

Vabariigi Valitsuse määruse „Vabariigi Valitsuse määruste muutmine seoses töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmisega“ eelnõu seletuskiri
Lisa

Kooskõlastustabel

Eelnõule esitasid arvamuse ja tagasiside Sotsiaalministeerium, Justiits- ja Digiministeerium ning Tööinspeksioon. Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Kultuuriministeerium, Rahandusministeerium ja Siseministeerium kooskõlastasid eelnõu märkusteta.

	Ettepanek/tagasiside	Arvestatud/mittearvestatud/selgitatud
1.	Tööinspeksioon	
1.1	Eelnõu § 1 puhul märgime, et isikukaitsevahendite väljastamise arvestuse kohustuse kaotamisega väheneb üks senine tõendamisvõimalus. Kuigi muudatus ei mõjuta töandja kohustust tagada töötajale vajalikud isikukaitsevahendid ega Tööinspeksiooni järelevalvepädevust, võib arvestuse puudumine raskendada hilisemat asjaolude tuvastamist eelkõige tööõnnetuste uurimisel, järelevalvemenetluses ja väärteomenetluses. Seejuures ei pruugi alternatiivsete tõendite olemasolu alati võimaldada usaldusväärselt tuvastada, kas konkreetsele töötajale vajalik isikukaitsevahend väljastati ja millal see toimus. Seetõttu palume seletuskirjas täpsemalt hinnata muudatuse mõju Tööinspeksiooni ülesannete täitmisele ning kaaluda, kas mõju hindamine Tööinspeksioonile väikesena on põhjendatud.	Arvestatud. Nõustume, et isikukaitsevahendite väljastamise arvestuse kohustuse kaotamisega kaob üks senine tõendamisvõimalus ja see võib raskendada asjaolude tuvastamist. Arvestus tõendab siiski vaid vahendi väljastamist, mitte selle sobivust, töötaja juhendamist, tegelikku kasutamist ega kasutamise kontrollimist. Need asjaolud on tööõnnetuste uurimisel ning järelevalve- ja väärteomenetluses olulised ning Tööinspeksioon tuvastab need ka praegu muude tõendite abil. Täiendasime selles osas seletuskirja. Seletuskirjas esitatud mõjuhindang on koondhindang eelnõule kui tervikule. Kaalusime seda uuesti ja leiame, et eelnõu muudatuste mõju koondhindang Tööinspeksiooni töökorraldusele on väike.
1.2	Eelnõu § 3 punkti 1 puhul peame põhjendatuks regulatsiooni viimist kooskõlla töötervishoiu ja tööohutuse seaduse (TTOS) sätestatava töövahendi ohutusjuhendi regulatsiooniga. Samas ei tulene muudatuse põhjendusest üheselt, kuidas aitab määruse sätte kehtetuks tunnistamine kaasa riskipõhise lähenemise rakendamisele. Pigem on muudatuse vahetuks eesmärgiks seaduse ja määruse regulatsiooni kooskõlla viimine. Õigusselguse huvides võiks seletuskirjas täpsustada, et	Arvestatud. Nõustume, et muudatuse vahetu eesmärk on viia regulatsioon kooskõlla TTOS-iga ja täiendasime seletuskirja vastavalt. Seletuskirjas on nüüd selgelt välja toodud, et ohutusjuhendi koostamise kohustus ja sellest tehtavad erandid tulenevad edaspidi TTOS-ist ning et erand ei vabasta töandjat töövahendi ohutuks kasutamiseks vajaliku teabe andmisest ega juhendamise ja väljaõppe korraldamisest.

	ohutusjuhendi koostamise kohustus ja sellest tehtavad erandid tulenevad edaspidi TTOS-ist ning ohutusjuhendi koostamise erand ei vabasta tööandjat töövahendi ohutuks kasutamiseks vajaliku teabe andmisest ega juhendamise ja väljaõppe korraldamisest.	
1.3	Eelnõu § 3 punkti 2 puhul peame põhjendatuks paindlikumat lähenemist redelite kontrollimise sagedusele, kuna ühtne igakuine kontrollisagedus ei pruugi olla põhjendatud erineva kasutusintensiivsuse ja kasutustingimuste korral. Määruse nr 13 „Töövahendi kasutamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded“ § 12⁵ lõike 2 esimese lause kohaselt jääb tööandjale kohustus tagada redelite ja tellingute korrasoleku kontrollimine Vabariigi Valitsuse 8. detsembri 1999. a määruse nr 377 „Töötervishoiu ja tööohutuse nõuded ehituses“ § 7 lõikes 3 sätestatud korras ning alles jäävad ka määruse nr 13 „Töövahendi kasutamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded“ § 12⁵ lõigetes 4–6 sätestatud nõuded kontrollija pädevusele, kontrollimise dokumenteerimisele ja puuduste kõrvaldamisele. Muudatuse tulemusena kaob eelkõige redelite vähemalt kord kuus kontrollimise konkreetne nõue. Õigusselguse huvides palume seletuskirjas täpsustada, millistest asjaoludest tuleb tööandjal edaspidi redelite regulaarse kontrollimise sageduse määramisel lähtuda. Kuna eelnõuga kaotatakse senine vähemalt kord kuus toimuva kontrollimise nõue, kuid säilib kohustus tagada redeli regulaarne kontrollimine, peab seletuskirjast selgelt nähtuma, millistele objektiivsetele asjaoludele peab tööandja kontrollisageduse määramisel tuginema. Asjakohasteks võivad seejuures olla redeli kasutamise sagedus ja intensiivsus, kasutustingimused, kasutamise laad ja kestus ning redeli seisukord ja varasemalt ilmnunud puudused. Samuti vajab selgitamist	Arvestatud. Täiendasime seletuskirja selgitusega, et kontrollimise sageduse määramisel lähtub tööandja eelkõige redeli kasutamise sagedusest ja intensiivsusest, kasutustingimustest, kasutamise laadist ja kestusest ning redeli seisukorrast ja varem ilmnunud puudustest. Samuti täpsustasime, et neist asjaoludest lähtub tööandja ka juhul, kui valmistaja kasutusjuhendis ei ole kontrollimise sagedust määratud.

	olukord, kus valmistaja kasutusjuhendis ei ole kontrollimise sagedust määratud. Sellisel juhul peab töandjal olema võimalik lähtuda muudest töövahendi kasutamisega seotud asjaoludest ning korraldada kontrollimine sellise sagedusega, mis võimaldab redeli ohutust piisavalt tagada. Seletuskirja täpsustamine aitab ühtlasi vältida olukorda, kus kontrollimise sageduse kindlaksmääramine jääb üksnes töandja subjektiivse hinnangu küsimuseks ning järelevalves puuduvad piisavalt selged lähtekohad selle hindamiseks, kas redelit on kontrollitud piisava sagedusega.	
1.4	Eelnõu § 4 muudatust toetame, kuna see võimaldab sõnaselgelt kasutada tööõnnetuse raporti kannatanule või tema huvide kaitsjale esitamisel ka töökeskkonna andmekogu. Samas palume seletuskirjas täpsustada kavandatava muudatuse kooskõla TTOS § 24 lõike 4¹ sõnastusega. Nimetatud säte näeb ühelt poolt ette võimaluse koostada tööõnnetuse raport töökeskkonna andmekogus või edastada see kirjalikult Tööinspeksioonile, kuid sätestab seejärel eraldi, et raport esitatakse kannatanule või tema huvide kaitsjale kirjalikult. Eelnõuga kavandatakse seevastu kannatanule või tema huvide kaitsjale esitamise viisina lisaks kirjalikule esitamisele ka töökeskkonna andmekogu kaudu esitamine. Palume seletuskirjas selgitada, millisel õiguslikul alusel on andmekogu kaudu esitamine käsitatav TTOS § 24 lõikes 4¹ nõutud raporti esitamisenä. Selgitus on vajalik, et tagada seaduse ja määruse kooskõla ning vältida ebaselgust raporti esitamise nõuete kohaldamisel.	Selgitatud. Juhime tähelepanu, et eelnõuga ei muudeta määruse § 4 lõike 5 esimest lauset, mille kohaselt koostab töandja tööõnnetuse uurimise raporti töökeskkonna andmekogus või esitab selle Tööinspeksioonile töökeskkonna kirjalikult või andmekogu kaudu. Nimetatud säte on kooskõlas TTOS § 24 lõikega 4¹. Käesoleva eelnõuga muudetakse määruse § 4 lõike 5 teist lauset, et viia see kooskõlla TTOS muudatustega, mille kohaselt on edaspidi võimalik edastada tööõnnetuse raport kannatanule samuti töökeskkonna andmekogu kaudu.
2.	Sotsiaalministeerium	
2.1	Eelnõu § 3 punkt 2: Seletuskiri ütleb, et töövahendi ohutusjuhendi koostamise vajadust tuleb hinnata töökeskkonna riskianalüüsi alusel ning ohutusjuhendit	Arvestatud. Märgime, et tähelepanek puudutab eelnõu § 3 punkti 1. Täiendasime seletuskirja selgitusega, et seda, kas tootja kasutusjuhend sisaldab töövahendi ohutuks kasutamiseks vajalikku teavet, hindab töandja

	ei ole vaja koostada juhul, kui tootja kasutusjuhend sisaldab töövahendi ohutuks kasutamiseks vajalikku teavet. Samuti öeldakse, et tööandjal säilib kohustus tagada töötajale vajalik teave ning juhendamine ja väljaõpe. Aga seletuskiri ei ütle otsesõnu, et tootja juhendi olemasolu ei vabasta tööandjat hindamast, kas see juhend katab konkreetse töökoha, kasutusviisi, töötajate oskuste ja töökeskkonna eripärast tulenevad riskid. Seega seletuskirjas täpsustada, et tootja kasutusjuhendi olemasolu ei vabasta tööandjat kohustusest hinnata töökeskkonna riskianalüüsi käigus, kas tootja juhend katab konkreetse töökoha, tööprotsessi, kasutusviisi, töötajate oskuste ja töökeskkonna eripärast tulenevad riskid. Kui tootja juhend ei kata töövahendi ohutuks kasutamiseks vajalikku teavet konkreetsetes töötingimustes, tuleb tööandjal koostada või anda täiendavad juhised ning tagada töötaja juhendamine ja väljaõpe.	riskianalüüsi käigus, võttes arvesse konkreetse töökoha, kasutusviisi ja töötingimused. Tööandja kohustus tagada töötajale vajalik teave ning juhendamine ja väljaõpe säilib igal juhul.
2.2	Eelnõu § 4: raporti edastamine töökeskkonna andmekogu kaudu: Täpsustada võiks siiski, et kuidas tagatakse raporti kättesaamine isikule, kes andmekogu ei kasuta. Sõna esitab“ ei pruugi olla piisavalt selge, kui dokument üksnes tehakse andmekogus kättesaadavaks. Ja millest see sõltub, kas esitatakse kirjalikult või andmekogu kaudu või mõlemat kanalit pidi, kes selle esitamise viisi otsustab? Ehk ei tekiks valeootust, et kannatanu ootab kirjalikult, aga tegelikult läheb see andmekogu kaudu, mille olemasolu ta pruugi isegi teada.	Arvestatud. Täiendasime seletuskirja selgitusega, et raporti esitamise viisi ei otsusta tööandja ühepoolselt, vaid selles saavad tööandja ja kannatanu või tema huvide kaitsja omavahel kokku leppida. Nii on kannatanul või tema huvide kaitsjal teada, kas tööandja esitab raporti töökeskkonna andmekogu kaudu või kirjalikult, näiteks digitaalselt allkirjastatuna e-posti teel või paberkandjal.
3.	Justiits- ja Digiministeerium	
3.1	Eelnõu §-s 4 muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 2008. a määrust nr 75 „Tööõnnetuse ja kutsehaigestumise registreerimise, teatamise ja uurimise kord“ selliselt, et raporti võib esitada töökeskkonna andmekogu kaudu ka kannatanule ja tema huvide kaitsjale.	Arvestatud. Seletuskirja on täiendatud selgitusega, et raporti esitamine töökeskkonna andmekogu kaudu tähendab, et tööandja koostab ja kinnitab tööõnnetuse raporti Tööinspektsiooni iseteeninduskeskkonnas, misjärel tehakse raport samas keskkonnas kannatanule või tema huvide kaitsjale nähtavaks. Raporti

	Palume seletuskirjas täpsustada, mida praktikas tähendab tööõnnetuse raporti esitamine kannatanule või tema huvide kaitsjale töökeskkonna andmekogu kaudu. Seletuskirjast ei nähtu, kas raport tehakse isikule andmekogus kättesaadavaks või edastatakse see andmekogu vahendusel muul viisil. Samuti palume selgitada, kuidas on tagatud, et raportile pääseb ligi üksnes kannatanu või tema õiguspärane huvide kaitsja. Eelkõige vajab selgitamist, kuidas kontrollitakse huvide kaitsja esindusõiguse olemasolu ja ulatust enne raportile juurdepääsu võimaldamist või selle edastamist.	esitamise viisi ei otsusta tööandja ühepoolset, vaid selles saavad tööandja ja kannatanu või tema huvide kaitsja omavahel kokku leppida. Nii on kannatanul või tema huvide kaitsjal teada, kas tööandja esitab raporti töökeskkonna andmekogu kaudu või kirjalikult, näiteks digitaalselt allkirjastatuna e-posti teel või paberandjal. Samuti täiendatud kirjeldusega, kuidas töökeskkonna andmekogus kontrollitakse raportile juurdepääsu õigust. Kontroll toimub kahes etapis: autentimisel kontrollitakse rahvastikuregistri andmete alusel kasutaja õigust konkreetset isikut esindada ning seejärel kontrollitakse tööõnnetuste teenuses, kas esindatav isik on konkreetse tööõnnetusega seotud ja tal on õigus vastavaid andmeid vaadata. Muul alusel (näiteks volikirjaga) tegutsevale huvide kaitsjale esitab tööandja raporti kirjalikult.
3.2	Seletuskirjas on läbivalt märgitud, et eelnõu eesmärk on vähendada halduskoormust ning sellele on mitme muudatuse puhul viidatud võrdlevas analüüsis. Samas ei nähtu selgelt, millised muudatused on käsitatavad halduskoormust vähendavate meetmetena ning millised kujutavad endast eeskätt tehnilisi või regulatsiooni ajakohastavaid muudatusi (nt õigusviite korrigeerimine või tööõnnetuse raporti edastamise korra täpsustamine). Samuti puudub koondhinnang halduskoormuse muutuse kohta. Palume täiendada mõjuanalüüsi (4. osa) ning avada halduskoormuse mõju halduskoormuse tasakaalustamise reegli tähenduses. Seejuures palume välja tuua, millised nõuded muudatuste tulemusel vähenevad, keda need muudatused puudutavad ning milline on eelnõu üldine mõju halduskoormusele nii ettevõtjate kui ka üksikisikute jaoks. Lisaks palume mõjuanalüüsis hinnata, kas isikukaitsevahendite väljastamise arvestuse pidamise kohustuse kaotamine võib töövaidluste või	Arvestatud osaliselt. Seletuskirja sisukokkuvõtet on täiendatud. Selles on välja toodud, et tööandjate halduskoormust vähendavad kaks muudatust: isikukaitsevahendite arvestuse pidamise kohustuse kaotamine ja redelite igakuise kontrolli kohustuse asendamine riskipõhise kontrolliga. Ülejäänud muudatused on tehnilised või regulatsiooni ajakohastavad ning uusi kohustusi ei lisandu. Sama eristus on tehtud seletuskirja 4. osas majandusliku mõju kirjelduses. Tööandjate halduskoormus väheneb isikukaitsevahendite arvestuse ja redelite kontrolli arvelt. Töövahendi ohutusjuhendi koostamise kohustus muutub riskipõhiseks töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muudatusega ning määrusest jäetakse välja üksnes seadusega kattuv säte, mistõttu määruse muudatusel eraldi mõju ei ole. Tööõnnetuse raporti esitamine töökeskkonna andmekogu kaudu on lisavõimalus olemasoleva kohustuse täitmiseks ega ole märkimisväärse mõjuga.

	järelevalvemenetluste puhul mõjutada töötajate või teiste füüsiliste isikute asjaajamis- ja tõendamiskoormust. Seletuskirjas on viidatud võimalusele, et muudatuse tulemusel võib olla keerulisem tuvastada isikukaitsevahendite väljastamisega seotud asjaolusid, kuid selle mõju füüsiliste isikute vaates ei ole käsitletud.	Eraldi koondhinnangut ei ole lisatud, sest muudatused on väikese ulatusega ja nende mõju halduskoormusele on väike. Seletuskirjas on täiendatud töötajatele avalduva mõju kirjeldust seoses isikukaitsevahendite arvestuse kohustuse kaotamisega. Töötaja tõendamiskoormus ei suurene, sest isikukaitsevahendi väljastamist peab vaidluse korral tõendama tööandja. Üksikjuhtudel, kui tööandja ei ole väljastamist dokumenteerinud ja pooled esitavad vastukäivaid väiteid, võib asjaolude tuvastamine võtta kauem aega ning töötajal võib olla vaja anda rohkem selgitusi. Muudatused ei ole töötajatele olulise mõjuga, kuna tööohutuse tagamise põhimõtted ja tööandja vastutus säilivad.
3.3	Täiendavalt juhime tähelepanu, et määrusel puudub preambul. Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 58 lg 1 kohaselt osundatakse määruse eelnõu preambulis volitusnormile või -normidele, mille alusel määrus antakse. Palume eelnõu täiendada preambuliga, kus on toodud volitusnormide viited.	Arvestatud. Eelnõule lisatud preambul „Määrus kehtestatakse töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 3 lõike 5, § 5 lõike 4, § 10 lõike 3 ja § 24 lõike 10 alusel.“