

Töölepingu seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

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

- 1) kes omandab põhi-, kesk- või kõrgharidust;
- 2) kes on vanaduspensioniealine või jäänud ennetähtaegsele vanaduspensionile;
- 3) kes on vähenenud töövõimega või
- 4) kellele on paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimise võimalus ette nähtud kollektiivlepingus.

Paindliku tööaja kokkuleppe võimaldab töötajal lisaks kokkulepitud töötundidele töötada kuni 10 lisatundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul. Paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimiseks peavad olema täidetud järgmised tingimused:

- töötaja tunnitasu on vähemalt 1,2-kordne tunnitasu alammäär;
- paindliku tööaja kokkuleppe sõlmitakse kirjalikus vormis;
- paindliku tööaja kokkuleppe järgi on töötaja kokkulepitud tööaeg vähemalt 10 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul;
- kokkulepitud töötunnid ja lisatunnid kokku ei tohi ületada täistööaega;
- töötajal on õigus lisatundide tegemisest keelduda ning pakutavate lisatundide vastuvõtmist tuleb töötajal kinnitada kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis;
- töötaja esitab tööandjale paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimiseks andmed õppimise alustamise ja lõpetamise, vähenenud töövõime või ennetähtaegsele vanaduspensionile jäämise kohta;
- töötajaga, kellega on sõlmitud paindliku tööaja kokkuleppe, ei tohi sõlmida konkurentsipiirangu kokkulepet.

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

Samuti sätestatakse eelnõuga nõue tagada töötajale kord nädalas järjestikku igapäevane ja iganädalane puhkeaeg. Nimetatud nõudest võib summeeritud tööaja korralduse puhul teha erandi (st tagada ainult iganädalase puhkeaja) kollektiivlepinguga või siis, kui töötajale on vähemalt kaks korda kuus tagatud järjestikku igapäevane ja iganädalane puhkeaeg. Muudatus on tingitud hiljutisest Euroopa Kohtu otsusest iganädalase ja igapäevase puhkeaja kohta.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostasid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi töösuhete ja töökeskkonna osakonna nõunik Maria-Helena Rahumets (maria-helena.rahumets@mkm.ee; 5916 2680), töösuhete poliitika juht Liis Tõnismaa (liis.tonismaa@mkm.ee; 5914 4161) ja strateegiaosakonna analüütik Marian Juurik (marian.juurik@mkm.ee; 5916 2966).

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

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud teiste menetluses olevate eelnõudega.

Eelnõu on seotud Eesti Reformierakonna, Erakond Eesti 200 ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna koalitsioonileppega aastateks 2023–2027,¹ mille kohaselt muudetakse töötamist reguleerivad õigusaktid ajakohaseks ja paindlikuks.

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

2021. aasta aprillis sõlmisid Eesti Teenindus- ja Kaubandustöötajate Ametiühing, Eesti Kaupmeeste Liit, Eesti Ametiühingute Keskliit, Eesti Tööandjate Keskliit ja Sotsiaalministeerium hea tahte kokkuleppe, et katsetada jaekaubandussektoris muutuvtunni kokkulepete kasutamist. Muutuvtunni kokkuleppeid reguleerivaid õigusnorme rakendatakse 15.12.2021 kuni 14.06.2024. Katseprojekti käigus hinnati muutuvtunni kokkulepete mõju nii tööandjatele kui töötajatele. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium koostas katseprojekti kohta mõjuanalüüsi,³ mis näitas, et muutuvtunni kokkuleppeid kasutati vähe, kuivõrd kokkulepete sõlmimise tingimused olid liialt piiravad ning katseprojekti tähtsajalisus ei motiveerinud tööandjaid piisavalt kokkulepete kasutamiseks vajalikke kulutusi tegema (nt IT-arendused). Mõjuanalüüsi tulemuste põhjal tehti sotsiaalpartneritele ettepanek võimaldada paindlikke tööaja kokkuleppeid kõigis sektorites tähtajatuna ja kohendatud tingimustel. Käesoleva eelnõuga tehakse vastavad muudatused töölepingu seaduses (TLS).

Eelnõuga muudetakse TLS-i 15.06.2024. a jõustuvat redaktsiooni (RT I, 02.05.2024, 28).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

¹ Koalitsioonilepe: <https://valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/valitsemise-alused/koalitsioonilepe>

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

³ Analüüs:

https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2024-02/Muutuvtunni%20kokkulepete%20regulatsiooni%20l%C3%B5ppanal%C3%BC%C3%BCs_2024.pdf

Eelnõu ei ole seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu eesmärk on võimaldada töösuhte pooltel sõlmida paindliku tööaja kokkuleppeid, mis annavad võimaluse tööaega korraldada vastavalt töösuhte poolte vajadustele.

Lisaks on kokkulepete sõlmimise eesmärk vähendada võlaõiguslike lepingute (edaspidi *VÕS-leping*) sõlmimist, mis ei taga tööd tegevatele isikutele piisavat kaitset (nt ei ole VÕS-lepingute puhul reguleeritud töö- ja puhkeaeg, puhkus, töölepingu ülesütlemine, sh etteteatamistähtajad ja hüvitised).

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

Lisaks on eelnõu eesmärk lahendada Euroopa Kohtu lahendist C-477/21 tingitud murekohti seoses igapäevase ja iganädalase puhkeaja andmisega ning tagada õigusselgus, et tööaja kokkuleppimine vahemikuna ei ole lubatud.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga muudetakse TLS-i.

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

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

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

tööaja kokkulepe töötajat palju rohkem kui kokkulepe, kus tööaja kohta selgesõnaline kokkulepe puudub või kus on tööajas kokku lepitud vahemikuna.

Erandina on tööaega võimalik vahemikuna kokku leppida konkreetsetel tingimustel TLS-i § 43³ alusel, mis võimaldab töandjal sõlmida oma töötajatega paindliku tööaja kokkuleppeid.

Eelnõu punktiga 2 täiendatakse TLS-i §-ga 43³, mis sätestab paindlike tööaja kokkulepete sõlmimise tingimused.

Lõige 1 sätestab võimaluse sõlmida töötajal ja töandjal paindliku tööaja kokkulepe. Paindliku tööaja kokkuleppe kohaselt jaguneb töötaja tööaeg kokkulepitud töötundideks ja lisatundideks. See tähendab, et paindliku tööaja kokkuleppe puhul võib töötaja lisaks kokkulepitud töötundidele teha lisatunde. Näiteks kui pooled on töölepingus kokku leppinud, et töötaja töötab osalise tööajaga 20 tundi nädalas, siis võib töötaja lisaks sellele teha teatud hulgal lisatunde, ilma et see oleks käsitatav ületunnitööna. Nimetatud töö- ja lisatunnid võib kokku leppida ka tööajavahemikuna. Nt võib kokku leppida, et töötaja töötab 20–30 tundi nädalas, st 20 tundi tuleb alati tagada ja 10 tundi on lisatunnid.

Paindliku tööaja kokkulepe tuleb töötajaga sõlmida kirjalikult ehk allkirjastatuna. Näiteks võib paindliku tööaja rakendamises kokku leppida töölepingus või selle lisas.

Töandja võib paindliku tööaja kokkuleppe sõlmida töötajaga, kes vastab mõnele järgmisele tingimusele:

- 1) töötaja omandab põhi-, kesk- või kõrgharidust;
- 2) töötaja on vanaduspensionialine või jäänud ennetähtaegsele vanaduspensionile;
- 3) töötajale on määratud osaline või puuduv töövõime;
- 4) töötajale on paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimise võimalus ette nähtud kollektiivlepingus.

Töandja võib paindliku tööaja kokkuleppe sõlmida õpilasega, kes omandab põhiharidust, keskkharidust (st üldkeskharidus ja kutsekeskharidus) või üliõpilasega, kes omandab kõrgharidust. Tingimus, et õpilaste ja tudengitega saab tööajavahemiku kokkuleppe sõlmida, tuleneb nende töötajate ootuste ja vajaduste eripärast. Õpilased ja tudengid töötavad tihti õppetöö kõrvalt osalise tööajaga ja see, millises mahus on neil õppetöö kõrvalt võimalik tööd teha, oleneb õppe mahust konkreetsel ajaperioodil (nt eksamiperiood vs. vaheaeg). Seejuures on nende hulgas, kes teevad tööd ainult VÕS-lepingu alusel, õpilasi ja tudengeid 21%.⁴ VÕS-leping pakub õpilastele ja tudengitele suuremat töö tegemise aja ja mahu paindlikkust, kuid ei taga tõhusat tööalaste õiguste kaitset.

Samuti nähakse paindliku tööaja kokkuleppe sõlmimise võimalus ette vanaduspensionialise või ennetähtaegsele vanaduspensionile jäänud töötajale. 2024. aastal on pensioniiga 64 aastat ja 9 kuud. Pensioniiga tõuseb järk-järgult ning 2026. aastaks jõuab see 65. eluaastani. Alates 2027. aastast on vanaduspensioniga keskmisest eeldatavast elueast.⁵ Lisaks vanaduspensionialistele nähakse ette võimalus paindlikult töötada ka neile, kes on jäänud ennetähtaegsele vanaduspensionile. Ennetähtaegsele vanaduspensionile on võimalik jääda kõige varem kolm aastat enne vanaduspensioniea täitumist ning selline võimalus kehtib kuni 2026. aastani.⁶ Nii nagu õpilased töötavad ka pensionärid osalise tööajaga, et teenida pensionile lisa või püsida ka vanemas eas aktiivsena. Sageli soovitakse töötamist ühitada teiste tegevustega, nagu näiteks pereliikmete

⁴ Maksu- ja Tolliameti andmed 2023. a jaanuari seisuga.

⁵ Täpsemat infot vanaduspensioniea kohta leiab Sotsiaalkindlustusameti kodulehelt: <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/pension-ja-seotud-huvitised/pension-iaotlemine/pension-iiiga>

⁶ Täpsemat infot ennetähtaegse vanaduspensioniea kohta leiab Sotsiaalkindlustusameti kodulehelt: <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/pension-ja-seotud-huvitised/pension-iiigid/ennetahtaegne-vanaduspension>

abistamine lapsehoidmisel. Seega võimaldab paindliku tööaja kokkulepe neil pensionäridel, kes soovivad pärast pensionile jäämist edasi töötada, teha tööd paindlikumalt vastavalt oma soovidele ja võimetele.

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

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

- a) tegevusala tööandjate ühing või tööandjate liit ning ametiühing või ametiühingute liit sõlmivad kollektiivlepingu paindliku tööaja kokkulepete sõlmimise võimaldamiseks konkreetsel tegevusalal või
- b) tööandja ja ametiühingu või töötajate volitatud esindaja sõlmivad kollektiivlepingu paindliku tööaja kokkulepete sõlmimise võimaldamiseks konkreetses organisatsioonis.

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

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

Lõike 2 kohaselt võib töötaja paindliku tööaja kokkuleppe alusel lisaks kokkulepitud töötundidele töötada kuni 10 lisatundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul. Näiteks saavad pooled kokku leppida, et töötaja töötab 0,5–0,75 koormusega (st keskmiselt 20–30 h nädalas), mis tähendab, et töötaja kokkulepitud tööaeg on 20 tundi nädalas ehk ta peab nädalas saama vähemalt 20 tundi töötada, kuid võib töötada kuni 10 tundi rohkem. Pooled ei saa kokku leppida suuremas lisatundide arvus kui 10 tundi nädalas. Näiteks ei saa kokku leppida, et töötaja töötab 0,5–1,0 koormusega (st keskmiselt 20–40 h nädalas). Samas võivad pooled kokku leppida väiksemas lisatundide arvus kui 10 tundi nädalas.

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

1) Töötaja tunnitase on vähemalt 1,2-kordne TLS-i § 29 lõike 5 alusel kehtestatud tunnitase alammäär. Seega tuleb tööandjal töötajale 2024. aastal maksta 5,83 euro suurust tunnitase.⁷

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

Lõike 4 kohaselt ei tohi kokkulepitud töötunnid ja lisatunnid kokku ületada täistööaega (40 tundi seitsmepäevase perioodi jooksul). Näiteks võivad pooled kokku leppida, et töötaja kokkulepitud tööaeg on 30 tundi nädalas ja lisatööaeg 10 tundi nädalas. Samas ei saa pooled kokku leppida nii, et kokkulepitud tööaeg on 35 tundi nädalas ja lisatööaeg rohkem kui 5 tundi nädalas, sest vastasel juhul ületaks kokkulepitud tööaeg ja lisatööaeg täistööaega. Kui paindliku töötaja kokkuleppe sõlmitakse alla 18-aastase töötajaga, tuleb silmas pidada, et nende töötajate puhul on seaduses sätestatud lühendatud tööaeg.⁸

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

Lõike 6 kohaselt on töötajal õigus lisatundide tegemisest keelduda. Töötajal on kohustus töötada vaid kokku lepitud töötundide ulatuses. Lisatundidest on töötajal õigus keelduda. Töötaja peab kinnitama pakutavate lisatundidega nõustumist kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis (nt kirjalikult, SMS-iga, e-kirja teel). Kui tööandja lisab töötajate lisatunnid tööajakavasse, saavad töötaja kogu tööajakavas kajastatava ajaperioodi lisatundidega korrigeeritud. Sellisel juhul ei pea töötaja iga kord lisatundide tegemisega eraldi nõustuma. Kui tööajakava lisatundide osas muutub, tuleb töötajalt lisatundide tegemiseks uuesti nõusolek saada.

Lõige 7 sätestab tingimused summeeritud töötaja arvestuse kohaldamiseks paindliku töötaja kokkuleppe puhul. Kui tööandja ja töötaja lepivad kokku, et tööaeg jaguneb arvestusperioodi jooksul ebavõrdseks (summeeritud tööaeg), võib ka paindliku töötaja kokkuleppe alusel töötamisele kohaldada summeeritud töötaja arvestust. Sellisel juhul kasutab tööandja töötajaga kokkulepitud töötundide ja lisatundide summeerimisel sama arvestusperioodi. Seega näiteks, kui tööandja summeeritud töötaja arvestusperiood on neli kuud, tohib ka paindliku töötaja kokkuleppe alusel tehtud tunde summeerida sama perioodi ulatuses. Erinevaid summeerimisperioode võib tööandja kasutada vaid olukordades, mis on töötaja jaoks soodsamad.

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

⁷ 2024. aastal on tunnitase alammäär 4,86 eurot.

⁸ Vt täpsemalt TLS-i § 43 lg 4.

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

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

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

Lõige 8 reguleerib töötaja poolt oma õpilase või üliõpilase staatuse, vähenenud töövõime või ennetähtaegsel vanaduspensionil viibimise tõendamist. Selleks, et tööandja ja töötaja saaksid paindliku töötaja kokkuleppe sõlmida, tuleb töötajal esitada andmed õppimise ja õpingute lõpetamise kohta. Tööandjal on seega õigus neid andmeid nõuda. Andmed õppimise kohta on esitatud Eesti Hariduse Infosüsteemis (EHIS), kus on igaühel võimalik alla laadida digitempliga tõend oma õpingute kohta. Tõend kinnitab seda, et töötaja omandab haridust ning näitab, kus töötaja õpib ja millal ta tõenäoliselt oma õpingud lõpetab. Pärast õpingute lõppemist võib töötaja töötada paindliku töötaja kokkuleppe alusel kuni õpingute kuu lõpuni, kui puudub mõni muu alus paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimiseks.

Et tõendada vähenenud töövõimet, on töötajal võimalik esitada Töötukassa väljastatud tõend. TVTS-i § 10 kohaselt teeb Töötukassa isikule andmed tema osalise või puuduva töövõime kohta kättesaadavaks elektrooniliselt või väljastab talle soovi korral sellekohase dokumendi.

Samuti tuleb töötajal esitada tööandjale andmed, mis tõendavad töötaja vanaduspensionäri staatust.

Andmete esitamine tööandjale on vajalik, et tööandja saaks veenduda, et töötaja kuulub vähemalt ühte lõike 1 punktides 1–3 sätestatud sihtrühma. Kui töötaja andmeid ei esita, võib tööandja jätta töötajaga paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimata. Tööandja peab veenduma, et töötaja õpib ja ei ole veel oma õpinguid lõpetanud või on vähenenud töövõimega ja tema töövõime ei ole taastunud või töötaja on jäänud vanaduspensionile. Kui töötaja ei vasta enam käesoleva paragrahvi lõike 1

punktides 1–3 sätestatud tingimustele, on paindliku töötaja kokkulepe tühine. Seega on oluline, et töötaja ka ise küsiks töötajalt vajalikke andmeid, mitte ei lähtuks ainult töötaja suusõnalisest kinnitusest. Samuti on mõistlik seda teavet teatud aja järel töötajalt üle küsida.

Lõikega 9 sätestatakse keeld sõlmida konkurentsipiirangu kokkulepet töötajaga, kes töötab paindliku töötaja kokkuleppe alusel, kuivõrd kuuti varieeruva sissetuleku puhul on oluline, et töötajal säilib võimalus ka mujalt sissetulekut teenida. Konkurentsipiirangu sõlmimine on piiratud ainult selles töösuhtes, kus töötajaga on sõlmitud paindliku töötaja kokkulepe. Kui töötaja töötab mitme töötaja juures, siis ühe töötaja juures paindliku töötaja kokkuleppe sõlmimine ei mõjuta teise töötajaga sõlmitud konkurentsipiirangu kokkuleppe kehtivust.

Lõike 10 kohaselt on selle paragrahvi lõigetes 1–4 sätestatud nõudeid rikkudes sõlmitud paindliku töötaja kokkulepe tühine. See tähendab, et kui töötaja sõlmib paindliku töötaja kokkuleppe töötajaga, kes ei kuulu lõikes 1 sätestatud sihtrühma, kui töötaja kokkulepitud tööaeg on pikem kui 10 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul, töötajale makstakse väiksemat tunnitasu kui 1,2-kordne tunnitasu alammäär või töötaja teeb lisatunde rohkem kui 10 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul, on paindliku töötaja kokkulepe tühine. Sellisel juhul on kokkulepe tühine algusest peale, st töötajaga ei ole paindliku töötaja kokkulepet sõlmitud ning kokkulepitud töötunde ületavad tunnid loetakse ületundideks (kohalduvad TLS-i § 44 tingimused).

Eelnõu punktiga 3 täiendatakse TLS-i § 52 lõigetega 2¹ ja 2².

Lõikega 2¹ sätestatakse seaduses uus üldpõhimõte, mille kohaselt eelneb iganädalasele puhkeajale igapäevane puhkeaeg (TLS § 51 lg 1). See tähendab, et töötajale tuleb vähemalt kord seitsme päeva jooksul tagada järjestikku nii igapäevane kui ka iganädalane puhkeaeg, mis tähendab kehtiva õiguse järgi 11 tundi + 36 või 48 tundi = kokku 47 või 59 tundi. Näiteks kui graafiku alusel töötav töötaja lõpetab tööpäeva reedel kell 20.00 ja tal algab iganädalane puhkeaeg, siis võib töötaja alustada uut tööpäeva kõige varem pühapäeval kell 19.00 ehk 47 tunni möödudes (st 11 tundi igapäevast puhkeajaga + 36 tundi iganädalast puhkeajaga).

Muudatus on ajendatud Euroopa Kohtu 2. märtsi 2023. a otsusest C-477/21⁹. Nimetatud otsuses sedastab Euroopa Kohus, et igapäevane puhkeaeg ei ole osa iganädalasest puhkeajast, vaid see peab eelnema iganädalasele puhkeajale. Kohtuotsus muudab senist TLS-i rakenduspraktikat, kuivõrd Euroopa Kohtu tõlgenduse järgi tuleb tagada töötajale rohkem puhkeajaga kui seni. Igapäevane ja iganädalane puhkeaeg on kaks teineteisest sõltumatut õigust, millel on erinevad eesmärgid. Ühelt poolt peab töötajale olema tagatud võimalus viibida iga päev kindla arvu tundide jooksul töökohast väljaspool, teisalt peab töötaja saama iga seitsmepäevase ajavahemiku jooksul puhata.

Euroopa Kohtu otsuse rakendamise tõttu on mitmel ettevõtjal tekkinud raskusi töö- ja puhkeaja korraldamisega uue tõlgenduse kohaselt. Seega on nimetatud otsuse rakendamise seoses tehtud mitu ettepanekut seadust muuta ning seda küsimust on arutatud korduvalt kolmepoolsetel kohtumistel töötajate ja ametiühingute esindajatega. Selle tulemusena on jõutud eelnõus väljapakutud muudatuseni, mis arvestab töötajate soove saada paindlikumalt töö- ja puhkeajaga korraldada ning töötajate vajadust pikema puhkuse järele.

⁹ Kohtuotsus:

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

Lõike 2² eesmärk on võimaldada tööandjatel paindlikumalt tööaega korraldada. Lõike 2¹ üldpõhimõttest võib teha erandi kas kollektiivlepinguga või kui töötajale on kaks korda kalendrikuus tagatud järjestikku igapäevane ja iganädalane puhkeaeg. Viimase variandi puhul piisab erandi rakendamiseks sellest, kui tööajakavasse on kantud ühes kalendrikuus kaks pikemat (11 + 36 tundi) puhkeaega (st erandi rakendamiseks ei ole vaja töötaja ja tööandja lisakokkulepet).

Summeeritud töötaja puhul vajavad tööandjad töö korraldamiseks suuremat paindlikkust võrreldes nende tööandjatega, kelle töötajad töötavad esmaspäevast reedeni. TLS järgi on summeeritud töötajaga töötajad ka praegu erinevalt koheldud, kuivõrd summeeritud töötajaga töötaja iganädalane puhkeaeg on lühem. Tuleneb see eelkõige asjaolust, et summeeritud töötaja puhul töötavad töötajad graafikute alusel ja graafikute koostamisel on vaja rohkem paindlikkust kui nendes olukordades, kus töötaja töötab esmaspäevast reedeni ja saab oma iganädalase puhkeaja enamasti laupäeval ja pühapäeval. Seega on summeeritud töötaja kasutamisel töökorraldus erinev ning seetõttu on ka igapäevane puhkeaeg nendel töötajatel erinev.

Olukorras, kus töötaja ei tööta tervet kuud (nt on osa kuust haige/puhkusel või tema töösuhe algab/lõppeb selles kuus) ja puudub töölt kaks nädalat või rohkem, rakendub talle sellel kuul § 52 lõikes 2¹ sätestatud üldreegel ehk erandit ei saa rakendada. Näiteks kui töötaja puhkab juunis kaks nädalat, siis tuleb selle kuu ülejäänud nädalatel tagada puhkeaeg 11 + 36 tundi. Kui puhkus kestab ühe nädala, saab kaks korda rakendada puhkeaega 11 + 36 tundi ja ühe korra 36-tunnist puhkeaga.

Direktiivi 2003/88/EÜ artikli 5 kohaselt võtavad liikmesriigid vajalikke meetmeid, et tagada iga töötaja õigus vähemalt 24-tunnisele katkestamatule puhkeajale iga seitsmepäevase ajavahemiku kohta. Seega on erandi tegemise korral töötaja puhkeaeg endiselt direktiiviga kooskõlas (st 36 tundi sisaldab 11 tundi igapäevast puhkeaga, seega on tagatud 24-tunnine järjestikune igapäevane puhkeaeg).

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

4. Eelnõu terminoloogia

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

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

Lisatund on paindliku töötaja kokkuleppe alusel kokkulepitav lisatööaeg, mida töötaja võib lisaks kokkulepitud tööajale teha. Lisatunde võib töötaja teha maksimaalselt 10 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

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

Lisaks on eelnõu seotud Euroopa Kohtu lahendiga C-477/21 ja sellest tuleneva direktiivi 2003/88/EÜ tõlgendusega igapäevase ja iganädalase puhkeaja tagamise kohta. Nimetatud otsuses

on Euroopa Kohus öelnud, et igapäevane puhkeag ei ole osa iganädalasest puhkeajast. Eesti kehtivas õiguses sellist põhimõtet selgesõnaliselt sätestatud ei ole, mistõttu käesoleva eelnõuga vastav regulatsioon seadusesse lisatakse.

6. Seaduse mõjud

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

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

Sotsiaalne mõju, sealhulgas demograafiline mõju

Mõjutatud sihtrühm: töötajad

Muudatusest mõjutatud sihtrühm, avalduva mõju kirjeldus ja mõju olulisus

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

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

Muudatusega tekib töötajatel võimalus sõlmida oma tööandjaga paindliku töötaja kokkulepe, mille kohaselt jaguneb töötaja tööaeg töölepingus kokkulepitud töötundideks ja lisatundideks. Töötajal on kohustus töötada vaid töölepingus kokku lepitud töötundide ulatuses ning lisatundidest on töötajal õigus keelduda. Tööajavahemiku kokkulepe võimaldab pakkuda töötajale senisest paindlikumat töökorraldust ning tulla tal paremini toime tingimustes, kus tööandja töömahu- ja tööjõuvajadus kõiguvad ning töötaja töö tegemise võimalus ja valmisolek periooditi erineb. Lisaks on tööajavahemiku regulatsiooni oluline eesmärk vähendada VÕS-lepingute sõlmimist, et tagada

töötajale rohkem sotsiaalseid tagatise ja tööalast kaitset. Seega on muudatuse mõju sihtgrupile positiivne, kuna annab ühelt poolt rohkem võimalusi paindlikku tööaega rakendada ning teiselt poolt suurema tööalaste õiguste kaitse ja ka majandusliku kindluse kui kehtiv õigus.

Muudatusega sätestatakse ka keeld leppida tööaega kokku vahemikuna. Kuigi kehtiv õigus ei näe ette võimalust tööaega vahemikuna kokku leppida, puudub seaduses siiski vastav selgesõnaline piirang. Seetõttu on praktikas ette tulnud olukordi, kus töötajate tööaega lepitakse kokku ebamääraselt või vastavalt koormusele, näiteks tükitöö puhul. Muudatusel oleks töötajale positiivne mõju, kuna konkreetne tööaja kokkulepe annab talle teadmise, mis mahus töötegemist talt oodatakse ning kui suur on tema töötasu. Samuti on tööandjal kohustus maksta töötajale, kes on valmis tööd tegema, keskmist töötasu aja eest, mil tööandja talle tööd ei anna. See omakorda suurendab töötajate majanduslikku kindlustunnet ja tagab parema kaitse kui lahtiseks jäetud või vahemikuna märgitud tööajaga kokkulepe.

Ebasoovitavate mõjude risk

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

Kokkuvõttev hinnang mõju olulisusele

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

Mõju majandusele

Mõju sihtrühm: tööandjad

Muudatusest mõjutatud sihtrühm, avalduva mõju kirjeldus ja mõju olulisus

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

Muudatuse kohaselt saavad tööandjad hakata töötajatega sõlmima paindliku tööaja kokkuleppeid, mis aitavad paremini toime tulla tingimustes, kus tööandja töömahu- ja tööjõuvajadus kõiguvad ning töötaja töö tegemise võimalus ja valmisolek periooditi erineb. Paindliku tööaja kokkulepete regulatsiooni oluline eesmärk on vähendada tööandjate soovi sõlmida töölepingu kõrval teisi võlaõiguslikke lepinguid ning parandada seeläbi töötajate tööalaseid õigusi. Muudatusel on tööandjatele peamiselt positiivne mõju, kuna lihtsustab töötajate värbamist, eelkõige sellistel tegevusaladel, kus töömaht ja tööjõuvajadus periooditi muutub. Lisaks toob muudatus tööturule uusi

töötajaid, kes ei ole kehtiva korra alusel saanud või soovinud tööle asuda. Põhjuseks võib olla nii tööaja paindlikkuse puudumine, mis ei sobi kokku elukorraldusega või VÕS-lepingutega kaasnev sotsiaalsete tagatiste ja tööalaste õiguste puudumine. Samas on töötajal vaja paindlike tööaja kokkulepete sõlmimiseks vastata teatud eeldustele, mistõttu ei saa kokkuleppeid sõlmida kõikide töötajatega. Samuti on kokkuleppe sõlmimiseks vaja ka töötaja nõusolekut. Seega ei pruugi muudatus kõikide tööandjate puhul abiks olla. Lisaks peab töötaja tunnitasu olema vähemalt 1,2-kordne tunnitasu alammäär ning lisatundidest on töötajal õigus keelduda.

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

Ebasoovitavate mõjude risk

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

Kokkuvõttev hinnang mõju olulisusele

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

Mõju riigivalitsemisele

Mõju sihtrühm: Tööinspeksioon

Muudatusest mõjutatud sihtrühm, avalduva mõju kirjeldus ja mõju olulisus

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

Ebasoovitavate mõjude risk

Ebasoovitavaid mõjusid ei tuvastatud.

Kokkuvõttev hinnang mõju olulisusele

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

2. muudatus: iganädalasele puhkeajale peab eelnema igapäevane puhkeaeg

Muudatusega sätestatakse uus üldpõhimõte, mille kohaselt eelneb iganädalasele puhkeajale igapäevane puhkeaeg. See tähendab, et töötajad peavad saama korra seitsmepäevase ajavahemiku jooksul puhkeajaga kas 11 + 48 tundi või summeeritud töötaja arvestuse puhul 11 + 36 tundi. Sellest põhimõttest on võimalik teha erand kas kollektiivlepinguga või kui tööandja tagab töötajatele kaks korda kalendrikuus järjestikku igapäevase ja iganädalase puhkeaja.

Sotsiaalne mõju, sealhulgas demograafiline mõju

Mõjutatud sihtrühm: töötajad

Muudatusest mõjutatud sihtrühm, avalduva mõju kirjeldus ja mõju olulisus

Muudatus mõjutab kõiki töölepingu alusel töötavaid inimesi, keda oli 2024. aasta märtsi seisuga ligi 600 000.

Muudatuse kohaselt sätestatakse seaduses uus üldpõhimõte, mille kohaselt eelneb iganädalasele puhkeajale igapäevane puhkeaeg. Muudatus on ajendatud Euroopa Kohtu otsusest, mille kohaselt ei ole igapäevane puhkeaeg osa iganädalasest puhkeajast, vaid peab eelnema iganädalasele puhkeajale. See tähendab, et töötajale tuleb vähemalt kord seitsme päeva jooksul tagada järjestikku nii igapäevane kui ka iganädalane puhkeaeg. Ühelt poolt peab töötajale olema tagatud võimalus viibida iga päev kindla arvu tundide jooksul töökeskkonnast väljaspool, teisalt peab töötaja saama iga seitsmepäevase ajavahemiku jooksul puhata. Euroopa Kohtu tõlgenduse eesmärk on kaitsta töötajate tervist. Töötajale piisava tööst vaba aja andmine ning töö- ja puhkeaja piirangutest kinnipidamine on hädavajalik, et vältida ületöötamist, kutsehaigestumisi ja tööõnnetusi, vähendada nende esinemise riski ning seeläbi hoida ära töötajate töölt puudumisi tervise tõttu. Muudatusel on töötajatele positiivne mõju.

Ebasoovitavate mõjude risk

Ebasoovitav mõju võib tekkida, kui tööandja on muudatuse tulemusel sunnitud muutma töögraafikuid või ka töötajate koosseisu, et tagada töötajatele pikem puhkeaeg, arvestamata töötajate soove. See võib kaasa tuua nii tööandjate kui töötajate rahulolematust.

Kokkuvõttev hinnang mõju olulisusele

Muudatuse eesmärk on kaitsta töötajate tervist ja see on seega olulise positiivse mõjuga. Sihtrühm on suur ja mõju sagedus keskmine, kuna see mõjutab peamiselt vahetustega töötavate töötajate puhkeaja muutmist. Täistööajaga töötajate puhul, kes töötavad esmaspäevast reedeni tavapärastel

töötundidel, on puhkeaja nõue enamasti täidetud. Ebasoovitav mõju võib tekkida olukorras, kus varasemast pikema puhkeaja nõue hakkab mõjutama töögraafikute koostamist.

Mõju majandusele

Mõjutatud sihtrühm: tööandjad

Muudatusest mõjutatud sihtrühm, talle avalduva mõju kirjeldus ja mõju olulisus

Muudatus mõjutab kõiki tööandjaid, kelle töötajad töötavad töölepingu alusel (selliseid töötajaid oli 2024. aasta märtsi seisuga ligikaudu 600 000).

Muudatuse kohaselt sätestatakse seaduses uus üldpõhimõte, mille kohaselt eelneb iganädalasele puhkeajale igapäevane puhkeaeg. Muudatus on ajendatud Euroopa Kohtu otsusest, mille kohaselt ei ole igapäevane puhkeaeg osa iganädalasest puhkeajast, vaid peab eelnema iganädalasele puhkeajale. See tähendab, et töötajale tuleb vähemalt kord seitsme päeva jooksul tagada järjestikku nii igapäevane kui ka iganädalane puhkeaeg. Ühelt poolt peab töötajale olema tagatud võimalus viibida iga päev kindla arvu tundide jooksul töökeskkonnast väljaspool, teisalt peab töötaja saama iga seitsmepäevase ajavahemiku jooksul puhata. Euroopa Kohtu tõlgenduse eesmärk on kaitsta töötajate tervist. Muudatusel on üldjoontes tööandjatele positiivne mõju, kuna iga tööandja huvi keskpunktis on oma töötajate tervis ja sellest tulenev töö suurem efektiivsus.

Ebasoovitavate mõjude risk

Ebasoovitav mõju võib tekkida, kui tööandja pakub oma töötajatele vahetustega tööd ja uuest muudatusest tulenev pikem puhkeaeg muudab töögraafikute koostamise keerulisemaks, eelkõige väiksema töötajate arvuga ettevõtjate või asutuste jaoks. Samas on tööandjatel võimalik kasutada erandit, mis võimaldab rakendada kuus ka lühemat puhkeagega, mis annab võimaluse graafikuid paindlikult koostada.

Kokkuvõttev hinnang mõju olulisusele

Muudatuse peamine eesmärk on kaitsta töötajate tervist ja sel on seega oluline positiivne mõju ka tööandjatele. Sihtrühm on suur ja mõju sagedus keskmine, kuna mõjutab peamiselt vahetustega tööd pakkuvaid tööandjaid. Ebasoovitav mõju võib tekkida olukorras, kus varasemast pikema puhkeaja nõue hakkab mõjutama töögraafikute koostamist.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Eelnõuga ei kaasne lisatulusid ega -kulusid.

8. Rakendusaktid

Seaduse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada ega muuta rakendusakte.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks Eesti Tööandjate Keskliidule, Eesti Ametiühingute Keskliidule, Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsioonile TALO, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Tööinspektsioonile, Eesti Töötukassale, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Advokatuurile, MTÜ Teenusmajanduse Kojale, Eesti Personalijuhtimise Ühingule PARE, Eesti Hotellide ja Restoranide Liidule, Eesti Põllumajandus-Tööstuskojale, Eesti Kaupmeeste Liidule, Eesti Näitlejate Liidule, Eesti Toiduainetööstuse Liidule, Eesti Turvaettevõtete Liidule, Eesti Trüki- ja Pakenditööstuse Liidule, Eesti Teatriliidule, Eesti Etendusasutuste Liidule, Eesti HR Seltsile, Eesti Juristide Liidule, Eesti Kohtunike Ühingule, Tallinna Linnatranspordi AS-ile, TKM Grupp AS-ile, Heli Raidve Tööõigusabi OÜ-le, Thea Rohtlale ning Merle Eriksonile.

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