

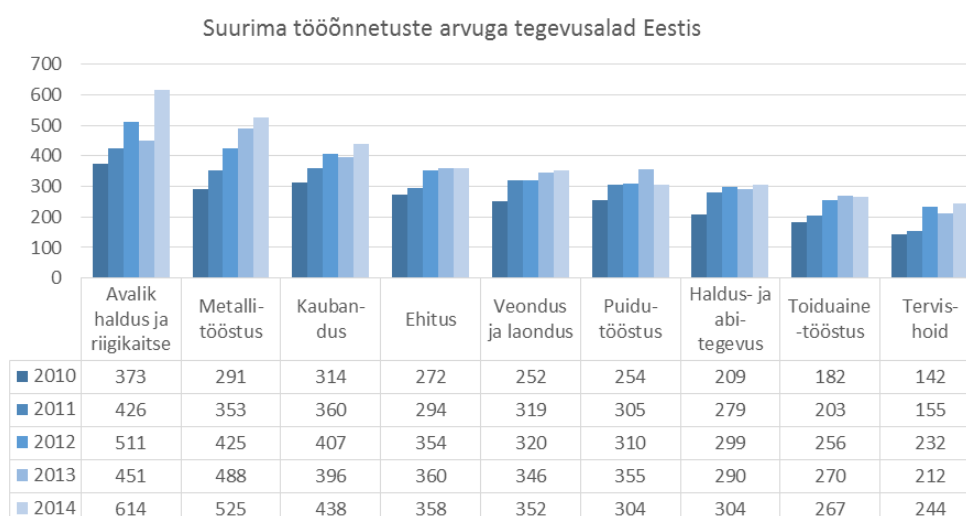
Avaliku sektori töökeskkonna ülevaade 2014

Miks just avalik sektor?

Esmakordselt on Tööinspeksioon võtnud vaatluse alla avaliku sektori tööhutuse ja töökeskkonna olukorra tervikuna. Avalikus sektoris töötab Statistikaameti andmetel ca 26,5% hõivatutest¹. Avaliku sektori suhtumine töökeskkonda ja töökeskkond tervikuna avaldavad mõju ka erasektorile ning kogu ühiskonnale. Iga töökeskkonnaalane rikkumine avalikus sektoris võimendub läbi selle, kui palju inimesi avaliku sektori teenust kasutab. Seega on iga puudus kordades suurem, kuna see ei mõjuta ainult konkreetse asutuse töötajaid, vaid kõiki, kes seda asutust külastavad.

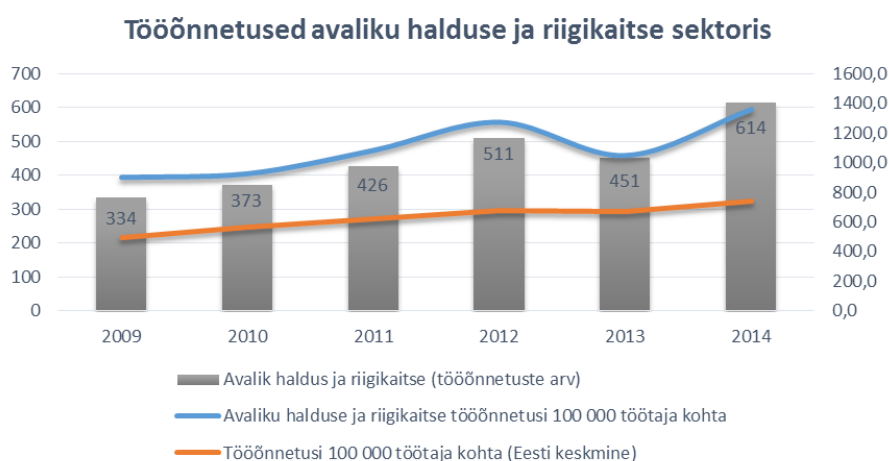
Mis toimub avalikus sektoris?

Ajendi avaliku sektori põhjalikumaks kontrolliks andis viimase viie aasta tööõnnetuste statistika. Tegevusalade võrdluses leiame avaliku halduse ja riigikaitse sektori lausa esikohalt. Eestisuguse väikese riigi kontekstis on selline tulemus veider, sest ohtlikud tegevusalad nagu metallitööstus, ehitus või puidutööstus on oma õnnetuste arvu poolest justkui vähemohtlikud kui avalik haldus ja riigikaitse.



Joonis 1. Suurima tööõnnetuste arvuga tegevusalad Eestis

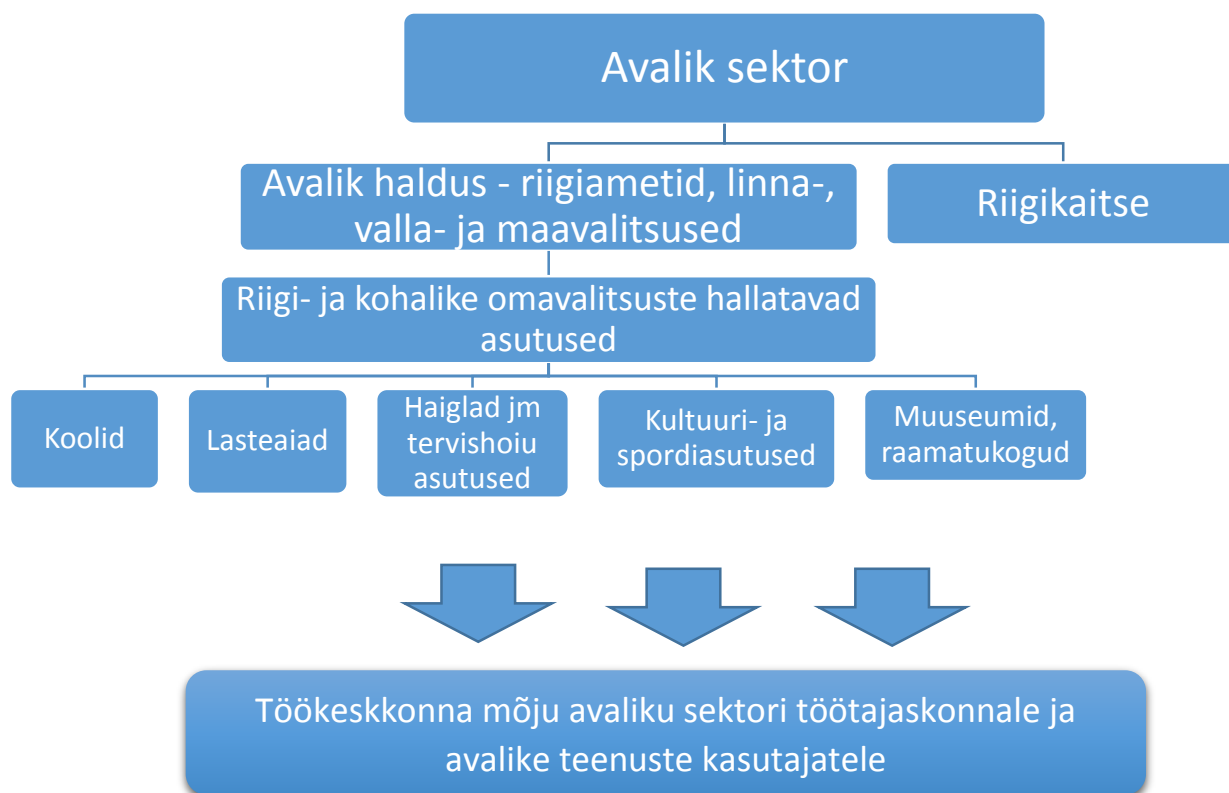
Võrreldes avaliku halduse ja riigikaitse sektorit kõigi teiste sektoritega, saame tulemuseks, et 100 000 töötaja kohta toimub selles sektoris ligi 1400 tööõnnetust, mis on Eestis keskmisest (741) kaks korda rohkem.



Joonis 2. Tööõnnetused avaliku halduse ja riigikaitse sektoris

¹ Allikas: Statistikaamet <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp>

Samas ei piirdu avalik sektor vaid avaliku halduse ja riigikaitse sektoriga, vaid hõlmab oluliselt laiemat valdkonda ja töötajaid. Lisaks tuleb arvestada nii riigi kui kohalike omavalitsuste hallatavate asutustega nagu teadusasutused, lasteaiad, koolid, tervishoiu- ja hooldusasutused, teatrid, raamatukogud, spordirajatised jms. Kui arvestada ka nendes tegevusvaldkondades toimunud tööõnnetusi ja töökeskkonda tervikuna, siis on avaliku sektori töökeskkonna mõju oluliselt suurem.



Tööõnnetused avaliku sektori tegevusalas tervikuna ning tegevusvaldkonniti:

	2012	2013	2014
Riigikaitse ja ühiskonna kui terviku teenindamine (pääste, politsei, vanglad jms)	443	410	559
Haiglad jm tervishoiuasutused	187	150	191
Koolid	103	90	97
Avalik haldus (linna- ja maavalitsused, riigiametid)	68	41	55
Hoolekandeesutused	45	62	53
Teatrid, kontserdikohad	32	29	42
Lasteaiad	42	39	37
Spordiasutused	24	13	24
Muuseumid ja raamatukogud	9	9	17
Kokku	953	843	1075

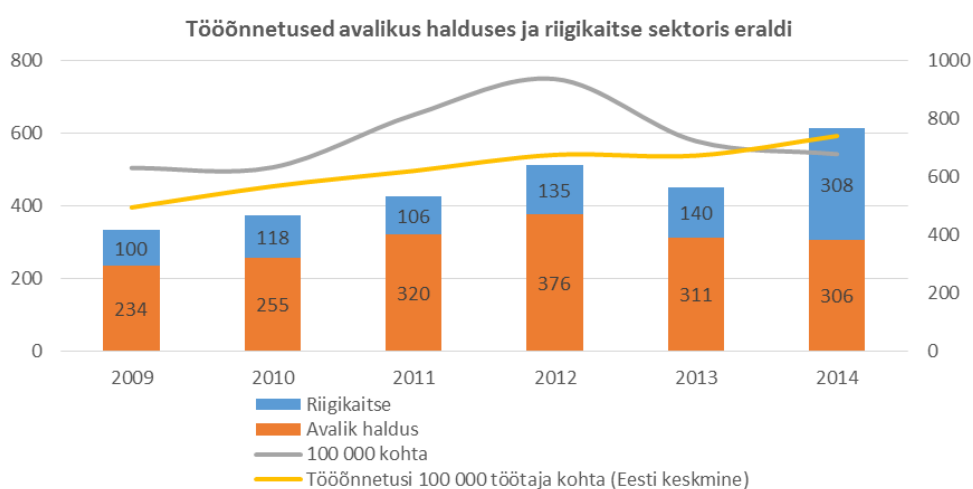
Joonis 3. Tööõnnetused avaliku sektori asutustes 2012-2014

Tööõnnetuste statistika näitab, et vanglate ja muude parandusasutuste tegevusalas on tööõnnetuste arv kolme aasta lõikes veidi vähenenud (105-lt 74-le). Politsei tegevusalas on tööõnnetuste arv vähenenud 154

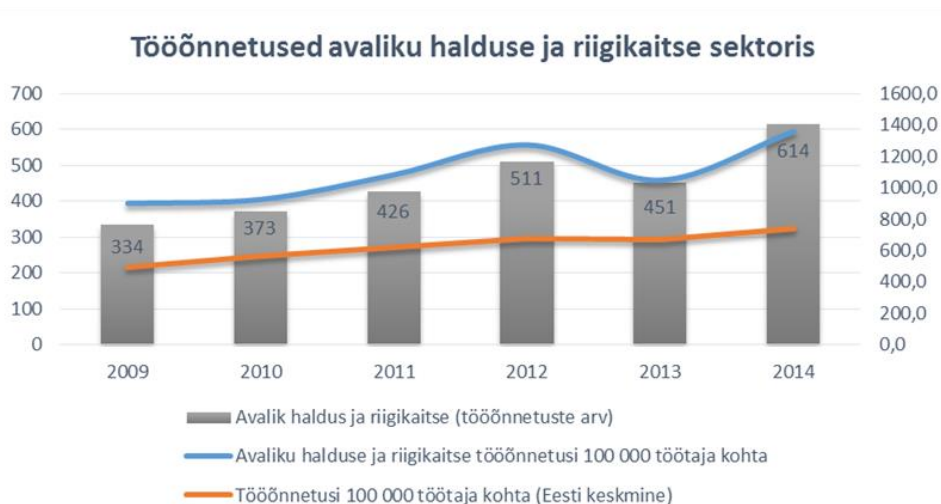
õnnetuselt 127-le ning pääste tegevusalas on viimase 3 aasta jooksul registreeritud keskmiselt 40 juhtumit aastas.

Samas on hüppeliselt kasvanud registreeritud tööõnnetuste arv riigikaitse sektoris. Kui 2012. aastal registreeriti 135 tööõnnetust, siis 2014. aastal 308. Seega on registreeritud tööõnnetusjuhtumite arv kasvanud lausa 44%. Sellise kasvu üheks põhjuseks on kindlasti registreerimise aluse muutumine. Kui varasematel aastatel ajateenijatega toimunud õnnetusi tööõnnetusteks ei loetud, siis 2014. aastast aga küll. Aga kas pidada normaalseks, et noored mehed ajateenistuses nii palju vigastada saavad? Kas ajateenijaga juhtunud õnnetusi tuleb ikka käsitleda tööõnnetustena? Siinkohal tuleks aluseks võtta enamike EL riikide käsitus, kus riigikaitse sektori õnnetusi ei käsitleta tööõnnetustena.

Milline oleks avaliku halduse sektori tööõnnetuste statistika riigikaitse sektorita? 100 000 töötaja kohta toimus 2014. aastal avaliku halduse tegevusalas 678 tööõnnetust (koos riigikaitse sektoriga 1400), ehk vähem kui Eestis keskmiselt (vt joonis 8, joonis 9).



Joonis 4. Tööõnnetuste arv avaliku halduse ja riigikaitse sektoris eraldi

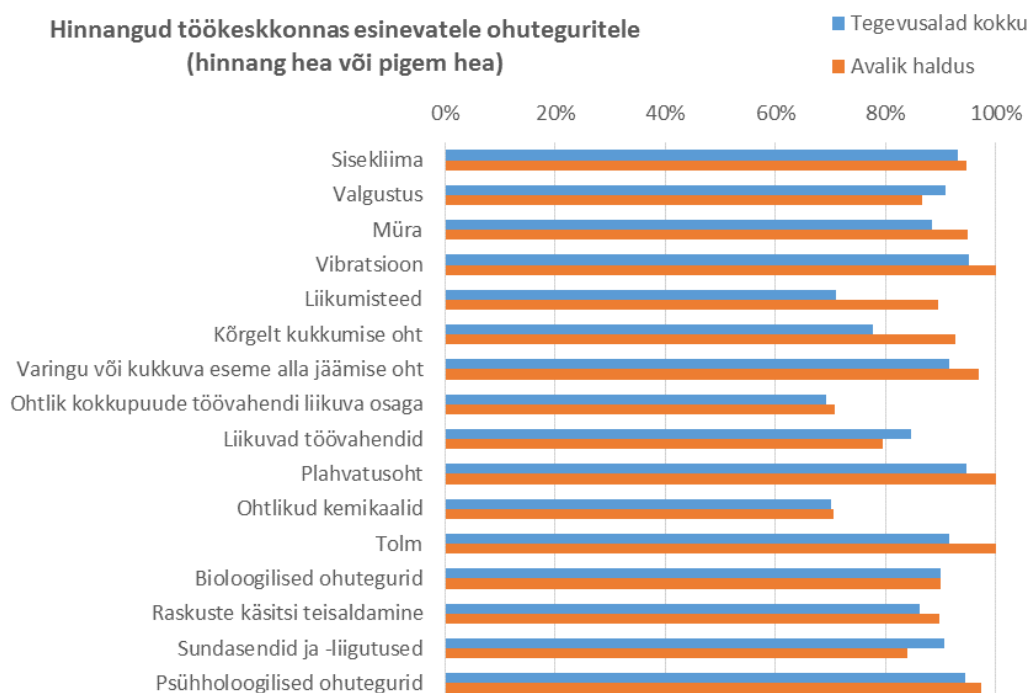


Joonis 5. Tööõnnetused avaliku halduse ja riigikaitse sektoris

Hinnangud töökeskkonna ohuteguritele ja tööandja tegevusele

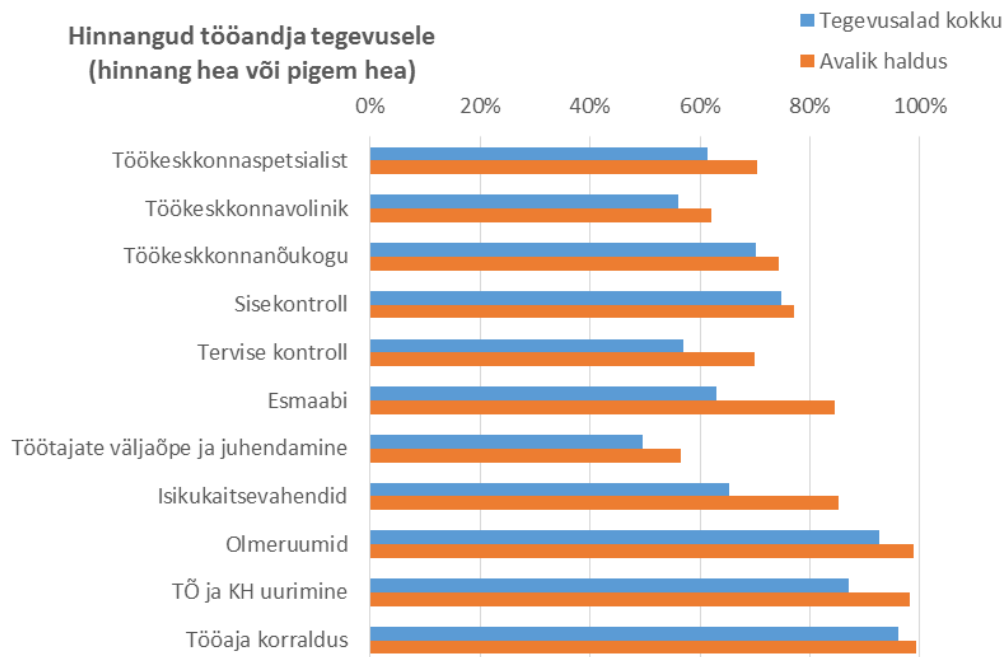
Tööinspeksioonil ei ole võimalik anda hinnangut avaliku- ja erasektori töökeskkonna kohta eraldi, kuid seda on võimalik teha konkreetsete tegevusvaldkondade kaudu. Võttes aluseks näiteks avaliku halduse ja riigikaitse sektori, saame tulemusi laiendada ka nende allasutustele.

Tavapärase järelevalve tulemuste põhjal, kus tööinspektorid koostavad iga asutuse kohta hinnangulehe, saame öelda, et avaliku halduse ja riigikaitse sektoris on sagedasemad probleemid samad, mis teistes valdkondades. Avaliku halduse ja riigikaitse sektori plussiks võib tuua selle, et kui kõiki tegevusalasid koos vaadata, siis on inspektorid rahul ca 80% ettevõtete töökeskkonnavalase tegevusega. Avaliku halduse ja riigikaitse sektori asutustest aga ca 86% töökeskkonnaga. Suures plaanis võib öelda, et avaliku halduse ja riigikaitse sektori asutustes on töökeskkond siiski veidi parem kui Eestis keskmiselt. Vaadates all olevaid jooniseid, saame võrrelda avaliku halduse asutustes antud hinnanguid vs kõik tegevusalad kokku.



Joonis 6. Hinnangud töökeskkonnas esinevatele ohuteguritele

Vaadates hinnanguid tööandja töökeskkonnavalasele tegevusele (Joonis 7) näeme, et kõiki tegevusi hinnatakse avaliku halduse sektoris paremaks kui kõigi teiste tegevusalade kohta keskmiselt kokku. Kuid sarnaselt muudele tegevusvaldkondadele on ka siin probleemid samad. Töötajate väljaõppe ja juhendamise kohta olid inspektorid rahul vaid 57% hinnatud asutustest, töökeskkonnavolinikud olid valitud 62% asutustes ning töötajate tervisekontrolli korraldustega oldi rahul 70% asutustest. Töökeskkonnaspetsialist, kes asutuses/organisatsioonis kogu töötervishoiu ja tööohutuse valdkonnaga tegeleb, oli valitud vaid 70% asutustes, mis aga omakorda tähendab, et 30% asutustes sellist inimest ei ole. Võime järeldada, et töötervishoiu ja tööohutuse valdkonnaga neis asutustes süsteemselt ei tegeleta.

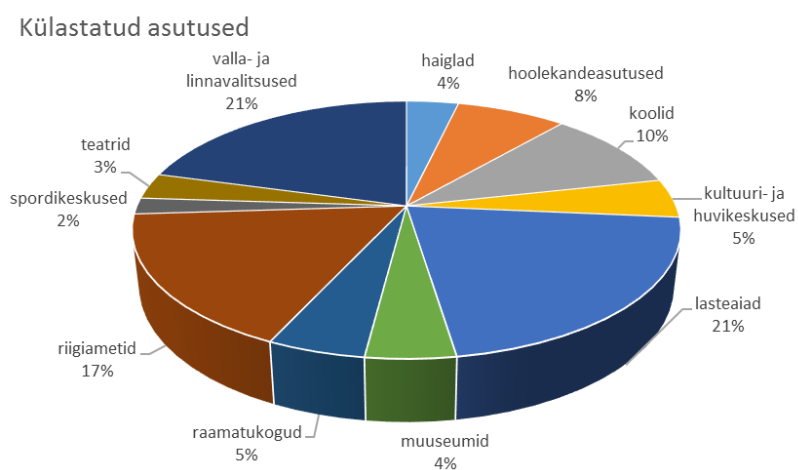


Joonis 7. Hinnangud tööandja töökeskkonnaalasele tegevusele

November 2014 - avaliku sektori tööohutuskuu

Tööinspeksioon kuulutas 2014. aasta novembrikuu avaliku sektori tööohutuskuuks, mille raames tööinspektorid pöörasid oma põhitähelepanu avaliku sektori asutustele ning viisid kuu jooksul läbi sihtkontrole, et hinnata nii riigi kui kohalike omavalitsuste poolt hallatavaid asutusi. Kuna tööõnnetuste analüüsist selgus, et 43% tööõnnetuste juhtumitest on seotud töötajate libisemise, komistamise, kukumisega, võeti avaliku sektori kontrollimisel aluseks just see aspekt.²

Avaliku sektori üleriigilise sihtkontrolli raames külastati 246 avaliku sektori asutust. Eesmärgiks oli ennetada libisemisest ja komistamisest põhjustatud õnnetusi avaliku sektori asutustes. Tegevusvaldkondadest hõlmas kontroll lisaks valla- ja linnavalitsustele ka teadusasutusi, lasteaedu, koole, tervishoiu- ja hooldusasutusi, teatreid, raamatukogusid ning spordirajatisi.



Joonis 8. Külastatud asutuste osakaal

² Ennetamiseks libisemisest ja komistamisest tingitud tööõnnetusi kogu vabariigis, viis Tööinspeksioon koostöös Euroopa Sotsiaalfondiga 2014. aasta novembrikuus läbi ka teavituskampaania „Kukkumist tagasi ei pööra!“.

Sihtkontrolli tulemused

Rikkumisi ei tuvastatud 100 asutuses. 146 asutuses avastati kokku 426 rikkumist ning koostati 137 ettekirjutust. Lisaks jagasid tööinspektorid asutustes suulisi soovitusi, kuidas töökeskkonda ohutumaks muuta.

Enim rikkumisi oli seotud põrandate ja astmete ebatasasuste (ja nende märgistustega), käsipuude puudumise, konarlike, auklike ja libedate liikumisteede ning neil olevate erinevate takistustega (juhtmed, mööbel jms). Nimetatud rikkumisi tuvastati kokku 275 korral. Kui arvestada kukkumistega seotud tervisekahjustuse raskusastet, siis tööõnnetuste statistika põhjal selgub, et kolmandik kukkumistega seotud tööõnnetustest osutuvad rasketeks (luumurrud), mil töötaja on töölt eemal keskmiselt 1-3 kuud. Selline tööaja kadu on omakorda kahjulik kõigile osapooltele - nii töötajatele, tööandjatele kui riigile tervikuna.

Teisel kohal olid rikkumised, mis on seotud töökeskkonna riskianalüüsi puudumise või libisemise-komistamise ohuteguri hindamata jätmisega. Sellest võib järeldada, et mõned asutuste juhid ei pea töökeskkonna riskianalüüsi oluliseks ega tegele võimalike riskitegurite ennetamisega oma töökohal. Nagu sihtkontrolli tulemustest selgus, puudus riskianalüüs või selles ei hinnatud libisemisest-komistamisest tulenevat ohtu 39 avaliku sektori asutusel. Siinkohal paistavad negatiivselt silma valla- ja linnavalitsused, koolid ja lasteaiad. Ehk teisisõnu, kui juba kohalikul omavalitsusasutusel puudub süsteemne töökeskkonnaalane tegevus, siis ei pöörata sellele tähelepanu ka kohalike omavalitsusega seotud allasutustes. Eriti kurb on tõdeda, et siia hulka kuuluvad koolid ja lasteaiad.

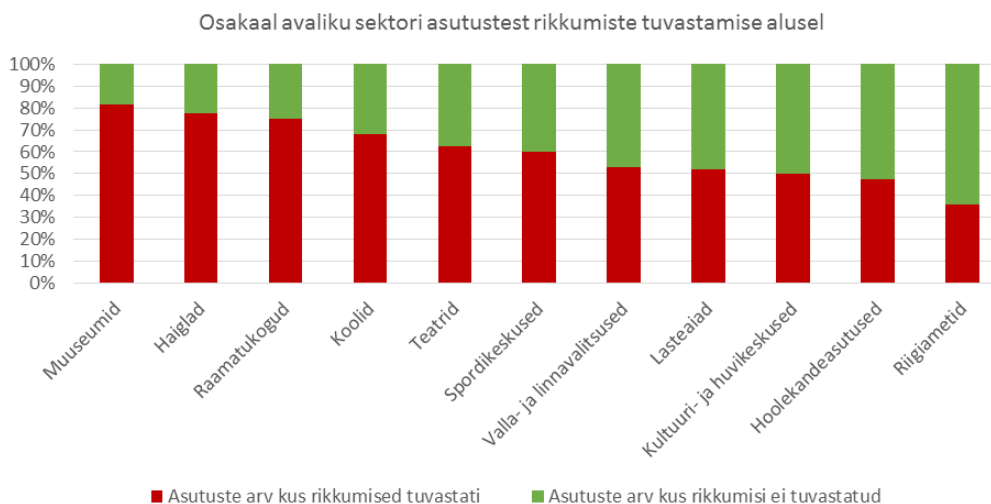
Riskianalüüsi puudumine või halvasti koostatud riskianalüüs on üks sagedasemaid rikkumisi kõigis tegevusalades. See on aga ainuke võimalus, kuidas tööandja saab oma töökeskkonnast reaalse ja tervikliku ülevaate. Mida täpsemalt on kirjeldatud töökeskkonnas esinevad ohutegurid, seda suurem on tõenäosus, et nendega on eelnevalt arvestatud ja ohukohad märgistatud ning ennetusmeetmed on õigeaegselt kasutusele võetud. Töökeskkonna riskianalüüs ei ole mõeldud vaid tootmiskeskonda, kus on oluliselt rohkem ohutegureid, vaid on abiks ka kontorite ja muude ühiskondlikult kasutatavate hoonete (töö)keskkonna ohutumaks kujundamiseks.

Lisaks nimetatud enim levinud puudustele tuvastati kontrollitud asutustes, et:

- ei ole koostatud nõuetekohast tegevuskava terviseriski vältimiseks või vähendamiseks – 31 korral;
- ei ole koostatud ja kinnitatud ohutusjuhendeid tehtavate tööde ja kasutatavate töövahendite kohta – 14 korral;
- isikukaitsevahendid ei ole valitud ja hinnatud töökeskkonna riskianalüüsi alusel – 12 korral;
- valgustus ei vasta nõuetele – 12 korral;
- ei ole nõuetekohaselt läbi viidud ja registreeritud töötajate esma- või täiendjuhendamist ja väljaõpet – 10 korral.

Analüüsides tulemusi aga asutuste lõikes, mida kontrolliti ja kui paljudes neist rikkumisi tuvastati, siis on tulemused mõnevõrra üllatavad. Näiteks tuvastati rikkumisi enamikes külastatud muuseumites (üheteistkümnest üheksas) ning haiglates (üheksast külastatud haiglast seitsmes).

Siinkohal tuleb esile tõsta riigiameteid, kus 42-st külastatud riigiametist ei tuvastatud töökeskkonnaalaseid rikkumisi 27-s (vt joonis 7).



Joonis 9. Osakaal asutuste lõikes, kus rikkumisi tuvastati

Järeldused ja ettepanekud sihtkontrollist

Töökeskonnas liikumine võib näida suhteliselt turvaline, kuid registreeritud tööõnnetuste analüüs näitab vastupidist. Paljudel juhtudel põhjustavad libisemise, komistamise, kukumisega seotud tööõnnetusi rikkumised, mida on lihtne kõrvaldada. Tõenäoliselt ei pöörata töökeskonnas sellele tähelepanu, kuna ollakse olukorraga harjunud ning puudustele hakatakse tähelepanu pöörama alles tagantjärele, st pärast tööõnnetust.

Nagu näitasid antud sihtkontrolli tulemused, esineb probleeme ka muuseumites, raamatukogudes jm asutustes, mis ei ole tööinspektsiooni tähelepanu all olnud seetõttu, et need on väheohtrikud tegevusvaldkonnad. Samas ei tohi unustada, et ka nendes asutustes peab töökeskond vastama töötervishoiu ja tööohutuse nõuetele.

Antud sihtkontroll ei hõlmanud riigikaitse sektorit, kus registreeritakse kõige rohkem avaliku sektori tööõnnetusi. Kahjuks on tööinspektsioonil aga liiga vähe võimalusi riigikaitse sektori töökeskonda olulisel määral mõjutada.

Tööinspektsiooni ettepanekud asutuste/organisatsioonide juhtidele on pöörata oluliselt suuremat tähelepanu töökeskonna riskianalüüsi koostamisele tervikuna ning hinnata riskianalüüsi käigus nii asutuse sise- kui väliterritooriumite seisukorda. Talveperioodidel, mis on Eesti kliimas eriti muutlikud ja liikumisteed muutuvad libedaks, ei tohiks jääda seisukohale, et talvel ongi libe. Vaadates libisemise, komistamise, kukumisega seotud tööõnnetuste arvu muutust hooajati, siis paraku kasvab arv oluliselt just sügis-talvel, mil kukumisi põhjustavad libedad põrandad siseruumides (õuest siseruumidesse kantav vesi, lumi ja pori) ning halvasti hooldatud väliterritooriumid ja trepid.

Kokkuvõtteks

Vaadates avalikku sektorit sellise pilguga, mida Tööinspektsioon oma järelevalve tegevusega mõjutada saab ja mida mitte, võiks tinglikult jagada valdkonna kaheks: avalik haldus ning ühiskonna kui terviku teenindamine, sh riigikaitse sektor, avalik korra- ja julgeolek. Avaliku halduse alla kuuluvad kõik meie riigi- ja omavalitsusasutused, kus Tööinspektsioon saab esitada väga konkreetseid nõudmisi töökeskonna parandamiseks. Samas ühiskonna kui terviku teenindamise valdkonda, kuhu kuuluvad sellised jõustruktuurid nagu riigikaitse, vanglad, politsei ja päästeteenistus – Tööinspektsioon väga mõjutada ei saa.

Tööajakadu ja tööõnnetushüvitiste summa

Lisaks fakte, et tööõnnetusi registreeritakse pea igas tegevusalas aina rohkem, sh avalikus sektoris, näeme olulist kadu nii tööajaks kui rahas. Iga tööõnnetus tekitab kahju nii töötajale, tööandjale kui riigile ja ühiskonnale tervikuna.

Tabel 1. Haigekassa andmed töövõimetushüvitiste kohta

Tööõnnetushüvitis	2011	2012	2013
Lehtede arv	4 796	5 026	5 469
Haigekassa poolt hüvitatud päevade arv	101 848	107 547	118 109
Sh. avalik haldus ja riigikaitse sektor	7176	7033	7876
Tööõnnetuse tagajärjel kaotatud tööpäevad 100 töötaja kohta	17	17	19
Hüvitise summa (tuhat eurot)	2 061	2 337	2 752
Ühe päeva keskmine hüvitis (euro)	20,2	21,7	23,3
Lehe keskmine pikkus	21,2	21,4	21,6

Ettepanekud avaliku sektori töökeskkonna parandamiseks

Tööinspeksioon tuletab meelde, et töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid tuleb täita kõikides asutustes ja organisatsioonides, olenemata tegevusvaldkonnast või omandivormist. Ka näiliselt ohututes tegevusvaldkondades nagu muuseumide või raamatukogude tegevus kehtivad sarnased töötervishoiu ja tööohutuse nõuded. Töökeskkonna riskianalüüsi koostamine aitab välja selgitada töökeskkonnas esinevad ohutegurid, mis omakorda annab võimaluse nendega süsteemselt tegeleda.

Kõikides avaliku sektori asutustes peab olema määratud töötervishoiu ja tööohutusega tegelev inimene ehk töökeskkonnaspetsialist.

Tööõnnetuste analüüsi tulemusest lähtuvalt tuleb avaliku sektori asutustes üle vaadata ja korda teha liikumisteed, trepid ja väliterritoorium, et vältida kukkumisest, libisemisest või komistamisest põhjustatud tööõnnetusi.

Kuna avaliku halduse sektori ülevaadet mõjutavad oluliselt riigikaitse sektoris registreeritud tööõnnetused, teeb Tööinspeksioon ettepaneku riigikaitse sektoris toimuvaid õnnetusjuhtumeid mitte käsitleda tööõnnetustena. Riigikaitse sektor ei kuulu oma olemuselt Tööinspeksiooni järelevalve alla ning Tööinspeksioonil ei ole võimalik mõjutada riigikaitse sektori töökeskkonda. Lisaks seame kahtluse alla, kas ajateenijaga toimunud õnnetusjuhtumeid saab käsitleda tööõnnetustena, kuna tegemist ei ole töölepingulise töötajaga, kelle töökeskkonna üle saab Tööinspeksioon järelevalvet teostada.

Ohutut töökeskkonda!