

ALGATUS „MIKROETTEVÕTTED JA RISIKIHINDAMINE“ (KUG 2) SAKSAMAAL: TÖÖOHUTUSE JA TÖÖTERVISHOIU NÕUETE TÄITMISE TOETAMINE (JUHTUM DE4)

Sissejuhatus

Tõhusate tööohutuse ja töötervishoiu tavade edendamine on ohutamate ja tervislikumate töökohtade jaoks üks põhielemente. Tööohutuse ja töötervishoiu juhtimise korra ja tavade parendamist paljudes tööstussektorites ja mitmesuguse suurusega ettevõtetes (suured, keskmised ja väikesed) ergutavad, toetavad ja säilitavad mitmesugused institutsioonilised osalejad ning sise- ja välisprotsessid. Teadusuuringud toovad muu hulgas esile, et otsustav roll võib olla riiklikel tööohutuse ja töötervishoiu reguleerivatel asutustel, näiteks tööinspeksioonidel, samuti ennetusteenistustel (EU-OSHA 2021). Juhtumiuuring on osa Saksamaal toimunud uurimisprojektist,¹ et saada täiendavat teavet teema kohta.

Juhtumiuuring käsitleb VKEdele suunatud algatust. Koostati projekt, et katsetada, kuidas suurendada nende VKEde arvu, kes hindavad riske, ja riskihindamiste kvaliteeti, kui tööohutuse ja töötervishoiu asutuste meetmed on piiratud. Seega võeti VKEdega eelnevalt ühendust erikirjaga. Esialgu otsustati, et ettevõtteid, kes kirjale ei vastanud, külastatakse aktiivselt.

Algatuses osalesid järgmised organisatsioonid:

- Nordrhein-Westfaleni tööohutuse ja töötervishoiu amet (ASV NRW);
- Arnsbergi,² Düsseldorfis³ ja Münsteri ringkonnavalitsus;⁴
- liidumaa tööohutuse ja töötervishoiu instituut (LIA);⁵
- Nordrhein-Westfaleni liidumaa töö-, tervishoiu- ja sotsiaalministeerium (MAGS NRW);⁶
- mitme liidumaa ühine Lääne-Saksamaa sotsiaalne õnnetusjuhtumikindlustus (LV West DGV);⁷
- Saksamaa kaubanduse ja logistikatööstuse sotsiaalkindlustusasutus (BGHW)⁸ ning
- Saksamaa tooraine- ja keemiatööstuse sotsiaalkindlustusasutus (BG RCI).⁹

Juhtumi kirjeldus

Iga Saksamaa ettevõtte peab olema kohustusliku õnnetusjuhtumikindlustuse asutuse (UVT) liige. Erasektorit katavad Saksamaa sotsiaalkindlustusasutused (*Berufsgenossenschaften*, BG) ja avalikku sektorit avaliku sektori õnnetusjuhtumikindlustusasutused (*Unfallkassen*, UK) ning kohalike omavalitsuste õnnetusjuhtumikindlustusühingud (*Gemeindeunfallversicherungsverbände*, GUV). Saksamaa kahekordses tööohutuse ja töötervishoiu süsteemis teevad tavade järelevalvet ühelt poolt liidumaade tööohutuse ja töötervishoiu asutused ning teiselt poolt UVT-d.

Algatus „Mikroettevõtted ja riskihindamine 2 (KuG 2)“ toimus aastatel 2021–2022 ning sellega katsetati VKEde järelevalvet edukust, paludes asjaomastel ettevõtetel eelnevalt kirja teel teha riskihindamine.

Eelmine projekt „Mikroettevõtted ja riskihindamine 1 (KuG 1)“ käsitles Nordrhein-Westfaleni liidumaa tööohutuse ja töötervishoiu ameti mõne ringkonnavalitsuse tööinspektorite ja Nordrhein-Westfaleni

¹ Aruande täistekst on avaldatud aadressil <https://osha.europa.eu/en/publications/germanys-approach-supporting-occupational-safety-and-health-compliance-role-labour-inspectorate-and-prevention-services>

² Vt <https://www.bra.nrw.de/>

³ Vt <https://www.brd.nrw.de/>

⁴ Vt <https://www.bezreg-muenster.de/de/index.html>

⁵ Vt <https://www.lia.nrw.de/index.html>

⁶ Vt <https://www.mags.nrw/>

⁷ Vt <https://www.dguv.de/landesverbaende/de/wir-ueber-uns/lv-west/index.jsp>

⁸ Vt <https://www.bghw.de/>

⁹ Vt <https://www.bgrci.de/>

liidumaa UVT-de tööinspektorite kohapealseid teenuseid. Uuringu üks järeldusi oli, et VKEde piisavat riskihindamist on võimalik saavutada ainult siis, kui suurendatakse nende kontrollimist.

Seepärast võeti algatuses KuG 2 VKEdega eelnevalt ühendust erikirjaga. Kõigepealt otsustati, et ettevõtteid, kes kirjale ei vastanud, külastatakse aktiivselt. Projekt jagati kaheks etapiks ja korraldati selle järgi. Põhiprojekt koosnes kõigepealt kirja saatmisest ja ettevõttekülastustest selle järel. Teises etapis koostati VKEde riskihindamise kontroll-loetelu, et toetada VKEdes riskihindamise rakendamist, ning seejärel kontrolliti seda ettevõtetes (vt punkt 0).

Eesmärgid

Keskne eesmärk oli suurendada järelevalvesurvet VKEdele võimalikult väikese sisendiga. Eesmärk oli suurendada nende VKEde arvu, kes hindavad oma riske. Kaaskirjade saatmine ja riskihindamise lihtsustatud sissejuhatus peaksid suurendama nõuete järgimist ja ohutusteadlikkust VKEdes.

Lisaks tekkis küsimus, mida saab tagasiside põhjal järeldada järelevalvetavade kohta. Kui tõepäraselt ettevõtteid kirjadele tegelikult reageerivad ja vastavad? Ja kas on võimalik, et kirjalikust nõudest piisab, et edendada tööohutuse ja töötervishoiu eeskirjade jõustamist ettevõtetes?

Sihtrühm

Kirjad saadeti algselt 100 ettevõttele, kus on 2–19 töötajat (peamine sihtrühm) ja kuni 49 töötajat (töötajate üldarv, mitte täistööajale taandatud arv).

Neist 80 ettevõtet olid BGHW liikmed ja 20 olid kindlustatud BG RCI juures.

Ettevõtete valimiseks määratleti järgmised kriteeriumid:

- puudub kindlaksmääratud sektor (mõlemas BG-s);
- välistatakse jaekaubandus;
- välistatakse ettevõtteid, mida on kontrollitud viimase kolme aasta jooksul;
- ettevõtte on tegutsenud vähemalt kolm aastat ja
- välistatakse ettevõtteid, millel juba teatakse olevat tööohutuse ja töötervishoiu hea korraldus.

Sellise projekti rakendamine nõuab asjakohaste värbamismenetluste loomist ja ettevõtete erivalikut. Lisaks tuleb projekti juhtida ja kontrollida.

Ettevõtete pool tuleb selgitada vastutusvaldkondi, et saabuvatele kirjadele saaks reageerida otse ja asjakohaselt.

Mida tehti ja kuidas?

Kõigepealt koostati kiri (1 lk) ja vastav tagasisidevorm ettevõtetele. Kaaskirjas kasutati sõbralikku, kuid otsekohest väljendusviisi. Samal ajal küsiti teavet riskihindamise seisu kohta ettevõttes, mida tuli kinnitada ainult ettevõtte allkirjaga.

Pärast kaaskirja koostamist võeti ühendust asjaomase 100 VKEga. Liidumaa tööohutuse ja töötervishoiu asutused ning BG-d võtsid kumbki üle poole ettevõtetest. Täidetud tagasisidevormide kättesaamisel võis LIA NRW alustada esimesi hindamisi. Seejärel külastati vähemalt pool ettevõtetest. Külastatavate ettevõtete valimiseks kasutati järgmisi kriteeriume.

- Ettevõtte ei vastanud.
- Ettevõttel ei olnud riskihinnangut.
- Ettevõtte vastused olid vastuolulised.
- Ettevõttel ei olnud ajakohast riskihinnangut (viimati ajakohastatud kaks aastat tagasi).

Sellegipoolest otsustati külastada piiratud arvu ettevõtteid, mis täitsid auditikriteeriume positiivselt. Külastustel keskenduti peamiselt riskihindamise uurimisele ning tööohutuse ja töötervishoiu korraldusele ettevõttes. Spetsiaalselt koostatud uuringuküsimustik oli autoriteetne suunis ja dokumentide alus. Täidetud küsimustikud registreeriti keskselt ja neid hindas LIA NRW.

Projekt on lõppenud. Sellegipoolest kavatseb Nordrhein-Westfaleni liidumaa rakendada sarnast projekti, millega võidakse saata kiri kokku 500 VKE-le.

See käsitlus on ennetava iseloomuga, sest parendab tööohutuse ja töötervishoiu standardeid ettevõtetes. Käsitlus osutub just põhjusel, et see tõhustab ja põhjendab külastatavate ettevõtete valikut, kasulikuks vahendiks ka nõustamis- ja järelevalvetegevuse parendamisel.

Lisaks jätkus projekt teise osa kaudu (VKEde riskihindamine). Eesmärk oli lihtsustada VKEde jaoks riskihindamise alustamist. Seejärel ilmus kiire alustamise juhendi esimene trükitud versioon, mida eelkatsetati 25 ettevõttes.

Alguses vaadati läbi eri UVT-de olemasolevad tooted ja ressursid, mis toetavad riskihindamist, sealhulgas UVT-de riskihindamisrakendus ehitusvaldkonnale. Tuginedes projektide KuG 1 ja KuG 2 järeldustele ja tulemustele, määratleti kiire alustamise juhendi eesmärgid.

Kiire alustamise juhendi eesmärk oli pakkuda lihtsat sissejuhatust riskihindamisse, mis samal ajal julgustab teema üle mõtlema. Rangete kontroll-loetelude asemel kasutati sihilikult avatud küsimusi, et ettevõtted saaksid jätkata protsessi iseseisvalt. Eelkõige keskenduti väikese riskipotentsiaaliga ettevõtetele, näiteks kontoritele või lillepoodidele. Kiire alustamise juhendi arendamisel arvestati ka potentsiaalsete kasutajatega, kelleni olemasolevad vahendid ei olnud varem jõudnud ajapuuduse või mõistmisprobleemide tõttu. Sel põhjusel seati kujundusele ja keelekasutusele järgmised eesmärgid:

- lihtne ja kompaktne keel;
- teksti lühendamise nii, et selles on ainult kõige vajalikum;
- välditakse tehnilisi termineid (tööohutuse ja töötervishoiu žargooni) ning asjakohasel juhul neid selgitatakse;
- teksti toetavad visuaalsed elemendid, näiteks pildid.

Nende määratletud eesmärkide põhjal koostati esimene kavand, milles oli lühike sissejuhatus ja kolm küsimust ning mis avaldati trükisena. Ettevõtted reageerisid kiire alustamise juhendile enamasti väga positiivselt. Trükitud versiooni peeti kasutajasõbralikuks. Eriti hästi võeti vastu küsimused töötajate arvamuste kohta. Samuti esitati ja kaaluti mitmeid ettepanekuid psühholoogiliste riskide ja stressi kohta. Sageli innustas see ettevõttesiseseid suhtlusprotsesse.

Tööinspektorid märkisid, et ettevõtete leitud lahendused on mõistlikud. Mõnikord juhtub siiski, et ohte ja riske ei tuvastata nõuetekohaselt või jäetakse need lihtsalt tähelepanuta. See võib olla tingitud erinevatest arusaamadest ja piiratud teadmistest tööohutuse ja töötervishoiu valdkonnas.

Uuenduslikkus

Muljetavaldavalt suur vastamismäär (üle 80% tagasisidevormidest) näitab selgesti, et VKEdeni on võimalik jõuda sihipärase ja siduva kirja abil. On hea meel märkida, et ettevõtete täidetud tagasisidevormides olid sageli õiged ja ausad vastused, isegi kui sellega tunnistati nõuete rikkumist.

Projektiga leiti ka, et ametlik kiri andis esimese tõuke ettevõtetes tööohutuse ja töötervishoiu suunas. Paljud VKEd reageerisid aktiivsete tööohutuse ja töötervishoiu meetmetega, ajakohastasid oma riskihinnanguid ja esitasid päringu oma vastavale BG-le või välisele ennetusteenistusele. Need ettevalmistavad meetmed, mida ettevõtted on kirja kättesaamise tulemusena juba rakendanud, lihtsustasid sageli kohapealset järelevalvet oluliselt.

Arvestades, et tööinspektorite (liidumaa tööohutuse ja töötervishoiu asutused ning UVT-d) ressursid on piiratud ning nad ei saa kõiki VKEsid isiklikult külastada või nendega ühendust võtta, on projekt näidanud, et erikirjad ja tagasisidetootlused on paljulubav käsitlus, kuidas suurendada nende ettevõtete arvu, kes hindavad riske, ja parendada riskihindamiste kvaliteeti ning seega parendada tööohutust ja töötervishoidu nendes ettevõtetes. Ettevõtete vastuste ja vastamismääraga saab täpselt määrata, mis ettevõtteid peaksid külastama liidumaa tööohutuse ja töötervishoiu asutused või UVT-d. Näiteks külastati ja kontrolliti konkreetset ettevõtet, mis ei vastanud kirjale.

Mida saavutati?

VKEde vastamismäär oli muljetavaldavalt suur: enam kui 80% saatis tagasisidevormi või võttis ühendust algatuses osalevate organisatsioonidega. Eriti positiivne on, et enamik ettevõtteid täitis vormid täielikult ja ausalt.

Ettevõtete külastamisel leiti, et enamasti esitasid ettevõtted tõese teabe, sealhulgas avalikustades puudusi. Siiski leiti, et osa teavet oli mõistmisraskuste tõttu ebaõige või eksitav. Ligikaudu 75%

tagasisidevormide väidetest hinnati õigeaks. Ettevõtted, kes vastasid ja esitasid teavet oma riskihindamise kohta, olid enamasti (ligikaudu 63% juhtudest) piisava kvaliteediga.

Edukustegurid ja väljakutsed

Tulemused näitavad, et oluline on külastada mittevastanud ettevõtteid, sest paljudes neist leiti külastusel olulisi puudusi. See kehtib ka ettevõtete kohta, kes teatasid, et nad ei ole hinnanud riske ega saa ohutusnõustamist.

Ülekantavus teistesse ELi liikmesriikidesse

Algatus oli edukas ja vajab suhteliselt vähe ressursse. Tänu lihtsusele saab seda kontseptsiooni kergesti kohaldada ka muudes riigiomastes kontekstides.

Lisateave

Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e.V. (DGUV)
Landesverband West, Zuständigkeitsbereich: Nordrhein-Westfalen
Prävention
Tel.: +49 3013001-5491
Veebileht: <https://www.dguv.de/de/index.jsp>

Viited

EU-OSHA – Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Amet, *Improving compliance with occupational safety and health regulations: an overarching review* („Tööohutuse ja töötervishoiu eeskirjade parem täitmine: üldülevaade“), 2021. Avaldatud aadressil <https://osha.europa.eu/en/publications/improving-occupational-safety-and-health-changing-world-work-what-works-and-how>

Windhövel, Dagmar; Winkler, Rebecca (2022): Kleinstbetriebe und Gefährdungsbeurteilung (KuG 2). Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e.V. (DGUV).

Autorid: Lars Fritzsche ja Clarissa Eickholt.

Projektijuhid: Lorenzo Munar ja Dietmar Elsler – Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Amet (EU-OSHA).

Käesoleva juhtumiuuringu tellis Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Amet (EU-OSHA). Sisu (sealhulgas selles esitatud arvamused ja/või järeldused) kajastab üksnes autorite, mitte tingimata EU-OSHA seisukohti.

Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Amet ega ükski selle nimel tegutsev isik ei vastuta eespool esitatud teabe võimaliku kasutamise korral.

© Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Amet, 2024

Reprodutseerimine on lubatud allikale viitamisel.

Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Ameti autoriõigusega kaitsmata fotode ja muude materjalide kasutamiseks või reprodutseerimiseks tuleb taotleda luba vahetult autoriõiguse omanikult.

Tõlkekeskuse (CdT, Luksemburg), poolt tõlgitud tekst põhineb ingliskeelsel originaalil.