

Järelaudit riigi tegevusest turvalise töökeskkonna tagamisel

*Kas riik on astunud samme, et töötajad oleksid tööl
kaitstud?*

Järelaudit riigi tegevusest turvalise töökeskkonna tagamisel

Kas riik on astunud samme, et töötajad oleksid tööl kaitstud?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigikontrollil valmis 2007. aastal audit „Riigi tegevus tööõnnetuste vähendamisel“, mille tulemusena leiti, et riik ei ole teinud kõike vajalikku, et tagada Eesti inimestele ohutu töökeskkond. Käesoleva auditi eesmärgiks oli uurida, kas Riigikontrolli neli aastat tagasi tehtud soovitusel on ellu viidud ning kas riik on teinud kõik, et säilitada ohutu töökeskkonna tagamise kaudu tööealiste inimeste töövõimelisus.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Euroopas süvenevad rahvastiku vananemisega seotud probleemid. Eesti demograafilised suundumused sarnanevad Euroopa üldiste trendidega. Rahvastik väheneb põhiliselt tööealiste (15–64aastaste) inimeste arvelt ning rahvastiku vanuseline koosseis muutub lähimate aastakümnete jooksul oluliselt. Majanduse mahu säilitamiseks vähemalt praegusel tasemel suureneb vajadus töötajate järele iga aastaga. Olulisemaks muutub ka töökeskkond, kuna ohutu ja töötajasõbralik töökeskkond on aluseks kõrgemale tootlikkusele ja lisandväärtuse suurenemisele.

Samal ajal suureneb rahvastiku vananemisega koormus tervishoiu- ja sotsiaalsüsteemile. Riigikontrolli 2010. aasta oktoobris lõppenud audit „Riigi tegevus puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamisel“ näitas, et töövõime kaotanud inimeste arv on kasvanud ca 44 000 inimeselt (2001. a) ca 78 000 inimeseni (2010. a) ehk 75% võrra, moodustades 5,7% rahvastikust. Riigi kulutused töövõimetuspensionile on alates 2000. aastast pidevalt kasvanud: kui 2000. aastal kulutas riik 663 miljonit krooni (42 miljonit eurot), siis 2009. aastal juba 2,5 miljardit krooni (160 miljonit eurot). Eestis on väga suur hulk inimesi töövõimetuse tõttu tööturult eemal. Töölt eemale jäämine tähendab aga erinevate uuringute järgi inimeste heaolu vähenemist ja paljudel juhtudel vaesusrisiki sattumist. See omakorda toob kaasa riigi kohustuse neid inimesi erineval viisil toetada. Kahaneva tööealise rahvastiku tingimustes tähendab see aga kasvavaid kulutusi, mida riik ei pruugi tulevikus suuta kanda. Seetõttu on Riigikontrolli hinnangul tööealise rahvastiku töövõime säilitamine ja taastamine riigi üks lähiaastate olulisemaid eesmärke ning riik peab kasutusele võtma meetmeid, et praegust olukorda parandada.

Tööealisele rahvastikule langeb üle poole Eesti elanikkonna haiguskoormusest ehk tervisekaost. Eesti inimesed tunnevad, et töökeskkond mõjutab nende tervist suurel määral. Eestis on surmaga lõppenud tööõnnetusi aastas 20–30, tööõnnetusi 3000 ning kutsehaigusi 70 ringis. Eesti on üks väheseid Euroopa Liidu riike, kus puudub eraldi tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse süsteem, mis motiveeriks tööandjaid töökeskkonda parandama. Vajadust sellise süsteemi järele on tuntud aga üle 15 aasta. 2001.–2002. aastal toimus Riigikogus kaks tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse seaduse eelnõu lugemist, 2003.

aastal võeti eelnõu Riigikogu menetlusest tagasi. Tööandjaid ja töötajaid ühtaegu motiveerivat süsteemi loodud pole.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli 2007. aastal lõppenud auditis „Riigi tegevus tööõnnetuste vähendamisel“ välja toodud probleeme ei ole lahendatud. Kolme aasta jooksul ei ole riik teinud märkimisväärseid samme töökeskkonna turvalisemaks muutmisel. Sotsiaalministeerium on küll probleeme teadvustanud, kuid pole teinud süsteemseid muudatusi, mis motiveeriks tööandjaid parandama töökeskkonda eesmärgiga vähendada tööõnnetusi ja kutsehaigusi.

- **Riik ei ole tööealise rahvastiku töövõimelisuse tagamisel olnud järjekindel.** Kuigi Vabariigi Valitsus, Sotsiaal- ja Rahandusministeerium on oma pikaajalistes eesmärkides tööealise rahvastiku töövõimelisena säilitamise ühe strateegilise eesmärgina aasta-aastalt välja toonud, pole käegakatsutavat tulemust praeguseks näha. Hoolimata vajadusest ei ole Eesti seni rakendanud tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustust ega koostanud mõjuanalüüsi tulemuslikult toimiva alternatiivi leidmiseks. Vaatamata Vabariigi Valitsuse mitmetele kabinetiotlustele ei ole Rahandusministeerium ega Sotsiaalministeerium seni välja töötanud uut seaduseelnõu tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse rakendamiseks. Riigikontroll rõhutab, et enne nii olulise seaduse väljatöötamist peaks sellele eelnema põhjalik mõjude analüüs.
- **Tööandjad ei kata tööõnnetuste ja kutsehaigustega seotud kulusid.** Riigikontroll leidis juba 2007. aastal, et tööõnnetustest ja kutsehaigusest tulenevad kulud kannab eelkõige riik solidaarse pensioni- ja ravikindlustussüsteemi kaudu. Praeguse tööõnnetuste ja kutsehaiguste hüvitamise korralduse puhul ei ole töökeskkonna seisund ja selle eest vastutava tööandja panus kahjude hüvitamisse seotud.
- **Tööõnnetuste ja kutsehaiguste statistika ei peegelda tegelikkust,** sest võrreldes Euroopa Liidu liikmesriikide keskmisega registreeritakse Eestis tööõnnetusi ning kutsehaigusi mitu korda vähem. Selle põhjuseks ei ole mitte tööõnnetuste ja kutsehaiguste vähesus Eestis, vaid eelkõige kergete tööõnnetuste alaregistreerimine ja kutsehaiguste registreerimine üldhaigestumisena. Surmaga lõppenud tööõnnetuste statistika põhjal võib järeldada, et tegelikult toimub meil registreeritust kolm korda enam tööõnnetusi. Riigikontrolli hinnangul ei ole usaldusväärse info puudumise tõttu riigil võimalik objektiivselt hinnata töökeskkonnast tulenevaid ohte, inimeste töövõime taastamiseks vajalikke tegevusi ega sellega kaasnevaid kulusid, mistõttu võivad riigipoolsed vajalikud sammud töötajate kaitseks jääda tegemata.
- **Teiste riikide kogemusi töökeskkonna turvalisemaks muutmisel ei ole piisavalt analüüsitud.** Riigikontroll koostas lühianalüüsi Soome, Saksamaa ja Hollandi tulemuslikult toimivate süsteemide kohta ning leidis, et kõigis neis on elemente, mille kasutamist Eesti süsteemi väljatöötamisel tasuks kaaluda. Alustada tuleks aga mõjude põhjalikumast analüüsist.

Riigikontrolli soovitused rahandusministrile ja sotsiaalministrile:

- Riigikontroll tegi sotsiaalministrile mitmeid soovitusi, kuidas praeguse süsteemi raames töökeskkonna tõttu kannatanud isikute ravi (sh haiguste diagnoosimise) rahastamist ja kahju hüvitamist paremini tagada. Seejuures peaks suurenema tööandjate vastutus ja nende kohustused olema täpsemalt kindlaks määratud.
- Lisaks soovitas Riigikontroll sotsiaalministril ja rahandusministril koostada põhjalik mõjuanalüüs erinevat tüüpi töotervishoiusüsteemide rakendamise võimalikkuse kohta Eestis ning selle põhjal töötada välja Eestis rakendatav süsteem töökeskkonna ohutuse, tööõnnetuste ja kutsehaiguste kompenseerimise ning kannatanute hilisema rehabilitatsiooni tagamiseks.

Auditeeritute vastused:

Riigikontroll esitas kontrolliaruande arvamuse saamiseks kahele ministrile. Saadud vastustes andsid auditeeritud kontrolliaruande kohta lisaselgitusi. Riigikontroll on jäänud oma esialgsete seisukohtade juurde.

Sotsiaalminister viitab tervishoiuteenuste korraldamise seadusele ja ravikindlustuse seadusele ning nendest tulenevalt leiab, et kutsehaiguste puhul ei ole tööga põhjusliku seose väljaselgitamine tervishoiuteenus, mistõttu seda ei saa rahastada ravikindlustuse eelarvest. Samas ei oska minister öelda, millisest allikast tuleks kutsehaiguste ekspertiisi finantseerida.

Sotsiaalminister on seisukohal, et tööandjate makstava haigushüvitise praegune süsteem töötab piisavalt hästi, kuid ei välista, et tööandja makstava haigushüvitise pikendamise teema tõstetakse uuesti päevakorradele. Minister ei välista ka tööandja vastutuse määrade tõstmist töotervishoiu ja tööohutuse nõuete rikkumise korral.

Sotsiaalminister jagab Riigikontrolli seisukohta, mille kohaselt peaks riik senisest enam panustama töotervishoidu reguleerivasse süsteemi ning muutma selle efektiivsemalt toimivaks, sh analüüsima erinevaid poliitikavõimalusi, võttes arvesse teiste riikide kogemusi.

Rahandusminister leidis, et Riigikontrolli soovitusel on asjakohased, kuna on oluline analüüsida, milline töotervishoiusüsteem sobiks Eestile kõige paremini. Rahandusministeeriumi tellimisel on 2011. aasta juuniks Praxise ja Tallina Ülikooli koostööna valmimas uuring teemal „Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused“, mis hõlmab töökeskkonnast tingitud õnnetuste ja haiguste puhust rahastamisvõimaluste analüüsi ning võtab arvesse ka rahvusvahelist kogemust. Rahandusminister lisas, et analüüs saab olema sisendiks, millele järgneb lahenduste väljatöötamine Rahandusministeeriumis eesmärgiga senisest efektiivsemalt finantseerida töökeskkonnast tingitud terviseriskide maandamist.

Sisukord

Eestis puudub osapooli motiveeriv tööalase rahvastiku tööväime säilitamise ja taastamise süsteem	5
Töökeskkonna ohuteguritega puutuvad kokku paljud Eesti töötajad	5
Tööõnnetuste ja kutsehaiguste statistika ei peegelda tegelikkust	6
Töötajate tervise kaitse ei ole tööõnnetuse ja/või kutsehaiguse korral piisavalt tagatud	9
Riik ei ole töökeskkonna ohutust riikliku prioriteedina teadvustanud	15
Tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustust ei ole ning riigil puudub mõjuanalüüs võimalike alternatiivide rakendamise kohta	16
Hoolimata vajadusest ei ole Eesti seni rakendanud tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustust	16
Soomes kasutusel olev töötervishoiusüsteem ei täidaks Eestis oma eesmäärke	17
Saksamaal kasutusel olevat töötervishoiusüsteemi oleks Eestis keeruline rakendada	18
Hollandi töötervishoiusüsteem on Eestis potentsiaalselt rakendatav	19
Riigikontrolli soovitusel ning rahandus- ja sotsiaalministri vastused	24
Auditi iseloomustus	27
Auditi eesmärk	27
Hinnangu andmise kriteeriumid	27
Riigikontrolli varasemaid auditeid samas valdkonnas	29

Eestis puudub osapooli motiveeriv tööalase rahvastiku töövoime säilitamise ja taastamise süsteem

Töökeskkonna ohuteguritega puutuvad kokku paljud Eesti töötajad

1. Euroopa tööturg on Eesti inimestele ammu avatud, mistõttu tööalase rahvastiku vähenemise tingimustes muutub töökeskkond üha olulisemaks. Töökeskkonnas toimivad teatud ohutegurid, millel on loomupärane võime põhjustada nendega kokkupuutel kutsehaigestumist, tööõnnetust või muud tööst põhjustatud tervisekahjustust. Vaatamata sellele, et rahvusvahelise majanduskriisi tõttu oleme kaotanud palju töökohti, konkureerib Eesti tööjõu pärast juba nüüd, aga veelgi rohkem tulevikus teiste Euroopa riikidega. Sellepärast peaks Riigikontrolli hinnangul Eesti töökeskkond olema niisama ohutu kui teistes Euroopa riikides ja töötajate kokkupuude töökeskkonna ohuteguritega olema vähemalt ELi riikide keskmisel tasemel.

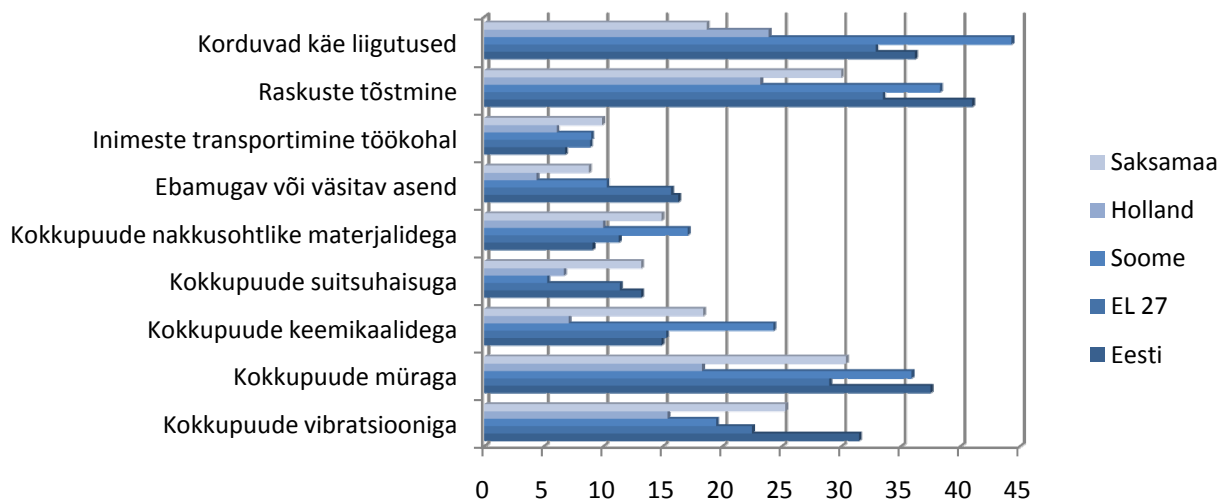
2. Viimasest Euroopa töötingimuste uuringust selgus, et Eesti on sõltuvalt ohuteguri liigist mitmes valdkonnas kuni 10% võrra halvemas olukorras kui ELi riigid keskmiselt (vt joonis 1). Töötingimuste uuringuid teeb ka Euroopa Tööohutuse ja Töetervishoiu Agentuur, kelle 2009. aastal avalikustatud tööohutuse ja -tervishoiu üleeuroopalise arvamusuuringu kohaselt peab 84% Eestis küsitletutest terviseprobleemide põhjustajaks töökohta. 54% küsitlute arvates on töötingimused mingil määral paranenud ja ainult 5% hinnangul on olukord palju parem.

Töökeskkonna ohutegurid

Euroopa töötingimuste uuring – uuring, mille korraldab Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond iga viie aasta järel ja kus hinnatakse Euroopa riikide töökeskkonna ohutust. Uuring on alates 1990. aastast pakkunud väärtuslikku teavet tööelu kvaliteedi kohta.

Allikas: Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond

Joonis 1. Töötajad, kes vähemalt ¼ tööajast puutuvad kokku ohuteguriga (% küsitletutest)



Allikas: Eurofound, http://www.eurofound.europa.eu/surveys/smt/ewcs/ewcs2010_04_10.htm 2011.

3. Eestis jälgib ja kontrollib töökeskkonna ohuteguritega kokkupuudet Tööinspeksioon. Suurema tähelepanu all on olnud nende tegevusalade ettevõtted, kus töötajatel on suurim oht saada tervisekahjustus. Tööinspeksiooni töökeskkonna ülevaadetest selgub, et järelevalve käigus kontrollitud ettevõtetes on töökeskkonna ohuteguritega kokkupuutel olukord viimastel aastatel paranenud. Näiteks 2009. aastal anti 82%-le kontrollitud ettevõtete ohuteguritele ja töökeskkonnaga seotud

Tööinspeksiooni järelevalve planeerimise aluseks on tegevusvaldkondade riskitaseme hindamine, mis põhineb iga tegevusala ettevõtete ja töötajate koguarvu ning tööõnnetuste, kutsehaiguste ja tööst põhjustatud haigestumiste arvestamisel.

Allikas: Tööinspeksioon

tegevustele positiivne hinnang. Terviklikku ülevaadet töötajate kokkupuutest ohuteguritega aga pole.

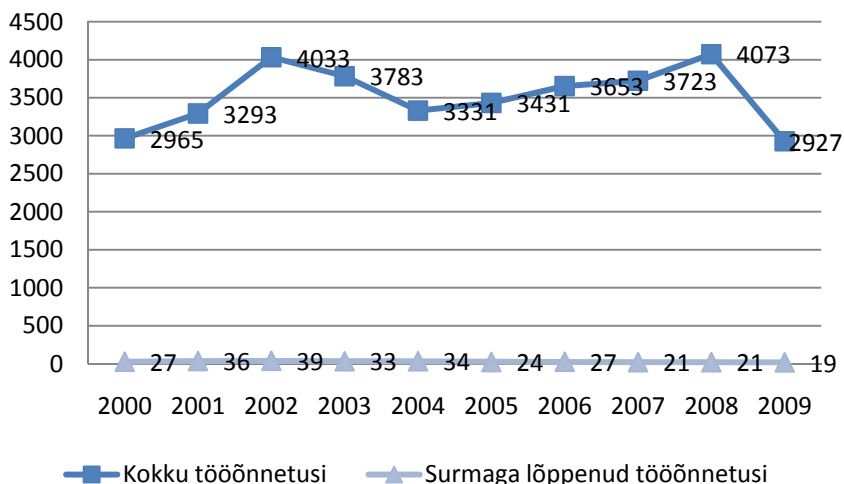
4. Kuigi kõrgema riskitasemega Eesti ettevõtetes on olukord töökeskkonna ohuteguritega kokkupuutel Tööinspektsooni hinnangul paranenud, selgub Tööinspektsooni 2009. aasta ülevaatest Eesti töökeskkonna kohta, et rikkumisi erinevate õigusaktide suhtes tuvastati järelevalve käigus kokku 13 780, s.o 21% rohkem kui aasta varem. Võrreldes 2008. aastaga suurenes mõnevõrra nii väärtegude kui ka määratud trahvide arv. Nii selgus, et sunniraha hoiatusi nõuete täitmata jätmise eest tehti 643 korral summas 2,6 miljonit krooni (166 000 eurot). Sunniraha pöörati täitmisele 20 korral summas 67 300 krooni (4300 eurot). Väärteoasju menetleti kokku 151 korral ning trahve määrati 119 korral summas 395 650 krooni (25 290 eurot). Tööõnnetuste ja kutsehaigestumiste uurimise tulemusena menetleti väärteoasju ja määrati trahve juriidilistele isikutele 59 korral summas 243 400 (15 560 eurot) krooni ning füüsilistele isikutele 11 korral summas 17 600 (1 125 eurot) krooni.

5. Arvestades, et pooled Eesti töötajatest puutuvad töökeskkonna ohuteguritega kokku, et töötajate hinnangul mõjutab töökeskkond suurel määral nende tervist ja et töökeskkonna ohutuse nõuete täitmisega on probleeme, on risk tööõnnetuste ja kutsehaiguste tekkeks suur. Riigikontrolli hinnangul väärib töökeskkonna ohutuse teema töötajate tervise ja heaolu säilitamise tõttu riigi suuremat tähelepanu.

Tööõnnetuste ja kutsehaiguste statistika ei peegelda tegelikkust

6. Lisaks töökeskkonna ohuteguritele on töökeskkonna üheks oluliseks näitajaks **tööõnnetuste** ja **kutsehaiguste** arv. Töökeskkonda saab ohutuks pidada siis, kui risk inimese tervisele on viidud miinimumini. Selleks et anda hinnangut töökeskkonnale igas ettevõttes, aga ka riigis laiemalt, peab riigil olema usaldusväärne teave tööõnnetuste toimumise ja kutsehaiguste esinemise kohta. Sama eeldas Riigikontroll ka oma 2007. aasta auditis „Riigi tegevus tööõnnetuste vähendamisel“.

Joonis 2. Tööõnnetuste arv 2000–2009



Allikas: Tööinspektsoon

Kas teadsite, et

2009. a kontrollis Tööinspektsoon, lähtudes riskitasemest, töökeskkonda 2421-s ehk 13%-s üle 5 töötajaga Eesti ettevõttes.

Kõiki tegureid üldiselt arvestades hindasid inspektorid töökeskkonna

- heaks 39%-s,
- pigem heaks 43%-s,
- pigem halvaks 12%-s ja
- halvaks 6%-s ettevõtetest.

Allikas: Tööinspektsooni 2009. a töökeskkonna ülevaade

Tööõnnetuste ja kutsehaiguste arv

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

Tööõnnetus liigitatakse raskusastme järgi kergeks, raskeks või surmaga lõppenud tööõnnetuseks. Raskeks peetakse tööõnnetust, mis põhjustas töötajale raske kehavigastuse või eluohtliku seisundi.

Kutsehaigus on haigus, mille on põhjustanud kutsehaiguste loetelus nimetatud töökeskkonna ohutegur või töölaad.

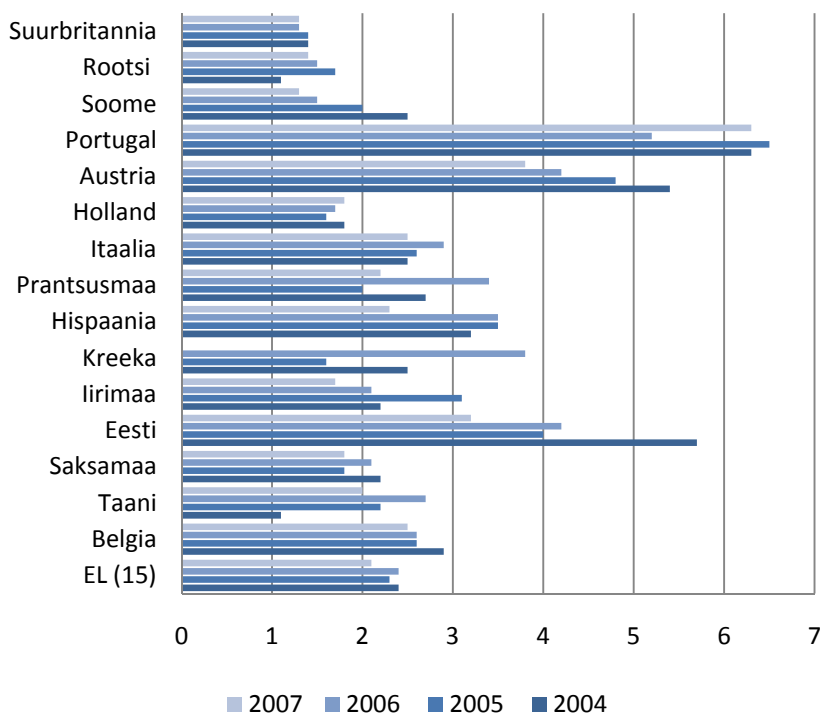
Allikas: töötervishoiu ja tööohutuse seadus

7. Tööinspektsiooni andmetel kahanes tööõnnetuste arv 2009. aastal võrreldes 2008. aastaga 28,1% ehk veidi üle 1100 tööõnnetuse. Surmaga lõppenud tööõnnetusi toimus 2009. aastal 19 ning 2008. aastal 21 (vt joonis 2). Tööinspektsiooni hinnangul mõjutas tööõnnetuste olulist vähenemist kindlasti ühelt poolt töötajate arvu vähenemine just ohtlikumates tegevusvaldkondades (ehitus, töötlev tööstus, kaubandus) ning teiselt poolt tootmismahude ja töö intensiivsuse vähenemine.

8. Riigikontroll juhtis oma eelmises auditis tähelepanu, et Eesti statistika tööõnnetuste ja kutsehaiguste kohta ei peegelda tegelikkust. Ka materjalis, mille rahandusminister esitas koostöös sotsiaalministriga Vabariigi Valitsuse 04.12.2008. a kabinetiistungile, on välja toodud, et ELi liikmesriikide keskmisega võrreldes registreeritakse Eestis tööõnnetusi ning kutsehaigusi mitu korda vähem. Selline arvamus tugineb Sotsiaalministeeriumi koostatud tööõnnetuste ja kutsehaiguste prognoosile, mis põhineb ELi liikmesriikide statistika võrdlusel ning mille järgi võiks Eestis olla 7300 kuni 15 500 tööõnnetuse ja 330–360 kutsehaigestumise juhtu aastas. Statistika ebausaldusväärsuse põhjuseks ei ole mitte tööõnnetuste ja kutsehaiguste vähesus Eestis, vaid eelkõige kergete tööõnnetuste alaregistreerimine ja kutsehaiguste registreerimine üldhaigestumisena. Kui Eestis registreeritakse aastas 3000–4000 tööõnnetust (neist raskeid 1000 ja surmaga lõppenuid 20–25) ning ligikaudu 130 esmast kutsehaigusjuhtumit, siis Euroopa riikide keskmisest lähtuva Sotsiaalministeeriumi prognoosi kohaselt võib Eestis olla tööõnnetuste ja kutsehaiguste tegelik arv ligi kolm korda suurem ning seda eelkõige just kergete tööõnnetuste arvel. Et Eesti statistika ei peegelda endiselt tegelikkust, kinnitasid Riigikontrollile ka kõik käesoleva auditi raames intervjueeritud asjatundjad.

9. ELi riikides on tööõnnetuste registreerimise ja nendest teavitamise kord erinev, põhinedes kas kindlustusseltside või tööandjate andmetel. Eurostat peab kindlustusseltside andmetel põhinevat tööõnnetuste statistikat tõeseks, kuid tööandjate andmetel põhinevat alaraporteerituks. Et Eestis registreeritakse tööõnnetusi tööandjate andmete põhjal, on ilmselt tegemist tööõnnetuste alaraporteeritusega. Eri riikide tööõnnetuste statistika võrdlemiseks on Eurostat võtnud kasutusele meetoodika, mis võimaldab edaspidi võrrelda eri meetoodika järgi kogutud andmeid. ELi riikide kohta peaksid võrreldavad andmed saama kättesaadavaks 2007nda ja järgmiste aastate kohta. Kui kõrvutada Eesti kohta kogutud andmeid surmaga lõppenud tööõnnetuste kohta ELi (EL 15) liikmesriikide statistikaga, selgub, et Eesti on nii ELi keskmisega kui ka mitmete riikidega, näiteks Soome, Rootsi, Taani, Hollandi ja Saksamaaga, võrreldes halvemas olukorras (vt joonis 3), kuid ka siin tegeletakse meetoodika ühtlustamisega ja riigiti võrreldavad usaldusväärsed andmed peaksid olema olemas mõne aasta pärast.

Joonis 3. Surmaga lõppenud tööõnnetusi 100 000 töötaja kohta ajavahemikul 2004–2007



Allikas: Eurostat

10. Võttes arvesse eespool öeldut, on näha, et olukord tööõnnetuste ja kutsehaiguste registreerimisel ei ole paranenud. Riigil puudub jätkuvalt usaldusväärne info töökeskkonnast tingitud tööõnnetuste ja kutsehaigestumiste kohta. Riigikontroll juhtis sellele probleemile tähelepanu ka auditis „Riigi tegevus puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamisel“. Sotsiaalminister vastas auditi kriitikale, et töötajate haigestumisega seotud kvaliteetsete andmete olemasolu ja kättesaadavuse parandamiseks on ministeerium töötanud välja poliitika muudatuse nn lähtepaberi, mis näeb ette

- perearstide koolitamise eesmärgiga avastada patsiendi vastuvõtul ka võimalik tööga seotud tervisehäire;
- tööga seotud tervisehäirete kodeerimissüsteemi täiustamise, et oleks võimalik eristada andmebaasides töötajate tööga seotud haigestumise erinevaid liike: tööõnnetus, kutsehaigus, tööst põhjustatud haigus.

11. Riigikontrolli hinnangul ei ole usaldusväärse info puudumise tõttu riigil võimalik objektiivselt hinnata töökeskkonnast tulenevaid ohte, inimeste töövõime taastamiseks vajalikke tegevusi ega sellega kaasnevaid kulusid, mistõttu võivad vajalikud sammud töötajate kaitseks jääda riigil tegemata.

12. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** tagada riigis tööõnnetusi ja kutsehaigusi kajastava usaldusväärse statistika kogumine. Usaldusväärne statistika võimaldab riigil teha otsuseid töökeskkonnast tulenevate ohtude ärahoidmiseks ja töötajate tervise kaitseks.

Sotsiaalministri vastus: Tööõnnetuste ja kutsehaigestumiste registrit peab Tööinspeksioon. Eestis toimub tööõnnetuse või kutsehaigestumise registreerimine tööandja raporti alusel.

EUROSTAT peab tööandjate raportitel põhinevat tööõnnetuste statistikat alaraporteeritaks, kuna tööandjatel puudub piisav majanduslik huvi tööõnnetusi registreerida. Usaldusväärse tööõnnetuste statistika kogumiseks viiakse nendes EL riikides, kus toimub tööõnnetuste registreerimine tööandjate raportite alusel, läbi vastav küsitlusuuring, mille andmete põhjal arvutatakse tööõnnetuste alaraporteerituse tasemed ehk kaalud. Eestis viidi esmakordselt vastav küsitlusuuring läbi 2007. aastal. Tööinspeksioonis registreeritud tööõnnetuste arvu kaaludes saame tööõnnetuste usaldusväärse statistika.

Registreeritud kutsehaigestumiste stabiilselt madalat taset ja tööst põhjustatud haigestumiste arvu jätkuvat vähenemist tuleb seletada üha süvenevate probleemidega töötervishoiuarsti kui ka eriarsti pakutavate töötervishoiuteenuste rahastamisel. Sageli registreeritakse kutsehaigestumise juhtum tööst põhjustatud haigusena, sest töötervishoiuarst ei suuda teha rahastamisprobleemide tõttu kutsehaiguse diagnoosimiseks vajalikku ekspertiisi.

Nii tööõnnetuste kui ka kutsehaigestumiste tõese statistika eeldus on osapoolte motivatsioon tööõnnetus või kutsehaigestumine registreerida. Seni kuni on konflikt töötaja ja tööandja vahel, jääb statistika ebatõeks.

Töötajate tervise kaitse ei ole tööõnnetuse ja/või kutsehaiguse korral piisavalt tagatud

13. Töökeskkonna ohutuse kõrval on tööealise rahvastiku suure töövõime üheks oluliseks eelduseks hea tervis. Seetõttu on riigi kohustus luua selline töötajate tervise kaitse süsteem, mis tagaks muu hulgas tööst põhjustatud tervisekahjustuste ärahoidmise, diagnoosimise ja ravimise ning tervisekahju tekkimise korral selle hüvitamise. Riigikontroll leiab, et tööõnnetuste ja kutsehaiguste puhul on töötajate tervise kaitse muu hulgas tagatud siis, kui tööõnnetuste ja kutsehaiguste diagnoosimine ning kahju hüvitamine toimib. Riigikontroll uuris, kas 2007. aasta auditis tõstatatud kutsehaiguste diagnoosimise ja hüvitamise probleemidele on leitud lahendus.

14. Kui juhtub tööõnnetus või tekib kahtlus kutsehaigusesse haigestumise suhtes, pöördub inimene üldjuhul pere- või eriarsti poole. Kui arst kahtlustab tööga seotud haigust, saadab ta töötaja töötervishoiuarsti juurde. Kutsehaiguse diagnoosib töötervishoiuarst, kes teeb kindlaks töötaja tervise seisundi ning kogub andmed töötaja praeguste ja varasemate tööolude ning -laadi kohta.

15. Riigikontrolli tehtud intervjuudest selgus, et praegu ei tuvastata veel soovitud ulatuses tööga seotud haigestumist. Osaliselt on sellise olukorra põhjuseks töötaja kartus või teadmatus teavitada arsti haigestumise seosest tööga. Teisalt eeldab tööga seotud haigestumise uurimine arsti, töötaja ja tööandja koostööd, mille vastu kõigil osapooltel ei pruugi huvi olla.

Tööõnnetuste ja kutsehaiguste diagnoosimine

Kas teadsite, et

põhiseaduse §-st 28 tuleneb igapäevane subjektiivne õigus tervise kaitsele. Tervise kaitsega seonduvad igapäevased õigused ning riigi kohustused jagunevad laias laastus kolmeks: riigi kohustus astuda tervise kaitsele ennetavaid samme, tagada igapäevane õigus arstiabile ja luua tervisekindlustussüsteem, mis hüvitab tervisekahju tekkimise.

Kas teadsite, et

Eesti Töötervishoiuarstide Selts on esitanud Eesti Haigekassale taotluse lisada kutsehaiguste diagnostika raviteenuste loetellu ja tagada selle rahastamine. Haigekassa on esitanud taotluse tagasi lükanud igal aastal alates 2003. aastast. Haigekassa põhjendab keeldumist väitega, et nimetatud teenus kuulub tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse valdkonda.

Tööõnnetuse ja kutsehaiguse tagajärjel tekkinud kahju hüvitamine

16. Riigikontroll heitis 2007. aasta auditis ette, et kutsehaigusi sai diagnoosida Eestis vaid ühes haiglas. Praeguseks ei ole olukord muutunud ning kutsehaigusi saab endiselt diagnoosida vaid Tallinnas Põhja-Eesti Regionaalhaigla (PERH) kutsehaiguste ja töötervishoiu keskkuses (edaspidi ka keskus). Kuigi töötervishoiu ja tööohutuse seaduse (TTOS) järgi peavad kutsehaigusi diagnoosima töötervishoiuarstid, on seda teenust praktikas osutanud ja Eesti Haigekassa (EHK) rahastanud ainult nimetatud keskkuses. Väljaspool keskkust töötavad töötervishoiuarstid tegelevad peamiselt töötajate tervise kontrolliga, mida korraldavad ja finantseerivad tööandjad, ning tööandjate nõustamisega. Kutsehaiguste diagnoosimise rahastamisest sõltub ka nende registreerimine, mistõttu on riigi jaoks usaldusväärse info saamiseks oluline tagada ka teenuse rahastamine.

17. Praeguseks on olukord veelgi halvenenud, sest problemaatiliseks on osutunud ka keskuse edaspidine tegevus. Nimelt rahastab EHK keskkuses vaid otsest arstlikku tegevust, kuid töökeskkonna kohapealset uurimist – põhjusliku seose tuvastamist haigestumise ja töökeskkonna vahel – EHK ei finantseeri, kuigi ka see tegevus on kutsehaiguse diagnoosimiseks vajalik. Kui varem kandis PERH need kulud ise, siis alates 2010. aastast on arveid hakatud esitama patsiendi tööandjale.

18. Riigikontrolli hinnangul on tööandja vastutuse suurendamine õige muudatus, kuid samas säilib oht, et tööandja jätab teenuse eest ikkagi tasumata. Praktika näitab, et esimestel kuudel pärast muudatuse jõustumist on olnud juba selliseid juhtumeid, kui tööandja ei ole arvet tasunud. Mõnel korral on olukorra lahendanud patsient, makstes arve ise.

19. Hoolimata sellest, et probleem kutsehaiguste diagnoosimise ning selle rahastamisega on olnud osalistele teada juba aastaid, ei ole selle lahendamiseks midagi ette võetud. Kuigi Sotsiaalministeerium kinnitas, et tegeleb probleemi lahendamise, on praeguseks tekkinud olukord, kus haigla teenuseosutajana üritab üksi probleemi lahendada. Sellisel viisil jätkates ei ole võimalik jätkusuutlike lahendusteni jõuda.

20. Riigikontrolli hinnangul on töötajate tervise kaitse ja töökeskkonna ohutus tagatud siis, kui süsteem toimib nii, et risk inimese tervisele on viidud miinimumini ja tervisekahju tekkimisel hüvitatakse inimesele tekkinud kahju osapoolte vastutust arvestades. Seejuures peaksid kõik osapooled olema motiveeritud töökeskkonda ohutuna hoidma.

21. Praegu piirduvad tööandja kohustused töökeskkonna ohutuse tagamisel töötervishoiu ja tööohutuse seadusest tulenevate nõuetega töökeskkonnale ja kahju hüvitamisele. Juhul kui nende nõuete täitmata jätmise või mittenõuetekohase täitmise korral juhtub inimesega tööõnnetus või haigestub inimene kutsehaigusesse, pole tagatud, et tööandja kahju hüvitab.

22. Kui inimene on haigestunud tavaolukorras, on kehtestatud karantiin, on toimunud olme- või liiklusvigastus, mille tagajärjel on tekkinud tüsistus või haigestumine, maksab 4. kuni 8. päevani töövõimetushüvitist tööandja, alates 9. päevast EHK. Kutsehaigestumise ja tööõnnetuse tekkimisel maksab hüvitist vaid EHK, tehes seda töövabastuse teisest päevast. Tööõnnetuse ja kutsehaiguse puhul on haigushüvitis 100%. EHK-l on ravikindlustuse seaduse alusel õigus nõuda 20% ajutise töövõimetuse hüvitisest tagasi tööandjalt (tööõnnetuse ja kutsehaiguse

Kas teadsite, et

Haigestumise, olmevigastuse ja liiklusvigastuse (edaspidi haigestumise) korral maksab töandja hüvitist haigestumise 4. päevast kuni 8. päevani. Haigekassa maksab alates 9. päevast, hüvitise määr 70%. Hüvitist makstakse kuni 182 päeva (tuberkuloosi korral kuni 240 päeva).

Kutsehaigestumise korral maksab haigekassa hüvitist haigestumise 2. päevast, hüvitise määr 100%. Hüvitist makstakse kuni 182 päeva.

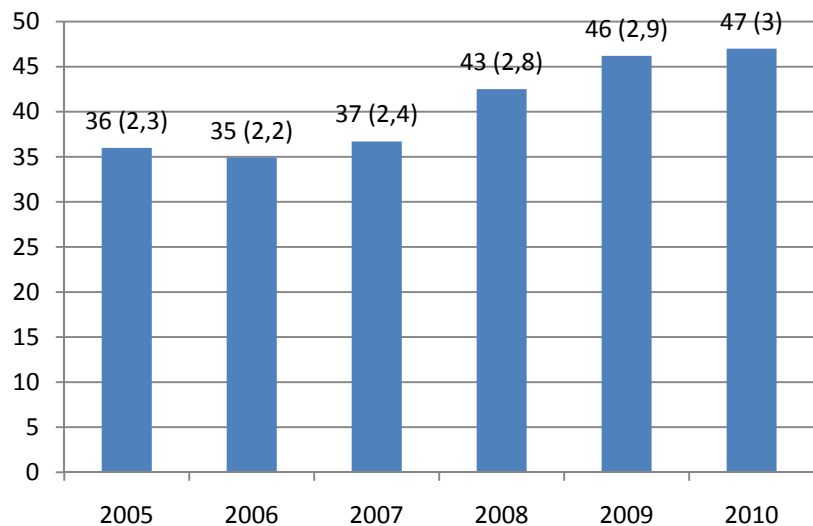
Tööõnnetuse (sh tööõnnetus liikluses või tööõnnetuse tagajärjel tekkinud tüsistus/haigestumine) korral maksab haigekassa hüvitist haigestumise 2. päevast, hüvitise määr 100%. Hüvitist makstakse kuni 182 päeva.

Allikas: Eesti Haigekassa

puhul makstava haigushüvitise määra 100% ja üldhaigestumise puhul makstava hüvitise määra vahe), kuid alates 2007. aastast ei ole seda enam tehtud. 17.01.2007. a Riigikohtu Tsiviilkooleegiumi otsuse nr 3-2-2-133-06 järgi tuleb tööandjalt hüvitise väljamõistmiseks tuvastada töandja süü. Süü tõendamine on õiguslikult aeganõudev ja kulukas, kahjuhüvitise aga väike, mistõttu ei ole praktikas hüvitise nõudmine otstarbekas. Eesti Haigekassa 2009. aasta ajutise töövõimetushüvitiste kulud olid 2,2 miljardit krooni (141 miljonit eurot), millest 32 miljonit (2 miljonit eurot) kulus tööõnnetushüvitistele.

23. Lisaks EHK makstavatele hüvitistele hüvitab Sotsiaalkindlustusamet tööõnnetuste ja kutsehaigustega seotud tervisekahju. Töandja likvideerimise või reorganiseerimise korral reguleerib kohustuste üleminekut riigile Eesti NSV aegne tsiviilkoodeks, mille sätted on vananenud. Koodeksi järgi peab juhul, kui juriidiline isik on likvideeritud, hüvitama kannatanule tervisekahjustuse või õigustatud isikule kannatanu surma põhjustamisega tekitatud kahju likvideeritud juriidilise isiku õigusjärglane, õigusjärglase puudumise korral riik Sotsiaalkindlustusameti kaudu. Reorganiseeritud ettevõtte kahjunõuded lähevad üle õigusjärglasele, välja arvatud põllumajandusreformi käigus reorganiseeritud ühismajandid, kelle kohustused tervisekahjustuse hüvitamisel lähevad üle riigile. Selline regulatsioon on riigile täiendav finantskoormus. Sotsiaalkindlustusameti statistika järgi on tööõnnetuste ja kutsehaigustega seotud kahjuhüvitise saajate ning riigi makstavate hüvitiste summa viimastel aastatel kasvanud (vt joonis 4): 2008. aastal oli hüvitise saajaid 2217; 2009. aastal 2532 ja 2010. aastal 2525.

Joonis 4. Tööõnnetuste ja kutsehaigustega seotud kahju hüvitiseks välja makstud summa, miljonites kroonides (miljonites eurodes)



Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

24. Ka langeb tööõnnetuse või kutsehaiguse tagajärjel töövõime kaotanud inimestele pensioni maksmise kohustus riigile. Kuigi tööõnnetus või kutsehaigus määratakse töövõimetuse põhjuseks võrreldes teiste põhjustega harva (2009. a määrati esmakordne püsiv töövõimetuse töövõimega 92-le ja kutsehaigestumise tõttu 60-le inimesele, s.o 1%-le kõigist esmase püsiva töövõimetuse saanud inimestest), ei tähenda

Kas teadsite, et

võlaõigusseaduse § 130 järgi tuleb tervise kahjustamise või kehavigastuse tekitamise korral isikule hüvitada kahjustamisest tekkinud kulud, sealhulgas vajaduste suurenemisest tekkinud kulud ning täielikust või osalisest töövõimetusist tekkinud kahju, sealhulgas sissetulekute vähenemisest ja edasiste majanduslike võimaluste halvenemisest tekkinud kahju. Samuti sätestab võlaõigusseadus surma põhjustamise korral varalise kahju hüvitamise mõistlike matusekulude ning ülalpeetavale hüvitise maksmise näol, aga ka asja hävimisest või kahjustamisest tekkinud varalise kahju ning isikule füüsilist ja hingelist valu ning kannatusi põhjustanud mittevaralise kahju hüvitamise.

Allikas: võlaõigusseadus

see, et töövõimetus pensionäride seas selliseid inimesi vähe oleks. Paljudel juhtudel, kus inimesel ilmnevad tervisehäädad, mis ei lase tal enam täies ulatuses tööellu panustada, võivad nende terviserikete põhjused peituda töökeskkonna halbades tingimustes. Kuna aga paljud tööõnnetused jäävad registreerimata ning põhjuslikku seost tervise ja töötingimuste vahel ei tuvastata, siis ei märgita neid juhtumeid ka töövõimekaotuse põhjuseks. Töövõimetus pensionäre on Eestis 78 000 ja riigil kulus 2009. aastal töövõimetus pensionide maksmiseks 2,5 miljardit krooni (160 miljonit eurot).

25. Lisaks eelnimetatud hüvitistele on töötajal õigus tööõnnetuse või kutsehaiguse korral saada tööandjalt hüvitist ka võlaõigusseaduse alusel, mille järgi kuulub hüvitamisele tervise kahjustamisest, kehavigastuse tekitamisest ja surma põhjustamisest tekitatud kahju. Neil juhtudel tuleks kahju hüvitada mitte ühekordselt makstava rahasummana, vaid perioodiliste maksetena. Siiski annab võlaõigusseadus üksnes hüvitamise üldise põhimõtte, sätestamata detailselt, kuidas hüvitist arvutada ja indekseerida. Praktikast tähendab see sageli, et konkreetse hüvitise suuruse ning selle maksmise korra kindlaksmääramiseks tuleb pöörduda kohtusse. Seda võimalust kasutavad töövõtjad aga aja- ja kulumahukuse tõttu väga vähe.

Foto 1. Raskeid tööõnnetusi võib juhtuda ka vähem ohtlikes sektorites



Kiirabi

Foto: Ants Liigus / Pärnu Postimees

Remonttöid teinud mees sai tõsiselt viga (19)

11.10.2010 12:16

Kommenteeri | Prindi

Reedel sai tõsiselt viga Türil veoautot remontinud 43-aastane mees, kellele kukkus tööde käigus vastu pead mootori osa. Algselt teatas politsei, et töid teinud mees hukkus, kuid selgus, et see info ei vastanud tõele.

Tööõnnetus juhtus 8. oktoobril kell 9.15 Türil Tehnika tänaval garaažis, kus kanalis veoauto remonttöid teinud 43-aastasele mehele kukkus pähe lahti keeratud mootori osa.

Mees sai raske tervisekahjustuse.

Toimetas *Martin Šmutov*

Allikas: Postimees

26. Kirjeldatust nähtub, et valdava osa tööõnnetuste ja kutsehaigestumiste tagajärjel tekkinud kulutustest kannavad solidaarsed ravi- ja pensionikindlustussüsteemid. Küllaltki palju kulutusi on viisiiditasude, ravimiarvete, taastusravi maksumuse jms kujul ka otseselt töötaja enda rahastada. Praeguse tööõnnetuste ja kutsehaiguste hüvitamise korralduse puhul ei ole töökeskkonna seisund ja selle eest vastutava tööandja panus kahjude hüvitamisse seotud: maksukoormus on ühesugune nii sellel tööandjal, kes kannab hoolt töökeskkonna ohutuse ja

oma töötajate tervishoiu eest, kui ka sellel, kes nõudeid ei täida ega investeeringuid ei tee.

27. Kuna töötajal puudub praegu piisava rahastamise puudumise tõttu võimalus tööõnnetuse ja kutsehaiguse sõltumatuks diagnoosimiseks ja tekkinud tervisekahju ei hüvitata, ei ole Riigikontrolli hinnangul ka töötajate tervise kaitse töökeskkonnast tingitud haigestumise korral tagatud. Tööandjatel puudub praegu motivatsioon parandada töökeskkonda nii, et see oleks töötajatele maksimaalselt ohutu. Juhul kui töötajaga juhtub tööõnnetus või haigestub inimene kutsehaigusesse, on praktikas tööandja kahju olemasolu ja selle suuruse kindlaksmääramine keeruline, mistõttu jäetakse tööõnnetus või kutsehaigus paljudel juhtudel tõendamata. Hilisemad kulud katab ühel või teisel viisil riik.

28. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: tagada koostöös erialaasjatundjatega tööõnnetuste ja kutsehaiguste diagnoosimise rahastamine Eesti Haigekassa kaudu, leides selleks raha kas ravikindlustusest või riigieelarvest. Tööõnnetuste ja kutsehaiguste diagnoosimise rahastamine Eesti Haigekassa kaudu võimaldab kokku hoida halduskulusid ja samal ajal kasutada Eesti Haigekassa kogemust.

Sotsiaalministri vastus: Kutsehaigus on krooniline haigus, mille väljakujunemine toimub aastate jooksul töötamisel tervist kahjustavates tingimustes. Kutsehaigus kui kliiniline seisund diagnoositakse tervishoiuarsti kui eriarsti poolt ja rahastatakse haigekassa eelarvest. Kutsehaiguse diagnoosimisest valdava osa hõlmab haiguse, selle tekke põhjuste seostamine töökeskkonnas toimivate ohutegurite või töölaadiga.

Vastavalt Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse §-le 2 on tervishoiuteenus tervishoiutöötaja tegevus haiguse, vigastuse või mürgistuse ennetamiseks, diagnoosimiseks ja ravimiseks eesmärgiga leevendada inimese vaevusi, hoida ära tema terviseseisundi halvenemist või haiguse ägenemist ning taastada tervist, tervishoiuteenuste loetelu on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega. Ravikindlustuse seaduse mõistes on ravikindlustus tervishoiukulude katmise süsteem kindlustatud isiku haiguste ennetamise ja ravi, ravimite ja meditsiiniseadmete ostmise rahastamiseks ning ajutise töövõimetuse hüvitiste ja muude hüvitiste maksmiseks seaduses sätestatud tingimustel ja korras. Sellest tulenevalt ei ole kutsehaiguse nn ekspertiis ehk haiguse tööga põhjusliku seose väljaselgitamine tervishoiuteenus tervishoiuteenuste korraldamise seaduse ja ravikindlustuse seaduse mõistes, mistõttu see töömahukas protsess ei saa olla rahastatud ravikindlustuse eelarvest.

Käesoleval ajal kaalume erinevaid kutsehaiguste ekspertiisi rahastamise võimalusi. Ühtset seisukohta pole veel välja kujunenud.

Juhime ka tähelepanu, et tööõnnetust ei diagnoosita. Diagnoositakse tööõnnetuse tagajärjel tekkinud tervisekahjustust. Diagnoosimist ja ravi rahastatakse haigekassa poolt ravikindlustuse eelarvest.

29. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: täpsustada koostöös erialaasjatundjatega tööandjate kohustusi ja vastutust.

- Ühe variandina kaaluda tööandja vastutuse suurendamist haigushüvitiste maksmisel, pikendades praegust (4. kuni 8. päevani) haigushüvitise maksmise perioodi. Pikem

haigushüvitiste maksmise periood motiveerib tööandjaid töökeskkonda parandama, et lisaks tööõnnetustele ära hoida ka muid töökeskkonnast tulenevaid haigestumisi.

- Teise variandina kaaluda tööandja vastutuse suurendamist haigushüvitise maksmise kohustuse panemisega tööandjale tööõnnetuste ja kutsehaiguste puhul. Kaaluda töötervishoiu- ja tööohutuse seaduse muutmist, täpsustades tööandja vastutust töötervishoiu ja tööohutuse nõuete rikkumise korral. Tööandja vastutuse suurendamine aitab Riigikontrolli hinnangul motiveerida tööandjaid töökeskkonda ohutumaks muutma ja oma töötajate tervisesse rohkem panustama.

Sotsiaalministri vastus: Tööandja makstav haigushüvitis (TMH) kohaldub üksnes TTOS § 1 lõike 1 tähenduses töötajale ja avalikule teenistujale. Nende isikute korral on tuvastatav tööandja või määratletav selges alluvussuhtes korraldusõigust omav organ, kelle juhtimise ja järelevalve all nad töötavad ja kes korraldab nende töökeskkonda. Tööandja kohustus maksta haigushüvitist 4. kuni 8. haiguspäeva eest suunab tööandjat rohkem arvestama oma töötajate tervise edendamise vajadustega ning aitab seeläbi kaasa töötajate kehalise, vaimse ja sotsiaalse heaolu edendamisele. TTOS TMH regulatsioon on suunatud töökeskkonna parandamisele ning töötajate töötervishoiu edendamisele. 2010. a I poolaastal vähenes võrreldes 2009. a sama perioodiga kokku töövõimetuslehtede arv 54% ning haiguspäevade arv 38%, sh haiguse puhul vastavalt 60% ja 46%.

Enne tööandja poolt makstava haigushüvitise pikendamise uuesti päevakorda tõstmist on vaja analüüsida 1. juulist 2009. a toimunud muudatuse pikemaajalist mõju.

Tööõnnetuste ning kutsehaiguste puhul kaalume analüüsida ka varianti, kus haigekassa maksaks haigushüvitist sama perioodi eest ja samas määras kui üldhaigestumise korral. Tööandja kanda jääks 2. kuni 8. päeva haigushüvitise kulu, kõrgema haigushüvitise kulu ja kahjuhüvitise kulu.

Tööandja vastutust käsitleb TTOS.

§ 271. Töötervishoiu ja tööohutuse nõuete rikkumine

(1) Töötervishoiu ja tööohutuse nõuete rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 40 000 krooni.

§ 272. Tööõnnetuse või kutsehaigestumise varjamine

(1) Tööõnnetuse või kutsehaigestumise varjamise või uurimata jätmise, samuti kirjaliku raporti koostamata jätmise või muude tööõnnetuse või kutsehaigestumise registreerimise või uurimise nõuete rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 30 000 krooni.

Nende paragrahvide sõnastus ja trahvisummad pärinevad 2002. aastast. Käesoleval hetkel teevad Hollandi eksperdid TTOS-i õiguslikku analüüsi, mille käigus vaadatakse üle ka tööandja vastutuse määrad.

Riik ei ole töökeskkonna ohutust riikliku prioriteedina teadvustanud

30. 2007. aasta auditis leidis Riigikontroll, et riigil ei ole ühtset ohutu töökeskkonna tagamise strateegiat. Riigikontrolli hinnangul peaks töökeskkonna ohutus olema üks Vabariigi Valitsuse strateegilisi eesmärke ja riigi tegevust võib pidada edukaks siis, kui valitsus on konkreetsed eesmärgid seadnud, sellekohase poliitika heaks kiitnud ja asunud seda ellu rakendama. Ka käesolev audit näitab, et probleemid valdkonnas on kestnud pikka aega ning lahendusi neile leitud ei ole.

31. Strateegiat, mille oleks Vabariigi Valitsus heaks kiitnud, ei ole siiani. Võrreldes 2007. aastaga on olukord siiski paranenud. Sotsiaalministri käskkirjaga on kinnitatud „Töötervishoiu ja tööohutuse strateegia 2010–2013“, milles kajastub lisaks Sotsiaalministeeriumi ja tema haldusala asutustele ka näiteks Haridus- ja Teadus- ning Rahandusministeeriumi tegevus. Riigikontroll leiab, et nii olulise strateegia kinnitamine pelgalt sotsiaalministri poolt, ei ole piisav, sest pole kindel, kas kõik seotud osapooled püüavad pühendunult strateegilisi eesmärke täita. Kuna töökeskkonna ohutus hõlmab lisaks teiste ministeeriumide, näiteks Majandus- ja Kommunikatsiooni- ning Põllumajandusministeeriumi töövaldkondi, sest tööohutus on sõltuvalt ohuteguritest seotud erinevate valdkondadega, oleks tööealise rahvastiku töövõimelisena säilimise eesmärki silmas pidades vaja välja töötada Vabariigi Valitsuse tasandi strateegia. Sellisel seisukohal on ka Sotsiaalministeerium ise.

32. Samal ajal on Vabariigi Valitsus heaks kiitnud väga palju erinevaid strateegiaid, mis sageli omavahel ei haaku, mille eesmärgid on hägustunud ja mida ei täideta. Näiteks „Rahvastiku tervise arengukava 2009–2020“ rakendusplaanis on kõigi muude eesmärkide kõrval nimetatud ka tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse süsteemi väljatöötamist ning selle koordineerimist, kuid Riigikontrolli hinnangul on töötajate tervise paremaks kaitseks vajalik ellu viia ka palju muid eri osapooli kaasavaid tegevusi. Üheks võimaluseks on läbi töötada juba olemasolevad arengukavad ja määrata täpsemalt kindlaks riigi pikaajalised eesmärgid tööealise rahvastiku tervise säilitamisel.

33. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** analüüsida Vabariigi Valitsuse kinnitatud arengukavu, et hinnata, kas töötervishoidu ja -ohutust on neis põhjalikult käsitletud. Kui analüüsi tulemusena selgub, et arengukavu tuleb täiendada või sotsiaalministri kinnitatud „Töötervishoiu ja tööohutuse strateegia 2010–2013“ pole piisav, siis esitada arengukavade muudatused või uus valdkonda koordineeriv strateegia valitsusele kinnitamiseks.

Sotsiaalministri vastus: Vabariigi Valitsus on strateegilise dokumendi sisuliselt juba kinnitanud: see strateegia koos tegevuskavaga on valitsuse kinnitatud rahvastiku tervise arengukava (RTA) aastani 2020 tegevuskava üks sisuline osa, vt tervist toetav töö-, õpi- ja elukeskkond. Ministri kinnitatud strateegia aastateks 2010 kuni 2013 on koostatud EL töötervishoiu ja tööohutuse strateegia 2007–2012 alusel, võttes arvesse seal esitatud suuniseid ja kohandades neid võimalikult meie oludele ja võimalustele.

Tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustust ei ole ning riigil puudub mõjuanalüüs võimalike alternatiivide rakendamise kohta

Hoolimata vajadusest ei ole Eesti seni rakendanud tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustust

34. Vabariigi Valitsus on oma 2007.–2011. aasta tegevusprogrammis sotsiaal- ja tervise poliitika valdkonnas lubanud luua tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse, tuginedes töötuskindlustuse kogemustele ning tõstmata tööandja maksukoormust. Selleks lubas valitsus esitada 2008. aastal tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse kontseptsiooni. 04.12.2008. a valitsuskabineti istungil arutati kõnealust teemat ja otsustati toetada rahandusministri ettepanekut luua erakindlustusel põhinev ja kõigile tööandjatele kohustuslik tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustus. Rahandusministeeriumi kohustati alustama vajalikke läbirääkimisi sotsiaalpartneritega ja asjakohane eelnõu esitada Vabariigi Valitsusele arutamiseks 01.11.2009. Rahandusministeerium ei ole siiani eelnõu Vabariigi Valitsusele esitanud, ometi on strateegilise eesmärgina kohustuslikul kindlustusel põhineva tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse seaduse väljatöötamine ja rakendamine olnud ministeeriumi tööplaanis nelja aasta vältel (2006–2010).

35. Tulenevalt Vabariigi Valitsuse lubadusest ja tööandjate soovist maksukoormust tervikuna mitte suurendada sõnastati Rahandusministeeriumi strateegilises arengukavas 2008–2011 uueks eesmärgiks osaleda tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse süsteemi alternatiivsete lahenduste väljatöötamisel. 13.05.2010. aasta kabinetiistungil otsustati, et töötervishoiusüsteemi muutmise lahenduste väljatöötamise kohustus kandub Rahandusministeeriumilt üle Sotsiaalministeeriumile, kes võtab selle koostamisel aluseks Hollandis rakendatud mudeli.

36. Eelnevast lähtudes eeldas Riigikontroll, et Sotsiaalministeerium ja Rahandusministeerium on teinud analüüsid, et saada ülevaadet, millistes riikides ja milliste meetmetega on saavutatud paremaid tulemusi tööõnnetuste ja kutsehaiguste vähendamisel ning inimeste tagasitoomisel tööturule, ning selgitada, kas need süsteemid on Eestis kasutatavad.

37. Praeguse seisuga on riigil ainult üks tööõnnetuse ja kutsehaiguskindlustuse rakendamise uuring „Tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse sotsiaal-majandusliku mõju analüüs“, mis valmis Rahandusministeeriumil 2006. aasta lõpus. Samas ei puuduta analüüs teistes riikides tulemuslikult toimivate süsteemide rakendamise võimalikkust Eestis. Lisaks sellele on see analüüs nii Riigikontrolli kui ka Rahandusministeeriumi enda hinnangul ajast ja arust ning selle kasutusvõimalused piiratud.

38. Riigikontroll leiab, et iga olulise seadusandliku muudatuse rakendamiseks tuleb eelnevalt teha põhjalik mõjude analüüs, kus hinnatakse planeeritavate muudatuste majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonna mõjusid nii erinevatele huvirühmadele kui ka riigile tervikuna. Tulemuseks peaks olema põhjendatud järeldus, millest selgub, milline süsteem on Eestile parim. Riigikontroll peab parimaks sellist süsteemi, kus tööandjal on motivatsioon tagada turvaline töökeskkond ja töötajal

Kas teadsite, et

Soome tööõnnetuskindlustuse süsteemi alguseks peetakse aastat 1895.

Saksamaa seadused sisaldavad tööõnnetuse sätteid juba aastast 1884.

Hollandis palkasid esimesed ettevõtted endale töötervishoiuarstid juba aastal 1908, mõni aasta pärast Tööinspeksiooni loomist.

motivatsioon oma tervist hoida. Juhul kui on toimunud tööõnnetus või ilmnunud kutsehaigus, siis on mainitud osapooled huvitatud sellest, et tuua töötaja rehabilitatsiooni abil võimalikult kiiresti tööturule tagasi.

39. Kuna puudub teistes riikides tulemuslikult töötavate süsteemide Eestis rakendamise mõjuanalüüs, uuris Riigikontroll kolmes ELi liikmesriigis – Soomes, Saksamaal ja Hollandis – edukalt toimivaid süsteeme eesmärgiga hinnata nende rakendamise võimalikkust Eestis.

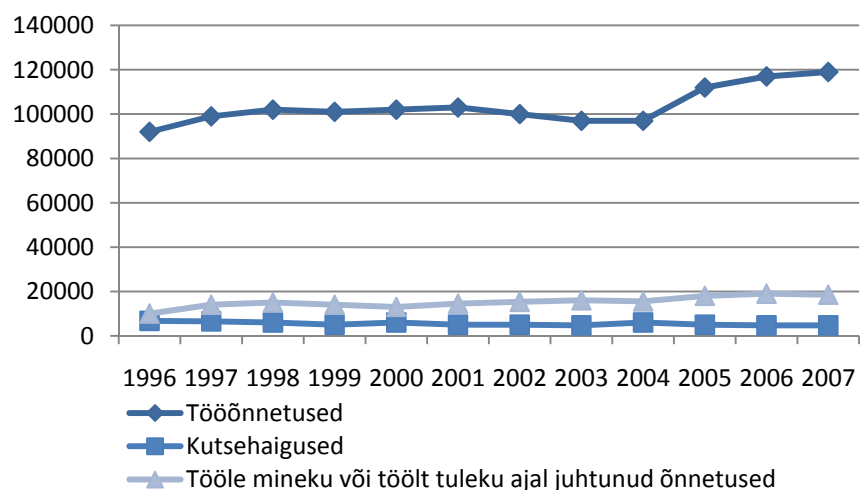
Soome tööõnnetus- ja kutsehaigus-kindlustussüsteem

Soomes kasutusel olev töötervishoiusüsteem ei täidaks Eestis oma eesmäärke

40. Soomes on erakindlustusel põhinev ning tulemuslikult töötav süsteem, mille kohaselt peavad kõik tööandjad, kes palkavad isiku rohkem kui 12 päevaks, tellima talle erakindlustusseltsilt tööõnnetuskindlustuse. Kindlustusmaksete suuruse määrab sotsiaalministeerium ning see sõltub töötaja palgast, aga ka selle tööstussektori või tegevusvaldkonna õnnetusriskide keskmisest suurusest. Kõik erakindlustusseltsid, kes tegelevad seadusega sätestatud tööõnnetuskindlustusega, peavad olema FAII (Õnnetuskindlustus-institutsioonide Föderatsioon) liikmed. FAII eesmärk on vähendada eri erakindlustusseltside kompensatsioonipoliitika erinevusi, et tagada kannatanutele õiglase summa kompenseerimine võimalikult kiiresti.

41. Kompensatsioon tööõnnetustes saadud vigastuste eest on prioriteetne teiste kindlustusvormide (sh töövõimetuspensionid) suhtes. See tähendab, et õnnetuses vigastada saanud töötajale makstakse kõigepealt seaduslik õnnetuskindlustus täies mahus ja alles siis teised sotsiaalkindlustuse hüvitised, kui ta on õigustatud neid saama. Soomes on töövõtja õigustatud saama kompensatsiooni isegi siis, kui tööandja on kindlustusmaksed jätnud maksmata. Viimasel juhul katab kulud riik. Kindlustus tasub 100% kõigist kuludest, mis on tekkinud tööõnnetuse või kutsehaiguse tagajärjel, sh haiguskulud, aga ka rehabilitatsioon ja sissetulekute kaotus.

Joonis 5. Registreeritud tööõnnetuste ja kutsehaiguste arv Soomes 1996–2007



Allikas: Soome Õnnetuskindlustus-institutsioonide Föderatsioon

42. Kuigi Soome süsteemi peetakse hästi toimivaks, seisneb selle peamine tugevus isikutele kiiresti ja õiglases ulatuses hüvitise väljamaksmises. FAII statistikast nähtub aga, et selline süsteem ei taga tööõnnetuste arvu vähenemist. Nagu jooniselt 5 näha, on registreeritud

tööõnnetuste arv perioodil 1996–2007 hoopis suurenenud: 90 000-lt peaaegu 120 000-ni. Samuti on kasvanud tööle mineku või töölt tuleku ajal juhtunud õnnetuste arv. Kuigi üheks tööõnnetuste arvu järsu kasvu põhjuseks perioodil 2005–2006 olid Soome seadustes tehtud muudatused, mille kohaselt registreeritakse varasemast kergemaid intsidente samuti tööõnnetusena, ei suuda need muudatused FAII hinnangul põhjendada tööõnnetuste arvu enam kui 10% kasvu. Ometi suurenes registreeritud tööõnnetuste arv seadusemuudatustele järgnenud kolmel aastal üle 22%.

43. Eelnevast tulenevalt võib väita, et Soome süsteem on hea kannatada saanud töötajale, kuid ei aita parandada töökeskkonda üldisemalt, sest ei motiveeri tööandjaid töökeskkonda turvalisemaks muutma. Eesti aga vajab Riigikontrolli hinnangul just sellist tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse süsteemi, kus tööandjal on motivatsioon tagada turvaline töökeskkond ja töötajal motivatsioon oma tervist hoida.

Foto 2. Soomes juhtunud tööõnnetus: plahvatus purustas kraanakabiini klaasi ning kivitükid koos klaasikildudega paiskusid kabiini, tekitades juhile eluohtlikke vigastusi



Foto: <http://www.ttl.fi>

Saksamaal kasutusel olevat töötervishoiusüsteemi oleks Eestis keeruline rakendada

44. Saksamaal on töötajate tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustus kohustuslik. Kindlustusmakseid teevad tööandjad ja nende suurus sõltub riski hinnangulisest tasemest konkreetses sektoris, kus ettevõtte tegutseb. Samuti sõltub see õnnetuste ja haigestumisjuhtude arvust ettevõttes.

45. Saksamaal on tööõnnetuskindlustust andvad avalik-õiguslikud institutsioonid jagatud 14 majandusharu järgi ning iga institutsioon kehtestab iseseisvalt kindlustustariifid vastava tööstusharu alla kuuluvate sektorite riskitasemest lähtudes. Tegu on riikliku järelevalve all

Saksamaa tööõnnetus- ja kutsehaigus-kindlustussüsteem

Kas teadsite, et

Saksa süsteemis on erandlikke rühmi, kelle eest tasub kindlustusmaksed riik. Nendeks on üliõpilased, põllumajandussektori töötajad ning spetsiifilistesse vabatahtlike ühendustesse kuulujad.

tegutsevate, kuid sisulistes küsimustes sõltumatute institutsioonidega, mille juhtkond koosneb võrdselt nii tööandjate kui ka töövõtjate esindajatest. Tänu tööstusharupõhisele spetsialiseerumisele on kindlustusandjad kompetentsed hindama konkreetse töövaldkonna riske. Seaduste kohaselt on vastava tööstusharu institutsioonitööõnnetuse või kutsehaiguse ilmnemise korral kohustatud tegema kõik endast oleneva, et aidata kannatanut ning tema tööandjat eesmärgiga isik võimalikult kiiresti tööturule tagasi tuua.

46. Tööõnnetuse või kutsehaiguse tagajärjel tervisekahjustuse saanud täisealisele isikule määratud rahaline kompensatsioon on järgmine: esimese 6 nädala jooksul makstakse välja 100% palgast, edaspidi (maksimaalselt kuni 78 nädalat) 80%. Püsiva töövõimetuse tekkimise korral (alates 20% töövõimekaost) on pension 66,6% õnnetusele eelnenud aasta sissetulekust (erinevused 100% töövõimetuse korral). Juhul kui isik hukub tööõnnetuse tagajärjel, hakatakse vajaduse korral maksma toitjakaotuspensioni. Lisaks kompensatsiooni väljamaksmisele pakutakse rehabilitatsiooni (see hõlmab nii institutsioonide allasutustena tegutsevates kliinikutes raviprotseduuride tegemist, töökohtade muutmist, ümberõpet kui ka isiku hilisemat abistamist tööturule naasmisel). Alles siis, kui isik pole pärast rehabilitatsiooni võimeline tööturule naasma, hakkab ta riigilt saama töövõimetuspensioni.

47. Saksamaa süsteemi üheks tugevaks küljeks on ka sektoritesisene info jagamine ja parima praktika vahetamine. Sel eesmärgil teevad avalik-õiguslikud kindlustusfondid tihedat koostööd riigi vastavas valdkonnas tegutsevate ekspertide ja tööinspektoritega.

48. Vaatamata sellele, et Saksa süsteem on üks tulemuslikumaid ELis, kuna võimaldab 90%-l vigastatud inimestest pärast tööõnnetust tööle naasta, oleks selle süsteemi rakendamine Eestis problemaatiline, sest

- Eestis ei oleks sektorite väiksusest tulenevalt võimalik kindlustusandjatel spetsialiseeruda konkreetsetele sektoritele;
- sektoritepõhine administratiivne korraldus nõuaks ülemäära palju ressursi (Saksamaal on 14 avalik-õiguslikku institutsiooni, mis omakorda koosnevad kindlustusandjast, kliinikust, tööstusharusisestele sektoritele spetsialiseerunud allasutustest jt; lisaks veel nimetatud institutsioonide üle riikliku järelevalve tegijad; erinevad nõuandvad asutused; uurimisinstituudid).

49. Ka Sotsiaalministeerium on seisukohal, et avalik-õiguslikul mudelil põhinev süsteem ei oleks haldussuutlikkuse mõttes efektiivne ning kulud oleksid liiga kõrged. Lisaks sellele on erinevad väliseksperdid (näiteks OECD) soovitanud Eestil vähendada halduskoormust. Seda eesmärki oleks aga Saksa avalik-õiguslike kindlustusandjate süsteemi rakendamise korral raske täita.

Hollandi töötervishoiusüsteem on Eestis potentsiaalselt rakendatav

50. Hollandis puudub tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustus ning kehtiva süsteemi kohaselt lasub tööohutuse tagamisel vastutus tööandjal ja töötajal. Tööõnnetuste ja kutsehaigustega kaasnevad kulud (sh nii töötajale makstav kompensatsioon kui ka rehabilitatsioon) kannab tööandja.

Hollandi töötervishoiusüsteem

Sotsiaalministri kommentaar: p 50 järgi kannab Hollandis tööõnnetuste ja kutsehaigustega kaasnevad kulud tööandja. Tegelikult kannab tööandja kõigi töötajate (v.a teatud töötajate grupid) haigushüvitise ja rehabilitatsioonikulud.

Riigikontrolli kommentaar: Alates 1. jaanuaris 2006 võib tinglikult Hollandi süsteemi jagada kolmeks:

1. Töötervishoiu süsteem – juhul kui töötajaga juhtub tööõnnetus või ilmneb kutsehaigus, kannab kõik kulud kuni 2 aasta jooksul tööandja. Teatud tööandjapoolsete rikkumiste korral võib periood pikeneda veel ühe aasta võrra.
2. Kohustuslik era-tervisekindlustus – isiku lühiajalisemate tervisehäirete korral (perearsti konsultatsioon, eriarsti külastused, ravimid, kiirabiteenus jms) võetakse raha ravikulude katmiseks erakindlustusfondist. Kindlustuse sisse maksetest tasub 50% tööandja, 45% inimene ning 5% riik. Juhul kui inimene teenib teatud tasemest vähem (2009. a oli selleks aastapalga tasemeks 32 502 eurot), kompenseerib riik ka osa inimese maksest. Mida vähem inimene teenib, seda rohkem maksab riik.
3. Kohustuslik riiklik tervisekindlustus – hõlmab isikute pikaajalist ravi (kroonilised haigused, pikaajaline haiglaravi, põetus- ja hooldusravi, paljude puuetega inimeste taastusravi jm). Selle kindlustusliigi mõte on nende isikute ravikulude katmine, kelle ravimiseks kulub tavalisest enam. Seda kindlustusliiki rahastatakse a) laekuvast tulumaksust b) riigi toetustest, c) ravi vajavate inimeste endi omaosalusest.

Kas teadsite, et

kuni 1996. aastani, kui alustati praegu Hollandis kehtiva süsteemi rakendamist, oli töövõimetute ja kutsehaigetega tegelemine ainult riigi kohustus. 1990ndatel sai peaaegu iga seitsmes töötaja töövõimetuspensiooni.

51. Hollandi süsteemis on lisaks eelnevale põhimõttele kaks olulist komponenti, mis tagavad süsteemi tulemusliku toimimise. Esimeseks on riigi huve esindav institutsioon nimega Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringer (UWV), mille roll on järelevalve teostajana tagada, et kõik osapooled täidaksid oma kohustusi. UWV-l on õigus vajaduse korral karistada reegleid eiranud osapoolt. Teiseks on tööandjal seadusest tulenev kohustus lasta sertifitseeritud firmal nii hinnata töökeskkonda ennetamise seisukohalt kui ka töötada välja spetsiaalne isiku tööturule tagasitoomise programm, lähtudes konkreetse ettevõtte spetsiifikast. Seega on Hollandi süsteemi kohaselt tööandjal rahaline kohustus, töötajal kohustus koostööd teha töökeskkonna paremaks ja ohutumaks muutmisel ning mõlemat poolt toetab eksperditeadmisega sertifitseeritud tööohutuse ja töötervishoiuga tegelev ettevõtte. Kogu süsteemi toimimise üle teeb järelevalvet UWV.

52. Juhul kui Hollandis juhtub tööandja pingutustele vaatamata tööõnnetus või töötaja haigestub kutsehaigusesse, on tööandja kohustatud kuni 2 aasta jooksul maksma töötajale haigushüvitist. Kui töötaja pole tervenendnud esimese 6 nädala jooksu, on tööandjal kohustus protsessi sekkuda, koostades töötajaga koos personaalse rehabilitatsiooniplaani. Plaan koostamisse on alati kaasatud ka töötervishoiuarst, vajaduse korral ka ekspertarst. Kuna nii tööandjal kui ka töötajal on huvi, et töötaja naaseks võimalikult kiiresti tööle (sest vastasel juhul kaasnevad tööandjale lisakulutused, tootmisvõimsus väheneb, tulu jääb saamata ning töötajal väheneb sissetulek, tervis halveneb, pere heaolu kannatab), toimivad rehabilitatsioon ning tööle tagasipöördumine efektiivselt. Kui UWV hinnangul pole tööandja rehabilitatsiooni (ja hiljem isiku tööle tagasitoomisesse) piisavalt panustanud, võidakse haigushüvitise perioodi maksmist pikendada ühe aasta võrra. Samas kehtestab UWV sanktsioonid ka töötaja jaoks, juhul kui too keeldub koostööst tööandjaga. Juhul kui

Kas teadsite, et

range rehabilitatsiooni ja isiku tööle naasmise tegevuste raportite hindamine on vähendanud Hollandis 12% püsiva töövõimetuse taotlusi.

rehabilitatsiooniprotsessi meetodikas tekivad tööandjal ja töötajal lahkavumused, tuleb konsulteerida UWVga, kes vajaduse korral suunab osapooled ekspertarsti juurde lõpliku otsuse tegemiseks. Hollandi kogemus näitab, et UWV võimaliku negatiivse hinnanguga kaasnevad suuremad kulutused on motiveerinud tööandjaid täie tõsidusega panustama töökeskkonna ohutumaks muutmisesse ja rehabilitatsiooniprotsessi.

53. Tööandja koostöös töötajaga võib viimase tööturule naasmisel keskenduda nii eelnevale töökohale kui ka uuele töökohale samas või mõnes teises ettevõttes. Mujale töölemineku lahenduse elluviimiseks on asutused Hollandis välja töötanud koostöövorme eesmärgiga n-ö vahetada piiratud teovõimega töötajaid.

54. Juhul kui 2 aasta jooksul vaatamata töötaja ja tööandja ühispingutustele (mis on saanud ka UWV heakskiidu) ei õnnestu töötajat tööturule tagasi tuua, määratakse inimesele püsiv töövõimetus ning ta on edaspidi riigi ülal pidada. Eraldi rehabiliteerimissüsteem ja isiku tööturule tagasitoomise süsteem on loodud ka riigi ülalpidamisel olevate püsivate töövõimetute jaoks ning erinevalt Eesti süsteemist hinnatakse tööturule naasmise protsessis inimeste töövõimet (praeguse korra kohaselt hinnatakse Eestis töövõimetust). Sarnaselt Hollandiga on Riigikontroll juba oma auditis „Riigi tegevus puuetega inimeste ja töövõimetus-pensionäride toetamisel“ ka Eestis näinud vajadust hakata hindama isikute töövõimet, s.t seda, mida inimene veel on suuteline tegema.

55. Eelkirjeldatud Hollandi süsteem on äärmiselt tulemuslik: kui 2001. aastal oli Hollandis 103 900 töövõimetus-pensionäri, siis 2008. aastal ainult 32 200. Muutus töövõimetus-pensionäride arvus on otseselt tingitud vana süsteemi kaotamisest ning uue süsteemi rakendamisest, kusjuures selge ajaline kokkulangevus on uue süsteemi järkjärgulisel rakendamisel (s.t tööandja ja töötaja vastutuse suurenemisel) ning töövõimetus-pensionäride arvu vähenemisel.

56. Riigikontrolli hinnangul on Hollandi mudeli peamiseks eeliseks lisaks tulemuslikkusele veel süsteemi ülalpidamisega kaasnevad väikesed kulud riigi jaoks. Samuti on ennetamise efekt küllalt suur, kuna tööandjal on täielik vastutus (v.a juhud, kui töötaja on ise süüdi).

57. Vaatamata tulemuslikkusele on UWV esindajate hinnangul Hollandi süsteemis ka probleeme. Peamiseks peetakse kehvema tervisliku seisundiga inimeste tagasitoomist tööturule. On selge, et kui tööandja vastutus on suur, siis muutub isikute töölevõtmisel oluliseks kriteeriumiks ka tervislik seisund. Eriti problemaatiliseks hinnatakse Hollandis puuetega inimeste olukorda, kuna nende võimalused tööle saada on väikesed ning paljude puhul on tõenäoline stsenaarium, mille kohaselt elatakse terve elu ainult riiklikest toetustest. Arvestades puuetega inimeste olukorda ja positsiooni Eestis, on Riigikontroll seisukohal, et sarnased probleemid ilmneksid Hollandi mudeli rakendamisel suure tõenäosusega ka Eestis.

58. Lisaks mainitule on võimalik, et Hollandi süsteemi ülekandmisel Eestisse oleks problemaatiline rehabilitatsioonisüsteemi väljatöötamine. Kui Hollandis on tööandjal kohustus rehabilitatsioon korraldada ja maksta selle eest 2 aasta jooksul, siis Eestis puudub tööandjatel selleks esialgu kogemus.

Kas teadsite, et

sarnaselt Saksa süsteemiga on Hollandi süsteemis erandlikke rühmi, kelle eest vastutab ja vajaduse korral tasub maksed riik. Nendeks on ajutise töölepingu alusel töötavad isikud, kelle leping lõpeb perioodil, mil isik on haige; tööagentuuri kaudu ajutise lepinguga töötavad isikud; töötajad, kelle tööandja pankrotistus; töötud.

Enne töötervishoiusüsteemi muutmist tuleb teha põhjalik mõjude analüüs

59. Nagu eespool juba öeldud, eeldab Riigikontroll, et iga olulise uue seaduse rakendamisel peaks ministeeriumid tegema põhjaliku mõjude analüüsi, mille tulemusena selguksid planeeritavate muudatuste mõjud kõikidele, nii huvitatud osapooltele kui ka riigile tervikuna.

60. Riigikontroll analüüsis käesoleva auditi raames kolme riigi tööõnnetuse ja kutsehaiguste ennetamise/kompenseerimise süsteemi ning leidis, et kõigis neis on elemente, mille kasutamist Eesti süsteemi väljatöötamisel tasuks kaaluda. Riigikontrolli korraldatud intervjuudest Sotsiaalministeeriumi ja Rahandusministeeriumi esindajatega selgus, et riigil on küll lühiülevaade eri riikide süsteemidest, kuid puudub mõjuanalüüs, mis selgitaks kas mõni neist süsteemidest või mõni nende komponent oleks edukalt rakendatav ka Eestis.

61. Soome süsteemi tugevus on selle kompensatsioonimehhanism, mis tagab kannatanule hoolimata õnnetusest hea sissetuleku ning toetab mitmekülgset tema rehabilitatsiooni ja taastusravi. Kuna raha selleks tuleb kindlustusfondidest ning mitte otse tööandja taskust nagu näiteks Hollandis, siis ei motiveeri see süsteem tööandjat töökeskkonna turvalisusesse panustama, mistõttu on kasvanud ka tööõnnetuste arv. Samuti pole kindel, kas selline süsteem soodustab hiljem inimeste naasmist tööturule. Saksamaa suur rahvaarv on võimaldanud üles ehitada süsteemi, mis on väga spetsialiseeritud ning mida iseloomustab keskendumine sektorispetsiifilistele probleemidele. Tulenevalt Eesti majandussektorite väiksusest ning ressursside piiratusest ei oleks aga otstarbekas Eestis nii suurt süsteemi üles ehitada. Samas on Saksa süsteemi tugevus tööandjate koostöö, mis Eestis suures osas puudub.

62. Hollandi süsteemi head tulemused on kasvatanud huvi selle süsteemi rakendamise vastu. Ilmselt seetõttu otsustatigi 13.05.2010. a valitsuse kabinetiistungil, et tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse seaduse eelnõu koostamisel tuleb aluseks võtta Hollandis rakendatud mudel. Riigikontroll on nõus, et Hollandi süsteemil on mitmeid selliseid jooni, mis aitaks lahendada Eesti probleeme, kuid Hollandi nagu ka teiste riikide süsteemide rakendamise võimalikkus Eestis vajaks põhjalikumat analüüsi.

63. Kuna ELis on kasutusel mitmesuguseid töötervishoiusüsteeme (millest Riigikontroll analüüsis ainult kolme), on riigil oluline omada ülevaadet kõigi erinevat tüüpi süsteemide tugevatest ja nõrkadest külgedest ning nende süsteemide rakendamisega kaasnevatest kohustustest ja vastutusest kõigi osapoolte jaoks. Oluline on, et enne uue süsteemi rakendamist oleks tehtud põhjalik mõjude analüüs, millest selguksid konkreetset mehhanismid, mis motiveeriks osapooli töökeskkonda turvalisemaks muutma ning seda turvalisena säilitama. Mõjude analüüs peaks andma otsusetegijatele põhjaliku ülevaate erinevatest võimalustest ning eelistest ja puudustest, mis uue töötervishoiusüsteemi rakendamisega kaasneksid.

64. **Riigikontrolli soovitus rahandusministrile ja sotsiaalministrile:** töötada Sotsiaalministeeriumi juhtimisel välja Eestis rakendatav süsteem, mis motiveeriks tööandjat töökeskkonda parandama ja töötajat oma tervist hoidma. Süsteem peaks tagama tööõnnetuste ja kutsehaiguste

ennetuse, tervisekahju kompensatsiooni ja rehabilitatsiooni.
Alternatiivina kaaluda endiselt tööõnnetus- ja kutsahaiguskindlustuse süsteemi rakendamise võimalusi.

Sotsiaalministri vastus: Süsteem on olemas: töötervishoiu ja tööohutuse õigusaktid, nende järelevalve Tööinspeksiooni poolt, karistumäärad õigusaktide nõuete rikkumise eest, töötervishoiuteenuste osutamine tööandjatele, toimib TTO-alane koolitussüsteem jne. Iseasi on see, et süsteem saaks alati tõhusam olla, sellesse peab riik panustama.

Käesoleval ajal tegeleme erinevate meetmete analüüsiga. TÕKSi menetlemine ja rakendamine sõltub uue valitsuse prioriteetidest.

65. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministritele ja rahandusministritele: võttes arvesse teiste riikide kogemusi, koostada põhjalik mõjuanalüüs erinevat tüüpi töötervishoiusüsteemide rakendamise võimalikkusest Eestis, mis hõlmaks endas a) ammendavat analüüsi süsteemi mõjude kohta Eestis; b) analüüsi kohaldatavuse kohta; c) analüüsi süsteemi rakendamisega kaasnevate üleminekukulude kohta; d) analüüsi rakendatud süsteemi ülalpidamiskulude kohta.

Sotsiaalministri vastus: Rahandusministeeriumi tellimisel viib Poliitikauuringute Keskus PRAXIS läbi uuringu „Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused“, mida rahastatakse Riigikantselei hallatava Tarkade Otsuste Fondi vahenditest. Selle uuringu raames analüüsitakse erinevaid poliitikavariante, sh ka erinevate riikide kogemusi.

Rahandusministri vastus punktides 64-65 tehtud soovitudele: Meie hinnangul on Riigikontrolli mõlemad soovitud asjakohased. Oleme arvamisel, et Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi olukord ja edasised võimalikud arengud eelkõige finantseerimise osas vajavad terviklikku vaadet, sh ka küsimus, milline töökeskkonnast tulenevate tervisekahjustuste käsitlemise regulatsioon sobitaks kõige paremini Eesti oludesse. Oleme koostöös Sotsiaalministeeriumi, haigekassa, töötukassa ja Eesti Kindlustusseltside Liiduga tellinud uuringu teemal „Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused“, mille teostajaks on poliitikauuringute keskus Praxis koostöös Tallinna Ülikooliga. Uuringu eesmärk on saada hinnang sotsiaalkindlustuse rahastamise korralduse perspektiividele ning rahastamise ümberkorraldamise võimalike alternatiivide otstarbekuse ja efektiivsuse kohta. Analüüsi fookus on eelkõige pensionikindlustusel, ravikindlustusel ja töötuskindlustusel. Seega, käsitlemist leiavad ka töökeskkonnast tingitud õnnetuste ja haiguste finantseerimise alternatiivid. Analüüs sisaldab muu hulgas ka põhjalikku kvantitatiivset ja kvalitatiivset mõjuanalüüsi koos rahvusvahelise kogemuse kirjeldusega. Uuringu lõpptähtajaks on seatud 2011. aasta juuni. Eeldame, et kirjeldatud analüüs saab olema heaks sisendiks lahenduste väljatöötamisele ka töökeskkonnast tingitud terviseriskide maandamise senisest efektiivsemaks finantseerimiseks.

/allkirjastatud digitaalselt/

Tarmo Olgo
Tulemusauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ning rahandus- ja sotsiaalministri vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Sotsiaalministeeriumile ja Rahandusministeeriumile mitmeid soovitusi. Sotsiaalminister saatis 22.12.2010 ja rahandusminister 14.12.2010 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Riigikontrolli soovitused	Auditeeritute vastused
<p>Tööõnnetuste ja kutsehaiguste statistika</p> <p>12. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: tagada riigis tööõnnetusi ja kutsehaigusi kajastava usaldusväärse statistika kogumine. Usaldusväärne statistika võimaldab riigil teha otsuseid töökeskkonnast tulenevate ohtude ärahoidmiseks ja töötajate tervise kaitseks.</p> <p>p 6–11</p>	<p>Sotsiaalministri vastus: Tööõnnetuste ja kutsehaigestumiste registrit peab Tööinspeksioon. Eestis toimub tööõnnetuse või kutsehaigestumise registreerimine tööandja raporti alusel.</p> <p>EUROSTAT peab tööandjate raportitel põhinevat tööõnnetuste statistikat alaraporteeritaks, kuna tööandjatel puudub piisav majanduslik huvi tööõnnetusi registreerida. Usaldusväärse tööõnnetuste statistika kogumiseks viiakse nendes EL riikides, kus toimub tööõnnetuste registreerimine tööandjate raportite alusel, läbi vastav küsitlusuuring, mille andmete põhjal arvutatakse tööõnnetuste alaraporteerituse tasemed ehk kaalud. Eestis viidi esmakordselt vastav küsitlusuuring läbi 2007. aastal. Tööinspeksioonis registreeritud tööõnnetuste arvu kaaludes saame tööõnnetuste usaldusväärse statistika.</p> <p>Registreeritud kutsehaigestumiste stabiilselt madalat taset ja tööst põhjustatud haigestumiste arvu jätkuvat vähenemist tuleb seletada üha süvenevate probleemidega töötervishoiuarsti kui ka eriarsti pakutavate töötervishoiuteenuste rahastamisel. Sageli registreeritakse kutsehaigestumise juhtum tööst põhjustatud haigusena, sest töötervishoiuarst ei suuda teha rahastamisprobleemide tõttu kutsehaiguse diagnoosimiseks vajalikku ekspertiisi.</p> <p>Nii tööõnnetuste kui ka kutsehaigestumiste tõese statistika eeldus on osapoolte motivatsioon tööõnnetuse või kutsehaigestumise registreerida. Seni kuni on konflikt töötaja ja tööandja vahel, jääb statistika ebatõeks.</p>
<p>Kutsehaiguste ja tööõnnetuste diagnoosimise rahastamine</p> <p>28. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: tagada koostöös erialaasjatundjatega tööõnnetuste ja kutsehaiguste diagnoosimise rahastamine Eesti Haigekassa kaudu, leides selleks raha kas ravikindlustusest või riigieelarvest. Tööõnnetuste ja kutsehaiguste diagnoosimise rahastamine Eesti Haigekassa kaudu võimaldab kokku hoida halduskulusid ja samal ajal kasutada Eesti Haigekassa kogemust.</p> <p>p 13–19</p>	<p>Sotsiaalministri vastus: Kutsehaigus on krooniline haigus, mille väljakujunemine toimub aastate jooksul töötamisel tervist kahjustavates tingimustes. Kutsehaigus kui kliiniline seisund diagnoositakse töötervishoiuarsti kui eriarsti poolt ja rahastatakse haigekassa eelarvest. Kutsehaiguse diagnoosimisest valdava osa hõlmab haiguse, selle tekke põhjuste seostamine töökeskkonnas toimivate ohutegurite või töölaadiga.</p> <p>Vastavalt Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse §-le 2 on tervishoiuteenus tervishoiutöötaja tegevus haiguse, vigastuse või mürgistuse ennetamiseks, diagnoosimiseks ja ravimiseks eesmärgiga leevendada inimese vaevusi, hoida ära tema terviseseisundi halvenemist või haiguse ägenemist ning taastada tervist, tervishoiuteenuste loetelu on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega. Ravikindlustuse seaduse mõistes on ravikindlustus tervishoiukulude katmise süsteem kindlustatud isiku haiguste ennetamise ja ravi, ravimite ja meditsiiniseadmete ostmise rahastamiseks ning ajutise töövõimetuse hüvitiste ja muude hüvitiste maksmiseks seaduses sätestatud tingimustel ja korras. Sellest tulenevalt ei ole kutsehaiguse nn ekspertiis ehk haiguse tööga põhjusliku seose väljaselgitamine tervishoiuteenus tervishoiuteenuste korraldamise seaduse ja ravikindlustuse seaduse mõistes, mistõttu see töömahukas protsess ei saa olla rahastatud ravikindlustuse eelarvest.</p> <p>Käesoleval ajal kaalume erinevaid kutsehaiguste ekspertiisi rahastamise võimalusi. Ühtset seisukohta pole veel välja kujunenud.</p> <p>Juhime ka tähelepanu, et tööõnnetust ei diagnoosita. Diagnoositakse tööõnnetuse tagajärjel tekkinud tervisekahjustust. Diagnoosimist ja ravi rahastatakse haigekassa poolt ravikindlustuse eelarvest.</p>

<p>Hüvitise maksmine tööõnnetuste ja kutsehaigestumise korral</p> <p>29. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: täpsustada koostöös erialaasjatundjatega tööandjate kohustusi ja vastutust.</p> <ul style="list-style-type: none"> Ühe variandina kaaluda tööandja vastutuse suurendamist haigushüvitiste maksmisel, pikendades praegust (4. kuni 8. päevani) haigushüvitise maksmise perioodi. Pikem haigushüvitiste maksmise periood motiveerib tööandjaid töökeskkonda parandama, et lisaks tööõnnetustele ära hoida ka muid töökeskkonnast tulenevaid haigestumisi. Teise variandina kaaluda tööandja vastutuse suurendamist haigushüvitise maksmise kohustuse panemisega tööandjale tööõnnetuste ja kutsehaiguste puhul. Kaaluda töötervishoiu- ja tööohutuse seaduse muutmist, täpsustades tööandja vastutust töötervishoiu ja tööohutuse nõuete rikkumise korral. Tööandja vastutuse suurendamine aitab Riigikontrolli hinnangul motiveerida tööandjaid töökeskkonda ohutumaks muutma ja oma töötajate tervisesse rohkem panustama. <p>p 20–27</p>	<p>Sotsiaalministri vastus: Tööandja makstav haigushüvitis (TMH) kohaldub üksnes TTOS § 1 lõike 1 tähenduses töötajale ja avalikule teenistujale. Nende isikute korral on tuvastatav tööandja või määratletav selges alluvussuhtes korraldusõigust omav organ, kelle juhtimise ja järelevalve all nad töötavad ja kes korraldab nende töökeskkonda. Tööandja kohustus maksta haigushüvitist 4. kuni 8. haiguspäeva eest suunab tööandjat rohkem arvestama oma töötajate tervise edendamise vajadustega ning aitab seeläbi kaasa töötajate kehalise, vaimse ja sotsiaalse heaolu edendamisele. TTOS TMH regulatsioon on suunatud töökeskkonna parandamisele ning töötajate töötervishoiu edendamisele. 2010. a I poolaastal vähenes võrreldes 2009. a sama perioodiga kokku töövõimetuslehtede arv 54% ning haiguspäevade arv 38%, sh haiguse puhul vastavalt 60% ja 46%.</p> <p>Enne tööandja poolt makstava haigushüvitise pikendamise uuesti päevakorda tõstmist on vaja analüüsida 1. juulist 2009. a toimunud muudatuse pikemaajalist mõju.</p> <p>Tööõnnetuste ning kutsehaiguste puhul kaalume analüüsida ka varianti, kus haigekassa maksaks haigushüvitist sama perioodi eest ja samas määras kui üldhaigestumise korral. Tööandja kanda jääks 2. kuni 8. päeva haigushüvitise kulu, kõrgema haigushüvitise kulu ja kahjuhüvitise kulu.</p> <p>Tööandja vastutust käsitleb TTOS. § 271. Töötervishoiu ja tööohutuse nõuete rikkumine (1) Töötervishoiu ja tööohutuse nõuete rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. (2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 40 000 krooni. § 272. Tööõnnetuse või kutsehaigestumise varjamine (1) Tööõnnetuse või kutsehaigestumise varjamise või uurimata jätmise, samuti kirjaliku raporti koostamata jätmise või muude tööõnnetuse või kutsehaigestumise registreerimise või uurimise nõuete rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut. (2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 30 000 krooni.</p> <p>Nende paragrahvide sõnastus ja trahvisummad pärinevad 2002. aastast. Käesoleval hetkel teevad Hollandi eksperdid TTOS-i õiguslikku analüüsi, mille käigus vaadatakse üle ka tööandja vastutuse määrad.</p>
<p>Töötervishoiu ja tööohutuse strateegia</p> <p>33. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: analüüsida Vabariigi Valitsuse kinnitatud arengukavu, et hinnata, kas töötervishoidu ja -ohutust on neis põhjalikult käsitletud. Kui analüüsi tulemusena selgub, et arengukavu tuleb täiendada või sotsiaalministri kinnitatud „Töötervishoiu ja tööohutuse strateegia 2010–2013“ pole piisav, siis esitada arengukavade muudatused või uus valdkonda koordineeriv strateegia valitsusele kinnitamiseks.</p> <p>p 30–32</p>	<p>Sotsiaalministri vastus: Vabariigi Valitsus on strateegilise dokumendi sisuliselt juba kinnitanud: see strateegia koos tegevuskavaga on valitsuse kinnitatud rahvastiku tervise arengukava (RTA) aastani 2020 tegevuskava üks sisuline osa, vt tervist toetav töö-, õpi- ja elukeskkond. Ministri kinnitatud strateegia aastateks 2010 kuni 2013 on koostatud EL töötervishoiu ja tööohutuse strateegia 2007–2012 alusel, võttes arvesse seal esitatud suuniseid ja kohandades neid võimalikult meie oludele ja võimalustele.</p>
<p>Tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustus</p> <p>64. Riigikontrolli soovitus rahandusministrile ja sotsiaalministrile: töötada Sotsiaalministeeriumi juhtimisel välja Eestis rakendatav süsteem, mis motiveeriks tööandjat töökeskkonda parandama ja töötajat oma tervist hoidma. Süsteem peaks tagama tööõnnetuste ja kutsehaiguste ennetuse, tervisekahju kompensatsiooni ja rehabilitatsiooni. Alternatiivina kaaluda endiselt tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse süsteemi rakendamise võimalusi.</p> <p>p 34–63</p>	<p>Sotsiaalministri vastus: Süsteem on olemas: töötervishoiu ja tööohutuse õigusaktid, nende järelevalve Tööinspeksiooni poolt, karistusmäärad õigusaktide nõuete rikkumise eest, töötervishoiuteenuste osutamine tööandjatele, toimib TTO-alane koolitussüsteem jne. Iseasi on see, et süsteem saaks alati tõhusam olla, sellesse peab riik panustama.</p> <p>Käesoleval ajal tegeleme erinevate meetmete analüüsiga. TÕKSi menetlemine ja rakendamine sõltub uue valitsuse prioriteetidest.</p>

<p>Mõjuanalüüsi koostamine</p> <p>65. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile ja rahandusministrile: võttes arvesse teiste riikide kogemusi, koostada põhjalik mõjuanalüüs erinevat tüüpi töötervishoiusüsteemide rakendamise võimalikkusest Eestis, mis hõlmaks endas a) ammandavat analüüsi süsteemi mõjude kohta Eestis; b) analüüsi kohaldatavuse kohta; c) analüüsi süsteemi rakendamisega kaasnevate üleminekukulude kohta; d) analüüsi rakendatud süsteemi ülalpidamiskulude kohta.</p> <p>p 59–63</p>	<p>Sotsiaalministri vastus: Rahandusministeeriumi tellimusel viib Poliitikauuringute Keskus PRAXIS läbi uuringu „Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused“, mida rahastatakse Riigikantselei hallatava Tarkade Otsuste Fondi vahenditest. Selle uuringu raames analüüsitakse erinevaid poliitikavariante, sh ka erinevate riikide kogemusi.</p> <p>Rahandusministri vastus punktides 64-65 tehtud soovitudele: Meie hinnangul on Riigikontrolli mõlemad soovitud asjakohased. Oleme arvamisel, et Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi olukord ja edasised võimalikud arengud eelkõige finantseerimise osas vajavad terviklikku vaadet, sh ka küsimus, milline töökeskkonnast tulenevate tervisekahjustuste käsitlemise regulatsioon sobituks kõige paremini Eesti oludesse. Oleme koostöös Sotsiaalministeeriumi, haigekassa, töötukassa ja Eesti Kindlustusseltside Liiduga tellinud uuringu teemal „Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused“, mille teostajaks on poliitikauuringute keskus Praxis koostöös Tallinna Ülikooliga. Uuringu eesmärk on saada hinnang sotsiaalkindlustuse rahastamise korralduse perspektiividele ning rahastamise ümberkorraldamise võimalike alternatiivide otstarbekuse ja efektiivsuse kohta. Analüüsi fookus on eelkõige pensionikindlustusel, ravikindlustusel ja töötuskindlustusel. Seega, käsitlemist leiavad ka töökeskkonnast tingitud õnnetuste ja haiguste finantseerimise alternatiivid. Analüüs sisaldab muu hulgas ka põhjalikku kvantitatiivset ja kvalitatiivset mõjuanalüüsi koos rahvusvahelise kogemuse kirjeldusega. Uuringu lõpptähtajaks on seatud 2011. aasta juuni. Eeldame, et kirjeldatud analüüs saab olema heaks sisendiks lahenduste väljatöötamisele ka töökeskkonnast tingitud terviseriskide maandamise senisest efektiivsemaks finantseerimiseks.</p>
--	--

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks oli hinnata, 1) kas Riigikontrolli 2007. a auditis „Riigi tegevus tööõnnetuste vähendamisel“ tehtud soovitusi on järgitud ning 2) millised on riigi tegevuse tulemused töökeskkonna turvalisuse tagamisel.

Hinnangu andmise kriteeriumid

- Riigikontrolli ettepanekud on ellu viidud või on olemas argumenteeritud põhjendused, miks ettepanekut ei ole peetud vajalikuks ellu viia.
- Vabariigi Valitsuse (kabineti)istungitel tehtud otsused (2007–2010) tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse süsteemi väljatöötamiseks on täidetud.
- Tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse süsteemi väljatöötamisel on olemas põhjalik mõjuanalüüs, kust selgub, miks valitud süsteem või selle alternatiiv on Eestile parim.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Järelauditi käigus keskenduti Riigikontrolli 2007. a valminud auditis „Riigi tegevus tööõnnetuste vähendamisel“ tehtud soovitusete täitmise hindamisele. Samuti hinnati, mida on riik teinud, et muuta töökeskkonda turvalisemaks, ja kuivõrd panustanud tööohutusega seonduvate probleemide lahenduste leidmisesse.

Järelaudit ei hõlma kõiki auditis „Riigi tegevus tööõnnetuste vähendamisel“ välja toodud probleeme: ei käsitletud tööõnnetuste ja kutsehaiguste ennetamist ega töökeskkonna järelevalvet.

Järelauditi käigus tutvuti tööohutuse valdkonda käsitlevate strateegiatega, tegevusplaanidega, uuringutega, teiste riikide tulemuslikult toimivate süsteemidega, akadeemiliste artiklitega jm dokumentidega. Analüüsiti valdkonda reguleerivaid õigusakte.

Eelselgituse faasis uuris Riigikontroll eelmise auditi käigus soovitusete saanutelt, mida nad on pärast soovitusete saamist teinud töökeskkonna turvalisemaks muutmisel.

Probleemide selgitamiseks ning süsteemiga seotud osapoolte seisukohtadest ja võimalikest lahendustest ülevaate saamiseks korraldas Riigikontroll intervjuusid (vt tabel 1).

Tabel 1. Auditi käigus intervjueeritud isikud

Asutus	Kuupäev	Nimi ja ametikoht
Tööinspeksioon	31.08.2010	Katrin Kaarma – peadirektor Herko Sunts – peadirektori asetäitja
SA PERH	01.09.2010	Viive Pille – kutsehaiguste ja töötervishoiu keskuse juhataja
Rahandusministeerium	01.09.2010	Siiri Tõniste – kindlustuspoliitika osakonna juhataja
Sotsiaalministeerium	02.09.2010	Egle Käärats – tööala asekancler Pille Strauss-Raats – tööelu arengu osakonna peaspetsialist Rauno Piirsalu – tööelu arengu osakonna peaspetsialist
Terviseamet	03.09.2010	Üllar Kaljumäe – peadirektori asetäitja (tervishoid) kt Mihhail Muzõtšin – peadirektori asetäitja (järelevalve) kt

		Vallo Sarapuu – järelevalve osakonna juhataja Peeter Mardna – järelevalve osakonna juhtivinspektor Karmo Maandi – järelevalve osakonna vaneminspektor Irma Nool – töötervishoiu büroo juhataja
Sotsiaalministeerium	17.09.2010	Merle Malvet – sotsiaalkindlustuse osakonna juhataja Mare Jõeorg – sotsiaalkindlustuse osakonna peaspetsialist Inna Vabamäe – tervishoiuosakonna peaspetsialist
Tallinna Kõrgem Tehnikakool	11.10.2010	Priit Siitan – transporditeaduskonna dekaan

Et uurida, millise riigi töötervishoiusüsteemi saaks Eestile eeskujuks seada, analüüsis Riigikontroll kolmes ELi riigis tulemuslikult töötavat süsteemi – Soome, Saksamaa ja Hollandi töötervishoiu korraldust.

Et saada adekvaatset ülevaadet töökeskkonna turvalisusest ja tööõnnetuste alaregistreerituse hinnangulisest tasemest Eestis, võrdles Riigikontroll Eurostati andmete alusel surmaga lõppenud tööõnnetusi 100 000 töötaja kohta fikseeritud perioodil Eestis kogutud andmetega.

Et hinnata Eestis praegust töötervishoiusüsteemi (sh erinevate osapoolte kohustusi), töötas Riigikontroll läbi tööohutust ja töötervishoidu reguleerivad korrad ja seadused ning analüüsis aastate kaupa tööõnnetuste ja kutsehaigustega seotud kahjuhüvitiseks tehtud väljamakseid.

Auditi lõpetamise aeg

Auditi menetlustoimingud lõpetati oktoobris 2010.

Auditi meeskond

Auditi meeskonda kuulusid auditijuht Liisi Uder, vanemaudiitor Raina Loom ja audiitor Mart Vain.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditiaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.7/11/70026/11.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid samas valdkonnas

29.06.2007 – Riigi tegevus tööõnnetuste vähendamisel

19.10.2010 – Riigi tegevus puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamisel

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee