

Arvamuse avaldamine töötervishoiu ja tööohutuse seaduse ning töölepingu seaduse muutmise seaduse eelnõu (615 SE) kohta

Lugupeetud Siret Kotka!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Riigikogu sotsiaalkomisjoni võimaluse eest avaldada arvamust töötervishoiu ja tööohutuse seaduse ning töölepingu seaduse muutmise seaduse eelnõu (615 SE) kohta. Järgnevalt esitame oma kommentaarid ja ettepanekud kaugtööga ja töötervishoiuteenusega seotud muudatuste kohta ning töölepingu seaduse muudatuse kohta.

1. Kaugtööga seotud muudatused

Kaubanduskoda toetab igati eelnõu eesmärki muuta kaugtöö korral töötervishoiu ja tööohutuse nõuete täitmine tööandjatele ja töötajatele arusaadavamaks. Samuti peame oluliseks näha seaduses ette kaugtöö erisused, et tööandjate vastutus oleks kaugtöö korral praegusest väiksem. Kuigi Sotsiaalministeerium on võtnud arvesse mitmeid Kaubanduskoda varasemaid ettepanekuid kaugtöö regulatsiooni paindlikumaks muutmiseks, sisaldub meie hinnangul eelnõus siiski kaks problemaatilist sätet, mis ei taga piisavat paindlikkust, toovad kaasa ülereguleerimise ning ei aita seega piisavalt kaasa kaugtöö soodustamisele.

1.1. Kaugtööga seotud riskide hindamine

Eelnõu § 1 punkt 14 täiendab töötervishoiu ja tööohutuse seadust (edaspidi: TTOS) §-ga 13⁵, mille lõike 1 punkti 1 kohaselt on tööandja kohustatud kajastama kaugtööga seonduvad võimalikud riskid töökeskkonna riskianalüüsis ning kaugtöö erisusi arvestades rakendama abinõusid töötaja terviseriskide vältimiseks või vähendamiseks.

Kaubanduskoda peab igati mõistlikuks ja vajalikuks, et tööandja peab ka kaugtöö korral hindama töökeskkonnaga seotud riske ja võtma kasutusele meetmeid riskide maandamiseks. Samas ei ole meie hinnangul mõistlik nõuda tööandjalt, et ta hindaks riske iga töötaja ja iga kaugtöö tegemise koha lõikes eraldi. Näiteks kui töötaja teeb kaugtööd kodus, siis tekib küsimus, kas ja mis ulatuses on töötaja valmis tööandjale oma kaugtöö tegemise kohta ehk elukohta näitama riskide hindamiseks. Ettevõtjate hinnangul ei pruugi paljud töötajad olla sellega nõus. Kui tööandja ja töötaja ei ole kaugtöö kohas täpselt kokku leppinud ning töötaja teeb ühel päeval tööd näiteks kodus, teisel päeval suvilas, kolmandal päeval toitlustusettevõttes, neljandal päeval

ühistranspordis jne, siis on tööandjal veelgi keerulisem hinnata iga konkreetse töö tegemise koha riske.

Kuna kaugtöö tegemise kohad ei ole tööandja kontrolli all, siis oleks mõistlik lahendus see, et tööandjal on lubatud kaugtööga seotud riskid kajastada riskianalüüsis üldistatud kujul. See tähendab, et tööandja ei peaks hindama riske iga kaugtöö tegemise koha ja iga töötaja lõikes, vaid tööandja saaks välja tuua kaugtööga kaasnevad üldised riskid (nt halb valgustus, vale tööasend jne) ning võtta kasutusele meetmeid selliste üldiste riskide maandamiseks. Sellist sätte tõlgendamist on seletuskirjas toetanud ka Sotsiaalministeerium, kuid õigusselguse tagamiseks on oluline, et see mõte tuleks nii tööandjate kui ka töötajate jaoks selgelt välja ka seadusest.

Kaubanduskoja ettepanek:

Muuta eelnõus (§ 1 p 14) sisalduva TTOS § 13⁵ lg 1 p 1 sõnastust järgmiselt:

„(1) Tööandja on kohustatud:

1) kajastama kaugtööga seonduvad võimalikud riskid töökeskkonna riskianalüüsis üldistatud kujul ning kaugtöö erisusi arvestades rakendama abinõusid töötaja terviseriskide vältimiseks või vähendamiseks;“

1.2. Kaugtöö töökoha kujundamine ja sisustamine

Eelnõu § 1 punkt 14 täiendab TTOS-i §-ga 13⁵, mille lõike 1 punkti 4 kohaselt on tööandja kohustatud kujundama ja sisustama kaugtöö töökoha, välja arvatud juhul, kui tööandja ja töötaja on kokku leppinud teisiti.

Eelnõus sisalduv kohustus on mõistlik olukordades, kus tööandja ei paku töötajale kindlat töö tegemise kohta ning töötaja teeb üksnes kaugtööd. Samas enamikel juhtudel kasutatakse kaugtööd olukorras, kus tööandja on loonud oma ruumides töötajale sobivad töötingimused, kuid töötaja eelistab teha tööd osaliselt kaugtööna. Sellistes olukordades ei peaks seadusest tulenema miinimumnõuet, et tööandja peab sisustama ühe töötaja jaoks kaks töökohta. Selline nõue suurendaks tööandjate kulusid ja ka halduskoormust. Näiteks kui tööandja ostab töötaja kodukontoris laua ja tööleping lõpeb, siis sellisel juhul peab tööandja laua tagasi võtma, kuid tööandjal ei ole ladu, kus kodukontoris olnud mööblit hoiustada. Teine variant on jätta laud töötajale ja tasuda selle pealt erisoodustusmaksu, kuid sellega kaasneb tööandjale täiendav kulu.

Kui töötaja ja tööandja on sõlminud kaugtöö kokkuleppe, kuid nad ei ole teinud eraldi kokkulepet kaugtöö töökoha sisustamise osas, siis tekib eelnõu jõustumisel olukord, kus töötajal on õigus tööandjalt nõuda näiteks restorani või raamatukokku laua ja tooli ostmist. Selline lahendus ei ole kindlasti mõistlik.

Lisaks jääb nii tööandjale kui ka töötajale ebaselgeks, mida on selles sättes mõeldud töökoha sisustamise ja kujundamise all. Näiteks võib tekkida küsimus, kas tööandja peab selle sätte kohaselt andma töötajale laua ja tooli või näiteks ka kardinad, kööginurga ja looma pesemisvõimaluse. Küsimusi tekitab ka kujundamise mõiste.

Kaubanduskoja hinnangul on kaugtöö töökoha sisustamisega seotud kohustuse lisamine eelnõusse ülereguleerimine. Praktikas suudavad pooled töökoha sisustamise osas kokkuleppele jõuda ning meile teadaolevalt ei ole suuri vaidlusi poolte vahel esinenud. Seega puudub vajadus täiendava regulatsiooni järele.



Kaubanduskoja ettepanek:

Jätta eelnõust (§ 1 p 14) välja TTOS § 13⁵ lg 1 p 4. Alternatiivina teeme ettepaneku sõnastada viidatud säte järgmiselt:

„(1) Tööandja on kohustatud:

4) kujundama ja sisustama kaugtöö töökoha, välja arvatud juhul, kui töötajale on tagatud töökoht tööandja tegevuskohas või kui tööandja ja töötaja on kokku leppinud teisiti;“

2. Tervisekontrolliga seotud muudatused

2.1. Töötervishoiuteenus

Eelnõu § 1 punkt 12 sätestab TTOS § 13¹ lõikes 3 töötervishoiuteenuse kohustuslikud komponendid järgmises sõnastuses:

„(3) Töötervishoiuteenuse osutamisel töötervishoiuarst:

1) tutvub töökeskkonna riskianalüüsiga ja külastab vajaduse korral töökeskkonda;

2) analüüsib ettevõtte töötervishoiu olukorda tervikuna;

3) teeb töötajate tervisekontrolli, võttes aluseks töökeskkonna riskianalüüsi;

4) teeb tööandjale ettepanekud töötingimuste parandamiseks ja töötajate tervise edendamiseks;

5) nõustab tööandjat töökeskkonna ja töötingimuste kohandamise ja töötajate tervise edendamise küsimustes;

6) nõustab töötajat tervise edendamise küsimustes.“

Kaubanduskoda nõustub, et töötaja tervis ning sellesse panustamine on väga oluline. Sellest tulenevalt on tähtis ka see, et töötajate tervisekontroll oleks kvaliteetne ja sisuline ning selle tulemused oleksid nii töötajale kui tööandjale selged. Kaubanduskoja liikmete seas läbi viidud küsitlus aga näitas, et suurem osa vastanutest ei toeta eelnõus välja pakutud lahendust, mis laiendab kohustusliku töötervishoiuteenuse sisu. Ettevõtjad on muudatusele vastu järgmistel põhjustel:

- **Muudatus ei pruugi tuua praktilist kasu.** Ettevõtjatel puudub kindlus, et plaanitavate muudatuste jõustumisel läheb olukord sisuliselt paremaks. Toodi välja, et töötervishoiuarst ei pruugi osata hinnata või saada aru töö spetsiifikaga seotud probleemidest, et töötaja tervise kaitseks ja ohutu töökeskkonna kujundamiseks ettepanekuid teha. Lisaks on ettevõtjatel kahtlus, kas esimest korda ettevõttesse saabuv ja ettevõttes ilmselt võrdlemisi vähest aega viibiv töötervishoiuarst on võimeline konkreetse ettevõtte spetsiifikast lähtuvalt piisaval määral hindama töötajate tervislikku seisundit ja selle seost spetsiifiliste ohuteguritega ning sellest lähtuvalt määrama asjakohase tervisekontrolli ulatuse. Tagasisidet andnud tööandjad peavad tervisekontrolli vajaduse ja ulatuse määramise alusena asjakohasemaks pigem korralikku riskianalüüsi, mis on tehtud vastava töökeskkonna spetsiifikat tundva spetsialisti poolt. Lisaks on kaheldav ettevõtte külastus ja tervikuna analüüsimine ning ka sellest saadav kasu juhtudel, kus suur osa või enamus töötajatest teevad kaugtööd oma kodust või mujalt.
- **Teenuse mahu suurenedes võib süveneda teenuse kättesaadavuse probleem.** Mitmed ettevõtjad tõid välja, et juba täna on teatud piirkondades



teenuse kättesaadavusega probleeme. Kui eelnõu paneb töötervishoiuarstidele täiendavaid kohustusi, siis võib teenuse kättesaadavus veelgi väheneda.

- **Töötervishoiu teenuse korraldamine muutub paljude, eriti väikeste ettevõtjate jaoks tänasest veel koormavamaks.** Muudatuste tulemusena suurenevad tööandjate kulud ja halduskoormus töötervishoiuteenuse korraldamisele oluliselt, kuna lisaks tervisekontrolli korraldamisele on edaspidi kohustuslik osa teenusest ka ettevõtte terviku analüüsimine ja nõustamine. Kuivõrd teenuse hind kujuneb turu tingimustes ning teenuse maht ja hind sõltuvad ettevõtte eripäradest, siis on keeruline hinnata, kui kõrgeks see hind võib ettevõtja jaoks kujuneda. Täiendavate kohustuste ja kulude tekitamine tööandjatele tõenäoliselt ei paranda töötervishoiu olukorda, vaid võib viia hoopis selleni, et tööandjal on nii ajaliselt kui rahaliselt järjest keerulisem kehtestatud nõudeid täita.
- **Tegemist on ülereguleerimisega.** Ettevõtjad leidsid, et osade ettevõtjate puhul võib uute nõuete kehtestamine olla mõistlik ja vajalik, kuid eelnõus sisalduv lahendus ei tohiks miinimumnõudena kehtida kõikide eelnõus (§ 13¹ lg 4) välja toodud töötajate osas. Tegemist on ülereguleerimisega. Ka need ettevõtjad, kes täna sisuliselt tellivad eelnõus kirjeldatud teenust, leidsid, et seadusega ei peaks seda valdkonda nii detailselt reguleerima.

Kaubanduskoja ettepanek:

Eeltoodud põhjustel palume jätta tervisekontrolli maht tänasele tasemele ning mitte lisada eelnõusse uusi kohustuslikke töötervishoiuteenuse komponente. Seega teeme ettepaneku jätta eelnõu §-st 1 välja punktid 6, 9, 12 ja 17.

Kui eelnev ettepanek ei leia toetust, siis palume eelnõu § 1 p-st 12 jätta välja TTOS § 13¹ lg 3 p 2, mille kohaselt töötervishoiuteenuse osutamisel töötervishoiuarst analüüsib ettevõtte töötervishoiuolukorda tervikuna. Ettevõtjad on kahtleval seisukohal, kas töötervishoiuarst suudab pakkuda tööandjale sisulist ettevõtte spetsiifikast lähtuvat tagasisidet töötervishoiu korraldamiseks, töötajate tervise kaitseks ja ohutu töökeskkonna kujundamiseks. Kui töötervishoiuarst suudab sellist teenust kvaliteetselt pakkuda, siis tekib küsimus, kui palju aega sellele kuluks ning kui suur kulu kaasneb sellega tööandja jaoks. Sellise analüüsi tellimine võiks ettevõtjatele olla võimalus, mitte kohustus. Lisaks ei ole sellise analüüsi tegemine väga otstarbekas olukorras, kus suurem osa töötajatest teeb kaugtööd.

2.2. Töötervishoiuarsti ettepanekute rakendamine

Eelnõu § 1 p 12 kohaselt peab tööandja rakendama töötervishoiuarsti ettepanekuid töökeskkonna parandamiseks ja töötajate tervise edendamiseks, kui sellega ei kaasne tööandjale ebaproportsionaalselt suuri kulusid (TTOS § 13¹ lg 13).

Kaubanduskoja hinnangul peab töötervishoiuarsti ettepanekute rakendamine olema tööandjatele soovituslik, mitte kohustuslik. Praktikas võib tekkida juhtumeid, kus töötervishoiuarst teeb ettepanekuid, mis ei ole konkreetse töökeskkonna, töökoha või töötaja osas asjakohased või on tööandja rakendanud muid meetmeid, mis aitavad sama eesmärki palju tõhusamalt saavutada. Kuna tööandja vastutab töökeskkonnaohutuse

eest, siis peab tööandjale jääma otsustusõigus, kas ja milliseid töötervishoiuarsti ettepanekuid võetakse arvesse.

Eelnõusse on pärast kooskõlastusringi lisandunud põhimõtte, et tööandja ei pea rakendama töötervishoiuarsti ettepanekuid, kui sellega kaasneb tööandjale ebaproportsionaalselt suuri kulusid. Sellise põhimõtte lisamine on positiivne, kuid see ei pruugi lahendada kõiki eelnevalt kirjeldatud olukordi. Näiteks kui töötervishoiuarst pakub välja meetme, millega kaasneb küll väike kulu, aga mis pole tööandja arvates vajalik või hoopis halvendaks olemasolevat olukorda, siis tööandjal ei oleks eelnõu kohaselt õigust keelduda sellise ettepaneku elluviimisest.

Kaubanduskoja ettepanek:

Muuta eelnõus (§ 1 p 12) TTOS § 13¹ lg 13 sõnastust ja sõnastada see järgmiselt:
„(13) Tööandja rakendab vajaduse korral töötervishoiuarsti ettepanekuid töökeskkonna parandamiseks ja töötajate tervise edendamiseks. Tööandja lisab ettepanekud vajaduse korral riskianalüüsi tegevuskavasse.“

2.3. Tervisekontrolli läbiviimise õiguse laiendamine perearstidele

Ettevõtjatelt saadud tagasisidest tulenevalt teeme ettepaneku muuta TTOS-i selliselt, et tööandjal oleks võimalik teatud juhtudel saata oma töötaja tervisekontrolli läbima ka töötaja perearsti juurde (tavapärase külastuse raames), mitte ei peaks tööandja iga kord kasutama töötervishoiuarsti tasulist teenust. Selline võimalus võiks olla eelkõige siis, kui tegemist on kontoritöötajaga ja töökoha riskitegurid on väikesemad ning ettenähtavad. See, kas perearsti kontrollist piisab või vajab töötaja põhjalikumat teenust, peaks selguma riskianalüüsist. Muudatus aitaks leevendada töötervishoiuteenuste kättesaadavuse probleemi.

Olukorras, kus tegemist on kontoritööga ja töökeskkonnas on kontoritööle iseloomulikud tüüpilised, väiksemad riskitegurid, peaks ka perearst olema võimeline eelnimetatud tegevusi läbi viima ning töötajatele vastavaid soovitusi jagama, teades samas ka töötaja varasemat terviseajalugu ja käitumist. Juhul, kui selgub, et töötaja vajab põhjalikumaid analüüse (nt põhjalikumat silmakontrolli vm), siis saab perearst suunata töötaja töötervishoiuarsti poole.

Sealjuures on tervisekontrolli läbimine perearsti juures ka töötajale mõistlikum ja mugavam, kuna perearstid on töötervishoiuarstidega võrreldes kättesaadavamad. See on oluline eriti just maapiirkondades. Lisaks külastatakse perearsti ka seoses igapäevaste terviseprobleemidega, mistõttu oleks töötaja jaoks otstarbekam sooritada kontroll oma perearsti juures ilma, et peaks spetsiaalselt veel töötervishoiuarsti vastuvõtule minema.

3. Töölepingu seaduse muutmine

Eelnõu § 2 kohaselt esitab tööandja 7–12-aastase töötaja registreerimisel töötamise registris täiendavalt Tööinspektsioonile töökeskkonna andmekogu kaudu või kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis andmed alaealise seadusliku esindaja nõusoleku, alaealise töötingimuste ja töökohustuste ning koolikohustuslikkuse kohta. Kehtiva töölepingu seaduse kohaselt saab tööandja esitada vajalikud andmed töötamise



registrisse. See tähendab, et kui praegu saab tööandja esitada vajalikud andmed töötamise registri kaudu, siis edaspidi peab tööandja esitama osad andmed töötamise registrisse ning osad andmed töökeskkonna andmekogu kaudu.

Kaubanduskoda ei toeta eelnõu §-s 2 sisalduvaid töölepingu seaduse muudatusi, sest need ei vähenda tööandja halduskoormust, pigem võib mõju olla vastupidine. Esiteks juhime tähelepanu sellele, et paljud tööandjad ei ole andnud kõikidele oma töötajatele juurdepääsu töötamise registrile ja Tööinspeksiooni iseteeninduskeskkonnale. See tähendab, et nendel töötajatel, kellel on juurdepääs töötamise registrile, ei pruugi olla juurdepääsu Tööinspeksiooni iseteeninduskeskkonnale. Seega muudatuse jõustumisel peab tööandja vaatama üle, kas töötamise registriga kokkupuutuvatel töötajatel on juurdepääs Tööinspeksiooni iseteeninduskeskkonnale ja kui ei ole, siis tuleb vastav juurdepääs luua või siis tuleb edaspidi 7-12-aastase töötaja registreerimisega seotud andmete esitamise kohustus jagada kahe erineva töötaja vahel. Lisaks võib olla juhtumeid, kus tööandja ei taha, et töötajal, kes tegeleb töötamise registriga, oleks laiapõhjaline juurdepääs Tööinspeksiooni iseteeninduskeskkonnale. Sellega seoses soovivad tööandjad teada, kas tööandja saab anda töötajale juurdepääsu Tööinspeksiooni iseteeninduskeskkonnale üksnes seoses alaealiste tööle registreerimisega ning töötaja ei näe muid andmeid ja ta ei saa teha muid muudatusi?

Riik peaks infosüsteemide arendamisega liikuma selles suunas, et tööandjatel oleks võimalik vajalikke andmeid esitada ühest keskkonnast ning erinevad riigiasutused saaksid esitatud andmeid seejärel riskasutada. Plaanitav muudatus on selle põhimõttega vastuolus. Leiame, muudatuse tegemise põhjuseks ei tohiks olla ühe riigiasutuse töö lihtsustamine, samal ajal suurendades tööandjate koormust. Kui Tööinspeksiooni jaoks on vaja menetlust viia läbi töökeskkonna andmekogus olevate andmete alusel, siis võiks mõelda selle peale, kuidas viia need andmed infotehnoloogiliste lahenduste abil võimalikult lihtsalt töötamise registrist Tööinspeksiooni töökeskkonna andmekogusse, mitte asuda kohe seadust muutma.

Kaubanduskoja ettepanek:

Jätta § 2 eelnõust välja.

Loodame, et Riigikogu sotsiaalkomisjon peab võimalikuks Kaubanduskoja kommentaare ja ettepanekuid arvesse võtta.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts

Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektor

Koostanud: Marko Udras marko.udras@koda.ee 6040070