

Ser.4  
S109

2<sup>e</sup> lsc.

**SZW**

Ministerie van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid

## **Van plan tot daad**

Een onderzoek ten behoeve van de invoering van  
Artikel 4 van de Arbowet

**S 109**

Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden



\*NIA0045764\*

Arbeidsinspectie

# Van plan tot daad

Een onderzoek ten behoeve van de invoering van  
Artikel 4 van de Arbowet

**drs. V.Chr. Vrooland (redactie)**

**drs. J. Swaan**

**drs. M.A. Ziekemeyer**

Nederlands Instituut voor  
Arbeidsomstandigheden NIA  
bibliotheek-documentatie-informatie  
De Boelelaan 32, Amsterdam-Buitenveldert

ISN-nr. 5670  
plaats Ser. 4, Siog (2<sup>e</sup> loc.)  
datum 17 APR. 1991

**Uitgevoerd in opdracht van het Directoraat-  
Generaal van de Arbeid door het Nederlands  
Instituut voor Arbeidsomstandigheden NIA**

**april 1991**

## **CIP-gegevens Koninklijke Bibliotheek, Den Haag**

Vrooland, V.Chr.

Van plan tot daad: een onderzoek ten behoeve van de invoering van Artikel 4 van de Arbowet / V.Chr. Vrooland (red.), J. Swaan, M.A. Ziekemeyer.

- Den Haag : Directoraat-Generaal van de Arbeid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. - ([Studie] / Directoraat-Generaal van de Arbeid, [Arbeidsinspectie], ISSN 0921-9218 ; S 109)

Uitg. in samenw. met Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden NIA.

- Met lit. opg.

ISBN 90-5307-149-0

Trefw. : Arbeidsomstandighedenwet / jaarplannen ; arbeidsomstandigheden / jaarverslagen ; arbeidsomstandigheden.

## INHOUDSOPGAVE

	Pag.
1. INLEIDING	1
1.1 Achtergrond en aanleiding van het onderzoek	1
2. DOEL EN VRAAGSTELLING VAN HET ONDERZOEK	4
2.1 Inleiding	4
2.2 De onderzoeksopzet	5
2.2.1 Selectie en werving van bedrijven	6
2.2.2 Verzameling van gegevens	7
2.2.3 Het analyse-model	7
3. ACHT BEDRIJVEN	16
3.1 Inleiding	16
3.2 Industrie	17
3.2.1 Bedrijf 'Schenen'	17
3.2.2 Bedrijf 'Motoma'	24
3.3 Bouw	29
3.3.1 Bedrijf 'Waterweg'	29
3.3.2 Bedrijf 'Onder de pannen'	35
3.4 Bank/Verzekering	39
3.4.1 Bedrijf 'No-claim'	39
3.4.2 Bedrijf 'Dagobert'	43
3.5 Overheid/Non-profit	47
3.5.1 Bedrijf 'De Compagnie'	47
3.5.2 Bedrijf 'Samaritaan'	52
4. ANALYSE EN BELEIDSSUGGESTIES	57
5. SAMENVATTENDE SLOTCONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	71
LITERATUUR	75

## 1. INLEIDING

### 1.1. Achtergrond en aanleiding van het onderzoek

Bij het instandhouden van goede en het verbeteren van minder goede arbeidsomstandigheden speelt planning natuurlijk een belangrijke rol. De Arbeidsomstandighedenwet voorziet daarin met verschillende instrumenten, waaronder een Arbo-beleidsplan, een Arbo-jaarplan en een Arbo-jaarverslag. Het onderzoek waarvan het verslag thans voor u ligt is gericht op een van die instrumenten: het Arbo-jaarplan. Het Arbo-jaarplan zal verplicht worden gesteld voor alle Nederlandse arbeidsorganisaties met meer dan honderd werknemers.

Ter voorbereiding van de feitelijke invoering van het desbetreffende artikel van de Arbeidsomstandighedenwet heeft de directie Sociaal Arbeidsbeleid (SAB) van het Directoraat-Generaal van de Arbeid een interne beleidsnota uitgebracht. In deze nota, met de titel Beleids- en uitvoeringsnota art. 4, leden 3, 5 en 6 Arbwet; het Arbo-jaarplan, worden ondermeer de functie, de vorm en de inhoud van het jaarplan verwoord. Daarnaast wordt ingegaan op de vraag welke bedrijven in de nabije toekomst een jaarplan moeten maken, wat de relatie is tussen het Arbo-jaarplan en het Arbo-jaarverslag en tenslotte wordt de toekomstige beleidsmatige aanpak van de Arbeidsinspectie met betrekking tot het jaarplan gepresenteerd. De nota is gepresenteerd aan de Arboraad en door deze van een positief advies voorzien.

Alvorens in het volgende hoofdstuk in te gaan op de onderzoeksvraag die de Arbeidsinspectie heeft gesteld is het hier nuttig om zeer kort in te gaan op de relatie die in de Arbwet en dus ook door de Arbeidsinspectie wordt gelegd tussen het Arbo-jaarverslag en het Arbo-jaarplan. In het kader van beleidsmatig werken aan arbeidsomstandigheden moeten jaarverslag en jaarplan zoveel mogelijk in onderlinge samenhang worden behandeld en geen zelfstandige levens gaan

leiden. Het waarom daarvan spreekt voor zichzelf. Het Arbo-jaarplan moet een schriftelijke weergave zijn van het beleid gericht op arbeidsomstandigheden (in brede zin), zoals dat geldt voor een komende periode van tenminste een jaar. Het dient doelstellingen, middelen en werkwijzen te bevatten en daarnaast de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de daarbij betrokken bedrijfsgenoten en eventuele externe functionarissen te bevatten. Daarbij kan een al verschenen jaarverslag een positieve rol spelen. Immers, een Arbo-jaarverslag bevat de gegevens over het beleid van de periode van de aan het jaarplan voorafgegane periode alsmede, als het beleidsmatig wordt gebruikt, de evaluatie van het beleid. Op basis daarvan kunnen telkenkere de jaarplannen worden bijgesteld om de kwaliteit en de effectiviteit van het Arbo-beleid te verhogen. Het Arbo-jaarplan en het Arbo-jaarverslag zijn daarmee instrumenten die een belangrijke rol kunnen spelen in het proces van Arbo-beleidsvoering en in het overleg dat daarover wordt gevoerd door werkgever en werknemers. Beide kunnen overigens getoetst worden aan het zogenaamde Arbo-beleidsplan, waarin de intentie van het Arbo-beleid van de betrokken arbeidsorganisatie tot uiting kan komen.

Het uitgangspunt van het Directoraat-Generaal van de Arbeid is dat de concrete invulling van het jaarplan in de eerste plaats een zaak zal moeten worden van de bedrijven zelf. Dat past zowel binnen de algemene trend van deregulering als binnen de opzet van de Arbowet waarbinnen een grote eigen verantwoordelijkheid wordt toegekend aan de bedrijfsgenoten. De vooronderstelling is daarbij dat arbeidsorganisaties het Arbo-beleid - en dus ook beleidsplan, jaarplan en jaarverslag - als nuttig ervaren en niet als een opgelegde zaak. Met andere woorden, de intrinsieke motivatie van de bedrijven staat voorop. Omdat het Arbo-beleid afhankelijk is van bedrijfsspecifieke situaties, zullen er geen stringente gedetailleerde eisen aan de inhoud van het Arbo-jaarplan worden gesteld.

Vanwege het primaat van de bedrijven zelf is door de directie SAB besloten de invoering van de verplichting tot het maken van een Arbo-jaarplan te begeleiden met een voorlichtingscampagne vanuit de overheid, waarin het nut van een Arbo-jaarplan voor bedrijven in de verschillende sectoren duidelijk gemaakt kan worden.

Teneinde die voorlichtingscampagne zo effectief mogelijk te maken acht de opdrachtgever, het Directoraat-Generaal van de Arbeid, inzicht in de planningscultuur van bedrijven noodzakelijk en wenselijk. Onder planningscultuur worden dan verstaan de bedrijfsinterne attitudes ten opzichte van het planmatig werken in het algemeen en het Arbo-beleid in het bijzonder. Om dat inzicht te verschaffen is het in dit onderzoeksverslag begonnen. Van te voren moet worden gesteld dat het onderzoek geen representatief maar een exploratief karakter heeft. Zodoende is in een achttal bedrijven gezocht naar factoren die een positieve dan wel een negatieve invloed hebben op het maken van een Arbo-jaarplan. Dit is gebeurd aan de hand van enkele kenmerken van de betrokken bedrijven, zoals:

- organisatiekenmerken;
- planningscultuur;
- eventuele aanwezigheid en inhoud van:
  - een Arbo-beleidsplan;
  - een Arbo-jaarplan;
  - een Arbo-jaarverslag.

Tijdens de voorbereidingen hebben de onderzoekers daarnaast nog enkele bedrijfsexterne factoren toegevoegd zoals branche/sector-invloeden en mogelijke effecten door verplichtingen die in CAO's zijn opgenomen.

## 2. DOEL EN VRAAGSTELLING VAN HET ONDERZOEK

### 2.1. Inleiding

Het hoofddoel van het onderzoek is het leveren van een bijdrage aan het tot stand komen van adequate Arbo-jaarplannen in bedrijven die daartoe vanaf eind 1990 zijn verplicht. Daartoe moet het onderzoek resultaten opleveren waardoor de overheid:

- zicht krijgt op de wijze waarop Arbo-beleidsdocumenten soepel in de normale bedrijfsvoering worden opgenomen (dan wel onder invloed van welke factoren dat nu juist niet gebeurt);
- kennis en informatie krijgt over de wijze waarop in voorlichtende zin de invoering van de verplichting tot het maken van een jaarplan effectief kan worden voorbereid.

Bij dit laatste gaat het niet om de aankondiging van dwingende maatregelen maar om argumenten die het nut van Arbo-plannen kunnen aantonen en waarvan arbeidsorganisaties ook overtuigd kunnen worden.

#### Vraagstelling:

Uit het bovenstaande kunnen ten behoeve van het onderzoek enkele vragen worden afgeleid:

1. Wat is op dit moment de betekenis van de bedrijfs- c.q. planningscultuur van bedrijven met betrekking tot de bereidheid binnen die bedrijven om zich beleidsmatig bezig te houden met het opstellen van een Arbo-jaarplan?
2. Zijn er belemmerende en bevorderende factoren aan te wijzen ten aanzien van het opstellen van een jaarplan?
3. Wat is de mogelijke relatie daarvan met:
  - het al of niet verschijnen van een dergelijk plan;
  - de inhoud ervan;
  - de rol van de diverse betrokken partijen bij de diverse stadia van beleidsontwikkeling.



4. Welke informatie en argumenten heeft de overheid nodig bij haar toekomstige voorlichtingsacties?
5. Welke strategieën en welke bedrijfseconomische en sociale randvoorwaarden zijn er bij de bedrijven te schetsen?

#### Toelichting op de vraagstellingen:

In het bovenstaande wordt doelbewust de term bedrijfscultuur gebruikt. Belangrijke aspecten van bedrijfscultuur zijn onder meer de geschiedenis van het bedrijf; normen, waarden en attitudes, de gepraktiseerde vormen van overleg in het betreffende bedrijf, de betrokkenheid van leidinggevenden en werknemers en de stijl van leidinggeven. Gegevens omtrent deze aspecten van de bedrijfscultuur zullen in het kader van dit onderzoek uitdrukkelijk worden verzameld.

De achterliggende gedachte om het begrip bedrijfscultuur als invalshoek van onderzoek te nemen is, dat de manier waarop mensen met elkaar omgaan veelal bepalend is voor de gang van zaken bij de bedrijfsvoering.

Omdat mag worden veronderstelt dat weinig bedrijven vooruitlopen op de invoering van de leden 3, 5 en 6 van artikel 4 (het Arbo-jaarplan), vormt in dit onderzoek het al dan niet aanwezig zijn van het in 1985 reeds verplicht gestelde Arbo-jaarverslag één der beoordelingspunten van de bereidheid van bedrijven om een Arbo-jaarplan op te stellen.

Daarnaast wordt in dit onderzoek gekeken naar zaken als verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor arbeidsomstandigheden, de informele besluitvorming inzake Arbo-beleid en, voorzover van belang, sleutelpersonen en de hoofdlijnen van de formele en informele contactnetwerken.

## 2.2. De onderzoeksopzet

### De onderzochte bedrijven

Zowel gezien de beperkingen qua tijd, middelen en mensen als gezien de grote variëteit die nodig is om uiteindelijk een

representatief beeld te kunnen geven is het idee van representativiteit in overleg met de opdrachtgever verlaten ten behoeve van een diepgaander meer exploratief gericht onderzoek in een beperkt aantal, te weten acht bedrijven.

### 2.2.1. Selectie en werving van bedrijven

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden is bij de selectie van bedrijven gelet op:

- de grootte van het bedrijf (twee categorieën, nl. 100-200 en 200-500 werknemers);
- de verdeling van de bedrijven over verschillende sectoren. Daarbij is gekozen voor: handel en industrie, bouwnijverheid, bank- en verzekeringswezen en de niet-commerciële dienstverlening waaronder de overheid;
- de aan- of afwezigheid van een Arbo-jaarverslag.

In tabel 1 is de onderzoeksgroep weergegeven naar sector, bedrijfsgrootte en aanwezigheid Arbo-jaarverslag.

Tabel 1. Samenstelling van de onderzoeksgroep naar sector, omvang en Arbo-jaarverslag

Sector	Bedrijf	Bedrijfsgrootte		Arbo-jaarverslag ja/nee
		100-200	200-500	
- Handel en industrie	1		1	ja
	2	1		nee
- Bouw	3		1	ja
	4	1		nee
- Bank/verzekering	5	1		ja
	6		1	nee
- Overheid en non-profit dienstverlening	7		1	ja
	8	1		nee

De samenstelling van de onderzoeksgroep vond plaats op basis van het bedrijvenbestand van de Arbeidsinspectie. Dit bestand bevat bedrijfskenmerken zoals grootteklasse. Het NIA droeg de zorg van de werving. Uit een door de Arbeidsinspectie geleverde lijst van zestien organisaties, werd telkens de eerst genoemde uit één der sectoren benaderd.

De werving verliep voorspoedig. Slechts één bedrijf kon wegens reorganisaties en tijdgebrek geen medewerking verlenen. De meeste bedrijven zegden hun medewerking toe in de verwachting baat te zullen hebben bij deelname aan het onderzoek.

### 2.2.2. Verzameling van gegevens

Tijdens de voorbereiding van het onderzoek werd een analyse-model ontworpen waarmee zinvol op de in het onderzoek gestelde vragen kon worden ingegaan. Aan de hand van dit model is een lijst van aandachtspunten opgesteld. Deze werd door de onderzoekers gebruikt bij telkens twee interviews per bedrijf, waarvan telkens één met leidinggevenden met overzicht over het Arbo-beleid in het betrokken bedrijf en een interview met de vertegenwoordiging van de werknemers. Daarnaast werden in elk bedrijf alle relevante Arbo-documenten (beleidsplannen, verslagen, notulen van vergaderingen etc.) opgevraagd en gezamenlijk met de interview-verslagen en met behulp van het analyse-model verwerkt tot een systematisch verslag per bedrijf. Deze verslagen werden geanonimiseerd en aan de betrokkenen in de bedrijven ter goedkeuring voorgelegd.

### 2.2.3. Het analyse-model

Het in dit onderzoek gebruikte analyse-model ligt voor de hand en is vrij simpel. In feite gaat het om een koppeling tussen een beïnvloedingsmodel en een beleidsmodel. In het beïnvloedingsmodel wordt bepaald of en welke factoren, elementen etc. een grote of kleine en positieve of negatieve

rol hebben gespeeld op het al of niet maken van een Arbo-jaarplan, jaarverslag etc. In de eerste plaats zou men kunnen kiezen voor de benoeming van omgevingsfactoren. De relatie van een bedrijf met zijn omgeving is immers beslissend voor zijn bestaan. Ten aanzien van het Arbo-beleid ligt dit echter minder voor de hand. De wet is immers voor een ieder gelijk en de praktijk leert dat juist een aantal specifieke kenmerken van het bedrijf beslissend zijn hoe het bedrijf op de verplichtingen, stimulansen en uitdagingen van een kaderwet als de Arbeidsomstandighedenwet zal reageren. Dat heeft er toe geleid om de aandacht met behulp van een analyse-model in eerste instantie te richten op twee belangrijke aspecten:

- de organisatiestructuur van het bedrijf
- en de bedrijfscultuur.

#### Toelichting op organisatiestructuur en bedrijfscultuur

Bij het realiseren van een bepaald(e) produkt of dienst horen meestal een (optimale) organisatiestructuur en bedrijfscultuur.

De structuur van een bedrijf blijkt bijvoorbeeld uit het organogram en andere in hoofdzaak concrete kenmerken zoals het produktieproces en personeelskenmerken.

De bedrijfscultuur is moeilijker vast te stellen dan de organisatiestructuur, omdat hier verscheidene abstracte dimensies van invloed zijn zoals: de wijze waarop mensen met elkaar omgaan en het collectieve referentiekader van de medewerkers. De bedrijfscultuur heeft met andere woorden betrekking op het voor alle 'deelnemers' relevante gebied van gemeenschappelijke normen, waarden en attitudes, evenals een gemeenschappelijke voorstelling van de werkelijkheid. De 'politieke' processen en de machtsverhoudingen bevorderen of belemmeren de realisering van een bepaalde (specifieke) invulling van de cultuur van een bedrijf. Inzichtgevend voor de bedrijfscultuur is met name de eigen wordingsgeschiedenis van het bedrijf of de instelling, maar ook bepaalde gedrags-

patronen en aspecten van de fysieke omgeving kunnen hiertoe gerekend worden. De planningscultuur is dat specifieke deel van de bedrijfscultuur dat betrekking heeft op het maken en uitvoeren van beleid. De planningscultuur definiëren wij als de attitude ten opzichte van het planmatig werken in het algemeen en in dit onderzoek in het bijzonder ten aanzien van arbeidsomstandigheden. Het wel of niet aanwezig zijn van Arbo-documenten in een bedrijf is mede daarom in de gegevensverzameling opgenomen. Het al dan niet schriftelijk vastleggen van beleid in documenten is aldus een belangrijk aspect voor het onderzoek. Deze schriftelijke neerslag biedt ons zo een mogelijkheid om de planningscultuur in beeld te brengen.

#### De externe factoren

De externe factoren komen in tweede instantie natuurlijk wel aan de orde. Het gaat daarbij om factoren die buiten het bedrijf gelegen zijn maar wel invloed hebben op het bedrijfsbeleid op Arbo-terrein. Ze worden hier echter alleen in het onderzoek betrokken voorzover ze discriminerend werken ten aanzien van het (mogelijke) beleid binnen de bedrijven.

#### De belangrijkste externe factoren voor dit onderzoek zijn:

##### a. De wettelijke kaders

Vanuit de verschillende wetten worden er verschillende eisen gesteld aan de voorwaarden en omstandigheden waaronder het produkt of de dienstverlening gerealiseerd wordt.

Wij noemen hier enkele belangrijke kaders, zoals Arbowet, EEG-normen, de Arbeidswet 1919, de Hinderwet en Sociale Verzekeringen. Duidelijk is in ieder geval dat naarmate de risico's ten aanzien van veiligheid, gezondheid en welzijn groter zijn tijdens beroepsmatige activiteiten, de werknemers maar ook de werkgever erbij gebaat zijn dat er richtlijnen c.q. wettelijke regelgevingen bestaan om die risico's in te dammen.

Zoals gezegd zullen we deze wettelijke kaders alleen naar

voren halen als ze verschillen veroorzaken in de wijze van beleidsvoering in bedrijven. In het algemeen geldt dat alleen als ze voor bepaalde bedrijven nog niet of nog niet zo lang van kracht zijn. Dit is met name het geval bij de Arbowet, omdat de overheid pas later met de Arbowet te maken kreeg dan sommige industriële sectoren, terwijl ten tijde van het onderzoek ook het zogenaamde Restgroepenbesluit, waarmee enkele overblijvende sectoren onder de Arbowet zouden worden gebracht - zoals bijvoorbeeld de dienstverlening - nog niet van kracht was.

b. De sectorale c.q. branche-kenmerken

Bekend is dat bepaalde werksoorten meer risico's inhouden met betrekking tot VGW dan andere werksoorten.

(Vergelijk in dit verband het werken in de bouw met het werken op een kantoor.)

Er kan verder sprake zijn van een CAO die bindend is voor een hele branche en/of sector. Indien een bedrijf/inrichting een individuele CAO heeft, dan is er sprake van een interne factor.

c. De afzetmarkt

Het maakt veel uit of een arbeidsorganisatie haar producten/diensten al of niet gemakkelijk kan afzetten op een markt. En hoe de concurrentiepositie van het betreffende bedrijf er uit ziet. Bijbehorende vragen zijn: hoe zijn (waren) de bedrijfseconomische resultaten en hoe luiden de verwachtingen voor de toekomst? Hoe bereidt het bedrijf zich op één en ander voor? Wordt er een bedrijfsbeleid geformuleerd?

d. De arbeidsmarkt

Is er met het oog op de producten/diensten van de organisatie vervanging c.q. uitbreiding van werknemers op korte/middel-lange/lange termijn mogelijk dan wel noodzakelijk?

Bij een krappe arbeidsmarkt zal de werkgever meer moeite moeten doen om (nieuwe) werknemers te krijgen en waarschijnlijk

lijk meer zorg moeten dragen voor betere arbeidsomstandigheden en gunstige arbeidsvoorwaarden.

e. Externe deskundige diensten en ondersteunende instellingen

Afhankelijk van de grootte van het bedrijf, of zijn positie als onderdeel van een grotere organisatie, de complexiteit van het produktieproces en dergelijke zal het bedrijf regelmatig of incidenteel deskundig advies en ondersteuning nodig hebben. Deze deskundige diensten zijn gezien hun aard zeer kostbaar om als interne dienst in stand te houden. Daarentegen kunnen de diensten van externe deskundigen ingehuurd worden wanneer daaraan behoefte bestaat. Voorbeelden zijn Bedrijfsgezondheidsdienst, ABOMA, etcetera.

f. Arbeidsinspectie

De Arbeidsinspectie is belast met de handhaving van de wet en met de medewerking aan de uitvoering daarvan en is bevoegd alle bedrijven, inrichtingen en andere plaatsen - met uitzondering van woningen - te betreden en alle onderzoekingen en handelingen te verrichten, voor zover zulks voor de juiste vervulling van haar taak noodzakelijk is.

Beïnvloedings- en beleidsmodel en hun neerslag op Arbo-documenten

In het bovenstaande zijn de interne en externe factoren opgesomd die van invloed kunnen zijn op de aan- of afwezigheid en op de inhoud van het Arbo-beleid. De onderzoekers zijn er van uitgegaan dat deze hun neerslag hebben gevonden in de Arbo-documenten die in de bedrijven beschikbaar zijn, zoals beleidsintenties, jaarplannen en jaarverslagen.

De interviews in de bedrijven zijn bedoeld geweest om hier meer licht op te werpen en om er achter te komen in hoeverre beleidsintentie, jaarplan en jaarverslag beleidsmatig en planmatig zijn gebruikt om elkaar en het feitelijk gevoerde en te voeren beleid positief te versterken.

### De inhoud van de drie belangrijkste Arbo-documenten

Vanzelfsprekend heeft de inhoud van de drie belangrijkste Arbo-documenten gediend als richtsnoer voor de onderzoekers om tot een oordeelsvorming over het Arbo-beleid in de betrokken acht bedrijven te komen. In het onderstaande wordt de inhoud van de betrokken artikelen kort toegelicht.

### De belangrijkste Arbo-documenten voor het onderzoek zijn de volgende:

#### A. Het Arbo-beleidsplan

In artikel 4, lid 1 wordt van elke arbeidsorganisatie gevraagd een intentie te ontwikkelen op Arbo-terrein. Dit moet de algemene richting aangeven waarin het bedrijf zich wil begeven. Er worden geen bijzondere eisen aan dit algemene beleidsvoornemen gesteld.

In een dergelijk plan horen thuis de doelen, middelen, uitvoeringswijzen en de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de leiding en de medewerkers met betrekking tot de arbeidsomstandigheden binnen het bedrijf. Naast de interne deskundige diensten, kunnen ook externe deskundige diensten een rol spelen.

#### B. Het Arbo-jaarplan

In artikel 4, lid 3 wordt aangegeven dat in bedrijven of inrichtingen behorende tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie de werkgever het beleid gericht op veiligheid, gezondheid en welzijn jaarlijks in de vorm van een schriftelijk plan voor de periode van tenminste één jaar moet vastleggen. Het zal hier gaan om arbeidsorganisaties met 100 of meer werknemers. De laatste fase van de Arbowet wordt in de tweede helft van 1990 ingevoerd. Dit betekent dat het beleid gericht op veiligheid, gezondheid en welzijn vóór 1 januari 1991 in een schriftelijk plan moet zijn vastgelegd. Ten aanzien van de inhoud ervan worden er (nog) geen speci-



fieke eisen gesteld.

In artikel 4, lid 2 is er sprake van toetsing en aanpassing van Arbo-beleid op basis van ervaringen zoals neergelegd in het Arbo-jaarverslag (vgl. artikel 10, lid 2). Verder moet conform lid 4 de werkgever omtrent het ondernemingsbeleid, voor zover dat van aanwijsbare invloed kan zijn op de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van de medewerkers, alsmede omtrent het jaarplan vooraf overleg plegen met de OR/Commissie of Commissies of (direct) met de belanghebbende werknemers.

Artikel 4, lid 5 bepaalt dat een exemplaar van het jaarplan moet worden toegezonden aan het districtshoofd van de Arbeidsinspectie alsmede aan het overlegorgaan (artikel 4, lid 6: nadere regelen).

### C. Het Arbo-jaarverslag

De werkgever moet, indien ten aanzien van zijn bedrijf of inrichting een jaarplan is voorgeschreven als bedoeld in artikel 4, derde lid, of indien zijn bedrijf of inrichting behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie, een jaarverslag opmaken met betrekking tot de veiligheid, bescherming van de gezondheid en de maatregelen tot bevordering van het welzijn van de werknemers (artikel 10, lid 1).

Ten aanzien van de inhoud van het Arbo-jaarverslag worden in artikel 10, lid 2 de minimale eisen genoemd:

- a. een beschrijving van het beleid zoals bedoeld in artikel 4, lid 1, zoals dat in het afgelopen kalenderjaar is gevoerd, onder vermelding van de wijzigingen welke daarin zijn aangebracht en de redenen voor deze wijzigingen;
- b. inlichtingen over de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de samenwerking en het overleg tussen werkgever en werknemers in het behartigen van de Arbo-zorg (VGW) en omtrent deskundige diensten;

- c. inlichtingen omtrent de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de artikelen 6, 7 en 8;
- d. een beschrijving van de maatregelen die getroffen zijn naar aanleiding van ongevallen of aangetoonde of vermoede beroepsziekten;
- e. een beschrijving van de maatregelen die getroffen zijn naar aanleiding van een gebeurtenis als in artikel 9 tweede lid ('grote materiële schade');
- f. een overzicht van de door de werknemers ingevolge artikel 12e gemelde gevaren;
- g. een vermelding van de door het districtshoofd of een andere bevoegde ambtenaar krachtens de Arbwet gegeven aanwijzingen of gestelde eisen en de wijze waarop aan die aanwijzingen of eisen is voldaan;
- h. een cijfermatig overzicht van de ongevallen, alsmede van het arbeidsverzuim als gevolg van ongevallen en ziekte benevens van de daarbij betrokken werknemers.

Een exemplaar van het jaarverslag moet door de werkgever zo spoedig mogelijk worden gezonden aan het districtshoofd en aan de OR onderscheidenlijk de Commissie of de Commissies (artikel 10, lid 3).

De werkgever moet ervoor zorgen dat iedere werknemer desgewenst kennis kan nemen van het jaarverslag (artikel 10, lid 4).

#### De samenvatting van het analyse-model

In onderstaand model wordt het analyse-model samengevat. Ter linkerzijde zijn de interne en externe factoren weergegeven. Deze hebben uiteindelijk hun weerslag op - ter rechterzijde - de Arbo-beleidsdocumenten. De beoordeling van deze documenten, in eerste instantie door partijen in de onderneming (OR, management), in tweede instantie door de Arbeidsinspectie en uiteindelijk door het betrokken maatschappelijk krachtenveld (Arboraad, SER, werkgevers- en werknemersorganisaties, het politieke circuit etc.) kan vervolgens weer invloed hebben op

m.n. een deel van de externe factoren, te weten de wettelijke kaders, de opstelling van deskundige diensten en de activiteiten van de Arbeidsinspectie. Binnen het blokje 'De neerslag van de interne factoren' zijn de drie belangrijkste Arbo-documenten te vinden. In dit blokje wordt ook het mogelijke beleidsproces zichtbaar van de cyclus intentieverklaring, plan maken, daarvan verslag doen, evalueren en vervolgens eventueel bijstellen.



### 3. ACHT BEDRIJVEN

#### 3.1. Inleiding

In het voorafgaande is de selectie en werving van bedrijven ter sprake geweest. Bij die selectie zijn drie criteria gehanteerd, te weten:

- a. de grootte van het bedrijf in twee categorieën: 100 - 200 en 200 - 500 werknemers;
- b. de verdeling van de bedrijven over vier sectoren, en
- c. de aan- of afwezigheid van een Arbo-jaarverslag.

Vanzelfsprekend levert het soort werk dat in de vier betrokken sectoren wordt verricht telkens andere accenten op ten aanzien van mogelijke VGW-problemen. Historisch gezien zijn enkele in het onderzoek betrokken sectoren zoals de industrie en de bouw al sinds lang object van vrij gedetailleerde regelgeving geweest. Deze regelgeving is tegenwoordig in de Arbwet opgenomen. De lezer kan daarbij denken aan bijvoorbeeld het Veiligheidsbesluit voor Fabrieken en Werkplaatsen, het Elektrotechnisch Veiligheidsbesluit en het Asbestbesluit. Deze hebben onder andere geleid tot een al wat langer bestaande traditie van aandacht voor met name veiligheid en gezondheid in de betrokken sectoren. Daarnaast bestaat er tegenwoordig een tendens om aspecten van VGW-problematiek, al of niet in het kader van bredere sociale paragrafen, in CAO's te regelen. Waar daartoe aanleiding voor is hebben we in het onderstaande van dergelijke bijzonderheden melding gemaakt, dat wil zeggen als de betreffende regelgeving of CAO-afspraken een bijzondere invloed hebben gehad in planningscultuur of Arbo-besluitvorming in de betrokken bedrijven.

Hieronder volgen de samengevatte bevindingen van de gesprekken en documentanalyse in de acht onderzochte bedrijven. In overeenstemming met de in eerdere hoofdstukken gepresenteerde systematiek wordt per bedrijf achtereenvolgens een indeling gemaakt in:

- Interne factoren;

- Externe factoren;
- De weerslag van de interne factoren in documenten;
- Een analyse met betrekking tot een Arbo-jaarplan.

### 3.2. Industrie

#### 3.2.1. Bedrijf 'Schenen'

Dit bedrijf is zeer specialistisch gericht op infrastructurale producten voor het vervoer. Op dit gebied is er niet veel concurrentie van andere binnenlandse bedrijven.

Het onderzoek is uitgevoerd op holding-niveau. De werkmatschappij 'Schenen' is slechts een voorbeeld.

#### Interne factoren

##### a. Organisatiekenmerken

Op centraal niveau is er een holding met stafdiensten. Op decentraal niveau zijn er sinds kort negen werkmatschappijen. Eén van de voormalige bedrijven is opgedeeld in drie werkmatschappijen, waarvan 'Schenen' er één is.

Bij 'Schenen' is de Materieel-/Technische Dienst ondergebracht. De laatste jaren heeft de organisatie zich ontwikkeld naar een verzelfstandiging van de werkmatschappijen. Deze laatste hebben nu een autonome status. Op centraal niveau worden de uitgangspunten vastgesteld en volgen er zonodig richtlijnen naar de decentrale niveaus. Op decentraal niveau wordt één en ander nader uitgewerkt.

#### Personeelskenmerken en sociaal beleid

Bij 'Schenen' werken in totaal 300 mensen. Dat zijn voornamelijk mannelijke werknemers. Het personeel wordt onderscheiden in CAO-personeel en 'Salarianten'. Het verloop onder de CAO'ers is de afgelopen tijd nogal hoog geweest.

Om de uitstroom te beperken en de instroom te bevorderen streeft de afdeling Personeelszaken op centraal en decentraal

niveau naar een klimaatsverbetering. Die verbetering moet vooral tot uitdrukking komen in maatregelen ter verbetering van de arbeidsomstandigheden en het bieden van goede opleidingsmogelijkheden op vaktechnisch gebied. 'Schenen' is één van de werkmaatschappijen met een relatief hoog ziekteverzuim.

De uitvoering van het sociaal beleid wordt op decentraal niveau begeleid door de stafafdeling PZ. Onder PZ ressorteert ook de zorg voor veiligheid en gezondheid.

#### b. Planningscultuur

Binnen de holding wordt beleid gevoerd dat zich richt op autonomie van de decentrale niveau's, oftewel de werkmaatschappijen.

Sinds drie jaar is er een Centrale Ondernemingsraad (COR) en binnen de werkmaatschappijen een Ondernemingsraad (OR).

De COR is gekozen uit de negen OR-en en houdt zich hoofdzakelijk bezig met: beleidsplannen en doelstellingen voor de holding (Arbo-beleidsplan, Arbo-jaarverslag). Een aantal keer per jaar wordt de BGD uitgenodigd voor een gesprek. Sporadisch bemoeit de COR zich met specifieke problemen in één werkmaatschappij. Het hoofd PZ is de vanuit de directie gedelegeerde Arbo-verantwoordelijke. De meeste veiligheidszaken en bepaalde gezondheidsaangelegenheden lopen via de afdeling Veiligheidszaken die onder PZ valt. Veiligheidszaken omvat de veiligheidskundige en een assistent.

Arbeidsomstandigheden behoren reeds lang tot de aandachtsgebieden van het bedrijf. Zij vormen tevens een speerpunt binnen het sociaal beleid. Als één der eerste binnen zijn sector/branche zocht het bedrijf aansluiting bij een Bedrijfsgezondheidsdienst (BGD). De veiligheidskundige is al ruim 16 jaar bij het bedrijf als zodanig in functie. Hij is bijvoorbeeld belast met het opstellen van een algemeen kader van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden (in een Arbo-beleidsplan), het registreren van ongevallen, het houden van inspecties op locatie (met de bevoegdheid om het werk

direct stil te leggen).

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van Arbo-beleid ligt op werkmaatschappijniveau. De PZ-functionarissen van de werkmaatschappijen moeten er op toezien, dat de Arbo-jaarplannen en -verslagen er komen en dat deze goedgekeurd worden door de betreffende OR.

In 1989 hebben alle werkmaatschappijen voor het eerst een Arbo-jaarplan opgesteld. De eerder genoemde veiligheidskundige (= centrale Arbo-functionaris) kan de werkmaatschappijen daarbij begeleiden en ondersteunen.

Op holding-niveau bestaat er geen structureel Arbo-overleg. Arbo-zaken worden zonodig meegenomen in het algemeen overleg. PZ heeft in het overleg met de diverse partijen een spilfunctie: er zijn vaste afspraken met de BGD-arts. Op verzoek is de veiligheidskundige daarbij aanwezig. PZ en de veiligheidskundige voeren overleg over lopende zaken en nieuwe ontwikkelingen.

Het hoofd Personeelszaken en de personeelschef van de werkmaatschappijen houden voortgangsbesprekingen. Het hoofd PZ neemt deel aan het overleg met de directie.

### Externe factoren

#### a. Wettelijke kaders

Geen bijzonderheden.

#### b. Sectorale factoren

Aan het werken binnen deze sector zijn specifieke risico's verbonden, zoals fysieke belasting en kans op ongelukken.

In de CAO zijn aanvullende verbindende regels opgenomen die het bedrijf verplichten tot planmatig werken op Arbo-terrein.

#### c. Afzetmarkt

Vanwege haar uitzonderlijke produkten heeft het bedrijf niet veel (binnenlandse) concurrentie te vrezen. Wel is dit bedrijf conjunctuurgevoelig te noemen. Afhankelijk van de



stand van de conjunctuur en andere ontwikkelingen zal er herstel en/of uitbreiding van de bestaande vervoersinfrastructuur plaats hebben.

#### d. Arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt van het bedrijf hangt nauw samen met de afzetmarkt. Deze kan zoals gezegd met de conjunctuur wisselen. Maar ook wanneer er sprake is van groot verloop en hoog ziekteverzuim in het bedrijf zal ze met een vraag op de arbeidsmarkt moeten komen.

De geringe snelheid waarmee aan die vraag kan worden voldaan, lijkt samen te gaan met het slechte "imago van werken in de bouw" in het algemeen.

#### e. Deskundige diensten

Naast de interne deskundige diensten (bijvoorbeeld Veiligheidskundige Dienst) wordt er ook gebruik gemaakt van externe deskundige diensten, zoals de Bedrijfsgezondheidsdienst.

#### f. Arbeidsinspectie

In deze sector heeft de Arbeidsinspectie (A.I.) naast haar algemene controlerende taak op naleving van de wet (achteraf) ook nog een taak vooraf. Deze laatste taak komt tot uitdrukking in de extra begeleiding die de A.I. als gevolg van CAO-afspraken wil gaan geven (Beleidsplan Arbo '91).

#### De neerslag van interne factoren

Onder de neerslag van interne factoren worden de documenten verstaan die door interne factoren, onder invloed van externe factoren, tot stand gekomen zijn.

#### Arbo-beleidsplan

Het projectmatig werken van het bedrijf in een sector waaraan de nodige veiligheids- en gezondheidsrisico's verbonden zijn vereist interne duidelijkheid over de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van alle betrokkenen.

Het Arbo-beleidsplan bij bedrijf 'Schenen' kan gezien worden als vervolg op het al langer bestaande Veiligheidshandboek. Het Arbo-beleidsplan ziet het bedrijf als een vertaling van de centrale eis van de wet dat een Arbo-beleid een integraal onderdeel van het totale bedrijfsbeleid moet zijn; het wil het overkoepelend beleid van de onderneming formuleren en daarom valt het onder de verantwoordelijkheid van de holding. Het concept Arbo-beleidsplan is met de COR besproken. De COR heeft dit plan opgevat als raamwerk en meegegeven aan de afzonderlijke OR-en. De COR zou meer aandacht willen voor thema's met betrekking tot de schaftmogelijkheden, kledingvoorzieningen en vanwege het structurele knelpunt van de arbeidstijden een aanhangsel over nacht-en weekenddiensten, overwerkregelingen en dergelijke. Een Arbo-beleidsplan is krachtens de Bouw CAO verplicht.

### Arbo-jaarplan

Vooruitlopend op de wettelijke verplichting om een Arbo-jaarplan te maken, bestaat er bij 'Schenen' en de acht andere werkmaatschappijen binnen de holding voor 1989 reeds een dergelijk document.

In bedrijf 'Schenen' is men het verst gevorderd met het Arbo-jaarplan. Het past tevens in het stappenplan naar een zo goed mogelijk en integraal Arbo-beleid en het is mede onder invloed van de Bouw CAO ingevoerd.

In 1989 wilde men aandacht besteden aan persoonlijke beschermingsmiddelen, het informatiepakket BGD, gehoorbescherming, onderzoek naar elektrische steunslagstoppers en evaluatie van activiteiten.

De praktische uitwerking van het overkoepelende Arbo-beleid is een jaar daarvoor voor het eerst vorm gegeven in Arbo-jaarplannen. Het jaarplan moet volgens PZ worden opgevat als een voortschrijdend actieplan, waarin vastgelegd is 'wat uit het oogpunt van veilig en gezond werken in het bijzonder de aandacht moet krijgen'. Het invullen en omgaan met de Arbo-

jaarplannen is in dit stadium nog een kwestie van groeien, zo stelt PZ. In het Sociaal Jaarverslag wordt aan de hand van voorbeelden toegelicht wat er allemaal in het Arbo-jaarplan kan worden vermeld. De werkmaatschappijen wordt aangeraden niet meer dan drie aandachtspunten in een Arbo-jaarplan op te nemen.

Mede om juridisch meer greep te krijgen op het Arbo-gedrag van onderaannemers wil bedrijf 'Schenen' het gebruik van Arbo-objectplannen verder stimuleren: 'het wil toe naar een objectplan voor elk werk van enige omvang'. De grootste problemen ontstaan volgens de informanten door de onderaannemers, die alleen via artikel 30 van de Arbowet (coördinatieverantwoordelijkheid) op onverantwoordelijk Arbo-gedrag kunnen worden aangesproken.

Arbo-objectplannen zijn Arbo-beleidsplannen krachtens de Bouw CAO en zijn in bepaalde gevallen nu reeds verplicht gesteld. In de Arbowet daarentegen komt het begrip Arbo-objectplan niet aan de orde. Dit gebrek aan onderlinge samenhang in wetgeving en regelen wordt door de bedrijfsinformanten als storend ervaren.

Evenals met betrekking tot de Arbo-jaarplannen is het bedrijf zelf van oordeel dat de Arbo-objectplannen zich nog in een ontwikkelingsstadium bevinden.

### Arbo-jaarverslag

Het Arbo-jaarverslag 1988 valt onder de verantwoordelijkheid van de afdeling Veiligheidszaken. Het eerste concept werd voorgelegd aan de COR. Deze heeft het verslag weliswaar goedgekeurd, maar zou ook graag de doelstellingen en de plannen in het jaarverslag opgenomen willen zien. Los daarvan ontbreekt het volgens de COR aan een paragraaf, waarin activiteiten, besteed aan het optimaliseren van het werk- en leefklimaat, in ondergebracht zouden kunnen worden. Volgens artikel 10 van de Arbowet voldoet het voorliggende Arbo-jaarverslag in een aantal opzichten nog niet. Het belangrijkste gegeven dat ontbreekt is een overzicht van de getroffen

maatregelen ten aanzien van V, G en W in het algemeen en ten aanzien van de voorgekomen ongevallen in het bijzonder. Het geeft geen inzicht in het beleid ten aanzien van arbeidsomstandigheden en evenmin ten aanzien van de gerealiseerde arbeidsplaatsverbeteringen. Voorts zijn eventuele acties vanuit de Arbeidsinspectie in de vorm van aanwijzingen of gestelde eisen niet vermeld en hoe daaraan is voldaan. En tenslotte ontbreekt een overzicht van voorkomende beroepsziekten. Dat is evenwel lastig te verwezenlijken, onder andere omdat de BGD geen jaarverslag maakt van haar bedrijfsactiviteiten. Ook blijft onduidelijk in hoeverre werknemers en zo ja, welke - gevaren hebben gemeld. De VGW-commissie van de werkmaatschappij is van oordeel, dat het Arbo-jaarverslag in de huidige vorm neigt naar een ongevallenoverzicht en heeft daarvan aantekening gemaakt. De Arbeidsinspectie heeft middels een schrijven laten weten, dat het Arbo-jaarverslag op grond van artikel 10 van de Arbowet nog niet voldoet en verzoekt daar bij toekomstige verslaglegging goede nota van te nemen. Overigens werd in deze brief niet expliciet aangegeven op welke punten het verslag dient te worden aangepast. Tegen vergoeding kon een speciale toelichting bij DGA worden besteld. Bij navraag bleek de Veiligheidsafdeling dat inmiddels te hebben gedaan.

#### Factoren met betrekking tot planmatig Arbo-beleid

Een aantal factoren is van invloed geweest bij de betrekkelijk voorspoedige ontstaansgeschiedenis van de Arbo-jaarplannen. Allereerst is dat de uitgesproken visie van de directie en het stafmanagement ten aanzien van een goed arbeidsomstandighedenbeleid en de wettelijke verplichtingen volgens de CAO. Het stafmanagement is daarnaast betrokken bij arbeidsomstandigheden en is bereid om daarmee beleidsmatig om te gaan. Het geconstateerde beleidsmatig inzicht en de deskundigheid bij het stafmanagement is eveneens een belangrijke bevorderende factor voor een beleidsmatige aanpak. De aanwezige veiligheidskundige werkt stimulerend op prak-

tisch en uitvoerend niveau door zijn ondersteunende en voorlichtende rol bij de diverse bij Arbo betrokken partijen en de periodieke veiligheidsinspecties.

Eén en ander wil niet zeggen, dat reeds sprake is van een arbeidsomstandighedenbeleid waarin alle elementen even volwaardig gestalte hebben gekregen. Zo komen het gezondheidsbeleid, het welzijnsbeleid en de beleidsmatige aanpak van ongevallen bijvoorbeeld minder goed uit de verf. Ook wat betreft de beleidsvorming op werkmaatschappijniveau bestaat nog geen eenduidig beeld; de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn op dat vlak veelal niet concreet genoeg uitgewerkt. Van deze hiaten in het beleid is ook het stafmanagement zich bewust. Personeelszaken stelt zelf ook dat de werkmaatschappijen nog onvoldoende gestructureerd met arbeidsomstandigheden omgaan. Daarnaast is de betrokkenheid ten aanzien van arbeidsomstandigheden nog niet optimaal bij de uitvoerenden. Deze betrokkenheid van het personeel uit zich bijvoorbeeld in het dragen van persoonlijke beschermingsmiddelen; volgens de veiligheidskundige loopt inmiddels de meerderheid met een helm. In vergelijking met een paar jaar geleden is dat een positieve ontwikkeling. Maar nog niet elk personeelslid is overtuigd van het Arbo-belang.

### 3.2.2. Bedrijf 'Motoma'

Het bedrijf 'Motoma' omvat een groothandel in motoren en machines en een onderhoudsdienst.

#### Interne factoren

##### a. Organisatiekenmerken

Het bedrijf 'Motoma' maakt deel uit van een holding. Er zijn in totaal zeven werkmaatschappijen.

Op holding-niveau zijn er enkele stafafdelingen, waaronder de afdeling Sociale Zaken, die zich overwegend bezighoudt met aangelegenheden in de arbeidsvoorwaardelijke sfeer en oplei-

dingen. Recentelijk hebben er over de hele linie reorganisaties plaats gehad. Binnen 'Motoma' zullen de diensten die nu nog verspreid zijn over verschillende vestigingen in één vestiging ondergebracht worden.

Het bedrijfsresultaat is sinds 1989 weer bemoedigend te noemen.

#### Personeelskenmerken en sociaal beleid

Bij 'Motoma' werken circa 200 mensen. Vanwege een groot tekort aan technisch personeel is er een onrustbarend toegenomen werkdruk ontstaan.

Door het samenvoegen van een aantal bedrijfsactiviteiten zullen circa 50 medewerkers moeten verhuizen. Hiervoor is een sociaal plan opgesteld. Ook zijn er bouwplannen voor een nieuwe vestiging.

#### b. Planningscultuur

De centralisatie (na de verhuizing) zal uiteindelijk moeten leiden tot een hogere efficiëntie: lagere kosten en een betere samenwerking tussen de diverse diensten.

De OR spendeerde veel van haar tijd aan de verhuisingsplannen en volgt de ontwikkelingen positief-kritisch.

Naast de OR werden er nogal wat werkgroepen en commissies in het leven geroepen, die vanuit de leiding opdrachten kregen rond de aanstaande verhuizing.

De algemene stijl van leidinggeven wordt hier gekenmerkt door een cultuur van informeel overleg, waarin weinig schriftelijk wordt vastgelegd. Regels en procedures zijn niet de meest geschikte werkwijze, want de informele aanpak schijnt het best te werken.

Het overleg wordt veelal zo kort mogelijk gehouden, is zakelijk en op de afzonderlijke projecten georiënteerd. Voor zover de informele route geen resultaat oplevert, worden er memo's geschreven; soms resulterend in een memo-regen. De status van de memo's hangt af van de auteur ervan.

Kort geleden is er werkoverleg ingesteld. Ook dit overleg is opgezet in de sfeer van het kort en zakelijk houden.

Wat betreft arbeidsomstandigheden is de beleidsontwikkeling vrijwel identiek aan die van de algemene bedrijfsstijl. Echter met het verschil, dat dit thema overwegend gedragen wordt door de VGW-commissie.

Er is geen rechtstreeks Arbo-overleg met de directie. De VGW-commissie komt vijf à zes maal per jaar bijeen. Deze commissie is het aanspreekpunt voor Arbo-zaken. Zij stelt zichzelf een signalerende en voorlichtende taak.

De personeelsfunctionaris functioneert als Arbo-coördinator. Sinds de komst van een nieuw hoofd voor de service-dienst bestaat er een (informeel) samenwerkingsverband tussen hem en enkele leden van de VGW-commissie. Deze voortgangsbewakingsclub neemt alle actiepunten van de VGW-commissie door.

### Externe factoren

#### a. Wettelijke kaders

Geen bijzonderheden.

#### b. Sectorale factoren

Geen bijzonderheden.

### c. Afzetmarkt

Door een economische inzinking, die enige jaren eerder plaatsvond, heeft het behalen van bevredigende bedrijfsresultaten in puur economische zin de afgelopen periode de hoogste prioriteit genoten.

### d. Arbeidsmarkt

Het bedrijf kampt met een tekort aan technisch personeel, dat vanwege een zekere huivering voor de toekomst tot voor kort niet werd aangevuld.

### e. Deskundige diensten

De VGW-commissie onderhoudt regelmatig contact met veiligheidskundigen uit aanpalende sectoren.

Ook vraagt zij adviezen aan bij het GAK en laat zij (gratis) metingen verrichten via het GAK.

### f. Arbeidsinspectie

Op aanwijzing van de Arbeidsinspectie werden enkele veiligheidsmaatregelen genomen.

### De neerslag van interne factoren

Onder de documenten van 'Motoma' bevonden zich noch een Arbo-beleidsplan, noch een Arbo-jaarplan, noch een Arbo-jaarverslag.

### Factoren met betrekking tot planmatig Arbo-beleid

Het bedrijf heeft een 'VGW-commissie' samengesteld uit geïnteresseerde medewerkers en leidinggevenden van verschillende afdelingen. Het bedrijf heeft geen OR-VGW-commissie en heeft ook geen eigen VGW-deskundigen in dienst. De VGW-commissie tracht sinds haar bestaan (1986) haar activiteiten jaarlijks schriftelijk vast te leggen, maar een heel hoge prioriteit wordt daar niet aan gegeven, getuige ook het feit dat het jaarverslag van 1988 nog niet gereed was in juni 1989. Het VGW-jaarverslag komt tot stand door één functiona-



ris (personeelszaken), die de notulen van de VGW-commissie van het bewuste jaar naloopt op belangrijke punten van discussie en van actie. Op chronologische en beknopte wijze staan deze beschreven in het jaaroverzicht. De commissie accordeert het verslag, waarna het ter kennisname aan de leiding wordt verstrekt. Aan de doelstelling van de VGW-commissie is duidelijk vorm gegeven. In het geconstateerde ontbrekend tegenwicht van managementzijde begint op het niveau van de werkmaatschappij langzaam verandering te komen. Zolang het (top-)management de doelen en taken ten aanzien van het verbeteren van de arbeidsomstandigheden niet expliciteert zal dat tot gevolg hebben, dat de doelstellingen van de VGW-commissie niet ingebed kunnen worden in het bedrijfsbeleid. Ook zal de invulling van Arbo-zaken dan blijven afhangen van persoonlijke betrokkenheid. Daarmee is de positie van de VGW-commissie nogal uitzonderlijk: een groep van actief betrokkenen speurend naar knelpunten, zoekend naar oplossingen en hopen op uitvoering van hun voorstellen.

Getuige het jaaroverzicht is de commissie niettemin van oordeel, dat haar signalen gehoor vinden bij het management van de werkmaatschappij. Vooral sinds de komst van een nieuw afdelingshoofd is de wil aanwezig om zich in te spannen voor betere arbeidsomstandigheden. Zo is het de laatste tijd goed gebruik om met het (nieuwe) hoofd Service Operation de uit de commissie naar voren gebrachte knelpunten in informeel verband door te lopen, waarop zo mogelijk direct actie wordt ondernomen.

De ziekteverzuim- en ongevallencijfers worden niet gebruikt ten behoeve van de bevordering van een arbeidsomstandighedenbeleid. Op basis van (bijna) ongevallen of incidenten is in sommige gevallen wel actie ondernomen (het plaatsen van hekken rond een 'waterrem') en wordt er onder meer gewerkt aan een inventarisatie van chemicaliën.

Overigens wordt er van deze activiteiten geen melding gemaakt in het VGW-jaarverslag.

De indruk bestaat, dat men ten aanzien van de sociale implicaties bij de aanstaande reorganisatie binnen de werkmaatschappij 'Motoma' zorgvuldig zal handelen. Gezien het ruime aanbod van commissies bestaat er gelegenheid tot overleg. De sociale aspecten zijn integraal in de ontwikkeling van het veranderingsproces meegenomen en vormen - voor zover traceerbaar - een gelijkwaardig onderdeel naast de economische, technisch/organisatorische doelstellingen. Echter, het raakvlak met arbeidsomstandigheden wordt door geen der partijen onderkend: de VGW-commissie is niet betrokken bij de plannen tot samenvoegen van werkzaamheden, noch heeft zij uit zichzelf daarover een oordeel gevormd. Wat betreft de nieuwbouw kan de commissie indirect haar wensen doorgeven aan de Stuurgroep Nieuwbouw. Dat gebeurt via een lid van de stuurgroep die het vertrouwen geniet van de VGW-commissie. Er wordt door deze persoon wel teruggerapporteerd, maar in hoeverre de voorstellen van de commissie zullen worden gehonoreerd was ten tijde van het onderzoek nog niet duidelijk.

Een belangrijk deel van haar aandacht besteedt de VGW-commissie aan veiligheidsaspecten. Dit uit zich in het geven van voorlichting, het verspreiden van bijsluiters in de salarissenveloppen, posters, inspectieronden, het signaleren van onveilige situaties, brandbeveiliging, EHBO-zaken en het onderhouden van contacten met veiligheidsdiensten uit de andere werkmaatschappijen. In het kader van scholing van nieuwe leden van de VGW-commissie organiseert de commissie zelf introductiedagen. Regelmatig wonen de commissieleden voordrachtenseries bij of hoorzittingen en cursussen, onder andere over de Arbowet en de juridische aansprakelijkheid bij de naleving van veiligheidsmaatregelen, de Arbo-activiteiten van de overheid. Daarnaast bestaan contacten met de afdeling Adviesbureau Arbeidsomstandigheden en Verzuimpreventie van het GAK. Het ontberen van een veiligheidskundige voor het hele concern wordt door de VGW-commissie van de werkmaatschappij als een duidelijk gemis ervaren.

Het welzijnsaspect krijgt binnen de VGW-commissie alleen impliciet de aandacht. Dit vloeit niet zozeer voort uit onwelwillendheid, maar meer uit onbekendheid met de materie bij het merendeel van de commissieleden.

Bij de directie is een mentaliteitsverandering noodzakelijk op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn. De VGW-commissie is ruimte geboden om overleg te voeren, maar de voortgang van de commissiewerkzaamheden wordt ernstig bemoeilijkt door de hoge werkdruk. Projecttaken gaan voor en de leden moeten het daarom nog wel eens laten afweten.

Sommige leden willen zelfs het heikele punt 'alcohol en werk' aanpakken. Zoals gebruikelijk bij dit type intenties, ondervindt het bij verscheidene groepen weerstand.

Bij sommige werknemers en cliënten is er een gering bewustzijn van veiligheid en gezondheid. Geboden en sancties zouden in een situatie van personeelsschaarste minder zin hebben. Zij bevorderen slechts het verloop is de redenatie. Ook de klanten (binnenvaartschippers) vertonen nogal eens onveilig gedrag op het terrein. Men vindt het vervelend om hier wat van te zeggen, temeer daar het bedrijf de naam heeft zich coulant op te stellen tegenover de aanmerende schippers. Zij mogen bijvoorbeeld klussen verrichten aan hun schepen met bij het bedrijf gekochte apparatuur; maar juist door hen worden werkzaamheden (lassen e.d.) veelal zonder de vereiste beveiliging uitgevoerd.

De gang van zaken is meestal zo, dat pas nadat klachten gemeld zijn, de commissie of de A.I. een onveilige situatie signaleert, gevolgd door verbeteringsvoorstellen.

### 3.3 Bouw

#### 3.3.1 Bedrijf 'Waterweg'

Dit bedrijf voert een groot scala aan bouwwerkzaamheden uit,

al dan niet met gebruikmaking van onderaannemers. Aan het werk zijn meestal hoge veiligheidsrisico's verbonden.

### Interne factoren

#### a. Organisatiekenmerken

'Waterweg' is één van de werkmaatschappijen binnen een holding. Naast de directie zijn er de ondersteunende afdelingen Bedrijfsbureau en Public Relations, de stafafdelingen Engineering en Automatisering, Marketing en Business Development, Productie en Materieel, Financiën, Administratie en Personeelszaken. Daarnaast zijn er drie productielijnen, ressorterend onder Productie en Materieel.

#### Personeelskenmerken en sociaal beleid

In 1988 waren er ca. 500 medewerkers in dienst, waaronder ± 200 CAO-ers, ± 250 salarianten en ± 50 losse medewerkers. Het CAO-personeel is gemiddeld vijf jaar ouder dan het overige personeel. Er is sprake van een zekere vergrijzing.

Het verzuimpercentage van het CAO-personeel bedroeg ± 10 in 1988 tegen 7,5 in 1987, terwijl van het overige personeel ca. 3% in beide jaren verzuimde.

Het verloop door oorzaken niet behorend tot het zogenaamde natuurlijke verloop bedroeg ca. 3% in 1988.

#### b. Planningscultuur

'Waterweg' is een bouwbedrijf met een zeer grote autonomie binnen het geheel van werkmaatschappijen. De holding houdt de afzonderlijke werkmaatschappijen verantwoordelijk voor hetgeen er gebeurt op het gebied van bedrijfsbeleid en arbeidsomstandighedenbeleid.

De opdrachtgevers stellen steeds vaker stringente eisen aan het zogenaamde bouwveiligheidsplan, dat de (hoofd-)aannemer moet opstellen, voordat met de uitvoering van werkzaamheden een aanvang gemaakt mag worden. De hoofdaannemer heeft daarbij tevens de Arbo-verantwoordelijkheid voor de onderaan-

nemers.

Het streven van zowel de holding als dat van de werkmaatschappijen is om een kwalitatief goed produkt (bouwwerk, etc.) te leveren. Dat betekent impliciet ook op Arbo-gebied vooraan staan. In de werkplannen wordt het "veiligheidsdenken en het Arbo-denken" geïntegreerd.

Bij de invoering van de Arbowet was de intentie om de wet loyaal te volgen, maar niet om een voortrekkersrol te vervullen. Er werd een stuurgroep Arbo-beleid ingesteld, die adviserend optrad naar de Raad van Bestuur, steeds als er nieuwe Arbo-artikelen van kracht werden. Zeker op directieniveau bestaat er een cultuur van voortdurende samenspraak over dergelijke zaken.

Onafhankelijk van de wetgever, die op een bepaald moment met een kader en nadere invulling ervan voor arbeidsomstandigheden kwam, was binnen het bedrijf reeds een behoefte ontstaan aan beleid onder invloed van de opdrachtgevers.

De praktijk had namelijk geleerd, dat de dingen die je veilig, kwalitatief en goed doet, zichzelf terugbetalen.

De controle op kwaliteit en veiligheid is ondergebracht bij het bedrijfsbureau. Daar worden ook berekeningen gemaakt.

'We beseffen dat wij meer geld moeten besteden aan preventie dan aan 'herstellen' om de rente terug te halen.'

Evenals voor de bedrijfsresultaten zullen de directies van de werkmaatschappijen door de holding in zeer nabije toekomst ook verantwoordelijk gehouden worden voor Arbo-beleid en uitvoering ervan.

Het Arbo-overlegorgaan binnen de werkmaatschappij is de Arbowerkgroep, welke uit zeven leden bestaat, te weten: twee leden uit de OR-VGW-commissie, vier leden uit de bedrijfscommissie en één Arbo-coördinator.

De eerste Arbo-verslaglegging dateert uit 1987 en werd opgesteld onder verantwoordelijkheid van de directeur, die grote delen naar de personeelschef delegeerde. De OR levert doorgaans ook inhoudelijke bijdragen. De Arbo-coördinator draagt zorg voor de Arbo-verslaglegging. De vaststelling van

het concept ligt in handen van de directeur. Via het directieteam gaat het verslag naar de OR. Doorgaans is de OR akkoord met het verslag. Gemeenschappelijk streven van directie en OR is:

- \* dat de werknemers het verslag lezen;
- \* dat verwachtingen en beleidslijnen naar de toekomst aangestipt worden;
- \* dat duidelijk wordt wat er mee gedaan wordt nu en in de toekomst.

### Externe factoren

#### a. Wettelijke kaders

Geen bijzonderheden.

#### b. Sectorale factoren

Aan het werken binnen deze sector zijn in de bouwnijverheid de gebruikelijke risico's verbonden: versnelde slijtage door zwaar lichamelijk werk en kans op ongelukken.

#### c. Afzetmarkt

In 1988 werd er een omzet behaald die beduidend hoger lag dan geprognostiseerd. Ook de werkvoorraad aan het einde van het jaar was aanzienlijk groter dan verwacht. De werken in Nederland en het buitenland lieten in het algemeen goede resultaten zien. Voor 1989 werd weer een hoge omzet verwacht en een bevredigend resultaat.

#### d. Arbeidsmarkt

In 1988 ontstond er een capaciteitsprobleem, mede omdat een groot deel van de "buitenland omzet" in Nederland werd geproduceerd. Daardoor moest op grotere schaal dan gebruikelijk CAO-personeel worden ingehuurd op tijdelijke basis, al dan niet via onderaannemers. Ook werd veel werk gedaan tijdens de bouwvakvakantie, weekends en in ploegendiensten. Dat betekent echter geen wijziging in het beleid om zoveel mogelijk continu met eigen CAO-ers te werken, waar dat niet op overwegend praktische of economische bezwaren stuit. Zeker bij de toenemende krapte op de arbeidsmarkt en de afnemende instroom van jongeren in de bouw, moet de werkmaatschappij ernaar blijven streven een aantrekkelijke werkgever te zijn (= intentieverklaring). Ook wat betreft de salarianten worden in steeds toenemende mate jongeren aangetrokken op bijna alle gebieden. Dit gebeurt mede in de verwachting dat de omzet de komende jaren structureel hoger zal zijn dan eerder werd aangenomen.

#### e. Deskundige diensten

Voor het mede-opstellen van de bouwveiligheidsplannen huurt het bedrijf 'Waterweg' de deskundigheid van een extern bureau in.

## De neerslag van interne factoren

### a. Arbo-beleidsplan

Het bedrijf kent een Arbo-beleidsplan dat een beleidskader geeft op Arbo-gebied en in de praktijk de voorwaarden verschaft waaronder beleid c.q. beleidsmaatregelen uitgevoerd kunnen worden.

Het Arbo-beleidsplan wordt in principe per werkmaatschappij gemaakt. De beleidsdoelstellingen zullen voor alle werkmaatschappijen wel dezelfde zijn, maar de uitwerking verschilt of is toevallig dezelfde. Er hoort een budget bij dat de werkmaatschappij zelf bepaalt en dat betrekking heeft op het stukje "centraal" Arbo-beleid. Arbo-kosten die direct aanwijsbaar zijn als ten laste van een bepaald "werk", worden daar in de begroting opgenomen.

1989 is een Arbo-actiejaar, naar aanleiding van het toegenomen aantal ongevallen in 1988. Daartoe is het Actieplan 1989 opgesteld.

Met het gereed komen in februari 1988 van het Arbo-beleidsplan, dat door de Arbo-coördinator opgesteld is, is het kader van het Arbo-beleid binnen de werkmaatschappij vastgelegd.

Het doel van het Arbo-beleid is "te komen tot een optimaal gezond en veilig arbeidsklimaat", zoals dat in de Arbwet wordt bedoeld. Teneinde dit doel te bereiken wordt in dit Arbo-beleidsplan aangegeven hoe de organisatie, de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn vastgelegd, en hoe het toezicht op de naleving daarvan en op de uitvoering van instructies is geregeld.

Het Arbo-beleidsplan geeft het kader (= voorwaarden, etc.) aan, waarbinnen het Arbo-beleid uitgevoerd moet worden. Het plan zegt dus niets over de te nemen of genomen maatregelen.

### b. Arbo-jaarplan

Een Arbo-jaarplan is nog niet voorhanden.



### c. Arbo-jaarverslag

Bij bedrijf 'Waterweg' bestaat er geen afzonderlijk Arbo-jaarverslag. De wettelijk verplichte Arbo-verslaglegging vormt hier een onderdeel van het Sociaal Jaarverslag.

De Arbo-verslaglegging in de Sociaal Jaarverslagen is beknopt, tamelijk abstract en in constaterende stijl en zonder evaluatie met de daaraan (eventueel) verbonden consequenties. Het gepresenteerde cijfermateriaal wordt niet geanalyseerd ten behoeve van beleid of beleidsmaatregelen. Daarin komt binnenkort verandering, want het besef breekt door bij het management van de werkmaatschappij, dat analyse van cijfermateriaal - zoals dat met betrekking tot verzuim, WAO-instroom, ongevallen-incidentie en verloop - niet alleen van groot belang kan zijn bij het vaststellen van preventief beleid, maar ook inzicht kan geven in het effect van bepaalde maatregelen. Daarop kan het beleid vervolgens bijgesteld worden.

### Factoren met betrekking tot planmatig werken op Arbo-terrein

In bedrijf 'Waterweg' bestaat er de bereidheid om met een Arbo-jaarplan te werken.

Die bereidheid, zo blijkt uit het onderzoek bij dit bedrijf, is groot om verschillende redenen.

De bedrijfskenmerken en planningscultuur zijn gunstig met betrekking tot een Arbo-jaarverslag(-geving) en Arbo-jaarplan, want:

- a. de opdrachtgever stelt stringente veiligheids- c.q. Arbeiseisen;
- b. de werkgever (directie) wil het voor zijn werknemers;
- c. de wetgever eist het en oefent daar controle op uit;
- d. een bedrijfseconomisch argument: de dingen die je veilig en kwalitatief goed doet betalen zichzelf terug.

De Arbo-documenten hebben vooral betrekking op veiligheid. Maar er gaan steeds vaker stemmen op in de OR en bij de directie en de holding om ook iets meer te doen op G- en W-gebied en om op basis van de evaluatie van de Arbo-verslaglegging en andere gedeelten uit de Sociaal Jaarverslagen

beleid te formuleren. Een eerste stap in die richting is gezet door middel van het Actieplan 1989, dat beoogt het aantal ongevallen terug te dringen.

### 3.3.2. Bedrijf 'Onder de pannen'

Het bedrijf is een bouw- en aannemingsbedrijf. De opdrachtgevers zijn in de afgelopen jaren steeds strengere eisen gaan stellen aan de omstandigheden waaronder en aan het personeel en materiaal waarmee het produkt tot stand komt (produktienormen). Er wordt projectmatig gewerkt aan telkens verschillende bouwopdrachten.

De produktie en de controlerende en ondersteunende taken zijn duidelijk van elkaar gescheiden.

#### Interne factoren

##### a. Organisatiekenmerken

'Onder de pannen' is een B.V. met drie directeuren. De financieel directeur beheert tevens Arbo-zaken. Stafdiensten zijn: Inkoop, Werkvoorbereiding, Calculatie en Loonadministratie. De bedrijfsleider is de Arbo-coördinator.

##### Personeelskenmerken en sociaal beleid

Bij dit bedrijf werken ca. 130 personen, vooral mannen, gezien de zwaarte van het werk. Daarvan vallen er ongeveer 100 onder de Bouw CAO en 30 behoren tot het Staf- en Kaderpersoneel.

Het verlooppercentage is stabiel en het ziekteverzuim ligt op 7 à 8%. De ongevallen, het ziekteverzuim en de arbeidsongeschiktheid worden door de Loonadministratie bijgehouden. Er blijkt een rudimentaire vorm van personeelsbeleid te worden gevoerd.

##### b. Planningscultuur

Het bedrijf 'Onder de pannen' is opgericht door de huidige eigenaar. Er heerst een cultuur van weinig praten en weinig op schrift stellen.

Als vanouds is de bouw een conjunctuurgevoelige sector. In het bedrijf is men onder invloed van opdrachtgevers en

milieuwetgeving aan de slag gegaan met kwaliteitszorg. Doordat de locaties van de bouwprojecten steeds wisselen, worden de werknemers en de werkgever ook met steeds andere arbeidsomstandigheden geconfronteerd.

Om te voldoen aan de wettelijke verplichtingen, vooral op het gebied van veiligheid, heeft het bedrijf sinds een viertal jaren een externe veiligheidskundige van een bureau ingehuurd. Deze adviseur heeft een Arbo-overleggroep ingesteld. Deze groep mag o.a. advies uitbrengen over de manier van aanpak voor de gesignaleerde knelpunten.

Arbo-voorlichting geschiedt o.a. door het Personeelsblad, posters en op de werkplek door middel van toolbox-meetings.

Op leidinggevend niveau wordt er projectgericht gewerkt, hetgeen betekent dat men veel op locatie is en weinig bureauwerk verricht. De kans op versnippering van organisatietaken is daardoor groot.

Tot voor kort had het bedrijf geen ondernemingsraad. Deze is er nu wel.

## Externe factoren

### a. Wettelijke kaders

Geen bijzonderheden.

### b. Sector/branche

Er is een sterke trend waarneembaar dat opdrachtgevers stringere eisen gaan stellen ten aanzien van de kwaliteit van het produkt en van de arbeidsomstandigheden. Zo eisen zij van de aannemer de aanwezigheid van een Arbo-beleidsplan of Arbo-objectplannen. Met betrekking tot Arbo-zaken wordt er ook samengewerkt met de NIVAG (Nieuwe Vereniging van Aannemers Grootbedrijf, een werkgeversorganisatie).

In de CAO wordt een toenemend aantal verplichtingen opgenomen op het gebied van arbeidsomstandigheden.

### c. Afzetmarkt

De conjunctuurgevoelige sector waarin het bedrijf opereert heeft geruime tijd te kampen gehad met forse prijsdalingen. Maar nu is het bedrijfsresultaat weer bevredigend.

#### d. Arbeidsmarkt

Sinds ruim een jaar is er een groot tekort aan geschoolde krachten.

#### e. Deskundige diensten

Het bedrijf 'Onder de pannen' is niet aangesloten bij een BGD. Het kostenaspect is hierbij van betekenis.

Enige keuringstaken en Arbo-beleidsontwikkeling zijn uitbesteed aan een extern bureau. Alle hijsinstallaties worden bijvoorbeeld door dat bureau jaarlijks gekeurd.

Volgens de externe adviseur maakt de complexiteit van de Arbwet het moeilijk voor kleine bedrijven om zelfstandig aan de wet te voldoen. Veel bedrijven zouden volgens hem daarbij begeleid willen worden.

#### f. Arbeidsinspectie

De aandacht voor arbeidsomstandigheden heeft een flinke impuls gekregen door enkele bedrijfsongevallen, waarvan de A.I. proces-verbaal opmaakte.

### Neerslag van interne factoren

#### Arbo-beleidsplan

In 1985 verscheen voor het eerst een Arbo-beleidsplan aan de hand van een door Arbouw en Aboma ontwikkeld voorbeeld. Daarin zijn vastgelegd een beleidsverklaring ten aanzien van arbeidsomstandigheden, de procedures, taken en verantwoordelijkheden bij diverse stadia van werken in uitvoering, registratie en rapportage, rechten en plichten van de CAO-werknemers, en een Arbo-organisatieschema.

#### Arbo-jaarplan

Een jaarplan is niet aanwezig.

#### Arbo-jaarverslag

Binnen het bedrijf 'Onder de pannen' is er geen Arbo-jaar-

verslag. Wel maakt de externe adviseur sinds kort een 'Activiteitenoverzicht', waarin de stand van zaken in de vorm van sterkte-zwakte-analyse op het gebied van veiligheid gegeven wordt. Voor een echt Arbo-jaarverslag ontbreekt het nog aan gegevens op verscheidene van de in artikel 10 van de Arbowet genoemde punten, te weten: onvoldoende inzicht in de beleidsmatig getroffen maatregelen ten aanzien van de V, G en W; onvoldoende inzicht in de gegeven voorlichting en begeleiding van jeugdige werknemers (artikelen 6, 7 en 8) - die er in een aantal opzichten wel is - ; het ontbreken van een beschrijving van ongevallen, gevaarlijke situaties en gebeurtenissen waarbij grote materiële schade ontstond; geen inzicht in arbeidsverzuim en beroepsziekten; geen vermelding van eventuele acties vanuit de Arbeidsinspectie in de vorm van aanwijzingen of gestelde eisen en hoe daaraan is voldaan; geen overzicht van de door werknemers gemelde gevaren en geen beschrijving van arbeidsplaatsverbeteringen.

Er is een geringe Arbo-betrokkenheid bij de werknemers. Zo worden bijvoorbeeld de persoonlijke beschermingsmiddelen niet gedragen.

#### Factoren met betrekking tot het planmatig werken op Arbo-terrein

De complexiteit van de Arbowet zou het moeilijk maken voor kleine(re) organisaties om de wet zelfstandig uit te voeren. Veel bedrijven zouden daarom sterke behoefte voelen om hierin begeleid te worden.

In het bedrijf is een positieve ontwikkeling waarneembaar in de richting van beleid en structurering, vooral sinds de Arbo-overleggroep functioneert en de OR in oprichting is. De externe adviseur is zeer positief over het initiatief voor een OR, omdat 'deze een groot Arbo-voorvechter' kan worden. Het accent van Arbo-activiteiten ligt hoofdzakelijk op veiligheid. De kennis op gezondheidskundig- of welzijns-terrein ontbreekt en er zijn ook geen contacten met externe deskundigen daarover. De Arbo-overleggroep komt vier maal per

jaar bijeen en is samengesteld uit zes leden. Deze groep zorgt vooral voor de coördinatie en controle op de uitvoering van veiligheidsmaatregelen en het Arbo-beleidsplan. Daarnaast propageert zij goede arbeidsomstandigheden, onder meer door middel van het vervaardigen van eigen veiligheidsaffiches. Via notulen brengt de groep schriftelijk verslag uit aan de werkgever en belangstellende werknemers. Alhoewel de leiding het belang van veiligheidsgerichte Arbo-maatregelen begint te onderkennen, zich positief opstelt en er ook financieel wat voor over heeft, is de houding ten opzichte van een beleidsmatige aanpak en een Arbo-jaarplan te omschrijven als louter voldoen aan de wettelijke verplichtingen. De Arbo-coördinator van het bedrijf is welwillend maar komt door zijn andere functie - bedrijfsleider - vrijwel niet toe aan zijn Arbo-taken. In overleg met de directie is een deel van zijn takenpakket inmiddels overgedragen aan de externe adviseur. De externe adviseur is voornemens om in 1990 zowel een Arbo-jaarverslag als een Arbo-jaarplan op te stellen. Deze bereidheid komt, los van de wettelijke verplichting, voort uit zijn overtuiging dat de vastlegging van beleidsintenties middels het Arbo-jaarplan een nuttig instrument is om de daaruit volgende daadwerkelijke stappen overzichtelijk te presenteren. Vanuit het bedrijf wordt het nut van een dergelijk document vooralsnog niet ingezien. Niettemin zal het bedrijf zeker medewerking verlenen bij de totstandkoming ervan om zó minimaal aan de eisen van de Arbowet te kunnen voldoen.

### **3.4. Bank/Verzekering**

#### **3.4.1. Bedrijf 'No-claim'**

Dit bedrijf houdt zich voornamelijk bezig met schadeverzekering: zo'n 25.000 schadegevallen per jaar. Het bedrijf is groeiende en de omzet is zelfs explosief gegroeid.



## Interne factoren

### a. Organisatiekenmerken

'No-claim' is een verzekeringsmaatschappij met 160 werknemers. De maatschappij is lang geleden begonnen als familiebedrijf. Het maakt nu deel uit van een maatschappij in het buitenland. Met de andere bijkantoren in het buitenland wordt onder andere samengewerkt op het gebied van automatisering, herverzekering, belegging. Het personeelsbeleid wordt decentraal gevoerd. Er is al enige tijd sprake van een op handen zijnde fusie tussen het bedrijf en een levensverzekeringsmaatschappij. Beide maatschappijen zijn reeds onderdeel van de buitenlandse holding. De fusie zou o.a. onder invloed van de eenwording van Europa in 1992 gebeuren.

Het bedrijf heeft een directie die bestaat uit een algemeen directeur, een directeur binnendienst en een hoofd boekhouding en beleggingen. Naast het hoofd is er per afdeling een adjunct-chef en voorts zijn er per kamer groepschefs en adjunct-groepschefs. Een aparte afdeling Personeelszaken is nog steeds de vurige wens van de Ondernemingsraad.

De organisatie is plat waardoor de verticale verbindingslijnen kort zijn.

Vroeger werd er themagericht gewerkt. Bijvoorbeeld: brandverzekering, autoverzekering. Daarna werd er gewerkt volgens het onderscheid particuliere en bedrijfsverzekeringen. Nu kan een en ander door elkaar lopen. Er wordt cliëntgericht gewerkt. De automatiseringsgraad ligt hoog. De 'produkten' moeten consument-vriendelijk verkocht worden.

### Personeelskenmerken en sociaal beleid

Het consument-vriendelijk verkopen van verzekeringen stelt specifieke eisen aan de werknemers. Voor de directie zijn vooral MEAO-ers interessant als werknemer. Een deel van het personeel bestaat uit buitendienstfunctionarissen (40 man) die de beschikking hebben over een in goede staat verkerende

dienstauto. Het overige personeel (120 personen) werkt op kantoor. In afwachting van een definitieve indeling van de schade-experts is er een voorlopige gemaakt: A-, B-, C- en D-experts. Het blijkt moeilijk te zijn om criteria vast te stellen en toe te passen voor deze nieuwe functiewaardering. De opleidingsactiviteiten, welke hoofdzakelijk intern plaats hebben, liggen volgens eigen zeggen op een zeer hoog niveau en zijn voor iedereen toegankelijk. De opleidingen zijn bijna alle verzekeringstechnisch en op automatiseringstoepassingen gericht.

Verder bestaat sterk de indruk dat nieuw personeel behalve op beroepskwalificaties ook op het passen binnen de informele bedrijfscultuur geselecteerd worden, waardoor die cultuur zichzelf in stand houdt of mogelijk zelfs versterkt.

#### b. Planningscultuur

Er is regelmatig werkoverleg, formeel en informeel, tussen directie en OR. Het informele circuit is wellicht het belangrijkste. Voor de interne communicatie wordt er naast een intercom gebruik gemaakt van memo's die elke medewerker op het beeldscherm kan oproepen. Binnenkort zijn er weer verkiezingen voor de OR. Een actieve, gesubsidieerde personeelsvereniging organiseert ca. acht evenementen per jaar. Daarvoor blijkt doorgaans een ruime tot zeer ruime belangstelling.

De belangstelling van de directie gaat op het gebied van arbeidsomstandigheden uit naar ergonomische aspecten. De OR neemt het voortouw ten aanzien van andere Arbo-aspecten. In 1987 is er een conflict geweest tussen de toenmalige OR-voorzitter en de directeur. Van de zes verplichte OR-vergaderingen hebben er toen slechts drie plaats gehad.

Het contact tussen de directie en de OR zou in 1988/89 verbeterd moeten worden.

#### Externe factoren

##### a. Wettelijke kaders

Geen bijzonderheden.

##### b. Sectorale factoren

Aan het werken binnen deze sector, deze branche, zijn geen specifieke risico's voor de veiligheid en gezondheid van werknemers verbonden.

Vanzelfsprekend is het werken met beeldschermen in deze sector een veelbesproken thema. Volgens de CAO moeten werknemers die veel achter het scherm zitten op hun ogen worden gekeurd.

### c. Afzetmarkt

De afzetmarkt voor schadeverzekeringen is voor het bedrijf explosief gegroeid. Mogelijk is er een verband met het zogenaamde cliënt-gericht werken.

### d. Arbeidsmarkt

Voor het bedrijf is er voldoende aanbod van arbeidskrachten. Het bedrijf is vooral geïnteresseerd in schoolverlaters met een MEAO-diploma.

### e. Deskundige diensten

Voor het bedrijf is er geen verplichting om aangesloten te zijn bij een Bedrijfsgezondheidsdienst en evenmin 'heeft die noodzaak daartoe zich geopenbaard'.

### f. Arbeidsinspectie

In 1987 blijkt de Arbeidsinspectie (A.I.) te hebben vastgesteld dat de afdeling Administratieve organisatie niet al te ruim behuisd is. Door de A.I. werd contact gezocht met de OR om inzicht te verkrijgen in de arbeidsomstandigheden in het bedrijf.

## De neerslag van interne factoren

### Arbo-beleidsplan

In 'No-claim' is er geen Arbo-beleidsplan waarin onder andere taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van werkgever en werknemers staan met betrekking tot de arbeidsomstandigheden in de organisatie.

### Arbo-jaarplan

Is niet verplicht en er wordt ook nog niet aan gewerkt.

### Arbo-jaarverslag

Het Arbo-jaarverslag van het bedrijf is geschreven door de algemeen directeur op instigatie van de Arbeidsinspectie (en

de OR) om te voldoen aan de wettelijke verplichting daartoe. Het Arbo-jaarverslag beslaat twee pagina's en bevat veel algemene informatie. De oogkeuring in verband met beeldschermgebruik blijkt overigens een CAO-verplichting te zijn. Over de resultaten ervan is geen terugrapportage naar de algemeen directeur. Het jaarverslag is zeer beknopt en voor het grootste gedeelte algemeen beschrijvend. Er wordt nergens verwezen naar de Arbowet. Slechts hier en daar worden activiteiten/maatregelen op het gebied van arbeidsomstandigheden genoemd. Nergens wordt er een aanzet voor beleid c.q. maatregelen in het komende jaar gedaan. Alleen is duidelijk dat de directie de aanwijzing van de Arbeidsinspectie zal opvolgen. Eind mei 1989 werd er nog aan het Arbo-jaarverslag 1988 geschreven.

#### Factoren met betrekking tot planmatig werken op Arbo-terrein

Noch het Arbo-jaarverslag, noch de Jaarverslagen OR geven veel inzicht in maatregelen, activiteiten en beleid op het gebied van arbeidsomstandigheden. Uit de documenten, maar ook uit de gesprekken met informanten blijkt dat er een cultuur heerst van veel informeel overleg, waarbij de algemeen directeur kennelijk alle touwtjes in handen houdt. De onderlinge berichtgeving is niet direct optimaal te noemen. De Arbeidsinspectie heeft in het recente verleden aanwijzingen gegeven omtrent het maken van een Arbo-jaarverslag en de behuizing van de administratieve organisatie.

De OR wil graag een VGW-commissie in het leven roepen, maar mist daarvoor de benodigde kennis. Voorts ziet de OR een echte personeelsfunctionaris als voorwaarde om meer structureel aan arbeidsomstandigheden binnen het bedrijf te kunnen werken.

#### 3.4.2. Bedrijf 'Dagobert'

Bedrijf 'Dagobert' heeft als kernfunctie het samenbrengen van de vraag en het aanbod van geld. De bank kent vijf werkgebie-

den:

- a. betalingsverkeer, binnen- en buitenland;
- b. sparen en beleggen;
- c. kredieten;
- d. bemiddeling bij financiële transacties;
- e. diversen, bijv. reizen, verzekeringen.

Om dienstverlening aan de particuliere cliënt te verbeteren is er in 1986 een automatiseringsproject gestart. De baliewerkers krijgen of kregen de beschikking over apparatuur waarmee allerlei balietransacties sneller en adequater uitgevoerd kunnen worden.

### Interne factoren

#### a. Organisatiekenmerken

Het hoofdkantoor van 'Dagobert' is de zetel van het bestuur en de diverse stafafdelingen. Het bankwerk is verdeeld over directoraten en districten. Een district bestaat uit een aantal kantoren die aan het districtskantoor verantwoording schuldig zijn.

#### Personeelskenmerken en sociaal beleid

In de vele kantoren werken per kantoor al gauw meer dan 100 werknemers. In 1987 nam de totale personeelsomvang toe, terwijl het aantal banen in deeltijd daarin ook groter werd. Hetzelfde geldt voor de tijdelijke banen. De verhouding mannen/vrouwen nadert steeds meer de 50/50 verdeling.

Het ziekteverzuim was in 1988 hoger dan in de voorafgaande jaren. Het gemiddelde ziekteverzuim bedroeg 6,6% van de arbeidstijd. Voor mannen was dat 5,1% en voor vrouwen 8,3%. Ten opzichte van 1987 is het gemiddelde verzuim gestegen, het kort verzuim nam af en het lang verzuim nam toe.

Bij 'Dagobert' wordt sociaal beleid gedefinieerd als: "dat deel van het ondernemingsbeleid, dat zich bezighoudt met het

werken van mensen en groepen in de onderneming". Sociaal beleid heeft te maken met mensen en hun welzijn.

b. Planningscultuur

Bedrijf 'Dagobert' noemt een blijvende, bevredigende samenwerking van alle betrokkenen het uitgangspunt voor haar sociaal beleid.

Binnen de bank zijn er op verschillende niveaus verschillende overlegorganen:

- Onderdeel-Commissies die zich met name bezighouden met zaken die zich in het eigen district of op hoofdkantoorafdelingen afspelen.
- Ondernemingsraden van sommige dochtermaatschappijen.
- Commissies binnen het overleg die gespecialiseerd zijn op een bepaald gebied.

De ondernemingsraad (OR) vertegenwoordigt de belangen van de medewerkers in het formele overleg met de leiding. De OR speelt met name een zeer actieve rol in de projecten van het sociaal beleid van de bank. Ook is de raad altijd nauw betrokken bij veranderingen in de organisatie, bijvoorbeeld ten gevolge van noodzakelijke automatisering.

Bij het sociaal beleid hoort ook een Activiteitenplan dat opgenomen is in het Sociaal Jaarverslag. Daarin zijn ook de activiteiten op personeelsgebied en bedrijfseconomische aangelegenheden over het afgelopen jaar verwoord.

Tussen de werkgever en de OR-commissies is een aparte afdeling Intern Overleg gecreëerd waardoor direct overleg minder voorkomt.

### Externe factoren

#### a. Wettelijke kaders

Het bedrijf wil zich houden aan de letter van de Arbowet, alhoewel ten tijde van het onderzoek het restgroepenbesluit nog niet van kracht was.

#### b. Sectorale factoren

Naast de Arbowet kent het Bankwezen CAO-bepalingen over arbeidsomstandigheden. De gemaakte afspraken tussen werkgevers en werknemers omtrent arbeidsvoorwaarden zijn vastgelegd in een collectieve Arbeidsovereenkomst voor het bankbedrijf.-

De meeste CAO-regelingen zijn terug te vinden in het Handboek Personeel.



Aan het werken binnen deze branche zijn voor zover bekend geen specifieke risico's voor de gezondheid verbonden. Een deel van de medewerkers heeft te maken gehad met bankovervallen of vreest dat dat het geval zal zijn.

#### c. Afzetmarkt

De cijfers illustreren, dat de toenemende concurrentie en andere externe factoren hoge eisen stellen aan de inzet, kennis en motivatie van het personeel om een positief resultaat te behalen.

#### d. Arbeidsmarkt

Gezien de veelheid van functies en taken in het Bankwezen staat er voor het bedrijf in principe een grote arbeidsmarkt open. Het streven is erop gericht een vrouw-vriendelijker beleid te gaan voeren.

#### e. Deskundige diensten

Er is weliswaar een interne bedrijfsgezondheidsdienst (medische dienst genaamd), maar die is veel te krap bemand. Ten aanzien van sommige medische onderwerpen huurt het bedrijf ook wel externe deskundigheid in (stress-onderzoek).

#### f. Arbeidsinspectie

Er zijn via de OR contacten met de Arbeidsinspectie geweest over de arbeidsomstandigheden in een vestiging. Verder heeft de A.I. het bedrijf suggesties gedaan over de inrichting van het Arbo-jaarverslag, onder andere vanwege de gecompliceerde organisatiestructuur van het bedrijf.

### De neerslag van interne factoren

#### Arbo-beleidsplan

Er bestaat binnen het bedrijf geen beleidsdocument voor arbeidsomstandigheden waarin de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van werkgever en werknemers dienaan-

gaande vermeld staan. Wel zijn er op papier Arbo-functio-  
narissen aangesteld, maar deze zijn nog niet actief.

### Arbo-jaarplan

Dit document is niet verplicht en niet aanwezig.

### Arbo-jaarverslag

Over het jaar 1988 is voor het eerst een expliciet genoemd 'Arbo-verslag' uitgebracht. In de inleiding staat: "Ingevolge artikel 10 van de Arbeidsomstandighedenwet brengen wij in dit hoofdstuk verslag uit. Dit verslag is gelijk te stellen met de jaarlijkse rapportage omtrent het Sociaal beleid, zoals bedoeld in de Wet op de Ondernemingsraden."

### Factoren met betrekking tot planmatig werken op Arbo-terrein

Bij 'Dagobert' heerst een hiërarchische planningscultuur met veel schriftelijk materiaal. Er is veel materiaal, bijna te veel, met veel overlap. Het is moeilijk om door de bomen het bos te ontwaren. De bereidheid om te werken aan een (geïntegreerde) Arbo-verslaglegging (of Arbo-jaarverslag) en het Arbo-jaarplan leek in principe niet aanwezig, want wat er gedaan werd achtte de directie voldoende. De directie wil zich in principe niet vastleggen op plannen (Arbo) die moeilijk realiseerbaar zijn en/of veel geld kosten.

Over het jaar 1988 heeft het bedrijf voor het eerst een samenhangend Arbo-verslag uitgebracht. Hiervoor zijn op verzoek van het bedrijf suggesties gedaan door de Arbeidsinspectie.

## 3.5. Overheid/Non-profit

### 3.5.1. Bedrijf 'de Compagnie'

In het algemeen houdt het bedrijf 'de Compagnie' zich bezig met de opsporing van strafbare feiten. Het werk is met name voor het personeel in de buitendienst niet zonder gevaar. Aangezien de arbeidsinhoud (streng) gereguleerd is, is de

stijl van leidinggeven directief.

### Interne factoren

#### a. Organisatiekenmerken

'De Compagnie' is een overheidsinstelling ressorterend onder een ministerie. Het maakt deel uit van een nationale dienst, waar in totaal vele duizenden formatieplaatsen zijn. Er geldt een vacaturestop doordat er elders in het land sprake is van overformatie. Momenteel heeft er een ingrijpende reorganisatie van de gehele Dienst plaats. Uitgangspunt is daarbij een beleidsnota over de strategie en structuur van de Dienst in het jaar 2000".

Binnen 'de Compagnie' loopt in dat kader een proefproject, hetgeen in de praktijk zal betekenen dat per cluster van werkzaamheden de binnen- en buitendienst nauwer met elkaar samenwerken. Het project is bedoeld om de hiërarchische en functionele lijnen in te korten en de betrokkenheid bij het produkt te vergroten.

Het bedrijf bestaat uit vier afdelingen, waaronder één PZ-afdeling.

Net als bij de overige overheidsinstellingen krijgt het bedrijf in het kader van de deregulering meer bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

#### Personeelskenmerken en sociaal beleid

De Dienst kent globaal drie categorieën ambtenaar: lager, middelbaar en hoger. De overgangen kunnen bereikt worden door middel van dienstopleidingen en incidenteel door middel van feitelijk functioneren op een hoger plan. In 1988 waren er ca. 300 personen in dienst. De totale formatie is groter. Er geldt een vacaturestop. Omdat er op centraal niveau naar de totale landelijke formatie gekeken wordt en er elders in het land sprake van 'overformatie', is de onderbezetting vooralsnog structureel.

Van de werknemers is 25% vrouw. De vrouwen zijn voornamelijk te vinden in de administratieve functies; 90% van de vrouwen is jonger dan 35 jaar. Een enkele vrouw heeft een hogere functie. Het verloop in 1988 ten opzichte van 1987 is minus veertien. Het ziekteverzuim in twee soortgelijke afdelingen lag gemiddeld lager dan bij de overige twee afdelingen, zowel in 1987 als in 1988.

Het personeelsbeleid voor de Dienst ligt vast. Het wordt centraal bepaald door de Directeur Generaal van de Dienst in overleg met de Bijzondere Commissie Georganiseerd Overleg voor de Dienst, in de vorm van kaderregelingen. Deze vormen de uitgangspunten die lokaal (decentraal) uitgewerkt kunnen worden met inspraakprocedures: eerst van boven naar beneden en later terug naar boven. Er is een beleidsadviserend forum van hoofden Personeelszaken (acht regio's en twee zgn. functionele directies - waarvan het bedrijf 'de Compagnie' er één is - ) en enkele vertegenwoordigers van het ministerie. De directeur van de ministeriële stafdirectie Personeel van de Dienst is forumvoorzitter.

#### b. Planningscultuur

'De Compagnie' is een overheidsinstelling. De vigerende bedrijfscultuur was tot voor kort sterk gebonden aan de hiërarchische organisatiestructuur. In het kader van deregulering bij overheidsinstellingen krijgt men op de decentrale niveaus meer (andere) bevoegdheden en verantwoordelijkheden, waardoor er mogelijkheden gecreëerd kunnen worden om beleid af te stemmen op de specifieke, interne arbeidsomstandigheden. Binnen 'de Compagnie' bestaat een Dienst-Commissie (DC) die het equivalent is van een ondernemingsraad voor overheidsinstellingen. De DC stelt zich voornamelijk controlerende en geen initiërende taken. Het overleg tussen de leiding en de DC geschiedt in goede sfeer. Met de ingrijpende reorganisaties van de structuur en de komst van een nieuwe directeur zullen de te verwachten invloeden op de organisatiecultuur niet uitblijven. Het doel van één van de projec-

ten is namelijk om de hiërarchische en functionele lijnen in te korten en de betrokkenheid van de werknemers bij het 'produkt' te vergroten.

In het kader van arbeidsomstandigheden speelt de afdeling Personeelszaken een actieve rol. Er is een Arbo-contactpersoon aangewezen. Deze zorgt ook voor het Arbo-jaarverslag. De Dienst-Commissie bekijkt het en neemt het ter kennisgeving aan. Op centraal, ministerieel niveau is er geen Arbo-overleg. Wel moeten bepaalde Arbo-zaken, zoals met betrekking tot gebouwen en informatica, op centraal niveau geregeld worden, wat vaak leidt tot lange looptijden.

De knelpunten omtrent arbeidsomstandigheden worden opgenomen in het algemeen jaarplan van 'de Compagnie'.

### Externe factoren

#### a. Wettelijke kaders

Geen bijzonderheden.

#### b. Sectorale factoren

Aan het werken in deze 'sector' zijn soms specifieke risico's verbonden, met name wat betreft de sociale veiligheid van werknemers in de buitendienst.

#### c. Afzetmarkt

Deze is hier niet van toepassing.

#### d. Arbeidsmarkt

Voor de administratief-organisatorische functies kan er geworven worden op de algemene arbeidsmarkt.

Voor de werving van andere functionarissen zoals inspecteurs is men vooral aangewezen op de interne arbeidsmarkt. Voor specifieke functies zijn er interne scholings- en opleidingsfaciliteiten.

#### e. Deskundige diensten

De contacten met de bedrijfsarts en de bedrijfsmaatschappelijk werker zijn zowel gestructureerd (1 x per kwartaal, in het Sociaal Medisch Team) als ad hoc naar aanleiding van incidentele, urgente kwesties. Alhoewel er preventieve aspecten aan de orde komen, lijken de curatieve aspecten te overheersen.

Voor de aanschaf van meubilair en andere kantoorbenodigdheden is men aangewezen op de (bindende) adviezen en voorraden van het Centrale Inkoopbureau.

Er wordt geen structureel gebruik gemaakt van externe deskundigen.

#### f. Arbeidsinspectie

De Arbeidsinspectie heeft hier een voornamelijk controlerende taak. Uit dien hoofde heeft zij een inhoudelijke aanwijzing gegeven met betrekking tot het Arbo-jaarverslag 1987. Over 1988 is daardoor een degelijk verslag opgeleverd.

### De neerslag van interne factoren

#### Arbo-beleidsplan

Alhoewel er binnen 'de Compagnie' geen expliciet Arbo-beleidsplan is, heeft de door de directie opgestelde beleidsverklaring daar veel weg van. Onder de rubriek 'Verantwoordelijkheidsstelling' staat dat de directeur in zijn algemeenheid en de hoofden van de eenheden (afdelingen) in het bijzonder, verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de arbeidsomstandigheden.

#### Arbo-jaarplan

In bedrijf 'de Compagnie' is er vanwege de reorganisaties in het recente verleden en het heden geen ruimte om vooruit te lopen op de verplichting van zo'n document in het najaar van 1990. Er bestaan wel voornemens om te werken aan oplossingen

voor nog bestaande Arbo-knelpunten.

### Arbo-jaarverslag

Het Arbo-jaarverslag wordt beschouwd als aangelegenheid van de afdeling Personeelszaken. De Dienst-Commissie bekijkt het en neemt het ter kennisgeving aan. Op centraal, ministeriëel niveau is bepaald dat 'de Compagnie' een apart Arbo-jaarverslag dient te hebben.

Het hierin beschreven Arbo-beleid is echter beperkt tot randvoorwaarden voor beleid. Een paar hoofdstukken bevatten vrijwel alleen cijfermateriaal met minimale toelichting en zonder evaluatie. Als duidelijke aanzet tot Arbo-beleid die in het verslag vermeld staat, kunnen aangemerkt worden de maatregelen die in 1988 genomen zijn naar aanleiding van de uitslag van een in 1987 gehouden enquête.

### Factoren met betrekking tot planmatig werken op Arbo-terrein

Bij 'de Compagnie' bestaat er in principe een grote bereidheid bij directie en staf om in de toekomst met een Arbo-jaarplan te gaan werken. De Dienstcommissie zal ook wel volgen. Mede als gevolg van het ontbreken van een specifiek budget voor Arbo-zaken bestaat bij 'de Compagnie' echter in sterke mate de neiging om Arbo-zaken niet integraal aan te pakken, maar de diverse aspecten van Arbo-beleid onder te brengen bij verschillende andere onderdelen van het personeels- en organisatiebeleid. Hierbij plaatst de leiding de kanttekening dat nog valt te bezien of door middel van een Arbo-jaarplan uiteindelijk betere arbeidsomstandigheden gecreëerd kunnen worden dan thans. De termijn waarop een en ander gerealiseerd kan worden hangt af van een aantal essentiële zaken. Momenteel vindt er binnen de gehele Dienst een grootscheepse herschikkingsoperatie plaats. 'de Compagnie' valt daar onder, maar heeft bovendien te maken met een interne reorganisatie van diensten. Het centraal gevoerde beleid plus het gebrek aan tijd vanwege de vele (reorganisatie-)projecten nopen tot het stellen van prioriteiten, die

ten nadele uitvallen ten aanzien van Arbo-beleidsvoornemens.

### 3.5.2. Non-profit

#### Bedrijf 'Samaritaan'

In 'Samaritaan' zijn de verleende diensten het verplegen en verzorgen van interne bewoners.

#### Interne factoren

##### a. Organisatiekenmerken

'Samaritaan' is een verpleeg- en verzorgingshuis. Het wordt geëxploiteerd door een Stichting. Het huis biedt plaats aan ± 250 bewoners. Binnen enkele jaren zullen het verpleeghuis en het verzorgingshuis gescheiden worden over twee locaties. Momenteel wordt er al aan de nieuwbouw van het verzorgingshuis gewerkt. Daar komen ook zogenaamde aanleunwoningen bij. Het verpleeghuis blijft vooralsnog op de huidige locatie. Het hoogste orgaan binnen het bedrijf is het Stichtingsbestuur. Daarnaast zijn er de directie en de ondernemingsraad. Er zijn ook enkele advieslichamen: bewonersraad, familieraad en kwaliteitscommissie.

De dagelijkse leiding is in handen van twee directeuren: één voor zorgverlening en één voor beheerszaken. De huidige organisatiestructuur is het resultaat van reorganisatie en de ontwikkeling die enkele jaren geduurd heeft na een onderzoek van een organisatie-adviesbureau.

De diensthoofden verpleging, verzorging, medische en paramedische dienst, welzijn, civiele en technische dienst vormen samen met de directie het managementteam. De administratieve dienst en dienst personeelszaken worden stafdiensten.

#### Personeelskenmerken en sociaal beleid

De gemiddelde personeelsbezetting op full-time basis is ± 190. Zij vallen onder de CAO voor het Ziekenhuiswezen. Het personeel bestaat vooral uit mensen met een beroepsopleiding



op laag, middelbaar of hoog niveau.

Er zijn veel vrouwelijke part-timers, uitzend- en oproepkrachten. Het is algemeen bekend dat vrouwen oververtegenwoordigd zijn in de zogenaamde verplegende en verzorgende beroepen. Het verloop en ziekteverzuim zijn hoog in vergelijking met het landelijke gemiddelde voor het bedrijfsleven. De cijfers voor het verpleeghuis liggen bovendien nog veel ongunstiger dan die voor het verzorgingshuis.

#### b. Planningscultuur

De stijl van leidinggeven is participatief. Het beleidsoverleg geschiedt periodiek en gestructureerd. De communicatielijnen zijn duidelijk. Het werkoverleg op de verschillende niveaus vindt eens in de vier weken plaats. Alle belangrijke zaken worden schriftelijk vastgelegd. De organisatie is taakgeoriënteerd. Een goed voorbeeld daarvan is het (concept) Beleids- en Activiteitenplan Personeelszaken.

Sinds acht jaar is er een Ondernemingsraad. De OR heeft geen zitting in de kwaliteitscommissie, de gebruikerscommissie en de klachtencommissie en ook niet in de bouwcommissie.

De aanleiding tot aandacht voor Arbo-zaken bij 'Samaritaan' is de verplichtstelling door de Arbowet.

Er zijn enkele uitgangspunten geformuleerd. In het algemeen personeelsbeleidsplan is Arbo als onderdeel van personeelszorg opgenomen. Er zijn geen specifieke Arbo-verslagen. Wel is er een sociaal jaarverslag waarin enkele elementen van Arbo terug te vinden zijn. Er is geen VGW-commissie. De leiding wil een veiligheidscommissie in het leven roepen. De leiding overweegt ook heraansluiting bij een Bedrijfsgezondheidscentrum. De PZ-functionaris is Arbo-verantwoordelijke vanuit de directie. Een Arbo-functionaris vanuit de OR is een voornemen. De diensthoofden adviseren de directie over Arbo-zaken.

Men heeft contacten met externe deskundigen gehad zoals met

de Arbeidsinspectie (voorlichting) en een adviesbureau in verband met de reorganisatie en straks de verhuizing van het verzorgingshuis. Een Arbo-specifieke overlegstructuur moet er nog komen om Arbo-beleid te kunnen ontwikkelen.

### Externe factoren

#### a. Wettelijke kaders

Geen bijzonderheden.

#### b. Sector/branche

Aan het werken binnen de Gezondheidszorg (verpleging) en de Maatschappelijke Dienstverlening (verzorging) kunnen specifieke risico's voor de veiligheid en gezondheid van de werknemers verbonden zijn.

Naast de bedreiging van de individuele (sociale) veiligheid zijn er besmettingsgevaaren. Zowel het personeel van het verpleeghuis als dat van het verzorgingshuis vallen hier onder dezelfde CAO, namelijk de CAO Ziekenhuiswezen. Op grond van het Sociaal Statuut in deze CAO is een begin van Arbo-beleid verplicht. Het bedrijf wordt bekostigd uit de zogenaamde COTG-gelden.

#### c. Afzetmarkt

Er is voldoende vraag naar de diensten van 'Samaritaan'.

#### d. Arbeidsmarkt

Vanwege het soort werk en bijbehorende beloning is 'Samaritaan' vooral aangewezen op vrouwen en vrijwilligers.

Om steeds voldoende personeel te hebben moet er veel met part-timers, oproep- en uitzendkrachten gewerkt worden. Dit vereist een heel eigen en ingewikkelde organisatie.

#### e. Deskundige diensten

Het toezicht op het verplegen en verzorgen van patiënten/cliënten geschiedt door de Inspectie voor de Volksgezondheid.

In verband met de ingrijpende reorganisatie van het bedrijf is in het verleden een organisatie-adviesbureau ingehuurd.

Alleen voor de aanstellingskeuringen worden van de diensten van een Bedrijfsgezondheidsdienst gebruik gemaakt.

#### f. Arbeidsinspectie

De Arbeidsinspectie heeft in dit bedrijf de OR geïnformeerd over haar mogelijkheden in verband met arbeidsomstandigheden(-beleid).

#### De neerslag van interne factoren

##### Arbo-beleidsplan

Een Arbo-beleidsplan is er niet. Enkele uitgangspunten en een intentie met betrekking tot de invoering van de Arboret in het bedrijf tracht men te formuleren in het Concept Beleids- en Activiteitenplan.

##### Arbo-jaarplan

Er is geen Arbo-jaarplan.

##### Arbo-jaarverslag

Bij 'Samaritaan' heeft er momenteel nog geen expliciete Arbo-verslaglegging plaats. Alhoewel duidelijk is dat er binnen de organisatie na de reorganisatie veel ten goede gekeerd is ten aanzien van arbeidsomstandigheden in het algemeen, verkeert men wat dit laatste betreft nog in het stadium van formuleren van uitgangspunten, taken, en dergelijke.

#### Factoren die de bereidheid met betrekking tot het Arbo-jaarplan beïnvloeden

Er is veel geïnventariseerd en geconstateerd, vooral op het gebied van personeelsbeleid, maar het is nog niet duidelijk hoe het vermelde materiaal samengevoegd kan worden tot een coherent Arbo-beleid. In het materiaal zijn zeker aanzetten

voor een goed Arbo-jaarverslag te vinden en na evaluatie van de inhoud zal de stap naar een Arbo-jaarplan zonder al te veel moeite genomen kunnen worden. Opmerkelijk - zeker in het kader van de Arbwet - is het onvoldoende overleg met de OR over specifieke Arbo-zaken.

Bij 'Samaritaan' bestaat er nog geen mogelijkheid om een Arbo-jaarplan op te stellen. Eerst zal er een Arbo-jaarverslag of een Arbo-paragraaf in het Sociaal Jaarverslag moeten komen. De bereidheid hiertoe is in principe aanwezig. Als indicator daarvoor achten wij het met zorg samengestelde (vorm en inhoud) Sociaal Jaarverslag 1987 en de algehele goede wil.

De werkdruk bij Personeelszaken is echter groot. De verwachting luidt dat er pas meer aandacht besteed kan worden aan zaken die verband houden met de Arbwet wanneer er een assistent-personeelsfunctionaris bijkomt. Het komt erop neer dat bij dit bedrijf niet naar de werkgever, deskundigen of de OR gekeken wordt als het om Arbo-beleid gaat, maar dat voor voorbereiding, uitvoering en verslaglegging alleen gekeken wordt naar de door één functionaris bemande afdeling Personeelszaken.

#### 4. ANALYSE EN BELEIDSSUGGESTIES

Het is natuurlijk niet goed mogelijk om algemeen geldende conclusies te trekken uit een explorerend onderzoek bij niet meer dan acht bedrijven. De onderzoekers moeten het daarom laten bij beleidssuggesties op grond van dwarsdoorsneden van de aangetroffen ontwikkelingen en visies in de onderzochte bedrijven. Om deze beleidssuggesties eventueel een beter draagvlak te geven hebben de onderzoekers hun bevindingen gelegd naast de conclusies die andere onderzoekers bij vergelijkbaar onderzoek hebben kunnen trekken. Het gaat daarbij met name om het onderzoek van Reubsaet, De Boer, Sweere en Van den Tillaart naar de uitvoering van de Arbowet in het bedrijfsleven (1988) en het onderzoek van Reubsaet en Warmerdam naar de Arbo-uitvoering bij de overheid. In het onderstaande wordt dezelfde indeling aangehouden als in het analyse-model en bij de bedrijfsverslagen is gehanteerd. Per onderdeel worden, indien mogelijk, beleidssuggesties gedaan ten behoeve van een eventuele voorlichtingscampagne. Achteraf zal worden bekeken in hoeverre daaruit een consistent geheel van aanbevelingen kan worden gedaan.

##### Beleidsmatig werken aan wat?

De uitzondering op de bovenvermelde indeling moet hier vooraf gaan. De verslagen doorlezend dringt zich immers de vraag op of het bevorderen van beleidsmatig werken niet ook een inhoudelijke component moet hebben. Dit lijkt inderdaad het geval. Immers, voorzover de onderzochte bedrijven beleid voeren of willen gaan voeren blijkt dit vooral neer te komen op beleid gericht op veiligheid. Gezondheid komt als beleidsdoel veel minder en de zorg voor welzijn komt zelfs nauwelijks aan bod. Geldt dat vooral voor de drie onderzochte bouwbedrijven, bij het bedrijf 'Dagobert' bestaat zelfs een reële kans dat er in de toekomst Arbo-jaarplannen gaan komen die inhoudelijk op geen enkel terrein veel betekenen. Dat

bedrijf wil zich namelijk aan de letter van de wet houden en niet meer en dan kom je bij een raamwet niet ver. De aldaar aangestelde Arbo-functionarissen ontplooiën bijvoorbeeld geen enkele activiteit, het WEBA-instrument is als karikatuur van de hand geweest, de medische dienst, dat wil zeggen één huisarts voor vele duizenden werknemers, wordt niet uitgebreid en ten aanzien van de inkoop van kantoormeubilair is ergonomisch gezien een stap teruggezet (Arbo-jaarplan '91). De kans is bij minder gemotiveerde bedrijven, dat wil zeggen een minder gemotiveerde leiding, groot dat er wel jaarplannen komen, dat er ook een duidelijke relatie gaat ontstaan tussen jaarplan en jaarverslag, maar dat er inhoudelijk weinig zal gebeuren of verbeteren.

Bij de bouwbedrijven is de zorg voor veiligheid een al langer bestaande traditie die ook door branche-instellingen goed wordt ondersteund. Reubsaet (1990) wijst er overigens op dat het overdragen van de Arbo-beleidsontwikkeling aan specifieke deskundigen ertoe kan leiden dat het Arbo-beleid eenzijdig wordt ingekleurd. In ons eigen onderzoek zijn we zo een aantal actieve veiligheidskundigen tegengekomen. Van invloed van bedrijfsartsen hebben we niet veel gemerkt. Op welzijnsgebied hebben we in dit onderzoek geen actieve functionarissen aangetroffen.

Toch is het duidelijk dat bijvoorbeeld de invulling van het begrip welzijn in zeer veel bedrijven, de bouwnijverheid zelfs voorop, zeer nuttig kan zijn. Gevarieerder werk, ontplooiing of onderhoud van vakmanschap en grotere betrokkenheid bij het produkt kan mensen fysiek en psychisch langer gezond en aan de slag houden.

#### Beleidsuggesties:

1. De voorlichtingscampagne moet niet alleen gericht zijn op het thema 'planmatig werken' aan Arbo-beleid, maar ook een duidelijke en concrete inhoudelijke component hebben ten aanzien van de aspecten veiligheid, gezondheid en welzijn.

2. Gezien het onderzoeksresultaat (ook bij Reubsaet) dat het ontwikkelen van Arbo-beleid veelal wordt overgelaten aan deskundigen moeten de eigen verantwoordelijkheden van de werkgever en de werknemers(-vertegenwoordiging) in de campagne worden onderstreept.
3. Gezien het onderzoeksresultaat dat de bedrijven vaak koersen op de specifieke deskundigheid van enkele specifieke functionarissen zal de voorlichtingscampagne zich mede moeten richten op de 'Arbo-deskundigen' en hen moeten trachten te overtuigen van het nut van beleidsontwikkeling op meer aspecten dan hun eigen deskundigheid.

### Interne factoren en Arbo-beleid

In deze paragraaf geven we eerst een overzicht van de in de acht bedrijven aangetroffen situaties en ontwikkelingen. Daarna worden de belangrijkste elementen van de organisatiekenmerken en de planningscultuur van de betrokken bedrijven samengevat voorzover ze van belang zijn voor het maken van Arbo-jaarplannen.

### Arbo-beleidsplannen

De bedrijven 'Schenen', 'Waterweg' en 'Onder de pannen' zijn bouwbedrijven en hebben te maken met specifieke risico's voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers. Ze kennen Arbo-beleidsplannen, die op centraal niveau worden opgesteld. Op decentraal niveau krijgen ze verder gestalte en worden ze ten uitvoer gebracht. Er bestaat een verantwoordelijkheid voor de uitvoering van beleid naar het centrale niveau (holding, etc.) toe. Met name de betrokkenheid van de werkgevers en de leiding is groot en van de werknemersvertegenwoordiging navenant. Bouwveiligheidsplannen en Arbo-objectplannen zijn in de bouwsector verplicht onder invloed van de Arbowet, specifieke Veiligheidsbesluiten en de CAO voor de Bouw (artikel 47). Al deze bedrijven hebben daarom interne deskundige diensten en/of huren externe deskundige diensten in. Deze laatste worden ook wel ingeschakeld voor

het opstellen van het (interne) Arbo-beleidsplan, Arbo-jaarverslag en in de toekomst misschien ook voor het Arbo-jaarplan.

Bij 'de Compagnie' (Overheid) staan de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van functionarissen/medewerkers eveneens op schrift in opdracht van de hoogste leiding. Vooral de leiding ziet daar het nut van Arbo-beleid in.

In de overige vier bedrijven zijn er nog geen Arbo-beleidsplannen.

Bij het non-profit bedrijf 'Samaritaan', is de Arbo-betrokkenheid van de leiding in principe ook redelijk groot, maar ontbreekt het aan tijd en menskracht (op PZ) om één en ander uit te werken.

De drie resterende arbeidsorganisaties 'Motoma' (Groothandel), alsmede de bedrijven 'No-claim' en 'Dagobert' (Verzekering/Bank), kennen een leiding met (relatief) geringe Arbo-betrokkenheid en een Ondernemingsraad met (relatief) grote Arbo-betrokkenheid. Helaas zal het beleid alleen geëffectueerd kunnen worden met medewerking van de leiding. Dat kan wanneer de leiding van het nut van Arbo-beleid overtuigd is of zal worden.

In tegenstelling tot de eerder genoemde drie bedrijven in de Bouwsector wordt er niet zozeer structureel als wel op ad hoc basis gebruik gemaakt van de deskundige diensten. Dat laatste geldt vooral wanneer het bedrijf minder dan 500 werknemers heeft.

### Arbo-jaarplannen

Dit Arbo-document hebben we bij slechts één bedrijf aangetroffen, te weten bij 'Schenen' (Spoorwegbouw).

Volgens de CAO voor de Bouw, artikel 47, lid 1, is iedere werkgever van 35 of meer werknemers verplicht om een Arbo-beleidsplan op te stellen dat voldoet aan het bij of krachtens artikel 47 bepaalde.

De omschrijving die in het artikel van een Arbo-beleidsplan



gegeven wordt komt op een aantal punten overeen met die van het Arbo-jaarplan in de Arbowet. Op grond daarvan is toen in bedrijf 'Schenen' en de overige werkmaatschappijen binnen de holding een Arbo-jaarplan opgesteld.

Het Arbo-jaarplan wordt door 'Schenen' opgevat als 'voortschrijdend actieplan', waarin vastgelegd is wat uit het oogpunt van veilig en gezond werken in het bijzonder de aandacht moet krijgen.

De werkmaatschappijen wordt aangeraden niet meer dan drie aandachtspunten in een Arbo-jaarplan op te nemen.

In het algemeen wil men in het bedrijf 'Schenen' het gebruik van Arbo-objectplannen verder stimuleren, mede om juridisch meer greep te krijgen op het Arbo-gedrag van onderaannemers die alleen via artikel 30 van de Arbowet op hun verantwoordelijkheden aangesproken kunnen worden.

### Arbo-jaarverslagen

In de bedrijven zijn zelfstandige Arbo-jaarverslagen aangetroffen of bleek een Arbo-verslaglegging deel uit te maken van het Sociaal Jaarverslag. Ook is de auteur of samensteller in elk bedrijf niet dezelfde. Dat hangt af van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden die per bedrijf aan verschillende functionarissen toegewezen kunnen zijn.

In de Bouwsector is er meestal een veiligheidskundige of Arbo-coördinator die het jaarverslag maakt.

In de overige sectoren krijgt de PZ-functionaris Arbo-verantwoordelijkheid, tenminste als er een Personeelsfunctionaris is, anders neemt de directeur meestal deze taak op zich. Overigens betekent het feit dat de directeur de Arbo-taak op zich neemt niet automatisch een grotere betrokkenheid. In bedrijf 'No-claim' houden de bemoeienissen van de directeur veeleer verband met de vigerende machtsverhoudingen.

Van de acht onderzochte bedrijven hadden er vier aan het begin van het onderzoek geen Arbo-jaarverslag. Daar waren ze immers op geselecteerd. Aan het eind van het onderzoek kwamen

er twee Arbo-jaarverslagen bij. De vier bedrijven die aan het begin van het onderzoek een Arbo-jaarverslag hadden, waren ook de bedrijven met een Arbo-beleidsplan.

De twee bedrijven die later alsnog een Arbo-jaarverslag opgeleverd hebben, hebben tenminste de cultuur van weinig praten en weinig op schrift stellen met elkaar gemeen. Bovendien hebben beide bedrijven contact gehad met de Arbeidsinspectie. Het ene bedrijf in de vorm van een aanwijzing voor veiligheidsmaatregelen en het andere door enkele bedrijfsongevallen, waarbij de A.I. proces-verbaal opmaakte.

### Organisatiekenmerken

De variabele 'organisatiekenmerken' heeft in het onderzoek weinig nieuws opgeleverd.

Weinig verrassend is dat het soort werk dat wordt verricht bepalend is voor de mate en de gerichtheid van aandacht op Arbo-beleid. In de bouw staat veiligheid voorop, bij kantoorwerk wordt de noodzaak van Arbo-beleid niet echt ingezien, bij de overheidsdienst wordt Arbo-beleid als opdracht van hogerhand opgevat en in de gezondheidszorg is men van mening dat men een functionaris te kort komt.

Niets nieuws. Maar men kan het met het oog op artikel 4 van de Arbowet ook anders formuleren. Bijvoorbeeld zo: Er blijkt een 'gat' te bestaan tussen de Arbowet die de thema's veiligheid, gezondheid en welzijn als object van overleg in het bedrijf stelt en de traditionele aandacht voor arbeidsproblematiek in de bedrijven. Ten aanzien van de inhoudelijke aspecten van planmatig Arbo-beleid levert dat dezelfde suggestie op als in het begin van dit hoofdstuk.

### Beleidssuggestie

Voorzie de voorlichtingscampagne van een zware inhoudelijke component. Deze suggestie kan nog worden aangevuld met een reactie op de traditionele visies en werkwijzen die in de bedrijven zijn gevonden:

### Beleidssuggestie

In de voorlichtingscampagne kan worden voortgebouwd op en aangesloten worden op inhoudelijke en planmatige sterke punten van diverse soorten bedrijven. Maar daarnaast moet juist ook veel aandacht geschonken worden aan de mogelijkheden om zwakke punten te verbeteren.

Een voorbeeld is een campagne gericht op welzijn in de bouwsector, voortbouwend op de sterke planmatige traditie van de bouw en voortbouwend op de methode die door CAO, Arbouw en Aboma op het gebied van veiligheid en gezondheid zijn ge-

introduceerd.

In de gezondheidszorg zou zo bijvoorbeeld ook kunnen worden aangesloten bij de opkomende trend van planmatige professionalisering en het werken in teamverband. Terzijde moet hier overigens nog eens worden opgemerkt dat in dit hoofdstuk beleidssuggesties worden gedaan per onderzochte variabele. Dit kan in dit stadium zowel te veel als tegenstrijdige aanbevelingen opleveren. In de slot-aanbevelingen moet een haalbare keus worden gemaakt.

Een organisatiekenmerk dat niet alleen voor Arbo-planning slecht uitkomt maar ook een negatieve invloed heeft op veel beleidsontwikkelingen op ander gebied is het feit dat met name de vertegenwoordigende organen van de werknemers zo vaak van bemanning wisselen. Veel kennis en ervaring verdwijnt en gemotiveerde vertegenwoordigers worden afgelost door mensen met andere prioriteiten. Dit is een algemeen euvel dat slechts ten dele te verhelpen is.

#### Beleidssuggestie

De voorlichtingscampagne moet van lange duur zijn dan wel op kleinere schaal periodiek worden herhaald.

#### Beleidssuggestie

De voorlichtingscampagne moet met name voor werknemersvertegenwoordigers elementen bevatten waarmee deze 'snel bij de les' kunnen komen en waarmee ze ook praktisch uit de voeten kunnen bij hun eigen VGW-planning.

#### Beleidssuggestie

Een in de voorlichtingscampagne opgenomen element zou kunnen zijn de aankondiging van scholings- en oefen- of praktijkmateriaal ten aanzien van planmatig werken.

Een heel ander punt betreft de bedrijfsgrootte en de aan/afwezigheid van deskundigen. Een conclusie lijkt voor de hand

te liggen: naarmate het bedrijf groter is, is de kans ook groter op de aanwezigheid van een goed geoutilleerde staf, waaronder ook Arbo-deskundigen. Dit gaat ons inziens echter niet helemaal op. Er speelt immers een prioriteitsstelling doorheen. Je zou je kunnen afvragen waarom grotere bedrijven nu eens een veiligheidskundige aantrekken en geen BGZ-functi-onaris, waarom een bedrijf als 'Dagobert' uitsluitend wil steunen op het bedrijfsmaatschappelijk werk, of waarom kleine bedrijven niet samen deskundigheid in huis halen of waarom ze zo weinig aankloppen bij het GAK en/of bij de Arbeidsinspectie of vrij toegankelijke informatiecentra.

Voor de onderzoekers is het stellen van deze vraag reden om minder te kijken naar organisatiekenmerken, maar meer naar de attitudes ten aanzien van Arbo en planmatig omgaan met Arbo, dat wil zeggen naar de plannings- en bedrijfscultuur.

#### Plannings- en bedrijfscultuur

Alvorens over te gaan tot analyse en beleidssuggesties is het nuttig de karakteristieken van de acht betrokken bedrijven-zij het summier - bij elkaar te zetten.

1. Bij 'Schenen' is PZ in opdracht van de leiding de trekker van het Arbo-beleid. Er vindt weinig overleg plaats. Met behulp van deskundigen worden de onderwerpen veiligheid en gezondheid aangepakt.
2. Bij 'Motoma' is er een 'gemengde VGW-commissie', is er weinig planning en blijkt in vooral informeel overleg het belang van sleutelfiguren, zoals een belangrijk afdelingshoofd. Arbo- en sociaal beleid hebben weinig raakvlakken.
3. Bij 'Waterweg' bestaat onder invloed van opdrachtgevers en de directeur (trekker) veel aandacht voor Arbo-beleid met als draagvlak kwaliteitszorg. Er is een gemengde VGW-commissie en er wordt zeer planmatig gewerkt.
4. Bij 'Onder de pannen' is Arbo-beleid vooral zorg voor veiligheid, getrokken door een externe deskundige. Ook hier is een gemengde VGW-commissie.

5. Bij 'No-claim' staat het sociaal beleid los van het Arbo-beleid. De directeur trekt de zaak en onderhoudt een voornamelijk informeel overlegcircuit. Aandachtsgebied is vooral de ergonomie.
6. Bij 'Dagobert' is alleen de deskundigheid bedrijfsmaatschappelijk werk goed ontwikkeld. Er bestaan zowel zeer uitgebreide formele als informele overlegcircuits. Richtsnoer van het beleid is de letter en niet de opzet van de Arbowet. De Arbo-problematiek wordt door directie en staf niet echt gezien.
7. Bij 'de Compagnie' is er een Arbo-beleid in opdracht van hogerhand. Inhoudelijk en procedureel is het weinig ontwikkeld vanwege andere prioriteiten in verband met reorganisatie.
8. Bij 'Samaritaan' is veel participerend overleg, zij het weinig over Arbo-beleid. Men denkt dat dit een goede taak zou kunnen zijn voor een PZ-assistent die ontbreekt wegens geldgebrek.

De bedrijfsverslagen geven aanleiding tot zeer uiteenlopende conclusies:

- De aard van het werk is medebepalend voor de mate van aandacht die er is voor Arbo-beleid.
- De visie van de leiding is daarentegen doorslaggevend voor de mate waarin die aandacht omgezet wordt in beleid, dan wel planmatig beleid.
- De discipline van de betrokken deskundige kleurt de inhoud van het beleid sterk in. Veiligheid is zodoende redelijk, gezondheid onvoldoende en welzijn niet ontwikkeld.
- Sleutelfiguren in de leiding geven wel of niet opening voor feitelijk beleid.
- De invloed van de werknemersvertegenwoordiging is gering.
- De leiding draagt de Arbo-zorg graag aan anderen over. Zijn die er niet, dan bestaat de kans dat er weinig gebeurt.
- Optreden van de A.I. bevordert in elk geval het maken van

jaarverslagen.

- Bij de overheid zijn opdrachten van hogerhand om Arbo-beleid te maken van belang, maar niet doorslaggevend.
- CAO-afspraken kunnen belangrijk zijn.
- Opdrachtgevers kunnen belangrijk zijn.
- Sociaal beleid en Arbo-beleid lopen niet vanzelf in elkaar over.
- Planmatig Arbo-beleid als integraal onderdeel van het bedrijfsbeleid komt niet voor.
- In een enkel geval zou volgens het bedrijf planmatig werken aan Arbo-beleid nuttig kunnen zijn voor de aanpak van het ziekteverzuim.
- En, misschien niet de minst belangrijke, er zijn in de acht onderzochte bedrijven in geen enkel geval argumenten voor Arbo-beleid aangetroffen die gebaseerd zijn op landelijke discussiethema's als de groeiende hoeveelheid arbeidsongeschikten, de financiële last van de sociale zekerheid, etc., etc. Voornamelijk bedrijfsinterne overwegingen en posities, aangevuld met een zekere invloed door opdrachtgevers en wettelijke of anderszins bindende regels zijn doorslaggevend.

Alvorens hieraan beleidssuggesties te verbinden, is het nuttig de bovenstaande conclusies te vergelijken met de conclusies die Reubsaet, Warmerdam en Den Boer (1990) hebben getrokken ten aanzien van hun onderzoek naar de beleidsmatige aanpak van Arbo-zaken bij bedrijfsleven en overheid.

Ten aanzien van het bedrijfsleven trekken zij de volgende conclusies:

- In de regel betrekken noch de bedrijfsleiding, noch de ondernemingsraad, noch het leidinggevend kader de factor arbeidsomstandigheden bewust bij bedrijfsvoering en beleidsbeslissingen.

Bedrijven verschillen wat betreft hun beleidsmatige aandacht voor arbeidsomstandigheden. Dat heeft onder andere te maken met de volgende factoren:

- De aard en omvang van de risico's die bestaan inzake veiligheid, gezondheid en bedrijfsschade. De onderzochte chemiebedrijven waren bijvoorbeeld alle relatief sterk beleidsmatig gericht.
- De mogelijkheden om deskundigheid in huis te halen, bijvoorbeeld een veiligheidsfunctionaris. In bedrijven waar een veiligheidsfunctionaris actief is (part-time of full-time, extern of intern), is de beleidsmatige aandacht in het algemeen groter dan in bedrijven waar een dergelijke functionaris ontbreekt.
- Samenhangend met het vorige: de aanwezigheid van een voortrekker. Een gezaghebbend persoon die beroepshalve of vanuit persoonlijke interesse 'de kar op de rails zet', blijkt van groot belang voor het tot ontwikkeling brengen van beleid. In de praktijk wordt deze rol vaak gespeeld door een veiligheidsfunctionaris, maar ook wel door P&O-functionarissen.
- De mate van bekendheid met (de intentie van) de Arbowet.
- Het zich voordoen van ernstige incidenten, zoals een dodelijk ongeval.

De beleidsmatige aandacht voor arbeidsomstandigheden is in de kleinere bedrijven in het algemeen geringer dan in de grotere. Dat heeft te maken met de hiervoor genoemde factoren. Vooral in de voedings- en in de metaalindustrie is de relatie met de bedrijfsvoering evident.

Ten aanzien van de overheid komen ze tot de conclusie dat diverse instellingen zeer uiteenlopen wat betreft het stadium van opbouw van planmatig werken op Arbo-terrein. Ten aanzien van diensteenheden die nog weinig zijn gevorderd komen zij tot de volgende conclusies:

In een aantal diensteenheden komt het Arbo-beleid nauwelijks van de grond of treedt na zekere tijd op onderdelen een stagnatie op. Problemen wat betreft de samenwerking en het overleg tussen werkgever en werknemers hebben uiteraard een negatieve invloed op de beleidsontwikkeling. Daarnaast worden



deze diensten op hun weg naar een meer beleidsmatige aanpak geconfronteerd met nog een aantal andere belemmeringen:

- De financiële middelen zijn beperkt. Veel diensthoofden hebben zelf slechts een klein budget voor de verbetering van arbeidsomstandigheden. Het verwerven van extra middelen daarvoor is zeer moeilijk en vergt erg veel tijd.
- De macht van de deskundigen is een volgend probleem. Dit is een factor die vooral de integratie van het Arbo-beleid in het algemene beleid kan belemmeren. Specifieke Arbo-deskundigen hebben de neiging veel taken naar zich toe te trekken en eenmaal opgebouwde posities niet meer prijs te geven. Dat kan tot gevolg hebben dat de lijn zijn verantwoordelijkheden niet meer waarmaakt. Technische deskundigen van bijvoorbeeld de inkoopafdeling, de onderhoudsdienst of de automatiseringsafdeling zullen verworven posities en rechten evenmin zomaar opgeven. Dat kan afbreuk doen aan de effectiviteit van de gebruikersparticipatie. Ook dit belemmert verdergaande integratie.
- Tot slot vormen ontwikkelingen elders in de organisatie, zoals de decentralisatie, reorganisaties, bezuinigingen, privatisering van dienstonderdelen e.d. ('grote operaties') belangrijke belemmeringen.

Dergelijke ontwikkelingen doorkruisen het Arbo-beleid op diverse manieren. Ze verdringen het thema Arbo van de overlegagenda's. Ze hebben een sterk demotiverende werking op het kader en het uitvoerend personeel. Ze leiden tot een groot verloop onder het personeel, waardoor waardevolle Arbo-expertise soms verdwijnt. En ze veroorzaken vaak onzekerheid over de toekomst, waardoor men afziet van bepaalde investeringen die vanuit Arbo-oogpunt noodzakelijk zouden zijn.

Nadat zo wat meer representatieve conclusies aan onze eigen exploratieve conclusies zijn toegevoegd is er ons inziens een draagvlak voor de volgende beleidssuggesties:

- Eens te meer blijkt de noodzaak om - met name de onderwerpen gezondheid en welzijn - inhoudelijk in een voorlich-

tingscampagne te betrekken.

- Als de visie van de bedrijfsleiding doorslaggevend is voor het welslagen van planmatig werken op Arbo-gebied dan zullen voor de leiding bevattelijke en hanteerbare kennis en argumenten in de voorlichtingscampagne moeten worden gepresenteerd. Ten aanzien van de Arbo-kennis is een redelijk eenvormige zij het praktisch gerichte voorlichting voldoende. Ten aanzien van de argumentatie ten behoeve van intrinsieke motivatie loopt de situatie per sector te veel uiteen. De beste oplossing is naast een algemene voorlichting te proberen branchegewijs een specifieke voorlichting te organiseren in samenwerking met de branche-organisaties en - zo mogelijk en aanwezig- branche-instellingen.

Hierbij kan ook aan modellen voor Arbo-beleidsdocumenten worden gedacht.

- De betrokken deskundigen verschillen te veel in discipline en in traditie ten aanzien van planmatig werken. Een voorlichting gericht op de deskundigen is daarom hard nodig, maar moet mede worden ingevuld/ingekleurd door sleutelfiguren uit de betrokken disciplines.
- Een apart aanspreekpunt wordt gevormd door de z.g. 'gemengde VGW-commissies'.
- Er moet scholings- en praktisch hanteerbaar materiaal worden vervaardigd voor verschillende groepen:
  - werknemersvertegenwoordiging;
  - middenkader in bedrijven;
  - opleidingsinstellingen.

### Externe factoren

Ten aanzien van de externe factoren voegt een analyse weinig toe aan wat al onder het hoofdje 'interne factoren' is vermeld. Dat is logisch omdat niet de externe factoren op zich, maar de houding van de bedrijfsgenoten, met name van de leiding, doorslaggevend is gebleken. Daarom zijn de meeste beleidssuggesties die op grond van de analyse van de externe

factoren genoemd zouden kunnen worden al bij de interne factoren genoemd. Voor de volledigheid worden hier nog enkele punten genoemd:

### Wettelijke kaders

Deze discrimineren niet naar bedrijven. Vast staat daarnaast wel dat aan de eis dat een ieder de wet moet kennen (laat staan daarmee uit de voeten kan) in Arbo-land niet opgaat. De component scholing is in de voorlichtingscampagne al voldoende aan de orde gekomen.

Ten aanzien van sommige sectoren is er sprake van een discriminerende werking van wettelijke kaders omdat de Arbowet nog niet voor deze sectoren van kracht is. De invloed van het Restgroepenbesluit moet nog worden afgewacht. Zeker is wel dat, maar bekend is dat Arbo-beleidsontwikkeling een zaak van lange adem is, er extra aandacht nodig is voor de nieuwste sectoren die onder de wet vallen.

### Sectorale factoren

De betekenis van de CAO- Arbo-bepalingen en het Convenant in de bouw is genoegzaam bekend.

In het voorgaande is al de suggestie gedaan om de voorlichting en eventueel het scholingsmateriaal in overleg met de branche-organisaties te maken en uit te zetten.

De afzetmarkt en de arbeidsmarkt zijn ongetwijfeld van betekenis voor Arbo-beleid, maar die betekenis wordt in de onderzochte bedrijven nog niet voldoende onderkend.

Ten aanzien van de deskundigen zij de lezer verwezen naar de desbetreffende conclusies in de voorgaande paragraaf.

Hier zeker noemenswaard is echter de Arbeidsinspectie. Aanwijzingen vanuit deze dienst bleken bij twee bedrijven goed te werken.

### Beleidsuggestie

Er zou een koppeling gemaakt kunnen worden tussen de voor-

lichtende rol van de A.I. en de handhavende en corrigerende rol. Bedrijven zouden te maken kunnen krijgen met een andere opstelling van de A.I. naarmate ze ten aanzien van planmatig werken op Arbo-terrein verder zijn gevorderd op de trits waar het bij de Arbowet en de Arbo-praktijk uiteindelijk om draait: de trits 'willen, kennen en kunnen'.

## 5. SAMENVATTENDE SLOTCONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit onderzoek naar de achtergronden van en de bereidheid tot het planmatig werken met de Arbowet zijn een achttal bedrijven de revue gepasseerd. De resultaten daarvan zijn vergeleken met de conclusies die andere onderzoekers hebben getrokken. Uitgebreide beleidssuggesties zijn gedaan in hoofdstuk 4.

In het onderstaande worden de in hoofdstuk 2 opgeworpen onderzoeksvragen bondig beantwoord. Daarna worden de belangrijkste beleidssuggesties uit hoofdstuk 4 samengevat in enkele aanbevelingen.

### Onderzoeksvraag 1:

Wat is op dit moment de betekenis van de bedrijfs- c.q. planningscultuur van bedrijven met betrekking tot de bereidheid binnen die bedrijven om zich beleidsmatig bezig te houden met het opstellen van een jaarplan?

### Antwoord:

- Het onderzoek levert een onderstreping op van de cruciale rol van sleutelfiguren, m.n. van de bedrijfsleiding. Hun visie prevaleert, in welke formele of informele bedrijfs-cultuur ook.
- Bij bedrijven die al een traditie hebben op het terrein van planmatig werken, m.n. bouwbedrijven, kost het planmatig werken met de Arbowet ook minder moeite. Daarbij wordt overigens wel voortgebouwd op de traditionele en door branche-instellingen en CAO bevorderde aandacht voor veiligheid. Een minder op Arbo gerichte planningscultuur kan worden bijgesteld door aanwijzingen van de Arbeidsinspectie.

### Onderzoeksvraag 2:

Zijn er belemmerende en bevorderende factoren aan te wijzen ten aanzien van het opstellen van een jaarplan?

Antwoord:

- Uit het antwoord op vraag 1 kan al worden afgeleid dat een minder geïnteresseerde houding van de leiding een geduchte sta-in-de-weg is die niet zomaar door voorlichting kan worden omgebogen. Ook als bijvoorbeeld de werknemersvertegenwoordiging zich erg druk maakt heeft dit weinig effect.
- Een belemmerende zowel als een bevorderende factor kan zijn dat de leiding het invullen van het planmatig werken met Arbo graag overlaat aan deskundigen. Een voordeel daarvan is dat deze deskundigen vervolgens vaak een grote rol spelen bij de beleidsbepaling. Een nadeel is dat ze de inhoud van de jaarplannen vaak eenzijdig vanuit hun eigen discipline, meestal gericht op veiligheid, inkleuren.
- Een andere belemmerende factor is dat de traditionele visie van een bepaalde bedrijfstak mede de inhoud en de kracht van beleidsmatig werken inkleurt. Zo is welzijn kennelijk nog een te nieuw onderwerp, is interesse voor Arbo in kantooromgevingen heel gering, moet Arbo binnen de overheid kennelijk worden opgelegd en menen sleutelfiguren in bedrijven en instellingen dat reorganisaties, bezuinigingen en personeelstekort redenen genoeg kunnen zijn om Arbo klein op de agenda te houden of af te voeren.

Onderzoeksvraag 3:

Wat is de mogelijke relatie daarvan met:

- het al of niet verschijnen van een dergelijk plan?
- de inhoud ervan?
- de rol van de betrokken partijen bij de diverse stadia van beleidsontwikkeling?

Antwoord:

Het antwoord op de eerste twee subvragen is in het bovenstaande al gegeven. Ten aanzien van de derde subvraag kan aanvullende informatie worden gegeven:

- De werknemersvertegenwoordiging speelt in geen enkel stadium van beleidsontwikkeling een grote rol. De wisse-

ling van de wacht in de vertegenwoordigende organen zorgt voor verlies aan kennis en een afwisseling van aandacht en desinteresse voor het onderwerp.

- In een aantal bedrijven bestaan kennelijk nog steeds zgn. 'gemengde commissies'. Deze lijken effectiever in de ogen van de bedrijfsgenoten.

#### Onderzoeksvraag 4:

Welke informatie en argumenten heeft de overheid nodig bij haar toekomstige voorlichtingsacties?

#### Antwoord:

- Gezien de grote hoeveelheid voorlichting die in het verleden al rond de Arbowet is gegeven is het goed dat de overheid zich realiseert dat voorlichting alleen kennelijk niet voldoende is geweest voor bedrijven om aan de slag te gaan met nieuwe onderwerpen of, in een aantal gevallen, met nieuw elan. Het gaat om een weerbarstige houding en om per branche nogal traditioneel bepaalde of gegroeide visies.
- Een ander bezinningspunt is de, behalve bij zeer grote bedrijven, afwezigheid van voldoende brede deskundigheid bij de deskundigen in en rond de bedrijven. Veelal kiest een bedrijf voor een discipline ter ondersteuning.
- Een derde bezinningspunt is de wisseling van aandacht en kennis door het komen en gaan van sleutelfiguren in de lijnorganisatie en het teloorgaan van kennis bij de werknemersvertegenwoordiging.

#### Onderzoeksvraag 5:

Welke strategieën en welke bedrijfseconomische en sociale randvoorwaarden zijn er bij de bedrijven te schetsen?

#### Antwoord:

De mate waarin de bedrijven door Arbo zijn 'geraakt' is slechts licht te noemen en op grond daarvan zijn er geen duidelijke strategische patronen. In een enkel bedrijf kiest men bewust voor de 'letter van de Wet' in de wetenschap dat er dan weinig concreets hoeft te gebeuren.

Ten aanzien van bedrijfseconomische en sociale randvoorwaarden is alleen een lichte invloed van bedrijfseconomische randvoorwaarden aan het licht getreden. Die bedrijven die zich druk maken om kwaliteitszorg, m.n. onder invloed van klanten of opdrachtgevers, zijn geneigd werk te maken van systematische Arbo-jaarplannen. De bedrijfsinterne visies en -cultuur overheersen echter nog in de meeste bedrijven.

#### Aanbevelingen:

- Het verdient aanbeveling in de voorlichtingscampagne niet alleen de verplichting en de wenselijkheid van het Arbo-jaarplan te benadrukken, maar ook een link te leggen met het handhavingsbeleid van de Arbeidsinspectie.
- Het verdient aanbeveling de inhoudelijke componenten van het Arbo-jaarplan ook praktisch gericht toe te lichten.
- Het zou nuttig zijn als ook werkmodellen voor werken met de Arbwet en het opstellen van jaarplannen zouden worden verstrekt als houvast voor managers en werknemersvertegenwoordigers.
- Ten aanzien van de argumenten die in bedrijven en instellingen van kracht lijken is de diversiteit zo groot, dat het aanbeveling verdient vooraf in contact te treden met relevante branche-organisaties zodat per branche gerichte argumenten kunnen worden gebruikt.
- Ten aanzien van de rol van deskundigen is informatie vooraf en mogelijk zelfs samenwerking met sleutelfiguren in de wereld van de Arbo-deskundigen zeer wenselijk.
- Het verdient aanbeveling de voorlichtingscampagne lang te laten duren dan wel periodiek te herhalen en ondersteuning te geven aan lesmateriaal, niet alleen voor werknemersvertegenwoordigers maar ook voor deskundigen en zeer bepaald ook voor managers.



## LITERATUUR

BAYENS, G.I.H.M. Het Arbojaarplan in de praktijk. Maandblad voor Arbeidsomstandigheden (1988) nr.1, 30-37

HAASNOOT, J.H. Cultuur: de drie dimensies van het verschijnen van organisatie. Relevantie van het begrip cultuur voor de praktijk. M & O, Tijdschrift voor Organisatiekunde en Sociaal beleid (1989) nr.2, 134-144

REUBSAET, TH., J. WARMERDAM EN P. DEN BOER. De Arbo-wet bij bedrijfsleven en overheid. Tussenbalans bij de invoering van de derde fase. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 6 (1990) nr.1, 21-34