



TÖÖTERVISHOID JA TÖÖOHUTUS

EL hakkas tervishoiu ja tööohutuse parandamist tähtsustama 1980. aastatel. Euroopa tasandil on õigusaktidega sätestatud töötajate kaitseks miinimumnõuded, kuid liikmesriigid võivad jätta alles või kehtestada rangemad meetmed. Lissaboni lepingu jõustumisel muutus Euroopa Liidu põhiõiguste harta õiguslikult siduvaks, mistõttu sai tervishoiust ja tööohutusest ELi õigustikus veelgi olulisem valdkond.

ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 91, 114, 115, 151, 153 ja 352.

EESMÄRGID

Lähtudes ELi toimimise lepingu artiklist 153, julgustab EL parandama töökeskkonda, ühtlustades selleks töötingimusi, et kaitsta töötajate tervist ja ohutust. Sel eesmärgil on ELi tasandil sätestatud miinimumnõuded, mis lubavad liikmesriikidel soovi korral kehtestada riigi tasandil rangemaid kaitsenõudeid. Lepingus on samuti sätestatud, et vastu võetud direktiividega ei tohi kehtestada haldus-, finants- ega õiguslikke piiranguid, mis pidurdaksid väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete loomist ja arengut.

SAAVUTUSED

A. Institutsiooniline areng

Pariisi lepinguga 1951. aastal loodud Euroopa Sõe- ja Terasühenduse (ESTÜ) raames viidi tervishoiu ja tööohutuse valdkonnas läbi mitmesuguseid teadusprogramme. Vajadus üldise lähenemisviisi järele tööohutuse ja tervishoiu valdkonnas muutus ilmsemaks, kui 1957. aastal asutati Rooma lepinguga Euroopa Majandusühendus (EMÜ). 1974. aastal asutati komisjoni aitamiseks tööohutuse, tööhügieeni ja tervishoiu nõuandekomitee. Ühtse Euroopa turu väljaarendamiseks tuli kehtestada tööohutuse ja tervishoiu miinimumnõuded. Selle tulemusena võeti vastu mitu direktiivi, näiteks direktiiv 82/605/EMÜ (asendatud [direktiiviga 98/24/EÜ](#)) kaitse kohta metallilise pliiga seotud ohtude eest tööl, direktiiv 83/477/EMÜ (viimati muudetud [direktiiviga 2009/148/EÜ](#)) asbesti kohta ning direktiiv 86/188/EMÜ (viimati muudetud [direktiiviga 2003/10/EÜ](#)) müra kohta.

1. Ühtne Euroopa akt

[Ühtse Euroopa akti](#) vastuvõtmisega 1987. aastal lisati tervishoid ja tööohutus esimest korda EMÜ asutamislepingusse artiklis, milles sätestati miinimumnõuded



ning lubati nõukogul võtta kvalifitseeritud häälteenamusega vastu töötervishoiu ja tööohutuse alaseid direktiive. Eesmärk oli parandada töötajate töötervishoidu ja tööohutust, ühtlustada töötingimusi, hoida siseturu väljaarendamise käigus ära sotsiaalne dumping ning hoida ära olukorrad, kus äriühingud lähevad konkurentsieelise saamiseks madalama kaitsetasemega piirkondadesse. Kuigi 1989. aastal vastu võetud [sotsiaalhartat](#) (ühenduse harta töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta) ei olnud õiguslikult siduv, kinnitati selles, et ühtse turu sotsiaalsetele ja majanduslikele aspektidele tuleb pöörata võrdselt tähelepanu.

2. Amsterdami lepinguga (1997) kaasnenud muudatused

[Amsterdami lepinguga](#) muudeti tööhõivega seotud küsimused olulisemaks, sest juurde lisati tööhõivet käsitlev jaotis ning sotsiaalpoliitika kokkulepe. Parlament ja nõukogu võtsid esimest korda kaasotsustamismenetluse teel vastu direktiivid, millega sätestati töötervishoiu ja tööohutuse ning töötingimuste miinimumnõuded.

3. Lissaboni lepinguga kaasnenud muudatused (2007)

[Lissaboni lepingus](#) sisalduvas sotsiaalklauslis nõutakse, et liidu poliitikas võetaks arvesse sotsiaalseid nõudeid. Lissaboni lepingu jõustumisega muutus [Euroopa Liidu põhiõiguste harta](#) liikmesriikide jaoks ELi õigusaktide rakendamisel õiguslikult siduvaks.

4. Euroopa sotsiaalõiguste samm (2017)

Nõukogu, komisjoni ja Euroopa Parlamendi poolt 2017. aasta novembris allkirjastatud [Euroopa sotsiaalõiguste sambaga](#) kehtestati 20 õigust ja põhimõtet, sealhulgas põhiõiguste harta artiklis 31 sätestatud õigus töötingimustele, mis tagavad töötajate tervise, ohutuse ja väärikuse. Sammas kujutab endast õiguslikult mittesiduvat seadusandlike ja pehme õiguse meetmete paketti, millega soovitakse töö- ja elamistingimusi ELis paremuse suunas ühtlustada.

B. Olulised etapid: direktiivid ning Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuur

1. Raamdirektiiv 89/391/EMÜ ja eridirektiivid

ELi jõupingutused töökeskkonna parandamiseks töötajate tervise ja ohutuse kaitsmise eesmärgil tuginesid Nice'i lepingu artiklile 137 (praegune Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 153). Väga oluline samm oli [raamdirektiivi 89/391/EMÜ](#) vastuvõtmine, milles keskendutakse ennetuskultuurile. Raamdirektiivis sätestatakse ennetusmeetmed ning avaliku ja erasektori töötajate ja nende esindajate õigus saada teavet, olla ära kuulatud, osaleda tasakaalustatult otsustamises ning saada koolitust.

Raamdirektiivi põhjal on koostatud enam kui 25 eridirektiivi erinevates valdkondades ning [nõukogu määrus \(EÜ\) nr 2062/94](#), millega luuakse Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuur. Peale selle on raamdirektiiv mõjutanud ka muid seadusandlike akte, mis on seotud ajutiste töötajatega ning tööaja aspektidega mitmetes direktiivides.

Eridirektiivid hõlmavad muu hulgas järgmist:

- töökohale esitatavad ohutuse ja tervishoiu nõuded (89/654/EMÜ) ning töökohas kasutatavad ohutus- ja/või tervisekaitsemärgid (92/58/EMÜ);



- töövahendite kasutamine (89/655/EMÜ, muudetud direktiiviga 2001/45/EÜ ja direktiiviga 2009/104/EÜ); isikukaitsevahendid (89/656/EMÜ), kuvariga töötamine (90/270/EMÜ) ning raskuste käsitsi teisaldamine (90/269/EMÜ);
- sektorid: ajutised või liikuvad ehitustööplatsid (92/57/EMÜ); puurides maavarasid kaevandavad tööstused (92/91/EMÜ, 92/104/EMÜ) ja kalalaevad (93/103/EÜ);
- töötajate rühmad: rasedad töötajad (92/85/EMÜ) ning noorte kaitse töö (94/33/EÜ);
- mõjurid: kantserogeenidega kokkupuude (90/394/EMÜ) ning direktiiv töötajate kaitse kohta töö kantserogeenide või mutageenidega kokkupuutest tulenevate ohtude eest (2004/37/EÜ); keemilised mõjurid (98/24/EÜ, muudetud direktiividega 2000/39/EÜ ja 2009/161/EL); bioloogilised mõjurid töö (2000/54/EÜ) ning kaitse ioniseeriva kiirguse eest (direktiiv 2013/59/Euratom, millega tunnistatakse kehtetuks eelmised asjaomased direktiivid); plahvatusohtlikust keskkonnast potentsiaalselt ohustatud töötajate kaitse (99/92/EÜ); töötajate kokkupuude füüsikalistest mõjuritest tulenevate riskidega (vibratsioon) (2002/44/EÜ), müra (2003/10/EÜ), elektromagnetväljad (2004/40/EÜ, muudetud direktiiviga 2013/35/EL) ning tehnilik optiline kiirgus (2006/25/EÜ);
- ained: mitme direktiivi kohandamine määrusega, mis käsitleb ainete ja segude klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist (direktiiv 2014/27/EL).

[Direktiivi 2004/37/EÜ](#) (töötajate kaitse kohta töö kantserogeenide ja mutageenidega kokkupuutest tulenevate ohtude eest) ajakohastamine on jätkuv protsess. [2016. aasta mais esitatud ettepanek](#), mis võeti lõplikult vastu 2017. aasta detsembris, hõlmas esimest rühma ehk 13 ainet. [2017. aasta jaanuaris esitati teine ettepanek](#) veel seitsme aine piirangute läbivaatamise kohta; seda arutatakse praegu kolmepoolsetel läbirääkimistel, et saavutada kokkulepe esimesel lugemisel. Üks Euroopa Parlamendi peamisi nõudeid läbirääkimistel on kehtestada piirnorm diiselmootorite heitgaasidega kokkupuutele töökeskkonnas. Kolmandas, [2018. aasta aprillis esitatud ettepanekus](#) soovitakse kehtestada siduvad ELi piirnormid veel viie aine kohta, mida kasutatakse metallurgias, galvaanimes, kaevandustes, ringlussevõtus, laboratooriumides ja tervishoius.

Sotsiaalõigusnormide loomist saab algatada ka tööturu osapoolte kokkulepetega sotsiaaldialoogi raames ([2.3.7](#)). 2016. aasta aprillis esitas komisjon ettepaneku võtta vastu direktiiv, mille eesmärk on parandada töötingimusi kalandussektoris. Direktiiviga jõustatakse 2013. aastal sõlmitud tööturu osapoolte kokkulepe. Samasuguse kokkuleppe rakendamiseks juuksuriteenuste sektoris kulus aga üle nelja aasta. Seda tingis kõikide töötervishoiu ja tööohutuse õigusaktide läbivaatamine komisjoni õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) raames.

2. Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuur (EU-OSHA)

Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuur asutati 1996. aastal ja see asub Bilbaos. Agentuuri eesmärk on toetada teadmiste ja teabe jagamist, et edendada ohtude ennetamise kultuuri. Ta on töötanud välja veebipõhise platvormi [elektronilise interaktiivse riskihindamisvahendi \(OiRA\)](#) jaoks, mis sisaldab VKEdega arvestavaid sektoripõhiseid riskihindamise vahendeid kõikides keeltes, samuti [ohtlike ainete e-](#)



[vahendi](#), mis annab ettevõttespetsiifilist nõu ohtlike ainete ja kemikaalide kohta ning hea tava ja kaitsemeetmete kasutamise kohta. 2016. aastal viis EU-OSHA lõpule [katseprojekti, mis käsitles vanemate töötajate töertervishoidu ja tööohutust](#). Selle projekti algatas komisjon Euroopa Parlamendi palvel. Lisaks on agentuur alates 2000. aastast viinud igal aastal läbi **erinevatel tervise- ja ohutuse teemadel teadlikkuse tõstmise** kampaaniaid „Tervislikud töökohad“, millest viimane käsitles ohtlike ainete käsitlemist töökohas. 2015. aastaks vaatas agentuur läbi [edukad töertervishoiu ja tööohutuse võrdlusuuringute algatused](#).

C. Ühenduse töertervishoiu- ja tööohutusala sed tegevuskavad ja strateegiad

Aastatel 1951 kuni 1997 viidi ESTÜ raames töertervishoiu ja tööohutuse valdkonnas läbi teadusprogramme. Euroopa sotsiaalmeetmete kavas, mis võeti vastu 2000. aastal, käsitletakse töertervishoidu ja tööohutust ELi tasandil strateegilisemast vaatenurgast. Seejärel võeti ühenduse töertervishoiu ja tööohutuse strateegias aastateks 2002–2006 kasutusele üldine lähenemisviis heaolule töökohal.

Ühenduse strateegias aastateks 2007–2012 keskenduti ennetusele. Strateegia eesmärk oli jõuda ELis tööõnnetuste ja kutsehaiguste pideva vähenemiseni. Selleks tuli eelkõige töötada välja ja rakendada riiklikke strateegiaid, täiustada ja lihtsustada kehtivaid õigusakte, samuti neid õigusakte paremini rakendada, mis eeldas heade tavade vahetust, teadlikkuse suurendamist ning paremat teavitamist ja koolitust.

Komisjon avaldas 2014. aasta juunis ELi töertervishoiu ja tööohutuse strateegilise raamistiku aastateks 2014–2020, mille nõukogu võttis vastu 2015. aasta märtsis. Raamistiku eesmärk on tegeleda kolme peamise ülesandega: parandada ja lihtsustada kehtivaid eeskirju, parandada tööga seotud haiguste, sealhulgas uute ohtude ennetamist ning võtta arvesse tööjõu vananemist. Erilist tähelepanu pööratakse mikro- ja väikeettevõtete vajadustele.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Parlament on **tihti rõhutanud**, et töötajate tervist ja ohutust on vaja optimaalselt kaitsta. Ta on paljudes resolutsioonides nõudnud, et ELi õigusaktidega hõlmataks kõik tegurid, mis otseselt või kaudselt mõjutavad töötajate füüsilist või vaimset heaolu. Parlament on ka märkimisväärselt mõjutanud direktiive, millega parandatakse töötingimusi. Ta toetab komisjoni püüdlusi parandada teabe jagamist VKEdele. Parlamendi arvamuse kohaselt peab töö olema kohandatud inimese võimete ja vajadustega, mitte vastupidi, mistõttu tuleks töökeskkonda arendada selliselt, et võetaks rohkem arvesse ohustatud töötajate erivajadusi. Parlament on tungival nõudnud, et komisjon uuriks uusi ilmnevaid ohte, mis ei ole kehtivate õigusaktidega hõlmatud, nagu nanoosakestega kokkupuude, stress, läbipõlemine, vägivald ja ahistamine töökohal.

Eelkõige oli see väga oluline, kui tööturu osapooled võtsid vastu raamkokkuleppe teravate instrumentide põhjustatud vigastuste ärahoidmise kohta haigla- ja tervishoiusektoris. See kokkulepe rakendati [nõukogu direktiiviga 2010/32/EL](#). Parlament on nõudnud ka nende kehtivate õigusaktide parandamist, mis käsitlevad rasedate töötajate kaitsmist, samuti töötajate kaitsmist luustiku ja lihaskonna vaevuste vastu. Teised peamised nõudmised hõlmavad direktiivi kehtestamist, milles oleks sätestatud miinimumnormid kutsehaiguste tunnustamiseks, ning [raamdirektiivi 89/391/](#)



[EMÜ](#) kohaldamisala laiendamist, nii et see hõlmaks teatud töötajate rühmi (nt sõjaväelased, füüsilisest isikust ettevõtjad, koduabilised ja kodustöötajad).

Parlament lükkas 2010. aasta juunis tagasi komisjoni ettepaneku muuta direktiivi, mis käsitleb autovedude sektori liikuvate töötajate tööaega, sest ei olnud nõus FIEna tegutsevate töötajate väljajätmisega direktiivi kohaldamisalast. Komisjon võttis seejärel ettepaneku tagasi.

Kui komisjon võttis vastu tervishoiu ja tööohutuse strateegilise raamistiku aastateks 2014–2020, väljendas parlament oma 25. novembri 2015. aasta resolutsioonis kahetsust, et raamistikus ei ole sätestatud ühtegi konkreetset eesmärki (näiteks kutsehaiguste ja tööõnnetuste vähendamise soovituslikud sihtmäärad). Samuti nõudis parlament, et sellesse lisataks pärast 2016. aasta vahehindamist konkreetsemaid seadusandlikke ja muid kui seadusandlikke meetmeid.

Euroopa Parlament teeb õigusakti ettepanekutesse muudatusi ning jälgib ja ergutab komisjoni muud tegevust tervishoiu ja ohutuse valdkonnas, kuid käsitleb seda teemat ka perspektiiviga. Nimelt moodustas parlamendi tööhõive- ja sotsiaalkomisjon 2015. aasta oktoobris tööühik, mis käsitleb digitaliseerimise, robotika ja tehisintellekti mõju tööturule. See rühm vaatleb võimalikke uusi ohtusid, mis tulenevad tehnoloogilistest uuendustest ja sellega seotud muudatustest töö korralduses.

[Aoife Kennedy](#)
10/2018

