

# 120 aastat sanitaarkontrolli Eestis

Tiiu Aro<sup>1</sup>, Astrid Saava<sup>2</sup> –

<sup>1</sup>Tervisekaitseinspeksioon,

<sup>2</sup>TÜ tervishoiu instituut

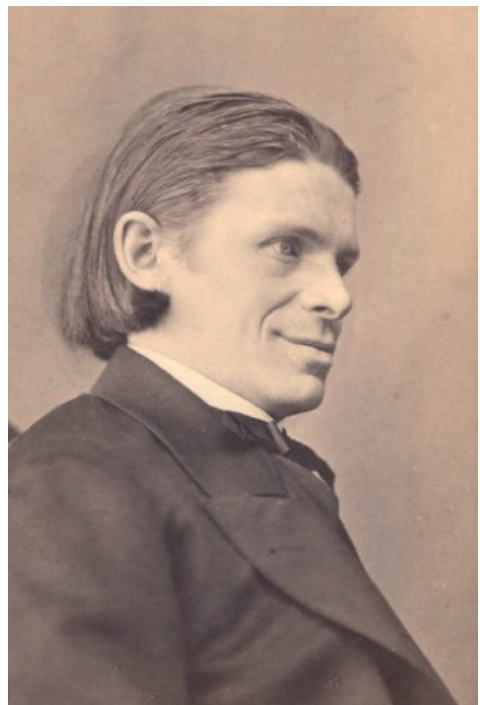
**Võtmesõnad:** sanitaarjärelevalve, tervisekaitse

**Eesti riikliku sanitaarteenistuse alguseks peetakse toiduainete analüütilise jaama asutamist Tartu Ülikooli juures 1. veebruaril 1888 ning linna sanitaararsti ametikohtade loomist Tallinnas ja Tartus. Iseseisvunud Eestis riiklik sanitaar- ja epidemioloogiateenistus puudus: selle ülesandeid täitsid omavalitsused. Nõukogude võimu perioodil teatses raviasutustest eraldi sanitaar- ja epidemioloogiateenistus, mille juhendamise toimus Moskvas. Põhiülesanne oli kontrollida eeskirjade ja normide täitmist ning rakendada nende eiramisel korraldavaid meetmeid ja karistusi. Riikliku järelevalve valdkonnad olid nii toidu-, töö-, asula-, kui ka laste- ja sotsiaalasutuste hügieen ning nakkushaiguste epidemioloogia. Taasiseseisvunud Eestis on nõukogulikust sanitaarkontrolliteenistusest saanud uutel alustel toimiv tervisekaitseteenistus.**

## 1888–1917

Eesti Tervisekaitse Selts tähistas oma 54. konverentsiga 5.–6. septembril 2008 Jõhvis ja Narvas Eesti tervisekaitse eellase – sanitaarkontrolli – 120. sünnipäeva. 1. veebruaril 1888 rajas Tartu Ülikooli professor

Johann Georg Noël Dragendorff farmaatsia-instituudi juurde praktilise sanitaarse järelevalve eesmärgil toiduainete analüütilise jaama, mis pani aluse riiklikule sanitaarkontrollile. Linnaamet andis oma kassast keemikust assistendi ülalpidamiseks ja reaktiivide soetamiseks igal aastal 400 rubla. Abiks olid ka üliõpilased, kes töötasid assistendi tehniliste abilistena (1). Tõhusa sanitaarkontrollisüsteemi vajaduse tingisid üha laienev toiduainete võltsimine erakaubanduses ja mürke sisaldavate tarbeesemete müügiletulek. Varem kontrolliti toiduainete



Johann Georg Noël Dragendorff

ja jookide kvaliteeti juhulikult. Seda tegi politsei linnavalitsuse ülesandel või eraisikute pealekaebamisel. Kontroll piirdus põhiliselt organoleptilise uurimisega.

Äsja rajatud jaama esmaülesandeks oli avastada toiduainepettusi. Lisaks mitmesugustele toiduainetele uuriti ka jooke, vett, pinnast ja olmetarbeid (tapeedid, kangad). Keemiliste analüüside kõrval tehti ka mikroskoopilisi ja bakterioloogilisi uuringuid. Ainuüksi esimese 22 kuu jooksul tehti jaamas kokku 1172 uuringut, neist 518 politsei ja linnavõimude, 427 prof Dragendorffi algatusel ning 227 asutuste ja eraisikute ettepanekul. Selgus, et nii Tartu linnas kui ka maakonnas tuli sageli ette piima, või, tee ja äädika võltsimisi. Vabrikandid lisasid tapeedi ja riide värvimisel tihtipeale tervist ohustaval hulgal arseeni (2).

Teistes Eesti suuremates linnades rajati XIX sajandi lõpul kõigepealt eralaboratooriumid. Ent 1901. a avati toiduainete uurimiseks Narvas linnalaboratoorium ja Tallinnas tervishoiujaam. 1904. a sai Tallinn juurde sanitaarlaboratooriumi, mille ülesandeks oli toiduainete kontroll turul, ja 1905. a lisaks ka bakterioloogialaboratooriumi (3).

Sanitaarteenistuse edendamiseks loodi linna sanitaararsti ametikoht Tartus 1891. a ja Tallinnas aasta hiljem, 1892. Koos politseinikuga kontrolliti toiduainete hoiu- ja müügikohti ning olukorda turul. 1902. a seati Tartus nagu Tallinnas ja Narvaski sisse linna veterinaararsti ametikoht, kelle kohustustesse kuulus ka liha ja lihasaaduste uurimine tapamajades. 1907. a avati Tartu uues tapamajas laboratoorium, kus uuriti vorsti, konservide ja kala kvaliteeti. Kõik see aitas kaasa edasiste uute sanitaariaõigusaktide vastuvõtmisele loomade tapmise ja liha turustamise (1903), piima, või ja koore müümise (1907) jt kohta. Sundmääruste täitmist jälgisid politseijaoskonna järelevalvatajad (3).

1917. a Vene revolutsiooni järel Eestis kehtestatud nõukogude võimu ajal, mis kestis kõigest kolm ja pool kuud, alustati tervishoiu ümberkorraldamist. Töörahva Nõukogu Täitevkomiteede juurde loodi

tervishoiuosakonnad. Tehti ettevalmistusi nõukogude tervishoiuorganite loomiseks nii keskustes kui ka kohtadel. Seda aga ei suudetud ellu viia (4).

### 1918–1940

Iseseisvunud Eestis riiklik sanitaar- ja epidemioloogiategenistus erilaboratooriumide ning muu juurdekuuluvaga puudus (5). Sanitaarkontroll ja võitlus nakkushaiguste vastu kuulusid kohalike omavalitsuste kompetentsi. Selle korraldamine oli põhiliselt linna-, maakonna- ja jaoskonnaarstide, politseiametnike ning kohalike omavalitsustöötajate ülesanne. Ainult Tallinnas ja Tartus juhtisid seda tööd sanitaararstid ning see mõjutas tunduvalt sisulise töö kvaliteeti. Sanitaareeskirjade täitmist ning sanitaarjärelevalvet toiduainete valmistamise ja müümise üle teostas tervishoiupolitsei. 1927. a likvideeris valitsus sanitaarpolitsei, kuid Tartu linn võttis selle töötajad oma palgale. Tartu tervishoiupolitsei koosseisu kuulusid komissar, vanempolitseinik ja neli kordnikku. Iga päev oli turul kaks kordnikku, kes valvasid puhtuse ja kaalude õigsuse järele ning töid kahtlust äratavad toiduained tervishoiuosakonda, kus neid kontrollis sanitaararst. Määruste rikkujad võeti haldus- või kohtuvastutusele. 1928. a loodi linna tervishoiuosakonna juurde hügieenilaboratoorium. Keerulisemad analüüsid aga tehti Tartu Ülikooli tervishoiu instituudis, mida tol ajal juhtis prof A. Rammul. Laboratooriume toiduainete analüüsimiseks asutati peale Tartu ka teistes linnades: bakterioloogialaboratoorium Pärnus (1925) ja Viljandis (1926), toiduainete kontroll-laboratoorium Tapal (1935) ja Rakvere 3. apteegi juures (1935) (3).

### 1940–1991

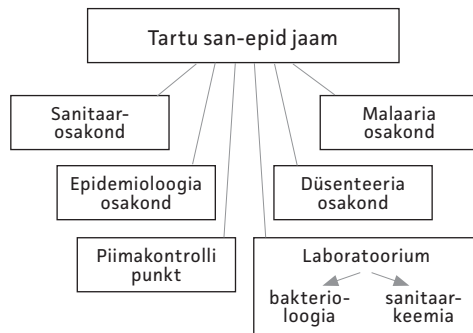
1940. aastal pärast Eesti annekteerimist Nõukogude Liidu poolt hakati Eestis rajama ühtset nõukogulikku tervishoiusüsteemi. Moodustati Eesti NSV Tervishoiu Rahvakomissariaat eesotsas rahvakomissar V. Hioniga. Kõigi 11 maakonnavalitsuse

ning Tallinna, Tartu, Narva ja Pärnu linnavalitsuse juurde loodi tervishoiuosakond. Sellega pandi kindel alus ühtsele tervishoiusüsteemile ning selle tsentraliseeritud juhtimisele, mis erines iseseisva Eesti tervishoiu organisatsioonist (6).

Täielikult muutus elanikkonna sanitaar- ja epidemioloogiline teenindamine. Eesti NSV Tervishoiu Rahvakomissariaadi koosseisus loodi sanitaar- ja epidemioloogiateenistuse juhtivad lülid: Riiklik Peasanitaarinspeksioon M. Kase ja Nakkushaiguste Vastu Võitlemise Valitsus A. Paomehe juhtimisel. Linnade ja maakondade tervishoiuosakondades töötasid riiklikud sanitaarinspektorid ja epidemioloogid. Uute asutustena hakati looma sanitaar- ja epidemioloogiajaamu (SEJ), mida oli 1940. a lõpuks loodud 8. Nende koosseisu kuulusid ka kohalike omavalitsuste juures varem töötanud bakterioloogilised ja toiduainete kontroll-laboratooriumid. Järgmise aasta lõpuks oli kavas asutada 13 SEJi. Igale jaamale pidi eraldatama sanitaarausõidukite nakkushaigete transpordiks. Tallinnasse planeeriti rajada desinfektsioonijaam. 1941. aastal alanud Saksa okupatsiooniga aga nurjas need kavatsused (6).

Saksa okupatsiooni perioodil lammutati aastail 1940–1941 loodud nõukogude tervishoiusüsteem. Kõik SEJid suleti. Profülaktika jäi tagaplaanile. Sanitaarküsimustega tegelesid otseselt vaid üksikud sanitaararstid tervishoiuosakondade koosseisus Tallinnas ja Tartus. Linnade ja asulate sanitaarne seisukord halvenes. Tekkisid nakkushaiguste puhangud. Esines ka selliseid nakkushaigusi, mida Eestis polnud enam aastaid registreeritud (tähniline tüüfus). Võrreldes sõjaeelse perioodiga suurenes 1942.–1943. aastal haigestumine difteeriasse enam kui kolm korda, düsenteeriasse isegi 7,9 korda. Suur puudus oli meditsiinipersonalist (6).

Nõukogude võimu taastekstestamisel Eestis 1944. aastal jõustusid kõik sõjaeelsed nõukogude seadused, sealhulgas sanitaarseadused. Kõrvuti raviasutustega hakati uuesti looma sanitaar- ja epidemioloogiatee-



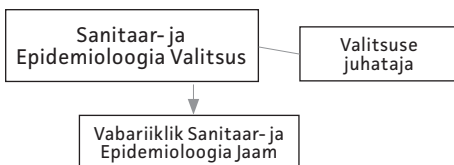
**Joonis 1.** Tartu Sanitaar-Epidemioloogia Jaama struktuur 1950. a lõpul. Jaamas oli 42 ametikohta, nendest 5 arstikohta (8).

nistuse asutusi. 1945. aasta lõpuks oli SEJide võrk põhiliselt taastatud: töötas Vabariiklik SEJ ning 10 maakonna ja 3 linna SEJi. 1948. aastal lisandus veel 2 SEJi (vt jn 1). Mõneks ajaks jäid nende kõrvale tegutsema ka iseseisvad desinfektsioonipunktid, piimakontrollpunktid jms, mis hiljem allutati kohalikele SEJidele. 1951. aastal loodi Eesti NSV Tervishoiuministeeriumi juurde Sanitaar- ja Epidemioloogia Valitsus (7).

Eesti sanitaar- ja epidemioloogiateenistus pidi lähtuma oma töös NSVL Ministrite Nõukogu määrusest “Riiklikust sanitaarjärelevalvest” (29.10.1963). Sanitaarjärelevalve peamiseks tegevusaladeks olid välisõhu sanitaarne kaitse, veekogude ja pinnase reostuskaitse, tööstus- ja maatööliste tööttingimused, mürkemikaalide kasutamine, koolide olukord. 1971. aastal võeti vastu Eesti NSV tervishoiuseadus, mille III osa kandis pealkirja “Elanikkonna sanitaar- ja epidemioloogilise heaolu tagamine”. See sai aastateks sanitaar- ja epidemioloogilise töö aluseks Eestis. Väliskeskonna saastumise ärahoidmisele/likvideerimisele ja elanikkonna töö-, elu- ja puhketingimuste tervendamisele ning haiguste vältimisele suunatud sanitaar-hügieeniliste ning sanitaar- ja epideemiatorje abinõude rakendamine sai nüüd kõigi riigiorganite, ettevõtete, asutuste ja organisatsioonide kohustuseks. Vastavad eeskirjad ja normid kehtestasid Nõukogude Liidu keskasutused ning need saadeti

liiduvabariikidesse täitmiseks. Sanitaar- ja epidemioloogiateenistuse põhiülesanne oli kontrollida eeskirjade ja normide täitmist ning rakendada nende eiramisel korraldavaid meetmeid ja karistusi. Põhilised riikliku sanitaarjärelevalve valdkonnad olid toidu-, asula- ja elamu-, laste- ja sotsiaalasutuste ning tööstushügieen, aga ka nakkushaiguste epidemioloogia (9).

Nõukogude sanitaar- ja epidemioloogiateenistuse organisatoorne ja meetodiline juhendamine toimus NSV Liidu vastavate keskasutuste poolt. Eesti NSV Tervishoiuministeeriumis oli Sanitaar- ja Epidemioloogia Valitsus, kes juhtis ja koordineeris Vabariikliku SEJi kaudu sanitaarjärelevalvet vabariigis. 1982. aastal tegutses Eestis 23 SEJi, mis olid jagatud kategooriatesse, lähtudes elanike arvust haldusüksuses (vt jn 2). Igas SEJis oli vähemalt sanitaarosakond keemialaboriga ja epidemioloogiaosakond bakterioloogialabori ning desinfektsiooni- ja osakonnaga. Vabariiklikus SEJis lisandus osakond organisatoorse töö korraldamiseks. Sanitaarosakonnas olid esindatud kõik hügieeniprofilid jaoskondadena, samuti keemia- ja füüsikalabor, epidemioloogia alal lisandus tavastruktuurile eriti ohtlike nakkuste osakond oma laboriga ning virooloogia- ja parasitoloogialabor. SEJis oli lubatud töötada vaid erikoolituse saanud spetsialistidel – kõrgharidusega hügieeni- ja epidemioloogiaarstidel ning arsti abidena keskeriharidusega velskritel või sanitaarvelskritel. Lisaks eeltoodule olid mõnel ametkonnal (Balti Raudteekond, sise- ja kaitseministeerium, Riikliku Julgeoleku Komitee) oma sanitaar- ja epidemioloogiateenistused, mis ei allunud Eesti NSV-le (10).



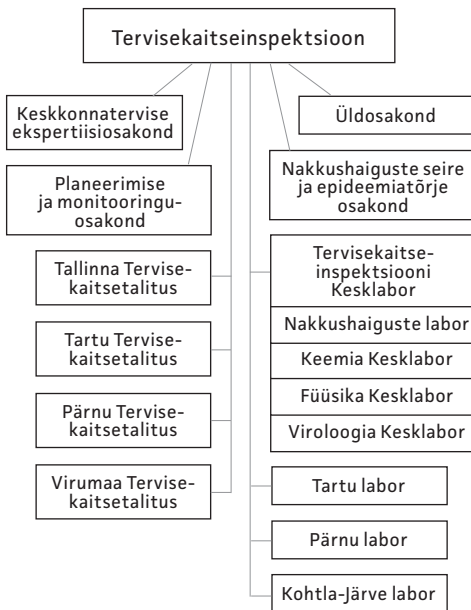
Joonis 2. Sanitaar- ja epidemioloogiateenistuse struktuur Eestis 1982. aastal.

## TERVISEKAITSE TAASISEISESVUNUD EESTIS

Taasiseseisevunud Eesti Vabariik sai pärandina kaasa nõukoguliku sanitaar- ja epidemioloogiateenistuse, mida tuli hakata reformima uutel alustel toimiva riigi tervisekaitseteenistuseks. **Tervisekaitse** all mõistetakse nüüd inimese tervisele ohutu elukeskkonna tagamisele ning elukeskkonnaga seonduvate tervisehäirete ja haiguste vältimisele suunatud tegevust. **Elukeskkonnana** käsitletakse inimesega kokkupuutuva loodusliku, tehniliku ja sotsiaalse keskkonna tegurite kogumit, mis mõjutab või võib mõjutada inimese tervist (11). Vabariigi Valitsuse seaduse alusel on tervishoid Sotsiaalministeeriumi haldusalas ja 1994. aastal moodustati Vabariikliku SEJi baasil Riigi Tervisekaitseamet. Selle põhiülesanneteks olid tervisekaitse korraldamine, tervisekaitse riikliku järelevalve juhtimine ning osalemine selle elluviimises. Ameti allasutusteks said tervisekaitsetalitused (endised SEJid), kes korraldasid tervisekaitset maakondades. Järgneva haldusreformi käigus 1997. aastal reorganiseeriti tervisekaitse amet inspeksiooniks põhiülesandega teha riiklikku järelevalvet ning kohaldada riiklikku sundi seaduses ettenähtud alustel ja ulatuses. Kuna inspeksioonil juhtimisfunktsiooni ei ole, siis moodustati Sotsiaalministeeriumis tervisekaitseosakond, mille põhiülesanneteks sai

- 1) tervisekaitse korraldamine ja õigusaktide ettevalmistamine;
- 2) Euroopa Liiduga liitumiseks vajalike dokumentide ettevalmistamine;
- 3) elanike tervise seisundi ja elukeskkonna riskitegurite jälgimine ja hindamine;
- 4) tervisekaitseteenistuse (keskkonnatervisehoiu) arendamine, lähtudes Euroopa tervise poliitikast.

Nende ülesannete täitmiseks nähti ette 18 ametikohta. Enamik uue osakonna töötajatest tuli üle Tervisekaitseametist. Mõne aja möödudes Sotsiaalministeeriumi tervisekaitseosakond reorganiseeriti ja töötajad viidi üle rahvatervise osakonna koosseisu (12). Praegu on rahvatervise osakonna koosseisus tervisekaitse valdkonnas kemikaaliohutuse



Joonis 3. Eesti Tervisekaitseinspeksiooni struktuur 2008. aastal.

ja keskkonnatervise juht ning kuus peaspetsialisti. Paljud tervisekaitse korralduslikud funktsioonid on üle läinud inspeksioonile, kellel puuduvad selleks tööks seaduslikud õigused ja ka ressursid. Muutused on toimunud ka töö sisus ja mahus.

Tervisekaitseinspeksiooni ülesandeks on aidata kaasa rahva tervise paranemisele ja tervist edendava elukeskkonna kujundamisele. Nõukogudeaegsest rutiinsest kontrollasutusest on saanud tervise edendamisele ja haiguste ennetamisele suunatud organi-

satsioon, kus järelevalvet inimeste tervise ja elukeskkonna üle teeb ühtekokku veidi enam kui 300 teenistajat. Tervisekaitse tegevusvaldkonnaks tänapäeval on nakkushaiguste epidemioloogia ja keskkonnatervis, mis jaguneb järgmisteks alamvaldkondadeks: joogi-, mineraal-, basseini- ja suplusvee terviseohutus; laste- ja täiskasvanute hoolekandeaustuste, noortelaagrite ning kooli- ja koolieelsete lasteaustuste terviseohutus; toote ja teenuse terviseohutus ning elukeskkonna füüsikaliste (v.a ioniseeriva kiirguse), keemiliste ja bioloogiliste ohutegurite terviseohutuse hindamine. Tööhügieenijärelevalve on üle läinud Tööinspeksioonile. Toitlühügieenist on järele jäänud ainult järelevalve tootmise üle kooli- ja koolieelsetes lasteaustustes ning tervishoiu- ja hoolekandeaustustes.

Tervisekaitseinspeksioon on nelja regionaalse (Tallinna, Tartu, Pärnu ja Virumaa) talituse ja kõikides maakondades asuvate osakondade kaudu esindatud üle Eesti. Tervisekaitseinspeksiooni tööd juhib peadirektor, kelle vahetus alluvuses on regionaalsete talituste juhid. Tervisekaitseinspeksiooni peakontor asub Tallinnas. Töö eripära arvestades on olulised ka laborid, alustades Tervisekaitseinspeksiooni Kesklaborist, mille allüksusteks on nakkushaiguste labor, keemialabor ja füüsikalabor, ning lõpetades Tartu, Pärnu ja Kohtla-Järve laboriga (vt jn 3).

*astrid.saava@ut.ee*

KIRJANDUS

1. Kalnin V. Tartu toiduainete kontroll-laboratoorium – esimene Eestis. Toiduainete Tööstus 1972;11:15–17.
2. Kalnin V, Sikk M, Tamm O. 90 aastat Tartu Sanitaarlaboratooriumi. Edasi nr 131–32 (8659-8660) XXI aastakäik, 07.-08.06.1978.
3. Kalnin V, Tamm O. Eesti sanitaarkontroll 100-aastane. Nõukogude Eesti Tervishoid 1988;6:457–62.
4. Kalnin V. Suur Oktoober ja rahva tervise kaitse Eestis (november 1917 kuni veebruar 1918). Nõukogude Eesti Tervishoid 1977;5:409–13.
5. Rätsep V. Suur Oktoober ja Nõukogude tervishoid. Nõukogude Eesti Tervishoid 1977;6:387–91.
6. Tamm O, Jänes H, Pihl H. Sanitaaria Eesti NSV-s. Tallinn: Valgus;1974. lk 206.
7. Vessar V. 30 aastat Tartu Linna Sanitaar-Epidemioloogia Jaama. Tartu Riikliku Ülikooli hügieenikateedri 75.-ndale ja Tartu Linna SEJ 30.-ndale aastapäevale pühendatud teaduskonverentsi materjalid. Tartu; 1970. lk 61–7 (vene keeles).
8. Vodka R, Kreek H, Vard L. 30 aastat Pärnu linna sanitaar- ja epidemioloogiajaama. Nõukogude Eesti Tervishoid 1971;2:131–2.
9. Siilak K. Muutused Eesti tervisekaitse ülesannetes ja korralduses viimase kahe aastakümne jooksul. Magistratöö rahvatervishoius. Tartu: Tartu Ülikool; 2005.
10. Lutsjoja H. Sanitaar- ja epidemioloogiategenistuse korraldusest Eesti NSV-s. Eesti Tervisekaitse Seltsi 54. konverentsi ettekannete kogumik. Tallinn; 2008. lk.13–5.
11. Rahvatervise seadus. RT I 1995, 57, 978.
12. Kaljuste A. Tervisekaitse Eesti Vabariigis. Tervisekaitseinspeksiooni tulevik – ameti või inspeksioonina. Bakalaurusetöö. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool; 2005.

---

**SUMMARY**

---

**120 years of sanitary inspection in Estonia**

---

The Estonian national sanitary inspection system was established 120 years ago when a station for food analysis was set up at the University of Tartu and positions for town sanitary physicians were nominated. In the Republic of Estonia (1920-1940) there was no special nationwide sanitary and epidemiological service. These functions were performed by municipalities. During the Soviet period the sanitary and epidemiological system existed in parallel with health care institutions.

The main functions of this system were to follow-up the fulfilment of regulations and standards. The national surveillance system covered the following areas: food, water, air, housing, and children's and social establishments, as well as working conditions and epidemiology of infectious diseases. After regaining independence, the Soviet sanitary system was transformed into Health Protection Service which is based on contemporary principles.