



Õiguskantsler

Teie 09.07.2026 nr

Meie 07.10.2026 nr 6-1/261686/2608346

Töötuna arvele võtmine ja töötuskindlustushüvitise maksmine

Lugupeetud avaldaja

Pöördusite õiguskantsleri poole murega, et ettevõtluskonto avamine ja sulgemine ühel ja samal päeval tõi kaasa selle, et Eesti Töötukassa lõpetas Teie töötuna arveloleku [tööturumeetmete seaduse § 8 lõike 4 punkti 3 alusel](#) ning hiljem, kui end uuesti töötuna arvele võtsite, keeldus Teile töötuskindlustushüvitise maksmise jätkamisest, viidates [töötuskindlustuse seaduse § 8² lõike 1 punktile 2](#).

Eesti Töötukassa selgitas, et tunnistas vaidemenetluses Teid puudutavad otsused kehtetuks, võttis Teid uuesti töötuna arvele ja jätkas töötuskindlustushüvitise maksmist. Eesti Töötukassa kinnitas ühtlasi, et on ka teistel sarnastel juhtudel oma otsuseid muutnud. Edaspidi plaanib Eesti Töötukassa lubada inimesel jätkuvalt töötuna arvel olla, kui ta on ettevõtluskonto avanud vaid üheks päevaks.

Põhiseadusele tuginedes ei saa Riigikogult nõuda, et ettevõtluskonto omanikel võimaldataks töötuna arvel olla. Inimene avab ettevõtluskonto eeldatavasti selleks, et lihtsustada maksude maksmist, kui ta osutab enda nimel teenuseid või müüb kaupu. Kui inimene seda tegelikult teha ei soovi, ei ole tal põhjust ettevõtluskontot avatuna hoida. Ettevõtluskonto on võimalik sulgeda otsekohe, kui seda teha soovitakse, ja see ei too kaasa kulusid.

Siiski võib töötuna arveloleku ja seega ka töötuskindlustushüvitise maksmise lõpetamine ainuüksi selle tõttu, et inimesel on ühel päeval olnud ettevõtluskonto, kuid ta pole teenuseid osutanud ega kaupu müünud, põhjendamatult piirata inimese õigusi. Sellisele piirangule oleks raske õigustust leida.

Seadust on aga võimalik rakendada nii, et ettevõtluskonto avamine ja sulgemine ühel päeval (nt eksituse tõttu) säärast tagajärge kaasa ei too. See tähendab, et [tööturumeetmete seaduse § 8 lõike 4 punkti 3](#) on võimalik rakendada põhiseaduspäraselt. Niisiis ei saa normi ennast pidada põhiseadusvastaseks. Soovitan Eesti Töötukassal edaspidi normi põhiseaduspäraselt rakendada.

Kui inimene saab töötuna arvel olla hoolimata sellest, et ta ühel ja samal päeval avas ja sulges ettevõtluskonto, makstakse talle jätkuvalt ka töötuskindlustushüvitist. Nii langeb ära ka küsimus, kas sellises olukorras peaks jätkama inimesele töötuskindlustushüvitise maksmist, kui ta uuesti end töötuna arvele võtab. [Töötuskindlustuse seaduse § 8² lõike 1 punkti 2](#) ei saa ka abstraktselt pidada põhiseadusvastaseks osas, milles see ei näe ettevõtluskonto omanikele ette

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

töötuskindlustushüvitise maksmise jätkamist, kui inimene on pärast töötuna arveloleku lõppemist ja enne uuesti töötuna arvele võtmist ettevõtluskonto omanik. Norm lubab töötuskindlustushüvitise maksmist jätkata vaid juhul, kui inimene on kahe töötuna arveoleku vahel teinud tööd, mille eest saadud tasult tuleb tal maksta ka töötuskindlustusmakseid. Niisugusel juhul on inimene eeldatavasti töötuskindlustussüsteemi uuesti panustanud ja see õigustab talle soodsama regulatsiooni loomist. Ettevõtluskontot kasutav inimene töötuskindlustusmakseid ei tasu.

Ettevõtluskonto omanikke ei võeta töötuna arvele

1. Seadus keelab töötuna arvel olla inimesel, kes „omab ettevõtluskontot ettevõtlustulu lihtsustatud maksustamise seaduse tähenduses“ ([tööturumeetmete seaduse \(TöMS\) § 8 lg 4 p 3](#)).
2. Selline piirang on kooskõlas põhimõttega, et üldjuhul ei võeta töötuna arvele inimesi, kes teevad tööd ja võivad saada töist sissetulekut. Nende hulgas on nii inimesed, kelle sissetulekult tuleb maksta töötuskindlustusmakset, kui ka inimesed, kelle sissetulekult töötuskindlustusmakset tasuda ei tule (vt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 11.05.2017 otsust [3-4-1-17-16](#), p-d 41–44).
3. Ettevõtluskonto loodi selleks, et lihtsustada maksukohustuse täitmist, kui inimene osutab võlaõigusliku lepingu (nt käsundusleping, töövõtuleping) alusel teenust või müüb kaupa ([ettevõtlustulu lihtsustatud maksustamise seaduse eelnõu seletuskiri](#)). Kui inimene soovib kasutada maksustamise erikorda, mis võimaldab maksustamiseks vajalikud andmed esitada ja maksukohustust täita lihtsustatud viisil, saab ta avada ettevõtluskonto (samas).
4. Seega võib mõistlikult eeldada, et kui inimene avab ettevõtluskonto, soovib ta asuda võlaõigusliku lepingu alusel teenust osutama või kaupu müüma. Sellist inimest ei saa enam pidada töötuks.
5. Samamoodi ei saa töötuna arvel olla inimene, kes ettevõtluskontot kasutamata osutab võlaõigusliku lepingu alusel teenust ([TöMS § 8 lg 4 p 3](#)). Ka tema puhul ei ole oluline, kas, millal ja kui palju ta tasu saab, vaid määrav on tema soov sellisel viisil töist sissetulekut teenida.
6. Ka füüsilisest isikust ettevõtja ei saa töötuna arvel olla ([TöMS § 8 lg 4 p 8](#)). Tema kohta on Riigikogu siiski ette näinud erandi: tal on õigus töötuna arvel olla siis, kui tema tegevus on peatatud või kui hooajaline tegevus on lõppenud ning ta vastab töötuskindlustushüvitise saamise tingimustele. Sellise erandi vajadust selgitab asjaolu, et füüsilisest isikust ettevõtja tegevuse lõpetamine võtab aega ja võib kaasa tuua märkimisväärselt suure maksukohustuse. Kuna füüsilisest isikust ettevõtja tegevust on võimalik peatada, saab riik hõlpsalt ja objektiivselt kindlaks teha, et konkreetne füüsilisest isikust ettevõtja praegu ei tegutse. Ettevõtluskonto peatamise võimalust ei ole loodud, sest [ettevõtluskonto saab lõpetada](#) ja ka uuesti [avada](#) otsekohe, kui inimesel on endiselt konto selles pangas, kus ettevõtluskontot avada saab.
7. Seni on Eesti Töötukassa tõlgendanud [TöMS § 8 lõike 4 punkti 3](#) nii, et kui inimesel on ettevõtluskonto, toob see alati kaasa töötuna arveloleku lõpetamise. Eesti Töötukassa on lõpetanud töötuna arveloleku ka nendel juhtudel, kui inimene avas ja sulges ettevõtluskonto samal päeval. Selline praktika võib ülemäära piirata inimese põhiõigusi, kui inimene näiteks avas konto ekslikult ja parandas oma vea esimesel võimalusel, kuid jäi töötuskindlustushüvitisest siiski ilma, sest ettevõtluskonto omamise kohta oli tehtud märge töötamise registrisse (vt analoogia korras Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 11.05.2017 otsust [3-4-1-17-16](#)).

8. Kõnealust sätet on Eesti Töötukassal siiski võimalik rakendada põhiseaduspäraselt ning teha konkreetset juhtumit arvestades otsus, kas ettevõtluskonto avamine peaks kaasa tooma töötuna arveloleku ja töötuskindlustushüvitise maksmise lõpetamise. Kuna [TöMS § 8 lõike 4 punkti 3](#) saab rakendada põhiseaduspäraselt, et saa põhiseadusvastaseks pidada ka selle osa, millega piiratakse ettevõtluskonto omanike õigust töötuna arvel olla ja seega õigust saada töötuskindlustushüvitist.

Töötuskindlustushüvitise maksmise jätkamise võimaluse puudumine

9. Töötuskindlustushüvitist makstakse vaid töötuna registreeritud inimesele ([töötuskindlustuse seaduse \(TKindLS\) § 6 lg 1 p 1](#)). Seega, kui inimene töötuna arvelt maha võetakse, lõpetatakse talle ka hüvitise maksmine enne tähtaja lõppu ([TKindLS § 13 lg 1 p 1](#)). Hüvitise määramisel lõpetatakse tavaliselt kindlustusstaaži arvestus ja kindlustusstaaž loetakse nulliks. Kui inimene asub seejärel taas tööle, algab kindlustusstaaži arvestus uuesti ([TKindLS § 7 lg 3 ja 3¹](#)).

10. Põhiseadusele tuginedes ei saa õiguskantsler Riigikogult nõuda, et töötuskindlustushüvitist makstaks edasi inimesele, kes on töötuna arvelt maha võetud ja kes uuesti töötuks registreeritakse. Töötuskindlustushüvitise maksmise eesmärk on tagada inimesele asendussissetulek tööotsingute ajaks. Kui ta enam töötuna arvel pole (nt rikub töötü kohustusi, leiab töise sissetuleku teenimise viisi), kaob ka vajadus abistada teda tööotsingutel ja tagada talle asendussissetulek.

11. Töötule kehtestatud aktiivsuse nõuded võivad muutuda sisutühjaks, kui Eesti Töötukassa jätkab töötuskindlustushüvitise maksmist igal juhul, kui inimene töötuna arvelt maha võetakse ja ta seejärel uuesti töötuna arvele tuleb. Töötul huvi tegevuskava ja muid nõudeid täita, teades, et kui Eesti Töötukassa lõpetaks nende nõuete rikkumise tõttu töötuna arveloleku, võiks ta uuesti töötuna arvele tulla ja hüvitise maksmise jätkamist taotleda.

12. Riigikogu on siiski pidanud vajalikuks lubada töötuskindlustushüvitise maksmise jätkamist sellisel juhul, kui inimene on vahepeal töötanud. Kui töötü teab, et hüvitise maksmist jätkatakse ka juhul, kui ta töötü staatusest loobub, mõnda aega töötab ja uuesti töötuna arvele võetakse, on ta huvitatud võtma vastu ka lühiajalist tööd või tööd, mille sobivuses ta kindel ei ole. Selline võimalus on antud neile, kes teevad tööd töötuskindlustuse seaduse tähenduses ja seega maksavad oma sissetulekult ka töötuskindlustusmakset ([TKindLS § 3 lg 1](#)).

13. Nii sätestab seadus, et töötuskindlustushüvitise maksmist jätkatakse, kui inimene on vahepealsel ajal teinud tööd, mille eest saadud tasult tuleb maksta töötuskindlustusmakseid: näiteks töötab ta töölepingu või võlaõigusliku lepingu alusel või avalikus teenistuses või tegutseb riikliku lepitajana või valla- või linnavalitsuse liikmena ([TKindLS § 8² lg 1 p 2](#)).

14. Hüvitist makstakse jätkuvalt ka inimestele, kes pole vahepeal töötuskindlustussüsteemi panustanud, kuid kellel on selleks objektiivsed põhjused. Need on inimesed, kes on olnud ajateenistuses või korralises asendusteenistuses või erakorralises reservasendusteenistuses ([TKindLS § 8² lg 1 p 2](#)).

15. Ettevõtluskonto omanik ei maksa teenitud tulult töötuskindlustusmakseid. Seega on ta teistsuguses olukorras kui need inimesed, kes töötuskindlustussüsteemi panustavad. Seadus kohtleb ettevõtluskonto omanikke sarnaselt füüsilisest isikust ettevõtjatega, kes samuti ei maksa töötuskindlustusmakseid. See tähendab, et töötuskindlustushüvitist ei saa nõuda ka inimene, kes

pärast töötuna arvelolekut tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana ja registreeritakse seejärel uuesti töötuna.

16. Tõsi, seadus ei näe ette alampiiri selleks, kui palju peab inimene olema töötuskindlustussüsteemi panustanud kahe töötuna arveloleku perioodi vahel, et hüvitise maksmist jätkataks. Eeldatavasti pole sellist lävendit sätestatud seetõttu, et töötu julgeks proovida tööle asuda ka siis, kui ta enda sobivuses töökohale täiesti kindel pole. Samuti ei saa niiviisi hüvitise jätkamisel takistuseks võimalikud vaidlused tasu suuruse või väljamaksmise üle.

17. Neil põhjustel ei saa õiguskantsler põhiseadusele tuginedes nõuda, et Riigikogu võimaldaks jätkata töötuskindlustushüvitise maksmist ka inimestele, kes on töötuna arveloleku lõpetamise ja uuesti arvele võtmise vahelisel ajal olnud ettevõtluskonto omanikud.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: Eesti Töötukassa