

# Väljatöötamiskavatsus

18.12.2025

## Töövaidluse lahendamise seaduse muutmine

### 1. Lahendatav probleem

Käesolevas väljatöötamiskavatsuses käsitletakse kaht erinevat valdkonda ning nende valdkondadega seotud probleemide lahendamist töövaidluse lahendamise seaduse muutmisega:

- 1) Töövaidluskomisjoni (TVK) juhatajate hindamise, värbamise, sisseelamise ja TVK töö kvaliteedi tagamisega seonduvaid murekohad;
- 2) kutsehaiguste, tööõnnetuste ning tööst põhjustatud haigustega kaasneva kahju hüvitamise nõudmise võimalus TVK-s.

### 1. TVK juhatajate hindamise, värbamise, sisseelamise ja TVK töö kvaliteedi tagamisega seonduvad murekohad

#### 1.1. TVK juhatajate perioodiline hindamine ja TVK töö kvaliteedi tagamine

Töövaidluse lahendamiseks on Eestis võimalik pöörduda kas TVK või kohtusse. TVK on Tööinspektsiooni juures asuv sõltumatu kohtuväline organ, mis lähtub oma töös 01.01.2018. a jõustunud töövaidluse lahendamise seadusest (TvLS). TVK-de tööd juhivad TVK juhatajad, kes peavad vastama TvLS § 7 lg 2 sätestatud tingimustele ning kelle nimetab ametisse valdkonna eest vastutav minister. Eestis on kaheksa TVK-d, kus töötab kaheksa TVK juhatajat.

Alates 2018. aastast korraldatakse TVK juhatajatele regulaarseid hindamisi. Hindamise eesmärgiks on võimaldada perioodiliselt hinnata isiku ametikohale sobivust, eelkõige läbi kvalifikatsioonitaseme ning tööõiguse ja töövaidluse menetlusõiguse tundmise ja kohaldamise hindamise. TVK juhatajaid hinnatakse kord kolme aasta jooksul. Hindamine koosneb kahest osast: kaasuse lahendamine ja vestlus. Kaasusega hinnatakse teadmisi 1) tööõigusest ja 2) töövaidluse menetluse läbiviimisest, sh vormistuse vastavust TvLS otsuse kohta sätestatud nõuetele. Hindamise sisu ja läbi viimist reguleerib hindamise korra määrus<sup>1</sup> (vt ka määruse lisasid: kaasuse<sup>2</sup> ja vestluse<sup>3</sup> hindamislehed). Vestlusel analüüsitakse hinnatava vormistatud töövaidluse lahendeid ning hinnatava ja tema lahendite kohta esitatud kaebusi ning hinnatakse isiku vastavust TvLS-s sätestatud nõuetele (hindamise kord § 7 lg 3). Hindamise mitteläbimisel tunnistatakse TVK juhataja ametikohale esitatud nõuetele mittevastavaks ning vabastatakse oma ametikohalt avaliku teenistuse seaduse (ATS) § 95 alusel (TvLS § 7 lg 6).

Tänaseks on põhjust kahelda, et hindamine sellisel kujul on vajalik ning täidab oma eesmärgi. Isiku sobivust ametikohale, sh tööõiguse tundmist, tuleks põhjalikult hinnata tema tööle võtmisel ning ei ole alust arvata, et tema oskused ja teadmised, mida hindamisel kaasuse lahendamisega hinnatakse, võiksid ametis olemise ajal väheneda sellisel määral, et inimene ei sobi enam TVK juhataja ülesandeid täitma. TVK juhatajate teadmised ja oskused täienevad pidevalt töö käigus, kuid neile ei ole ettenähtud koolitusi enda erialaseks täiendamiseks, mistõttu on küsitav, mida täpsemalt hinnatakse ja mis eesmärgiga. Praktika on näidanud, et iga kolme aasta tagant uue eksami tegemine oma tavatöö kõrvalt on TVK juhatajatele koormav ja pingeline, mistõttu hindamise tulemused ei pruugi peegeldada TVK juhatajate

<sup>1</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122017028?leiaKehtiv>

<sup>2</sup> [https://www.riigiteataja.ee/akt/1130/7202/3078/SOM\\_m71\\_lisa1.pdf#](https://www.riigiteataja.ee/akt/1130/7202/3078/SOM_m71_lisa1.pdf#)

<sup>3</sup> [https://www.riigiteataja.ee/akt/1130/7202/3078/SOM\\_23122017\\_m71\\_lisa2.pdf#](https://www.riigiteataja.ee/akt/1130/7202/3078/SOM_23122017_m71_lisa2.pdf#)

tegelikku taset. Üheski teises sarnases ametis (nt advokaadid, kohtunikud, riigihangete vaidlustuskomisjoni liikmed) sellist regulaarset testimist ei toimu.

Lisaks tuleb mõnda, et tänane hindamise süsteem on jäik ega võimalda adekvaatselt hinnata TVK juhataja tehtud tööd ning töövaidlusasjade menetlemise kvaliteeti. Hindamise käigus küll vaadatakse üle valim TVK juhataja varasematest otsustest ja tema kohta tehtud kaebused, kuid otsus ametisse sobivuse kohta tehakse kaasuse ja vestluse pinnalt kokku. Oluline on märkida, et vestlusele ei pääse TVK juhataja, kelle kaasuse lahendus loetakse hindamise korra määrase alusel mitteametistatuseks. Sealjuures on kaasuse hindamise kord väga range. Komisjoni liikmed hindavad kaasuse puhul viite kriteeriumi ning kui ühe osa tulemuseks hinnatakse 0 punkti, loetakse kogu kaasuse tulemuseks 0 punkti. Seega võib kaasuse lahendamisel saatuslikuks saada nt ajapuuduse tõttu liiga puudulikuks jäänud sissejuhatav osa, kuigi kaasuse lahendus on kokkuvõttes õige. Samuti ei tehta varasemate otsuste ja kaebuste pinnalt järeldusi TVK juhatajate täiendamist vajavate teadmiste ja oskuste kohta. Seega hinnatakse TVK juhataja võimet kiirelt heal tasemel otsuseid kirjutada ning tema varasemat tööd, kuid hindamise ainuke eesmärk on hinnata ametisse sobivust ja mitte analüüsida TVK juhataja töö kvaliteeti ja teha ettepanekuid kvaliteedi tõstmiseks.

Eeltoodu tõttu on kujunenud olukord, et TVK juhatajate oskuste ja teadmiste perioodiline hindamine ei ole vajalik, kuivõrd see ei anna tõest pilti TVK juhatajate sobivusest ametikohale ning hindamine sellisel kujul tuleks lõpetada.

Võrdluseks võib tuua, et kohtunikud nimetatakse ametisse eluaegselt, nende teadmisi on võimalik kontrollida esimese kolme aasta jooksul (st ametisse sobimatuse korral ametist tagandada) ja seejärel ühtegi eksamineerimist või sobivuse hindamist ülejäänud ametiaja jooksul ei toimu (jätkuvalt kehtib enesetäienduse ja koolituses osalemise kohustus). See seab TVK juhatajate perioodilise hindamise jätkamise veel enam kahtluse alla, kuivõrd kohtuniku töö on veelgi vastutusrikkam, kuid nende puhul ei ole nähtud vajadust kvalifikatsiooni taseme regulaarseks kontrollimiseks.

Justiitsministeeriumi 2023. a analüüsi<sup>4</sup> kohaselt ei nähtu menetlusstatistikast, et TVK otsuste sisulise kvaliteediga oleks põhimõttelisi probleeme. Kui maakohtu sisulistest otsustest kaevatakse töövaidlustes edasi ca 50%, siis maakohtusse pöörduakse sama töövaidlusasja läbivaatamiseks üksnes ca 15% TVK-s sisulise otsuseni jõudnud asjadest. Asjades, milles pooled pöörduvad pärast TVK otsuse saamist kohtusse jõuab kohus TVK-ga samale tulemusele keskmiselt 67% juhtudest. Ligi 25,5% juhtudest muudab kohus TVK otsust osaliselt ja 7,5% juhtudest teeb kohus TVK-ga võrreldes vastupidise lahendi. TVK-de otsuste hea taseme hoidmiseks kaalutakse regulaarse hindamise asemel uute meetmete võtmist TVK töö kvaliteedi tagamiseks ja TVK juhatajate teadmiste ja oskuste arendamiseks. Need võiksid olla järgmised:

- 1) juhuvalimi alusel TVK juhataja töövaidlusasjade ülevaatamine esimese kolme ametis oldud aasta jooksul;
- 2) TVK juhataja töö kohta saabuvate kaebuste kontrollimine;
- 3) kohtus vaidlustatud TVK otsuste jälgimine;
- 4) TVK juhatajate koolitamine.

Eelnevalt nimetatud meetmete rakendamisel jääks alles praegu hindamise käigus tehtav TVK juhatajate otsuste ülevaatamine, kuid selline kontroll toimuks regulaarselt ning eesmärk on eelkõige analüüsida TVK juhatajate enesetäiendamise vajadust ning võimalust tehtud vigu edaspidi vältida. Samuti jälgitakse ka edaspidi TVK juhatajate kohta saabuval kaebusi ning täiendavalt võetakse jälgimise alla kohtute lahendid olukordades, kus TVK otsused on vaidlustatud. Kõiki neid meetmeid kirjeldatakse täpsemalt 3. peatükis võimalike lahenduste juures.

---

<sup>4</sup> Justiitsministeerium. 28.06.2023. Töövaidluste lahendamise analüüs. [Töövaidluste lahendamise analüüs.pdf](#)

Lisaks kvaliteedijuhtimise põhimõtete rakendamisele on TVK töö kõrge kvaliteedi hoidmiseks vaja tagada, et TVK juhatajad oleksid kõrge kvalifikatsiooniga, sh nende oskused vastaksid TVK juhataja töö nõudmistele, nende õigusalsed teadmised oleksid ajakohased ning nende otsused lähtuksid olemasolevast kohtupraktikast. Seetõttu tuleb kaaluda TVK juhatajatele regulaarsete koolituste võimaldamist asjakohastel teemadel, sh nt eraldi koolitused alustavatele TVK juhatajatele, et ametisse sisseelamine oleks sujuvam.

Praegu puudub süsteemne TVK juhatajate koolituskohustus või koolitusprogramm. TVK juhatajate suhtes kohaldatakse ATS §-i 31. Sättest tuleneb Tööinspektsioonile kohustus rakendada abinõusid ametniku ametialaste teadmiste ja oskuste arendamiseks, sealhulgas kavandada ametiasutuse eelarvesse selleks vajalikud vahendid. TVK juhatajad peavad seejuures teenistusülesannete asjatundlikuks täitmiseks täiendama oma ametialaseid teadmisi ja oskusi. Samas on TVK juhatajad pidanud oluliseks täiendavat koolitusvõimalust ning seda just menetlusõiguslikes ja kohtupraktikat puudutavates küsimustes. Praegu osalevad TVK juhatajad üldiselt samadel koolitustel, mis Tööinspektsiooni muud teenistujad (eelkõige iga-aastased koolitused vastavalt teenistujate vajadusele ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) töövaldkonna nõunike korraldatavad koolitused tööõiguslaste seadusmuudatuste või rakenduspraktika kohta), kuid TVK juhatajate kui töövaidluse lahendajate koolitusvajadus on laiem. Seejuures on vaidluse osapoolte õiguste kaitse aspektist võtmetähtsusega, et TVK juhatajad oleksid hästi kursis kõige uuema kohtupraktika ja tsiviilkohtumenetlust puudutavate põhimõtetega.

Näiteks koostab Riigikohus kohtunike koolituse strateegia ja iga-aastased koolitusprogrammid ning kinnitab need koolitusnõukogus (kohtute seadus (KS) § 44). Koolituse strateegia ja koolitusprogrammide koostamise aluseks on kohtunike koolitusvajadus ja koolituse tulemuste analüüs (teostab eraldi kohtute koolitusosakond). Kohtunik osaleb koolitusel kohtu iga-aastase koolituskava alusel, kus määratakse kindlaks koolituse teemad, kestus ja lektorid. Koolitusel osalemise arvestust peetakse kohtus iga kohtuniku kohta vastavalt kohtu kodukorrale ja koolituskava täitmist kontrollib kohtu esimees. KS § 74 järgi peab kohtunik oma erialateadmisi ja -oskusi pidevalt täiendama ning osalema koolitustel.

Advokatuuriseadus (AdvS) § 34<sup>1</sup> reguleerib advokaatide täiendusõpet. Advokaat on kohustatud läbima perioodilise õigusalse täiendusõppe, mille alused ja korra otsustab Advokatuuri juhatus (vt [üldised alused](#) ja [täpsem punktisüsteem](#)). Advokaat, kelle viimasest sooritatud advokaadieksamist on möödunud viis aastat (hindamisperiood), on kohustatud esitama kutsesobivuskomisjonile andmed tema poolt hindamisperioodi jooksul läbitud täiendusõppe kohta. Kutsesobivuskomisjon hindab advokaadi enesetäiendamise ulatuse vastavust kehtestatud täiendusõppe korrale. Kui advokaat ei ole hindamisperioodi jooksul ennast nõutavas matus või ettenähtud viisil erialaselt täiendanud, korraldab kutsesobivuskomisjon tema erialaste teadmiste kontrollimiseks hindamise.

## **1.2. TVK juhatajate värbamine**

Täna ei ole TVK juhatajate värbamine seaduses reguleeritud. Praktikast kuulutatakse välja konkurss ning välja valitud kandidaadid lahendavad kaasuse ning potentsiaalsete kandidaatidega viiakse lisaks läbi intervjuud. Kaasus on pigem keskmise raskusega ning selle lahendamiseks ei ole võimalik põhjalikult kontrollida kandidaadi teadmisi tööõigusest ja menetlusõigusest. Kuivõrd käesoleva väljatöötamiskavatsusega plaanitakse kaotada TVK juhatajate regulaarne hindamine, tuleks nende teadmisi ja isiksuseomaduste sobivust hinnata tööle võtmisel.

Vaadates teisi sarnaseid ametikohti, siis kohtunikuks kandideerimisel tuleb läbida kohtunikueksam. Kohtunikueksamiga hinnatakse kohtunikuks kandideerija õigusalsed teadmisi ja oskust neid kasutada ning kohtunikueksam koosneb kirjalikust ja suulisest osast (KS § 66 lg 1 ja 2). Kohtunikueksami kirjaliku osa käigus koostab eksamitegija viie tunni jooksul komisjoni järelevalve all ühe kohtulahendi, millega kontrollitakse eksamitegija oskust kasutada allikmaterjale ja õigusakte ning tema õigusliku

argumentatsiooni ja analüüsi oskust. Kohtunikueksami suuline osa toimub kirjalikus osas positiivse tulemuse saavutanutele samuti õigusvaldkondade kaupa. Kohtunikueksami suuline osa keskendub eelkõige menetlusega seotud küsimustele ning kohtuniku ja kohtu positsioonile riigiparaadis ja ühiskonnas tervikuna, sealhulgas kohtunikueetika ja -filosoofia, kohtukorralduse ning ametialase sõltumatuse tagamise probleemidele. Komisjoni äranägemisel võivad küsimused puudutada ka kirjaliku eksamiosa käigus käsitletud küsimusi.<sup>5</sup> Kohtunikueksami täpsem korraldus sätestatakse kohtunikueksamikomisjoni töökorras (KS § 66 lg 4). Samuti hindab kohtunikueksamikomisjon kohtunikuks kandideerija isiksuseomaduste sobivust (KS § 54).

Advokatuuri liikmeks astumisel tuleb samuti sooritada eksam. Advokaadiksam on advokatuuri astuda soovija või advokaadikutse taotleja erialateadmiste ja isiksuseomaduste kontroll (AdvS § 31 lg 1). Advokaadiksami eesmärgiks on selgitada, kas eksamineeritava erialateadmised ning oskused neid teadmisi advokaaditegevuses kasutada vastavad vandeadvokaadi abile või vandeadvokaadile esitavatele tavapärasele nõuetele. Samuti on advokaadiksami eesmärgiks selgitada, kas advokatuuri astuja isiksuseomadused on advokaaditegevuseks sobivad. Advokaadiksam koosneb kolmest osast – testist, kaasuse lahendamisest ning suulisest vestlusest. Testi eesmärk on eksamineeritava õiguslaste teadmiste ja oskuste, sh kirjaliku teksti mõistmise oskuse hindamine. Advokaadiksami teine osa on kaasusülesande lahendamine. Ülesande lahendamisega demonstreerib eksamineeritav oma erialaseid teadmisi ja oskusi ning hoolikust ja täpsust õiguslike probleemide lahendamisel. Eksami kolmas osa toimub suulises vormis. Suulisel eksamil vastab eksamineeritav kutsesobivuskomisjoni istungil advokaadi kutsetööd ja kutse-eetikat puudutavatele küsimustele. Suulisel eksamil hinnatakse eksamineeritava erialateadmisi ja oskusi (sh suhtlemisoskust ja riigikeele valdamist) ning kõlbeliste ja muude isikuomaduste sobivust advokaaditööks.<sup>6</sup> Advokaadiksami suulise ja kirjaliku osa täpsem korraldus sätestatakse advokatuuri kodukorras (AdvS § 32).

Tagamaks, et TVK juhataja ametisse saavad pädevad ning vajalike oskuste ja teadmistega inimesed, kaalutakse TVK juhataja ametikohale kandideerijate puhul lisaks kaasuse lahendamisele ja vestlusele ka testi(de) läbimist. Test peaks eelkõige hindama kandideerija teadmisi TVK juhataja tööd puudutavates õigusaktides (nt töölepingu seadus, TvLS, võlaõigusseadus). Lisaks kaalutakse ka laialt kasutuses olevaid vaimse võimekuse ja isikuomaduste testide kasutusele võtmist. Kui siiani on kaasuse lahendamisel keskendunud palju ka vormistuse reeglite täitmisele, siis edaspidi soovitakse pigem hinnata kaasuse sisulist lahendust ning õigusaktide ja kohtupraktika tundmist.

### **1.3. Alustava TVK juhataja sisseelamine ja katseaeg**

Alustavatel TVK juhatajatel puudub sisseelamisprogramm, mistõttu on neil keeruline TVK juhataja ametiga kohaneda. TVK juhataja amet on vastutusrikas ning vajab lisaks õiguslastele teadmistele ka teatud ametioskusi. Uue ametiga kohanemise teeb keeruliseks muuhulgas asjaolu, et TVK juhataja töö on olemuselt iseseisev (üksi menetluse ja istungite juhtimine, töövaidluse osas otsuse tegemine jne), kuivõrd TVK juhatajad on oma töös sõltumatud.

Alustava TVK juhataja sisseelamist toetaks mentori määramine. Mentor peaks eelistatult tulema teiste TVK juhatajate seast. Kohtunikuna alustades määratakse alustavale kohtunikule üheks aastaks kohtunikust juhendaja, kes teeb kord kvartalis kohtu esimehele aruande juhendatava kohtuniku kohta, hinnates nii tema sobivust kohtunikuametisse kui menetluse juhtimise oskuste arengut. Arvamuse vormis<sup>7</sup> on küsimusi kohtunikutöö ja isiksuseomaduste kohta.

KS § 100 kohaselt kehtib kohtunikel ka n-ö kolmeaastane „katseaeg“. Kohtu esimees täidab eelnevalt mainitud aruannet kogu katseaja vältel ja esitab aruande kord aastas kohtunikueksamikomisjonile. Arvamusi kohtuniku sobivuse kohta palutakse ka ringkonnakohtu esimehelt, prokuratuurilt,

<sup>5</sup> [Kohtunikueksam on eelduseks kohtunikuks kandideerimisel | Riigikohus](#)

<sup>6</sup> [Advokaadiksamist - Eesti Advokatuur](#)

<sup>7</sup> Aruande vormid on [kättesaadavad siit](#).

advokatuurilt (neilt 2x3 aasta jooksul) ning õiguskantslerilt ja justiitsministeeriumilt (neilt 6 kuud enne 3 aasta täitumist). Kuna kohtunikud nimetatakse ametisse eluaegselt, tohib ametisse sobimatuse tõttu kohtuniku ametist vabastada vaid kolme aasta jooksul ametisse nimetamisest, hiljem on vabastamise võimalused piiratud<sup>8</sup>. Ehkki see KS §-st 100 selgelt välja ei tule, hinnatakse alla kolmeaastase ametistääžiga kohtuniku ametisse sobivust selles sättes toodud menetluskorras põhjalikumalt üksnes juhul, kui distsiplinaarasja algatamiseks õigustatud isik või organ (vt KS § 91 lg 2) on teinud ettepaneku noorkohtunik ametist sobimatuse tõttu vabastada. Siis korraldab kohtunikueksamikomisjon istungi, kus kuulatakse ära kohtunik, kelle sobivust hinnatakse, ning saadab materjalid koos omapoolse arvamusega Riigikohtu üldkogule, kes korraldab küsimuse otsustamiseks samuti istungi ning otsustab, kas kohtunik on ametisse sobimatu või mitte.

Kuigi TVK juhatajaid ei nimetata ametisse eluaegsetena, vaid tähtajatult, võiks kaaluda kohtutes rakendatava katseaja ülevõtmist. Kuigi kaalutakse regulaarse ametisse sobivuse hindamise kaotamist, peaks jääma võimalus TVK juhataja ametisse sobivust hinnata esimese kolme ametis oldud aasta jooksul ning ametisse mitesobivuse korral TVK juhataja ametist vabastada.

Lisaks võib kaaluda alustavatele TVK juhatajatele eraldi koolitusprogrammi loomist. Kohtunike puhul on ametisse astuvale esimese või teise astme kohtunikel kohustus KS § 74 alusel läbida ametioskuste koolitusprogrammi. Sinna koolitusprogrammi kuuluvad järgmised koolitused: ametioskuste koolitus tsiviilkohtunikule, sh menetluse juhtimine ja kohtulahendi koostamine; tööprotsessi ja meeskonna juhtimine; kohtunikeetika; õigusinfo andmebaasid; eesti keel. Sarnaselt kohtunikele võiks koolitusprogramm olla vähemalt osaliselt kohustuslik ja koosneda TVK juhataja tööks vajalikke teadmisi ja oskusi arendavatest koolitustest.

## **2. Tööõnnetusest, kutsehaigusest või tööst põhjustatud haigusest tingitud tervisekahjustuse, kehavigastuse või surma põhjustamisega tekitatud kahju hüvitamise vaidluste lahendamine TVK-s**

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse (TTOS) § 14 lg 5 p 6 kohaselt on töötajal õigus saada tööst põhjustatud tervisekahjustuse eest tööandjalt hüvitist võlaõigusseaduses (edaspidi VÕS) sätestatud ulatuses, kui tööandja on rikkunud töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid ning sellest tulenevalt on tekkinud töötajal tervisekahjustus. Kahju hüvitamise eesmärk võlaõigusseaduse kohaselt on kahjustatud isiku asetamine olukorda, mis on võimalikult lähedane olukorrale, milles ta oleks olnud, kui kahju hüvitamise kohustuse aluseks olevat asjaolu ei oleks esinenud (VÕS § 127 lõige 1). Kahjuhüvitise nõude korral tuleks töötajal leppida tööandjaga kokku kahjuhüvitise põhimõtetes – millised kahjud tööandja hüvitab, mis ulatuses, kui sageli ja kui pika ajaperioodi jooksul jms. Olukorras, kus töötaja ja tööandja ei jõua kahjuhüvitise maksmises kokkuleppele, on töötajal õigus pöörduda hüvitise nõudega kohtusse. Kohtusse pöördumine on aga pikk, kulukas ja aeganõudev protsess, mistõttu töötajad sellest tihtipeale loobuvad ja jäävad seetõttu kahju hüvitisest sootuks ilma.

Tervisekahjust tulenevate kahjunõuete menetlemine TvLS-is sätestatud tähtaja jooksul võimaldab pakkuda tõhusamat õiguskaitset inimesele, kellel on tööst põhjustatud tervisekahjustuse tõttu tekkinud kahju ja kelle jaoks on hüvitise nõue ajakriitiline. Kohtumenetlus on ajaliselt oluliselt pikema kestvusega, kus töötaja ei pruugi tervises seisust tulenevalt olla võimeline oma õiguste eest seisma. Töösuhte lõpust kuni kohtuasja alguseni kulub mediaanhagejal kuni kolm aastat ja veidi üle kolme aasta kulub kohtus ka asja lahendamisele. Erinevalt kutsehaigustest juhtuvad tööõnnetused ootamatult ühel ajahetkel ja ühe tööandja juures. Seetõttu on ka tööõnnetuste vaidluseid vähem ning need on lühemad<sup>9</sup>. Siiski võib kohtuvaidluses juhtuda seda, et töötaja nõue aegub liiga pika menetluse tõttu ja nõuet ei

<sup>8</sup> Muud vabastamise alused annab KS § 99, näiteks: kohtuniku enda soov, vanus, tervis, kohtumaja sulgemine või kohtunike arvu vähendamine, kohtuniku ametikitsendusega kooskõlas mitte olevale teenistus- või ametikohale nimetamine/valimine.

<sup>9</sup> “Tööst põhjustatud haiguste ja kutsehaiguste diagnoosimine ja tööst põhjustatud tervisekahjustuste hüvitamine”, Centar. I vaheraport, asutuse siseseks kasutamiseks

õnnestunud realiseerida töötajast mitte tulenevatel põhjustel. Õigusriigis peab inimesel jääma võimalus oma nõude realiseerimiseks, praegune õiguskord pigem loob soodsa võimaluse õiguse realiseerimisest loobumiseks, tuues kaasa ebamõistlikult pika menetlusaja ja kõrged kulud.

Töövaidluskomisjon on praktikas kujunenud tõhusaks töövaidluste lahendamise organiks, kuhu töötajad pöörduvad töösuhetest tulenevate vaidluste lahendamiseks. Kehtiva õiguse kohaselt lahendavad TVK-d juba täna neid töövaidlusi, mis tulenevad tööst põhjustatud haigustest, mille keskmeks on tervisekahjust tingitud kahju hüvitamise nõuded. Samas suunatakse tööõnnetuste ja kutsahaigustega seotud vaidlused endiselt maakohtusse. Selline killustatud regulatsioon põhjustab ebajärjekindlust sarnase iseloomuga juhtumite käsitlemisel, pikendab vaidluste lahendamise aega ning suurendab menetlus- ja õiguskulusid nii töötajatele kui ka tööandjatele. Samuti jätab olukord inimese kaitsetusse positsiooni, kus töötajal puudub võimalus mõistliku aja jooksul ja võimalikult väikeste kuludega maksma panna oma nõuet pelgalt seetõttu, millise iseloomuga on tekkinud tervisekahju (tööõnnetus, kutsahaigus või tööst põhjustatud haigus). Tervisekahjust tuleneva kahjunõudega seotud vaidlused on sageli ajakriitilised ja sotsiaalselt tundlikud, nõudes kiiret, asjatundlikku ja kättesaadavat lahendusmehhanismi.

Tänase õigussüsteemi kontekstis on töövaidluskomisjonide juhatajad sisuliselt ainsad spetsialiseerunud „tööõiguse kohtunikud“, kelle igapäevane töö keskendub eranditult ja ainult töösuhetest tulenevate vaidluste lahendamisele. Maakohtutes seevastu jaguneb kohtunike töökoormus erinevate valdkondade vahel ning töösuhetest tulenevaid vaidlusi tuleb nende menetlusse võrreldes muude tsiviilvaidlustega märkimisväärselt harvemini. See on tingitud asjaolust, et suur osa töövaidlusi lahendatakse juba töövaidluskomisjonis ning neid ei vaidlustata edasi kohtus. Üheks peamiseks põhjuseks on kohtumenetlusega kaasnevad märkimisväärsed kulud ja pikem menetlusaeg, mis ei ole sageli proportsioonis töösuhetest tuleneva nõude suuruse või iseloomuga.

Seetõttu on maakohtu kohtunikel töösuhete spetsiifilise regulatsiooni ja praktiliste probleemidega, võrreldes töövaidluskomisjonide juhatajatega, üldjuhul vähem vahetut ja süstemaatilist kokkupuudet. TVK juhatajatel on aga pikaajaline ning pidev praktiline kogemus töösuhete poolte huvide tasakaalustamisel, töökeskkonna ohutegurite tundmisel ning tööst tulenevate terviseriskide võimalikul seostamisel konkreetsete töötingimuste ja töökorraldusega. See võimaldab neil paremini mõista töösuhetes ja töökeskkonnas tekkivate probleemide tegelikku olemust ning hinnata asjakohaselt poolte väiteid ja esitatud tõendeid.

Juba kehtiva õiguse kohaselt lahendavad TVK juhatajad õiguslikult ja faktiliselt keerukaid vaidlusi, sealhulgas töötaja mittevõimalise kahju hüvitamise nõudeid tööandja vastu. Sellistes vaidlustes võib tõusetuda küsimus töötaja vaimse või füüsilise tervise kahjustumisest, näiteks olukordades, kus töötaja tugineb tööandjaga tekkinud konflikti järgselt perearsti või muu tervishoiutöötaja poolt diagnoositud vaimse tervise häirele. TVK juhatajad hindavad sellistel juhtudel esitatud tõendeid kogumis, keskendudes tõendite asjakohasusele ja usaldusväärsusele konkreetse töösuhete kontekstis, kuid mitte asendades sealjuures meditsiinispetsialistide pädevust ega hinnates arstlike otsuste sisulist tõepärasust. TVK juhataja lähtub tervishoiuteenuse osutaja otsusest ning hindab osapoolte vastutust tekkinud olukorras ja seost töökeskkonnaga.

Nii nagu TVK juhataja arvestab kehtiva praktika kohaselt tööst põhjustatud haiguse teatist kui üht tõendit tervisekahju tõendamiseks, on tal samaväärne võimalus ja pädevus tugineda ka tööõnnetuse ja kutsahaiguse tuvastamist puudutavatele dokumentidele kui tõenditele. Tervisekahjustuse eest hüvitise väljamõistmisel hindab TVK juhataja tõendeid nende kogumis, sealhulgas seost tööandja poolt kujundatud töökeskkonna, tööandja vastutuse ning tekkinud tervisekahjustuse vahel, samuti töötaja võimalikku vastutust kahju tekkimisel.

Arvestades töövaidluskomisjonide juhatajate senist praktikat ja spetsialiseeritud pädevust, on realistlik ja otstarbekas neid vajaduse korral täiendavalt koolitada, et tagada neile tööõnnetuste ja kutsehaigustega seotud vaidluste veelgi tõhusam ja ühtlasem lahendamine tulevikus.

## 2. Eesmärgid

Kavandatavate muudatustega muudetakse TVK juhatajate hindamisega seonduvat regulatsiooni ning luuakse TVK juhatajatele katseaeg ja sisseelamisprogramm, et tagada TVK-de kvaliteetne töö läbi TVK juhatajate oskuste ja teadmiste ajakohastamise ja kvaliteedijuhtimise põhimõtete rakendamise. Lisaks reguleeritakse TvLS-is TVK juhatajate värbamisega seonduvat ja täiendatakse kandideerimisprotsessi eesmärgiga tagada TVK juhataja kandidaatidel oleksid head teadmised õigusaktidest ning TVK juhataja tööks sobivad isikuomadused.

Lisaks võimaldatakse töötajatel pöörduda tööõnnetuste, kutsehaiguste ja tööst põhjustatud haiguste korral kahjuhüvitise nõuetega TVK-sse, et tagada kiirem, lihtsam ja efektiivsem viis tervisekahjust tuleneva hüvitise nõuetega seotud vaidluste lahendamiseks ja tagada seeläbi töötajale kiire ja õiglane kahju hüvitamine.

Seotud õigusaktid on töövaidluse lahendamise seadus, töölepingu seadus, võlaõigusseadus, tervise- ja tööministri 23.12.2017. a määrus nr 71 „Töövaidluskomisjoni juhataja nõuetele vastavuse hindamise kord“.

Seotud arengukava on Heaolu arengukava 2023-2030<sup>10</sup>, mis seab tööpoliitika strateegilised eesmärgid ja määrab nende saavutamiseks vajalikud tegevussuunad. Näiteks on arengukava tegevussuundadena toodud järgnev: lahendada vaidluste tekkimise korral tööelualased erimeelsused kiirelt ja kvaliteetselt; kujundada välja töösuhete ja tööohutuse õigusraamistik, arvestades töötegijate ja tööandjate ootustega; suurendada tööandjate ja töötegijate teadlikkust tööohutusest ja töösuhetest.

Tööturuprogramm 2025-2028<sup>11</sup>

Edendatakse individuaalseid ja kollektiivseid töösuhteid, sh parandatakse töövaidluskomisjoni töökorraldust.

Planeeritavad muudatused on puutumuses vähemalt järgmiste põhiõigustega:

- 1) Õigus kohtulikule kaitsesele oma õiguste rikkumise korral;
- 2) Õigus ausale, erapooletule ja avalikule õigusemõistmisele;
- 3) Õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta;
- 4) Õigus vara kaitsesele.

Plaanimine regulatsioon on puutumuses järgmiste Eesti suhtes kehtivate rahvusvahelise õiguse ja EL-i õiguse normidega:

- 1) parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta, mis sätestab töötamisega seotud põhiõigused (artikkel 2, mis puudutab õigust õiglasele töötingimustele; artikkel 24, mis puudutab õigust kaitsesele töösuhte lõpetamise korral; artikkel 25, mis puudutab õigust oma nõuete kaitsesele tööandja maksejõuetuse korral);
- 2) Euroopa Liidu põhiõiguste harta (artikkel 31, mis puudutab iga töötaja õigust headele ja õiglasele töötingimustele; artikkel 47, mis puudutab igaühe õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele);

<sup>10</sup> Kättesaadav Sotsiaalministeeriumi veebilehel: <https://www.sm.ee/heaolu-arengukava-2023-2030#heaolu-arengukava-20>.

<sup>11</sup> Kättesaadav: [Tööturuprogramm 2025-2028.pdf](#)



- 3) Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (artikkel 6, mis puudutab õigust õiglasele kohtumenetlusele);
- 4) Inimõiguste ülddeklaratsioon (artikkel 8, mis puudutab igäi õigust tõhusale menetlusele kohtus põhiõiguste rikkumise korral; artikkel 23, mis puudutab igäi õigust tööle, õiglasele töötingimustele ja õiglasele tasule).

### 3. Võimalikud lahendused

Regulatsiooni muutmata jätmisel ei ole võimalik saavutada väljatöötamiskavatsusega taotletavat eesmärki ehk töövaidluskomisjoni juhatajate toetamist ja töövaidluste kvaliteedi tagamist. TVK juhatajate hindamisega seonduvad probleemid on arutelu all olnud juba mitu aastat ning on selgunud, et praegune hindamine kord ei ole eesmärgipärane ega aita töövaidluste lahendamise kvaliteeti tagada. Kehtiv regulatsioon ei anna TVK juhatajate hindamise osas tõlgendusruumi ega vabadust hindamist teisiti korraldada või ära jätta. Lisaks ei ole täna alustavatele töövaidluskomisjoni juhatajatele ette nähtud tuge sisseelamisel ning puuduvad põhimõtted kvaliteedijuhtimiseks. Seetõttu ei saa probleemi lahendada riigi sekkumiseta ega senise regulatsiooni parema rakendamisega.

Järgnevalt on toodud ettepanekud 1. peatükis kirjeldatud probleemkohtade lahendamiseks.

#### 1. TVK juhatajate värbamise, sisseelamise, hindamise ja TVK töö kvaliteedi tagamisega seotud ettepanekud TVK juhatajate hindamine

##### a. Kaotada TVK juhatajate perioodiline hindamine

Kuivõrd perioodiline hindamine ei täida oma eesmärki, tuleks vastav praktika lõpetada ning hindamise asemel keskenduda TVK juhatajate töö kvaliteedi hoidmisele ning teadmiste ja oskuste täiendamisele.

#### 1.1. TVK juhatajate värbamine

##### a. Reguleerida seaduses TVK juhatajate värbamisega seonduvat ning lisada kandideerimise protsessi testid

TVK juhatajate värbamise protsessi läbipaistvamaks muutmise eesmärgil lisatakse TvLS-i TVK juhatajate värbamise protsessi kirjeldav regulatsioon. Kindlustamaks, et TVK juhataja ametisse tööle asuvatel inimestel oleksid tööks vajalikud teadmised, oskused ja isikuomadused, kaalutakse lisaks kaasuse lahendamisele ja vestlusele kandideerijatele testi läbimise lisamist kandideerimise protsessi. Testid peaksid eelkõige hindama TVK juhataja töös oluliste õigusaktide (nt töölepingu seadus, TvLS, võlaõigusseadus) tundmist ning isikuomaduste ja vaimse võimekuse vastavust töö nõudmistele.

#### 1.2. Alustav TVK juhataja sisselamine ja katseaeg

##### a. Ametisse asumisel määratakse TVK juhatajale mentor

Sarnaselt kohtunikele võiks alustavale TVK juhatajatele määrata teatud ajaks (nt 1 aasta) mentori, kelleks võib olla nt teine TVK juhataja. Mentori ülesanne oleks uuele TVK juhatajale tutvustada TVK-de igapäevatööd ning toetada TVK juhataja sisseelamist oma ametisse.

##### b. Hinnata TVK juhatajate ametisse sobivust esimeste aastate (nt 3a) jooksul

Kuigi perioodiline hindamine ei ole TVK koostajate hinnangul üldiselt vajalik ega aita tegelikult hinnata TVK juhatajate sobivust ametisse, siis esimeste ametis oldud aastate jooksul võib ametisse sobivuse hindamine olla siiski asjakohane. Seega võiks hinnata TVK juhataja sobivust ametisse esimese kolme aasta jooksul pärast ametisse nimetamist. Sarnane süsteem on ka kohtunikel. Siiski ei ole vaja hindamine tänasel kujul (kaasuse lahendamine ja vestlus), vaid pigem tuleks vaadata



TVK juhataja seni läbiviidud menetlusi, tehtud otsuseid ja tema kohta antud tagasisidet. Näiteks võib üks kord esimese kolme aasta jooksul koostada valimi TVK juhataja töövaidlusasjadest, tutvutakse kogu toimikuga ning kõigi loodud dokumentidega alates menetlusse võtmise otsustamisest kuni lahendi tegemiseni. Analüüs lõpeb kokkuvõttega, kus tuuakse välja eksemplid menetlusnormide, aga ka õiguse tõlgenduse osas (nt kui lahendus ei ole kooskõlas kohtupraktikaga). Kokkuvõtte pinnalt saab teha ka ettepanekuid täiendkoolituse korraldamiseks.

c. Võimaldada TVK juhataja ametist vabastamist 3 aasta jooksul ametisse nimetamist ametisse sobimatus tõttu ilma hindamist läbi viimata

Kui esimese kolme ametis oldud aasta jooksul selgub, et TVK juhataja ei sobi ametisse, siis on asjakohane võimaldada ka tema vabastamist ametist. Sellisel juhul ei ole otstarbekas enam TVK juhataja hindamist läbi viia, kuivõrd ametisse sobimatus on juba selgunud igapäevatöö käigus ning eraldi hindamine ei anna täiendavat teavet TVK juhataja teadmiste ja oskuste kohta. TVK juhataja ametist vabastamise üle võiks otsustada Tööinspeksioon, kaasates vajadusel ekspertidest (nt advokatuuri, kohtute ja ülikooli esindajatest koosnevat komisjoni. Kui Tööinspeksioon koostöös komisjoniga on jõudnud otsusele, et TVK juhataja ei sobi ametisse, tehakse ettepanek MKM-le TVK juhataja ametist vabastamiseks.

d. Eraldi koolitusprogramm alustavatele TVK juhatajatele

Täiendavalt võib kaaluda alustavatele TVK juhatajatele koolitusprogrammi koostamist. Koolitusprogramm võib olla kas osaliselt või täielikult läbimiseks kohustuslik. Kaalumist väärrib, kas koolitusprogrammi on võimalik luua ja läbi viia Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) vahenditest.

### **1.3. Ettepanekud TVK-de töö kvaliteedi tagamiseks**

a. Jälgitakse TVK juhataja töö kohta saabuvate kaebuste sisu ja hulka

Veel üks võimalik meede TVK-de töö kvaliteedi tagamiseks on TVK juhatajate kohta saabuvate kaebuste analüüsimine ja nende pinnalt TVK juhatajatele tagasiside andmine. TVK juhatajatega, kelle tegevusele on jälgitaval perioodil esitatud keskmisest rohkem või suuremat tähelepanu väärivaid kaebusi, viiakse läbi vestlused ja vajadusel tehakse ettepanekuid. Küsimus on, kas kaebuste pinnalt peaks olema teatud juhtudel võimalik ametist vabastamine või hindamisele saatmine (nt tõsisemate kaebuste puhul vabastamine, muul juhul hindamine, kui kaebused korduvad).

b. Jälgitakse kohtute lahendeid vaidlustatud TVK otsuste kohta

Kuivõrd TVK otsuseid on võimalik kohtus vaidlustada, siis on oluline jälgida ka seda, kui palju TVK otsuseid kohtus tühistatakse. Kui TVK juhatajal on palju tühistatud otsuseid, siis see võib viidata nt sellele, et TVK juhataja ei tunne kohtupraktikat ja teadmised vajavad täiendamist. Jällegi on võimalik viia läbi vestlusi TVK juhatajatega, kellel on jälgitaval perioodil keskmisest rohkem tühistatud otsuseid. Olukorras, kus mõne TVK juhataja otsused pidevalt kohtus tühistatakse, võib kaaluda TVK juhataja ametist vabastamise võimaldamist.

c. TVK juhatajate koolitamine

TVK töö kvaliteedi tagamises on oluline roll ka TVK juhatajate teadmiste täiendamisel. Seega tuleks TVK juhatajatele tagada regulaarselt koolitustel osalemise võimalusi vastavalt nende vajadustele. Kaaluda võib teatud koolituste läbimise kohustuslikuks muutmist või teatud mahus koolituste läbimist. Võimalik on seada sisse formaalsem koolitusprogramm, mille täitmist jälgitakse (nt määratakse kohustuslikus korras läbitavad koolitused või sarnaselt advokatuurile punktisüsteem – st tuleb koguda teatud arv punkte) ning programmi mitte täitmisel tuleb läbida atesteerimine. Kaalumist väärrib koolitusprogrammi loomiseks ESF vahendite kasutamine.

## **2. Tööõnnetuse, kutsehaiguse ja tööst põhjustatud haigusega seotud kahju hüvitamise nõuetega TVK-sse pöördumine**

TVK menetleb kehtiva regulatsiooni kohaselt tööst põhjustatud haigustega seotud tervisekahju hüvitamise nõudeid, seega on põhjendatud ja otstarbekas laiendada TVK pädevust ka tööõnnetuste ja kutsehaiguste tagajärjel tekkinud tervisekahjustusega seotud vaidluste lahendamisele. Sisuliselt on tegemist samalaadsete õiguslike ja faktiliste küsimustega, mille puhul tuleb hinnata töökeskkonna mõju töötaja tervisele, tööandja kohustuste täitmist, töötaja omavastutust ning põhjusliku seose olemasolu töökeskkonna ja tervisekahjustuse tekkimise vahel.

TVK juhatajatel on juba olemas praktiline kogemus töökeskkonnaga seotud tervisekahjustuste käsitlemisel, sealhulgas keerukate mittevarealise kahjunõuete lahendamisel. Seetõttu on olemas nii sisuline kompetents kui ka toimiv menetluslik raamistik, mis võimaldab TVK juhatajatel tõhusalt ja kvaliteetselt lahendada ka tööõnnetuste ja kutsehaigustega seotud tervisekahju vaidlusi.

TVK annab tervisekahju vaidluste korral inimesele kiire otsuse, mille pooled saavad vajadusel ja soovi korral edasi vaidlustada. TVK aitab samuti lepitusmenetluses pooli lepitada, leida vaidlevate poolte vahel kompromiss ning aidata sõlmida kompromisskokkulepe, mistõttu ei pruugi TVK otsused jõuda maakohtu menetlusse.

Töötaja peab saama pöörduda TVK-sse tervisekahjust tuleneva kahju hüvitamise nõudmiseks ka peale töösuhte lõppu. Kuivõrd tööõnnetused juhtuvad tavapäraselt ühe tööandja juures, siis on nende menetlemine mõnevõrra lihtsam, kus ootamatu sündmus ühe tööandja juures põhjustab töötajale tervisekahju, mis registreeritakse nimetatud tööandja juures töötamise ajal. Kutsehaiguste menetlemise keerukus võib seisneda selles, et kutsehaigus ei ole tekkinud selle sama tööandja juures, kelle juures töötamise ajal kutsehaigus avastati. Sellisel juhul on TVK juhatajal vaja hinnata selle tööandja vastutust kutsehaiguse tekkimises, kelle vastu on suunatud töötaja nõue.

Kutsehaiguste keerukama olemuse tõttu võib tekkida vajadus TVK-l pöörduda eriteadmistega isiku poole või tellida ekspertiis sarnaselt tsiviilkohtumenetluse seadustiku 32. peatükis sätestatud korrale. TvLS § 16 lõike 1 kohaselt kannab kumbki pool töövaidlusasja lahendamisel töövaidluskomisjonis oma menetluskulud ise. Seetõttu vajab täiendavat analüüsi, kas ekspertiisi või eksperdi kaasamisel TVK-s TVK juhataja poolt saab sellega seotud kulud kanda pool, kes eksperti kaasaamist soovis (nt tööandja).

Olukordades, kus töötaja on tööõnnetuse, tööst põhjustatud haiguse või kutsehaiguse tagajärjel kaotanud elu, ei peaks tekkima TVK-sse pöördumise õigust elu kaotanud töötaja pärijatel. Olukorras, kus näiteks tööõnnetuse tagajärjel elu kaotanud töötaja abikaasa soovib nõuda hüvitist töötaja tööandjalt, tuleb õigusjärglasel pöörduda maakohtusse. TvLS kohaldamisala laiendamise eesmärk on eelkõige kaitsta töötajat, kellele on kahju tekkinud.

## **4. Uuringud ja kaasatud osapooled**

TVK juhatajate hindamise, värbamise, sisseelamise ja TVK töö kvaliteedi tagamise võimaluste kohta ei ole uuringuid läbi viidud. Probleemkohad on ilmnunud praktikas, sealhulgas atesteerimise protsessi läbiviimisel, TVK juhatajate koolitustel osalemisel, värbamisel ning kohtumistel TVK juhatajate ja Tööinspeksiooniga. Regulaarse hindamise jätkamise teemadel on samuti toimunud arutelusid TVK juhatajate ja Tööinspeksiooniga. Nende arutelude pinnalt on MKM murekohti analüüsinud, kuid varem konkreetseid ettepanekuid avalikusele tutvustatud ei ole.

## **5. Mõju**

## **5.1 TVK juhatajate värbamise, sisseelamise, hindamise ja TVK töö kvaliteedi tagamisega seotud ettepanekud**

### Sotsiaalne mõju

Sihtrühm: töötajad ja tööandjad, kellest pöördub TVK-sse aastas vastavalt 0,3% ja 0,2%.

TVK juhatajate värbamisprotsessi täiustamine võimaldab paremini hinnata kandidaatide võimekust ja tagada, et ametisse valitakse tööks vajalikete oskuste ja teadmistega juhid. Regulaarne TVK juhatajate töö jälgimine, parandusettepanekute tegemine ja koolitamine toob samuti kaasa TVK juhatajate töö kvaliteedi paranemise. Kokkuvõttes aitab TVK juhatajate värbamis- ja hindamisprotsessi parandamine tõsta otsuste kvaliteeti, mis omakorda vähendab edasikaebamisi ning võimaldab töövaidluste osapooltel saada oma vaidlustele kiirema ja usaldusväärsema lahenduse.

Mõju avaldumise ulatus on väike, kuivõrd muudatuste tõttu ei pea töösuhte pooled oma käitumist muutma ning muudatused ei nõua neilt kohanemist. Mõju avaldumise sagedus on samuti väike, kuivõrd töövaidlusi esineb sihtrühma kui terviku hulgas harva. Ebasoovitavaid mõjusid sihtrühmale kavandatavate muudatustega ei kaasne. Seega on muudatustel töösuhte pooltele pigem positiivne kaudset laadi mõju.

### Mõju riigiasutustele

Sihtrühm: TVK-d

TVK juhataja ametikoht võib muutuda atraktiivsemaks, kuivõrd kaob perioodiline hindamine, mis on paljudele TVK juhatajatele ebameeldiv protsess ning muudab TVK juhataja ametikohal töötamise ebakindlaks. Seega võib uute TVK juhatajate leidmine olla tulevikus mõnevõrra lihtsam ning ametikohale soovivad kandideerida kõrgema kvalifikatsiooniga inimesed.

Alustavate TVK juhatajate sisseelamise toetamine võib samuti julgustada kandideerima neid, kelle jaoks TVK juhataja töö iseseisvus on hirmutav ja kes on jätnud kandideerimata seetõttu, et peaksid ametisse astudes kohe iseseisvalt oskama menetlust läbi viia ja teadma kõiki TVK juhataja töö nüansse.

Samas võib rangelt paika pandud ja mitmetest proovikividest koosnev kandideerimisprotsess kandideerijaid hirmutada, mistõttu võidakse kandideerimisest loobuda. Siiski ei tohiks TVK juhataja tööks pädevale ja sobivate isiksuseomadustega inimese jaoks TVK-s välja pakutud kandideerimisprotsess olla liiga keeruline, eriti arvestades, et teiste õigusvaldade ametite puhul kasutatakse sarnaseid protsesse.

Mõju avaldumise ulatus on väike, kuivõrd muudatused ei nõua TVK-delt märkimisväärset kohanemist. Mõju avaldumise sagedus on samuti väike, kuivõrd TVK juhatajate värbamised toimuvad vajadusepõhiselt ja pigem harva. Ebasoovitavate mõjude risk on väike. Seega on muudatustel TVK-dele positiivne väheoluline mõju.

Sihtrühm: TVK-de juhatajad.

Regulaarse hindamise kaotamisega muutub TVK juhatajate töökoht kindlamaks ning väheneb stress, mis kaasneb pideva hindamise ja võimalusega töö kaotada. Kuivõrd TVK juhatajad on hindamise praktikaga olnud rahulolematud ning korduvalt väljendanud soovi hindamise kord üle vaadata, siis võib eeldada, et muudatused on nende ootustega kooskõlas. Kuivõrd TVK juhatajad on harjunud, et nende lahendeid ja kaebusi regulaarselt üle vaadatakse, siis hindamise asemele kavandatud meetmete rakendamisega ei kaasne TVK juhatajatele olulisi mõjusid.

Alustavatele TVK juhatajatele mentoriks valitud TVK juhatajale kaasneb teatud ajaperioodiks suurem töökoormus. Samuti võib olla vajalik mentorluskoolituse läbimine, et olla valmis alustava TVK juhataja juhendamiseks. Samas ei ole tegemist olukorraga, mida esineks regulaarselt, st uusi TVK juhatajaid värvatakse üldiselt harva. Siiski võib juhtuda, et värbamisi tuleb mingil perioodil rohkem, kuid eelduslikult on sellisel juhul ühel TVK juhatajal korraga üks juhendatav ning lisanduv koormus on ajutine ja lühiajaline.

TVK juhatajatele koolituste tagamisega laienevad nende võimalused enda oskuste ja teadmiste täiendamiseks. Kui otsustatakse rakendada koolitusprogrammi, mis on osaliselt kohustuslik, siis võib sellega kaasneda TVK juhatajatele täiendav koormus, kuivõrd igapäevatöö kõrvalt tuleb läbida koolitusi. Samas osalevad TVK juhid ka täna mitmetel koolitustel, seega ei ole mõju suur.

Mõju avaldumise ulatus on keskmine, kuivõrd muudatused ei nõua TVK juhatajatelt märkimisväärsed kohanemistegevusi. Mõju avaldumise sagedus on keskmine, kuivõrd kavandatud meetmeid rakendatakse regulaarselt. Sihtrühm on väike ning ebasoovitavate mõjude risk on samuti väike. Seega on muudatustel TVK-dele positiivne oluline mõju.

#### Sihtrühm: Tööinspeksioon

Kuivõrd TVK-d tegutsevad Tööinspeksiooni juures, siis võib kavandatud meetmete rakendamisega Tööinspeksioonile kaasneda teatud määral lisakoormust seoses töövaidlusasjade, kaebuste ja edasikaevatud otsuste ülevaatamise ja jälgimisega ning koolituste korraldamisega. Samas on Tööinspeksioon ka täna kaasatud TVK juhatajate hindamise protsessi ja selle ettevalmistamisse ning hindamisprotsess lihtsustub oluliselt. Samuti võib Tööinspeksioon koolituste tagamiseks vajada täiendavaid rahalisi vahendeid.

Uute kvaliteedijuhtimise protsesside kasutusele võtmisega võib Tööinspeksiooni töötajatele esialgu tekkida lisakoormus. Selle riski maandamiseks saab Tööinspeksioon oma ressursse planeerides selle kaasneva koormusega arvestada ja tööd vastavalt planeerida. Siiski on eelduslikult tegemist ainult uute protsesside juurutamisega seotud ajutise koormuse suurenemisega.

Mõju avaldamise ulatus on keskmine, kuna Tööinspeksioonile võib lisanduda uusi tegevusi seoses TVK-de kvaliteedijuhtimisega. Mõju avaldumise sagedus on keskmine, kuivõrd kavandatud meetmeid rakendatakse regulaarselt. Ebasoovitavate mõjude risk on väike. Kokkuvõttes on muudatuste mõju Tööinspeksioonile oluline.

#### Sihtrühm: MKM

TVK juhatajate värbamise läbiviimisega tegeleb MKM. Seega täiendades TVK juhatajate kandideerimise protsessi, võib kaasneda teatav mõju ka MKM-le. Lisades kandideerimisel testide läbimise kohustus, võib teatud koormus kaasneda testide koostamisega või tekkida rahalise ressursi vajadus testide tellimiseks. Samuti võib MKM-le kaasneda teatud koormus ka muude kavandatavate meetmete rakendamisega, kuivõrd igapäevaselt tehakse tihedalt koostööd nii TVK-de kui Tööinspeksiooniga.

Mõju avaldamise ulatus on keskmine, kuna MKM peab planeerima oma tööprotsessidesse vastavaid tegevusi, mis ei eelda siiski ulatuslikke kohanemisraskusi. Mõju avaldumise sagedus on samuti väike, kuivõrd TVK juhatajate värbamised toimuvad vajadusepõhiselt ja pigem harva. Samuti ei kaasne eelduslikult teiste kavandatavate muudatustega MKM-le regulaarseid tegevusi. Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud. Kokkuvõttes on muudatuste mõju MKM-le väheoluline.

#### Sihtrühm: kohtud ja kohtunikud.

Kuivõrd regulaarne TVK juhatajate töö jälgimine, parandusettepanekute tegemine ja koolitamine toob kaasa TVK juhatajate töö kvaliteedi paranemise, mis võib vähendada edasikaebamisi, siis võib mõningal määral väheneda töövaidlusasju lahendavate maakohtute töökoormust.

Sihtrühm on suur, kuid mõju avaldumise ulatus ja sagedus on väikesed. Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud. Kokkuvõtvalt on muudatused positiivsed, kuid väheolulised.

### **5.2. Tööõnnetuse, kutsehaiguse ja tööst põhjustatud haigusega seotud kahju hüvitamise nõuetega TVK-sse pöördumine**

Muudatuse sihtrühmaks on tööandjad, töötajad, TVK juhatajad ja kohtud. Muudatusel on sotsiaalsed ja majanduslikud mõjud ning mõju riigiasutustele.

#### Sotsiaalsed mõjud

Sihtrühm: töötajad, kellega on juhtunud tööõnnetus või kellel on diagnoositud kutsehaigus või tööst põhjustatud haigus ja kellel on sellega seoses tekkinud kahju. Tööinspektsiooni andmetel diagnoositi 2024. aastal 20 kutsehaigust<sup>12</sup> ja 45 tööst põhjustatud haigestumist. 1000 töötaja kohta toimub Eestis 5 tööõnnetust. Tööõnnetusi juhtus 2024. aastal 3384, 62% tööõnnetustest juhtus meestega. Naiste puhul juhtub enim tööõnnetusi pigem keskealiste seas, meeste puhul enim just noorte meestega. Valdav enamus tööõnnetustest on õnneks kergemad ega too töötajale kaasa püsivaid tervisekahjustusi ega põhjust nõuda tööandjalt kahju hüvitamist.

Muudatus lihtsustab töötajate jaoks kahjuhüvitise nõudmist tööandjalt. Kuna TVK-sse pöördumine on töötajale lihtsam kui kohtusse pöördumine, suureneb tõenäosus, et töötajad pöörduvad oma õiguste kaitseks TVK-sse ja saavad õiglase hüvitise. Väheneb töötajate hulk, kes keerulise, pika ja kuluka kohtuvaidluse hirmus loobuvad oma õiguste kaitsest. TVK-sse pöördumine võimaldab töötajal saada kiiremini otsuse võrreldes kohtuvaidlusega (kohtulahendite analüüs näitab, kes keskmiselt kulub kutsehaigusega seotud asja lahendamisele kolm aastat ja tööõnnetuse puhul kaks aastat). Seega paraneb töötajate õiguste katse. Kiirem otsus kahjuhüvitise maksmise kohta parandab ka töötajate majanduslikku toimetulekut, vähendades vahepealset ebakindlust ja rahalist survet.

Võimalus pöörduda TVK-sse suurendab tõenäosust, et töötaja ja tööandja jõuavad kompromissini kahju hüvitamises ja väheneb tõenäosus, et pooled peavad pöörduma kohtusse. See hoiab kokku kõikide osapoolte aja- ja rahakulu, st vähenevad kohtuvaidlustega seotud kulud.

Mõju sihtrühm on väike, kuna kõikidest töötajatest moodustab tööst põhjustatud tervisekahjuga inimeste hulk marginaalse osa. Mõju sagedus on väike, kuna tööst põhjustatud tervisekahjustuste esinemine ja sellega seoses kahjuhüvitise nõudmine on ebaregulaarne ja harv sündmus. Mõju ulatus on keskmine toetades töötajate õigusliku kaitset ja majanduslikku kindlust, kuid ei too sihtrühmale kaasa kohanemiskursusi. Ebasoovitavaid mõjusid töötajatele ei tuvastatud.

#### Mõju majandusele

Sihtrühm: tööandjad, kelle ettevõttes on juhtunud tööõnnetus või diagnoositud kutsehaigus või tööst põhjustatud haigus.

Muudatuste tulemusena suureneb tõenäosus, et töötajad nõuavad tööandjalt TVK kaudu kahjuhüvitist, mis suurendab omakorda tööandjate kulusid kahjuhüvitiste maksmisele. Teisalt on ka tööandjale TVK-sse pöördumine soodsam ja kiirem viis töötajaga kokkuleppele jõuda, mis hoiab kokku tööandjate kulusid kohtuvaidlustele.

Mõjutatud sihtrühm on väike, kuna tööandjate osakaal, kelle töötajad on saanud püsiva tervisekahjustuse ja õigustatud saada kahjuhüvitist on väike. Mõju sagedus on väike, kuna tööst põhjustatud tervisekahjustuste esinemine ja sellega seonduvalt kahjuhüvitise nõuded tööandja vastu on ebaregulaarsed ja harva esinevad sündmused. Mõju ulatus on keskmine, kuna ei pole põhjust eeldada, et muudatus tooks sihtrühmale kaasa kohanemiskursusi. Ebasoovitavaid mõjusid ei tuvastatud. Kokkuvõttes võib mõju tööandjatele pidada väheoluliseks.

#### Mõju riigiasutustele

Sihtrühm: TVK-d, kus töötab kokku 8 TVK juhatajat.

Muudatuse tulemusena suureneb TVK juhatajate töökoormus. Arvestades kutsehaiguste ja tööst põhjustatud haiguste vähest diagnoosimist ning asjaolu, et ka enamus tööõnnetusi ei lõpe püsiva tervisekahjuga, ei ole põhjust aga eeldada, et TVK juhatajate töökoormus märkimisväärselt suureneks. Perioodil 2015 – 2025 jõudis maakohtusse kokku 75 kohtuasja, millest 49 olid seotud kutsehaigustega ja 26 tööõnnetustega.

---

<sup>12</sup> Eestis on kutsehaigused aladiagnoositud - tegelik kutsehaiguste hulk on arvatavasti palju suurem.

Muudatus eeldab TVK juhatajate koolitamist, et tagada ühtlane praktika kahjuhüvitise vaidluste lahendamisel.

Kuivõrd kahjuhüvitise vaidlused on keerulisemad kui teised TVK pädevuses olevad küsimused, on tõenäoline, et nende lahendamise tähtaeg kujuneb pikemaks. Samas on see kindlasti oluliselt kiirem ja efektiivsem, kui kohtumenetlus.

Mõjutatud sihtrühm on väike, kuivõrd puudutab vaid TVK juhatajaid. Mõju ulatus on keskmine, kuna eeldab TVK juhatajatelt teatavat ümberkohanemist uute teemadega tegelemisel, samas ei ole põhjust eeldada märkimisväärseid kohanemiskulusi. Riskide maandamiseks tasub kaaluda TVK juhatajate täiendavat koolitamist ja töökoormuse monitoorimist. Mõju sagedus on keskmine, kuna kahjuhüvitise küsimustes TVK-sse pöördujate hulk aastas ei ole väga suur, kuid võib teatud määral suureneda ja on siiski regulaarne. Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda risk, et täiendavate pöördumiste tõttu TKV-sse, pikenevad vaidluste lahendamise tähtajad. Kokkuvõttes võib pidada muudatuste mõju TVK-dele oluliseks.

#### **Sihtrühm: kohtud**

Muudatuste tulemusena võib väheneda maakohtute töökoormus. Kui rohkem kutsehaiguste, tööõnnetuste ja tööst põhjustatud haigustega seotud kahju hüvitamise vaidluseid saab lahenduse TVK-s, siis võib väheneda selliste nõuetega kohtusse pöördumised. Samas ei ole välistatud, et TVK-s tehtud otsus vaidlustatakse kohtus ning kohtute töökoormus kokkuvõttes eriti palju ei muutu.

Sihtrühm on suur, kuid mõju avaldumise ulatus ja sagedus on väikesed. Ebasoovitavate mõjude riski ei tuvastatud. Kokkuvõtvalt on muudatused positiivsed, kuid väheolulised.

## **6. Edasine väljatöötamine**

Väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamise ja eelnõu koostamise raames kohtutakse TVK juhatajate ja Tööinspeksiooniga, et arutada välja pakutud lahendusi. Täiendav kaasamise vajadus selgub väljatöötamiskavatsusele laekunud arvamuste pinnalt.

Väljatöötamiskavatsuses toodu lahenduste rakendamiseks on planeeritud eelnõu koostamine 2026. aasta I poolaastal.

*Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*

*Liis Tõnismaa, [liis.tonismaa@mkkm.ee](mailto:liis.tonismaa@mkkm.ee)*

*Eva Põldis, [eva.poldis@mkkm.ee](mailto:eva.poldis@mkkm.ee)*