

# Säkerhet och hälsa i mikro- och småföretag i EU: Slutrapport från det treåriga Sesame- projektet

Europeiska riskcentrumet  
Sammanfattning

**Författare:**

David Walters och Emma Wadsworth, Cardiff Work Environment Research Centre, Cardiff University, Peter Hasle och Bjarke Refslund, Hållbar produktion, institutet för material och produktion, Aalborg universitet, Monique Ramioul, Research Institute for Work and Society, KU Leuven.

**Tack till medverkande**

Vi vill rikta ett tack till alla projektpartner i Sesame-projektet som bidrog till den forskning som denna sammanfattande slutrapport baseras på. Vi vill därför inte bara tacka författarna till denna Sesame-rapport, utan även följande forskare, som bidrog till våra resultat: Laurianne Terlinden, Research Institute for Work and Society, KU Leuven, Carsten Brück och Claudia Oldenburg, Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP), Marina Järvis, Karin Reinhold och Charles Woolfson, Tallinn School of Economics and Business Administration, Tallinn University of Technology (TTU), Raluca Stepa, Romanian National Research and Development Institute of Occupational Safety (INCDPM), Guido J.L. Micheli och Enrico Cagno, Politecnico di Milano (POLIMI), Sandrine Caroly och Déborah Gaudin, Université Grenoble Alpes, och Ann-Beth Antonsson och Cecilia Österman, Svenska miljöinstitutet (IVL).

Vi vill också rikta ett stort tack till ledamöterna i Sesame-projektets internationella rådgivande styrelse, Ellen MacEachen, Joan Eakin, Michael Quinlan och Jukka Takala, för deras mycket värdefulla och insiktsfulla kommentarer om rapporten. Vi vill dessutom tacka EU-Oshas personal för deras kloka synpunkter.

Sammanfattningen har beställts av Europeiska arbetsmiljöbyrån (EU-Osha). Innehållet, inklusive eventuella uppfattningar och/eller slutsatser som uttrycks, är enbart författarnas egna och återspeglar inte nödvändigtvis EU-Oshas uppfattningar.

Projektleddning: Malgorzata Milczarek, Maurizio Curtarelli, (EU-Osha)

**Europa direkt är en tjänst som hjälper dig att få svar**

**på dina frågor om Europeiska unionen**

**Avgiftsfritt telefonnummer (\*):**

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

(\* Vissa mobiltelefonoperatörer tillåter inte 00 800-nummer, eller avgiftsbelägger dem.

Mer information om Europeiska unionen hittar du på internet (<http://europa.eu>).

Detta är en översättning av ett engelskt originaldokument

© Europeiska arbetsmiljöbyrån, 2018

Kopiering tillåten med angivande av källan.

## Förord

Mikro- och småföretag utgör ryggraden i Europeiska unionens ekonomi och betraktas som viktiga pådrivande faktorer för ekonomisk tillväxt, innovation, sysselsättning och social integration. Omkring hälften av Europas arbetstagare är anställda i mikro- och småföretag. En effektiv hantering av arbetsmiljöfrågor i mikro- och småföretag är avgörande för att trygga både arbetstagarnas välbefinnande och dessa företags långsiktiga ekonomiska överlevnad. Statistik och undersökningar visar emellertid att arbetsmiljön för många arbetstagare i mikro- och småföretag är dåligt skyddad, och att få till stånd ett bra arbetsmiljöarbete i mikro- och småföretag är en viktig utmaning. Problemet erkänns i EU:s strategiska ram för arbetsmiljö 2014–2020, som antagits av Europeiska kommissionen, där ett av de viktigaste strategiska målen på arbetsmiljöområdet är att mikro- och småföretag ska bli bättre på att inrätta effektiva och ändamålsenliga åtgärder för att förebygga risker.

Mot bakgrund av de befintliga bristerna i fråga om arbetsmiljökrav och arbetsplatspraxis lanserade EU-Osha ett treårigt projekt (2014–2017) som omfattar en rad olika områden med ett övergripande syfte att identifiera viktiga framgångsfaktorer när det gäller policyer, strategier och praktiska lösningar för att förbättra arbetsmiljön i Europas mikro- och småföretag. Syftet med projektet, som genomfördes av en grupp forskare som utgör Sesame-konsortiet (Safe Small and Micro Enterprises), var att tillhandahålla stöd för policyrekommendationer med sikte på att bidra till de pågående diskussionerna om en europeisk arbetsmiljölagstiftning med inriktning på småföretag. Ett annat syfte var att identifiera god praxis på arbetsplatsnivå för att hantera arbetsmiljöfrågor, samt underlätta ytterligare utveckling av befintliga eller nya praktiska verktyg, bland annat det interaktiva onlineverktyget för riskbedömning (OiRA).

I sammanfattningen presenteras projektets övergripande resultat, som har analyserats för att stödja evidensbaserade rekommendationer om hur man tar fram effektivare policyprogram och åtgärder för att få en bättre arbetsmiljö hos mikro- och småföretag. Syftet med rapporten är att besvara grundläggande policyfrågor om vad som fungerar eller inte och under vilka omständigheter, med hänsyn till frågor som styrnings- och regleringsfrågor, genomförande, rådgivningstjänster, information och utbildning, ekonomiskt stöd, kollektivavtal och deltagandet av arbetsmarknadens parter.



Christa Sedlatschek

Direktör

## Sammanfattning

Denna sammanfattning innehåller den slutliga analysen från Sesame-projektet (2014–2017), ett teoretiskt underbyggt, policyinriktat och komparativt empiriskt forskningsprojekt om arbetsmiljön i mikro- och småföretag i EU. En grupp erfarna forskare undersökte arbetsmiljöarrangemangen och deras bakgrund i mikro- och småföretag i nio EU-medlemsstater. De identifierade både de viktigaste utmaningarna och framgångsfaktorerna när det gäller policyer, strategier och praktiska lösningar för att förbättra arbetsmiljön i Europas mikro- och småföretag. Forskningen ger en ny, komparativ och kontextualiserad förståelse av vad som fungerar, för vem och under vilka omständigheter, samt evidensbaserade rekommendationer för utformning av mer effektiva och ändamålsenliga policyprogram för att förbättra arbetsmiljön i mikro- och småföretag.

## En övergripande strategi för forskning om arbetsmiljön i mikro- och småföretag

Projektet inbegriper en omfattande granskning av den befintliga kunskapen. Dels görs en sekundär kvantitativ analys av den andra europeiska företagsundersökningen om nya och framväxande hot (Esener-2), och dels görs en kvalitativ analys av uppgifter från 162 fallstudier. Den utförs i fyra inbördes sammanhängande forskningsfaser:

1. I den första fasen, "den nuvarande situationen" (EU-Osha, 2016), analyserades de rådande socioekonomiska sammanhangen och regelverken där mikro- och småföretag är verksamma. Den senaste forskningen om arbetsmiljö i mikro- och småföretag i EU genomgick dessutom en kritisk granskning och en fokuserad analys av Esener-2-undersökningen utfördes. Denna kombinerade ansats visar att en betydande del av mikro- och småföretagen utvecklar så kallade low-road-strategier, det vill säga grupper av organisatoriska och affärsmässiga strategier som dessa företag tillämpar för sin ekonomiska och affärsmässiga överlevnad (en mer detaljerad förklaring av hur detta begrepp används i litteraturen och i Sesame-projektet ges i avsnitt 2.2). Begränsningarna med sådana "low road"-strategier när det gäller resurser, kunskap och möjligheter att skydda arbetstagarna är en av de viktigaste faktorerna som förklarar varför anställda i mikro- och småföretag löper större risker att drabbas av allvarliga arbetsmiljörelaterade problem jämfört med dem som är anställda vid större företag. Analysen visade också på tydliga brister i förståelsen av sambandet mellan åtgärder, effektivitet, överförbarhet och de bredare socioekonomiska och regleringsmässiga förhållanden som mikro- och småföretag verkar i. Dessa frågor utgjorde underlag för arbetet med projektets nästa fas.
2. I den andra fasen, "Åsikter från arbetsplatsen" (EU-Osha, 2018a), intervjuades både ägare/chefer och anställda från 162 mikro- och småföretag inom ett antal branscher i nio medlemsstater för att ta del av deras synpunkter om arbetsmiljöfrågor. Analyserna av dessa kvalitativa uppgifter gav en kontextualiserad och detaljerad förståelse av praxis, processer och mekanismer på arbetsmiljöområdet i mikro- och småföretag, med hänsyn till den enormt heterogena utformningen hos mikro- och småföretag i Europa och deras gemensamma drag. Samtidigt gav analyserna ett brett stöd för slutsatserna från granskningen av tidigare forskning, och gjorde det möjligt att avgränsa breda kategorier av vissa förklarande typer som bidrar till att förstå de viktigaste svagheterna hos både ägare/chefer i mikro- och småföretag, och deras anställda. I detta sammanhang bekräftades det återigen att de anställda sällan får komma till tals i arbetsmiljöspecifik forskning om mikro- och småföretag, och vissa steg togs för att rätta till denna obalans.
3. I den tredje fasen (EU-Osha, 2017a, b), låg fokus på de "policyer, strategier, instrument och verktyg" som används av mellanliggande parter, myndigheter och arbetsmiljöinstitutioner för att stödja god arbetsmiljöpraxis i mikro- och småföretag. Dessutom gjordes en jämförande analys av 44 exempel på god praxis från tolv länder med olika lagstiftning, system och strategier för arbetsmiljö i mikro- och småföretag. Dessa exempel på god praxis belyser de olika strategier, instrument och verktyg som konkret kan förbättra arbetsmiljön i mikro- och småföretag, och även de stora möjligheterna till att påverka och lära över gränserna. Dessutom diskuterades arbetsmiljöstrategier för mikro- och småföretag i dialogworkshoppar med representanter för

arbetsgivare och arbetstagare, lagstiftare och arbetsmiljörådgivare, samtidigt som hinder för och stödresurser identifierades för att förbättra förståelsen av reglerings- och styrningsmekanismerna för arbetsmiljö i mikro- och småföretag.

4. De tre första faserna av Sesame-projektet utmynnade i fristående rapporter. I den fjärde fasen, "Slutanalys", integreras de viktigaste resultaten från dessa rapporter och de övergripande slutsatserna från hela projektet presenteras. I rapporten beskrivs de lärdomar som dragits om vilken typ av arbetsmiljörelaterade problem som kan förekomma och i vilket sammanhang. Där beskrivs också erfarenheter och praxis hos mikro- och småföretag och de faktorer som styr dessa. Mot bakgrund av de jämförande analyserna mellan de länder som ingår i undersökningen har följande politiska riktlinjer stakats ut: identifiera förutsättningar för att förbättra lagstiftningens och de politiska programmets kvalitet, ta fram rekommendationer för utformningen av verktyg och instrument och föreslå möjliga roller för olika berörda aktörer och mellanliggande parter.

Utöver den systematiska jämförelsen på EU-nivå tillämpades två ytterligare begreppsmässiga och analytiska perspektiv i Sesame-projektet, som gör att det skiljer sig från det mesta av den tidigare forskningen om arbetsmiljön i mikro- och småföretag. För det första tog man hänsyn till de socioekonomiska och regleringsmässiga förhållandena för mikro- och småföretag. Tanken med det var att skapa en helhetsförståelse av hur arbetsmiljön ser ut i dessa företag. För det andra hävdade man redan från början av projektet att arbetstagarna ofta inte får komma till tals i den allmänna arbetsmiljöliteraturen, som främst handlar om de erfarenheter och behov som ägare/chefer i mikro- och småföretag har. Därför tog man även hänsyn till de åsikter och erfarenheter som anställda i mikro- och småföretag har.

I denna sammanfattning sammanställs de viktigaste forskningsresultaten från detta omfattande forskningsprojekt, med utgångspunkt i de socioekonomiska och regleringsmässiga förhållanden som mikro- och småföretag verkar i och de överlevnadsstrategier som de utvecklar utifrån detta. Det är mycket viktigt att sätta de komplexa och olikartade förutsättningarna för ägare/chefer och anställda i mikro- och småföretag i rätt sammanhang för att förstå deras dagliga erfarenheter av och praxis för arbetsmiljö i företagen. Denna kunskap är i sin tur central för en djupgående och välgrundad bedömning av vad som fungerar, för vem och under vilka förhållanden. Baserat på denna bedömning är det sedan möjligt att utforma perspektiv och rekommendationer för hur arbetsmiljön kan förbättras för arbetstagarna i dessa företag.

## **"Low road"-strategier i en situation av splittrade anställningsförhållanden och avreglering**

Den grundläggande inriktningen för denna undersökning utgår från de förändrade socioekonomiska förutsättningarna och den allmänna avregleringstendens som dominerar de ekonomiska förhållandena på arbetsmiljöområdet i många EU-medlemsstater, där man misslyckas med att nå ut till många av mikro- och småföretagen. En annan viktig faktor är de nya och centrala utmaningar som detta medför när det gäller överföring av hållbara strategier för en förbättrad arbetsmiljö, särskilt för anställda i mikro- och småföretag som är svåra att nå.

Mikro- och småföretagen utgör närmare 99 procent av företagen i EU och sysselsätter närmare 50 procent av EU:s arbetstagare. Det är allmänt erkänt att dessa företag är viktiga både ur ekonomiskt och sysselsättningsmässigt hänseende, och analysen i denna sammanfattning visar att flera socioekonomiska utvecklingstendenser har lett till en ökad strukturell sårbarhet, vilket i sin tur har tvingat många av mikro- och småföretagen att ta till organisatoriska och affärsmässiga "low road"-strategier för att överleva. En viktig trend är att de globala värdekedjorna förlängs. Det leder till att mikro- och småföretag ofta hamnar i beroendeställning och har mindre inflytande än sina större motparter, vilket i sin tur leder till att riskerna med och kostnaderna för större verksamheter skiftas över till dem. Detta skapar press när det gäller arbetsförhållandena och ökar förekomsten av osäkra anställningar med en mer utsatt arbetskraft, vilket får osäkra anställningsavtal, förlorade löneförmåner, obetald övertid och arbetsmiljörisker som följd. Den ökade komplexiteten i de ömsesidiga beroendeförhållandena försvagar dessutom kopplingen mellan anställningsavtal, anställningsregler och ledningskontroll, vilket tar sig

uttryck i splittrade anställningsförhållanden. Till följd av denna utveckling har mikro- och småföretag i allmänhet brist på resurser för förebyggande arbetsmiljöåtgärder och lämplig hantering av arbetsmiljöfrågor, och de arbetstagare som är anställda i dessa företag utsätts sannolikt för sämre arbetsförhållanden, arbetskvalitet och proportionellt större risker för hälsa, säkerhet och välbefinnande.

Dessa trender utgör nya och grundläggande utmaningar för lagstiftarna, särskilt när det gäller att nå ut till de företag som är mest utsatta i ekonomin. Det finns stora institutionella skillnader mellan yrkesinspektionernas struktur, organisatoriska funktion och rättsliga sammanhang i olika länder. Trots allmänna nedskärningar av inspektionsresurserna i många medlemsstater och ett politiskt klimat som främjar en minskad regelbörda för företagen har nya initiativ inletts för att förbättra inspektionen av mikro- och småföretag, ofta i samarbete med arbetsmarknadens parter eller andra aktörer.

## Förståelse av arbetsmiljöpraxis ur ägarnas/chefernas och arbetstagarnas perspektiv

De fallstudier som gjorts av 162 mikro- och småföretag som är verksamma inom ett antal branscher i nio EU-länder ger rik information om både ägare/chefer och arbetstagares praxis och erfarenheter. Dessa uppgifter ger tydliga insikter i mikro- och småföretagens komplexitet, heterogena utformning och gemensamma egenskaper. Den separata inriktningen på arbetstagarnas respektive ägarnas/chefernas åsikter bidrog till en bättre förståelse av de komplexa mekanismer som förklarar varför arbetsgivare och arbetstagare ofta har samma uppfattning av arbetsmiljörisiker och hur dessa bör hanteras. Detta är särskilt viktigt för de allra minsta företagen och för de mikro- och småföretag som tvingas in i "low road"-affärsstrategier.

Resursbrist är en gemensam nämnare för mikro- och småföretag, vilket har många dimensioner och påverkar både ägare/chefer och arbetstagare. Dess omfattning är ofta beroende av beslut om hur produktionen och tillhandahållandet organiseras och av beslut som fattas av mäktigare aktörer i ett bredare ekonomiskt sammanhang och i de affärsrelationer som mikro- och småföretag är involverade i. För ägare/chefer i mikro- och småföretag innebär resursbrist dock en brist på ledningsresurser, låg allmän ledningskompetens, dålig tillgång på ekonomiska resurser, utsatthet i förhållande till större och starkare kunder och leverantörer och begränsade tekniska resurser. När det gäller arbetsmiljöfrågor handlar det konkret om bristande kunskap om, begränsad tid till och otillräcklig uppmärksamhet på arbetsmiljökrav. Vikten av att lära sig hur arbetsmiljöarrangemangen kan förbättras uppmärksammas inte, och sådana förbättringar ses inte heller som potentiellt ändamålsenliga och kostnadseffektiva. I likhet med sina arbetsgivare har även arbetstagare i mikro- och småföretag få resurser, vilket hindrar riskkontroll och påverkar deras egen säkerhet och hälsa. För många arbetstagare innebär detta en osäkrare ställning på arbetsmarknaden och sämre anställningsavtal, jämförelsevis lägre utbildning och sämre färdigheter, och naturligtvis sämre formella strukturer och möjligheter för inflytande och representation.

Betydelsen av denna resursbrist på båda håll blir också uppenbar i det andra gemensamma särdraget för mikro- och småföretag, det vill säga arbetstagarnas och ägarnas/chefernas gemensamma bedömning av risker och förebyggande åtgärder. Denna innebär att de ofta förbiser fall av hög olycksrisk, eftersom de saknar personlig erfarenhet av olyckor, och även mindre uppenbara risker inklusive psykosociala risker. De har även en gemensam tendens att överskatta sin kunskap och kontroll över arbetsmiljörisiker. Denna gemensamma bedömning har flera orsaker, bland annat den rumsliga och sociala närhet och informella atmosfär som kännetecknar dessa arbetsplatser. Ägare/chefer arbetar ofta sida vid sida med arbetstagarna, vilket kan leda till att arbetstagarna tar till sig företagets syn på arbetsmiljö och andra frågor. Detta leder i sin tur till en delad uppfattning om att sunt förnuft är tillräckligt för att hantera risker. Den analys som presenteras här visar dock att detta sannolikt leder till att risker och lösningar för att effektivt hantera dem antingen underskattas eller inte identifieras alls. En annan följd blir naturligtvis att ansvaret för att göra något för att hantera arbetsplatsrisker läggs över från arbetsgivaren (som är lagligt ansvarig för detta), till de anställda, som måste arbeta med dessa risker. Allt detta sker utan något betydande skifte i maktbalansen mellan arbetstagare och deras arbetsgivare, vilket innebär att arbetstagarna, som kanske redan arbetar under osäkra anställningsförhållanden, känner att de själva är ansvariga för sin säkerhet i arbetet samtidigt som de saknar nödvändiga resurser för att skydda sig på ett effektivt sätt. En informell atmosfär leder också till att arbetsorganisationen och

arbetsmiljöarrangemangen präglas av tillfälliga åtgärder, trots att rådande lagstiftning faktiskt kräver en åtminstone grundläggande formalisering. En informell atmosfär kan dessutom innebära att det inte anses nödvändigt att formalisera relationerna mellan ägare/chefer och arbetstagarna (det kan till och med anses vara kontraproduktivt), trots att mycket av den tidigare forskningen visar att formella arrangemang för arbetstagarrepresentation på arbetsmiljöområdet är en viktig faktor för att stödja en mer systematisk hantering av arbetsmiljöfrågor. De resultat som presenteras i denna sammanfattning visar att det är nödvändigt att ta hänsyn till dessa särskilda förhållanden i mikro- och småföretag när det gäller metoder för arbetstagarnas informella eller formella deltagande, både i fråga om de deltagandeformer som förespråkas och deras innehåll.

En tredje viktig aspekt som påverkar mikro- och småföretags arbetsmiljöarbete har att göra med den mildare institutionella reglering som vanligen gäller för dessa företag. Detta beror på att de är mindre synliga för och har mindre kontakt med tillsynsmyndigheter, att de inte är lika intressanta för de offentliga medierna och att de har mindre kontakt med myndigheter generellt sett. Utgångspunkten för att hantera arbetsmiljöfrågor i mikro- och småföretag är ofta just tvingande krav från myndigheterna, och detta utgör ofta grunden för många av de åtgärder som vidtas av de mellanliggande parter som arbetar med dem. Tillsynsåtgärder är därför grundläggande, vilket diskuteras närmare nedan.

En sista gemensam nämnare som framgår av denna sammanfattning är betydelsen av att förstå ägarens/chefens speciella "identitet" i mikro- och småföretag (särskilt mindre sådana). Ägare/chefer är samtidigt entreprenörer, hantverkare och familjemedlemmar. De ser sig själva som anständiga personer som tar hand om sina anställda och visar också detta gentemot berörda aktörer. Denna starka identitet kan dock vara ett av skälen till att det finns motstånd mot traditionella riskbedömningar, eftersom uppräknandet av risker kan betraktas som indirekt kritik vilken innebär att ägaren/chefen försummar sitt ansvar som arbetsgivare.

## Drivkrafter och hinder i regleringen och styrningen av arbetsmiljöfrågor i mikro- och småföretag

Ett genomgående syfte med de olika forskningsfaserna var att identifiera och analysera drivkrafter och hinder för effektiva arbetsmiljöstrategier i mikro- och småföretag, svårigheterna med att nå ut till dessa företag och de särskilda institutionella och regleringsmässiga förhållanden som de verkar i. För detta ändamål användes en bred definition av reglering, som inte bara omfattar instrument och processer för offentlig reglering, utan även offentlig-privata regleringskombinationer, reglering av leverantörskedjan och nya former av arbets- och anställningsförfaranden, samt olika aktörers roller, såsom statlig och lagstadgad inspektion, rådgivningstjänster, arbetsmarknadens parter, kollektivavtal, försäkringsorganisationer och så vidare.

En första slutsats av denna analys är att ett välutvecklat och trovärdigt offentligt regleringssystem är den nödvändiga grund som alla andra aktörer och förfaranden bygger på, vilken regleringskombination som än tillämpas. Behovet av att stärka och underhålla statliga reglerings- och inspektionssystem i alla medlemsstater och säkerställa att lagstadgade arbetsmiljökrav genomförs på alla arbetsplatser är en av de viktigaste rekommendationerna i den här undersökningen. Denna rekommendation blir ännu viktigare om man beaktar att det finns anledning till oro för att denna offentliga regleringsgrund äventyras till följd av minskade resurser och en allmän avregleringstrend.

I analysen av de rådande lagstiftnings- och regleringsförhållandena identifieras några viktiga och positiva trender och utvecklingstendenser som påverkar den utsträckning i vilken arbetsmiljön i mikro- och småföretag kan förbättras på ett effektivt sätt. På EU-nivå betonas betydelsen av nya initiativ och uttalanden som kan skydda mikro- och småföretagen mot utsatthet och de bristfälliga arbetsmiljöförhållanden som det leder till. Uppmärksamhet riktas även mot politiska utvecklingstendenser som strider mot detta och är svåra att förena med det uttryckliga medvetandegörandet av mikro- och småföretagens situation, exempelvis allmänna ekonomiska dogmer och de minskade resurserna för inspektion av mikro- och småföretag i alla medlemsstater. Mikro- och småföretag prioriteras fortfarande lågt för inspektioner och stöd.

Trots att den offentliga regleringen har en något tvetydig och till och med motstridig roll, visar resultaten att ett antal institutionella aktörer på ett viktigt sätt har bidragit till att förbättra arbetsmiljön i mikro- och småföretag med hjälp av en mängd olika program, insatser, rådgivnings- och vägledningstjänster samt praktiska verktyg. I den tredje fasen av Sesame-projektet genomgick 44 fall av god praxis en kritisk granskning, och de särskilda sammanhang och förhållanden då de kunde bidra till förbättrad arbetsmiljö i mikro- och småföretag bedömdes. Ett antal framgångsfaktorer för sådana initiativ kunde identifieras. Det handlade bland annat om att de var specialiserade och lätta att använda och att de var lättillgängliga för mikro- och småföretag. Initiativens effekter, överförbarhet och hållbarhet är dock starkt beroende av att de stöds av regleringsåtgärder och de nationella myndigheternas regleringsstrategier. I detta sammanhang visar resultaten tydligt på betydelsen av det regleringsmässiga sammanhanget för arbetsmiljöinitiativ i mikro- och småföretag, särskilt när det gäller samordning, genomförande, hållbarhet och överförbarhet, för att uppnå en effektiv och bred verkan.

## Kategorisering och rekommendationer om utformning av åtgärder för att effektivt förbättra arbetsmiljön i mikro- och småföretag

Med utgångspunkt i en analys av kategorier av och sammanhang för arbetsmiljörelaterade problem identifierades flera kategorier, som bildar underlag för en bedömning av varför strategier och instrument för att stödja arbetsmiljön i mikro- och småföretag kan förväntas fungera, samt för vem och under vilka omständigheter. Utöver den allmänna erfarenheten av hälso- och säkerhetsaspekter i mikro- och småföretag syftade kategoriseringen till att bättre avspegla vissa gemensamma faktorer som påverkar utformningen av program, åtgärder och instrument för effektiva insatser för att förbättra arbetsmiljön i dessa företag. Kategoriseringen konstruerades kring fyra kriterier: 1) Nationella särdrag, 2) affärspraxis som tillämpas av ägare/chefer i mikro- och småföretag, 3) företagets storlek, och 4) bransch.

Denna metod möjliggjorde en kategorisering av mikro- och småföretag, till exempel utifrån affärspraxis och reaktioner på arbetsmiljölagstiftning och andra stödformer. På grundval av detta identifierades olika typer av företag, dvs. "företag som inte arbetar med arbetsmiljöfrågor", "företag som reagerar" och "företag som är villiga att lära" som grupper som skiljer sig betydligt åt när det gäller riskstrategier, arbetsmiljökunskap och relationer till olika aktörer och lagstiftare på arbetsmiljöområdet. Allt detta påverkar naturligtvis utformningen av stödåtgärder och stödstrategier. Vi kunde konstatera att mycket av den goda praxis som identifierades i samband med arbetsmiljöinsatser nådde ut till mikro- och småföretag som hade ett reaktivt synsätt (dvs. företag som reagerar). Denna typ av mikro- och småföretag inleder förebyggande åtgärder på eget initiativ och söker sannolikt inte efter information eller stöd, utan förlitar sig i stället på förslag på åtgärder från externa aktörer, kunder eller kolleger. Det konstaterades dock att företag som inte arbetar med arbetsmiljöfrågor ("avoiders") ändå kan visa ett intresse för att förbättra sin arbetsmiljö, särskilt om insatsen kommer i rätt tid och tjänsten eller förbättringen är attraktiv för dem, exempelvis om den är kostnadsfri eller om arbetsmiljöförbättringar kan kopplas till förbättrad produktivitet. Mer allmänna men viktiga aspekter när det gäller utformningskriterierna identifierades också, till exempel dialoginriktade strategier och samarbete med mellanliggande aktörer och kolleger som företagen litar på.

De tre kategorierna av mikro- och småföretag reagerar dessutom olika på institutionell press. Här kunde vi återigen bekräfta att tvingande mekanismer, som kan ha formen av lagstadgade inspektioner eller arbetsmiljökrav från kunder i leverantörskedjan, är särskilt viktiga för de företag som har de sämsta arbetsmiljöresultaten (företag som inte arbetar med arbetsmiljöfrågor överhuvudtaget). Samordnade eller organiserade strategier, där tvingande åtgärder kombineras med regleringspress och så kallade mimetiska mekanismer (kolleger) och praktiska exempel som är enkla att överföra, är också viktiga för mikro- och små företag på längre sikt.

Forskningen bekräftade att branschspecifika särdrag och fysiska och organisationsmässiga egenskaper har stor betydelse för både de rådande arbetsmiljöriskerna i en bransch och hur dessa risker hanteras. Den springande punkten här är att branschspecifika åtgärder är mycket viktigare för mikro- och småföretag än för stora företag, eftersom stora företag ofta har särskild arbetsmiljöpersonal som omvandlar allmänna arbetsmiljöbestämmelser och information till specifika krav för företaget, medan



mikro- och småföretag är mer beroende av externa aktörer för att göra detta. Därför är det nödvändigt att använda en lämplig terminologi och ett lämpligt språk för respektive bransch, och ofta för delar av en viss bransch, för att ägare/chefer och deras anställda effektivt ska kunna ta till sig information om hur arbetsmiljöstödet fungerar.

## Kritisk diskussion om policyalternativ

Syftet med den sista delen av denna slutanalys är att besvara vissa grundläggande politiska frågor om vad som fungerar och inte samt under vilka omständigheter, när det gäller att förbättra arbetsmiljöresultaten i mikro- och småföretag. Detta görs i form av en diskussion om den föregående analysens följder för policyalternativen, som väger in frågor såsom styrnings- och regleringsformer, genomförande, rådgivningstjänster, information och utbildning, ekonomiskt stöd, social dialog, kollektivavtal/arbetsmarknadens parter och så vidare. Följande slutsatser har dragits:

- Utifrån en analys av politiska åtgärder och program identifierades metoder som förefaller vara särskilt lämpliga för att bemöta den senaste samhällsekonomiska utvecklingen och mikro- och småföretagens särskilda ställning i ekonomiskt hänseende. Det handlar bland annat om strategier för att utnyttja de relationer som har identifierats inom leverantörskedjorna för att stödja arbetsmiljöarrangemang i mikro- och småföretag som verkar i de lägre skikten av leverantörskedjan som leverantörer av tjänster eller varor, såsom leverantörscertifiering, system för gemensamt ansvar, regler för offentlig upphandling, bestämmelser för att minska antalet underleverantörer och system för att förbjuda deltagande för organisationer som inte uppfyller kraven.
- Institutionellt stöd till drivkrafter för god praxis om arbetsmiljöarrangemang i mikro- och småföretag kräver engagemang från konstellationer av lagstiftare som agerar i mikro- och småföretagens sociala och ekonomiska sfär, snarare än initiativ från enskilda aktörer. Lagstadgade inspektörer, fackföreningsrepresentanter, yrkesverksamma, branschföreträdare, socialförsäkringsorgan, branschorganisationer, aktörer inom både offentlig och privat reglering och andra aktörer kan påverka mycket mer om de samordnar sina verksamheter. Sådana åtgärder initieras ofta av lagstiftaren.
- Ökad betoning på lagstadgad yrkesinspektion av mikro- och småföretag är inte bara viktigt för att säkerställa genomförandet av befintlig lagstiftning och införa förbättringar på de inspekterade arbetsplatserna, utan bidrar även till att institutionalisera obligatoriska arbetsmiljöstandarder, så att andra privata/offentliga arbetsmiljöaktörer använder lagstadgade bestämmelser som utgångspunkt för sina egna verksamheter.
- Framgångsrika insatser betonar direkta och personliga kontakter med mikro- och småföretag, antingen via yrkesinspektioner eller andra former av inspektioner som utförs av offentliga myndigheter på områden som livsmedelssäkerhet eller beskattning, eller med hjälp av representanter för externa aktörer från fackföreningar, branschorganisationer, försäkringsorgan eller förebyggande tjänster.
- Ägare/chefer och anställda i mikro- och småföretag föredrar enkelt genomförbara och överförbara lösningar, och har lättare att genomföra branschanpassade lösningar än strategier som inriktas på mikro- och småföretag i allmänhet. Diskussioner om verksamhetens och arbetstagarnas behov i mikro- och småföretag på branschnivå, exempelvis via trepartsinstitutioner, kan vara ett sätt att åstadkomma detta.
- Förbättrad integrering av arbetsmiljöfrågor i branschspecifika utbildningssystem och i arbetsmarknadsutbildningen är ett sätt att öka kunskapen och medvetenheten.
- Program som är kostnadsfria för mikro- och småföretag får större gehör och fler deltagare. Det är därför viktigt att överväga politiska åtgärder och en säker, stabil och hållbar finansiering i detta sammanhang. I vissa länder används bidragsbaserade försäkringsprogram för att åstadkomma detta.
- Aktörernas godtagande av politiska åtgärder är en viktig aspekt av arbetsmiljöstandarders institutionalisering och ändamålsenlighet. Om fackföreningar och arbetsgivarorganisationer ges

möjlighet att delta i utformningen av politiska åtgärder som inriktas på mikro- och småföretag är det mer sannolikt att de godtas allmänt i samhället och därmed även av mikro- och småföretagen.

- Regler för att göra resultatet av kollektivförhandlingar och trepartsreglering allmänt bindande eller ge kollektivförhandlingar en rättslig status är starka mekanismer för att komma till rätta med mikro- och småföretagens underrepresentation i de sociala dialogstrukturerna.
- Förlängda värdekedjor ökar behovet av att nå högre upp i värdekedjan för att fånga upp de aktörer och processer som bidrar till de splittrade anställningsförhållanden som förekommer på arbetsplatsnivå. Det kan vara svårt för representationsorgan på arbetsplatsnivå att effektivt representera arbetstagarnas arbetsmiljöintressen i mindre företag, särskilt i leverantörskedjornas lägre skikt, medan representationsorgan på högre nivåer eller branschnivå kan ha den kapaciteten.

Som en sista slutsats betonas vikten av att behovet av en politik på arbetsmiljöområdet som särskilt riktar sig till mikro- och småföretag speglas och uttryckligen erkänns i flera EU-initiativ och uttalanden, och att detta även är viktigt för att hantera nya trender (som definierats tidigare), även om metoderna för effektivt genomförande och övervakning av framstegen kanske inte har klargjorts ännu (se exempelvis den europeiska pelaren för sociala rättigheter, EU:s strategiska ram 2014–2020 och Europeiska kommissionens meddelanden om den europeiska pelaren för sociala rättigheter och säkrare och hälsosammare arbetsplatser för alla). Det bekräftas likaså att yrkesinspektörskommittén (Slic) utgör ett forum för utbyte av information om strategier för yrkesinspektion inom EU. Slic är aktivt engagerad i detta arbete, och utmaningen att säkra bättre arbetsmiljö i mikro- och småföretag står högt på dess dagordning. Med de nuvarande investeringsnivåerna både i Slic och i många EU-medlemsstaters reglerings- och tillsynsresurser är det dock svårt att se hur lagstiftarna på nationell nivå ska kunna genomföra de krav som EU ställer på dem i sin nya politik. En ytterligare slutsats, som förefaller oundviklig, är därför att många medlemsstater behöver avsätta större resurser åt dessa utmaningar och stödja samordnade åtgärder på EU-nivå. Dessa investeringar är sannolikt jämförelsevis små. De ter sig rentav ringa om man ställer dem mot den produktivitetsförlust och de kostnader för statskassan som uppkommer till följd av de rådande nivåerna av undvikbara skador i mikro- och småföretag i EU som helhet. Investeringar på detta område skulle därför bidra till att minska de rådande skillnaderna i fördelningen av arbetsplatsrisker efter företagsstorlek, samtidigt som samhällsekonomin skulle göra besparingar genom att stödja effektivare förebyggande strategier för att hantera arbetsmiljörisker, oavsett företagets storlek.

### **Europeiska arbetsmiljöbyrån (EU-Osha)**

bidrar till att göra Europa till en säkrare, hälsosammare och produktivare plats att arbeta på. Den undersöker, tar fram och sprider tillförlitlig, välavvägd och opartisk information om arbetsmiljöfrågor och anordnar Europaomfattande upplysningskampanjer. Arbetsmiljöbyrån inrättades av EU 1994 och har sitt säte i Bilbao i Spanien. Den sammanför företrädare för Europeiska kommissionen, medlemsstaternas regeringar, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt ledande experter från alla EU:s medlemsstater och andra länder.

### **Europeiska arbetsmiljöbyrån**

Santiago de Compostela 12, 5:e våningen  
48003 Bilbao, Spanien  
Tfn +34 944358400  
Fax +34 944358401  
E-postadress: [information@osha.europa.eu](mailto:information@osha.europa.eu)

<http://osha.europa.eu>