



Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
info@mkm.ee

Teie 02.03.2026 nr 2-2/3780-19
Meie 16.03.2026 nr 1-12/16

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu

Täname eelnõu ja arvamuse esitamise võimaluse eest.

EAKL nõustub muudatustega, mis aitavad parandada töökeskkonda ja vähendavad bürokraatiat. TTOS muutmisel peab olema alati põhieesmärgiks parem töökeskkond (vähem töösurmasid, tööõnnetusi), mis tagab töötaja tervena püsimise. Tööandjate halduskoormust ei tohiks vähendada töötajate tervise kaitse ja tööohutuse arvelt. Töötervishoiu ja tööohutuse nõuete täitmine on eriti oluline seetõttu, et tööõnnetuse või kutsehaiguse tekkimisel on kannatanuks eelkõige töötaja, kes võib ilma jääda nii töövõimest kui ka sissetulekust ja on sunnitud tööõnnetusest ja kutsehaigusest tingitud kahju sissenõudmiseks pöörduma tööandja vastu kohtusse.

Alljärgnevalt mõned arvamused muudatusettepanekute kohta.

Eelnõu § 1 punktiga 6, muudetakse TTOS § 13 lõike 1 punkti 14. Muudatuse kohaselt tunnistatakse kehtetuks tööandja kohustus koostada tehtava töö ohutusjuhendit.

Tööandjale jääb kohustus koostada kasutatava töövahendi ohutusjuhend. Tööandja ei pea töövahendi ohutusjuhendit koostama, kui tootjal ei ole kehtivate õigusaktide kohaselt kohustust koostada töövahendi kasutusjuhendit või kui tootja koostatud töövahendi kasutusjuhend sisaldab piisavat teavet töövahendi ohutuks kasutamiseks.

Tehtava töö ohutusjuhendi koostamise kaotamine ei ole põhjendatud, sest ainult ohutusjuhendile keskendumine ei taga, et kõik tööprotsessist tulenevad riskid oleksid piisavalt käsitletud. Tehtava töö ohutusjuhendi asendamine töövahendi ohutusjuhendiga võib vähendada töötajate tööohutuse kaitset. Kui praktikas esineb probleeme tehtava töö ohutusjuhendite üldsõnalisuse või dubleerimisega, tuleks keskenduda juhendite sisulise kvaliteedi parandamisele ja paremale sidumisele riskianalüüsiga, mitte vastava kohustuse kaotamisele.

Töövahendi ohutusjuhendid lähtuvad sageli tootja poolt antud tehnilistest juhistest ega kajasta alati konkreetse tööandja töökeskkonna eripära, s.h töökorraldust ega mitme töövahendi või tööprotsessi koosmõju. Seetõttu ei saa töövahendi ohutusjuhend sisuliselt asendada tehtava töö ohutusjuhendit. Tööandja peab ennetama töötaja töökeskkonnas olevaid ohutegureid ja tööga seotud riske ning töötajaid selgelt ja arusaadavalt ohuteguritest teavitama ning töötajaid juhendama.

Eelnõu § 1 p 7, millega täiendatakse TTOS § 13 lõigetega 3-7. Eelnõu järgi on tööandjal õigus kontrollida töötaja alkoholi-, narkootilises või toksilises joobes või psühhotroopse aine mõju all olemist (edaspidi *töötaja seisund*).

TTOS § 13 lõike 4 täienduse järgi tööandja koostab *töötaja seisundi* hindamise korra, mis näeb ette muu hulgas ette töötajate õiguste kaitsemeetmed ja tutvustab seda ettevõtte kõikidele töötajatele.

Oleme nõus sellega, et tööandjal on õigus *töötaja seisundit* kontrollida, kui töötaja tööülesanded hõlmavad suurema ohu allika valitsemist. Ei saa aga nõustuda sellega, et kõik tööandjad saavad kõikide *töötajate seisundit* kontrollida iseenda kehtestatud reeglite järgi, kui tööandja leiab, et tal on olemas põhjendatud kahtlus. Seadusest ühesuguse arusaadavuse huvides vajaks põhjendatud kahtluse mõiste lahtikirjutamist juba õigusaktis.

Eelnõu järgi saaks tööandja ise otsustada, milliseid vahendeid kasutada *töötaja seisundi* hindamiseks, kuidas ja millal *töötaja seisundit* hinnata ja millised on töötaja õigused. Eelnõu järgi oleks siis näiteks seaduslik ja piisav kui *töötaja seisundit* on hinnanud töötaja kolleeg ja *seisundi hindamist* saaks töötaja vaidlustada, esitades kaebuse ettevõtte peadirektorile.

Seadus ei tohiks anda tööandjale õigust ühepoolset otsustada töötaja õiguste piire *töötaja seisundi* hindamisel, sest tööandja koostab *töötaja seisundi* hindamise korra lähtudes ainult enda vajadusest ja tal puudub huvi anda töötajale laialdasi kaitsemeetmeid. Kui iga tööandja koostab ise korra, kuidas *töötaja seisundit* tuvastada, siis võivad tekkida väga erinevad praktikad samal tegevusalal tegutsevates ettevõtetes.

Leiame, et vajalik oleks riigi poolt kehtestatud üheselt mõistetav ja ühtne kord, mis annaks kõigile tööandjatele ühesugused juhised ainult tööohutuse tagamise eesmärgil kontrollida *töötajate seisundit* ja tagaks kõigile töötajatele ühesugused minimaalsed kaitsemeetmed, mida tööandja võib vajadusel laiendada.

Riigi poolt antavas õigusaktis peaks olema arusaadavalt ja selgelt sõnastatud muuhulgas töötaja õigused vaidlustada tema *seisundi* hindamise tulemusi, kaasata tunnistajaid, nõuda kordusmõõtmist, pöörduda meditsiinilisse kontrolli jms.

Töötajale peab jääma ka õigus *seisundi* tuvastamisest keelduda, kui ta kahtleb tööandja poolt kasutatavate meetodite õigsuses või mõõtevahendite korrashoius. Töötaja keeldumist *seisundi* tuvastamisest ei tohiks automaatselt lugeda töökohustuse rikkumiseks.

Isikuandmete kaitse määruse artikli 88 kohaselt võivad liikmesriigid õigusaktide või kollektiivlepingutega ette näha täpsemad eeskirjad, et tagada õiguste ja vabaduste kaitse seoses töötajate isikuandmete töötlemisega töösuhete kontekstis, eelkõige seoses töötervishoiu ja tööohutusega ning tööhõivega seotud õiguste ja hüvitiste isikliku või kollektiivse kasutamisega ning töösuhete lõppemisega. Seetõttu peaks TTOS sisaldama viidet, et ka kollektiivlepinguga on võimalik kokku leppida *töötaja seisundi* tuvastamise korda.

Eelnõu § 1 p 8 TTOS § 13¹ lõike 6 muutmise. Tööandja peab korraldama töötaja tervisekontrolli kuni kuue kuu jooksul (senise 4 kuu asemel) töötaja tööle asumisest arvates.

Muudatuse eesmärgiks on, et töötaja tervisekontroll toimuks katseaja jooksul. Seega võiks eelnõu sõnastuse järgi olla tööandjal kohustus korraldada töötaja tervisekontroll katseaja jooksul (mitte kuue kuu jooksul). Katseaja pikenemisel pikeneks ka tervisekontrolli aeg. Tööandja saaks siis katseajal veenduda töötaja tervise sobivuses töökohale ja oleks selge, et töötajal puuduvad töö tegemist välistavad tervislikud seisundid.

Eelnõu § 1 p 9, millega muudetakse TTOS § 13¹ lõiget 12. Muudatuste kohaselt ei pea töötervishoiu olukorra analüüsi korraldama tööandja, kelle ettevõttes töötab püsivalt alla kümne töötaja.

Ettepanek lähtub eeldusest, et väiksema töötajate arvuga ettevõttes on vähem töötaja tervisele mõjuvaid ohte kui suure ettevõttes. Arvestades, et enamik Eesti ettevõtteid on mikro- ja väikeettevõtted, siis väga suure grupi töötajate töötervishoiust lähtuv analüüs jääb tegemata. Samas ei saa rääkida selle nõude juures just tööandja ülemäärasest halduskoormusest, sest tööandja peab selle nõude täitmisel pigem suhtlema

oma töötervishoiuteenuse osutajaga, kes peaks töötajate tervisekontrolli otsuste jm dokumentide alusel sellise analüüsi tööandja jaoks koostama. Nõude kaotamine viib olukorrani, kus töötervishoiuteenuse tulemused ei huvita vähesema teadlikkusega tööandjat ning töötajate tervisekontrolli otsused rändavad sahtlisse ilma, et nendest vajalikku teavet saadaks.

Eelnõu § 1 p 13 muudab TTOS § 13⁴ lõiget 7. Muudatuse kohaselt ei pea tööandja, kelle ettevõttes töötab alla 10 töötaja koostama riskianalüüsi töökeskkonna andmekogus või edastama riskianalüüsi kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis töökeskkonna andmekogusse.

Muudatuse tagajärjel säilib kõikidele tööandjatele kohustus koostada riskianalüüsi kirjalik dokument, kuid alla 10 töötajaga ettevõtte ei pea seda enam töökeskkonna andmekogusse esitama.

Töökeskkond ohustab töötajaid sõltumata nende arvust ja muudatuse tagajärjel suureneb ettevõtete arv, kes jätaavad riskianalüüsi üldse tegemata. Võib kasvada töötajate arv, kes töötavad kõrge riskitasemega töökeskkondades, kus riskid hindamata.

Eelnõu § 1 punktiga 15 tunnistatakse kehtetuks TTOS § 16 lõige 10. Selle tagajärjel ei ole tööandjal kohustust teavitada TI-d määratud töökeskkonnaspetsialistist.

Nõue esitada töökeskkonnaspetsialisti andmed TI-le tagab, et töökeskkonnaspetsialist ettevõttes üldse määratakse. Nõude tühistamine toob tõenäoselt kaasa töökeskkonnaspetsialistide määramise nõude eiramise. Tööandja kohustus esitada TI-le andmeid töökeskkonnaspetsialisti kohta aitab TI-l teostada järelevalvet, andmete sisestamine ei ole keeruline ja ei ole suureks halduskoormuseks. Leiame, et puudub reaalne vajadus TTOS § 16 lõike 10 tühistamiseks.

Eelnõu § 1 p-d 17-18, millega muudetakse TTOS § 17, 18. Muudatuste kohaselt ei ole töökeskkonnavoliniku valimine kohustuslik, kui vähemalt 10% ettevõtte, selle struktuuriüksuse või vahetuse töötajatest ei avalda soovi töökeskkonnavoliniku valimiseks.

Muudatuse kohaselt moodustatakse töökeskkonnanoukogu tööandja algatusel või juhul, kui vähemalt 10% töötajatest avaldab selleks soovi. Samuti kaotatakse tööandja kohustus esitada valitud töökeskkonnavoliniku andmed töökeskkonna andmekogusse.

Euroopa Liidu töötervishoiu ja tööohutuse raamdirektiiv 89/391/EMÜ sätestab töötajate kaasamise miinimumnõuded. Direktiivi artikkel 11 kohustab tööandjaid konsulteerima töötajate ja/või nende esindajatega ning võimaldama töötajate osalemist kõigis tööohutuse ja -tervishoiu küsimustes. Sealjuures peab töötajate osalus olema “tasakaalustatud” vastavalt siseriiklikele seadustele ja tavadele. Tasakaalustatud osalus tähendab, et töötajatel on võrdväärne esindatus ja mõju otsustusprotsessis. Direktiivi art 11 lg 2 näeb ette, et “töötajad või töötajate esindajad, kellel on töötajate ohutuse ja tervishoiu eest erivastutus” peavad saama osaleda nimetatud aruteludes tasakaalustatult või nendega tuleb aegsasti konsulteerida kõikides olulistes tööohutust ja -tervist mõjutavates küsimustes. Näiteks tuleb töötajate esindajatega läbi rääkida kavandatavate ohutusmeetmete, määratavate töökeskkonnaspetsialistide ja töötajate väljaõppe üle. Sellest tulenevalt peaks ettevõtetes olema olema töötajate esindajad tööohutuse ja -tervishoiu alal, kellega saaks konsulteerida.

Kui töökeskkonnavoliniku valimine ja -nukogu moodustamine jäetaks 10 % töötajate algatada (s.t ainult siis, kui töötajad ise soovivad), võib see praktikas tähendada, et paljudes ettevõtetes, eriti suuremates, ei tekigi töötajate esindusorganit tööohutuse vallas. Seega oleks muudatus vastuolus direktiivi 89/391 eesmärgiga tagada igas ettevõttes töötajate kaasamine töötervishoiu ja -ohutuse meetmete kujundamisse.

Lisaks tuleb märkida seda, et paljudes kohtades võib töötajatel puududa julgus või teadlikkus töökeskkonnavoliniku valimise soovi avaldamiseks. Seda eriti juhtudel, kui pole ametiühingut või puudub

varasem kogemus, mistõttu neil jääb üldse oma esindaja tekkimata. See omakorda vähendab töötajate häält töökeskkonna küsimustes.

Töökeskkonnavoliniku või töökeskkonnanõukogu valimist ei toimu, kui just töötajad pole eelnevalt organiseerunud. Seda päris mitmel põhjusel, näiteks üle Eesti tegutsevas ettevõttes tuleks initsiaatoril kontakteeruda kõikide töötajatega erinevates maakondades. Sellel initsiaatoril puuduvad seadusest tulenevad kaitse mehhanismid, mistõttu tööandja võib temaga töölepingu üles öelda ja tegevus ongi lõpetatud. Kui seda isegi ei juhtu, siis igal juhul peab tal olema piisavalt vaba aega, et sellise organiseerimisega tegeleda, allkirju korjata, koosolekuid kokku kutsuda vms. Millisel töötajal on selline ressurss olemas? Seega võib juhtuda, et edaspidi pole isegi suurtes ettevõtetes töökeskkonnavolinikke ega töökeskkonna nõukogu, mis vähendab töötajate võimalust süstemaatiliselt TTOS-i teemasid arutada. Töötajate kaitse seisukohalt on see samm tagasi.

Seetõttu näeme vajadust ka Töökeskkonna Nõukoja järele. Kolmepoolsed kohtumised ei asenda Töökeskkonna Nõukoja funktsiooni, sest kolmepoolsed kohtumised ei toimu regulaarselt ja ka töökeskkonnaküsimused ei ole regulaarselt päevakorras.

Eelnõu § 1 punktiga 29 täiendatakse TTOS-i §-dega 27⁷ ja 27⁸, võimaldades TI-l kasutada väärteomenetluses lühimenetlust ning määrata väärteo tunnustega teo toime pannud isikule mõjutustrahv.

Ei saa nõustuda eelnõu koostajatega, et lühimenetluse lubamine aitab luua turvalisema ja vastutustundlikuma töökeskkonna, tasakaalustab tööandja ja töötaja vastutust, vähendab tööõnnetuste riski ning aitab kaasa, et tööohutusnõuete rikkumised saaksid kiirema lahenduse.

Lühimenetluses kohaldatav mõjutustrahv võib küll mõjutada füüsilisi isikuid, aga ei mõjuta Eestis ühtegi tööandjat ja ei motiveeri tööandjaid täitma töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid. Näiteks kui tööandja on jätnud uurimata tööõnnetuse või kutsehaigestumise (TTOS § 27⁵), siis on tegemist väga tõsise rikkumisega, mis võib töötajale kaasa tuua raskeid tagajärgi. Mõjutustrahv 160 eurot sellise rikkumise eest ei ole tõsiseltvõetav, seda enam, et mõjutustrahvi tasumisega väärteomenetlus lõpeb. Seaduse järgi ei tohiks olla lihtsam tasuda trahvi selle asemel, et oma kohustusi korrektselt täita.

Oleme nõus, et väga oluline on TI poolne kiire reageerimine tööohutuse rikkumistele. Kui kehtiv sunniraha määramise kord ei täida eesmärki, siis tuleks kehtiv kord tervikuna üle vaadata, anda TI-le rohkem õigusi ja suurendada sunniraha määrasid, mis tööandjaid ka tegelikult mõjutaksid. Lühimenetluse kasutusele võtmine ei muuda olukorda paremaks. Pigem vastupidi, kuna lühimenetluses määratav mõjutustrahv ei ole süüteo eest kohaldatav karistus, siis saavad tööandjad süütegusid edaspidi toime panna sisuliselt ilma karistusega.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kaia Vask
EAKLi esimees