

Hr Erkki Keldo

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Teie 05.11.2025 nr 2-2/3780-1

Meie 28.11.2025 nr 2811/2025

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse jt seaduste muutmise eelnõust

Edastasite Eesti Väike-ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile (EVEA) arvamuse avaldamiseks töötervishoiu ja tööohutuse seaduse, Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse ning maksukorralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu. EVEA on tänulik võimaluse eest esitada oma seisukohad. EVEA toetab eelnõus muudatusi, mille eesmärgiks on vähendada tööandjate halduskoormust. Kahjuks on need muudatused kirja pandud hooletult või asjatundmatult ning selliselt sõnastatuna ei täida seletuskirjas püsitatud eesmärki.

Tööohutus on EVEA jaoks oluline kuid see peab olema sisuline. Samuti on tähtis töötervishoiuteenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine kuid ainus võimalus seda eesmärki sisuliselt saavutada on lõpetada esmatasandi tervishoiusüsteemi dubleerimine – perearstisüsteem ja töötervishoiusüsteem tuleb ühendada ning tänane töötervishoiuarst peab saama teha tööd, milleks ta on koolitatud – eriarsti tööd..

Alljärgnevalt toome välja tööohutuse ja töötervishoiu valdkonna peamised valupunktid ja ettepanekud puuduste parandamiseks (osaliselt vajavad koostööd teiste ministeeriumidega) ning juhime tähelepanu mõnede kommenteeritava eelnõuga seotud küsitavustele.

1. KEHTIVA TÖÖTERVISHOIU JA TÖÖOHUTUSE SEADUSE MUUTMISE ETTEPANEKUD

PROBLEEM: Tööohutuse ja töötervishoiu nõuded on mikro- ja väikeettevõtetele ebaproportsionaalsed, lisaks sageli sisutud ja bürokraatlikud. Töötervishoiu süsteem on ebamõistlikult kulukas, kvaliteet on ebaühtlane, töötervishoiuteenuse pakkujatel puudub vastutus ning kohustuslikud teenused ei ole väljaspool suuremaid linna kättesaadavad.

ETTEPANEKUD:

- 1.1. Sätestada töölepingu seaduses, töötervishoiu ja tööohutuse seaduses ja korrakaitse seaduses,** et mikro- ja väikeettevõtted, kus ainsaks töötajaks on juhatuse liikmed (selliseid ettevõtteid on Eestis kümneid tuhandeid) või kus kuni 10 töötajat teevad madalate riskidega tööd (nt.

kuvaritööd), ei ole Tööinspeksiooni järelevalve objektiks. Muuta vajalikus ulatuses eelnimetatud seadusi.

- 1.2. Tööinspeksiooni volituste ja töökorralduse põhjalik hindamine ja vastavate õigusaktide (töölepingu seadus, töötervishoiu- ja tööohutuse seadus, korrakaitse seadus) muutmine** - Tööinspeksiooni tasuta konsultatsioon ja nõustamine madalate riskidega ettevõtetele, suuretele ettevõtetele, avaliku sektori organisatsioonidele tuleb lõpetada.

1.3. TTOS § 13; 13⁴ - töökeskkonna riskianalüüs

- 1.3.1. Ettevõttes, eriti kui ainsaks töötajaks omanikud (tegelikud kasusaajad) ise, lõpetada riskianalüüsi nõue.
- 1.3.2. Ettevõttes, kus on alla kümne töötaja ning kõik töötajad teevad kuvaritööd, võib ettevõtte riskihindamise kohustuse asendada nõudega tagada töö iseloomu arvestav, kuvaritööks sobiv töötamiskoht, sobiv töö- ja puhkeaja vahekord ning hüvitada töötajale vajadusel kuvaritööks kasutatavad prillid.
- 1.3.3. Erinevalt eelnõus väljatoodust ei saa riskianalüüsi nõuet kaotada alla 10 töötajaga ettevõttes, kus tehakse suurte riskidega tööd (metallitöötlemine, puidutöötlemine, töö ohtlike kemikaalidega jms)
- 1.3.4. täiendada TTOS §23 lg 7 ja panna töötervishoiuarstile kohustus teavitada tööandjat ka tööst põhjustatud haigestumisest (juhul, kui tööhaiguste jagamist kaheks kategooriaks üldse mõistlikuks pidada) kuna see tagaks võimaluse, et tööandja saab rakendada sekkumismeetmeid enne kui kujuneb välja kutsehaigus.
- 1.3.5. Tööinspektori õigus nõuda riskianalüüsi uuendamist töökeskkonna riskide hindamise ebapiisavuse, ohutegurite parameetrite mõõtmise vajaduse või ohtude maandamiseks rakendatavate abinõude ebapiisavuse korral (TTOS 13⁴ lg 4 punkt 6) – lisada selgitamis- ja põhjendamiskohustus.

1.4. Lõpetada sunddigitaliseerimine tööohutuse valdkonnas – praegune nõue (TTOS §13⁴ lg 7) – riskianalüüsi esitamine Tööinspeksiooni andmekogusse peab olema vabatahtlik.

Töökeskkonna riskianalüüs on TTOS mõtte kohaselt ennekõike ettevõttesisene töökorralduslik protsess ja dokument ja selle koostamise eesmärk on hinnata riske töötaja tervisele ja ohutusele. Töökeskkonna riskianalüüsi koostamise käigus ega selle kinnitamise eel või järel ei kooskõlastata seda Tööinspeksiooniga. Selliseks tegevuseks puudub ka ilmselgelt sisuline vajadus.

Puudub igasugune ratsionaalne põhjendus, miks peaks Tööinspeksioonile esitama või Tööinspeksiooni andmekogus koostama ettevõtte sisemiste protsesside juhtimiseks koostatud dokumenti.

TTOS sätestab selgelt, millised on Tööinspeksiooni pädevus ja volitused tööohutusalase järelevalve teostamisel ning selle järelevalve käigus muuhulgas riskianalüüsi kontrollimisel.

Järelevalvemenetluse läbiviimise reeglid on sätestatud Haldusmenetluse seaduses (HMS) ja korrakaitse seaduses (KorS).

EVEA on nõus, et tööandjatel võib olla vabatahtlik võimalus Tööinspeksiooni andmekogu kasutamiseks, seal riskianalüüsi koostamiseks (täna pakutav mudel kahjuks ei vasta vähimalgi moel riskianalüüsile esitatavatele nõuetele, olles pelgalt ohutegurite loetlemise võimalus) või oma dokumentide sinna üleslaadimiseks kuid see saab olla vaid vabatahtlik. Mikro- ja väikeettevõtetele on tänane regulatsioon toonud kaasa ebamõistliku halduskoormuse ja

järelevalveobjektiks sattumise pelgalt seetõttu, et riskianalüüs on andmekogusse esitamata või esmaabiandja koolitamata (kuigi ühtki sisulist probleemi ettevõttes ei esine).

Lisaks tuleb ka andmekogu vabatahtlike kasutajate jaoks TTOS-s selgelt sätestada, millised on Tööinspeksiooni volituste piirid (teade tööandjale haldusmenetluse algatamisest vms) andmekogusse üleslaaditud dokumentide hindamisel ja analüüsimisel, välistamaks ettevõtja dokumentide ja andmete menetlusvälist meelevaldset käsitlemist „kalastamise“ ehk õigusrikkumiste otsimise eesmärgil.

Tööinspeksiooni andmekoguga sundliitmine on tekitanud paljudele mikro- ja väike-ettevõtetele mõttetu täiendava haldus- ja finantskoormuse.

Isegi kui Tööinspeksiooniga suhtlemine on tingitud ettevõtte soovist pädeva nõustamisteenuse või teavituse järele, ei ole selleks vaja kohustuslikku liitumist andmekoguga ning ettevõtte ohutusalaiste dokumentide üleslaadimist sellesse süsteemi.

1.5. Tööohutusalane juhendamise ja väljaõppe regulatsioon (TTOS § 13³) tuleb muuta mõistlikuks ning lõpetada sisutu juhendamise ja väljaõppe nõudmine töödel või selliste vahendite kasutamisel, mis ei ole kõrgendatud ohuga või kus normintellektiga inimene saab mõistlikult ise asjaolusid ja oma tegevust hinnata ja asjakohaseid meetmeid rakendada.

Lihtsat, vähese ohtlikkusega tööd tegeva töötaja või ühe töötajaga ettevõttes iseenda väljaõppe läbiviimine ja selle registreerimine seaduses sätestatud viisil tuleb lõpetada.

1.6. Tööohutuse struktuuride moodustamine – töökeskkonnaspetsialisti määramine, töökeskkonnavoliniku valimine, esmaabiandja määramine.

1.6.1. Töökeskkonnaspetsialisti määramise asemel kuni 10 töötajaga ettevõttes lugeda vaikumisi tööohutuse eest vastutavaks isikuks juhatus.

1.6.2. Esmaabi korralduse regulatsioon (TTOS § 13²) - kuni 5 töötajaga ettevõttes lõpetada esmaabiandja määramise nõue.

1.6.3. Töökeskkonnavoliniku järele puudub väikeses ettevõttes sisuline vajadus. Muuta TTOS § 17 lg 2 ja sätestada, et voliniku valimine on kohustuslik alates 25 töötajast.

1.7. Töötervishoiuteenused. Tervisekontroll. Töötajate tervisekontrolli ja töötervishoiu analüüsi lausaline nõue tuleb kaotada ja asendada vajaduspõhisega. Esmast tervisekontrolli peab üldjuhul tegema esmatasandi tervisekeskus (perearstikeskus). Eelnõus kirjeldatud töötervishoiuteenus

Eelnõuga muudetakse töötervishoiuteenuste regulatsioonis ainult töötaja tööle asumise järgset tervisekontrolli korraldamise tähtaega. EVEA hinnangul oleks vaja töötervishoiu ja tööohutuse regulatsiooni ajakohastamisel oluline tagada ka töötervishoiuteenuste ajakohasus, vastavus muutunud töövormidele ja erineva tervisliku seisundiga inimestele ning kättesaadavus nii keskustest eemal tegutsevatele kui ka väikestele ettevõtetele. Töötervishoiusüsteemi ülesandeks on kvaliteetne kutsehaiguste käsitlemine ning tööst tingitud terviseprobleemide tõhusam ennetus. EVEA arvates on tänaseks piisavalt selgeks saanud töötervishoiuteenuste kitsaskohad ja vaja on pakkuda lahendusi, et viia teenused vastavusse ühiskonna ootustega ja need paremini tervishoiusüsteemiga siduda.

Tänaseks peaks kõigile selge olema, et Eesti ei jaks üleval pidada kaht paralleelset esmatasandi tervishoiusüsteemi – perearstisüsteemi ja töötervishoiusüsteemi.

Olgugi, et perearstisüsteemi rahastatakse läbi Tervisekassa, tuleb ka see raha siiski

maksumaksjatelt.

Võib teha üldistuse, et valdavas enamuses eeskujulike töötervishoiusüsteemidega riikides on tervisekontrollide süsteem vajaduspõhisem kui Eestis. Eestis peab tööandja sisuliselt iga täistööajaga töötaja tervist kontrollima töötervishoiuarsti määratud ajavahemiku järel, aga vähemalt kord kolme aasta jooksul.

Eestis tuleb seadustada, et tööandjal ei ole kohustust korraldada töötajatele tervisekontrolli madalate riskidega töödel. Tervisekontroll peaks olema kohustuslik neis valdkondades, kus risk on suur (nt ehitus, tervishoid, tööstus, transport, kaevandamine) ja esinevad suurema riskiga ohutegurid (vibratsioon, müra, tolmu, keemilised ohutegurid jne). Tööandjad võivad kontrolli madalamate riskidega töödel korraldada vabatahtlikult. Siin on aga oluline tagada, et vabatahtlikku töötervishoiuteenust ei maksustataks erisoodustusena. Töötervishoiuarsti juurde võivad suunata ka teised spetsialistid: näiteks perearst või eriarst võib soovitada patsiendil pöörduda tööandja poolt rahastatud töötervishoiuteenuse osutaja juurde, kui näeb, et probleem võib olla tööst tingitud. Sellise pöördumise puhul oleks tööandjal kohustus tasuda töötervishoiuarsti teostatud tervisekontrolli kulud. Kui näiteks inimesed teevad tervisekontrolli perearsti juures, siis paralleelselt sama kontrolli töötervishoiuarsti juures dubleerida pole mõtet. Tervisekontrolli võiks töötervishoiuarstid teha vaid neile, kelle perearst, eriarst või tööandja on sinna suunanud. Samuti võiks töötajatel olla mõjuval põhjusel õigus nõuda tööandjalt enda suunamist töötervishoiuarsti juurde, kui nad tunnetavad, et neil võib olla tööst põhjustatud terviseprobleem.

Vastavalt tervishoiuteenuste korraldamise seadusele (TTKS) on töötervishoiuarst eriarst aga täna peab ta tegelema esmatasandi tervishoiuteenusega – kontrollima rutiinselt (ja tööandja raha eest) iga Eestis töölepingu alusel töötava inimese tervist. On hädavajalik selline raiskamine lõpetada ning kasutada töötervishoiuarstide ressursi mõistlikult, suunates nende vastuvõtule vaid perearstikeskuses esmase läbivaatuse läbinud ja tõendatult töötervishoiuarsti kui erialaspetsialisti teenust vajavad patsiendid. Erandjuhtudel võiksid töötervishoiuarsti juures esmasel visiidil käia suurte riskidega kokku puutuvad töötajad (TTOS-s ja selle rakendusaktides on võimalik määrata tegevusvaldkonnad, kus see võiks olla vajalik). Olemasolevad töötervishoiuarstid on koondunud suurematesse linnadesse, üle poole turust on turgu valitseva ettevõtja käes ning mujal Eestis on töötervishoiuarsti teenus ebamõistlikult kallis või suisa kättesaamatu. Tegu on selgelt ettevõtjate ebavõrdse kohtlemisega põhiseaduse tähenduses.

2022. aastal ilma sisulise mõjuanalüüsita seadusesse kirjutatud töötervishoiuanalüüsi nõue toob käesoleval aastal kaasa pretsedenditu olukorra – kõik Eesti ettevõtted, kus on kasvõi 1 palgatöötaja, peavad tellima töötervishoiuarstilt lisaks tervisekontrollile veel töötervishoiu analüüsi. Isegi kui muuta TTOS §13¹ lõiget 12 ja sätestada, et see kohustus on alates 10 töötajast, siis kas normi koostajad suudavad ette kujutada, millise töökoormuse toob selline nõue kaasa töötervishoiuarstidele (kelle teenus on juba täna väljaspool suuremaid linnu sisuliselt kättesaamatu) ning millise haldus- ja rahalise koormuse ettevõtetele, eriti aga väikesetele maapiirkondade ettevõtetele? Isegi, kui ettevõttes on 10 või rohkem töötajat, ei ole teenus väljaspool suuremaid linnu kättesaadav!

2. EDASI MÕNEST EELNÕUS TOODUD KONKREETSEST TEEMAST:

2.1. Joobeseisundi tuvastamine

Eelnõus on sätestatud, et töötaja alkoholi-, narkootilises või toksilises joobes või psühhotroopse aine mõju all olemist võib tööandja kontrollida põhjendatud kahtluse korral. Tegemist on mõistliku sättega, aga see tekitab rea küsimusi, mis vajavad samuti lahendamist.

Kõigepealt tekib küsimus, et millistel juhtudel on tegemist põhjendatud kahtlusega. Politseile ja muudele korrakaitseorganitele on sotsiaalministri määrusega kehtestatud joobeseisundile viitavate tunnuste loetelu ning nende tunnuste esinemise või mitteesinemise tuvastamise viis. Kas tööandja võib kasutada õiguse analoogiat või peaks eelnõuga ette nägema ka selle määruse kohaldamise töösuhetele?

Järgmine küsimus on seotud sellega, et milliseid mõõtevahendeid tohib joobe tuvastamiseks kasutada ja millist mõõtemetoodikat tuleb järgida. Samuti tekib küsimus, et kuidas toimub töötaja toimetamine tervishoiuteenuse osutaja juurde vereproovi või bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks, kui töötaja keeldub muude vahendite kasutamisest.

Seaduses tuleb reguleerida ka olukord, kui töötaja üldse keeldub joobeseisundi tuvastamisest. Üks võimalus on selgelt sätestada, et töötaja ei tohi keelduda joobeseisundi kontrolli tegemisest põhjendatud kahtluse või suurema ohu allika valitsemise korral. Teine variant on sõnastada, et tööandja on kohustatud kõrvaldama töölt ka töötaja, kes keeldub joobeseisundi kontrollimisest.

2.2. Väärteokoosseis töötajatele

Eelnõuga täiendatakse seadust uue väärteokoosseisuga, mille kohaselt on Tööinspeksioonil õigus karistada töötajat rahatrahviga kuni 50 trahviühikut, kui ta ei kasutanud tööandja väljastatud isikukaitsevahendeid nõuetekohaselt või jättis need üldse kasutamata ning sellega kaasnes oht töötaja enda või teiste töötajate tervisele või elule. Kehtiva seaduse kohaselt on tööandja kohustatud andma oma kulul töötajale isikukaitsevahendid, tööriietuse ning puhastus- ja pesemisvahendid, kui töö laad seda nõuab, ning korraldama töötajale isikukaitsevahendite kasutamise väljaõppe. Töötaja on kohustatud kasutama ettenähtud isikukaitsevahendeid nõuetekohaselt ning hoidma neid töökorras. EVEA nõustub, et töötajate vastutust ohutusnõuete täitmise eest tuleb rõhutada ning põhjendatud juhtudel, kui töötaja keeldub vaatamata tööandja ettepanekule isikukaitsevahendeid kandmast, võib väärteokaristuse rakendamine olla asjakohane.

3. ALAMPALGA KASVU SEOS VÕIMALIKE TÖÖÕNNETUSTEGA

Lisaks eeltoodud küsimustele soovib EVEA juhtida veel tähelepanu tööohutuse seosele alampalgaga. Osades Eesti maakondades on alampalk juba ületanud keskmise palga ja seetõttu omab olulist mõju tööturule. Probleem seisneb selles, et alampalga kiire kasv ja selle märkimisväärne tase võivad suurendada tööandjate survet töötajate töökoormusele. Suurenenud palga eest nõutakse tööpanuse kasvatamist. See võib aga kaasa tuua rohkem tööõnnetusi. Ootus, et palgakasvu tõttu suurendavad ettevõtjad oma investeeringuid ning automatiseerivad ja robotiseerivad olemasolevaid tööprotsesse rohkem, ei kipu praktikas realiseeruma. Alampalka makstakse peamiselt sektorites, kus automatiseerimine ei ole võimalik – teenindus, majutus, toidlustus jms. Tootlikkuse tõusu püütakse osaliselt saavutada töötajate töökoormuse kasvu kaudu. Seega tuleks kaaluda tööandjate ja ametiühingute keskliitude vahel

toimuvate läbirääkimiste mudeli muutmist ja leida laiendatud kollektiivlepinguga kehtestatud üleriigilise alampalga asemel lahendus, mis ei too kaasa liiga kiiret, tootlikust ületavat palgakasvu. See oleks üks võimalik samm, mis lisaks majanduskeskkonna parandamisele aitaks kaasa ka töötervishoiu edendamisele, vähendades tööõnnetuste toimumise riski.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Ille Nakurt-Murumaa

EVEA president