



Sotsiaalministeerium
Gonsiori 29
15027 Tallinn

24.10.2014 nr 4/277

Ettepanek Sotsiaalministri Määruse nr 114 muutmiseks

Lugupeetud Urmas Kruuse

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi ka **Kaubanduskoda**) pöördub Teie poole seoses ettepanekuga täiendada Sotsiaalministri 26.09.2002. a määrust nr 114 „*Töövõimetuslehe registreerimise ja väljaandmise tingimused ja kord ning töövõimetuslehe vormid*“, mida muudetakse ravikindlustuse seaduse ning töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seadusega (679 SE) seoses selliselt, et uue määruse pealkirjaks saab „*Töövõimetuslehe andmekoosseis ja pabervorm ning töövõimetuslehe registreerimise, väljakirjutamise ja haigekassale edastamise tingimused ja kord*“ (edaspidi ka **Määrus**). Kaubanduskoja ettepanek on seotud viidatud seadusemuudatusega, mille jõustumisel saab kohustuslikuks elektroonilise töövõimetuslehe (edaspidi ka **E-TVL**) kasutamine. Täpsemalt paneb Kaubanduskoda ette lisada ka muudetavasse Määrusesse sätte, mis tagaks tööandja kohese teavitamise töötaja kohta haiguslehe registreerimisel. Järgnevalt toob Kaubanduskoda välja pöördumise põhjuse, selgitab Määruse muutmisevajadust lähemalt ning täpsustab oma ettepanekut.

Probleemi olemus

Kaubanduskoja ettepanek on motiveeritud meie liikmete poolt edastatud probleemist. Nimelt on ettevõtjad kurnud, et hetkel ei võimalda töövõimetuslehe andmist reguleerivad sätted tööandjal näha, kas ja millal töötaja kohta haigusleht avatakse, mis põhjustab tööandjate jaoks aga probleeme. Täpsemalt seisneb tööandjate mure selles, et olukorras, kus töötaja viibib töölt eemal ning ei informeerigi oma puudumise põhjustest tööandjat, ei ole tööandjal võimalik teada, kas töötaja on töölt eemal haiguse tõttu (ning tööandja peaks töötajale töökoha säilitama) või on töötaja töölt lahkunud jäädavalt, tööle naasmise soovita (mispuhul sooviks tööandja ettevõtte tavapärase majandustegevuse säilitamiseks leida kiiremas korras uue töötaja). Selline olukord põhjustab tööandja jaoks ebakindlust ning häirib tööandja majandustegevust. Lisaks võib sellisest olukorrast tekkida ka õigusvaidluseid, mida meie ettepanekuga arvestamisel õnnestuks vältida.

Töövõimetuslehe registreerimine kehtiva õiguse kohaselt

RaKS § 52 lg 4 sätestab, et töövõimetuslehe registreerimise ja väljaandmise tingimused ja kord ning töövõimetuslehe vormid on kehtestatud Määrusega. Määruse § 2 lg 1 näeb ette, et töövõimetuslehtedeks on haigusleht, hooldusleht, sünnitusleht ja lapsendamisleht. Käesoleval

juhul on meie ettepanek seotud haiguslehe väljaandmisega, kuna sellega seondult esineb tööandjatel kõige enam probleeme. Määruse § 4 lg 2 sätestab, et töövõimetuslehe väljakirjutamine registreeritakse väljakirjutamise kuupäeval tervishoiuteenust osutava juriidilise või füüsilise isiku kehtestatud korras. Määruse § 5 lg-le 1 vastavalt kirjutatakse haigusleht välja töövabastuse alguskuupäeval pärast haige läbivaatust ning ajutise töövõimetuslehe kajastamist. Tagantjärele on haiguslehte võimalik vormistada piiratud juhtudel. Seda Määruse § 5 lg 7 alusel kahe päeva möödudes, kui isik on esmalt pöördunud vältimatu abi saamiseks mõne teise arsti poole, kelle juurde ta ravile ei jää ning esitab vastava teatise, mille alusel saab arst vormistada haiguslehe alates teatisele märgitud kuupäevast. Tagantjärele haiguslehe andmine on võimalik ka juhul, kui isik esitab vastava teatise välismaal arstiabi saamise kohta. Seega on kehtiva õiguse kohaselt haiguslehe väljakirjutajal kohustus selle väljakirjutamine registreerida väljakirjutamise kuupäeval, kuid puudub kohustus teave väljakirjutamise kohta tööandjale edastada. Tööandjale on selline informatsioon töökorralduse ümberplaneerimiseks äärmiselt oluline.

Töötajapoolne tööandja teavitamise kohustus töövõimetuslehest on kehtivas õiguses sätestatud töölepingu seaduses (TLS), kuid tegemist on regulatsiooniga, mille abil ei ole ilmingimata tagatud, et tööandja töötaja eemalviibimise põhjustest teavitatud saaks. Täpsemalt sätestab TLS § 15 lg 2 p 10 töötaja kohustuse teatada tööandjale esimesel võimalusel oma ajutisest töövõimetuslehest ja võimaluse korral selle eelduslikust kestusest. Küsitav on aga viidatud kohustuse reaalne mõju. Esiteks on kohustus haigusest teavitada küllaltki üldsõnaline („esimesel võimalusel“), lisaks ei anna seadus tööandjale võimalust viidatud kohustuse rikkumisel töölepingut erakorraliselt üles öelda või muid distsiplineerivaid sanktsioone rakendada. Samuti ei ole kohtupraktikas ette tulnud olukorda, kus pelgalt TLS § 15 lg 2 p-s 10 sätestatud kohustuse rikkumise tõttu on kohus õiguskaitsevahendina aktsepteerinud töölepingu ülesütlemist. Kohtud on küll nentunud teavitamiskohustuse olemasolu, kuid leidnud, et kohustuse rikkumine ei ole olnud sellise kaaluga, et kvalifitseerida seda kui piisavalt mõjuvat põhjust, mille tõttu ei saaks mõlemapoolseid huve arvestades eeldada töösuhte jätkamist ehk töölepingut üles öelda. Muidugi ei ole välistatud, et teatud asjaoludel võiks viidatud kohustuse rikkumine töölepingu ülesütlemise aluseks olla, kuid seda juhul, kui ülesütlemiseks esinevad ka muud TLS § 88-s toodud alused. Seega ei garanteeri TLS-ist tulenev töötaja teavitamiskohustus tööandjale, et töötaja kindlasti teda töölt puudumise põhjustest teavitab. Praktikast on ettevõtjad arvukalt ka selliseid näiteid toonud, kus töötaja, temale pandud hoolsuskohustust korrektselt ei täida ning tööandja on päevi olnud teadmatuses töötaja töölt puudumise põhjustest.

Üheks võimaluseks, kuidas tööandjal on võimalik saada teavet töötaja töölt puudumise põhjuste kohta ning seeläbi kindlust oma majandustegevuse jätkamisel, on töökorralduse reeglites kindlaks määrata, milline on mõistlik aeg (TLS § 15 lg 2 p 10 kontekstis), mille jooksul on töötaja kohustatud tööandjat töölt puudumisest ning eemalviibimise kestusest teavitama. Selle variandi miinuseks on ebakindlus, kuna jättes teavitamiskohustuse töötaja enda kanda, võib esineda olukordi, kus tööandja jääb siiski teavitamata. Seda juhul, kui tegu on tervislikel põhjustel töölt kõrvalejäämisega, kus töötajal ei olegi võimalik koheselt tööandjat teavitada ning ka juhul, mil töötaja viibib töölt eemal pahatahtlikult ning ei plaanigi

tööle naasta, mispuhul puudub töötajal stiimul tööandjat teavitada. Lisaks ei pruugi töökorralduse reeglites kehtestatud teavitamiskohustuse rikkumine olla piisavaks aluseks, et tööandjal oleks töötaja suhtes võimalik sanktsioone rakendada.

Seoses ravikindlustuse seaduse muudatustega, mille jõustumisel muutub alates 1. jaanuarist 2015. a kohustuslikuks E-TVL kasutamine, oleks suuremate administratiivsete kulutusteta võimalik sisse viia tööandja automaatne teavitamine haiguslehe avamisest, mis lahendaks tööandja mure töötaja töölt eemalviibimise põhjuste väljaselgitamisel ning võimaldaks vajadusel operatiivselt oma personali ja töökorralduse osas muudatusi teha. Täpsemalt ei väljastata muudatuste jõustumise järel töövõimetuslehti enam paberkujul, vaid need asendatakse E-TVL-iga ehk esitatakse elektrooniliselt. See tähendab, et töövõimetuslehe väljakirjutamine registreeritakse elektrooniliselt ning töövabastuse perioodi lõppedes edastab arst selle elektrooniliselt haigekassa andmekogusse. Endiselt toimub tööandja informeerimine töötaja haiguslehest aga haiguslehe sulgemisel, kuid mitte selle avamisel.

Ettepanek määruse muutmiseks

Eelnevalt esitatud probleemide pinnalt ning seoses E-TVL-i kohustuslikuks muutumisega 1. jaanuarist 2015, leiab Kaubanduskoda, et töötajale haiguslehe väljakirjutamisel võiks tööandjat sellest automaatselt teavitada. Sellisel juhul, kui tööandjat teavitataks koheselt töötaja haigestumisest, jääks eelpool kirjeldatud probleem tööandjate jaoks olemata. Tööandja saaks kohese kindluse, et töötaja viibib töölt eemal tervislikel põhjustel ning tal puudub vajadus töötaja asemele püsivalt uut töötajat otsida. Töötaja pikema töölt äraoleku korral, kas tervislikel ja/või muudel põhjustel, eriti kui töötaja ei plaani töökohale naasta, on kohene informeerimine oluline, et tööandja saaks võimalikult kiiresti reageerida, vähendamaks ettevõttele tekkivat võimalikku kahju.

Kuna töövõimetuslehe esitamine on alates 1. jaanuarist 2015 kohustuslik elektroonilisel kujul ning töövõimetuslehte aktsepteeritakse paberkujul vaid erandjuhtudel, ei tekitaks muudatus tööandjaid haiguslehe avamisel teavitada arstidele mingisugust lisakohustust. Samuti ei oleks tegemist majanduslikult kuluka muudatusega, kuna muudatuse rakendamiseks oleks vajalik sisse viia vastav infotehnoloogiline lahendus ning seda ühekordselt.

Küsimusi võiks tekitada, kas tööandja teavitamine haiguslehe avamisest riivab töötaja eraelu puutumatus Eesti Vabariigi põhiseaduse § 26 tähenduses, kuna automaatne teavitamine piirab isiku õigust kontrollida tema kohta käiva informatsiooni edastamist. Samuti võiks olla küsitav, kas tööandja automaatne teavitamine rikuks isikuandmete kaitse põhimõtteid, sest teatavasti on andmed terviseseisundi kohta delikaatsed isikuandmed ning nende töötlemine lubatud vaid andmesubjekti (e antud kontekstis töötaja) nõusolekul. Tuleb siiski jõuda seisukohale, et automaatne teavitamine haiguslehe avamisest nende aspektidega vastuollu ei lähe. Seda seetõttu, et juba arsti juurde pöördumise fakti, mille eesmärgiks on saada haiguslehe alusel hüvitist, võib käsitleda vaikimisi nõusoleku andmisena tööandjat töötaja töövõimetuslehest teavitada. Hüvitise saamiseks tuleb haigusleht tööandjale nii või teisiti esitada, muudatusega toodaks teavitamise hetk kõigest ajaliselt ettepoole. Sealjuures ei saa olukorda, kus tööandjat teavitatakse haiguslehest töötaja haigestumise alguses, pidada kuidagi rohkem riivavaks, kui tööandja teavitamist töötaja haigestumise lõppemisel. Seega ei saaks öelda, et

tööandja kohene informeerimine haiguslehe väljakirjutamisest rikuks kuidagi töötaja privaatsust, kuna ka praegu teavitatakse tööandjat haiguslehest, seda ainult hilisemas etapis. Samuti on töötajal TLS-ist tulenevalt kohustus ajutisest töövõimetusel tööandjat teavitada. Muudatus tagaks selle informeerimiskohustuse automaatse täitmise. Sealjuures oleks tegu operatiivse ja selge teabega töötaja töölt eemal viibimise põhjuste kohta, arvestades, et võimalused haiguslehe tagantjärele andmiseks on küllaltki piiratud.

Eelnevast tulenevalt leiame, et seadusandlust tuleks muuta selliselt, et tööandja saaks töövabastuse alguskuupäeval teavituse, kui tema töötaja kohta haigusleht välja kirjutatakse. Sealjuures peaks muudatus hõlmama vaid haiguslehe avamise faktist teavitamist ning jätma kajastamata info haiguslehe avamise põhjuste ja lehe väljakirjutanud arsti kohta. Seega oleks teave, mida tööandja haiguslehe kohta saaks, minimaalne ning ei rikuks kuidagi isiku õigust eraelu puutumatusle. Täpsemalt leiab Kaubanduskoda, et Sotsiaalministri 26.09.2002. a Määrust nr 114 „Töövõimetuslehe registreerimise ja väljaandmise tingimused ja kord ning töövõimetuslehe normid“, mida muudetakse nii, et Määruse pealkirjaks saab „Töövõimetuslehe andmekoosseis ja pabervorm ning töövõimetuslehe registreerimise, väljakirjutamise ja haigekassale edastamise tingimused ja kord“, võiks täiendada selliselt, et Määruse §-i 2 (Ravikindlustuse seaduse ning tervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seadusega (679 SE) planeeritud sõnastuses) lisatakse järgnev säte: „(3¹) Informatsioon haiguslehe registreerimise kohta edastatakse viivitamata infosüsteemide andmevahetuskihi (X-tee) liidese kaudu haigekassale ravikindlustuse andmekogusse, et tööandjal oleks võimalik näha, kui töötaja kohta on haigusleht avatud“. Samuti usume, et andmekogule on võimalik hõlpsasti lisada funktsioon, mis võimaldaks tööandja esindajal saada automaatteavitusi töötaja kohta haiguslehe avamisest. Kaubanduskoda on seisukohal, et tegemist ei oleks osapoolte õigusi riivava ega kuidagi koormava muudatusega, samuti ei vajaks muudatuse elluviimine riigi poolt suuri kulutusi. Muudatuse abil antaks tööandjatele selgus töötaja töölt eemalviibimise kohta, mis aitaks tagada kindluse olukorras, kus töötaja viibib töölt eemal teatamata eemalviibimise põhjustest võimaldades tööandjal vastavalt planeerida oma majandustegevust. Loodame, et peate võimalikuks meie ettepanekut arvesse võtta. Vajadusel oleme nõus oma seisukohti lähemalt selgitama ja põhjendama.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts

Peadirektor

Koostanud: Katre Rugo Katre.Rugo@koda.ee 6040071