

Europos darbuotojų saugos ir sveikatos agentūra

Sauga ir sveikata labai mažose ir mažosiose įmonėse Europos Sąjungoje – nuo politikos iki praktikos

Europos rizikos stebėjimo tarnyba
Santrauka



Autoriai

Peter Hasle ir Bjarke Refslund, Tvarios gamybos, žaliavų ir gamybos katedra, Olborgo universitetas Kopenhagoje; Ann-Beth Antonsson, Švedijos aplinkos mokslinių tyrimų institutas (IVL); Monique Ramioul, Darbo ir visuomenės mokslinių tyrimų institutas, Leveno katalikiškasis universitetas (HIVA-KU Leuven); David Walters, Kardifo darbo aplinkos mokslinių tyrimų centras (CWERC) Kardifo universitete.

Padėkos

Ši ataskaita parengta remiantis SESAME projekto mokslinių tyrimų grupės partnerių atliktais moksliniais tyrimais ir jų darbu: Laurianne Terlinden, Darbo ir visuomenės mokslinių tyrimų institutas, Leveno katalikiškasis universitetas (HIVA-KU Leuven); Carsten Brück ir Claudia Oldenburg, „Kooperationsstelle Hamburg IFE“ (KOOP); Emma Wadsworth, Kardifo darbo aplinkos mokslinių tyrimų centras (CWERC) Kardifo universitete; Marina Järvis, Karin Reinhold ir Charles Woolfson, Talino ekonomikos ir verslo administravimo mokykla, Talino technologijos universitetas (TTU); Raluca Stepa, Rumunijos nacionalinis darbuotojų saugos mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros institutas (INCDPM); Guido J. L. Micheli ir Enrico Cagno, Milano technikos universitetas (POLIMI); Sandrine Caroly ir Déborah Gaudin, Universitetas „Grenoble Alpes“.

Taip pat esame labai dėkingi projekto tarptautinės patariamiosios tarybos nariams Ellen MacEachen, Joan Eakin, Michael Quinlan ir Jukka Takala už labai naudingas ir įžvalgas pastabas apie šią ataskaitą. Be to, už vertingas pastabas dėkojame EU-OSHA darbuotojams ir nacionalinių ryšių punktų atstovams.

Projektui vadovavo: Malgorzata Milczarek ir Boglarka Bola, Europos darbuotojų saugos ir sveikatos agentūra (EU-OSHA).

Parengti šią santrauką užsakė Europos darbuotojų saugos ir sveikatos agentūra (EU-OSHA). Santrauką, įskaitant bet kokią joje išreikštą nuomonę ir (arba) pateiktas išvadas, parengė tik autoriai ir jos turinys nebūtinai atitinka EU-OSHA nuomonę.

**„Europe Direct“ – tai paslauga, padėsianti Jums rasti atsakymus
į klausimus apie Europos Sąjungą.**

Informacija teikiama nemokamai telefonu (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Kai kurie mobiliojo ryšio operatoriai neteikia paslaugos skambinti 00 800 numeriu arba šie skambučiai yra mokami.

Daugiau informacijos apie Europos Sąjungą pateikiama internete (<http://europa.eu>).

Liuksemburgas, Europos Sąjungos leidinių biuras, 2017 m.
© Europos darbuotojų saugos ir sveikatos agentūra, 2017 m.
Leidžiama atgaminti nurodžius šaltinį.

Pratarmė

Labai mažos ir mažosios įmonės (LMMĮ) yra Europos Sąjungos ekonomikos pagrindas. Jos labai prisideda prie ekonomikos augimo, inovacijų, užimtumo ir socialinės integracijos. Apie pusė Europos darbuotojų dirba labai mažose ir mažosiose įmonėse ir veiksmingas darbuotojų saugos ir sveikatos (DSS) valdymas LMMĮ yra būtinas, siekiant užtikrinti tiek darbuotojų gerovę, tiek ilgalaikį tokių įmonių ekonominį tvarumą. Tačiau, remiantis turima statistika ir tyrimais, daugelio LMMĮ darbuotojų sauga ir sveikata yra saugoma prastai, o geras DSS valdymas LMMĮ vis dar yra didelis iššūkis. Ši problema pripažinta Europos Komisijos priimtoje 2014–2020 m. ES darbuotojų saugos ir sveikatos strateginėje programoje, kurioje poreikis didinti LMMĮ gebėjimą diegti veiksmingas ir efektyvias rizikos prevencijos priemones yra nustatytas kaip vienas iš strateginių darbuotojų saugos ir sveikatos srities tikslų.

Reaguodama į tai, kad trūksta informacijos apie DSS reikalavimus ir darbo praktiką, EU-OSHA ėmėsi plataus masto trejų metų projekto (2014–2017), kuriuo apskritai siekiama nustatyti pagrindinius veiksnius, susijusius su politika, strategijomis ir praktiniais sprendimais, padėsiančiais gerinti DSS Europos labai mažose ir mažosiose įmonėse. Projekto, kurį atlikti ėmėsi Saugių mažųjų ir labai mažų įmonių (SESAME) konsorciumą sudarančių tyrėjų grupė, pagrindiniai tikslai yra trys. Įgyvendinus projektą bus pateikta faktinių duomenų politikos rekomendacijoms rengti ir prisidėta prie dabartinių diskusijų dėl mažųjų įmonių darbuotojų saugos ir sveikatos klausimų reguliavimo Europoje. Be to, bus nustatyta geroji darbo vietų lygmens patirtis, susijusi su gero DSS valdymo užtikrinimu, ir bus sudarytos sąlygos toliau plėtoti esamas ar naujas praktines priemones, įskaitant Internetinio interaktyvaus rizikos vertinimo (OiRA) priemonę. Projekto išvados padės rengti būsimus tyrimus, skirtus gerinti žinias apie tai, kokie veiksniai lemia gerą DSS labai mažose ir mažosiose įmonėse, kurios veikia dinamiškai besikeičiančioje ekonomikoje.

Šioje ataskaitoje pateikiamos trečiojo projekto etapo, kuriame nustatyti gerosios patirties pavyzdžiai, išvados. Atliekant tyrimą dalyvavo DSS institucijos, socialiniai partneriai ir DSS ekspertai, kurie turėjo nustatyti pagrindinius sėkmingos politikos, strategijų ir intervencinių priemonių darbo vietose elementus. Remiantis ankstesniais projekto etapais, kurių metu buvo peržiūrimos naujausios žinios apie DSS labai mažose ir mažosiose įmonėse ir nagrinėjamos LMMĮ, siekiant išsiaiškinti su DSS siejamas problemas ir rūpimus klausimus darbo vietos lygmeniu iš darbuotojų ir darbdavių perspektyvos, šioje ataskaitoje pateikiami veiksmingi sprendimai, tačiau taip pat nustatomos reikšmingos labai mažoms ir mažosioms įmonėms teikiamos paramos spragos. Šie klausimai bus toliau nagrinėjami paskutiniame projekto etape, kuriame siekiama remti politines rekomendacijas ir nurodyti gerą patirtį gerinant DSS pažeidžiamiausiose LMMĮ. Europos darbuotojų saugos ir sveikatos agentūra šiuos rezultatus paskelbs ir išplatins 2018 m.



Christa Sedlatschek

Direktorė

Santrauka

Šioje santraukoje pateikiamos tyrimų projekto, kuriuo tiriama tarpininkų, institucijų ir darbuotojų saugos ir sveikatos (DSS) institucijų politika, strategijos, metodai ir priemonės, taikomi siekiant užmegzti ryšį su labai mažomis ir mažosiomis įmonėmis (LMMĮ) ir padėti joms valdyti DSS, išvados; šis tyrimų projektas yra didesnio Saugų mažųjų ir labai mažų įmonių (SESAME) projekto dalis.

Kaip nustatyta ankstesniais SESAME projekto etapais, institucinės, socialinės ir ekonominės bei reguliavimo aplinkybės turi didelį poveikį DSS labai mažose ir mažosiose įmonėse. Daugelis LMMĮ susiduria su dideliais aplinkybių lemtais išbandymais, kaip antai konkurenciniu spaudimu, kainų konkurencija ir didėjančia gamybos fragmentacija, nors šių veiksnių atžvilgiu padėtis valstybėse narėse labai skiriasi. Be to, daugelis LMMĮ dažnai patiria spaudimą dėl prastos savo padėties tiekimo grandinėje. Dėl tokio spaudimo daugelio LMMĮ verslo modelis tampa pažeidžiamas, sprendimų priėmimo laisvė yra ribota ir trūksta ekonominių bei valdymo išteklių, kuriuos būtų galima skirti ne tik verslo tvarumui, bet ir kitiems klausimams. Be to, dažnai dėl šių įmonės problemų darbuotojai atsideria pažeidžiamoje padėtyje – jiems siūlomas netipinis užimtumas, menkai tobulinami jų įgūdžiai darbo vietoje ir sudaromos nesaugios darbo sąlygos.

Dėl susijusių veiksnių ir DSS skiriamų nepakankamų išteklių labai mažose ir mažosiose įmonėse, didelė dalis LMMĮ laikosi reaktyvaus požiūrio į DSS – jos retai pačios imasi DSS iniciatyvų ir dažniausiai sureagoja, jei atliekami patikrinimai, įvyksta arba vos neįvyksta nelaimingi atsitikimai arba esant darbuotojų ar vartotojų reikalavimams. Tokie išorės raginimai imtis veiksmų gali paskatinti imtis prevencinių priemonių pasirinktiems DSS veiksniams gerinti, nors paprastai daugiausia dėmesio skiriama saugai ir retai – su sveikata susijusiems klausimams. LMMĮ paprastai yra įmonės, kurioms sunku išsilaikyti, jos mažai domisi DSS klausimais ir jų dažnai nepasiekia bendroji DSS politika ar tarpininkai. Apskritai, net ir su labiausiai entuziastingai nusiteikusiomis įmonėmis sudėtinga užmegzti ryšį, ypač teikiant bendrą informaciją apie DSS.

Tyrimo išvados

Tyrimo metu siekta įvykdyti dvi atskiras mokslines užduotis. Vykdamas pirmą užduotį, nustatyti geri DSS priemonių, skirtų LMMĮ, pavyzdžiai. Remiantis turima literatūra, pokalbiais su suinteresuotaisiais subjektais ir informacija apie sklaidą, taip pat pasitelkiant gerus pavyzdžius ir iš LMMĮ gautą informaciją, siekiant nustatyti pagrindinius gerus rezultatus lemiančius veiksnius, pasirinkti, išsamiai aprašyti ir išanalizuoti 44 pavyzdžiai. Vykdamas antrą užduotį buvo rengiami dialogu grindžiami praktiniai seminarai (šešiose iš dalyvaujančių šalių) ir tikslinės grupės ir (arba) pokalbiai (trijose šalyse). Dialogu grindžiamuose praktiniuose seminaruose ir pokalbiuose nacionaliniai tarpininkai, susiję su DSS nustatymu LMMĮ, aptarė požiūrį į DSS ir nurodė LMMĮ DSS gerinimo kliūtis bei galimybes, dalijosi nuomonėmis ir patirtimi, remdamiesi savo patirtimi kasdien bendraujant su LMMĮ. Praktiniuose seminaruose dalyvavo keturių skirtingų tipų tarpininkai, įskaitant darbdavių atstovus, darbuotojų atstovus, reguliavimo institucijas ir patarėjus DSS klausimais. Šioje ataskaitoje išvados grindžiamos gerų pavyzdžių aprašymais ir praktiniuose seminaruose bei pokalbiuose surinktais duomenimis. Ataskaitoje taip pat remiamasi atitinkama moksline literatūra.

Projekte pabrėžiama didelė gerų pavyzdžių įvairovė, iš kurios matyti, kad DSS klausimus LMMĮ galima spręsti ir tobulinti. Tą galima pasiekti tiesiogiai bendraujant su tarpininkais, taip pat kitomis priemonėmis, pavyzdžiui, pasitelkiant ekonomines paskatas ir tiekimo grandinės reikalavimus. Tarpininkai gali atlikti įvairias su DSS susijusias funkcijas, pavyzdžiui, platinti informaciją apie DSS, aiškinti DSS reglamentavimą, konsultuoti labai mažas ir mažąsias įmones DSS klausimais bei remti DSS plėtojimą LMMĮ. LMMĮ sudaro nevienalytę ir labai įvairią grupę net tame pačiame veiklos sektoriuje, bet dar labiau tarp skirtingų sektorių, regionų bei valstybių. Nėra paprasto visiems priimtino būdo spręsti su DSS susijusius uždavinius, su kuriais susiduria ši grupė, ir būtina pritaikyti politiką, programas, priemones ir iniciatyvas prie konkrečių LMMĮ poreikių, nors tai ir yra sudėtinga. Šis politikos ir iniciatyvų derinimas vykdomas nuo nacionalinio lygmens iki sektoriaus ar subsektoriaus lygmens, o daugeliu atvejų – net konkrečių darbo procesų įmonėje lygmeniu. Socialinių partnerių vaidmuo sektoriaus lygmeniu yra labai svarbus siekiant priemones pritaikyti konkrečiam sektoriui.

Ataskaitoje pateikiamuose geruose pavyzdžiuose taikomi skirtingi mechanizmai, kuriais siekiama padėti gerinti DSS būklę LMMĮ. Tai apima veiksmus informuotumui apie DSS riziką ir motyvacijai DSS gerinti darbo vietoje didinti; DSS ir kitų tarpininkų teikiamą paramą; teikiamas praktines priemones, skirtas padėti nustatyti riziką ir ją kontroliuoti, mokymą siekiant gerinti žinias apie DSS; teikiamą ekonominę paramą, skirtą padėti įgyvendinti pasirinktas DSS gerinimo priemones darbo vietoje. Kai kurie geri pavyzdžiai pateikiami kaip suderintos programos, kuriose derinami ir koordinuojami skirtingų tarpininkų veiksmai, ir tuo pačiu pasitelkiamas griežtas reguliavimas, informacija ir paskatos, siekiant kad DSS būklė pagerėtų LMMĮ. Daugiausia gerų pavyzdžių susiję su savanorišku dalyvavimu. Savanoriško dalyvavimo pavyzdžiai ir iniciatyvos teigiamai veikia DSS nagrinėtose LMMĮ. Vis dėlto tai, kad šios savanoriškos programos nepasiekia daugelio reiktyvaus požiūrio besilaikančių ir aktyviai bendradarbiauti su DSS institucijomis vengiančių LMMĮ, yra didelis jų trūkumas.

Remdamosi reiktyviu požiūriu, LMMĮ dažnai ieško lengvų ir tiesiogiai taikytinų DSS problemų sprendimo būdų. Be to, aptardamos galimos DSS problemų sprendimo būdus, jos teikia pirmenybę individualiam tiesioginiam bendravimui, todėl LMMĮ labai vertina tarpininkus, kurie yra lengvai joms prieinami ir gali iš karto padėti spręsti iškilusias problemas. Tarpininkai taip pat gali padėti LMMĮ įgyvendinti techninius reguliavimo reikalavimus kasdienėje veikloje. DSS sprendimus paprasčiau integruoti, kai jie suderinti su kasdiene LMMĮ darbo veikla, todėl didesnė tikimybė, kad jie turės teigiamą poveikį LMMĮ. Taigi, tarpininkai gali padėti reikšmingai gerinti DSS labai mažose ir mažosiose įmonėse keliais aspektais.

Visų keturių skirtingų tipų tarpininkai, t. y. darbdavių ir darbuotojų atstovai, reguliavimo institucijos ir DSS tarnybų patarėjai, taip pat kiti tarpininkai, pavyzdžiui, tiekėjai ir ypač draudimo bendrovės, užimančios svarbią vietą DSS sistemoje kelyse šalyse, gali turėti teigiamą poveikį gerinant DSS labai mažose ir mažosiose įmonėse. Jie įtakoja įmones, jas kontroliuoja ir remia, palaikydami asmeninius, tiesioginius ir dažnai nuolatinius ryšius su jomis, ypač teikdami realiai naudingus patarimus LMMĮ. Įvairių tarpininkų poveikis skiriasi priklausomai nuo nacionalinių aplinkybių, veiklos sektorių ir tarpininkų tipo. Darbo inspekcijos atlieka svarbų vaidmenį visose tirtose šalyse. Nors pagrindinis dėmesys ir toliau skiriamas atitikties tikrinimui, darbo inspekcijos taip pat konsultuoja ir remia LMMĮ; pusiausvyra tarp patikrinimo ir paramos yra gana prieštaringa. Socialiniai partneriai turi didelę įtaką šalyse, kurios turi ilgametes nacionalinio ir socialinio dialogo sektorių lygmeniu tradicijas. Organizuotų profesinių sąjungų ir darbdavių asociacijų įtaka dažnai išplečiama iki DSS klausimų vietiniu lygiu ir darbo vietos lygiu. Daugeliu atvejų LMMĮ palaiko gerus ir pasitikėjimu grindžiamus santykius su darbdavių asociacijomis ir kitomis pramonės asociacijomis. Patarėjams DSS klausimais daugelyje šalių vis dar tenka svarbus vaidmuo, tačiau labai skiriasi jų darbo kokybė ir sklaidos veikla, taip pat labai skiriasi patarėjų DSS klausimais taikomų nuostatų dėl nemokamų ir rinkos dėsniais grindžiamų paslaugų. Kadangi dauguma LMMĮ turi ribotus išteklius, patarėjams DSS klausimais gali būti sudėtinga pasiekti LMMĮ, jeigu LMMĮ turi mokėti už paslaugą.

Paaiškėjo, kad priimti reguliavimo reikalavimus ir reikalauti juos vykdyti yra būtina norint pasiekti LMMĮ. Tai pirmiausia pasakytina apie LMMĮ, kurios vadovaujasi reiktyviu požiūriu ir susiduria su dideliais iššūkiiais socialinių ir ekonominių aplinkybių požiūriu. Norminiu reguliavimu ir darbo patikrinimais užtikrinama, kad LMMĮ tam skirs bent minimalų dėmesį, ir nustatomi DSS kriterijai ne tik savininkams ir valdytojams, bet ir kitiems subjektams, pavyzdžiui, darbdavių asociacijoms, profesinėms sąjungoms ir patarėjams DSS klausimais. Be to, įtraukus patikrinimus ir norminius reikalavimus į skirtingas DSS iniciatyvas, taip pat padidėja jų sklaidos mastas, pirmiausia susijęs su daugeliu LMMĮ, kurios nelinkusios imtis priemonių savo noru.

LMMĮ yra tvirtai įsitvirtinusios savo socialinėje ir ekonominėje aplinkoje ir turi ribotus išteklius, todėl gerinti DSS labai mažose ir mažosiose įmonėse yra sudėtinga – bendrovėse būtini organizaciniai, procedūriniai ir techniniai pokyčiai. Veiksmingai užmegzti ryšiai – sudėtinga ir brangu; todėl visapusiški LMMĮ sprendimai DSS srityje turėtų būti teikiami iš skirtingų perspektyvų ir įgyvendinami dalyvaujant įvairiems tarpininkams bei subjektams. Dažnai derinant įvairių sričių politiką, veiklą ir sistemas svariam poveikiui pasiekti kuriama sinergija. Norint pasiekti kuo geresnių rezultatų, gali būti naudinga koordinuoti ir derinti subjektų politiką. Be to, daugelio gerų pavyzdžių atveju koordinuojant veiksmus galima pašalinti kai kuriuos specifinio požiūrio trūkumus, ir formuojant politiką bei programas laikytis labiau holistinio požiūrio į DSS gerinimą labai mažose ir mažosiose įmonėse.

Yra keletas iniciatyvų, pagal kurias nedidelėmis sąnaudomis galima veiksmingai užmegzti ryšį su didele dalimi LMMĮ. Tačiau pastaruoju metu daugelyje šalių DSS institucijoms ir kitoms DSS programoms imta skirti mažiau valstybės biudžeto lėšų, todėl nerealu tikėtis, kad tam neskiriant daugiau išteklių, tokiomis programomis bus užmegztas ryšys su dauguma LMMĮ, ypač LMMĮ, kurios veikia nepaisydamos norminių aktų reikalavimų. Kadangi nustatyta, jog norminiai reikalavimai ir patikrinimu grindžiamos iniciatyvos turi didelį poveikį DSS standartams ir informuotumui LMMĮ, didesnės pastangos siekiant įgyvendinti tokius reikalavimus ir iniciatyvas LMMĮ turėtų teigiamą poveikį. Be kita ko, griežtai reikalaujama patikrinimus ir kitą reguliavimo veiklą pritaikyti prie LMMĮ poreikių, nes kitu atveju LMMĮ savininkai ir vadovai gali nustoti domėtis DSS klausimais.

Politikos gairės

- Kadangi dauguma LMMĮ susiduria su sunkumais, už DSS gerinimą LMMĮ atsakingi politikos formuotojai ir suinteresuotieji subjektai turi pirmiausia teikti pirmenybę LMMĮ ir jų konkreitiems poreikiams, ypač atsižvelgdami į tai, kad riboti išteklių skiriami tiek patikrinimams, tiek savanoriškoms programoms.
- Apskritai LMMĮ laikosi reaktyvaus požiūrio DSS srityje, todėl norminių aktų reikalavimais grindžiama politika pasiekia daugiausia įmonių, nes daugelis LMMĮ nedalyvauja savanoriškose sistemose ar politikoje.
- Gerai parengtos programos, priemonės ir kitos iniciatyvos turi teigiamą poveikį DSS labai mažose ir mažosiose įmonėse; visų pirma gali būti naudinga parama, priemonės ir iniciatyvos, kurias galima pritaikyti kasdienėje LMMĮ darbinėje veikloje ir valdyme. Poveikį gerokai sustiprinti galima skiriant paramą pagal platesnės aprėpties politikos priemones, skirtas LMMĮ, ir skiriant išteklių inspektoriams ir kitiems tarpininkams, palaikantiems ryšį su LMMĮ.
- Politiką būtina pritaikyti atsižvelgiant į konkrečius LMMĮ poreikius, veiklos sritį ir aplinkybes. Tai turi būti daroma sektoriaus lygmeniu, tačiau dažnai gali tekti imtis veiksmų smulkesniu lygmeniu, pavyzdžiui, subsektoriaus ir darbo procesų. Trišalės organizacijos ir sektorių asociacijos gali padėti taip prisitaikyti prie LMMĮ poreikių ir reikalavimų. Tai daryti gali padėti glaudesnis skirtingų valdžios reguliavimo institucijų, įskaitant su DSS nesusijusias agentūras, bendradarbiavimas (veiklos derinimas).
- LMMĮ dažnai teikia pirmenybę įvairiems tarpininkams, kurie tiesiogiai bendrauja su LMMĮ. Taip tarpininkai gali padidinti LMMĮ skirtos DSS politikos taikymo mastą, veiksmingumą ir teisėtumą. Tačiau tiesioginiai susitikimai brangiai kainuoja, todėl būtina rasti ekonomiškai efektyvių sprendimų, kuriais būtų užtikrintas tarpininkų bendradarbiavimas ir išnaudojamos galimybės įtraukti įvairius DSS sektoriui nepriklausančius tarpininkus, kurie paprastai palaiko tvirtą ryšį su LMMĮ.
- Kaip patvirtinta šiuo tyrimu ir kitais SESAME projekto etapais, dauguma LMMĮ turi ribotus tiek ekonominius, tiek valdymo išteklius, todėl siekiant užmegzti ryšį su daugiau LMMĮ, būtina teikti jiems nebrangias arba nemokamas DSS programas.

Europos darbuotojų saugos ir sveikatos agentūra (EU-OSHA) padeda užtikrinti, kad Europos darbo vietos būtų saugesnės, sveikesnės ir našesnės. Agentūra atlieka tyrimus, kuria ir platina patikimą, apibendrintą ir objektyvią informaciją apie darbuotojų saugą ir sveikatą, rengia informuotumo didinimo kampanijas visoje Europoje. 1994 m. Europos Sąjungos įsteigta agentūra įsikūrusi Bilbao mieste, Ispanijoje. Čia kartu dirba Europos Komisijos, valstybių narių vyriausybės, darbdavių ir darbuotojų organizacijų atstovai ir geriausi visų 28 ES valstybių narių ir kitų šalių specialistai.

Europos darbuotojų saugos ir sveikatos agentūra

Santiago de Compostela 12, 5 aukštas

E48003 Bilbao, Ispanija

Tel. +34 944358400

Faks. (+34) 944358401

E. paštas information@osha.europa.eu

<http://osha.europa.eu>



Publications Office