



Õiguskantsler

Kristel Kuslap
Perekodu Õietolm OÜ
kristel.kuslap@perekoduoietolm.ee

Teie 07.07.2026 nr

Meie 06.10.2026 nr 6-2/261996/2608272

Palgatoetuse maksmise tingimused tööhõiveprogrammi alusel

Lugupeetud Kristel Kuslap

Palusite õiguskantsleril kontrollida, kas Vabariigi Valitsuse 29.09.2023 kehtestatud määruse nr 90 „[Tööhõiveprogramm 2024–2029](#)“ § 41 lõike 3² punkt 7 on põhiseaduspärane. Selle sätte järgi ei arvata tööta olemise perioodi hulka aega, mil inimene oli registreeritud füüsilisest isikust ettevõtjana (FIE). Seda ka juhul, kui FIE tegevus on äriregistris peatatud. Selle tõttu ei saa Eesti Töötukassa määrata palgatoetust tööandjale, kes võtab tööle töötuna arvele võetud inimese, kelle tegevus füüsilisest isikust ettevõtjana on äriregistris peatatud. Palgatoetust ei maksta ka tegevuse lõpetanud FIE-le, kui ta oli palgatoetuse saamiseks nõutaval tööta olemise perioodil FIE-na registreeritud.

Mõistame, et palgatoetuse maksmata jätmine võib tunduda konkreetse inimese olukorda teades ebaõiglane. Tööhõiveprogrammi § 41 lõike 3² punkt 7 on siiski põhiseaduspärane. Tingimus, et tööta olemise perioodi hulka ei arvata aega, mil inimene oli registreeritud füüsilisest isikust ettevõtjana, ei ole seaduse ega põhiseadusega vastuolus. Riigil on õigus kaaluda, millised palgatoetuse maksmise tingimused kehtestada. Kehtivad tingimused pole meelevaldsed. Need on sellisena kehtestatud Eesti Töötukassa halduskoormuse ning toetuse haldamise kulude madalana hoidmiseks ning samuti selleks, et toetus jõuaks seda vajavate inimesteni võimalikult kiirelt.

1. Põhiseaduse § 29 lõike 3 järgi abistab riik töötajaid töö leidmisel. See säte kohustab riiki võtma kasutusele tööturumeetmeid, mis tagaksid võimalikult paljude inimeste majandusliku aktiivsuse. Riigil on õigus otsustada, kuidas kujundada tööturumeetmete süsteemi, muu hulgas ka vahendeid ja tingimusi.¹

2. Riigikogu on seadusega kindlaks määranud tööturumeetmed, nende eesmärgid ja selle, kelle abistamiseks neid meetmeid rakendatakse ([tööturumeetmete seaduse](#) (TöMS) §-d 4, 13 ja 14). Riigikogu on volitanud Vabariigi Valitsust kehtestama määrusega tööhõiveprogrammi (TöMS § 6 lg 6). See volitus annab Vabariigi Valitsusele õiguse määrata kindlaks, kelle suhtes ja millist meetet võib Eesti Töötukassa kohaldada (TöMS § 6 lg 1) ning mis tingimustel seda võib teha (TöMS § 6 lg 3 p-d 2 ja 3).

3. Eesti Töötukassa maksab palgatoetust töötu tööle asumise ja tööl püsimise toetamiseks (tööhõiveprogrammi § 7 lg 10 p 1, § 9 lg 2 p 12). Täpsemalt toetab riik tööandja otsust võtta tööle väiksema konkurentsivõimega või ebasoodsas olukorras olev inimene ja soodustada tema tööle

¹ A. Henberg, K. Muller. Põhiseaduse paragrahv 29, punktid 15 ja 21. – Ülle Madise (toim) jt. [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne](#). SA Iuridicum, 2020.

asumist (tööhõiveprogrammi § 41 lg 1). Ebasoodsas olukorras olevaks loetakse inimene, kes on olnud tööta 365 päeva viimase 450 päeva jooksul (tööhõiveprogrammi § 41 lõige 3). Kui inimene on eakam, ta ei saa töötada oma tervises seisundi tõttu või ta on vabanenud vanglast, siis võib see periood olla lühem, täpsemini 180 päeva viimase 225 päeva jooksul (tööhõiveprogrammi § 41 lõige 3¹). Arvesse läheb ka see, kui inimene on olnud enne töötuna arvele võtmist töötu (tööhõiveprogrammi § 41 lõiked 3, 3¹ ja 3²). Nii toetatakse ka nende inimeste tööle saamist, kes ei ole kogu tööta olemise ajal töötuna arvel olnud.

4. Tööhõiveprogrammi § 41 lõike 3² punkt 7 ei luba Eesti Töötukassal arvata tööta olemise aja hulka seda aega, mil inimene oli registreeritud füüsilisest isikust ettevõtjana. Ka pärast FIE-na tegutsemise lõpetamist ei arvata tööta olemise perioodi hulka aega, mil inimene oli registreeritud FIE-na.

5. Leian, et tööhõiveprogrammi § 41 lõike 3² punkt 7 on põhiseaduspärane.

6. Palgatoetust makstakse pikka aega tööta olnud inimese eest. Muu hulgas võetakse arvesse ka seda, et inimesel polnud juba enne töötuna arvele võtmist võimalust teha tööd (oli tööta 365 päeva viimase 450 päeva jooksul või 180 päeva viimase 225 päeva jooksul). See selgitatakse välja kindlate kriteeriumide alusel: kas inimesel oli kehtiv tööleping või teenuse osutamise leping; kas ta oli ettevõtluskonto omanik, äriühingu juhatuse liige või FIE jne. Ühelgi tööhõiveprogrammis nimetatud juhul ei eeldata, et Eesti Töötukassa peaks välja selgitama, milline on töötu tegelik olukord. Nii ei tule Eesti Töötukassal välja selgitada, kas vaatlusalusel perioodil laekus tegevuse peatanud FIE arveldusarvele tulu või kas inimese ettevõtluskontole laekus tulu teenuse osutamise või kauba müügi eest, kas töö- või teenuslepingu alusel töötav inimene tegelikult töötas ja sai selle eest tasu jne.

7. Seega on tõepoolest võimalik, et palgatoetuse tingimustega seatud eeldused ja inimese tegelik olukord ei kattu. See on olnud Vabariigi Valitsuse teadlik valik. Nii on otsustatud selle tõttu, et kui Eesti Töötukassa asuks iga töötu kohta välja selgitama, milline on tema tegelik olukord ja kas ta vajaks palgatoetust, suureneks märkimisväärselt Eesti Töötukassa halduskoormus, sellega kaasneksid suuremad toetuse haldamise kulud ning ilmselt ei jõuaks ka toetus inimesteni nii kiiresti kui praegu. Neil põhjustel on põhiseaduse seisukohast õigustatud, miks riik ei maksa palgatoetust inimese eest, kes on FIE-na tegevuse peatanud, kuid kes oli palgatoetuse saamiseks nõutaval tööta olemise perioodil FIE-na registreeritud. Seda enam, et töötul ega tööandjal pole põhiseadusest tulenevat õigust nõuda, et riik aitaks inimese tööle just palgatoetuse maksmise kaudu. Riigil on üsna vabad käed otsustada, keda ja milliste meetmetega aidata. Riik ei pea pakkuma kõigile ühesugust abi.

8. Neil põhjendustel ei saa kõnealust tingimust pidada põhiseadusvastaseks. See ei tähenda siiski seda, et FIE-na tegevuse peatanud inimene jääb igasugusest abist ilma. Eesti Töötukassa saab pakkuda neile inimestele töö leidmise toetamiseks muud abi.

Täname Teid pöördumise eest.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Kärt Muller 693 8418; kart.muller@oiguskantsler.ee