

Verslagen voldoen nog niet aan Arbowet

Arbo-jaarverslagen nader bekeken

Ondernemingen met 100 of meer werknemers zijn inmiddels verplicht een arbojaarverslag op te stellen. Tot nu toe gebeurde dat op vrijwillige basis. Zal de verplichting leiden tot een betere kwaliteit in de verslaggeving? Een vraag die pas over enige jaren te beantwoorden is. Hoe is de kwaliteit van de tot nu toe opgestelde jaarverslagen?

In het kader van een eerder uitgevoerd onderzoek naar de stand van de bedrijfsveiligheidszorg (Bayens/Tappèl, 1986), is aan industriële bedrijven met 500 of meer werknemers gevraagd om het meest recente veiligheids- of arbojaarverslag in te zenden. Dit leverde 47 jaarverslagen op: 1 over 1983; 31 over 1984 en 15 over 1985. Er was sprake van een behoorlijke spreiding over de verschillende industriële sectoren (zie tabel 1). In de meeste gevallen was er geen sprake van een afzonderlijk arbojaarverslag, maar waren de gegevens omtrent het veiligheids- of arbobeleid opgenomen in het sociaal jaarverslag van de onderneming.

Een eerste, oppervlakkige kennismaking met dit materiaal leerde dat het onderscheid, dat door de Arbowet wordt gemaakt tussen het arbojaarverslag (art. 10) en het jaarverslag van de bedrijfsveiligheidsdienst (art. 19, derde lid), in de praktijk vòòr 1986 vrijwel nooit terug te vinden is. Uit interviews, die werden gehouden met veiligheidsfunctionarissen, werd duidelijk dat men zich van dit onderscheid vaak niet bewust was. Een jaarverslag is een jaarverslag, zo leek men te redeneren. Terzijde kan worden opgemerkt dat de bedrijfsgezondheidsdiensten als regel wel een apart hoofdstukje in het sociaal jaarverslag onderbrachten. In het geval van een gezamenlijke BGD werd vaak een zelfstandig BGD-jaarverslag uitgebracht. In dit deel werd in de meeste gevallen een overzicht gegeven van de activiteiten, die door de BGD in het afgelopen jaar waren uitgevoerd. Aangezien onze belangstelling echter in de eerste plaats uitgaat naar de bedrijfsveiligheidszorg, zijn de BGD-verslagen niet verder inhoudelijk bestudeerd.

Inhoudsanalyse

Het uitgangspunt voor de inhoudsanalyse van de jaarverslagen werd gevormd door het tweede lid van art. 10 van de Arbowet (zie kader op



Het noemen van het aantal vergaderingen alleen is niet voldoende...

Foto: Chris Pennarts

blz. 95). Met behulp van dit uitgangspunt is nagegaan welke informatie in de onderzochte jaarverslagen kon worden teruggevonden. De resultaten hiervan zullen hierna puntsgewijs worden doorgenomen. Men dient zich bij het lezen daarvan wel te bedenken dat art. 10 van de Arbowet weliswaar als uitgangspunt voor de analyse is gebruikt, maar dat dit artikel nog niet van kracht was in de periode waarop het onderzoek betrekking heeft. Dat we desondanks toch gebruik maken van art. 10, wordt ingegeven door het feit dat het door deze werkwijze mogelijk wordt om over enkele jaren een eventuele invloed, die van dit artikel zal uitgaan, in kaart te brengen.

In 39 (83%) van de jaarverslagen werden opmerkingen aangetroffen die betrekking hadden op het gevoerde

arbobeleid (of veiligheidsbeleid). Het ging daarbij nimmer om een systematische en volledige beschrijving van het gevoerde beleid, maar een opsomming van een aantal elementen daaruit. In slechts enkele gevallen werd eerst een beschrijving gegeven van de gestelde doelen, waarna aangegeven werd in hoeverre deze ook gerealiseerd waren. Wanneer we een onderscheid maken tussen meer algemene arbobeleidsmaatregelen ('arbobeleidsplan opgesteld, gevaarlijke stoffenbeleid opgezet, preventief onderhoudsysteem ingevoerd', enz.) enerzijds en concrete verbeteringsprojecten ('machine x van beschermkap voorzien') anderzijds, dan ontstaat het volgende beeld: in 18 (38%) van de jaarverslagen vindt men opmerkingen over het gevoerde arbobeleid, terwijl in 37 (79%) van de verslagen opsommingen te vinden zijn van concrete ►

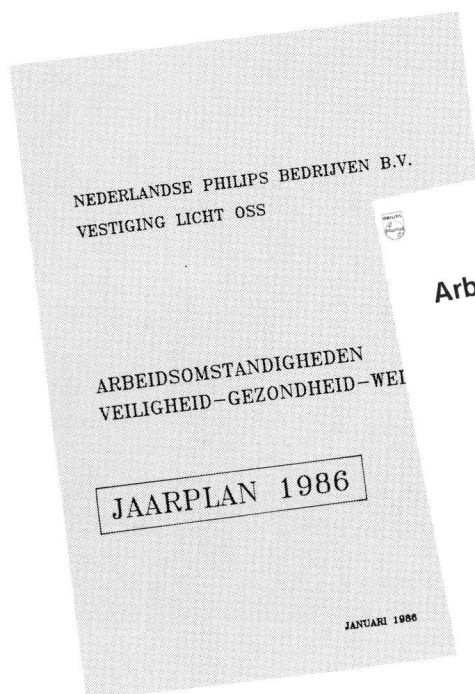
verbeteringsprojecten.

In 4 (6%) van de jaarverslagen werden opmerkingen gemaakt over de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de samenwerking en het overleg tussen werkgever en werknemers inzake de zorg voor de arbeidsomstandigheden. Het betreft dan meestal een overzicht van de onderwerpen, die in het gezamenlijke overleg aan de orde zijn geweest. In sommige verslagen wordt volstaan met het noemen van het aantal vergaderingen, dat in dit verband heeft plaatsgevonden. In een enkel geval gaat het om een verandering in de bestaande over-

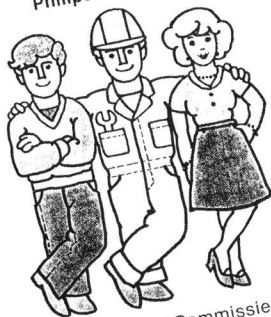
verslag wordt ingegaan op voorlichting en onderricht – er in hoge mate tegemoet wordt gekomen aan de eisen die hieraan in art. 10 worden gesteld. In geen enkel jaarverslag werd een beschrijving gegeven van maatregelen, die werden getroffen naar aanleiding van (bijna) ongevallen of vermoede beroepsziekten. Dat wil zeggen: in geen enkel jaarverslag werd een rechtstreeks verband gelegd tussen ongevallen of beroepsziekten en de daarop gerichte maatregelen. Dit neemt uiteraard niet weg, dat ongevallen en/of beroepsziekten een rol kunnen hebben gespeeld bij het ne-

ke aanwijzingen of eisen binnen de onderzochte groep wel degelijk zijn gegeven resp. gesteld.

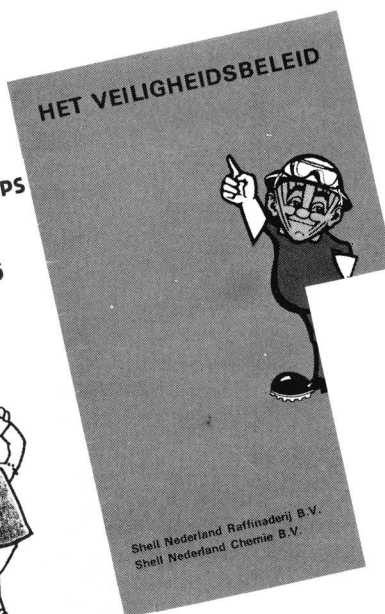
In 41 (87%) van de jaarverslagen werd een al dan niet cijfermatig overzicht gegeven van de ongevallen, die in de verslagperiode hebben plaatsgevonden. De wijze waarop dit overzicht wordt gegeven varieert van een enkel ongevalslijst tot en met uit meerdere pagina's bestaande overzichten, waarbij allerlei uitsplitsingen naar deelgroepen plaatsvinden. In veel jaarverslagen wordt naast of in plaats van een cijfermatig overzicht een bespreking van de ongevallen op-



Arbo Jaarplan 1985/86 Philips Drachten



Bedr. VGW Commissie
Sector VGW Commissies
O.R. VGW Commissie
① Bedr. Gezondheidsdienst
② Bedrijfsveiligheid



ARBO
Beleidswerkplan
1986-1989

Oss
Ondernemingsraad
Thomassen & Drijver Verblifa N.V.

legstructuur (bijvoorbeeld: 'VGW-commissie ingesteld'). Daarnaast vindt men in 8 (17%) jaarverslagen opmerkingen met betrekking tot het functioneren van deskundige diensten. Enkele voorbeelden hiervan zijn: 'veiligheidskundige aangesteld', 'aangesloten bij BGD', 'samenwerking tussen veiligheidskundige en BGD geregeld', enz.

In 29 (62%) jaarverslagen wordt verslag gedaan van de activiteiten, die zijn uitgevoerd op het vlak van voorlichting, onderricht, begeleiding en introductie van (al of niet nieuwe) medewerkers. In veel verslagen worden hieraan naar verhouding veel regels besteed. Men vermeldt de aard van de georganiseerde voorlichtings- en onderrichtactiviteiten, alsmede de (groepen) werknemers die hiermee bereikt werden. We kunnen dus con-

staten dat – indien er in het jaar-

men van de beleidsmaatregelen, die eerder zijn genoemd. Een rechtstreekse koppeling wordt echter niet gelegd. Anderzijds wordt in veel jaarverslagen, zoals we nog zullen zien, wel uitvoerig stilgestaan bij de ongevallen die hebben plaatsgevonden.

In eveneens geen enkel jaarverslag werd een overzicht gegeven van door werknemers gemelde gevaren (Arbowet, art. 12, onder e). Ook hierbij dient aangetekend te worden dat dergelijke meldingen wel een rol gespeeld kunnen hebben bij de eerder genoemde beleidsmaatregelen.

Het wordt eentonig, maar ook in geen enkel jaarverslag wordt melding gemaakt van een door de Arbeidsinspectie gegeven aanwijzing of gestelde eis en dus ook niet van de wijze waarop aan een dergelijke aanwijzing of eis is voldaan. Uit andere onderzoeksgegevens is bekend dat dergelij-

genomen; in een enkel geval zelfs met namen van betrokkenen erbij. In een minderheid van de jaarverslagen wordt aangegeven tot hoeveel verzuim de ongevallen hebben geleid. In tegenstelling tot het relatief hoge aantal jaarverslagen waarin aandacht wordt besteed aan ongevallen, wordt slechts in 12 (25%) van de jaarverslagen aandacht besteed aan de mogelijke relatie tussen het ziekteverzuim en de arbeidsomstandigheden. Zo er al een relatie wordt gelegd, gebeurt dit op slechts uiterst summier wijze. Toch zijn in vrijwel alle jaarverslagen ziekteverzuimcijfers te vinden. In veruit de meeste gevallen worden deze opgenomen onder het kopje 'personeelszaken' en wordt er – althans in het verslag – geen relatie gelegd met de arbeidsomstandigheden. Het is bepaald opvallend te noemen dat ook in de BGD-bijdragen ►

aan jaarverslagen zelden een relatie tussen ziekteverzuim en arbeidsomstandigheden wordt gelegd.

In het Ministerieel Besluit betreffende art. 10, tweede lid, van de Arbowet van 2 mei 1985, wordt duidelijk gemaakt dat bij het cijfermatige overzicht van de ongevallen- en ziekteverzuimgegevens tevens de uitgangspunten voor de wijze van registreren c.q. berekenen duidelijk gemaakt moeten worden. Van een dergelijke toelichting op de cijfers is in geen enkel jaarverslag sprake. Daardoor is het gepresenteerde cijfermatige overzicht vaak niet eenduidig te

aantal ongevallen en beroepsziekten per mensjaar en uit bijvoorbeeld een afname van overmatig geluid in bepaalde bedrijfssectoren. Het jaarverslag kan dus gezien worden als een terugkoppelingsinstrument in het beleidsproces, dat in werking is gesteld met een intentieverklaring en/of een beleidsplan en/of een jaarplan. Het jaarplan maakt beleidsbijstellingen – indien gewenst – mogelijk. In de tweede plaats maakt een jaarverslag een bespreking van het gevoerde beleid tussen directie en werknemersvertegenwoordiging (ondernemingsraad) mogelijk. Uit dit gezamenlijk

de onderneming, dan wel haar aandacht te verleggen naar bedrijven 'die het harder nodig hebben'.

Evaluatie

Gezien de inventarisatie van de inhoud van arbojaarverslagen en de zojuist genoemde functies ervan, dienen we ons aan het eind van dit artikel af te vragen of de genoemde functies ook werkelijk vervuld kunnen worden. Deze vraag is niet met een eenvoudig 'ja' of 'nee' te beantwoorden. De onderzochte jaarverslagen kunnen in het algemeen de vier genoemde functies vervullen, maar inhoudelijk

Tabel 1. Herkomst van intentieverklaringen over bedrijfssectoren*

sector	aantal jaarverslagen
voeding en genotmiddelen	6
textiel	–
hout- en meubel	–
papierwaren	3
grafische/uitgeverijen	–
aardolie	2
chemie	9
synthetische garens/vezels	1
rubber- en kunststof	1
bouwmater./aardewerk/glas	2
basismetaal	3
metaalprodukten	2
machinebouw	1
elektro-technisch	12
transportmiddelen	4
instrumenten/optische	1
Totaal	47

* Indeling conform CBS Standaard Bedrijfsindeling (SBI).

Alle ondernemingen met 100 of meer werknemers zijn in het kader van de Arbeidsomstandighedenwet verplicht om een arbojaarverslag op te stellen. Het eerste jaar waarover een dergelijk verslag gemaakt moest worden is 1986. Tot nu toe maakten veel ondernemingen reeds op vrijwillige basis een veiligheids- of arbojaarverslag. Zal de nieuwe verplichting leiden tot een betere kwaliteit in de verslaggeving? Deze vraag kan pas over enkele jaren definitief beantwoord worden. Daarvoor is het wel nodig om eerst vast te stellen wat de kwaliteit van de tot nu toe opgestelde jaarverslagen is. In nevenstaand artikel zal daartoe een poging worden ondernomen. Dit artikel is het laatste in de serie rapportages van onderzoeken van arbo-beleidsdocumenten.*

* Zie Arbeidsomstandigheden 63 (1987) nr. 11, 64 (1988) nr. 1.

Arbojaarverslagen in tal van uitvoeringen

interpreteren. Opvallend was wel dat in een aantal gevallen de ongevallen-cijfers betrekking hadden op uitsluitend de eigen, vaste medewerkers. Ongevallen waarbij ingeleende werknemers, uitzendkrachten, stagiairs of werknemers van contractors of aannemers betrokken raakten, werden door deze wijze van presenteren buiten het overzicht gehouden. Hierdoor ontstond een wat al te rooskleurige voorstelling van zaken.

Functies van een arbojaarverslag

Het arbojaarverslag vervult – ten minste – vier functies. In de eerste plaats kan middels het jaarverslag nagegaan worden of het gerealiseerde (arbo)beleid overeenkomt met het voorgenomen beleid en het maakt duidelijk of het beleid na verloop van jaren effectief is. Dit laatste zou moeten blijken uit een afname van het

overleg kunnen nieuwe initiatieven voortkomen, gericht op de verdergaande verbetering van arbeidsomstandigheden. In de derde plaats kan het jaarverslag gebruikt worden om de werknemers voor te lichten over en te betrekken bij het (arbo)beleid, bijvoorbeeld door er tijdens het werkoverleg aandacht aan te besteden of het jaarverslag aan hen ter beschikking te stellen. In de vierde plaats vervult het jaarverslag mogelijk een rol in de relatie met en de taakuitoefening van de Arbeidsinspectie. Via het jaarverslag kan de Arbeidsinspectie, waaraan immers een exemplaar dient te worden opgezonden, inzicht krijgen in het zich ontwikkelende arbobeleid binnen een onderneming.

Wellicht vindt de AI hierin aanknopingspunten voor het stimuleren van bepaalde (arbo-)activiteiten binnen

gezien komen de jaarverslagen van voor 1986 in het algemeen nog weinig tegemoet aan de eisen die art. 10 van de Arbowet daaraan stelt.

Jaarverslagen zijn in het algemeen tot nu toe minder beleidsgericht te noemen. Het zijn meer opsommingen van praktisch gerealiseerde verbeteringen of van uitgevoerde, praktische activiteiten, met name op het gebied van voorlichting, training, instructie en de introductie van nieuwe werknemers. Daarnaast worden in de jaarverslagen de ongevallen besproken en/of cijfermatig weergegeven. De jaarverslagen worden met andere woorden vanuit een zeer praktisch gerichte belangstelling opgesteld en minder vanuit een beleidsmatige belangstelling. Daar komt nog bij dat jaarverslagen in het algemeen weinig diepgaand de ongevallen- en ziekte- ▶

verzuimcijfers analyseren, er geen melding wordt gemaakt van door werknemers aangemelde gevaren, evenmin van de maatregelen, die zijn getroffen naar aanleiding van ongevallen of beroepsziekten en ook geen melding wordt gemaakt van door de Arbeidsinspectie gegeven ambtelijke bevelen. Hierdoor kunnen de meeste jaarverslagen te weinig voldoen aan de functies, die in het bovenstaande zijn aangegeven: terugkoppeling op het gevoerde beleid, het bespreken van het beleid, het voorlichten van de werknemers en van de Arbeidsinspectie.

Het jaarverslag bevat ten minste:

- a. een beschrijving van het beleid gericht op veiligheid, gezondheid en welzijn als bedoeld in art. 4, eerste lid, 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 het in hoofdstuk IV bepaalde omtrent de samenwerking en het overleg tussen werkgever en werknemers in het behartigen van de zorg voor de veiligheid, de gezondheid en het welzijn, en omtrent de deskundige diensten;
- c. inlichtingen omtrent de wijze waarop uitvoering is gegeven aan art. 6, 7 en 8;
- d. een beschrijving van de maatregelen, die getroffen zijn naar aanleiding van ongevallen of aangetoonde of vermoede beroepsziekten die zich in het bedrijf of inrichting hebben voorgedaan onderscheidenlijk daar zijn ontstaan;
- e. een beschrijving van de maatregelen die getroffen zijn naar aanleiding van gebeurtenissen waarbij grote materiële schade is ontstaan en waarbij tevens gevaar voor de veiligheid of de gezondheid van werknemers heeft bestaan;
- f. een overzicht van de door de werknemers ingevolge art. 12, onder e, gemelde gevaren;
- g. een vermelding van de door het districtshoofd of een andere door onze minister aangewezen ambtenaar krachtens deze wet gegeven aanwijzingen of gestelde eisen en de wijze waarop aan die aanwijzingen of eisen is voldaan;
- h. een cijfermatig overzicht van de ongevallen die in het bedrijf of de inrichting hebben plaatsgehad alsmede van het arbeidsverzuim als gevolg van ongevallen en ziekte benevens van de daarbij betrokken werknemers.

(Arbowet, art. 10, tweede lid)

Een tweede zaak die in het algemeen opvalt is de scheiding tussen de rapportage van resp. de bedrijfsveiligheidsdienst, de bedrijfsgezondheidsdienst en de dienst personeelszaken. Zoals in de voorgaande alinea is aangegeven, bevat het verslag van de veiligheidsdienst in de regel een concrete opsomming van gerealiseerde projecten en activiteiten, alsmede een bespreking c.q. overzicht van de ongevallen. Het verslag van de bedrijfsgezondheidsdienst, dat men in de regel in het sociaal jaarverslag aantreft, kan het best omschreven worden met een verwijzing naar art. 18, derde lid,

seerd moeten worden. Dat wil zeggen: het verzamelde cijfermateriaal bewust in verband brengen met de arbeidsomstandigheden van de werknemers, waarop de cijfers betrekking hebben. Door middel van een dergelijke analyse kunnen mogelijke knelpunten opgespoord en aangepakt worden. Van de deskundige diensten wordt ten slotte ook niet anders verwacht dan dat zij eventueel aanwezige problemen in hun jaarverslag aangeven en suggesties doen voor het te voeren beleid.

Indien jaarverslagen in de toekomst



In de jaarverslagen wordt reeds veel aandacht besteed aan activiteiten op het gebied van voorlichting, onderricht,

begeleiding en introductie van nieuwe medewerkers.

Foto: Chris Pennarts

van de Arbowet. Het betreft meestal een verslag van de werkzaamheden van de BGD. Onder de noemer 'personeelszaken' treft men als regel onder meer een cijfermatig overzicht van het ziekteverzuim aan. Door deze driedeling, is er – tot 1986 – eigenlijk nauwelijks sprake van een *arbo*-jaarverslag. Daartoe zouden de drie genoemde diensten de koppen bij elkaar moeten steken, de traditionele scheidslijnen moeten oversteken, en gezamenlijk een jaarverslag moeten opstellen. Daarbij zou men dan niet alleen aandacht moeten besteden aan de concreet, gerealiseerde projecten of activiteiten, maar meer systematisch moeten terugkoppelen naar het voorgenomen en gevoerde beleid. Bovendien zouden de ongevallen- en ziekteverzuimgegevens meer dan tot nu toe van uit een 'arbeidsomstandighedenperspectief' bestudeerd en geanalyseerd

meer aan de eisen van art. 10, 18 en 19 zullen voldoen, dan zullen de vier genoemde functies beter vervuld kunnen worden.

Guido Bayens

Onderzoeksmedewerker NIA

Referenties

Bayens, G./B. Tappèl: Bedrijfsveiligheidszorg in Nederland. Veiligheidsinstituut, Amsterdam, 1986.

Arbeidsinspectie: Jaarverslag artikel 10. Concept-Publikatieblad 9, 1987.

* Zie voor een uitvoerige toelichting op art. 10: Arbeidsinspectie, 1987.