EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 21.2.2007
KOM(2007) 62 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Työn laadun ja tuottavuuden parantaminen: yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategia vuosiksi 2007–2012

{SEK(2007) 214}
{SEK(2007) 215}
{SEK(2007) 216}

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Työn laadun ja tuottavuuden parantaminen: yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategia vuosiksi 2007–2012

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. JOHDANTO

Tässä tiedonannossa ehdotetaan strategiaa työterveyden ja -turvallisuuden edistämiseksi Euroopan unionissa vuosina 2007–2012. Työterveys ja -turvallisuus ovat nyt yksi keskeisimmistä ja pisimmälle kehittyneistä työllisyyttä ja sosiaalikysymyksiä koskevista EU:n politiikan aloista[1]. Viime vuosikymmeninä on hyväksytty ja ryhdytty soveltamaan suurta määrää yhteisön säädöksiä, joiden avulla on voitu parantaa työoloja EU:n jäsenvaltioissa ja edistyä merkittävästi työhön liittyvien tapaturmien ja sairauksien torjunnassa.

Komissio määritteli vuonna 2002 yhteisön uuden strategian vuosiksi 2002–2006 tavoitteenaan vauhdittaa työterveys- ja työturvallisuuspolitiikkaa. Strategia pohjautui laaja-alaiseen toimintatapaan, johon kuuluu hyvinvointi työssä ja jossa otetaan huomioon työelämän muutokset sekä uusien, esimerkiksi psykososiaalisten, riskien ilmaantuminen.

Yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategian (2002–2006) arviointikertomuksessa[2] päätellään, että strategia antoi uutta vauhtia kansallisen tason ennaltaehkäisypolitiikalle ja että siinä esitettiin johdonmukaisia ja vakuuttavia argumentteja kumppanuussuhteen puolesta, jolla voidaan saavuttaa yhteiset tavoitteet ja kannustaa ennaltaehkäisytoiminnan sidosryhmiä pohtimaan strategisesti tällaisten tavoitteiden saavuttamiskeinoja. Strategia on herättänyt yleisen mielipiteen huomaamaan työterveyden ja -turvallisuuden merkityksen työympäristössä laadunhallinnan olennaisina osina ja taloudellista suorituskykyä ja kilpailukykyä määrittävinä tekijöinä.

Lissabonin strategian puitteissa jäsenvaltiot ovat tunnustaneet, että työn laadun ja tuottavuuden takaaminen voi suuresti edistää talouskasvua ja työllisyyttä. Työterveyden ja työturvallisuuden puutteellinen suojelu voi näet työtapaturmien ja työperäisten sairauksien kautta aiheuttaa poissaoloja tai jopa pysyvää työperäistä työkyvyttömyyttä. Nämä merkitsevät suuria inhimillisiä ongelmia mutta myös huomattavaa kielteistä talousvaikutusta. Työterveys- ja työturvallisuusongelmiin liittyvät valtavat taloudelliset kustannukset haittaavat talouskasvua ja vaikuttavat EU:n yritysten kilpailukykyyn. Merkittävä osa kustannuksista jää lisäksi sosiaaliturvajärjestelmien ja julkisen rahoituksen vastuulle.

Vuonna 2001 Tukholmassa kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti vuoden 2010 tavoitteeksi saavuttaa 50 prosentin keskimääräisen työllisyysasteen 55–64-vuotiaiden miesten ja naisten ikäryhmässä. Barcelonan Eurooppa-neuvostossa vuonna 2002 sovittiin, että Euroopan unionin

---

1 Politiikan perustana on EY:n perustamissopimuksen 137 artikla.

2 Yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategian (2002–2006) arviointikertomus (SEK(2007) 214).

olisi pyrittävä nostamaan ihmisten tosiasiallista keskimääräistä työmarkkinoiltapoistumisikää vuoteen 2010 mennessä asteittain noin viidellä vuodella. Työn nykyaikainen organisointi kuten työympäristön terveellisyys ja turvallisuuskin voivat merkittävästi edistää hyvinvointia työssä, kun jokaisen työntekijän työskentelykapasiteetti voidaan maksimoida ja siten estää ennenaikainen työmarkkinoilta poistuminen.

Jotta voitaisiin parantaa sekä naisten että miesten työllistettävyyttä ja ammatillista elämänlaatua, on myös sukupuolten tasa-arvossa edistyttävä. Tasa-arvon puuttuminen sekä työelämässä että sen ulkopuolella voi vaikuttaa naisten työturvallisuuteen ja -terveyteen[3] ja sitä kautta heidän tuottavuuteensa. Myös miesten työturvallisuuteen ja työterveyteen liittyvät erityiskysymykset vaativat omalta osaltaan huomiota.

Kansallisella ja EU:n politiikalla olisi edistettävä sellaisten työympäristöjen ja työterveyspalveluiden syntymistä, joiden avulla ikääntyneetkin työtekijät voivat täysimääräisesti ja tuottavasti osallistua työelämään. Tavoitteena pitäisi olla tilanne, jossa työ vahvistaa henkilökohtaista terveyttä ja hyvinvointia ja jossa pääsy työmarkkinoille ja työllisyyden säilyminen tukevat yleistä kansanterveyttä. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että hyvä työterveys voi osaltaan parantaa kansanterveyttä. Työpaikka tarjoaakin erityisen sopivat puitteet ennaltaehkäisyyn ja terveyden edistämiseen kuuluville toimille.

Vuosia 2002–2006 koskeneen yhteisön strategian aikana todettiin työtapaturmien merkittävä vähentyminen. Vuosille 2007–2012 ehdotetun uuden strategian on tarkoitus olla vieläkin kunnianhimoisempi, ja sillä pyritään vuoteen 2012 mennessä vähentämään työtapaturmien kokonaismäärää EU-27:ssä 25 prosenttia. Tähän päästäisiin parantamalla työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelua, jolloin myös tuntuvasti tuetaan kasvu- ja työllisyysstrategiaa.

2. TYÖTERVEYDEN JA -TURVALLISUUDEN KESKEISET HAASTEET

Vuosia 2002–2006 koskeneen yhteisön strategian uusi toimintatapa tuottaa jo tuloksia. Jäsenvaltiot ovat saavuttaneet todellista edistystä kansallisten strategioiden ja paremmin kohdennettujen toimintaohjelmien laadinnassa. Vuosina 2000–2004 (tuoreimmat käytettävissä olevat tiedot) kuolemaan johtaneiden työtapaturmien määrä EU-15:ssä supistui 17 prosenttia ja yli kolmen päivän poissaoloon johtaneiden työtapaturmien määrä 20 prosenttia[4]. Voidaan odottaa, että tämä myönteinen kehitys vakiintuu viimeisimmissä tilastotiedoissa.

Saavutetusta edistymisestä huolimatta viimeisemmät tulokset neljännestä Euroopan työoloja koskevasta tutkimuksesta osoittavat, että monet eurooppalaiset työntekijät katsovat yhä, että työ vaarantaa heidän terveytensä tai turvallisuutensa:

– lähes 28 % Euroopan työntekijöistä ilmoittaa kärsivänsä muista kuin tapaturmiin liittyvistä terveysongelmista, jotka ovat tai voivat olla nykyisen tai aiemman työn aiheuttamia tai pahentamia

– keskimäärin 35 % työntekijöistä katsoo, että työ aiheuttaa riskin heidän terveydelleen.

---

3 *"Gender issues in safety and health at work",* Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto, 2003.

4 SEK(2007) 214.

Ammatillisten riskien pienentyminen ei myöskään ole tasaista:

– Tietyt työntekijäryhmät (nuoret, tilapäisissä työsuhteissa työskentelevät, ikääntyneet työntekijät sekä siirtotyöläiset) ovat edelleenkin muita alttiimpia ammatillisille riskeille.

– Tietyt yritystyypit ovat samoin muita alttiimpia (erityisesti pienet ja keskisuuret yritykset, joilla on vähemmän resursseja monimutkaisten järjestelmien toteuttamiseen työntekijöiden suojelemiseksi ja joista joitakin työterveys- ja työturvallisuusongelmat usein enemmän koskevat).

– Tietyt toimialat ovat yhä erityisen vaarallisia (rakentaminen, maanviljelys, kalastus, liikenne, terveys- ja sosiaalipalvelut).

Jo aiemman strategian kaudella käsiteltiin monia terveys- ja turvallisuuskysymyksiä, joiden merkitys kasvaa edelleen. Tällaisia ovat ainakin seuraavat:

– väestökehitys ja aktiiviväestön ikääntyminen

– uuden työllisyyssuuntaukset, myös itsenäisen työn lisääntyminen, alihankinta ja työpaikkojen lisääntyminen pk-yrityksissä

– Eurooppaan suuntautuvat uudet ja suuremmat muuttovirrat.

Lisäksi naisten osallistuminen työelämään lisääntyy edelleen, mihin usein liittyy sukupuolten erottelu työpaikalla. Erityisesti naisia koskevat terveys- ja turvallisuuskysymykset onkin otettava paremmin huomioon.

Tietyntyyppiset ammattitaudit ovat lisääntymässä (tuki- ja liikuntaelinten sairaudet, tulehdukset sekä psyykkiseen paineeseen liittyvät vaivat). Ammatillisten riskien luonne muuttuu innovaatiovauhdin kiihtymisen ja uusien riskitekijöiden ilmaantumisen (työpaikkaväkivalta, myös sukupuolinen häirintä ja työpaikkakiusaaminen, riippuvuudet) sekä työelämän muutosten myötä (yhä pirstoutuneempi työelämä). Nämä muutokset edellyttävät kohdennettua tutkimusta, jotta tilanteesta saadaan parempi kuva ja voidaan määritellä tehokkaat ennaltaehkäisytoimenpiteet. Lisäksi yhteisön lainsäädännön käytännön täytäntöönpano vaihtelee merkittävästi jäsenvaltioittain.

Kaikista näistä syistä on jatkettava toimia työterveyden ja -turvallisuuden edistämiseksi seuraavien viiden vuoden aikana.

3. YHTEISÖN STRATEGIAN TAVOITTEET VUOSINA 2007–2012

Yhteisön strategian ensisijainen tavoite on myös vuosina 2007–2012 työtapaturmien ja ammattitautien jatkuva, kestävä ja tasainen vähentäminen. Komissio katsoo, että näiden vuosien yleistavoitteena pitäisi olla vähentää työtapaturmien esiintymistä EU-27:ssä 25 prosenttia 100 000 työntekijää kohti laskettuna.

Tämän kunnianhimoisen tavoitteen saavuttamiseksi ehdotetaan seuraavaa:

– taataan EU:n lainsäädännön asianmukainen täytäntöönpano (vrt. kohta 4.1 ja 4.2)

– tuetaan pk-yrityksiä, kun ne panevat lainsäädäntöä täytäntöön (vrt. kohta 4.1)

– sopeutetaan oikeudellisia puitteita työelämän muutokseen ja yksinkertaistetaan niitä erityisesti pk-yritykset huomioon ottaen (vrt. kohta 4.3)

– tuetaan kansallisten strategioiden suunnittelua ja toteuttamista (vrt. kohta 5)

– rohkaistaan työnantajia muuttamaan käytöstään työntekijöihin nähden ja tuetaan työntekijöiden terveyttä suosivia työnantajien toimintatapoja (vrt. kohta 6)

– kehitetään menetelmiä uusien potentiaalisten riskien tunnistamista ja arviointia varten (vrt. kohta 7)

– parannetaan edistymisen seurantaa (vrt. kohta 8)

– edistetään työterveyttä ja -turvallisuutta kansainvälisesti (vrt. kohta 9).

4. NYKYAIKAISTEN JA TEHOKKAIDEN LAINSÄÄDÄNTÖPUITTEIDEN LUOMINEN

4.1 Vahvistetaan yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanoa

Yhteisön säännöstön tehokas täytäntöönpano on välttämätöntä työntekijöiden elämän ja terveyden suojelemiseksi sekä samalla sen varmistamiseksi, että kaikki Euroopan laajoilla markkinoilla toimivat yritykset ovat tasavertaisessa asemassa.

Vuonna 2004 komissio antoi raportin puitedirektiivin 89/391/ETY ja sen viiden ensimmäisen erityisdirektiivin täytäntöönpanosta[5]. Raportin keskeisissä päätelmissä vahvistuu käsitys, että näillä on myönteinen vaikutus kansallisiin suojelujärjestelmiin. Raportissa todetaan kuitenkin vakavia puutteita yhteisön lainsäädännön soveltamisessa, erityisesti riskialttiina pidetyillä toimialoilla ja kaikkien heikoimmassa asemassa olevien työntekijäryhmien osalta (nuoret, määräaikaissopimuksilla palkatut työntekijät ja heikosti koulutetut työntekijät), varsinkin pk-yrityksissä ja julkissektorilla.

Yhteisön lainsäädännön paremmalla noudattamisella tuetaan tehokkaasti työtapaturmien ja ammatillisten sairauksien vähentämistä. Tämän tavoitteen saavuttaminen edellyttää kaikilta vahvempaa sitoutumista niin yhteisön kuin jäsenvaltioidenkin tasolla.

Komission on osaltaan perussopimusten valvojana varmistettava, että yhteisön direktiivit siirretään osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pannaan tehokkaasti täytäntöön. Komissio avustaa tässä jäsenvaltioita mutta myös toteuttaa tehokasta valvontaa ja käynnistää tarvittaessa rikkomismenettelyjä, kuten on jo aiemminkin tehty.

Jäsenvaltioilla on puolestaan velvollisuus varmistaa, että yhteisön lainsäädännöllä on täysimittainen vaikutus. Tämän vuoksi terveys ja turvallisuus Euroopan yrityksissä ovat edelleenkin komission keskeisiä huolenaiheita. Pk-yritysten erityisolosuhteisiin ja -tarpeisiin on vastattava nykyistä paremmin, erityisesti riskien arvioinnin ja työtekijöiden osallistumisen ja koulutuksen kohdalla sekä perinteisesti riskialttiilla aloilla, kuten maataloudessa, rakentamisessa ja liikenteessä vallitsevien olosuhteiden osalta.

---

[5] KOM(2004) 62, 5.2.2004.

Kansallisissa strategioissa pitäisikin asettaa etusijalle sellaisten välineiden suunnittelu, joilla taataan lainsäädännön korkeatasoinen toteutuminen erityisesti pk-yrityksissä ja riskialttiilla toimialoilla. Tällaisia välineitä ovat

– hyvien toimintatapojen levittäminen paikallistasolla

– toimihenkilöiden ja työntekijöiden kouluttaminen

– yksinkertaisten välineiden kehittäminen riskinarvioinnin helpottamiseksi

– helppotajuisten ja helposti sovellettavien tietojen ja ohjeiden välittäminen selkeällä kielellä

– tiedotuksen kehittäminen ja neuvonnan saatavuuden parantaminen

– korkeasoisten ja kohtuuhintaisten ulkoisten ennaltaehkäisypalveluiden saatavuus

– työsuojelutarkastajien hyödyntäminen muutoksen välittäjinä, jotka edistävät lainsäädännön noudattamista pk-yrityksissä ensin valistamalla, suostuttelemalla ja kouluttamalla ja sen jälkeen tiukentamalla täytäntöönpanon valvontaa tarpeen mukaan

– yhteisön ja jäsenvaltioiden tasoisten talouskannustimien käyttäminen (esim. rakennerahastojen välityksellä) erityisesti mikroyrityksissä ja pienyrityksissä.

Uuden Progress-ohjelman kautta ja yhteistyössä työterveyden ja työturvallisuuden neuvoa-antavan komitean kanssa komissio jatkaa direktiivien 92/57/ETY[6] (tilapäiset tai liikkuvat rakennustyömaat), 2004/40/EY[7] (sähkömagneettiset kentät) ja 2006/25/EY[8] (optinen säteily) asianmukaista soveltamista käsittelevien käytännön oppaiden laatimista. Ohjeissa otetaan tarvittaessa huomioon kehittymässä olevia ja vastikään havaittuja terveysriskejä käsittelevän tiedekomitean mahdolliset lausunnot.

Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto keskittyy tiedotus- ja tukitoimissaan ja hyvien käytäntöjen levittämisessä yhä selvemmin riskialttiisiin toimialoihin ja pk-yrityksiin.

Työterveyden ja työturvallisuuden neuvoa-antava komitea jatkaa työtään niiden alojen määrittämiseksi, joille olisi laadittava hyvien toimintatapojen oppaita, ja pyrkii tekemään tällaiset oppaat pk-yritysten kannalta helpommin ymmärrettäviksi.

Käytännössä on tullut ilmi suuria terveys- ja turvallisuuslainsäädännön soveltamisongelmia, kun kyseessä on alihankintatilanne, jolloin kukin työnantaja usein rajoittaa ennaltaehkäisytoimensa koskemaan ainoastaan omia työntekijöitään. Tällaisiin tilanteisiin,

---

6 EYVL L 245, 26.8.1992, s. 6.
7 EUVL L 159, 30. 4.2004, s. 1.
8 EUVL L 114, 27.4.2004, s. 38.

jotka ovat yhä yleisempiä, on kiinnitettävä erityishuomiota sekä kansallisella että yhteisön tasolla.

Komissio tarkastelee yhdessä työterveyden ja työturvallisuuden neuvoa-antavan komitean kanssa työnantajien välisiä yhteistyötapoja, kun samalla työpaikalla toimii useita alihankintatasoja, sekä tutkii mahdollisuutta antaa tästä suosituksia.

Puitedirektiivin 89/391/ETY 7 artiklan täytäntöönpanossa on suuria eroja, jotka koskevat ennaltaehkäisypalveluiden laatua, kattavuutta ja saatavuutta. Syynä tähän voivat olla jäsenvaltioissa käytettävien, vaadittavia toimivaltuuksia ja pätevyyksiä koskevien määritelmien erot sekä ennaltaehkäisytoimien liiallinen ulkoistaminen.

Tilannetta arvioidaan Euroopan tasolla, ja tämän pohjalta komissio tarkastelee mahdollisuutta antaa suositus, jossa jäsenvaltioita kehotettaisiin toteuttamaan aloitteita laadukkaiden ennaltaehkäisypalveluiden saatavuuden helpottamiseksi erityisesti pk-yrityksissä, kun yrityksessä ei ole käytettävissä tarvittavaa omaa osaamista.

4.2. Lainsäädännön soveltamisen valvontaa koskevan yhteistyön syventäminen

Jotta kaikissa jäsenvaltioissa voitaisiin taata samanlainen suojelun taso, on välttämätöntä, että työterveyttä ja -turvallisuutta koskevan yhteisön säännöstön toteuttamiseksi annettua kansallista lainsäädäntöä sovelletaan tehokkaasti ja tasavertaisesti. Komissio tukee edelleenkin johtavien työsuojelutarkastajien komitean työtä yhteisön tasolla, jotta voitaisiin tehostaa lainsäädännön soveltamisen valvontaa ja seurantaa, helpottaa työsuojelutarkastajien yhteistyötä ja tehostaa yhteisiä toimia tietyillä toimialoilla tai erityisten riskien osalta.

Johtavien työsuojelutarkastajien komiteaa kehotetaan

- **tarkastelemaan perimmäisiä syitä niihin eroihin, joita on työtapaturmien esiintyvyydessä jäsenvaltioiden välillä, ja vaihtamaan kokemuksia uusista ratkaisuista, jotka ovat osoittaneet toimivuutensa**
- **jatkamaan työtänsä, joka liittyy työsuojelutarkastajien tehtäviin REACH-asetuksen vaikutuksen analysoinnissa, sekä pyrkimään synergiaetuihin ja kehittämään yhteistyötä muiden, markkinoiden seurannasta ja ympäristöpolitiikasta vastaavien tarkastuselinten kanssa**
- **jatkamaan sellaisten välineiden kehittämistä, joilla voidaan vaihtaa tietoja käytännön soveltamiseen liittyvistä ongelmista ja joiden avulla ongelmia voidaan käsitellä yhteistyössä**
- **vahvistamaan yhteistyötään työterveyden ja työturvallisuuden neuvoa-antavan komitean kanssa, erityisesti lainsäädäntöaloitteiden valmisteluun sekä direktiivien täytäntöönpanon arviointiin liittyvissä tehtävissä.**

Kansallisella tasolla on varattava riittävät resurssit, jotta työsuojelutarkastajat voivat varmistaa, että kohderyhmät noudattavat velvollisuuksiaan ja kykenevät myös käyttämään oikeuksiaan. Tähän kuuluu myös valvonta sekä varoittavat ja oikeasuhteiset seuraamukset, jos

työterveys- ja työturvallisuussääntöjä ei noudateta. Siirtolaisvirtojen kaltaiset uudet haasteet edellyttävät tarkemmin kohdistettua valvontaa ja tarkastajien osaamisen kehittämistä.

4.3. Lainsäädäntöpuitteiden yksinkertaistaminen ja niiden sopeuttaminen muutoksiin

Komissio vastaa sääntelypuitteiden sopeuttamisesta tekniikan tuoreimpaan kehitykseen ja työelämän muutoksiin. Samalla se noudattaa johdonmukaisen, yksinkertaisen ja tehokkaan lainsäädännön periaatteita sekä yhteisön tavoitetta, joka koskee yrityksiin kohdistuvan hallinnollisen rasituksen pienentämistä.

Komissio

- **selvittää parhaillaan käynnissä olevan työmarkkinaosapuolten kuulemisen perusteella mahdollisia aloitteita, joilla pyrittäisiin vahvistamaan tuki- ja liikuntaelimistöön, karsinogeenisiin aineisiin sekä pistosten aiheuttamiin infektioihin liittyvien riskien ennaltaehkäisyä**
- **antaa kolmannen luettelon kemiallisten aineiden suuntaa-antaviksi arvoiksi**
- **laatii arviointiraportin direktiivien 92/57/ETY (tilapäiset tai liikkuvat rakennustyömaat) ja 92/58/ETY (työssä käytettävät turvallisuus- ja/tai terveysmerkit)[9], 92/91/ETY (kaivannaisteollisuus)[10] ja 92/104/ETY (avo- ja kaivoslouhintateollisuus)[11] sekä 92/29/ETY (aluksilla tapahtuva sairaanhoito)[12] ja 93/103/EY (kalastusalukset)[13] täytäntöönpanosta**
- **arvioi toimenpiteitä, joita on toteutettu itsenäisiä ammatinharjoittajia koskevien suositusten[14] sekä eurooppalaisen ammattitautiluettelon[15] pohjalta.**

Hallinnollisen ja institutionaalisen sääntelykehyksen arviointi ja sen yksinkertaistaminen ovat edelleenkin komission keskeisiä painopisteitä tiedonannoissa ”Parempaa sääntelyä kasvun ja työllisyyden edistämiseksi Euroopan unionissa”[16] ja ”Yhteisön Lissabon-ohjelman toteuttaminen – strategia sääntely-ympäristön yksinkertaistamiseksi”[17] ilmoitettujen periaatteiden mukaisesti.

Komissio

- **jatkaa työtään työterveys- ja työturvallisuusdirektiivien koontamiseksi ja tarkastelee mahdollisuuksia lainsäädännön yksinkertaistamiseksi, jotta ylimääräistä**

---

9 EYVL L 245, 26.8.1992, s. 23.
10 EYVL L 348, 28.11.1992, s. 9.
11 EYVL L 404, 31.12.1992, s. 10.
12 EYVL L 113, 30.4.1992, s. 19.
13 EYVL L 307, 13.12.1993.
14 EUVL L 53, 28.2.2003, s. 45.
15 EUVL L 238, 25.9.2003, s. 28.
16 KOM(2005) 97, 16.3.2005.
17 KOM(2005) 535, 25.10.2005.

hallinnollista taakkaa voitaisiin pienentää vaarantamatta kuitenkaan tässä tiedonannossa ilmaistujen tavoitteiden saavuttamista tai suojelun nykyistä tasoa

- **ehdottaa johtavien työsuojelutarkastajien komitean perustamisesta tehdyn päätöksen muuttamista komitean jäsenmäärän pienentämiseksi ja sen toiminnan parantamiseksi**

- **edistää yhteisten arviointimenetelmien laatimista työterveys- ja työturvallisuusdirektiivejä varten käytännön täytäntöönpanoa koskevan raportoinnin yksinkertaistamista ja järkiperäistämistä koskevan tulevan direktiivin valossa[18].**

Kansallisella tasolla kaikkien tuntuvien, yrityksiin kohdistuvien yksinkertaistamispyrkimysten on johdettava kansallisten puitteiden parantamiseen ja yksinkertaistamiseen ilman nykyisen suojelutason madaltamista. Komissio on jo ehdottanut, että yksinkertaistamiseen tähtäävä sääntelyn parantaminen kirjattaisiin kansallisiin Lissabon-ohjelmiin, ja se suosittelee, että jäsenvaltiot ilmoittavat nykyisistä ja suunnitelluista toimistaan.

5. KANSALLISTEN STRATEGIOIDEN KEHITTÄMISEN JA TÄYTÄNTÖÖNPANON TUKI

Yhteisön strategian onnistuminen riippuu jäsenvaltioiden sitoutumisesta johdonmukaisiin kansallisiin strategioihin, joissa asetetaan määrällisiä tavoitteita työtapaturmien ja ammattitautien vähentämiseksi, jotka on kohdennettu niihin toimialoihin ja yrityksiin, joissa tulokset ovat heikoimpia, ja joissa keskitytään yleisimpiin riskeihin ja heikoimmassa asemassa oleviin työntekijöihin. Strategioiden perustana pitäisi olla kansallisen tilanteen yksityiskohtainen arviointi, johon osallistuvat kaikki sidosryhmät ja jossa myös kuullaan kaikkia sidosryhmiä, erityisesti työmarkkinaosapuolia.

Työterveyden ja työturvallisuuden neuvoa-antava komitea tarjoaa oivan foorumin kolmikantaiselle tietojenvaihdolle kansallisten strategioiden sisällöstä, niiden tavoitteista, toteutetuista toimista ja strategioiden nivoutumisesta yhteisön strategiaan sekä toteutetusta edistymisen seurannasta. Työterveyden ja työturvallisuuden neuvoa-antavassa komiteassa vaihdetaan lisäksi kokemuksia ja hyviä toimintatapoja ja valvotaan, että kansalliset strategiat laaditaan johdonmukaisella tavalla ja siten, että ne tarjoavat vastaavan suojelutason kaikkialla EU:ssa.

Neljä aihealuetta ansaitsee erityishuomiota kansallisissa strategioissa:

5.1. Terveyden seurannan ennaltaehkäisevän tehokkuuden lisääminen

Huonot työterveysolot voivat vaikuttaa pitkällä aikavälillä ja olla syynä ammattitauteihin ja terveysongelmiin, jotka havaitaan vasta pitkän ajan kuluttua, jopa 20 vuotta kestäneen altistumisen jälkeen, kuten asbestin kohdalla on havaittu. Työntekijöiden terveydentilan seuranta on ensisijaisen tärkeä ennaltaehkäisyn väline.

---

[18] KOM(2006) 390, 14.7.2006.

Komissio rohkaisee jäsenvaltioita ja yrityksiä luomaan järjestelmälliset menettelyt, joilla kerätään ja analysoidaan työntekijöiden lääketieteellisestä seurannasta saatuja tietoja, jotta ennaltaehkäisyä voidaan tehostaa mutta samalla välttää yrityksiin kohdistuvien muodollisuuksien lisääminen. Kansallisten terveysjärjestelmien on toimittava aktiivisemmin, ja niihin on liitettävä muun muassa toimia, joilla lisätään lääkäreiden tietoisuutta potilaidensa terveystaustasta ja työoloista.

5.2. Toiminta työntekijöiden kuntoutuksen ja työelämään paluun tukemiseksi

Vuosittain noin 350 000 työntekijän on vaihdettava työtä tapaturman seurauksena, noin 300 000 kärsii pysyvistä vammoista ja 15 000 joutuu pysyvästi työmarkkinoiden ulkopuolelle[19].

Jäsenvaltioita rohkaistaan liittämän kansallisiin strategioihinsa erityistoimia (tukia, henkilökohtaiseen tilanteeseen sopeutettua koulutusta jne.), joilla vahvistetaan kuntoutusta ja työelämään paluuta sellaisten työntekijöiden osalta, jotka ovat olleet pitkään pois työelämästä työtapaturman, ammattitaudin tai vamman vuoksi.

5.3. Sosiaalisten ja demografisten muutosten kohtaaminen

EU:n väestökehityksestä johtuvat haasteita on tuotu esille komission tiedonannossa ”Euroopan väestökehitys – Haasteista mahdollisuuksiin”[20]. Työterveys- ja työturvallisuuspolitiikalla voidaan tukea vastaamista näihin haasteisiin, varsinkin sopeuttamalla työpaikat paremmin yksilöllisiin tarpeisiin ja soveltamalla nykyistä paremmin tärkeitä ergonomian periaatteita työpaikkojen suunnitteluun ja työn järjestelyyn.

Vaikka onkin selvää, että Euroopan ikääntyvän aktiiviväestön tarpeisiin on vastattava, ei myöskään pidä unohtaa nuorempia työntekijöitä, erityisesti niitä nuoria, jotka altistuvat työperäisille riskeille. Tällöin ainoastaan siirrettäisiin riski nuorempiin ryhmiin ja luotaisiin pohja tuleville ongelmille.

Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirastoa kehotetaan riskienseurantakeskuksensa välityksellä analysoimaan niitä haasteita, joita naisten, siirtotyöläisten ja nuorten työntekijöiden sekä ikääntyneiden työntekijöiden tulo työmarkkinoille asettaa työterveydelle ja työturvallisuudelle. Näin tuetaan kehityssuuntausten ja uusien riskien sekä välttämättömien toimenpiteiden tunnistamista ja seurantaa.

5.4. Toimintalinjojen yhtenäisyyden parantaminen

Euroopan työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden tehokas suojelu ja edistäminen edellyttää, että työterveys- ja työturvallisuuspolitiikkaa ja muita, näihin vaikuttavia toimintalinjoja koordinoidaan toimivasti yhteisön ja jäsenvaltioiden tasolla. Onkin järkevää hyödyntää synergiaetuja ja pyrkiä johdonmukaisuuteen erityisesti seuraavien politiikan alojen kanssa:

– kansanterveys

---

[19] Eurostatin työvoimatutkimus 1999, lisäosio ”Työtapaturmat ja työn liittyvät terveysongelmat”, julkaisussa ”Panorama of the European Union: work and health in the EU, A statistical portrait”.

[20] KOM(2006) 571.

– alueellinen kehitys ja sosiaalinen koheesio

– julkiset hankinnat

– työllisyys ja rakennemuutokset.

Komissio varmistaa, että työterveyttä ja työturvallisuutta koskevat aloitteet muotoillaan johdonmukaisesti kansanterveysalan toimintalinjojen kanssa, jotta voidaan torjua terveysongelmia, tukea terveenä ikääntymistä ja pidentää aktiivista elämää. Nyt käsillä olevan strategian täytäntöönpanossa otetaan erityisesti huomioon ne tulokset, joita saadaan vuonna 2007 käynnistetystä, vihreään kirjaan ”Tavoitteena savuton Eurooppa: EU:n toimintavaihtoehdot” liittyvästä kuulemisesta sekä toukokuussa 2006 päätökseen saadusta kuulemisesta, jonka otsikkona oli ”Väestön mielenterveyden edistäminen – Tavoitteena Euroopan unionin mielenterveysstrategia”.

Komissio huolehtii sisäisen työterveyttä ja -turvallisuutta käsittelevän ryhmänsä kautta siitä, että muiden politiikan alojen aloitteissa otetaan huomioon niiden vaikutus työterveyteen ja -turvallisuuteen.

Komissio tarkastelee erityisesti niitä mahdollisuuksia, joita tarjoutuu eri ohjelmissa ja yhteisön rahastoissa työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden tason kohentamiseen.

6. KÄYTTÄYTYMISMALLIEN MUUTOSTEN TUKEMINEN

Lainsäädännöllä voidaan muuttaa käyttäytymismalleja. Strategia, jolla pyritään tukemaan ennaltaehkäisykulttuuria, on suunnattava kaikille yhteiskunnan osatekijöille ja sen on ulotuttava työpaikkaa ja aktiiviväestöä laajemmalle. Sillä on edistettävä yleistä kulttuuria, jossa terveyttä tukeva ennaltaehkäisy ja riskien välttäminen ovat keskeisellä sijalla.

6.1. Työterveyden ja -turvallisuuden liittäminen koulutusohjelmiin

Vuosia 2002–2006 koskeneen strategiaan täytäntöönpanosta kansallisella, alueellisella ja paikallistasolla saadut kokemukset osoittavat, että on tärkeää luoda riskien ennaltaehkäisyyn tähtäävä kulttuuri kaikissa koulutusohjelmissa ja kaikilla koulutustasoilla ja -aloilla, myös ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakouluissa. Perusasteen koulutuksella on merkittävä tehtävä, sillä ennaltaehkäisyn keskeiset toimintatavat omaksutaan jo lapsena.

Erityishuomiota olisi myös kiinnitettävä nuorten yrittäjien työterveys- ja työturvallisuuskoulutukseen sekä työntekijöille suunnattuun riskejä koskevaan koulutukseen ja keinoihin ehkäistä ja torjua riskejä edeltä käsin. Tämä on erityisen tärkeää pk-yrityksille ja siirtotyöläisille.

Euroopan sosiaalirahastolla on tässä yhteydessä merkittävä tehtävä, kun se tukee jäsenvaltioiden aloitteita, joilla kehitetään ennaltaehkäisyn kulttuuria työterveyden ja työturvallisuuden alalla.

Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirastoa kehotetaan laatimaan selvitys siitä, missä määrin työterveys ja työturvallisuus on liitetty koulutuspolitiikkaan ja erityisesti ammatilliseen koulutukseen jäsenvaltioissa. Näiden tietojen sekä työterveyden ja työturvallisuuden neuvoa-antavan komitean lausunnon pohjalta komissio tarkastelee mahdollisuuksia antaa suositusehdotus.

Jäsenvaltioita kehotetaan hyödyntämään nykyistä enemmän Euroopan sosiaalirahaston ja muiden yhteisön rahastojen tarjoamia mahdollisuuksia, kun ne suunnittelevat työnantajien ja työntekijöiden koulutushankkeita työterveyden ja työturvallisuuden alalla.

6.2. Terveellisemmät ja turvallisemmat työpaikat: terveyspääoman kasvattaminen ja tiedotuksen tukeminen yrityksissä

Kun yritykset investoivat työntekijöiden terveyden suojeluun ennaltaehkäisevin toimin, ne saavat näkyviä tuloksia: poissaolojen aiheuttamat kustannukset pienenevät, henkilöstön vaihtuvuus vähentyy, asiakastyytyväisyys kasvaa, motivaatio lisääntyy, laatu kohentuu ja yrityskuva kirkastuu. Näitä myönteisiä tuloksia voidaan vielä vahvistaa, jos työntekijöitä rohkaistaan terveessä työympäristössä omaksumaan elintapoja, jotka parantavat heidän yleistä terveydentilaansa.

Komissio kannustaa jäsenvaltioita sisällyttämään kansallisiin strategioihinsa erityisaloitteita, joiden kautta erityisesti pk-yritykset saavat käyttöönsä teknistä apua ja neuvontapalveluita työntekijöiden terveyden edistämiseksi.

Komissio kehottaa Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirastoa keräämään ja levittämään tietoja, jolla tuetaan työterveyden edistämiskampanjoiden suunnittelua yhteistyössä yhteisön kansanterveysstrategian ja -ohjelmien kanssa.

Komissio kehottaa Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiötä analysoimaan näiden kampanjoiden todellisia vaikutuksia.

Kun pyritään muuttamaan asenteita työterveys- ja työturvallisuuskysymyksissä, on yrityksissä muun muassa lisättävä eri toimijoiden tietoisuutta ja varmistettava, että työntekijöille tiedottamista sekä työntekijöiden koulutusta ja osallistumista koskevia sääntöjä sovelletaan tehokkaasti ja täysimittaisesti, jolloin työntekijät voivat hankkia tarvittavat ammatilliset taidot, omaksua ennaltaehkäisyajattelun ja hoitaa työtehtävänsä turvallisesti.

Erityisesti pk-yrityksille suunnattua tiedotusta voidaan lisäksi vahvistaa ennaltaehkäisyä tukevilla suorilla tai epäsuorilla taloudellisilla kannustimilla. Kannustaviin toimenpiteisiin voidaan sisällyttää sosiaaliturvamaksujen tai vakuutusmaksujen mahdollinen pienentäminen sen mukaan, miten työympäristön ja tai työtapaturmien vähentämiseen on investoitu, taloudellinen tuki terveyden ja turvallisuuden hallintajärjestelmien luomiseksi tai terveyttä ja turvallisuutta koskevien vaatimusten liittäminen julkisia hankintoja koskeviin sopimuksiin.

Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirastoa kehotetaan suunnittelemaan toimialakohtaisia tiedotuskampanjoita, jotka on suunnattu erityisesti pk-yrityksiin, ja edistämään terveyden ja turvallisuuden hallintaa yrityksissä kokemusten ja hyvien toimintatapojen vaihdoilla, jotka on kohdennettu tiettyihin toimialoihin.

Työmarkkinaosapuolia kehotetaan suunnittelemaan aloitteita toimialakohtaisen vuoropuhelun puitteissa ja huolehtimaan työntekijöiden edustajien välisen koordinoinnin vahvistamisesta ammatillisten riskien järjestelmällisen hallinnan yhteydessä.

7. UUSIEN JA YHÄ MERKITTÄVÄMPIEN RISKIEN KOHTAAMINEN

7.1. Uusien riskien havaitseminen

Sekä perustutkimus että sovellettu tutkimus ovat välttämättömiä, kun lisätään tietämystä työterveydestä ja -turvallisuudesta, kuvataan mahdollisia altistumistilanteita, tunnistetaan syitä ja seurauksia tai kehitetään ennaltaehkäiseviä ratkaisuja ja uutta teknologiaa. Tieteellinen tutkimus tarjoaa perusteet ja näytön, joihin poliittisten päätösten on pohjauduttava.

Tutkimustyön painopisteisiin on luettava psykososiaaliset kysymykset, tuki- ja liikuntaelinten sairaudet, vaaralliset aineet, lisääntymiselle aiheutuvien riskien tuntemus, terveyden ja turvallisuuden hallinta, useampiin yhdessä vaikuttaviin tekijöihin liittyvät riskit (esim. työn järjestelyt ja työpaikan suunnittelu, ergonomia, altistuminen sekä fysikaalisille ja kemiallisille tekijöille) sekä nanoteknologiaan liittyvät potentiaaliset riskit.

Yhteisön tasolla jatketaan toiminnan vahvistamista mm. tutkimuksen seitsemännessä puiteohjelmassa työturvallisuutta ja ympäristöä käsittelevän teknologiayhteisön avulla, joka on julkaissut strategisen tutkimusohjelmansa vuonna 2006. Useita kysymyksiä on jo valittu tulevia ehdotuspyyntöjä varten, ja ne liittyvät mainitun puiteohjelman erilaisiin aihepiireihin, kuten terveyteen, nanotutkimukseen, nanoteknologiaan, materiaaleihin ja uuteen tuotantoteknologiaan sekä humanistisiin ja yhteiskunta- ja taloustieteisiin: työterveyden ja -turvallisuuden taloudellisen ulottuvuuden arviointi ja työntekijöiden altistuminen nanohiukkasille, teollisuuden riskien hallinta, henkilösuojaimet sekä rakenteellinen turvallisuus. Tämän lisäksi kansallisten tutkimusohjelmien olisi lähennyttävä toisiaan. Kansallisten teknologiayhteisöjen syntyminen voi tässä yhteydessä olla merkittävää.

Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirastoa kehotetaan edistämään työterveyttä ja –turvallisuutta käsittelevien kansallisten tutkimuslaitosten yhteisten painopisteiden määrittämistä, tulosten vaihtoa sekä työterveyden ja -turvallisuuden tarpeiden huomioon ottamista kansallisissa tutkimusohjelmissa.

Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston riskienseurantakeskuksen olisi parannettava riskien ennakointia, myös uuteen teknologiaan liittyvien ja biologisten riskien sekä ihmisen ja koneen monimutkaisiin rajapintoihin ja väestökehitykseen liittyvien riskien osalta.

Komissio rohkaisee jäsenvaltioita ja työmarkkinaosapuolia edistämään perustutkimuksen tulosten nopeaa käytännön soveltamista tarjoamalla yksinkertaisia ennaltaehkäisyvälineitä erityisesti pk-yritysten käyttöön.

7.2. Mielenterveyden edistäminen työpaikalla

Mielenterveysongelmat ovat tällä hetkellä neljänneksi yleisin työkyvyttömyyden syy. WHO on arvioinut, että vuoteen 2020 mennessä masennuksesta tulee tärkein työkyvyttömyyden syy. Työpaikka voi olla erinomainen ympäristö psykologisten ongelmien torjuntaan ja paremman mielenterveyden edistämiseen.

Komissio rohkaisee jäsenvaltioita liittämään kansallisiin strategioihinsa erityisaloitteita, joilla tuetaan sekä mielenterveyonglmien ennaltaehkäisyä että mielenterveyden parantamista, ja pyrkimään synergiaetuihin aiheeseen liittyvien yhteisön aloitteiden kanssa. Tähän kuuluu myös kehitysvammaisten työskentely.

Komissio korostaa työmarkkinaosapuolten kanssa käytävien neuvottelujen merkitystä työpaikkaväkivallan ja -kiusaamisen ehkäisemiseksi, ja komissio kannustaa niitä tekemään päätelmiä arvioinnista, joka koskee työperäistä stressiä koskevan eurooppalaisen puitesopimuksen täytäntöönpanoa.

8. SAAVUTETUN EDISTYMISEN ARVIOIMINEN

Jotta nyt esitetyn strategian täytäntöönpanoa voitaisiin asianmukaisesti seurata, on suunniteltava uusia välineitä, joilla voidaan mitata saavutettua edistymistä ja kaikkien eri toimijoiden ponnisteluja niin kansallisella kuin Euroopankin tasolla.

Yhteisön tilasto-ohjelman puitteissa komissio on hyväksynyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi, jolla pyritään muun muassa vakiinnuttamaan ESAW-[21] ja EODS-menetelmät[22] ja varmistamaan, että jäsenvaltiot toimittavat komissiolle järjestelmällisesti tällaiset hallinnolliset tiedot. Komissio myös vahvistaa työterveyttä ja työturvallisuutta koskevien tilastotietojen keruuta kyselytutkimusten yhteydessä.

Komissio laatii yhdessä työterveyden ja työturvallisuuden neuvoa-antavan komitean kanssa yhteisön järjestelmän, jonka avulla on mahdollista kerätä ja vaihtaa tietoja kansallisista strategioista sekä arvioida asetettujen päämäärien toteutumista ja kansallisten ennaltaehkäisyrakenteiden ja toteutettujen ponnistelujen tehokkuutta. Komissio edistää määrällisten indikaattorien suunnittelua, jotta Euroopan tilastojärjestelmästä ja mielipidekyselyistä saatuja työterveyttä ja työturvallisuutta koskevia tietoja voidaan rikastaa.

9. TYÖTERVEYDEN JA TYÖTURVALLISUUDEN EDISTÄMINEN KANSAINVÄLISELLÄ TASOLLA

Talouden globalisaation yhä jatkuessa on täysin EU:n etujen mukaista pyrkiä nostamaan työnormien tasoa koko maailmassa ja toimia monenkeskisesti yhteistyössä toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen kanssa ja kahdenvälisesti suhteissa kolmansiin maihin. Euroopan unionin on myös autettava ehdokasmaita valmistautumaan yhteisön säännöstön

---

21 Euroopan työtapaturmatilastot.

22 Euroopan ammattitautitilastot.

täytäntöönpanoon. Tässä yhteydessä EU:n olisi edistettävä ennaltaehkäisyn periaatteita, jotka on määritelty sen työterveys- ja työturvallisuuspolitiikassa

– vahvistamalla yhteistyötään ILO:n, WHO:n ja muiden kansainvälisten järjestöjen kanssa korkeatasoisemman suojelun edistämiseksi maailmanlaajuisesti

– tekemällä yhteistyötä muiden maiden kanssa, jotta voitaisiin edistää ILO:n vuonna 2003 hyväksymän maailmanlaajuisen työterveys- ja työturvallisuusstrategian täytäntöönpanoa sekä vuonna 2006 hyväksytyn työterveyden ja työturvallisuuden edistämispuitteita koskevan yleissopimuksen ratifiointia

– rohkaisemalla jäsenvaltioita ratifioimaan ILO:n yleissopimukset

– työskentelemällä kolmansien maiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa, jotta saataisiin aikaan maailmanlaajuinen asbestin tai asbestia sisältävien tuotteiden valmistus-, myynti- ja käyttökielto, sekä edistämällä työterveyttä ja -turvallisuutta yleisesti

– tehostamalla tietojen keruuta tapaturmista vakavia tapaturmia koskevien raportointivaatimusten avulla, jolloin tällaisten tietojen vertailukelpoisuus parantuu

– vahvistamalla yhteistyötä kehittyneiden talouksien, esimerkiksi Yhdysvaltojen, Kanadan, Australian ja Japanin, kanssa sekä kehittyvien talouksien, kuten Kiinan ja Intian kanssa

– avustamalla ehdokasmaita niiden pyrkimyksissä panna täytäntöön työterveyttä ja -turvallisuutta koskeva yhteisön säännöstö.

10. PÄÄTELMÄT

Sekä taloudellisista että inhimillisistä syistä työterveys ja työturvallisuus on syytä nostaa yhteisön poliittisen asialistan kärkeen.

Lissabonin strategian ytimessä on sitoutuminen työllisyyden ja tuottavuuden kasvattamiseen kilpailukyvyn parantamiseksi. Kaikilta toimijoilta vaaditaan entistä suurempia ponnisteluja, jotta työterveydessä ja -turvallisuudessa voitaisiin EU:ssa saavuttaa parempia tuloksia. Työterveydellä ja -turvallisuudella on ensiarvoinen merkitys, kun vahvistetaan yritysten kilpailukykyä ja tuottavuutta ja edistetään sosiaalisen suojelun järjestelmien toimivuutta, sillä niiden kautta voidaan vähentää onnettomuuksien, tapaturmien ja sairauksien aiheuttamia kustannuksia ja lisätä työntekijöiden motivaatiota. Työtapaturmat ja ammattitaudit aiheuttavat valtavan rasituksen julkisille ja yksityisille sosiaalisen suojelun järjestelmille, mikä edellyttää yhtenäistä, koordinoitua ja strategista toimintaa ja yhteistyötä keskeisten sidosryhmien välillä Euroopan unionissa, kun suunnitellaan yhteisön ja jäsenvaltioiden politiikkaa. Komissio aikoo yhteistyössä muiden alalla vaikuttavien toimijoiden kanssa suunnitella sosiaalisen toimintaohjelman tulostaulukkoon konkreettisia, yhteisön tasolla toteutettavia toimia ja niihin liittyvän tarkan aikataulun. Näin täydennetään niitä toimia, joita jäsenvaltiot sitoutuvat käynnistämään.

Tällä tiedonannolla komissio haluaa rohkaista kaikkia sidosryhmiä yhteiseen toimintaan, jotta voitaisiin vähentää työtapaturmien ja ammattitautien kustannuksia ja tehdä hyvinvoinnista työpaikalla todellisuutta Euroopan kansalaisille. Näin otettaisiin todellinen askel eteenpäin 10. toukokuuta 2005 hyväksytyn ”Kansalaisten toimintasuunnitelman” täytäntöönpanossa.