

Töötervishoiu ja tööohutuse seadusega tööandjale kaasnevad probleemid

Ester Rünkla

Sotsiaalministeeriumi tellimusel viis AS Norstat Eesti 2009. aastal läbi töötervishoiu ja tööohutuse seadusega (edaspidi TTOS) tööandjale kaasnevate probleemide uuringu. Uuringu eesmärk oli koguda tööandjatelt TTOS-i ja selle alamaktidega kaasnevate probleemide põhjuste, olemuse ja mõjude põhjalik kirjeldus.

Käesolev toimetis annab ülevaate uuringu käigus kogutud tööandjate probleemidest ning ettepanekutest nende probleemide ennetamiseks või lahendamiseks. Toimetis on mõeldud töötervishoiu ja tööohutuse poliitikaga tegelevatele ametnikele, tööandjate ja töötajate organisatsioonidele ning teistele kõnealuses valdkonnas tegutsevatele institutsioonidele eesmärgiga kasutada probleemide analüüsi tulemusi töötervishoiu ja tööohutuse poliitika järelehindamiseks ning poliitikamuudatuste kavandamiseks.

Sissejuhatus

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse eesmärk on tagada töötajatele ohutu ja tervist hoidev töökeskkond. Eesmärgi saavutamiseks sätestab seadus töölepingu alusel töötavate isikute ja avalike teenistujate tööle esitatavad töötervishoiu ja tööohutuse nõuded, tööandja ja töötaja õigused ja kohustused tervisele ohutu töökeskkonna loomisel ja tagamisel, töötervishoiu ja tööohutuse korralduse ettevõtte ja riigi tasandil ning vastutuse töötervishoiu ja tööohutuse nõuete rikkumise eest.

Töötervishoiu- ja tööohutusvaldkonna õigusaktide parema rakendamise tagamiseks on oluline parandada olemasolevate õigusaktide kooskõla. Selle eesmärgi saavuta-

miseks tuleb praegust õigusruumi põhjalikult analüüsida, võrrelda seda rahvusvahelise parima praktikaga ning ajakohastada töötervishoiu ja tööohutuse seadus. Õigusruumi analüüsi üks osa on töökeskkonnaga tegelevate spetsialistide ja tööandjate hinnangud selle valdkonna õigusaktidele, et selgitada välja, missugused töötervishoiu ja tööohutuse valdkonnad on üle- või alareguleeritud, mis on enam levinud probleemid õigusaktide rakendamisel jne.

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse probleemide väljaselgitamise uuring aitab kaasa võimalike probleemkohtade leidmisele ning muudatuste planeerimisele.

Uuringu sihtrühma kuulusid viie ja enama töötajaga äriühingud, riigi ja kohalike omavalitsuste asutused ning mittetulundusühingud ja sihtasutused. Uuringus osales ja oma probleeme kirjeldas 467 tööandjat. Andmeid koguti telefoniintervjuude abil. Intervjuueeritavaks oli töökeskkonna ja tööohutuse eest vastutav inimene ettevõttes või asutuses (nt töökeskkonnaspetsialist, personali- või tegevjuht).

Uuringus vaadeldi TTOS-ist tulenevaid kohustusi eraldi viie laiema teemana: (1) töötervishoiu ja tööohutuse korraldus ettevõttes, (2) töökeskkonna riskianalüüs, (3) töötervishoiu- ja tööohutusosalased ennetustegevused, (4) tööõnnetused ja kutsehaigestumine ning (5) riiklik järelevalve. Toimetise esimene peatükk annab ülevaate TTOS-i kohustuste täitmisest tulenevatest tööandja probleemidest ülalnimetatud teemade kaupa. Teises peatükis tuuakse kokkuvõtvalt välja probleemide peamised põhjused ning tööandjate ettepanekud probleemide ennetamiseks või vähendamiseks.

1. TTOS-i kohustuste täitmisest tulenevate probleemide kirjeldus

1.1. Töötervishoiu ja tööohutuse korraldus ettevõttes

Töötervishoiu ja tööohutuse korralduse teema all vaatleme tööandja probleeme, mis on seotud (1) töökeskkonnavolinike valimisega ja vähemalt 50 töötajaga ettevõttes töökeskkonnanõukogu moodustamisega ning volinike ja töökeskkonnanõukogu liikmete koolitamisega; (2) töötajatega töökeskkonnavalase koostöö korraldamisega; (3) teise tööandjaga töökeskkonnavalase ühistegevuse korraldamisega ning (4) töötervishoiuteenuste ostmisega.

¹ Töökeskkonnaspetsialist on töökeskkonna alal pädev insener või muu töökeskkonnaõpetust saanud spetsialist ettevõttes, keda tööandja on volitanud täitma töötervishoiu- ja tööohutusosalaseid ülesandeid.

² Töökeskkonnavolinik on töötajate valitud esindaja töötervishoiu ja tööohutuse küsimustes ning tema volitused kehtivad kuni neli aastat.

³ Töökeskkonnanõukogu on tööandja ja töötajate esindajate koostöökogu, kus lahendatakse ettevõtte töötervishoiu ja tööohutusega seotud küsimusi.

⁴ Tööandjate kommentaarid on läbinud keelekorrektuuri.

1.1.1. Töökeskkonnavolinike ja töökeskkonnanõukogu liikmete valimine ja koolitamine

TTOS-i kohaselt vastutab ohutu ja tervist hoidva töökeskkonna tagamise eest ettevõttes tööandja, keda abistavad töökeskkonnaspetsialist¹, töökeskkonnavolinik² ja töökeskkonnanõukogu³. Tööandjal on kohustus omal kulul koolitada töökeskkonnavolinikke ja töökeskkonnanõukogu liikmeid hiljemalt kahe kuu jooksul arvates nende valimisest või määramisest. Volinike ja nõukogu liikmete täiendõpe tuleb korraldada juhul, kui töökeskkonnas või õigusaktides on toimunud muudatusi või kui tööinspektor, tööandja või töökeskkonnanõukogu peab seda vajalikuks. TTOS-iga on määratletud kohustusliku koolituskursuse õppekava ja maht (24 tundi), samuti nõue suunata ettevõttes töötervishoiuga tegelevad inimesed koolitusele regulaarselt vähemalt iga kolme aasta järel.

- **Töötajate passiivsus ja motivatsiooni puudumine.** Tööandjad tunnistavad oma abitust töötajate esindajatega seotud küsimuste lahendamisel ettevõttes. Töötaja ei taha võtta endale lisakohustusi ning peab töökeskkonnavoliniku ametikohta sageli mõttetuks, mittevajalikuks. Ka vähemalt 50 töötajaga ettevõtetes nõutud töökeskkonnanõukogu moodustamine on raskeks, sest töötajad ei taha panustada ega valida enda seast esindajat töökeskkonnanõukokku.

Tööandja kommentaar: „Päris suurt muret tekitab, sest keegi ei taha töökeskkonnavolinikuks hakata. Sõna otseses mõttes me poolvägisi paneme neid siia paika, et seadused oleks korralikult täidetud ja ega keegi nüüd küll kätt püsti ei tõsta ja ei ütle: „Oi, ma tahaksin hirmsasti töökeskkonnavolinikuks hakata.“”⁴

- **Valimisprotseduur on keeruline.** Kuigi töökeskkonnavoliniku kui töötajate

Töötaja ei taha võtta endale lisakohustusi ning peab töökeskkonna voliniku ametikohta sageli mõttetuks, mittevajalikuks.

esindaja valimine on vabatahtlik, peavad tööandjad töökeskkonnavoliniku valimist ekslikult kohustuslikuks ning on loetlenud mitut valimisprotseduuriga seotud probleemi. Et üldkoosolekul peab osalema vähemalt 50% töötajaid, toob see kaasa tööseisaku, mis omakorda tähendab tööaja kaotust ja tootmisettevõtetes ka toodangu vähenemist.

Tööandja kommentaar: „See on küll päris hull asi, et inimesed ühte ruumi saada ja nendega niimoodi koosolekut teha. Tegelikult nii-öelda üle maja koosolekut meil lihtsalt ei ole isegi töökorralduslikult võimalik läbi viia. See nõue, et 50% töötajatest, aga noh, kes oma vabal päeval tahab tulla? Ja see on täpselt nii, et isegi kui selletada, miks neile on see väga kasulik ja miks neile on väga vajalik. Tegelikult, kui pool majast töötab ja kui nagu ülejäänud pooltest võib-olla pool tuleb kohale, siis ma saan 25%, mitte 50%, noh aga tegelikult on 50% vajalik. Selles suhtes on see küll minu meelest väga raske probleem.”

- **Koolituskursused on raskesti kättesaadavad.** Koolitusasutused asuvad üldjuhul linnades või suuremates keskustes. Koolitusasutuste register ja teave koolituskursuste kohta on veebis. Registreeritud on suhteliselt palju töökeskkonnakoolitusi korraldavaid asutusi, kuid reaalselt korraldavad neist kursusi vähesed. Kursused toimuvad enamasti tööpäevadel, mis tähendab, et tööandja peab leidma koolitavatele nende põhitöökohal asendajad. Väikeses linnas või alevikus asuval tööandjal on problemaatiline saata inimesi kolmeks tööpäevaks kodust kaugel asuvasse keskusse koolituskursusele. Kõiki ülalnimetatud tingimusi arvestades on tööandjal raske sobiva koolituskursuse leidmisega.

Tööandja kommentaar: „Töötervishoiu koolitusi viiakse väga vähe läbi, koolitusasutused asuvad kaugel, koolitusajad ei sobi. Kui inimene saata koolitusele, jääb

tootmises auk sisse. Infot koolituste toimimise kohta on vähe. Kuna meie ettevõtte on kakskeelne, siis mõnikord on raskusi, kuna koolitus on üldiselt ainult eesti keeles.”

- **Koolitused on tööandjale kulukad.** Koolituskulude suurenemisele aitab kaasa ettevõtete personali suhteliselt suur voolavus. Sageli lahkub töökeskkonnavolinikuks valitud ja koolituskursuse läbinud töötaja töölt ning tööandjal tuleb korraldada ettevõttes uued valimised, valida uus töötajate esindaja ja teda jälle koolitada. Tööandjaid häirib koolituse regulaarsuse nõue (iga kolme aasta järel uuesti), samuti nõue saata valitud inimene koolitusele kahe kuu jooksul pärast valimise korraldamist, mis kokkuvõttes tähendab tööandjale pidevat aja- ja koolituskuludega arvestamist. Koolitus on suur probleem just väikestes ettevõtetes. Esineb ka juhtumeid, kus töötajate esindajaks valitud töötajal puudub vastutus, tööandja maksab koolituskursuse kinni, et dokumendid Tööinspektsiooni jaoks korras oleksid, kuid tegelikult töötaja koolituskursusel ei osale.

Tööandja kommentaar: „Ütleme niimoodi, et töökeskkonna koolitused on suhteliselt kallid. Et üldse kedagi kusagile koolitusele saata ja sa ei tea iialgi, kui kaua see inimene sul töötab, kelle sa valid ja koolitad. Praeguses majandusolukorras koolituskursuste hinnad on üle mõistuse hullud. Ütleme nii, et mina olen ise käinud seal kursusel ja olnud tervete päevade viisi kohal ja ma näen, kuidas reaalselt inimesed lihtsalt maksavad koolituse, lähevad kohale, panevad nime kirja ja siis nad lähevad lihtsalt olude sunnil oma põhitööd tegema, kuigi see, mis räägitakse, on kõigile üldhariv, aga noh... Siis on nii olnud, et kõik koolituste ajad on olnud mingid aruandlusperioodi ajad firmas ja raske on seda aega leida.”

- **Nõuded ei arvesta ettevõtete erisusi.** Ettevõtte tegevusala eripära ja suuruse tõttu ei ole tööandjal alati võimalik täita töö-

Väikeses linnas või alevikus asuv tööandja peab saatma inimesed kolmeks tööpäevaks kodust kaugel asuvasse keskusse koolituskursusele.

Nõuded tervishoiu ja tööohutuse korraldusele ei arvesta ettevõtete erisusi.

keskkonna eest vastutavate töötajate valimise ja nende koolitamise kohustust ka parima tahtmise juures. Ehitusettevõtetes liiguvad töötajad sageli mitme eraldiseisva objekti vahet ning seetõttu pole võimalik valida igale objektile töökeskkonnavolinikku. Transpordivaldkonnas töötabki iga töötaja (autojuht) üksinda ning ka seal pole võimalik valida volinikku, sest ta ei saa teiste eest vastutada. Sama probleemiga puutub kokku enamik väikeettevõtteid.

Tööandja kommentaar: „Meil on terve rida osakondi, mis on vabariigis laiali ja millel ei olegi üleüldse kümme inimest olemas, aga samas me peame seda kohustust täitma. Ja siis on tegelikult veel niimoodi, et igas vahetuses peaks olema ka vähemalt keegi, kes midagi oskab teha õnnetusjuhtumi korral. Ja siis need volinikud peaksid saama veel tööst vaba aega. Et see on päris raske probleem niisuguse väikese osakonna puhul, kus on näiteks kuus-seitse või mõnel pool 8 inimest, mõnel pool ka ainult üks inimene.”

1.1.2. Töötajatega töökeskkonnaalase koostöö korraldamine ettevõttes

TTOS-i kohaselt on enne töökeskkonda puudutavate otsuste langetamist tööandjal kohustus konsulteerida töötajate, töökeskkonnavoliniku või töötajate usaldusisikuga. Koostööd tuleb korraldada töökeskkonna ohutegurite väljaselgitamisel, töötajatele ohutegurist põhjustatud terviseriski hindamisel, töökeskkonna parandamiseks abinõude kavandamisel ja rakendamisel, esmaabivalmiduse tagamisel, töötajate tervishoiu- ja tööohutusosalasel välja- ja täiendõppel, uue tehnoloogia ja töövahendite valikul ja rakendamisel ning tööõnnetuste ja kutsehaigestumiste uurimisel.

- **Konsulteerimise nõude täitmine on ajamahukas.** Kuigi enamasti peab tööandja töötajatega koostöö tegemise nõuet mõistlikuks ja lihtsalt täidetavaks, ollakse vahel arvamusel, et kõigiga ja kõiges kon-

sulteerimine on üleliigne ja aeganõudev. Tööandjate sellised, seaduse nõuet eiravad arvamused viitavad vajadusele tõsta tööandja teadlikkust ettevõttes töötajatega konsulteerimise korraldamise võimalustest.

Tööandja kommentaar: „Siin võiks tuua jälle ühe üldise küsimuse, et kõigiga konsulteerimine ja arupidamine nagu sellises seaduse mõttes peaks olema küll nagu demokraatliku, nagu sellise ettevõtmise väljendus, aga väga selgelt toob see kaasa meeletu ajakulu, aga mõnikord võiks öelda ka sellise otsustamatuse või siis sellise nagu lõpptulemuse hajumise. Me ei pea ju iga tühja asja pärast kõiki ja kõike teavitama, see on lihtne. Ehk siis oleks vaja natukene sellist otsustusulatust ikkagi, või anda rohkem tööandjale otsustust, kui me nagunii teeme riskianalüüsi, kui meil lasuvad kohustused tagada ohutud töötingimused ja nii edasi ja nii edasi. No kui me selle eest maksame ja meil on vastav kohustus, siis ilmselt ka nii-öelda seda teeme. Või kui me ei tee, siis me saame karistada, väga lihtne. Mis me siin räägime pidevast konsulteerimisest.”

- **Töötajal puudub vastutus.** Töötajatega töökeskkonnaalase koostöö puudulikuse põhjuseks ettevõttes peab tööandja töötaja vastutuse puudumist. Tööandja on seisukohal, et töötaja ei järgi ettevõttes kehtestatud ohutusnõudeid, ei kasuta tööks ettenähtud ja talle eraldatud isikukaitsevahendeid. Töötajate väike teadlikkus seaduse nõuetest on viinud tööandjad arusaamisele, et ehkki tööandja vastutab ohutusnõuete täitmise eest, puudub tal igasugune otsustusõigus, kuidas sundida töötajat täitma tööohutusnõudeid.

Tööandja kommentaar: „No eks alati on probleeme töötaja vastutusega, aga need on sellised väiksemad: kes ei taha kummikindaid kätte panna ja kes ei taha kiivrit jne. Siis on küsimus, et kui ta peaks andma allkirjad igale poole, siis noh järelikult ongi nii, et töötaja ise ka vastutab nagu millegi eest.”

- **Erisoodustusmaks piirab terviseedendamist.** Jätkuvalt teeb tööandjale muret erisoodustusmaks, mis takistab tööandjal töötajate tervise edendamise tegeleda. Õigusaktid vabastavad tervise edendamist soodustavad tegevused erisoodustusmaksust ainult juhul, kui töötervishoiuarst on tervisekontrolli käigus määranud töötajale kohustusliku tervist edendava tegevuse ning see kohustus on kirjas tööandjale saadetud tervisekontrolli otsuses. Tööandja oleks tagajärgede likvideerimise asemel meelsamini valmis töötajate tervisehäireid ennetama, pakkudes neile näiteks sportimisvõimalust, kui tervise edendamist ei maksustataks erisoodustusmaksuga.

Tööandja kommentaar: „Erisoodustusmaks tuleks ära lõpetada töötajatele tehtud tervisekuludele. Ma ei saa töötajatele võimaldada töötervishoiuarsti määratud sportimist või muid tervise parandamise võimalusi, kui riik seda maksustab.”

1.1.3. Tööandjate töötervishoiu- ja tööohutusosalase ühistegevuse korraldamine

Kui ühisel töökohal töötavad samal ajal vähemalt kahe tööandja töötajad, vastutab TTOS-i kohaselt töötervishoiu ja tööohutuse eest see tööandja, kes tööd korraldab. Tööd korraldava tööandja puudumise korral peavad tööandjad sõlmima kirjaliku kokkuleppe vastutuse kohta või vastutavad kahju tekkimise korral solidaarselt.

- **Vastutaval tööandjal on liiga palju õigusi.** Tööandja on seisukohal, et ühistöö korral võib tekkida probleeme, sest seadus annab vastutavale tööandjale liiga palju õigusi võrreldes alluva tööandjaga. Kui tööd korraldab tööandja puudub ja vastutus peaks olema solidaarne, siis koostöölepingus harilikult töötervishoiu küsimust täpselt ei kajastata ning iga tööandja tegeleb oma probleemidega. Tööandja ootab

ühistegevuse korraldamiseks selgemat regulatsiooni.

Tööandja kommentaar: „Üldjuhul on nii, et kui mingi põhitegevusala kohta on sõlmitud lepingud, kas mingi veoleping või logistikaleping, siis paraku on nii, et neid lepinguid, põhitegevuse lepinguid, sõlmib keegi teine, kes nagu ei pööra tööohutuse teemale tähelepanu, ja siis lepingus ei ole kajastatud piisavalt tööohutuse teemat. Ja sellepärast see koostöö tööohutuse teemal ongi selline ebamäärane, et vastutus ei ole jaotatud. Mina arvan, et koostöö osapooled peaks ikkagi ise vastutama oma töötajate eest. Et see, kes küll võib-olla töötab meie territooriumil, peaks ikkagi hea seisma, et ta vastutab ise oma töötajate eest. Ja kui tal on mingi probleem, nt võib-olla kasutab ta meie seadmeid ja tema töötajad võib-olla ei tunne piisavalt neid seadmeid või pole juhendatud, et siis ta ise pöördub oma koostööpartneri poole ja küsib kasutusjuhendeid vms. Et vastutus oleks selgem. Ehk seadus ka siin ütleb, et tuleb teha koostööd, aga vastutus langeb jällegi sellele tööandjale, kelle territooriumil kõik toimub.”

Erisoodustusmaks takistab tööandjal tegeleda töötajate tervise edendamisega.

1.1.4. Töötervishoiuteenuste ostmine

TTOS kohustab tööandjat oma kulul tagama kõikidele töötajatele töötervishoiuteenuste⁵ osutamise. Kui ettevõttes puudub pädev töötaja, näiteks töökeskkonnaspetsialist, kes oskaks pakkuda vajaduse korral töötervishoiuteenust, peab tööandja ostma selle teenuse ettevõtteväliselt töötervishoiuteenuse osutajalt⁶. Töötervishoiuteenuse osutajad pakuvad tööandjale võimalust osta töökeskkonna riskianalüüsi korraldamist, töökeskkonna ohutegurite mõõtmist, töötajate tervisekontrolli, töötajate taastusravi korraldamist, tööandja nõustamist töö kohandamisel töötaja võimetele ja terviseseisundile; tööandja nõustamist töövahendite ja isikukaitsevahendite valikul ja kasutamisel; tööandja ja töötaja psühholoogilist nõustamist.

⁵ Töötervishoiuteenus on töötervishoiuarsti, töötervishoiuõe, tööhügieeniku, tööpsühholoogi või ergonoomi (edaspidi töötervishoiuspetsialist) tööülesande täitmine eesmärgiga aidata kaasa töötaja tervisele ohutu töökeskkonna loomisele, ennetada tööga seotud haigestumisi ning säilitada ja edendada töötaja tervist ja töövõimet.

⁶ Töötervishoiuteenuse osutaja on Terviseameti registreeritud või Terviseameti tegevusluba omav töötervishoiuteenuseid osutav juriidiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja.

- **Tööandja pole rahul töötervishoiuteenuse standardpaketi.** Töötervishoiuteenust osutab vastava tegevusloaga erafirma, kes on tulu teenimise eesmärgil ning turul valitsevat nõudlust töötervishoiuteenuste järele ära kasutades oma igapäevatöö lihtsustamiseks töötanud välja töötervishoiuteenuse standardpaketi, mida pakutakse igale tööandjale arvestamata tema tegevusala või ettevõtte suurust. Sageli pole tööandja ühelt poolt teadlik oma õigustest valida paketest sobivad protseduurid ning teiselt poolt puuduvad tal ka teadmised ja oskused teha protseduuride hulgast valik. Tagajärjeks on see, et töötervishoiuteenuse osutaja pakub standardpaketti, tööandja võtab selle vastu ning hiljem kirjeldab oma probleeme ja rahulolematust pakutava teenuse kvaliteediga.

Tööandja kommentaar: „Pakett on kena asi, aga tööandjal võiks olla õigus valida paketi sees lähtuvalt töö iseloomust ja ohuteguritega kokkupuutest, mida on vaja ühele töötajale, mida on vaja teisele töötajale.”

- **Seadus on jäik.** Tööandja arvates on seadus jäik, andes liiga suure õiguse töötervishoiuteenuse osutajale, kes otsustab pakutava töötervishoiuteenuse mahu üle, jättes tööandjale vaid kohustuse osta töötervishoiuteenust.

Tööandja kommentaar: „Seda valdkonda ju eriti riigi poolt ei kontrollita. Lihtsalt on nii, seadusandlusega on see paika pandud, et kõik ettevõtjad peavad tegema riskianalüüsi ja laskma oma töötajate tervist kontrollida. Siis on atesteeritud teatud firmad, kes vastavad nendele nõuetele. Aga siis teenuse pakkujat, tegelikult täpselt samuti nagu koolituse pakkujat, tal on mingisugused standardpaketid, ja meie kui selle teenuse ostjad lihtsalt peame olema sellega nõus.”

- **Töötervishoiuteenused on kallid.** Töötervishoiuteenuste standardpaketid tõstavad töötervishoiuteenuse hinna nii kõrgeks, et seda võivad endale lubada vaid suuremad ettevõtted. Selle tagajärjel püüavad ette-

võtted saada hakkama odavamalt ja võib-olla mitte kõige kvaliteetsema tervishoiuteenusega.

Tööandja kommentaar: „Ja siin peaks tõesti riik sekkuma ja ütleva, et töötervishoiuteenusel on piirhinnad. Sellepärast, et see protseduur, kus me otsime seda töötervishoiuteenuse pakkujat, siis peab kontrollima tema hinnakirja ja siis peab veel kontrollima seda, mida ta oma pakettis pakub. Aga praktiliselt need asjad jälle on nii jäigalt paigas, teenust pakutakse pakettina, sest teenuseosutaja peab teenima kasumit...”

- **Töötervishoiuteenus on raskesti kättesaadav.** Töötervishoiuteenuse osutajaid on vähe ning nad asuvad peamiselt suuremates linnades, mis teeb teenuse raskesti kättesaadavaks väikestes maakohtades, eriti saartel. Teave töötervishoiuteenuse osutajate kohta on puudulik ja eriti keeruline on leida töökeskkonna ohutegurite mõõtmise teenust osutavaid firmasid. Tööandja arvates võiks teenuse osutaja ise helistada ettevõtete registri järgi firmadesse ja lihtsalt küsida, kas tööandja vajab töötervishoiuteenust, ning teha omapoolseid pakkumisi.

Tööandja kommentaar: „Seadusandlus on puudulik selles osas, et ei ole piisavalt võimaldatud, et töötervishoiuteenust, nt töötajate tervisekontrolli, saaks osutada firmades sees (kohapeal). Teenuse spetsiifika tugineb ju sellele, et arst tutvuks ka töökeskkonnaga. Töötervishoiuteenus tuleks viia firmadesse, et seda saaks kohapeal läbi viia.”

1.2. Töökeskkonna riskianalüüs

Riskianalüüs on tegevus, mille käigus selgitatakse välja ohutegurid, mõõdetakse vajaduse korral nende parameetreid, hinnatakse ohuteguri mõju tervisele ja koostatakse tegevuskava ohu vältimiseks või vähendamiseks. Riskianalüüsi tulemused vormistatakse kirjalikult ja säilitatakse 55 aastat. TTOS-i kohaselt teeb töökeskkonna riskianalüüsi tööandja,

Töötervishoiuteenuse standardpaketi kõrge hind sunnib tööandjat valima odavamalt, kuid ebakvaliteetse teenuse.

Tööandja väike teadlikkus oma õigustest jätab talle vaid kohustuse osta pakutavat töötervishoiuteenust.

töökeskkonnaspetsialist või töötervishoiuteenuse osutaja, kaasates ettevõtte töötajad. Töökeskkonna riskianalüüsi teema all räägime probleemidest, mis on tööandjal tekkinud siis, kui ta ei osta riskianalüüsi teenust töötervishoiuteenuse osutajalt, vaid on otsustanud riskianalüüsi oma jõududega korraldada, kaasates töökeskkonnaspetsialisti(d), töökeskkonnavoliniku(d) ja töötaja(d).

- **Riskianalüüsikoolituse kvaliteet jätab soovida.** Tööandja pole rahul riskianalüüsialase koolituse kvaliteediga: tema arvates on koolituskursused liiga üldsõnalised, mis ei võimalda pärast ühte kolmepäevast koolituskursust riskianalüüsi korraldada. Koolituse kvaliteediga rahulolematute tööandjate arvates juhtub koolitusel sageli, et lektor räägib üldist juttu, viitab vaid seaduse nõuetele ning ei oska vastata spetsiifilistele küsimustele. Koolitused peaksid olema rohkem valdkonnakesksed, kus kohtuksid samal ajal tegutsevate tööandjate esindajad ning neil tekiks kogemuste vahetamise võimalus. Tööandja ootab spetsiifilist, valdkonnapõhist koolitust ja juhendmaterjale töökeskkonna ohutasete määramiseks.

Tööandja kommentaar: „Tihti ma tahaks näiteks teada, et kuidas on teised tööandjad, kes töötavad samal ajal, korraldanud riskianalüüsi. Kui siin räägitakse nt arvu- ti mõjust, no seda me teame, aga kuidas nagu... Ma ei saa ju teise ettevõttesse vaata- mina minna, see on saladus. Aga seda oleks väga huvitav ja õpetlik teada. Ma olen küll käinud seal mõnel koolitusel, kus on... Ta lihtsalt tutvustas neid töökaitsevahendeid, isikukaitsevahendeid ja siis ma kohtusin täpselt sarnaste firmade esindajatega ja vot siis oli väga huvitav rääkida, kuidas teistel on.”

- **Akrediteeritud mõõtelaboreid on vähe.** Töökeskkonna ohutegurite mõju hindamiseks on vaja mõõta ohutegureid. Et üldjuhul tööandjal selleks vajalikud mõõtmiseadmed puuduvad, tuleb seda teenust sisse osta, mis on peale kulukuse rasken-

datud ka selle tõttu, et mõõtmisteenust pakkuvaid akrediteeritud mõõtelaboreid on vähe ning nad asuvad ainult linnades või suuremates maakonnakeskustes. Tööandja ootab riiklike institutsioonide abi töökeskkonna ohutegurite mõõtmise probleemi lahendamiseks.

Tööandja kommentaar: „Peab masinate müra mõõtma, valgustust jne, kõik on väga keeruline, kuna asume Saaremaal ning endal aparate mõõtmiseks pole.”

- **Riskianalüüsi meetodite paljusus.** Riskianalüüsi korraldamiseks on välja töötatud erinevaid juhendeid, mis tekitavad tööandjas segadust, sest eri näidised ja juhendmaterjalid lubavad teha riskianalüüsi mitmel erineval meetodil. Tööandja kardab, et tööinspektor võib jääda riskianalüüsi meetodi valiku teemal tööandjaga eriarvamusele ning sellepärast soovivad tööandjad, et töötataks välja valdkonnapõhine, lihtne ja arusaadav riskihindamisjuhend, mis haaraks kõiki võimalikke ohutegureid ning mille korrektne täitmine annaks tööandjale hinnangu töökeskkonna ohutasete kohta.

Tööandja kommentaar: „Riskianalüüs võiks ikka konkreetsem olla. Riskianalüüsi lubatakse koostada igasugusel kujul. Meie riskianalüüs põhineb Euroopa Liidu näitel ... meil on nagu juhend olemas, aga kõik meetodikad on nii erinevad ja neid on mitu. Paljud kasutavad sellist lihtsamat varianti, tabelina – seda kasutavad paljud, kuigi ka see pole õige variant. Meetodika võiks olla üks. Vormistamise nõuded võiksid olla ühed kõigile.”

- **Ajamahukas tegevus.** Riskianalüüsi nõuetekohane korraldamine võtab tööandjalt palju aega. Tööandjale tundub, et temalt nõutakse iga töökoha, tööprotsessi ja kõigi võimalike ohtude ülitäpset kirjeldust ning et kõik tuleb kirjalikult vormistada töötajatele edastamiseks. Tööandjad, kes on ise riskianalüüsi korraldanud, peavad just riskianalüüsi viimast etappi

Riskianalüüsi-
koolitus peaks
olema
rohkem vald-
konnapõhine,
et koolitata-
vatel tekiks
kogemuste
vahetamise
võimalus.

Riskianalüüsi
juhendite ja
meetodite
paljusus tekitab
tööandjas
segadust.

– riskianalüüsiga seotud dokumentide vormistamist – väga ajamahukaks. Tööandja arvates on see ühelt poolt kellegi aja väga suur raiskamine ning teiselt poolt ka töötaja alavääristamine, kui panna töötaja kogu riskianalüüsi kirjeldust läbi lugema.

Tööandja kommentaar: „Ajapuudus, selles mõttes, et ei ole aega sellega tegeleda. Ma arvan, et seadust küll muutma ei hakkaks, ma ei oskaks seal midagi muuta. Aga mida ma ise saaks teha, on see, et istun 10 tunni asemel 12 tundi päevas üleval töö juures. Aega on vaja lihtsalt rohkem saada.”

- **Korduv riskianalüüs ja sisekontroll⁷ on dubleerivad tegevused.** Tööandja peab põhjendamatuks korraldada ka väikeste muudatuste korral töökeskkonnas korduv riskianalüüs. Et ettevõtetel on kohustus viia korrapäraselt läbi ka töökeskkonna sisekontroll, siis tundub tööandjale, kes pole kursis töökeskkonnaga seotud õigusaktide kõigi külgedega, töökeskkonna sisekontrolli ja töökeskkonna riskianalüüsi samaaegne korraldamine topeltbürokraatiana. Tööandja tunnetab, et tema teadmised sisekontrolli läbiviimisest ja sisekontrolli kohast ohutu töökeskkonna tagamisel on puudulikud. Tööandja ootab, et sisekontrollivaldkond oleks seaduses selgemini kirjeldatud ning aitaks mõista riskianalüüsi ja sisekontrolli erinevust, samuti mõlema tegevuse olulisust, et tööandja ei peaks neid teineteist dubleerivateks tegevusteks.

Tööandja kommentaar: „Sisekontrolli valdkond peaks olema paremini lahti kirjutatud, et seda oleks lihtsam teha. Panna need asjad rohkem paika nii, et me ei teeks seda ainult selle pärast, et kuskile linnuke kirja saada, vaid et me teeks seda tööd reaalselt. Sisekontrollis teed neid aruandeid ja asju, teeme siis üks kord aastas, ja et ei oleks liigset peensust, sest tegelikult on see

sama valdkond mis riskianalüüs. Kui me teeme riskianalüüsi, siis me tegeleme nende ohtudega ja ohutusega, siis hakata dubleerima sisekontrolli tegemisega, see on topeltbürokraatia tegelikult. See on sama, nagu ma teeks seda kellegi jaoks, aga meil endal pole seda vaja.”

- **Riskianalüüsi alusel koostatud tegevuskava jääb sageli täitmata.** Sageli on riskianalüüs korraldatud, tegevuskava riskide vähendamiseks vormistatud, aga ei ole jätkutegevust: riskianalüüsi tulemustega ei ole midagi ette võetud. Just tegevuskava elluviimine tekitab tööandjale probleeme, sest üldjuhul on tegevuskava täitmine seotud kuludega ning selle jaoks ei leita raha.

Tööandja kommentaar: „Tegevuskava on koostatud, aga firma omanik väidab, et selle jaoks ei ole raha. Tegevuskava täitmine tekitab probleeme. Näiteks mõnes kohas oleks vaja ventilatsiooni, meil on kaunis vana maja, ventilatsiooni ei ole kohati... aga mõnes kohas on tolmu rohkem, kui eeskirjades ette nähtud. Tegime tegevuskava ja märkisime, et tuleb paigaldada sundventilatsioon, omanik ütles, et raha ei ole, see on liiga kallid.”

1.3. Töötervishoiu- ja tööohutuselased ennetustegevused

TTOS-i kohaselt on töötervishoiu- ja tööohutuselased ennetustegevused suunatud riskianalüüsi alusel koostatud tegevuskava elluviimisele eesmärgiga vähendada töötajate terviseriski, säilitada ja edendada töötajate tervist. Selle teema all räägime tööandja probleemidest, mis on seotud (1) töötajate tervisekontrolliga, (2) terviseriski vältimisega ja vähendamisega, (3) olmetingimuste loomisega ning (4) esmaabi- ja õnnetusjuhtumi valmidusega.

Riskianalüüs on tehtud, tegevuskava ohutuse vähendamiseks on koostatud, kuid tegevuskava jääb elluviimata.

⁷ Töökeskkonna sisekontroll on ettevõtte tegevuse lahutamatu osa, millesse on kaasatud töötajad ja mille aluseks on töökeskkonna riskianalüüsi tulemused. Töökeskkonna sisekontrolli käigus tööandja kavandab, korraldab ja jälgib töötervishoiu ja tööohutuse olukorda ettevõttes TTOS-is või selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuete kohaselt.

1.3.1. Töötaja tervisekontroll

Töötaja tervisekontroll on töötervishoiuteenus, mida tööandja ostab töötervishoiuteenuse osutajalt. Kui tööandja üldisi töötervishoiuteenuste ostmisega seotud probleeme on kirjeldatud peatükis 1.1.4, „Töötervishoiuteenuse ostmine”, siis käesolevas peatükis vaatleme neid spetsiifilisi probleeme, mis on seotud just töötajate tervisekontrolliga.

TTOS-i kohaselt peavad kõik töötajad, kelle tervist võivad töökeskkonna riskianalüüsi tulemuste alusel mõjutada töökeskkonna ohutegur või töö laad, käima töötervishoiuarsti juures tervisekontrollis. Töötaja tervisekontrolli eesmärk on selgitada välja võimalikud tervisekaebused, hinnata nende põhjuslikke seoseid töötingimustega, hinnata töötaja tervislikku sobivust tööle, nõustada töötajat ning anda tööandjale tervisekontrolli tulemuste kohta tagasisidet. Tervisekontrolli tulemuste alusel väljastab töötervishoiuarst tööandjale tervisekontrolli otsuse, milles esitab vajaduse korral oma ettepanekud töötaja töökeskkonna või töökorralduse muutmiseks. Tervisekontroll toimub kahes etapis (esmane ja perioodiline), kusjuures tervisekontroll algab esmase tervisekontrolliga mingil ametikohal tööleasumise esimese kuu jooksul ning jätkub edaspidi perioodiliste tervisekontrollidena töötervishoiuarsti määratud ajavahe- mike järel.

- **Tööandja vajab abi suhtlemisel tervisekontrolli teenuse osutajaga.** Uuringu andmetel on töötajate tervisekontrolli puhul tööandja probleemiks töötervishoiuteenuse osutaja koostatud tervisekontrolli standardpakett, mida püütakse täismahus pakkuda igale tööandjale olenemata tema tegevusalast või töökeskkonna ohtlikkusest. Et tööandjal jääb enamasti puudu teadmistest läbirääkimiste pidamiseks pakutava tervisekontrolli standardpaketi üksikute protseduuride üle, ostab tööandja ettevõtte kõigile töötajatele samad protseduurid, olenemata töötaja ametikohal esinevatest ohuteguritest või töö laadist. Tööandja ootab riigilt kompetentset

abi suhtlemiseks töötajate tervisekontrolli teenuse osutajaga ja ohuteguritest tulenevalt vajalike protseduuride valimisel.

Tööandja kommentaar: „Väikeettevõtetele peaks töötajate tervisekontrolli teenus olema mingil määral doteeritav, näiteks vajaksid väikeettevõtted konsultanti-nõustajat, kes abistaks tööandjat suhtlemisel töötervishoiuteenuse osutajaga.”

- **Tervisekontrolli kvaliteet on madal.** Töötaja tervisekontroll ei anna standardpaketi kujul kvaliteetset tulemust, sest töötervishoiuteenuse osutaja pakutavasse tervisekontrolli standardpaketti kuuluvad tavaliselt tervishoiu üldprotseduurid, nagu vereanalüüs, uriini analüüs jne. Tervisekontrolli tegev töötervishoiuarst ei külasta töötaja ametikohta, vaid lähtub tervisekontrolli otsuse tegemisel ainult üldprotseduuride tulemustest. Enamasti ei ole töötervishoiuarsti otsus vormistatud arsti, tööandja ja töökeskkonna järelevalvet tegeva tööinspektori jaoks üheselt mõistetavana. Tööandja ootab töötaja tervisekontrolli otsusest täpsemaid ettepanekuid, mida ja kuidas tuleks töötingimustes muuta, et võimaldada töötajal jätkata töötamist samal töökohal ja samas ettevõttes. Korrektselt ja üheselt mõistetavalt vormistatud tervisekontrolli otsus vabastaks erisoodustusmaksust need tööandja rahastatavad töötervishoiuteenused, mida tööandja võimaldab töötajale selle otsuse alusel. Täpsemalt on erisoodustusmaksuga seotud probleemi kirjeldatud peatükis 1.1.2, „Töötajatega töökeskkonnaalase koostöö korraldamine ettevõttes”.

Tööandja kommentaar: „Tervisekontroll on tööandjale kulukas ja kas ta annab alati seda õiget tulemust, mida on vaja? Olenegu ametikohast, mida oleks vaja uurida, aga tavaliselt töötervishoiuarstid sellega ei tegele, nad ei lähtu sellest, mis erialal inimene töötab. Uuringud on üldised, ei anna õiget pilti ja neist ei ole ka tavaliselt kasu, sest kui antakse hinnang, siis alles pärast seda, kui inimesel on tekkinud kutsehaigus.”

Tervisekontrolli otsus on üld- sõnaline ja ei aita tööandjat töötaja töö- tingimuste parandamisel.

Seda, et inimesel on eelnevalt midagi kirja pandud, et tal on see, teine või kolmas terviseprobleem olnud, see enam tööandjat ei abista, kui kutsehaiguse diagnoos on pandud. Tööandja on ikkagi oluliselt süüdi. Töötajate tervisekontrolli järelevalve on küll riigi poolt natuke nõrk, ei taga tervisekontrolli kvaliteeti.”

- **Töötervishoiuarst ja perearst ei tee koostööd.** Tööandja ei näe töötaja tervisekontrollis mõtet, sest tervisekontrolli protseduure arvestades ei suuda tööandja eristada töötervishoiuarsti tegevust perearsti tegevusest. Tervisekontrolli teenuse kvaliteedi tõstmise eesmärgil pakuvad tööandjad töötervishoiuarsti ja perearsti koostööd. Tööandja arvates peaks töötaja tervisekontrolli üldprotseduurid teema perearst. Töötervishoiuarst peaks külastama töökohta, hindama riski töötaja tervisele ning vormistama lõpliku tervisekontrolli otsuse. Tulemuseks oleks teenuse kvaliteedi ja teenuse hinna suhte paranemine, tööandjal jääks ära soov hoida kokku töötajate tervisekontrolliga seotud kulutuste arvelt ning töötaja saaks maksimumi vajalikke protseduure ja kvaliteetse hinnangu oma tervislikule seisundile.

Tööandja kommentaar: „Tervisekontrolli võiks teha perearsti juures, kuna perearstil on kogu info töötaja kohta olemas. Kui tervisekontrolli teeb töötervishoiuarst, siis tal peaks olema võimalus, et ta saaks kontrollida töötaja tegelikku tervislikku seisundit ja peaks olema võimalus kontakteeruda perearstiga, peaks olema üks ühtne andmebaas, kust saaks infot ja teha päringuid töötaja tervise kohta.”

- **Tervisekontrollide sageduse nõue.** Töötaja esmase tervisekontrolli ja vähemalt iga kolme aasta järel uue tervisekontrolli nõue toob tööandjale kaasa pideva tegelemise töötajate tervisekontrolli saatmisega ning sellega seotud kulutustega. Tööandja mõistab, et hilisemate pretensioonide ärahoidmiseks on vajalik, et tööandja oleks enne töötaja tööle vormistamist

teadlik töötaja tervislikust seisundist, samuti peaks töötajate tervist perioodiliselt kontrollima. Personali voolavust rõhutades on tööandja teinud ettepaneku nõuda töötaja esmast tervisekontrolli saatmist pärast töötaja katseaega või nõuda esmase tervisekontrolli kulude tasumist töötajalt endalt ning tööandjal oleks kohustus hüvitada töötajale tervisekontrolli kulud pärast seda, kui ta on ettevõttes ühe aasta töötanud. Tööandja arvates väheneks tänu sellele personali voolavus ning suureneks töötajate vastutus, sest sageli vormistab tööandja töötajate tervisekontrolli saatmise dokumendid ja tasub tervisekontrollide eest, kuid töötaja lihtsalt ei lähe tervisekontrolli, sest sundida ei saa kedagi. Perioodiliste tervisekontrollide sageduse nõuet tuleks täpsustada, arvestades tööandja tegevusala ja terviseriski taset. Üldine arvamus on, et töötajate tervisekontrolli nõue ei peaks kehtima mitte kõigi töötajate kohta, vaid ainult kõrgema riskiteguriga valdkondades töötavatele.

Tööandja kommentaar: „Kui võtad inimese tööle, pead ta kohe arstlikku kontrolli saatma, aga see on üsna kallis. Esmane tervisekontroll võiks lükkuda hilisemaks. Esiteks on see kulukas, aga kas sellest inimesest asja saab? Siin teeks küll ettepaneku, et võib-olla alles pärast katseaja möödumist. Kui ta on katseaja vastu pidanud, siis on mõtet tema peale raha raisata, aga kui käib kontrollis ära ja siis kuu-kahe jooksul selgub, et temast asja ikka ei saa ja võtame järgmise mehe. See on aga raha. Kui me seda ei tee, rikume seadust. Miks me peame seadust rikkuma, teeme parem seaduse selliseks, et ta vastaks tegelikule olukorrale.”

- **Tööandja ajakulu.** Kõigi töötajate sagedane sunniviisiline tervisekontrolli saatmine toob tööandjatele, eriti suurtes tootmisettevõtetes, peale tervisekontrolliga seotud paberimajanduse kaasa ka pideva tegelemise töö planeerimisega, et hoida ära tööseisakud, mis on kokkuvõttes tööandjale ajakulukad ja tekitavad stressi.

Tervisekontrollid on tööandjale kulukas ja ajamahukas tegevus.

Tööandja kommentaar: „Oli raske töötajad saata arstlikku kontrolli. Küsimus ei olnud rahas, vaid tööaeg oli sel hetkel intensiivne, et ei saanud töötajaid õigel ajal tervisekontrolli saata.”

1.3.2. Terviseriski vältimine ja vähendamine ettevõttes

TTOS-i kohaselt on vaja terviseriski vältimiseks ja vähendamiseks ettevõttes töötajaid teavitada, juhendada ja koolitada selleks, et nad harjuksid käituma ohutult ja tervist hoidvalt ning harjuksid kasutama vajaduse korral isikukaitsevahendeid. Tööandja on kohustatud vastavalt võimalustele kohandama töökoha, arvestades töötaja vajadusi.

- **Töötajate teavitamise ja koolitamise nõude täitmist raskendab juhendmaterjalide nappus.** Tööandja, kes tunnetab, et ei jõua tegeleda teavitamisega sellel tasemel, et kõik talle seadusega pandud teavitamiskohustused oleks täidetud, peab töötajate teavitamise, juhendamise ja koolitamise nõuet liiga ülepaistatatuks. Probleemi tegelik põhjus peitub tööandja väikeses teadlikkuses. Ta võtab teavitamise, juhendamise ja koolitamise nõuet otseselt tööandjale suunatud kohustusena, selle asemel et kaasata töökeskkonnaspetsialiste ja töökeskkonnavolinikke ning ühiselt vastutada ohutu töökeskkonna tagamise eest. Töötajate teavitamine, juhendamine ja koolitamine on seotud mitmesuguste lisamaterjalidega nagu plakatid, juhendid, ohutusmärgid jne. Juhendmaterjalide koostamine on tööandjale probleem, mille lahendamisel ootab ta abi tööohutusega tegelevatelt riiklikelt institutsioonidelt.

Tööandja kommentaar: „Võib-olla nõuded on liiga suured nende igasuguste siltide ja märkide suhtes, mida keegi tavaliselt ei kipu lugema, ja tegutsetakse ikka nii, nagu on õpetatud, neid silte ei peaks nii palju üles riputama. Kui on tehtud korralikult juhendid

ja inimesed on teadlikud, siis neid igasuguseid silte, et tööta kinnastes või ära tööta kinnastes, neid ei ole vaja.”

- **Töötaja vastutust on vaja suurendada.** Teavitamise, juhendamise ja koolitamise eesmärk on suurendada töötaja teadlikkust, et parandada töötaja käitumise muutmisega töökohtadel tööohutust. Sageli ei käitu töötaja töösisekorraeskirjade ja tööohutusjuhendite kohaselt. Tööandja ei ole rahul seaduse sättega, et ohutu ja tervist hoidva töökeskkonna eest vastutab tööandja. Näiteks kui ettevõttel on vajalikud isikukaitsevahendid ostetud ja töötajale väljastatud, aga töötaja ei kasuta neid ka korduva märkuse järel, siis ei saa jääda süüdi tööandja. Paljud uuringsosalenud tööandjaid on seisukohal, et vastutus peab olema solidaarne: töötaja vastutuse osakaal peaks olema tunduvalt suurem kui praegu ja tööandjal peaks olema seaduslik õigus rakendada sanktsioone, kui töötaja ei täida ohutusnõudeid.

Tööandja kommentaar: „Riigi poolt peaks tulema ettekirjutus, et kui riik koolitab välja inimesed, kes tööle käivad, näiteks ehitajad, et nad on kohustatud käima mõnel koolitusel, kus nad õpivad isikukaitsevahendeid kasutama. Ettevõtja maksab kinni, aga vastutab ka töötaja. Mitte nii, et tööandja peab ainukesena kontrollima, kas töötaja kasutab neid vahendeid. Ja kui töötaja ise ei kasuta kaitsevahendeid ja tuleb tööinspeksioon, siis trahvi saab tööandja. Kuidas saab tööandja 100% vastutada töötaja eest, kui ta ei kasuta isikukaitsevahendit? Siis öeldakse, et võtke mingisugused karistusmeetmed kasutusele – nüüd on uus töölepingu seadus, kus käskkirja teha ei või, karistada ei või, mis moodi siis võtta mingeid meetmeid ette.”

- **Töökohta ei ole alati võimalik kohandada vajadusele vastavaks.** Seadus kohustab tööandjat kohandama töö töötajale võimalikult sobivaks. Töökoha kujundamisel ja töö korraldamisel peab arvestama töötaja kehalisi, vaimseid, soolisi ja

Vastutus ohutu töökeskkonna tagamise eest peab olema solidaarne.

ealisi iseärasusi, tema töövõime muutumist tööpäeva või vahetuse jooksul ning võimalikku pikaajalist üksinda töötamist. Tööandjad peavad töökoha kohandamist liiga kulukaks ning korralduslikult ka suhteliselt keeruliseks. Seadus peaks olema paindlikum ning arvestama töö iseloomu, ettevõtte ruume, muinsuskaitse nõudeid ja teisi eriolukordi.

Tööandja kommentaar: „Ruumid on üldjuhul rendipinnal ja nii ei suudeta tagada töötajale vajalikku miinimumi 2 m² inimese kohta. Tootmishooned on vanad, sealt tulenevad probleemid, mida kohe ei saa lahendada, kuna see vajab eraldi ressursse, mida hetkel on suhteliselt raske leida.”

1.3.3. Olmetingimuste loomine ettevõttes

TTOS-i kohaselt peab tööandja tagama töötajatele olmeruumid⁸, mis arvestavad töötin- gimusi, töötajate arvu ja soolist koosseisu.

- **Kulukas tegevus.** Ettevõtte olmeruumide seaduse nõuetega vastavusse viimine on seotud suurte kulutustega. Tööandja on seisukohal, et kuna olmetingimuste loomine on investering töötaja tervisesse tööandja põhitegevuse kõrvalt, peaks seadus jätma tööandjale rohkem otsustus- õigust investeerida olmetingimustesse nii vähe kui vajalik, tingimusel, et töötajate tervis oleks kaitstud.

Tööandja kommentaar: „Puhke- ja dušinurka ei ole ja kapp on ka ühine töötajatel, ruumipuudus. On tehtud ettepanek vallale, et teha kas või keldrikorrusele olmeruum, aga eks see on ka rahade taga, asi ei ole seaduses, see on rohkem rahade taga.”

- **Ruumipuudus.** Tööandja püüab olmeruumide suuruse arvelt kokku hoida sellepärast, et kuna väga paljud tööandjad tegutsevad rendipindadel, siis renti maks-

ma peab tööandja võrdselt nii töö- kui ka olmeruumide eest, viimaste pealt tööandja aga kasumit ei teeni. Olmetingimuste parandamine on eriti suur probleem neile tööandjatele, kes tegutsevad vanades tootmishoonetes. Tööandja arvates peaks seadus olema olmeruumide suuruse nõuete esitamisel paindlikum ja piirduma nõuete asemel soovitustega.

Tööandja kommentaar: „Meil on puhketuba, kus töötajad riietuvad või saavad puhata jalgu, kuid see on suhteliselt piiratud, kõik ei saa korraga seal olla. Ruumi suurus on probleem, sest et me maksame ju renti. Ja sellepärast püüame ikka väiksema pinnaga hakkama saada.”

- **Olmetingimuste loomine ei ole alati otstarbekas.** Korralike olmetingimuste loomist takistab sageli töö iseloom. Kui tööd tehakse erinevates kohtades, ei ole võimalik ega ka otstarbekas luua iga kord korralikke olmetingimusi. Näiteks ehitusfirmad liiguvad sageli ühelt väikeobjektilt teisele ja pole mõeldav, et alltöövõtja hakkab iga kord ehitama välitualetti või pesemiskohata, toimetama kohale soojakut oma paari- le töölisele. Tööandjate arvates tuleks üle vaadata seaduse mõningad ebaotstarbekad erinõuded, nagu näiteks puhkeruumis lamamisvõimaluse nõue.

Tööandja kommentaar: „No tegelikult võiks olla määratletud küll, et puhkamise koht peab olema, aga selle diivani võiks lausa sealt välja visata. Sest see on Mul on päris naljakas juhus olnud, kus tööinspektor esimesena küsis diivanit.”

1.3.4. Esmaabivalmidus ja õnnetusjuhtumivalmidus ettevõttes

TTOS-i kohaselt peab tööandja tagama esmaabivahendite kättesaadavuse kõigile töötajatele ning esmaabi anda oskavate töötajate

⁸ Olmeruumid on riietus-, pesemis-, tualett- ja puhkeruumid, soojakud välitöödel, einestamis- ja muud elukondlikud ruumid.

⁹ Õnnetusjuhtum on TTOS-i tähenduses töökohal toimunud tulekahju, plahvatus või muu juhtum, mis võib ohustada töötajate ja teiste isikute elu ja tervist.

olemasolu ettevõttes. Õnnetusjuhtumi⁹ puhuks peab olema koostatud tegevuskava töötajate ohutuse tagamiseks.

- **Esmaabi andmise õiguse omandamiseks tuleb läbida korduvalt esmaabikursusi.** Ettevõtte igas eraldiseisvas üksuses peab olema esmaabi anda oskav töötaja. Tööandja, kes peab saatma need töötajad kahepäevasele koolituskursusele ja tasuma koolituskulud, ei mõista, miks ei piisa ettevõttes esmaabioskuse nõude täitmiseks sellest, kui ettevõttes on meditsiiniharidusega või autojuhilooga töötajaid, kes on kõik läbinud sama kahepäevase esmaabikursuse. Tööandja ootab, et seadus tähtsustaks esmaabiandmise oskusega töötajate ettevõttes, mitte korrapärast esmaabikursuste läbimist.

Tööandja kommentaar: „Kui näiteks autojuhtimisõigusega inimene on koolitatud ja värskelt loa saanud, siis ta on esmaabikoolituse läbinud. Mis mõttes tema rumalam on esmaabi suhtes?”

- **Esmaabi koolituskursused.** Esmaabiandjate 16-tunnilist koolitust korraldavad eraõiguslikud koolitusasutused, kelle kursused on tasulised. Koolituskursused on raskesti kättesaadavad, sest koolitusasutused asuvad linnades või suuremates keskustes. Tööandjale on jäänud arusamatuks koolituskursuse sageduse nõue: esmaabikoolituse läbinud töötaja tuleb saata iga kahe aasta järel uuesti koolitusele. Arvestades ettevõtte töökorraldust ja eraldiseisvate üksuste arvu, peavad tööandjad esmaabikoolituse nõude täitmist liiga kulukaks. Probleemi suurendab personali voolavus, mis tähendab tööandjale pidevat tegelemist esmaabikoolitusega. Tööandja ootab esmaabikursuste sageduse nõude pehmemdamist.

Tööandja kommentaar: „Esmaabivalmidus on probleem, sest sa nagu koolitad kellegi välja ja ta lihtsalt arvab, et ta läheb mi-

nema, ja siis sa pead hakkama jälle otsast peale. See on kaheks päevaks inimese ära saatmine ja see on väikese ettevõtte jaoks väga suur probleem. See esmaabikoolitus võiks olla kuidagi lühem, et ei peaks saatma töötajat mitmeks päevaks, või saaks koolitust teha kohapeal.”

- **Esmaabikapi mõttekus õnnetusjuhtumi korral.** Tööandja peab esmaabikapi mõttekust õnnetusjuhtumi korral nullilähedaseks, sest esmaabikapis ei tohi olla peaaegu midagi peale temperatuurimõõtja ja plaastri. Tööandja arvates peaks esmaabikapp sisaldama märksa rohkem arstimeid ning kapi eest peaks vastutama üks kindel inimene, kes annab vajaduse korral esmaabivahendeid välja.

Tööandja kommentaar: „Neid esmaabikappe, mis meil on üles pandud, neid lihtsalt ei jõua keegi täita. Seal läheb kastide viisi sidemeid, kui keegi ei kontrolli, need lihtsalt viiakse koju ära. Ma rääkisin tööinspektoriga, kes siin kontrollimas käis, ma ütlesin talle, et lihtsalt ei ole võimalik sinna panna esmaabivahendeid. Teine variant: paned selle kapi lukku, siis aga keegi ei saa vajadusel ligi. Me peame suutma tagada sinna ligipääsu, et töötaja saaks kogu aeg vajaliku kätte. Muidu tekib probleem, et need esmaabikapid on tühjad nagunii kogu aeg.”

- **Esmaabiandja olemasolu nõue ettevõttes on ületähtsustatud.** Kuna seadus nõuab, et igas üksuses peab olema esmaabiandja, siis olenevalt töökorraldusest peaks paljudes ettevõtetes esmaabi anda oskavaid töötajaid olema üsna suur hulk. Tegevusvaldkondadest puudutab probleem eriti transpordiettevõtteid, kus on kohal (kontoris) maksimaalselt kümme inimest ja teised on sõidus, töötavad üksinda, ning kõigile ei ole võimalik esmaabiandjat kasa anda.

Tööandja kommentaar: „Kui esmaabi

Esmaabiandja olemasolu nõue ettevõtte igas üksuses on üle tähtsustatud.

¹⁰ Tööõnnetus on töötaja tervisekahjustus või surm, mis toimus tööandja antud tööülesannet täites või muul tema loal tehtaval töö, tööaja hulka arvataval vaheajal või muul tööandja huvides tegutsemise ajal. Tööõnnetusena ei käsitata tervisekahjustust või surma, mis toimus loetletud juhtudel, kuid mis ei ole põhjuslikus seoses töötaja töö või töökeskkonnaga.

¹¹ Kutsehaigus on haigus, mille on põhjustanud kutsehaiguste loetelus nimetatud töökeskkonna ohutegur või töö laad.

anda oskav töötaja ei ole õigel ajal õiges kohas, noh siis pole neist üldse midagi kasu. Teisest küljest veel see, et esmaabiandja on nüüd ikkagi põhitegevuselt mingi teine töötaja. Ta on küll saanud esmaabikoolituse ja täiendkoolituse, aga ta oskab abistada ikkagi lihtsamate õnnetuste korral. Et võib-olla on see üle tähtsustatud.”

1.4. Tööõnnetused ja kutsehaigestumised

Tööõnnetuse¹⁰ või kutsehaigestumise¹¹ juhtum ettevõttes toob tööandjale kaasa mitu kiireloomulist ülesannet ning tööandjate arvates liiga mahuka ja bürokraatliku paberimajanduse. Tööandja kohustus on teavitada raskest või surmaga lõppenud tööõnnetusest viivitamatult Tööinspektsiooni (surmast ka politseid), registreerida ning uurida kõiki tööõnnetusi ja kutsehaigestumisjuhtumeid, kaasates töötajate esindajad. Ta peab esitama uurimistulemuste põhjal kirjaliku raporti kannatanule ja Tööinspektsioonile ning säilitama uurimisandmeid 55 aastat.

- **Tööõnnetuse teabe liikumine on häiritud.** Tööandja vajab kohest teavet kõikide tööõnnetuste kohta, et alustada tööõnnetuse põhjuste uurimist ja meetmete tarvitusele võtmist. TTOS-i viimane muudatus kohustab arsti teavitama tööandjat ainult raskest või surmaga lõppenud tööõnnetusest. Kergete tööõnnetuste puhul oleneb tõese teabe viivitamatu jõudmine tööandjani tööõnnetusse sattunud töötaja vastutusest. Esineb juhtumeid, kus töötaja pöördub olmetraumaga arsti poole ja majanduslikust huvist lähtudes nimetab juhtunut tööõnnetuseks. Teave liigub arsti kaudu Tööinspektsiooni ja sealt edasi tööandjale, kes peab hakkama uurimise käigus otsima tegelikku tõde. Tööandja ootab seadusemuudatust, mis kohustaks meditsiinitöötajaid teavitama tööandjat tööõnnetusjuhtumist viivitamatult.

Tööandja kommentaar: „Ma ei saa teada, kuhu inimene viidi, milline on diagnoos. Ja mõni aeg hiljem on kohal tööinspektor, kes nõuab raportit juhtunu kohta. Nemad juba teavad kõike ja mina alles ajan jälgi, millisesse haiglasse või kuhu see töötaja viidi.”

- **Tööõnnetuse raskusastme määramine.** Tööandja on kohustatud täitma tööõnnetuse raportit, kuhu tuleb märkida tööõnnetuse raskusaste, mille ta saab üldjuhul teada tööõnnetusega tegeleval meditsiinitöötajalt. Tööandja jaoks tekib probleem siis, kui arsti poolt esialgu tuvastatud raske tööõnnetus kvalifitseerub hiljem kergeteks või vastupidi. Et tööandjani jõuab arsti teatis ainult raskete ja surmaga lõppenud õnnetuste kohta, ei jää tööandjal muud üle, kui tunnistada kõik ülejäänud tööõnnetused kergeteks. Selline käitumine võib tööandjale hiljem põhjustada asjatut paberimajandust, korduvalt tööõnnetuse raporti ja seletuskirja kirjutamist. Tööõnnetusest teavitamise ja selle registreerimise nõuded vajavad täpsustamist.

Tööandja kommentaar: „Määrust peaks muutma, et saaks teada, kas õnnetus oli kerge või raske, muidu on nii, et alati helista ise sinna traumapunkti ja uuri, et mis tal siis nüüd oli. Töötaja on kuskil teises Eestis otsas, ei saa temaga kokku, temal võib see vajalik info olla, aga sinna traumapunkti külaskäigu paberi peale ei kirjutata, kas on see siis kerge või raske. Nii et ise alati peab siis traumapunkti helistama ja üle küsima.”

- **Kutsehaigestumisjuhtum on tööandjale suur probleem.** Kutsehaigestumisjuhtumite korral on tööandja probleem seotud töökohal läbiviidud kutsehaigestumisjuhtumite uurimisega, mis tähendab tööandja jaoks töökohal varitsevate kutsehaigestumiste põhjustanud ohutegurite ja töötaja tööülesannete täitmise seostamist ning uurimistulemuste lahtimõtestamist. Et kutsehaigestumisjuhtumiga kaasneb tööandja n-õ karistamine kutsehaigestumiste maksimise näol,

Teave ettevõttes toimunud tööõnnetuse kohta jõuab sageli tööandjani viimasena.

püüab tööandja üldjuhul süüdistada kutsehaigusjuhtumise kõiki teisi, alates töötajast (oli hoolimatu) ja lõpetades töötervishoiuarstiga (viis uurimise läbi puudulikult).

Tööandja kommentaar: „Liiga lihtsalt määratakse kutsehaiguse aste: kas see on ikka saadud tööst või on see inimese oma viga, mingi möödalaskmine, aga võib-olla hoopis kutse sobimatus, seda hiljem ju keegi konkreetset öelda ei saa. Mina arvan, et enne tööleasumist tuleks teha korralik uurimine inimesele. Kindlasti tuleks arvestada ka nende töötajatega, mis olid inimesel eelnevate aastate vältel Nõukogude Liidu ajal. Siis ei nõutud midagi peale puhaste käte, puhta kõhu ja kopsupildi, kindlasti peaks olema ka töötajal oma elukindlustuse poliis.”

- **Nõutava dokumentatsiooni hulk on mahukas.** Tööõnnetuse või kutsehaigestumise juhtumite registreerimise ja uurimise kohustuse nõuetekohane täitmine on seotud mahuka dokumentatsiooniga. Tööandja peab ühte ja sama selgitust mitu korda kirjutama ja mitmele asutusele edastama, lõpuks kõik toimikuks köitma ja 55 aastat säilitama. Raske tööõnnetuse uurimisega on sageli seotud mitu riiklikku institutsiooni. Tööandja peab rääkima igale kontrollifunktsiooni ja -õigusega institutsioonile õnnetuse kohta täpselt sama juttu või andma õnnetuse asjaolude kohta aru. Ka tööõnnetuse raporti viivitamatu esitamise nõuet peetakse raportiks raporti pärast, sest kui näiteks tööline viiakse õnnetuse tagajärjel haiglasse, siis tööandja ei saa raportit esitada enne, kui tööline on võimeline raportisse selgitust kirjutama.

Tööandja kommentaar: „On erinevad riiklikud institutsioonid, kellel on kontrollifunktsioon ja õigus. Ma tahan öelda nüüd seda, et riik võiks koordineerida oma erinevate kontrolliüksuste tööd sellisel moel, et see koormaks tööandjat uurimise käigus võimalikult vähe. Täpsustan, et kui midagi juhtub, lendavad kohale kõik inspeksioonid, keda on tükkiki kümnekond Eestis,

ja nad mitte ei tee tööd paralleelselt, vaid igale ühele peab täpselt sama juttu rääkima või asjast aru andma. Ja igapäevaks järeltab ja otsustab mingisuguse oma mätta otsast, mida ta sellest parasjagu arvab.”

1.5. Töökeskkonna riiklik järelevalve

Töökeskkonna riiklikku järelevalvet teeb Tööinspeksioon. Järelevalve eesmärk on tagada kohustuste täitmine ja õiguste kaitse ning aidata tööandjal suunata oma tegevus ohutuma ja tervislikuma töökeskkonna loomisele. Riikliku järelevalvega seoses on tööandjad kirjeldanud probleeme, mis on tekkinud suhtlemisel tööinspektoriga või seotud ettekirjutusi puudutavate nõuetega.

- **Tööinspektor ei anna nõu.** Tööandja ootab, et tööinspektor oleks tööandja sõber, kes on ettevõttes oodatud külaline. Tööandja peab probleemiks just seda, et tööinspektor ei anna nõu, vaid tuleb kontrollima eesmärgiga leida vigu ja trahvida. Tööandja ootab inspektorilt abi ja sõbralikku suhtlemist, et inspektor seisaks hea ettevõtte juhendamise ja puuduste kõrvaldamise eest.

Tööandja kommentaar: „Kui Tööinspeksioonis on piisavalt tööjõudu, siis riiklik konsultatsioon või ütleme tugi, et sealsed inimesed võtavad ise ühendust ja seisavad hea ettevõtte juhendamise eest, mitte et nüüd tulevad kontrolli teostama, et trahvi teha, leida vigasid, vaid et aitaksid parandada. Sest iga tööline, kes käib tööl, on ka riigile kasulik, aga kui nüüd ütleme ettevõttes on puudusi, siis nende parandamine ja likvideerimine, et mina ettevõtte tegevjuhina nagu kindlasti ei oska kõiki asju. Kui ütleme riigil on ressursse, siis kindlasti suuremaid ettevõtteid peaks toetama, et väike, selline heas mõttes kontroll ja juhendus ja juhtnöörid ja nõuanded on täiesti mõeldavad minu meelest.”

- **Tööinspektori ebapädevus.** Tööandja arvates jätab soovida tööinspektori pä-

Tööandja peab ühte ja sama selgitust mitu korda kirjutama ja mitmele ins-tantsile edas-tama, lõpuks veel toimikuks köitma ja 55 aastat säilitama.

Esineb juhtumeid, et inspektor ei oska vastata töökeskkonda puudutavatele spetsiifilistele küsimustele, viitab vaid seaduse nõuetele.

devus. Esineb juhtumeid, et inspektor ei oska vastata töökeskkonda puudutavatele spetsiifilistele küsimustele, viidates vaid seaduse nõuetele.

Tööandja kommentaar: „Kui siia tuleb tööttervishoiu mingi kontroll, mul ei ole ausalt öeldes võrdset vastast, kellega vestelda. Ta veab näpuga järgi ja kogu lugu. Ta ei tule siia mulle nõu andma, ta ei tule siia mind abistama, vaid ta tuleb siia nõudma asju, millest ta ise midagi ei tea. See on probleem minu arust ja mitte minu probleem, vaid Eesti probleem. Kontroll peaks olema minust targem ja kui ta ütleb, et Tartu Ülikooli üldravimeditiini lõpetanud inimene ei vasta esmaabi andja nõuetele, et abistada, kui keegi minu õmblejatest torkab näppu nõela. Mul ei ole sellise inimesega millestki rääkida. Ja siis ta nõuab mult 5000 krooni maksvat kontrolli, et kas mul on toas valge. Mul on nii valge, et inimesed näevad musti asju õmmelda. Elektrikud ütlevad, mida paganat sa neid lukse topid nii palju siia...”

Aega ja kulusi saab tööandja hoida kokku töökeskkonnaalase töö parema korraldusega ettevõttes.

- **Tööinspektori subjektiivsed hinnangud.** Tööandja pelgab inspektorite subjektiivseid hinnanguid. Paljud tööandjad on arvamusel, et niipalju, kui on Tööinspeksioonis inimesi, niipalju on ka erinevaid arvamusi. Näiteks inspektor leiab, et riskianalüüs on valesti tehtud. Aga tööandja on spetsialistilt teenuse sisse ostnud kindlas usus, et kvaliteet on tagatud. Alati ei saa ühest vastust, kui helistada Tööinspeksiooni erinevatele juristidele või pidada nõu erinevate tööinspektoritega.

Tööandja kommentaar: „Tööinspektor hindab meie hinnatud riske, et oleme liiga madalalt neid hinnanud. See on subjektiivne küsimus, mille üle võib vaielda või mitte vaielda, kuigi tööttervishoiuteenuse osutaja on need hinnangud ise andnud.”

- **Ettekirjutuste jäikus.** Tööandjal pole võimalik alati nii kiiresti reageerida, kui on inspektor määranud. Tööandja on arvamusel, et ettekirjutused, eriti nõuete täitmise

ajalimiidid, on liiga jäigid. Ettekirjutused tööandjale peaksid olema paindlikumad.

Tööandja kommentaar: „Jah, me ei jõudnud õigeaks ajaks ettekirjutust täita. Probleem oli, et põhimõtteliselt selle ajaga me jõua neid valmis, et kui meil eraldi inimene sellega tegeleks, siis ta jõuaks kindlasti, aga meil ei ole eraldi inimest, kes sellega eraldi tegeleks. Võib-olla saaks kuidagi neid asju korda nii, et kui me oleme püüdnud, aga kui mingit punkti on ikkagi kuidagi niimoodi valesti aru saanud või ei oska teha, et mis siis saab, et kohe nagu trahvi peale ei pandaks. Et annaks nagu aega.”

2. Kokkuvõte

Tööandjate kirjeldatud probleemide analüüs näitab, et konkreetsest regulatsiooniga sätestatud nõudest olenemata on paljudel probleemidel samad põhjused. Järgnevalt tuuakse välja peamised põhjused, mis on aluseks mitmele eelmises peatükis tööandjate kirjeldatud probleemile, ning tööandjate ettepanekud nende probleemide ennetamiseks või vähendamiseks.

- **TTOS-i nõuete täitmine on tööandja jaoks ajamahukas, kulukas ja rohke paberimajandusega seotud tegevus.** Eriti ajamahukaks peavad tööandjad kohustust kõiki töötajaid teavitada ning nendega pidevalt konsulteerida, samuti riskianalüüsi korraldamist ning tööõnnetuste ja kutsehaigestumiste uurimist. Põhiliseks kuluallikaks on isikukaitsevahendid ning mitmesugused teenusepakkujalt sisseostetavad koolituskursused. Töötajate suur voolavus sunnib tööandjat sageli tegelema ettevõttes uute töökeskkonnavolinike ja esmaabiandjate valimise ja koolitamisega. Tööandja kulusid suurendavad töökeskkonnavolinikele ja esmaabiandjatele koolituskursuste läbimise sageduse nõuded, töötajate esindajate valimisprotseduuriga seotud tööseisakud ettevõttes, koolituskursuste ajaks asendustöötajate palkamine, nõuetekohaste olmetingimuste loo-

mine ettevõttes ning tervisekontrollide otsuste alusel töökohtade kohandamine. Rohke paberimajandusega on tööandja jaoks seotud riskianalüüs, tervisekontrollid, tööõnnetuste ja kutsehaigestumiste uurimine. Kõiki nende tegevustega seotud dokumente peab tööandja säilitama 55 aastat.

Paberimajanduse vähendamiseks peaksid üldised nõuded riskianalüüsile olema lihtsamad. Riskianalüüs peaks keskenduma tegevustele, mis on töökohal keelatud, mitte kirjeldama kogu tootmisprotsessi ja sellega seotud iga üksikut detaili. Ohutegurite mõõtmiseks vajab tööandja vastava mõõtmistehnika kasutamise võimalust. Oma jõududega riskianalüüsi korraldamisel vajaks tööandja nõustajat, kellega probleeme arutada, sest iga töökeskkond on eriline ja koolitusest üksi võib väheks jääda.

Tööõnnetustest ja kutsehaigestumistest teavitamise, registreerimise ja uurimise korda tuleks muuta nii, et registreerimise aeg oleks pikem ja registreerida saaks elektrooniliselt. Teavitamise vorm peaks olema võimalikult konkreetne ja lühike. Tuleks sätestada kohustuslikuks nõue, et meditsiinitöötajad ja ettevõtte töötajad peavad tööõnnetusest teavitama ka tööandjat. Riik peaks kooskõlastama oma erinevate kontrolliüksuste tööd sellisel moel, et see koormaks tööandjat uurimise käigus võimalikult vähe.

Aega ja kulutusi saab tööandja hoida kokku töökeskkonnaalase töö parema korraldusega ettevõttes. Tööandjat abistavad töökeskkonnaspetsialist, töökeskkonnavolinik ja töökeskkonnanõukogu. Tööinspeksioon peaks olema see institutsioon, kes võtab enda ülesandeks varustada tööandjaid adekvaatse teabega seadusemuudatuste kohta ning nendega tööandjale pandavate kohustuste kohta.

- **Töötervishoiuteenistuste süsteem ja töökeskkonnaalane koolitusasutuste süs-**

teem on puudulikud. Töötervishoiuteenuseid osutavad ja koolituskursusi korraldavad ainult eraõiguslikud asutused, mis asuvad linnades või suuremates keskustes. Kõik pakutavad teenused on tasulised. Töökeskkonnavolinike kolmepäevased ja esmaabiandjate kahepäevased väljaõppekursused toimuvad enamasti tööpäevadel, mis raskendab töötajate saatmist kursustele. Teave pakutavate töötervishoiuteenuste, eriti ohutegurite mõõtmise kohta on tööandjale raskesti kättesaadav. Tööandja pole rahul töökeskkonnaalase koolituse kvaliteediga. Neil põhjustel ei ole paljudes maakohtades asuvatel ettevõtetel võimalik täita mitut regulatsiooni nõuet.

Töökeskkonnaalase koolituskursuse korraldamisel tuleks koolitusrühma moodustamisel arvestada erisusi, mis lähtuvad tööandja tegevusalast või töötajate arvust. TTOS-iga sätestatud koolituskursuse kava, maht ja sageduse nõue tuleks üle vaadata. Kaaluda võiks võimalust korraldada koolituskursusi ka riigi kulul või muuta koolitussüsteem elektrooniliseks, mis lihtsustaks nende tööandjate tegevust, kes asuvad suurematest keskustest kaugel. Esmaabikoolitust ei peaks tellima koolitusasutusest, vaid seda võiks läbi viia kehvtiva tegevusloaga arst või õde.

- **Riskianalüüs vajab ühtset metoodikat.** Kuigi leidub tööandjaid, kes on arvamusel, et riskianalüüs võiks olla vabas vormis ja ei peaks alluma ühelegi standardile, peavad tööandjad siiski probleemide põhjuseks riskianalüüsi juhendmaterjalide ja metoodikate paljusust. Tööandja ei oska valida omale sobivat riskianalüüsi meetodit, puudu jääb teadmistest.

Tööandja näeb peamiste riskianalüüsiga seotud probleemide lahendust just tegevusalapõhiste standardsete juhendmaterjalide koostamises ja tegevusalapõhiste koolituskursuste korraldamises. Riskianalüüsikoolituselt oodatakse konkreetset ankeeditaolist juhendit. Juhendid peaksid olema avalikustatud ja sisaldama piisavalt

Kaaluda võimalust muuta koolitussüsteem elektrooniliseks.

Tööandja ootab valdkonnapõhiseid riskianalüüsi juhendmaterjale ja koolituskursusi.

Töötervishoiuarsti ja perearsti koostöö eelduseks on juurdepääs E-tervise andmebaasile.

palju näidisvariante riskianalüüsi teemal, et iga tööandja suudaks leida endale sobiva ning saaks aru, milline (kui spetsiifiline ja mahukas) peaks olema tema riskianalüüs.

- **Tervisekontrollid ei täida eesmärki.** Töötajad peavad läbima esmase tervisekontrolli ühe kuu jooksul pärast tööle asumist ning perioodilise tervisekontrolli vastavalt töökohal korraldatud riskianalüüsile. Üldjuhul ei külasta tervisekontrolli tegev töötervishoiuarst töökohta, mille tagajärjeks on töötajate tervisekontrollide üldsõnalised otsused, mis ei anna tööandjale piisavat teavet tegelemaks töötaja tööttingimuste parandamise ja tervise edendamiseks.

Tervisekontrolliga seotud probleemi kõige olulisema lahendusena ja tervisekontrolli teenuse kvaliteedi tõstmiseks pakuvad tööandjad välja töötervishoiuarsti ja perearsti koostöö, mille eelduseks on töötervishoiuarsti juurdepääs E-tervise elektroonilises süsteemis olevale töötaja tervisekaardile. Tervisekontrolli protseduurid teeks perearst. Töötervishoiuarst külastaks töökohta, hindaks riski töötaja tervisele ning vormistaks tervisekontrolli lõpliku otsuse. Pakutud lahendus seoks töötaja tervisekontrolli tema töötamiskoha ülevaatusena. Esmase tervisekontrolli jaoks peaksid olema välja töötatud ametikohtade tervisenõuded, mis võimaldaksid hinnata töötaja sobivust juba enne ametikohale asumist.

- **Töökeskonnaalane teadlikkus on väike.** Vaatamata interneti levikule ja seal leiduvale teabele tunnetavad tööandjad neile vajaliku teabe puudust, suutmatust ise vajalikke juhendmaterjale leida ja enast pidevalt õigusloome muudatustega kursis hoida. Näiteks ei suuda tööandja pidada läbirääkimisi töötervishoiuteenistusega riskianalüüsi või tervisekontrolli standardpakettides pakutavate protseduuride üle. Tööandja ei mõista riskianalüüsi ja sisekontrolli erinevust ning peab neid dubleerivateks tegevusteks.

Tööandja ootab abi ja nõuandeid Tööinspektsioonilt või mõnelt teiselt töötervishoiuga tegelevalt institutsioonilt, et olla teadlikkuse suurendamise abil võrdväärne partner ning saavutada kvaliteetsem teenus. Töötervishoiuteenuse osutajate üle tuleks tugevdada järelevalvet, kehtestada töötervishoiuteenustele piirhinnad. Väikeettevõtetele peaks töötervishoiuteenus olema osaliselt doteeritav, näiteks vajaksid nad nõustajat, kes abistaks neid suhtlemisel töötervishoiuteenuse osutajaga. Sisekontrolli kohustus peaks olema seaduses täpsemalt lahti kirjutatud. Suurendada tuleks ka meditsiinitöötajate teadlikkust ja vastutust tööõnnetuste ja kutsuhaigestumistega seotud dokumentide vormistamisel ja teabe edastamisel.

- **Puudub solidaarne vastutus.** TTOS sätestab vastutuse ohutu ja tervist hoidva töökeskkonna loomise eest tööandjale, kes soetab töötajale isikukaitsevahendid, saadab ta tervisekontrolli ja koolituskursustele, kuid töötaja sageli ei kasuta talle antud isikukaitsevahendeid ning jätab koolituskursustele ja tervisekontrolli minemata.

Et TTOS ei näe otseselt ette sanktsioone töötaja karistamiseks, tundub tööandjale ekslikult, et tal puudub võimalus karistada. Tööandja ja töötajate koostöö paremaks korraldamiseks on tööandja arvates vajalik töötaja vastutust suurendada ning anda tööandjale suurem otsustusulatus selle kohta, mida ja kellega on kohustus konsulteerida, keda on kohustus teavitada jne. Tööandjate ettepanekul tuleks töötajate terviseriski vähendamiseks ettevõttes kehtestada solidaarne vastutus, sest tööandja ei saa olla iga sekund töötaja kõrval ja kontrollida, kas töötaja järgib kõiki ohutusreegleid.

- **Erisoodustusmaks.** Jätakuvalt peavad tööandjad probleemide põhjuseks kehtivat erisoodustusmaksu, mida tööandja peab maksma ka nende teenuste pealt, mis on

Väikeettevõtted ootavad abi suhtlemiseks töötervishoiuteenuse osutajaga.

Tööandja ootab nõustavat, mitte karistavat järelevalvet.

suunatud töötajate tervise edendamisele.

Tööandja oleks valmis panustama töötajate tervisesse palju enam, kui kõik töötajate tervisele tehtud kulutused oleksid erisoodustusmaksust vabastatud.

• **Järelevalve peaks olema nõustavam.**

Ehkki järelevalve eesmärk on tagada kohustuste täitmine ja õiguste kaitse ning tööandja tegevuse suunamine ohutuma ja tervislikuma töökeskkonna loomisele, siis tööandjale tundub, et tööinspektor peab oluliseks ainult kohustuste täitmise kontrolli, unustades ära tööandja abistamise ja suunamise.

Tööandjad näevad probleemi peamiselt tööinspektori tegevuses ning sellest lähtuvalt on nad teinud ettepanekuid inspektorite pädevuse tõstmiseks eesmärgiga vähendada inspektorite subjektiivseid hinnanguid töökeskkonna järelevalves ja ettekirjutuste vormistamisel. Nõuete kontrollimisel peaks inspektor olema paindlikum, abistama ja nõustama, arvestama ettevõtte tegeliku olukorra ja võimalustega, et nii vähe, kui võimalik, takistada ettevõtte arengut ja tööd.

* * *

TTOS-i nõuete täitmisega tööandjatele kaasnevaid probleeme on võimalik ennetada, kui parandada seaduse selgust, lihtsustada seadusega sätestatud kohustuste täitmist, muuta töökeskkonna järelevalve aluseid, luua eraõiguslike töötervishoiuteenistuste ja koolitusasutuste kõrvale riiklik töötervishoiuteenistus ning riiklik töökeskkonnaalane koolitussüsteem või näiteks kaotada ära mõni regulatsioon, kui see ei aita ohutu ja tervist hoidva töökeskkonna loomisele ja säilitamisele sisuliselt kaasa. Peab jälgima, et kavandatava seadusreformiga tööandjale TTOS-iga kaas-

neva koormuse vähendamise meetmed ei tooks kaasa töötajate ohutuse vähenemist ja terviseriski suurenemist.

Olemasolevate õigusaktide parandamise ja kooskõla saavutamise eesmärgil on peale käesolevas toimetises kirjeldatud tööandjate probleemide uuringu analüüsitud ka TTOS-iga tööandjatele kaasnevaid kulusid¹², tellitud on TTOS-i õigusanalüüs ja selle võrdlemine rahvusvahelise parema praktikaga. Vajaduse korral on kavas teha lisauuringuid, et selgitada välja tavapärasest erinevas töösuhtes olevate töötajate töökeskkonna – kaugtöö, töövõtuleping, töötute ümberõpe, õpilaste töökeskkond ja -praktika, vabatahtlike töö jne – olukord. Kõik need uuringud peaksid aitama kaasa teadmispõhise töötervishoiu ja tööohutuse poliitika kujundamisele.

¹² Ernst & Young, „Töötervishoiu ja tööohutuse seadusega tööandjatele kaasnevate kulude analüüs” (<http://www.sm.ee/meie/uringud-ja-analuusid/toovaldkond.html>).

Kasutatud õigusakt

Töötervishoiu ja tööohutuse seadus (RT I 2010, 31, 158).

Varem ilmunud toimetised:

- 1/2010 Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2009. – Uuringuraport.
- 5/2009 Vigastused Eestis. – Teemaleht.
- 4/2009 Ühe vanemaga pered: probleemid, vajadused ja poliitikameetmed. – Poliitikaanalüüs.
- 3/2009 Töövaldkonna areng 2008. – Trendide kogumik.
- 2/2009 Mittetavapärane töökorraldus Eesti ettevõtetes. – Poliitikaanalüüs.
- 1/2009 Eesti rahvastiku tervisekaotus. – Teemaleht.
- 7/2008 Mitte-eestlastele suunatud tööturuprojektide tulemused. – Poliitikaanalüüs.
- 6/2008 Isadust toetavad poliitikameetmed Eestis ja Euroopas. – Poliitikaanalüüs.
- 5/2008 Töövaldkonna areng 2007. – Trendide kogumik.
- 4/2008 Abielu ja vaba kooselu: trendid, regulatsioonid ja hoiakud. – Poliitikaanalüüs.
- 3/2008 Eesti Euroopa võrdlustes. – Artiklite kogumik.
- 2/2008 Sotsiaalvaldkonna arengud 2000–2006. – Trendide kogumik.
- 1/2008 GLBT-inimeste ebavõrdne kohtlemine Eestis. – Poliitikaanalüüs.
- 9/2007 Isad ja lapsehoolduspuhkus Eestis. – Poliitikaanalüüs.
- 8/2007 Eesti tööealise elanikkonna väljarände eelistused. – Poliitikaanalüüs.
- 7/2007 Lasterikaste perede toimetulek ja vajadused. – Poliitikaanalüüs.
- 6/2007 Mitteaktiivne rahvastik kui potentsiaalne tööjõuallikas. – Teemaleht.
- 5/2007 Prostitutsiooni varjatud pool: räägivad seksi ostjad. – Uuringuraport.
- 4/2007 Töölepingu seaduse halduskoormus. – Poliitikaanalüüs.
- 3/2007 Eesti teismeliste vägivallatõlgendused. – Uuringuraport.

- 2/2007 Mees sotsiaaluuringu subjektina. – Artiklite kogumik.
- 1/2007 Puuetega inimeste toimetulek ja vajadused. – Poliitikaanalüüs.
- 8/2006 Vaesus ja selle mõõtmine. Vaesuse suundumused Eestis. – Poliitikaanalüüs.
- 7/2006 Tööturu riskirühmad: vanglast vabanenud töötud. – Teemaleht.
- 6/2006 Tööturu riskirühmad: vanemaealised töötud. – Teemaleht.
- 5/2006 Tööturu riskirühmad: noored töötud. – Teemaleht.
- 4/2006 Tööturu riskirühmad: puudega töötud. – Teemaleht.
- 3/2006 Tööturu riskirühmad: mitte-eestlased. – Teemaleht.
- 2/2006 Tööturu riskirühmad: pikaajaliselt töötud. – Teemaleht.
- 1/2006 Sooline ebavõrdsus: hoiakud ja olukord Eestis. – Poliitikaanalüüs.

Kõik ilmunud toimetised on Sotsiaalministeeriumi koduleheküljel www.sm.ee > Väljaanded > Toimetised.

Fakte analüüsist:

- Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse nõuded ei arvesta ettevõtete erisusi.
- Töötajate terviseedendamist töökohal takistab erisoodustusmaks.
- Töötaja ei taha võtta endale täiendavaid kohustusi.
- Tervisekontrolli otsus on üldsõnaline ja ei aita tööandjat töötaja töötingimuste parandamisel.
- Tööandja ootab valdkonnapõhist riskianalüüsialast koolitust, et koolitatavatel tekiks kogemuste vahetamise võimalus.
- Tööõnnetuse või kutsehaigestumise juhtumi korral peab tööandja ühte ja sama selgitust mitu korda kirjutama ja mitmele instantsile edastama, lõpuks veel toimikuks köitma ja 55 aastat säilitama.
- Tööandja ootab nõustavat mitte karistavat järelevalvet.
- Töökeskkonnaalane koolitussüsteem peaks olema elektrooniline.
- Töötervishoiuarsti ja perearsti koostöö eelduseks on juurdepääs E-tervise andmebaasile.

Poliitikaanalüüs on Sotsiaalministeeriumi eelretsenseeritav toimetiste sari, mille eesmärk on esitada ülevaateid sotsiaal-, töö- ja tervisepoliitikaga seonduvatest analüüsides ning aidata sellega kaasa teadmispõhise poliitika kujundamisele.

Lisateave:
Tööpoliitika info ja analüüsi osakond
Sotsiaalministeerium
Gonsiori 29, Tallinn 15027
info@sm.ee

Küljendus: AS Ecoprint
ISSN-L 1736-3896
ISSN 1736-390X (*online*)
ISSN 1736-3896 (trükis)
ISSN 1736-8472 (CD)
Autoriõigus: Sotsiaalministeerium, 2010