

NORRA TÖÖINSPEKTSIOONI KÕNETEENUS: TÖÖOHUTUSE JA TÖÖTERVISHOIU NÕUETE TÄITMISE TOETAMINE (JUHTUM NO4)

Sissejuhatus

Tõhusate tööohutuse ja töötervishoiu tavade edendamine on ohutumate ja tervislikumate töökohtade jaoks üks põhielemente. Tööohutuse ja töötervishoiu juhtimise korra ja tavade täiustamist erinevates tööstussektorites ja eri suurusega ettevõtetes (suured, keskmise suurusega ja väikesed ettevõtted) ergutavad, toetavad ja säilitavad mitmesugused nii ettevõtete sisesed kui ka välised institutsioonilised osalejad ja protsessid. Teadusuuringud toovad muu hulgas esile, et otsustav roll võib olla riiklikel tööohutuse ja töötervishoiu reguleerivatel asutustel, näiteks tööinspeksioonidel, samuti ennetusteenistustel (EU-OSHA 2021). Käesolev juhtuuring on osa Norras korraldatud uurimisprojektist¹, mille eesmärk oli saada lisateavet selle teema kohta.

Kõneteenus on tööinspeksiooni juhendamise- ja nõustamisteenus. Kõneteenus tegutseb riiklikul tasandil ning annab teavet ja juhiseid tööohutuse ja töötervishoiuga seotud küsimustes vastavalt töökeskkonna seadusele, üldisele rakendusaktile ja tööinspeksiooni pädevusse kuuluvatele muudele õigusaktidele. Kõneteenuses töötav kontaktsik kirjeldas seda kui tööinspeksiooni reageerimist reaktiivse juhendamise kaudu.

Juhtumi kirjeldus

Eesmärgid

Kõneteenuse eesmärk on anda juhiseid kõigi tööinspeksiooni pädevusse kuuluvate eeskirjade kohta ning vastata küsimustele õiguste ja kohustuste kohta tööelus (kõneteenus, kuupäevata). Kuigi kõneteenus ei saa anda juhiseid konkreetsete juhtumite kohta, aitab see päringute esitajatel lahendada konkreetseid probleeme, aidates neil eeskirju õigesti mõista ja kasutada. Lisaks võib kõneteenus anda teavet selle kohta, kust saab konkreetsete juhtumite korral täiendavat abi otsida.

Andes tööandjatele, töötajatele, ohutusesindajatele ja muudele isikutele nõu ja juhiseid töökeskkonna küsimustes, mis kuuluvad eelnimetatud õigusaktide reguleerimisalasse, on nõuandeteenuse eesmärk anda asjaomastele osalejatele õiged teadmised ja vahendid nende õigusaktide järgimiseks.

Osalevad organisatsioonid

Nagu sissejuhatuses kirjeldatud, hõlmab see juhtum tööinspeksiooni üleriigilist juhendamise- ja nõustamisteenust. Kõneteenusega on seotud mitu osalejat, kes küsivad nõu või konsultatsiooni tööohutuse ja töötervishoiu õigusaktide järgimise kohta. Kõneteenus on kättesaadav tööandjatele, töötajatele, inspektoritele, ohutusesindajatele ja muudele isikutele, kellel võib olla nende teemadega seotud küsimusi. Seetõttu oli kõneteenusel keskne roll meie vestlustes paljude osalejatega. Arutasime kõneteenust, vesteldes töö ja sotsiaalse kaasatuse ministeeriumi esindajaga, tööinspeksiooni inspektoritega, ühe eraettevõtte esindajaga, kes kohustus pakkuma töötervishoiuteenust, piirkondlike ohutusesindajatega ja kõneteenuse enda juhiga.

¹ Täisaruanne on veebilehel <https://osha.europa.eu/en/publications/norways-approach-supporting-occupational-safety-and-health-compliance-role-labour-inspectorate-and-prevention-services>. Aruandest leiab ka muid juhtuuringuid.

Mida tehti ja kuidas?

Põhistruktuur

Kõneteenuse käivitas kohalikul tasandil tööinspeksiooni endine osakond riigi põhjaosas² aastatuhande vahetusel. Kõneteenusest otsustati teha riiklik talitus, sest see oli osutunud kohalikul tasandil tõhusaks. Seetõttu asub üksus Bodø linnas. Täna kuulub üksus tööinspeksiooni teabevahetuse ja kasutajadialoogi osakonda. Üks üksuses töötav kontaktsik teatas, et COVID-19 pandeemia ajal töötati täismahus digitaalselt ja saadi kinnitus, et see on võimalik. Meie kontaktsik lisas siiski, et koos töötamisest saadav kasu on kontoris toimuv pädevuste suurendamine.

Eeskirjade ja õigusaktide kogum, mille kohta rühm peab küsimustele vastama, on väga lai ning kõneteenusele esitatakse kõikvõimalikke küsimusi, alates psühhosotsiaalsetest aspektidest kuni luu- ja lihaskonnaga seotud töökeskkonnaprobleemideni. Seetõttu on üksuse töötajate ametialane taust mitmekesine. Üksus on väga interdistsiplinaarne ja koosneb ligikaudu 21 täistööajaga töötajast. Teenust pakutakse tööpäevadel kl 9.00–11.00 ja kl 12.00–14.00. Üksus annab tööandjatele, töötajatele ja muudele isikutele nõu ja juhiseid tööohutuse ja töötervishoiuga seotud küsimustes vastavalt töökeskkonna seadusele, üldisele rakendusaktile ja Norra tööinspeksiooni pädevusse kuuluvatele muudele õigusaktidele. Küsimusi saab saata norra, inglise, rumeenia, leedu, vene ja poola keeles ning vastused antakse nendes keeltes. Üksus aitab arendada tööinspeksiooni veebilehe sisu ning suur osa selle tööst on seotud ka teabele juurdepääsu haldamisega kooskõlas avaliku halduse seadusega. Rühm peab tundma ka lähedaste valdkondade eeskirju, et suunata inimesi õiges suunas või teiste asjaomaste asutuste poole, kui neile esitatud küsimused ei ole seotud tööinspeksiooni pädevusse kuuluvate eeskirjadega. Näiteks mõni laekuv küsimus on seotud Norra töö- ja hoolekandeametiga (NAV).

Kõneteenuse töötajad vastavad päringutele nii telefoni kui ka e-posti ja veebivestluse teel. Neid ülesandeid täitvate töötajate arv varieerub sõltuvalt telefonikõnede arvust. Näiteks kui vahetuse alguses määrati telefonile vastama kuus töötajat ja kõnejärjekord üha kasvab, määratakse telefonipäringutele vastama suurem arv töötajaid. Uutele töötajatele antakse kuus nädalat kestev põhikoolitus. Seejärel hakkavad nad vastama päringutele iseseisvalt veebivestluse kaudu ja – kui nad on selleks valmis – ka telefoni teel. Töötaja loetakse „uueks“ esimese teenistusaasta jooksul.

Kõneteenuse päringud esitatakse ühe tööinspeksiooni veebilehe kaudu.³ Tööinspeksioon saab oma veebilehe kaudu ka arvukaid vihjeid ebakvaliteetsete töötingimuste kohta ohutusesindajatelt, ametiühingute esindajatelt, töötajatelt ja muudelt isikutelt. Need vihjed ei kuulu kõneteenuse pädevusse ja saadetakse teisele üksusele. Vahel jõuab teine üksus järeldusele, et vihjed ei käsitle midagi, mida tööinspeksioon saaks lahendada või prioriseerida, või siis on õigusakte valesti tõlgendatud. Sellistel juhtudel saadetakse mõni vihje tagasi kõneteenusele, et see annaks eeskirjadega seoses abi ja juhiseid. Mõni inimene proovib edastada sellised vihjed otse kõneteenusele. Sel juhul suunab kõneteenus helistaja teatama vihjest õigesse kohta, sest vihjete ühisregister on tööinspeksiooni riskipõhisele strateegiale suureks abiks (lisateave: vt [juhtum nr 1](#)⁴).

Osa kõnekeskuse tööst on seotud töökeskkonda käsitlevatele küsimustele vastamisega veebilehel ung.no (young.no). Platvormil ung.no pakutakse kvaliteetset teavet noortele (ung.no, kuupäevata). Platvormi haldab Norra laste-, noorte- ja pereküsimuste direktoraat. Kõneteenusest vastab väike rühm platvormil ung.no esitatavatele küsimustele; mõni vastus läheb otse küsimuse esitanud isikule ja mõni avaldatakse veebisaidil, kui juhtkond leiab, et see võib olla teistele lugejatele kasulik.

Edusammud

Kõneteenus rõhutas, et kasuks tuleks neile esitatud päringute põhjalikum analüüs, näiteks andmete kogumine selle kohta, mis sektorid korduvad päringutes kõige sagedamini. Ülevaate saamine esitatud küsimustest ja korduvatest teemadest võib olla abiks, kui soovitakse teada, mis küsimused

² 2020. aastal korraldati tööinspeksioon geograafiapõhisest organisatsioonimudelist ümber tegevuspõhiseks organisatsioonimudeliks.

³ Vt: <https://www.arbeidstilsynet.no/kontakt-oss/telefon-chat/>

⁴ Juhtum NO1 on kättesaadav aadressil: <https://osha.europa.eu/en/publications/norwegian-labour-inspectorates-risk-based-strategy-supporting-occupational-safety-and-health-compliance-case-no1>

iseloomustavad tööturгу ning mis tööohutuse ja tervishoiu teemasid on tööandjatel ja ohutusesindajatel eriti raske mõista.

Üks küsitatud inspektoritest märkis, et mõnel tööandjal on väga spetsiifilised küsimused, mis on seotud nende konkreetse olukorraga, ning rõhutas, et kõneteenus sobib paremini üldise tagasiside andmiseks, sest nad ei saa anda juhiseid konkreetse juhtumi kohta, teadmata kõiki fakte ja üksikasju. Meie kontaktisik rõhutas, et see on loomulik, sest kõneteenus peab olema oma avaldustes ettevaatlik.

Sihtrühmad

Kõneteenuse sihtrühmad on tööandjad, töötajad, ohutusesindajad ja muud isikud, kellel on küsimusi tööohutuse ja tervishoiu kohta seoses töökeskkonna seaduse, üldise rakendusakti ja tööinspeksiooni pädevusse kuuluvate muude õigusaktidega.

Mõned inspektorid teatasid ka, et nad võtavad ühendust kõneteenusega, kui neil on milleski kahtlusi, ja et nad ütlevad töötajatele ja tööandjatele kontrollide ajal, et nad võivad pöörduda kõneteenuse poole, kui neil on küsimusi tööohutuse ja tervishoiu õigusaktide kohta. Kontaktisikud märkisid, et mitu tööandjat teatas, et nad on kasutanud lisaks tööinspeksiooni veebisaidile kõneteenust olukordades, kus nad vajasisid teavet tööohutuse ja tervishoiu küsimuste kohta.

Kõneteenus pakub kirjalikke juhiseid inglise, rumeenia, leedu, vene ja poola keeles ning on seega suunatud välisriikide tööandjatele ja töötajatele. Kõneteenuse juhised erinevates keeltes on välja töötatud tihedas koostöös SUAga (SUA, kuupäevata). SUA on võõrtöötajate teeninduskeskus, mis toimib tööinspeksiooni, politsei, Norra maksuameti ja Norra siserändedirektoraadi vahelises koostöös. Kõneteenus teatas meile, et SUA ja kõneteenus täiendavad teineteist, sest SUA pakub eri keelte oskust ja kõneteenus on väga pädev seoses tööohutuse ja tervishoiu eeskirjadega. Kõneteenus on kättesaadav ka tööinspeksiooni veebisaidil „Tunne oma õigusi“,⁵ kus on mitmekeelne teave kõigi Norra tööturul töötavate töötajate õiguste ja kohustuste kohta.

Ehkki kõneteenusel ei ole põhjalikku statistikat, mis sektoritest laekub kõige rohkem päringuid, teatati, et üksus saab mõnevõrra vähem päringuid avaliku sektori kohta, arvestades seal töötavate inimeste arvu. Kontaktisik märkis ka, et väiksemate ja suuremate ettevõtete vahel on erinevusi. Selle põhjuseks on asjaolu, et suuremad ettevõtted on sagedamini hõlmatud kollektiivlepingutega ning neil on ametiühingute esindajad ja ohutusesindajad. Seetõttu käsitlevad päringud sagedamini väiksemaid ettevõtteid.

Tõhusustase/edutegurid

Norra tööinspeksiooni hinnangul on kõneteenuse tõhusus kõrge, sest üksus koosneb erineva ametialase taustaga töötajate rühmast, kes annab mitmes keeles spetsiifilisi juhiseid telefoni, veebivestluse ja e-posti teel. Kõneteenuse vestlusroboti kasutuselevõtt on tõhusust veelgi suurendanud. Vestlusrobot on algoritmipõhine, tunneb küsimustest sõnu ära ja valib seejärel varem kirjutatud vastuste andmebaasist õige vastuse. Tabelis 1 on näidatud kõneteenuse poolt viimastel aastatel telefoni, veebivestluse ja e-posti teel antud vastuste arv.

⁵ Vt: <https://www.arbeidstilsynet.no/en/working-conditions/knownyourrights/>

Tabel 1: kõneteenuse poolt telefoni, veebivestluse ja e-posti teel antud vastuste arv, 2017–2021 (Norra tööinspeksioon, 2022)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Juhised telefoni teel	54 708	48 398	42 539	38 806	38 794	33 433
Juhised veebivestluse ja e-posti teel	13 162	14 139	22 080	23 220	23 806	24 106

Nagu tabel 1 näitab, on telefoni teel antud vastuste arv viimastel aastatel vähenenud, samas kui veebivestluse ja e-posti teel antud vastuste arv on oluliselt suurenenud.

Järelevalve/karistused või ennetus?

Kõneteenuse eesmärk on anda tööandjatele ja ohutusesindajatele õiged teadmised ja vahendid, et täita asjakohaseid tööohutuse ja töötervishoiu eeskirju, mis sobib pigem ennetava kui järelevalve lähenemisviisiga. Kõneteenusel ei ole muud järelevalverolli kui tööinspeksioonile teabe edastamine tõsiste rikkumiste korral.

Järelevalveasutustes ja ennetusteenistustes arvesse võetud mõjutegurid

Kõneteenuses töötab 21 inimest, lisaks mõned ajutised töötajad, kes annavad oma panuse teistel perioodidel. Töötajad esindavad eri kutsealasid, sealhulgas juristid, pedagoogid, politseinikud, meditsiiniõed, insenerid ja sotsiaalteadlased. Selle laialdase pädevuse põhjuseks on kõneteenusele laekuvate päringute mitmekesisus. Meie kontaktisik kõneteenusest rõhutas, et eri sektoritest ja ametialadelt mitmekesiseid kogemusi omav rühm saab paremini aru inimestest, kes üksusele helistavad või sinna päringuid saadavad. Ta lisas, et üksus on muutunud väga osavaks nii õigete töötajate leidmisel kui ka koolitusprotsessis.

Uuenduslikkuse määr

Kõneteenus kogub andmeid kõigi päringute kohta, mida üksus saab, ja rühmitab need kategooriate kaupa, mis põhinevad erinevatel teemadel. Kokku on 80 erinevat kategooriat, mis kajastab üksusele laekuvate päringute suurt hulka. Tööaeg on kõige sagedamini korduv kategooria, mis moodustab aga vaid u 10% kõikidest päringutest.

Alates 2015. aastast on pööratud suurt tähelepanu tööinspeksiooni veebilehe arendamisele, mida külastatakse seetõttu palju. Selle tulemusena on viimase kümne aasta jooksul vähenenud telefonipäringute arv. Kõneteenuse töö osaks on tööinspeksiooni veebilehtede pidev ajakohastamine, et need oleksid täpsemad ja avalikkusele kättesaadavad.

2023. aasta jaanuaris võttis kõneteenus kasutusele vestlusroboti. Üks üksuses töötav kontaktisik teatas, et vestlusrobot on parem, kui esialgu oodati, ja vastab 2024. aastal eeldatavasti rohkem kui 60 000 päringule. Vestlusrobot on algoritmipõhine. Robot kasutab andmebaasi, tuvastab küsimustes sisalduvaid sõnu ja leiab nende põhjal varem kirjutatud vastuste andmebaasist õige vastuse. Ta ei saa ise vastuseid sõnastada. Kõneteenus arendab ikka veel meetodit, kuidas koguda ja süstematiseerida andmeid küsimustest, mida vestlusrobot saab. Kui vestlusrobotil ei ole küsimusele vastust, suunatakse küsimuse esitaja vestlema kõnekeskuse töötajaga.

Tulemused/saavutused

Kõneteenus annab igal aastal vastuseid paljudele päringutele telefoni, e-posti ja veebivestluse teel. Kõneteenus pakub vastuseid 80 tööohutuse ja töötervishoiuga seotud küsimuste kategoorias kooskõlas töökeskkonna seaduse, üldise rakendusakti ja tööinspeksiooni pädevusse kuuluvate muude õigusaktidega. Lisaks annab kõneteenus vastuseid Norra noorte küsimustele tööelu kohta, mis esitatakse veebisaidil ung.no, andes mitmekeelset teavet koostöös SUAg. 2023. aastal juurutatud vestlusrobot peaks kõneteenuse tõhusust veelgi parandama.

Kõneteenuse roll oli eriti ilmne COVID-19 pandeemia ajal, kui see täitis oma ülesannet riiklikul tasandil töötingimustega seotud uute COVID-19 eeskirjade päringutele vastamisel (Norra tööinspeksioon, 2020). Selle ülesande täitmiseks sai kõneteenus Norra tervishoiudirektoraadilt neid eeskirju käsitlevad suunised. Neid vahendeid kombineerides on kõneteenusel keskne roll tööohutuse ja töötervishoiu õigusaktide teadvustamisel ja vastavate teadmiste pakkumisel tööandjatele, töötajatele, ohutusesindajatele jt. Arvestades kõneteenuse vastatud päringute arvu, mis on esitatud tabelis 1 (33 433 päringut telefoni ning 24 106 veebivestluse ja e-posti teel 2022. aastal), peab tööinspeksioon kõneteenust tõhusaks vahendiks, mis aitab tagada tööohutuse ja töötervishoiu õigusaktide järgimise Norra tööelus.

Ülekantavus ELi liikmesriikidele

Üks kõneteenuses töötav kontaktisik rõhutas, et kõneteenuse tööd peaks olema võimalik ELi liikmesriikidele üle kanda. Siiski märkis ta, et ülekantavus sõltub teiste liikmesriikide olemasolevast korrast, eeldades, et neil on oma õigusraamistikus teatav suunistega seotud korraldus.

Viited

Kõneteenus. (kuupäevata). *Telefon og chat*. <https://www.arbeidstilsynet.no/kontakt-oss/telefon-chat/>

EU-OSHA – Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Amet, „*Improving compliance with occupational safety and health regulations: an overarching review*“ (Töötervishoiu ja tööohutuse eeskirjade järgimise parandamine: põhjalik ülevaade), 2021. Avaldatud aadressil <https://osha.europa.eu/en/publications/summary-improving-compliance-occupational-safety-and-health-regulations-overarching>

Norra tööinspeksioon. (2020). *Årsrapport 2020: En analyse av Arbeidstilsynets innsats i 2020*.

SUA. (kuupäevata). *Mis on SUA?* <https://www.sua.no/en/about-sua/>

Ung.no. (kuupäevata). *Ung.no – kvalitetssikret informasjon til ungdom*. https://www.ung.no/om/3_Ung.no_%E2%80%93_kvalitetssikret_informasjon_til_ungdom.html

Autorid: Rolf K. Andersen ja Johanne Stenseth Huseby.

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

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

Euroopa amet ega ükski selle nimel tegutsev isik ei vastuta järgmise teabe võimaliku kasutamise eest.

© Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Amet, 2024

Reprodutseerimine on lubatud allikale viitamisel.

EU-OSHA autoriõigusega kaitsmata fotode ja muude materjalide kasutamiseks või reprodutseerimiseks tuleb taotleda luba vahetult autoriõiguse omanikult.

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