



# Töetervishoiu ja tööohutuse juhtimine

**Kust leida täpsemat infot?**

Tööinspektsiooni kodulehelt: [www.ti.ee](http://www.ti.ee)

Trükk: Boulevard55, [www.b55.ee](http://www.b55.ee)

Kujundus: Pins@, [www.pins.ee](http://www.pins.ee)

# Sisukord

Sissejuhatus	4
1. Töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteem	5
2. Tõhus poliitika	7
3. Korraldamine	9
3.1. Ohutuskultuur	9
3.2. Kontroll	10
3.3. Koostöö	10
3.4. Teabevahetus	11
3.4.1. Juhi eeskuju	12
3.4.2. Kirjalik teabevahetus	13
3.4.3. Otsesuhtlus	13
3.5. Pädevus	14
4. Kavandamine ja elluviimine	15
4.1. Juhtimissüsteemi üldine kavandamine	16
4.1.1. Eesmärkide seadmine	17
4.1.2. Riskide ohjamismeetmete väljatöötamine	17
4.1.3. Riskide ohjamissüsteemide väljatöötamine	21
4.1.4. Juhtimise korralduse väljatöötamine	23
4.1.5. Tegevusstandardite kehtestamine	24
4.2. Juhtimissüsteemi rakendamine	25
5. Toimivuse mõõtmine ja jälgimine	26
5.1. Proaktiivsed jälgimissüsteemid	26
5.1.1. Kontrollimine	27
5.2. Reaktiivsed jälgimissüsteemid	28
5.2.1. Tööõnnetuste, tööga seotud haiguste ja vahejuhtumite uurimine	28
6. Auditeerimine ja toimivuse ülevaatamine	32
6.1. Informatsiooni kogumine	32
6.2. Hinnangute andmine	33
6.3. Toimivuse ülevaatus	34

## Sissejuhatus

Töötingimused ja töökeskkond võivad avaldada inimese tervisele kas positiivset või negatiivset mõju. Ohtlike kemikaalide käitlemine, kukkumine kõrgustest, korduvate liigutuste tegemine või töövägivallaga kokku puutumine võivad kahjustada füüsilist või vaimset tervist. Kui töökeskkond on ohutu ja töötajad kaasatud selle parendamisse, siis on tulemuseks tööst saadav rahulolu ja tervisedendus.

Tööõnnetuse, haigestumise, tulekahju või viimastest tingitud närvesööva kohtuvaidluse tagajärjed inimestele ja äritegevusele on ilmselged. Eduka äritegevuse aluseks on niisuguste riskide vältimine või vähendamine ning üha enam ja enam on tööandjad hakanud mõistma ka tööohutuse ja töötervishoiu õigest juhtimisest tulenevat kasu.

Ettevõtja konkurentsivõimele avaldavad positiivset mõju motiveeritud ja pühendunud töötajad, seevastu sagedased töökatkestused ja oluliste töötajate lahkumine tekitavad ettevõttele majanduslikku kahju. Praktika näitab, et eduka töötervishoiu ja tööohutuse korraldusega tagab ettevõtte lisaks tootlikkuse tõusule kulude ja riskide vähenemise, konkurentsieelise tarnijate ja partnerite seas ning parema maine investorite, klientide ja kogukonna silmis. Paljud ettevõtted seavad koostöö eelduseks töötervishoiu ja tööohutuse nõuded ning seda ikka selleks, et vähendada äririske. Konkurentsivõimelisel, töötajate tervisest hoolival ja hea tootlikkusega ettevõttel on kergem värvata, motiveerida ja hoida oskustööjõudu, lisaks väheneb õnnetuste, vahejuhtumite ja haigestumiste arv.

Käesoleva juhendiga soovime aidata organisatsioonidel paremini mõista töökeskkonnana juhtimise vajalikkust ning kirjeldada ohutute ja tervislike töötingimuste loomiseks vajalikke tegevusi. Tööinspeksioon juhendab organisatsioonide töötervishoiu ja tööohutuse juhtimise korralduse kontrollimisel õigusaktide nõuetest ning juhendis kirjeldatud raamistikust.

# 1. Töetervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteem

Tööõnnetused, tööga seotud haigused ja vahejuhtumid on sageli ootamatud ning juhuslikud sündmused. Peamiselt on need põhjustatud riskide ohjamismeetmete puudustest ning võivad olla paljude ebasoodsate asjaolude kokkulangemis tulemus. Otsene põhjus võib olla inimlik viga või tehniline rike, kuid tihti tekivad need organisatsiooni eksimustest, mille eest on vastutav juhtkond.

Traditsiooniliselt on töetervishoiu ja tööohutuse juhtimise peamiseks motivaatoriks ning ka eesmärgiks püüde vältida karistust. Levinud on, et tegutsema hakatakse pärast tööinspektori külastust ning järgitakse peamiselt inspektori näpunäiteid. Otsused võetakse vastu kitsas ringis ja üldjuhul töötajatega ei konsulteerita. Laialt on levinud arusaam, et töetervishoiu ja tööohutuse eest vastutab töökeskkonnaspetsialist. Töökeskkonda hinnatakse välise inspekteerimisega, näiteks teeb seda organisatsiooni külastav tööinspektor või määratud organisatsiooniväline töökeskkonnaspetsialist. Sellise juhtimissüsteemi puhul on tavaline, et ei suudeta piisavalt kontrollida tööst tulenevaid riske ning täita seadusest tulenevaid nõudeid. Eesmärgid ei ole määratud ning toimub pidev tulekahjude kustutamine.

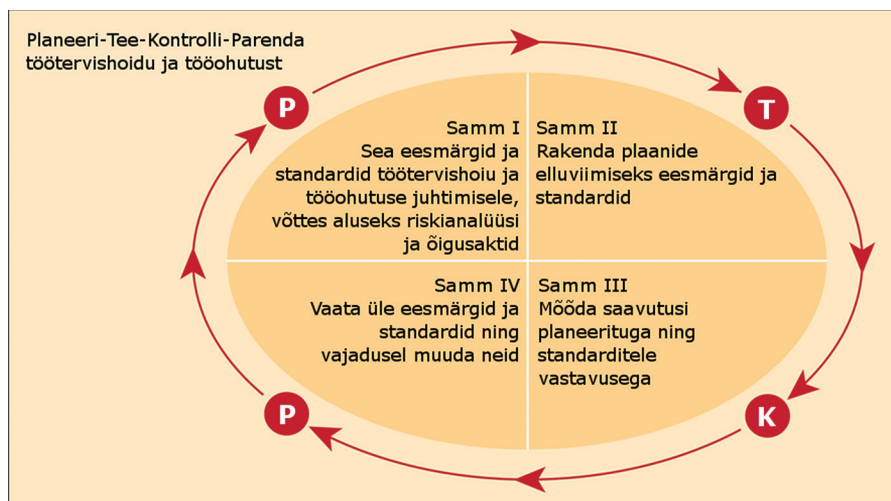
Töetervishoiu ja tööohutuse süstemaatilist juhtimist käimapanevaks jõuks on kasu, mis saadakse tegevuste täitmisest. Töökeskkonna parendamise vastutus on jagatud kõigile töötajatele ning iga töötaja ja juht saab aru enda rollist ning ennetuse vajalikkusest. Eesmärgiks on pidevalt parenev töökeskkond, mis saavutatakse jälgimise ning põhjaliku kontrolliga. Tulemuseks on tööst tulenevate riskide tõhus ohjamine, kusjuures organisatsioon isegi rangemaid nõudeid kui õigusaktides. Ennetus saab tugineda ainult tõhusale töetervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemile ning organisatsioonid vajavad raamistikku, millega seda kõike tagada.

## Traditsiooniline vs. süstemaatiline töetervishoiu ja tööohutuse (TTO) juhtimine

	Motivatsioon	Vastutus	Hindamine	Eesmärgid	Tulemus
<b>Traditsiooniline TTO juhtimine</b>	Karistuse vältimine	Töökeskkonnaspetsialist	Väline kontroll	Karistuse vältimine	Vähene riskide ohjamine
Õigusaktide nõuded ei ole täielikult rakendatud.					
<b>Süstemaatiline TTO juhtimine</b>	Paremast toimivusest tulenev kasu	Kõik töötajad	Jälgimine ja auditeerimine	Pidev edendamine	Tõhus riskide ohjamine
Tihti rakendatakse rangemaid nõudeid kui õigusaktides.					

Töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi mõiste on üsna keeruline. Debatt on tingitud töötervishoiu ja -ohutuse juhtimise ühtlustatud mõiste puudumisest ning kasutusel on erinevad lähenemisviisid ning mudelid.

Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) definitsiooni järgi on töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteem kogum omavahel seotud elementidest töötervishoiu ja tööohutuse poliitika ning eesmärkide elluviimiseks. Süsteem sisaldab peamiselt poliitikat, planeerimist, organisatsiooni struktuuri ja vastutust, infovahetust ja väljaõpet, riskide ohjamist, järelevalvet ning korrigeerivaid ja ennetavaid tegevusi. Järjepidev parendamine on üks tähtsamaid elemente süsteemi edukas toimimises ning on tihe- dalt seotud toimivuse ülevaatusega. Süsteem põhineb tuntud 'Plan–Do–Check–Act' (Planeeri–Tee–Kontrolli–Parenda) mudelil.



EVS standard 18001 on defineeritud töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi organisatsiooni juhtimissüsteemi osana, mida kasutatakse töötervishoiu ja tööohutuse poliitika arendamiseks ja rakendamiseks ning riskide haldamiseks. Sarnaselt ILO definitsioonile kirjeldatakse standardis süsteemi kui kogumit omavahel seotud elementidest, mis kehtestavad poliitika ja eesmärgid. Eesmärkide saavutamiseks hõlmab süsteem organisatsiooni struktuuri, planeerimistegevust (nt riskide hindamist ja tegevuskava koostamist), vastutust, praktikaid, protseduure, protsesse ja ressursse.

## 2. Tõhus poliitika

Organisatsioonid, mis juhivad edukalt töötervishoidu ja tööohutust, mõistavad seost riskide ohjamise, üldise tervise ja äritegevuse vahel. Nende töötervishoiu ja tööohutuse poliitika on ühtlustatud teiste personalijuhtimispoliitikatega, mis on loodud kindlustamaks pühendumist, osalemist ja töötajate heaolu edendamist. Töökeskonnas võivad need viia mitmete algatusteni: näiteks ümberkorraldused, mis vähendavad töö monotoonsust ja suurendavad paindlikkust, tervisedenduse kampaaniad vms. Mõned organisatsioonid harivad oma töötajaid ka väljaspool töökeskkonda esinevate ohtude osas (näiteks ohud kodus), mis on osa üldisemast õnnetuste ennetamise poliitikast.

Käesolev peatükk määratleb organisatsiooni eduka töötervishoiu ja tööohutuse poliitika peamised omadused. Üldjuhul peegeldab see poliitikat kavandava või rakendava juhtkonna väärtusi ja uskumusi. **Tõhus poliitika ei ole lihtsalt juhtkonna tühjad lubadused parema tervise ja ohutuse kohta, vaid pühendumine tegevustele, mis seda ka tagavad.** Juhendis nimetatakse poliitikaks üldiseid kavatsusi, lähenemist ja eesmärgi ehk organisatsiooni visiooni, kriteeriumeid ja põhimõtteid, millele tuginevad edasised tegevused.

Tõhusad töötervishoiu ja -ohutuse poliitikad seavad organisatsioonile juhindumiseks selged sihid. Need aitavad kaasa äritegevuse kõigile aspektidele, olles osa tõendatavast pühendumisest järjepideva täiustamise suunas. Poliitikas on üldjuhul sõnastatud vastutus töötajate, ühiskonna ja keskkonna ees, mis rahuldab töötajaid ning õigusaktides kirjapandut. Töötervishoiu ja tööohutuse seaduses on ennetuspoliitikat kirjeldatud § 12<sup>1</sup> lg 2 p-s 8.

**Näide:** Eestis tegutseva üle 20aastase kogemusega ülemaailmsesse kontserni kuuluva ettevõtte keskkonna-, tervishoiu- ja ohutuspoliitika aluseks on austus inimeste ja ümbritseva vastu. Ettevõtte eesmärk on: ei mingeid tööõnnetusi, ei mingeid kutsehäigusi, ei mingeid kasutamata jäätmeid. Töötajad on igapäevaselt pühendunud poliitika ambitsioonikate eesmärkide saavutamisele, järgides järgmisi põhimõtteid:

- seadusekuulekus ja heade haldustavade austamine;
- riskide ohjamine;
- mõõdetavad prioriteedid ja eesmärgid, mis rajanevad kontserni kõige edukamate võrreldavate tehaste töötulemustele;
- poliitika elluviimine ka alltöövõtjate puhul, kes teevad koostööd kontserni tehadega;
- pidev vastutustundlik ja avatud dialoog partneritega (ametiasutused, kliendid, tarnijad jne).

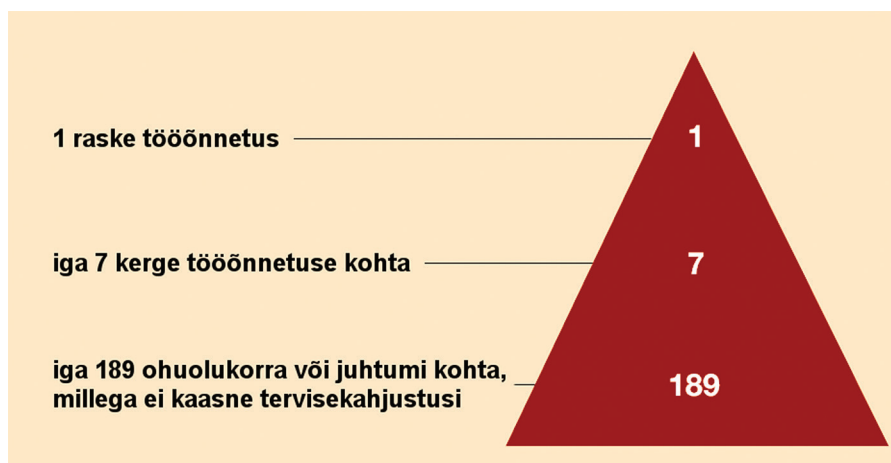
Tööõnnetused ja tööga seotud haigused on kulukad, kuid moodustavad ainult osa organisatsiooni varalisest kahjust. Kulud kaasnevad kinnisvara, töövahendite, toodete

või keskkonna juhusliku kahjustumisega ning samuti ebaefektiivsest juhtimisest tulenevate tootmiskadudega.

Ohuolukordi tuleb ette hulga sagedamini kui reaalseid õnnetusi. Tõhus ennetus ja kahjude ohjamine peab keskenduma õnnetusohuga seotud juhtumite põhjustele, sest tagajärjed võivad olla juhuslikud või kontrollimatud. **Näiteks töötaja libastumisel kohas, kus on maha voolanud õli, võib ta pääseda vigastusteta, kahjustada tööriietust või töövahendit, murda käeluu või surra peavigastuse tagajärjel.** Selliste juhtumite põhjuste analüüsimine võib anda väärtuslikke tähelepanekuid riskiohjamise ebapiisavusest ning suunab tarvitusele võtma edasisi meetmeid, mis ennetavad tervisekahjustusi või varalist kahju.

### Raskete ja kergete tööõnnetuste ja juhtumite suhtelised seosed ja suurused.

*Allikas: Suurbritannia Töötervishoiu ja Tööohutuse Ameti uurimus.*





## 3. Korraldamine

Poliitika seab töötervishoiu ja tööohutuse juhtimistegevusele sihid, kuid organisatsioonid peavad parema tulemuse saavutamiseks looma jõulise raamistiku ning määratlema üksikasjalikud vastutused ja suhted. Peamine, mida peaks arvestama juhtimise parendamisel, on organisatsiooni kultuur. **Igal organisatsioonil on ainulaadne kultuur ning see vormib muuhulgas viisi, kuidas tegeletakse töötervishoiu ja -ohutusega.**

### 3.1. Ohutuskultuur

Tihti räägitakse halvast ohutuskultuurist, viidates töötajate kalduvusele eirata ohutuse nõudeid või käituda ohtlikult. ACSNI (Advisory Committee on the Safety of Nuclear Installations) Inimfaktorite uurimisgrupp defineerib ohutuskultuuri järgmiselt: “Organisatsiooni ohutuskultuur on kogum indiviidide ja grupi väärtushinnangutest, suhtumisest, kompetentsusest ja käitumismudelitest, mis määravad pühendumise, asjatundlikkuse organisatsiooni tervishoiu ja ohutuse haldamises. Hea ohutuskultuuri-ga organisatsiooni iseloomustab ühisel usaldusel toimiv suhtlemine, omaks võetud mõistmine ohutuse tähtsusest ja kindlus olemasolevates kaitsemeetodites.” **Lihtsustatult võib ohutuskultuuri sõnastada nii: “Viis, kuidas me siin asju ajame.”**

**Näide:** Puiduettevõttes kasutatava konveieri hoolduse üheks osaks on kettide ja ketirataste õlitamine. Juhendi kohaselt peab seda tegema mittetöötaval seadmel. Konveierile juhusliku sattumise vältimiseks oli see ümbritsetud kaitsepiiretega. Viis, kuidas ohutult õlitada, oli tuttav ka töötajale, kes hakkas tegelema õlitamisega. Paraku valis ta töö tegemiseks mitte ohutuma, vaid mugavama ja kiirema viisi. Konveierile pääsemiseks ronis töötaja üle piirde ning asus õlitama töötavat seadet. Metallist kaldpinnal seistes kaotas ta tasakaalu ja tema jalg sattus kettülekande vahele. Tööõnnetuse tagajärjed olid väga rängad, sest püüdes päästa jalga, said viga ka töötaja mõlemad käed.

Kultuuri kujunemine võib võtta aastaid, kuid see puudutab kõiki töö aspekte, mõjutades käitumist üksikisiku ja meeskonna tasandil, töökoha kujundamisel ning töö planeerimisel ja teostamisel. Seega on äärmiselt oluline pöörata organisatsioonis tähelepanu kultuuri edendamisele, millest edasi arendada ohutust ja tervishoidu tagavaid süsteeme.

Selles peatükis kirjeldatud ohutuskultuuri edendamiseks vajalikud tegevused jagunevad järgmiselt:

- organisatsiooni sisemised **kontrollimeetodid**,
- abinõud, mis tagavad **koostöö** töötajate, juhtivtöötajate, juhtkonna, töökeskkonnavolinike ja -nõukogu vahel,
- organisatsiooni **teabevahetus**,
- töötajate **kompetentsus**.

Kõik neli komponenti on omavahel seotud ning vastastikusel sõltuvuses. Kõigi tegevustega on vaja järjepidevalt tegeleda, et tagada harmoonia, milles ohutuskultuur saaks areneda. Üheskoos loovad need organisatsiooni raamistik, mida on vaja tõhusa töötervishoiu ja tööohutuse juhtimiseks.

### 3.2. Kontroll

Kontroll on ohutuskultuuri vundament. Kontrolli kehtestamine ja säilitamine on keskne kõikide juhtimistegevuste puhul. Kontroll on oma eesmärgi saavutanud, kui töötajad hakkavad ise täitma töötervishoiu ja tööohutuse eesmärgi. Alguse saab see juhtkonnast, kes võtab kogu vastutuse tööga seotud haiguste, tööõnnetuste või materiaalse vara kahjustumiseni viia võivate ohutegurite kontrollimise eest. Näiteks määratakse juhtkonna eesotsa juhatuse liige, kes koordineerib ja jälgib poliitika rakendamist. Töötervishoiu ja -ohutuse vastutusel määratakse keskastme juhtidele, keda juhendab töökeskkonnaspetsialist ning vajadusel väljastpoolt organisatsiooni ka töötervishoiuarst, tööhügieenik, ergonoom ja tööpsühholoog. Töökeskkonnavolinikel on koostöö arendamisel samuti oluline roll. Kui juhid tagavad selged sihid ning võtavad töökeskkonna eest vastutuse, siis aitab see luua positiivset õhkkonda ning julgustab loova ja õppiva kultuuri tekkimist. **Rõhuasetus on riske ennetavate ohjamissüsteemide loomisel ja toimimise tagamisel ühiste jõupingutustega, mitte juhtumite korral tagantjärele üksikisikute süüdistamisel.**

Tähtis osa kontrollimise tagamise protsessist on tegevusstandardid, mis seovad kohustused mõõdetavate eesmärkidega. Seatud eesmärkide saavutamiseks ning tööde ja ülesannete selgitamiseks võib olla vaja koostada kirjalikud reeglid töökorraldusele.

### 3.3. Koostöö

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 12 lg 5 kohustab tööandjaid ja töötajaid tegema koostööd ohutu töökeskkonna nimel. Selleks konsulteerib tööandja eelnevalt töötajate, töökeskkonnavoliniku või töötajate usaldusisikuga kõigis töökeskkonnaga seotud küsimustes, mis puudutavad töökeskkonna parandamise abinõude kavandamist; esmaabi andmist, päästetööde tegemise ja töötajate evakueerimise eest vastutavate töötajate määramist; töötervishoiu- ja tööohutusosalase väljaõppe kavandamist ja korraldamist ning uue tehnoloogia ja töövahendite valikut ja rakendamist. Tööandja arvestab võimaluse korral tehtud ettepanekuid ning kaasab töötajaid kavandatu elluviimisesse.

Edukad organisatsioonid teevad rohkem, kui õigusaktid nõuavad – töötajaid julgustatakse aktiivselt osalema ja toetatakse otsuste juhtide konsulteerimist töötajatega. Sellega luuakse töötajates omaosalustunne igal tasandil ning rakendatakse töötajate ainulaadseid teadmisi, mis neil on oma töö kohta. Kaasamine võib toimuda tööruumides, riskihindamisel, töökohta kujundamisel jne.

Töokeskkonnavolinikele ja töötajate esindajatele viiakse läbi väljaõpe, mis annab neile teadlikkuse panustada töötervishoiu ja tööohutuse edendamisse. Oma kohustuste täitmisel tuntakse heameelt avatud suhtlemispoliitika positiivsetest eelistest ning võetakse osa teemade arutamisest töokeskkonnanõukogus. Lisaks kaasatakse töötajate esindajaid töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi kavandamisse, tulemuste mõõtmisesse, ülevaatamisse ning tööõnnetuste, tööga seotud haiguste ja vahejuhtumite uurimisse.

Igal tasemel töötajad on samuti kaasatud individuaalselt või gruppides. Nad võivad näiteks aidata luua riskide ohjamiseks tegevusstandardeid, kavandada süsteeme ja juhendeid, samuti osaleda jälgimises ja auditeerimises. Otsesed juhid ja teised, kellel on teadmised konkreetsest tööst, võivad anda olulise panuse tegevuste ettevalmistamiseks, mis ka praktikas töötavad. Koostöö ja riskide ohjamine on tõhus ainult siis, kui töötervishoiu ja tööohutuse eesmärkidel on sarnased prioriteedid muude äritegevuse eesmärkidega, ning kui juhid tähtsustavad seda töötajate arengu hindamisel.

Kombinatsioon tasustamisest ja sanktsioonidest on vajalik motiveerimaks kõiki töötajaid. Rõhuasetus peab olema positiivse käitumise stimuleerimisel, mis soodustab riskide ohjamat ja ohutuskultuuri edendamist. Kui kasutatakse preemiasüsteeme, siis peavad need rõhutama pigem konkreetsete tegevusstandardite saavutamist, mitte eesmärkide saavutamist, mis põhinevad ainult tööõnnetuste ja tööga seotud haiguste ärahoidmisel. **Edukad süsteemid premeerivad rühmasid ja gruppe, mitte individuaalset panust, ning toetavad koostööl põhinevat lähenemist töötervishoiu ja tööohutuse juhtimisele.**

**Näide:** Üks võimalik eesmärk võib olla vähendada tööõnnetustest põhjustatud töövõimetuspäevade arvu. Selle saavutamiseks ei piisa ainult tööõnnetuste arvu vähendamisest, vaid eesmärk peab eeldama ka tööõnnetuste tagajärjel saadud vigastuste muutumist kergemaks.

Kaheldava sisuga on ettevõttes kehtestatud kord, mille puhul kogu allüksusele ei makstud või maksti vähem lisatasu juhul, kui kellegagi allüksuse töötajatest oli toimunud tööõnnetus. See tõi kaasa olukorra, kus kannatanud soovisid tööõnnetust varjata. Pigem jäeti arsti poole pöördumata või räägiti sellest kui väljaspool tööd toimunud õnnetusest, sest vastasel juhul oleks lisatasu jäänud saamata nii kannatanul kui ka teistel allüksuse töötajatel.

### 3.4. Teabevahetus

Teabevahetus esitab organisatsioonidele suuri väljakutseid ning seda mitte ainult töötervishoiu ja -ohutuse teemadega tegelemisel. Tihti on see kõige olulisem valdkond, mis vajab parendamist. Sõnumid, mida juhtkond edastab, ei ole tihtilugu samad, mida töötajad vastu võtavad. **Juhtide eeskuju ja hinnang sellele, kuidas ja miks töödandja üritab parendada töötervishoidu ja -ohutust, peab olema nähtav ja arusaadav.**

Head organisatsioonivälised teabeallikad on töötervishoiu ja -ohutuse poliitika ja heade tulemuste saavutamiseks hädavajalikud. Nendeks võivad olla näiteks õigusaktide muudatused ja selgitused, riski kontrollimiseks asjakohased tehnikavahendite arendused või uudised töötervishoiu ja -ohutuse juhtimispraktikas.

Kui töötervishoiu ja -ohutuse poliitikat tahetakse mõista ja järjepidevalt rakendada, siis on vajalik edastada töötajatele mõjuvalt:

- poliitika tähendus ja eesmärk;
- visioon, väärtused ja veendumused, mis sellest lähtuvad;
- juhtkonna pühendumus selle rakendamisele;
- rakendamise ja mõõdikutega seotud tegevuskavad, standardid ja töökorraldus;
- faktilised andmed, mis aitaksid tagada töötajate osalust ja pühendumust;
- ideed ja märkused parendustest;
- toimivuse aruanded;
- tööõnnetustest ja teistest vahejuhtumitest saadud õppetunnid.

Et edastada küllaldasel hulgal informatsiooni kõikjal organisatsioonis ülevalt alla ja ka alt üles, võib kasutada kolme allpool kirjeldatud ja omavahel seotud meetodit.

### 3.4.1. Juhhi eeskuju

Juhid, eriti tippjuhid, saavad eeskujuga edastada tugevaid signaale töötervishoiu ja -ohutuse eesmärkide tähtsusest ja tähendusest. Samas kahjustavad nad negatiivse eeskujuga ohutuskultuuri. **Alluvad mõistavad peagi, mida nende ülemused tähtsaks peavad ning käituvad vastavalt.** Uuringud näitavad, et kõrgema astme juhtide kaasamine tõhusasse ohutuse juhtimisse on organisatsioonile oluline, sest see toetab kaudselt vahendite (aeg, raha, inimesed) kasutamist ja vähendab vastuolusid muude organisatsiooni prioriteetidega. Juhtkonna panust hinnatakse tihti vahendite eraldamise ning töötervishoiu ja tööohutuse juhtimise toetamise kaudu. Ka töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 13 lg 1 p 4 sätestab, et tööandjal on kohustus eraldada vahendeid terviseriski vältimiseks või vähendamiseks ettevõtte kõikidel tegevusaladel ja juhtimistasanditel. Juhhi ülesanne on strateegiliselt suunata tööohutuse ja töötervishoiu haldamist oma ettevõttes ning motiveerida töötajaid aktiivselt osalema paremate tulemuste saavutamisel.

**Näide:** Ettevõtte tootmisruumides esinevatest ohtudest tulenevalt on seal kohustuslik kasutada turvajalanõusid. Ettevõtte naissoost tippjuht, kelle põhiline osa tööpäevast möödub kontoris, peab oluliseks, et iga kord, kui ta läheb ükskõik kui lühikeseks ajaks tootmisruumidesse, paneb ta jalga turvajalanõud. Ehkki ta võib teada, et ta ei lähe tootmisruumis sellisesse kohta, kus on jalavigastuse oht, paneb ta turvajalanõud jalga. Kui töötajatel on selles ruumis turvajalanõude kasutamine kohustuslik, siis teeb seda ka tema. Seesugust käitumist ajendab asjaolu, et tema kui ettevõtte tippjuhi eeskuju on olulisem kui pisike ebamugavus jalanõude vahetamisel.

Pühendumisest märku andvad meetodid sisaldavad:

- regulaarseid töötervishoiu ja -ohutuse ringkäike. Need ei ole mitte põhjalikud kontrollid, vaid viis näitamaks juhtkonna pühendumust ja huvi, märgates silmnähtavalt häid ja halbu tegevusi. Ringkäike võib planeerida katma tervet vaadeldavat ala, tegevusi järk-järgult või koondada tähelepanu seatud prioriteetidele;
- töökeskkonnanõukogu koosolekute juhatamist;
- aktiivset osalemist tööõnnetuste, tööga seotud haiguste või vahejuhtumite uurimises.

### 3.4.2. Kirjalik teabevahetus

Järgnevalt on toodud olulisemad kirjalikult edastatavad teabematerjalid:

- töötervishoiu ja -ohutuse poliitika,
- väljavõte organisatsioonis töötervishoiuga ja -ohutusega tegelejate rollidest ja kohustustest,
- dokumenteeritud tegevusstandardid.

Töötervishoiu ja -ohutusala dokumentatsioon peab olema kohandatud organisatsioonile sobivaks, pidades silmas õigusaktide nõudeid. Dokumentide detailsus ja sisu peaks üldjuhul olema proportsionaalne ohtude ja riskide tasemete ning keerukusega. Mida suurem on risk, seda rohkem üksikasjalikke juhiseid peab sisaldama seda puudutav dokument. Meeles peaks pidama, et see sisaldaks ainult kasutajale vajalikku informatsiooni.

Organisatsioon võib kasutada teatise, plakateid või teabelehti, informeerimaks töötajaid konkreetsetest teemadest või eesmärgi saavutamise tulemustest. Need materjalid võivad sisaldada standarditega vastavuste ja inspekteerimiste tulemusi või vahejuhtumite uurimistulemusi. Teatiste või plakatite kasutamine võib toetada teatud eesmärkide saavutamist või parendada teadlikkust riskidest.

**Näide:** Tagamaks sõnumi jõudmist töötajateni, on mõnikord vaja kasutada esmapilgul mittevajalikku viisi. Enam kui saja töötajaga ettevõttes määrati töökeskkonnaspetsialistiks mees, kes oli varem töötanud nende ettevõttes seadistajana. Teadetahvil oli lisaks määramise tekstile ka töökeskkonnaspetsialisti foto. Töötajate arvates oli foto sel korral vajalik, sest ainult nime järgi ei oleks nad teadnud, kes on töökeskkonnaspetsialistiks määratud inimene. Iva oli selles, et kõik teadsid seadistajat kui Sassi, kuid tema tegelik nimi oli Aleksander.

### 3.4.3. Otsesuhtlus

Töötajate võimalus suhelda otse juhtidega toetab teabevahetust ning loob neile isikliku panustamise tunde. Otsesuhtluse vormid võivad olla:

- planeeritud kohtumised (nt meeskonna infotunnid). Need võivad sisaldada teatud gruppidega eesmärgistatult kriitiliste ülesannete lahendamist;
- juhtkonna koosolekutel töötervishoiu ja -ohutuse küsimustega tegelemine;
- igakuised või iganädalased koosolekud, kus ülemused saavad oma meeskondadega diskuteerida töötervishoiu ja -ohutuse küsimustes, meelde tuletada kriitilisi riske ja ohutusabinõusid ning täiendada organisatsiooni väljaõpet. Koosolekud loovad töötajatele võimalusi ettepanekute tegemiseks (näiteks ajurünnakud).

**Näide:** Iganädalastel koosolekutel, millel osalesid nii tippjuhid kui ka keskastmejuhid, hakati arutama ühe teemana töökeskkonda. Meistrid teadsid, et nendel koosolekutel saab tõstatada töötervishoiu ja tööohutusega seotud probleeme ning need jõuavad kohe tippjuhtideni. Varasem kogemus koosolekust ilma tippjuhtideta oli negatiivsem: iganädalastel koosolekutel oli oluline ainult tööde maht, tähtaeg ja kvaliteet ning töökeskkonna teemad sumbusid tippjuhtideni jõudmata.

### 3.5. Pädevus

Töötervishoiu ja -ohutusalane juhendamine ja väljaõpe aitab töötajatel saada oskusi, teadmisi ja hoiakuid, mis omakorda arendavad nende pädevust. Üldjuhul sisaldab see sissejuhatavat ja esmajuhendamist ning väljaõpet ja nõustamist töökohal. Kui soovitakse saada kõikidelt töötajatelt maksimaalset panust töötervishoiu ja -ohutuse parendamiseks, siis peab nende pädevuse tagamiseks olema sisse seatud asjakohane väljaõppe korraldus.

See eeldab rohkemat, kui lihtsalt töötajate juhendamise ja väljaõppe korraldamist. Oskuste ja teadmiste rakendamisest saadud kogemused on pädevuse arendamisel tähtsad ning seda omandatakse üldjuhul juhendaja hoolsa pilgu all. Pädevuse arendamine hõlmab:

- värbamiskorraldust, mis sätestab töötajatele (ka juhtidele) tööks vajalikud füüsilised eeldused ja vajalikud teadmised;
- töötervishoiu ja -ohutuse väljaõppe korraldust, mis teeb kindlaks väljaõppevajadused töötaja töölevõtmisel ning personali, töökeskkonna, ohtlike ainete, tehnoloogia, töökorralduse või teatud muudatuste korral;
- pädevuse säilitamiseks või suurendamiseks vajalikku täiendõpet;
- korraldust, mis tagab pädeva asendaja töötaja puudumisel.

Pädevad töötajad ja töökeskkonnavolinikud saavad panustada töötervishoiu ja -ohutuse korraldusse, võttes aktiivselt osa ohtudest teavitamisest, probleemide lahendamisest ja olemasolevate tavade parendamisest. Mõnel juhtul võib olla vajalik ja kohustuslik kaasata professionaalseid nõuandjaid organisatsiooni seest ja väljast. Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 16 lg 2 alusel peab tööandja määrama oma töötajate hulgast pädeva töökeskkonnaspetsialisti. Pädeva töötaja puudumisel peab

tööandja kasutama pädevat ettevõttevälist teenuseosutajat.

**Töökeskkonnaspetsialistil peab olema seisus ja pädevus juhtkonda ja töötajaid autoriteetselt ning sõltumatult nõustada.** Spetsialistid peaksid tööandjaid nõustama eelkõige:

- töötervishoiu ja tööohutuse poliitika kujundamisel ja arendamisel;
- organisatsiooni ohutuskultuuri ja tõhusa poliitika rakendamisel;
- töötervishoiu ja tööohutuse planeerimisel viisil, mis sisaldab realistlike eesmärkide ning prioriteetide seadmist ning vajalike süsteemide ja tegevusstandardite kehtestamist;
- igapäevasel poliitika ja tegevuskava rakendamisel ja jälgimisel, mis sisaldab vahejuhtumite uurimist, aruandlust ja analüüsi;
- rakendatavate meetodite toimivuse ülevaatamisel ning kogu töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi auditeerimisel.

Selle saavutamiseks peavad töökeskkonnaspetsialistid:

- olema sobiva kvalifikatsiooniga ja läbinud vajaliku väljaõppe;
- tundma seadusandlust, töötervishoiu ja tööohutuse juhtimist ning valdkonna uuendusi;
- tõlgendama õigusakte lähtuvalt organisatsiooni kontekstist;
- olema kaasatud organisatoorsesse korraldusse ja riski kontrollimise süsteemide arendamisse, nõustades otseseid juhte seaduse nõuete ja tehniliste standardite osas;
- aitama tööandjal kehtestada ja tagada tööõnnetuste ja vahejuhtumite teatamise ning uurimise korda;
- aitama kehtestada ja tagada korrad, mis sisaldaksid järelevalvet ja teisi meetodeid, nagu ülevaatus ja audit, mis tagaksid juhtkonnale reaalse pildi töötervishoiu ja tööohutuse juhtimisest;
- esitama oma nõustamist sõltumatult ja tõhusalt.

## **4. Kavandamine ja elluviimine**

Eduka töötervishoiu ja -ohutuse juhtimise tulemusi väljendatakse tihti negatiivsete mõõdikutega, näiteks vigastuste ja haigestumiste tõttu töölt puudunud päevadega, vahejuhtumite arvuga või materiaalse kahju suurusega. Tihti on juhuse küsimus, kas ohtlikud sündmused põhjustavad vigastusi või kahju. Tõhus kavandamine on seotud ennetusega, mille kaudu selgitatakse välja ohutegurid ning need kas kõrvaldatakse või vähendatakse neist tulenevad riskid. Eriti oluline on see tegelemisel terviseriskidega, mis võivad ilmneda alles pärast pikka peiteaega. Piisav kontroll riskide üle on

saavutatav organisatsiooni kõigi töötajate koordineeritud tegevusega. Tõhus töötervishoiu- ja tööohutusalaane kavandamissüsteem eeldab organisatsioonidelt juhtimissüsteemi loomist ja toimimist, mis

- ohjaks riske;
- reageeriks muutuvatele vajadustele;
- parendaks ohutuskultuuri.

Kuigi töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemid erinevad üksikasjades, on neil mõned üldised omadused, mida siinkohal kirjeldame.

#### 4.1. Juhtimissüsteemi üldine kavandamine

Töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi kavandamine hõlmab sobivate juhtimiskorralduste, riskide ohjamissüsteemide ja töökohtade riskide ohjamismeetmete kavandamist, sisseadmist ja arendamist.

Planeerimist hõlbustab vastamine kolmele peamisele küsimusele:

- Kus me praegu oleme?
- Kus me olla tahame?
- Kuidas me sinna saame?

Et vastata küsimusele „**Kus me praegu oleme?**“, peab organisatsioon võrdlema praegust olukorda käesolevas juhendis kirjeldatud juhtimissüsteemiga ning õigusaktide nõuetega. Analüüs peaks andma ülevaate töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi hetkeolukorrast.

Kui esimesele küsimusele vastates paljastub nõrgalt arendatud juhtimissüsteem, loob varajane töötajate väljaõppesse panustamine ning töötervishoiu ja tööohutuse juhtimisprotsessi koostamine aluse edasisele arengule. Kui pädevuse vundament on loodud, siis peaks tekkima hea töötervishoiu ja tööohutuse planeerimise ja riskianalüüsimise protsess, mis viib täiustatuma riskiohjamiseni. Kuna on loodud parem kontroll, siis saab tähelepanu suunata ulatuslikumatele riskide ohjamissüsteemidele ja tõhusamate juhtimiskorralduste väljatöötamisele.

Edasise hindamisega on vaja kindlaks teha, kas süsteem:

- on organisatsiooni riskide ohjamiseks piisav;
- töötab nii nagu vaja ning saavutamisel on õiged eesmärgid;
- tagab töökohtal proportsionaalse ja kulutõhusa riskide ohjamise.

Vastus küsimusele „**Kus me olla tahame?**“ on osaliselt kindlaks määratud õigusaktidega. Lihtsaim eesmärk on saavutada vastavus õigusaktidele. Osa organisatsioone võivad siiski püüelda kõrgemate standardite poole ning see võib muuta viise, kuidas



juhtimissüsteemi üles ehitatakse.

Otsustamine „**Kuidas me sinna saame?**“ hõlmab praktilisi otsuseid. Näiteks võivad organisatsioonid otsustada välja töötada uusi komponente töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemile või muuta olemasolevaid. Aluseks võib võtta riskianalüüsi, mis aitab neil teha otsuseid töökohtade riskide ohjamismeetmete parendamise osas. Lisaks on vajalik teha otsuseid riskide ohjamissüsteemide mudeli osas ning juhtimise korralduses. Nõuandeid riskide ohjamissüsteemide ja riskianalüüsi väljatöötamiseks on jagatud allpool.

Võib juhtuda, et kõiki neid ettevõtmisi ei ole võimalik teha korraga. Tavaliselt on vajalik üldine plaan, mis näitab tegevuste ajakava. Palju sõltub eraldatud vahenditest ning stardipositsioonist. Maailmaklassi saavutamiseks läheb aega iga asjaga. Põhirõhk peaks olema seatud sellele, et oleks tagatud ulatuslikud ja piisavad ohjamismeetmed töökohtadel ning riski ohjamissüsteemid, mis kindlustavad õigusaktide nõuete täitmise. Kui peamisi muutusi ei saa teha kohe või mõistliku aja jooksul, siis on vajalik rakendada lühiajalisi meetmeid riskide vähendamiseks.

Planeerimisprotsessil on kolm täiendavat väljundit:

- töötervishoiu ja tööohutuse parendamise tegevuskava koos eesmärkidega, mis parendavad juhtimissüsteemi. Näiteks:
  - luuakse uus kaitsepiire konkreetsele töövahendile;
  - viiakse käesoleva aasta lõpuks edukalt läbi raskuste käsitsi teisaldamise riskihindamised;
  - kaasatakse töötajad töökohtade ohutusabinõude väljatöötamisse;
  - luuakse usaldusväärne riskihindamise kord.
- kirjeldused juhtimise korraldamisele, riskide ohjamissüsteemidele ja töökohtade riskide ohjamismeetmetele;
- tegevusstandardid töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi rakendamiseks ja selgitamiseks välja töötajate panus süsteemi rakendamisel (see on vajalik ohutuskultuuri loomisel).

#### **4.1.1. Eesmärkide seadmine**

Töötervishoiu ja tööohutuse eesmärgid peavad olema konkreetsed, mõõdetavad, kokkuleppelised, reaalselt teostatavad ja ajastatud. Organisatsiooni erinevate tasemete või osakondade eesmärgid peaksid toetama poliitika peamisi eesmärke.

#### **4.1.2. Riskide ohjamismeetmete väljatöötamine**

Iga töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi peamine eesmärk on vältida vigastusi, haigestumisi ja vahejuhtumeid töökohtadel. Riskide ohjamismeetmed, milleks võivad olla töövahendite kaitsepiirded, kohtäratõmbeventilatsioon, töökorraldus ning ohutusmärguanded, peavad olema tarvitusele võetud riskide tekkekohas.

Töökohtade riskide ohjamismeetmete loomiseks on kolm peamist etappi:

- tervisekahjustusi tekitada võivate **ohutegurite väljaselgitamine**;
- ohuteguritest tuleneda võivate **riskide hindamine**;
- **riskide ohjamine** – riski kõrvaldamiseks või ohjamiseks sobivate meetmete üle otsustamine.

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 13 lg 1 p-ides 3, 4 ja 5 on neid tegevusi kirjeldatud tööandja kohustusena korraldada riskianalüüsi ja koostada tegevuskava. Paljud eelnimetatud kolmes etapis tehtavad otsused on praktikas lihtsad ja sirgjoonelised. Kus iganes ohutegurite väljaselgitamisel ilmneb tuntud ohutegur, millel on teadaolev risk, võivad ohjamismeetodid olla järele proovitud ja katsetatud. Näiteks treppidel liikumisel on väljakujunenud riskideks libisemine, komistamine ja kukkumine. Riskide ohjamiseks on vaja tagada väljakujunenud ohutusabinõud, näiteks tugeva konstruktsiooniga trepp, allakukkumist takistavad piirded, mittelibedad pinnad, kohustus hoida trepid takistustest vabad.

**Näide:** Puidutöötlemisettevõttes on puidupakkide transportööri juures ohuala, kus esineb kukkumisoht. Ohuala märgistati nii nagu määrukses nõutud – kollase-musta kaldjoontega märgistusega. Kuid sellega ei piiratud. Lisaks sellele paigaldati kohta, kuhu liikumine on keelatud, palju ilmekam märk, läbikriipsutatud jalajälje kujutis. See on töötajatele selgemalt arusaadav ja tuletab meelde, et seal liikumine on keelatud, kuna võib kaasa tuua kukkumisohtu.



Keerulisemates olukordades on otsused vajalikud igas etapis. Ohutegurite väljaselgitamise ja riskide hindamise riskianalüüsi korraldamise käigus peaksid läbi viima pädevad isikud, kaasates töötajaid ja töökeskkonnavolinikke. Mõnel juhul võib olla vajalik kaasata väljastpoolt organisatsiooni pädev spetsialist, eriti kui valitakse sobivamaid riskihindamismeetodeid ning tõlgendatakse tulemusi.

## **Ohutegurite väljaselgitamine**

Esimene oluline samm riskide ohjamismeetmete väljatöötamisel on välja selgitada ohutegurid. Lihtsamate juhtumite korral on võimalik ohutegureid välja selgitada vaatluse teel, võrreldes asjaolusid asjasse puutuva informatsiooniga (näiteks ühekorruselise hoone puhul ei ole treppidest tulenevat ohtu). Kemikaalidest ja seadmetest tulenevate ohutegurite väljaselgitamiseks peaks esmalt uurima valmistise ohutuskaarti ja masina töömeetodeid.

Asjaomaste teabeallikate hulka kuuluvad:

- õigusaktid ning hea tava juhendid, mis annavad praktilisi juhiseid ja sisaldavad peamisi nõudeid;
- kasutatavate töövahendite kasutusjuhendid;
- tehnoloogilise protsessi kirjeldused ja tööjuhendid;
- üldlevinud standardid;
- juhtide ja töötajate teadmised ja kogemused;
- tööõnnetuste, tööga seotud haiguste ja vahejuhtumite organisatsioonisiseseid ja -väliseid andmed;
- ekspertide nõuanded ja soovitused ning asjakohased uurimistööd.

## **Riskide hindamine**

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 13 lg 1 p 3 kohustab tööandjat korraldama töökeskkonna riskianalüüsi. Selle käigus selgitatakse välja töökeskkonna ohutegurid, mõeldakse vajaduse korral nende parameetrid ning hinnatakse riske töötaja tervisele ja ohutusele, arvestades tema ealisi ja soolisi iseärasusi, sealhulgas eririske rasedatele ja puuetega töötajatele ning töökohtade ja töövahendite kasutamise ja töökorraldusega seotud riske.

Kuna ohutegurite ja riskide hindamiseks puudub kindlaksmääratud meetod ning iga organisatsioon kujundab need ise vastavalt vajadusele, võivad mõningad meetodid aidata kaasa otsuste tegemisel. Meetodid sisaldavad erinevaid viise ohutegurite ja riskide järjestamisel. Illustreerimaks riskide hindamise üldisi põhimõtteid on järgnevalt kirjeldatud neist lihtsamat.

Määrake kindlaks, kas risk on madal, keskmine või kõrge, võttes arvesse ohutegurist tuleneva võimaliku kahju tõenäosust ja raskusastet. Otsustamisel kasutage järgmist tabelit:

Tõenäosus	Tagajärgede raskusaste		
	Mõõdukalt kahjulik	Keskmiselt kahjulik	Väga kahjulik
Väga ebatõenäoline	Madal (1)	Madal (2)	Keskmine (3)
Tõenäoline	Madal (2)	Keskmine (3)	Kõrge (4)
Väga tõenäoline	Keskmine (3)	Kõrge (4)	Kõrge (5)

**Väga ebatõenäoline:** ei tohiks ilmnedda töötaja kogu töötamise aja jooksul kordagi.

**Tõenäoline:** võib ilmnedda töötaja kogu töötamise aja jooksul ainult paar korda.

**Väga tõenäoline:** võib ilmnedda töötaja kogu töötamise aja jooksul korduvalt.

**Mõõdukalt kahjulik:** õnnetused ja haigused, mis ei põhjusta pikaajalisi kahjustusi (näiteks kerged haavad, silmaärritus, peavalu jms).

**Keskmiselt kahjulik:** õnnetused ja haigused, mis põhjustavad küll kergeid, aga pikaajalisi või reeglipäraselt korduvaid kahjustusi (näiteks haavad, kerged luumurrud, teise astme põletushaavad piiratud osal kehapinnast, nahaallergia jms).

**Väga kahjulik:** õnnetused ja haigused, mis põhjustavad raskeid ja püsivaid kahjustusi ja/või surma (näiteks amputatsioon, puuet põhjustavad rasked luumurrud, teise ja kolmanda astme põletushaavad suurel osal kehapinnast, kuulmiskahjustused jms).

Riski tuleks alati hinnata töötajate aktiivsel osalusel. Riski lubatavuse üle otsustades tuleks arvestada töötajate arvamusega ning nende töötajate soo, vanuse ja tervisega, kelle huvides riski hinnatakse. Lubatav ei ole kõrge risk ning selline risk, mille puhul õigusnõuded ei ole täidetud.

## Riskide ohjamine

Kui riskid on analüüsitud ja hinnatud, siis järgnevad otsused töökohtade riskide ohjamismeetmete sobivuse kohta.

Kõik riskiohjamise meetodeid puudutavad lõplikud otsused peavad arvesse võtma asjakohaste õigusaktide nõudeid, mis seavad miinimumtasemed riski kõrvaldamiseks või ohjamiseks. Riskiohjamise meetodite vastuvõetava taseme üle otsustamiseks on vaja teavet seotud kuludest, erinevate ohjamismeetodite tõhususest ja usaldusväärsusel. Ohjamismeetodite usaldusväärsus üle otsustamisel saab lähtuda soovituslikust riskiohjamise põhimõtete hierarhiast:

- **riskide kõrvaldamine**, asendades olemuselt ohtlikud vähem ohtlikega, näiteks:
  - kasuta vähemohhtlikke aineid;
  - asenda töövahend, mille ohtlikud osad on ebapiisavalt piiratud;
  - väldi ohtlike tööde tegemist, ostes teenust spetsialiseerunud töövõtjatelt.
- **vähenda riske** nende tekkekohas, eelistades tehnikavahendite süsteeme ja ühiskaitsevahendeid, näiteks:
  - väldi töötaja viibimist ohtliku kemikaaliga töökeskkonnas;
  - kaitse töötajat ohtlikult liikuvate masinaosade eest piiretega;
  - kavanda töövahenditest ja tööst tulenevate ohutegurite (nt kemikaalid, müra) töökeskkonda sattumise vähendamiseks meetmeid;
  - kavanda seadmed, mida juhitakse väljastpoolt ohuala ja millesse materjal juhitakse automaatselt nii, et töötaja on rohkem kaitstud.
- **vähenda riske töökorraldusega:**
  - luues sobivad töökorraldused;
  - kasutades isikukaitsevahendeid ja tööriietust.

**Viimast tuleks kasutada alles siis, kui muud abinõud on tarvitusele võetud.**

Abinõude hierarhia peegeldab asjaolu, et riskide kõrvaldamine ja ohjamine, kasutades tehnikavahendite süsteeme ja ühiskaitsevahendeid, on usaldusväärsem, kui tugineda ainult töötajatele korralduste jagamisele.

#### **4.1.3. Riskide ohjamissüsteemide väljatöötamine**

Riskide ohjamise eesmärk on tagada, et töökohas toimiksid piisavad riskide vähendamise/vältimise abinõud. Riskide ohjamissüsteemide mudel, töökindlus ja keerukus peab olema vastavuses kõnealuste ohutegurite ja riskidega.

Riskide ohjamissüsteemide kavandamisel on vajalik otsustada, milliseid organisatsioon üldse vajab. Selles aitab organisatsiooni ressursside liikumisetappide läbimõtlemine. Esimeses etapis on eesmärgiks kõrvaldada ja vähendada ohutegureid ja riske, mis sisenevad organisatsiooni. Teises etapis on eesmärgiks kõrvaldada või vähendada riske, mis tekivad töö tegemise käigus. Kolmandas etapis on eesmärgiks vähendada organisatsiooni tekitatud riske teistele isikutele, olgu siis enda tegevustest või pakutavatest toodetest ja teenustest lähtuvaid. Alljärgnevas tabelis on kirjeldatud tegevusi, mille puhul võivad olla vajalikud riskide ohjamissüsteemid.

I. Organisatsiooni sisenevad riskid	II. Töö tegemisest tulenevad riskid	III. Organisatsiooni tekitatud riskid
<ul style="list-style-type: none"> <li>• töökohtade kavandamine, ehitamine ja kujundamine;</li> <li>• töövahendite, ainete ja materjalide valimine ning soetamine;</li> <li>• töötajate värbamine ja valik;</li> <li>• alltöövõtjate valik;</li> <li>• teabe haldamine.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kõik kohad, kuhu töötajatel on juurdepääs;</li> <li>• töövahendite, ainete ja materjalide kasutamine, käitlemine jms;</li> <li>• töökorraldus ja töötamise viisid;</li> <li>• töö sobivus töötajale, kompetentsus, tervise- nõuded.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• toodete transport, paigaldus ja hooldus oma töötajate või lepinguliste töövõtjate poolt;</li> <li>• jäätmekorraldus;</li> <li>• teavitustegevus toodete ja teenuste kasutamise riskidest.</li> </ul>

Organisatsioonid, kes sõltuvad märkimisväärselt arvust alltöövõtjatest, vajavad nende valimiseks ja kontrolli all hoidmiseks tõhusaid riskide ohjamissüsteeme.

**Näide:** Tootmisettevõtte kasutab nii seadmete kui hoonete hooldusel ja remondil töövõtjaid. Nende tööde käigus tuli tihti teha ohtlikke töid, näiteks tõstmis- ja keevitustöid. Tootmisettevõtte töötajad tulid sageli aga tööde tsooni kas lihtsalt harjumusest või soovist seal midagi teha. See põhjustas ohuolukordi, sest ohtlike tööde tegijad ei teadnud, et nende jaoks kõrvalised isikud on töötsoonis. Selle vältimiseks hakati koostama tootmisettevõtte ja tööde teostaja vahelisi kirjalikke lepinguid, mis sisaldasid ka meetmeid ohutuse tagamiseks. Lepingus määratakse kindlaks, milline territoorium jääb ainult tööde teostaja kasutada ja sinna ettevõtte oma töötaja ei sisene. Samuti määratakse kindlaks, milliseid ettevõtte töövahendeid (näiteks redeleid) võib töövõtja kasutada. Lepingus mõlemad pooled jälgivad, et kokkulepped peetakse kinni. Kui millegipärast ettevõtte töötajad siiski sisenevad nn üleantud territooriumile, siis uuritakse, miks seda tehti – kas lihtsalt harjumusest kasutada seda liikumisteed või oli see vajalik seoses tööülesannete täitmisega. Kui esineb teine variant, siis vaatavad lepingupooled kokkuleppe üle ja teevad muudatused, mis võimaldavad kõigil ohutult töötada.

Süsteemide kavandamisel võib kasutada raamistikuna juhtimistsükli põhielemente – poliitika, korraldamine, elluviimine, mõõtmine, ülevaatus ja auditeerimine. Praktilist näidet selle rakendamisest töötaja tööle lubamise süsteemi kavandamisel on kirjeldatud järgnevalt:

### Poliitika

- Mis on töötaja tööle lubamise süsteemi ülesanne ja eesmärk ning mis on selle ulatus ja piirangud? Näiteks on tööle lubamise süsteemi eesmärgiks ohjata kõrge riskitasemega hooldus- ja remonditöid või mõnda muud harva tehtavat tööd.

## **Korraldamine**

- Kontroll – kes vastutab süsteemi toimivuse eest? Näiteks, kes mõtleb välja ja kavandab süsteemi? Kes hakkab seda rakendama? Kes jälgib ja kontrollib tulemuslikkust ning auditeerib selle toimimist?
- Koostöö – kuidas kaasatakse süsteemi arendamisse töötajad, et tagada selle järgimine ja tõhus toimimine? Kuidas teavitatakse süsteemi puudustest ja nõrkadest külgedest?
- Teabevahetus – millist teavet on vaja, et tagada süsteemi tõhus toimimine, näiteks loa väljastamisel ja kasutamisel? Milliseid dokumente on vaja ning kuidas need oleksid võimalikult selged, tõhusad ja lihtsad kasutada?
- Kompetentsus – millist väljaõpet, kvalifikatsiooni, oskusi ja haridustaset on vaja lubade väljastajale, loa saajatele, jälgijatele, toimivuse ülevaatajatele jt.

## **Rakendamine**

- Millised töökohtade riskide ohutusmeetmed on vajalikud iga loa väljastamisel? Millised on süsteemi töökorralduslikud reeglid ning kuidas need töötavad? Kas reeglid on lihtsad ning neid saab täielikult rakendada? Millised tegevusstandardid on koostatud süsteemis osalejatele – kes teeb mida, millal ja kuidas (vt 4.1.5).

## **Toimivuse mõõtmine**

- Kuidas mõõdetakse süsteemi rakendamist ja tõhusust? Näiteks kas kontrollitakse perioodiliselt töötegemist ning loa andmise kvaliteeti?

## **Toimivuse ülevaatamine**

- Kuidas kasutatakse toimivuse mõõtmistulemusi süsteemi ülevaatusel ja parandamisel?

## **Auditeerimine**

- Kuidas süsteemi sõltumatult auditeeritakse?

### **4.1.4. Juhtimise korralduse väljatöötamine**

Käesolevas juhendis olev raamistik kirjeldab juhtimise korralduse väljatöötamise aluseid, mis sobiksid organisatsioonile. Korralduse ulatus ja keerulisus peaksid sõltuma organisatsiooni vajadustest ja tegevusala ohtlikkusest. Mis on sobiv suurele mitme tegevusalaga organisatsioonile, ei ole kohane väikesele organisatsioonile, kuid vajadus asjakohaste tegevuste järele on kõigis kuues juhtimissüsteemi osas (poliitikas, korraldamises, kavandamises ja rakendamises, toimivuse mõõtmises, auditeerimises ning toimivuse ülevaatamises).

#### 4.1.5. Tegevusstandardite kehtestamine

Tegevusstandardid on vajalikud määratlemaks töötajate panust töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi ning on aluseks planeerimise ja saavutatu mõõtmisele. Kehtib maksimum: “Mida saab mõõta, see saab tehtud.“ Kui organisatsioonid tahavad olla tõhusad riskide ohjajades, siis peavad nad koordineerima tegevusi kõigile selgelt ja arusaadavalt. Tegevusstandardite kehtestamisel tõlgendatakse poliitikas sõnastatud head kavatsused koordineeritud tegevusteks ja ülesanneteks. Standardid peaksid:

- selgelt sätestama, mida töötajad peavad tegema, et kaasa aidata töökeskkonna parendamisele;
- aitama kindlaks määrata kompetentse, mida töötajad vajavad kohustuste täitmiseks;
- moodustama aluse mõõtmaks individuaalset, meeskonna ja organisatsiooni toimivust.

Head tegevusstandardid seovad kohustused asjakohase väljundiga. Standardid peaksid täpsustama:

##### **Kes on vastutav?**

Üheselt on arusaadav vastutaja nimi ja/või ametikoht. Kedagi ei tohiks määrata vastutavaks tööülesannete eest enne, kui ta vastab teatud kompetentside kriteeriumitele (nt on välja õpetatud ja omab vajalikke oskusi ja teadmisi).

##### **Mille eest keegi vastutab?**

Peab olema selgitatud, mida tehakse ja kuidas. See võib sisaldada konkreetsete protseduuride või töökorralduslike reeglite rakendamist ning dokumentide või seadmete kasutamist, mis tuleneb õigusaktidest. Mõned näited:

- töötervishoiu ja -ohutuse poliitika rakendamiseks plaanide ettevalmistamine;
- riskianalüüside korraldamine vastavalt õigusaktide nõuetele;
- töötervishoiu ja -ohutuse perioodiline jälgimine;
- töövõtjate töötervishoiu ja -ohutuse toimivuse kontrollimine enne lepingu sõlmimist;
- väljaõppe korraldamine;
- tööõnnetuse korral esmaabi andmine.

##### **Millal peaks tööülesanded täidetud olema?**

Teatud tööülesandeid tuleb täita regulaarselt (näiteks igakuised töökeskkonna kontrollimised), mõningaid harva (näiteks mõne harva kasutatava kemikaali puhul). Vajalik on määrata tegevuste sagedus ja ajaline kestus.



## Mis on oodatav tulemus?

Väljundid võivad tuleneda õigusaktide nõuetest. Väljund võib olla ka rahuldavalt läbi viidud ettenähtud tegevus (näiteks väljaõpe). Standardi väljundid määravad töötajate töötervishoiu ja -ohutuse kohustuste täitmise kvaliteedi ja kvantiteedi.

### 4.2. Juhtimissüsteemi rakendamine

Kui töökoha riskide ohjamismeetmed, -süsteemid ja juhtimise korraldus on hästi kavandatud, arvesse on võetud väljakujunenud tavadid, töötajate tööalast käitumist ja võimeid, on neid ka kergem rakendada. Piisav dokumentatsioon aitab samuti kaasa järjekindlale rakendamisele. Näiteks kohustab töötervishoiu ja tööohutuse seadus tööandjat korraldama riskianalüüsi, koostama ja kinnitama ohutusjuhendid tehtavale tööle ja kasutatavale töövahendile.

Töötervishoiu ja tööohutuse juhtimise süsteemide teabe ja andmete dokumenteerimine peaks olema proportsionaalne organisatsiooni vajadustega, ohuteguritega ja riskidega. Kõiki töötajaid mõjutavaid suhteliselt väikeseid riske (näiteks tagamine, et liikumised hoitakse takistustest vabad) saab ohjata mitmete lihtsalt sõnastatud üldiste reeglitega. Samas ohtlikumate tegevuste riskide ohjamiseks võib vaja minna üksikasjalikumaid töökoha riskide ohjamismeetmeid või -süsteeme. Kõrgete riskidega seotud tegevused nõuavad detailseid töökoha riskide ohjamismeetmeid ja -süsteeme, mida peab rangelt jälgima, näiteks tööle lubamise süsteem.

Töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemide kõiki komponente peab piisavalt kontrollima, korrastama ja jälgima, et tagada järjepidevalt tõhus toimimine. Riskide hindamist ja töökohtade riskide ohjamismeetmeid tuleks üle vaadata igasuguste muudatuste korral. Mitmesuguste riskide ohjamissüsteemidele vahendite eraldamise suurus sõltub riski suurusest.

Pärast tööõnnetust või tööga seotud haigust leiavad paljud organisatsioonid, et seda juhtumit oleks võinud vältida ettevõttes rakendatud süsteemid, reeglid, töökorraldused või juhendid, kuid paraku neid ei täidetud. Esineb rida põhjuseid, miks esinevad sellised "rikkumised". Sageli asuvad algsed põhjused süsteemides, mille kavandamisel ei ole võetud arvesse inimfaktorit, või õigustab rikkumisi otseselt või kaudselt juhtide tegevusetus või hooletus. Juhid peavad tegema samme, et tegeleda eksimustega, mille põhjuseks on inimfaktor, ning ergutama ohutut käitumist. Nad peavad tunnistama, et organisatsioonis domineerival ohutuskultuuril on suur mõju inimeste turvalise käitumise kujundamisele.

## 5. Toimivuse mõõtmine ja jälgimine

Töötervishoiu ja tööohutuse poliitika rakendamise, riskide ohjamise ja ohutuskultuuri arendamise hindamiseks vajavad organisatsioonid mõõdikuid. **Tööõnnetuste mittetoimumine, isegi mitme aasta jooksul, ei ole ainus usaldusväärne riskide ohjamise indikaator.**

Nii nagu töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemide kavandamise jälgimine, peaks ka selle toimivuse jälgimise kohustus olema määratud vahetule juhile, tegevuskavade ja tegevusstandardite kaudu. Pidev jälgimine suurendab juhtide üldist pühendumust töötervishoiu ja tööohutuse eesmärkide saavutamisele ning aitab arendada ohutuskultuuri. Selle saavutamiseks on kahte tüüpi süsteeme:

- proaktiivsed süsteemid, mis jälgivad juhtimise korraldust, riskiohjamissüsteemide ja töökohtade riskide ohjamismeetmete kava, selle sisseseadmist, toimimist ja arenguid.
- reaktiivsed süsteemid, mis jälgivad tööõnnetusi, tööga seotud haigusi, vahejuhtumeid ja muid andmeid ebatõhusast töötervishoiu ja tööohutuse toimimisest.

Organisatsioonid vajavad protseduure, mis võimaldavad neil koguda küllaldaselt informatsiooni, et uurida mittevastavuste põhjuseid.

### 5.1. Proaktiivsed jälgimissüsteemid

Proaktiivne jälgimine annab organisatsioonile tagasisidet juhtimise tõhususest enne tööõnnetusi, tööga seotud haiguste diagnoosimist või vahejuhtumeid. See sisaldab konkreetsete tegevuskavade ja eesmärkide saavutamise, juhtimissüsteemi toimimise ning tegevusstandardite täitmise jälgimist. Lisaks loob see kindla aluse riskiohjamise ja juhtimissüsteemi täiustamise vajaduse otsustamisel. Proaktiivne jälgimine võib suurendada motivatsiooni saavutamaks üha paremaid tulemusi.

Töötervishoiu ja tööohutuse juhtimise jaoks algandmete saamiseks on oluline saada teavet vahejuhtumitest. Parem on ju õppida nendest juhtumitest, kus keegi õnneks viigastada ei saanud. Mitmed ettevõtted on hakanud tegelema selliste juhtumite registreerimisega, kuid paraku on mitmel puhul see ebaõnnestunud, kuna töötajad, kes on vahejuhtumites osalejad või pealtnägijad, ei taha edastada nende kohta teavet. Põhjuseks võib olla muuhulgas kartus, et võib-olla tegi töötaja ise midagi valesti ja seetõttu võidakse teda karistada, kui ta räägib toimunust. Seetõttu on oluline töötajatele selgitada vahejuhtumitest teatamise vajadust ja sellest saadavat kasu töökeskkonna tervislikumaks ja ohutumaks muutmisel. Mõned ettevõtted on siiski saanud vahejuhtumitest teatamise hästi tööle, sest on suutnud muuta töötajate mõtlemist.

Organisatsioonid peavad otsustama erinevatel juhtimistasanditel proaktiivse jälgimise kohustused ning detailsuse. Juhtidele peaks antama kohustus jälgida vastavuse

saavutamist eesmärkidele ja standarditele, mille eest vastutavad nemad või nende alluvad. Peale otsese jälgimise peaks see olema valikuline, kuid pakkuma kindlust, et piisav otsene jälgimine toimiks.

Peamiste riskide ohjamissüsteemid ja nendega seotud ohjamismeetmed töökohtadel vajavad üksikasjalikumat ja/või tihedamat jälgimist, kui madala riskitasemega süsteemid või juhtimise korraldused.

Mitmesugused proaktiivse jälgimise viisid ja sammud sisaldavad:

- konkreetsete eesmärkide jälgimisi;
- dokumentide perioodilist uurimist, et veenduda ohutuskultuuri edendamist kaastavate süsteemide vastavuses eesmärkidele;
- territooriumite, tootmise ja seadmete süstemaatilisi inspekteerimisi tehnilise personali, juhtide, töökeskkonnavolinike või teiste töötajate poolt, tagamaks töökohtadel riskide ohjamismeetmete tõhusat toimimist;
- tervisekontrolli, ennetamaks riskide ohutusmeetmete tõhusust ja avastamaks varakult tervisekahjustusi;
- juhtide otsest ja süstemaatilist jälgimist töötajate töötegemise ja käitumise üle, et hinnata nende vastavust riskiohjamissüsteemidele ja kehtestatud reeglitele;
- auditeerimissüsteemide tegevusi.

### 5.1.1. Kontrollimine

Iga reaktiivse jälgimise korraldamise kavas on töökohtade riskide ohjamismeetmete kontrollimise süsteem tähtsal kohal. See võib olla osa ennetavast töövahendite kontrollimisest, mida reguleerib Vabariigi Valitsuse 11.01.2000 määruse nr 13 „Töövahendi kasutamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded“ § 8. Töövahendite all mõistetakse tööks kasutatavaid masinaid, seadmeid, paigaldisi ja tööriistu, näiteks liftid, kraanad, tõstetalid, freespingid, järkamissaed, kaevandise toed, väljatõmbe ventilatsioonisüsteem jne. Lisaks peaks kontrollimised hõlmama ka territooriumeid, töötamiskohti ning igasuguseid kohti, kuhu töötajatel on juurdepääs.

Korralikult läbimõeldud kontrollimine hõlmab:

- hästi kavandatud kontrollankeete, mis nõuavad kontrolli läbiviijalt puuduste seadmist tähtsuse järjekorda ning, mis aitavad kavandada ja algatada parendusmeetmeid,;
- kokkuvõtvaid parendusmeetmete tegevuskavasid vastutajate nimede ja tähtaegadega, et jälgida edasiminekuid meetmete rakendamisel;
- perioodilisi kontrollankeetide analüüsi, et välja selgitada ühiseid tunnuseid, mis võivad paljastada süsteemi nõrkusi;
- teavet, mis aitaks hinnata muutmise vajadust kontrollimiskava sisu ja sageduse osas.

Madala tasemega riskide ohjamisel võib üldisi kontrollimisi läbi viia iga kuu või kahe tagant. Need võiks katta laia osa töökohtade riskide ohjamismeetmete kontrollimisest, näiteks hinnatakse territooriumi, põrandate, käiguteede, treppide, valgustuse, olmeruumide ja esmaabivahendite olukorda. Kõrgema tasemega riskid vajavad sagedasemat ja üksikasjalikumat kontrollimist, vastavalt vajadusele kord nädalas, kord päevas või enne töö alustamist. Näiteks enne korvtõstuki kasutamist on vaja seda eelnevalt kontrollida.

## 5.2. Reaktiivsed jälgimissüsteemid

Reaktiivseid jälgimissüsteeme saab kasutada pärast teatud sündmusi või juhtumeid ning need sisaldavad järgmisi asjaolude väljaselgitamisi ning aruandlust:

- tööõnnetuste ja tööga seotud haiguste juhtumeid (samuti haiguspäevade jälgimisi);
- muid kahjusid, näiteks varalisi kahjusid;
- vahejuhtumite, kaasa arvatud õnnetusohutude, võimalike tervisekahjustuste ja varalise kahju tekkimise ohtusid;
- tegevusstandardite puudusi.

Reaktiivne jälgimine tagab organisatsioonile võimalused töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi tõhususe kontrollimiseks, vigadest õppimiseks, süsteemi täiustamiseks ning riskide ohjamiseks. Informatsioon, mida kogutakse uurimistest, on kasulik tugevdamiseks peamisi töötervishoiu ja tööohutuse sõnumeid. Levinud juhtumite põhjuseid saab arutada töötajatega, eriti töökeskkonnavolinikega. Selle tulemusena tunnevad töötajad ära tööd või tegevused, mis põhjustavad vigastusi ning kus parandusettepanekud on igati vajalikud.

### 5.2.1. Tööõnnetuste, tööga seotud haiguste ja vahejuhtumite uurimine

Kõiki juhtumeid ei ole võimalik ja mõistlik uurida ühesuguse ulatuse ja üksikasjalikkusega. Suurimad pingutused peaks koondama olulistele juhtumitele, kus on toimunud tõsised tööõnnetused, tööga seotud haigused või varalised kahjud, samuti nendele juhtumitele, mille tagajärjel võisid tekkida laiaulatuslikud ning tõsised tervisekahjustused või varalised kahjud. Uurimiste eesmärgiks on:

- välja selgitada tegevuste mittevastavuste põhjused;
- välja selgitada algpõhjused töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemis;
- õppida juhtumitest;
- vältida juhtumi taaskordumist;
- tagada õigusaktide ja juhtumitest teavitamise nõuded.

## Uurimise kord

Uurimisi peaks läbi viima uurimise korralduse kohta piisava väljaõppe saanud töötaja. Töökeskonnaspetsialist, töötervishoiuarst, tehniline personal või töövahendi maaletooja võivad pakkuda asjakohast abi juhtumite uurimisel. Tõsiste juhtumite uurimisel on asjakohane kaasata juhtkonda. Üldjuhul on igasse uurimisse kaasatud töökeskonnavolinik või töötajate esindaja.

Hästi korraldatud uurimine viiakse läbi viivitamatult ja põhjalikult. Kui seda ei tehta vahetult pärast juhtumit, siis on tihti tagantjärele raske mäletada juhtumi täpseid asjaolusid.

Juhtumite uurimisel on neli etappi, millest juhendada:

- kogu juhtunust tõendeid;
- koonda ja hinda tõendeid;
- võrdle leitud asjakohaste õigusaktide nõuetega, riiklike ja organisatsiooni standarditega ning tee järeldused;
- rakenda parendusmeetmed ning jälgi nende täitmist.

## Tõendite kogumine

Olulisemad infokogumise allikad ja meetodid, mida uurijad saavad kasutada:

- **süükooha vaatlus** vahetult pärast juhtumit annab asjakohast teavet põhjuste väljaselgitamiseks. Enamasti koostatakse vaatlusprotokoll jooniste, fotode ja märkustega.
- **dokumendid** aitavad tuvastada töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi piisavust, sisaldavad tõendusmaterjali riskianalüüsi korraldamisest, kontrollimistest, juhendamise ja väljaõppe sisust jms;
- **seletused** annavad nii ülestunnistuse võimaluse kui ka võimaluse kontrollida uuesti asjaolusid, mis tulenevad uurimise tõendusmaterjalidest.

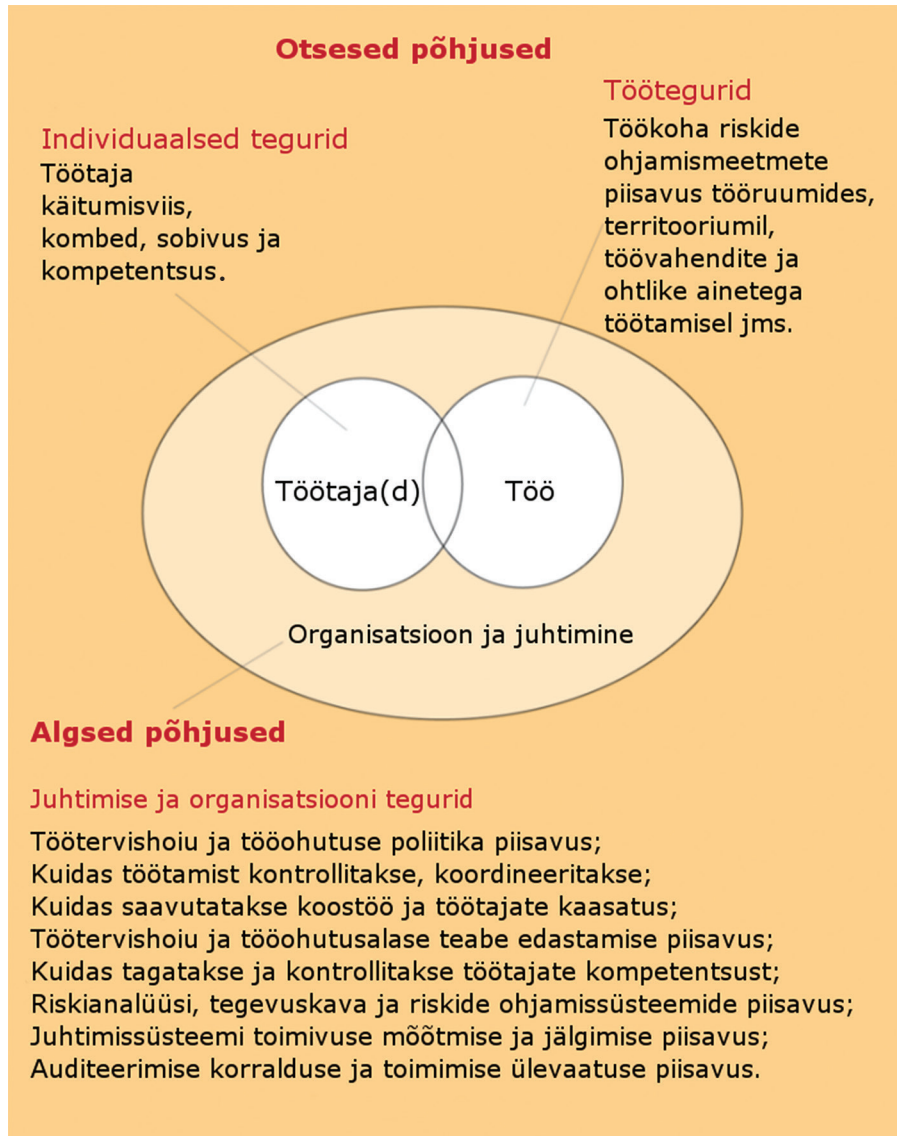
Kõik need põhjaliku uurimise olulised ja eristatavad elemendid täiendavad üksteist. Kirjeldatud tõendite kogumise meetodid annavad võimaluse “lugeda diagonaalis” juhtimissüsteemi ühest protsessi osast teise, kontrollimaks töökindlust ja täpsust. Meetodid annavad lisaks võimaluse lahendada erinevusi ja lünki tõendusmaterjalides. Juhtumid tekivad harva ühel põhjusel – tihti on algseks ebaõnnestumise põhjuseks juhtimissüsteemi puudus, mis viis ebasoovitava olukorrani.

## Tõendite koondamine ja hindamine

Uurimine selgitab välja otsesed põhjused ning nendeni viinud algsed põhjused. Otsesed juhtumite põhjused on seotud tehtava tööga ja sellega seotud inimestega. Alg-

sed põhjused selgitavad juhtumi toimumise juhtimise ja organisatsioonilisi tegureid. Järgneval joonisel esitatud algsed põhjused vastavad juhtimismudelile, mille sisu on kirjeldatud juhendis.

Tööõnnetuste, tööga seotud haiguste ja vahejuhtumite otsesed ja algsed põhjused.



## Asjaolude võrdlemine asjakohaste standardite ja õigusaktidega

Järgmises uurimise etapis võrreldakse juhtumi asjaolusid ja nende järjekorda asjakohaste standarditega, mis kirjeldavad minimaalseid nõudeid parimatest praktikatest. Lisaks aitavad need vähendada uurimiste subjektiivsust ja loovad soovitusi, mis omavad suurimat mõju ja tähtsust.

Eesmärgiks on otsustada:

- kas asjakohased õigusaktide või standardite nõuded on kehtestatud ohjamaks kõiki tegureid, mis mõjutasid juhtumit. Need peavad arvestama kõiki otseseid ja algeid põhjuseid, pöörates erilist tähelepanu õigusaktide ja riiklike standardite nõuetele ning ennetavatele meetmetele, mida on välja selgitatud riskianalüüsi käigus.
- Kas juhendid ja standardid eksisteerivad? Kas need olid asjakohased ja piisavad?
- Kas juhendid või standardid olid piisavalt head? Kas need olid tegelikkuses rakendatavad?
- Miks toimusid ebaõnnestumised või torked?
- Selline lähenemine viib järeldusteni, mis selgitavad välja:
- kus puuduvad juhendid või standardid ning riskide ohjamismeetmed ja juhtimise elemendid;
- kus juhendid või standardid on ebapiisavad;
- kus juhendid või standardid on piisavad, kuid ei ole korralikult rakendatud.

**Viimane samm on tagada, et uurimistulemuste soovitudele seatakse prioriteetidid ja muudetakse need rakendatavateks eesmärkideks.**

## 6. Auditeerimine ja toimivuse ülevaatamine

Auditeerimine ja toimivuse ülevaatamine on viimased sammud töötervishoiu ja tööohutuse juhtimise tsükklis. Tegevused moodustavad omamoodi tagasiside, mis tugevdam, tagab ja arendab organisatsiooni võimet vähendada riske võimalikult suures ulatuses ning kindlustab töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi jätkusuutlikkuse ja tõhususe. Auditeerimine hõlmab töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi kohta teabe kogumist ning selle piisavuse ja tõhususe kohta hinnangute andmist. Suurendamaks auditeerimisest saadavat kasu peaks neid läbi viima pädevad inimesed, kes kaasavad spetsialiste väljastpoolt organisatsiooni ning personali erinevatest allüksustest ja osakondadest.

**Näide:** Ühes maakonnas on toimunud mitmel korral kahepäevased kohtumised, kus osalejateks on inimesed, kes enamuse oma tööajast tegelevad töötervishoiu ja tööohutusega. Nende kohtumiste tulemusel on toimunud lisaks telefoni ja meilisuhtlusele mitmed kahepoolsed kohtumised, mille käigus ühe ettevõtte töökeskkonnaspetsialist külastab teist ettevõtet. Koos vaadatakse töökeskkonda ja arutatakse muude töökeskkonnaspetsialisti igapäevaste tööde üle. Küllakutsujad on pidanud selliseid kohtumisi kasulikuks, kuna võõras pilk märkab ka seda, millega ise oled harjunud. Teisest ettevõttest tulnud töökeskkonnaspetsialistiga on tihti parem arutleda kui tööinspektoriga, sest siis ei ole ju tegemist kontrollimisega ja kohtumise kohta ei koostata ühtegi dokumenti.

### 6.1. Informatsiooni kogumine

Töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi kohta informatsiooni kogumisel on vaja otsustada, millisel tasemel ja kui detailselt seda peaks tegema. Kõik auditeerimised sisaldavad valimit ja peamine küsimus on: kui detailselt peaks seda tegema, et saavutada usaldusväärne tulemus? Seega varieerub auditi olemus ja keerulisus lähtuvalt selle eesmärkidest ning ulatusest, organisatsiooni suurusest, struktuuriüksuste arvust ja asukohast ning olemasoleva juhtimissüsteemi küpsusest. Audiitoritel on kolm allikat, kust informatsiooni saada:

- **vestlus töötajatega** annab teavet juhtimissüsteemi toimivusest ning tajumisest, teadlikkusest, mõistmisest, juhtimistavadest, erinevatel tasanditel juhtide ja töötajate oskustest ja pädevusest;
- **dokumentide uurimine**, mis sisaldab riskiohjamissüsteemide, tegevusstandardite ja juhendite täiuslikkuse, täpsuse, usaldusväärsuse, asjakohasuse ja arusaadavuse hindamist – praktiliselt võivad need vajada ülevaatamist, kui valmistatakse ette töötajatega vestlusi ja selgitatakse tekkinud küsimusi;
- **visuaalne vaatlus** uurimaks töötingimuste ja töötamise õigusaktide nõuetele vastavust ning kontrollimaks riskide ohjamismeetmete ja riskiohjamissüsteemide rakendamist ja tõhusust töökohal.



## 6.2. Hinnangute andmine

Töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi hindamisel võrreldakse leitud standardi või suunisega, mille järgi on süsteem välja töötatud. Kui selged standardid või normid puuduvad, siis hindamisprotsess ei ole usaldusväärne. Kehtivad rahvusvahelised ja kohalikud standardid ning seadusandlus on see, millest tuleb juhendada.

Riskiohjamissüsteemide toimivuse kontrollimisel on vajalik auditeerida ka organisatsiooni töötervishoiu ja tööohutuse korraldust. **Ei ole mõeldav, et tuvastatakse mõneti puudulik riskide ohjamine, kuid ei tegeleta juhtimise korralduse parendamisega.** Samuti on mõistlikum auditeerida tihemini riskiohjamissüsteeme, mis kontrollivad organisatsiooni peamisi ohutegureid. **On oluline, et auditeerimist ei tajutaks vigu otsiva tegevusena, vaid töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi ning õppimise väärtusliku abivahendina.** Auditeerimine peaks välja tooma nii positiivseid saavutusi kui ka probleemkohti, mis vajavad parendamist.

Auditeid kavandatakse alljärgnevat töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi peamiste elementide hindamiseks.

### Poliitika

- Hinnatakse selle kavatsusi, ulatust ja piisavust.

### Korraldus

- Hinnatakse otsuste juhtide nõustumist töötervishoiu ja tööohutusalaste kohustustega ja vastutusega ning kontrolli saavutamiseks vastuvõetud meetmete piisavust.
- Hinnatakse kõikide töötajate kaasamiseks ja nendega konsulteerimiseks ette nähtud meetmete piisavust.
- Hinnatakse poliitika ja asjakohase teabe edastamiseks loodud võimaluste piisavust.
- Hinnatakse kõigi töötajate pädevuse tagamiseks loodud korralduste ning töötervishoiu ja tööohutusalase teabega varustamise piisavust.

### Planeerimine ja rakendamine

- Töötervishoiu ja tööohutusalaste jõupingutuste üldine kontroll ja suund.
- Juhtimiskorralduste, riskiohjamissüsteemide ja töökohtade ohutusabinõude piisavus.
- Hinnatakse ressursside jaotamise proportsionaalsust ja piisavust, lähtuvalt organisatsiooni struktuuriüksuste tegevusalast ja ohutegurist.
- Hinnatakse, mil määral on täidetud riskide kontrollimiseks juhtimiskorraldusi, riskiohjamissüsteeme, tegevusstandardeid ja töökoha ohutusabinõusid.

- Hinnatakse õnnetus- ja vahejuhtumite esinemist pikema aja vältel.

### **Mõõtmisüsteemid**

- Nende piisavus, asjakohasus ja mudel.

### **Ülevaatusüsteemid**

- Organisatsiooni võime õppida kogemustest, parendada tõhusust, arendada töötervishoiu ja tööohutuse süsteemi ning reageerida muutustele.

## **6.3. Toimivuse ülevaatus**

Toimivuse ülevaatus on protsess, milles avaldatakse arvamust juhtimissüsteemi sobivuse, tõhususe ja mõjususe üle. Suurem osa informatsioonist saadakse tegevuste mõõtmistest ning riskiohjamissüsteemide ja töökohtade riskide ohjamismeetmete auditeerimistest. Ülevaatus võib tingida vajaduse muuta vähesel määral organisatsiooni töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi või korrigeerida koguni selle üldisi sihte ja eesmärke. Süsteemi muutmise vajadus võib tuleneda ka õigusaktide nõuete muutmisest, uute nõuete kehtima hakkamisest või parimate praktikate rakendamisest.

Ülevaatus peaks olema protsess, mida viiakse läbi organisatsiooni erinevatel tasanditel. See peaks sisaldama tagasisidet:

- otsestelt juhtidelt puuduste kõrvaldamiseks juurutatud töökohtade ohutusmeetmete rakendamisest, mille kulgu nad igapäevaselt jälgivad;
- proaktiivse ja reaktiivse jälgimisega tuvastatud mittevastavuste kõrvaldamisest;
- tegevuskavade hindamisest osakonna, töögrupi või organisatsiooni tasemel;
- auditeerimiste tulemustest.

Organisatsioonid peaksid otsustama erinevatel tasanditel ülevaatus sageduse ning kavandama tegevused, mis sobiksid mõõtmis- ja auditeerimistegevustega. Sarnaselt töötervishoiu ja tööohutuse seaduses sätestatud sisekontrolli korralduse läbi vaatamise sagedusele võiks see toimuda vähemalt kord aastas, soovitatavalt tihemini. Kogu ülevaatusprotsessi tulemusena seatakse konkreetsed parendusmeetmed, määratakse nende rakendamise eest vastutavad isikud ning seatakse täitmiseks ka tähtajad.

Olulisemad töötervishoiu ja tööohutuse juhtimissüsteemi toimivuse indikaatorid võivad sisaldada:

- õigusaktide nõuete täitmise ja riiklikele standarditele vastavuse taseme hindamist;
- juhtimissüsteemi kitsaskohtade väljaselgitamist, et teada saada, millistel puhkudel on süsteem ebapiisav või puudub sootuks;

- konkreetsete eesmärkide ja tegevuskavade täitmise hindamist;
- tööõnnetuste, tööga seotud haiguste ja vahejuhtumite andmeid, mis sisaldavad analüüsi nii otsestest kui algpõhjustest ning nende ühistest tunnustest (üks ja sama töökoht, töötaja, töövahend, tööaeg, osakond jms).

Loetletud indikaatorid on kooskõlas ohutuskultuuri arendamisega. Need ei mõõda pelgalt ebaõnnestumisi, mis keskenduvad ainult õnnetuste andmetele, vaid rõhutavad pigem saavutusi ja edu.

Juhendi koostamisel on kasutatud Suurbritannia töötervishoiu ja tööohutuse Ameti (Health and Safety Executive) juhendit „Successful Health and Safety Management“, 1997.



Tööinspektsioon

Gonsiori 29, 10147 Tallinn  
Tel. 626 9400  
Faks. 626 9404

**[www.ti.ee](http://www.ti.ee)**