

Onbeschermd gedereguleerd

George Evers,
Jan Harmen Kwantes

ISN=25671

De afgelopen maanden is in *Arbeidsomstandigheden* een aantal spraakmakers in de Nederlandse arbeidsverhoudingen aan het woord gekomen. Aanleiding was het verschijnen van het rapport van de commissie Kortmann en later het rapport van de commissie Annink. Beiden rapporteerden uitvoerig over het dereguleren van de Arbowet en de op handen zijnde veranderingen in de sociale zekerheid. Na zes interviews een terugblik en een toekomstvisie.

De rapporten van Kortmann ('Van keurslijf naar keurmerk') en Annink ('Maatwerk in bescherming') passen in het streven van het paarse kabinet naar minder regels en minder overheid. In de visie van het kabinet is het vooral de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven om zijn zaakjes goed te organiseren. Interessant is om na te gaan hoe de verschillende partijen in Nederland aankijken tegen deze ontwikkelingen. Het Ministerie van szw als initiator van dit dereguleringsproces kunnen we hierbij buiten beschouwing laten, dat voert immers 'netjes' het paarse beleid uit. Overigens is het maar de vraag of de werkelijke uitvoerders van dit beleid, de ambtenaren van de Inspectiedienst szw, hiermee gelukkig zijn.

Visie werkgevers

De werkgevers, bij monde van de heer Rinnooy Kan (voorzitter VNO-NCW), roepen dat de arbonood hoog is: de lastendruk is ongekend zwaar door de vele administratieve verplichtingen die de Arbowet voorschrijft. Het liefst ziet het bedrijfsleven de regels teruggebracht tot de verplichte risico-inventarisatie. Rinnooy Kan zegt overigens dat hij het nut van de risico-inventarisatie zonder meer onderschrijft en dat Nederland de Europese regels moet naleven, maar de grens niet verder moet leggen.

Dat het belang van de risico-inventarisatie wordt onderschreven is natuurlijk verheugend. We weten echter dat de risico-inventarisatie niet meer is dan het begin van het werk. Als een bedrijf hierin blijft steken zullen de arbeidsomstandigheden zeker niet verbeteren. Al die andere 'zware' verplichtingen, zoals het jaarplan en het jaarverslag zijn ervoor bedoeld om juist het arbo-vlieg-wiel draaiende te houden. Hiermee is gezegd dat er een logische samen-



hang bestaat tussen de verschillende verplichtingen.

Visie werknemers

Bijna vanzelfsprekend is de positie van de vakbeweging in het debat een andere. Kenmerkend voor haar ondergeschikte positie in de Nederlandse arbeidsverhoudingen is, dat zij moet steunen op een sterke overheid. Deze moet de randvoorwaarden scheppen waarbinnen de vakbeweging kan opkomen voor de bescherming van werknemers. Duidelijk is dat als de overheid het laat afweten, de vakbeweging het een stuk moeilijker krijgt en dat het kind van de rekening de werknemers worden. Stekelenburg (voorzitter FNV) verwoordt dit het sterkst door te wijzen op een mogelijke verharding van de sociale verhoudingen (onder andere door het wegvallen van de solidari-

Overheid de financiële lasten en bedrijfsleven de financiële lasten?
Foto: Marcel van der Stap

teit) en het negeren van het draagvlak in de samenleving bij het nemen van maatregelen. Hij illustreert dit treffend aan de hand van de gang van zaken bij het volledig negeren door het kabinet van het SER-advies over Ziektewet en WAO. Dit moeizaam tot stand gekomen advies heeft het kabinet volledig naast zich neergelegd, waarmee het maatschappelijk middenveld buiten spel wordt gezet.

Westerlaken (voorzitter CNV) bekrikt het idee van het civielrecht zoals met name voorgestaan in het rapport van de commissie Kortmann: werknemers moeten maar tegen hun werkgever procederen als die hun arbotaken niet goed uitvoeren. Op deze manier zouden de arboverplichtingen kunnen worden gehandhaafd. Westerlaken noemt dit

een illusie. Zijn uitspraak is niet zonder betekenis omdat met het introduceren van het civielrecht in principe nieuwe mogelijkheden voor de vakbeweging worden geopend. De behartiging van de belangen van de leden kan worden uitgebreid met het voeren van processen voor handhaving van de arboregels!

Het is duidelijk dat Westerlaken vreest dat versterking van het civielrecht de arbeidsverhoudingen, die in Nederland in vergelijking met de omliggende landen zeer goed zijn, niet ten goede zal komen. Vandaar dat Westerlaken pleit voor een overheid die normen stelt en handhaaft en zodoende zorgdraagt voor een geordende marktwerking.

Visie politiek

Het zal niet verbazen dat PvdA Tweede Kamerlid Vreeman, zelf een actief vakbondsman geweest, pleit voor meer regels. Hij weet als geen ander dat wil het vakbondswerk in de onderneming goed van de grond komen de kaderleden zich gesteund moeten weten door overheidsregels. Deze bieden namelijk het raamwerk van waaruit geopereerd kan worden. Het is echter jammer dat zijn stem wordt overvleugeld door de stem van de technocraten in de fractie die overtuigd zijn van de werking van de markt.

De interviews overziend stellen we vast dat het kabinet en de werkgevers redelijk op één lijn zitten. Minder regels en meer markt. De vakbeweging voelt zich echter flink in de kou gezet en moet gefrustreerd toekijken hoe zij steeds meer buiten het centrum van de macht wordt geplaatst. Voor het behoud van harmonieuze arbeidsverhoudingen lijkt ons dat een niet wenselijke ontwikkeling.

Financiële lusten en lasten

Na deze meer politieke maatschappelijke beschouwing en plaatsbepaling van de debaters, lijkt het nuttig om de regeringsvoorstellen nog eens tegen het licht te houden. We richten ons op twee centrale gedachten: - minder overheid leidt tot het terugbrengen van de administratieve lastendruk voor bedrijven en; - het decentraliseren van verantwoordelijkheden. Beide gedachten worden voorzien van kritisch commentaar.

Het rapport 'Maatwerk in Bescherming' heeft als uitgangspunt: 'de regelgeving waar mogelijk terugbrengen en de administratieve lastendruk reduceren tot hetgeen strikt nodig is.' De vraag is of deze doel-

stelling wordt gehaald indien de aanbevelingen van 'Maatwerk' worden ingevoerd, en voor wie de lastendruk afneemt.

Welke voordelen zullen ontstaan voor het bedrijfsleven als de Arbowet wordt gedereguleerd? Het financiële voordeel voor bedrijven wordt verkregen door het schrappen van onderdelen van de Arbowet (jaarplan, jaarverslag etcetera). Het jaarplan en jaarverslag vormen een administratieve last voor het bedrijf, zeker als zij alleen gemaakt worden voor de buitenwacht. En dat is niet de bedoeling. Jaarplan en jaarverslag zijn bedoeld om systematisch en structureel de arbeidsomstandigheden te verbeteren en vormen (niet meer en niet minder) een hulpmiddel hierbij.

Wat zal daarvoor in de plaats komen? Er komen nieuwe financiële verplichtingen, gesteld door bijvoorbeeld verzekeraars, op de bedrijven af. Maar ook de tendens van certificatie en normalisatie, en de mogelijkheid dat werknemers bedrijven aanklagen als zij hun zaken niet op een rij hebben staan (al dan niet gesteund door de vakbond). Willen bedrijven zich van dit alles vrijwaren, dan zullen zij meer dan voorheen een aantal zaken goed moeten vastleggen. Terecht dat Vreeman wijst op de door bedrijven vrijwillige aangegane civiel-rechtelijke verplichtingen die wel eens meer administratieve lasten met zich mee kunnen brengen dan de regels van de overheid. Kennelijk is dat geen bezwaar. Overheidsregels worden gemakkelijk ingewisseld door andere en vaak veel verdergaande regels, zodat we kunnen spreken van een deregulerings-paradox.

Interessante vraag is wie de regels zal opleggen, hoeveel dat er worden, en of elk bedrijf daaraan kan voldoen. Denkend aan het midden- en kleinbedrijf, toch steeds geroemd als de banenmotor, vrezen we dat zij in de problemen zullen komen. Kortom de lastendruk voor het bedrijfsleven zal worden ingewisseld voor een ander soort lastendruk. De (financiële) zekerheid van overheidsregels wordt voor een belangrijk deel ingeruild voor de (financiële) onzekerheid van privaatrechtelijke regels.

Voor wie is er dan wel minder lastendruk? De enige lastendruk die vermindert is die op de begroting van het Ministerie van szw. Immers, als gevolg van de voorgestelde maatregelen zal nieuwe wetgeving tot een uiterste minimum worden beperkt en zal het handhavingsappa-

raat (verder) ingekrompen kunnen worden vanwege de beperkte te handhaven wetgeving en het nageoeg afschaffen van overheidspublicaties zoals P-bladen.

De conclusie kan niet anders zijn dat de overheid de financiële lusten heeft van de deregulering en het bedrijfsleven de lasten. We vragen ons af of dat nu de bedoeling was van de hele operatie.

Decentralisatie werkt?

Decentralisatie is de tweede peiler van de voorstellen. De partijen in de bedrijfstakken en bedrijven zijn zelf verantwoordelijk voor de arbeidsomstandigheden. Dat waren zij natuurlijk al, maar nu moeten ze het met elkaar zien uit te vechten. Dat houdt in dat afspraken op het terrein van arbeidsomstandigheden gemaakt zullen moeten worden op bedrijfstak- of brancheniveau.

De vraag is of we mogen verwachten dat door deze decentralisatie de arbeidsomstandigheden zullen verbeteren? Welke ervaringen zijn hiermee tot nu toe opgedaan?

Hoewel er zich langzaam maar zeker een arbo-praktijk aan het ontwikkelen is op branche-niveau, is het maar de vraag hoe effectief deze zal zijn. Er worden inderdaad steeds meer CAO-afspraken gemaakt over arbeidsomstandigheden, zoals Rinooy Kan aangeeft, maar het is niet duidelijk wat die nu in de praktijk voorstellen. Dergelijke afspraken worden niet of nauwelijks geëvalueerd hoe effectief ze zijn, en of ze een daadwerkelijk bijdrage leveren aan goede arbeidsomstandigheden. Dit zal alleen nog maar problematischer worden als het kabinet in haar dereguleringsdrift besluit het algemeen verbindend verklaren van de CAO geheel of gedeeltelijk af te schaffen. De hoeksteen van de CAO wordt dan verwijderd.

Sterke branche-organisaties ontwikkelen beleid om arbeidsomstandigheden in hun sector te stimuleren. Het gaat hierbij echter om een select groepje branches. Het merendeel van de branches heeft onvoldoende capaciteit en/of geld om veel tijd en aandacht aan arbeidsomstandigheden te besteden. Dat constateerde de overheid onlangs zelf.²

Natuurlijk is het moeilijk om een goed arbobeleid op branche-niveau te starten. Dit is namelijk meer dan een raamcontract met een arbo-dienst of een branche risico-inventarisatie instrument maken. Het gaat daarbij ook om normontwikkeling en bijhouden wat de stand van de techniek en wetenschap is. Zelfs voor

branches die op dit punt al de nodige stappen hebben gezet, blijft dit een lastige zaak en komen branchenormen pas vaak tot stand na jarenlange moeizame onderhandelingsprocessen.

Een laatste vraag is wie zal toezien op naleving van dergelijke afspraken en welke sancties er zijn om naleving af te dwingen? Deze vraag is niet beantwoord en gevreesd mag worden dat deze ook niet beantwoord zal worden. Indien de naleving en de toezicht daarop niet verbeterd worden, blijven arbo-afspraken in CAO's een papieren tijger.

Rol OR

Is de ondernemingsraad in staat om mede vorm te geven aan goede arbeidsomstandigheden? Uit eigen onderzoek blijkt dat zeer veel OR'en aandacht besteden aan arbeidsomstandigheden.³ Zij vragen informatie aan bij de werkgever, publiceren over arbeidsomstandigheden, raadplegen de achterban en dienen initiatiefvoorstellen in.

Het blijkt echter ook dat OR'en veel belemmeringen tegenkomen bij het aandacht besteden aan arbeidsomstandigheden. Deze belemmeringen kunnen grofweg worden omschreven als het onvoldoende gehoor vinden bij de werkgever. Met andere woorden; in de verhouding tussen werkgever en ondernemingsraad lijkt de balans niet in het voordeel van de OR. Wil de ondernemingsraad zijn taken kunnen waarmaken dan zal hij zich gesteund moeten weten door goede regelgeving.

Problematisch kan de situatie genoemd worden bij bedrijven waar geen OR aanwezig is, omdat deze bedrijven te klein zijn. En dat is toch rond de driekwart van de bedrijven in Nederland. Onduidelijk is hoe in deze bedrijven de arbeidsomstandigheden moeten worden bevorderd door een OR die er niet is.

Decentralisatie is niet zonder meer verkeerd. Het kan aanzetten tot een meer gerichte aanpak van arbeidsomstandigheden. Maar dit kan alleen plaatsvinden als er voldoende randvoorwaarden aanwezig zijn in de vorm van goede wettelijke rechten van de vakbeweging en de ondernemingsraad. Immers, de vakbeweging en de OR moeten taken overnemen van de overheid, en moeten dus instrumenten hebben om te kunnen fungeren als 'countervailing powers' van de werkgevers.

Zorg

Volgens ons is er reden tot zorg. In hoog tempo worden een aantal ster-

ke kanten van ons maatschappelijk bestel afgebouwd. Die bestaat uit een goede sociale zekerheid en bescherming, en een sterk en betrokken maatschappelijk middenveld. Deze combinatie heeft geleid tot een gereguleerde marktwerking waarvan de scherpe kanten zijn verwijderd. En die is volgens ons de moeite van het behouden waard.

De auteurs

Drs. George Evers en mr. Jan Harmen Kwantes werken bij het NIA, Amsterdam.

Literatuur

1. Maatwerk in bescherming. Eindrapport van de MDW-werkgroep Arbeidsomstandighedenwet. Den Haag, 22 juni 1995.
2. Branche-organisaties en TZ/Arbo. De rol van branche-organisaties bij de invoering van TZ/Arbo in het midden- en kleinbedrijf. Projectgroep TZ/Arbo in het MKB, Ministerie van SZW, juni 1995.
3. D.J. Klein Hesselink, G.E. Evers. Maatschappelijke betrokkenheid van ondernemingsraden. Ministerie van SZW, september 1994.

Arbo

Arbozorg

De Managementcursus Arbozorg, bestemd voor hoger leidinggevenden van Arbodiensten, is een verbreding van de door TopTech Studies georganiseerde Managementcursus Veiligheidskunde en de opvolger van de Managementcursus Arbozorg en Arbodienstverlening. De cursus bestaat uit negen dagen, verdeeld over drie blokken. Doelstellingen van de Managementcursus Arbozorg zijn: de basis bieden voor het geven van leiding aan, en coördineren van werkzaamheden van deskundigen op het gebied van veiligheid, gezondheid, welzijn en milieu en aanverwante beleidsterreinen; principes geven voor de formulering, implementatie en evaluatie van beleid ten aanzien van risico's, inclusief het bepalen en vaststellen van prioriteiten, onder andere op basis van het optimaal inzetten van kosten/batenanalyses voor arbozorg; het leren integreren van de zorg voor veiligheid, gezondheid en welzijn met de zorg voor milieu en kwaliteit; leren het beleid ten aanzien van risico's voor veiligheid, gezondheid, welzijn en milieu in verband te brengen met het overige bedrijfsbeleid en de wettelijke en maatschappelijke verantwoordelijkheden van bedrijven voor eigen werknemers en omgeving; leren vormgeven van veranderingsprocessen op VGWM-gebied. De cursus start in januari 1996 en wordt gehouden in een hotel in de Randstad of het centrum van Nederland.

Inf.: TopTech Studies, TU Delft, Postbus 612, 2600 AP Delft. Tel. 015-2788019. Fax 015-2781009.