

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

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase määrusega viiakse neli Vabariigi Valitsuse määrust kooskõlla töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muudatustega ning ajakohastatakse kehtivat regulatsiooni. Muudatuste eesmärk on vähendada põhjendamatu halduskoormust ning muuta töötervishoiu ja tööohutuse nõuete rakendamine paindlikumaks ja vajaduspõhiseks.

Eelnõu kohaselt kaotatakse kohustus pidada töötajatele väljastatud isikukaitsevahendite arvestust ning täpsustatakse töövahendite ohutusjuhendite koostamise nõudeid. Samuti muudetakse paindlikumaks redelite kontrollimise korda, võimaldades kontrollimise sageduse kindlaksmääramisel arvestada tegelikku vajadust ja valmistaja juhiseid.

Lisaks täpsustatakse tööõnnetuse raporti kannatanule või tema huvide kaitsjale edastamise korda, võimaldades raporti esitada ka töökeskkonna andmekogu kaudu, ning ajakohastatakse rasedate ja rinnaga toitvate naiste töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid käsitlevas määruses olev õigusviide.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi töösuhete ja töökeskkonna osakonna nõunikud Kristina Kaaberma (5836 0813; kristina.kaaberma@gmail.com) ja Marilyn Lutsoja (teenistussuhe lõppenud) ning sama osakonna töökeskkonna juht Eva Põldis (5913 6476; eva.poldis@mkm.ee).

Eelnõu mõjusid on hinnanud Ingel Kadarik (5451 0226; ingel.kadarik@mkm.ee). Eelnõu õigusekspertiisi on teinud õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass (ragnar.kass@mkm.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeletoimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Inge Mehide (inge.mehide@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõukohase määrusega muudetakse järgmisi määrusi:

- 1) Vabariigi Valitsuse 11. jaanuari 2000. a määrus nr 12 „Isikukaitsevahendite valimise ja kasutamise kord“ (RT I, 15.05.2021, 3);
- 2) Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2009. a määrus nr 95 „Töötervishoiu ja tööohutuse nõuded rasedate ja rinnaga toitvate naiste tööks“ (RT I, 22.05.2024, 5);
- 3) Vabariigi Valitsuse 11. jaanuari 2000. a määrus nr 13 „Töövahendi kasutamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded“ (RT I, 17.10.2019, 7);
- 4) Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 2008. a määrus nr 75 „Tööõnnetuse ja kutsehaigestumise registreerimise, teatamise ja uurimise kord“ (RT I, 22.11.2022, 9).

Eelnõuga on seotud töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise ning sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 888 SE¹.

Eelnõu on seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses ning selle kohta on koostatud täpsem mõjuanalüüs seletuskirja 4. punktis.

¹ Eelnõu – Riigikogu

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb neljast paragrahvist. Esimesega muudetakse isikukaitsevahendite valimise ja kasutamise korda, teisega korrigeeritakse viidet ohtlike kemikaalide määrusele, kolmandaga muudetakse töövahendi kasutamise töötervishoiu- ja tööohutuse nõudeid ning neljandaga tööõnnetuse ja kutsehaigestumise registreerimise, nendest teatamise ja nende uurimise korda.

Eelnõu § 1 kohaselt tunnistatakse kehtetuks Vabariigi Valitsuse 11. jaanuari 2000. a määruse nr 12 „Isikukaitsevahendite valimise ja kasutamise kord“ § 2 lõike 6 punkt 2, mille alusel on tööandja kohustatud pidama töötajatele väljastatud isikukaitsevahendite arvestust.

Muudatuse eesmärk on vähendada ettevõtjate halduskoormust ja anda tööandjale suurem paindlikkus otsustada, kuidas tõendada isikukaitsevahendite väljastamist ja maandada võimalikke vaidlusriske töötajatega. Tööandjal säilib jätkuvalt kohustus tagada töötajale vajalikud isikukaitsevahendid ning korraldada nende kasutamine kooskõlas töötervishoiu ja tööohutuse nõuetega. Samuti peab tööandja vaidluse korral olema suuteline tõendama, et ta on oma kohustused täitnud, kuid selleks kasutatavad tõendid ja dokumenteerimise viis jäävad tööandja otsustada.

Muudatus ei vähenda töötajate kaitset ega tööandja vastutust isikukaitsevahendite tagamise eest, vaid loob võimaluse valida ettevõtte tegevuse eripärast lähtuv sobivaim dokumenteerimise viis. Praktikas võivad tööandjad jätkata isikukaitsevahendite arvestuse pidamist, kui nad peavad seda vajalikuks, kuid selle pidamine ei ole enam õigusaktist tulenev kohustus.

Eelnõu § 2 kohaselt parandatakse Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2009. a määruses nr 95 „Töötervishoiu ja tööohutuse nõuded rasedate ja rinnaga toitvate naiste tööks“ viide Vabariigi Valitsuse määrusele, mis käsitleb ohtlike kemikaalide töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid, kuivõrd viidatud määrus on alates 15. maist 2026. a kehtetu ning kantserogeenset, mutageenset ning reproduktiivtoksilist ohtu põhjustavad tööprotsessid on loetletud uues, 8. mai 2026. a määruses nr 49 „Ohtlike kemikaalide ja neid sisaldavate materjalide kasutamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded ning töökeskkonna keemiliste ohutegurite piirnormid ja keemiliste ohutegurite mõõtmise kord“. Seega on tegemist tehnilise muudatusega.

Eelnõu § 3 punkti 1 kohaselt tunnistatakse kehtetuks Vabariigi Valitsuse 11. jaanuari 2000. a määruse nr 13 „Töövahendi kasutamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded“ (edaspidi *määrus nr 13*) § 1 lõige 7.

Punktiga 1 kavandatakse tunnistada kehtetuks nõue, mille kohaselt koostab tööandja kasutatavate töövahendite ohutusjuhendid, arvestades valmistaja antud kasutusjuhendit.

Muudatus on seotud töötervishoiu ja tööohutuse seaduse (TTOS) muutmisega. TTOS-i § 13 lõike 1 punkti 14 kohaselt peab tööandja edaspidi töökeskkonna riskianalüüsi alusel koostama kasutatava töövahendi ohutusjuhendi, välja arvatud töövahendile, millele tootja ei ole kohustatud kasutusjuhendit koostama või mille tootja koostatud kasutusjuhend sisaldab teavet töövahendi ohutuks kasutamiseks.

Võrreldes kehtiva regulatsiooniga muutub töövahendi ohutusjuhendi koostamise kohustus riskipõhiseks. Tööandja ei pea koostama ohutusjuhendit igale kasutatavale töövahendile, vaid sellist vajadust tuleb hinnata töökeskkonna riskianalüüsi alusel. Samuti ei ole vaja ohutusjuhendit koostada juhul, kui tootja koostatud kasutusjuhend sisaldab töövahendi ohutuks

kasutamiseks vajalikku teavet. Sellega välditakse, et tööandja koostatud ohutusjuhend üksnes kordab tootja kasutusjuhendis juba esitatud teavet.

Kuna töövahendi ohutusjuhendi koostamise kohustus ja selle erandid sätestatakse TTOS-is, ei ole sama küsimust vaja enam määruses reguleerida. Määruse nr 13 § 1 lõike 7 kehtetuks tunnistamise eesmärk on seega vältida regulatsiooni dubleerimist ning tagada kooskõla TTOS-is sätestatava riskipõhise lähenemisega.

Muudatus vähendab põhjendamatut halduskoormust, kuna tööandjal ei ole enam kohustust koostada ohutusjuhendit, kui see ei ole riskianalüüsi põhjal vajalik või kui tootja kasutusjuhend juba sisaldab töövahendi ohutuks kasutamiseks vajalikku teavet. Samal ajal säilib tööandja kohustus tagada, et töötajal oleks töövahendi ohutuks kasutamiseks vajalik teave ning et töötaja oleks nõuetekohaselt juhendatud ja välja õpetatud.

Eelnõu § 3 punkti 2 kohaselt sõnastatakse määruse nr 13 § 12⁵ lõike 2 teine lause järgmiselt: „Tööandja tagab redelite regulaarse kontrollimise, arvestades valmistaja antud kasutusjuhendit.“

Muudatusega loobutakse nõudest kontrollida redeleid vähemalt üks kord kuus ning sätestatakse, et tööandja peab tagama redelite regulaarse kontrollimise, arvestades valmistaja antud kasutusjuhendit. Muudatuse eesmärk on muuta nõue paindlikumaks ja võimaldada kontrollimise sageduse kindlaksmääramisel senisest enam arvestada redeli tegeliku kasutuse ja kontrollivajadusega.

Senine kohustus kontrollida kõiki redeleid vähemalt üks kord kuus ei arvesta piisavalt redelite erineva kasutussageduse ja -tingimustega ega valmistaja juhistega. Näiteks võib harva kasutatava redeli igakuine kontroll olla ebavajalik, samas kui intensiivselt või keerukates tingimustes kasutatava redeli puhul võib olla põhjendatud kontrollida seda sagedamini kui üks kord kuus. Samuti võib valmistaja kasutusjuhendis olla olenevalt redeli tüübist ja kasutusotstarbest ette nähtud konkreetne kontrollimise kord või sagedus.

Muudatusega saab tööandja korraldada redelite kontrollimise vastavalt tegelikule vajadusele, võttes seejuures arvesse valmistaja kasutusjuhendit. Sarnaselt teiste töövahenditega peab tööandja tagama redelite ohutuse ja korrasoleku ning nende regulaarse kontrollimise, kuid kontrollimise sagedus ei ole õigusaktis kindlaks määratud. See võimaldab vähendada põhjendamatut halduskoormust juhul, kui igakuine kontroll ei ole vajalik, ning samal ajal tagada sagedasema kontrolli juhul, kui seda tingivad redeli kasutusintensiivsus, -tingimused, seisukord või valmistaja juhised.

Eelnõu § 4 kohaselt muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 2008. a määruse nr 75 „Tööõnnetuse ja kutsehaigestumise registreerimise, teatamise ja uurimise kord“ § 4 lõike 5 teist lauset ning sõnastatakse see järgmiselt: „Tööandja esitab lõikes 4¹ nimetatud raporti kannatanule või tema huvide kaitsjale kirjalikult või töökeskkonna andmekogu kaudu kolme tööpäeva jooksul pärast tööõnnetuse uurimise lõpetamist.“

Muudatusega täpsustatakse tööõnnetuse raporti kannatanule või tema huvide kaitsjale esitamise korda, sätestades sõnaselgelt, et raporti võib esitada kas kirjalikult või töökeskkonna andmekogu kaudu. Muudatuse eesmärk on viia regulatsioon kooskõlla töökeskkonna andmekogu kasutuselevõtuga ning võimaldada raporti elektroonilist edastamist.

Kehtiva regulatsiooniga nähakse ette tööõnnetuse raporti esitamine Tööinspeksioonile töökeskkonna andmekogu kaudu või kirjalikult, kuid kannatanule raporti esitamise viisi ei ole

täpsustatud. Praktikas võimaldab töökeskkonna andmekogu edastada raporti ka kannatanule või tema huvide kaitsjale, mistõttu on põhjendatud see võimalus õigusaktis sõnaselgelt sätestada.

Muudatus ei mõjuta kannatanu õigust saada tööõnnetuse raport ega tööandja kohustust see kolme tööpäeva jooksul pärast tööõnnetuse uurimise lõpetamist esitada. Muudatusega üksnes täpsustatakse raporti kättetoimetamise võimalusi ning toetatakse tööõnnetuste menetluse digitaliseerimist ja halduskoormuse vähendamist.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on seotud ja kooskõlas isikuandmete kaitse üldmäärusega.

4. Määruse mõjud

Muudatuste rakendamisega kaasneb: 1) majanduslik mõju, 2) sotsiaalne mõju ja 3) mõju riigiasutuste töökorraldusele. Määruses tehtavad muudatused ei mõjuta regionaalarengut, infotehnoloogiat ja infoühiskonda, haridust, kultuuri ja sporti, riigikaitset ja välissuhteid ega siseturvalisust ja keskkonda.

Majanduslik mõju

Sihtrühm: tööandjad

Määruse mõjualasse kuuluvad tööandjad, kelle juures töötab vähemalt üks inimene töölepingu või avaliku teenistuse seaduse alusel. Selliseid tööandjaid oli 2025. aastal ligikaudu 80 000, mis moodustab umbes 39% kõikidest ettevõtetest². Sihtrühma kuuluvad nimetatud tööandjate hulgas eelkõige need, kelle tööprotsessides on töötajatel vaja kasutada isikukaitsevahendeid, juhenditega varustatud töövahendeid või töövahendina redeleid, sh näiteks ehitus-, tööstus-, kaubandus- ja laondusvaldkonnas.

Eelnõukohaste muudatustega kaotatakse kohustus pidada arvestust väljastatud isikukaitsevahendite üle ja koostada töövahendi ohutusjuhend ning muudetakse redelite kontrollimise nõue paindlikumaks. Muudatused vähendavad tööandjate koormust juhendite koostamise (mis sageli dubleerivad valmistaja juhendit), rutiinse dokumenteerimise, vastavate süsteemide ülalpidamise ning raporteerimise arvelt. Seega avaldub muudatuste mõju tööandjatele halduskoormuse vähenemisena. Muudatus, mille kohaselt võib tööõnnetuse raporti edastada ka töökeskkonna andmekogu kaudu, ei ole märkimisväärse mõjuga, kuna tegemist on lisavõimalusega olemasoleva kohustuse täitmiseks.

Võimaliku ebasoovitava mõjuna võib töövaidluse või järelevalvemenetluse käigus olla keerulisem tuvastada, kas isikukaitsevahend jäeti töötajale väljastamata või väljastati, kuid töötaja ei kasutanud seda nõuetekohaselt. Samuti võib redelite kontrollimise paindlikum korraldus suurendada tööõnnetuste riski ja sellest tulenevaid töökorralduslikke häireid juhul, kui tööandja ei korralda kontrolle tegeliku vajaduse järgi. Samas säilib tööandjal võimalus jätkata senist dokumenteerimis- ja kontrollipraktikat ning valida selleks sobiv viis.

Kokkuvõttes vähendavad muudatused tööandjate halduskoormust ning võimaldavad senisest paindlikumat ja riskipõhist lähenemist, ilma et muutuks tööandja vastutus tööohutuse tagamisel. Mõju ulatus ja sagedus sõltuvad ettevõtte tegevusalast ja töökorraldusest, kuid kokkuvõttes on mõju väike.

² Statistikaameti andmed töötamise registri põhjal (august 2025) ning Statistikaameti andmebaasi tabel [ER006](#): statistilisse profiili kuuluvad üksused tegevusala (EMTAK 2008) järgi.

Sotsiaalne, sh demograafiline mõju

Sihtrühm: töötajad

Määruse mõjualasse kuuluvad töölepinguga töötajad ning avaliku teenistuse seaduse alusel töötavad ametnikud. 2025. aastal oli töötajaid ja ametnikke kokku 604 300, mis moodustab 97,5% kõikidest palgatöötajatest³. Sihtrühma kuuluvad eelkõige need töötajad, kes oma töös vajavad isikukaitsevahendeid või ohutusjuhenditega varustatud töövahendeid või kasutavad töövahendina redeleid, sh näiteks ehitus-, tööstus-, kaubandus- ja laondusvaldkonnas.

Muudatused ei vähenda tööandja kohustust tagada töötajale ohutu töökeskkond ja töövahendid ning väljastada vajalikud isikukaitsevahendid. Seetõttu ei ole muudatustel töötajatele märkimisväärset mõju ja need ei muuda tööprotsesse.

Võimaliku ebasoovitava mõjuna võib töövaidluse või järelevalvemenetluse käigus olla keerulisem tuvastada, kas isikukaitsevahend jäeti töötajale väljastamata või väljastati, kuid töötaja ei kasutanud seda nõuetekohaselt. Samuti võib redelite kontrollimise paindlikum korraldus suurendada tööõnnetuste riski juhul, kui tööandja ei korralda kontrolle tegeliku vajaduse järgi. Töötajale jäävad siiski alles kõik senised õigused nõuda tööohutusnõuete täitmist ning keelduda tööst, mis seab ohtu tema elu või tervise.

Kokkuvõttes ei ole muudatused töötajatele olulise mõjuga, kuna tööohutuse tagamise põhimõtted ja tööandja vastutus säilivad. Võimalike ebasoovitavate mõjude risk on väike.

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Sihtrühm: Tööinspeksioon

Muudatuste tulemusena võib esialgu mõnevõrra suureneda vajadus tööandjate nõustamise ja selgituste järele, eelkõige seoses paindlikuma ja riskipõhise lähenemise rakendamisega isikukaitsevahendite dokumenteerimisel ja redelite kontrollimisel. Infosüsteeme ei ole vaja täiendada, kuna töökeskkonna andmekogus on tööõnnetuse raporti edastamise võimalus juba olemas. Kokkuvõttes on mõju Tööinspeksiooni töökorraldusele väike.

Mõju isikuandmete kaitsele

Sihtrühm: tööõnnetustes kannatanud töötajad, nende huvide kaitsjad ja tööandjad

Eelnõu mõjutab isikuandmete töötlemist üksnes seoses tööõnnetuse raporti edastamise korraga. Muudatusega täpsustatakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 2008. a määruses nr 75 sätestatud tööõnnetuse raporti kannatanule või tema huvide kaitsjale esitamise korda ning nähakse ette võimalus esitada raport lisaks kirjalikule vormile ka töökeskkonna andmekogu kaudu.

Muudatus ei too kaasa uute isikuandmete kogumist, uusi töötlemise eesmärgi, uusi andmesubjekte ega uusi andmesaajaid. Samuti ei muudeta töödeldavate andmete koosseisu ega andmete säilitamise põhimõtteid. Tegemist on olemasoleva andmevahetuse korralduse täpsustamisega, mis võimaldab kasutada raporti edastamiseks juba toimivat töökeskkonna andmekogu.

³ Statistikaameti andmebaasi tabel [TT262](#): palgatöötajad soo, elukoha ja töösuhte liigi järgi.

Muudatuse positiivne mõju seisneb selles, et tööõnnetuse raporti saab edastada turvalise elektroonilise kanali kaudu, mis muudab andmete kättesaadavuse kannatanule ja tema huvide kaitsjale lihtsamaks ning vähendab tööandjate halduskoormust.

Eelnõuga kavandatavate muudatuste kohaldamisega ei kaasne isikute profileerimist, automatiseeritud otsuste tegemist, ulatuslikku andmete töötlemist ega muid asjaolusid, mis kahjustaksid oluliselt füüsiliste isikute õigusi ja vabadusi. Seetõttu on mõju isikuandmete kaitsele väike ja pigem positiivne.

Eelnõuga kavandatavad muudatused ei kahjusta tõenäoliselt füüsiliste isikute õigusi ega vabadusi ning seetõttu ei ole vaja isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 35 kohast andmekaitsealast mõjuhinnangut koostada.

Mõju isikuandmete kaitsele on väike, kuna muudatus ei too kaasa uute isikuandmete kogumist, töödeldavate andmete mahu suurenemist ega uusi töötlemise eesmärke. Mõju avaldub väikeses ulatuses ja pidevalt, kuna tööõnnetuse raporti edastamiseks võimaldatakse kasutada olemasolevat töökeskkonna andmekogu. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk puudub või on väga väike, sest muudatus ei mõjuta andmesubjektide õigusi ja andmete töötlemise põhimõtteid ega kahjusta füüsiliste isikute õigusi ja vabadusi.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega riigiasutustele tegevusi ei lisandu ning riigieelarvele ei kaasne lisakulusid ega -tulusid.

6. Määruse jõustumine

Määruse jõustumine seatakse vastavusse töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse jõustumisega.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Eesti Tööandjate Keskliidule, Eesti Ametiühingute Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Personalijuhtimise Ühingule PARE ning Tööinspektsioonile.