



De herziene Arbowet in bedrijf gesteld

Casestudies naar de werking van de wet in bedrijven en in sectoren

Een onderzoek in opdracht van Ministerie van SZW

Sonja van der Kemp
Gregor Walz
Mirjam Engelen

B3830

Zoetermeer, 6 juni 2011

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Research voor Beleid. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Research voor Beleid. Research voor Beleid aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Voorwoord

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft Research voor Beleid het vierde deelonderzoek in het kader van de evaluatie van de Arbeidsomstandighedenwet uitgevoerd. Het betreft het onderzoek naar de werking van de wet in bedrijven en sectoren.

Dit onderzoek heeft bestaan uit casestudies van sectoren en bedrijven daarbinnen. Daartoe hebben de onderzoekers literatuur bestudeerd en een grote hoeveelheid interviews afgenomen. Wij willen alle mensen die hebben meegewerkt aan een interview hartelijk bedanken daarvoor. Verder bedanken wij de leden van de klankbordgroep van het onderzoek voor hun bijdrage. De klankbordgroep bestond uit Ton van Oostrum, Flip Noordam en Hein Kroft.

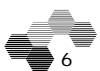
Dit onderzoek is uitgevoerd door Lot Coenen, Annejet Kerckhaert, Suzanne Bouma, Sonja van der Kemp en Gregor Walz.

Mirjam Engelen
Clustermanager



Inhoudsopgave

Samenvatting van de bevindingen	7
1 Inleiding	15
1.1 Beleidstheorie	15
1.2 Implementatie van de Arbowet	16
1.3 Doel en onderzoeksvragen	17
1.4 Onderzoeksopzet	19
1.5 Leeswijzer	21
2 Werking van de regeling arbodienstverlening in sectoren en bedrijven	23
2.1 Sectorbeleid	23
2.2 Bedrijfsbeleid	28
2.3 Bevindingen	34
3 Werking van de herziene Arbeidsomstandighedenwet	37
3.1 Sectorbeleid	37
3.2 Bedrijfsbeleid	45
3.3 Bevindingen	53
4 Variaties in implementatie van de wet	55
4.1 Hoe werkt de Arbowet in een groot bedrijf?	55
4.2 Hoe werkt de Arbowet in een klein bedrijf?	58
4.3 Beleidstheorie en praktijk in bedrijven	61
5 Succes- en faalfactoren	63
5.1 Sectorkenmerken	63
5.2 Bedrijfskenmerken	64
5.3 Externe factoren	65
5.4 Samenspel van factoren	66
Bijlage 1 Overzicht selectiekenmerken sectoren	69



Samenvatting van de bevindingen

1. Inleiding

Dit rapport betreft de resultaten van het vierde deelonderzoek dat is uitgevoerd in het kader van de evaluatie van de Arbeidsomstandighedenwet 2007 en de beleidsdoorlichting van het arbeidsomstandighedenbeleid. De evaluatie heeft ook betrekking op de wetswijziging Arbodienstverlening 2005.

Dit deelonderzoek heeft als onderwerp de *werking* van de wet in de sectoren en bedrijven in Nederland. In het onderzoek zijn werkgevers en werknemers in bedrijven en op sectoraal niveau bevraagd over hun kennis, gedrag, ervaringen en opvattingen over de Arbowet en de wetswijziging Arbodienstverlening. Daarbij was het doel meer inzicht te krijgen in de wijze waarop de kernelementen van de wet (meer maatwerk, meer ruimte voor invulling en terugdringen van regels en lasten) hebben gewerkt.

De concrete doelstellingen van het onderzoek luiden als volgt:

- Inzicht bieden in de manier waarop de in de Arbowet opgenomen vernieuwingen op het niveau van sectoren en op het niveau van bedrijven zijn geïmplementeerd en de resultaten die hierdoor zijn bereikt.
- Het verklaren van verschillen in de manier en mate van implementatie tussen bedrijven en sectoren.

2. Opzet van het onderzoek

In de onderzoeksopzet hebben we rekening gehouden met de twee verschillende niveaus van implementatie van de wet: sector en bedrijf. Het onderzoek bestond uit tien sectorale cases. De processen, dynamiek en factoren binnen de sectoren zijn onderzocht. Elke sectorale case heeft bestaan uit:

- Interviews met sociale partners: de brancheorganisatie en een voor de sector relevante vakbondsorganisatie.
- Drie bedrijfscases, bestaande uit interviews met een werkgever en een werknemer van het bedrijf. Daarbij is gestreefd naar zoveel mogelijk variatie in de grootte van de te onderzoeken bedrijven.
- Een interview met een arbodienstverlener van één van de geïnterviewde bedrijven.

Bij de selectie van branches hebben wij rekening gehouden met een aantal achtergrondkenmerken. Het doel van de selectie was niet een representatief beeld te krijgen voor de situatie in alle bedrijven in Nederland. De branches zijn juist bewust geselecteerd om verschillen in de implementatie van de Arbowet in kaart te brengen en inzicht te bieden in de mechanismen die deze verschillen kunnen verklaren.

Bij de selectie van bedrijven hebben we per sector een klein (< 10 werknemers), middelgroot (10-50 werknemers) en groot bedrijf (>50 werknemers) geselecteerd. Er is gekeken naar het aantal werknemers op vestigingsniveau. In enkele sectoren waren geen kleine of geen grote bedrijven beschikbaar. We hebben er in deze gevallen naar gestreefd de klein-

ste danwel grootste organisatie in de sector in het onderzoek te betrekken. Afgezien van de bedrijfsgrootte zijn de bedrijfscases willekeurig gekozen.

In deze samenvatting behandelen we de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek.

Daarbij gaan we in op:

- de bekendheid van bedrijven en sectoren met de wet- en regelgeving
- de werking van de kernelementen van de wet
- de verschillen in implementatie tussen bedrijven en sectoren
- de invloed van de Arbowet op het arbobeleid in bedrijven.

3. Bekendheid van wet- en regelgeving

De sectorale sociale partners zijn bekend met de wijzigingen in de Arbowet, die werkgevers en werknemers meer ruimte bieden om invulling te geven aan het arbobeleid. De onderzochte sectoren geven hier invulling aan door het opstellen van een arbocatalogus en in de meeste gevallen ook een branche-ri&e. Op *brancheniveau* wordt, bij het opstellen van de arbocatalogus, gekeken naar de doelvoorschriften in de Arbowet.

Bedrijven kijken, wanneer het gaat om arbobeleid, in eerste instantie niet naar het kader van de wet- en regelgeving dat door de overheid wordt bepaald. Wel ontvangen zij, meestal onregelmatig en ongestructureerd, informatie over de wettelijke vereisten en mogelijkheden, vanuit de overheid, de brancheorganisaties, de arbodienst en via informele kanalen. De wijze waarop zij vormgeven aan hun arbobeleid wordt vooral bepaald door hun bestaande beleidskader en personeelsbeleid, of simpelweg door de werkpraktijk.

We zien desondanks dat een deel van de bedrijven gebruik maakt van de ruimte die de regelgeving hen biedt bij de invulling van het arbobeleid, bijvoorbeeld bij het organiseren van de arbodienstverlening. De details van de regelingen die daaraan ten grondslag liggen zijn veelal niet bekend bij de bedrijven.

4. Werking van de kernelementen van de wet

Op basis van de reconstructie van de beleidstheorie van de Arbowet¹ kunnen we de kernelementen van de wijzigingen in de Arbowet als volgt samenvatten:

- Het vergroten van de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor het arbeidsomstandighedenbeleid.
- Meer maatwerk en marktwerking in de arbodienstverlening.
- Minder ervaren regeldruk voor bedrijven.

Per element beschrijven we de werking in bedrijven.

¹ Coenen L, L de Ruig en M Engelen (2010): *Reconstructie beleidstheorie Arbeidsomstandighedenwet*. Zoetermeer: Research voor Beleid.

De verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor het arbeidsomstandighedenbeleid

Samenwerking sociale partners op brancheniveau: de arbocatalogus

Op *brancheniveau* zijn de arbocatalogi een goede stimulans geweest om de samenwerking tussen sociale partners op het gebied van arbeidsomstandigheden te handhaven of nader in te vullen. Ook in veel sectoren waar eerder geen arboconvenant tot stand was gekomen, is ervoor gekozen een arbocatalogus te ontwikkelen. Zowel brancheorganisaties als vakbonden hebben hun kennis op het gebied van arbobeleid hiermee vergroot.

Op brancheniveau is er bij de sociale partners brede steun voor de arbocatalogi en *branche-ri&e*¹. Ze zien het als een goede mogelijkheid om maatwerk te leveren voor de bedrijven in de branche en verwachten dat het draagvlak voor de regels daardoor beter zal zijn.

Veel *sectoren* kiezen ervoor een arbocatalogus op te stellen. Wel is er in sommige branches veel tijd nodig om tot een resultaat – een arbocatalogus - te komen.

Uit de casestudies blijkt dat het opstellen van de arbocatalogi in veel sectoren nog een lopend proces is. Nog niet alle onderzochte branches hebben een door de Arbeidsinspectie positief getoetste arbocatalogus. Bovendien zijn vaak nog niet alle relevante onderwerpen beschreven. Daarnaast blijkt dat de brancheorganisaties de (kleinere) bedrijven in hun branche lang niet altijd weten te bereiken met de informatie over arbeidsomstandigheden.

In de onderzochte sectoren met een positief getoetste arbocatalogus maakt een minderheid van de *bedrijven* daar gebruik van. Deze bedrijven waren vaak al vrij actief op het gebied van arbobeleid. Het gebruik van de arbocatalogi wordt belemmerd doordat niet alle bedrijven de arbocatalogus kennen en sommige bedrijven weinig toegevoegde waarde zien in de catalogus. Voorzover bedrijven de arbocatalogus gebruiken, is het vooral als vraagbaak of referentiekader. Zo wordt het eigen beleid naast de catalogus gelegd ter controle.

Samenwerking sociale partners op brancheniveau; de branche-ri&e

Vrijwel alle sectoren hebben een *branche-ri&e* opgesteld. Deze *branche-ri&e*'s zijn bekend bij de *bedrijven*. Bedrijven die de *branche-ri&e* gebruiken zijn zowel grote als kleine bedrijven. Het zijn bedrijven die hun *ri&e* zelf uitvoeren. Degenen die de uitvoering uitbesteden aan een arbodienst of organisatie-adviesbureau weten niet welk instrument wordt gebruikt. Een deel van de bedrijven is ontevreden over de *branche-ri&e*. Ze geven daarvoor als reden dat de *branche-ri&e* verouderd is, onvoldoende van toepassing is op het bedrijf of niet dekkend is voor alle activiteiten. Bedrijven die ontevreden zijn over de *branche-ri&e* maken veelal gebruik van eigen checklists. Bedrijven die het niet nodig vinden om een *ri&e* op te stellen, worden daartoe niet gestimuleerd door de beschikbaarheid van een *branche-ri&e*. De ervaringen van werkgevers met de toetsing van de (*branche-*)*ri&e* zijn wisselend. Bedrijven zien een meerwaarde in de koppeling van *branche-ri&e* aan de arbocatalogus.

Medezeggenschap op bedrijfsniveau

Werknemers krijgen van werkgevers op *bedrijfsniveau* veelal niet de rol toebedeeld die de wet veronderstelt bij het opstellen van het arbobeleid. Werknemers nemen zelf ook zelden

¹ De *branche-ri&e* is een in de branche overeengekomen instrument waarmee bedrijven hun *ri&e* kunnen maken.

initiatief daartoe. Alleen in sommige grote bedrijven, waar arbobeleid belangrijk wordt gevonden, worden werknemers actief betrokken bij het vormgeven van het arbobeleid. Daar waar werknemers betrokken worden, beperkt dit zich meestal tot een verzoek aan de ondernemingsraad voor het instemmen met voorstellen die de werkgever doet rond arbodienstverlening of arbobeleid.

Werkgevers en werknemers vinden arbobeleid primair een verantwoordelijkheid van de werkgever. De ondernemingsraad ziet vaak meer een rol voor zichzelf in het signaleren en melden van klachten van werknemers, dan in het vooraf meedenken over de keuzes in het beleid. De kennis ontbreekt veelal bij OR-leden om voorstellen van de werkgever kritisch te kunnen beoordelen.

In kleine bedrijven is de inspraakmogelijkheid van werknemers niet geformaliseerd. Desondanks staan werkgevers wel degelijk open voor suggesties en wensen van medewerkers over arbeidsomstandigheden. Hier hebben veranderingen in de Arbowet geen invloed op gehad.

Maatwerk en marktwerking in arbodienstverlening

Invulling arbodienstverlening

In verschillende sectoren worden op *brancheniveau* activiteiten ondernomen op het gebied van arbodienstverlening. Er zijn hierbinnen drie groepen te onderscheiden: 1. branches die in de CAO invulling geven aan de maatwerkregeling voor arbodienstverlening, 2. branches die zelf verzuimbegeleidingsdiensten aanbieden en 3. branches die een raamcontract afsluiten met een arbodienst.

De CAO-afspraken over arbodienstverlening zijn vaak niet bekend bij *bedrijven*. Het gebruik door bedrijven van raamcontracten met arbodiensten is beperkt. Bedrijven die zich niet willen verdiepen in arbodienstverlening, blijven bij hun vertrouwde arbodienst. Bedrijven die zelf meer regie willen voeren, kiezen voor een geheel eigen invulling van de arbodienstverlening. Branche-initiatieven die wel aansluiting lijken te vinden bij vooral kleinere bedrijven zijn branche-instituten die zelf arbodienstverlening aanbieden, eventueel in samenwerking met een reguliere arbodienst.

Bedrijven die de behoefte hebben een andere invulling te geven aan de arbodienstverlening, weten informatie over alternatieven voor de vangnetregeling te vinden en maken daar gebruik van. Ze kiezen voor een zelfstandige bedrijfsarts of maken gebruik van een branchespecifiek maatwerk aanbod. Ze zijn vaak niet op de hoogte van de exacte wettelijke bepalingen op dit gebied. Drijfveren voor het gebruik maken van de maatwerkregeling zijn de wens voor meer eigen regie over het verzuimbeleid, het terugdringen van de kosten voor arbodienstverlening en kortere lijnen met de arbodienstverlener. Degenen die voor de maatwerkregeling hebben gekozen, zijn hier tevreden over. Het betrekken van werknemers bij deze beslissing gebeurt slechts in beperkte mate.

Een groot deel van de bedrijven heeft geen behoefte aan meer maatwerk en blijft bij de vertrouwde arbodienst.

Preventiemedewerker

De wijziging van de Arbowet heeft in een deel van de *bedrijven* geleid tot de nieuwe aanstelling van een preventiemedewerker. In veel middelgrote en grote bedrijven was reeds een functionaris aanwezig met vergelijkbare taken. Toch hebben ook in deze bedrijven veel van deze medewerkers een aanvullende cursus gevolgd. De preventiemedewerker kan een

stimulerende rol spelen door aandacht te vragen voor knelpunten en het aandragen van mogelijke oplossingen. Steun vanuit de directie van het bedrijf is daarbij van groot belang. De preventiemedewerkers zijn veelal goed op de hoogte van de informatie die de brancheorganisatie verspreidt omtrent arbeidsomstandigheden. In kleine bedrijven waar de werkgever als preventiemedewerker optreedt, wordt doorgaans weinig invulling gegeven aan deze rol.

Sommige *brancheorganisaties* ondersteunen bedrijven door het aanbieden van een cursus voor preventiemedewerker of het opstellen van een brochure. De preventiemedewerker wordt door een aantal branches bovendien gezien als een belangrijke doelgroep van de arbocatalogus, waar zij hun communicatieactiviteiten op richten.

Ervaren regeldruk voor bedrijven

De meeste *brancheorganisaties* ervaren geen vermindering van de regeldruk. Zij zien eerder een verschuiving van een deel van de verantwoordelijkheid naar werkgevers en werknemers. Sommige brancheorganisaties zijn van mening dat er zelfs meer regels komen, doordat de regels op brancheniveau specifiekere worden uitgewerkt in de arbocatalogi. Als een oorzaak van het toenemen (of niet afnemen) van het aantal regels noemen de brancheorganisaties de inbreng van vakbonden en de Arbeidsinspectie bij het opstellen en toetsen van de arbocatalogus. Wel lijkt de acceptatie van de regels in verschillende branches te zijn verbeterd, doordat de branchespecifieke invulling de regels begrijpelijk en praktisch toepasbaar maakt.

De arbocatalogi worden voornamelijk door een minderheid van de geraadpleegde bedrijven gebruikt. Deze bedrijven waren vaak al vrij actief op het gebied van arbobeleid en zien de arbocatalogus als vraagbaak of referentiekader om hun arbobeleid aan te toetsen. Voor deze bedrijven is niet te verwachten dat de arbocatalogi de ervaren regeldruk sterk beïnvloeden. Op basis van de casestudies zijn geen verdere conclusies te trekken over eventuele veranderingen in de ervaren regeldruk door bedrijven.

5. Verschillen in implementatie tussen bedrijven en sectoren

Brancheniveau

De gewijzigde Arbowet is vooral van invloed op het *brancheniveau*. Veel sectoren hebben ervoor gekozen invulling te geven aan de ruimte die de nieuwe Arbowet biedt om een arbocatalogus en branche-ri&e te ontwikkelen. Reden hiervoor is dat de sociale partners van mening zijn dat het goed is om bedrijven maatwerk te bieden in de regelgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden. Factoren die het oppakken van deze rol vergemakkelijkten, waren de uitvoering van een arboconvenant (deze sociale partners hadden reeds ervaring opgedaan met samenwerking omtrent arbeidsomstandigheden) en het bestaan van een door sociale partners opgezet branche-instituut (dat de ontwikkeling van de instrumenten op zich kan nemen). Toch hebben ook andere sectoren de ontwikkeling van branchespecifieke instrumenten opgepakt.

Het bereiken van de bedrijven verloopt het beste in sectoren waar de organisatiegraad van werkgevers hoog is en werkgevers zich vertegenwoordigd voelen door de brancheorganisatie. De kennis en het gebruik van de arbocatalogus en de branche-ri&e zijn bovendien hoger wanneer werkgevers en/of preventiemedewerkers actief betrokken worden bij de ont-

wikkeling hiervan. Tenslotte is het van belang dat de branche actief communiceert richting bedrijven en gebruik maakt van communicatiemiddelen die aansluiten bij het type bedrijven in de branche.

Bedrijfsniveau

Het is de keuze van werkgevers, en in mindere mate van werknemers, of zij gebruik maken van de mogelijkheden die de wet hen biedt. Op bedrijfsniveau blijken vooral de kenmerken van het bedrijf, zoals de cultuur, de houding van de directie, de kwaliteit van de preventiemedewerker en de mondigheid van werknemers, invloed te hebben op de bereidheid van werkgever en werknemers om, al dan niet gezamenlijk, aan de verbetering van hun arbeidsomstandigheden te werken. Deze bedrijfskenmerken staan voor een groot deel vast of worden beïnvloed door factoren die niet onder de werkingssfeer van de Arbowet vallen.

Externe factoren

Naast de Arbowet en de branchespecifieke ondersteuning zijn er verschillende *externe factoren* die de aandacht voor arbobeleid en de arbeidsomstandigheden in bedrijven beïnvloeden. Bevorderende factoren zijn eisen van opdrachtgevers/certificering, het belang om het imago van het bedrijf en de branche te verbeteren, verbeteringen in machineveiligheid, vakbekwaamheidseisen voor personeel en landelijke aandacht voor arbeidsomstandigheden. Belemmerende factoren zijn het werken bij klanten of in onderaanneming waardoor men minder controle heeft over de arbeidsomstandigheden en slechte economische omstandigheden. Ook de regelgeving met betrekking tot verzuim, reïntegratie en arbeidsongeschiktheid speelt een rol bij keuzes die bedrijven maken in hun arbobeleid.

Wisselwerking tussen factoren

De factoren die de wijze waarop bedrijven hun arbobeleid vormgeven beïnvloeden, staan met elkaar in verband. Vooral de wisselwerking tussen factoren op sectorniveau en op bedrijfsniveau is hierbij van belang. Deze wisselwerking verschilt tussen sectoren en bedrijven:

- Zo zijn er bedrijven die vanuit zichzelf actief bezig gaan met arbobeleid, onafhankelijk van de inspanningen van de brancheorganisatie. Dit zijn bijvoorbeeld grote, professionele bedrijven die een betrokken directie, bevlogen preventiemedewerkers en veel ervaring met arbobeleid hebben. Voor deze bedrijven zijn vooral de interne bedrijfskenmerken van belang.
- Daarnaast zijn er bedrijven die voor een deel vanuit zichzelf actief zijn, maar ook afhankelijk zijn van de ondersteuning vanuit de sociale partners. Dit zijn bijvoorbeeld middelgrote bedrijven waar wel een enthousiaste preventiemedewerker aanwezig is, maar waar de directie niet al te veel aandacht heeft voor arbeidsomstandigheden. Wanneer een brancheorganisatie goed naar bedrijven toe communiceert en die een goede infrastructuur voor ondersteuning heeft, kan de preventiemedewerker gebruik maken van deze ondersteuning om binnen het bedrijf meer aandacht voor arbeidsomstandigheden te genereren. Waar ondersteuning ontbreekt, kunnen de bedrijfsinterne obstakels niet worden overkomen. Zo geven in deze gevallen de sectorkenmerken de doorslag.
- Ten slotte zijn er bedrijven die het niet nodig vinden om arbobeleid op te stellen. Een klein bedrijf met een werkgever die regels en bureaucratie afwijst, zonder mondig personeel waar de laatste tijd geen ongevallen zijn gebeurd, kan in deze categorie vallen. Bij een dergelijk bedrijf kan ook een actieve, goed communicerende brancheorganisatie

weinig invloed uitoefenen. Er moet eerst iets gebeuren binnen het bedrijf, voordat de inspanningen op brancheniveau een effect kunnen hebben.

In de praktijk zitten er tussen deze drie typen situaties verschillende gradaties en combinaties. Toch kunnen we concluderen dat de bedrijfskenmerken (zoals bijvoorbeeld de mondigheid van het personeel en de kwaliteit van de preventiemedewerker) de eerste schakel zijn in de causale implementatieketen. Zij bepalen weliswaar niet alleen de manier waarop een bedrijf invulling geeft aan het arbobeleid. Zij bepalen echter wel of de sectorkenmerken (zoals het hebben van een infrastructuur voor branchegerichte ondersteuning en de organisatiegraad van bedrijven) ook van invloed zijn op deze invulling. Op het moment dat de bedrijfskenmerken leiden tot een situatie waarin bedrijven aan de slag gaan met arbobeleid, worden de sectorkenmerken van belang. De externe factoren (zoals de economische omstandigheden en de landelijke aandacht voor arbeidsomstandigheden) ten slotte zijn, onafhankelijk van deze dynamiek, van invloed op zowel de situatie binnen het bedrijf als direct op de arbeidsomstandigheden.

6. De invloed van de Arbowet op het arbobeleid in bedrijven

Rol van de wet- en regelgeving bij het arbobeleid

Eén van de belangrijkste achterliggende overwegingen bij de wijzigingen in de Arbowet en arbodienstverlening was dat werkgevers en werknemers voldoende ruimte en keuzevrijheid moeten hebben om hun arbobeleid zelf vorm te geven. Overheid en sociale partners stimuleren en faciliteren de inspanningen op bedrijfsniveau, maar uiteindelijk moeten werkgevers en werknemers zelf hun verantwoordelijkheid nemen. De visie van zowel werkgevers als werknemers wijkt op een aantal punten af van de verwachtingen die aan de wet ten grondslag hebben gelegen. Werknemers krijgen van werkgevers bij het opstellen van het arbobeleid op bedrijfsniveau niet de rol toebedeeld die de wet veronderstelt, en werknemers eisen deze rol ook niet op. In de meeste bedrijven zien zowel werkgevers als werknemers arbeidsomstandigheden als de verantwoordelijkheid van de werkgever. De wijze waarop bedrijven hun arbobeleid vormgeven is vooral een samenspel tussen het bestaande beleidskader en het personeelsbeleid van de organisatie, de werkpraktijk en de informatie die bedrijven vanuit verschillende bronnen ontvangen over de wettelijke vereisten en mogelijkheden. Bedrijven kijken hierbij in eerste instantie niet naar het kader van wet- en regelgeving dat door de overheid wordt bepaald.

Dit betekent echter niet dat bedrijven geen aandacht schenken aan arbeidsomstandigheden. De ruimte die bedrijven hebben gekregen om het arbobeleid zelf vorm te geven, heeft nadrukkelijk niet geleid tot minder aandacht voor arbeidsomstandigheden. We kunnen op grond van de casestudies in bedrijven constateren dat zowel kleine als grote bedrijven een diversiteit aan maatregelen nemen om te zorgen voor goede arbeidsomstandigheden. Bij grotere bedrijven zijn deze maatregelen meer vastgelegd in procedures en systemen dan bij kleinere bedrijven. Bij de onderzochte bedrijven hebben de veranderingen in de Arbowet weinig invloed gehad op de mate van aandacht voor arbobeleid. De meer branchespecifieke uitwerking van maatregelen in de arbocatalogus maakt maatregelen wel meer praktisch toepasbaar binnen de organisatie. Dit kan bedrijven die aandacht hebben voor arbeidsomstandigheden en gebruik maken van de door de brancheorganisatie beschikbaar gestelde informatie en instrumenten ondersteuning bieden bij de invulling van hun beleid.

Concrete veranderingen op bedrijfsniveau

Bedrijven die hun arbobeleid willen onderhouden of verbeteren kunnen gebruik maken van de *branchespecifieke instrumenten* als de *arbocatalogus of de branche-ri&e*. Ook maken sommige organisaties gebruik van de mogelijkheid op brancheniveau mee te denken over de arbocatalogus en ervaringen uit te wisselen met andere bedrijven. Bedrijven die weinig aandacht besteden aan arbobeleid, hebben weinig interesse voor de branchespecifieke instrumenten. Bedrijven die zich al actief bezig houden met arbobeleid, zien niet altijd een toegevoegde waarde van de arbocatalogus en branche-ri&e aangezien ze al veel maatregelen nemen.

Bedrijven waar op grond van de veranderingen in de wet een *preventiemedewerker* is aangesteld en deze medewerkers door de werkgever worden ondersteund om invulling te geven aan deze rol, kunnen een belangrijke rol spelen bij het leggen van een verbinding tussen het arbobeleid van de organisatie en de praktijk van de werkvloer. De functie van preventiemedewerker komt vooral tot zijn recht in middelgrote en grote bedrijven.

De wijzigingen op het gebied van *arbodienstverlening* hebben ten slotte bij een deel van de bedrijven gezorgd voor een wat andere invulling van het verzuimbeleid. Bedrijven die een alternatief zoeken voor hun arbodienst, vinden daar mogelijkheden voor. Het is onduidelijk in hoeverre het verzuim- en arbobeleid van de organisaties door deze veranderingen zijn verbeterd. Zowel werkgevers als OR-leden uiten zich echter positief over de ervaringen. Werkgevers ervaren meer ruimte om de dienstverlening naar eigen wensen in te vullen.

1 Inleiding

De Nederlandse Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) bepaalt aan welke eisen bedrijven moeten voldoen op het gebied van arbeidsomstandigheden. De wet stelt vast dat de werkgevers beleid moeten ontwikkelen om nadelige gevolgen van arbeid op de gezondheid van hun werknemers te voorkomen. Werknemers moeten zich aan veiligheidsvoorschriften houden en de werkgever ondersteunen in de uitvoering van het beleid. In 2007 is de Arbowet gewijzigd. Anderhalf jaar eerder werd de regeling Arbodienstverlening aangepast. Onderhavig onderzoek richt zich op de implementatie van deze wijzigingen in de wetgeving op sector- en bedrijfsniveau.

Als achtergrond bij dit vierde deelonderzoek dat in het kader van de evaluatie van de Arbowet wordt uitgevoerd, schetsen we hierna eerst een kort beeld van de beleidstheorie van de Arbowet. Hiermee wordt duidelijk welke doelstellingen de wijzigingen van de wet moeten bereiken. Op basis van de beleidstheorie presenteren we de wijze waarop het arbobeleid op sector- en bedrijfsniveau moet werken. Vervolgens presenteren we de doelstellingen van het onderzoek en de onderzoeksvragen. Ten slotte wordt de opzet van het onderzoek toegelicht en geven we een leeswijzer voor het rapport.

1.1 Beleidstheorie

Bij de evaluatie van beleid gaan we uit van de doelen die de beleidsmaker wil bereiken en van de beleidstheorie die de doorwerking van het beleid voorspelt. De beleidstheorie wordt ook wel omschreven als 'al datgene dat de beleidsvoerder bedenkt en beredeneert om tot zijn beleid te komen'.¹ In het eerste deelonderzoek van de evaluatie van de Arbowet heeft Research voor Beleid de achterliggende beleidstheorie van de wijzigingen in de Arbodienstverlening (2005) en de Arbeidsomstandighedenwet (2007) gereconstrueerd.² Volgens dat onderzoek kunnen de doelstellingen van de wijzigingen als volgt worden samengevat:

- Het vergroten van de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor het arbeidsomstandighedenbeleid
- Meer maatwerk en marktwerking in de arbodienstverlening
- Minder administratieve lasten voor bedrijven.

Deze doelstellingen waren gebaseerd op een probleemanalyse en een theoretische argumentatie van de mechanismen achter deze problemen. Uiteindelijk moet het bereiken van bovengenoemde doelen betere arbeidsomstandigheden voor werknemers opleveren.

De wet van 2007 bouwde voort op de wijzigingen van de Arbowet 1998. Toen al werd besloten om de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor arbo- en verzuim-

¹ Van de Graaf, H, R Hoppe (1992): *Beleid en politiek. Een inleiding tot de beleidswetenschap en beleidskunde.*

² Coenen L, L de Ruig en M Engelen (2010): *Reconstructie beleidstheorie Arbeidsomstandighedenwet.* Zoetermeer: Research voor Beleid.

beleid te versterken. De arboconvenanten (2000-2007) werden ingevoerd om werknemers en werkgevers heldere afspraken te laten treffen over arbeidsrisico's en veiligheid. De Arbowet 1998 bepaalde verder dat werkgevers zich moesten laten adviseren door arbodiensten, bijvoorbeeld in het opstellen van hun ri&e en plan van aanpak. De Wet Verbetering Poortwachter 2002 gaf nadere invulling aan de wijze waarop werkgevers de arbodienst moeten betrekken bij de verzuimbegeleiding.

Gaandeweg de afgelopen 15 jaar is de rol van de overheid bij het arbeidsomstandighedenbeleid van bedrijven dan ook veranderd. Eerder werd het arbobeleid van de overheid vooral gekenmerkt door een *top-down* benadering. Van bovenaf werd bepaald welke regels moesten gelden op de werkvloer, met welke gevaren men rekening moet houden en welke middelen en manieren er zijn om de arbeidsomstandigheden te verbeteren. De hoeveelheid regelgeving was omvangrijk. Werkgevers en werknemers moesten de algemene regels naleven en uitvoeren, onder toezicht van de Arbeidsinspectie en met ondersteuning van de Arbodienst.

Met de vernieuwingen in de arbowetgeving verschuift de verantwoordelijkheid voor het arbobeleid van de overheid naar de sectorale sociale partners en bedrijven. Werkgevers worden aangemoedigd om zelf in samenwerking met hun werknemers voor veilige en goede arbeidsomstandigheden te zorgen. De overheid neemt een stap terug en geeft bedrijven de ruimte om binnen een breed kader van doelstellingen zelf te bepalen hoe betere arbeidsomstandigheden te bereiken zijn. Het flankerend beleid rondom verzuim en reïntegratie zorgt voor prikkels voor bedrijven om de gezondheid van hun werknemers centraal te stellen.

1.2 Implementatie van de Arbowet

De achterliggende gedachte van de vernieuwde Arbowet is de deregulering van arbeidsomstandighedenbeleid. Werknemers en werkgevers weten zelf het best wat er speelt op de werkvloer en moeten daarom ook zelf de mogelijkheid krijgen hun arbobeleid vorm te geven. Dit betekent echter ook dat de overheid zelf er minder aan kan doen dat het beleid in de praktijk ook tot uitvoering wordt gebracht. Haar rol bestaat primair uit het definiëren van doelen en het toezien op de naleving van plichten. Zo ligt de verantwoordelijkheid voor, maar ook het zicht op de implementatie, bij sectoren en bedrijven zelf.

Om er toch voor te zorgen dat bedrijven, ondanks deregulering, ook daadwerkelijk hun verantwoordelijkheid nakomen en om de administratieve lasten voor bedrijven te verlagen, is in het nieuwe beleid een aantal nieuwe instrumenten in het leven geroepen. Ten eerste is de samenwerking tussen werkgever en werknemers binnen een bedrijf formeel in het beleid verankerd. Werkgevers zijn verplicht hun personeel te betrekken bij de vormgeving en uitvoering van hun arbobeleid. Daarnaast wordt beoogd bedrijven ook daadwerkelijk in staat te stellen hun eigen arbobeleid vorm te geven. Zo spelen niet alleen de arbodienst en andere arbodeskundigen een belangrijke rol, maar ook de sectoren of branches. Hierdoor ontstaat een nieuwe implementatiedynamiek tussen de diverse betrokkenen partijen.

De werknemers en werkgever (het bedrijf dus, of eigenlijk de arbeidsorganisatie) zijn de hoofdactoren binnen het door de overheid opgestelde beleidskader. De werkgever is ver-

antwoordelijk voor het opstellen van het arbobeleid en laat zich hierbij adviseren door de arbodienst of een andere arbodeskundige. De werknemers worden bij dit proces betrokken; direct of via de ondernemingsraad (OR) of personeelsvertegenwoordiging (PVT). Een preventiemedewerker is betrokken bij het opstellen en uitvoeren van het arbobeleid. Om hun arbobeleid invulling te geven, kunnen werknemers en werkgevers daarnaast gebruik maken van sectorale ondersteuning. Zo is in diverse branches een risicoinventarisatie en – evaluatie (ri&e) in de CAO opgenomen en staat in de sectorale arbocatalogus beschreven welke middelen bedrijven kunnen inzetten om aan de arbodoelstellingen te voldoen. Werkgevers zijn verder verplicht een contract af te sluiten met een bedrijfsarts. In de vormgeving van arbobeleid en vooral de toetsing van het ontwikkelde beleid wordt rekening gehouden met de omvang van de onderneming.

De overheid is betrokken bij sommige van deze processen, zoals de toetsing van de arbocatalogus door de Arbeidsinspectie. De overheid zet bovendien, naast de wetgeving, een aantal instrumenten in om de beleidsdoelen te bereiken. Dit is het flankerend beleid. De uitgevoerde activiteiten of instrumenten binnen het flankerend beleid van de hernieuwde Arbeidsomstandighedenwet zijn: een voorlichtingscampagne, het project Arboportaal, het verzamelen en terugkoppelen van monitorgegevens over arbeidsomstandigheden, het project Arbocatalogus van de Stichting van de Arbeid en het project Veilig werken met chemische stoffen.

De implementatie, en daarmee het succes van het vernieuwde beleid ligt echter in handen van de sociale partners, op bedrijfs- en sectorniveau. Daarom is het van belang inzicht te krijgen in de mechanismen en processen die op de diverse niveaus al dan niet leiden tot de gewenste implementatie van het beleid.

1.3 Doel en onderzoeksvragen

Het onderzoek heeft de volgende tweeledige doelstelling:

- Inzicht bieden in de manier waarop de in de Arbowet opgenomen vernieuwingen op het niveau van sectoren en op het niveau van bedrijven zijn geïmplementeerd en de resultaten die hierdoor zijn bereikt.
- Het verklaren van verschillen in de manier en mate van implementatie tussen bedrijven en sectoren.

Op basis van deze doelstelling hebben we de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

- 1 Zijn de relevante actoren (werkgevers, werknemers) op sector- en bedrijfsniveau bekend met het vernieuwde beleid?
 - Is de nieuwe rolverdeling tussen overheid en sociale partners duidelijk voor werkgevers en werknemers?
 - Zijn de actoren op de hoogte van de nieuwe instrumenten?
- 2 In welke mate en op welke wijze zijn de in de Arbowet opgenomen vernieuwingen in de praktijk door de relevante actoren (werkgevers, werknemers), op het niveau van sectoren en op het niveau van de bedrijven, geïmplementeerd?

- Voldoen werkgevers aan hun verantwoordelijkheden voor het opstellen van bedrijfsintern arbobeleid?
 - Is er sprake van gezamenlijke invulling van het arbobeleid door werkgevers en werknemers?
 - Hoe wordt er gebruik gemaakt van de nieuwe instrumenten en wettelijke verplichtingen op sector- en bedrijfsniveau, zoals de arbocatalogus en de preventiemedewerker?
 - Bieden de doelvoorschriften in de Arbowet voldoende houvast voor werkgevers en werknemers om arbobeleid te ontwikkelen binnen het bedrijf?
- 3 Tot welke concrete resultaten heeft de implementatie van de Arbowet inmiddels geleid? Welke ontwikkelingen nemen actoren daarin waar?
- 4 Welke betekenis hechten de genoemde actoren aan deze vernieuwingen en de daarmee geboekte resultaten? Wat zijn hun ervaringen met de implementatie ervan?
- 5 Welke verschillen doen zich voor in de implementatie tussen sectoren en bedrijven?
- Welke factoren spelen een verklarende rol in de implementatie (sector, grotenklasse, context)?
 - Welke succes- en faalfactoren zijn te onderscheiden?
 - Welke contextfactoren beïnvloeden de nalevingsbereidheid en nalevingsmogelijkheid?
- 6 Hebben de kernelementen van de wet (maatwerk, meer ruimte voor invulling, terugdringen regels en lasten) gewerkt? Welke neveneffecten doen zich voor?
- Heeft er een verandering plaatsgevonden in de betrokkenheid van werknemers en werkgevers bij het arbobeleid?
 - Biedt de herziene Arbowet voldoende ruimte aan werkgevers en werknemers om in goed overleg zelf invulling te geven aan het arbobeleid?
 - In hoeverre hebben de wetwijzigingen al met al volgens de geïnterviewden inderdaad geleid tot de beoogde meer concrete invulling van de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor het arbobeleid?
 - Is het voor werkgevers en werknemers belangrijker geworden om zelf adequate inspanningen te leveren om de veiligheid en gezondheid op de werkvloer te bevorderen?
- 7 Heeft de meer concrete invulling van de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers volgens geïnterviewden ook geleid tot een meer effectief en efficiënt arbeidsomstandighedenbeleid van de onderneming? Hebben de wijzigingen invloed gehad op de administratieve lasten?
- 8 Wanneer volgens geïnterviewden sprake is van een meer effectief en efficiënt arbeidsomstandighedenbeleid, heeft dat dan inderdaad bijgedragen aan betere arbeidsomstandigheden?

1.4 Onderzoeksopzet

Onderzoeksmethode

In de onderzoeksopzet hebben we rekening gehouden met de twee verschillende niveaus van implementatie van de wet: sector en bedrijf. Het onderzoek bestond uit tien sectorale cases. De processen, dynamiek en factoren binnen de sectoren zijn onderzocht. Elke sectorale case bestaat uit:

- Interviews met sociale partners: de brancheorganisatie¹ en een voor de sector relevante vakbondsorganisatie. In enkele sectoren is tevens gesproken met het branche-instituut.²
- Drie bedrijfscases, bestaande uit interviews met een werkgever en een werknemer van het bedrijf. Daarbij is gestreefd naar zoveel mogelijk variatie in de grootte van de te onderzoeken bedrijven.
- Een interview met een arbodienstverlener van één van de geïnterviewde bedrijven.

We hebben er bij de planning van de cases voor gezorgd dat elke case in zijn geheel door één onderzoeker is uitgevoerd. Hierbij hebben we steeds dezelfde werkwijze gehanteerd. In eerste instantie hebben we contact gelegd met de sociale partners om een goed beeld te krijgen van de situatie in de branche, de risico's die er spelen en de activiteiten op brancheniveau. Vervolgens zijn de bedrijven benaderd. Het gesprek met de arbodienstverlener vond in de meeste gevallen als laatste plaats.

Selectie van cases

Bij de selectie van branches hebben wij rekening gehouden met een aantal achtergrondkenmerken. Het doel van de selectie was niet een representatief beeld te krijgen voor de situatie in alle bedrijven. De branches zijn juist bewust geselecteerd om verschillen in de implementatie van de Arbowet in kaart te brengen en inzicht te bieden in de mechanismen die deze verschillen kunnen verklaren. De volgende kenmerken van branches werden vooraf verondersteld van invloed te kunnen zijn op de werking van de Arbowet in sectoren en zijn daarom in de selectie meegenomen:

- De homogeniteit van de branche
- Het zelfsturend vermogen van de branche
- Het MKB-gehalte van de branche
- De aanwezigheid van een arbocatalogus
- De uitvoering van een arboconvenant
- De beschikbaarheid van een branchespecifiek ri&e-instrument
- De aanwezigheid van een branchebrochure van de Arbeidsinspectie
- De status als prioritaire sector van de Arbeidsinspectie
- De aanwezigheid van gevaarlijke stoffen als risico in de branche
- De aanwezigheid van PSA als risico in de branche

Verder is er gespreid naar het type hoofdactiviteit dat in de sector wordt uitgevoerd. Bij de analyse van de verzamelde gegevens bleken deze kenmerken geen duidelijke invloed te

¹ Een brancheorganisatie vertegenwoordigt meerdere bedrijven die werkzaam zijn in dezelfde branche.

² Een branche-instituut is een door sociale partners opgerichte organisatie die branchespecifieke ondersteuning biedt op het onderwerp arbeidsomstandigheden. De organisatie kan zich daarnaast ook bezighouden met andere branchegerichte activiteiten.

hebben op de werking van de Arbowet. In hoofdstuk 5 beschrijven we de succes- en faalfactoren die uit de casestudies naar voren komen.

Om de anonimiteit van de respondenten te waarborgen, worden de onderzochte branches in dit rapport niet benoemd. Wanneer de situatie in een specifieke branche worden beschreven, hanteren we de indeling die het CBS gebruikt voor de sectorale indeling van de economie. In het onderzoek zijn cases uitgevoerd bij de sectoren die behoren tot de volgende hoofdsectoren:

- Landbouw
- Industrie (2x)
- Bouwnijverheid
- Vervoer en opslag
- Openbaar bestuur
- Zakelijke dienstverlening
- Onderwijs
- Gezondheidszorg
- Overige dienstverlening

Een overzicht van de achtergrondkenmerken per sector is opgenomen in bijlage 1. De kenmerken in dit overzicht hebben betrekking op de voor het onderzoek geselecteerde branche binnen de genoemde sector en niet op de sector als geheel.

Een methodologische kanttekening betreft het retrospectieve karakter van het onderzoek. In sommige gevallen was het moeilijk voor sociale partners en bedrijven om terug te kijken naar de situatie voor de wetwijzigingen. Respondenten waren toen nog niet in dienst of konden zich niet meer herinneren wat de situatie in 2005 of 2007 was. In deze gevallen is vooral stil gestaan bij het meest belangrijke: de huidige implementatie van de wet.

Benadering van bedrijven

Bij de selectie van bedrijven hebben we per sector een klein (< 10 werknemers), middelgroot (10-50 werknemers) en groot bedrijf (>50 werknemers) geselecteerd. Er is gekeken naar het aantal werknemers op vestigingsniveau. In enkele sectoren waren geen kleine of geen grote bedrijven beschikbaar. We hebben er in deze gevallen naar gestreefd de kleinste danwel grootste organisatie in de sector in het onderzoek te betrekken. Om te achterhalen welke organisaties dit zijn is navraag gedaan bij de relevante brancheorganisaties.

Bij de benadering van bedrijven hebben we gebruik gemaakt van ledenlijsten van de brancheorganisaties. Afgezien van de bedrijfsgrootte zijn de bedrijfscases willekeurig gekozen. Desondanks is niet uit te sluiten dat de bedrijven die hebben meegewerkt aan dit onderzoek een meer dan gemiddelde affiniteit hebben met arbeidsomstandigheden. Omdat dit onderzoek kwalitatief van aard is en gericht is op variatie in wijzen waarop bedrijven en sectoren met de regelgeving omgaan (en dus op de werkzame mechanismen van het beleid), doet deze mogelijke bias geen afbreuk aan de waarde van dit onderzoek.

Het aantal benaderde bedrijven verschilt sterk per branche en grootteklasse van het bedrijf. In zes branches hebben we 4 à 5 bedrijven benaderd, in drie branches circa 15 bedrijven en in één branche circa 35 bedrijven. In het algemeen waren kleine bedrijven moeilijker te overtuigen tot deelname aan het onderzoek dan middelgrote en grote bedrijven.

Als we naar het totaal van alle sectoren kijken, was ongeveer één op de drie benaderde bedrijven bereid om aan het onderzoek mee te werken. Als reden om niet deel te nemen noemden bedrijven veelal een gebrek aan tijd.

1.5 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken worden de resultaten van het onderzoek gepresenteerd. We beginnen met een beschrijving van de implementatie van de wijzigingen in de arbodienstverlening (hoofdstuk 2), gevolgd door de wijzigingen in de Arbowet (hoofdstuk 3). Hierbij geven we eerst weer hoe de wijzigingen op sectorniveau zijn vormgegeven. Vervolgens bespreken we de manier waarop bedrijven invulling aan het beleid hebben gegeven. In hoofdstuk 4 besteden we aandacht aan de invloed van de bedrijfsgrootte op de wijze van implementatie van de wet. De praktijk op de werkvloer staat hierbij centraal. Vervolgens bespreken we in hoofdstuk 5 de factoren die de implementatie van de wet op sector- en bedrijfsniveau bepalen. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen sectorkenmerken, bedrijfskenmerken en externe factoren.

2 Werking van de regeling arbodienstverlening in sectoren en bedrijven

Per 1 juli 2005 is de Arbeidsomstandighedenwet 1998 gewijzigd in verband met een gewijzigde organisatie van de deskundige bijstand bij het arbeidsomstandighedenbeleid. De wijzigingen omvatten de volgende onderdelen:

- 1 De verplichting tot aanwijzing van een *preventiemedewerker* binnen bedrijven; waarbij de werkgever in bepaalde kleine bedrijven zelf de taken op zich kan nemen.¹
- 2 De mogelijkheid voor cao-partijen om een deskundig *getoetst ri&e-instrument* overeen te komen. Bij gebruik van deze cao-ri&e hoeven werkgevers met ten hoogste 10 werknemers hun ri&e-document niet te laten toetsen.¹
- 3 De mogelijkheid tot een alternatief – een *maatwerkregeling* – voor inschakeling van een arbodienst, die uiteraard wel aan enige deskundigheidseisen moet voldoen, op conditie van overeenstemming bij sectorale cao, of overeenstemming op bedrijfsniveau tussen werkgever en gekozen medezeggenschapsorgaan. Hierbij moet opgemerkt worden dat het gaat om *overeenstemming* en geen *instemming*. Bij instemmingsrecht zou een medezeggenschapsorgaan nog overruled kunnen worden doordat de werkgever een vervangende goedkeuring afdwingt: dit is echter bij maatwerkregeling niet mogelijk. Komen partijen niet tot zo'n maatwerkregeling, dan geldt het 'vangnet', inschakeling van een arbodienst als vanouds.
- 4 De mogelijkheid dat arbodiensten veel meer *andere producten of diensten* dan de wettelijke verplichte arbo-ondersteuning aanbieden, terwijl omgekeerd *andere partijen* (bijvoorbeeld verzekeraars) gecertificeerde arbodienstverlening in hun aanbod mogen opnemen (door het vervallen van de zogenaamde *in hoofdzaak*-bepaling).²

In dit hoofdstuk beschrijven we, op basis van de casestudies in tien sectoren, op welke wijze sociale partners en bedrijven invulling hebben gegeven aan deze bepalingen. In paragraaf 2.1 beschrijven we ten eerste het sectorbeleid, uitgesplitst naar de onderwerpen: branche-ri&e, preventiemedewerker en invulling arbodienstverlening. In paragraaf 2.2 beschrijven we het bedrijfsbeleid op deze zelfde onderwerpen. Paragraaf 2.3 vat de bevindingen uit dit hoofdstuk samen en legt de verbinding tussen sectorbeleid en bedrijfsbeleid.

2.1 Sectorbeleid

In elk van de 10 onderzochte branches hebben we gesproken met de brancheorganisatie en één van de betrokken vakbonden. Op sectorniveau kijken we naar de wijze waarop de sociale partners invulling geven aan de branche-ri&e, de rol die ze spelen rond de preventiemedewerker en de wijze waarop ze invulling geven aan afspraken rond arbodienstverlening.

¹ Bij inwerkingtreding van de wet mocht de werkgever in bedrijven met minder dan 10 werknemers zelf de functie van preventiemedewerker op zich nemen. Later is deze grens bijgesteld naar 25 werknemers. Per 1 april 2011 is de grens voor toetsing van de ri&e bij gebruik van een cao-ri&e en bij gebruik van een ri&e-instrument dat is aangemeld bij de Stichting van de Arbeid tevens verhoogd van 10 naar 25 werknemers.

² Coenen L, L de Ruig, M Engelen. Reconstructie beleidstheorie Arbeidsomstandighedenwet. Research voor Beleid, Zoetermeer, 2010.

2.1.1 De branche-ri&e als onderdeel van sectoraal beleid

Elk bedrijf met personeel moet (laten) onderzoeken of het werk gevaar kan opleveren of schade kan veroorzaken aan de gezondheid van de werknemers. Dit onderzoek heet een risico-inventarisatie en –evaluatie: ri&e. Het moet schriftelijk worden vastgelegd: zowel de inventarisatie van de risico's, de evaluatie daarvan én het plan van aanpak dat daaruit volgt.¹ We spreken van een branche-ri&e als de cao-partijen voor een branche een deskundig getoetst ri&e-instrument overeenkomen.²

Beschikbaarheid Branche-ri&e

Acht van de tien onderzochte branches hebben een branche-ri&e, die te vinden is op www.rie.nl. In zeven van deze branches is de ri&e aangemeld als zijnde goedgekeurd door de sociale partners. In één branche moet de goedkeuring door sociale partners nog plaatsvinden. Wel is deze ri&e opgesteld door een door sociale partners opgezet branche-instituut rond arbeidsomstandigheden. In vier branches is de ri&e bovendien vastgelegd in de CAO.³ Ook heeft één branche de ri&e vastgelegd in een speciale ArboCAO (zie kader).

De ArboCAO heeft een looptijd van vijf jaar. In de ArboCAO staan de rechten en plichten die werkgevers en werknemers hebben op het gebied van arbeidsomstandigheden. De tekst van de arbocatalogus is in zijn geheel opgenomen in de ArboCAO. Reden voor het opnemen van de arbocatalogus in de CAO is dat zodoende direct duidelijk is dat het een collectieve afspraak is tussen werkgevers en werknemers uit de branche. De verwachting is dat dit ten goede komt aan de naleving door bedrijven. In de ArboCAO is tevens vermeld dat werkgevers verplicht zijn een ri&e uit te voeren en een plan van aanpak op te stellen. Er wordt bovendien verwezen naar de branche-ri&e.

De twee branches waarvan de ri&e niet op www.rie.nl beschikbaar is geven daarvoor de volgende reden:

- De ri&e is een intern document (sector Openbaar bestuur).
- De brancheorganisatie heeft in 2003 een beknopte ri&e opgesteld voor de branche. Deze is alleen te vinden op de website van de brancheorganisatie en wordt niet geactualiseerd. De reden is dat er weinig behoefte aan bleek te zijn bij de bedrijven. (sector Bouwnijverheid)

Initiatief

Het initiatief voor het opstellen van een branche-ri&e ligt bij de brancheorganisatie, soms samen met de vakbonden. In drie branches is de ri&e opgesteld tijdens de uitvoering van het arboconvenant. Veel sectoren (6 van de 10) hebben een door sociale partners opgerichte branche-instituut op het gebied van arbeidsomstandigheden. In vijf van de tien sectoren is deze betrokken bij de ontwikkeling van de branche-ri&e.

Het valt op dat ook sectoren met weinig tot geen kleine bedrijven een branche-ri&e hebben ontwikkeld. Het in aanmerking komen voor een lichtere toets van de ri&e is voor de sociale partners dus niet de enige reden om een branche-ri&e op te stellen. Vrijwel alle brancheor-

¹ www.rie.nl

² Inmiddels hebben ruim 130 branches ervaring opgedaan met de ontwikkeling van een branchespecifiek ri&e-instrument. Al 115 van deze branches hebben een erkend ri&e-instrument. (www.rie.nl)

³ www.rie.nl

organisaties zien het opstellen van een branche-ri&e als een goede manier om bedrijven te ondersteunen bij hun arbobeleid. Eén brancheorganisatie (sector Bouwnijverheid) is van mening dat er weinig behoefte is aan een branche-ri&e, aangezien er voldoende algemene instrumenten beschikbaar zijn en grote bedrijven in meerdere (sub)branches werkzaam zijn waardoor een specifiek instrument voor hen niet voldoet.

Verspreiding

De verspreiding van de ri&e onder bedrijven wordt door de brancheorganisaties op uiteenlopende wijze ingevuld. Vrijwel alle brancheorganisaties maken gebruik van een website en bijeenkomsten met werkgevers. Andere genoemde vormen van communicatie zijn:

- artikelen in vakbladen
- bijeenkomst voor preventiemedewerkers
- nieuwsbrieven van de brancheorganisatie
- het toesturen van een papieren ri&e aan alle leden
- workshops waarin bedrijven de ri&e in één dag in kunnen vullen.

Eén branche-instituut heeft medewerkers die bedrijven ondersteunen bij de uitvoering en toetsing van de ri&e. Deze organisatie registreert de uitvoering van de ri&e's. Als bedrijven na vier jaar geen actualisatie van de ri&e hebben uitgevoerd, stuurt de organisatie ze een brief om hen hier aan te herinneren.

Actualiseren

Vier branches zijn momenteel bezig met het actualiseren van de branche-ri&e. Vernieuwingen die ze aanbrengen zijn:

- gebruiksvriendelijkheid verbeteren door digitalisering en/of een modulaire opzet
- een meer branchegerichte invulling van de vragenlijst
- het leggen van een verbinding naar de Arbocatalogus
- uitbreiding van het aantal behandelde risico's.

Ervaringen

Niet alle brancheorganisaties en ondersteunende organisaties hebben zicht op het gebruik van de branche-ri&e door bedrijven in de branche. Brancheorganisaties in branches met veel kleine bedrijven zien de mogelijkheid van de lichtere toetsing als voordeel, aangezien dit de kosten voor werkgevers beperkt. Eén brancheorganisatie benadrukt wel dat het van belang is dat de Arbeidsinspectie bij inspectie van een bedrijf de ri&e controleert. Een vakbond uit de zorg dat de ri&e bedrijven onvoldoende aanzet tot het nemen van actie, indien er geen externe toetsing plaatsvindt. Deze vakbond pleit voor meer toezicht. Een branche-instituut is van mening dat er bij kleine bedrijven meer bedrijfsbezoeken moeten worden uitgevoerd (door de brancheorganisatie / branche-instituut), aangezien juist deze doelgroep zelf weinig tijd heeft voor en hulp kan gebruiken bij het arbobeleid.

De brancheorganisaties die het gebruik van de branche-ri&e als hoog inschatten, zijn branches die bedrijven actief ondersteunen bij arbobeleid door middel van adviseurs die bedrijfsbezoeken afleggen (sectoren Landbouw, Industrie en Vervoer en opslag) en branches die het gebruik van het instrument aan de organisaties kunnen opleggen (sector Openbaar bestuur).

2.1.2 De preventiemedewerker als onderdeel van sectoraal beleid

De brancheorganisaties hebben geen duidelijke rol in relatie tot de preventiemedewerker in de bedrijven. Activiteiten op brancheniveau hebben vaak vrij kort na de wetswijziging plaatsgevonden. Ook nu nog zijn er brancheorganisaties die een cursus voor preventiemedewerkers aanbieden (zie kader). Geraadpleegde bedrijven in drie verschillende branches zeggen dat de preventiemedewerker een cursus heeft gevolgd die werd aangeboden door de brancheorganisatie. Eén brancheorganisatie laat weten in 2005 een brochure te hebben uitgebracht met uitleg over de functie van preventiemedewerker.

Een brancheorganisatie in de sector landbouw organiseert in samenwerking met de vakbonden een gratis eendaagse cursus preventiemedewerker voor bedrijven in de sector. In de toelichting op de cursus is deze als volgt omschreven: "Tijdens de cursus word je op een eenvoudige wijze wegwijs gemaakt in de Arbowetgeving, het herkennen van gevaren, het beoordelen van risico's, het planmatig werken aan verbeteringen en het zorgen voor een veilige en gezonde werkplek. Na de afronding van deze training ben je in staat zelfstandig een RI&E uit te voeren en de belangrijkste risico's binnen jouw eigen organisatie te herkennen."

Verschillende brancheorganisaties zien de preventiemedewerker als een belangrijke doelgroep voor de arbocatalogus en richten daarom hun communicatie (mede) op deze doelgroep.

2.1.3 De invulling van arbodienstverlening op sectoraal niveau

De meeste brancheorganisaties van de onderzochte branches zijn (in grote lijnen) op de hoogte van de veranderingen in de Arbowet, waardoor werkgevers meer keuzemogelijkheden hebben bij het inschakelen van een arbodienstverlener. De term 'maatwerkregeling' is lang niet bij iedereen bekend. Degenen die er niet mee bekend zijn houden zich in het geheel niet bezig met de keuzes die werkgevers maken op het gebied van arbodienstverlening.

De tien onderzochte branches zijn, wat betreft hun activiteiten op het gebied van arbodienstverlening, te verdelen in vier hoofdgroepen:

- 1 Branches die geen activiteiten ondernemen op het gebied van arbodienstverlening. Twee branches behoren tot deze groep (sectoren: onderwijs en gezondheidszorg)
- 2 Branches die in de CAO invulling geven aan de maatwerkregeling voor arbodienstverlening. Vier branches (sectoren: industrie, bouw, overige dienstverlening en vervoer en transport) hebben hiervoor gekozen.

Bij één van de branches biedt het door de sociale partners opgerichte branche-instituut zelf arbodienstverlening aan. In de CAO is opgenomen dat dit branche-instituut onder de maatwerkregeling valt. Aparte instemming van de OR of personeelsvertegenwoordiging per bedrijf is daardoor niet meer nodig.

In een andere CAO is opgenomen dat bedrijven invulling kunnen geven aan de maatwerkregeling door gebruik te maken van een branchepakket van een specifieke arbodienst. De contactpersoon bij de brancheorganisatie is niet op de hoogte van de details van de afspraken over de maatwerkregeling, maar laat weten dat de samenwerking met de ar-

bodienst inmiddels is stopgezet. Er werd weinig gebruik van gemaakt door bedrijven.

In de CAO bouwnijverheid is het 'individueel pakket preventiezorg' opgenomen. Alle werknemers in de bouw hebben recht op het door de Stichting Arbouw vastgestelde, individuele pakketpreventiezorg.¹ Op grond van de CAO mogen arbeidsgezondheidskundig onderzoek, intredekeuringen en arbospreekuur alleen worden uitgevoerd door arbodiensten waarmee Arbouw een samenwerkingsovereenkomst heeft. De werkgever moet de keuze voor de arbodienst bespreken met de werknemers. De verzuimbegeleiding en toetsing van de ri&e kan de werkgever bij een andere dienstverlener inhuren.

In de CAO van een branche in de sector overige dienstverlening staat het volgende over de maatwerkregeling:

- a. Arbo dienst: Per 1 januari 2008 is aansluiting bij een Arbodienst niet meer verplicht.
- b. Geen Arbo dienst: Als de werkgever niet is aangesloten bij een Arbo dienst dan is de maatwerkregeling van toepassing. De werkgever dient dan een overeenkomst met een gecertificeerde bedrijfsarts, arbeidshygiënist, arbeids- en organisatiedeskundige en veiligheidskundige te hebben ten behoeve van preventietaken en verzuimbegeleiding. De werknemer wordt in de gelegenheid gesteld om bij de bedrijfsarts kosteloos gebruik te maken van een Arbo spreekuur.
- c. Risico Inventarisatie en Evaluatie: Indien de totstandkoming van de branche-ri&e stagneert, dient de toetsing van de ri&e, gezien de risico's in de branche, te gebeuren door een gecertificeerde Arbodienst.
- d. Evaluatie: Aan het einde van de looptijd van de CAO zal de maatwerkregeling inzake de Arbodienstverlening door CAO partijen geëvalueerd worden.

3 Branches die zelf verzuimbegeleidingsdiensten aanbieden. Twee branches (sectoren: zakelijke dienstverlening en landbouw) kennen geen maatwerkregeling in de CAO, maar bieden werkgevers in de branche wel branchespecifieke verzuimbegeleidingsdiensten aan en hebben daarvoor een samenwerkingsverband met een arbodienst.

Een brancheorganisatie in de sector zakelijke dienstverlening heeft branchespecifieke verzuimbegeleiding opgericht. Als werkgevers zich hierbij aansluiten dan krijgen zij een verzuimmanager aangewezen. Dit is iemand die de branche goed kent en vooral goed weet wat het betekent om in de branche te werken. Daarnaast heeft de verzuimbegeleidingsorganisatie een overeenkomst met een arbodienst. Deze levert de bedrijfsarts. Kern van de aanpak is dat de bedrijfsarts medische mogelijkheden vaststelt en de verzuimmanager dit kan vertalen naar wat een medewerker nog kan doen. Vervolgens vindt een overleg plaats met werkgever, verzuimmanager en bedrijfsarts waarin bepaald wordt wat iemand nog kan. Circa 15% van de leden van de brancheorganisatie maakt gebruik van deze dienstverlening.

4 Branches die een raamcontract afsluiten met een arbodienst. Tenslotte zijn er een aantal branches (sectoren: industrie en openbaar bestuur) die een raamcontract hebben afgesloten met één arbodienst. Dit raamcontract houdt geen verband met de maatwerkregeling.

¹ Besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 10 november 2009 tot algemeen verbindend verklaring van bepalingen van de collectieve arbeidsovereenkomst voor de Bouwnijverheid. Staatscourant, november 2009.

2.2 Bedrijfsbeleid

Op bedrijfsniveau gaan we in op het gebruik van de branche-ri&e (paragraaf 2.2.1), de invulling van de arbodienstverlening (paragraaf 2.2.2) en de inzet van de preventiemedewerker (paragraaf 2.2.3). De informatie is gebaseerd op de interviews met werkgevers en werknemers van 30 bedrijven in 10 verschillende branches.

2.2.1 Het gebruik van de branche-ri&e door bedrijven

Kennis

De grote meerderheid van werkgevers kent de term risico-inventarisatie en –evaluatie en zijn op de hoogte van het bestaan van een branchespecifiek ri&e-instrument. Ze zijn hier door hun branche-organisatie van op de hoogte gesteld.

Gebruik

De grote meerderheid van onderzochte bedrijven heeft een ri&e uitgevoerd. Uitzonderingen zijn enkele kleine bedrijven in de overige dienstverlening en de industrie. Er zijn grote verschillen in de aanpak van de ri&e. Bedrijven kunnen in drie groepen ingedeeld worden:

- bedrijven die hun ri&e zelf uitvoeren en gebruik maken van een branchespecifiek ri&e instrument;
- bedrijven die hun ri&e zelf uitvoeren en gebruik maken van eigen (digitale) checklisten, enquêtes en dergelijke;
- bedrijven die hun ri&e door externen, bijvoorbeeld door een arbodienst, laten uitvoeren die in de meeste gevallen gebruik maken van eigen instrumenten en checklisten.

Er is geen patroon te herkennen in het soort bedrijven en branches waar de branche-ri&e al dan niet gebruikt wordt. Wel is er verschil tussen branches in de manier waarop bedrijven hun ri&e vormgeven. Zo zijn er branches waar per project een nieuwe ri&e wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld in de zakelijke dienstverlening en bouwnijverheid. Ook bestaat er verschil in de regelmaat waarmee een ri&e wordt uitgevoerd.

Bedrijven kijken in eerste instantie goed of de branche-ri&e relevant en bruikbaar is voor hun doeleinden. In sommige gevallen wachten zij erop dat er een nieuw, geactualiseerd branche-instrument gepubliceerd wordt. Bedrijven die in het verleden hun eigen hulpmiddelen voor de ri&e hebben ontwikkeld, blijven deze gebruiken.

Een bedrijf, dat al enkele jaren bezig is om op bedrijfsniveau een lokaal arbobeleid te creëren, heeft een eigen ri&e ontwikkeld. De preventiemedewerker geeft aan dat de branche-ri&e geen maatwerk levert: er ontbreken voor het bedrijf relevante vragen en er zijn daarnaast veel overbodige vragen opgenomen. *“Er is nu voldoende kennis in huis om zelf een checklist op te stellen”.* De brancheorganisatie wil echter dat alle bedrijven de branche-ri&e gebruiken. *“Zij streven naar uniformiteit, maar dat gaat tegen de diversiteit in de branche in. We laten [de brancheorganisatie] vermoeden dat we de branche-ri&e gebruiken en werken ondertussen met onze eigen bedrijfsgerichte ri&e.”*

Bedrijven die positief zijn over de toetsing van de ri&e vinden dat de ri&e hierdoor meer status krijgt, betrouwbaarder wordt en naar werknemers toe beter te communiceren is. Ze ervaren de toetsing als prikkel om de ri&e goed uit te voeren. Een middelgroot bedrijf waar

de ri&e alleen op afstand is getoetst, is juist ontevreden met de toetsing en wil meer betrokkenheid van de arbodienst. Ook andere kritische werkgevers vinden dat de toetsing te oppervlakkig gebeurt of dat de toetsing en de ri&e over het algemeen overlapt met andere inspecties, bijvoorbeeld voor certificaten en ISO-normen. Van de toetsing verwachten zij meer dan van een inspectie, maar de ervaringen vallen tegen: *“Ze lopen een rondje door het bedrijf en schrijven dan een rapportje.”* (Kleine) bedrijven die hun eigen checklisten volgen laten de ri&e niet altijd toetsen.

In de meeste gevallen zijn werknemers niet of weinig betrokken bij het uitvoeren van de ri&e. In sommige bedrijven worden de preventiemedewerker geraadpleegd. In een branche in de sector gezondheidszorg worden de medewerkers juist wel betrokken, door middel van een enquête of een comité.

Ervaringen/Oordeel

Voor veel werkgevers is een ri&e een handig en effectief instrument om hun arbobeleid vorm te geven. *“Het is goed om de risico's die spelen op systematische wijze in kaart te brengen”*. Sommige werkgevers ervaren het als veel (papier)werk of zijn van mening dat het uitvoeren van een ri&e niet tot nieuwe inzichten leidt.

In een grote instelling in de sector zorg worden ri&e's doorlopend op afdelingsniveau uitgevoerd. De leidinggevenden van de afdelingen zijn hier verantwoordelijk voor. Zij vullen een ri&e in als er iets veranderd op de afdeling, bijvoorbeeld als er een verbouwing plaatsvindt. Bij het invullen van de ri&e worden de werknemers betrokken. Er wordt een enquête gehouden onder alle werknemers van de afdeling. De uitkomsten van de enquête worden meegenomen in het bepalen van de risico's. Vervolgens maken leidinggevenden een plan van aanpak met de termijnen waarin de knelpunten moeten zijn opgelost. De preventiemedewerker (in deze instelling de arbocoördinator) toetst of de leidinggevende dit daadwerkelijk doet. De OR houdt per afdeling de ziekenhuisbrede knelpunten in de gaten. Volgens de arbocoördinator van deze instelling ervaren leidinggevenden het invullen van de ri&e wel als 'veel werk'. Dit heeft er mee te maken dat leidinggevenden zelf ook meewerken in de uitvoering. Het ziekenhuis is wel bezig de ri&e steeds meer te digitaliseren waardoor het invullen ervan minder tijd kost.

Omdat de ri&e ook door werknemers gedragen moet worden, letten werkgevers goed op de objectiviteit en neutraliteit van de ri&e. Zo vinden sommige van de onderzochte bedrijven het juist goed als hun ri&e nauwkeurig wordt getoetst, zodat de betrouwbaarheid gewaarborgd wordt. Bedrijven laten hun ri&e ook bewust door externen uitvoeren om de objectiviteit te waarborgen: *“Het is goed dat iemand anders ernaar kijkt. Daarom laten we het extern doen.”*

Werkgevers zijn echter verdeeld over het nut van een branchespecifiek ri&e-instrument. In veel gevallen heerst de indruk dat de branche-ri&e niet relevant voor de situatie in het bedrijf is. Dit kan te maken hebben met het feit dat de branche-ri&e verouderd is. In deze gevallen wordt gewacht op een geactualiseerde versie van de ri&e. In andere gevallen opereren bedrijven over meerdere branches heen, waardoor een branchespecifieke ri&e slechts een onderdeel van hun werkzaamheden dekt.

Terwijl werkgevers kritisch naar de branchespecifieke ri&e-instrumenten kijken, verwachten zij juist veel van de actualisering van de ri&e-instrumenten in een aantal branches. De

koppeling van de ri&e-instrumenten aan de arbocatalogus heeft voor de bedrijven meerwaarde, waardoor zij de vernieuwde branche-ri&e's wel willen gebruiken.

2.2.2 De positie en de rol van de preventiemedewerker in bedrijven

Kennis en naleving

Sinds juli 2005 is elk bedrijf verplicht een preventiemedewerker te hebben. De preventiemedewerker voert maatregelen gericht op de veiligheid en gezondheid binnen een bedrijf mee uit. De drie wettelijke taken van de preventiemedewerker zijn:

- Het (mede) opstellen en uitvoeren van de ri&e;
- Het adviseren en nauw samenwerken met de ondernemingsraad/personeelsvertegenwoordiging over de te nemen maatregelen voor een goed arbeidsomstandighedenbeleid;
- Deze maatregelen (mede)uitvoeren.

Deze nieuwe verplichting wordt door de onderzochte bedrijven relatief goed nageleefd. 22 van de 30 onderzochte bedrijven hebben een preventiemedewerker aangewezen. In vijf van de branches hadden alle 3 bedrijven een preventiemedewerker, terwijl in drie van de branches slechts één bedrijf met preventiemedewerker werd aangetroffen. In deze drie branches zijn veel kleine bedrijven actief wat mogelijk een verklaring voor de slechtere naleving kan zijn. De meeste bedrijven hebben één preventiemedewerker aangewezen. Bedrijven met meerdere vestigingen hebben soms een preventiemedewerker per vestiging en soms een voor het hele bedrijf. In een grote instelling in de gezondheidszorg is per belangrijke risicocategorie (b.v. fysieke belasting) een preventiemedewerker aanwezig. In een branche in de overheidssector is afgesproken dat per 500 medewerker een preventiemedewerker aanwezig moet zijn.

Werkgevers die geen preventiemedewerker hebben aangewezen, kennen de functie niet of vinden het niet nodig. Werknemers kennen de term preventiemedewerker in de meeste gevallen niet, maar weten wel bij wie ze terecht kunnen met vragen en suggesties over arbeidsomstandigheden.

Een werkgever van een klein bedrijf (negen werknemers) in de industrie vindt het belangrijk dat zijn werknemers plezierig kunnen werken. Zelf werkt hij ook mee in de productie. Hij is trots op de goed verzorgde ruimtes voor het personeel en de netheid van de productiehhal. De tevredenheid van de werknemers illustreert hij door aan te geven dat er vrijwel nooit iemand ziek is en werknemers lang bij hem blijven werken. *'Als ze hier eenmaal komen werken, willen ze niet meer weg.'* De werkgever is op de hoogte van de regelgeving, maar heeft geen preventiemedewerker (*'dat is pure onzin voor een bedrijf met zo weinig werknemers'*) en ook geen RI&E (*'we hebben hier bijna geen risico's' 'de Arbeidsinspectie is hier vorig jaar op bezoek geweest en was tevreden over de situatie hier'*). Hij heeft een contract met een arbodienst, maar daar is in de praktijk nooit contact mee aangezien er geen langdurig verzuim is. *'Ons verzuim is nul. Heel af en toe is er iemand ziek, een griepje of zo, maar dat is alles.'*

Gebbruik

In de meeste gevallen waren de preventiemedewerkers al eerder betrokken bij het arbobeleid of het personeelsbeleid van de onderneming. Zo hebben de preventiemedewerkers onder andere de volgende functies:

- KAM-medewerker;
- Hoofd personeelszaken;
- Lijnverantwoordelijke;
- Arbofunctionaris.

Bij de kleine bedrijven vervult de werkgever de functie van preventiemedewerker zelf.

Ook al waren de huidige preventiemedewerkers al eerder betrokken bij het arbobeleid, toch hebben de meeste preventiemedewerkers een aanvullende training of cursus gevolgd. De cursussen worden aangeboden door een (al dan niet private) onderwijsinstelling of de brancheorganisatie en worden zeer gewaardeerd.

De preventiemedewerkers worden vooral ingezet als schakel tussen het arbobeleid van de werkgever en de werknemers. Zij geven training en voorlichting aan medewerkers. Daarnaast signaleren zij risico's naar de werkgever toe. Sommige preventiemedewerkers zijn betrokken bij het opstellen van een ri&e, maar dit is niet overal het geval. Waar de werkgever zelf als preventiemedewerker optreedt, heeft dit in de praktijk weinig consequenties.

Een groot bedrijf in de sector industrie heeft drie vestigingen. Op de grootste vestiging zijn circa 90 werknemers werkzaam. Voor de vestiging is een preventiemedewerker ingesteld. Deze is werkzaam als lijnverantwoordelijke in de fabriek en tevens voorzitter van het arboteam en lid van de ondernemingsraad. Het arboteam bestaat, naast de preventiemedewerker, uit vertegenwoordigers van de HR-afdeling en van de verschillende afdelingen op de betreffende locatie. Het arboteam overlegt vijf keer per jaar.

Rond 2004 was een hoog verzuim in de branche en de wil om dit proactief aan te pakken de aanleiding om een medewerker te zoeken die zich wilde bezighouden met de arbeidsomstandigheden. Na de wetwijziging arbodienstverlening in 2005 is aan deze rol de term 'preventiemedewerker' gekoppeld en heeft de preventiemedewerker een eendaagse training gevolgd. De preventiemedewerker heeft ten eerste als taak de communicatie over arbeidsomstandigheden te verbeteren. *"Ik zie het als mijn taak om tussen de werkvloer en het management in te zitten en beide kanten op te communiceren over arbo."* De preventiemedewerker maakt daarnaast risico's inzichtelijk door het uitvoeren van metingen, bijvoorbeeld de blootstelling aan geluid of warmte. *"Dat heb ik meegekregen in de opleiding, je moet het theoretisch onderbouwen, vaststellen en oplossen."* Voorbeelden van concrete verbeteringen die op initiatief van de preventiemedewerker zijn gerealiseerd, zijn de aanschaf van tilhulpen en ststoelen.

De rol van de preventiemedewerker is bekend bij de werknemers van het bedrijf. *"Ik krijg regelmatig vragen, bijvoorbeeld om een nieuwe machine te beoordelen op arbo-aspecten. Het is niet zo'n groot bedrijf, dus iedereen kent elkaar. De verslagen van de vergaderingen van het arboteam hang ik op de borden."*

De locatiemanager geeft aan dat er geen budget is gesteld voor de werkzaamheden van de preventiemedewerker. De uitvoering van de taken gaat in goed overleg en de preventiemedewerker krijgt daarvoor voldoende tijd. Indien nodig wordt ondersteuning geregeld voor specifieke taken. Er zijn geen concrete doelen gesteld. Uiteindelijk doel is wel ziekteverzuim te beperken en uitval te voorkomen.

Ervaringen/Oordeel

Veel werkgevers geven aan dat er niet veel is veranderd door de komst van de preventie-medewerkers. Dit is vooral het geval bij preventiemedewerkers die toch al een arbo-gerelateerde functie hadden. De deskundigheidsbevordering wordt wel op prijs gesteld en preventiemedewerkers brengen nieuwe ideeën mee uit de cursussen die worden aangeboden.

In een branche (sector openbaar bestuur) zijn de preventiemedewerkers aangesteld naar aanleiding van de wetwijziging en spelen ook een belangrijke rol. Zij kunnen ervoor zorgen dat het onderwerp arbeidsomstandigheden hoger op de agenda komt te staan. Hiervoor zijn zij echter afhankelijk van de steun van de directie en zij hebben draagvlak binnen de organisatie nodig. Zij moeten de mogelijkheid krijgen om werknemers met hun functie bekend te maken. Omdat dit niet altijd het geval is, en ook omdat de expertise van de preventiemedewerkers zelf nogal verschilt, is de invloed van de preventiemedewerker niet altijd even groot.

2.2.3 De invulling van de arbodienstverlening door bedrijven

Kennis arbodienstverlening en maatwerkregeling

De kennis van werkgevers over de veranderde wetgeving rondom arbodienstverlening is vooralsnog relatief slecht. Arbodienstverlening is een onderwerp waar werknemers, maar ook werkgevers niet altijd veel over weten. Zo laat een werkgever in een branche uit de overige dienstverlening weten: *"Ik heb zo veel verzekeringen afgesloten, ik zou niet weten wie mijn arbodienstverlener is."*

De meeste werkgevers hebben dan ook nog nooit van de maatwerk- en de vangnetregeling gehoord. Toch zijn werkgevers er wel van op de hoogte dat zij kunnen kiezen welke diensten zij afnemen bij hun arbodienst. Zij hebben hierover informatie ontvangen van de brancheorganisatie of hun arbodienst of zij zijn er op informele manier via hun netwerk achter gekomen. Werknemers die we gesproken hebben weten over het algemeen niet bij welke arbodienstverlener hun werkgever is aangesloten.

Gebruik maatwerkregeling

Het gebruik van de nieuwe mogelijkheden in de arbodienstverlening verschilt sterk tussen de onderzochte branches. Zo zijn er vier branches waarin alle drie onderzochte bedrijven geen gebruik maken van de maatwerkregeling. Daartegenover staan twee branches waar alle drie bedrijven gebruik maken van de maatwerkregeling of ermee bezig zijn een maatwerkregeling af te sluiten (sectoren gezondheidszorg en vervoer). In de overige branches zijn sommige bedrijven bezig met een maatwerkregeling, terwijl andere bedrijven geen verandering in hun arbodienstverlening nodig achten.

Bedrijven zijn in de volgende categorieën in te delen:

- Bedrijven die hun arbodienstverlening de laatste jaren niet hebben gewijzigd en die nog steeds een compleet pakket (vangnet) van hun arbodienst afnemen.
- Bedrijven die, uit ontevredenheid met hun vorige arbodienst, naar een andere arbodienstverlener zijn overgestapt, maar die nog steeds een compleet pakket aan diensten afnemen (vangnet).

- Bedrijven die de arbodienstverlening anders zijn gaan inrichten na de wetwijziging en die gebruik maken van een zelfstandige bedrijfsarts voor de verzuimbegeleiding en andere zaken zelf regelen.
- Bedrijven die de arbodienstverlening anders zijn gaan inrichten na de wetwijziging en die nog wel bij een arbodienst zijn aangesloten en losse producten afnemen.
- Bedrijven die bij geen arbodienstverlener zijn aangesloten en ook geen bedrijfsarts hebben.

De reden voor bedrijven om naar een andere arbodienstverlener over te stappen, is in eerste instantie ontevredenheid over hun vorige arbodienst. Werkgevers die voor een maatwerkregeling kiezen, geven als belangrijke redenen voor hun keuze aan dat zij meer eigen regie willen voeren over arbobeleid en verzuimbegeleiding, dat zij zo kosten kunnen besparen en dat bij een contract met een zelfstandige bedrijfsarts de lijnen korter zijn. Hierdoor wordt hun arbodienstverlening effectiever.

Een groot bedrijf in de sector Industrie heeft circa 5 jaar een contract met een zelfstandige bedrijfsarts en regelt andere zaken zelf. Zo hebben ze bijvoorbeeld voor enkele uren per week een fysiotherapeute / arbeidshygiëniste in dienst. Het bedrijf is tevreden over de huidige arbodienstverlening omdat het effectiever is en de kosten lager zijn. Volgens de werkgever zijn de voordelen ten opzichte van de voormalige arbodienst dat er nu korte lijnen zijn en geen bureaucratie. Ze vinden dat de arts goede adviezen geeft bij reïntegratie en behandeling en de juiste wegen weet te bewandelen waardoor wachttijden worden bekort. De keuze voor deze bedrijfsarts is voorgelegd aan de ondernemingsraad. De bedrijfsarts heeft af en toe overleg met de ondernemingsraad. Dit wordt door de ondernemingsraad erg gewaardeerd.

Werkgevers die niet voor een maatwerkregeling hebben gekozen, zijn niet op de hoogte van de mogelijkheid of zien geen reden zich hierin te verdiepen. In twee branches (sectoren bouw en overige dienstverlening) heeft de brancheorganisatie afspraken met arbodiensten getroffen. Werkgevers volgen deze afspraken.

Wat betreft de rol van arbodiensten en bedrijfsartsen leggen werkgevers duidelijk de nadruk op verzuimbegeleiding. Toch bestaan er grote verschillen tussen werkgevers. Sommige werkgevers waarderen het advies van bedrijfsartsen en leunen sterk op de ondersteunende functie van arbodiensten. In andere bedrijven wordt de rol van arbodiensten en bedrijfsartsen zo klein mogelijk gehouden. Volgens bedrijfsartsen is dit afhankelijk van de voorkeur van de werkgever. Naast verzuimbegeleiding zetten bedrijven hun arbodienstverlening ook in voor medisch onderzoek (PAGO's), en zij laten hun ri&e door de arbodienst toetsen.

Een arbodienst in de sector Openbaar bestuur noemt voorbeelden van verschillende manieren waarop werkgevers omgaan met hun bedrijfsartsen. Het ene uiterste zijn er de werkgevers die verwachten dat de bedrijfsarts nog heel erg medicaliseert. Een voorbeeld: De werknemer heeft last van zijn knie en wil een parkeerkaart, de werkgever vraagt de bedrijfsarts die diagnose te stellen. Volgens de arbodienst behoort dit niet tot de functie van de bedrijfsarts; dit dienen werknemer en werkgever gezamenlijk te besluiten. Het andere uiterste zijn de leidinggevenden die een medische diagnose van de bedrijfsarts 'in overweging' nemen, maar uiteindelijk toch hun eigen oordeel vellen.

Medezeggenschap bij arbodienstverlening

Wanneer werkgevers voor een maatwerkregeling kiezen, moeten zij hun keuze bespreken met hun werknemers. In de onderzochte bedrijven is dit slechts voor een deel het geval. Het algemene beeld is dat werknemers weinig invloed hebben op de keuze voor een arbodienstverlener. Dit beeld wordt bevestigd door arbodiensten en bedrijfsartsen. In de meeste onderzochte bedrijven weten de werknemers niet bij welke arbodienst hun werkgever is aangesloten.

Er bestaan wel voorbeelden van bedrijven die overleg voeren met hun ondernemingsraad over de arbodienstverlening. In een van de onderzochte onderwijsinstellingen kunnen werknemers in een enquête onder andere aangeven wat zij vinden van de arbodienstverlening. Daarnaast zijn er bedrijfsartsen die het arbobeleid met de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging bespreken. Leden van een ondernemingsraad die door de werkgever geraadpleegd werd, geven echter aan dat zij weinig kunnen toevoegen aan de overwegingen van de werkgever en dat hun input op dit gebied weinig meerwaarde heeft.

Tevredenheid/oordeel

De onderzochte bedrijven zijn tevreden over de arbodienstverlening. Sommige bedrijven waren eerder ontevreden met het werk van hun arbodienst, maar zijn inmiddels overstapt naar een andere arbodienstverlener. De werkgevers die hierbij voor maatwerk kiezen, waarderen de bestaande keuzemogelijkheden. De flexibele invulling van het arbobeleid geeft werkgevers de mogelijkheid zelf een actievere rol te spelen en leidt volgens werkgevers tot een effectievere en goedkopere arbodienstverlening.

"We willen meer zelf de regie hebben. Als we toch zelf verantwoordelijk zijn, willen we ook zelf de regie voeren." (middelgroot bedrijf).

Werkgevers die geen gebruik maken van de maatwerkregeling zijn tevreden met hun huidige arbodienstverlening en zien geen reden hier iets aan te veranderen.

2.3 Bevindingen

Hieronder geven we kort de bevindingen van dit hoofdstuk weer.

Branche-ri&e

De meeste *branches* hebben invulling gegeven aan een branche-ri&e. De branches zien het als een goed instrument om de bij hen aangesloten bedrijven te ondersteunen bij het arbobeleid, ook als de branche voornamelijk grote bedrijven kent. Een belemmering voor het opstellen van een branche-ri&e is een grote variatie aan werkzaamheden binnen de branche. Vooral de vakbonden plaatsen kritische kanttekeningen, zij benadrukken het belang van handhaving om de uitvoering van de branche-ri&e te stimuleren en vragen zich af of de kleine bedrijven wel echt iets leren van het invullen van de branche-ri&e.

De brancheorganisaties brengen de branche-ri&e doorgaans onder de aandacht van bedrijven via websites en bijeenkomsten met werkgevers. Sommige brancheorganisaties gaan verder in de ondersteuning van bedrijven door bijvoorbeeld het organiseren van workshops waarin bedrijven de ri&e in één dag in kunnen vullen of het aanschrijven van bedrijven die na vier jaar geen actualisatie van de ri&e hebben uitgevoerd.

De branche-ri&e is bekend bij de *bedrijven*. Bedrijven die de branche-ri&e gebruiken zijn zowel grote als kleine bedrijven. Het zijn bedrijven die hun ri&e zelf uitvoeren. Degenen die de uitvoering uitbesteden aan een arbodienst of organisatie-adviesbureau weten niet welk instrument wordt gebruikt. Een deel van de bedrijven is ontevreden over de branche-ri&e. Ze geven daarvoor als reden dat de branche-ri&e verouderd is, onvoldoende van toepassing is op het bedrijf of niet dekkend is voor alle activiteiten. Bedrijven die ontevreden zijn over de branche-ri&e maken veelal gebruik van eigen checklists. Bedrijven die het niet nodig vinden om een ri&e op te stellen, worden daartoe niet gestimuleerd door de beschikbaarheid van een branche-ri&e. De ervaringen van werkgevers met de toetsing van de (branche-)ri&e zijn wisselend.

Invulling arbodienstverlening

We kunnen concluderen dat *bedrijven* die een behoefte hebben om een andere invulling te geven aan de arbodienstverlening, informatie over alternatieven voor de vangnetregeling weten te vinden en daar gebruik van maken. Ze zijn vaak echter niet op de hoogte van de exacte wettelijke bepalingen op dit gebied. Drijfveren voor het gebruik maken van de maatwerkregeling zijn de wens voor meer eigen regie over het verzuimbeleid, het terugdringen van de kosten voor arbodienstverlening en kortere lijnen met de arbodienstverlener. Degenen die voor de maatwerkregeling hebben gekozen, zijn hier tevreden over. De meeste bedrijven zijn er niet mee bekend dat werknemers moeten instemmen met de maatwerkregeling. In grote bedrijven wordt de keuze voor de bedrijfsarts doorgaans wel besproken met de ondernemingsraad. Het gaat daarbij alleen om informeren of instemmen. De ondernemingsraad weet doorgaans niet op welke criteria ze het voorstel van de werkgever voor een bedrijfsarts moet beoordelen.

In verschillende sectoren worden op *brancheniveau* activiteiten ondernomen op het gebied van arbodienstverlening. Er zijn hierbinnen drie groepen te onderscheiden: 1. branches die in de CAO invulling geven aan de maatwerkregeling voor arbodienstverlening, 2. branches die zelf verzuimbegeleidingsdiensten aanbieden en 3. branches die een raamcontract afsluiten met een arbodienst.

De CAO-afspraken over arbodienstverlening zijn vaak niet bekend bij *bedrijven*. Ook het gebruik van raamcontracten met arbodiensten is beperkt. Bedrijven die zich niet willen verdiepen in arbodienstverlening, blijven immers bij hun vertrouwde arbodienst. Bedrijven die zelf meer regie willen voeren, kiezen voor een geheel eigen invulling van de arbodienstverlening. Branche-initiatieven die wel aansluiting lijken te vinden bij vooral kleinere bedrijven zijn branche-instituten die zelf arbodienstverlening aanbieden, eventueel in samenwerking met een reguliere arbodienst.

Preventiemedewerker

De verplichting tot aanstelling van een preventiemedewerker is bij de meeste *bedrijven* bekend en wordt door veel van hen ook nageleefd. Veel bedrijven kenden reeds een arbo-coördinator of KAM-functionaris en hebben de rol van de preventiemedewerker daar neergelegd. De meesten hebben door de veranderde regelgeving wel een korte training of cursus gevolgd. In hun taakuitvoering is weinig veranderd. In een aantal bedrijven is de functie van preventiemedewerker nieuw geïntroduceerd na de wetswijziging. Om op een goede wijze invulling te kunnen geven aan de rol van preventiemedewerker, zijn deze afhankelijk van steun van de directie / management. Deskundige en enthousiaste preventiemedewerkers kunnen een belangrijke rol spelen bij het leggen van een verbinding tussen het arbo-

beleid van de organisatie en de praktijk van de werkvloer. De functie van preventiemedewerker komt vooral tot zijn recht in middelgrote en grote bedrijven.

Sommige *brancheorganisaties* ondersteunen bedrijven door het aanbieden van een cursus voor preventiemedewerker of het opstellen van een brochure. De preventiemedewerker wordt door een aantal branches bovendien gezien als een belangrijke doelgroep van de arbocatalogus, waar zij hun communicatieactiviteiten op richten.

3 Werking van de herziene Arbeidsomstandighedenwet

De herziene Arbeidsomstandighedenwet trad per 1 januari 2007 in werking. De hoofdlijnen van deze wet waren:

- Meer verantwoordelijkheid voor werkgevers en werknemers voor het arbobeleid.
- Einddoel voor de langere termijn is dat de overheid zich in het publieke domein beperkt tot het vaststellen van doelen. De doelvoorschriften worden waar mogelijk voorzien van gezondheids- of veiligheidskundige (grens)waarden.
- In het private domein zijn werkgevers en werknemers verantwoordelijk voor de invulling van doelvoorschriften, dit kan middels arbocatalogi. Deze arbocatalogi worden door de arbeidsinspectie marginaal getoetst.
- De Arbeidsinspectie gaat scherper prioriteiten stellen, en zal de catalogi als referentiekader bij de inspecties gebruiken.
- Het aanbieden van een arbeidsomstandighedenspreekuur is niet langer verplicht. De toegang tot arbodeskundigen blijft wel gehandhaafd via een wijziging in het ri&e-voorschrift.
- Het kabinetsbeleid is erop gericht om, waar mogelijk, de administratieve lastendruk te verminderen en de regeldruk voor het bedrijfsleven terug te dringen.
- De werkgever met maximaal 25 werknemers in dienst kan zelf de taak van preventie-medewerker op zich nemen (dit was 15 werknemers).
- Werkgevers worden door het opnemen van doelvoorschriften ten aanzien van psychosociale risico's verplicht om op dit terrein beleid te voeren.¹
- Wat betreft het onderwerp gevaarlijke stoffen werd door een wijziging van het Arbobesluit per 2007 eveneens verantwoordelijkheid naar werkgevers en werknemers verlegd. Een groot aantal grenswaarden voor gevaarlijke stoffen verviel, terwijl de plicht voor werkgevers om zelf grenswaarden te stellen duidelijker voorop kwam te staan.

Om te begrijpen hoe de nieuwe Arbowet in de praktijk wordt toegepast, beschrijven we in dit hoofdstuk de wijze waarop in de tien onderzochte sectoren invulling is gegeven aan de nieuwe regelgeving. In paragraaf 3.1 beschrijven we het sectorbeleid omtrent de Arbocatalogus en de aanpak van PSA en gevaarlijke stoffen. In paragraaf 3.2 beschrijven we het bedrijfsbeleid, waarbij de ervaringen van bedrijven met de Arbocatalogus, handhaving, PSA en gevaarlijke stoffen en medezeggenschap aan de orde komen.

3.1 Sectorbeleid

Sociale partners in alle tien onderzochte sectoren zijn bekend met de wijziging in de Arbowet waardoor sociale partners meer verantwoordelijkheid hebben in het invullen van het sectorale arbobeleid. In deze paragraaf beschrijven we eerst de visie van de sociale

¹ Coenen L, L de Ruig, M Engelen. Reconstructie beleidstheorie Arbeidsomstandighedenwet. Research voor Beleid, Zoetermeer, 2010.

partners op de vernieuwde regelgeving en gaan we vervolgens in op de manier waarop zij het opstellen van de arbocatalogus hebben opgepakt en uitgewerkt.

3.1.1 Visie van sociale partners op regelgeving

In deze paragraaf beschrijven we hoe de sociale partners tegen de vernieuwde regelgeving rond arbeidsomstandigheden aankijken. Achtereenvolgens komen aan de orde: de verschuiving van verantwoordelijkheid voor arbobeleid naar sociale partners, de invloed van de regelgeving op de regeldruk voor bedrijven en de invloed van de regelgeving op de me-dezeggenschap in bedrijven.

Verschuiving verantwoordelijkheid naar sociale partners

De sociale partners in alle tien de onderzochte sectoren ondersteunen het uitgangspunt van de wet dat het goed is dat sociale partners op brancheniveau afspraken maken over arbobeleid. Ze zien dat de herziene wet op sectorniveau een stimulans is geweest voor overleg tussen sociale partners over arbobeleid en/of een mogelijkheid heeft geboden om meer maatwerk te leveren in regelgeving over arbeidsomstandigheden. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

Overleg tussen sociale partners

Sommige sectoren kenden ten tijde van de wetswijziging al een lange geschiedenis van samenwerking tussen sociale partners op het gebied van arbeidsomstandigheden (in een branche-instituut), anderen hadden daar in het kader van een arboconvenant ervaring mee opgedaan en in enkele sectoren is sinds de wetswijziging een nieuwe of hernieuwde samenwerking tot stand gekomen. De wetswijziging was in alle gevallen een stimulans om met elkaar in gesprek te komen of te blijven over arbobeleid.

“De convenanten hebben arbo op de kaart gezet en hebben werkgevers, werknemers en de Arbeidsinspectie met elkaar in contact gebracht.” (brancheorganisatie)

Eén van de brancheorganisaties plaatst daarbij wel als kanttekening dat de werkgevers ook niet teveel bemoeienis van de vakbonden willen bij hun arbobeleid.

Maatwerk

Zowel werkgevers- als werknemersorganisaties zien vooral winst in het kunnen bieden van maatwerk aan bedrijven in de branche. Ze zijn van mening dat sociale partners dit beter kunnen dan de Rijksoverheid. De genoemde voordelen van afspraken op brancheniveau zijn:

- Duidelijker en eenduidiger regels.
- Meer passend beleid: regels die aansluiten bij de dagelijkse praktijk in bedrijven door kennis over de branche.
- Afspraken die makkelijker vertaald kunnen worden naar het bedrijfsbeleid.
- Meer flexibiliteit: ruimte voor eigen invulling van het arbobeleid door bedrijven.
- Mogelijkheden om het arbobeleid (op brancheniveau) tussentijds bij te sturen.

Grenzen aan rol sociale partners

Met name de vakbonden zien wel een aantal grenzen aan de rol die de sociale partners kunnen spelen op het gebied van arbobeleid. Zij benadrukken het belang van handhaving en grenswaarden/normen die door de overheid worden opgesteld. De genoemde (potentiële) knelpunten van de verschoven verantwoordelijkheid richting sociale partners zijn:

- 1 Het vaststellen van grenswaarden en normen (voor bijvoorbeeld gevaarlijke stoffen) is moeilijk. Men is bang dat de overheid deze verantwoordelijkheid (en de bijbehorende kosten voor ontwikkeling van normen) afschuift op de sociale partners. De overheid moet de grenswaarden stellen – aldus een vakbondsvertegenwoordiger - zodat de sociale partners kunnen onderhandelen over de procesafspraken die nodig zijn om daaraan te voldoen. (vakbond)
- 2 De Arbeidsinspectie moet controleren op de naleving van de afspraken in de Arbocatalogus. Eén brancheorganisatie geeft aan ook zelf meer een rol in de handhaving te kunnen en willen spelen, bijvoorbeeld door het opzetten van een keurmerk voor bedrijven. Een vakbond ziet als risico dat door de verschuiving van de verantwoordelijkheid de kennis van de Arbeidsinspectie over risico's in sectoren afneemt.
- 3 Bepaalde werkzaamheden/activiteiten zijn sector-overschrijdend. Het is onduidelijk wie ervoor zorgt dat normen en maatregelen om deze werkzaamheden/activiteiten veilig uit te voeren in verschillende sectoren hetzelfde zijn. (branche-instituut)
- 4 Sommige sectoren hebben geen CAO. Voor deze sectoren is de ontwikkeling van een Arbocatalogus een (te) grote stap. Het is van belang dat ook in deze sectoren waarborgen worden gegeven voor het gezond en veilig werken van werknemers. (branche-instituut)
- 5 De status van de Arbocatalogus verschilt per branche. Niet alle arbocatalogi zijn opgenomen in de CAO. Sommige vakbonden zien de CAO als middel om bedrijven te binden aan de arbocatalogus. Ze verwachten dat dit helpt om ongemotiveerde bedrijven te stimuleren tot het nemen van maatregelen. (vakbond)
- 6 Het sectorale arbobeleid omvat niet altijd alle risico's. Vooral risico's die minder vaak voorkomen krijgen niet altijd de aandacht. Daar moeten vanuit de overheid wel richtlijnen voor zijn. (vakbond)
- 7 Sociale partners komen soms niet tot overeenstemming, bijvoorbeeld omdat belangen van werkgever en werknemer tegenstrijdig zijn. Dan moet men ergens op kunnen terugvallen. Dit kunnen door de overheid opgelegde grenswaarden / minimale vereisten zijn. (vakbond)

Invloed regelgeving op regeldruk

Sociale partners in enkele sectoren denken dat de nieuwe regelgeving leidt tot minder regeldruk voor bedrijven, bijvoorbeeld omdat ze meer ruimte voor eigen invulling krijgen of omdat de regels makkelijker toepasbaar zijn voor bedrijven.

In de meeste sectoren zijn de sociale partners echter van mening dat de regeldruk voor bedrijven eerder hoger wordt of gelijk blijft. Ze verwachten dat de bedrijven, door de meer specifieke afspraken, een toename van het aantal regels zullen ervaren. Enkele brancheorganisaties zijn van mening dat vooral de inbreng van de vakbonden en/of de Arbeidsinspectie bij de arbocatalogi leidt tot veel regels en normen in deze catalogi.

“Regels zijn regels, of ze nu vanuit de overheid worden opgelegd of door de sociale partners” (brancheorganisatie)

“Er zijn nog steeds regels, en die staan beschreven in de arbocatalogus.” (brancheorganisatie)

“Werkgevers wilden dat de normen niet te specifiek geformuleerd werden in de catalogus. Wij zien de normen liever strakker, omdat arbeidsrelaties niet gelijk zijn. Werknemers voelen zich vaak erg verbonden met het bedrijf waar ze werken en durven daarom niet altijd op hun strepen te staan.” (vakbond)

“De arbeidsinspectie keurt alleen catalogi goed waarin alle oude beleidsregels zijn terug te vinden.” (brancheorganisatie)

Invloed regelgeving op medezeggenschap in bedrijven

De sociale partners in de tien onderzochte sectoren zien geen veranderingen in de medezeggenschap van werknemers over arbeidsomstandigheden in bedrijven als gevolg van de gewijzigde wetgeving. De sociale partners noemen de volgende belemmeringen voor medezeggenschap in het algemeen en voor medezeggenschap over arbobeleid in het bijzonder:

- In kleine bedrijven is medezeggenschap niet officieel vastgelegd. (Sectoren: landbouw, overige dienstverlening)
- Weinig bedrijven in de sector hebben een ondernemingsraad. (Sector: zakelijke dienstverlening)
- Ondernemingsraden op holdingniveau, waar de werknemers zich niet vertegenwoordigd voelen en de leden van de ondernemingsraad niet weten te vinden. (Sector: zakelijke dienstverlening)
- Een hiërarchische organisatiestructuur. (Sectoren: onderwijs, openbaar bestuur).
- Werknemers kunnen en willen niet altijd meedenken over arbobeleid. Zij vinden het vanzelfsprekend dat anderen dat voor hen regelen. (Sector: gezondheidszorg)
- De ondernemingsraad wordt pas in een laat stadium betrokken bij de plannen van het bestuur. (Sector: gezondheidszorg)

3.1.2 De arbocatalogus als sectoraal beleidsonderdeel

Van de tien onderzochte branches, hebben zes branches een afgeronde en door de Arbeidsinspectie positief getoetste arbocatalogus. Eén branche heeft voor een deel van de branche een catalogus. Bij de overige drie branches is een arbocatalogus in ontwikkeling. Bij drie van de zes branches met een goedgekeurde arbocatalogus, wordt er nog gewerkt aan het toevoegen van nieuwe onderwerpen.

Initiatief

Bij een aantal sectoren was het opstellen van een arbocatalogus een logisch vervolg op het arboconvenant, waarbij sociale partners reeds samenwerkten op het gebied van arbeidsomstandigheden. Toch hebben ook sectoren waar geen arboconvenant tot stand is gekomen een arbocatalogus opgesteld. De beschikbare subsidie heeft in beide situaties een stimulerende rol gespeeld.

In de helft van de sectoren was de catalogus een initiatief van werkgevers- als werknemersorganisaties gezamenlijk. In de andere gevallen lag het initiatief meestal bij de bran-

cheorganisatie. De vakbonden werden in een werkgroep betrokken bij het proces. In één branche lag het initiatief voor de arbocatalogus expliciet bij de vakbonden.

"Aanvankelijk waren de werkgevers sceptisch. Zij waren bang voor teveel regels. De regel dat de Arbeidsinspectie minder inspecteert wanneer er een catalogus is heeft ze over de streep getrokken." (vakbond)

Bepalen risico's en maatregelen

Het opstellen van de arbocatalogus is in veel gevallen in handen van het door sociale partners opgerichte branche-instituut op het gebied van arbeidsomstandigheden. De meeste branches hebben een commissie geformeerd voor het opstellen van de arbocatalogus, veelal bestaande uit de brancheorganisatie, werkgevers en vertegenwoordigers van de relevante vakbonden. Enkele branches hebben (ook) een extern bureau ingeschakeld om de arbocatalogus vorm te geven en/of onderzoek te doen om invulling te geven aan de arbocatalogus.

Daar waar geen door sociale partners opgericht branche-instituut aanwezig is, verschilt de mening van de brancheorganisaties over de rol van de vakbonden bij het opzetten van de arbocatalogus. De volgende citaten illustreren dit.

"De inbreng van de vakbonden was beperkt. Van onze kant waren werkgevers betrokken bij het opstellen van de arbocatalogus. Die weten hoe het in de praktijk werkt. De vakbonden sturen vooral bestuurders, die weinig kennis hebben van de praktijk." (brancheorganisatie)

"De vakbonden zijn meer betrokken geraakt bij de arbeidsomstandigheden. Ze hebben zich echt verdiept in de onderwerpen die spelen en gaan niet alleen af op het oordeel van de Arbeidsinspectie." (brancheorganisatie)

De vakbonden zijn zelf doorgaans tevreden over de rol die ze hebben gehad bij het opstellen van de arbocatalogus.

Bij het bepalen van de onderwerpen die in de arbocatalogus aan de orde moeten komen, maken sociale partners vaak gebruik van de uitkomsten van de arboconvenanten. Eén branche noemt de branchebrochure van de Arbeidsinspectie als belangrijkste leidraad. In vijf sectoren is voor de invulling van de arbocatalogus aanvullend onderzoek uitgevoerd onder bedrijven en/of werknemers. Eén branche heeft een klankbordgroep van arbocoördinatoren ingesteld.

Tenslotte noemen twee branches de toetsing van de catalogus door de Arbeidsinspectie als factor die een rol speelt bij de invulling van de arbocatalogus. Eén brancheorganisatie geeft aan dat de Arbeidsinspectie veel inhoudelijke opmerkingen heeft gemaakt, wat tot aanpassingen heeft geleid. Bij een andere branche is er onenigheid tussen de Arbeidsinspectie en de sociale partners over de aanpak van een bepaald risico.

De sociale partners in een branche in de sector Industrie hebben in de arbocatalogus het onderwerp machineveiligheid opgenomen. De sociale partners zijn van mening dat het gebruik van veiligheidsskappen in sommige omstandigheden kan leiden tot onveilige situaties. Daarom willen ze het gebruik van de veiligheidsskappen niet in alle situaties verplicht stellen. De Arbeidsinspectie is het hiermee oneens en keurt daarom de arbocatalogus op dit onderwerp niet goed. De branche vindt dat ze hiermee onvoldoende ruimte krijgt om zelf invulling te geven aan het arbobeleid voor de branche.

Inhoudelijke meningsverschillen tussen sociale partners zijn er met name over het onderwerp PSA/werkdruk. Dit komt in paragraaf 3.1.3 nader aan de orde.

Een ander discussiepunt tussen sociale partners is de mate waarin de arbocatalogus normen en regels moet bevatten. In drie branches wordt expliciet aangegeven dat de vakbonden 'alles in regels willen vastleggen', terwijl de brancheorganisaties de bedrijven 'regelruimte' willen geven.

"De vakbonden willen toch altijd alles specifiek dicht timmeren, ook al is dit niet de bedoeling van de wet." (brancheorganisatie)

"Werkgevers wilden dat de normen niet te specifiek geformuleerd werden in de catalogus. Wij zien de normen liever strakker, omdat arbeidsrelaties niet gelijk zijn. Werknemers voelen zich vaak erg verbonden met het bedrijf waar ze werken en durven daarom niet altijd op hun strepen te staan." (vakbond)

Financiële middelen en ondersteuning

De sociale partners in de onderzochte sectoren hebben weinig ondersteuning ervaren van de Commissie Bevordering Arbocatalogi. Drie van de respondenten van brancheorganisaties en branche-instituten waren bekend met de bijeenkomsten die zijn georganiseerd om kennis uit te wisselen tussen sectoren. In één sector vond de respondent deze bijeenkomst nuttig, de respondenten in de andere twee sectoren gaven aan dat deze bijeenkomsten voor hen te laat kwamen in het proces.

De beschikbare financiële middelen voor het opstellen van de arbocatalogi hebben wel een stimulerende rol gespeeld. Voor de meeste sectoren waren de financiële middelen voldoende voor het ontwikkelen van de arbocatalogus. Bij sommigen biedt dit ook nog ruimte voor het initiëren van activiteiten ter verspreiding van de arbocatalogus. In enkele sectoren waren de financiële middelen onvoldoende of ziet men knelpunten in de financiering van de communicatie richting bedrijven.

Verspreiding en gebruik

De verspreiding van de arbocatalogus vindt in alle sectoren plaats via een website. Twee branches beschikken over adviseurs/coaches die bedrijfsbezoeken afleggen en bedrijven adviseren op het gebied van arbeidsomstandigheden. Zij brengen de arbocatalogus en de afspraken daarin onder de aandacht van bedrijven. Dit zijn branches met een relatief hoog MKB-gehalte.

Andere door de branches genoemde communicatiemiddelen zijn: bijeenkomsten voor preventiemedewerkers of OR-leden, nieuwsbrieven, vakbladen, cursusdagen, folders, verzending per post, materiaal dat bedrijven op intranet kunnen plaatsen en een powerpoint-presentatie waarmee een werkgever de werknemers kan informeren. In enkele branches

moet de communicatie nog nader worden ingevuld. Sommige branches schakelen daarvoor een communicatiebureau in.

Enkele branches hebben specifieke producten ontwikkeld voor werknemers, zoals zakboekjes of instructiekaarten. Werknemers worden soms direct benaderd door de vakbonden, soms indirect via de preventiemedewerkers/arbocoördinatoren van bedrijven. Het bereik van werknemers wordt door sommigen als knelpunt benoemd. Dit speelt met name in sectoren met een lage organisatiegraad, veel werknemers die de Nederlandse taal niet goed beheersen en veel tijdelijke contracten.

De sociale partners hebben weinig zicht op het gebruik van de arbocatalogus door bedrijven. Ze hopen dat de branchespecifieke invulling leidt tot een betere aansluiting bij bedrijven. Enkele geïnterviewden verwachten dat vooral de grote bedrijven met een arbocoördinator ermee aan de slag gaan.

“Er zitten sowieso verschillen tussen bedrijven of ze wel of niet aan arbo doen. Daar verandert de arbocatalogus weinig aan.” (brancheorganisatie)

3.1.3 PSA en gevaarlijke stoffen in sectoraal beleid

In de nieuwe Arbowet is de regelgeving voor psychosociale arbeidsbelasting (PSA) en gevaarlijke stoffen aangepast. In deze paragraaf beschrijven we kort de wijzigingen in het beleid en de wijze waarop hier op sectorniveau mee is omgegaan.

PSA

Veranderingen in het beleid

Voor psychosociale arbeidsbelasting zijn door de overheid geen concrete doelvoorschriften gemaakt, maar is er sprake van procesnormen. Dit houdt in dat de werkgever verplicht is een beleidsproces te doorlopen om risico's te onderkennen, te beoordelen en te beheersen. Procesnormen kunnen uitgewerkt worden door middel van agendabepalingen; dit zijn verplichte aandachtspunten. In zo'n agendabepaling wordt aangegeven welke elementen deel moeten uitmaken van het beleid dat de werkgever moet voeren. In het geval van psychosociale arbeidsbelasting is de werkgever dan ook verplicht om een beleid te voeren ter voorkoming en beperking hiervan. Belangrijke aandachtspunten voor PSA zijn het inventariseren van de risico's in de ri&e en het geven van voorlichting aan werknemers.¹

Invulling op sectorniveau

In vijf van de tien onderzochte branches is PSA als onderwerp opgenomen in de arbocatalogus (sectoren gezondheidszorg, onderwijs, bouwnijverheid, vervoer, zakelijke dienstverlening). In drie branches is dit gepland of wordt het momenteel uitgewerkt (sectoren openbaar bestuur, landbouw en overige dienstverlening).

In drie branches was het opnemen van dit onderwerp in de arbocatalogus een discussiepunt tussen de brancheorganisatie en de vakbonden. De brancheorganisaties achten het risico

¹ Samen beter aan de slag. De nieuwe Arbowet. Ministerie van SZW, Den Haag, 2007.

laag en zien de meetbaarheid als knelpunt. Vakbonden vinden het wel belangrijk dat PSA aandacht krijgt in de arbocatalogus. In één van deze branches is het onderwerp toch opgenomen in de arbocatalogus, in de andere twee branches (sector industrie) niet.

In een branche in de sector Overige dienstverlening waren sociale partners het oneens over het belang van psychosociale arbeidsbelasting in de branche. De vakbonden wilden het onderwerp in de arbocatalogus opnemen, maar de werkgevers niet. Er is besloten een onderzoek te laten uitvoeren onder bedrijven. Hieruit bleek dat in de branche vooral criminaliteit en pesten een belangrijke rol spelen. Op basis van deze informatie is besloten het onderwerp PSA in de arbocatalogus op te nemen.

In één branche richtte de discussie tussen de sociale partners zich met name op de definitie van werkdruk en de gewenste aanpak.

De branches die PSA reeds in de arbocatalogus hebben opgenomen, beschrijven daarin uiteenlopende maatregelen.

De arbocatalogus van een branche in de sector gezondheidszorg biedt instrumenten om werkdruk in kaart te brengen en in teams te bespreken. De arbocatalogus biedt op het gebied van agressie en geweld advies over bouwkundige maatregelen, een beleidsmatig model voor beheersing van agressie en een gedragscode. Er wordt een koppeling gemaakt naar het programma Veilige Publieke Taak van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

De arbocatalogus van een branche in de sector zakelijke dienstverlening bevat de volgende aanbevelingen en instrumenten: De werkgever moet een samenhangend beleid voeren dat ongewenst gedrag in de werkorganisatie voorkomt en bestrijdt. Aanbevolen wordt dat alle direct leidinggevenden de eendaagse training 'Psychisch verzuim voorkomen' volgen. Leidinggevenden mogen de training in werktijd volgen. De branche heeft een werkdrukmeter ontwikkeld. Dit is een digitaal instrument, dat ingezet kan worden als direct-leidinggevende en medewerker(s) er samen niet uitkomen bij klachten over een te hoge werkdruk. Bovendien dienen bedrijven een klachtenprocedure te volgen bij klachten over werkdruk.

Gevaarlijke stoffen

Veranderingen in het beleid

Bedrijven zijn zelf verantwoordelijk voor het veilig werken met chemische stoffen. Door de blootstelling aan een chemische stof te vergelijken met een grenswaarde, wordt beoordeeld of de werknemer een gezondheidsrisico loopt. Tot 2007 was het vooral de overheid die grenswaarden vaststelde. Vanaf 1 januari 2007 is het bedrijfsleven in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor het vaststellen van grenswaarden. Slechts voor een beperkte groep stoffen zal de overheid nog grenswaarden vaststellen. Dit geldt voor de stoffen met een Europese grenswaarde, kankerverwekkende stoffen en nog enkele stoffen waarvoor de overheid om een bijzondere reden grenswaarden vaststelt. Nieuw is ook dat alle grenswaarden voortaan uitsluitend op een voor de gezondheid veilig niveau vastgesteld moeten worden. Het maakt daarbij geen verschil of de grenswaarde door de overheid of door het bedrijfsleven wordt vastgesteld. Voor de meeste kankerverwekkende stoffen ligt dat anders omdat elke blootstelling, hoe laag ook, altijd een zeker risico tot gevolg heeft. Voor kankerverwekkende stoffen wordt daarom de SER gevraagd te adviseren wat de laagst haalbare

grenswaarde is. Op grond van dit advies stelt de overheid vervolgens de grenswaarde vast.¹

Invulling op sectorniveau

Vier van de tien onderzochte branches hebben het onderwerp gevaarlijke stoffen opgenomen in de arbocatalogus. In vier branches is dit onderdeel in ontwikkeling of in afwachting van goedkeuring door de Arbeidsinspectie. In één van de twee branches waar dit onderwerp niet aan de orde komt in de arbocatalogus (sectoren landbouw en openbaar bestuur), noemen de bedrijven het onderwerp wel als arbeidsrisico.

De arbocatalogi die aandacht besteden aan gevaarlijke stoffen, omvatten uiteenlopende aanbevelingen. Hieronder zijn enkele voorbeelden genoemd.

De arbocatalogus van een branche in de sector Gezondheidszorg omschrijft een groot aantal maatregelen voor het omgaan met gevaarlijke stoffen (narcosegassen, cytostatica, geneesmiddelen, chirurgische rook, zwembadchemicaliën) en biologische agentia. Aandacht wordt o.a. besteed aan werkinstructies en meetstrategieën. De catalogus bevat verwijzingen naar arbo-informatiebladen, beleidsregels, producten van het arboconvenant, RIVM en KIZA.

De arbocatalogus van een branche in de sector Bouwnijverheid benoemt de gevaarlijke stoffen die in de branche een rol spelen (o.a. dieselmotoremissie, lasrook) en verwijst naar de relevante bepalingen in de Arbowetgeving. De catalogus beschrijft de noodzaak voor onderzoek (ri&e) en maatregelen (bronaanpak, afzuiging en persoonlijke beschermingsmiddelen). Grenswaarden worden op brancheniveau niet nader ingevuld. De catalogus verwijst naar het arbobesluit, de CAO bouwnijverheid, informatie van Arbouw en A-bladen.

De sociale partners benoemen geen knelpunten bij het geven van invulling aan de arbocatalogus op het onderwerp gevaarlijke stoffen. Het onderwerp komt tevens aan de orde in de branche-ri&e's.

3.2 Bedrijfsbeleid

Op bedrijfsniveau kijken we naar de ervaringen van bedrijven met: de Arbocatalogus, de handhaving door de Arbeidsinspectie, de regelgeving omtrent PSA en gevaarlijke stoffen en de medezeggenschap van werknemers.

3.2.1 Bekendheid en gebruik van de arbocatalogus

Deze paragraaf beschrijft de bekendheid en het gebruik van de arbocatalogus bij de onderzochte bedrijven en de ervaringen die ze met dit instrument hebben.

¹ Samen beter aan de slag. De nieuwe Arbowet. Ministerie van SZW, Den Haag, 2007.

Kennis

De kennis van de arbocatalogi in de diverse sectoren verschilt tussen branches en bedrijven. In de sectoren met veel grote bedrijven is er meer kennis onder bedrijven dan in de sectoren met meer kleine bedrijven. Er zijn echter ook kleine bedrijven die van de arbocatalogus in hun branche gehoord hebben.

In vier van de acht sectoren met een – al dan niet door de Arbeidsinspectie positief getoetste – arbocatalogus weten alle onderzochte bedrijven van het bestaan van de catalogus. In een sector met arbocatalogus heeft geen van de bedrijven hier kennis van genomen. In de overige sectoren met catalogus zijn het vooral de grote en middelgrote bedrijven die de arbocatalogus kennen. In een van de sectoren waar het werk aan de catalogus nog niet is afgesloten, zijn bedrijven toch al op de hoogte van de catalogus, doordat zij door de brancheorganisatie betrokken werden bij de vormgeving van de catalogus.

Bedrijven raken op de hoogte van het bestaan door:

- gerichte communicatie over catalogus vanuit de brancheorganisatie
- website van de brancheorganisatie
- specifieke onderdelen van het verspreidingsplan vanuit de sociale partners, zoals adviseurs van de brancheorganisatie die bij bedrijven langskomen
- deelname aan enquêtes, panels en dergelijke tijdens de vormgeving van de catalogus

Werkgevers die van het bestaan van een catalogus weten, hebben niet automatisch kennis genomen van de inhoud van de catalogus. Arbocoördinatoren en actieve preventiemedewerkers hebben wel kennis van de inhoud en functie van de arbocatalogus. Reguliere werknemers zijn over het algemeen niet op de hoogte van het bestaan van de arbocatalogus.

In een branche in de sector industrie zijn alle onderzochte bedrijven bezocht door adviseurs die door het branche-instituut worden ingezet om de kennis van de catalogus te verspreiden. Deze adviseurs hebben een rondje door de bedrijven gemaakt en bekeken op welke punten er zaken verbeterd kunnen worden. Zij maken daarbij gebruik van de arbocatalogus. In dat opzicht zijn dus alle bedrijven bekend met de arbocatalogus. De bedrijven geven aan de adviezen van de adviseurs zinvol te vinden en op prijs te stellen.

Gebruik

De meerderheid van de onderzochte bedrijven in branches met een positief getoetste arbocatalogus maakt geen gebruik van de arbocatalogus. Dit ligt in sommige gevallen aan de gebrekkige kennis over de catalogus. In andere gevallen is het een bewuste keuze van werkgevers die weinig toegevoegde waarde zien in het gebruik van de catalogus. Het gebruik verschilt sterk tussen de zeven branches met een door de Arbeidsinspectie positief getoetste arbocatalogus:

- in één branche hebben alle bedrijven van de arbocatalogus gebruik gemaakt (sector: gezondheidszorg);
- in twee branches heeft een deel van de bedrijven van de arbocatalogus gebruik gemaakt (sectoren: bouwnijverheid, onderwijs);
- in drie branches heeft geen van de bedrijven van de arbocatalogus gebruik gemaakt (sectoren: zakelijke dienstverlening, landbouw, vervoer);

- in één branche hebben de bedrijven gebruik gemaakt van het adviesaanbod van de brancheorganisatie rondom de arbocatalogus, maar niet van de catalogus zelf (sector: industrie).

De overige drie branches hebben nog geen positief getoetste catalogus. In één van deze branches hebben de preventiemedewerkers van de drie geraadpleegde bedrijven wel al gebruik gemaakt van een deel van de catalogus.

De bedrijven die de arbocatalogus gebruiken besteedden ook voor die tijd vaak al vrij veel aandacht aan arbeidsomstandigheden. Waar bedrijven gebruik maken van de arbocatalogus wordt deze gezien als vraagbaak en kader voor het arbobeleid van het bedrijf. Zo wordt het eigen beleid naast de catalogus gelegd ter controle. Ook proberen sommige bedrijven de catalogus onder de aandacht te brengen bij hun werknemers zodat zij hier gebruik van kunnen maken. Dit heeft tot nu toe weinig resultaat gehad: medewerkers gebruiken de catalogus niet.

Twee instellingen in de sector gezondheidszorg hebben activiteiten verricht om de arbocatalogus onder de aandacht van de medewerkers te brengen. Zo zijn er berichten op het intranet geplaatst en zijn informatiekranen verspreid.

De arbocoördinatoren vinden gebruik onder medewerkers van belang: *“Dan kunnen werknemers zelf naar oplossingen zoeken en de regie in eigen hand houden.”* Risico's kunnen in een eerder stadium aangepakt worden. Bovendien leidt meer eigen regie over het werk ook tot meer werkplezier, aldus een arbocoördinator van een grote instelling.

Het gebruik onder medewerkers laat nog wel te wensen over. Hiervoor zijn door de arbocoördinatoren verschillende verklaringen genoemd:

- De arbocatalogus komt onvoldoende tegemoet aan de informatiebehoefte van de werknemer. Eén arbocoördinator spreekt de zorg uit dat het één product is dat ontwikkeld is voor twee doelgroepen. Het idee wordt geopperd om twee catalogi te ontwikkelen, één voor beleidsmakers en één voor medewerkers.
- Een handige zoekfunctie ontbreekt. Er moet vaak doorgeklikt worden.
- Medewerkers hebben geen tijd om zich in de catalogus te verdiepen.

“Medewerkers zijn niet gewend om dit zelf uit te zoeken. Het blijft handiger om de afdeling P&O te bellen bij vragen over arbo.”

Werkgevers die geen gebruik maken van de catalogus hebben geen behoefte aan ondersteuning bij hun arbobeleid.

Ervaringen/Oordeel

Werkgevers, arbocoördinatoren en preventiemedewerkers die met de arbocatalogus bezig zijn geweest, zijn tevreden over het gebruik van het instrument. De catalogus wordt gezien als handig instrument dat duidelijk maakt wat in de praktijk gedaan moet worden. Daarnaast worden de arbocatalogi gewaardeerd als neutraal referentiedocument. Dit schept duidelijkheid voor werknemers, werkgevers en ook naar opdrachtgevers toe.

De bedrijven die bewust geen gebruik maken van een bestaande arbocatalogus zien de meerwaarde van het instrument niet in. De volgende overwegingen spelen hierbij een rol:

- de arbocatalogi bevatten geen of weinig nieuwe informatie;
- de regels zijn al duidelijk genoeg en er is geen behoefte aan extra invulling;

- men ziet geen noodzaak om het arbobeleid aan te passen en heeft hierdoor geen behoefte aan nieuwe informatie.

In een enkel geval bestaat er geen behoefte aan ondersteuning vanuit de branche in het algemeen.

“De branche heeft de beleidsregels overgetypt en alleen gedelete wat niet van toepassing is. Feitelijk gezien is er niets veranderd. (...) Het voegt niets toe. Het leidt niet tot minder regels. Werknemers willen hun verworven recht niet verliezen. Werkgevers zijn er al aan gewend om aan de regels te voldoen.” (groot bedrijf)

Bedrijven in branches waar nog geen arbocatalogus bestaat en werkgevers die geen kennis hebben van de arbocatalogus in hun branche zijn in de meeste gevallen positief over het idee van een branchespecifieke arbocatalogus. Zij verwachten dat een arbocatalogus duidelijkheid schept en de regelgeving relevant maakt voor hun bedrijfstak. Wel zijn zij bezorgd dat de regeldruk hierdoor mogelijk toeneemt.

3.2.2 De perceptie bij bedrijven van de handhaving

Algemeen beeld Arbeidsinspectie

De meeste onderzochte bedrijven hebben een positief beeld van het werk van de Arbeidsinspectie. Verschillende bedrijven die in het verleden een bezoek van de Arbeidsinspectie hebben gehad waarderen de concrete en heldere adviezen van de Arbeidsinspectie. Werkgevers worden scherp gehouden door de inspecties. Hierbij moet gezegd worden dat het over het algemeen om bedrijven gaat die goede arbeidsomstandigheden belangrijk vinden en die proberen de wet- en regelgeving na te leven. Sommige werkgevers zijn onverschillig, maar hebben ook geen last van de inspecties: *“Het is net als wanneer de brandweer hier langskomt om te kijken of alles veilig is.”*

Bedrijven die niet tevreden zijn over het werk van de Arbeidsinspectie, klagen vooral over de negatieve insteek van de Arbeidsinspectie. *“De Arbeidsinspectie komt pas langs wanneer het misgaat.”* Ook hebben enkele bedrijven het gevoel dat het bijna onmogelijk is voor bedrijven om alle verplichtingen na te komen en dat de inspecteurs zo lang doorgaan totdat ze een overtreding vinden.

De werkgever van een klein bedrijf in de industrie is van mening dat je als werkgever niet aan de eisen kunt voldoen en toch wel een boete krijgt als het mis gaat. *“Als je een ongeval hebt gehad en je kunt er niets aan doen, wordt er door de Arbeidsinspectie toch gezocht naar mogelijkheden om je te pakken.”* Als voorbeeld noemt hij een bedrijf waarbij een medewerker ondanks een schriftelijke waarschuwing van de werkgever een machine niet had uitgeschakeld bij het plegen van onderhoud. De werkgever kreeg een boete van 10.000 euro omdat de medewerker mondeling geïnstrueerd had moeten worden.

In sommige sectoren denken werknemers dat de Arbeidsinspectie meer bedrijfsbezoeken zou moeten afleggen. Zij vinden dat misstanden in die sectoren beter aangepakt moeten worden, ook met oog op concurrentievervalsing. Hierbij gaat het om branches in het vervoer, de bouw, de industrie en de zakelijke dienstverlening.

Wijzigingen in handhaving

De geraadpleegde bedrijven hebben doorgaans weinig kennis van veranderingen die zijn opgetreden in de handhavingsbeleid van de Arbeidsinspectie. Hieronder gaan we kort in op enkele veranderingen, waar bedrijven iets van gemerkt kunnen hebben.

Met de wetswijziging zijn de maximaal op te leggen boetes verdubbeld, met als doel de naleving te bevorderen. De geraadpleegde bedrijven zien de boetes die de Arbeidsinspectie uitdeelt niet als prikkel zien om met arbobeleid aan de slag te gaan. Toch vinden de bedrijven dat de boetes hoog genoeg zijn.

De registratie en melding van ongevallen is in 2007 vereenvoudigd. De onderzochte bedrijven hebben weinig ervaring met het melden van ongevallen. In ieder geval hebben zij geen last van hoge regeldruk in dit verband.

De Arbeidsinspectie heeft arbobranchebrochures opgesteld die beogen werkgevers duidelijkheid te verschaffen omtrent de prioritaire risico's, de regels en normen die op die risico's van toepassing zijn en in de handhaving gehanteerd worden en de wijze waarop de Arbeidsinspectie bij inspecties te werk gaat. Voor zes van de tien onderzochte sectoren heeft de Arbeidsinspectie een branchebrochure opgesteld. Deze branchebrochures zijn bij de meeste geraadpleegde werkgevers in deze sectoren bekend en worden als nuttig ervaren.

3.2.3 PSA en gevaarlijke stoffen in bedrijven

Eerder beschreven we de wijze waarop de brancheorganisaties in de arbocatalogi aandacht hebben besteed aan de onderwerpen PSA en gevaarlijke stoffen. In deze paragraaf beschrijven we de maatregelen die bedrijven nemen op deze risico's.

PSA

In de sectoren waar psychosociale arbeidsbelasting het meest voorkomt (sectoren onderwijs, gezondheidszorg en openbaar bestuur)¹, nemen de meeste geïnterviewde organisaties maatregelen ter bescherming van de medewerkers.

Twee van deze sectoren hebben reeds een arbocatalogus. Volgens de geïnterviewden hebben deze arbocatalogi geen invloed gehad op de invulling van het bedrijfsbeleid rond PSA. De meeste organisaties houden zich al langer bezig met de aanpak van PSA. Enkele organisaties verwachten in de toekomst hier meer aandacht aan te besteden en zullen dan ook de arbocatalogus raadplegen.

In sectoren waar PSA relatief weinig voorkomt (sectoren landbouw en bouwnijverheid), nemen bedrijven geheel geen maatregelen. De werkgevers zijn van mening dat PSA geen risico is in de branche. Sommigen zeggen wel aandacht te besteden aan de werkverdeling, maar er is geen beleid gericht op het voorkomen of terugdringen van werkdruk. Medewerkers krijgen geen voorlichting over dit onderwerp.

¹ De mate waarin PSA voorkomt in de onderzochte sectoren is gebaseerd op de publicatie: Nationale enquête arbeidsomstandigheden 2009: Methodologie en globale resultaten. TNO Kwaliteit van leven, Hoofddorp, 2010.

Van de sectoren waar het niveau van PSA gemiddeld is (sectoren industrie, zakelijke dienstverlening, vervoer en overige dienstverlening), neemt een groot deel van de geïnterviewde bedrijven geen maatregelen gericht op het voorkomen of terugdringen van dit risico. Ze ervaren het niet als een arbeidsrisico dat voor hun bedrijf relevant is en verdiepen zich niet verder in mogelijke maatregelen.

Bedrijven zijn slecht op de hoogte van de bepalingen in de Arbowet rond PSA en leggen geen relatie tussen hun beleid rond PSA en de wijzigingen in de Arbowet. Bedrijven die geen maatregelen nemen op het gebied van PSA, zijn veelal van mening dat het risico in hun bedrijf niet speelt en verdiepen zich daarom niet in de relevante regelgeving.

Gevaarlijke stoffen

Uit de interviews bij bedrijven blijkt dat bedrijven in vrijwel alle geraadpleegde sectoren in meer of mindere mate te maken hebben met het werken met gevaarlijke stoffen.

In de sectoren met een arbocatalogus waarin aandacht wordt besteed aan gevaarlijke stoffen (zakelijke dienstverlening, gezondheidszorg, bouwnijverheid en industrie), nemen bedrijven allemaal maatregelen om werknemers te beschermen. Hieronder zijn enkele voorbeelden gegeven.

De geraadpleegde organisaties in de sector Gezondheidszorg vinden gevaarlijke stoffen een eenvoudig te hanteren risico. Ze hebben beleid voor het inventariseren en registreren van gevaarlijke stoffen. Er zijn verschillende protocollen voor het omgaan met deze stoffen. Als er nieuwe stoffen bijkomen, wordt advies ingewonnen bij deskundigen.

De geraadpleegde bedrijven in de sector Bouwnijverheid zijn alle drie VCA-gecertificeerd. Onderdeel van deze certificering is een risico-inventarisatie per werk en voorlichting aan werknemers over arbeidsrisico's. Specifieke maatregelen rond gevaarlijke stoffen zijn afzuiging van lasrook (twee bedrijven hebben dit reeds, één bedrijf gaat dit jaar regelen n.a.v. de ri&e). Andere maatregelen op het gebied van lasrook zijn: laskappen met overdruk en een lascursus. Voor andere gevaarlijke stoffen noemt men beschikbaarheid van productinformatiekaarten en aparte opslag als maatregelen. Alle bedrijven stellen persoonlijke beschermingsmiddelen ter beschikking aan werknemers. Bepalend voor het nemen van maatregelen zijn de VCA-certificering en de uitkomsten van de ri&e. De arbocatalogus speelt geen rol.

Ook bedrijven waarvoor op brancheniveau (nog) geen afspraken zijn gemaakt over gevaarlijke stoffen, nemen doorgaans verschillende maatregelen om werknemers te beschermen.

De meeste bedrijven ervaren geen knelpunten bij het nemen van maatregelen rond de blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Het duurt bij sommige bedrijven wel enige tijd voordat maatregelen zoals afzuiging worden gerealiseerd. Dit hangt samen met benodigde bouwkundige aanpassingen en hoge kosten.

De bedrijven leggen zelf geen relatie tussen de maatregelen die ze nemen en de wijzigingen in de Arbowet en/of de aanbevelingen in de arbocatalogus. Het beleid rond gevaarlijke stoffen is in de afgelopen jaren weinig veranderd. Bedrijven die aanvullende maatregelen

nemen rond gevaarlijke stoffen, doen dit naar aanleiding van de ri&e. Metingen van blootstelling aan gevaarlijke stoffen worden niet uitgevoerd of worden (in hele specifieke situaties) overgelaten aan specialisten (veiligheidskundigen).

3.2.4 Medezeggenschap in bedrijven

In deze paragraaf beschrijven we de wijze waarop in de onderzochte bedrijven invulling wordt gegeven aan medezeggenschap van werknemers en de rol die de werknemers hebben bij het arbobeleid van het bedrijf.

Medezeggenschapsstructuren in bedrijven

Er bestaan grote verschillen tussen de onderzochte bedrijven wanneer we kijken naar het bestaan van formele medezeggenschapsstructuren. De grootte van het bedrijf is hier de meest doorslaggevende verklarende factor. Conform de wettelijke eisen hebben veel van de grote bedrijven een ondernemingsraad. De middelgrote bedrijven hebben vaak een personeelsvertegenwoordiging. Met uitzondering van een klein bedrijf met een medezeggenschapsraad hebben de kleine bedrijven over het algemeen geen formele medezeggenschapsstructuren. In drie van de branches (met veel kleine bedrijven) beschikt geen van de onderzochte bedrijven over formele overlegstructuren.

Waar bedrijven (ook grote) geen ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging hebben, geven werkgevers over het algemeen aan dat er bij werknemers geen behoefte bestaat aan formele inspraakorganen. Dit wordt soms bevestigd door werknemers. In twee van de tien onderzochte branches willen de werknemers in de bedrijven juist wel meer inspraak, zonder dat de werkgevers hiervan op de hoogte zijn.

Vooraf bij de kleine bedrijven worden formele overlegstructuren als onnodig beschouwd, omdat werknemers en werkgevers vaak dagelijks met elkaar samen werken. Zo kunnen zij op informele manier toch steeds zaken bij de werkgever aankaarten wanneer dat nodig is. Een platte hiërarchie in kleine bedrijven bevordert volgens betrokkenen de informele inspraakmogelijkheden van werknemers.

Betrokkenheid OR/PVT bij arbo

In sommige branches zijn de ondernemingsraden zeer actief op het gebied van arbeidsomstandigheden, in andere branches speelt dit onderwerp een ondergeschikte rol. Waar ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigingen bestaan, zijn zij op verschillende manieren betrokken bij het arbobeleid van de bedrijven:

- In twee branches hebben alle ondernemingsraden een aparte arbocommissie. Deze commissie vergadert apart van de ondernemingsraad en richt de aandacht op specifieke arbovragen.
- Bij enkele ondernemingsraden staan arbeidsomstandigheden vast op de agenda. In andere gevallen wordt dit meer incidenteel besproken.
- Een ondernemingsraad levert commentaar op de ri&e van het bedrijf. Andere ondernemingsraden hebben hierop geen invloed, maar worden ingeschakeld wanneer er specifieke gevaren of risico's gemeld worden.
- De ondernemingsraden informeren het personeel over ontwikkelingen in het arbobeleid en inventariseren de wensen en meningen van het personeel.

Ondernemingsraden kunnen niet altijd hun invloed uitoefenen zoals zij dat willen. Zo worden de ondernemingsraden in een relatief goed georganiseerde branche pas relatief laat in de besluitvorming betrokken. Zij hebben geen invloed op de totstandkoming van het beleid. In andere branches worden de OR-leden op ad-hoc-basis geraadpleegd op het moment dat er een specifiek probleem bestaat. Structurele aandacht voor arbeidsomstandigheden ontbreekt hier bij werkgever en ondernemingsraad. Sommige werkgevers zeggen dat het raadplegen van de werknemers weinig oplevert.

Een middelgroot bedrijf in de sector Vervoer en opslag heeft een ondernemingsraad. Deze raad vergadert vier keer per jaar met het management van het bedrijf. De voorzitter van de ondernemingsraad geeft aan dat de OR niet betrokken is geweest bij het opstellen van de ri&e en bij de keuze van de arbodienst. De voorzitter zegt voldoende gehoord te worden door het management. *“Wanneer een onveilige situatie gemeld wordt dan gaat het bedrijf daar ook wel mee aan de slag.”* De betrokkenheid van de OR beperkt zich tot dit soort situaties. Van grotere beleidsveranderingen wordt de OR pas achteraf op de hoogte gesteld.

Om de medewerkers te informeren, stuurt de voorzitter OR-informatie via e-mails naar alle chauffeurs van het bedrijf. Ook kunnen chauffeurs van deze mailbox gebruik maken voor commentaar en vragen. Hiervan wordt volgens de voorzitter veelvuldig gebruik gemaakt. De voorzitter verzamelt deze informatie en koppelt wanneer nodig terug naar het management.

Individuele verschillen hebben een grote invloed op de manier waarop ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigingen betrokken zijn bij het arbobeleid van een organisatie. Zowel de personele samenstelling van de ondernemingsraad zelf als de houding van het management ten opzichte van medezeggenschap en arbobeleid bepalen de mate en manier van medezeggenschap in een gegeven bedrijf.

Ondernemingsraden in goed georganiseerde branches hebben moeite om hun achterban, de werknemers, bij het arbobeleid te betrekken. Volgens leden van de ondernemingsraden leeft het onderwerp niet bij werknemers. Werknemers krijgen wel de mogelijkheid om commentaar te leveren op de acties van de ondernemingsraad, maar maken hier zelden gebruik van.

Informele medezeggenschap werknemers

Ondanks de afwezigheid van ondernemingsraden in kleine en sommige grote bedrijven geven werkgevers aan op arbogebied rekening te houden met de inbreng van werknemers. Vooral bij de kleine bedrijven gebeurt dit op informele manier. Werknemers en werkgevers staan vaak samen op de werkvloer, waardoor de werkgever op de hoogte is van de risico's die er spelen. Ook is er vaak aandacht voor arbeidsomstandigheden in het kader van regelmatige werkoverleggen en functioneringsgesprekken.

Een bedrijf in de sector Overige dienstverlening met 16 werknemers heeft geen personeelsvertegenwoordiging. Wel wordt er maandelijks met het hele personeel overlegd. In dit overleg kunnen ook arbeidsomstandigheden aan de orde komen, wanneer dit nodig is. Medewerkers kunnen hun eigen ideeën inbrengen. Een medewerker had bijvoorbeeld van een vriendin die in een andere zaak werkte, gehoord dat een bepaalde soort gereedschap beter was. Zij heeft dit tijdens het overleg aangegeven en het bedrijf heeft het nieuwe soort gereedschap aangeschaft. *“We staan wel open voor suggesties.”*

Naast dit maandelijks overleg wordt informeel, op de werkvloer en in de keuken, veel met elkaar gepraat. Een werknemer vertelde een keer toevallig dat haar vader trainingen gaf over veiligheid het omgaan met overvallen. De bedrijfsleider hoorde dit en heeft toen besloten om alle medewerkers deze training te laten volgen. Criminaliteit is een van de psychosociale risico's die in de sector van belang zijn.

Arbidsomstandigheden zijn in deze gevallen geen structureel onderdeel van overleggen, maar worden besproken wanneer er een aanleiding bestaat. Werkgevers, vooral van kleine bedrijven, geven de voorkeur aan een dergelijke pragmatische benadering. Zij vinden arbeidsomstandigheden in eerste plaats een verantwoordelijkheid van werkgevers en willen hun werknemers hiermee niet onnodig lastig vallen. Als nadeel van een dergelijke aanpak wordt wel genoemd dat niet elke leidinggevende even open staat voor eventuele suggesties en meldingen van werknemers, en ook dat niet elke werknemer even goed in staat is om risico's en knelpunten te signaleren en te communiceren.

Naast de reguliere medezeggenschapsstructuren maken bedrijven ook gebruik van andere instrumenten. In een branche in de bouw zijn bijvoorbeeld in twee van de drie bedrijven in het kader van VCA-certificering aparte commissies voor arbeidsomstandigheden opgezet die twee tot vier keer per jaar vergaderen, maar geen onderdeel vormen van een ondernemingsraad. Daarnaast worden in twee van de kleine bedrijven toolboxmeetings gehouden waarbij aan de ene kant bepaalde zaken worden uitgelegd aan werknemers, en aan de andere kant werknemers ook zelf iets kunnen inbrengen. Dit wordt gezien als succesvol instrument om medewerkers bij het arbobeleid van de onderneming te betrekken.

3.3 Bevindingen

Uitgangspunten van de Arbowet

Sociale partners ondersteunen over het algemeen de insteek van de Arbowet om op brancheniveau afspraken te maken over arbobeleid. Sociale partners zien het als een stimulans voor overleg tussen sociale partners over arbobeleid en vinden dat het een mogelijkheid biedt om maatwerk te leveren in regelgeving over arbeidsomstandigheden. Wel is er, vooral vanuit de vakbonden, behoefte aan handhaving van het arbobeleid en grenswaarden/normen vanuit de overheid.

Invulling van het arbobeleid

Op *brancheniveau* geven de sociale partners in de onderzochte sectoren invulling aan hun grotere rol op het vlak van arbeidsomstandigheden door arbocatalogi op te stellen. Vaak was dit een logisch vervolg op een arboconvenant, maar ook in branches zonder arbocon-

venant hebben de sociale partners elkaar weten te vinden. Branches die een door sociale partners opgericht branche-instituut kennen, laten de arbocatalogus door deze organisatie opstellen en hebben daarmee een voorsprong wat betreft capaciteit en deskundigheid en draagvlak van sociale partners. Andere brancheorganisaties stellen de arbocatalogus zelf op of besteden het uit. De invulling van de arbocatalogus verloopt in de meeste gevallen in vrij goede harmonie tussen sociale partners. Verschillen van mening tussen sociale partners liggen op het gebied van de aandacht voor psychosociale arbeidsbelasting en 'alles vastleggen in regels' (vakbonden) versus 'regelruimte voor bedrijven' (brancheorganisaties). Van de tien onderzochte sectoren hebben zeven sectoren een door de Arbeidsinspectie positief getoetste arbocatalogus voor één of meerdere onderwerpen. Alhoewel al deze branches investeren in communicatie van de arbocatalogus richting bedrijven, is het inzicht in het gebruik door bedrijven bij de sociale partners beperkt.

Op *bedrijfsniveau* is de arbocatalogus niet altijd bekend. Betrokkenheid van bedrijven bij de invulling van de arbocatalogus lijkt de bekendheid en het gebruik te stimuleren. Kleine bedrijven zijn doorgaans minder bekend met de arbocatalogi dan grotere bedrijven. Bedrijven die de arbocatalogus gebruiken, zien het document als vraagbaak of gebruiken het ter controle van hun eigen beleid. Bedrijven die de arbocatalogus niet gebruiken, vinden dat de arbocatalogus weinig toevoegt aan de reeds beschikbare kennis. In sectoren waar de arbocatalogus nog in ontwikkeling is, staan bedrijven veelal positief tegenover dit instrument.

Bij de invulling van het bedrijfsbeleid rond de thema's psychosociale arbeidsbelasting en gevaarlijke stoffen, hebben de wijzigingen in de Arbowet en de aanbevelingen in de arbocatalogi vooralsnog weinig invloed gehad. De meeste bedrijven hebben al langer beleid op deze onderwerpen en hebben daar weinig aan veranderd. Ze zijn slecht op de hoogte van de veranderingen in de Arbowet op deze onderwerpen en zien geen relatie tussen de arbocatalogus en de invulling van hun beleid.

Uit de casestudies blijkt kortom dat het opstellen van de arbocatalogi in veel sectoren nog een lopend proces is. Vaak zijn nog niet altijd alle relevante onderwerpen beschreven. Daarnaast blijkt dat de brancheorganisaties de (kleinere) bedrijven in hun branche lang niet altijd weten te bereiken met de informatie over arbeidsomstandigheden.

Medezeggenschap

Sociale partners en bedrijven zien weinig veranderingen in de medezeggenschap op het gebied van arbobeleid in de laatste jaren. Waar de invloed van het personeel op arbobeleid wel is toegenomen, heeft dit te maken met personen binnen de organisatie, zoals de komst van een nieuwe directeur of een actievere ondernemingsraad. Arbobeleid wordt bij zowel werkgevers als werknemers voornamelijk gezien als verantwoordelijkheid van de werkgever, waarbij werknemers wel gevaarlijke situaties kunnen melden en risico's kunnen signaleren.

4 Variaties in implementatie van de wet

De hoofdstukken hiervoor geven een beeld van de wijze waarop in sectoren en bedrijven om wordt gegaan met de Arbowet en de regeling Arbodienstverlening. In dit hoofdstuk bekijken we de werking van de wet op een andere manier. We beschrijven in dit hoofdstuk de wijze waarop de wet werkt in een bedrijf. Dit doen we op twee manieren, we weten immers dat bedrijfsomvang een belangrijke factor is bij de invulling van arbobeleid. Daarom schetsen we, meer op microniveau, een profiel van de wijze waarop een groot bedrijf (>50 werknemers) en een klein bedrijf (<10 werknemers) met arbobeleid omgaan. Dit geeft weer op welke wijze de uitgangspunten voor arbobeleid van deze bedrijven van elkaar verschillen en wat dit betekent voor de uitvoering van het arbobeleid. Dit biedt vervolgens aanknopingspunten voor conclusies op macroniveau over de werkzame elementen van de Arbowet in dit type bedrijven.

De geschetste profielen geven de uitersten weer in invulling van het arbobeleid. Middelgrote bedrijven (10-50 werknemers) vertonen kenmerken van zowel kleine als grote bedrijven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met bevindingen over de werking van de wet in de praktijk. Hierbij staat beleidstheorie van de Arbowet, zoals kort beschreven in het eerste hoofdstuk, centraal en de wijze waarop dit in de praktijk in bedrijven vorm heeft gekregen.

4.1 Hoe werkt de Arbowet in een groot bedrijf?

Profiel gebaseerd op interviews met werkgevers en werknemers van 13 bedrijven met meer dan 50 werknemers.

Profiel en drijfveren

Een groot bedrijf heeft vaak meerdere vestigingen en een stafafdeling die het arbobeleid (mede) vormgeeft. De aandacht voor arbeidsomstandigheden is vastgelegd in beleid. Werknemers worden via intranet, werkoverleg, brochures of mededelingen op prikboarden op de hoogte gebracht van het arbobeleid. Het aanspreekpunt over arbeidsomstandigheden is in eerste instantie de leidinggevende en daarnaast de preventiemedewerker. Werknemers kennen de preventiemedewerker niet altijd, de leidinggevenden meestal wel. Preventiemedewerkers vinden het soms moeilijk de werknemers te bereiken met informatie over arbeidsomstandigheden. Er komen vanuit werknemers over het algemeen weinig vragen. Om zicht te krijgen op de werkvloer worden soms medewerkertevredenheidsonderzoeken ingezet.

Belangrijke drijfveren voor het voeren van arbobeleid zijn:

- Eisen van opdrachtgevers/certificering.
- Het terugdringen van ziekteverzuim en de bijbehorende kosten.
- Het imago van het bedrijf.
- Het behouden of aantrekken van werknemers.

Kennis van de wet

De preventiemedewerkers zijn doorgaans goed op de hoogte van de wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden. Ze krijgen informatie van de brancheorganisatie, nemen deel aan branchebijeenkomsten en lezen vakliteratuur. Ook zoeken ze informatie op internet. Andere bronnen van informatie zijn de arbodienst / bedrijfsarts en de ri&e. Ze weten (op hoofdlijnen) welke eisen de Arbowet stelt en zijn bekend met de beschikbare branche-instrumenten en de branchebrochure van de Arbeidsinspectie. Een bezoek van de Arbeidsinspectie levert soms aandachtspunten op voor het beleid.

Medezeggenschap

Grote bedrijven beschikken meestal over een Ondernemingsraad (en/of een speciale Arbo/VGWM-commissie). Enkele grote bedrijven hebben geen OR, omdat werknemers daar volgens de werkgever geen behoefte aan hebben. In bedrijven met alleen een OR op holdingniveau is de afstand tot de werknemers groot.

Werkgevers en OR-leden zien geen veranderingen in de taken van de OR rond arbobeleid in de afgelopen jaren. De ondernemingsraad wordt doorgaans wel geïnformeerd over het arbobeleid. Onderwerpen waarbij de OR in sommige bedrijven wordt betrokken zijn: de keuze van de arbodienst/bedrijfsarts, overleg met de bedrijfsarts over ontwikkelingen in arbo en verzuim en het plan van aanpak op basis van de ri&e. Doorgaans wordt de OR echter in een laat stadium bij de plannen betrokken. Het gaat meer om instemmen met reeds gemaakte plannen dan om meedenken over de vormgeving van het beleid. Ook gebeurt het informeren van de OR over arbobeleid niet in alle bedrijven even consistent.

Enkele werkgevers merken op dat inspraak niet veel oplevert. De OR-leden zijn meestal wel tevreden over de inbreng die zij hebben bij het arbobeleid.

Instrumenten voor arbobeleid

Arbocatalogus

De preventiemedewerkers kennen de arbocatalogus. Sommige bedrijven maken er gebruik van als vraagbaak, andere bedrijven gebruiken de catalogus ook om het eigen beleid te toetsen: hebben we overal aan gedacht? Niet iedereen vindt echter dat de arbocatalogus iets toevoegt aan de reeds in de organisatie beschikbare kennis.

Branche-ri&e

De organisaties voeren regelmatig een ri&e uit en laten deze toetsen door een arbodienst. In een deel van de organisaties maakt een medewerkerstevredenheidsonderzoek onderdeel uit van de ri&e. De kosten van toetsing vinden sommige bedrijven hoog in relatie tot de opbrengsten, anderen vinden het de investering waard omdat het nuttige inzichten oplevert voor de organisatie.

Enkele grote bedrijven maken gebruik van de branche-ri&e en vinden dit doorgaans een handig instrument. Bij andere bedrijven wordt de ri&e opgesteld door een arbodienst of organisatie-adviesbureau. Een enkele organisatie stelt (op basis van bestaande instrumenten) zelf een ri&e op. Een branche-instrument kan ervaren worden als beperking voor de mogelijkheden voor eigen invulling.

Preventiemedewerker

Grote bedrijven hadden voor de wijzigingen in de Arbowet meestal al een arbocoördinator of KAM-functionaris die zich bezig hield met het arbobeleid. De rol van preventiemedewer-

ker is bij deze functionarissen neergelegd, maar heeft in de praktijk niets veranderd aan hun werkzaamheden. In sommige organisaties is de functie van preventiemedewerker geheel nieuw en ingevoerd doordat de wet dit vereist. Bedrijven met meerdere vestigingen kennen vaak een preventiemedewerker per vestiging. Soms hebben ze een korte cursus gevolgd om hun kennis op te frissen. Preventiemedewerkers zijn in verschillende bedrijven tevens lid van de OR.

Enkele grote bedrijven hebben nog steeds geen preventiemedewerker. Redenen hiervoor zijn dat men niet weet hoe dit ingevuld moet worden of dat arbo geen prioriteit heeft in de organisatie.

Arbodienstverlening

Grote organisaties die kiezen voor maatwerk in arbodienstverlening, schakelen een zelfstandige bedrijfsarts in. Redenen om hiervoor te kiezen zijn: ontevredenheid met dienstverlening arbodienst, meer eigen regie, lagere kosten, korte lijnen/klantvriendelijkheid. Dit zijn bedrijven die zich vrij actief bezighouden met arbeidsomstandigheden. Andere bedrijven zijn al jarenlang klant bij een grotere arbodienst en zien geen reden om daar iets aan te veranderen.

Bedrijven die kiezen voor de maatwerkregeling informeren de ondernemingsraad over de keuze voor de bedrijfsarts. Van echte inspraak over de keuze voor de maatwerkregeling is geen sprake. De ondernemingsraden weten ook niet waarop ze deze keuze moeten beoordelen. De werkgevers weten dat ze meer keuzevrijheid hebben voor arbodienstverlening en waarderen dat, maar ze kennen de term maatwerkregeling over het algemeen niet en zijn er ook niet altijd van op de hoogte dat ze hiervoor instemming van de OR nodig hebben.

Ondersteuning vanuit sociale partners

De grote bedrijven zijn doorgaans positief over de ondersteuning die de brancheorganisatie biedt op het gebied van arbobeleid. De bedrijven waarderen het dat de regels en maatregelen meer branchespecifiek zijn en daardoor makkelijker toepasbaar zijn op de organisatie. Grote bedrijven zijn soms betrokken bij de ontwikkeling van branchespecifieke producten als de arbocatalogus of branche-ri&e en hebben mee kunnen denken over de invulling.

Regeldruk

De grote bedrijven ervaren geen vermindering van de administratieve lasten en regeldruk. Wel ervaren ze meer keuzevrijheid op het gebied van arbodienstverlening en zien sommigen daar een kostenbesparing.

Bevindingen

In grote bedrijven zijn na de wijziging van de Arbowet weinig veranderingen opgetreden in de invulling van het arbobeleid. Wel is de preventiemedewerker in sommige bedrijven een nieuwe functie. Ook zijn bedrijven op de hoogte van de beschikbare instrumenten op brancheniveau en maken daar gebruik van voor zover ze dit relevant achten voor hun bedrijf. De instrumenten voegen voor deze grote bedrijven niet altijd iets toe aan de beschikbare kennis.

De kwaliteit van het arbobeleid in een groot bedrijf wordt in sterke mate beïnvloed door de aandacht van het management voor dit onderwerp. Een goede preventiemedewerker kan de aandacht hiervoor vasthouden of zelfs stimuleren, door een vertaling te maken tussen beleid en praktijk en concrete verbetervoorstellen uit te werken.

De grotere keuzevrijheid op het gebied van arbodienstverlening is door een aantal grote bedrijven aangegrepen om zelf meer regie te kunnen voeren over het verzuimbeleid. Bovendien levert dit voor sommige organisaties een kostenbesparing op. Veel bedrijven blijven bij hun vertrouwde arbodienst en zien geen reden om daar verandering in te brengen. De medezeggenschap is in grote bedrijven meestal formeel geregeld, maar de daadwerkelijke inbreng bij arbobeleid is beperkt. De afstand tussen de ondernemingsraad en de werkvloer kan erg groot zijn.

4.2 Hoe werkt de Arbowet in een klein bedrijf?

Profiel gebaseerd op interviews met werkgevers en werknemers van 9 bedrijven met minder dan 10 werknemers.

Profiel en drijfveren

In het kleine bedrijf werkt de bedrijfseigenaar als werkgever samen met een aantal medewerkers. De werkgever kent alle werknemers persoonlijk en heeft ze zelf aangenomen. Hij is meestal zelf actief op de werkvloer en heeft dagelijks contact met de werknemers. In sommige gevallen bestaat het bedrijf al langer of is het zelfs een familiebedrijf waar over de jaren heen duidelijke werkprocessen zijn ontstaan. In andere gevallen is het bedrijf nog redelijk jong en aan het groeien. De ondernemer is dan nog bezig alle zaken op orde te krijgen en een goed kader voor de toekomst op te bouwen. De werkgever is gebaat bij een betrokken en enthousiast team van tevreden medewerkers.

De werkgever heeft vanuit zichzelf een aantal redenen om voor goede arbeidsomstandigheden te zorgen:

- Hij weet dat het moet. Hij is misschien niet op de hoogte van de specifieke regels en verplichtingen, maar hij is zich er wel van bewust dat hij als werkgever ervoor verantwoordelijk is dat zijn medewerkers veilig en gezond kunnen werken.
- Hij wil gewoon alles op orde hebben. Aandacht voor arbeidsomstandigheden hoort voor hem bij goed werkgeverschap en een keurige bedrijfsvoering.
- Hij staat zelf dagelijks op de werkvloer en ziet welke risico's er spelen. Hij vindt het voor zichzelf, voor zijn medewerkers en eventueel voor zijn klanten (in de dienstverlening) van belang dat de risico's aangepakt worden.
- Hij wil hoge verzuimkosten voorkomen. Juist voor een klein bedrijf kunnen de kosten van langdurig verzuim relatief gezien erg hoog oplopen. Daarnaast heeft de ondernemer elke werknemer nodig.
- De klanten van het bedrijf willen dat het bedrijf aan specifieke eisen voldoet. Om dit aan te tonen heeft het bedrijf een certificaat nodig waarbij arbeidsomstandigheden ook een rol spelen (b.v. VCA- of ISO-certificaten).

Er zijn echter ook een aantal redenen waarom de werkgever geen actie wil ondernemen op het gebied van arbeidsomstandigheden:

- Hij vindt het niet nodig. Het bedrijf is klein, hij ziet wat er op de werkvloer gebeurt, de risico's zijn klein. Bovendien is iedereen voor zijn eigen veiligheid verantwoordelijk.
- Hij ziet vooral geen nut in papieren beleid en vaste procedures. Risico's moeten worden aangepakt waar en wanneer zij ontstaan. Voor de rest zijn procedures niet nodig.
- Hij heeft het gevoel dat hij sowieso al te veel tijd en geld in het naleven van regels investeert.

- Hij is niet op de hoogte van de verplichtingen. Bovendien heeft hij weinig kennis over bepaalde risico's, bijvoorbeeld op het gebied van psychosociale arbeidsbelasting.

Kennis van de wet

De ondernemer is zich ervan bewust dat hij verplichtingen heeft omtrent arbeidsomstandigheden. Dit betekent niet dat hij altijd bekend is met de Arbowet of dat hij op de hoogte is van de wijzigingen in de wet. In eerste instantie kijkt hij naar de CAO en naar de informatie die de brancheorganisatie heeft toegestuurd. Ook de branchebrochures van de Arbeidsinspectie bieden inzicht in de verantwoordelijkheden van de werkgever. De werkgever heeft niet altijd de tijd om alle toegestuurde informatie goed te bekijken. Vooral bedrijven die al lang bestaan en hun arbobeleid in hun eigen beleving op orde hebben, zien geen reden om alle wetwijzigingen bij te houden. Bij vragen neemt de werkgever contact op met de brancheorganisatie of gaat hij zelf op zoek naar informatie op internet. Uiteindelijk heeft de werkgever wel gehoord van de relevante eisen van de wet, maar weet hij niet altijd hoe de wet- en regelgeving precies in elkaar zit. Beleidstermen zoals de maatwerk- en vangnetregeling of de preventiemedewerker kent hij niet.

Medezeggenschap

In een klein bedrijf hebben medewerkers volgens werkgevers altijd de mogelijkheid suggesties te doen als zij vinden dat bepaalde dingen anders geregeld moeten worden. Dit gebeurt informeel, werkgever en werknemer zien elkaar tenslotte bijna dagelijks op de werkvloer. Ook in het kader van regelmatige werkoverleggen bestaat de mogelijkheid over arbeidsomstandigheden te praten. Bij functioneringsgesprekken kan ook aan de orde komen of de werknemer zich aan de veiligheidsvoorschriften houdt. In de praktijk wordt van deze mogelijkheden weinig gebruik gemaakt. Werkgever en werknemers vinden dat arbobeleid de verantwoordelijkheid van de werkgever is. Hij moet ervoor zorgen dat zijn medewerkers veilig kunnen werken. Zo neemt de werkgever ook zelf de functie van preventiemedewerker op zich. Dit betekent dat de inbreng van werknemers sterk afhangt van de verhoudingen binnen het bedrijf. Waar de werkgever inderdaad open staat voor suggesties en werknemers zich veilig voelen ten opzichte van hun werkgever, hebben zij inderdaad de mogelijkheid om het arbobeleid te beïnvloeden. Waar tussen werkgever en werknemer meer wantrouwen heerst, bieden de informele structuren geen basis voor medezeggenschap.

Instrumenten voor arbobeleid

Een klein bedrijf dat al langer bestaat en aandacht heeft voor arbeidsomstandigheden, heeft in het verleden wel een keer de risico's geïnventariseerd en een plan van aanpak geschreven. Ook is de Arbeidsinspectie misschien een keer langsgekomen en heeft nog enkele suggesties gemaakt. Sindsdien is niets veranderd in de werkwijze, zodat de werkgever het niet nodig vindt om opnieuw een ri&e uit te voeren. Hij let er in de praktijk wel op dat alle machines nog goed functioneren en dat werknemers op de hoogte zijn van de veiligheidsvoorschriften. Een nieuw bedrijf dat nog geen ri&e heeft uitgevoerd, vindt het prettig dat er een branchespecifiek ri&e-instrument bestaat. De regelgeving is anders te onduidelijk. Door de branchespecifieke invulling wordt duidelijk wat er van de werkgever wordt verwacht. Waar arbo geen prioriteit heeft binnen een bedrijf, voert de werkgever geen ri&e uit. Hij vindt dit onnodig, omdat hij al weet wat de risico's op de werkvloer zijn en hoe deze tegengegaan kunnen worden.

De kleine bedrijven die actief bezig zijn met hun arbobeleid, vinden een arbocatalogus een goed idee. De werkgever heeft de catalogus van de branche echter nog niet langs zien ko-

men. Wel heeft hij behoefte aan specifieke invulling van de wettelijke verplichtingen. Hij wil weten wat de wet concreet betekent. Een werkgever die niet veel waarde hecht aan arbeidsomstandigheden ziet geen toegevoegde waarde in een arbocatalogus. Dit leidt alleen maar tot meer regels en meer papieren beleid.

Arbodienstverlening

Veel kleine bedrijven zijn al lang aangesloten bij een arbodienst en hebben hier nog nooit problemen mee gehad. Ze hebben nog nooit met een groot ongeval of een langdurige ziekte te maken gehad. De werkgever is tevreden en besteedt de arbodienstverlening volledig uit. Wanneer de brancheorganisatie met bepaalde arbodienstverleners samenwerkt en een specifiek branchepakket aanbiedt, maakt de werkgever hier graag gebruik van. Het scheelt uitzoekwerk en de werkgever vertrouwt erop dat het een goede keus is.

Waar een werkgever in het verleden wel te maken heeft gehad met langdurig ziekteverzuim of een ongeval, kan de situatie wel eens heel anders zijn. Wellicht verliep het reïntegratieproces moeizaam, of de werkgever was verrast over de kosten van het verzuim, of hij was niet tevreden met het werk van de bedrijfsarts. Zo kan de wens ontstaan om in de toekomst toch meer eigen regie te voeren en op de kosten van de arbodienstverlening te besparen.

Ondersteuning vanuit de sociale partners

Waar de cultuur in de branche op samenwerking gericht is en een goede relatie bestaat tussen branchevereniging en werkgever, is de werkgever in het kleine bedrijf blij met de actieve rol van de sociale partners. Hij waardeert de specifieke invulling van de wettelijke bepalingen. Vroeger was de wet naar zijn gevoel niet van toepassing op zijn bedrijf of op de branche. Nu wordt er eindelijk meer invulling aan gegeven. In andere branches, waar de relatie tussen brancheverenigingen en bedrijven wat minder goed is, heeft de werkgever ook geen behoefte aan de ondersteuning die de sociale partners kunnen geven. Hij weet zelf het beste wat er speelt op de werkvloer en wat er nodig is om het werk veilig en gezond te kunnen doen. Alle ondersteuning vanuit de branche en de overheid leidt vooral tot meer bureaucratie en papierwerk, niet tot betere arbeidsomstandigheden.

Regeldruk

De werkgever in een klein bedrijf is zeer gevoelig voor administratieve lasten. Hij houdt de administratie van het bedrijf vaak zelf bij en wil bij voorkeur alleen de regels naleven die hij zelf als noodzakelijk beschouwt. Branchespecifiek beleid, zoals de arbocatalogus, leidt tot hogere regeldruk voor de werkgever.

Bevindingen

De aanpak van arbobeleid bij kleine bedrijven is sterk afhankelijk van de houding van de individuele werkgever. Werkgevers die ervoor willen zorgen dat zij en hun werknemers veilig en gezond kunnen werken, nemen vanuit de werkpraktijk de hiervoor nodige maatregelen. Ook kunnen werknemers zelf suggesties aandragen wanneer zij problemen signaleren. Kleine bedrijven hebben echter weinig belang bij vaste structuren en procedures. Werkgevers kijken vooral praktisch naar wat zij kunnen doen aan arbeidsomstandigheden en welke ondersteuning zij hiervoor het beste kunnen gebruiken.

In bedrijven die vanuit zichzelf actief bezig zijn met hun arbobeleid leidt deze aanpak tot goede arbeidsomstandigheden en betrokkenheid van werkgever en werknemers. Werkgevers die arbeidsomstandigheden minder belangrijk vinden, worden door de wet en de be-

schikbare instrumenten waarschijnlijk niet bereikt. Zij hebben het gevoel dat de wet op hen niet van toepassing is en dat zij ook zonder vaststaande procedures een veilige werkplek kunnen bieden. Werknemers kunnen in een dergelijk bedrijf weinig invloed uitoefenen op het beleid van de werkgever.

4.3 Beleidstheorie en praktijk in bedrijven

Beleidstheorie

Een van de belangrijkste achterliggende overwegingen bij de wijzigingen in de Arbowet en arbodienstverlening was dat werkgevers en werknemers voldoende ruimte en keuzevrijheid moeten hebben om hun arbobeleid zelf vorm te geven. Overheid en sociale partners stimuleren en faciliteren de inspanningen op bedrijfsniveau, maar uiteindelijk moeten werkgevers en werknemers zelf hun verantwoordelijkheid nemen. Zij moeten zich ervan bewust zijn dat zij in eigen regie en gezamenlijk bepalen hoe zij aan de door de overheid gedefinieerde doelvoorschriften willen voldoen.

De praktijk

Bedrijven kijken in eerste instantie niet naar het kader van de wet- en regelgeving dat door de overheid wordt bepaald. Wel ontvangen zij, meestal onregelmatig en ongestructureerd, informatie over de wettelijke vereisten en mogelijkheden, vanuit de overheid, de brancheorganisaties, de arbodienst en via informele kanalen. De manier waarop zij vormgeven aan hun arbobeleid wordt echter vooral bepaald door hun bestaande beleidskader en hun personeelsbeleid, of simpelweg door de werkpraktijk. Hierin zijn weliswaar ook invloeden terug te vinden van regelgeving op het gebied van verzuim, reïntegratie en arbeidsongeschiktheid.

De visie van werkgevers en werknemers op arbeidsomstandigheden is anders dan de beleidstheorie veronderstelt. Werknemers krijgen van werkgevers op bedrijfsniveau niet de rol toebedeeld die de wet veronderstelt bij het opstellen van het arbobeleid. Tegelijkertijd lijken werknemers deze rol ook niet te willen en/of kunnen oppakken. De in het kader van dit onderzoek verzamelde gegevens wijzen erop dat in de meeste bedrijven arbeidsomstandigheden, ook door de werknemers, nog steeds als verantwoordelijkheid van de werkgever gezien worden. De werkgevers lijken hun werknemers niet met arbobeleid lastig te willen vallen, en werknemers op hun beurt lijken ervan uit te gaan dat hun werkgever voor een veilige en gezonde werkplek zorgt.

Het resultaat

Dit betekent niet dat bedrijven geen aandacht schenken aan arbeidsomstandigheden. De ruimte die bedrijven hebben gekregen om het arbobeleid zelf vorm te geven, heeft nadrukkelijk niet geleid tot minder aandacht voor arbeidsomstandigheden. In veel gevallen hebben de wijzigingen in de wetgeving echter niet direct geleid tot veranderingen in het arbobeleid van bedrijven. Sommige instrumenten die in de wetgeving zijn opgenomen, zoals de functie van preventiemedewerker, worden gebruikt door bedrijven. Ook hier hangt het resultaat af van het bedrijf in kwestie, de omgeving waarin het bedrijf opereert en het bestaande beleid van de onderneming.

De factoren die de mate en de manier van implementatie op bedrijfsniveau bepalen, verschillen per bedrijf en sector en leiden in combinatie tot uiteenlopende resultaten. Deze factoren worden in het volgende hoofdstuk beschreven.

Slotsom werking van de wet in bedrijven

Het bovenstaande betekent dat de acties die bedrijven ondernemen op het gebied van arbeidsomstandigheden vaak niet direct zijn terug te leiden zijn naar de meest recente veranderingen in de wetgeving. Bedrijven geven zelf invulling aan het arbobeleid en maken hierbij gebruik van de ruimte die de Arbowet hen biedt. De wijze waarop zij dit doen sluit echter niet één op één aan bij de uitgangspunten van de beleidstheorie wat betreft de gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor het vormgeven van het arbobeleid.

5 Succes- en faalfactoren

Uit de gesprekken met brancheorganisaties, vakbonden, werkgevers, werknemers en arbo-dienstverleners komen diverse succes- en faalfactoren naar voren die van invloed zijn op de wijze waarop bedrijven invulling geven aan het arbobeleid. We maken een onderscheid tussen sectorkenmerken, bedrijfskenmerken en contextfactoren. Aan het einde van dit hoofdstuk geven we inzicht in de wijze waarop de factoren elkaar beïnvloeden.

5.1 Sectorkenmerken

De Arbowet en het bijbehorende flankerend beleid stimuleren sectoren om in een arbocatalogus branchespecifieke afspraken te maken over arbobeleid en om een branchespecifiek ri&e-instrument op te stellen.

Uit de interviews met sociale partners en bedrijven kwamen factoren naar voren die:

- bepalen of de brancheorganisatie haar rol oppakt bij het maken van branchespecifieke afspraken over arbobeleid;
- bepalen in hoeverre de branche de bedrijven met deze informatie bereikt.

Bevorderende factoren voor het maken van branchespecifieke afspraken

- Uitvoering van een arboconvenant. Door de uitvoering van een arboconvenant hebben sociale partners reeds met elkaar samengewerkt op het gebied van arbeidsomstandigheden. Men kent elkaar en heeft zicht op elkaars standpunten. Bovendien kan men met de arbocatalogus voortbouwen op initiatieven uit het arboconvenant en de instrumenten die daarvoor zijn ontwikkeld. De branche-ri&e is soms tijdens de convenantsperiode ontwikkeld.
- Infrastructuur voor branchegerichte ondersteuning. Sectoren met een door de sociale partners opgerichte branche-instituten kunnen op structurele wijze maatwerk leveren in de ondersteuning van bedrijven in de branche. Sectoren waar een dergelijk branche-instituut aanwezig is, hebben capaciteit en deskundigheid op het gebied van arbeidsomstandigheden en kunnen daardoor sneller inspelen op ontwikkelingen zoals de arbocatalogus en branche-ri&e. Bovendien zijn er meer waarborgen voor borging en onderhoud van deze instrumenten.

Bevorderende factoren voor bereik van bedrijven

- Het actief betrekken van bedrijven in de branche bij de invulling van de arbocatalogus. Door bedrijven mee te laten denken over de onderwerpen en maatregelen in de arbocatalogus, worden zij gestimuleerd zelf oplossingen aan te dragen en ervaringen uit te wisselen met collega's. Dit is een stimulans voor de kennis op het gebied van arbobeleid en zet het onderwerp arbobeleid (nog) meer op de agenda van de betrokken bedrijven. Bovendien creëert het draagvlak voor de inhoud van de catalogus.
- Organisatiegraad van bedrijven. De mate waarin bedrijven zijn aangesloten bij en, belangrijker nog, zich vertegenwoordigd voelen door de brancheorganisatie is in belangrijke mate bepalend voor de acceptatie en het gebruik van branchespecifieke instrumenten.

- Actieve en branchespecifieke communicatie over de beschikbare instrumenten. Sommige branches maken gebruik van bedrijfsbezoeken om bedrijven te informeren over arbobeleid. Vooral in branches met veel kleinere bedrijven lijkt deze aanpak aan te sluiten bij de behoefte van de bedrijven. In branches met grotere bedrijven kunnen bijeenkomsten van preventiemedewerkers een goede manier zijn om de bedrijven te informeren. In alle branches biedt een benadering via verschillende communicatiekanalen (bijv. schriftelijk, internet, mondeling) de meeste kans op het bereiken van alle bedrijven.
- Maatwerkeraanbod arbodienstverlening. Sectoren die branchespecifieke dienstverlening aanbieden op het gebied van arbodienstverlening, vinden vooral aansluiting bij kleine bedrijven die zoeken naar een alternatief voor een grote arbodienst, maar niet zelf alles willen regelen.

5.2 Bedrijfskenmerken

Los van de aanpak van de branche, zijn er een aantal factoren op bedrijfsniveau die bepalen in hoeverre de werkgever actief invulling geeft aan het arbobeleid van zijn organisatie:

- Bedrijfsomvang. Grote bedrijven zijn beter op de hoogte van de regelgeving en instrumenten voor arbobeleid en hebben meer formele structuren voor maatregelen gericht op de veiligheid en gezondheid van werknemers. In kleine bedrijven heeft de werkgever goed zicht op de risico's en wordt veelal gekozen voor een praktische aanpak van arbeidsomstandigheden.
- Mondigheid van het personeel. In bedrijfstakken met laag opgeleide werknemers, werknemers die de Nederlandse taal niet goed beheersen en/of veel tijdelijke contracten is de medezeggenschap van werknemers niet goed ontwikkeld. De drempel voor het aanpakken van slechte arbeidsomstandigheden door werknemers is in deze sectoren hoog. Als de medezeggenschap niet functioneert, is de invulling van het arbobeleid geheel afhankelijk van de inzet van de werkgever.
- Betrokkenheid van de directie / het management bij arbeidsomstandigheden. Een belangrijke factor voor de invulling van het arbobeleid is de prioriteit en aandacht die de directie / het management van de organisatie heeft voor arbeidsomstandigheden. Als er een goed samenspel is met de preventiemedewerker, wordt deze gestimuleerd tot kennisontwikkeling en worden voorstellen van de preventiemedewerker serieus opgepakt.
- De kwaliteit en bevoegdheid van de preventiemedewerker. Een goede preventiemedewerker kan een verbinding leggen tussen de directie en de werkvloer. Door inzichtelijk te maken welke knelpunten in de praktijk spelen en voorstellen voor concrete maatregelen te doen, kan de preventiemedewerker de kwaliteit van het arbobeleid stimuleren. Tegelijkertijd kan de preventiemedewerker een belangrijke rol spelen bij het betrekken van werknemers bij arbeidsomstandigheden, bijvoorbeeld door voorlichting te geven over veilig werken.
- Beschikbaarheid van tijd en middelen. Betrokkenheid van de directie bij arbobeleid is hiervoor een vereiste. Factoren als reorganisaties of slechte marktomstandigheden kunnen hiervoor belemmerend werken.

Zoals genoemd is de betrokkenheid van directie / management bij arbobeleid van centraal belang voor het arbobeleid. Dit bepaalt de beschikbaarheid van tijd en middelen en de cultuur binnen het bedrijf. Factoren die deze betrokkenheid kunnen stimuleren zijn:

- De overtuiging dat arbobeleid van belang is voor het aantrekken en behouden van personeel.
- Ervaringen met langdurig verzuim of bedrijfsongevallen.
- Een wens om de kosten van ziekteverzuim te beperken.

Daarnaast spelen meer persoonlijke overtuigingen van de directie, zoals de verantwoordelijkheid voor de veiligheid en gezondheid van werknemers en de houding ten opzichte van de overheid, beleid, regels en bureaucratie een rol.

5.3 Externe factoren

Uit de interviews met branches en bedrijven komen een aantal factoren naar voren die, naast de ontwikkelingen die in gang zijn gezet door de wijziging van de Arbowet, van invloed zijn op de aandacht van bedrijven voor arbeidsomstandigheden. Dit noemen we externe factoren. Een aantal van deze factoren kan wel beïnvloed of benut worden door de brancheorganisaties of de overheid om invloed uit te oefenen op de aandacht voor arbobeleid in bedrijven. De externe factoren kunnen de praktische uitwerking van de Arbowet bevorderen of belemmeren.

De bevorderende factoren zijn:

- Eisen van opdrachtgevers / certificering. In een aantal sectoren is certificering van de organisatie van belang voor de verwerving van opdrachten. Een duidelijk voorbeeld is de bouwnijverheid, waar veel bedrijven de VCA-certificering hebben en daarvoor aan veel vereisten rond de veiligheid van het werk moeten voldoen. Ook in enkele andere sectoren speelt certificering een rol, bijvoorbeeld voor de kwaliteit van de producten. De vereisten overlappen deels of geheel met de vereisten van de Arbowet. De gestelde eisen en bijbehorende regelmatige controles die samenhangen met de certificering zijn voor bedrijven een grote stimulans tot het nemen van maatregelen.
- Imago van het bedrijf en / of de branche. Voor het aantrekken en behouden van werknemers in een bedrijf of branche, is het imago van belang. Branches met veel arbeidsrisico's hebben vaak te kampen met een slecht imago en zien er, met het oog op (toekomstige) tekorten aan arbeidskrachten, het belang van in om aandacht te besteden aan arbeidsveiligheid.
- Verbeteringen in machineveiligheid. In verschillende branches wordt gesignaleerd dat de machineveiligheid toeneemt. Bij de aanschaf van nieuwe machines verbeteren daarvoor de arbeidsomstandigheden in bedrijven die met deze machines werken.
- Regelgeving m.b.t. vakbekwaamheidseisen voor personeel stimuleren het volgen van opleidingen en daarmee de kennis van werknemers over veilig werken.
- Landelijke aandacht voor arbeidsomstandigheden (bijv. arboconvenant).

De belemmerende factoren zijn:

- Het werken bij klanten / in onderaanneming. Bedrijven waarvan werknemers werken bij klanten of die in onderaanneming werken, vinden het moeilijk om de arbeidsomstandigheden van de werknemers te bewaken. Dit wordt versterkt door de economische crisis, aangezien bedrijven niet in de positie zijn om werk te weigeren.

- Slechte economische omstandigheden. Door slechte economische omstandigheden en hoge concurrentiedruk zijn er minder financiële middelen beschikbaar voor arbobeleid.

5.4 Samenspel van factoren

De factoren die de wijze waarop bedrijven hun arbobeleid vormgeven beïnvloeden, staan met elkaar in verband. Ten eerste kan de aanwezigheid van een factor leiden tot het ontstaan van een andere factor. Zo is een branche die een goed branche-instituut heeft, waarschijnlijk beter in staat om bedrijven actief te betrekken dan een branche waar deze infrastructuur ontbreekt. Ten tweede kan de aanwezigheid van een gegeven factor in combinatie met een andere factor tot een ander resultaat leiden dan wanneer deze combinatie niet aanwezig is. Een werkgever die zeer betrokken is bij het arbobeleid en goede contacten onderhoudt met de brancheorganisatie zal bijvoorbeeld op andere wijze invulling geven aan het arbobeleid dan een werkgever die betrokken is bij arbobeleid maar negatief aankijkt tegen ondersteuning vanuit de branche.

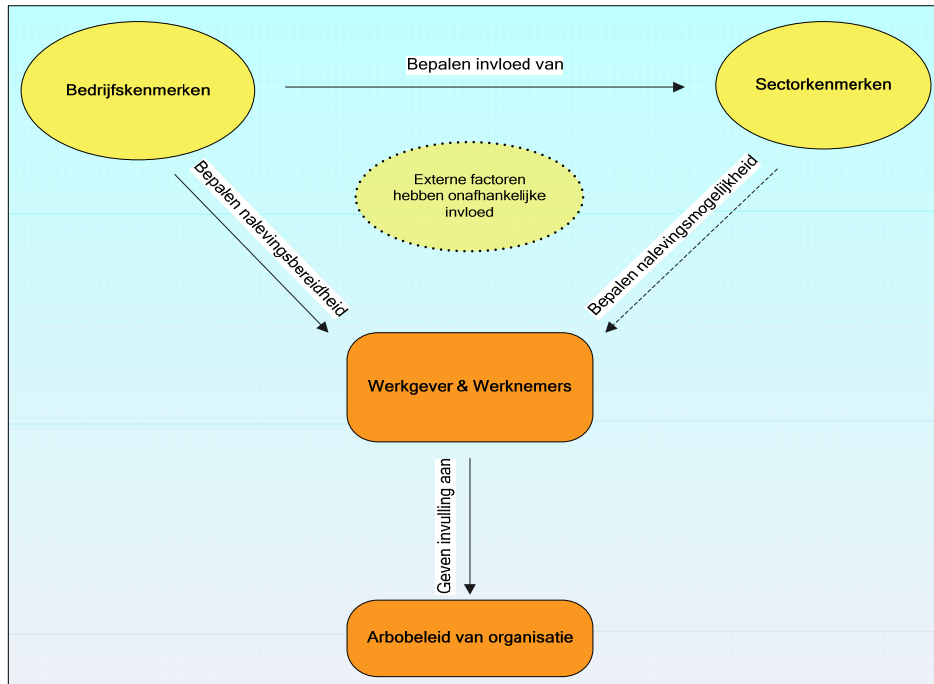
Vooraf de wisselwerking tussen factoren op sectorniveau en op bedrijfsniveau is hierbij van belang. Deze wisselwerking verschilt tussen sectoren en bedrijven:

- Zo zijn er bedrijven die vanuit zichzelf actief bezig gaan met arbobeleid, onafhankelijk van de inspanningen van de branche. Dit zijn bijvoorbeeld grote, professionele bedrijven die een betrokken directie, bevlogen preventiemedewerkers en veel ervaring met arbobeleid hebben. Voor deze bedrijven zijn vooral de interne bedrijfskenmerken van belang.
- Daarnaast zijn er bedrijven die voor een deel vanuit zichzelf actief zijn, maar ook afhankelijk zijn van de ondersteuning vanuit de sociale partners. Dit zijn bijvoorbeeld middelgrote bedrijven waar wel een enthousiaste preventiemedewerker aanwezig is, maar waar de directie niet al te veel aandacht heeft voor arbeidsomstandigheden. Bij een brancheorganisatie die goed naar bedrijven toe communiceert en die een goede infrastructuur voor ondersteuning heeft, kan de preventiemedewerker gebruik maken van deze ondersteuning om binnen het bedrijf meer aandacht voor arbeidsomstandigheden te genereren. Waar ondersteuning ontbreekt, kunnen de bedrijfsinterne obstakels niet worden overkomen. Zo geven in deze gevallen de sectorkenmerken de doorslag.
- Ten slotte zijn er bedrijven die het niet nodig vinden om arbobeleid op te stellen. Een klein bedrijf met een werkgever die regels en bureaucratie afwijst, zonder mondig personeel waar de laatste tijd geen ongevallen zijn gebeurd, kan in deze categorie vallen. Bij een dergelijk bedrijf kan ook een actieve, goed communicerende brancheorganisatie weinig invloed uitoefenen. Er moet eerst iets gebeuren binnen het bedrijf, voordat de inspanningen op brancheniveau een effect kunnen hebben.

In de praktijk zitten er tussen deze drie typen situaties verschillende gradaties en combinaties. Toch kunnen we concluderen dat de bedrijfskenmerken de eerste schakel zijn in de causale implementatieketen. Zij bepalen weliswaar niet alleen de manier waarop een bedrijf invulling geeft aan het arbobeleid. Zij bepalen echter wel of de sectorkenmerken ook van invloed zijn op deze invulling. Op het moment dat de bedrijfskenmerken leiden tot een situatie waarin bedrijven aan de slag gaan met arbobeleid, worden de sectorkenmerken wel degelijk van belang. De externe factoren ten slotte zijn, onafhankelijk van deze dynamiek,

van invloed op zowel de situatie binnen het bedrijf als direct op de arbeidsomstandigheden. Onderstaand figuur maakt deze verhoudingen inzichtelijk.

Figuur 5.1 Samenspel van factoren



Bron: Research voor Beleid 2011

Uit de gesprekken die in de tien branches zijn gevoerd blijkt dat de kenmerken van het bedrijf, zoals de cultuur, de houding van de directie en de mondigheid van werknemers, veel invloed hebben op de bereidheid van werkgever en werknemers om, al dan niet gezamenlijk, aan de verbetering van hun arbeidsomstandigheden te werken. De activiteiten op brancheniveau dienen vervolgens, waar gewenst, als ondersteuning voor werknemers en werkgevers om concrete invulling te geven aan hun arbobeleid.

De gewijzigde Arbowet is vooral van invloed op de sectorkenmerken. Sectorale sociale partners gaan aan de slag met de verschillende mogelijkheden om op brancheniveau ondersteuning te bieden aan bedrijven. De bedrijfskenmerken staan echter in veel gevallen vast of worden beïnvloed door factoren die niet onder de werkingsfeer van de wet vallen. Het blijft de keuze van werkgevers, en in mindere mate van werknemers, of zij gebruik maken van de mogelijkheden die de wet hen biedt.

Bijlage 1 Overzicht selectiekenmerken sectoren

<i>Hoofdsector</i>	Sectorkenmerken			Branche-instrumenten			Handhaving		Arbeidsrisico's	
	Homogeniteit	Zelfsturend vermogen	MKB-aandeel	Arbo-catalogus	Arboconvenant	Branche-ri&e	Branche-brochure	Prioritaire sector	Gevaarlijke stoffen	PSA
Landbouw	laag	hoog	hoog	ja	ja	ja	nee	ja	ja	nee
Vervoer en opslag	hoog	hoog	hoog	ja	nee	ja	nee	ja	ja	nee
Industrie	laag	hoog	laag	ja	nee	ja	ja	ja	ja	ja
Industrie	laag	laag	laag	nee	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Gezondheidszorg	hoog	hoog	laag	ja	ja	ja	nee	ja	ja	ja
Bouwnijverheid	laag	hoog	laag	ja	ja	nee	ja	ja	ja	nee
Overige dienstverlening	hoog	laag	hoog	nee	ja	ja	ja	nee	ja	ja
Zakelijke dienstverlening	laag	laag	hoog	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Onderwijs	hoog	hoog	laag	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Openbaar bestuur	hoog	hoog	laag	nee	ja	nee	nee	ja	nee	ja

Toelichting: De selectiekenmerken gelden voor de binnen de casestudies onderzochte branches, die onderdeel uitmaken van de in dit schema benoemde hoofdsectoren. Het zijn niet de kenmerken van de in het schema genoemde hoofdsector als geheel.

Op de volgende pagina worden de gehanteerde begrippen nader gedefinieerd en toegelicht.

Definities en toelichting bij selectiekenmerken

- Homogeniteit: Een homogene branche heeft geen subbranches met specifieke arbeidsrisico's en de context waarin gewerkt wordt (de werkplek) is vergelijkbaar voor de meeste werknemers in de branche. Wel kunnen werknemers werkzaam zijn in uiteenlopende functies.
- Zelfsturend vermogen: Zelfsturend vermogen is de mogelijkheid van een sector om sectorale afspraken over arbeidsomstandigheden te realiseren en daarvoor aandacht te krijgen van de bedrijven in de sector. Een branche met een hoog zelfsturend vermogen heeft een organisatiegraad van werkgevers van minimaal 50% en heeft een door sociale partners opgericht branche-instituut dat zich bezighoudt met arbeidsomstandigheden.
- MKB-aandeel: Er is sprake van een hoog MKB aandeel als het percentage bedrijven met minder dan 50 werknemers hoger is dan het landelijk gemiddelde (96%).
- Arbocatalogus: De aanwezigheid van een door de Arbeidsinspectie positief getoetste arbocatalogus voor (een deel van) de sector.
- Arboconvenant: Uitvoering van een arboconvenant in de sector.
- Branche-ri&e: De beschikbaarheid van een branchespecifieke ri&e voor (een deel van) de sector, die te vinden is op www.rie.nl.
- Branchebrochure: De Arbeidsinspectie heeft een branchebrochure opgesteld voor de sector.
- Prioritaire sector: De sector is benoemd als prioritaire sector van de Arbeidsinspectie / Inspectie SZW. De sector wordt meer dan één keer genoemd als prioritair in de jaarplannen 2009, 2010 en 2011. De prioritaire sectoren van de Arbeidsinspectie zijn veelal algemeen geformuleerd (bijvoorbeeld: gezondheidszorg, bouw, openbaar bestuur, onderwijs), waardoor het binnen deze sectoren niet mogelijk is branches te vinden die niet tot de prioritaire sectoren behoren.
- Gevaarlijke stoffen zijn als arbeidsrisico opgenomen in de branchebrochure en/of arbocatalogus en/of gevaarlijke stoffen zijn op basis van de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2009 (TNO) een meer dan gemiddeld voorkomend risico in de branche.
- PSA: psychosociale arbeidsbelasting is als arbeidsrisico opgenomen in de branchebrochure en/of arbocatalogus en/of is op basis van de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2009 (TNO) een meer dan gemiddeld voorkomend risico in de branche.

Research voor Beleid
Bredewater 26
Postbus 602
2700 MG Zoetermeer
tel: 079 322 22 22
fax: 079 322 22 12
e-mail: info@research.nl
www.research.nl