

Työterveys- ja työturvallisuus mikro- ja pienyrityksissä EU:ssa – SESAME-hanke

Euroopan riskienseurantakeskus
Tiivistelmä

Laatijat

David Walters ja Emma Wadsworth, Cardiffin yliopiston alainen Cardiff Work Environment Research Centre (CWERC), pienten ja mikroyritysten turvallisuuden edistämiseen tähtäävän hankkeen (SESAME) tutkimusryhmälle

Kiitokset

Tämän tiivistelmän laatimiseen osallistuivat seuraavat henkilöt SESAME-hankkeen keskeisestä tutkimusryhmästä: Monique Ramioul ja Laurianne Terlinden, Research Institute for Work and Society, Katholieke Universiteit Leuven (HIVA-KU Leuven); Peter Hasle, Jan Vang ja Bjarke Refslund, Centre for Industrial Production, Aalborg University (CIP); Ann-Beth Antonsson, Swedish Environmental Research Institute (IVL) (kaksi jälkimmäistä laitosta tuottivat 6. luvun aikaisemman version); sekä Lothar Lißner ja Réka Zayzon, Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP). Siitä esittivät huomautuksia myös SESAME-hankkeen laajemman hankeryhmän tutkimusryhmät, muun muassa Politecnico di Milanon (POLIMI), Tallinnan School of Economics and Business Administrationin, Tallinnan University of Technologyn (TTU) ja National Research and Development Institute of Occupational Safety (INCDPM, Romania) tutkijat.

Lisäksi haluamme kiittää hankkeen neuvoo-antavan komitean jäseniä Ellen MacEachenia, Joan Eakinia, Michael Quinlania ja Jukka Takalaa heidän avustaan ja tätä raporttia koskevista oivaltavista kommentteista sekä Vicky Parkinia hänen avustaan lopullisen version laatimisessa. Kiitämme myös EU-OSHAn henkilöstöä ja koordinoitikeskusten edustajia heidän syvällisistä kommentteistaan.

Hankehallinto: Malgorzata Milczarek, Marine Cavet – (EU-OSHA)

Europe Direct -palvelu auttaa sinua löytämään vastaukset

EU:hun liittyviin kysymyksiisi.

Yhteinen maksuton palvelunumero (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Kaikki puhelinoperaattorit eivät anna soittaa 00 800-alkuisiin numeroihin tai puheluista voidaan periä maksu.

Suuri määrä muuta tietoa Euroopan unionista on käytettävissä internetissä Eurooppa-palvelimen kautta (<http://europa.eu>).

Luettelointitiedot ovat teoksen lopussa.

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2016.

ISBN: 978-92-9240-902-9

doi: 10.2802/23788

© Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto 2016

Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

Esipuhe

Mikro- ja pienyritykset muodostavat Euroopan unionin talouden selkärangan. Niitä pidetään talouskasvun, innovoinnin, työllisyyden ja yhteiskuntaan integroitumisen keskeisenä veturina. Noin puolet Euroopan työvoimasta on mikro- ja pienyritysten palveluksessa. Tehokas työterveyden ja -turvallisuuden hallinta mikro- ja pienyrityksissä on ratkaisevan tärkeää sekä työntekijöiden hyvinvoinnin että yritysten pitkän aikavälin elinkelpoisuuden varmistamiseksi. Tilastoista ja tutkimuksista käy kuitenkin ilmi, että monien mikro- ja pienyritysten palveluksessa olevien työntekijöiden työterveyden ja -turvallisuuden suojeleminen on puutteellista ja että hyvän turvallisuusjohtamisen varmistaminen mikro- ja pienyrityksissä on edelleen merkittävä haaste. Tämä ongelma myönnetään Euroopan komission hyväksymässä työterveyttä ja -turvallisuutta koskevassa EU:n strategiakehyksessä kaudelle 2014–2020. Siinä todetaan, että tehokkaiden ja vaikuttavien riskinehkäisytoimenpiteiden toteuttamiseen liittyvien pienten ja keskisuurten yritysten valmiuksien parantaminen on yksi tärkeimmistä työterveyden ja työturvallisuuden strategisista tavoitteista.

Työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvien vaatimusten ja työpaikkakäytäntöjen välisen kuilun kaventamiseksi EU-OSHA on käynnistänyt laajan kolmivuotisen (2014–2017) hankkeen. Sen yleisenä tavoitteena on tunnistaa toimintamalleihin, strategioihin ja käytännön ratkaisuihin liittyviä keskeisiä menestystekijöitä, joiden avulla voidaan parantaa työterveyttä ja työturvallisuutta Euroopan mikro- ja pienyrityksissä. Hankkeen toteuttaminen annettiin toimeksi tutkijaryhmälle, joka muodostaa SESAMEn (Safe Small and Micro Enterprises) hankekonsortion. Hankkeella on kolme päätavoitetta. Sen on määrä tuottaa tutkimustuloksiin perustuvaa tukea toimintasuosituksille, joilla osallistutaan nykyisiin keskusteluihin työterveyden ja -turvallisuuden sääntelystä Euroopan pienyrityksissä. Lisäksi hankkeessa on määrä tunnistaa työpaikkatason hyviä käytäntöjä työterveyden ja -turvallisuuden moitteettoman hallinnan varmistamiseksi ja helpottaa nykyisten tai uusien käytännön työkalujen, muun muassa vuorovaikutteisen riskinarvioinnin verkkotyökalun (OirRAn) kehittämistä. Hankkeen tuloksista saadaan viime kädessä tietoa myös tulevalle tutkimustyölle, jonka tavoitteena on lisätä tietämystä hyvän työterveyden ja -turvallisuuden taustatekijöistä dynaamisesti muuttuvissa talouksissa toimivissa mikro- ja pienyrityksissä.

Raportissa esitellään tuloksia hankkeen ensimmäisestä vaiheesta, jossa tarkastellaan mikro- ja pienyritysten työterveyttä ja -turvallisuutta koskevaa ajantasaista tietämystä ja määritellään, mitä jo tiedetään ja missä on vielä puutteita. Lisäksi tarkastellaan nykyisten työterveys- ja työturvallisuusjärjestelyjen laajuutta ja tuloksia sekä toimintaympäristöön liittyvinä seikkoina myös sääntely-ympäristöä ja saatavilla olevaa tukea. Tässä ominaisuudessa raportti antaa hankkeelle vankan tutkimuspohjan, jolle voidaan perustaa hankkeen seuraavat vaiheet, jotka koskevat toimintasuositusten ja hyvien käytäntöjen vaihdon tukemista. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi hankkeen seuraavassa vaiheessa tarkastellaan perusteellisemmin mikro- ja pienyrityksiä, jotta ymmärrettäisiin työterveyteen ja -turvallisuuteen liittyviä työpaikkatason ongelmia ja huolenaiheita työnantajien ja työntekijöiden näkökulmasta. Tämän jälkeen tehdään lisätutkimuksia, joihin otetaan mukaan päätöksentekijöitä, työmarkkinaosapuolia ja työterveys- ja työturvallisuusalan asiantuntijoita ja joissa määritellään tuloksellisten toimintamallien, strategioiden ja työpaikan toimenpiteiden keskeisiä osatekijöitä. EU-OSHA julkaisee ja jakaa seuraavina vuosina tuloksia, jotka tukevat toimintasuosituksia ja joissa osoitetaan työterveyden ja -turvallisuuden parantamista edistäviä hyviä käytäntöjä.

Christa Sedlatschek

Johtaja

Tiivistelmä

Mikro- ja pienyritysten osuus Euroopan unionin kaikista yrityksistä on lähes 99 prosenttia, ja niiden palveluksessa on lähes 50 prosenttia kaikista työntekijöistä EU:ssa. Kun otetaan huomioon nämä luvut ja kyseisten yritysten merkittävä asema yhteiskunnassa ja EU:n taloudessa, on kiistattoman tärkeää käyttää tehokkaita keinoja näiden yritysten työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen kohdistuvien haittojen torjumiseksi. Tältä kannalta tämän tarkastelun tavoitteena on myötävaikuttaa tietoon perustuvan EU:n laajuisen sellaisen analyysin toteuttamiseen, jossa kartoitetaan mikro- ja pienyritysten työterveyden ja -turvallisuuden luonnetta ja siitä saatuja kokemuksia koskevaa nykyistä tietämystä. Siinä esitetään yhteenveto tutkimuksesta, joka koskee mikro- ja pienyritysten luonnetta ja niiden asemaa EU:n taloudessa, niissä työskentelyyn liittyvän kuolleisuuden ja sairastavuuden tiedossa olevaa laajuutta ja asiaan liittyviä toimenpiteitä sekä näissä yrityksissä toteutettuja järjestelyjä työntekijöille aiheutuvien haittojen torjumiseksi. Samalla otetaan asianmukaisesti huomioon näiden tapahtumien rakenteelliset, taloudelliset ja poliittiset ympäristöt EU:n jäsenvaltioissa. Tarkoituksena on tuottaa tietoa keskustelua varten, jota käydään tulevasta menettelytapojen kehittämisestä tällä tärkeällä alalla, ja auttaa samalla tunnistamaan nykyisessä tietämyksessä olevia merkittäviä puutteita.

Tarkastelussa käytettävä lähestymistapa saattaa poiketa aiemmista tutkimuksista monella merkittäväällä tavalla.

Ensimmäkin siinä keskityttiin asiaan liittyvään tutkimuskirjallisuuteen ja tarkastellun aineiston valinnassa käytettiin luotettavia kriteerejä. Kirjallisuuden tarkastelussa on käytetty kriittistä ja realistista lähestymistapaa. Tutkiessamme todisteita järjestelyistä, joita on tehty työterveyden ja -turvallisuuden suojelemiseksi mikro- ja pienyrityksissä, sekä niiden tukemiseksi käytettävissä olevia strategioita ja resursseja olemme käyttäneet *realistisen arvioinnin* tekniikkaa, jolla on pyritty määrittämään, miten laajalti kirjallisuus lisää tietoa, joka koskee sitä mikä toimii, kenelle ja missä ympäristöissä.

Toiseksi suuri osa pienten organisaatioiden työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvästä tutkimuksesta kohdistuu ensisijaisesti johtamiseen osallistuvien omistajien kokemuksiin ja tarpeisiin ja pohjautuu oletukseen siitä, että näiden omistajien, heidän yrityksensä ja heidän palkkaamiensa työntekijöiden edut ovat yhteiset. Työsuhteita ja tuotantoon liittyviä suhteita pienyrityksissä käsittelevän kirjallisuuden mukaan nämä oletukset eivät kuitenkaan ole täysin totuudenmukaisia. Olemme sen vuoksi ottaneet tarkastelun kohteeksi myös sitä yhteiskunnallista, taloudellista ja sääntelyyn liittyvää tutkimusta johon mikro- ja pienyritysten kokemukse sijoittuvat. Tätä painopistettä omaksuttaessa on käynyt ilmi, että suuria organisaatioita koskevasta tutkimuksesta ja kirjallisesta aineistosta poiketen mikro- ja pienyrityksissä on tehty vain hyvin vähän tutkimustyötä näistä osatekijöistä. Tämä on merkittävä laiminlyönti monestakin eri syystä. Niihin kuuluvat esimerkiksi haasteet, joita niin sanotut vaikeasti tavoitettavat mikro- ja pienyritykset asettavat sääntelylle ja tarkastuksille. Vaikutus tähän on, kohdistunut sääntelystrategioiden uudelleensuunnitteluun ja uudelleenkohdistamiseen. Haasteena on myös näiden strategioiden "älykyys" (esimerkiksi keinoissa, joilla ne hyödyntävät mikro- ja pienyritysten asemaa arvoketjussa) sääntelyn vaikutusalan laajentamisessa; sekä poliittiset ja taloudelliset ympäristöt, joissa uudelleensuunnittelu ja uudelleenkohdistaminen on toteutettu. Keskustelua käydään myös sääntelystä, riskeistä ja mikro- ja pienyrityksiin kohdistuvasta sääntelytaakasta suhteessa strategioihin. Olemme sen vuoksi pyrkineet tarjoamaan aiempia tarkasteluja *luotettavamman sosiaalisoikeudellisen analyysin* kokemuksista, jotka koskevat työterveyttä ja -turvallisuutta ja sen sääntelyä mikro- ja pienyrityksissä.

Kolmanneksi olemme jossain määrin ottaneet huomioon niiden kansallisten ympäristöjen vaikutukset, joihin mikro- ja pienyritykset sijoittuvat EU:n eri jäsenvaltioissa, ja havainneet viitteitä mikro- ja pienyritysten työterveys- ja työturvallisuusjärjestelyjen olemassaoloon ja laatuun liittyvästä vaihtelusta jäsenvaltioiden välillä. Tekemässämme analyysissa EU:n jäsenvaltiot on ryhmitelty sen mukaan, onko niillä talouteen, työn rakenteeseen, sääntelyyn ja julkishallintoon liittyviä yhteisiä piirteitä. Tällä tavoin on pyritty tarjoamaan konteksteja EU:n eri jäsenvaltioiden mikro- ja pienyritysten työsuojelujärjestelyjen välisten erojen ymmärtämiseksi "mikä toimii, kenelle" -kaavan pohjalta.

Yhteenvetona voidaan todeta, että tarkastelussa tutkitaan niitä tekijöitä, mekanismeja ja tosiasioita, jotka muovaavat mikro- ja pienyritysten työntekijöiden työterveyttä ja työturvallisuutta—koskevia

kokemuksia. Siinä pyritään tutkimaan kriittisesti nykyistä tietämystä, joka koskee mikro- ja pienyritysten työterveys- ja työturvallisuus järjestelyjä ja -tuloksia, niiden tukemiseen käytettäviä strategioita ja niiden yhteiskunnallisia, taloudellisia ja sääntelyyn liittyviä ympäristöjä, sekä tarkastelemaan tässä tietämyksessä havaittujen puutteiden vaikutuksia tulevaan tutkimustyöhön.

Keskeiset havainnot

Analyysi vahvistaa mikro- ja pienyritysten keskeisen merkityksen EU:n taloudelle. Tämä näkyy näiden yritysten tärkeän yhteiskunnallisen roolin ohella suoraan niiden lukumääristä ja siitä, että ne tarjoavat työtä merkittävälle osalle EU:n työvoimasta. Lisäksi se näkyy epäsuoremmin niiden antamassa tuessa niiden suurempien organisaatioiden liiketoiminnalle ja tuottavuudelle, joihin ne ovat kytköksissä arvoketjujen kautta, erilaisten ulkoistettujen toimien kautta sekä sopimus- ja alihankintasuhteissa. On myös selvää, että organisatoristen ja liiketoimintastrategioiden yhdistelmien välisten kytkösten ja niiden käytettävissä olevien resurssien monitahoisten rajoitusten tuloksena huomattavan osan näistä mikro- ja pienyrityksistä voidaan katsoa käyttävän kustannusten vähentämiseen liittyviä strategioita elinkelpoisuuden ja liiketoiminnan säilyttämiseksi. Monet näiden yritysten palveluksessa olevat työntekijät joutuvat hyvin todennäköisesti kärsimään huonommista työoloista, työn laadun heikkenemisestä ja suhteellisesti suuremmista terveyteen, turvallisuuteen ja hyvinvointiin kohdistuvista riskeistä.

Vaikka tiedoissa on merkittävää epävarmuutta, joka vaikeuttaa luotettavan vertailevan tutkimuksen tekemistä, tutkimuskirjallisuudessa on kuitenkin luotettavia todisteita siitä, että vakavia tapaturmia ja kuolemantapauksia esiintyy pienyrityksissä suhteellisesti enemmän kuin suurissa. Tilanne on tämä, vaikka toimiala vaikuttaa huomattavasti työterveyden ja -turvallisuuden tuloksiin. Todisteita yrityksen koon vaikutuksista työoloihin ja työhön liittyviin terveysvaikutuksiin on vaikeampi arvioida, mutta myös tältä osin on monia esimerkkejä huonoista tuloksista. Kirjallisuudessa ei varmasti ole viitteitä siitä, että työ mikro- ja pienyrityksissä olisi kaiken kaikkiaan terveellisempää tai turvallisempaa kuin suuryrityksissä. Huolet, jotka koskevat työterveys- ja työturvallisuusjärjestelyjä merkittävässä osassa mikro- ja pienyrityksiä, ovat sen vuoksi perusteltuja. Näitä ongelmia on ainakin tietyssä määrin kaikissa EU:n jäsenvaltioissa, eikä yhdessäkään niistä ole tältä osin aihetta itsetyytyväisyyteen.

Saadut tulokset osoittavat, että on joukko sosioekonomisia ja sääntelyyn liittyviä tekijöitä, jotka yhdessä nostavat työntekijöiden kokemia terveyteen ja turvallisuuteen kohdistuvia riskejä merkittävässä osassa pieniä yrityksiä tasolle, joka on korkeammalla kuin vastaavilla aloilla suuremmissa yrityksissä koettu taso. Lyhyesti sanottuna lukuisissa tutkimuksissa määritellään syitä niiden järjestelyjen huonoon käyttöasteeseen, joita käytetään työterveyden ja -turvallisuuden hallintaan näissä yrityksissä. Syitä ovat muun muassa seuraavat:

- monien mikro- ja pienyritysten heikko taloudellinen asema ja vähäiset mahdollisuudet investoida työterveys- ja työturvallisuusinfrastruktuuriin
- mikro- ja pienyritysten johtamiseen osallistuvien omistajien vähäinen tietämys, heikko tietoisuus ja vähäinen toimivalta sekä työterveyden ja -turvallisuuden että sen sääntelyvaatimusten suhteen
- rajalliset valmiudet asioiden järjestelmälliseen hallintaan
- edellä mainittujen omistajien asenteet ja ensisijaiset tavoitteet, joissa työterveydellä ja -turvallisuudella ei ole merkittävää asemaa, kun otetaan huomioon omistajien käytettävissä olevien resurssien rajallisuus ja liiketoiminnan elinkelpoisuutta koskevat huolet.

Selvitimme näitä taustalla olevia heikkouksia tarkastelemalla edelleen työntekijöiden kokemuksista, työmarkkinasuhteista ja työterveyttä ja -turvallisuutta koskevasta sääntelystä tehtyjä tutkimuksia. Totesimme, että monissa mikro- ja pienyrityksissä koettu työterveys- ja työturvallisuus resurssien yleinen ja monitahoinen puute on yhteydessä laajempiin yhteiskunnallisiin, taloudellisiin, sääntelyyn ja työmarkkinasuhteisiin liittyviin konteksteihin ja niihin rakenteisiin ja liikesuhteisiin, joissa mikro- ja pienyritykset toimivat. Näitä aiheita koskevan kirjallisuuden tutkiminen vei huomion mikro- ja pienyritysten epäyhtenäisyyteen. Kyseessä ei ole vain niiden institutionaalisten rakenteiden

vaihtelevuus vaan myös yritysten työntekijöiden kokemukset, jotka ovat usein varsin erilaiset kuin työnantajien kokemukset.

Päätelimme lisäksi, että työterveyttä ja -turvallisuutta mikro- ja pienyrityksissä koskevan sääntelyn tutkimuksessa piirtyi yleensä kuva vähäisestä osallistumisesta ja heikoista vaatimustenmukaisuuskäytännöistä johtamiseen osallistuvien omistajien taholla näissä yrityksissä, joihin erityisesti heikot työterveys- ja työturvallisuus käytännöt sijoittuivat. Tilanne on jälleen kerran monimutkainen ja mikro- ja pienyritysten epäyhtenäisyys edistää sekalaisen kuvan saamista. Totesimme, että kirjallisuudesta löydetyt typologiat pyrkivät kuvaamaan vaatimusten noudattamiseen liittyvää käyttäytymistä ja sen perusteita, mikä vahvistaa edelleen, että monet mikro- ja pienyritykset toteuttavat kustannusten vähentämiseen liittyviä strategioita varmistaakseen elinkelpoisuutensa. Työntekijöiden terveydelle ja turvallisuudelle haitalliset altistumiset koetaan niissä todennäköisesti suhteettomasti. Kyseisissä yrityksissä käy usein niin, että sääntelyyn liittyvässä tutkimuksessa tunnistetaan huomattavaa vaatimustenvastaisuutta. Löysimme kasvavan joukon sääntelystrategioita, joiden avulla näitä haasteita voitaisiin ratkaista. Ne rinnastuvat akateemisen kirjallisuuden nykyiseen tietämykseen, joka koskee sääntely-yhdistelmien etuja uusissa lähestymistavoissa talouden ohjausjärjestelmään ja sääntelyyn. Toteamme kuitenkin myös, että niiden menestystä koskevat tutkimustulokset ovat vähäisiä.

Tarkasteltaessa strategioita, jotka tukevat asianmukaisten työterveys- ja työturvallisuus järjestelyjen kehittämistä mikro- ja pienyrityksissä, löydettiin todisteita erityistoimenpiteiden tehokkuudesta. Kaiken kaikkiaan saaduista tuloksista kuitenkin ilmenee, että tämän alan tutkimuksessa on edelleen heikkouksia toimenpiteiden toteuttamisympäristöjen ja soveltamispotentiaalin analysoinnissa. Tämän johdosta on todettava, että huolimatta yhä suuremmasta määrästä kirjallisuutta, jossa käsitellään erilaisia erityistoimenpiteitä, jää edelleen runsaasti tilaa näiden laajempien kysymysten arvioinnin jatkamiselle ennen kuin voidaan saada asianmukainen käsitys siitä, mikä toimii, kenen osalta ja missä ympäristössä.

Saatujen tulosten mukaan kansalliset ympäristöt ovat tärkeitä taustatekijöitä työpaikoilla tehtäville järjestelyille ja niiden tuloksille. Uusia ja kehittyviä riskejä koskevaan yrityksille tehtyyn toiseen eurooppalaiseen kyselytutkimukseen (ESENTER-2) liittyviä tietoja analysoitaessa havaittiin, että jäsenvaltiot, joissa työterveyden ja -turvallisuuden hallintaprosesseja koskevat sääntelyvaatimukset olivat jo vakiintuneita, ilmoittavat yleensä suuremmasta määrästä hyviä työterveyden ja -turvallisuuden hallintakäytäntöjä kuin jäsenvaltiot, joissa kyseiset vaatimukset oli otettu käyttöön vasta hiljattain. Täysimittaisen raportin tavoin myös tässä yksinkertaistetaan liikaakin mahdollisesti monimutkaisempaa todellisuutta, jossa näitä kansallisia eroja ei voida selittää vain sillä, kuinka pitkään kussakin jäsenvaltiossa on kulunut siitä, kun ohjailevasta sääntelystä on siirrytty prosessipohjaiseen sääntelyyn. Eroja voidaan ymmärtää paremmin, kun tutkitaan edelleen näiden muutosten taustatekijöitä ja talouden toimijoiden, valtion ja kansalaisyhteiskunnan rooleja niiden aikaansaamisessa. Näihin taustatekijöiden viitataan tarkemmin itse raportissa.

Kirjallisuudesta käy ilmi esimerkiksi, että analysointitarkoituksiin käyttämässämme maaryhmissä on eroja yhtäältä pohjoisten ja läntisten jäsenvaltioiden ja toisaalta eteläisten ja itäisten EU:n jäsenvaltioiden mikro- ja pienyritysten valmiuksissa vastata tehokkaasti globalisaatioon liittyviin liiketoiminta-asteisiin. Nämä erot voivat puolestaan vaikuttaa niiden yritysten osuuksiin, jotka käyttävät kustannusten vähentämiseen liittyviä strategioita eri jäsenvaltioissa. Tällaiset erot eivät todennäköisesti johdu vain mikro- ja pienyrityksille ominaisista piirteistä, vaan sen sijaan näiden yritysten välisestä vuorovaikutuksesta sekä niitä määrittävistä yhteiskunnallisista, poliittisista, sääntelyyn liittyvistä ja taloudellisista ympäristöistä. Laajemmat tutkimukset ovat kohdistuneet näiden ympäristöjen seurauksiin kysymyksissä, jotka liittyvät esimerkiksi työehtosopimusneuvotteluihin ja palkan määritykseen. Niiden roolia työterveys- ja työturvallisuus järjestelyihin ja -tuloksiin vaikuttavana tekijänä on kuitenkin tutkittu vain vähän.

Tuloksia koskeva pohdinta

Monien lähteiden mukaan mikro- ja pienyritykset ovat merkittävä osa EU:n yhteiskuntaa ja sen taloutta. Niiden panoksen arviointiin käytettävät erilaiset keinot ovat muistutus siitä, että ne eivät ole vain merkittävän työllisyyden lähde vaan tukevat myös suurempien organisaatioiden toimintaa ja antavat niille usein mahdollisuuden saavuttaa taloudellista hyötyä, kun ne voivat ulkoistaa kustannusrasitteita ja riskitaakkoja näille pienemmille yrityksille. Ne ovat lisäksi muistutus siitä, että riskien seuraukset eivät monissa tällaisissa tilanteissa kuulu raportointi- ja kirjausjärjestelmien piiriin eivätkä näy niille. Viimeksi mainittu on vieläkin tärkeämpää silloin, kun muistetaan, että kasvavaa epävirallista taloutta EU:ssa harjoittavat suurelta osin mikro- ja pienyritykset.

Kirjallisuudessa on vastakohtaisia kuvauksia mikro- ja pienyritysten roolista taloudessa. Osa kuvauksista koskee yrityksiä, jotka ovat erityisen aktiivisia runsaasti lisäarvoa tuottavissa toimissa. Niissä esitellään yritykset menestystarinoina ja merkittävänä toimijoina talouskasvun elvyttämisessä. Toisissa taas luonnehditaan monien yritysten toimia kustannusten vähentämiseen liittyviksi elinkelpoisuuden varmistusstrategioiksi, joissa vähäisin resurssein varustetut yritykset toimivat talouden reunamilla, usein markkinoilla, joilla markkinoille tulon esteet ovat matalat, ja usein alihankkijoina tai muunlaisessa riippuvuussuhteessa suuriin yrityksiin, joissa niillä on varsin vähän päätösvaltaa. Muiden kuvausten mukaan mikro- ja pienyrityksissä tehtävä työ on erittäin palkitsevaa, sosiaalisesti integroivaa, joustavaa ja vaihtelevaa ja sitä suorittavilla ihmisillä on vahva ammattitaito ja merkittävästi työmarkkinavaltaa. Toisten kuvausten mukaan kyseessä ovat ensisijaisesti heikkolaatuiset työt, joita tekevät suhteellisen heikosti koulutetut tai muuten epäedullisessa asemassa olevat työntekijät, joiden ammattitaito on heikko ja jotka ovat erittäin haavoittuvia ja epävarmassa työsuhteessa. Kuten edellä on esitetty, tutkimusten luotettava analysointi osoittaa käänteisen suhteen yrityksen koon ja vakavien tapaturmien ja kuolemantapausten välillä. Tutkimuksissa, jotka liittyvät vähemmän luotettavaan indikaattoreihin (kuten tapaturmiin, joissa menetetään työaikaa), tulee toisinaan esille erilaisia malleja, kuten mikroyritysten suoriutuminen pienyrityksiä paremmin.

Tämän mikro- ja pienyrityksiä koskevien näkemysten kahtiajaon taustalla ovat luotettavien tietojen saatavuuden rajallisuus sekä mikro- ja pienyritysten ryhmille tyypillinen epäyhtenäisyys. Epäyhtenäisyyden vuoksi on syytä suhtautua varauksellisesti mikro- ja pienyrityksiä koskeviin yleistyksiin. Karkeat luokittelut ovat kuitenkin toisinaan tärkeitä ja tarpeellisia menettelytapojen tehokkuuden varmistamiseksi. Tuloksemme ovat tältä osin selkeitä. Mikro- ja pienyritysten työntekijöiden terveyteen, turvallisuuteen ja hyvinvointiin liittyvien järjestelyjen tapauksessa sekä vanhemmasta tutkimuskirjallisuudesta että viimeaikaisista EU:n laajuisista tutkimustuloksista käy yhdenmukaisesti ilmi, että kyseiset järjestelyt ovat pienillä työpaikoilla paljon heikommin kehittyneitä kuin suurilla työpaikoilla. Tämä pätee yleisesti alasta tai maasta riippumatta. Merkittävä osa näistä yrityksistä käyttää kustannusten vähentämiseen perustuvia elinkelpoisuuden varmistusstrategioita ja monet toimivat aloilla, joilla katsotaan perinteisesti olevan suuri ruumiillisten vammojen ja sairauksien riski. Näiden havaintojen ja puutteellisten terveyteen ja turvallisuuteen liittyvien järjestelyjen ja tulosten ja heikon työn laadun välisestä suhteesta on lisätodisteita merkittävässä osassa näitä yrityksiä. Näillä aloilla on lisätutkimuksen tarvetta, ja ne johtavat myös niiden taustaa koskeviin pohdintoihin.

Toimintapolitiikka EU:ssa ja sääntely

On helppo havaita, että mikro- ja pienyrityksiä on EU:n ja sen jäsenvaltioiden vallitsevissa talouspolitiikoissa viime vuosikymmeninä pidetty keskeisinä tekijöinä talouskasvun kannalta. Tätä asemaa on pyritty vahvistamaan talous- ja sääntelypolitiikkojen tuella, jonka tavoitteena on joustavuuden parantaminen ja tarpeettomien rajoitusten poistaminen yrityksiltä. Kyseiset politiikat voivat myötävaikuttaa työterveys- ja työturvallisuuksäännöistä vapauttamiseen. Samalla ne kuitenkin todennäköisesti auttavat edistämään kustannusten vähentämiseen perustuvia strategioita, joita suuri osa mikro- ja pienyrityksistä käyttää, koska ne mahdollistavat heikkojen ja vähin resurssein varustettujen yritysten selviytymisen. Näin tuetaan edellytysten luomista puutteellisille työterveys- ja työturvallisuusjärjestelyille, jotka johtavat huonoihin työterveyteen ja -turvallisuuteen liittyviin tuloksiin. Sääntelyjen poistamiseen tähtäävissä sääntelyä keventävissä (tai uudelleensääntelyyn johtavissa)

politiikoissa annetaan tietyn kokorajan alle jääville yrityksille vapautus sääntelyn noudattamisesta tai muokataan sääntöjen soveltamista. Näitä politiikkoja määritellään sellaisten laajempien politiikkojen tavoitteita noudattaen, joiden tarkoituksena on keventää yleisesti valtion sääntelyroolia ja vähentää laitoksia sekä edistää markkinoiden sääntelyn ja muiden kyseisen roolin ottavien yksityisen sääntelyn muotojen kasvua. Monet julkisen sääntelyn instituutioista, työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelutoimenpiteiden valvontaa varten perustetut instituutiot mukaan lukien, ovat tämän vuoksi supistuneet viime vuosina kooltaan ja kattavuudeltaan. Samalla ne on veloitettu ohjaamaan supistuneita resurssejaan yhä monimutkaisempiin ja vaihteleviin skenaarioihin, joihin sovelletaan edelleen sääntelyä, kun samojen talous- ja sääntelypolitiikkojen vaikutukset edistävät myös niiden yleistymistä edistämällä ja tukemalla ulkoistettua, pirstaleista ja hajanaista työn järjestämistä rakenneuudistuksen toteuttaneissa ja uudelleen järjestetyissä EU:n talouksissa. Vaikka tapaturmien kokonaismäärät vähenevät yleisesti, on vääjäämättä tehtävä se johtopäätös, että nämä rakennemuutokset ja mikro- ja pienyritysten ja etenkin jo mainittuja kustannusten vähentämiseen perustuvia selviytymisstrategioita käyttävien mikro- ja pienyritysten monien työntekijöiden kokemat työterveyden ja -turvallisuuden puutteet ovat kytköksissä toisiinsa. Tässä asiayhteydessä arvioituna ei esimerkiksi ole täysin selvää, miten vuonna 2014 käyttöön otettu työterveyttä ja -turvallisuutta koskeva EU:n strategiakehys saavuttaa sille asetetun tavoitteen eli olemassa olevien terveyttä ja turvallisuutta koskevien sääntöjen täytäntöönpanon kehittämisen erityisesti parantamalla mikro- ja pienyritysten valmiuksia toteuttaa tehokkaita ja vaikuttavia riskien ehkäisytoimenpiteitä.

Saaduista tuloksista käy lisäksi ilmi, että mukana tässä kehityksessä ovat myös sääntelyviranomaiset, joiden tehtävänä on edelleen varmistaa, että mikro- ja pienyritysten velvollisuuksienhaltijat noudattavat sääntöjä. Tämä asettaa haasteita sääntelyyn liittyvälle kekseliäisyydelle, jota niiden on käytettävä valtaosassa jäsenvaltioita aiempaa vähäisemmin resurssein. Sääntelyä koskevasta laajemmasta tutkimuksesta käy ilmi, että talouspolitiikan ajamalla markkinoihin ja vapaaehtoisuuteen perustuvilla sääntelyn toimintamalleilla on vain vähäinen vaikutus niihin mikro- ja pienyrityksiin, joilla ei ole halukkuutta eikä valmiuksia toteuttaa niitä. Vaatimusten noudattamiseen liittyvää käyttäytymistä koskeva tutkimus on osoittanut, että jos hinta- ja toimitusvaatimukset hallitsevat markkinoiden sääntelyä ja pitkät toimitusketjut ovat yleisiä, suurempiin organisaatioihin kohdistuu vain vähän paineita sääntelyyn tai maineeseen liittyvistä liiketoimintastrategioiden riskeistä, joita voisi aiheutua niiden toimitusketjujen loppupäässä olevista mikro- ja pienyrityksistä. Kirjallisuudessa käsitellyt näiden haasteiden ratkaisemiseen soveltuvat keinot, joita ovat muun muassa sääntely-yhdistelmien käyttöönotto, veloitteiden määrääminen toimitusketjuista vastaaville henkilöille, markkinapohjaisten kannustinten yhdistäminen sääntelyvelvoitteisiin ja maineriskien vahvistamiseen käytettävien keinojen strateginen hyödyntäminen, ovat innovatiivisia keinoja pyrittäessä siihen, että myös "vaikeasti tavoitettavat" velvollisuuksienhaltijat esimerkiksi pienissä yrityksissä saadaan noudattamaan vaatimuksia. Olemme kuitenkin havainneet, että saatujen tulosten mukaan on vain niukasti todisteita kyseisten lähestymistapojen tehokkaasta käytöstä.

Lisätutkimukset

Saaduissa tuloksissa on viitteitä tarpeesta lisätutkimuksiin, jotka ovat periaatteessa kahta pääasiallista ja toisiinsa liittyvää tyyppiä. Ensinnäkin työterveyttä ja -turvallisuutta EU:n mikro- ja pienyrityksissä kokevassa nykyisessä tietämyksessä on puutteita, joiden kartoittaminen tulevissa tutkimuksissa voisi olla hyödyllistä. Toiseksi on todettava, että aiemman tutkimuksen laatuun ja kattavuuteen liittyy kysymyksiä, joiden käsittely tulevissa tutkimuksissa voisi olla tarkoituksenmukaista. Näitä asioita kuvataan seuraavissa alakohdissa. Ne esitellään yksityiskohtaisemmin tämän raportin päätelmissä ja suosituksissa.

Määrällisten tulosten analyysi

Olemme osoittaneet, että vakiintunut ja luotettava analyysi tarjoaa vahvoja todisteita käänteisestä suhteesta yrityksen koon ja vakavien ja kuolemaan johtaneiden työvammojen määrien välillä.

Luotettavien todisteiden mukaan vastaava käänteinen suhde on myös yrityksen koon ja muille vammatyypeille altistumiseen, työperäisiin sairauksiin, työn laatuun ja työympäristöön liittyvien hyvien tulosten välillä. Viimeksi mainittujen todisteiden laatu ja saatavuus ovat kuitenkin heikot ja vaihtelevat jäsenvaltioittain. On myös merkkejä siitä, että kyseisiä todisteita tuottavien kansallisten tutkimusten määrä vähenee ja laatu heikkenee. Valtaosassa jäsenvaltioista ei tehdä analyysia ollenkaan. Kun otetaan huomioon edellä olevassa kohdassa kuvatut seikat ja etenkin tasapainon saavuttaminen mikro- ja pienyritysten talouteen liittyvän roolin tukemisen ja niissä työskentelevien miljoonien työntekijöiden terveyden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin suojelun välille, on varmistettava työterveyden ja -turvallisuuden tulosten analysointiin tarvittavien luotettavien tietojen saatavuus, jonka avulla voitaisiin tarjota aineistoa yrityksen koon ja alan vaikutusten analysointiin.

Saatujen tulosten sisältö voidaan kiteyttää toteamalla, että turvallisuuteen ja terveyteen liittyvät riskit kasvavat suurella osalla mikro- ja pienyritysten työntekijöistä niiden riittämättömien järjestelyjen yhdistelmien vuoksi, jotka tehdään heidän suojelemisekseen skenaarioissa, joihin liittyy merkittäviä vaaroja ja erityisesti yrityksissä, jotka käyttävät kustannusten vähentämiseen perustuvia strategioita elinkelpoisuuden varmistamiseksi. On kuitenkin kiistatta olemassa muita mikro- ja pienyrityksiä, joissa tehdään vähemmän vaarallista työtä. On myös yrityksiä, joissa kieltäydytään kustannusten vähentämiseen perustuvista selviytymisstrategioista ja käytetään liiketoiminnan parempaan menestykseen johtavia strategioita. Nykyisestä tutkimuksesta käy jossain määrin ilmi, että riskejä voidaan hallita paremmin edellä kuvatussa ryhmässä, jossa myönteiset työterveyden ja -turvallisuuteen liittyvät tulokset yhdistyvät liiketoiminnan menestykseen. Tarkkoja tietoja ei kuitenkaan ole saatavilla. Mahdollisuuksia kaikkien näiden seikkojen lisätutkimukseen helpottaisi entistä perusteellisempi vertaileva analyysi alakohtaisia ja kansallisia kokemuksia koskevista paremmista määrällisistä tiedoista.

Tutkimuksen tausta

On perusteltua avartaa rajallista perspektiiviä, joka vallitsee suuressa osassa mikro- ja pienyrityksiä koskevaa asiantuntevaa työterveys- ja työturvallisuustutkimusta ja joka määräytyy usein enimmäkseen johtamiseen osallistuvien omistajien etujen ja kokemusten mukaan. Uudessa tutkimuksessa on otettava paremmin huomioon mikro- ja pienyrityksissä työskentelevien *työntekijöiden* työterveyteen ja -turvallisuuteen liittyvien *kokemusten* laatu. Työterveyttä ja -turvallisuutta koskevassa tutkimuksessa on täysin aiheellisesti tunnistettu johtamiseen osallistuvien omistajien ratkaiseva asema, joten tarkoituksena ei ole väittää että heitä olisi tutkittava vähemmän. Edellä sanotulla ei myöskään tarkoiteta, että mikro- ja pienyritysten liiketoiminta- ja taloudelliset ympäristöt voitaisiin jättää huomiotta. On kuitenkin todettava, että työntekijöiden kokemusten ympäristöjen ja taustatekijöiden tutkiminen edellyttää asianmukaista käsittekehystä ja menetelmiä, jotka havaintojemme mukaan puuttuvat suuresta osasta työterveys- ja työturvallisuusalan tutkimusta. Sosiologian alaan ja työmarkkinasuhteisiin liittyvässä kirjallisuudessa on monia esimerkkejä tutkimuksista, joissa annetaan käyttökelpoisia viitteitä siitä, miten tältä osin olisi edettävä.

On myös todettava, että vastavirtaan kulkeminen tarkoittaa niiden liiketoimintaympäristöjen sekä taloudellisten ja sääntelyyn liittyvien ympäristöjen ymmärtämistä, joihin työterveys- ja turvallisuus sijoittuu mikro- ja pienyrityksissä. Työterveydelle ja -turvallisuudelle aiheutuu seurauksia mikro- ja pienyritysten liiketoimintaympäristössä saavuttaman aseman sanelemasta riippuvuudesta. Erään merkittävän tutkimustiedon mukaan sillä on syvällisiä vaikutuksia työterveyden ja -turvallisuuden tulosten luonteen määrittelyyn laajemmissa sääntely- ja hallinnointiympäristöissä. Näitä vaikutuksia työn suorittamisolosuhteisiin ja niiden vaikutuksia työn hallinnointiin ja sääntelyyn tutkitaan jatkuvasti laajenevassa kirjallisuudessa, vaikka siinä ei yleensä varsinaisesti käsitellä mikro- ja pienyrityksiä. Myös niiden tutkimusten määrä lisääntyy nopeasti, joissa viitataan epävirallisen talouden, pimeän työn ja taloudellisen muuttoliikkeen rooliin. Kaikkien niiden vaikutukset koetaan todennäköisesti suhteettoman voimakkaasti mikro- ja pienyrityksissä ja erityisesti niissä, jotka noudattavat kustannusten vähentämiseen perustuvaa selviytymisstrategiaa. Myös tältä osin on siis paikattava tutkimuksessa olevia huomattavia aukkoja.

Toimenpiteet

Olemme todenneet, että toimenpiteiden, tehokkuuden, siirrettävyyden ja näitä asioita koskevien laajempien sääntely- ja taloudellisten ympäristöjen välisen suhteen ymmärtäminen on puutteellista. Tulevaisuudessa on näin ollen tehtävä tutkimustyötä, joka ulottuu ohjelmia, strategioita ja toimenpiteitä suureksi osaksi kuvailevia kertomuksia laajemmalle ja tarjoaa asianmukaisempia ja luotettavampia arvioiteja niiden käyttöasteesta ja vaikutuksista alan ominaisuuksiin ja ympäristöön.

Olemme todenneet myös, että mikro- ja pienyrityksiä koskeva toimenpidetutkimus kohdistuu pääasiassa järjestelyihin, joilla pyritään torjumaan tavanomaisia riskejä, jotka johtuvat altistumisesta kemiallisille, fysikaalisille tai biologisille tekijöille. On vain pieni määrä tutkimuksia, joissa kartoitetaan toimenpiteitä, joilla pyritään tukemaan psykososiaalisten riskien torjuntaa tai valvontaa mikro- ja pienyrityksissä. Erityisesti on tutkittava edelleen työn laadun, työolojen ja psykososiaalisten riskien välisiä mahdollisia suhteita, joihin viitataan sekä korkean tason kootuissa määrällisissä tiedoissa että perusteellisemmissä laadullisissa tutkimuksissa, joissa käsitellään omakohtaisia kokemuksia mikro- ja pienyrityksissä. Lisäksi on määriteltävä, mikä on toimenpiteiden asema työntekijöiden mielenterveyteen ja emotionaaliseen terveyteen liittyvien tulosten parantamisessa.

Kansalliset ympäristöt

Tarkastelussa korostetaan kansallisten ympäristöjen merkitystä työterveys- ja työturvallisuusjärjestelyjen muovaamiselle ja järjestelyjen tuloksille mikro- ja pienyrityksissä. Tämä koskee vastaavasti myös toimenpiteiden tehokkuutta. On selvää, että kumpaakaan niistä ei ympäröi tyhjiö vaan ne ovat sellaisten laajempien kansallisten terveys- ja turvallisuusjärjestelmien osia, joihin ne sijoittuvat kussakin maassa. Tässä tarkastelussa analyysiin yhteydessä käytettyä maiden ryhmittelyn toimintamallia voitaisiin mielestämme käyttää myös muissa yksityiskohtaisemmissa vertailevissa tutkimuksissa, jotka koskevat työterveys- ja työturvallisuusjärjestelyjen taustatekijöitä mikro- ja pienyrityksissä sekä niiden parantamiseen käytettävien toimenpiteiden tehokkuutta.

Päätelmät

Yhteenvedon voidaan todeta, että tarkastelussamme tuodaan esille työterveyteen ja -turvallisuuteen liittyvien järjestelyjen heikkous ja huonot tulokset huomattavassa osassa mikro- ja pienyrityksiä sekä kuvataan tutkimuskirjallisuuden perusteella selville saatuja syitä näihin puutteisiin. Siinä todetaan rooli, joka taloudellisilla ja sääntely-ympäristöillä on tältä osin, sekä EU:n ja kansallisen tason politiikkojen rooli suhteessa näihin heikkouksiin. Siinä osoitetaan toimenpiteitä ja resursseja koskevista aiemmista tutkimuksista saatavat opit, joiden perusteella näitä järjestelyjä ja tuloksia voidaan parantaa. Lisäksi siinä tunnistetaan monia puutteita näiden asioiden ja niiden ilmenemisympäristöjen ymmärtämisessä. Tutkimuksen jatkaminen olisi näillä aloilla aiheellista ja hyödyllistä. Katsomme, että tätä aihetta voitaisiin parhaiten tutkia mikro- ja pienyrityksissä toteutettavan kenttätutkimuksen avulla yksityiskohtaisissa kansallisissa tutkimuksissa, jotka käsittäisivät perusteellisemmän analyysin laajemmista sääntelyyn liittyvistä, taloudellisista ja poliittisista ympäristöistä, jotka on tässä raportissa määritelty merkittäviksi taustatekijöiksi, jotka liittyvät työterveys- ja työturvallisuusjärjestelyihin ja niiden tuloksiin mikro- ja pienyrityksissä.

Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston (EU-OSHA) tehtävänä on turvallisuuden, terveyden sekä tuottavuuden lisääminen Euroopan työpaikoilla. EU-OSHA tutkii, kehittää ja jakaa luotettavaa, tasapuolista ja puolueetonta työterveys- ja työturvallisuustietoa sekä järjestää Euroopan laajuisia tiedotuskampanjoita. EU-OSHA:n on perustanut Euroopan unioni vuonna 1994, ja sen toimipaikka on Bilbaossa Espanjassa. EU-OSHA kokoaa yhteen Euroopan komission, jäsenvaltioiden hallitusten sekä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen edustajia ja EU:n jokaisen jäsenvaltion ja muiden maiden johtavia asiantuntijoita.

Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto

Santiago de Compostela 12, 5th floor
48003 Bilbao, SPAIN
Puhelin +34944358400
Faksi (+34) 944358401
Sähköposti: information@osha.europa.eu

<http://osha.europa.eu>

