

**Regioonide Komitee arvamus „Ühenduse tervishoiu ja tööohutuse strateegia aastateks 2007–2012”**

(2008/C 53/03)

REGIOONIDE KOMITEE

- on seisukohal, et nimetatud strateegia on vajalik strateegilise baasdokumendina liikmesriikidele tervishoiu ja tööohutuse strateegiliste arengukavade väljatöötamiseks, millel on märkimisväärne mõju nii piirkondlikele ja kohalikele omavalitsustele kui ka ettevõtetele ning VKEdele;
- rõhutab, et piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused on kõigis ELi liikmesriikides olulised tööandjad ning neil on võimalik suunata tervishoiu ja ohutuse alaseid algatusi. Seetõttu peaks Euroopa Komisjon strateegiat ellu viies pöörama erilist tähelepanu kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele;
- nõustub, et Lissaboni strateegia raames tunnistasid liikmesriigid, et töö kvaliteedi ja tootlikkuse tagamine aitab edendada majanduskasvu ja tööhõivet. Tõhusa tervisekaitse ja tööohutuse puudumine võib viia tööõnnetustest ja kutsahaigustest tingitud töölt puudumiseni ning tööst põhjustatud alalise töövõimetuseni. Sellel on mitte ainult märkimisväärne inimlik mõõde, vaid ka tugev negatiivne mõju majandusele. Tervishoiu ja -ohutuse probleemidega seotud suured majanduslikud kulud takistavad majanduskasvu ja vähendavad Euroopa ettevõtete konkurentsivõimet;
- peab vältimatuks, et ühendusel ja liikmesriikidel on usaldusväärne uusim statistika ning andmehõive ja andmetöötluse süsteem, mis tagaks adekvaatse ülevaate tööõnnetustest ning kutsahaigustest. Seetõttu soovib komitee alustada tööõnnetuste ja kutsahaiguste statistika ühtlustamist Euroopa Liidus.

**Raportöör:** dr Uno SILBERG (EE/UEN-AE), Kose vallavolikogu esimees

### Viitedokument

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Töö kvaliteedi ja tootlikkuse parandamine: ühenduse töötervishoiu ja tööohutuse strateegia aastateks 2007–2012”“

KOM(2007) 62 lõplik

## Poliitilised soovitusused

### REGIOONIDE KOMITEE

#### Üldised märkused

1. **tervitab** komisjoni algatust jätkata töö kvaliteedi ja tootlikkuse parandamist, töötades välja ühenduse töötervishoiu ja tööohutuse strateegia aastaks 2007–2012, mille abil soovitakse 2012. aastaks vähendada tööõnnetuste arvu EL 27s 25 % võrra, parandades töötajate tervist ja ohutust. Ühtlasi annaks see olulise panuse tööhõive ja majanduskasvu strateegia õnnestumisse;

2. **on seisukohal**, et nimetatud strateegia on vajalik strateegilise baasdokumendina liikmesriikidele töötervishoiu ja tööohutuse strateegiliste arengukavade väljatöötamiseks, millel on märkimisväärne mõju nii piirkondlikele ja kohalikele omavalitsustele kui ka ettevõtetele ning VKEdele;

3. **rõhutab**, et piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused on kõigis ELi liikmesriikides olulised tööandjad ning neil on võimalik suunata tervishoiu ja ohutuse alaseid algatusi. Seetõttu peaks Euroopa Komisjon strateegiat ellu viies pöörama erilist tähelepanu kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele;

4. **nõustub**, et Lissaboni strateegia raames tunnistasid liikmesriigid, et töö kvaliteedi ja tootlikkuse tagamine aitab edendada majanduskasvu ja tööhõivet. Tõhusa tervisekaitse ja tööohutuse puudumine võib viia tööõnnetustest ja kutsehaigustest tingitud töölt puudumiseni ning tööst põhjustatud alalise töövõimetuseni. Sellel on mitte ainult märkimisväärne inimlik mõõde, vaid ka tugev negatiivne mõju majandusele. Töötervishoiu ja -ohutuse probleemidega seotud suured majanduslikud kulud takistavad majanduskasvu ja vähendavad Euroopa ettevõtete konkurentsivõimet;

5. **kutsub** komisjoni üles ühendama sünergia poliitika valdkonnas Euroopa Liidu erinevate institutsioonide, liikmesriikide ning eelkõige piirkondlike ja kohalike omavalitsuste vahel töötervishoiu ja tööohutuse eesmärges silmas pidades;

6. **peab vältimatuks**, et ühendusel ja liikmesriikidel on usaldusväärne uusim statistika ning andmehõive ja andmetöötamise süsteem, mis tagaks adekvaatse ülevaate tööõnnetustest ning kutsehaigustest. Seetõttu soovitab komitee alustada tööõnnetuste ja kutsehaiguste statistika ühtlustamist Euroopa Liidus;

7. **peab vältimatuks**, et liikmesriikidel on komisjoni strateegial põhinev riiklik ohutu töökeskkonna strateegia, mis hõlmaks nii tööhõive, töösuhete kui ka töökeskkonna temaatikat;

8. **peab vajalikuks**, et liikmesriikidel on tõhus tööõnnetuste ja kutsehaiguskindlustuse süsteem, mis motiveeriks ühest küljest muutma tööturu osapooli töökeskkonda ohutumaks ning teisest küljest registreerima kõiki tööõnnetusi ja kutsehaigusjuhtumeid;

9. **rõhutab** riskikäsitlemise ennetustegevusele küllaldase tähelepanu pööramist, mitte ennetustegevuse käsitlemist järelevalvetöö ühe osana. Riskijuhtimise käsitlus sisaldab nii ennetavat strateegiat (*Proactive risk management*) kui ka „tuldu kustutatavat” strateegiat (*Reactive risk management*), kuid üks ei tohi domineerida teise üle;

10. **võtab arvesse** komisjoni kinnitust, et tegemist on töötervishoiu ja tööohutuse strateegiaga aastateks 2007–2012, seega kujutab nimetatud teatis endast strateegiadokumenti;

#### Strateegilise arengukava koostamise protsessi osas

11. **tunneb heameelt**, et strateegilise arengukava (strateegiadokumendi) koostamise protsessi menetlus on kooskõlas ELi reglemendiga;

12. **märgib**, et peatükis 5 toodud alapunktid ei sobi omavahel kokku — tervisekontroll (teostatav mõningate protseduuridega) ja sotsiaalsete ja demograafiliste muutustega silmitsi seismine (põlvkondade mastaabid). Samuti on töötajate taastusravi all välja toodud väga vanad (1999) andmed, mis ei ole sobilik strateegias kuni aastani 2012, aluseks peaks võtma vähemalt ajavahemiku 2002–2006 strateegia;

*Missiooni, visiooni ja väärtuste osas*

13. **avaldab imestust**, et strateegiadokumendis ei ole selgelt määratletud missiooni ja visiooni. Sellest tulenevalt ei ole strateegiadokumendis loodud ühtset arusaama ega eesmärki ELi sihipärasele tegevusele. Samuti ei ole ka selgelt välja toodud sihti, mida tahetakse teha ja kelle jaoks ning mida tahetakse saavutada antud probleemi lahendamisel.

14. **peab oluliseks** määratleda liikmesriike ühendavad väärtushinnangud, mis loovad aluse ühiseks tegevuseks ja eesmärkide saavutamiseks;

*Strateegilise arengukava lähtekohtade osas*

15. **nendib**, et strateegiadokumendis on toodud strateegilise arengukava kestuseks ajavahemik 2007–2012, mis märgib arengukavaga planeeritud eesmärkide ja meetmete ajalist kestust ehk perioodi, kuid ajakava ei ole konkreetselt seotud eesmärkidega;

16. **märgib**, et oleks tarvis näidata, kui tihti ja kui põhjalikult plaane üle vaadata (kui plaane ei kaasajastata näiteks 3 aasta jooksul, võivad nad peale seda olla juba aegunud);

17. **märgib rahuldustundega**, et strateegilise arengukava koostamises osales palju liikmesriike. Komitee avaldab siiski kahetsust, et kohalike ja piirkondlike omavalitsuste kaasamist arengukava koostamisse ei soositud vaatamata kodanikuläheduse vajadusele kõnealus protsessis. Piirkondlikud ja kohalikud omavalitsusüksused ei tegutse antud kontekstis mitte ainult töandja rollis, vaid nad vastutavad ka kõnealuste meetmete rakendamise eest;

18. **kiidab heaks**, et on tagatud strateegilise liini järjepidevus Euroopa Komisjoni ühenduse strateegia „Töötervishoiu ja -ohutuse strateegia (2002–2006)” osas;

19. **kiidab heaks**, et eelmises strateegias teadvustati töötervishoiu ja -ohutuse tähtsust, esitades neid kvaliteedijuhtimise lahutamatu osadena ning tulemuslikkuse ja konkurentsivõime peamise tegurina;

20. **avaldab imestust**, et antud strateegiadokumendis ei räägita töötervishoiu ja -ohutuse kvaliteedijuhtimisest ega käsitleta üldse kvaliteedijuhtimise temaatikat;

21. **möönab**, et paljudes Euroopa Liidu liikmesriikide ettevõtetes, sh Euroopa juhtivates ettevõtetes, on võetud tegevuse aluseks kvaliteedijuhtimise EFQM-i täiuslikkuse mudel, mida tuleks teadvustada kõikidele liikmesriikidele. Tegemist on tõhu-

salt toimiva strateegia mudeliga, mida saab rakendada ka töötervishoiu ja -ohutuse valdkonnas;

22. **kutsub liikmesriike üles** järgima EFQM-i täiuslikkuse mudeli tulemustele orienteerituse, kliendikesksuse, eestvedamise ja eesmärgiühitsuse, protsessidele ja faktidele tugineva juhtimise, töötajate arendamise ja kaasamise, partnerluse arendamise ning ettevõtte sotsiaalse vastutuse printsiipe. See aitab kaasa töötervishoiu ja -ohutuse valdkonna arendamisele, valdkonda reguleeriva seadusraamistiku ühtlustamisele, püüdes samaaegselt mõista ühiskonna huvipoolte ootusi ning neile ka vastata;

*Hetkeolukorra analüüsi osas*

23. **peab vältimatuks**, et hetkeseisundi hindamiseks peaks olema statistilised andmed liikmesriikide lõikes või üldistatud andmed Euroopa Liidu kohta tervikuna ja seda ajalises perspektiivis, nägemaks dünaamikat;

24. **rõhutab**, et hetkeolukorra analüüs peaks sisaldama valdkonniti tänaste saavutuste, probleemide, võimaluste ja ohtude analüüsi;

25. **nendib**, et ohu- ja riskikeskkonnad on oma olemuselt muutunud kompleksseteks ja vastastikku sõltuvateks ning sellest tulenevalt on vaja läbi viia võimalikke riske hindavat riskianalüüsi ja erinevate riskiliikidega arvestavaid riskikäsitusi. Oluline on teha kriitiline hetkeolukorra analüüs, sellest lähtuvalt on võimalik püstitada realistlikud eesmärgid;

26. **leiab**, et võimalikest ohtudest tulenevate võimalike kahjude adekvaatseks hindamiseks on lisaks riskiallike ja nende koosmõjude teadvustamisele oluline määratleda ka kriteeriumid, mille põhjal kahjusid hinnata. Kahjude hindamisel tuleks eristada riskide järgmisi aspekte: tehnilisi, psühholoogilisi, sotsioloogilisi, kultuurilisi ja majanduslikke;

27. **toonitab**, et liikmesriikidel tuleks selgelt määratleda, kuidas informatsiooni koondada, koguda, kes seda peaks tegema ja kuidas peaks tegema. Seaduse deklaratiivsetes sätetes sageli seda ei määratleta, kuid kõigile ühesel arusaadava teoreetilise ja praktilise alusega ei ole võimalik häid tulemusi saavutada;

28. **peab vajalikuks**, et liikmesriikidel on soovitatav omada head riskikäsitlemise metodoloogilist baasi, mille väljatöötamine eeldab lisaks ka akadeemilist käsitlust;

29. **nendib**, et tingimuste ja riskifaktorite muutumist tuleks pidevalt jälgida. Nii on võimalik muutustega kursis olla ja määratleda uusi riskifaktoreid, mis võivad esile kerkida;

30. **on seisukohal**, et strateegiadokumendis tuleks kutsehaiguste teemat käsitleda konkreetsemalt. Kutsehaiguste analüüsi fikseerimise lähtealus peaks olema piisavalt paindlik ja selge, et tagada kutsehaiguste struktureerimine algpõhjuseid arvestades;

31. **peab oluliseks**, et kutsehaiguste diagnoosimine liikmesriigiti ei oleks keeruline ning hüvitiste saamise protsess peaks olema ametkondlikult võimalikult lihtne;

32. **peab oluliseks**, et oleks olemas toimiv õiguslik-administratiivne süsteem, mis tagaks tööõnnetusjuhtumite ja kutsehaiguste registreerimise, kuid seejuures eelkõige VKE-sid liigselt koormamata;

33. **peab oluliseks**, et igal liikmesriigil oleks olemas täpne ülevaade tööõnnetustest ja kutsehaigustest ning strateegiline tegevuskava ohutu töökeskkonna loomiseks, kuid need meetmed ei tohiks VKE-sid liigselt koormata;

34. **peab oluliseks**, et liikmesriigid tagaks järelevalve töökeskkonnaga seotud nõuete ja ettekirjutuste täitmise üle, et tagada kõigi puuduste avastamine ja ohtude ennetamine;

35. **kinnitab**, et puudused töökeskkonnaalase töö korraldamisel on üks põhilisi tööõnnetuste ja kutsehaiguste põhjuseid. Iga kaotatud inimelu ja haiguslehel olnud tööpäev toob igale liikmesriigile, igale piirkondlikule ja kohalikule omavalitsustele ning ettevõtetele ja VKEdele kaasa märkimisväärseid kulutusi, kusjuures ühiskonna kulud tervikuna on veel kordi suuremad;

36. **avaldab kahetsust**, et puudub selge viide sellele, et tervislikud ja tervist edendavad tingimused töökohal ja ühiskonnas on peamine eeldus tervislike käitumisharjumuste kujunemiseks;

37. **soovitab** ühtse strateegilise liini kujundamiseks erinevate liikmesriikide organisatsioonides objektiivsete ja adekvaatsete võrreldavate tulemuste saamiseks kasutada järgmisi klassikalisi üldtunnustatud analüüsi meetodikaid nagu näiteks SWOT, PEST, GAP, FFA või CAF;

#### *Strateegiliste eesmärkide osas*

38. **tervitat** komisjoni ettepanekut, milles tööõnnetuste ja kutsehaiguste jätkuv, kestev ja ühtlane vähendamine jääb ELi strateegia peamiseks eesmärgiks ka aastatel 2007–2012, ning komisjoni arvamust, et nimetatud ajavahemiku üldine eesmärk peaks olema EL 27s tööõnnetuste ja kutsehaiguste vähendamine 25 võrra 100 000 töötaja kohta, kuid selline eesmärgipüstitus võib jääda liiga loosunglikuks.

39. **märgib**, et strateegilised eesmärgid peavad olema selgelt seotud missiooniga ja väljendama lõpptulemust (*outcome*), st mida me tahame saavutada ja mis ajaks;

40. **juhhib tähelepanu** sellele, et strateegiline eesmärk peab vastama spetsiifilisuse (*specific*), mõõdetavuse (*measurable*), kokkuleppelisuse (*agreed*), realistlikkuse (*realistic*), ajastatuse (*timed*) (SMART) nõuetele, mis kokku tagavad ülesannete selguse ja numbrilise mõõdetavuse, mis eeldab kokkuleppeliste mõõteskaalade kehtestamist;

41. **juhhib tähelepanu** sellele, et strateegiline eesmärk peab vastama nõudele, st eesmärgid peavad olema seotud konkreetse ajakavaga, et nende saavutamist oleks võimalik kontrollida ja mõõta. Siit tuleneb lühi- ja pikaajaliste eesmärkide mõiste, mis näitab vajadust jagada peaeesmärk väiksemateks vahe-eesmärkideks, et nende saavutamine oleks täpsemalt mõõdetav, kontrollitav ja suunatav;

42. **peab hädavajalikuks** luua liikmesriikidele indikaatorite süsteem, mis annab aluse hinnata hetke seisundit, soovitatavat seisundit ja rakendatud meetmete tõhusust. Indikaatorite peamised tunnused on asjakohasus, olulisus, koguseline määratletavus, vastupidavus ja kulutõhusus;

#### *Eesmärkide saavutamise meetmete osas*

43. **tervitat** komisjoni toetust VKEdele kehtivate õigusaktide rakendamisel ning soovi õigusraamistiku kohandamiseks tööturu arenguga ning selle lihtsustamist, eelkõige VKEsid silmas pidades;

44. **rõhutab**, et strateegilises arengukavas esitatavates meetmetes tuleks kirjeldada abinõusid, sh programme, suuremaid projekte või strateegilisi investeringuid või muid suuremaid laiemaid tegevuste kogumeid, sh rutiinseid tegevusi, mille abil kavandatakse seotud eesmärgid saavutada;

45. **märgib**, et õigusraamistiku loomisest on strateegiadokumendi 4 peatükis liiga pikalt ja põhjalikult räägitud võrreldes teiste teemadega. Vaadelda tuleks süsteemselt erinevaid ühiskonnaelu aspekte näiteks PESTLE (*political, economic, social, technical, legal, environmental*) printsiibi alusel. Vaadelda tuleks nii ELi raames tervikuna kui ka iga liikmesriigi kontekstis eraldi nii poliitilisi, majanduslikke, sotsiaalseid, tehnilisi, juriidilisi ja (töö) keskkonna valdkondi;

46. **soovitab** toetada ettevõttesiseste tervise edendamise programmide loomist;

#### *Finantsraamistiku ja ajakava osas*

47. **meenutab**, et strateegiadokumendi lahutamatuks osaks on finantsraamistik ja ajakava, mis sisaldab arengukava hinnangulist kogumaksumust ja maksumuse jaotumist aastate või teiste perioodide vahel;

48. **soovitav oleks** finantsraamistikule ja ajagraafikule luua ühtne dokumendi vorm töötervishoiu ja -ohutuse riskivähendamise meetmete planeerimise ja realiseerimise lõikes, et liikmesriikide andmed oleksid võrreldavad ja ELi raames üldistatavad analüüsimiseks;

#### Juhtimisstruktuuri osas

49. **märgib**, et töötervishoiu ja -ohutuse juhtimisstruktuur sisaldab arengukava koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse koordineerimiseks rakendatavate tegevuste kirjeldust, sh kuidas on kaasatud asjaomaste struktuuriüksustega organiseeritud koostöö, tööjaotus ja tagasiside protsessid;

50. **nendib**, et töötervishoiu ja -ohutuse juhtimisstruktuuri kirjeldus on vajalik valdkonna arengukava koordineerimise, haldamise jms küsimuste kokkulepete väljatoomiseks ja muudele osapooltele infoks;

51. **tõstab esile**, Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) ülemaailmselt kehtivaid suuniseid töötervishoiu- ja ohutuse juhtimissüsteemide kohta, mis töötati välja Rahvusvahelise Standardiorganisatsiooni (ISO) palvel, kuna töötervishoiu ja -ohutuse juhtimissüsteemide rahvusvaheliste standardite kehtestamist ei aktsepteeritud, ja mida riigid peavad riiklikul tasandil rakendada, nagu on osaliselt juba tehtud. Kõnealused suunised on kooskõlas ILO väärtuste ja vahenditega töötajate ohutuse ja tervisekaitse valdkonnas ning selles on sätestatud põhiohused töötervishoiu- ja ohutuse juhtimissüsteemile, mille eesmärk on jätkusuutlikult parandada ohutust ja tervisekaitset;

52. **märgib**, et nimetatud metodoloogilised alused on toodud järgmises dokumendis:

- suunised töötervishoiu ja -ohutuse juhtimissüsteemide kohta (ILO-OSH 2001);

53. **märgib**, et jätkusuutlikult toimiv töötervishoiu ja -ohutuse juhtimissüsteem, mille eesmärk on pidevalt parandada ohutust ja tervisekaitset töökohal, peab sisaldama järgmisi baaslemente:

- töötervishoiu ja -ohutuse poliitika (*Occupational safety and health policy*)
- korraldus (*Organizing*);
- planeerimine ja elluviimine (*Planning and implementation*);

- hindamine (*Evaluation*);

- parendusmeetmed (*Action for improvement*)

*Strateegilise arengukava elluviimise, täitmise aruandluse, täiendamise ja lõpetamise osas*

54. **märgib**, et rakendusplaanis kajastatakse strateegilise arengukava struktuuri lõikes eesmärgid ja meetmed ning meetmete selgitused, mida rakendusplaanil kestel ellu viiakse. Rakendusplaan ja arengukava peavad olema võrreldavad ning sama struktuuriga;

55. **soovitab**, et rakendusplaan võiks olla esitatud tabeli kujul ja sisaldada alavaldkondade kaupa eesmäärke, indikaatoreid ja nende saavutamise meetmeid, tegevusi koos rakendajate ja rahastajatega ning rahastamise allikate ja vahenditega;

56. **nendib**, et täiendamine algatatakse juhul, kui strateegilise arengukava elluviimise kestel tekib vajadus muuta olemasolevaid või sätestada uusi eesmäärke ja meetmeid. Täiendamise või lõpetamise otsustamisel arvestatakse eelkõige seatud eesmärkide asjakohasust, rakendatavate meetmete tulemuslikkust ning finantseerimises ja tegevuskeskkonnas kavandatud või toimunud muutusi;

*Strateegilise arengukava täitmise hindamise osas*

57. **märgib**, et strateegilise arengukava eesmärkide täitmise, kestuse või elluviimise lõppes koostatakse strateegilise arengukava koostamise lõpparuanne;

58. **osutab**, et oluline on välja tuua liikmesriikide lõikes aruandlusperioodi kohta:

- strateegiliste eesmärkide indikaatorite näitajad, st millisel määral on eesmärgi saavutamisele lähemale jõutud;
- meetmete vahetud tulemused;
- arengukava täitmiseks kulutatud vahendite ülevaade ning selgitused;
- tegevusvaldkonnas kavandatavad või toimunud muudatused.

Strateegilise arengukava täitmise aruanne peab oma ülesehituselt ja struktuurilt olema arengukava ja selle rakendusplaaniga seostatav.

Brüssel, 28. november 2007

Regioonide Komitee  
president  
Michel DELEBARRE