikustatakse personaliseeritult.</p>	<p>Arvestatud osaliselt Eelnõus on muudetud avaliku teenistuse töötajate palkade avalikustamise meetodikat ja muudetud eelnõu kohaselt avalikustatakse palgad isikustamata kujul teenistuskoha põhisel. Ametiasutuse töötajate palgakorraldust ja teenistujate palga avalikustamist, sealhulgas kooskõla põhiseadusega, puudutavat regulatsiooni osa on seletuskirjas täiendatud (seletuskirja p 2.3.1. Ametiasutuse töötajate palgakorraldus ja teenistujate palga avalikustamine).</p>

49.	Seletuskirja kohaselt avaldavad eelnõuga kavandatavad muudatused mõju vaid riigiasutuste töökorraldusele. Kehtiv ATS sellist mõistet ei tunne – ATS räägib riigi ja kohaliku omavalitsuse ametiasutustest. Samas on VVS § 38 kohaselt täitevvõimu asutusteks ka valitsusasutuste hallatavad asutused. Võib eeldada, et seletuskirjas peetakse „riigiasutuste“ all silmas siiski ametiasutusi ATS § 6 tähenduses, kuid selguse ja täpsuse huvides palume seletuskirjas kasutatavad terminid üle vadata ja kasutada korrektseid termineid.	Selgitus HÕNTE § 46 lg 1 p 6 kohaselt selgitatakse seaduse rakendamise eeldatavasti tulenevat mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele. Tagamaks, et eelnõude seletuskirjades on sarnast tüüpi mõjud kirjeldatud samade osade all, on ka kommenteeritava eelnõu seletuskirjas lähtutud mõjude hindamisel HÕNTE terminoloogiast.
50.	Seletuskirjas (lk 1) esitatud väitega, et ametnike ja töötajate erinev kohtlemine on probleemne, ei saa nõustuda. Ametnike ja töötajate eristamine nähti teadlikult ette 2014. aastal. Kui ametnike ja töötajate eristamine on keeruliseks osutunud, saab Rahandusministeerium avaliku teenistuse arendajana koostada juhiseid, nõustada, et saavutada ühtsem praktika.	Selgitus ATSi kohaselt juhib Rahandusministeerium avaliku teenistuse arendamist ja selle ülesande täitmiseks analüüsib Rahandusministeerium avalikku teenistust reguleerivate õigusaktide rakendamise praktikat. Seletuskirjas ja avaliku teenistuse ajakohastamise analüüsis on selgitatud ja kirjeldatud ametnike ja töötajate eristamise probleeme.
51.	Raske on ka nõustuda seletuskirjas (lk 3) esitatuga, et eelnõuga vähendatakse ülereguleerimist ja vähendatakse bürokraatiat, sest sama eelnõuga nähakse muuhulgas ette avalik konkurss töötajatele.	Selgitus Avaliku teenistuse vabale töökohale konkursi korraldamise kohustusest on eelnõus loobutud.
52.	Seletuskirjas (lk 2) vajab tähelepanu alapunkti 2.3.3 pealkiri. Juhime tähelepanu, et töötajaid ei võeta teenistusse, vaid nendega sõlmitakse tööleping.	Arvestatud Seletuskirja täpsustatud.
53.	Seletuskirjas (lk 19) jääb ebaselgeks, kuidas viiakse töötajad ametikohale nii, et neile kohalduks streigikeeld ja korruptsioonivastases seadusest tulenevad piirangud, kuid samas ei peaks töötajad vastama ametniku ametisse nimetamiseks kehtestatud nõuetele. Ametnik saab praegu peatada teenistussuhte ja liikuda näiteks erasektoris ning seejärel naasta avalikku teenistusse.	Selgitus Vt sama muudatuse kohta tehtud märkuse eespool antud selgitust.
54.	Seletuskirjas on mainitud, et muudatused puudutavad põhiõigusi. Seletuskirjas (lk 8) nenditakse, et ametikohtade tähtajaliseks muutmise	Arvestatud



	riivatakse PS §-s 26 sätestatud põhiõigust. Samas ei ole seletuskirjas esitatud põhiõiguste riive analüüsi, et lugeja saaks veenduda muudatuse põhiseadusega kooskõlas olemisest. Palume seletuskirja kindlasti täiendada ning esitada põhiõiguste riivete juures ka põhiseaduspärasuse analüüs	Seletuskirja on täiendatud, sealhulgas on täiendatud muudatuse põhiseaduspärasuse analüüsi.
55.	Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõju kohta.	Arvestatud
<b>Kultuuriministeerium</b>		
56.	Eelnõu punktiga 8 muudetakse avaliku teenistuse seaduse (edaspidi ATS) §-i 16, millega võimaldatakse emapuhkusel, isapuhkusel, lapsendajapuhkusel või vanemapuhkusel viibiva tippjuhi ametikohale sisekonkursi korraldamist. Palume siiski kaaluda väljatöötamiskavatsuse raames esitatud ettepanekut võimaldada lisaks sisekonkursile ajutiselt äraoleva ametniku määramist ATS-i § 33 alusel toimuva ametniku tähtajalise üleviimise (nn rotatsiooni) teel. Rotatsiooniskeemi kasutamine annaks asutustele suurema paindlikkuse leida ajutiselt vakantse tippjuhi koha täitmiseks sobivaim lahendus. Kui sobiva asendaja leidmiseks on vajalik korraldada sisekonkurss mitme asutuse vahel, laheneb olukord igal juhul suure tõenäosusega rotatsiooni rakendamisega.	Arvestatud
57.	Eelnõu punktiga 14 täiendatakse ATS-i § 23 lõiget 2 punktiga 3 <sup>1</sup> ja kehtestatakse viieaastane teenistustähtaeg Vabariigi Valitsuse seaduse tähenduses struktuuriüksuse juhile. Teeme ettepaneku muuta ka ATS § 23 lõiget 4, lisades lõikesse viite eelviidatud punktile 3 <sup>1</sup> . Sellisel juhul peatuks teenistustähtaja kulgemine ka struktuuriüksuse juhtidel ajaks, kui isik viibib emapuhkusel, isapuhkusel, lapsendajapuhkusel või vanemapuhkusel (sarnaselt tippjuhtidele).	Arvestatud
58.	Eelnõu punktiga 24 muudetakse ametniku arengu- ja hindamisvestlusi puudutavat sätet (ATS § 30 lg 1). Teeme ettepaneku regulatsiooni laiendada ka ametiasutuses töölepinguga töötavatele töötajatele. Praktikas selliseid	Mitte arvestatud Praktikas ametiasutused peavad arengu- ja hindamisvestlusi ka töötajatega.

	vestlusi peetakse ja see võiks olla sätestatud ka ATS-is regulatsiooni ühtlustamise eesmärgil.	
59.	Eelnõu punktiga 27 muudetakse ATS-i § 33 (ametniku tähtajaline üleviimine). Muudatusega (uus § 33 lõige 1) antakse võimalus viia ametnik tähtajaliselt üle teisele ameti- või tökohale ühe ametiasutuse sees või teise ametiasutusse, valitsusasutuse hallatavasse asutusse, avalik-õigusliku juriidilise isiku juurde, riigi osalusega äriühingusse või rahvusvahelisse organisatsiooni. Muutmata on jäänud § 33 lg 2, mille kohaselt ametniku teise ametiasutusse üleviimise korral on ametiasutus, millest ametnik üle viiakse, saatev ametiasutus ning ametiasutus, kuhu ametnik üle viiakse, vastuvõttev ametiasutus. Kuivõrd lisaks ametiasutusele lisatakse loetellu valitsusasutuse hallatav asutus, avalik-õiguslik juriidilise isik, riigi osalusega äriühing või rahvusvaheline organisatsioon, ei saa ilmselt enam rääkida vastuvõtvast ametiasutusest. Palume sätet täpsustada. Samuti palume täpsustada lisanduvat lõiget 14 – kas ka töötajat võib üle viia valitsusasutuse hallatavasse asutusse, avalik-õigusliku juriidilise isiku juurde, riigi osalusega äriühingusse või rahvusvahelisse organisatsiooni või üksnes teise ametiasutusse.	Arvestatud Tagasisidest lähtuvalt on § 33 muudatused ümber sõnastatud.
60.	Lisaks eeltoodule palume vaadata üle mõiste „avalik teenistuja“ lisanduv § 33 lõikes 15, samuti mõiste „avalike teenistujate“ eetikakoodeks. Vaatamata sellele, et avalik teenistuja on praktikas ja ajalooliselt kasutatav koondmõiste ametnike ja töötajate koos nimetamiseks, kehtiv ATS sellist mõistet ei kasuta.	Arvestatud Avaliku teenistuja mõistest on eelnõus loobutud.
61.	Eelnõu punktiga 43 muudetakse ATS-i § 65, mis käsitleb palga avalikustamist. Palume täpsustada, kas ka ametnike puhul on kavas avalikustada tööväärtuspunktid või ISCO nimetus – hetkel sellist muudatust eelnõust välja ei loe.	Arvestatud Eelnõu on täpsustatud. Eelnõu kohaselt tuleb ametnike ja töötajate palga avalikustamisel avalikustada üksnes teenistuskoh.
62.	Eelnõu punktidega 49 ja 50 muudetakse ATS-i § 101 ja 102 ning ühtlustatakse ametnike ja töötajate teenistusest vabastamise või töölepingu ülesütlemise etteteatamistähtjad koondamissituatsioonis ning hüvitise maksmise võimalused töö- või teenistussuhte lõppemisel. Kordame siinjuures oma väljatöötamiskavatsusele antud tagasisides tehtud ettepanekut kaaluda ka koondamise korral kaasnevaid eelisõigusi puudutavate sätete ühtlustamist (ATS § 90 lg 5 ja TLS § 89 lg 5). Kehtiva regulatsiooni järgi tekib koondamisel	Arvestatud Eelnõuga ühtlustatakse ATSiis sätestatud koondamise korral teenistusse jäämise eelisõiguseid TLSi regulatsiooniga.

	eelisõigus alla seitsmeaastast last kasvataval ametnikul, samal ajal kui töötaja lapse puhul on vanusepiir kolm aastat.	
63.	Juhime tähelepanu veel ühele ametniku ja töötaja erineva kohtlemise olukorrale, mille ühtlustamist võiks kaaluda. Ametniku teenistusest vabastamine teenistuskohustuste rikkumisel (või kohustuste ebasobival viisil täitmisel või täitmata jätmisel) on võrreldes töötajaga oluliselt keerulisem (distsiplinaarmenetlus vs tööandja poolne hoiatus). Lisaks eeltoodule teeme ettepaneku kaaluda ka poolte kokkuleppel teenistussuhte lõpetamise kui ühe teenistusest vabastamise võimaluse sätestamist ka ametnike osas.	Selgitus Eelnõu on täiendatud uue teenistusest vabastamise alusega juhiks, kui ametniku ja tema vahetu juhi koostöö ei laabu.
<b>Riigikantselei</b>		
64.	Eelnõuga on küll kavandatud osaliselt kahe seaduse vahel reegleid ühtlustada, kuid samas toovad muudatused osaliselt kaasa veelgi suurema bürokraatia ja kasvatavad administratiivse töö mahtu asutuses. Näiteks võib nimetada töötajate värbamisel konkursside korraldamise kohustuslikkuse, konkursi korraldamise kohustuse ametis oleva teenistuja teenistuskoha muutumisel töötajast ametnikuks või vastupidi, teenistusse kandideerijate dokumentide registrist pärimisega seotud töö jms.	Arvestatud Eelnõus on loobutud vabale töökohale konkursi korraldamise kohustusest ning konkursi korraldamise kohustusest ametis oleva teenistuja teenistuskoha muutumisel töötajast ametnikuks või vastupidi.
65.	Samuti tuleb arvestada, et eelnõu kohaselt avalikustatakse lisaks ametnike palkadele ka töötajate palgaandmed (sh 2 (3) nähakse ette täiendav põhjendamatu kohustus avaldada ka töötaja teenistusgrupp ja -tase ning nendele vastavad tööväärtuspunktid). Töölepingu alusel töötavate teenistujate pärast konkureerib avalik sektor väga tugevalt erasektoriga, kus palgatasemed on oluliselt kõrgemad. Töölepinguliste teenistujate palkade avalikustamise kohustus annab erasektorile võimaluse osta avalikust sektorist töölepingulised töötajad üle ning vähendab avaliku sektori atraktiivsust töölepinguga töötajate jaoks (mh näiteks seetõttu, et töötajatele laiendatakse küll ametnikele kehtivaid kitsendusi, kuid mitte näiteks ametnikele kehtivaid sotsiaalseid tagatisi). Leiame, et kavandatud muudatused toovad kaasa negatiivsed mõjud avaliku teenistuse atraktiivsusele ja riigi toimepidevusele, mõjusid ei ole analüüsitud kogumis ja nimetatud muudatused tuleks seetõttu eelnõust välja jätta.	Arvestatud osaliselt Eelnõus on muudetud töötajate palga avalikustamise osa. Kehtiva regulatsiooni järgi on töötajate palgad isikustatud kujul küll avalikud, kuid avalikustatakse passiivselt (avalikustatakse teabenõude korral). Muudetud eelnõu kohaselt ei avalikustata töötaja palka isikustatud kujul, kuid töötajate palk avalikustatakse aktiivselt isikustamata kujul (palk avalikustatakse teenistuskoha põhiselt).

66.	<p>Eelnõu seletuskirja kohaselt on ATSi muutmise üks ajend ametnike ja töötajate erinev kohtlemine. Samas ei nähtu seletuskirjast, et eelnõu koostamisel on võrdselt kohtlemist kahe seaduse vahel süsteemselt analüüsitud ja hinnatud, kas kehtivad piirangud ja eelised on jätkuvalt vajalikud, ja ebavõrdselt kohtlemist põhjendatud. Näiteks tekib küsimus teenistujate erinevast kohtlemisest töölepingu ülesütlemisel koondamise tõttu: tööle jäämise eelisõigus on töötajal, kes kasvatab alla kolmeaastast last (TLS § 89 lg 5), ametnikul on eelisõigus, kui ta kasvatab alla seitsmeaastast last (ATS § 90 lg 5).</p>	<p>Arvestatud</p> <p>Eelnõuga ühtlustatakse ATSiis sätestatud koondamise korral teenistusse jäämise eelisõiguseid TLSi regulatsiooniga.</p>
67.	<p>Samuti on ATSi kohaselt ametnikule ette nähtud sotsiaalsed garantiid, kui ta teenistusülesannete täitmisel hukkub, saab surma või väheneb tema töövõime, sh laienevad garantiid ametniku surma korral ka tema perekonnaliikmele. Kui ametnik on saanud viga või haigestunud seoses teenistusülesannete täitmisega tema vastu toimepandud ründe, tema poolt süüteo tõkestamise, päästesündmuse lahendamise või ohu tõrjumise tagajärjel, kannab tema ravi- ja ravimikulud riik. Töötajale selliseid garantiisid ette nähtud ei ole, kuigi töötaja võib töökohustuste täitmisel samadel asjaoludel saada tervisekahjustuse või surra.</p>	<p>Selgitus</p> <p>Ametniku ja ametiasutuse töötaja eristamise alus on ette nähtud ATS §-ga 7. Ametnik on riigiga või kohaliku omavalitsusega avalik-õiguslikus teenistus- ja usaldussuhtes olev isik (ATS § 7 lg 1). Töötajaga sõlmitakse tööleping töökoha osas, millel ei teostata avalikku. Sellised isikud on raamatupidajad, personalitöötajad, asjaajajad, hankespetsialistid, haldustöötajad, infotehnoloogid ja muud avaliku võimu teostamist toetavat tööd tegevad isikud. ATSiis on seega rõhutatud usaldussuhte olulisust. Ametnikusuhe on oma olemuselt erinev töötamisest erasektoris. Ametnikud teenivad kogu rahvast (lähtudes avalikust huvist, mitte erahuvidest või konkreetse partei suunistest). Ametnike pädevuses on võimuvolituste kasutamine (teiste inimeste käskimine, keelamine, sunnivahendite rakendamine jne), mida eraõiguslikus suhtes töötavatel isikutel ei ole. Kuigi eelnõuga ühtlustatakse ametniku ja töötaja vahel vahetegemist, säilib sisuline eristamine avaliku võimu teostamise ja toetava tegevuse vahel.</p>

		<p>Sellest tulenevalt jääb ametniku puhul kehtima tegevuspiirangud, streigikeeld ning ametiasutuse õigus sekkuda ametniku põhiõigustesse läbi distsiplinaarmenetluse läbiviimise ja võimaliku distsiplinaarkaristuse määramise.</p> <p>Euroopa Kohtu hinnangul on ametnikud isikud, kes teostavad avalikku võimu ning kes on vastutavad riigi ja teiste avalik-õiguslike juriidiliste isikute üldiste huvide kaitse eest või mõjutavad kodanike põhiõigusi.</p>
68.	<p>Eelnõu kohaselt tekib ebavõrdset kohtlemist veel juurdegi, näiteks katseajal ülesütlemise võimaluse loomise puhul tekib ebamõistlik kohustus ametnikule põhjendada, et ta sisuliselt ei saa oma tööga hakkama, samal ajal töötaja katseajal lepingu ülesütlemist põhjendada ei pea.</p>	<p>Arvestatud</p> <p>Eelnõu on täiendatud ja loodava § 91<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt vabastatakse ametnik teenistusest katseajal tema enda algatusel kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis esitatud taotluse alusel, mille ta on esitanud ametisse nimetamise õigust omavale isikule.</p>
69.	<p>Leiame, et rotatsiooni reeglid tuleb muuta veelgi paindlikumaks, kui eelnõuga on kavandatud. Jätkuvalt jääb kehtima piirang, et rotatsiooni saab pikendada vaid üks kord ja erasektoris roteeruda ei saa. Samuti ei saa roteeruda sujuvalt järgmisesse asutusse, enne järgmisse kohta roteerumisel peab naasma saatvasse asutusse.</p>	<p>Arvestatud osaliselt</p> <p>Eelnõuga tehakse tähtajalise üleviimise regulatsiooni muudatus ja loobutakse tähtajalise üleviimise pikendamise piirangust. Eelnõuga luuakse ka alused ametniku tähtajaliseks üleviimiseks valitsusasutuse hallatavasse asutusse, avalik-õigusliku juriidilise isiku juurde, riigi osalusega äriühingusse või rahvusvahelisse organisatsiooni.</p> <p>Kehtiv ATS võimaldab ametnikul ühe tähtajalise üleviimise lõppedes liikuda ühest vastuvõtvast asutusest teise.</p>
70.	<p>Samuti tuleks võimaldada ATSi § 16 lõikes 6 nimetatud ametikoha täitmiseks lisaks eelnõuga kavandatud sisekonkursile rotatsiooni. Märkime, et ainult sisekonkursi korraldamise võimaluse korral puudub konkursi korras asendajal</p>	<p>Arvestatud</p>

	<p>võimalus naasta oma endisele ametikohale, mis võib vähendada konkursil osalemise motivatsiooni. Lisame veel täiendavalt, et eelnõust ei selgu, et tippjuhi sisekonkursil, aga ka sisekonkursil muudele ametikohtadele oleks võimalik osaleda ametiasutuse töötajal. Palume avaliku teenistuse mobiilsuse ja paindlikkuse parandamiseks eelnõu täiendada või selgitada, mis põhjustel neid ettepanekuid arvestada ei saa.</p>	<p>Eelnõuga luuakse võimalus tippjuhi ajutiseks asendamiseks nii sisekonkursi kui tähtajalise üleviimise teel.</p> <p>Teie kooskõlastuskirjast ja eelpool toodud vastustest lähtuvalt, säilib sisuline vahetegu ametnike ja töötajate vahel, mistõttu ei ole võimalik kõigi ametnikule ja töötajale kehtivate õiguste ja kohustuste ühtlustamine.</p>
71.	<p>Samuti ei ole praeguse avaliku teenistuse personalijuhtimise ja juhtimise kvaliteeti arvestades põhjust seadusega reguleerida arengu- ja hindamisvestlusi puudutavat, mistõttu on see regulatsioon tervikuna mõistlik ATSist välja jätta.</p>	<p>Mitte arvestatud</p> <p>Arengu- ja hindamisvestlustel on oluline roll ja seega ei pea me võimalikuks regulatsiooni seadusest täiesti välja jätta. Eelnõuga on muudetud senist regulatsiooni paindlikumaks ja ametiasutustel on võimalik vestlused nii enda kui ametniku vajadustele kõige sobivamaks kujundada.</p>
72.	<p>Palume üle vaadata seletuskirja selgitused eelnõuga kavandatud muudatuste kohta. Kohati on muudatuseettepanekute põhjendused ebaõnnestunud sõnastuses (osakonnajuhatajate tähtajalisuse põhjendamine - „Osakonnajuhatajate roll on seetõttu oluline, et eriti ministeeriumides, kus asekanstleri roll on nõrgem, peetakse osakonnajuhatajaid võtmeisikuteks poliitika väljatöötamisel ja elluviimise jälgimisel“ – viide on 2007. a dokumendile, kus see väide on teistsuguses kontekstis).</p>	<p>Arvestatud</p> <p>Seletuskirja on täpsustatud.</p>
<b>Siseministeerium</b>		
73.	<p>Palume läbivalt eelnõu teksti üle vaadata terminoloogia kasutamise ja võrdse kohtlemise põhimõtte valguses, võttes aluseks, et eelnõu eesmärk on ühtlustada ametnikele ja ametiasutuste töötajatele kohalduvat regulatsiooni sh ühtlustada tuleks põhipalga ja töötasu terminite kasutamine.</p>	<p>Arvestatud</p> <p>Eelnõu terminoloogia on üle vaadatud.</p>
74.	<p>Eelnõu § 1 punktiga 12 täiendatakse seaduse 2. peatüki 2. jagu §-ga 20<sup>1</sup> järgmises sõnastuses: „§ 20<sup>1</sup>. Konkursi korras töökoha täitmine Käesolevas</p>	<p>Arvestatud</p>

	<p>jaos sätestatud kohaldatakse ka käesoleva seaduse §-s 6 nimetatud ametiasutuses vaba töökoha täitmisel.“ Seletuskirja kohaselt „peab olema ka töötajate valik tagatud õiglase ja avatud konkursiga ning põhinema kompetentsusel. Selleks, et isikutele oleks tagatud võrdne ligipääs ametnikukohtadele ning et valik põhineks kompetentsusel, tuleb sätestada konkursi korraldamise kohustus ning vältida võimalusi konkursi korraldamisest mööda hiilida.“ (lk 10) Nõustume, et kui eesmärk on luua võimalikult ühetaolised alused avalikus teenistuses töötamisele, siis on ka värbamine selle osa. Igakülgsest nõustume, et uue teenistuja valikul on olulise tähtsusega kompetentsuse küsimus. Just sel samal põhjusel ei ole võimalik nõustuda, et avalik konkurss on alati otstarbekas. Näiteks olukorras, kus oleks võimalik väga kompetentsele inimesele valdkonnas, kus on vähe eksperte või valdkondliku eriteadmisega isikuid, teha sihtpakkumine, siis seda võimalust enam ei oleks. Otstarbekuse põhimõttele on viidatud ka seletuskirjas muudatuse eesmärgi põhistamisel „aidata kaasa riigi ressursside otstarbekale kasutamisele“ ning „riik peab tulema toime kasvava survega avaliku sektori kulutustele“ (lk 1).</p>	<p>Avaliku teenistuse vabale töökohale konkursi korraldamise kohustusest on eelnõus loobutud.</p>
75.	<p>Palume eelnõu koostajatel täpsustada, keda peetakse keskastmejuhtideks, kelle teenistusaeg muutub tähtajaliseks. Näiteks tuleks täpsustada kas viieaastane teenistustähtaeg kehtib ka tippjuhtide asetäitjatele ja ametite talituste juhtidele. Eelnõu seletuskirjas on selgitatud, et viieaastane teenistustähtaeg kehtib ka ministeeriumi talituste juhtidele, kuid eelnõu § 23 lg 2 p 31 sõnastusest ja seletuskirjast jääb ebaselgeks, kas sama kehtib ka ametite talituste juhtidele või kehtib teenistustähtaeg üksnes osakonna ja büroo juhtidele. Märgime, et muudatusega seoses suureneb ametiasutuste halduskoormus nii töötaja värbamiseks tehtavate avalike konkursside tõttu kui ka tähtajaliste teenistuskohdade loomise tõttu. Seetõttu teeme ettepaneku täiendada seletuskirja mõjude osa analüüsiga kui palju peaks hinnanguliselt juurde palkama värbajaid ning mis võib olla sellega kaasnev lisakulu.</p>	<p>Arvestatud</p> <p>Eelnõus on täpsustatud, kellele kohalduvad tähtaegsed teenistussuhted.</p> <p>Seletuskirja mõjude osa on täiendatud. Arvestades, et avaliku teenistuse vabale töökohale konkursi korraldamise kohustusest on eelnõus loobutud ja sellest, et konkursita värbamiste osakaal on suhteliselt väike, ei ole eelnõuga tehtavatel muudatustel olulisi mõjusid ametiasutuste senisele värbamiskorraldusele.</p>
76.	<p>Tähtajalise üleviimise ühepoolse lõpetamise õigus peaks olema ka saatval asutusel. Näiteks kui saatvas asutuses koondatakse vastav teenistuskoh. Palume eelnõu vastavalt täiendada. Ühese arusaadavuse huvides teeme</p>	<p>Arvestatud osaliselt</p> <p>Eelnõu on täiendatud alustega, mis võimaldavad tähtajalise üleviimise võib saatva ametiasutuse,</p>

	ettepaneku asendada avaliku teenistuse seaduses mõiste „tähtajaline üleviimine“ üldkasutatava mõistega „rotatsioon“. Ka eelnõu seletuskirjas defineeritakse tähtajalist üleviimist rotatsioonina.	vastuvõtva ametiasutuse või ametniku algatusel enne tähtaja lõppu lõpetada. Nõustume, et kõnekeeles on tähtajalise üleviimise kohta kasutusel rotatsiooni mõiste. Samas ei ole mõistlik muuta terminoloogiat, mis sisuliselt on arusaadav ja pole praktikas probleeme tekitanud.
77.	Eelnõu § 1 punkti 36 kohaselt täiendatakse paragrahvi 57 lõikega 11 järgmises sõnastuses: „(11) Kui ametnikust asendajat ei ole võimalik määrata, võib ülesanded anda ka ametiasutuse töötajale, kes vastab ametnikule ja asendatavale ametikohale esitatavatele nõuetele.“ Seletuskirjas on toodud, et üldreegliks jääb, et puuduva ametniku ülesanded tuleb anda täitmiseks teisele ametnikule. Praktikas on aga ilmnenu, et alati ei ole võimalik leida ametnikust asendajat ning uue ametniku värbamine piisavalt kiiresti ei ole võimalik. Viidatud sättega seonduvalt juhime tähelepanu eelnõu punktidele 34 ja 35 ning ametniku sotsiaalsetele garantiidele. Nimetatud sotsiaalsed garantiid on suunatud ametnikele, kuid eelnõu punkti 36 vaates peaksid vastavad garantiid laienema ka punktis 36 nimetatud töötajale, kellele antakse ametniku ülesanded.	Arvestatud ATS § 57 muudatus on eelnõust välja jäetud.
78.	Eelnõu § 1 punktiga 37 täiendatakse paragrahvi 57 lõikega 7 järgmises sõnastuses: „(7) Käesolevas paragrahvis sätestatud kohaldatakse puuduva ametniku ülesandeid täitva töötaja suhtes.“ Seletuskirja kohaselt täiendatakse ATS § 57 lõikega 7, mille kohaselt kohaldatakse töötaja poolt ametniku asendamisele ka ülejäänud tingimusi, mis ATS §-st 57 tulenevad. Juhime tähelepanu, et eelnõus pakutav sõnastus ei ole ühemõtteliselt selge ja jätab ilma seletuskirja tekstita võimaluse lugeda sätet nii, et tervikuna kogu paragrahvi kohaldatakse üksnes juhul, kui ametniku ülesandeid asub täitma töötaja. Mis ei ole seletuskirja kohaselt sätte eesmärk.	Arvestatud ATS § 57 muudatus on eelnõust välja jäetud.
79.	Eelnõu § 1 punkti 40 kohaselt muudetakse ATS-i § 63 lõiget 1, mille järgi tuleb palgajuhendis näidata ametikohale või töökohale vastav põhipalk või põhipalga vahemik. Selguse huvides peaks töötajate puhul viitama töötasule nagu see on mujal eelnõus ja ka töölepingu seaduses	Arvestatud Kommenteeritava muutmispunkti sõnastust on muudetud.



80.	Eelnõu § 1 punktis 43 sätestatakse kohustus edaspidi avalikustada töötajate teenistusgrupp ja -tase ning tööväärtuspunktid. Ka ametnike puhul tuleks avalikustada samad andmed.	Arvestatud Eelnõu on muudetud ning selle kohaselt avalikustatakse ametniku ja töötaja palga avalikustamisel vaid teenistuskoh.
81.	Eelnõu § 1 punktiga 45 täiendatakse seadust §-ga 91 <sup>1</sup> järgmises sõnastuses: „§ 91 <sup>1</sup> . Teenistusest vabastamine katseajal ametniku soovil (1) Ametnik vabastatakse teenistusest katseajal tema enda algatusel, kui ametnik leiab, et tema töökogemus, teadmised ja oskused ei vasta piisavalt teenistusülesannete täitmiseks kehtestatud nõuetele.“ Selline sõnastus tundub ühepoolne. Teenistujal peab olema võimalus hinnata kas tööandja poolt pakutav vastab lubadustele. Teeme ettepaneku sätet täiendada, et teenistussuhte võiks katseajal lõpetada ka põhjusel, et töö osutus mittesobivaks. Sätte tekst põhimõtteliselt lubab tõlgendamise teel nimetatud põhjuse siduda töökogemusele, teadmiste ja oskuste või teenistusülesannete täitmiseks kehtestatud nõuete ebapiisavusega, kuid selgesõnaline näitlikustamine aitab kaasa sätte sisu mõistmisele ja eesmärgile.	Arvestatud Eelnõu on täiendatud ja loodava § 91 <sup>1</sup> lõike 1 kohaselt vabastatakse ametnik teenistusest katseajal tema enda algatusel kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis esitatud taotluse alusel, mille ta on esitanud ametisse nimetamise õigust omavale isikule.
82.	Eelnõu § 1 punkti 50 järgi kehtestatakse võimalus maksta ametnikule lahkumishüvitist. Sama võimalus peab olema ka ametiasutuse töötajal. Kui eelnõu ettevalmistaja on seisukohal, et kokkuleppe lahkumishüvitise maksmiseks saaks sõlmida ka ilma seaduse konkreetse sätteta, siis tuleks see võimalus siiski ka seaduses sätestada. Seda põhjusel, et tegemist on riigi raha kasutamisega ja sellisel juhul peab iga hüvitise maksmiseks olema õiguslik alus. Samuti tuleks vähemalt seletuskirjas välja tuua, millistel juhtudel lahkumishüvitist makstakse, näiteks kas see on võimalik ja põhjendatud ka koondamise korral, kui on juba ette nähtud seadusest tulenevad hüvitised.	Selgitus Eelnõus on loobutud ATS § 102 muudatustest.
83.	Teeme ettepaneku täiendada eelnõu ja sätestada ATS §-s 103, et kuupäevaga määratud tähtajalise teenistussuhte lõppemisel ei pea vormistama eraldi haldusakti. ATS-i § 103 lõike 1 kohaselt vabastatakse ametnik teenistusest või ametikohalt haldusaktiga. ATS käsiraamat selgitab: „Vaatomata sellele, et seadus nimetab need juhud, millal on võimalik ametnikuga teenistussuhte lõpetada (sh määrab teenistussuhte viimase päeva, vt ATS § 87 lg 6, § 88 lg 3, § 89, § 90 lg 8, § 91 lg 3, § 92 lg 5, § 93 lg 4, § 96 lg 3, § 97 lg 3, § 99) või	Mitte arvestatud Määratud teenistustähtajaga ametniku võib ametisse nimetada nii kindlaks perioodiks kui ka nt asendatava naasmiseni (nt nimetatakse ajutiselt äraoleva ametniku asendaja teenistusse asendatava ametikohale naasmiseni või ametikohalt vabastamiseni). Teenistusest vabastamise käskkiri

	ametnik teisele ametikohale üle viia, ei saa seda enne teha, kui on välja antud vastav haldusakt.“. Käsiraamatus on viidatud ka ATS-i § 88 lõikele 3, mille kohaselt on ametniku teenistussuhte viimane päev teenistustähtaja viimane päev. Ka see tuleb vormistada haldusaktiga. Teadaolevalt ei vormista mõned riigiasutused juba praegu tähtaja möödumisel vabastamise haldusakti. Tegelikusega kooskõlla viimiseks ja bürokraatia vähendamiseks tuleb see ka seaduses sätestada. Ametnik saab juba tähtajalisele kohale nimetamisel teada, mis on tema viimane tööpäev sellel kohal. Vabastamise kuupäeva ei tea ametnik siis, kui tegemist on sündmuse määramisega seotud tähtajaga. Sellisel juhul ei ole ametikohale nimetamisel teada, mis kuupäeval tähtaeg saabub.	omab lisaks teenistusest vabastamisele ka raamatupidamislikus tähenduses (nt sõltub sellest palga maksmise lõpetamine). Kuna teenistussuhte lõpetamine on ametniku jaoks kõige raskemaid tagajärgi kaasa toov meede, peab teenistusest vabastamine olema proportsionaalne ja põhjalikult läbi kaalutud ning vastav motiveering peab sisalduma ka teenistusest vabastamise haldusaktis. Kuigi teatud kuupäeva saabumiseni või kindlaks perioodiks teenistusse nimetatud ametniku teenistussuhte lõpetamisel võib teenistussuhte lõpetamise haldusakt olla pigem formaalse tähendusega, on selline haldusakt vajalik, et teenistussuhte lõpetamine oleks selge ja üheselt mõistetav.
84.	Eelnõu § 1 punkti 51 kohaselt täiendatakse ATS-i §-dega 134 <sup>5</sup> —134 <sup>8</sup> . Kuna kehtivas ATS-is on juba § 135 <sup>5</sup> , siis tuleb eelnõu vastavalt muuta.	Arvestatud
<b>Regionaal- ja Põllumajandusministeerium</b>		
85.	Eelnõu väljatöötamise käigus on jäänud määratlemata Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023-2027 punktis 10.1.11 nimetatud ülesande „muuta osakonnajuhatajate lepingud tähtajaliseks“ eesmärk, mida näeb ette Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määrus nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ ning ilma milleta on keeruline hinnata muudatuse põhjendatust ja vajalikkust.	Arvestatud Seletuskirja on täiendatud.
86.	Tegime 16. oktoobri 2023. a kirjas nr 1.4-2/2308 eelnõu väljatöötamise kavatsuse kooskõlastamise kohta ettepaneku määratleda enne eelnõu väljatöötamist keskastmejuhi (struktuuriüksuse juhi) rollid ja kompetentsid. See võimaldab hinnata, kas keskastmejuhi puhul piisab igas valdkonnas üksnes juhtimise kompetentsist või on olemas valdkondi, kus keskastmejuht peaks olema ka oma konkreetse valdkonna tippspetsialist (valdkonna sisuline eestkõneleja). Samuti on vaja määratleda, kas võib olla vajalik eraldi käsitleda	Arvestatud Eelnõule saadetud tagasisidest lähtuvalt on muudetud tähtajaliste teenistus- ja töösuhete sätteid. Seletuskirja on vastavalt täiendatud.

	<p>avaliku võimu teostamise tööd ja avaliku võimu ülesannete täitmist toetavat tööd, kuna avaliku võimu ülesannete teostamise tööd on reeglina kitsa valdkonna spetsiifilised ning nende puhul võiks eeldada, et keskastmejuht on oma valdkonna tippspetsialist.</p> <p>Osundasime oma kirjas ka vajadusele käsitleda eelnõuga kavandatava tähtajalise töölepingu või teenistussuhte sõlmimise kooskõla Euroopa Liidu ja Eesti õigusega. Juhime tähelepanu, et analüüsis „Keskastmejuhtide tähtajaliste teenistussuhete uuring 2022“ on jõutud direktiivi 1999/70/EÜ ja Riigikohtu praktikat analüüsides järelduseni, et õiguslikus mõttes ei oleks keskastmejuhtide tähtajaline ametisse nimetamine õigustatud, sest see läheks vastuollu keskastmejuhtide töö tegeliku sisuga, mis ei ole üldiselt ajutise iseloomuga.</p>	
<b>Eesti Linnade ja Valdade Liit</b>		
87.	<p>2013. aastal, kui jõustus praegune ATS, rõhutati avaliku teenistuse töötajate erisust ametnike suhtes muu hulgas just selles loetelus sisalduvate erinevustena: konkursi korraldamist töötajale ei nõutud, palgakorralduses ei laienenud töötajale muutuvpalga määr, palga avalikustamist töötajale ei rakendatud. Nimetatud asjaolusid rõhutati töötajale soodsama olukorrana võrreldes ametnikuga. Praeguse eelnõu kohaselt astutakse samm tagasi ja viiakse töötajad samasse olukorda ametnikega, säilitades siiski jaotuse ametnikeks ja töötajateks. Eelnõukohaste muudatuste taustal võib jääda tagaplaanile avaliku teenistuse terviklik käsitus, sh missugust avalikku teenistust Eesti vajab, kuidas tagada avalikku sektorisse professionaalsed ametnikud/töötajad, missugused täiendavad tagatised on vajalikud juhul, kui ametnikule on seatud kõrgendatud nõudmised jms. Mis muutub uue regulatsiooni kehtestamisel töölepingu alusel töötava isiku jaoks paremaks, milles seisneb töötaja hüve? Kui töötajale edaspidi kohalduva hüvena tuuakse välja näiteks 35- päevane puhkus, siis see ei ole töötaja jaoks märkimisväärse kaaluga, kuna valdavalt on kohaliku omavalitsuse (edaspidi KOV) ametiasutustes sellise pikkusega puhkus juba praegu töötajatele ette nähtud. Töötajatele praeguse soodsama olukorra lõpetamise ja nende ametnike</p>	<p>Selgitus</p> <p>Seletuskirja on täiendatud ja muudatuste mõju analüüsis (sealhulgas muudatuste põhiseaduslikkuse analüüsis) on põhjalikumalt kajastatud kooskõlastuskirjas tõstatatud probleeme. Ametiasutustega töölepingulises suhtes olevale töötajale makstakse palka riigieelarvest ja ühiskonna jaoks esindab töötaja samuti ametiasutust ja laiemalt riiki. Peamise erinevusena on töötajatele võimalik pakkuda paindlikumaid tingimusi, näiteks töö tasustamist puudutavas osas. Samas ametnikele ei ole võimalik seaduses sätestatud paindlikumaid tingimusi kohaldada. Taoline erinev kohtlemine mõjutab otseselt avalike teenistujate motivatsiooni ja pühendumust. Vaadates avalikku teenistust tervikuna, tuleb arvestada, et organisatsiooni edukale toimimisele aitavad kaasa usaldusväärse</p>

	tingimustele lähendamise põhjendused ja kaalutlused tuleks vähemalt seletuskirjas selgelt lahti kirjutada.	sisekliima loomine, töö õiglane tasustamine ja kohaldatavad ergutused või muud positiivse mõjutamise vahendid.
88.	§ 1 punkti 12 kohaselt täiendatakse ATS 2. peatüki 2. jagu §-ga 20 <sup>1</sup> ja kehtestatakse konkursinõue ametiasutuses vaba töökoha täitmisele. Nõue kõik töötajad konkursi korras tööle võtta ei saa vähemalt KOV-s olla absoluutne.	Arvestatud Avaliku teenistuse vabale töökohale konkursi korraldamise kohustusest on eelnõus loobutud.
89.	§ 1 punkt 21 – katseaja regulatsioon. Põhjalikumalt selgitust vajab ATS § 24 lõike 6 kavandatud kehtetuks tunnistamine. Seletuskirjas küll viidatakse, et edaspidi kohaldatakse TLS § 101 regulatsiooni, kuid see ei ole piisav. Kehtivas ATS §-s 83 on teenistussuhte peatumise aluseid rohkem, kui TLS § 101 lõikes 4. Kui eesmärk on olnud, et muudel ATS §-s 83 toodud puhkudel, mis ei lange kokku TLS § 101 toodud alustega, jätkatakse katseaja kulgemise arvutamist, siis tuleb seda selgelt ka märkida.	Arvestatud ATS § 24 lõike 6 kehtetuks tunnistamisest on eelnõus loobutud.
90.	§ 1 punktis 22 täiendatakse ATS-i §-i 25 lõikega 4, mis puudutab ametikohale/tööle asumiseks esitatavaid dokumente. Nimelt ei pea inimene edaspidi esitama ATS § 25 lg 1 punktides 3–5 nimetatud andmeid ja dokumente (tunnistus või diplom vajaliku hariduse kohta, isikut tõendav dokument, muud nõutavad dokumendid), kui need on kättesaadavad seaduse alusel asutatud andmekogus ning isik on andnud kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis nõusoleku asjakohaste andmete töötlemiseks. Palun seletuskirjas täpsustada, kas ja mida toob see säte kaasa KOV-idele.	Selgitus Muudatusega vähendatakse ametikohale asuva isiku halduskoormust. Muudatuse kohaselt ei pea isik ATS § 25 lõike 1 punktides 3–5 nimetatud andmeid ja dokumente esitama, kui need on kättesaadavad seaduse alusel asutatud andmekogust ning isik on andnud kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis nõusoleku asjakohaste andmete edastamiseks. Esitatavate andmete juures tehtav muudatus, mis võimaldab ametiasutusel saada vajalikud andmed kätte andmekogudest, on kooskõlas riigihalduses juba valitseva põhimõttega, mille kohaselt ei küsita isikult teavet, mille ta kord juba riigile selle erinevate organite kaudu esitanud on. Kui andmed ei ole mingil põhjusel ametiasutusele andmekogust kättesaadavad, tuleb isikul vajalikud andmed ametiasutusele esitada.

91.	<p>§ 1 punktis 37 täiendatakse ATS §-i 57 lõikega 7, mille kohaselt kohaldatakse selles paragrahvis sätestatud puuduva ametniku ülesandeid täitva töötaja suhtes. Siinkohal juhime tähelepanu, et kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (edaspidi KOKS) § 54<sup>2</sup> kohaselt on KOV-is lubatud ka praegu ametniku asendamine töötaja poolt. Sama §-i lõike 2 järgi nimetatakse töötajast asendaja asendamise ajaks ametnikuna teenistusse ATS § 23 lg 2 punkti 1 alusel. Palume täpsustada, kas ka edaspidi jääb kehtima nõue, et töötajast saab asendamise ajaks ametnik, ja milliseid samme ametnikuks saamine endas kätkeb.</p>	<p>Selgitus ATS § 57 muudatus on eelnõust välja jäetud.</p>
92.	<p>§ 1 punktis 45 täiendatakse ATS-i §-ga 91<sup>1</sup>, millega reguleeritakse teenistusest vabastamist katseajal ametniku soovil. Ametnik vabastatakse teenistusest katseajal tema enda algatusel, kui ametnik leiab, et tema töökogemus, teadmised ja oskused ei vasta piisavalt teenistusülesannete täitmiseks kehtestatud nõuetele. Paragrahvi sõnastus jätab ebaselgeks, kas teenistusest vabastamise alusena tuleb kasutusele ATS § 91<sup>1</sup> või ATS § 87 lg 1 (ametniku vabastamine tema enda algatusel). See on oluline, kuna vabastamise tagajärjed töötuskindlustuse mõttes on erinevad. Palume see selguse huvides seletuskirjas täpsemalt lahti kirjutada.</p>	<p>Arvestatud Eelnõu on täiendatud ja loodava § 91<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt vabastatakse ametnik teenistusest katseajal tema enda algatusel kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis esitatud taotluse alusel, mille ta on esitanud ametisse nimetamise õigust omavale isikule.</p>
93.	<p>§ 1 punkt 50 järgi täiendatakse ATS §-i 102 lõikega 5 ametniku lahkumishüvitise osas. Ametnikule võib teenistusest lahkumisel maksta lahkumishüvitist kuni ametniku kolme kuu põhipalga ulatuses. Lahkumishüvitist ei maksta, kui ametnik vabastatakse teenistusest ATS § 91, 94 või 95 alusel. ATS ühtluse huvides tuleks § 102 lõikes 5 täpsustada, et nimetatud hüvitise maksmisel ei kehti muutuvpalga ülempiir. Selline säte on võrdlusena näiteks välja toodud ATS § 38 lg-s 7 (valveaja eest lisatasu maksmisel ei kehti muutuvpalga ülempiir).</p>	<p>Selgitus ATS § 102 muudatusest on eelnõus loobutud.</p>
94.	<p>TLS § 68 lg 6 puhkuse nõude aegumise alustesse lisatakse põhipuhkuse nõude peatumise alusena ajutise töövõimetuse aeg, mida praegu TLS § 68 lg 6 ette ei näe. Seletuskirja kohaselt viiakse TLS regulatsioon vastavusse Euroopa Kohtu praktikaga ning edaspidi pikeneb põhipuhkuse aegumisperiood töötaja ajutise töövõimetuse perioodi võrra, kuivõrd töötajal ei ole võimalik sellel ajal puhkust kasutada. Leiame, et antud juhul ei ole piisavalt hinnatud ega</p>	<p>Selgitus TLS § 68 lg 6 muudatust on seletuskirjas, sealhulgas mõjude osas, täiendavalt kirjeldatud ja analüüsitud.</p>

	<p>seletuskirjas märgitud seaduse muutmisega kaasnevaid mõjusid, näiteks kulu ja aega infosüsteemide arendamisele, mõju halduskoormusele jmt. Kuivõrd muudatus puudutab kõiki Eestis tegutsevaid tööandjaid, siis teeme ettepaneku hinnata siinkohal veelgi enam seaduse muutmisega kaasnevaid mõjusid. Samuti teeme ettepaneku muudatusega sätestada ajutise töövõimetuse kestus, mille korral põhipuhkuse aegumine peatub. Leiame, et ei ole mõistlik põhipuhkuse aegumise aega pikendada, kui töötaja on ajutiselt töövõimetu mõned kalendripäevad, arvestades et põhipuhkust on võimalik töötajal kasutada kokku kahe kalendriaasta jooksul. Samuti leiame, et ajutise töövõimetuse korral võiks põhipuhkuse aegumine peatuda, kui ajutine töövõimetus on pikaajaline, näiteks kestab järjest üle nelja kuu. Seda sarnaselt emapuhkusele (ligikaudu neli kuud), mille ajaks puhkuse aegumine peatub.</p>	
95.	<p>Täiendava ettepanek teenistuslehtede pidamise kohustuse kaotamise kohta. Eelnõuga muudetakse ATS-i selliselt, et koondamise korral on etteteatamise tähtaeg seotud ametiasutuses teenistuses oldud ajaga (ATS § 101), kehtiva ATS-i kohaselt on koondamise korral etteteatamise tähtaeg seotud teenistussuhte kestusega avalikus teenistuses (teenistusstaaž). ATS § 101 muudatusest tuleneb ka kavandata ATS § 26 muudatus, mille tulemusena loobutakse ametikohale nimetamise haldusaktis teenistusstaaži märkimisest. Seletuskirja kohaselt ei oma koondamisest etteteatamine enam seost teenistusstaažiga, mistõttu loobutakse ka ametikohale nimetamise haldusaktis teenistusstaaži märkimisest. Ühtlasi ütleb seletuskiri, et enam ei ole vaja avaliku teenistuse staaži dokumente koguda. Palume täpsustada, millised dokumente on siinkohal silmas peetud.</p>	<p>Selgitus</p> <p>Leiame, et kuni kohalikel omavalitsustel puudub võimalus ametniku ametivande ja senise teenistusstaaži kohta arvestuse pidamiseks muud võimalused peale teenistuslehe, tuleb jätkata teenistuslehtede pidamist. Teenistuslehtede pidamist tuleb jätkata ka seetõttu, et koondamisest etteteatamise muudatus on eelnõusse kavandatud koos rakendussättega, mille kohaselt teatatakse ametnikule, kes on 2026. aasta 1. jaanuaril ametnikuna avalikus teenistuses, teatatakse koondamise tõttu teenistusest vabastamisest ette enne 2026. aasta 1. jaanuari kehtinud avaliku teenistuse seaduse § 101 sätestatud korras. Eelnõu seletuskirja ATS § 101 lõike 1 muudatuse osas täiendatud ja lisatud on analüüs muudatuse kooskõla kohta põhiseadusega (2.3.3. Koondamisel teenistusstaaži arvestamine viimase ametikoha järgselt).</p>

96.	Eelnõus jääb ebaselgeks ATSi muudatusega seonduvalt avaliku teabe seaduse (AvTS) muutmine töötajate andmete avalikustamise osas asutuse veebilehel. Seletuskirja lk 24 kohaselt avalikustatakse ametniku ja töötaja kohta ka edaspidi asutuse veebilehel andmed vastavalt AvTS § 28 lg 1 punktile 6, millega nähakse ette kohustus avalikustada ametnike ees- ja perekonnanimes, hariduse ja eriala, telefoninumbrid ja elektronpostiaadressid. Kuivõrd hetkel kehtiv AvTs § 28 lg 5 ja 6 ei näe ette töötajate vastavate andmete avalikustamist, siis kas on seletuskirja jäänud ebatäpsus ja edaspidi töötajate andmeid (nagu seni) ei ole kohustuslik kuvada või tuleks siiski lisada ka AvTS § 28 lõigetes 5 ja 6 täiendus, et lisaks ametnikele oleksid edaspidi avalikud ka töötajate ametijuhendid, haridus, kontaktid ja e-meilid.	Selgitus Seletuskirja täpsustatud. Kommenteeritavas seletuskirja osas on viide AvTSile tehtud eesmärgiga näidata, et kui ametnike palkade avalikustamisel loobuda isikustatud avalikustamisest, jätkatakse teiste ametniku andmete avalikustamisega ja ametnik jääb pöördujale ikka kättesaadavaks.
<b>Kliimaministeerium</b>		
97.	Eelnõu § 1 punktiga 5 tuuakse sisse avalike teenistujate eetikakoodeksi mõiste. Avaliku teenistuja mõistet hetkel kehtivas seaduses defineeritud pole. Avaliku teenistuja mõiste on kirjas ka eelnõu §1 punktis 29. Teeme ettepaneku lisada seadusesse avaliku teenistuja mõiste või asendada mõiste „avalike teenistujate eetikakoodeks“ mõistega „avaliku teenistuse eetikakoodeks“. Avaliku teenistuse eetikakoodeksi mõiste oleks ka vastavuses eelnõu punktiga 3, kus on ametnikueetika asemel võetud kasutusele mõiste „avaliku teenistuse eetika“.	Arvestatud Avaliku teenistuja mõistest on eelnõus loobutud.
98.	Palume kaaluda võimalust jätta seadusesse sisse katseaja mittekohaldamise võimalus, kui ametnikule on pakutud teist ametikohta seetõttu, et ta on koondamissituatsioonis.	Selgitus ATS § 24 lõike 2 kohaselt ei kohaldata katseaega, kui ametnik viiakse tähtajatult üle teisele ametikohale vastavalt käesoleva seaduse § 98 lõike 1 punktidele 1–3. ATS § 98 lõike 1 punkti 3 kohaselt viiakse ametnik tähtajatult üle teisele ametikohale, kui ametnikule on võimalik pakkuda teist ametikohta vastavalt käesoleva seaduse § 90 lõikele 7, § 92 lõikele 2, § 93 lõikele 3 või § 95 lõikele 2. ATS § 90 lõige 7 sätestab ametiasutusele kohustuse pakkuda ametnikule enne koondamise

		tõttu teenistusest vabastamist samas ametiasutuses eelmise ametikohaga sarnaste teenistusülesannetega ametikohta, mis vastab tema haridusele, töökogemusele, teadmistele ja oskustele.
99.	Eelnõu § 1 punktiga 29 täiendatakse avaliku teenistuse seaduse § 33 lõigetega 14 ja 15. § 33 lõikesse 15 on toodud sisse avaliku teenistuja mõiste, mida hetkel seaduses defineeritud pole. Seletuskirjast selgub, et siinkohal on mõeldud ennekõike ametniku tähtajalist üleviimist avaliku sektori asutustesse. Palume muuta eelnõus sätte sõnastust.	Arvestatud Avaliku teenistuja mõistest on eelnõus loobutud.
100.	Eelnõu § 1 punktis 43 on toodud avaliku teenistuse seaduse § 65 täiendused. Palume seletuskirjas täpsustada ja selgitada, miks on tööväärtuspunktid vaja avalikustada ainult töötajate töötasu ja muu tulu kogusumma avalikustamise juures. Hetkel ei selgu seletuskirjast, miks pole vaja avalikustada ametnike ametikohtade tööväärtuspunkte.	Arvestatud Eelnõu on muudetud. Eelnõu kohaselt tuleb ametniku ja töötaja palga avalikustamisel avalikustada üksnes teenistukoht.
101.	Eelnõu § 1 punktiga 45 täiendatakse avaliku teenistuse seadust §-ga 91 <sup>1</sup> . Selle paragrahvi lõikes 2 on kirjas, et taotlus teenistusest vabastamiseks tuleb esitada hiljemalt katseaja viimasel päeval ja vähemalt 15 kalendripäeva enne soovitud vabastamise päeva. Kuna ametniku algatusel katseajal teenistusest vabastamisele kohaldatakse avaliku teenistuse seaduse § 87 lõikeid 1 ja 3–6, siis palume vaadata, kas ei teki vastuolu avaliku teenistuse seaduse § 87 lõikega 3, mille kohaselt on katseaja korral kohustus esitada ametist vabastamise taotlus vähemalt 10 kalendripäeva enne soovitud vabastamise päeva.	Arvestatud Eelnõu on muudetud.
102.	Palume parandada seletuskirjas, et töölepingu seadust muudetakse eelnõu §-ga 3. Praegu on kirjas, et töölepingu seadust muudetakse eelnõu §-ga 2.	Arvestatud Seletuskirja on parandatud.
103.	Palume seletuskirjas täpsustada, kas tööandja on täitnud puhkuse kasutamise võimaldamise kohustuse, kui ta on teatanud töötajale piisavalt ette puhkuse aegumisest, kuid töötaja pole sellele vaatamata puhkust kasutanud.	Arvestatud Seletuskirja on täiendatud.
104.	Lisaks palume eelnõus ja seletuskirjas vaadata üle eelnõu jõustumiskuupäev, sest mõnes sättes on kirjas jõustumiskuupäev 01.01.2025 ja mõnes 01.07.2025.	Arvestatud Seletuskirja on parandatud.



Välisministeerium		
105.	Seoses riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse ametiasutuse töötajale ATSi 2. peatüki 2. jao (konkursi korras teenistusse võtmine) kohaldamisega palume täiendavalt selgitada, kas § 16 lõigetes 2 ja 3 nimetatud sisekonkursil ametikoha täitmiseks võivad kandideerida ja valituks osutada ka asutuse töötajad (kui üldjuhul mitte, siis kas see oleks võimalik näiteks juhul, kui töötaja on varem asunud avalikku teenistusse avaliku konkursiga).	Selgitus Avaliku teenistuse vabale töökohale konkursi korraldamise kohustusest on eelnõus loobutud.
106.	Välisministeerium toetab võimalust viia ametnik ATS § 33 alusel tähtajaliselt üle mh rahvusvahelisse organisatsiooni. Palume täpsustada, kas rahvusvahelise organisatsiooni all on mõeldud ka Euroopa Liidu institutsioone, asutusi ja organeid. Välisministeeriumi hinnangul võiks see nii olla.	Arvestatud Eelnõu on täiendatud.
107.	Eelnõuga kavandatakse muudatusi ATS §-is 49, mis käsitleb ametniku sotsiaalseid tagatise hukkumise surma ja töövõime vähenemise korral. Teeme ettepaneku lahendada eelnõuga ka järgmine sätte rakendamisel praktikas kerkinud probleem. Nimelt on praktikas tõusetunud vajadus määratleda ATS § 49 lg 7 alusel makstava hüvitise arvutamise vajaduse tekke kuu. ATS § 49 lõike 11 kohaselt võetakse hüvitise maksmisel ametniku keskmise palga arvutamise aluseks töölepingu seaduse § 29 lõike 8 alusel Vabariigi Valitsuse kehtestatud keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord. Keskmise töötasu maksmise tingimuste ja korra kohaselt on määravaks arvutamise vajaduse tekke kuu. ATSi käsiraamatus on toodud selgitused, mille kohaselt surma ja õnnetusjuhtumi puhul arvestatakse surma ja õnnetusjuhtumi eelset palka. Surma puhul on see loogiline, aga kuidas arvestatakse sellisel juhul, kui kahe ründe vahel on aasta ja esimene töövõimetusleht on kuid pärast viimast rünnet? Sama vajadus võib tekkida ka ATS § 49 lg 6 makstava hüvitise puhul, kui osalise töövõime tekkimine on pikem protsess, mitte konkreetne hetk (näiteks isiku surm).	Mitte arvestatud Tõstatatud küsimus on väga detailne ja seostub tugevalt ametniku õigustega. Rahandusministeerium analüüsib esitatud ettepanekut eraldiseisvalt ja vajadusel algatab uue eelnõu muudatuse rakendamiseks.
108.	ATS § 98 lõikega 7 <sup>1</sup> kavandatav regulatsioon ei võimalda meie hinnangul saavutada sätte eesmärki, milleks on ametniku tähtajatu üleviimine töökohale	Arvestatud ATS § 98 muudatustest on eelnõus loobutud.

	või töötaja üleviimine ametikohale. Kui sellise üleviimise eelduseks on konkursi läbimine, ei erine tähtajaline üleviimine sisuliselt värbamisest ega lisa paindlikkust või vähenda töökoormust. Samuti ei tulene sätte tekstist ega selgitusest, kas mõeldud on avalikku või sisekonkurssi või mida teha juhul, kui konkursil osutub valituks keegi teine.	
109.	ATS § 101 lõike 1 muudatuse juures palume täpsustada, kas „teenistussuhte ametiasutuses“ alla kuulub ka varasem teenistussuhe samas ametiasutuses, nt juhul kui ametnik on olnud sama ametiasutuse teenistuses varem, kuid see teenistussuhe lõppes ja mõne aja möödudes on ta uuesti võetud teenistusse samas asutuses.	Arvestatud Seletuskirja on täiendatud.
110.	ATS § 102 lõike 5 alusel luuakse võimalus maksta ametnikule lahkumishüvitist. Palume täpsustada, kas lahkumishüvitis arvestatakse muutuvpalga hulka.	Selgitus ATS § 102 muudatustest on eelnõus loobutud.

### Töölepinguseaduse muudatuse kohta esitatud märkustega arvestamise tabel

<b>Eesti Personalijuhtimise Ühingu PARE</b>	
<p>Praeguse töölepingu seaduse kohaselt on tööandjal selged kohustused puhkuse ajakava koostamisel ja puhkuse andmisel. Lisaks on töötajal õigus minna puhkuste ajakavas märkimata puhkusele, teatades sellest ette 14 kalendripäeva. Nõustume, et praktikas ei pruugi töötaja olla teadlik või saada teada enda puhkuse aegumisest. Seega peab Eesti Personalijuhtimise Ühing PARE vajalikuks töölepingu seaduse § 68 lg 6 täpsustamist, mis reguleerib põhipuhkuse aegumist ning loob sätte korrigeerimisel õigusselgust.</p> <p>Pakutud sõnastuse vaates märgime, et peame vajalikuks tööandjat kohustada puhkuse aegumisest töötajat aegsasti teavitama. Meie hinnangul oleks mõistlik puhkuse aegumisest teavitada töötajat vähemalt 6 kuud enne aegumist. Lisaks märgime, et aegumise peatumine ajutise töövõimetuse ajaks paneb tööandjale olulise halduskoormuse ja seda eelkõige siis, kui töötaja on haige mõned</p>	<p><b>Osaliselt arvestatud.</b> Eelnõusse on lisatud tööandja teavitamiskohustus. Ajutise töövõimetuse osas on eelnõu muudetud selliselt, et aegumine peatub ainult juhul, kui ajutine töövõimetus takistab töötajal puhkuse kasutamist aegumistähtaaja jooksul.</p>

<p>päevad korraga. Seetõttu leiame, et ajutine töövõimetus, mis peataks aegumise, peaks olema ajaliselt määratletud ning meie hinnangul võiks see olla kaks kuud. Toodust tulenevalt teeme ettepaneku sõnastada TLS-i § 68 lg 6 järgmiselt.</p> <p>§ 68 lg 6 – Põhipuhkuse nõue aegub ühe aasta jooksul arvates selle kalendriaasta lõppemisest, mille eest puhkust arvestatakse. <u>Tööandjal on kohustus teavitada töötajat põhipuhkuse aegumisest hiljemalt 6 kuud enne puhkuse aegumist. Põhipuhkuse nõue ei aegu pärast käesolevas lõikes nimetatud tähtaja lõppemist, kui tööandja ei teavitanud töötajat puhkuse aegumisest või ei võimaldanud töötajal puhkust kasutada.</u> Aegumine peatub ajaks, kui töötaja kasutab emapuhkust, isapuhkust, lapsendajapuhkust või vanemapuhkust, samuti juhul, kui töötaja on ajateenistuses või asendusteenistuses või ajutiselt töövõimetu enam kui 60 päeva.</p>	
<p><b>Eesti Ametiühingute Keskliit</b></p>	
<p>Pooldame TLS § 68 lg 6 täiendamist, kuid eelnõu tekst peaks olema selgem, et vältida tulevikus tekkivaid erinevaid tõlgendusi. Eelnõus jääb arusaamatuks lause: „<i>Sellisel juhul taotleb töötaja puhkuse kasutamist esimesel võimalusel.</i>“</p> <p>Kuna muudatuse eesmärgiks on, et töötajad tegelikult saaksid oma puhkuse ära kasutada, siis oleks mõistlik, et õigusnormi muudatus tagaks tegeliku puhkuse kasutamise. Jääb arusaamatuks, kas eelnõus mõeldakse töötaja esimest võimalust või tööandja esimest võimalust? Milline oleks töötaja esimene võimalus ehk millal tuleks taotlus esitada? Kui töötajal jääb puhkus kasutamata seetõttu, et tööandja puhkust ei võimaldanud, siis töötaja taotluse esitamine ei taga töötajale puhkuse saamist.</p> <p>TLS § 69 kohaselt peab tööandja koostama puhkuste ajakava. Kui ajakavasse on töötaja puhkus märkimata, siis TLS § 69 lg 3 järgi on töötajal õigus kasutada ajakavasse märkimata puhkust teatades tööandjale ette 14 kalendripäeva. Kui tööandja ei võimalda töötajal</p>	<p><b>Arvestatud.</b> Eelnõusse on lisatud § 68 täiendamine lõikega 8, mis sätestab töötajale õiguse aegumata jäänud põhipuhkuse kasutamisest 14 kalendripäeva ette teatada.</p>

<p>puhkust kasutada (olenemata sellest ka see on ajakavasse märgitud või mitte) tagaks töötajale puhkuse saamise TLS § 69 lõikega 3 sarnane regulatsioon. Praktikas võib tekkida tööandjal probleem, kui töötaja soovib ära kasutada väga palju puhkusepäevi korraga. Seetõttu leiame, et töösuhte pooltele tuleks seadusega anda ka võimalus kokku leppida millal töötaja reaalselt oma puhkust kasutada saab.</p> <p>Palume eelnõud muuta ja lause: „<i>Sellisel juhul taotleb töötaja puhkuse kasutamist esimesel võimalusel.</i>“ asendada lausega “<i>Tööandja tõttu ära kasutamata puhkuse kasutamisest teatab töötaja tööandjale 14 kalendripäeva ette kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis kui pooled pole kokku leppinud teisiti.</i>“</p>	
<p><b>Eesti Töötukassa</b></p> <p>Eelnõus toodud uues sõnastuses TLS § 68 lõike 6 viimase lause osas (Aegumine peatub ajaks, kui töötaja kasutab emapuhkust, isapuhkust, lapsendajapuhkust või vanemapuhkust, samuti juhul, kui töötaja on ajateenistuses, asendusteenistuses või ajutiselt töövõimetu) tõstatas töötukassa küsimuse, kas aegumine peatub ka sel ajal, kui töötajale on võimaldatud haiguslehe ajal töötamist TTOS § 12.4 alusel ja ta nt kergemal tööl töötab (eelnõu 377 SE)?</p>	<p><b>Arvestatud.</b> Eelnõu sõnastust on muudetud selliselt, et töötaja töötamine haiguslehe alusel ei ole puhkuse aegumise peatumise aluseks.</p>
<p><b>Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon</b></p> <p>Täname võimaluse eest avaldada arvamust töölepingu seaduse § 68 lõige 6 muutmise kohta, mis reguleerib põhipuhkuse aegumist.</p> <p>Selgitate, et muudatused on tingitud Euroopa Kohtu otsustest C-120/21, C-518/20 ja C-727/20. Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsiooni (EVEA) hinnangul tuleb olla väga ettevaatlik Euroopa Kohtu otsustest tuleneva põhjusega seaduse muutmiseks, sest need juhtumid lähtuvad väga konkreetsetest faktilistest olukordadest. Selliseid olukordi on keeruline üldistada kõikidele juhtudele.</p>	<p><b>Mittearvestatud.</b></p> <p>Selgitame, et riigisisest õigust tuleb tõlgendada võimalikult suures ulatuses kooskõlas Euroopa Liidu (EL) õigusega. Seda seisukohta on Riigikohus korduvalt jaganud. Kuivõrd Euroopa Kohtu otsused on EL õiguse tõlgendamise oluline allikas ning TLS puhkuse regulatsioon põhineb EL tööaja direktiivil, tuleb viidatud otsust arvesse võtta ka</p>

<p>Muudatuse kohaselt ei aegu põhipuhkuse nõue pärast selle aegumise tähtaja lõppemist, kui tööandja ei võimaldanud töötajal puhkust kasutada. Sellisel juhul taotleb töötaja puhkuse kasutamist esimesel võimalusel. Siin ei ole tegemist nõude aegumise peatumisega, vaid on sätestatud, et see nõue ei aegu. Kui töötajal jätkuvalt ei õnnestu seda puhkust kasutada, siis saamata jäänud puhkus hüvitatakse töölepingu lõppemisel. See võib töölepingu pooltele sobida, aga mitte töötaja tervisele. Järelikult ei ole see ilmselgelt eesmärgipärane ja parim seadusandlik valik. Puhkuse kasutamine on vajalik ju ennekõike töötaja tervise huvides.</p> <p>Seetõttu tuleb eelnõu muuta ja sätestada lisatähtaeg, mille jooksul puhkus tuleb ära kasutada. Kui selle aja jooksul seda puhkust ära ei kasutata, siis see puhkusenõue ikkagi aegub. Tegemist võiks olla erandliku puhkusenõude aegumise tähtaja pikenemisega, mille tulemusel võiks nõude aegumine lükkuda edasi näiteks 6 kuu võrra. Selle aegumise tähtaja pikenemise perioodi sisse jääb aeg, millal tuleb koostada vastava kalendriaasta puhkuste ajakava ja nii saab ka selle puhkuse lisada puhkuste ajagraafikusse.</p> <p>Eelnõus ei ole puhkuse aegumisega seoses välja pakutud head lahendust ka juhuks, kui töötaja on ajutiselt töövõimetu. Eelnõu kohaselt peatub siis puhkusenõude aegumine. Kuna haigestumine ja selle sagedus ei ole plaanipärane tegevus, muudab eelpoolnimetatud aegumise peatumine puhkuste aegumise arvestuse keerulisemaks ja samuti väheneb selgus kasutamata puhkuste osas. Sarnaselt puhkuse kasutamise mittevõimaldamisega võiks ka siin kaaluda puhkusenõude aegumise pikendamist 6 kuu võrra, kui ajutise töövõimetuse tõttu ei olnud töötajal võimalik oma puhkust kasutada.</p> <p>Seega võiks töölepingu seaduse muudetavasse sättesse lisada uue lause näites järgmises sõnastuses: „Põhipuhkuse nõue aegub kuue kuu jooksul arvates käesolevas lõikes nimetatud tähtaja lõppemisest, kui tööandja ei võimaldanud töötajal puhkust kasutada või kui puhkuse kasutamine ei olnud võimalik töötaja ajutise töövõimetuse tõttu“. Sellise sõnastuse juures jääb siiski probleemiks faktilise olukorra tuvastamine. Ühe aasta pikkune põhipuhkuse aegumistähtaeg on suhteliselt pikk ja üldjuhul peaks selle aja jooksul olema võimalik leida perioode puhkuse kasutamiseks.</p>	<p>Eesti õiguse tõlgendamisel. Õigusselguse tagamiseks on oluline vastavad tõlgendused ka seadusesse kirjutada.</p> <p>Puhkuse kasutamise võimaluse ajaline piiramine ei ole antud juhul eesmärgipärane. Kui tööandja ei ole pahatahtlikult võimaldanud töötajal puhkust kasutada, siis ilmselt ei võimalda ta seda teha ka 6 kuud pärast puhkuse aegumist ning töötaja jääb oma puhkuse kasutamise võimalusest või kasutamata jäänud puhkuse hüvitisest ilma. Samuti võib esineda muid takistusi, miks antud tähtaja jooksul ei ol töötajal võimalik põhipuhkust ära kasutada. Kui tööandja järgib seadust, ei tohiks üldse tekkida olukorda, kus töötaja põhipuhkus jääb kasutamata. Olukorras, kus töötaja puhkus on jäänud aegumata, kas ajutise töövõimetuse või tööandja tegevusetuse tõttu, tuleks töötajal puhkus ära kasutada mõistliku aja jooksul.</p>
---	---

<p>Ühtlasi juhin tähelepanu et õiguskindluse tagamiseks on otstarbekas seadusi muuta võimalikult harva. Seega on sama eelnõuga mõistlik lahendada ka igapäevase ja iganädalase puhkeaja küsimus mille osas riik on otsustamise praegu edasi lükanud ja delegeerinud jälgimise rakendusasutusele (Tööinspeksioon). See teema tõusetus samuti Euroopa Kohtu poolt õiguse tõlgendamisel. (Euroopa Kohtu 2. märtsil 2023. a otsus C-477/21).</p> <p>Eesti õiguses on iganädalase katkematu puhkeaja miinimum 36 tundi. Seega mahume töötajale katkematu puhkeaja andmisel EL õiguse ja viidatud kohtulahendi piiridesse ka siis, kui täiendame töölepingu seadust regulatsiooniga, et igapäevase puhkeaja ja iganädalase puhkeaja kestus liitmisel peab olema vähemalt 36 tundi.</p> <p>Arvestades probleeme, mida toob kaasa meie õigusesse viidatud Euroopa Kohtu lahendi ülevõtmine ja asjaolu, et tegelikult töötajate kaitsese suunatud kohtulahend toob kaasa hoopis töötajate õiguste kahjustamise (vähendatakse töötajate koormusi, väheneb töötaja reaalsissetulek ning töötaja hakkab seda kompenseerima mitme tööandja juures töötamisega mida kõnealune kohtulahend kuidagi ei piira).</p>	<p><b>Selgitatud.</b> Igapäevase ja iganädalase puhkeaja küsimus lahendatakse töölepingu seaduse muutmise seaduse eelnõuga, mis esitati kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks 31.05.2024.</p>
<p><b>Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsioon TALO</b></p>	
<p>§ 3. Töölepingu seaduse muutmine</p> <p>Töölepingu seaduse § 68 lõige 6 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:</p> <p>„(6) Põhipuhkuse nõue <u>aegub poolteist (ühe) aasta jooksul</u> arvates selle kalendriaasta lõppemisest, mille eest puhkust arvestatakse. <u>Põhipuhkuse nõue ei aegu pärast käesolevas lõikes nimetatud tähtaja lõppemist, kui tööandja ei võimaldanud töötajal puhkust kasutada. Sellisel juhul taotleb töötaja puhkuse kasutamist esimesel võimalusel.</u> Aegumine peatub ajaks, kui töötaja kasutab emapuhkust, isapuhkust, lapsendajapuhkust või vanemapuhkust,</p>	<p><b>Mittearvestatud.</b> Muudatused puhkuse aegumises on seotud kitsalt Euroopa Kohtu otsuste rakendamisega, mis pikendab põhipuhkuse aegumist teatud konkreetsetel juhtudel. Antud ettepanek on aga laiem ning ei puutu antud eelnõu sisusse. Selliste muudatuste tegemine vajab põhjalikumat analüüsi ning läbirääkimisi sotsiaalpartneritega. Meile teadaolevalt ei ole sotsiaalpartnerid seda murekohta varem tõstatanud.</p>

<p>samuti juhul, kui töötaja on ajateenistuses, asendusteenistuses või <u>ajutiselt töövõimetu</u>.“.</p> <p>Teeme ettepaneku muuta sõna "ühe" asemel "poolteist". On töökohti, kus töötajad juba ette teavad, et nt suvel on töökoormus suur ning oma algatusel võtavad puhkuse sügisel. Selleks, et oleks vähemalt võimalik üle ühe suve puhata ja seda siis pikemalt, teeme ettepaneku aegumise perioodi pikendada.</p>	
<p><b>Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Tööandjate Keskliit ja Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit</b></p>	
<p>1.1. Tööandja ei võimalda põhipuhkust kasutada Eelnõu lisab töölepingu seaduse § 68 lõikesse 6 põhimõtte, mille kohaselt ei aegu põhipuhkuse nõue ühe aasta jooksul arvates selle kalendriaasta lõppemisest, mille eest puhkust arvestatakse, kui tööandja ei võimaldanud töötajal puhkust kasutada. Seletuskirjas (lk 29) on muudatust põhjendatud Euroopa Kohtu otsusega C-120/21, mille kohaselt peab tööandja end kaitsma kasutamata tasustatud põhipuhkuse tõttu esitatud hilenenud taotluste eest sellega, et ta järgib tal töötaja suhtes lasuvat kohustust anda teavet ja kutsuda üles, mis tagab õiguskindluse, ilma et piirataks töötaja õigust puhkusele. Lisaks on seletuskirjas täpsustatud, et eelkõige on tööandjal kohustus töötajat teavitada aeguvast põhipuhkusest, et töötaja oleks teadlik piiratud ajast, mille jooksul on tal võimalik veel põhipuhkust kasutada enne, kui puhkus aegub. <b>Me ei toeta eelnõus sisalduvat sõnastust, mille kohaselt ei aegu põhipuhkuse nõue, kui tööandja ei võimaldanud töötajal puhkust kasutada.</b></p>	<p><b>Mittearvestatud ja selgitatud.</b> Selgitame, et riigisisest õigust tuleb tõlgendada võimalikult suures ulatuses kooskõlas Euroopa Liidu (EL) õigusega. Seda seisukohta on Riigikohus korduvalt jaganud. Kuivõrd Euroopa Kohtu otsused on EL õiguse tõlgendamise oluline allikas ning TLS puhkuse regulatsioon põhineb EL töötaja direktiivil, tuleb viidatud otsust arvesse võtta ka Eesti õiguse tõlgendamisel. Seega tuleb Euroopa Kohtu tõlgendustest igal juhul lähtuda ning õigusselguse tagamiseks on oluline vastavad tõlgendused ka seadusesse kirjutada.</p> <p>Seletuskirja on täiendatud selgitustega selle kohta, millisel juhul on tegemist tööandja poolt puhkuse mittevõimaldamisega.</p>

Oleme seisukohal, et sellises sõnastuses säte tekitaks ebaselgust töösuhetes ning sellega ka ebamõistlikku halduskoormust sätte tõlgendamisel ja praktikas tõendamisel. Nimelt tekib otsekohe küsimus, kes ja kuidas hakkab tõendama seda, et tööandja ei võimaldanud puhkust kasutada. Millised oleksid konkreetselt need tööandja tegevused, mis kuuluvad puhkuse mitteväimaldamise hulka?

Meile jääb arusaamatuks ka sätte eesmärk. Kui see on eelkõige motiveerida töötajat puhkama, siis antud sõnastus ei toeta meie hinnangul eesmärki, vaid loob täiendavat segadust töösuhetesse ja TLS-i tõlgendamisse.

Leiame, et täna on Eestis puhkustega seonduv TLS-s hästi reguleeritud, andes töötajale piisava õiguse saada puhkust, seda varakult planeerida ning kui plaanid muutuvad, siis edasi lükata või muuta. Tänapäevane TLS aegumise tähtaeg on oluliselt paindlikum ja pikem ning soodsam töötaja vaates kui seda lubavad teiste riikide tööõiguse regulatsioonid. Samuti soovime rõhutada, et puhkuste planeerimine ja väljavõtmine sõltub ka tänapäevase töötajast endast ja tema tahtest ning suuresti leitakse poolte kokkuleppel töötajale sobiv puhkamise aeg. Samas ei saa unustada ka tööandja vajadusi töötaja tööpanuse osas. Näiteks peavad elutähtsa teenuse osutajad arvestama, et oleks tagatud sujuv ja katkematu teenuse osutamine. Seega tööandjad ja töötajad on erinevad ning seetõttu tänapäevane paindlikkus ja poolte kokkulepe on oluline. Näiteks välismaalt pärit töötajad aga soovivadki tihti kombineerida oma mitme aasta puhkusepäevi kokku, et oleks võimalik viibida pikemalt oma kodumaal.

**Ettepanekud:**

**Teeme ettepaneku jätta TLS § 68 lg 6 teine lause eelnõust välja või sõnastada see ringi nii, et see täidaks Euroopa Kohtu otsuse tingimused ilma Eesti tööõigust keerulisemaks muutmata.**



Üks võimalus selleks oleks sõnastada antud säte näiteks nii:

*"Tööandja peab tagama töötajale igal kalendriaastal TLS § 68 lg 5 kohase puhkuse väljavõtmise võimaluse.*

*Kasutamata ja aeguvast põhipuhkusest teavitab tööandja töötajat vähemalt 1 kuu enne kalendriaasta lõppemist, et töötajal oleks võimalik poolte kokkuleppel töötajale sobival ajal kasutada."*

**Juhul, kui meie ettepanekut ei arvestata, siis palume seletuskirjas selgemalt välja tuua, mida peetakse silmas sõnade all „kui tööandja ei võimaldanud töötajal puhkust kasutada“. Eelkõige palume seletuskirja lisada vastused järgmistele küsimustele:**

- Milliseid tööandjate tegevusi käsitletakse puhkuse mittevõimaldamisena?
- Kas eelnõu kohaselt loetakse, et tööandja ei võimaldanud töötajale puhkust kasutada igas olukorras, kus tööandja ei tuletanud töötajale meelde, et tal on kasutamata põhipuhkust, mis aegub teatud tähtaja jooksul? Kas selline tõlgendus kehtib ka olukorras, kus töötajal on võimalus põhipuhkust kasutada endale sobival ajal teatades sellest tööandjale 14 päeva ette, kuid töötaja ei kasuta seda võimalust ning tööandja ei teavita töötajat kasutamata põhipuhkusest?  
Kas selline tõlgendus kehtib ka olukorras, kus tööandja teeb töötajate puhkuste graafiku, kus on kirjas detailne ülevaade iga töötaja kasutamata ja kasutatud puhkepäevadest, töötajatele elektrooniliselt igal ajal kättesaadavaks, kuid tööandja ei saada igale töötajale personaalset teadet kasutamata jäänud põhipuhkuse kohta?
- Kui sagedasti peab tööandja saatma töötajale meeldetuletusi, et töötajal on kasutamata põhipuhkus? Kas piisab sellest, kui tööandja teeb teavituse kord aastas, näiteks detsembris, või peab tööandja seda sagedamini tegema?

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kas puhkuse mittevõimaldamise all peetakse eelnõu kohaselt silmas ka puhkuse katkestamise juhtumeid (TLS § 69 lg 5)?</li> <li>• Arvestades, et TLS § 69 lõike 1 kohaselt määrab põhipuhkuse aja tööandja, arvestades töötajate soove, mis on mõistlikult ühitatavad tööandja ettevõtte huvidega. Seega ei pea tööandja nõustuma kõigi töötaja puhkusesoovidega lähtuvalt mõistlikkuse printsiibist ja ettevõtte huvidest. Kas ka selline olukord liigitub puhkuse mittevõimaldamise alla?</li> <li>• Olukorras, kus ettevõttes töötavad inimesed, kellel on TLS § 69 lg-s 7 esinevatel juhtudel võimalus nõuda põhipuhkust sobival ajal, kui samal ajal on ettevõttes inimesi, kellele TLS § 69 lg 7 ei kohaldu. Sellisel juhul võib juhtuda, et tööandjal tuleb keelduda põhipuhkuse andmisest teatud perioodil teatud töötajatele, kui samal perioodil soovivad põhipuhkust kasutada TLS § 69 lg 7 järgi eelistatud isikud. Seega on ebaselge, kas ka sellist juhtumit loetakse tööandja poolseks puhkuse mittevõimaldamiseks TLS § 68 lg 6 täienduse mõistes?</li> </ul>	
<p>1.2. Töötaja puhkuse kasutamine esimesel võimalusel</p> <p>Eelnõu lisab töölepingu seaduse § 68 lg-sse 6 ka lause, et kui tööandja ei võimaldanud töötajal puhkust kasutada, siis sellisel juhul taotleb töötaja puhkuse kasutamist esimesel võimalusel.</p> <p><b>Ettepanek: Palume seletuskirjas selgemalt välja tuua, mida tähendab puhkuse kasutamine esimesel võimalusel.</b> Näiteks tuleb seletuskirjas välja tuua, kas tähtaeg hakkab kulgema sellest hetkest, kui tööandja teavitab töötajat kasutamata puhkusest ja selle aegumistähtajast või on see seotud muu asjaoluga. Selgus on oluline seetõttu, et nii tööandja kui ka töötaja saaksid selgemalt aru, milline on nõude aegumistähtaeg sellises olukorras ning kui pika perioodi eest on tööandja kohustatud hüvitama töötajale kasutamata jäänud aegumata põhipuhkuse rahas, kui tööleping lõpeb.</p>	<p><b>Osaliselt arvestatud.</b> Eelnõust on kustutatud töötaja kohustus puhkust taotleda esimesel võimalusel. Antud olukorras rakendub mõistlikkuse põhimõte, st et töötaja peaks aegumata jäänud põhipuhkuse ära kasutama mõistliku aja jooksul. Oluline on siiski eelkõige see, et tööandja ei käituks pahatahtlikult ning võimaldaks töötajal puhkust kasutada aegumistähtaja jooksul.</p>

<p><b>Alternatiivne ettepanek on seada konkreetsem ajaline piirang, millal töötaja peab puhkust kasutama.</b></p>	
<p>1.3. Põhipuhkuse nõude peatumine ajutise töövõimetuse ajaks Eelnõu § 3 lisab põhipuhkuse nõude peatumise aluste loetellu ajutise töövõimetuse aja. Seega pikeneb muudatuse jõustumisel põhipuhkuse aegumisperiood töötaja ajutise töövõimetuse perioodi võrra, kuivõrd töötajal ei ole võimalik sel ajal puhkust kasutada.</p> <p>Muudatust põhjendatakse seletuskirjas (lk 29) vajadusega viia töölepingu seaduse § 68 lg 6 vastavusse Euroopa Kohtu otsusega liidetud kaasustes C-518/20 ja C-727/2038. Euroopa Kohus jõudis viidatud lahendis järeldusele, et direktiivi 2003/88/EÜ artikliga 7 on vastuolus riigisisene õigusnorm, mille kohaselt töötaja õigus tasustatud põhipuhkusele – mis on omandatud võrdlusperioodil, mil see töötaja tegelikult töötas, enne kui ta on täielikult töövõimetu või haiguse tõttu töövõimetu ning see töövõimetus on sellest ajast alates püsinud – võib aeguda riigisiseste õigusnormidega lubatud üleviimise perioodi lõppedes või hiljem, kuigi tööandja ei ole sellele töötajale õigel ajal andnud võimalust seda õigust kasutada.</p> <p>Meie hinnangul läheb plaanitav muudatus kaugemale tõlgendusest, mille andis Euroopa Kohus. Nimelt tuleneb Euroopa Kohtu otsusest, et aegumine peab peatuma üksnes juhul, kui töötaja on kuni aegumistähtaaja lõpuni ajutiselt töövõimetu ja tal ei ole seetõttu võimalik oma põhipuhkust kasutada. Näiteks kui töötajal jäi 2023. aasta eest kasutamata 14 puhkepäeva, tööandja tuletab töötajale meelde, et töötaja kasutaks puhkepäevad ära enne nende aegumist ning töötaja plaanib need kasutada 2024. aasta septembris, kuid jääb 2024. aasta septembris haiguslehele, mis kehtib kuni 2025. aasta jaanuarini, siis sellisel juhul ei ole Euroopa Kohtu otsusest lähtuvalt töötaja 2023. aasta põhipuhkus aegunud haiguslehe lõppemisel, vaid ta saab seda kasutada ka 2025. aastal selle aja jooksul, mis ta oli</p>	<p><b>Arvestatud.</b> Eelnõusse on lisatud järgnev lause: Ajutise töövõimetuse tõttu peatub puhkuse aegumine ainult juhul, kui ajutise töövõimetuse tõttu ei ole töötajal võimalik kasutamata jäänud põhipuhkust ära kasutada aegumistähtaaja jooksul.</p>

eelnevalt haiguslehel. Samas Euroopa Kohtu otsus ei puuduta meie hinnangul olukorda, kus töötaja oli 2023. aastal igas kuus näiteks kaks päeva haiguslehel, tal jäi 2023. aastal kasutamata 14 puhkepäeva, tööandja tuleb töötajale meelde kasutamata puhkust ning töötaja ei ole 2024. aastal üldse haiguslehel. Sellises olukorras on mõistlik, et 2023. aasta põhipuhkus aegub 2025. aasta 1. jaanuaril, sest tööandja on andnud võimaluse kasutada 2023. aasta puhkust (teavitus töötajale tehtud) ning töötajal on olud võimalik pärast haiguslehel naasmist oma põhipuhkust kasutada. Samas eelnõus sisalduva muudatuse kohaselt tuleb mõlema toodud näite puhul aegumine peatada ajutise töövõimetuse ajaks. Selline lahendus koormab ebamõistlikult tööandjaid, kes peavad tegema iga töötaja jaoks, kes on aasta jooksul kasvõi ühe päeva haiguslehel, eraldi arvestuse selle kohta, millal aegub nende konkreetse aasta põhipuhkus. See pole mõistlik ning läheb meie hinnangul kaugemale Euroopa Kohtu otsusest.

Ettepanek:

**Muuta eelnõu § 3 sõnastust selliselt, et aegumine peatub ajaks, kui töötaja on ajutiselt töövõimetu üksnes siis, kui ajutise töövõimetuse tõttu ei ole töötajal võimalik kasutamata jäänud põhipuhkust ära kasutada aegumistähtaja jooksul.** See tähendab, et iga ajutine töövõimetus ei peata aegumist, vaid ainult selline ajutine töövõimetus, mis jääb aegumistähtaja lõppu.

Lisame, et praktikas saab selle sätte täitmine olema tööandjatele keeruline, kuna nad hakkaksid saama infot erineval ajal ja erinevatest allikatest. Kui puhkusele minekuks tuleb töötajal teha avaldus ette ning määratleda puhkusel viibimise aeg, siis töövõimetuslehtede ilmunine ja nende pikkus on tööandja jaoks ettearvamatult ning erinevalt puhkusest saab tööandjale teatavaks tagantjärele, mistõttu on seda keerulisem arvestada. See tähendab, et aegumiste ajad tuleks kogu aeg lahtisena hoida ja jooksvalt korrigeerida. Hetkel on Eestis

<p>puhkuste aegumise aeg juba kaks aastat.</p> <p>Kui see ei tundu seadusandja jaoks piisavalt pikk aeg, siis <b>teeme ettepaneku kaaluda puhkuste aegumiste pikendamist</b> selle asemel, et nende jooksvate ja ebamäärase tähtaegadega ajutiste töövõimetustega olukorda keerulisemaks muuta.</p>	
<p><b>Tööinspeksioon</b></p>	
<p>Tööinspeksioon leiab, et töölepingu seadusse on vajalik selgelt sisse kirjutada, et tööandjal on kohustus töötajat teavitada aeguvast põhipuhkusest. Kehtiva TLS § 68 lg 6 ja kavandatava muudatuse sõnastusest selline selgesõnaline kohustus välja ei tule. Kohustuse selgesõnaline väljendamine seaduses aitab tagada, et töötaja oleks teadlik piiratud ajast, mille jooksul tal on võimalik veel põhipuhkust kasutada enne, kui puhkus aegub.</p>	<p><b>Arvestatud.</b> Eelnõusse on lisatud tööandja teavitamiskohustus.</p>
<p>Lisaks märgime, et antud eelnõust puudub rakendussäte, mis sätestaks üheselt mõistetavalt mis ajahetkest muudatus rakenduks. Nimelt tekkis selline õiguslikult ebaselge olukord TLS § 10<sup>1</sup> lisamisega TLS-i, kus töösuhte osapooltel tekkis küsimus, kas olukorras, kus katseaeg algas enne 01.08.2022 (s.o TLS § 101 jõustumist), rakendub antud säte n-ö tagasiulatuvalt või tuleb antud sätet kohaldada vaid nendes olukordades, kus katseaeg algas 01.08.2022 või pärast seda kuupäeva.</p>	<p><b>Mittearvestatud.</b> Antud juhul puudub meie hinnangul vajadus rakendussätte jaoks. Kui seaduse jõustumise ajal on töötajal puhkust, mis hakkab aeguma ja seda kasutada ei võimaldata, siis puhkus ei aegu.</p>