

# Kontekst i sustavi sigurnosti i zdravlja na radu u mikro i malim poduzećima u EU-u – projekt SESAME

**Europski opservatorij za rizike  
Izvršni sažetak**

## Autori

David Walters i Emma Wadsworth, Istraživački centar radne okoline u Cardiffu (CWERC) pri Sveučilištu u Cardiffu, za istraživačku skupinu projekta Sigurnost u mikro i malim poduzećima (SESAME).

## Zahvale

Ovaj je sažetak napisan uz doprinose temeljnih istraživačkih timova projekta SESAME: Monique Ramioul i Laurianne Terlinden, Istraživački institut za rad i društvo, Katholieke Universiteit Leuven (HIVA-KU Leuven); Peter Hasle, Jan Vang i Bjarke Refslund, Centar za industrijsku proizvodnju, Sveučilište Aalborg (CIP); i Ann-Beth Antonsson, Švedski institut za istraživanje okoliša (IVL) (institucije zaslužne za ranije verzije teksta u poglavlju 6); te Lothar Lißner i Réka Zayzon, Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP). Svoje komentare na njega iznijeli su i širi grupni istraživački timovi projekta SESAME, uključujući istraživače iz Politecnico di Milano (POLIMI), Školu ekonomije i poslovne administracije u Tallinnu, Tehnološko sveučilište u Tallinnu (TTU) i Nacionalni institut za istraživanje i razvoj za zaštitu na radu (INCDPM, Rumunjska).

Osim toga, vrlo smo zahvalni članovima Savjetodavnog odbora projekta za njihove izuzetno korisne i pronicljive komentare na ovo izvješće, a to su Ellen MacEachen, Joan Eakin, Michael Quinlan i Jukka Takala. Zahvaljujemo i Vicky Parkin za njezinu pomoć u pripremi konačnog nacrtu. Također zahvaljujemo osoblju EU-OSHA-e i predstavnicima središnjica za njihove sadržajne komentare.

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

**Europe Direct služba je koja vam pomaže pronaći odgovore  
na pitanja o Europskoj uniji**

**Besplatni telefonski broj (\*):**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) Neki mobilni operateri ne dopuštaju pristup brojevima 00 800 ili naplađuju pozive na taj broj.

Više informacija o Europskoj uniji dostupno je na internetu (<http://europa.eu>).

Kataloški podaci mogu se pronaći na naslovnici ove publikacije.

Luksemburg: Ured za publikacije Europske unije, 2016.

ISBN: 978-92-9240-920-3

doi:10.2802/40242

© Europska agencija za sigurnost i zdravlje na radu, 2016.

Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora.

## Predgovor

Mikro i mala poduzeća (MSE) čine temelj gospodarstva Europske unije te se smatraju ključnim pokretačem gospodarskog rasta, inovacije, zapošljavanja i socijalne integracije. Oko polovice europske radne snage zaposleno je u mikro i malim poduzećima. Učinkovito upravljanje sigurnošću i zdravljem na radu u mikro i malim poduzećima neophodno je da se osigura dobrobit radnika i dugoročan gospodarski opstanak tih poduzeća. Međutim, statistika i studije pokazuju da su sigurnost i zdravlje mnogih radnika zaposlenih u mikro i malim poduzećima loše zaštićeni i da osiguranje dobrog upravljanja sigurnošću i zdravljem na radu u mikro i malim poduzećima ostaje značajan izazov. Taj je problem prepoznat u Strateškom okviru zdravlja i sigurnosti na radu 2014. - 2020. koji je usvojila Europska komisija i u kojem je jačanje kapaciteta mikro i malih poduzeća za provedbu djelotvornih i učinkovitih mjera sprječavanja rizika prepoznato kao jedan od glavnih strateških ciljeva za sigurnost i zdravlje na radu.

Kao odgovor na postojeću prazninu u zahtjevima u pogledu sigurnosti i zdravlja na radu i praksi na radnom mjestu, EU-OSHA je pokrenula opsežan trogodišnji projekt (2014. - 2017.) s općim ciljem utvrđivanja ključnih čimbenika uspjeha u smislu politika, strategija i praktičnih rješenja za poboljšanje sigurnosti i zdravlja na radu u mikro i malim poduzećima u Europi. Projekt je povjeren skupini istraživača koji čine konzorcij „SESAME” (sigurna mala i mikropoduzeća) i ima tri glavna cilja. Na temelju prikupljenih dokaza, pružit će potporu za izradu preporuka politike putem doprinosa sadašnjim raspravama o propisima o sigurnosti i zdravlju na radu u Europi u vezi s malim poduzećima. Štoviše, utvrdit će dobre prakse na razini radnog mjesta u cilju osiguranja dobrog upravljanja sigurnošću i zdravljem na radu te će olakšati daljnji razvoj postojećih ili novih praktičnih alata, uključujući alat za online interaktivnu procjenu rizika (OiRA). Naposljetku, nalazi će služiti kao informacije za buduća istraživanja kojima je cilj proširiti znanje o odrednicama dobre sigurnosti i zdravlja na radu u mikro i malim poduzećima koja posluju u dinamičnim gospodarstvima koja se mijenjaju.

Ovo izvješće predstavlja nalaze iz prve faze projekta u kojoj su razmatrana najnovija saznanja o sigurnosti i zdravlju na radu u mikro i malim poduzećima te je utvrđeno što je trenutačno poznato i gdje postoje praznine, uključujući stanje postojećih sustava i rezultate u području sigurnosti i zdravlja na radu, kao i kontekstualna pitanja poput regulatornog okruženja i dostupne potpore. Kao takvo, ono projektu daje čvrstu istraživačku osnovu koja može poslužiti za pripremu sljedećih koraka koji će pomoći pri izradi preporuka politike i razmjeni dobre prakse. Kako bi se to postiglo, sljedeća faza projekta zavirit će dublje u mikro i mala poduzeća kako bi se razumjeli, iz perspektive poslodavaca i radnika, problemi i pitanja povezana sa sigurnošću i zdravljem na radu na razini radnog mjesta. Potom će uslijediti daljnja analiza koja će uključiti kreatore politika, socijalne partnere i stručnjake za sigurnost i zdravlje na radu kako bi se utvrdili ključni elementi uspješnih politika, strategija i intervencija na radnom mjestu. EU-OSHA će u sljedećih nekoliko godina objaviti i distribuirati nalaze koji će podupri izradu preporuka politika i koji predstavljaju dobru praksu, čime će olakšavati postizanje bolje sigurnosti i zdravlja na radu u mikro i malim poduzećima.

Christa Sedlatschek

Direktorica

## Izvršni sažetak

Mikro i mala poduzeća (MSE) čine gotovo 99 % poduzeća u Europskoj uniji (EU) i zapošljavaju gotovo 50 % radnika u EU-u. S obzirom na te brojke i značajnu ulogu koju ta poduzeća igraju u društvu, kao i u gospodarstvu EU-a, treba biti vidljiva važnost učinkovitog sredstva za sprječavanje štetnog djelovanja na zdravlje i sigurnost radnika u tim poduzećima. Imajući to u vidu, cilj je ovog pregleda doprinijeti analizi postojećeg znanja o prirodi i iskustvu zdravlja i sigurnosti na radu u mikro i malim poduzećima diljem EU-a, na temelju pouzdanih informacija. U njemu se razmatra istraživanje o prirodi mikro i malih poduzeća i njihovoj ulozi u gospodarstvu EU-a, poznatim razmjerima mortaliteta i morbiditeta povezanog s radom u njima i postojećih sustava u tim poduzećima kako bi se spriječilo štetno djelovanje na njihove radnike, primjereno vodeći računa o strukturnim, gospodarskim i političkim kontekstima u kojima se ono pojavljuje u državama članicama EU-a. Namijenjen je kako bi pružio informacije za raspravu o budućem razvoju politike u ovom važnom području, a istovremeno pomaže utvrditi važne praznine u trenutačnom razumijevanju.

Pristup koji je primijenjen može se razlikovati od prijašnjih studija na nekoliko važnih načina.

*Prvo*, pregled se usredotočio na relevantnu znanstvenu literaturu i koristio pouzdane kriterije odabira u vezi s pregledanim materijalom. Zauzeli smo kritički realističan pristup pri razmatranju literature, unutar kojeg smo koristili tehniku *realističnog vrednovanja* kako bismo otkrili u kojoj mjeri ona dopunjuje znanje o tome „što djeluje, za koga i u kojem kontekstu” u našem ispitivanju dokaza o sustavima za zaštitu zdravlja i sigurnost u mikro i malim poduzećima i strategijama i resursima dostupnim kao potpora za njih.

*Drugo*, većina istraživanja o sigurnosti i zdravlju na radu u manjim organizacijama primarno se odnosi na uključivanje iskustva i potreba vlasnika-rukovoditelja, na što utječe pretpostavka zajedničkih interesa između njih, njihovih poduzeća i radnika koje zapošljavaju. Međutim, šira literatura koja se odnosi na radni odnos i odnose proizvodnje u malim tvrtkama ukazuje na to da te pretpostavke nisu u potpunosti valjane. Stoga smo također usmjerili naš pregled ka ispitivanju istraživanja o socijalnim, gospodarskim i regulatornim kontekstima u kojima se postoji iskustvo rada u mikro i malim poduzećima. Zahvaljujući takvom pristupu postalo je jasno da su, za razliku od istraživanja i pisanih materijala o velikim organizacijama, postojale samo ograničene studije o tim elementima u mikro i malim poduzećima. Ovo je velik propust zbog više razloga, uključujući izazove koje takozvana „teško dostupna” mikro i mala poduzeća predstavljaju u pogledu regulacije i regulatorne inspekcije; utjecaj koji je to imalo na redizajn i preusmjeravanje regulatornih strategija; mjere u kojoj su te strategije „pametne” (na primjer, u načinu na koji iskorištavaju pozicije vrijednosnih lanaca mikro i malih poduzeća) u proširenju dosega ili učinaka regulacije; te politički i ekonomski kontekst u kojem je izvršen redizajn i preusmjeravanje te njegov odnos prema raspravi o regulaciji, rizicima i regulatornim opterećenjima za mala i mikro poduzeća. Stoga smo nastojali dati *robustniju društveno-pravnu analizu* iskustva u vezi sa sigurnosti i zdravljem na radu i regulacije tog područja u mikro i malim poduzećima nego što je to bio slučaj u prethodnim pregledima.

*Treće*, uzeli smo u obzir i neke implikacije nacionalnih konteksta u kojima se mikro i mala poduzeća nalaze u različitim državama članicama EU-a i primijetili da postoje pokazatelji o razlikama među državama članicama u pogledu postojanja i kvalitete sustava sigurnosti i zdravlja na radu u mikro i malim poduzećima. U analizi smo grupirali države članice EU-a u skladu sa zajedničkim obilježjima gospodarstva, strukturom rada, regulacijom i javnom administracijom kako bismo pomogli pružiti kontekste za razumijevanje tih razlika u „onome što djeluje, za koga” u sustavima sigurnosti i zdravlju na radu u mikro i malim poduzećima u različitim državama članicama EU-a.

U sažetku, pregled istražuje obrazloženja, mehanizme i stvarne okolnosti koje oblikuju iskustvo sigurnosti i zdravlja na radu za radnike u mikro i malim poduzećima, i to na način za koji se očekuje da bude koristan i za znanost i za politiku. Njime se nastoji dati kritički osvrt na postojeća znanja o sustavima i dostignućima u području sigurnosti i zdravlja na radu u mikro i malim poduzećima, važećim strategijama koje ih podupiru i njihovim društvenim, gospodarskim i regulatornim kontekstima te uzeti u obzir implikacije praznina utvrđenih u tom znanju za buduća istraživanja.

## Ključni nalazi

Naša analiza potvrđuje važnost mikro i malih poduzeća u gospodarstvu EU-a. Osim njihove važne društvene uloge, to se izravno očituje i u njihovim financijskim pokazateljima kao činjenici da ona predstavljaju izvor zapošljavanja za velik dio radne snage EU-a. Osim toga, važnost mikro i malih poduzeća neizravno se očituje i u njihovoj potpori poslovanju i produktivnosti velikih organizacija s kojima su povezana u vrijednosni lanac, kroz različite izdvojene aktivnosti i ugovorne i podugovorne odnose. Također je jasno da, kao rezultat povezanosti između skupina organizacijskih i poslovnih strategija i višestrukih ograničenja resursa koji su im dostupni, velik dio tih mikro i malih poduzeća primjenjuje „kratkovidne strategije”, tj. strategije primarno usmjerene na kontrolu troškova i cjenovnu konkurentnost kako bi osigurala svoj gospodarski i poslovni opstanak. Mnogi radnici koji su zaposleni u tim poduzećima najvjerojatnije će iskusiti loše radne uvjete, nižu kvalitetu posla i proporcionalno veće opasnosti po zdravlje, sigurnost i dobrobit.

Iako postoje znatne neizvjesnosti u pogledu podataka koje otežavaju pouzdanu komparativnu studiju, ipak u znanstvenoj literaturi postoje dobri dokazi o tome da je pojava teških ozljeda i smrtnih slučajeva proporcionalno veća u manjim poduzećima nego u većim. To je neovisno o neosporno snažnom utjecaju tog sektora na dostignuća u području sigurnosti i zdravlja na radu. Iako je dokaz učinaka po veličini teže procijeniti u pogledu radnih uvjeta i učinaka po zdravlje povezanih s radom, i ovdje postoje mnogi primjeri loših rezultata, i svakako ne postoji ništa u literaturi što ukazuje na to da je cjelokupni rad u mikro i malim poduzećima zdraviji ili sigurniji nego u većim. Stoga postoji dobar razlog za zabrinutost u pogledu sustava zdravlja i sigurnosti u znatnom dijelu mikro i malih poduzeća. Ta se zabrinutost u većoj ili manjoj mjeri pojavljuje u svim državama članicama EU-a, što pruža malo razloga za zadovoljstvo u bilo kojoj od njih.

Naši nalazi ukazuju na to da postoji niz društveno-gospodarskih i regulatornih čimbenika koji djeluju zajednički i podižu rizike za zdravlje i sigurnost kojima su izloženi radnici u značajnom dijelu manjih poduzeća do razina većih od onih koje se javljaju u velikim poduzećima u usporedivim sektorima. Ukratko, brojne studije utvrđuju razloge za loše provođenje sustava za upravljanje sigurnošću i zdravljem na radu u tim poduzećima. Oni uključuju:

- slab gospodarski položaj mnogih mikro i malih poduzeća te nedovoljna ulaganja koja ona mogu izvršiti u infrastrukturu sigurnosti i zdravlja na radu;
- ograničeno znanje, svijest i kompetenciju njihovih vlasnika-rukovoditelja u odnosu na sigurnost i zdravlje na radu i na regulatorne zahtjeve u vezi s njima;
- ograničenu sposobnost za sustavno upravljanje svojim poslovima, i
- njihove stavove i prioritete, s obzirom na ograničena sredstva kojima raspolažu i njihovu zabrinutost za gospodarski opstanak poslovanja, u čemu se sigurnost i zdravlje nemaju istaknuto mjesto.

Dodatno smo istražili te temeljne slabosti u istraživanjima o iskustvima radnika, radnih odnosa i regulacije u području sigurnosti i zdravlja na radu. Otkrili smo da je „opći i višestruki nedostatak sredstava” za sigurnost i zdravlje na radu s kojim su suočena mnoga mikro i mala poduzeća dio šireg društvenog, gospodarskog i regulatornog konteksta kao i konteksta radnih odnosa te struktura i poslovnih odnosa u kojima se mikro i mala poduzeća nalaze. Fokus na širu literaturu koja se bavi tim pitanjima pomogao je da se skrene pozornost na heterogenost mikro i malih poduzeća, ne samo u smislu njihove institucionalne raznolikosti, već i u pogledu različitih iskustava unutar njih i, posebice, činjenice da su iskustva radnika u tim poduzećima često vrlo različita od iskustava njihovih poslodavaca.

Nadalje zaključujemo da istraživanje o regulaciji sigurnosti i zdravlja na radu u mikro i malim poduzećima daje sliku uglavnom ograničenog angažmana vlasnika-rukovoditelja i slabe usklađenosti s propisima u tim poduzećima, a to se konkretno odnosi na lošu sigurnost i zdravlje na radu. I u ovom je slučaju situacija složena, a zbog heterogenosti mikro i malih poduzeća slika je raznolika. Uočili smo primjere tipologije u literaturi kojima se pokušavaju opisati ponašanja u pogledu usklađenosti s propisima i razloge za njih, što dodatno potvrđuje da mnoga mikro i mala poduzeća primjenjuju „kratkovidne” strategije kako bi opstala, pri čemu je izgledno da će doći do nesrazmjernih izloženosti opasnostima po

zdravlje i sigurnost radnika. U takvim poduzećima također se često događa da regulatorno istraživanje utvrdi veću prisutnost neusklađenosti s propisima. Primijetili smo da nastaje niz novih regulatornih strategija koje mogu odgovoriti na te izazove, koje su usporedive sa sadašnjim spoznajama u akademskoj literaturi u vezi s prednostima kombiniranja regulatornih mjera u novim pristupima gospodarskom upravljanju i regulaciji. Međutim, također napominjemo da su dostupni ograničeni dokazi njihova uspjeha na temelju istraživanja.

Kad je riječ o strategijama koje podupiru razvoj odgovarajućih sustava sigurnosti i zdravlja na radu u mikro i malim poduzećima, pronašli smo određene dokaze o učinkovitosti specifičnih intervencija. Sveukupno gledano, međutim, naši nalazi pokazuju da su istraživanja u tom području i dalje slaba kad se radi o analizi konteksta u kojima se intervencije odvijaju, te u pogledu njihovog potencijala za prijenos. To nas dovodi do zaključka da, unatoč procvatu literature koja se bavi različitim specifičnim intervencijama, ostaje mnogo prostora za daljnju ocjenu tih širih pitanja prije nego što se može postići pravilno razumijevanje „onoga što djeluje, za koga i u kojim kontekstima”.

Naši nalazi ukazuju na to da su nacionalni konteksti važne dodatne odrednice sustava na radnom mjestu i njihovih rezultata. U našoj analizi podataka Drugog europskog istraživanja među poduzećima o novim rizicima i onima u nastajanju (ESENER-2), države članice u kojima su najdulje postoje regulatorni zahtjevi usmjereni na procese upravljanje sigurnošću i zdravljem na radu općenito prijavljuju veći broj dobrih praksi upravljanja sigurnošću i zdravljem na radu od onih u kojima su takvi zahtjevi novijeg datuma. Međutim, kao što tvrdimo u cjelovitom izvješću, ovo zapažanje pojednostavljuje vjerojatno složeniju stvarnost, u kojoj se razlike među državama ne mogu objasniti samo trajanjem razdoblja u kojem je preskriptivnu regulaciju u pojedinoj državi članici zamijenila regulacija temeljena na procesima. Te je razlike lakše razumjeti putem daljnjeg istraživanja temeljnih odrednica tih promjena i uloga koje igraju gospodarski subjekti, država i civilno društvo u njihovoj realizaciji, a mi detaljnije upućujemo na te odrednice u izvješću.

U literaturi se navodi, na primjer, da među grupama zemalja koje smo koristili za potrebe naše analize, postoje razlike u pogledu sposobnosti učinkovitog odgovora na poslovne izazove povezane s globalizacijom između mikro i malih poduzeća u sjevernim i zapadnim državama članicama i onih u južnim i istočnim državama članicama EU-a, što zauzvrat može utjecati na udjele onih poduzeća koja primjenjuju „kratkovidne strategije opstanka” u različitim državama članicama. Malo je vjerojatno da su takve razlike isključivo posljedica urođenih značajki mikro i malih poduzeća, već su posljedica interakcije između tih poduzeća i društvenih, političkih, regulatornih i gospodarskih konteksta u kojima djeluju. Dok su se šira istraživanja usredotočila na posljedice tih konteksta u pitanjima poput kolektivnog pregovaranja i određivanja plaća, malo je studija o njihovoj ulozi koja utječe na sustave i rezultate sigurnosti i zdravlja na radu.

## Razmišljanje o nalazima

Mnogi izvori opisuju mikro i mala poduzeća kao značajan element društva EU-a i njegova gospodarstva. Različiti načini mjerenja njihovog doprinosa služe kao podsjetnik da ona nisu samo značajan izvor zapošljavanja, već i podupiru učinkovitost većih organizacija, omogućujući im često da postignu „gospodarsku učinkovitost” budući da je teret troška i rizika prenesen na ta manja poduzeća. To je također i daljnji podsjetnik na to da su u mnogim takvim situacijama posljedice takvih rizika često nevidljive sustavima za izvješćivanje i evidentiranje jer su izvan njihova djelokruga. Potonje je još češće ako se prisjetimo da su u rastućem neformalnom gospodarstvu u EU-u u velikoj mjeri zastupljena mala i mikro poduzeća.

U literaturi o ulozi mikro i malih poduzeća u gospodarstvu mogu se pronaći suprotstavljeni primjeri. Neki od njih, koji su usredotočeni na poduzeća posebno aktivna u djelatnostima s visokom dodanom vrijednosti, predstavljaju ih kao poduzetničke priče o uspjehu i značajne igrače u revitalizaciji gospodarskog rasta. Drugi karakteriziraju aktivnosti velikog broja takvih poduzeća kao „kratkovidne” strategije opstanka u kojima poduzeća s malo sredstava posluju na marginama gospodarstva, često na tržištima s niskim ulaznim barijerama, te često kao podizvođači ili u drugim ovisnim položajima u odnosu

na veća poduzeća u kojima imaju malo prostora za odlučivanje. Drugi primjeri opisuju rad u mikro i malim poduzećima kao vrlo isplativ, društveno integriran, fleksibilan i raznolik, koji pojedinci sa snažnim nizom vještina obavljaju prema vlastitom izboru i koji raspolaže ne baš zanemarivom moći tržišta rada. Međutim, drugi ukazuju na prevagu poslova loše kvalitete koje obavljaju relativno slabo obrazovani radnici ili oni koji su na drugi način u nepovoljnijem položaju, sa slabim vještinama, značajnom ranjivošću i nesigurnim zaposlenjem. Naposljetku, kao što smo prethodno istaknuli, temeljita analiza istraživanja pokazuje obrnuto proporcionalan odnos između veličine poduzeća i teških ozljeda i smrtnih slučajeva, dok analiza manje pouzdanih pokazatelja (kao što su ozljede na radu s izgubljenim radnim vremenom i slično) ponekad ukazuje na različite načine rada, kao što je veća učinkovitost u mikro poduzećima nego u malim poduzećima.

Ove polarizirani pogledi na mikro i mala poduzeća objašnjeni su ograničenjima u dostupnosti pouzdanih podataka i heterogenosti koja obilježava mikro i mala poduzeća kao skupinu. Takva heterogenost ukazuje na potrebu za oprezom prije generaliziranja oko mikro i malih poduzeća. Međutim, kako bi politike bile učinkovite, važne su i potrebne neke široke kategorizacije. Naši su nalazi jasni u tom pogledu. U slučaju sustava za zaštitu zdravlja, sigurnosti i dobrobiti radnika u mikro i malim poduzećima, starija analitička literatura kao i nedavni nalazi istraživanja diljem EU-a dosljedno pokazuju da su ti sustavi sigurnosti i zdravlja na radu znatno manje razvijeni u manjim radnim sredinama nego u većim, a to je točno bez obzira na sektor ili zemlju. Iako se sva takva poduzeća ne mogu opisati na taj način, velik dio njih primjenjuje „kratkovidne” strategije opstanka i većina njih posluje u sektorima za koje se tradicionalno smatra da predstavljaju visoke rizike od tjelesnih ozljeda i bolesti. Postoje dodatni dokazi o odnosu između tih zapažanja i nesrazmjernih razina lošeg zdravlja i sigurnosnih mjera i ishoda te loše kvalitete radnih mjesta u velikom dijelom tih poduzeća. To su plodna područja za daljnja istraživanja te dovode i do razmišljanja o kontekstu njihovih politika.

## Kontekst politika

Nije teško primijetiti da dominantne gospodarske politike u EU-u i njegovim državama članicama tijekom posljednjih desetljeća stavljaju mikro i mala poduzeća u središte gospodarskog rasta te su pokušale poboljšati tu ulogu uz podršku gospodarskih i regulatornih politika usmjerenih na poticanje fleksibilnosti i uklanjanje onoga što se smatra nepotrebnim ograničenjima poslovanja. Iako takve politike mogu doprinijeti većim slobodama u pogledu primjene pravila sigurnosti i zdravlja na radu, u isto vrijeme nedvojbeno pomažu u promicanju „kratkovidnih” strategija koje primjenjuje velik dio mikro i malih poduzeća jer olakšavaju poduzećima s malo sredstava da opstanu na tim razinama. To pogoduje stvaranju uvjeta za loše sustave sigurnosti i zdravlje na radu, što pak dovodi do loših ishoda sigurnosti i zdravlja na radu. Deregulatorne (ili re-regulatorne) politike koje imaju za cilj ukidanje propisa, izuzimanje poduzeća ispod određene veličine iz područja primjene tih propisa ili izmjene njihove primjene, dio su ciljeva širih politika kojima je namjera smanjiti regulatornu ulogu države i njezine institucije općenito te potaknuti rast tržišta i druge oblike privatne regulacije u preuzimanju te uloge. Kao rezultat toga, u posljednjih nekoliko godina smanjila se veličina i područje djelovanja mnogih javnih regulatornih institucija, uključujući one uspostavljene kako bi se osigurao nadzor mjera za zaštitu zdravlja i sigurnosti radnika. Istovremeno se od njih traži da usmjere svoja smanjena sredstva na sve složenije i divergentnije scenarije koji i dalje podliježu regulaciji, budući da učinci istih gospodarskih i regulatornih politika također omogućuju povećanje njihove učestalosti poticanjem i podržavanjem izdvojene, napuknute i fragmentirane organizacije rada u restrukturiranom i reorganiziranom gospodarstvu EU-a. Unatoč općenito poboljšanom trendu ukupnih stopa ozljeda, teško je izbjeći zaključak da postoje veze između tih strukturnih promjena i iskustva vezanog uz loše zdravlje i sigurnost mnogih radnika u mikro i malim poduzećima, a osobito onih zaposlenih u poduzećima koja primjenjuju „kratkovidne” strategije opstanka o kojima smo govorili. Gledano u tom kontekstu, primjerice, nije u potpunosti jasno kako će Strateški okvir EU-a za sigurnost i zdravlje na radu, koji je uveden 2014. godine, ostvariti proklamiranu namjeru „poboljšanja provedbe postojećih zdravstvenih i sigurnosnih pravila, posebno osnaživanjem kapaciteta mikro i malih poduzeća kako bi se uspostavile uspješne i učinkovite mjere sprječavanja rizika”.

Štoviše, naši nalazi pokazuju da ta kretanja nameću regulatorima, koji su i dalje dužni osigurati da nositelja dužnosti u mikro i malim poduzećima postupaju u skladu s propisima, određenu vrstu izazova u pogledu njihove regulatorne domišljatosti, koju trebaju pokazati u većini država članica, s manje raspoloživih sredstava nego prije. Šire istraživanje o regulaciji jasno navodi da tržište i dobrovoljni pristupi regulaciji koje zagovara gospodarska politika imaju samo ograničen učinak na mikro i mala poduzeća koja nemaju ni volje ni kapaciteta za njihovo provođenje. U slučaju kada cijene i zahtjevi za isporuku dominiraju regulacijom tržišta i prevladavaju dugi lanci nabave, istraživanje o ponašanju u pogledu usklađenosti pokazalo je da su veće organizacije manje izložene pritisku u pogledu brige o regulatornom i reputacijskom riziku svojih poslovnih strategija u odnosu na mikro i mala poduzeća koja se nalaze na kraju njihovih lanaca nabave. Sredstva za rješavanje tih izazova o kojima se raspravlja u literaturi, kao što je uvođenje kombiniranih regulatornih mjera, utvrđivanje određenih dužnosti subjektima na vrhu lanca nabave, kombiniranje tržišnih poticaja s regulatornim obvezama, bolje strateško iskorištavanje sredstava za pojačavanje reputacijskog rizika i tako dalje, inovativni su načini traženja usklađenosti „teško dostupnih” nositelja dužnosti, poput onih u malim poduzećima. Međutim, kao što smo primijetili, naši nalazi pokazuju da su dostupni samo ograničeni dokazi o razmjerima u kojima se takvi pristupi učinkovito koriste.

## Daljnja istraživanja

Naši nalazi ukazuju na implikacije za buduća istraživanja koja se u osnovi odnose na dvije glavne i povezane vrste. Prvo, postoji niz praznina u sadašnjem znanju u vezi sa sigurnošću i zdravljem na radu u mikro i malim poduzećima u EU-u koje bi bilo korisno istražiti u budućim studijama. Drugo, postoji niz pitanja o kvaliteti i obuhvatu prethodnih istraživanja koja bi se mogla uspješno obraditi budućim istraživanjima. Navodimo ih u sljedećim pododjeljcima. Detaljnije su prikazana u zaključcima ovog izvješća i njegovim preporukama.

### **Analiza kvantitativnih rezultata**

Pokazali smo da ustaljena i temeljita analiza pruža pouzdane dokaze o obrnuto proporcionalnom odnosu između veličine poduzeća i stopa ozbiljnih i smrtonosnih ozljeda na radu. Postoje indikativni dokazi koji ukazuju na sličan obrnuto proporcionalan odnos između veličine i dobrih rezultata u pogledu izloženosti opasnostima koje su povezane s drugim vrstama ozljeda, lošim zdravljem povezanim s radom, kvalitetom radnih mjesta i radnom okolinom. Međutim, kvaliteta i dostupnost tih dokaza slaba je i razlikuje se među državama članicama. Postoje i naznake da se smanjuju broj i kvaliteta nacionalnih istraživanja iz kojih proizlaze ti dokazi. Za većinu država članica ne postoji takva analiza. S obzirom na politička pitanja navedena u prethodnom odjeljku, a posebno s obzirom na postizanje ravnoteže između podrške ulozi mikro i malih poduzeća u gospodarstvu i na zaštitu zdravlja, sigurnosti i dobrobiti milijuna radnika zaposlenih u njima, dostupnost pouzdanih podataka za analizu rezultata mjera sigurnosti i zdravlja na radu važna je i može osigurati materijale za bolju analizu učinaka veličine i sektora.

Bit je naših nalaza je u činjenici da značajan broj radnika u mikro i malim poduzećima izložen povećanim rizicima po sigurnost i zdravlje zbog kombinacije neadekvatnih sustava uspostavljenih kako bi se radnike zaštitilo u scenarijima u kojima postoje značajne opasnosti, a posebno u poduzećima koja primjenjuju takozvane „kratkovidne” strategije kako bi osigurala gospodarski opstanak. Međutim, jasno je da postoje druga mikro i mala poduzeća u kojima se obavlja manje opasan posao i ona u kojima se „kratkovidne” strategije opstanka izbjegavaju u korist onih koji vode ka većem poslovnom uspjehu. U sadašnjim istraživanjima postoje neke naznake da se unutar ove skupine može bolje upravljati rizicima, što donosi pozitivne rezultate mjera sigurnosti i zdravlja na radu povezane s poslovnim uspjehom. Međutim, još se ne očekuju točni podaci. Mogućnosti za daljnje proučavanje svih tih pitanja bile bi olakšane iscrpnijom i komparativnom analizom boljih kvantitativnih podataka koji odražavaju sektor i nacionalna iskustva.



## Kontekst

Postoje dobri razlozi za napuštanje prakse ograničenih perspektiva koje su prisutne u većem dijelu specijalističkih istraživanja sigurnosti i zdravlja na radu u mikro i malim poduzećima, a čini se da je to u velikoj mjeri određeno interesima i iskustvima vlasnika-rukovoditelja. Nova istraživanja moraju više uzeti u obzir kvalitetu *iskustava radnika* u odnosu na sigurnost i zdravlje na radu u mikro i malim poduzećima. To ne znači da se vlasnici-rukovoditelji trebaju manje proučavati – istraživanje sigurnosti i zdravlja na radu s pravom je prepoznalo njihovu ključnu ulogu. To ne znači ni da se poslovni i gospodarski konteksti malih i mikro poduzeća mogu ignorirati. No važno je priznati da studija konteksta i odrednica iskustava radnika zahtijeva odgovarajući konceptualni okvir i metodologiju koja nedostaje u većini specijalističkih istraživanja sigurnosti i zdravlja na radu. Postoji nekoliko primjera studija u široj literaturi o sociološkim i radnim odnosima koji navode neke korisne naznake kako se to može postići.

Također treba priznati da „kretanje prema gore” podrazumijeva razumijevanje učinaka poslovnih, gospodarskih i regulatornih konteksta u kojima se sigurnost i zdravlje na radu nalazi u mikro i malim poduzećima. Postoje posljedice za sigurnost i zdravlje na radu koje proizlaze iz ovisnosti uvjetovane poslovnim položajem mikro i malih poduzeća, za koju znatan broj istraživanja navodi da ima duboke učinke na određivanje prirode ishoda sigurnosti i zdravlja na radu u širim kontekstima regulacije i upravljanja. Sve više literature istražuje ove učinke na uvjete pod kojima se odvija rad i njihove implikacije na upravljanje i regulaciju istog, iako se obično izravno ne odnose na mikro i mala poduzeća. Brzo raste i dio literature koja ukazuje na ulogu neformalnog gospodarstva, neprijavljenog rada i gospodarske migracije, čije su učinke vjerojatno neproporcionalno iskusila mikro i mala poduzeća, a posebno ona mikro i mala poduzeća koja primjenjuju „kratkovidne” strategije opstanka. Stoga postoje značajne praznine koje i ovdje treba popuniti daljnjim istraživanjima.

## Intervencija

Praznine koje smo otkrili u razumijevanju odnosa između intervencije, učinkovitosti, prenosivosti i širih regulatornih i gospodarskih konteksta koji uređuju ta pitanja ukazuju na potrebu za budućim istraživanjima koja će biti više od pukog opisivanja programa, strategija i intervencija, te koja će pružiti prikladnije i pouzdanije načine *vrednovanja njihove provedbe i učinaka* u odnosu na značajke sektora i kontekste.

Također smo primijetili da se istraživanje intervencija u mikro i malim poduzećima uglavnom usredotočuje na sustave za uklanjanje uobičajenih rizika povezanih s kemijskom, fizičkom i biološkom izloženošću. Postoji nekoliko studija kojima se ispituju intervencije s ciljem sprječavanja ili kontrole psihosocijalnih rizika u mikro i malim poduzećima. Točnije, potrebno je dodatno istražiti moguće veze između kvalitete posla, radnih uvjeta i psihosocijalnih rizika koji su navedeni i u zbirnim kvantitativnim podacima visoke razine i u iscrpnijim kvalitativnim studijama „doživljenih” iskustava u malim i mikro poduzećima, te da se utvrdi je li potrebna intervencija ili ne kako bi se poboljšali rezultati u odnosu na mentalno i emocionalno zdravlje radnika u tim situacijama.

## Nacionalni kontekst

Naš pregled naglašava važnost nacionalnog konteksta u oblikovanju sustava sigurnosti i zdravlja na radu i njihovih rezultata u mikro i malim poduzećima. To se jednako odnosi na učinkovitost intervencije. Jasno je da se oni ne nalaze u zrakopraznom prostoru, već su dijelovi širih nacionalnih „sustava zdravstvene zaštite i sigurnosti” u svakoj zemlji. Smatramo da je pristup koji smo primijenili na grupiranje zemalja u prikazanoj analizi u ovom pregledu koristan model za dodatnu i opsežniju komparativnu analizu odrednica sustava sigurnosti i zdravlja na radu u mikro i malim poduzećima i učinkovitosti intervencije za njihovo poboljšanje.

## Zaključci

Zaključno, naš pregled ukazuje na prisutnost slabih sustava i loših rezultata u području sigurnosti i zdravlja na radu koje smo primijetili među velikim dijelom mikro i malih poduzeća i utvrđuje njihove razloge koje smo pronašli u znanstvenoj literaturi. U njemu se opisuje uloga koju gospodarski i

regulatorni konteksti igraju u tom pogledu, kao i ulogu politike na razini EU-a i na nacionalnim razinama u odnosu na te slabosti. Pregled ukazuje na ono što se može naučiti iz prethodnih istraživanja o intervencijama i sredstvima potrebnim za poboljšanje sustava i njihovih rezultata. Naposljetku, on također utvrđuje brojne praznine u našem razumijevanju tih pitanja i konteksta u kojima se pojavljuju. Daljnja ispitivanja u tim područjima opravdana su i bila bi od koristi. Smatramo da bi se to najkorisnije istražilo budućim terenskim istraživanjima u mikro i malim poduzećima kroz detaljne studije na nacionalnoj razini koje uključuju iscrpnu dodatnu analizu širih regulatornih, gospodarskih i političkih konteksta koji su u ovom izvješću utvrđeni kao značajne odrednice dogovora o sigurnosti i zdravlju na radu i ishoda u mikro i malim poduzećima.

**Europska agencija za sigurnost i zdravlje na radu (EU-OSHA)** pridonosi Europi čineći je sigurnijim, zdravijim i produktivnijim mjestom za rad. Agencija istražuje, razvija i distribuira pouzdane, uravnotežene i nepristrane informacije o sigurnosti i zdravlju te organizira paneuropske kampanje podizanja svijesti. Agenciju je 1994. osnovala Europska unija sa sjedištem u Bilbao, Španjolska. Ujedinjuje predstavnike Europske komisije, vlade država članica EU-a, udruge poslodavaca i radnika, kao i vodeće stručnjake iz svih država članica EU-a i izvan njih.

**Europska agencija za sigurnost i zdravlje na radu**

Santiago de Compostela 12, 5. kat  
48003 Bilbao, Španjolska  
Tel.: +34 944358400  
Faks: +34 944358401  
E-pošta: [information@osha.europa.eu](mailto:information@osha.europa.eu)

<http://osha.europa.eu>

