

Onduidelijk of onrealistisch?

Taken en verantwoordelijkheden bij samenwerken in ketens

Drs. Jakko van Kampen, TNO, e-mail jakko.vankampen@tno.nl

Linda Drupsteen, Sander Zwanikken, Jan Harmen Kwantes

Samenvatting

Bij grote bouwprojecten en onderhoudsprojecten wordt door de opdrachtgever vaak gewerkt met een hoofdaannemer en onderaannemers. Opdrachtgevers kunnen de nodige expertise zo inhuren bij de specialist, kosten worden beperkt en de flexibiliteit wordt groter. De verdeling van verantwoordelijkheden in deze ketens van bedrijven kan bij complexe projecten als onduidelijk en ambigu worden ervaren. TNO heeft zich verdiept in de rol van ketens bij arbeidsveiligheid en ongevallen. Verschillende aspecten bleken van belang te zijn bij het veilig werken in ketens waaronder de verdeling van taken en verantwoordelijkheden in de keten. In het kader van het NVVK congres 2011 met als thema “(N)iemand verantwoordelijk voor Veiligheid?!” worden de verantwoordelijkheden in ketens in dit artikel verder uitgediept. Dit aan de hand van de resultaten van een survey en op basis drie relevante casussen in verschillende sectoren. Het artikel geeft inzicht in problemen voor veiligheid wanneer taken en verantwoordelijkheden over meer partijen verdeeld worden. Formeel juridisch gezien zijn blijken verantwoordelijkheden duidelijk toe te kennen. Toch blijkt onder andere uit de enquête dat dit lang niet altijd als duidelijk wordt ervaren. Juridische duidelijkheid is dus niet voldoende. Het lijkt onmogelijk om de veiligheidsproblemen in onze casussen op te lossen zonder samenwerking en zonder dat actoren meer verantwoordelijkheid nemen dan wettelijk vereist.

Inleiding

Bij grote bouwprojecten en onderhoudsprojecten wordt door de opdrachtgever vaak gewerkt met een hoofdaannemer en onderaannemers. Opdrachtgevers kunnen de nodige expertise zo inhuren bij de specialist, kosten worden beperkt en de flexibiliteit wordt groter. De trend is dat bedrijven zich concentreren op de "core business" en dat delen van de productie worden uitbesteed aan gespecialiseerde bedrijven (Goudswaard, 2002; Sauni et al 2005; Koukoulaki, 2010). Zeker in een bedrijfstak als de bouw is het aantal bedrijven, zelfstandigen zonder personeel en werknemers dat samen werkt op dezelfde bouwplaats groot.

De trend naar meer uitbesteding leidt tot een toenemende complexiteit en steeds meer stakeholders in de uitvoering en het projectmanagement (Peck, 2005). Er zijn aanwijzingen uit diverse onderzoeken dat dit kan leiden tot nieuwe risico's (Jüttner et al, 2003) en tot een toename van het aantal incidenten (Koukoulaki, 2010; Manu et al., 2010; Mayhew et al., 1997; Manzella, 1999).

Wel is er meer onderzoek nodig om de mate waarin en de omstandigheden waaronder dit het geval is vast te stellen c.q. te kwantificeren.

De verdeling van taken en verantwoordelijkheden voor veiligheid is hierbij een belangrijk onderwerp (Drupsteen et al., 2009). Het onderzoek van Drupsteen laat zien dat de verdeling van taken en verantwoordelijkheden in complexe ketens van bedrijven als onduidelijk en ambigu kan worden ervaren. Dat geldt voor (onder)aannemers maar ook richting opdrachtgevers, adviseurs, certificeerders of inspecteurs. Dit kan om meerdere redenen een probleem vormen:

Door onduidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden kunnen er fouten worden gemaakt, waardoor het veiligheidsmanagement van een project gaten kan vertonen en gevaarlijke situaties op de werkvloer kunnen ontstaan; Bestaande en erkende gevaarlijke situaties worden niet opgelost omdat onduidelijk is wie verantwoordelijk is voor het nemen van maatregelen.

Het NVVK congres 2011 heeft als thema “(N)iemand verantwoordelijk voor Veiligheid?!”. De NVVK geeft een aantal voorbeelden van wat onduidelijke verantwoordelijkheden kunnen betekenen. Wat bijvoorbeeld te doen met onveiligheid net buiten de poort van de fabriek? Of met ongevallen van medewerkers tijdens woon-werk verkeer? Naast deze fysieke dimensies zien de auteurs ook een organisatorische component van dit probleem. Wie is er verantwoordelijk voor veiligheid bij uitbesteding? Op het terrein van de opdrachtgever, of daarbuiten? Wie is er verantwoordelijk voor veiligheid in complexe ketens van opdrachtgever, aannemers, onderaannemers en leveranciers?

De Van Dale (2002) definieert verantwoordelijkheid als de: “*verplichting om te zorgen dat iets goed functioneert, verloopt en om daar rekenschap van te geven*” of een “*taak die zware plichten of zorgen met zich meebrengt*”. Voor dit artikel over veiligheid in de keten is het goed om een onderscheid te maken tussen formele juridische verantwoordelijkheid, en ervaren ‘morele verantwoordelijkheid’. De formele verantwoordelijkheid is beschreven in de wet en is nauw gekoppeld aan aansprakelijkheid “*verantwoordelijkheid bij aangerichte schade*” en schuld “*verantwoordelijkheid voor wat men verkeerd gedaan heeft of juist heeft nagelaten*”. Ook wanneer men formeel niet verantwoordelijk is kunnen we ook spreken van een al dan niet ervaren ‘morele verantwoordelijkheid’. Het is dan vooral een ethische vraag in hoeverre actoren in een bedrijfsketen die niet juridisch verantwoordelijk zijn voor veiligheid wel moreel verantwoordelijk zijn. Dit vraagstuk speelt ook bij ongevalanalyse, verschillende onderzoekers ontwikkelen instrumenten voor het modelleren en analyseren van de oorzaken van ongevallen over de grenzen van organisaties heen (Groeneweg et al. 2009; Rasmussen & Svedung, 2000; Leveson, 2004).

TNO heeft zich verdiept in de rol van ketens bij arbeidsveiligheid en ongevallen. Goede praktijken, problemen en obstakels in het werken in projecten werden verzameld en gecategoriseerd in 8 thema's: risicobeheersing, communicatie, regels & procedures, gedrag & cultuur, projectplannen, projectorganisatie, samenwerking en taken & verantwoordelijkheden (Drupsteen et al., 2009). In dit artikel zal dieper worden ingegaan op het aspect taken en verantwoordelijkheden. Hiervoor worden problemen in de verdeling van taken en verantwoordelijkheden bij samenwerken in ketens beschreven aan de hand van vragen uit een enquête onder veiligheidsprofessionals en geïllustreerd aan de hand van praktijkvoorbeelden.

De centrale vragen hierbij zijn:

Wat zijn veiligheidsproblemen bij het verdelen van taken en verantwoordelijkheden bij samenwerking in ketens?

In hoeverre ontstaan veiligheidsproblemen in de keten vanwege een onduidelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden?

In hoeverre ontstaan veiligheidsproblemen in de keten vanwege een onrealistische verdeling van taken en verantwoordelijkheden?

Methoden en technieken/materialen en methoden

TNO heeft in eerder onderzoek een theoretisch kader ontwikkeld op basis van een documentstudie en een overzicht van de gesignaleerde problemen door grote bedrijven uit de bouw en de petrochemische sector. In dit artikel wordt het thema ‘taken en

verantwoordelijkheden in de keten' verder uitgediept aan de hand van enkele voorbeeldcases en de resultaten van een enquête.

Casuïstiek

De problemen voor veiligheid die ontstaan bij het samenwerken met verschillende partijen komen in diverse sectoren voor. TNO heeft diverse projecten uitgevoerd waarin ketenproblematiek een belangrijke rol speelde. In 2010 is een project uitgevoerd met partijen uit de dakbedekkingsbranche zoals dakdekkerbedrijven, opdrachtgevers zoals gemeenten en woningbouwcorporaties, inspectiediensten en architecten (Van der Beek en Drupsteen, 2010). In deze branche is ketensamenwerking zeer relevant voor veiligheid.

Opdrachtgevers in de branche werken met een complexe keten van hoofdaannemers en onderaannemers, waarbij dakdekkers vaak pas in een laat stadium op het project verschijnen en blootgesteld worden aan een belangrijk risico, vallen van hoogte. Met behulp van een ketensimulatie is de problematiek inzichtelijk gemaakt en is gezocht naar mogelijke oplossingen. In 2007 is ook een ketensimulatie ingezet bij problematiek in het veilig werken aan de weg (Zwanikken et al., 2008). Ook in deze sector draagt een complexe keten van bedrijven bij aan veiligheid op de werkplek. In diverse door TNO uitgevoerde ongevalsonderzoeken heeft 'de keten' regelmatig een rol gespeelt.

Op basis van de ervaringen in het onderzoek naar veiligheid in de keten, met ketensimulaties (een spelvorm ontwikkeld voor het goed met elkaar leren communiceren rond arbeidsveiligheid in ketens) en bij ongevalsanalyses is een drietal fictieve, maar reële casussen opgesteld. De casussen zijn geschreven om inzicht te geven in de ervaren (keten)problematiek in drie verschillende sectoren. Iedere casus is een versimpeling van de werkelijkheid, het aantal actoren is bijvoorbeeld kleiner dan in de praktijk vaak voorkomt. De casussen geven inzicht in wat ketenveiligheidsproblemen in deze sectoren kunnen zijn, maar ze zijn niet noodzakelijk representatief en conclusies zijn dus niet zomaar te generaliseren naar de sector.

De casussen die in het volgende hoofdstuk worden beschreven zijn:

- Werken op het dak
- De fabriekshal
- Lussen slijpen.

De casuïstiek is door de auteurs geanalyseerd met het oog op taken en verantwoordelijkheden. Voor elke casus is beoordeeld:

- Welke actoren zijn direct betrokken?
- Welke actoren zijn indirect betrokken?
- Wie is er formeel (juridisch) verantwoordelijk voor veiligheid?
- Zijn de taken en verantwoordelijkheden voor veiligheid in deze casus duidelijk?
- Is de verdeling van taken en verantwoordelijkheden in de praktijk haalbaar?

Enquête

In het kader van het onderzoeksproject "veilig werken in ketens" is een enquête uitgezet onder veiligheidsprofessionals uit het bedrijfsleven. Deze enquête is gebaseerd op het theoretische kader, bestaande uit de 8 thema's.

In de enquête zijn 45 stellingen opgenomen over de thema's, waaronder de verdeling van taken en verantwoordelijkheden voor veiligheid in de keten. Voor elke stelling wordt gevraagd een keuze te maken uit 1 van de 5 antwoordcategorieën: nooit, in weinig projecten, neutraal, in de meeste projecten of altijd. De enquête is begin 2010 verspreid via een selectie van lezers van VCA actueel en op een netwerkbijeenkomst over ketenveiligheid. In totaal hebben 21 mensen de vragenlijst volledig ingevuld.

De resultaten uit de enquête worden in dit artikel weergegeven voor zover die betrekking hebben op verantwoordelijkheden in de keten. Dit betreft 10 van de 45 stellingen.

Resultaten

De drie cases zijn geanalyseerd om te beoordelen hoe de taken en verantwoordelijkheden (formeel) verdeeld zijn, of dit duidelijk is en of de uitvoering van de verantwoordelijkheden realistisch is. De resultaten van de analyses worden in deze sectie besproken en samengevat in paragraaf 3.4.

Casus 1

Casus 1 : Werken op het dak

Een (voorman) dakdekker heeft op een dag een klus waar hij zich niet prettig bij voelt. Het gaat om een ongeplande reparatie aan een plat dak van een kantoorgebouw (ICT-bedrijf). Een lichtkoepel boven een server-ruimte van het bedrijf lekt als gevolg van een scheur. Er is slecht weer op komst dus de reparatie moet snel worden uitgevoerd. De facilitair manager van het ICT bedrijf kan de gebouweigenaar niet bereiken. Daarom schakelt hij zelf een dakbedekkingsbedrijf in om de klus te klaren. Het dakbedekkingsbedrijf vraagt een vaste ZZP'er om aan de slag te gaan. De dakdekker gebruikt geen valbeveiligingsmiddelen (valharnas of dakrandbeveiliging) omdat het aanbrengen te veel tijd zou kosten. Op het gebouw zijn ook geen permanente

In de casus werken op het dak waren 4 partijen direct betrokken: de zelfstandige dakdekker, het dakdekkerbedrijf, de gebouweigenaar en de gebruiker van het gebouw. Daarnaast is indirect ook de architect betrokken. De verdeling van de verantwoordelijkheid lijkt duidelijk. Op basis van de Arbowet is de werkgever verantwoordelijk, die moet zorgen voor een veilige werkplek. Maar het slachtoffer is nu juist geen werkgever of werknemer maar een ZZP'er. Complicerend is dat de Arbowet in principe niet geldt voor ZZP'ers¹. Hierop geldt een uitzondering: specifieke voorschriften uit de Arbowetgeving zoals genoemd in artikel 9.5 van het Arbobesluit gelden ook voor de ZZP'er. Een van deze onderdelen is het voorkomen van valgevaar (artikel 3.16 Arbobesluit). Kortom de ZZP'er is zélf verantwoordelijk voor het voorkomen van dit ongeval. Dit kan alleen veranderen als er sprake was van feitelijke gezagsrelatie tussen het dakbedekkingbedrijf en de ZZP'er.

De kans dat het dakdekkerbedrijf, het ICT-bedrijf en/of de gebouweigenaar (strafrechtelijk) aansprakelijk wordt gesteld wegens een overtreding van de verplichting tot het voorkomen van gevaar voor derden (conform artikel 10 Arbo-wet) is klein. Het slachtoffer kan proberen zijn schade (civielrechtelijk) te verhalen op het dakdekkerbedrijf, het ICT-bedrijf of de gebouweigenaar maar ook hier is de kans op succes zeer klein, want wat valt hen te verwijten?

De juridische verantwoordelijkheid is dus formeel duidelijk. Los van deze formele verantwoordelijkheidsverdeling kunnen diverse actoren hier een bijdrage leveren aan het veilig werken op een dak. De opdrachtgever, die hier geen wettelijke verantwoordelijkheid draagt kan wel een belangrijke rol spelen. Bijvoorbeeld door een dakrandbeveiliging op het dak aan te laten brengen, te zorgen voor een veilige toegang via een dakluik of door in de opdrachtverlening (de overeenkomst) een veilige uitvoering van het werk te eisen.

¹ De SER heeft recent een (concept-)advies uitgebracht over de positie van de ZZP'er.
<http://www.ser.nl/nl/actueel/persberichten/2010-2019/2010/20101123.aspx>

Vragen in de praktijk bij deze casus zijn:

- Is het realistisch dat de werkgever een veilige werkplek verzorgt op het dak van andermans pand?
- Wat is de positie van een ZZP'er die een ongeval krijgt?
- Hoe ver strekt hier de verantwoordelijkheid van de gebouweigenaar en het ICT bedrijf?
- De architect zou in het ontwerp veel kunnen bijdragen aan de veiligheid bij onderhoud, maakt dat hem ook verantwoordelijk?

Casus 2

Casus 2: De fabriekshal

Een energiecentrale is na een lange periode van continue operatie stilgezet voor groot onderhoud. Tijdens een periode van 3 weken wordt dag en nacht gewerkt aan veel verschillende onderhoudsklussen. De tijdsdruk is hoger dan normaal alles moet sneller gebeuren. Het bedrijf is overgenomen door een Frans moederbedrijf dat van mening is dat een fabrieksstop eigenlijk in twee weken moet kunnen.

Het energiebedrijf huurt voor het uitvoeren van de klussen gespecialiseerde onderhoudsbedrijven in werktuigbouw, elektra, reiniging etc. Ieder bedrijf doet haar eigen deel van het werk volgens een strakke planning. Eén van de klussen is het verven van een metalen kolom in een grote fabriekshal. Dit werk wordt uitgevoerd door een nieuwe contractor (een schildersbedrijf). Het is een relatief kleine klus met een laag risico. In dezelfde hal is ook een halkraan (bovenloopkraan) gemonteerd, die wordt gebruikt om zware onderdelen te verplaatsen. Ook dit werk is uitbesteed aan een contractor. Tijdens het werken met de halkraan wordt de steiger van schilder hard geraakt. Gelukkig vallen er geen slachtoffers.

Achteraf ontstaat een verhitte discussie over wie er verantwoordelijk was voor dit incident. De schilder dacht dat de kraan niet bij de steiger in de buurt zou komen. Alle actoren hadden vooraf een V&G plan opgesteld, maar dit was routinematig gedaan. In de V&G plannen stond alleen algemene informatie over kranen, niet over de specifieke situatie. De kraanmachinist dacht dat de steiger laag genoeg was om geen problemen te veroorzaken. Ieder bedrijf, ook de nieuwe contractor, is duidelijk gemaakt dat zij de

Drie actoren zijn direct betrokken bij de casus in de fabriekshal: het schildersbedrijf, het bedrijf van de kraanmachinist en het energiebedrijf. Het incident ontstond tussen de het schildersbedrijf en het bedrijf van de kraanmachinist die beiden het risico op een botsing niet hebben onderkent. Beide bedrijven waren in opdracht van het energiebedrijf aan het werk en werkten ook met de apparatuur van het energiebedrijf. In deze situatie is niet direct duidelijk wie er verantwoordelijk is voor het incident. Er zijn twee aannemers in de fabriekshal actief die beiden te zien zijn als werkgever. Maar ook de opdrachtgevende partij en de uitvoerende partij (veelal een hoofdaannemer) zijn verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van het V&G-plan en het aanstellen van een V&G-coördinator. In deze casus is het energiebedrijf zowel de opdrachtgevende als uitvoerende partij in de zin van afdeling 5 van hoofdstuk 2 van het Arbobesluit (Bouwproces).

Vragen in de praktijk bij deze casus zijn:

- Kan van het schildersbedrijf verwacht worden dat zij alle procedures van energiebedrijf kennen als er geen uitgebreide training is geweest?
- Als het energiebedrijf actief toezicht houdt op veiligheid, neemt het dan verantwoordelijkheid over van het schildersbedrijf en het kraanmachinebedrijf?
- Is het energiebedrijf dan ook verantwoordelijk voor het ongeval?
- Wat is de verantwoordelijkheid van het moederbedrijf?

Casus 3: Lussen slijpen

Bij het werken aan de weg is één van de laatste werkzaamheden die wordt uitgevoerd het slijpen van lussen in het wegdek. De lussenslijpers maken in opdracht van de wegbeheerder geulen in het wegdek waar bekabeling in wordt gelegd. Bekabeling is nodig voor bijvoorbeeld verkeerslichten of flitspalen. Hierbij is gebruikelijk om steeds één helft van de rijbaan af te sluiten. Op de andere rijbaan rijdt dan nog steeds het verkeer. Dit is niet optimaal voor de veiligheid maar verkeersoverlast wordt zo beperkt. Het maatschappelijke en politieke belang van bereikbaarheid is zeer groot. Overheden zoals gemeenten, het rijk en de provincies, willen dat de overlast van wegwerkzaamheden zo klein mogelijk is. Het afsluiten van rijbanen moet worden goedgekeurd door de centrale verkeersleiding die hierin autonoom kan beslissen. De geulen moeten worden geslepen tot net voorbij de middenstreep. Omdat er naast de werkplek nog gereden wordt is er de veiligheidsmarge dan erg klein. Terwijl een van de

Ook bij de casus lussen slijpen zijn drie actoren direct betrokken: het bedrijf dat de lussen slijpt, de wegbeheerder (bijvoorbeeld Rijkswaterstaat) en de centrale verkeersleiding. Het bedrijf dat de lussen slijpt werkt als aannemer in opdracht van de wegbeheerder. De centrale verkeersleiding bepaalt of rijbanen kunnen worden afgesloten. Indirect zijn er ook overheden betrokken, bijvoorbeeld een gemeente of provincie. Ook in deze situatie is duidelijk dat wettelijk gezien de werkgever, de aannemer, primair verantwoordelijk is voor een veilige werkplek. In de praktijk van het werken aan de weg blijkt echter dat de aannemer hiervoor niet altijd de benodigde regelruimte heeft. De aannemer heeft weinig tot geen invloed op het afsluiten van rijbanen en ook niet op precieze plaatsing van de pylonen. De veiligheidsmarge van de wegwerker kan dus niet door de aannemer zelf worden vergroot. De verantwoordelijkheidsverdeling lijkt hier dus wel duidelijk maar niet volledig realistisch.

Vragen in de praktijk bij deze casus zijn:

Is de werkgever van de lussenslijper nog steeds verantwoordelijk als hij het werk niet onder andere omstandigheden kan uitvoeren of is de opdrachtgever mede verantwoordelijk?

Kan van de werkgever (aannemer) worden verwacht dat hij het werk weigert als hij dit onveilig acht?

Is de centrale verkeersleiding (mede) verantwoordelijk voor dit ongeval met een wegwerker?

Vergelijking cases

In de drie bovengenoemde casussen is er sprake van een keten, er zijn veel verschillende bedrijven betrokken die allen hun eigen rol hebben. In de onderstaande tabel zijn een aantal verschillen naast elkaar gezet.

Tabel 1, verschillen tussen de casussen

Element	1 - Werken op het dak	2 - De fabriekshal	3 - Lussen slijpen
Aantal actoren	4	4	4
Rollen in de keten	Opdrachtgever, aannemer en onderaannemer (ZZP)	Twee aannemers op locatie van opdrachtgever	Opdrachtgever, aannemer, verkeersleiding
(Arbo)wettelijke verantwoordelijkheid	Hoogstwaarschijnlijk de ZZP'er	Energiebedrijf als opdrachtgever	De aannemer die de lussenslijper aanstuurt

Duidelijkheid over verantwoordelijkheden?	Deels	Ja	Ja
Uitvoeren van verantwoordelijkheid realistisch?	Ja, veiligheidsmiddelen zijn mogelijk	Wie moet waar op letten? Wat betekent het uitblijven van training?	Lussenslijper kan de veiligheidsmarge niet zelf bepalen

De bedrijfsketens en de omstandigheden in de verschillende casusbeschrijvingen zijn verschillend. Het aantal actoren is gelijk maar hun onderlinge relatie verschilt. In het geval van de dakdekker is de keten relatief eenvoudig, hier is sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie met onderaanneming. Wel kan daar de vraag worden gesteld wie eigenlijk de werkgever was (ZZP'er of aannemer). In de fabriekshal is de keten complexer, daar werken meerdere onderaannemers samen op één locatie. Een interessante vraag bij deze casus is in hoeverre de opdrachtgever verantwoordelijkheid overneemt van de onderaannemers die in de fabriekshal actief zijn. Het V&G plan staat hierbij centraal. In de casus van het lussen slijpen tenslotte zijn niet alleen een opdrachtgever en een aannemer betrokken maar hebben ook de beslissingen van de verkeersleiding directe invloed op de veiligheid. Hier heeft de lussenslijper maar weinig macht/invloed om de veiligheidsmarge van de werkzaamheden te vergroten.

Enquête

Naast de analyse van casussen worden ook de resultaten van een verkennende enquête gepresenteerd. De enquête laat zien dat het aantal actoren waarmee men in bouwprojecten samenwerkt zeer groot kan zijn. Het overgrote merendeel (ongeveer 80%) van de respondenten op de vragenlijst werkt in projecten waarbij gemiddeld 5 of meer partijen betrokken zijn, voor 23% van de respondenten is het gemiddelde aantal partijen zelfs groter dan 20. In de onderstaande tabel zijn de resultaten van de vragen die betrekking hebben op taken en verantwoordelijkheden in de keten weergegeven.

Tabel 2, resultaten survey aspect taken verantwoordelijkheden (n=21)

#	Vraag	*Gemiddelde	Nooit	In weinig projecten	Neutraal	In de meeste projecten	Altijd
1	De verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de verschillende partijen is duidelijk vastgelegd.	3,2 4	0%	23,8%	33,3%	38,1%	4,8%
2	U (of een collega) spreekt andere partijen waarmee u samenwerkt aan op hun verantwoordelijkheden.	3,7 1	4,8%	4,8%	23,8%	47,6%	19,0%
3	De opdrachtgever zet zich in voor veilig werken voor alle partijen.	3,1 4	0%	23,8%	38,1%	38,1%	0%
4	De opdrachtgever is actief betrokken bij het veiligheidsmanagement van de (onder)aannemers.	2,8 1	9,5%	28,6%	33,3%	28,6%	0%
5	Is het duidelijk wie de taak heeft of hebben om gevaarlijke situaties te signaleren?	3,8 6	0%	9,5%	14,3%	57,1%	19,0%
6	Wordt deze taak (signaleren gev situaties) goed uitgevoerd?	3,0 0	0%	28,6%	42,9%	28,6%	0%
7	Is het duidelijk wie de taak heeft gevaarlijke situaties te corrigeren?	3,5 2	0%	19,0%	23,8%	42,9%	14,3%
8	Wordt deze taak (corrigeren gev situaties) goed uitgevoerd?	2,9 0	0%	33,3%	42,9%	23,8%	0%
9	Is het duidelijk wie de taak heeft toezicht te houden op de veiligheid?	3,6 7	0%	23,8%	14,3%	33,3%	28,6%
10	Wordt deze taak (toezicht houden) goed uitgevoerd?	2,9 0	4,8%	33,3%	28,6%	33,3%	0%

*Het gemiddelde is een maat voor de mate waarin de stelling op de projecten van de respondenten van toepassing is.

Op de vraag “De verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de verschillende partijen is duidelijk vastgelegd” (vraag 1), antwoord 38,1% dat dit in de meeste gevallen zo is. Bijna een kwart (23.8%) vindt dat dit slechts in weinig projecten zo is.

De specifieke taken signaleren van gevaarlijke situaties, corrigeren en toezicht houden zijn apart bevraagd in de enquête. Voor elk van deze taken geeft slechts een kleine meerderheid aan dat verantwoordelijkheid voor deze taken meestal duidelijk is toebedeeld (zie vraag 5, 7 en 9 in

Tabel 2). Verhoudingsgewijs wordt aangegeven dat deze taken in weinig projecten goed worden uitgevoerd, (zie vragen 6, 8 en 10). Deze resultaten geven aan dat duidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden waarschijnlijk niet genoeg zijn voor een goede uitvoering. De deelnemers van de enquête spreken hun ketenpartners hier wel op aan (vraag 2). Actieve betrokkenheid van de opdrachtgever wordt vaak benoemd als een belangrijke succesfactor voor een veilige keten. Volgens deelnemers aan de enquête is de opdrachtgever maar in betrekkelijk weinig projecten actief betrokken bij veiligheidmanagement van de aannemers (zie vraag 3 en 4).

Conclusies

In dit artikel is de verdeling van taken en verantwoordelijkheden voor veiligheid in de keten verkend aan de hand van drie casussen. De casussen beschreven een incident en een 'ketenveiligheidsprobleem' in een bepaalde sector. Tevens zijn de resultaten van een kleine enquête gepresenteerd.

Aan de hand van de casussen is geanalyseerd welke partij in het voorbeeld verantwoordelijk is voor de veiligheid en daarmee voor het voorval. Formeel is dit in de Arbo-wet overzichtelijk geregeld, de aannemer is in veel gevallen de werkgever en dus verantwoordelijk voor de veiligheid van zijn werknemers. De werknemer moet zich aan de geldende regels houden en niet zichzelf of anderen moedwillig in gevaar brengen. De ZZP'er kan afhankelijk van uitzonderingen (artikel 9.5) een vergelijkbare verantwoordelijkheid hebben als een werkgever. De verantwoordelijkheden van de opdrachtgever en de uitvoerende partij zijn beperkt maar duidelijk omschreven. Er is een verantwoordelijkheid voor het onder bepaalde omstandigheden het opstellen en uitvoeren van een V&G plan en het aanstellen van een V&G-coördinator. Opdrachtgevers zijn dus maar beperkt juridisch aan te spreken toch zijn hiervan een aantal gevallen bekend. Denk daarbij aan het steigerongeluk in de Amercentrale, waarbij Essent in staat van beschuldiging werd gesteld vanwege onvoldoende toezicht op de onderhoudsstop. Essent heeft een en ander geschikt.

Formeel juridisch gezien zijn verantwoordelijkheden dus (redelijk) duidelijk toe te kennen. Toch blijkt onder andere uit de enquête dat de verdeling van verantwoordelijkheden in de keten lang niet altijd als duidelijk wordt ervaren. Dit komt ook terug in een deel van de casussen waar de verantwoordelijkheidsverdeling complex is. Juridische duidelijkheid lijkt dus niet voldoende voor een goede samenwerking. Naast de vraag of de verdeling van verantwoordelijkheden duidelijk is hebben we ons ook afgevraagd of deze wel realistisch is.

Met realistisch bedoelen we hier of de actor die formeel de verantwoordelijkheid 'heeft' ook de mogelijkheden heeft om deze verantwoordelijkheid te 'nemen'. Het meest duidelijk komt dit naar voren in de derde casus over het slijpen van lussen in het wegdek. Ook hier ligt de verantwoordelijkheid formeel bij de aannemer als werkgever van de wegwerker. De aannemer is echter nauwelijks in staat om het specifieke probleem te beïnvloeden omdat hij niet kan besluiten tot het geheel of gedeeltelijk afsluiten van wegen. De aannemers kan natuurlijk besluiten om het werk niet aan te nemen of stil te leggen maar zal dit in de praktijk niet snel doen omdat hij zich in een afhankelijke positie bevindt ten opzichte van de opdrachtgever.

Het belang van de keten komt hier duidelijk naar voren. Hoewel sommige partijen dus geen formele wettelijke verantwoordelijkheid hebben voor een voorval zijn zij wel cruciaal in het bereiken van een duurzame oplossing van het probleem. Het lijkt onmogelijk om de veiligheidsproblemen in onze casussen op te lossen zonder samenwerking en zonder dat actoren meer verantwoordelijkheid nemen dan juridisch vereist. Hier ontstaat toch tenminste een morele verantwoordelijkheid voor de ketenpartners.

Discussie

Dit artikel geeft inzicht in problemen voor veiligheid wanneer taken en verantwoordelijkheden over meer partijen verdeeld worden. Uit eerder onderzoek bleek dat taken en verantwoordelijkheden een relevant thema zijn en deze resultaten bevestigen dat beeld. Wel zijn er aantal duidelijke beperkingen aan dit artikel. De resultaten geven de mening weer van een selecte groep experts en veiligheidsprofessionals. De casussen en de enquête zijn met veel zorg samengesteld maar het is niet mogelijk om op basis van deze resultaten te generaliseren naar algemene conclusies. Het aantal respondenten op de enquête is te gering voor verstrekende conclusies en er zijn om die reden ook geen statistische toetsen uitgevoerd. De casussen zijn opgesteld op basis van uitgebreide praktijkervaring maar hierbij is niet objectief vastgesteld dat de casussen representatief zijn voor ketenveiligheidsproblemen in een bepaalde sector.

Een vervolgstap in dit onderzoek is dat de vragenlijst zal worden afgenomen bij een grotere groep van werknemers van opdrachtgever, aannemers en onderaannemers binnen een project. Deze vervolgstudie wordt zowel uitgevoerd in Nederland als in Finland. Dit maakt een interessante internationale vergelijking mogelijk.

Uit de resultaten komt naar voren dat duidelijkheid in taken en verantwoordelijkheden niet altijd voldoende is voor een goede veiligheidsprestatie. Dit omdat de verantwoordelijkheid ook genomen moet worden en moet kunnen worden. Vervolgonderzoek zou zich kunnen richten op de vraag of veiligheidsprestaties goed kunnen zijn zonder duidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden en of het nemen van verantwoordelijkheid niet belangrijker is dan het toedelen van de taak.

Referenties

Beek, F.A. van der, Drupsteen, L. (2010) Beter communiceren voor veiliger werken op hoogte.

Draaiboek voor het toepassen van het TNO Ketencommunicatiespel in de platte daken branche. <http://www.sbd.nl/images/stories/pdf/brochures/brochure-beter-communiceren-voor-veiliger-werken-op%20hoogte.pdf>.

Drupsteen, L., Zwanikken, S., Brugman, T. Jongen, M. (2009).

Van samen werken naar samenwerken:Verbeteren van arbeidsveiligheid in de keten van opdrachtgever tot onderaannemer. NVVK congres 2009, Arnhem.

Goudswaard, A.N. (2002). New forms of contractual relationships and the implications for occupational safety and health. Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, Luxemburg.

Groeneweg, J., Van Schaardenburgh-Verhoeve, K.N.R., Corver, S., Lancioni, G. E. & Knudsen, T. (2007). Accident investigation beyond the boundaries of organizational control. In: Aven T. and Vinnem J.E. (eds). Risk, Reliability and Societal Safety. Proceedings of the ESREL 2007 Conference, June 25 - 27 2007, Stavanger, 2007, Taylor and Francis, 929 – 936.

Hecker, S., Gambatese, J., & Weinstein, M. (2005). Designing for worker safety: moving the construction process upstream. Professional Safety, 50(9), 32-44.

Jüttner, U., Peck, H., & Christopher, M. (2003). Supply chain risk management: outlining an agenda for future research International Journal of Logistics, 6 (4), 197-210.

- Koukoulaki, T. (2010) New trends in work environment- New effects on safety. *Safety science*, 48, 936-942.
- Leveson, N. (2004). A new accident model for engineering safer systems. *safety science*, 42, 237-270.
- Manu, P., Ankrah, N., Proverbs, D., Suresh, S. (2010) An approach for determining the extent of contribution of construction project features to accident causation. *Safety Science*, 48 (6), 687-692.
- Manzella J.C, 1999, Measuring safety performance to achieve long-term improvement, *professional safety*, vol 44, n°9, p33-36.
- C. Mayhew, M. Quinlan and R. Ferris (1997), "The effects of subcontracting/outsourcing on occupational health and safety: Survey evidence from Australian industries", *Safety Science*, vol. 25, pp. 163-178.
- M. Mynttinen, (2006) "Safety in shared workplaces" (In Finnish), *Yhteisten työpaikkojen turvallisuus*, Thesis, Jyväskylä University Applied Sciences, 56 p. Available in <http://www.tyosuojelu.fi/upload/2is9hffo.pdf>. [29.8.2008].
- Peck, H. (2005). Drivers of supply chain vulnerability: an integrated framework, *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 35, 3/4, 210-232.
- Purcell, K. and Purcell, J. (1998). 'In-sourcing, outsourcing, and the growth of contingent labour as evidence of flexible employment strategies'. *European Journal of Work and Organisational Psychology*, 7 (1): 39-59.
- Rasmussen, J. & Svedung, I. (2000). *Proactive risk-management in a dynamic society*. Swedish Rescue Services Agency, Karlstad, Sweden. ISBN: 91-7253-084-7.
- S. Sauni, J., Lappalainen and P. Piispanen, "Good safety management in shared workplaces of the industry, The rules for relationship between customer and provider" (In Finnish), *Hyvä turvallisuusjohtaminen teollisuuden yhteisillä työpaikoilla, Tilaaaja-toimittaja -suhteen pelisäännöt*, The Centre for Occupational Safety and Health, Helsinki, 15p., 2005.
- Van Dale (2002) *Groot woordenboek hedendaags Nederlands*.
- Zwanikken, S., Drupsteen, L., Starren, A. (2008). *Ketensimulatie bij wegwerkzaamheden. Leren communiceren rond arbeidsveiligheid in ketens*. Nationaal verkeersveiligheidscongres (NVVC). <http://www.nvvc-congres.nl/papers2008/NVVC2008-Sander%20Zwanikken.pdf>.