



TNO-rapport

2010054

**Europese ontwikkelingen in arbomanagement
(KOU-2)**

Polarisavenue 151
Postbus 718
2130 AS Hoofddorp

www.arbeid.tno.nl

T 023 554 93 93
F 023 554 93 94

Datum 20 maart 2002

Auteurs Prof.dr. Gerard I.J.M. Zwetsloot
Ir. Dorine van der Drift
Dr. Henja Treur

Alle rechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor Onderzoeks- opdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen partijen gesloten overeenkomst. Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belanghebbenden is toegestaan.

© 2002 TNO

TNO ARBEID Bibliotheek
Postbus 718
2130 AS Hoofddorp

Recordnr. 51774 Plaatscode 68-351

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Materialen en methode	4
3	Bevindingen.....	5
3.1	Europese inzichten in arbomanagement – uitdagingen voor Nederland?....	5
3.2	Kleine bedrijven en hun arbo-infrastructuur.....	11
3.3	Enkele observaties	13

1 Inleiding

In 2000 is het project knowledge on the use of Occupational Safety and Health Management Systems uitgevoerd. Daarin zijn ondermeer 45 publicaties verzameld waarin elders in Europa ontwikkelde kennis op het gebied van arbomanagement systemen is beschreven. Al deze artikelen zijn op grond van een aantal criteria geselecteerd als zijnde “voor ons relevant”. De meeste zijn pas in december 2000 door ons ontvangen en konden in 2000 niet nader geanalyseerd worden.

Dit materiaal is in het KOU-2 project geanalyseerd op nut en bruikbaarheid voor de Nederlandse en TNO situatie. De analyse was beperkt van omvang, en gericht op innovatieve methoden en instrumenten voor arbomanagement die elders zijn ontwikkeld (en liefst ook onafhankelijk geëvalueerd). De resultaten daarvan staan in deze rapportage. Het hoofdstuk “bevindingen” is vorm gegeven op een wijze dat dit ook als ruw artikel voor het tijdschrift “Arbo & Milieu” kan dienen.

De te ontwikkelen kennis is van belang voor TNO Arbeid om onze eigen kennispositie te kunnen versterken en beter te kunnen voortbouwen op elders reeds ontwikkelde methoden en instrumenten.

2 Materialen en methode

In 2000 was binnen het KOU-1 project via de sneeuwbal methode publicaties verzameld waarbij was gelet op publicaties die tenminste één van de volgende thema's aansneden:

- Integratie van KAM met nieuwe dimensies (KAM-X systemen).
- Rol van actoren t.a.v. zowel het gebruik als het vormgeven van AMS (bijv. bedrijfsarts, arbeidsinspectie).
- Relatie Arbomanagement (systemen) met normalisatie, certificatie, wetgeving en handhaving: stimulering door overheid (bijv. awards en subsidies).
- Links met Human Resource Management: aandacht voor subjectieve factoren (individuele beleving) en intersubjectieve factoren (o.a. cultuur, overleg)
- Relatie Arbo Infrastructuur.
- Relatie Arbo management (systemen) met zelfsturing.
- Overige, opvallende, innovatieve benaderingen.

In totaal was zo een lijst van 45 relevante publicaties aangelegd en waren die publicaties ook fysiek verzameld. In het KOU-2 project is deze verzameling materialen als uitgangspunt genomen., al is deze aangevuld met enkele interessante publicaties die in de loop van 2001 werden signaleerd en ontvangen.

Al deze publicaties zijn doorgenomen er zijn samenvattingen gemaakt en trefwoorden toegekend. Hierbij is aangesloten bij de omschrijving van het kennisdomein van het team AMT. Dit leverde de volgende potentiële trefwoorden op.

- Arbomanagement gericht op systeeminnovatie.
- Arbomanagement en actoren.
- Arbomanagement en veranderkunde.
- Arbomanagement aanpakken met een kennismanagement component.
- Arbomanagement in relatie tot Arbo Infrastructuur.
- Overige Innovatieve en interessante bijdragen.

Op basis van de beknopte samenvattingen is vervolgens vastgesteld over welke van onze belangstelling sferen we één of meer vernieuwende publicaties hebben aangetroffen. Na het clusteren van de materialen leidde dit tot drie thema's:

- Participatie processen, veranderingsprocessen, implementatie processen (inclusief de sociale perceptie van risico's) m.b.t. arbomanagement.
- Arbomanagement in MKB in relatie tot arbo-infrastructuur (waar mogelijk Arbokennisinfrastructuur).
- Integratie van arbomanagement in de bedrijfsvoering en in Total Quality Management.

Deze drie thema's zijn gebruikt als focus voor het hoofdstuk bevindingen en het op te leveren artikel. In eerste instantie zijn voor ieder van deze drie onderwerpen concept teksten uitgewerkt.

Daarna zijn de teksten m.b.t. "Participatie processen etc." en de "integratie van arbomanagement in de bedrijfsvoering" geïntegreerd tot één samenhangende tekst. Deze is als concept artikel aangeboden aan het tijdschrift Arbo & Milieu. Het artikel is geaccepteerd en wordt na enige redactionele bewerking gepubliceerd.

3 Bevindingen

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen weergegeven in de vorm van het concept artikel dat – na enige redactionele bewerking - wordt gepubliceerd in het tijdschrift Arbo en Milieu.

Daarnaast is een concept tekst gemaakt m.b.t. Kleine bedrijven en hun arbo-infrastructuur

Deze zal mogelijk worden benut in een toekomstig artikel waarin de publicatie “Effectieve hulpstructuren voor de bevordering van arbozorg in kleine bedrijven” centraal zal staan.

Tenslotte zijn enkele belangrijke observaties weergegeven.

3.1 Europese inzichten in arbomanagement – uitdagingen voor Nederland?

Door: Gerard Zwetsloot, Dorine van der Drift en Henja Treur (TNO Arbeid)

TNO Arbeid heeft in de periode 2000-2001 een onderzoek gedaan om meer inzicht te krijgen in de kennis die in andere (vooral Europese) landen is gepubliceerd over arbomanagement. Hieronder worden enkele interessante bevindingen gepresenteerd. De inzichten zijn niet volledig nieuw, want arbomanagement is in de ons omringende landen natuurlijk niet compleet anders dan in Nederland. Maar toch helpt het wel eens om eerst naar het buitenland te kijken, en je daarna af te vragen: hoe doen wij dat eigenlijk?

Geen lossere flodder, maar geïntegreerd in de bedrijfsvoering

Verschillende onderzoekers wijzen op het belang om arbomanagement niet te zien als geïsoleerde activiteit, maar aan te sluiten bij de algemene bedrijfsvoering en andere managementsystemen die reeds in een organisatie functioneren. Het zoeken van degelijke aansluiting is vooral gericht op de integratie *met het primaire proces* en de integratie *met andere managementsystemen*. Dit impliceert dat wordt gezocht naar methoden om arbozorg “levend” te maken en te houden. Ook worden gezocht naar praktische aanpakken om deze integratie vorm te geven en wordt onderzoek gedaan naar de gewenste rol van externe en interne arbo-adviseurs daarbij.

Hieronder worden de trends in bovenstaande onderwerpen toegelicht.

Integratie in primaire processen

Arbomanagement lijkt vaak een geïsoleerde activiteit te zijn. Een voorwaarde waaronder veiligheid en gezondheid kan worden geïntegreerd is dat de methoden op het gebied van veiligheid en gezondheid aansluiten bij het algemene managementsysteem. De ontwikkeling die arbomanagement methoden daarbij doormaken zijn vergelijkbaar met de ontwikkeling die de kwaliteitszorg heeft doorgemaakt (van productcontroles naar het meenemen van kwaliteitsaspecten in het gehele productieproces).

Tot nu toe werden arborisico's bewust als aparte problemen gedefinieerd om ze generaliseerbaar te maken. Dit maakte het eenvoudiger wetgeving te formuleren. Ook de door experts gevonden oplossingen waren op deze manier zo breed mogelijk toepasbaar.

Deze aanpak heeft echter ook nadelen. De herkenbaarheid in organisaties is minder groot. De gevonden oplossingen zijn vooral extra toevoegingen, omdat de verbinding met het primaire proces niet gelegd kan worden.

Op basis van deze constatering is in Zweden een programma (ALF) opgezet dat zoekt naar de integratie van werkplekverbeteringen en productiviteitsverbeteringen. De volgende kenmerken van het programma zijn gericht op een integrale aanpak:

- Veiligheid en gezondheid werden gezien als onderdeel van de brede definitie van “goed werk”.
- Technische verbeteringen in het productieproces werden gecombineerd met verbetering van de werkorganisatie.
- Het programma werkt daarnaast aan het opzetten van een managementsysteem om alle aspecten te implementeren.
- Het is van belang de werknemer als klant van het managementsysteem te zien, en niet de Arbeidsinspectie of de arbodeskundige. De “juiste dingen doen” wordt hier gezien als die dingen doen die de klant (de werknemer) belangrijk vindt.

Interessant is de constatering dat de interesse van de werkgevers in het programma aanvankelijk werd ingegeven door de krappe arbeidsmarkt (dit was tot 1990 in Zweden het geval). Toen echter daarna de werkloosheid weer toenam en het behouden van schaarse werknemers niet meer de topprioriteit van de werkgevers was, bleven veel werkgevers toch bovenstaande methode gebruiken, omdat het programma inmiddels z'n waarde voor de productiviteit van de ondernemingen had bewezen.

Integratie met andere managementsystemen

Het zoeken naar de aansluiting van arbomanagementsystemen met systemen voor kwaliteitsmanagement (zoals Total Quality Management) is een duidelijke trend in Europa. Ook wordt vaak een verbreding bepleit naar systemen gericht op duurzaamheid. In de meest voorkomende interpretatie van duurzaamheid is er aandacht voor de drie dimensies: sociaal, milieu en economie (people, planet & profit).

De British Standards Institution (BSI) stelt wel dat het vooralsnog ontbreekt aan hulpmiddelen waarmee arbeidsorganisaties een dergelijk integraal managementsysteem kunnen invoeren. Een van de conclusies van de BSI is dat er weliswaar zeer veel normen en richtlijnen voor managementsystemen bestaan, maar dat er geen sprake is van een echt geïntegreerde aanpak.

Formele versus levende arbomanagement systemen

Naast het hebben van een arbomanagementsysteem blijken ook de cultuur van de organisatie, en de waarden die aan het managementsysteem ten grondslag liggen, van invloed op de uiteindelijke prestaties (zoals die tot uitdrukking komen in ongevalsfrequenties, verzuimpercentages e.d.)

Formele managementsystemen (zoals de systemen die afgeleid zijn van de ISO 9001 of 14001 normen) zijn sterk gericht op het vastleggen van afspraken en procedures. Deze methoden lijken vaker de controle van werknemers over hun werk in te perken, dan dat de systemen de werknemers daadwerkelijke invloed op het beleid geven en verantwoordelijkheden verdelen (zie ook de paragraaf over implementatie en werknemersparticipatie). De formele managementsystemen zijn niet gericht op het veranderen van de verhoudingen in de arbeidsorganisatie.

Er is weinig onderzoek gedaan naar de methodisch juiste aanpak van de activiteiten die impliciet in de formele (arbo)managementsystemen worden toegepast. Er zijn echter aanwijzingen dat formele structuren en systemen wel helpen om van een 'slecht'

presterende organisatie een ‘middelmatig’ presterende organisatie te maken, maar ook dat de toegevoegde waarde afneemt wanneer een organisatie door wil groeien naar een ‘goed’ of ‘excellent’ presterende organisatie.

De aanpak van arbomanagementsystemen gericht op het vastleggen van afspraken en procedures creëert vaak een klimaat waardoor de zorg voor arbeidsomstandigheden onbedoeld geïsoleerd raakt van de echte prioriteiten van het management. Zo kan het beeld in de organisatie ontstaan dat een ongeval of ziekte alleen kan ontstaan wanneer een individu zich niet aan de procedures houdt. Dit kan zelfs leiden tot een “blame the victim” aanpak, waarin de risico’s volkomen geïndividualiseerd worden bekeken. Dit leidt al gauw tot verstarring van de arbozorg en frustratie van de betrokkenen.

Arbomanagement als ontwerp of als proces.

Je kunt arbomanagement systemen ontwerpen, en vervolgens proberen dat ontwerp in te voeren. Met name in Noorwegen en Zweden zijn dergelijke ontwerpen gedefinieerd en vastgelegd in de nationale wetgeving m.b.t. “Internal Control”. Vervolgens blijkt dat dit ontwerp niet erg gebruiksvriendelijk is voor een aanzienlijk deel van de doelgroep, met name kleine bedrijven.

Dat leidt er toe dat het “ontwerp” van het arbomanagement systeem moet worden aangepast en vereenvoudigd. Het ontwerp dat in dit geval op macro-niveau is gemaakt, kan door bedrijven gemakkelijk als een last worden ervaren (not invented here) en dat kan betekenen: weerstand. Binnen bedrijven en instellingen kun je een zelfde verschijnsel waarnemen: de ontwerp benadering past goed bij een top-down invoering van het management systeem. De top committeert zich aan het “ontwerp”, de rest van de organisatie wordt geacht het ontwerp met enthousiasme te implementeren, maar in de praktijk stuit dit vaak op vragen en weerstanden. Een voordeel van de ontwerp aanpak is wel dat vanaf het begin het geheel wordt overzien, en er dus geen losse activiteiten maar een daadwerkelijk “systeem” geïmplementeerd zal worden.

Arbomanagement systemen kun je ook in een proces ontwikkelen. Daarbij kan worden voortgebouwd op de ervaringen die men al heeft opgedaan, en kan nauw worden aangesloten bij de kenmerken en context van de betreffende organisatie. Deze aanpak leidt eerder tot enthousiasme en betrokkenheid in de organisatie, maar kan ook gemakkelijker leiden tot een eenmalige verbeteringslag waarna de prioriteit weer afneemt en de arbozorg tot stilstand komt.

De tegenstelling tussen een ontwerp aanpak en een proces aanpak, komt sterk tot uitdrukking in de debatten en ontwikkelingen m.b.t. normaliseren en certificeren van arbomanagement systemen: ook normaliseren en certificeren gaat tot op zekere hoogte uit van een “ontwerp”, zei het niet van een “blauwdruk”. Het lijkt erop dat er in Europa langzaam maar zeker consensus begint te ontstaan dat het beter is dat de belangrijkste actoren de ruimte krijgen om zelf hun eigen arbomanagement systeem vorm te geven: dat is een keus voor de proces benadering, evt. aangevuld met ontwerpen voor ontwerpbenaderingen voor specifieke situaties, met name voor branches (Raadgevend comité , ILO 2001, Diamantopoulou 2001).

Aanpak bij integratie

Activiteiten rond de invoering van arbomanagementsystemen in organisaties zijn effectiever wanneer ze gepaard gaan met andere veranderingen (verbeteringen), zoals het aanpakken van (overmatige) bureaucratie in de organisatie, het openbreken van

(verouderde) machtsstructuren of het doorbreken van ‘mythen en rituelen’ van de organisatie.

Een beter inzicht in de kosten en baten van arbomanagement wordt algemeen ook gezien als een belangrijke succesfactor voor het integreren van veiligheid en gezondheid in het bedrijfsbeleid. Daarbij moeten dan de kosten en baten in de brede zin des woords worden opgevat: neem dus de effecten voor de maatschappij als geheel en de effecten op de lange termijn mee.

Wat betreft de op schrift gestelde (beleids)plannen van de organisatie lijkt niet zozeer de inhoud van die plannen de effectiviteit te bepalen, als wel de wijze waarop ze tot stand zijn gekomen en worden gebruikt. Plannen en procedures kunnen het best worden opgesteld door de mensen die ze moeten gaan uitvoeren.

Arbomanagement en participatie

Dit impliceert een keuze voor een proces benadering. Arbomanagement richt zich dan op een goed samenspel tussen de diverse betrokkenen.

In veel Europees onderzoek wordt de participatie van werknemers sterk benadrukt als succesfactor bij de vormgeving van arbomanagement. Deels hangt dit samen met het gegeven dat een deel van de onderzoekers sowieso meer affiniteit hebben met wat er op de werkvloer aan de orde is, dan wat er in de directiekamer plaats vindt. Een tweede reden is echter dat er geen groot wantrouwen bestaat tegen management systemen als “papieren tijgers”. Binnen een bedrijf heeft het niet zo veel toegevoegde waarde om een set mooie procedures en afspraken vast te leggen als daar niet naar gehandeld wordt. Een klant kun je t.a.v. kwaliteit wellicht doen geloven dat alles goed functioneert als het op papier goed is geregeld. Werknemers kennen de problemen en de achtergronden ervan, echter doorgaans uit eigen ervaring en weten ook dat alleen een procedurele oplossing niet volstaat. Wellicht het belangrijkste is echter de houding binnen de onderzoekswereld; eerst zien dat het werk, dan pas geloven.

Positief geformuleerd is er een sterk besef dat arbomanagement alleen vorm kan worden gegeven in een proces van en tussen mensen. Directie, leidinggevendenden, werknemers, interne staf en (externe) arbodeskundigen. Het belang van dit proces tussen mensen is groot. Alleen als men elkaar respecteert, maar vooral ook inspireert, informeert en stimuleert komt arbomanagement goed van de grond. Het is daarbij belangrijk te erkennen dat de verschillende actoren doorgaans ook verschillende percepties hebben van waar het werkelijk om gaat, en hoe belangrijk bepaalde problemen of hoe goed bepaalde oplossingen zijn.

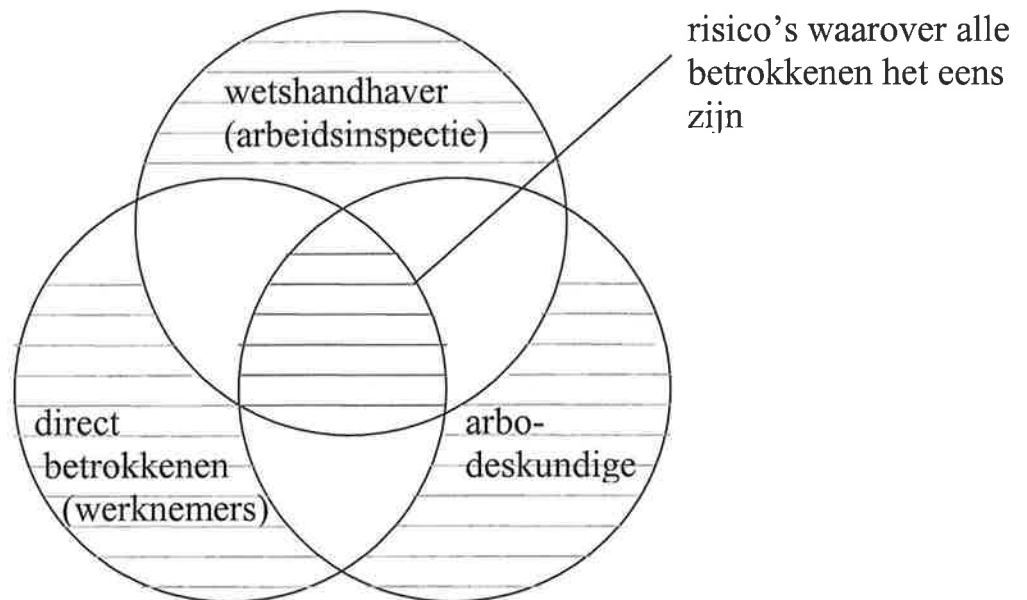
De sociale perceptie van risico's

Daarbij doet zich het verschijnsel voor dat een risico volle situatie op heel verschillende manieren kan worden ervaren. Al enkele decennia is bekend dat risico's die iemand vrijwillig aangaat, veel eerder worden geaccepteerd dan de risico's waaraan iemand onvrijwillig wordt blootgesteld.

Een Zwitsers onderzoek, aangehaald door André (1990) liet zien dat astma gemiddeld 20 maal meer dodelijk slachtoffers veroorzaakt dan tornado's. Echter uit en enquête onder de bevolking bleek dat het omgekeerde werd gedacht: algemeen werd ingeschat dat tornado's drie maal zoveel slachtoffers veroorzaken als astma.

Dit lijkt erop te wijzen dat acute risico's mentaal hoger worden ingeschat dan chronische risico's. Verder is het zo dat de perceptie van risico's vooral gebaseerd is op subjectieve, persoonlijke ervaring, maar ook op collectieve (gedeelde) ongerustheid (die door media kan zijn beïnvloed). Verder is het te verwachten dat als de gevaren worden veroorzaakt door sociale mechanismen waarin verschillende actoren zijn betrokken (zoals bij werkdruk, agressie en geweld, etc) de sociale percepties van de risico's nog sterker uit elkaar zullen lopen dan in het bovengenoemde voorbeeld van astma en tornado's.

Verschillen in beleving van risico's (naar Hasle)



+ risico's die verschillend geïnterpreteerd worden.

Ook in de arbopraktijk doet zich het verschijnsel voor dat de sociale perceptie van risico's nogal uiteen kan lopen. Dit kan ondermeer tot uiting komen in de prioriteit die aan risico's en de aanpak daarvan wordt gegeven. Deens onderzoek laat zien dat er nogal wat verschil kan zijn in hoe een arbodeskundige, hoe een werknemer dat doet, of hoe een inspecteur van de arbeid een bepaald risico moeten beoordelen. Zij kunnen gemakkelijk tot verschillende interpretaties en daarmee prioriteitsstelling komen.

Dat roept onmiddellijk een reeks vragen op:

Wie heeft er dan gelijk? Is er wel iemand die gelijk heeft? En hoe kun je dat weten? En aangezien gelijk hebben nog niet hetzelfde is als gelijk krijgen: wat betekent dit voor de diverse actoren? Wat betekent het voor effectieve arbozorg? Wat betekent het voor effectieve arbodienstverlening En wat voor effectieve medezeggenschap en voor de wetshandhaving?

Het antwoord hierop is minder eenvoudig dan het stellen van de vragen. Wel kunnen we een paar elementen aangeven die daarbij belangrijk zijn:

- Het is voor alle actoren van belang dat zij zich bewust zijn dat hun eigen risico perceptie niet noodzakelijkerwijs overeenkomt met die van andere “partijen”.
- De effectiviteit van Arbodienstverlening zal in sterke mate af hangen van de vraag of de adviezen van de arbodienst aansluiten bij de eigen perceptie van de sleutel actoren in het betreffende bedrijf of instelling.
- De effectiviteit van handhaving door de arbeidsinspectie, los van het effect van een eenmalige aanwijzing, zal eveneens afhangen van de mate van aansluiting bij de eigen perceptie van de sleutel actoren in de betreffende organisatie.
- Het gevoel om “probleem eigenaar” te zijn wordt vaak gezien als een essentiële voorwaarde voor effectieve maatregelen en voor goede arbozorg. Mensen kunnen zich alleen probleem eigenaar voelen als de definitie van probleem en oplossing in hoge mate aansluiten bij hun eigen ideeën daarover.
- Een en ander veronderstelt een zekere “transparantie” over de verschillende sociale percepties van de risico’s, en eerlijke open communicatie daarover. Dit stelt relatief hoge eisen aan de kwaliteit van samenwerking.
- Als deskundigen menen de hun oordeel het meest met de werkelijkheid overeenkomend, hoe kunnen zij dan die “betrouwbaarheid” van hun oordeel aantonen? Hoe kunnen zij andere actoren er van overtuigen dat zij hun werkelijkheidsopvatting zouden moeten bijstellen?

Rol van arbo-adviseurs

Tenslotte de rol van de externe (arbo)adviseur. Sommigen zullen liever als deskundige opereren, en een ontwerp aanpak volgen. Dat kan in een eerste instantie best goed werken, maar de grenzen ervan zullen zich vrij snel doen voelen.

De arbo-adviseur die van een proces aanpak uitgaat, zal zich primair op de context oriënteren en er zich dan voor inspannen dat de sleutel actoren zelf aan de slag gaan. De adviseur is dan vooral gericht op het faciliteren van het ontwikkelen van een systeem dat past bij de organisatiecultuur, omgeving en risico’s van de organisatie. Het is een rol van een kritische buitenstaander die expliciet een analyse maakt (en de organisatie voorhoudt) van de bestaande problemen en machtsverhoudingen in het systeem en de symbolen en uitingen die de bestaande verhoudingen in stand houden.

Ook de rolopvatting van interne staffunctionarissen (zoals de arbo-coördinator, de KAM-coördinator of de personeelsmedewerker), zullen veelal veranderen. De ontwikkeling is dan van “oplosser van problemen die het management heeft genegeerd” , naar “ondersteuners van de lijnorganisatie”. De aansturing van arbomanagement moet bijvoorbeeld centraal, hoog in de lijnorganisatie liggen. Ook op dat niveau is daadwerkelijke betrokkenheid essentieel.

Referenties

Een lijst referenties is bij de auteurs verkrijgbaar.

3.2 Kleine bedrijven en hun arbo-infrastructuur

Kleine bedrijven en arbozorg

Werknemers in kleine bedrijven (maximaal 50 werknemers) werken in vergelijking met werknemers in grote bedrijven onder gevaarlijker condities en er vinden in kleine bedrijven meer ongelukken plaats. Veelal wordt er in kleine bedrijven door werknemers minder geparticipeerd in het beleidsproces dat gericht is op het voorkomen van arbeidsongelukken. Reïntegratie van werknemers vindt in Europa ook minder vaak plaats. Eurostat, het Europese statistische bureau, heeft berekend dat de kans op een arbeidsongeval in bedrijven met minder dan 50 werknemers twee- tot driemaal zo hoog is dan in grote bedrijven. Nederland is hierop geen uitzondering. Tegelijkertijd vormen de kleine bedrijven binnen de afzonderlijke landen de overgrote meerderheid. Ze bieden werkgelegenheid aan een groot deel van de beroepsbevolking (afhankelijk van het land is een derde tot en met de helft van de beroepsbevolking werkzaam in een klein bedrijf).

Redenen waarom in het bijzonder kleine bedrijven met meer arbo-problemen te maken hebben, zijn de volgende (Eakin, Lamm, Limborg, 2000):

1. Veel kleine bedrijven hebben met een grote concurrentie te maken; er zijn er veel die klein zijn (ook van hetzelfde type) en daarnaast staan ze in concurrentie met grote(re) bedrijven. Dit in combinatie met een continu in verandering zijnde omgeving, levert dan blijkbaar negatieve gevolgen op voor de zorg die aan arbeidsomstandigheden besteed wordt.
2. Er is minder geld te besteden en er is vaak geen professionele staf die zich met arbo-aangelegenheden kan bezighouden.
3. Het opleidingsniveau van de werknemers is er gemiddeld lager dan dat van werknemers in grote(re) bedrijven. Als het gaat om kennis over arbeidsomstandigheden kan deze lijn worden doorgetrokken. Hierdoor zijn er minder mogelijkheden om arbeidsomstandigheden te beïnvloeden.

Wat betreft de Nederlandse situatie heeft de voorzitter van het midden- en kleinbedrijf (MKB-Nederland) bij de startconferentie van 'de Europese week voor de veiligheid en gezondheid op het werk' over de vraag waarom het MKB zo'n grote leverancier van ongevallen is, als verklaring aangegeven: 'waarschijnlijk zijn er in het MKB relatief veel branches waar mensen écht met hun handjes werken, zoals bouwvakkers, elektrotechnici, installateurs en hoveniers. Bij dat type werk moet er veel worden gemprowiseerd en kan er eerder iets mis gaan'.

Kleine bedrijven en Arbo Infrastructuren

Om zicht te krijgen op de vraag 'hoe' en 'op welke wijze' in verschillende landen arbozorg in kleine bedrijven bevorderd wordt, gaan we in op de in de verschillende landen functionerende arbo-infrastructuren. Partijen binnen zo'n arbo-infrastructuur bezitten informatie, opleidingen, trainingen en bijvoorbeeld persoonlijk advies voor het kunnen verbeteren van arbeidsomstandigheden in kleine bedrijven.

Onder een arbo-infrastructuur ten behoeve van (kleine) bedrijven kan in algemene zin worden verstaan: een netwerk van bedrijven, instellingen en partijen die een input aan (kleine) bedrijven leveren ter bevordering en verbetering van arbozorg.

Hieronder worden in willekeurige volgorde een aantal buitenlandse ervaringen met het ondersteunen van arbozorg in voornamelijk kleine bedrijven geschetst.

In *Denemarken* zijn de meeste bedrijven wettelijk verplicht om zich bij een territoriale of industrie-gerelateerde branche van de “arbodienst” aan te sluiten. Deze heeft tot taak het verbeteren van welzijn en gezondheid in allerlei soorten bedrijven. Omdat er geen relatie is met de inspectie, worden ze niet als bedreigend ervaren en zijn ze in staat om effectieve ondersteuning aan kleine bedrijven te leveren. Desondanks bleken kleine bedrijven niet open te staan voor externe hulp op het gebied van arbo. De meeste kleine bedrijven maakten geen gebruik van de diensten van de Deense arbodiensten. Hier is een omslag in gekomen door een ontwikkeling in gang te zetten op het gebied van ‘meer persoonlijk contact met de kleine bedrijven zoeken’, ‘richten op positieve resultaten’ en ‘uitwisseling van kennis tussen kleine bedrijven’. Hierdoor worden er nu meer diensten van de arbodiensten afgenomen.

In *Nieuwe Zeeland* en *Australië* blijken kleine bedrijven de reguliere inspecties op het terrein van arbo niet als positief te ervaren. Er bestaat nu een vorm waarbij geen specifieke op arbozorg gerichte diensten die kleine bedrijven adviseren. Het aanbod op dit terrein wordt door ‘accountants’ verzorgd waarbij een groot deel van de bedrijven kan worden benaderd. Wel blijkt dat kwaliteit van de arbo-informatie lang niet altijd voldoende is.

Voor een accountant of een verzekeringstussenpersoon zou het gemakkelijker zijn, om zich arbokennis eigen te maken en de kleine ondernemer daarop aan te spreken dan het is voor de arbodeskundigen in arbodiensten.

In *Zweden* is de aandacht in plaats van op (kleine) bedrijven direct op de werknemers gericht. Er zijn regionale netwerken van werknemersvertegenwoordigers van kleine bedrijven opgezet die over een zekere arbokennis beschikken. De werknemers worden rechtstreeks aangesproken en kunnen een grote rol spelen bij het uitwisselen van leerervaringen tussen bedrijven uit een sector of regio. Uit onderzoek blijkt dat het in de Zweedse situatie goed werkt. Een groot deel van de werknemers in kleine bedrijven wordt hiermee benaderd.

In de Angelsaksische landen (UK, Ierland en de Verenigde Staten) bestaat er de ketenaanpak. Hierbij wordt invloed en kennis van grote bedrijven en instellingen in de productieketen aangewend.

In Engelse bedrijven wordt ook gewerkt met een “Guide” (richtlijn) voor arbomanagement. Door middel hiervan wordt gemonitord wat de motivatie is om met het onderwerp arbo aan de slag te gaan. Hiermee wordt zicht verkregen op wat er in het bedrijf op het gebied van arbo gebeurt, de grootste gevaren worden geïdentificeerd en de risico's die hieraan vastkleven en er wordt gekeken hoe dit middels systemen in het bedrijf effectief aangepakt kan worden. Het is een instrument om een startsituatie te identificeren.

Verder bestaat er in Engeland en Ierland het ‘Good Neighbour Scheme’. Grotere bedrijven krijgen hierbij een zekere erkenning van de Arbeidsinspectie indien ze zich aantoonbaar inzetten om goede praktijken te bevorderen in kleinere, nabij gelegen bedrijven. Overigens werd in België een poging gedaan om zo'n methode in te voeren, dit had echter geen succes. Wellicht hebben culturele factoren daarbij een rol gespeeld (Van de Kerckhove, 2000 persoonlijke mededeling)

In België bestaan er binnen bedrijven interne arbo-experts en daarnaast externen die zich met arbo-aangelegenheden binnen bedrijven bezighouden. Grofweg zijn er advieslichamen waarbij lidmaatschap wel en niet vereist is en er zijn technische,

medische en sociale werkinspecties. Het blijkt moeizaam te zijn om arbozorg te integreren in het organisatiebeleid.

In Nederland worden arbo-activiteiten voor kleine bedrijven steeds vaker gestimuleerd door 'hulpstructuren' en ondersteunende activiteiten die door intermediaire organisaties worden aangeboden. Voorbeelden zijn: 1. consultants van branche-organisaties die arbo-informatie op voorlichtingsbijeenkomsten verspreiden, 2. een branche-organisatie die arbo-instrumenten laat ontwikkelen die zijn toegesneden op de karakteristieken van de aangesloten kleine bedrijven, 3. innovatiecentra die over de toepassingen van arbovriendelijke technologieën adviseren.

Het blijkt dat er niet of nauwelijks kennis over de arbozorg in kleine bedrijven voorhanden is.

Verder hebben ondernemers in kleine bedrijven een complexe visie op de gewenste vorm van ondersteuning in termen van zelfwerkzaamheid, richtlijnen en uitbesteden. Ze zijn zelf graag verantwoordelijk voor keuzes en maatregelen om arbeidsomstandigheden te verbeteren. Dit komt omdat ze van mening zijn dat ze alleen zélf voldoende zicht hebben op de specifieke problematiek in hun onderneming. Gedeeltelijke uitbesteding is een aantrekkelijke gedachte, men is niet bereid om hiervoor hoge uitgaven te doen.

Blijkt in Nederland alle aandacht uit te gaan naar hulpstructuren die op brancheniveau actief zijn, in het buitenland blijkt dat ook andere mogelijkheden effectief zijn. Met name mogelijkheden voor samenwerking en ondersteuning tussen bedrijven onderling kunnen ook voor Nederland interessant zijn.

Uiteindelijk vormt echter een elementair inzicht in het reilen en zeilen van werk in kleine bedrijven en de plaats van de arbozorg hierbinnen de basis om te zorgen dat arbeidsomstandigheden verbeteren.

3.3 Enkele observaties

De verschillen in Europa

Dat er grote verschillen zijn in de ontwikkeling van (kennis over) arbomanagement tussen de diverse Europese landen. Voor ons interessant zijn toch vooral de Scandinavische en Angelsaksische landen, alsmede Duitsland. Binnen de Scandinavische landen ligt een sterk accent op de ervaringen om arbomanagement vanuit de wetgeving te verplichten "Internal Control" wetgeving. In de UK en Ierland is het management systeem denken sterk ontwikkeld mede met het oog op normalisatie en certificatie. In Duitsland is er een sterk commitment van overheid en sociale partners terwijl er daar niet voor wordt gekozen om wetgeving of certificatie voorop te stellen.

Nadruk op primaire proces versus nadruk op arbodienstverlening

Arbomanagement is gekoppeld aan het primaire proces. Arbodienstverlening is daar ondersteunend aan. Arboprofessionals hebben echter veel gemakkelijker toegang voor onderzoek tot arbodiensten dan tot bedrijven. Er is daarom naar verhouding meer onderzoek gedaan naar de kwaliteit van arbodienstverlening.

Het belang van arbomanagement in kleine bedrijven

In Europees verband is heel duidelijk dat de belangrijkste vraagstukken t.a.v. arbomanagement liggen in het bereiken van kleine bedrijven. Het MKB vormt het

overgrote deel van de bedrijvigheid. De “systeembenadering” van management systemen is echter vooral ontwikkeld voor en door de grote bedrijven en is weinig geschikt voor het kleinbedrijf.

Arbomanagement in kleine bedrijven hangt samen met het functioneren van de ondersteuning die kleine bedrijven krijgen vanuit de arbo-kennisinfrastructuur.