

**Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategia vuosiksi 2007–2012”**

(2008/C 53/03)

ALUEIDEN KOMITEA

- katsoo, että kyse on strategisesta perusasiakirjasta, jota jäsenvaltiot tarvitsevat luodakseen työterveyden ja -turvallisuuden strategiset kehitysohjelmat, joilla on suuri merkitys sekä paikallis- ja alueviranomaisten että pk- ja muiden yritysten kannalta.
- korostaa, että paikallis- ja alueviranomaiset ovat merkittäviä työnantajia kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ja että niillä on hyvät mahdollisuudet toimia terveys- ja turvallisuusaloitteiden tiennäyttäjinä. Näin ollen Euroopan komission tulisi strategian toimeenpanossa kiinnittää erityistä huomiota paikallis- ja alueviranomaisiin.
- vahvistaa, että jäsenvaltiot ovat Lissabonin strategian puitteissa tunnustaneet, että työn laadun ja tuotavuuden takaaminen voi osaltaan edistää talouskasvua ja työllisyyttä. Tehokkaan työterveyden ja -turvallisuuden puuttuminen voi työtapaturmien ja työperäisten sairauksien vuoksi johtaa poissaoloihin tai jopa pysyvään ammatilliseen työkyvyttömyyteen. Tällä on paitsi inhimillinen ulottuvuus myös huomattava kielteinen vaikutus talouteen. Työterveys- ja työturvallisuusongelmiin liittyvät valtavat taloudelliset menetykset haittaavat talouskasvua ja heikentävät EU:n yritysten kilpailukykyä.
- pitää välttämättömänä, että EU:lla ja jäsenvaltioilla on käytössään luotettavat ja tuoreet tilastot sekä ajankohtainen tiedontalennus- ja tiedonkäsittelyjärjestelmä, jotta työtapaturmista ja ammattitaudeista saadaan asianmukainen yleiskuva. Tämän vuoksi komitea suosittaa työn aloittamista työtapaturma- ja ammattisairaustilastojen yhdenmukaistamiseksi Euroopan unionissa.

**Esittelijä:** Uno SILBERG, Kosen kunnanvaltuuston puheenjohtaja (EE, UEN-AE)

**Viiteasiakirja**

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Työn laadun ja tuottavuuden parantaminen: yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategia vuosiksi 2007–2012

KOM(2007) 62 lopullinen

**Poliittiset suositukset**

ALUEIDEN KOMITEA

*Yleistä*

1. pitää tervetulleena komission aloitetta jatkaa työn laadun ja tuottavuuden parantamista laatimalla vuosiksi 2007–2012 yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategia. Näin pyritään työntekijöiden työterveyttä ja -turvallisuutta parantamalla vähentämään vuoteen 2012 mennessä työtaturmien kokonaismäärää EU:n 27 jäsenvaltiossa 25 prosenttia. Samalla strategia edistäisi myös tuntuvasti kasvu- ja työllisyysstrategian onnistumista.

2. katsoo, että kyse on strategisesta perusasiakirjasta, jota jäsenvaltiot tarvitsevat luodakseen työterveyden ja -turvallisuuden strategiset kehitysohjelmat, joilla on suuri merkitys sekä paikallis- ja alueviranomaisien että pk- ja muiden yritysten kannalta.

3. korostaa, että paikallis- ja alueviranomaiset ovat merkittäviä työnantajia kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ja että niillä on hyvät mahdollisuudet toimia terveys- ja turvallisuusaloitteiden tiennäyttäjinä. Näin ollen Euroopan komission tulisi strategian toimeenpanossa kiinnittää erityistä huomiota paikallis- ja alueviranomaisiin.

4. vahvistaa, että jäsenvaltiot ovat Lissabonin strategian puitteissa tunnustaneet, että työn laadun ja tuottavuuden takaminen voi osaltaan edistää talouskasvua ja työllisyyttä. Tehokkaan työterveyden ja -turvallisuuden puuttuminen voi työtaturmien ja työperäisten sairauksien vuoksi johtaa poissaoloihin tai jopa pysyvään ammatilliseen työkyvyttömyyteen. Tällä on paitsi inhimillinen ulottuvuus myös huomattava kielteinen vaikutus talouteen. Työterveys- ja työturvallisuusongelmiin liittyvät valtavat taloudelliset menetykset haittaavat talouskasvua ja heikentävät EU:n yritysten kilpailukykyä.

5. kehottaa komissiota yhdistämään Euroopan unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden sekä etenkin paikallis- ja alueviranomaisien väliset poliittiset synergiat työterveyden ja -turvallisuuden tavoitteita silmällä pitäen.

6. pitää välttämättömänä, että EU:lla ja jäsenvaltioilla on käytössään luotettavat ja tuoreet tilastot sekä ajankohtainen tiedontalennus- ja tiedonkäsittelyjärjestelmä, jotta työtaturmista ja ammattitaudeista saadaan asianmukainen yleiskuva. Tämän vuoksi komitea suosittaa työn aloittamista työtaturma- ja ammattisairaustilastojen yhdenmukaistamiseksi Euroopan unionissa.

7. pitää välttämättömänä, että jäsenvaltioilla on komission strategiaan pohjautuva kansallinen työympäristön turvallisuutta koskeva strategia, joka kattaa sekä työllisyyteen ja työsuhteisiin että työympäristöön liittyvät kysymykset.

8. pitää tarpeellisena, että jäsenvaltioilla on tehokas työtaturmien ja ammattitautien vakuutusjärjestelmä, joka motivoi työmarkkinaosapuolia sekä lisäämään työympäristön turvallisuutta että kirjaamaan kaikki työtaturmat ja ammattitautitapaukset.

9. korostaa, että riskinhallinnassa on kiinnitettävä riittävästi huomiota ennaltaehkäisyyn, eikä ennaltaehkäisyä tule käsitellä osana seurantatoimia. Riskinhallinta kattaa sekä ennaltaehkäisevän strategian (*proactive risk management*) että syntyneitä ongelmia korjaavan strategian (*reactive risk management*), joiden tulisi olla keskenään samanarvoisia.

10. panee merkille, että komission mukaan kyse on yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategiasta vuosiksi 2007–2012, ja että kyseinen tiedonanto on siis strategia-asiakirja.

*Strategisen kehitysohjelman laatimisprosessi*

11. on tyytyväinen siihen, että strategisen kehitysohjelman (strategia-asiakirjan) laatimismenettely on EU:n säännösten mukainen.

12. huomauttaa, että kohdan 5 alakohdat — terveyden seuranta (toteutettava tiettyjen menettelyiden avulla) sekä sosiaalisten ja demografisten muutosten kohtaaminen (sukupolvien mittakaavassa) — eivät ole keskenään yhteensopivia. Lisäksi on esitetty vanhoja tietoja (vuodelta 1999) työntekijöiden kuntoutuksesta, mikä ei ole asianmukaista vuoteen 2012 ulottuvassa strategiassa. Tietopohjan tulisi perustua vähintään vuosien 2002–2006 strategiaan.

*Päämäärä, visio ja arvot*

13. ihmettelee, ettei strategia-asiakirja sisällä selkeästi muotoiltua päämäärää eikä visiota. Tämän vuoksi strategia-asiakirjasta puuttuvat myös yhteinen käsitys EU:n määrätietoisesta toiminnasta ja siihen liittyvät tavoitteet. Myöskään ei ole esitetty selkeästi, mitä halutaan tehdä kenen hyväksi ja mitä halutaan saavuttaa kyseisen ongelman ratkaisemisella.

14. pitää tarpeellisenä muotoilla jäsenvaltioita yhdistävät arvokäsitykset, jotka luovat pohjan yhteiselle toiminnalle ja tavoitteiden saavuttamiselle.

*Strategisen kehitysohjelman lähtökohdat*

15. toteaa, että strategia-asiakirjassa on esitetty strategisen kehitysohjelman kestoksi vuodet 2007–2012. Tämä on myös suunniteltujen tavoitteiden ja toimenpiteiden aikakehys, vaikka aikataulua ei olekaan konkreettisesti sidottu tavoitteisiin.

16. pitää tarpeellisenä määritellä se, miten usein ja perinpohjaisesti suunnitelmat tarkistetaan (jos suunnitelmia ei ajantasaisteta esimerkiksi kolmeen vuoteen, ne saattavat vanhentua).

17. on tyytyväinen siihen, että jäsenvaltiot osallistuvat aktiivisesti strategisen kehitysohjelman laatimiseen. Komitea pahoittelee kuitenkin, ettei alue- ja paikallisviranomaisten osallistumista strategian laatimiseen ole helpotettu, vaikka asianomaisessa prosessissa olisi toimittava lähellä kansalaisia. Alue- ja paikallisyhteisöt eivät ole tässä yhteydessä pelkästään työnantajia vaan saattavat myös olla kyseisten poliittisten linjausten täytäntöönpanosta vastaavia toimijoita.

18. pitää tervetulleena yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategian (2002–2006) strategisen linjan jatkumista.

19. pitää tervetulleena, että edellinen strategia on parantanut tietoisuutta työterveyden ja -turvallisuuden merkityksestä työympäristössä laadunhallinnan olennaisina osina sekä taloudellista suorituskykyä ja kilpailukykyä määrittävinä tekijöinä.

20. ihmettelee, että käsillä olevassa strategia-asiakirjassa ei mainita laadunhallintaa työterveyden ja -turvallisuuden alalla eikä laadunhallintaa yleensääkään.

21. panee merkille, että monissa EU:n jäsenvaltioiden yrityksissä — mm. Euroopan johtavissa yrityksissä — on otettu toiminnan pohjaksi Euroopan laadunhallintajärjestön EFQM-malli (*EFQM Excellence Model*). Mallin tulisi olla tuttu kaikille jäsenvaltioille. Kyse on tehokkaasta strategiamallista, jota voidaan soveltaa myös työterveyden ja -turvallisuuden alalla.

22. kehottaa jäsenvaltioita noudattamaan kattavan EFQM-mallin periaatteita, jotka koskevat tulossuuntautuneisuutta, asiakaskeskeisyyttä, aloitteellisuutta ja yhteisten tavoitteiden asettamista, prosesseihin ja faktoihin tukeutuvaa hallintointia, työntekijöiden osaamisen kehittämistä ja heidän osallistumistaan, kumppanuuden kehittämistä sekä yritysten sosiaalista vastuuta. Näin voidaan edistää työterveyden ja -turvallisuuden kehittämistä ja alan lainsäädännön yhtenäistämistä sekä ymmärtää yhteiskunnallisten eturyhmien odotuksia ja vastata niihin.

*Tilanneanalyysi*

23. pitää tilanneanalyysin toteuttamisen kannalta välttämättömänä, että jäsenvaltiokohtaisia tilastotietoja tai koko EU:n kattavia yleisiä tietoja kerätään eri ajankohtina, jotta voidaan nähdä kehityksen dynamiikka.

24. painottaa, että tilanneanalyysiin tulisi sisällyttää myös eri alojen nykyisten saavutusten, ongelmien, mahdollisuuksien ja riskien analyysi.

25. toteaa, että uhka- ja riskiympäristöt ovat muuttuneet luonteeltaan mutkikkaiksi ja toisistaan riippuvaisiksi ja että näin ollen tarvitaan mahdollisia riskejä arvioivia analyysejä ja erilaiset riskit huomioon ottavia riskinhallintamalleja. Oleellista on laatia kriittinen tilanneanalyysi, jonka pohjalta voidaan asettaa realistiset tavoitteet.

26. katsoo, että mahdollisista uhista mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen asianmukainen arviointi edellyttää paitsi riskinlähteiden ja niiden kokonaisvaikutusten tiedostamista myös vahinkojen arvioinnissa käytettävien kriteereiden määrittämistä. Vahinkojen arvioinnissa tulisi erotella riskien tekniset, psykologiset, sosiologiset, kulttuuriset ja taloudelliset näkökohdat.

27. korostaa, että jäsenvaltioiden tulisi määritellä selkeästi, miten tietoa kerätään ja yhdistetään, kuka sitä tekee ja millä tavoin. Toteavissa säännöksissä näin ei useinkaan tehdä, vaikka hyviä tuloksia ei voida saavuttaa ilman kaikkien yhtäläisesti ymmärrettävissä olevaa teoreettista ja käytännöllistä perustaa.

28. pitää tarpeellisenä suositella jäsenvaltioille hyvää riskinhallinnan metodologista perustaa. Kyseisen perustan luominen edellyttäisi myös asian tieteellistä käsittelyä.

29. katsoo, että on tarpeen valvoa olosuhteiden ja vaaratekijöiden muuttumista jatkuvasti. Näin voidaan pysyä ajan tasalla ja todeta mahdollisten uusien riskitekijöiden syntyminen.

30. katsoo, että strategia-asiakirjassa tulisi käsitellä konkreettisemmin ammattitautien kysymystä. Ammattitautien analyysin määrittelyperustan tulisi olla riittävän joustava ja selkeä, jotta voidaan taata ammattitautien luokittelu niiden aiheuttajat huomioon ottaen.

31. pitää oleellisena huolehtia siitä, että ammattitautien tunnistaminen jäsenvaltioittain olisi yksinkertaista ja että korvauksien hakumenettely olisi mahdollisimman epäbyrokraattinen.

32. pitää tärkeänä toimivaa oikeudellis-hallinnollista järjestelmää, joka takaisi työtaturmien ja ammattitautitapausten kirjaamisen. Rekisteröinti ei kuitenkaan saisi rasittaa liiaksi etenkään pk-yrityksiä.

33. pitää erittäin toivottavana, että jäsenvaltioilla olisi tarkka yleiskuva työtaturmistista ja ammattitaudeista sekä strateginen toimintaohjelma turvallisen työympäristön luomiseksi. Kyseiset toimet ei kuitenkaan saisi rasittaa liiaksi pk-yrityksiä.

34. pitää tärkeänä, että jäsenvaltioissa valvotaan työympäristöä koskevien vaatimusten ja määräysten noudattamista, jotta voidaan varmistaa kaikkien puutteiden havaitseminen ja vaarojen ennaltaehkäisy.

35. vahvistaa, että työympäristöön liittyvien toimien puutteet ovat työtaturmien ja ammattitautien keskeinen aiheuttaja. Jokainen menetetty ihmiselämä ja jokainen sairauspäivä aiheuttaa asianomaiselle jäsenvaltiolle, alue- ja paikallisyhteisöille sekä pk- tai muulle yritykselle huomattavia menetyksiä, ja yhteiskunnalle aiheutuu kokonaisuudessaan vielä moninkertaisetkin kulut.

36. pahoittelee, ettei komission asiakirjassa todeta suorasanaisesti, että terveelliset tai terveyttä edistävät olosuhteet työpaikalla ja yhteiskunnassa ovat perusedellytys terveellisten käyttäytymismallien kehittymiselle.

37. suosittelee vakiintuneiden ja yleisesti tunnustettujen analyysimenettelyiden (SWOT, PEST, GAP, FFA tai CAF) käyttöä yhteisen strategisen linjan luomiseksi eri jäsenvaltioiden järjestöissä, jotta saataisiin objektiivisia ja asianmukaisia vertailukelpoisia tuloksia.

#### Strategiset tavoitteet

38. pitää tervetulleina komission esitystä, jonka mukaan yhteisön strategian ensisijainen tavoite on myös vuosina 2007–2012 työtaturmien ja ammattitautien jatkuva, kestävä ja tasainen vähentäminen, sekä komission kantaa, jonka mukaan näiden vuosien yleistavoitteena tulisi vähentää työtaturmia EU:n 27 jäsenvaltiossa 25 prosenttia 100 000 työntekijää kohti. Vaarana on kuitenkin, että tällainen tavoiteasettelu jää pelkästään iskulauseen tasolle.

39. huomauttaa, että strategisten tavoitteiden on liityttävä selkeästi päämäärään ja että niistä on käytävä ilmi lopputulos (*outcome*), eli mitä halutaan saavuttaa mihin mennessä.

40. huomauttaa, että strategisen tavoitteen on vastattava SMART-vaatimuksia, joiden mukaan tavoitteen on oltava kohdennettu (*specific*), mitattavissa (*measurable*), sovittu (*agreed*), realistinen (*realistic*) ja määräaikainen (*timed*). Yhdessä nämä vaatimukset takaavat tehtävien selkeyden ja mitattavuuden, mikä edellyttää sovittujen mittapuiden käyttöönottoa.

41. huomauttaa, että strategisen tavoitteen on vastattava tarpeita. Tavoitteilla tulisi siis olla konkreettinen aikataulu, jotta niiden saavuttamista voitaisiin valvoa ja mitata. Tähän perustuu lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden käsite, joka osoittaa tarpeen jakaa päätavoite pienemmiksi välitavoitteiksi, jotta niiden saavuttaminen olisi tarkemmin mitattavissa, valvottavissa ja ohjattavissa.

42. pitää ensisijaisen tärkeänä luoda jäsenvaltioille indikaattoreiden järjestelmä, jonka perusteella voidaan arvioida ajankohdasta tilannetta, toivottua tilannetta ja sovellettujen toimenpiteiden tehokkuutta. Keskeisiä indikaattoreita ovat asianmukaisuus, oleellisuus, mitattavuus, kestävyys ja kustannustehokkuus.

#### Tavoitteiden saavuttamiseksi käytettävät toimenpiteet

43. suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio tukee pk-yrityksiä koskevan lainsäädännön täytäntöönpanoa ja että se haluaa sopeuttaa lainsäädäntöpuutteita työmarkkinoiden muutokseen ja yksinkertaistaa niitä erityisesti pk-yrityksiä ajatellen.

44. korostaa, että strategisessa kehitysohjelmassa tulisi esittää toimenpiteet — ohjelmat, suuremmat hankkeet tai strategiset investoinnit tai muut laajemmat toimintakokonaisuudet, myös rutiininomaiset toimet — joiden avulla asetetut tavoitteet aiotaan saavuttaa.

45. huomauttaa, että lainsäädäntöpuutteita on strategia-asiakirjan kohdassa 4 käsitelty muihin aiheisiin verrattuna liian pitkästi ja perusteellisesti. Yhteiskuntaelämän eri näkökohtia tulisi tarkastella järjestelmällisesti esimerkiksi PESTLE-periaatteen (*political, economic, social, technical, legal, environmental*) pohjalta. Poliittisia, taloudellisia, sosiaalisia, teknisiä, oikeudellisia ja (työ) ympäristöön liittyviä kysymyksiä tulisi siis tarkastella sekä koko EU:n puitteissa että jokaisen jäsenvaltion kohdalla erikseen.

46. katsoo, että tulisi tukea yritys kohtaisten työterveyden edistämishelmien laatimista.

#### Rahoituspuitteet ja aikataulu

47. muistuttaa, että strategia-asiakirjaan kuuluvat erottamattomina osina myös aikataulu ja rahoituspuitteet, joihin sisältyy tieto kehitysohjelman arvioiduista kokonaiskustannuksista ja kustannusten jakautumisesta vuosittain tai muiden valittujen ajanjaksojen mukaisesti.

48. pitää toivottavana, että rahoituspuitteille ja aikataululle luotaisiin yhteinen asiakirjamuoto työterveyden ja -turvallisuuden edistämistoimien suunnittelun ja toteutuksen osalta, jotta jäsenvaltioiden tiedot olisivat vertailukelpoisia ja niitä voitaisiin analysoida EU:n tasolla kokonaisuutena.

#### *Hallintarakenteet*

49. toteaa, että työterveyden ja -turvallisuuden hallintarakenteissa kuvataan kehitysohjelman laatimisen, täydentämisen, toimeenpanon, arvioinnin ja raportoinnin koordinoitimet ja myös se, kuinka yhteistyö, työnjako ja palauteprosessi asianomaisten rakenneyksiköiden kanssa on järjestetty.

50. pitää työterveyden ja -turvallisuuden hallintarakenteiden kuvausta tarpeellisena, jotta tuodaan esiin alan kehitysohjelman koordinointi ja hallinnointi ja muut samankaltaiset kysymykset ja sopimukset sekä annetaan tietoa muille osapuolille.

51. muistuttaa, että Kansainvälinen työjärjestö (ILO) on Kansainvälisen standardisointijärjestön (ISO) pyynnöstä kehittänyt työsuojelujohtamisjärjestelmiä koskevat maailmanlaajuiset suuntaviivat, koska kansainvälisen standardin laatimista vastustettiin. Valtioiden on saatettava suuntaviivat osaksi kansallista lainsäädäntöään, ja osittain näin on jo tehty. Työsuojelujohtamisjärjestelmiä koskevat suuntaviivat ilmentävät ILO:n arvoja ja välineitä työterveys- ja työturvallisuuskysymyksissä, ja niissä määritellään keskeiset vaatimukset, jotka työsuojelujohtamisjärjestelmän on täytettävä, jotta työterveyttä ja -turvallisuutta voidaan parantaa kestäväällä tavalla.

52. huomauttaa, että kyseiset metodologiset perusteet on esitelty seuraavassa asiakirjassa:

— *Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems, ILO-OSH 2001.*

53. huomauttaa, että työterveyden ja -turvallisuuden jatkuvaan parantamiseen tähtäävän kestäväen työsuojelujohtamisjärjestelmän tulee koostua seuraavista perustekijöistä:

- työterveyden ja -turvallisuuden politiikka
- organisointi
- suunnittelu ja toimeenpano
- arviointi
- parannustoimet.

#### *Strategisen kehitysohjelman toimeenpano, loppuraportti, täydentäminen ja päättäminen*

54. panee merkille, että toimeenpanosuunnitelmassa esitetään strategisen kehitysohjelman rakenteen mukaisesti tavoitteet ja toimenpiteet sekä selvitykset toimenpiteistä, joita toimeenpanosuunnitelman aikana aiotaan toteuttaa. Toimeenpanosuunnitelman ja kehitysohjelman on oltava keskenään vertailukelpoisia ja rakenteeltaan samankaltaisia.

55. suosittelee, että toimeenpanosuunnitelma esitettäisiin taulukkomuodossa ja että siihen sisällytettäisiin alakohtaiset tavoitteet, indikaattorit ja toimet niiden toteuttamiseksi, samoin kuin toiminta toimeenpanijoiden ja rahoittajien sekä rahoituslähteiden ja -välineiden kanssa.

56. katsoo, että täydentämistöimiin tulee ryhtyä, kun strategisen kehitys suunnitelman toimeenpanossa syntyy tarve muuttaa vanhoja tai laatia uusia tavoitteita ja toimenpiteitä. Päätettäessä ohjelman täydentämisestä tai päättämisestä on otettava huomioon ennen kaikkia asetettujen tavoitteiden asianmukaisuus, sovellettujen toimenpiteiden tehokkuus sekä rahoituksen ja toimintaympäristön osalta suunnitellut tai niissä tapahtuneet muutokset.

#### *Strategisen kehitysohjelman toteutuksen arviointi*

57. panee merkille, että strategisen kehitysohjelman tavoitteiden saavuttamisen, keston tai toimeenpanon jälkeen kehitys-ohjelmasta laaditaan päätösraportti.

58. toteaa, että raportointikauden suhteen on jäsenvaltio-kohtaisesti esitettävä

- strategisten tavoitteiden indikaattorit, eli kuinka lähelle tavoitteita on päästy
- toimenpiteiden välittömät tulokset
- yleiskuva ja yksityiskohdat kehitysohjelman toteuttamisessa käytetyistä välineistä
- toimintaympäristön osalta suunnitellut tai siinä tapahtuneet muutokset.

Strategisen kehitysohjelman loppuraportin on vastattava rakenteeltaan kehitysohjelmaa ja sen toimeenpanosuunnitelmaa.

Bryssel 28. marraskuuta 2007

Alueiden komitean  
puheenjohtaja  
Michel DELEBARRE