

ARBO IN PRAKTIJK BIJ DE OVERHEID

HET PROJECT WERK WELZIJN EN GEZONDHEID
BIJ RIJKSWATERSTAAT

H.H.W. DEN HARTOG EN R.J. VAN AMSTEL

30/
246

WORDT NIET UITGELEEND

R. Maheen
38-246

Arbo in praktijk bij de overheid

ARBO IN PRAKTIJK BIJ DE OVERHEID

het project werk welzijn en gezondheid bij rijkswaterstaat

dr H.H.W. den Hartog en drs R.J. van Amstel

Amsterdam, februari 1986

CIP-gegevens

Hartog, H.H.W. den

Arbo in praktijk bij de overheid: het project Werk Welzijn en Gezondheid bij Rijkswaterstaat / H.H.W. den Hartog en R.J. van Amstel. – Amsterdam: Stichting CCOZ. – Ill. – (Wetenschappelijke rapporten / Stichting CCOZ)

Met lit. opg.

ISBN 90-6747-045-7

SISO 317.1 UDC 351.088.2/.9(492)

Trefw.: arbeidsomstandigheden.

Copyright © 1986 H.H.W. den Hartog en R.J. van Amstel

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever, de Stichting CCOZ, die daartoe door de auteur-rechthebbende is gemachtigd.

INHOUD

<i>1 Inleiding</i>	7
2 Algemene achtergronden en voorbereiding van het project	8
2.1 Achtergronden	8
2.2 Voorbereiding	8
3 <i>Het project WWG bij de Directie Limburg</i>	12
3.1 De Directie Limburg	12
3.2 Doelstellingen	13
3.3 Start van het project	15
3.4 Werkwijze	17
3.5 Het verloop	19
3.6 De begeleiding van het project vanuit Den Haag	23
4 <i>Resultaten en evaluatie door de betrokkenen</i>	25
4.1 Inleiding	25
4.2 Evaluatie	26
4.3 Toekomstverwachtingen	27
4.4 Belemmerende en bevorderende factoren	29
4.4.1 Leerervaringen tijdens de voorbereiding	29
4.4.2 Leerervaringen	30
5 <i>Kosten/baten analyse</i>	34
5.1 Kosten/baten analyse	34
5.2 Samenvatting	36
5.3 Nabeschouwing door de adviseurs onderzoekers	37
6 <i>Evaluatie door de Hoofddirecties van RWS en van het Ministerie</i>	39
7 Samenvatting en nabeschouwing	40
7.1 Doelstellingen, werkwijze, voornaamste resultaten	40
7.2 De commissies WWG en het werkoverleg	44
7.2.1 De 'populariteit' van het werkoverlegmodel	46
7.2.2 Resumé	47
7.3 De commissies WWG en de Dienstcommissie	48
7.4 De commissies WWG en organisatorische doelmatigheid	50
7.5 De commissies WWG en de Arbo-wet	51
7.6 Het project WWG en de centrale niveaus	52
7.7 Resumé	53
<i>Literatuur</i>	55
<i>Bijlagen</i>	57
<i>Beleidsaanbevelingen</i>	

1 INLEIDING

Het project Werk Welzijn en Gezondheid bij de Directie Limburg van Rijkswaterstaat is een van de onderzoeks- en adviesprojecten 'Werk en Gezondheid' van de Stichting CCOZ. Naast het project bij de Directie Limburg van Rijkswaterstaat is door de Stichting CCOZ een soortgelijk project uitgevoerd bij een drietal vestigingen van de verffabriek Sigma Coatings, en is een zogenaamde 'workshop' opgezet waaraan - onder begeleiding van adviseurs van de Stichting CCOZ - een drietal arbeidsorganisaties hebben deelgenomen.

Aan het project Werk Welzijn en Gezondheid (WWG) is een lange periode van besprekingen en oriëntaties bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voorafgegaan, voordat het in september 1981 bij de Directie Limburg van Rijkswaterstaat van start ging.

Tot maart 1984 is het project begeleid door twee adviseurs onderzoekers van de Stichting CCOZ, waarna deze activiteiten zijn overgenomen door de Directie Limburg zelf. Gedurende deze periode is door de Stichting CCOZ door middel van tussentijdse verslagen uitgebreid over de voortgang van het project gerapporteerd. De voornaamste publikaties zijn: Deelrapport 1 verschenen in september 1982, Deelrapport 2 in februari 1984 en het Evaluatierapport/Eindrapport dat verschenen is in oktober 1984.

De voor u liggende publikatie geeft een samenvattend overzicht van de doelstellingen en werkwijze in het project en van de voornaamste resultaten, zowel in sociaal-organisatorische als in financiële termen uitgedrukt. De visie van de adviseurs/onderzoekers op het project WWG en de beleidsaanbevelingen zijn weergegeven in het afsluitende hoofdstuk 7.

Deze publikatie kan in principe los van de reeds verschenen rapporten worden gelezen. Voor de lezer die geïnteresseerd is in meer gedetailleerde informatie, wordt in de tekst verwezen naar de betreffende deelrapporten en publicaties over het project WWG.

2 ALGEMENE ACHTERGRONDEN EN VOORBEREIDING VAN HET PROJECT

2.1 Achtergronden

Als mogelijk instrument om het ziekteverzuim te beperken werd in 1979 op het Ministerie van Verkeer en Waterstaat het idee geopperd om verzuimcommissies in te stellen. Deze zouden tot taak krijgen beïnvloedbare factoren achter het ziekteverzuim op te sporen en verbeteringen voor te stellen.

Bij 'beïnvloedbare factoren' dacht men in de eerste plaats aan de kwaliteit van het werk. Niet omdat dit de enige factor is achter de hoogte van het ziekteverzuim. Andere factoren die een rol spelen zijn de samenstelling van het personeelbestand, individuele factoren, maatschappelijke, economische en culturele ontwikkelingen, het functioneren van de gezondheidszorg en het stelsel van de sociale zekerheid. Voor de factor 'kwaliteit van het werk' werd echter gekozen omdat deze in principe in positieve zin beïnvloed kan worden door afzonderlijke organisatieonderdelen van het Ministerie, hetgeen in mindere mate geldt voor de andere genoemde oorzaken van het ziekteverzuim. Voorts werd een 'harde' aanpak van het ziekteverzuim (bijvoorbeeld verscherpte controle, invoering wachtdagen, e.d.) afgewezen vanwege de mogelijk averechtse effecten op het werkklimaat. Tenslotte zou een aanpak via de kwaliteit van het werk wellicht ook positieve gevolgen kunnen hebben voor het organisatorisch functioneren; voor de werksfeer en de werkmotivatatie en voor de kwaliteit en de doelmatigheid van de dienstverlening.

Op het moment dat de instelling van verzuimcommissies met bovengenoemde taakopdracht werd overwogen, werd via het Ministerie van Binnenlandse Zaken contact gelegd met de Stichting CCOZ, die een proefveld zocht bij de overheid voor een project met vergelijkbare commissies.

In het Basisplan van de Stichting CCOZ werd de doelstelling van dit project als volgt omschreven:

"Het verkrijgen van inzicht in de mogelijkheden en beperkingen van een verzuimcommissie om, via het vergroten van vaardigheden binnen een arbeidsorganisatie, duurzame verbeteringen te verkrijgen in - waar nodig - arbeidsinhoud, arbeidsomstandigheden, arbeidsverhoudingen, personeelbeleid en personeelbegeleiding, en daarvoor het ziekteverzuim te beïnvloeden."

Voor de uitvoering van het project werd in april 1981 een samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen de Directie Personeelszaken van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en de Stichting CCOZ, met als mede-subsidiënt het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

2.2 Voorbereiding

Tussen de eerste contacten met het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en de totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomst, heeft een lange periode gelegen van oriënterende besprekingen met een groot aantal functionarissen van het Ministerie. Kort samengevat:

- verkennende besprekingen (augustus 1979 - oktober 1979);
- overleg met de Bijzondere Commissie voor Algemene Zaken (BCAZ), het overleg tussen de ambtelijke top van het Ministerie en vertegenwoordigers van de vakbonden.

Besloten werd in beginsel deel te nemen aan het experiment. Er zou een Begeleidingscommissie worden ingesteld die het project bekend zou maken bij de Diensten van Verkeer en Waterstaat ter peiling van de belangstelling (oktober 1979);

- eerste vergadering van de Begeleidingscommissie in maart 1980 (instellingsbeschikking 22 april 1980);

- overleg tussen de Stichting CCOZ en de personeelsfunctionarissen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (juni 1980);

- besprekingen met geïnteresseerde Diensten (september 1980 tot februari 1981);

- bereidheid van Directieteam en Dienstcommissie van de Directie Limburg van Rijkswaterstaat tot deelname aan het project (februari 1981);

- samenwerkingsovereenkomst (23 april 1981) en instelling van een Stuurgroep voor het project op het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Deze Stuurgroep, onder voorzitterschap van de Secretaris-Generaal, werd ingesteld om eventuele 'knopen door te hakken' indien het project zou stagneren vanwege barrières op personeel-, organisatorisch of financieel gebied;

- na voorbereidende besprekingen in Limburg start van het eigenlijke project in september 1981.

Bovengenoemde periode werd gekenmerkt door lange doorlooptijden en doorkruising van plannen en voornemens op diverse organisatieniveaus (zie hieronder). Daarbij gaf de toenmalige naamgeving van het project ('Werk en Ziekteverzuim') vaak aanleiding tot verwarring, omdat men veelal bleek te veronderstellen dat het project uitsluitend was gericht op het bestrijden van het ziekteverzuim, in plaats van op het verbeteren van werksituaties, met als één van de veronderstelde effecten een vermindering van het ziekteverzuim. (Om deze reden werd bij de Directie Limburg de naam van het project veranderd in 'Werk Welzijn en Gezondheid').

Ook het voornemen van de Directie Limburg om deel te nemen, kwam pas tot stand nadat de adviseurs onderzoekers van de Stichting CCOZ het project wilden beëindigen, op grond van de teleurstellende ervaringen tijdens de bovengenoemde oriënterende besprekingen. Deze ervaringen kunnen als volgt worden samengevat. In eerste instantie waren de gesprekspartners (in dit geval voornamelijk personeelsfunctionarissen) doorgaans positief over de uitgangspunten en doelstellingen van het project. In tweede instantie, vaak na intern overleg in de betreffende Dienst, schatte men echter de mogelijkheden om in de eigen organisatie resultaten te behalen zo laag in, dat men niet tot deelname overging. Men weet dit vooral aan het bestaan van structurele en culturele belemmeringen in de overheidsorganisatie waarvan de voornaamste waren:

a. De besluitvormingsprocedures.

Bij Verkeer en Waterstaat is er enerzijds sprake van veel besluitvormers en besluitvormende niveaus, anderzijds van een sterke centralisatie van beslissingsbevoegdheden in Den Haag (niveau van de Hoofddirectie van Rijkswaterstaat en van het Ministerie). Hiervan gaat een demotiverende en verlamme werking uit op veranderingen en vernieuwingen. De besluitvormingsprocedures hangen nauw samen met:

b. De ambtelijke cultuur.

Afwijkingen in het systeem van besturen en organiseren worden stevast tegemoet getreden met nog meer (en nog meer verfijnde) regels, aanschrijvingen en procedures. Hierdoor vermindert niet alleen de mogelijkheid, maar ook de bereidheid om op de lagere organisatieniveaus te experimenteren met nieuwe organisatievormen. Men gaat er vanuit dat het nemen van eigen initiatief niet wordt gewaardeerd en beloond in Den Haag. Tegelijkertijd, en dat maakt de situatie moeilijk veranderbaar, heeft het

management van de Diensten ook belang bij dit systeem. De besluitvormingsprocedures en bijbehorende ambtelijke cultuur vervullen niet zelden een alibifunctie. Indien men bepaalde zaken niet wil, heeft men altijd nog de mogelijkheid om zich te verschuilen achter Den Haag. Tot de ambtelijke cultuur behoort ook de volgende barrière voor deelname aan het project:

c. De openbaarheid van het project.

Een project WWG heeft slechts zin bij voldoende medewerking en steun van de medewerkers in een organisatie. Daarnaast was het project een experiment waarvan de resultaten tevens van belang waren voor andere Diensten. Beide aspecten maakten een zekere openbaarheid noodzakelijk, zowel intern in het eigen organisatie-onderdeel, als extern naar andere delen van de organisatie en naar Den Haag. Bij de Diensten bleek er echter een sterke behoefte te bestaan aan vertrouwelijkheid. Men was bevreesd voor de gevolgen van het 'buiten hangen van de vuile was'. Algemeen veronderstelde men dat andere organisatiedelen dan wel de hogere niveaus, misbruik zouden maken van de informatie uit een project WWG.

d. Het ontbreken van een Arbo-beleid in Den Haag.

Belangrijk in deze was niet alleen de constatering dat er vooralsnog geen uitgekristalliseerd beleid was, maar vooral de twijfels die men had over de bereidheid van de centrale niveaus om de Arbo-wet serieus gestalte te geven. Men veronderstelde dat er meer tegenstanders dan voorstanders van de Arbo-wet waren in Den Haag. In dit kader werd vaak verwezen naar de achterstand van de overheid in vergelijking met het bedrijfsleven, voor wat betreft moderne vormen van inspraak en medezeggenschap.

e. De economische moeilijkheden en het bezuinigingsbeleid.

Door de bezuinigingsmaatregelen, de 2%-operatie e.d., en het ontbreken van een specifiek budget voor verbeteringen in de kwaliteit van het werk, zou naar het oordeel van de Diensten een situatie ontstaan die frustratieverhogend zou werken. Door een project WWG zouden er bij de medewerkers verwachtingen worden gewekt, die in een later stadium niet waar gemaakt konden worden. Het was daarom beter om niets te doen, ook al was de situatie niet altijd even ideaal te noemen.

Bovenstaande situatie heeft tot gevolg gehad dat de Directie Limburg als enige gegadigde overbleef voor het project, en dat de oorspronkelijke voornemens uit het Basisplan om het project in te voeren bij meerdere Diensten, en daarbij te experimenteren met verschillende vormen van begeleiding en ondersteuning, niet konden worden gerealiseerd.

De voor het project ingestelde Stuurgroep besloot daarom in mei 1982 de beschikbare capaciteit in eerste instantie te benutten voor het project WWG bij de Directie Limburg van Rijkswaterstaat en de integratie van dit project met het beleid op de centrale niveaus in Den Haag. Indien zou blijken dat andere Diensten op korte termijn aan het project wilden deelnemen, zou worden gezocht naar oplossingen als het temporiseren van nieuwe deelname, en/of het beschikbaar stellen van interne capaciteit. Van belang was tenslotte het besluit van de Stuurgroep om de ervaringen met het project te benutten bij het ontwikkelen van een beleid op het gebied van de Arbo-wet. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zou hierbij een voortrekkersrol kunnen vervullen waarbij niet gewacht hoefde te worden op de gefaseerde verplichte invoering van de Arbo-wet.

Hoewel vanwege de genoemde structurele en culturele knelpunten de voorbereiding van het project lang heeft geduurd, is er anderzijds veel inzicht verkregen in de problematiek rond het starten van dergelijke projecten bij de overheid; zowel bij de opdrachtgever als bij de adviseurs. Hierdoor kon de oorspronkelijk algemeen geformuleerde doelstelling van het project meer worden toegesneden op de specifieke

problematiek van overheidsorganisaties. Voor meer gedetailleerde informatie over de voorbereidingsfase van het project, wordt verwezen naar de samenvatting van het eerste Voortgangsverslag in Bijlage I van Deelrapport 1.

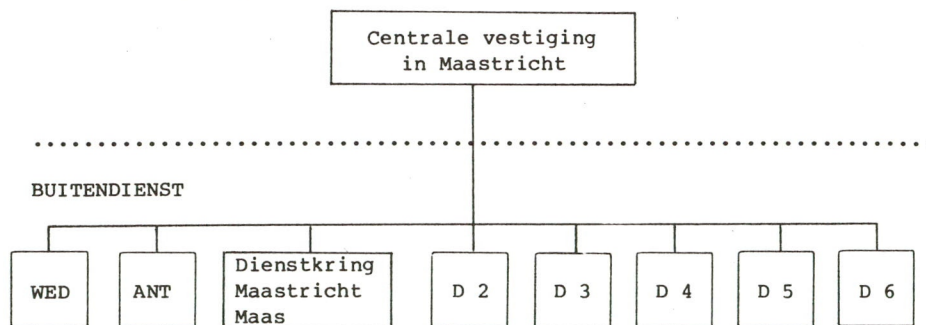
3 HET PROJECT WWG BIJ DE DIRECTIE LIMBURG

3.1 De Directie Limburg

De Directie Limburg is één van de regionale Directies van Rijkswaterstaat ressorterend onder de Hoofddirectie van Rijkswaterstaat in Den Haag. In hoofdlijnen vallen deze Directies samen met de provincies. Hoofdtaken van de Directie Limburg zijn de aanleg, het beheer en het onderhoud van de rijkswegen en -rivieren/kanalen in het beheersgebied van de provincie Limburg, naast het toezicht op het naleven van de Waterstaatwetgeving.

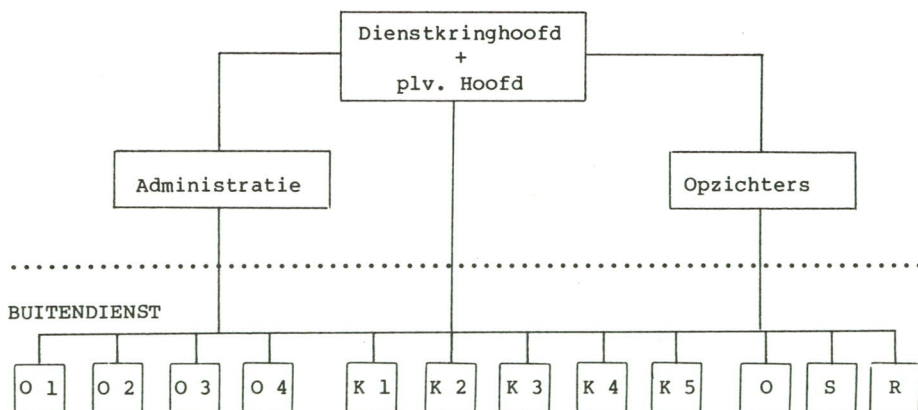
De Directie Limburg bestaat uit een Centrale Vestiging in Maastricht (ongeveer 150 ambtenaren) en een Buitendienst (ongeveer 530 ambtenaren). Een tijdelijke dependance van de Centrale Vestiging, de afdeling Nieuwe Werken (ANT), is gehuisvest in Nijmegen.

Schema 1 Directie Limburg van Rijkswaterstaat



Schema 2 Dienstkring Maastricht Maas

KANTOOR



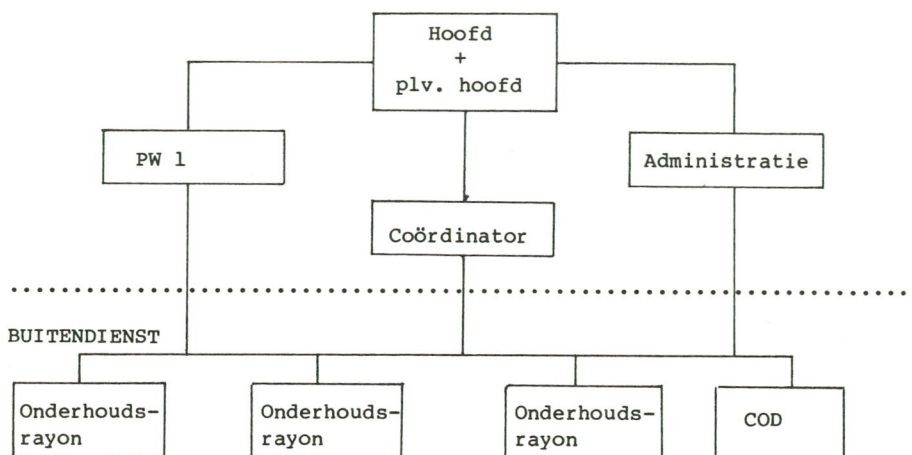
Objecten:
sluizen, stuwen

Werkeenheden
kantonniërs

O: Onderhoudsdienst
S: Scheepvaartdienst
R: Rijksbok

Schema 3 Werktuigkundige en Electrotechnische Dienst

KANTOOR



De Buitendienst bestaat uit de Werktuigkundige en Electrotechnische Dienst (WED), en zes regionaal georganiseerde Dienstkringen. Iedere Dienstkring heeft een eigen dienstkringkantoor, evenals de WED.

Kenmerkend voor de organisatie van deze Buitendienst is de grote geografische spreiding over de gehele provincie Limburg van objecten (sluizen, stuwen en bruggen) en werkgroepen (kantonniërs en hulpkantonniërs, onderhoudsmonteurs). Zie hiervoor de organisatieschema's 2 en 3.

3.2 Doelstellingen

In overleg met de Directie Limburg en de voor het project ingestelde Stuurgroep op het Ministerie, werden de doelstellingen van het project als volgt geformuleerd:

1. Het verbeteren van de kwaliteit van het werk.
2. Het zelfstandig leren ontwikkelen van nieuw beleid gericht op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn.
3. Het in kaart brengen van mogelijkheden, voorwaarden en belemmeringen bij het realiseren van nieuw beleid gericht op de kwaliteit van het werk.

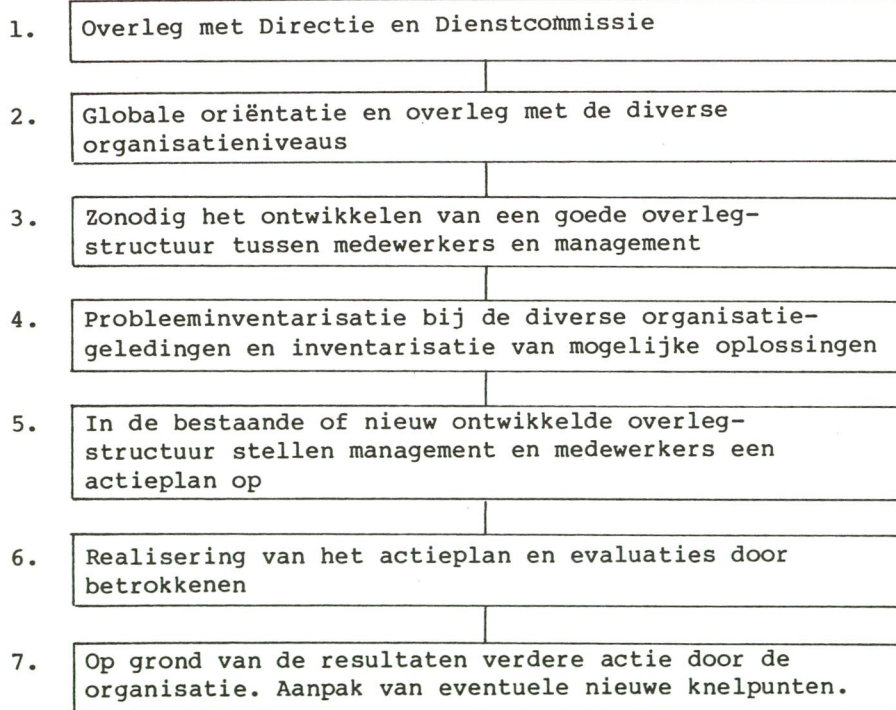
ad 1 en 2. Het betreft hier verbeteringen in de werkinhoud, de werkomstandigheden, de werkverhoudingen en het met deze factoren samenhangend personeel- en organisatiebeleid; uiteraard alleen in situaties waar verbeteringen nodig en wenselijk zijn. Van verbeteringen in de kwaliteit van het werk, in bovenstaande brede betekenis van deze term, kan een gunstige invloed uitgaan op de hoogte van het ziekteverzuim, althans wanneer er sprake is van ernstige problematiek op het gebied van de kwaliteit van het werk.

Bij deze doelstellingen staat een pragmatische aanpak voorop, die in principe ook zelfstandig door de organisatie moet kunnen worden uitgevoerd. Dit houdt kort samengevat het volgende in:

Na een eerste fase waarin het project intensief wordt doorgesproken met alle organisatieniveaus en waarin zonodig een aan de organisatie aangepaste overlegstructuur wordt ontwikkeld, wordt gestart met een probleeminventariserende fase. In deze tweede fase wordt door middel van gesprekken en groepsinterviews geïnventariseerd wat de verschillende geledingen in de organisatie, werkgroepen en functies, beschouwen als positieve aspecten van hun werk, en wat zij beschouwen als knelpunten. Bij de knelpunten wordt tevens gevraagd in welke richting men oplossingen ziet. Met andere woorden, het gaat om het formuleren van opbouwende kritiek. Vervolgens worden deze aspecten en voorgestelde oplossingen in de bestaande dan wel nieuw ontwikkelde overlegstructuur besproken met het management waarbij gezamenlijk naar oplossingen c.q. verbeteringen wordt gezocht. Centraal in deze aanpak staat dus niet de visie en de aanpak van externe deskundigen, maar de eigen referentiekaders van de leden van de organisatie en de deskundigheid en het probleemoplossend vermogen dat in de organisatie zelf aanwezig is. De adviseur/onderzoeker in dit project functioneert daarom niet in de eerste plaats als expert, maar heeft primair een stimulerende en ondersteunende rol.

Bij deze aanpak is het uitgangspunt dat de activiteiten van de adviseur/onderzoeker geleidelijk worden overgenomen door de organisatie zelf. Bovenbeschreven aanpak is samengevat in schema 4.

Schema 4 Wijze van aanpak bij het project WWG



ad 3. Bij het in kaart brengen van mogelijkheden, voorwaarden en belemmeringen, gaat het om leerervaringen die van belang zijn voor soortgelijke projecten bij de

overheid, mede in het kader van de invoering van de Arbo-wet.

De motivering van de Directie Limburg om deel te nemen aan een WWG-project, was niet primair gelegen in de problematiek van het ziekteverzuim. Door de bank genomen lag het ziekteverzuim op een redelijk niveau (rond 7%). Ook werd niet verondersteld dat er bij de medewerkers ernstige problemen waren voor wat betreft de werkinhoud, de werkomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden. Wel verwachtte men dat de in het project uit te voeren probleeminventarisaties knelpunten te zien zouden geven op het gebied van werkverhoudingen en de participatiemogelijkheden (werkoverleg, relatie medewerkers tot de dienstleiding, relatie medewerkers tot de Dienstcommissie). Het project WWG is daarom bij de Directie Limburg vooral gericht geweest op het verbeteren van de inspraakmogelijkheden en het overleg tussen medewerkers en management.

Het is ook dit aspect geweest waarom met name de toenmalige Hoofdingenieur Directeur en hoofd Personeelszaken zich sterk hebben gemaakt om het project bij hun Directie te laten invoeren. Immers, onder hun leiding was, in het kader van de reorganisatie van de Directie Limburg, reeds veel aandacht besteed aan het intern functioneren van de Centrale Vestiging. Een uitvloeisel daarvan was de oprichting van de zogenaamde Samenwerkgroep die zich richtte op het verbeteren van de onderlinge relaties. Aan het intern functioneren van onderdelen in de Buitendienst was echter in veel mindere mate aandacht besteed, en met behulp van dit project probeerde men hieraan alsnog toe te komen. Om deze reden werd door het Directieteam en Dienstcommissie besloten om met het project te starten in de Buitendienst.

3.3 Start van het project

Als eerste stap werd een Voorbereidingsgroep opgericht waarin naast de adviseurs/onderzoekers van de Stichting CCOZ zitting hadden vertegenwoordigers van het Directieteam, de Dienstcommissie, de Samenwerkgroep in de Centrale Vestiging, het Bedrijfsmaatschappelijk Werk, de Rijksgeneeskundige Dienst, de Buitendienst en de afdeling Organisatie van Rijkswaterstaat. Het voorzitterschap werd in handen gelegd van de Directie Limburg; in principe bij de Dienstcommissie. Op voorstel van de Dienstcommissie werd hiervoor de vertegenwoordiger namens de Samenwerkgroep aangesteld.

De vrij brede samenstelling van deze voorbereidingsgroep was tot stand gekomen na overleg tussen de Stichting CCOZ, het Directieteam en de Dienstcommissie. Voordeel van een dergelijk brede samenstelling is dat het project van begin af aan door de diverse niveaus en belangengroeperingen binnen de organisatie gedragen en getrokken wordt. Nadeel van een dergelijk groot gezelschap kan echter zijn dat dit ten koste gaat van de werkbaarheid. In de praktijk blijkt echter dat een aantal personen min of meer pro forma zitting heeft en dat een relatief kleine groep met de uitvoerende taken wordt belast.

De taken van deze Voorbereidingsgroep waren het geven van voorlichting over het project in de Buitendienst, nagaan in hoeverre de bestaande overlegstructuren geschikt waren voor een beleid gericht op veiligheid, gezondheid en welzijn, en het uitbrengen van een advies bij welke Buitendienstonderdelen kon worden gestart. Bij dit laatste stond het uitgangspunt 'vrijwillige deelname' voorop omdat het project in eerste instantie een experiment was en men van het standpunt uitging dat een dergelijk project in een dienstonderdeel alleen kon worden gestart wanneer de medewerkers er achter stonden.

Door de Voorbereidingsgroep werd besloten tot een voorlichtings- en discussieronde in de Buitendienstonderdelen. Hiervoor werd een brochure verzonden aan de dienstkringhoofden en het middenkader. Een verkorte versie van deze brochure werd in de vorm van een brief van de Hoofdingenieur Directeur (HID) verstuurd aan alle medewerkers van de Directie Limburg.

Vervolgens vond een overlegronde plaats met de dienstkringhoofden en met het middenkader van de Buitendienstonderdelen. Met de dienstkringhoofden werd een vergadering over het project georganiseerd, waarbij naast de adviseurs van de Stichting CCOZ ook aanwezig waren de HID, het Hoofd van de afdeling Personeelszaken en een vertegenwoordiger van de Voorbereidingsgroep.

Daarnaast werden er per buitendienstonderdeel besprekingen gevoerd met de onder de (dienstkring)hoofden ressorterende chefs (kantonniers, sluismeesters, hoofden van administratie, e.d.). Op deze vergaderingen werd uitgebreid van gedachten gewisseld over de doelstellingen en uitgangspunten van het project. In het algemeen verliepen deze besprekingen in een levendige en positieve sfeer. Omdat het vanwege de beschikbare tijd niet mogelijk was om alle medewerkers van de Buitendienst persoonlijk te raadplegen over het project, werd aan de chefs gevraagd om het project te bespreken met de onder hen ressorterende medewerkers, en aan hen de vraag voor te leggen of men in principe wilde meedoen.

De uitkomsten van deze besprekingen werden vervolgens door de chefs gerapporteerd en besproken in een tweede serie vergaderingen, waarbij naast de adviseurs van de Stichting CCOZ ook één van de andere leden van de Voorbereidingsgroep aanwezig was.

Zoals gezegd moest uit praktische overwegingen worden gekozen voor een min of meer indirecte benadering van de medewerkers, hetgeen het risico inhield dat zij hierdoor minder goed over het project zouden worden geïnformeerd vanwege filterwerking in informatie van de kant van hun chef. Anderzijds zouden eventuele onduidelijkheden over het project bij hen in een later stadium alsnog kunnen worden weggenomen wanneer voor een inventarisatie van knelpunten en problemen in het dienstonderdeel sowieso met iedere medewerker zou moeten worden gesproken. Daarnaast heeft deze procedure het voordeel gehad dat het middenkader bepaalde verantwoordelijkheden ten aanzien van het project meekreeg en dat ruimschoots tijd werd uitgetrokken om met hen over de uitgangspunten en doelstellingen van het project van gedachten te wisselen.

Uit de overlegronde bleek dat de uitgangspunten en doelstellingen van het project doorgaans positief werden gewaardeerd, met name de relatie met de invoering van de Arbo-wet. Wel bleek er veel scepsis te bestaan ten aanzien van de realiseerbaarheid van verbeteringsvoorstellen, waarbij vaak werd verwezen naar de gecentraliseerde besluitvormingsprocedures bij de overheid en de bezuinigingsmaatregelen. Tevens was men in het algemeen van mening dat de bestaande overlegstructuren (werkbijeenkomsten, een enkele maal in de vorm van een gestructureerd werkoverleg, en de Dienstcommissie) te weinig mogelijkheden boden voor de medewerkers aan de basis om mee te denken en te praten over de kwaliteit van het werk, en het beleid van het dienstonderdeel in deze te beïnvloeden. De Voorbereidingsgroep achtte het daarom gewenst in de dienstonderdelen een nieuwe overlegstructuur te ontwikkelen in de vorm van door de medewerkers gekozen personeelsvertegenwoordigingen, de commissies WWG. Op deze wijze zouden de informatie- en communicatielijnen binnen het dienstonderdeel kunnen worden ingekort en kortgesloten. Uiteindelijk wilden in zes van de acht dienstonderdelen waar dit is besproken, de medewerkers participeren in een experiment met deze nieuwe overlegstructuur. Wel werd in een

aantal reacties gewaarschuwd voor het gevaar van negatieve geruchten over het functioneren van het dienstonderdeel dat als eerste zou worden aangewezen.

De Voorbereidingsgroep besloot daarom een tweede overlegronde te organiseren teneinde een verantwoord advies te kunnen uitbrengen over de volgorde waarin de dienstonderdelen van de Buitendienst zouden meedoen. In deze overlegronde werd een globale inventarisatie gemaakt van de problemen op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn. Op basis van deze tweede overlegronde werd door de Voorbereidingsgroep een advies opgesteld dat eind 1981 door het Directieteam en de Dienstcommissie werd overgenomen. Om ervaring op te doen met de nieuwe overlegstructuur (het instellen en starten van een commissie WWG in een dienstonderdeel) werd gekozen voor de start van het project bij de dienstkring Maastricht Maas, een dienstonderdeel met betrekkelijk weinig problemen. Daarna zou dan een dienstonderdeel als de Werktuigkundige en Electrotechnische Dienst (WED) kunnen volgen, waarvan bekend was dat er meer problemen speelden als gevolg van een recente reorganisatie. Indien het project in deze dienstonderdelen nuttig en levensvatbaar zou blijken te zijn, zouden daarna de dienstkring Venlo Wegen volgen.

Voor de begeleiding van het project werd binnen de Directie Limburg een Klankbordgroep ingesteld, met als taak het coördineren, evalueren en stimuleren van het project met het oog op de continuïteit van de beoogde activiteiten, zowel tijdens de proefperiode als nadien.

In deze Klankbordgroep kregen zitting: een vertegenwoordiger van de Dienstcommissie werkzaam in de Buitendienst (in dit geval een sluismeester), een lid van de Samenwerkgroep (in dit geval de chef van de rekenkamer), een vertegenwoordiger van de afdeling Personeelszaken, de bedrijfsmaatschappelijk werker en de twee adviseurs van de Stichting CCOZ.

(Voor meer informatie over de voorbereidende fase van het project bij de Directie Limburg wordt verwezen naar Deelrapport 1, en hoofdstuk 1 van Deelrapport 2).

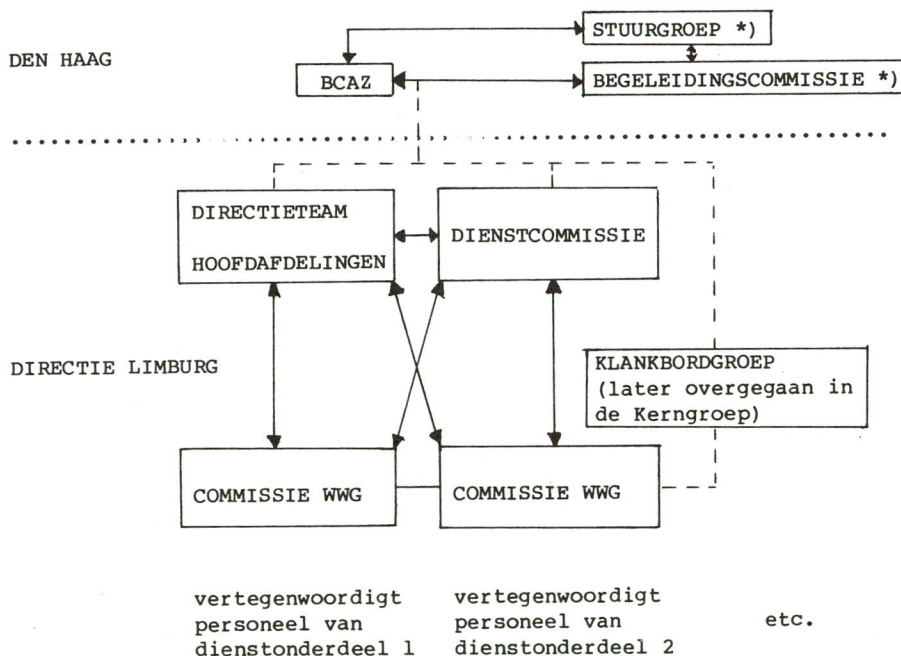
3.4 Werkwijze

Zoals reeds in paragraaf 3.2 uiteengezet, is het project vooral gericht geweest op het verbeteren van de inspraakmogelijkheden en het overleg tussen medewerkers en leidinggevendenden, mede om in de Directie een beleid te kunnen realiseren overeenkomstig de doelstellingen van de Arbowet. Overleg en daardoor het benutten van de deskundigheid van de medewerkers op de verschillende niveaus van de organisatie, vormt immers de hoeksteen van deze wet. Zoals uit de inventarisatie van de Voorbereidingsgroep bleek, waren in de Buitendienstonderdelen van de Directie Limburg overlegmogelijkheden in onvoldoende mate aanwezig. Aanvankelijk bij wijze van experiment, werd daarom besloten om per dienstonderdeel een gekozen commissie WWG op te richten (zie schema 5). Wanneer deze commissies goed zouden blijken te functioneren, zouden zij permanent kunnen worden opgenomen in de organisatie- en overlegstructuur.

Deze commissies WWG bestaan uit gekozen vertegenwoordigers van de diverse werkeenheden en functieniveaus in het dienstonderdeel. Om vervreemding tussen de vertegenwoordigers en hun respectievelijke achterbannen zoveel mogelijk te voorkomen is het uitgangspunt gehanteerd dat in principe iedere werkeenheden in een dienstonderdeel een vertegenwoordiger heeft in de WWG-commissie naast vertegenwoordigers van het middenkader.

Aan de hand van een probleeminventarisatie en in overleg met de achterban overleggen deze commissies rechtstreeks met het hoofd van het dienstonderdeel over veiligheid, gezondheid en welzijn in de werksituaties, voorzover specifiek voor het eigen dienstonderdeel. Naast het eerder genoemde aspect van een probleeminventarisatie, namelijk dat hierdoor in kaart wordt gebracht welke knelpunten er bij de medewerkers werkelijk leven en in welke richting men zelf oplossingen ziet (zie paragraaf 3.2), heeft een dergelijke inventarisatie tevens als voordeel dat hierdoor alle medewerkers in het dienstonderdeel direct bij de start van de werkzaamheden van de commissie worden betrokken. Knelpunten die het niveau van het dienstonderdeel overschrijden leggen de commissies, na overleg met het hoofd, voor aan de Dienstcommissie en het Directieteam. Knelpunten die specifieke betrekking hebben op een bepaalde werkeenheid of werkgroep, verwijzen de commissies in eerste instantie terug naar de betreffende werkbesprekingen of werkoverleg.

Schema 5 Overlegstructuur



*) N.B. tijdelijk ingesteld, gedurende de samenwerkingsovereenkomst met de stichting CCOZ.

Naast knelpunten die direct te maken hebben met de kwaliteit van het werk, komen in het overleg tussen de WWG-commissie en de leiding van het dienstonderdeel ook allerlei organisatorische kwesties aan de orde; de doelmatigheid van de werkorganisatie, de bezuinigingsoperaties, de toekomstverwachtingen voor het betreffende dienstonderdeel e.d. Evenals een Dienstcommissie komt een commissie WWG in vooroverlegvergaderingen bijeen gevolgd door overlegvergaderingen met het hoofd van het dienstonderdeel. Na de eerste fase van probleeminventarisatie en ontwikkelen van voorstellen om knelpunten op te lossen, vergadert een WWG-commissie ongeveer 4 tot 5 maal per jaar. Een commissie WWG is dus een vorm van vertegenwoordigend

werkoverleg en kan, door de wijze van samenstelling, het best worden opgevat als een personeelsvertegenwoordiging van een dienstonderdeel.

3.5 Het verloop

Zoals in paragraaf 3.3 vermeld, is het project gestart bij de dienstkring Maastricht Maas, na ongeveer een half jaar gevolgd door de WED. Onderstaand wordt een beknopt overzicht gegeven van de wijze van invoering en het verloop van het project nadoen. (Voor meer gedetailleerde informatie hieromtrent wordt verwezen naar Deelrapport 1, hoofdstuk 7 en Deelrapport 2, hoofdstuk 4, 5 en 6).

De dienstkring Maastricht Maas

De dienstkring Maastricht Maas is een van de drie zogenaamde natte dienstkringen van de Directie Limburg en voert het beheer over de Maas van de Belgische grens tot Wessem (onder Roermond), het Julianakanaal en de Zuid-Willemsvaart in Maastricht. Typerend voor deze dienstkring is de grote geografische spreiding van relatief kleine werkeenheden, georganiseerd naar standplaats of object. Zo is er naast het dienstkringkantoor in Maastricht, waar de dienstleiding, de administratie en een deel van de opzichters werkzaam zijn, een buitendienst bestaande uit een vijftal kantons, een viertal sluisobjecten, een scheepvaartdienst, een rijksbok en een onderhoudsdienst.

De dienstkring Maastricht Maas telde in 1982 86 medewerkers; begin 1984 82 medewerkers.

Invoering van het project bij de dienstkring Maastricht Maas

Na oriënterende besprekingen met het betreffende dienstkringhoofd over de wijze van aanpak en uitvoering van het project, is begin 1982 bij de dienstkring Maastricht Maas door de adviseurs/onderzoekers van de Stichting CCOZ een inventarisatie uitgevoerd naar de plezierige en minder plezierige kanten van het werk en de werksituatie. Deze inventarisatie zou dienen als startpunt voor de werkzaamheden van de commissie WWG. In hoofdzaak door middel van groepsgesprekken met de medewerkers over hun werk en werkomstandigheden werd een beeld verkregen van: de organisatie, de problemen met betrekking tot het werk op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn en de denkbeelden die bij de medewerkers leven om knelpunten aan te pakken en op te lossen.

Vervolgens is een commissie WWG ingesteld, bestaande uit door de diverse functiegroepen en werkeenheden benoemde vertegenwoordigers. Vanwege het relatief grote aantal werkeenheden in deze dienstkring die tevens geografisch erg verspreid zijn, bestaat deze commissie uit elf leden: twee vertegenwoordigers namens de hulpkantoniers, vier vertegenwoordigers namens de sluiswachters, een vertegenwoordiger namens de opzichters en administratie, één namens de scheepvaartdienst, één namens de kantoniers, één namens de sluismeesters, en het dienstkringhoofd (die echter niet bij de vooroverlegvergaderingen van de commissie aanwezig is): aanvankelijk was er overigens geen afzonderlijk vooroverleg. We komen hierop terug in onze nabeschouwing.

De naar voren gebrachte problemen en knelpunten zijn door deze commissie WWG nader uitgewerkt. Na overleg met de respectievelijke achterbannen zijn de standpunten van de commissie besproken in het overleg met het dienstkringhoofd.

Start van de werkzaamheden van de commissie WWG

Uit de probleeminventarisatie bleek dat er in de dienstkring Maastricht Maas - conform de verwachtingen op basis van de eerdere, globale inventarisatie - geen sprake was van ernstige problemen op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn. In het algemeen was men tevreden over de kwaliteit van het werk voor wat betreft de taak- en functieinhoud. Deze tevredenheid had vooral betrekking op de aspecten: afwisseling, zelfstandigheid, verantwoordelijkheid en sociale contacten tijdens het werk. Wel werden er nogal veel knelpunten genoemd op het gebied van: arbeidsvoorwaarden (lonen, inschaling, vergoedingen, enz.), werkomstandigheden (voorzieningen in de dienstsonderkomens, systeem van dienstkleidingverstrekking, transportmogelijkheden voor mensen en materiaal, beveiliging op objecten, aanschaf en vervanging van het werk materiaal, enz.), personeelbeleid en het in enkele gevallen niet goed functioneren van het werkoverleg (vacature- en promotiebeleid, systeem van personeelsbeoordeling, systeem van functiewaardering, verdeling van taken en bevoegdheden, e.d.). Hoewel het in het algemeen niet ging om ernstige problemen op deze gebieden, waren het toch zaken die nogal tot ergernis aanleiding gaven onder de medewerkers omdat men er dagelijks mee geconfronteerd werd en oplossingen vaak lang op zich lieten wachten.

Men was nogal sceptisch over de mogelijkheden om de genoemde knelpunten op te lossen. Niet alleen waren het niet zelden problemen die al geruime tijd onopgelost waren gebleven, maar men verrees in dit kader ook vaak naar organisatorische en financiële belemmeringen; te weten de bezuinigingen bij de overheid en de omstandigheid dat veel beslissingen in de bestaande organisatiestructuur in Den Haag worden genomen. Vooral bij de medewerkers aan de basis van de organisatie bestond in sterke mate het gevoel dat men geen invloed uit kon oefenen op de gang van zaken in het dienstsonderdeel. Velen voelden zich behandeld en beschouwd als onmondige medewerkers.

Frequentie van het overleg in de commissie WWG

In de periode april 1982 (instelling commissie WWG) tot maart 1984 (overname van de begeleiding van de CCOZ-medewerkers door de personeelsconsulenten van de Directie Limburg) is de commissie WWG negentien keer bijeen geweest: twaalf keer in vooroverleg en zeven keer in een overlegvergadering met het dienstkringhoofd. De in deze probleeminventarisatie naar voren gebrachte punten zijn in deze periode vrijwel allemaal in de commissie besproken. (Voor een beknopt overzicht wordt verwezen naar bijlage 1a.)

De Werktuigkundige en Electrotechnische Dienst

De Werktuigkundige en Electrotechnische Dienst (WED) verzorgt het mechanisch en elektrisch onderhoud, alsmede het verbeteren en vernieuwen van de technische installaties op de objecten van de Directie Limburg. Deze objecten zijn de in dit gebied aanwezige sluizen, stuwen, gemalen en dergelijke. Tevens verzorgt de WED het onderhoud van de vaartuigen, de (weg)verlichting en het materiaal voor de gladheidsbestrijding.

De WED bestaat uit een kantoor te Roermond waar de leiding van de dienst, de administratie en de afdeling Planning, Werkvoorbereiding en Inspectie (PWI) zijn gehuisvest, en een zogenaamde buitendienst bestaande uit drie onderhoudsrayons (in Noord-, Midden-, en Zuid-Limburg) en een centrale onderhoudsdienst (COD) te Roermond.

De huidige organisatievorm, dat wil zeggen een afdeling PWI binnen de WED naast de drie onderhoudsrayons en de COD, bestaat sinds 1980. Een afdeling PWI binnen de

WED werd noodzakelijk geacht vanwege de noodzaak om het onderhoud in de toekomst planmatiger en efficiënter te organiseren met een betere financiële en technische planning. De invoering van deze afdeling PWI was niet mogelijk via een uitbreiding van de formatie. Alleen door interne verschuivingen en de afbouw van een deel van de COD kon de afdeling PWI worden bemand.

De WED telde eind 1982 61 medewerkers, begin 1984 59 medewerkers.

Invoering van het project bij de WED

De introductie van het project is op vrijwel dezelfde wijze verlopen als bij de dienstkring Maastricht Maas. In september 1982 zijn oriënterende besprekingen gevoerd met het hoofd van de WED over de organisatie van de WED en de wijze van aanpak en uitvoering van het project. Omdat in deze periode bij het hoofd van de WED onduidelijkheid bestond over het standpunt van het directieteam en de dienstcommissie ten aanzien van de commissies WWG binnen de directie (als permanente of als tijdelijke overlegstructuren), is eerst om meer duidelijkheid verzocht. Nadat directieteam en dienstcommissie in een overlegvergadering het standpunt hebben benadrukt dat de commissies WWG beschouwd moeten worden als een vorm van permanent vertegenwoordigend overleg op het niveau van de dienstonderdelen, heeft vervolgens onder de medewerkers een inventarisatie plaatsgevonden van de plezierige en minder plezierige kanten van hun werk en werksituatie. Hiervoor werden evenals bij de dienstkring Maastricht Maas gesprekken gevoerd met medewerkers van de diverse werkeenheden en met de chefs afzonderlijk.

Aanvankelijk waren veel medewerkers erg sceptisch ten aanzien van de mogelijkheden om inspraak van de medewerkers door middel van de commissie WWG te realiseren en om verbeteringen in de werksituatie tot stand te brengen. De uitleg dat een commissie WWG gezien moet worden als een personeelsvertegenwoordiging op dienstonderdeelniveau, ter aanvulling en ondersteuning van de normale werkbesprekingen en ter informatie aan de dienstcommissie en de hogere managementniveaus, heeft verhelderend en motiverend gewerkt. Daarnaast was belangrijk de uitspraak van het directieteam en de dienstcommissie met betrekking tot de permanentie van deze nieuwe overlegstructuur. Het instellen van een commissie WWG gaat daardoor behoren tot het normale takenpakket van de dienst. Dit houdt tevens in dat voor een goed functioneren van deze commissie zowel het hoofd van het dienstonderdeel als de medewerkers verantwoordelijkheid dragen.

In december 1982 is een commissie WWG ingesteld waarvoor door iedere werkeenheden (of een combinatie daarvan) een vertegenwoordiger is benoemd, teneinde een direct contact tussen achterban en vertegenwoordiger mogelijk te maken. De commissie WWG bij de WED bestaat uit negen leden:

- zes leden als vertegenwoordigers van de medewerkers van de drie onderhoudsrayons, de COD, de administratie en de PWI;
- een plaatsvervangend rayonhoofd (namens de medewerkers van rayon noord);
- een plaatsvervangend rayonhoofd namens de rayonhoofden, plaatsvervangende rayonhoofden en leiding van de COD;
- het hoofd van de WED (alleen in overlegvergaderingen).

Namens het onderhoudsrayon noord hebben zowel een medewerker als een plaatsvervangend rayonhoofd zitting in de commissie WWG. Dit is gebeurd op verzoek van de betreffende medewerkers van dit rayon. Vanwege de afgelegen positie van dit rayon en de veronderstelde onbekendheid bij de andere medewerkers van de WED met de werksituatie aldaar, was men bevreesd dat knelpunten in dit rayon onvoldoende verwoord en erkend zouden worden in de commissie WWG.

Start van de werkzaamheden van de commissie WWG bij de WED

De bij de probleeminventarisatie naar voren gebrachte punten voor overleg in de commissie WWG waren niet dusdanig van aard dat kon worden gesproken van ernstige problematiek op het gebied van de materiële werksituatie. Wel bleek de reorganisatie binnen de WED bij de medewerkers diepe sporen te hebben achtergelaten. Het tegelijkertijd met het reorganisatieplan ingediende formatievoorstel werd door de hoofddirectie in Den Haag en door Binnenlandse Zaken niet in zijn geheel gehonoreerd. Bij de medewerkers waren inmiddels verwachtingen gewekt die achteraf niet waar gemaakt konden worden. Naar het oordeel van de leiding van dit dienstonderdeel was ook onvoldoende rekening gehouden met de specifieke situatie van de WED door een te gedetailleerde uitwerking van het formatieplan door Binnenlandse Zaken. In bepaalde werkeenheden konden daardoor sommige medewerkers niet bevorderd worden die voorheen wel hetzelfde werk hadden verricht als anderen, die wel waren bevorderd. Vanwege de ondoorzichtigheid van de procedures rond formatievoorstellen werd dit alles het hoofd van de WED verweten en was het vertrouwen in zijn leiding bij de medewerkers afgenomen.

Overige naar voren gebrachte punten voor overleg in de commissie WWG betroffen zaken op het gebied van:

- arbeidsvoorwaarden (verzoeken om nadere informatie omtrent het hoe en waarom van allerlei regelingen, procedures en aanschrijvingen zoals verzekeringen, vergoedingen, medische keuringen, e.d., bevorderingsmogelijkheden administratief personeel, gevarentoeslag);
- werkomstandigheden (enkele onveilige en/of ongezonde werkomstandigheden in dienstonderkomens en caissons);
- werkinhoud en werkorganisatie (afstemming van de WED-activiteiten op de activiteiten van de dienstkringen, contacten tussen de medewerkers van het kantoor en de rayons, systeem bij aanschaf van klein werkmateriaal in de rayons);
- personeelsbeleid (het systeem bij ziekmelding, contacten tussen de afdeling Personeelszaken te Maastricht en de medewerkers in de Buitendienst).

Frequentie van het overleg in de commissie WWG

In de periode december 1982 (instelling van de commissie) tot maart 1984 is de commissie WWG elf keer bijeen geweest: zes keer in vooroverleg en vijf keer in een overlegvergadering met het hoofd van de WED. De in de probleeminventarisatie naar voren gebrachte punten zijn in deze periode vrijwel allemaal in de commissie besproken. (Voor een beknopt overzicht wordt verwezen naar bijlage 1b.)

De overdracht van het project

Van september 1981 tot maart 1984 is het project begeleid en onderzocht door twee adviseurs/onderzoekers van de Stichting CCOZ. Daarna is het project overgenomen door de Directie Limburg zelf.

Voor de overname van de activiteiten van de Stichting CCOZ is, mede op advies van de klankbordgroep, een kerngroep ingesteld, bestaande uit twee vertegenwoordigers namens het directieteam en de dienstcommissie en twee medewerkers van de afdeling Personeelszaken Directie Limburg. Toegevoegde leden van deze kerngroep zijn de voorzitters van de reeds ingestelde commissies WWG, een medewerker van de afdeling Personeelszaken van de hoofddirectie in Den Haag en - tijdelijk - de adviseurs onderzoekers van de Stichting CCOZ. In deze kerngroep zijn de twee medewerkers van de afdeling Personeelszaken werkzaam als 'veldwerker' in het project WWG; dat wil zeggen dat zij de begeleidende activiteiten op zich nemen. (Met de instelling van de kerngroep was tevens de klankbordgroep van haar taak ontheven.)

Op basis van de opgedane ervaringen met commissies WWG bij de dienstkring Maastricht Maas en de WED hebben directieteam en dienstcommissie het besluit genomen om in de toekomst in alle dienstonderdelen van de Directie Limburg commissies WWG in te stellen. Hierbij is wel als voorwaarde gesteld dat per dienstonderdeel een zorgvuldig uitgevoerde meningspeiling uitwijst dat voldoende draagvlak voor een commissie WWG aanwezig is. Tenslotte dient nog te worden vermeld dat tot op heden de ervaringen met het overnemen van het project WWG door de kerngroep en met de begeleiding van de commissies WWG door de twee personeelsconsulenten, positief zijn. Bij een goede voorbereiding, onder meer zorgvuldige meningspeilingen in de dienstonderdelen met behulp van groeps gesprekken, en een kwalitatief goede bezetting van de P-afdeling, blijkt het mogelijk om projecten WWG ook in eigen beheer uit te voeren; dat wil zeggen zonder externe begeleiding. Vanwege het vertrek van één van de personeelsconsulenten, mutaties in het directieteam en interne overplaatsingen van een aantal dienstkringhoofden, zijn de activiteiten van de kerngroep in 1984 vooral geconcentreerd geweest op de begeleiding van de drie reeds ingestelde commissies WWG en de coördinatie van gemeenschappelijk ervaren knelpunten.

Op initiatief van de voorzitters van de commissies WWG worden hiertoe de verslagen van de commissies onderling uitgewisseld en komen de voorzitters periodiek bijeen. Nu de opgevallen plaatsen bij de afdeling P en het directieteam weer zijn opgevuld en de interne overplaatsingen zijn afgerond, worden door de kerngroep thans initiatieven ontplooid voor oriënterende besprekingen over commissies WWG in de overige dienstonderdelen van de Directie Limburg.

3.6 De begeleiding van het project vanuit Den Haag

Zoals in paragraaf 2.2 vermeld, was in maart 1980 een Begeleidingscommissie ingesteld met als taakopdracht: 'in overleg met de Stichting CCOZ bij bepaalde diensten van Verkeer en Waterstaat projecten te entameren op het gebied van de kwaliteit van het werk, en meer algemeen al datgene te doen wat de voortgang van deze projecten bevordert.' In deze Begeleidingscommissie hadden zitting: twee vertegenwoordigers namens de Directie Personeelszaken van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, één namens het Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken (DGSM), één namens de afdeling Voorlichting, één namens de afdeling Personeel van de Hoofddirectie van Rijkswaterstaat, één namens de afdeling Organisatie van Rijkswaterstaat, één namens de Directie Limburg, twee vakbondsbestuurders namens de Bijzondere Commissie voor Algemene Zaken, en de adviseurs/onderzoekers van de Stichting CCOZ. Deze Begeleidingscommissie stond onder voorzitterschap van de vertegenwoordiger namens de Directie Personeelszaken van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, en kwam gemiddeld om de twee à drie maanden bijeen. In de beginperiode organiseerde deze commissie met name de voorlichtingsbijeenkomsten over het project met de personeelsfunctionarissen van de diverse diensten binnen het ministerie; daarna volgde men de vorderingen rond de invoering van het project bij de Directie Limburg.

Op basis van de samenwerkingsovereenkomst tussen de Stichting CCOZ en het ministerie van Verkeer en Waterstaat werd in april 1981 een Stuurgroep ingesteld met als taak eventuele 'knopen door te hakken' indien het project zou stagneren vanwege barrières op personeel-, organisatorisch, of financieel gebied. In deze Stuurgroep, onder voorzitterschap van de Secretaris-Generaal van het ministerie, hadden zitting de hoofden van de afdelingen Organisatie, Financieel-Economische Zaken, en Perso-

neelszaken van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, de Directeur-Generaal van Rijkswaterstaat, en de adviseurs en directeur van de Stichting CCOZ. Gemiddeld vergaderde deze Stuurgroep twee keer per jaar. In eerste instantie ter voorbereiding van de vergaderingen van de Stuurgroep kwam een zogenaamd petit-comité bijeen, bestaande uit de directeur en adjunct-directeur Personeelszaken van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de adviseurs/onderzoekers van de Stichting CCOZ. In de loop van het project kwamen in deze overleggroep echter ook de meer praktische (knel)punten met betrekking tot de voortgang van het project bij de Directie Limburg aan de orde, en werd in feite de taak van de Begeleidingscommissie in deze overgenomen. Gelet op de samenstelling van deze overleggroep een min of meer logische ontwikkeling, aangezien door het kortsluiten van bepaalde besluitvormingslijnen sneller en daadkrachtiger gehandeld kon worden. Mede op voorstel van de Begeleidingscommissie werd aan deze overleggroep daarom het hoofd Personeelszaken van de Directie Limburg toegevoegd en bleef de Begeleidingscommissie 'slapend' voortbestaan. De Begeleidingscommissie is nog eenmaal bijeengekomen voor de bespreking van het evaluatierapport. (Over de effecten van deze begeleiding vanuit Den Haag voor het project, wordt in het samenvattend hoofdstuk teruggekomen.)

4 RESULTATEN EN EVALUATIE DOOR DE BETROKKENEN

4.1 Inleiding

Na afloop van de begeleiding van de Stichting CCOZ, heeft in het voorjaar 1984 een evaluatieonderzoek plaatsgevonden naar de resultaten en ervaringen met het project. Zoals overeengekomen in de samenwerkingsovereenkomst, is dit onderzoek uitgevoerd door de Stichting CCOZ, waarbij is samengewerkt met de afdelingen Personeel en Organisatie en de afdeling Analyse en Economie van de Hoofddirectie van Rijkswaterstaat.

Het onderzoek is uitgevoerd met behulp van documentenanalyse, een enquête en interviews en groeps gesprekken met de betrokkenen bij het project.

Door middel van vragenlijsten en groepsinterviews zijn de meningen en toekomstverwachtingen over het project verzameld bij de leiding en medewerkers van die dienstonderdelen waarbinnen reeds geruime tijd commissies WWG werkzaam zijn; de dienstkring Maastricht Maas en de WED. Eveneens hebben hierover gesprekken plaatsgevonden met de betreffende commissies WWG afzonderlijk, met de klankbordgroep, het directieteam en de dienstcommissie.

Tijdens deze interviews zijn tevens de belemmerende en bevorderende factoren geïnventariseerd, zoals deze zijn ervaren tijdens de voorbereiding en uitvoering van het project bij de Directie Limburg.

In een later stadium zijn, mede aan de hand van de uitkomsten van het evaluatieonderzoek in Limburg, besprekingen over het project gevoerd met leden van de Begeleidingscommissie en de Stuurgroep.

(Een schematisch overzicht van de planning en werkzaamheden van dit evaluatieonderzoek is opgenomen in bijlage 2).

Er zijn in totaal 20 groepsinterviews gehouden die elk gemiddeld twee uur in beslag hebben genomen. Met de medewerkers van de dienstkring Maastricht Maas en de WED zijn de gesprekken gevoerd met medewerkers die eenzelfde soort functie uitoefenen, te weten: groepsinterviews met sluiswachters, sluismeesters, hulpkantonniers, kantonniers, opzichters en administratie, scheepvaartmedewerkers, rayononderhoudhoudsmonteurs, rayonchefs, medewerkers van de administratie en de afdeling Planning, Werkvoorbereiding en Inspectie (PWI), dienstkringleiding en de staf van de WED. De gesprekken stonden onder leiding van de begeleiders van de Stichting CCOZ tezamen met twee medewerkers van de afdelingen Organisatie, respectievelijk Personeel van de hoofddirectie van Rijkswaterstaat.

Bij de dienstkring Maastricht Maas (voorjaar 1984: 82 medewerkers) heeft 57% van de medewerkers aan de groepsinterviews deelgenomen en heeft 60% de vragenlijsten ingevuld. Bij de WED (voorjaar 1984: 59 personeelsleden) is 76% van de medewerkers bij de groeps gesprekken aanwezig geweest en heeft 71% de vragenlijsten ingevuld. Bij het interview met de klankbordgroep (vijf leden) is iedereen aanwezig geweest; met het directieteam (zes leden) eveneens, zij het dat een afdelingshoofd zich heeft laten vertegenwoordigen door één van zijn chefs. Bij het eerste gesprek met de dienstcommissie zijn negen van de dertien dienstcommissie-leden aanwezig geweest; een tweede gesprek is gevoerd met de voorzitter en de secretaris van de dienstcommissie.

4.2 Evaluatie

Bij de start van het project werd door de Directie Limburg de verwachting uitgesproken dat er in het algemeen geen sprake zou zijn van ernstige problemen in de inhoud van de taken, de arbeidsomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden. Deze verwachting werd bevestigd door de probleeminventarisaties. Echter, ook al waren de knelpunten op deze gebieden 'objectief beschouwd' niet van grote importantie, voor de betrokken medewerkers gaven zij vaak aanleiding tot ergernis in het bijzonder omdat oplossingen vaak lang uitbleven. Opvallend was ook het grote aantal misverstanden en vragen bij de medewerkers over de achtergronden van allerlei knelpunten, regels en procedures.

De commissies WWG zijn een goed middel gebleken om deze knelpunten te bespreken en geleidelijk op te lossen. Voor 29% van de knelpunten kon een oplossing worden gevonden, terwijl eveneens 29% na overleg tussen het hoofd van het dienstonderdeel en de commissie-leden als 'opgelost' kon worden beschouwd omdat er sprake was geweest van misverstanden of onduidelijkheden bij de medewerkers.

In het vooroverleg tussen de commissieleden onderling werd 7% van de knelpunten van de lijst afgevoerd en 9% werd door de commissieleden als 'niet haalbaar' beschouwd na overleg met het hoofd van het dienstonderdeel (vanwege aanschrijvingen, de bezuinigingen e.d.). Achttien procent van de knelpunten kon niet op korte termijn worden opgelost omdat ontwikkelingen afgewacht moesten worden op het beleidsniveau van de Directie Limburg of van de Hoofddirectie en/of het Ministerie in Den Haag. Over 7% van de knelpunten was maart 1984 het overleg in de commissies nog gaande. Het vinden van oplossingen voor vele knelpunten werd bemoeilijkt door de gecentraliseerde besluitvormingsprocedures en de nagestreefde uniformiteit in regels, aanschrijvingen en procedures. Een en ander had vaak tot gevolg dat er aanzienlijke vertragingen optraden, waardoor een zekere demotivatie ontstond in de zin van 'we beginnen er maar niet meer aan, want er kan toch niets veranderd worden'.

Hoewel de commissies WWG zeker goede bijdragen hebben geleverd aan het bespreekbaar maken en gedeeltelijk oplossen van knelpunten op de terreinen taakhoud, arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden speelde dit aspect toch niet de belangrijkste rol in de beeldvorming van de achterban van de commissieleden. Vaak was men nogal teleurgesteld in de resultaten die de commissies WWG op dit gebied konden bereiken. Verklaringen hiervoor zijn:

a. Zoals bij de aanvang van het project reeds werd verwacht bleek uit de probleeminventarisaties dat de problemen in de kwaliteit van het werk niet in de eerste plaats in de materiële sfeer lagen, maar meer op het immateriële vlak; het ontbreken van mogelijkheden om invloed uit te oefenen op het gevoerde beleid in het dienstonderdeel en daarboven de Directie Limburg c.q. Den Haag, mede vanwege allerlei regels, aanschrijvingen, centrale beleidsmaatregelen, etc. Een gevolg hiervan is dat men de mogelijkheden om knelpunten in het werk daadwerkelijk op te lossen, laag inschat. Voorstellen van de commissies WWG die worden afgewezen op grond van bestaande regels of bezuinigingsbesluiten, worden dan ook vaak als voorbeeld aangegrepen ter illustratie van de mening dat 'het allemaal toch niets uithaalt bij Rijkswaterstaat'.

b. Hoewel de schriftelijke verslaglegging van de commissies WWG op zichzelf beschouwd kwalitatief goed is, worden de verslagen niet altijd goed gelezen en vooral onthouden. Men concentreert zich begrijpelijkerwijs op de zaken die in de eigen werkeenheden spelen, en constateert dan hooguit een à twee concrete verbeteringen.

c. Een aantal verbeteringen is tot stand gebracht zonder dat daarbij door de dienstleiding duidelijk werd gemaakt dat een en ander (mede) een resultaat was van het overleg met de commissie WWG. Niet zelden leidt ook louter het feit dat een commissie WWG een knelpunt plaatst op de agenda van een overlegvergadering reeds tot een oplossing omdat de dienstleiding al voor de vergadering actie heeft ondernomen.

De voornaamste bijdrage van de commissies WWG ziet men dan ook veel meer op het vlak van het verbeteren van de wederzijdse communicatie en informatie in de dienstonderdelen.

Zowel de *medewerkers aan de basis*, de *leden van de commissies WWG*, de *leiding van de betrokken dienstonderdelen*, het *Directieteam*, de *Dienstcommissie* en de *Klankbordgroep*, noemen derhalve als belangrijkste resultaten van deze nieuwe overlegstructuur:

a. Verbeterde inspraakmogelijkheden voor de medewerkers in een dienstonderdeel. Argumenten die hiervoor worden aangevoerd zijn: Knelpunten in en rond werksituaties kunnen in het WWG-overleg rechtstreeks worden besproken met het hoofd van het dienstonderdeel. Het overleg verloopt via gekozen vertegenwoordigers. Daarom is de drempel voor de medewerkers minder hoog, want men praat als medewerker vaak gemakkelijker met een lid van een commissie WWG dan met het hoofd van het dienstonderdeel. Door het gestructureerd overleg wordt men in staat gesteld om op bepaalde zaken terug te komen, hetgeen meer invloedsmogelijkheden biedt.

b. Verbeterde wederzijdse communicatie en informatievoorziening in het dienstonderdeel tussen leiding en medewerkers.

Door de rechtstreekse contacten in het WWG-overleg tussen vertegenwoordigers van de medewerkers en de leiding van het dienstonderdeel worden veel onduidelijkheden en misverstanden over allerlei procedures, regels en aanschrijvingen rechtgezet.

In samenhang met punt b, wordt door de *leiding van de dienstonderdelen* daarbij als belangrijk effect genoemd:

c. Meer begrip bij de medewerkers voor de problemen van de dienstleiding. De *leiding van de dienstonderdelen* en de *leden van de WWG-commissies* zijn daarnaast nog van mening dat het WWG-overleg leidt tot:

d. Een zekere versnelling in de besluitvorming.

Dit geldt in het bijzonder voor de wat langer lopende aandachtspunten die zonder WWG-overleg gemakkelijk in het vergeetboek raken.

Het *Directieteam*, de *Dienstcommissie* en de *Klankbordgroep* benadrukken tenslotte nog dat:

e. In het WWG-overleg komen aandachtspunten aan de orde komen die niet of in onvoldoende mate besproken worden in het Werkoverleg of in het overleg tussen Dienstcommissie en HID.

Het werkoverleg is in hoofdzaak gericht op het bespreken van zaken die de eigen werkgroep betreffen. Het overleg tussen HID en Dienstcommissie gaat voornamelijk over beleidszaken die de gehele Directie Limburg raken. Het WWG-overleg in de dienstonderdelen vult het organisatorische gebied liggend tussen werkoverleg en dienstcommissieoverleg en fungeert als een schakel tussen deze overlegvormen.

4.3 Toekomstverwachtingen

Tijdens de evaluatiegesprekken is met de diverse betrokkenen rond het project gesproken over hun verwachtingen ten aanzien van het voortbestaan van de

commissies WWG bij de dienstkring Maastricht Maas en de WED, en hun mening over de invoering van commissies WWG in de overige dienstonderdelen van de Directie.

Een minderheid van de ondervraagde *medewerkers* (23%) vindt dat de WWG-commissies niet gecontinueerd hoeven te worden, terwijl 6% over dit punt geen mening heeft. Deze medewerkers zijn doorgaans van mening dat een WWG-commissie eigenlijk niet nodig is omdat de zaken in de dienst ook zonder zo'n commissie goed verlopen en of dat inspraak toch niets uithaalt bij Rijkswaterstaat. Een ruime meerderheid (71%) is daarentegen van mening dat de commissies WWG moeten blijven bestaan. Hun argumenten zijn dat het instellen van deze commissies tot gevolg heeft gehad dat:

- de medewerkers beter op de hoogte zijn van wat er in de dienst gebeurt;
- er meer duidelijkheid is gekomen over allerlei regels, procedures, aanschrijvingen, e.d.;
- de leiding beter weet welke klachten er leven onder de mensen;
- er een goede aanvulling is gekomen op het 'gewone' werkoverleg en werkbesprekingen in de dienst;
- knelpunten in de dienst sneller worden verholpen;
- de Dienstcommissie beter geïnformeerd wordt over de problemen die in de dienst spelen.

Uit de groepsgesprekken komt echter ook naar voren dat een deel van de medewerkers zich nogal afstandelijk opstelt ten aanzien van het werk van de commissie WWG. Ogenschijnlijk een tegenstrijdigheid ten opzichte van het bovenstaande waarvoor men als verklaring veelal geeft dat men zelf weinig problemen heeft op het gebied van werk en werkomstandigheden waardoor men zich minder direct betrokken voelt bij het overleg. Daarnaast heeft men de indruk dat er nogal wat verbeteringsvoorstellen zijn afgeketst op de bezuinigingsoperaties. Men stelt zich echter niet negatief op ten aanzien van de commissie WWG en ziet het als een verworvenheid van de medewerkers die men zich niet meer wil laten afnemen. In het huidige organisatieklimaat bij de overheid heeft men echter, mede gebaseerd op ervaringen in het verleden, geen al te hoge verwachtingen meer ten aanzien van daadwerkelijke beleidsbeïnvloeding door de medewerkers. Vandaar dat men stelt dat het voortbestaan van de commissie WWG vooral zal afhangen van de inzet en motivatie van de gekozen vertegenwoordigers.

Deze laatste mening wordt gedeeld door het *management in beide dienstonderdelen*, dat hieraan nog toevoegt, dat ook de inzet van henzelf hiervoor belangrijk zal zijn. Ten aanzien van het voortbestaan van de commissie WWG in het dienstonderdeel neemt het management een gedogende houding in; men zal loyale medewerking verlenen indien en voor zolang de medewerkers de commissie WWG willen handhaven. Men vindt de WWG-commissie een goed informatiekanaal en een nuttige aanvulling op het normale overleg in de dienst. Anderzijds is men wel van mening dat in de commissie de aandacht tot nu toe te veel is gericht op materiële zaken.

Van de zijde van het *Directieteam*, de *Dienstcommissie* en de *Klankbordgroep* wordt gesteld dat men het een goede zaak zou vinden indien uiteindelijk in alle dienstonderdelen commissies WWG zouden worden ingesteld. Niet alleen omdat deze overlegvorm een betere informatie- en communicatiemogelijkheid tussen de medewerkers en de leiding van het dienstonderdeel inhoudt, maar ook omdat blijkt dat de commissies WWG een goede aanvulling vormen op het 'normale' overleg en het overleg met de Dienstcommissie. Om dit streven te realiseren heeft men een Kerngroep ingesteld, bestaande uit de twee personeelsconsulenten, een vertegenwoordiger van het Directieteam en een vertegenwoordiger van de Dienstcommissie.

Evenals de leiding van de betrokken dienstonderdelen is men van mening dat de houding van leiding en middenkader in de dienstonderdelen bepalend kan worden voor het voortbestaan van de commissies WWG. Om deze reden stelt men dat het wenselijk is om in opleidingen en trainingen voor management en middenkader meer aandacht te besteden aan medezeggenschapsvormen, waarbij in het bijzonder benadrukt moet worden dat ook de leidinggevenden baat en belang hebben bij goed functionerende overlegstructuren.

Tenslotte dient nog te worden vermeld dat tot op heden de ervaringen met het overnemen van het project WWG door de Kerngroep en met de begeleiding van de commissies WWG door de twee personeelsconsulenten, positief zijn. Bij een goede voorbereiding, onder meer zorgvuldige meningspeilingen in de dienstonderdelen met behulp van groepsgesprekken, en een kwalitatief goede bezetting van de P-afdeling, blijkt het mogelijk om projecten WWG ook in eigen beheer uit te voeren; dat wil zeggen zonder externe begeleiding.

4.4 Belemmerende en bevorderende factoren

Als derde doelstelling van het project is genoemd meer inzicht te verkrijgen in de mogelijkheden en belemmeringen bij het realiseren van nieuw beleid in het kader van de Arbo-wet. In paragraaf 2.3 zijn reeds de ervaringen beschreven tijdens de voorbereiding van het project bij het Ministerie. In deze paragraaf worden de belemmerende en bevorderende factoren beschreven, zoals deze zijn ervaren tijdens de uitvoering van het project bij de Directie Limburg. Een korte samenvatting van deze factoren voor het gehele project, is opgenomen in bijlage 3 van dit rapport.

4.4.1 Leerervaringen tijdens de voorbereiding

a. Structurele en culturele belemmeringen

Uit de oriënterende interviews en groepsgesprekken van de Voorbereidingsgroep in de Directie Limburg bleek dat de voornaamste problemen voor deelname van de dienstonderdelen aan het project waren:

- Gecentraliseerde beslissingsbevoegdheden zowel in de relatie Centrale Vestiging in Maastricht ten opzichte van de Buitendienstonderdelen als in de relatie 'Den Haag' ten opzichte van de Directie Limburg als geheel. Men zag daardoor weinig mogelijkheden om situaties te beïnvloeden en te verbeteren.
- Negatieve houding ten aanzien van participatie en inspraak bij een aanzienlijk deel van het middenkader en management in de dienstonderdelen. Men was vooral bevreesd voor een uitholling van de eigen positie en geneigd om een commissie WWG te beschouwen als een concurrent voor de bestaande overlegstructuren in de dienstonderdelen.
- Als gevolg van bovenstaande factoren een zeer sceptische houding van veel medewerkers met betrekking tot participatie en inspraak. Men stelde vaak dat het bij de overheid niet veel zin had om je actief in te zetten voor verbeteringen, omdat de ervaring had geleerd dat inspraak toch weinig of niets opleverde.
- Het uitgangspunt van de vrijwillige deelname. Enerzijds kwam dit wel tegemoet aan de tweede doelstelling van het project, namelijk zelfwerkzaamheid; anderzijds bleek dit uitgangspunt ook een belemmering te vormen voor de dienstonderdelen. Bij deelname was men bevreesd om door anderen beschouwd te worden als een problematisch dienstonderdeel binnen de Directie Limburg.

b. De ondersteunende rol van Directieteam en Dienstcommissie

De actieve 'trekkersrol', in het bijzonder van de HID, het hoofd P en enkele Dienstcommissie-leden, is zeer belangrijk geweest om in deze fase het project over de bovengenoemde barrières heen te tillen.

c. Het instellen van een Voorbereidingsgroep

Het instellen van een Voorbereidingsgroep, voor het overgrote deel bestaande uit ambtenaren van de Directie Limburg zelf, is van belang geweest vanuit het oogpunt van zelfwerkzaamheid. Tevens maakte het instellen van een Voorbereidingsgroep het mogelijk om overleggrondes te organiseren met alle betrokkenen en zo een nieuwe overlegstructuur te ontwikkelen (commissies WWG per dienstonderdeel) die paste bij de situatie van de Directie Limburg.

d. De relatie van het project met de Arbo-wet

Door de verbreding van het project van 'Werk en Ziekteverzuim' naar de toekomstige invoering van de Arbo-wet bij de overheid kreeg het project meer beleidsrelevantie voor de Directie Limburg.

4.4.2 Leerervaringen

a. De invoering van commissies WWG als experiment

Bij de dienstkring Maastricht Maas en de WED zijn de commissies ingesteld bij wijze van experiment. Op grond van de ervaringen met deze commissies zou door Directieteam en Dienstcommissie besloten worden of dergelijke commissies ook ingevoerd zouden worden in de overige dienstonderdelen.

Deze experimentele benadering heeft echter veel kans op mislukking ingehouden. In beide dienstonderdelen stelde het management zich aanvankelijk sceptisch en weinig gemotiveerd op ten aanzien van het project. Mede daardoor rezen er bij de medewerkers twijfels of men er wel goed aan deed zich voor een dergelijke commissie in te zetten. Van belang was daarom bij de invoering van het project bij de WED de uitspraak van het Directieteam en de Dienstcommissie over de permanentie van deze nieuwe overlegstructuur. Het instellen van een commissie WWG ging op deze wijze behoren tot het normale takenpakket van de dienst, waarvoor niet alleen de medewerkers maar ook het hoofd van het dienstonderdeel verantwoordelijk was.

Een duidelijke stellingname en stimulerende ondersteuning van Directieteam en Dienstcommissie, zowel bij de invoering als bij de voortgang van de commissies WWG, is daarom essentieel. Niet alleen om onzekerheden weg te nemen over het beleid in de Directie ten aanzien van deze overlegstructuur, maar ook om aan het management en de medewerkers in de dienstonderdelen duidelijk te maken dat men belang hecht aan deze commissies en dat men de inzet hiervoor positief waardeert.

b. Het overleg met de medewerkers over het instellen van een commissie WWG.

Bij de start van het project WWG in de dienstonderdelen van de Directie Limburg is door de begeleiders eerst uitvoerig met de medewerkers van gedachten gewisseld over de zin en het nut van een commissie WWG in een dienstonderdeel. Hierbij waren de gesprekken zodanig georganiseerd dat gesproken werd met medewerkers van de diverse werkeenheden en met de chefs afzonderlijk, teneinde eenieder de gelegenheid te bieden zich zo vrij mogelijk uit te spreken.

Aanvankelijk was er onder de medewerkers en het middenkader veel scepsis ten aanzien van de mogelijkheden om verbeteringen in de werksituatie via een WWG-commissie tot stand te brengen en bestond er veel onduidelijkheid over de relatie tussen het overleg in een WWG-commissie en het overleg langs de ambtelijke lijn, dat wil zeggen via de chefs. Goede voorlichting over rol en taken van de commissie WWG is dan ook erg belangrijk gebleken, met name over de volgende punten:

- een commissie WWG moet worden beschouwd als een personeelsvertegenwoordiging op dienstonderdeelniveau ter aanvulling op de normale werkbesprekingen en het gelaagd opgebouwde werkoverleg, en ter informatie en advisering van het overleg tussen de Dienstcommissie en het Directieteam.
- De commissie WWG levert een bijdrage aan het bespreken en oplossen van knelpunten die specifiek zijn voor het betreffende dienstonderdeel. De Dienstcommissie richt zich meer op de grote lijnen van het beleid van de Directie.
- Ook het management en het middenkader in de dienstonderdelen hebben belang bij goed functionerende commissies WWG.

Tenslotte wordt door de medewerkers ten aanzien van het overleg over het instellen van een commissie WWG nog benadrukt dat de gespreksleiders een neutrale en onafhankelijke positie moeten kunnen innemen. Zonder dat bestaat het gevaar dat zij worden beschouwd als een verlengstuk van het management.

c. Openbaarmaking van probleeminventarisaties

De probleeminventarisatie bij de dienstkring Maastricht Maas is als openbaar rapport verspreid voordat het overleg van de commissie WWG over de knelpunten had plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot veel misverstanden en onbegrip met betrekking tot de naar voren gebrachte punten, in het bijzonder buiten het dienstonderdeel. Op grond van deze ervaringen is bij de WED besloten om de probleeminventarisatie gefaseerd te publiceren, dat wil zeggen in gedeelten nadat het overleg in de commissie WWG en met het hoofd van de WED is afgerond. Aan de knelpunten kunnen dan de standpunten van de betrokken partijen en de eventuele oplossingen worden toegevoegd. Deze werkwijze heeft geresulteerd in aanmerkelijk meer begrip voor het werk van de commissie WWG.

d. De wijze van overleg

Bij de dienstkring Maastricht Maas was aanvankelijk het dienstkringhoofd bij alle vergaderingen van de commissie WWG aanwezig. Deze overlegvorm voldeed niet omdat het dienstkringhoofd, weliswaar ongewild, in deze overlegstructuur een te dominante positie innam, hetgeen leidde tot ineffectief overleg, demotivering en schijnparticipatie. Daarom werd, naar analogie van het overleg tussen Dienstleiding en Dienstcommissie, een overlegvorm ingevoerd waarbij de leden van de commissie WWG eerst intern overleg plegen, gevolgd door overlegvergaderingen met het dienstkringhoofd. Deze overlegvorm voldoet naar ieders oordeel beter omdat in het vooroverleg de commissieleden openhartiger aan de discussie deelnemen en het dienstkringhoofd in de overlegvergadering met goed onderzochte en beargumenteerde standpunten wordt geconfronteerd. Om deze reden werd ook bij de WED en de dienstkring Venlo-Wegen gekozen voor deze overlegvorm.

e. Onderwerpen voor overleg tussen de commissie WWG en de dienstleiding

De gesprekspunten voor de commissies WWG zijn tot nu toe in hoofdzaak geleverd door de medewerkers. Omdat een commissie WWG echter een 'gespreksplatform' dient te zijn, waar de leiding en de medewerkers zaken bespreken die in de dienst (gaan) spelen, zouden naar het oordeel van het Directieteam en de Dienstcommissie meer punten voor bespreking moeten worden ingebracht door het hoofd van het dienstonderdeel. Gedacht wordt aan onderwerpen als de doelmatigheid van de werkorganisatie en alle veranderingen die op de dienstonderdelen afkomen, zoals: bezuinigingsmaatregelen, 2%-operatie, privatisering, decentralisatie enz. De dienstleiding zou in deze visie de commissieleden moeten informeren over het voorgenomen beleid in het dienstonderdeel en de medewerkers verzoeken om hierover mee te denken en te adviseren. Ook de leden van de commissies WWG pleiten voor

deze taakstelling. Zij menen dat veiligheid, gezondheid en welzijn niet los gezien kunnen worden van allerlei organisatorische aspecten in het dienstonderdeel. Op deze wijze kan niet alleen de betrokkenheid van de dienstleiding met het WWG-overleg worden vergroot, maar kan tevens worden voorkomen dat de aandacht van de WWG-commissie teveel gericht wordt op allerlei minder belangrijke materiële aspecten in de werksituaties.

f. Volgorde van bespreking van de ingebrachte onderwerpen

De commissie WWG bij de dienstkring Maastricht Maas is indertijd gestart met het behandelen van onderwerpen waarvan men vermoedde dat een eventuele oplossing veel tijd zou vergen. De consequentie hiervan was echter dat concrete resultaten van het WWG-overleg voor de medewerkers nogal lang op zich lieten wachten waardoor de interesse voor het commissie-werk verflauwde.

Achteraf gezien wordt deze volgorde van behandeling door de commissieleden ook niet de beste keuze gevonden. In de toch altijd moeilijke beginfase van een dergelijke overlegstructuur wordt het raadzamer geacht om eerst zaken aan te pakken die op het niveau van het dienstonderdeel zelfstandig kunnen worden opgelost. Bij de WED, waar deze volgorde van behandeling meer is aangehouden, bestaat op dit punt ook minder kritiek bij de medewerkers.

g. Contacten van de commissie WWG met de achterban

Via verslagen en via de eigen vertegenwoordiger in de commissie WWG, wordt de achterban geïnformeerd over de werkzaamheden van de commissie en de resultaten van het overleg met het hoofd van het dienstonderdeel. Tevens wordt voor iedere vergadering van de commissie de agenda opgehangen op de prikborden in de dienstonderkomens.

De praktijk leert dat de verslagen van de commissie door de medewerkers niet al te grondig worden gelezen en voornamelijk worden bekeken op punten die op de eigen werksituatie betrekking hebben. Vooral de mondelinge terugkoppeling van de eigen vertegenwoordiger wordt daarom door de medewerkers als belangrijk ervaren, mede omdat men hierdoor een beter beeld krijgt van de sfeer waarin het overleg wordt gevoerd en de achtergronden van gesprekspunten uit andere werkeenheden van de dienst. Vanwege het belang van deze mondelinge terugkoppeling is daarom het uitgangspunt in het project dat (zoveel mogelijk) iedere werkeenheden een vertegenwoordiger moet hebben in de commissie WWG, essentieel gebleken.

h. De bereidheid van medewerkers om zitting te nemen in een commissie WWG

Hoewel een ruime meerderheid van de medewerkers de instelling van een commissie WWG in hun dienstonderdeel een goede zaak vindt en deze ook wil handhaven, is uiteraard niet iedereen bereid om ook daadwerkelijk in deze commissie zitting te nemen. (Wel bereid hiertoe zijn 29% van de medewerkers van de WED en 16% van de medewerkers van de dienstkring Maastricht Maas). De bereidheid om zelf in de commissie WWG te gaan zitten blijkt vooral samen te hangen met de mate waarin men reeds ervaring heeft opgedaan met vergaderen, bijvoorbeeld doordat men in het bestuur van een vereniging zit of heeft gezeten. Hoewel bij de start van een commissie WWG de aanwezigheid van een begeleider een zekere schroom kan overwinnen bij degenen die onwennig tegenover het vergaderen staan, wordt door enkelen ook de suggestie gedaan om de commissieleden vooraf een vormingscursus te laten volgen, net als de Dienstcommissieleden.

i. De 'legitimering' van commissies WWG door de relatie met de Arbo-wet en de Deelnota Werkoverleg

Voor de Directie Limburg was één van de overwegingen om aan het project WWG deel

te nemen de relatie van het project met de Arbo-wet en met de Deelnota Werkoverleg van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Immers, een commissie WWG in een dienstonderdeel kan worden beschouwd als een concretisering van artikel 16 van de Arbo-wet en kan worden opgevat als het afdelingsoverleg zoals bedoeld in paragraaf 2.2. van de Deelnota Werkoverleg. Het project verkreeg daardoor een zekere legitimering. Zowel voor de medewerkers als voor het Directieteam was dit een bevorderende factor bij de besluitvorming omtrent de invoering, respectievelijk doorvoering van commissies WWG in de Directie.

j. De begeleiding van commissies WWG

Bij de commissies WWG bij de dienstkring Maastricht Maas en de WED is van begin af aan een medewerker van de Stichting CCOZ als begeleider betrokken geweest; bij de dienstkring Venlo-Wegen een medewerker van de afdeling Personeelszaken. Omdat men veelal het vergaderen en notuleren niet gewend is, wordt door de commissie-leden begeleiding op deze punten als een belangrijke steun in de rug ervaren; met name in de beginperiode van een commissie WWG. Door de leden van de commissies WWG bij de dienstkring Maastricht Maas en de WED worden als belangrijke aspecten van de begeleiding door de Stichting CCOZ tevens nog genoemd, de stimulerende rol en de onafhankelijke en neutrale positie van de adviseurs. Omdat velen de afdeling Personeelszaken min of meer als een verlengstuk van het Directieteam zien, is men bevreesd dat eenbegeleider van die afdeling het commissie-overleg teveel met 'twee petten op' zal volgen. Hoewel men begeleiding van de WWG-commissies door medewerkers van de afdeling Personeelszaken in principe mogelijk acht, stelt men om bovengenoemde reden dat deze begeleiders een onafhankelijke en neutrale positie moeten (kunnen) innemen.

k. De rol van de dienstleiding en de commissieleden bij het functioneren van commissies WWG

Het voortbestaan van de commissies WWG bij de dienstkring Maastricht Maas en de WED zal, zonder externe begeleiding, naar het oordeel van de medewerkers in belangrijke mate afhangen van de inzet en motivatie van de commissie-leden. Dit standpunt wordt onderschreven door het management in beide dienstonderdelen, dat hieraan nog toevoegt dat ook de inzet van henzelf hiervoor belangrijk zal zijn.

Directieteam, Dienstcommissie en Klankbordgroep zijn eenzelfde mening toegedaan en stellen om deze reden, mede gelet op de ervaring dat het management zich nogal afstandelijk heeft opgesteld ten opzichte van de commissies WWG, dat het wenselijk zou zijn indien in vormings- en opleidingsprogramma's voor het middenkader en management meer aandacht wordt besteed aan inspraakmogelijkheden en overlegstructuren, in het bijzonder aan het aspect dat men als leidinggevende belang en baat heeft bij goed functionerende medezeggenschapsvormen.

5 KOSTEN/BATEN ANALYSE

Door de afdeling Analyse en Economie van de Hoofddirectie van Rijkswaterstaat is een kosten/baten analyse op het project uitgevoerd, waarover in december 1984 is gerapporteerd. In dit hoofdstuk is de letterlijke tekst van deze rapportage overgenomen.

5.1 Kosten/baten analyse

In het kader van de evaluatie van het project Werk Welzijn en Gezondheid (WWG) bij de Directie Limburg, is door de afdeling F van de Hoofddirectie, onderafdeling Analyse en Economie, een kosten/baten analyse op het project uitgevoerd bij de dienstkring Maastricht Maas en de Werktuigkundige en Electrotechnische Dienst (WED). Hiertoe is in beide dienstonderdelen het functioneren van de commissie WWG nader geanalyseerd, alsmede de effecten en resultaten die door dit overleg in de organisatie tot stand zijn gebracht. De begeleidende activiteiten van de Stichting CCOZ zijn in deze kosten/baten analyse buiten beschouwing gelaten.

a. Het functioneren van de commissies WWG

De kosten van het functioneren van de commissies WWG worden in feite bepaald door de zgn. 'vergaderkosten'. Voor de berekening van deze kosten zijn in beide dienstonderdelen de volgende gegevens opgevraagd:

- de vergaderfrequentie van de betreffende commissies
- de vergadertijd
- de voorbereidingstijd van de commissieleden voor een vergadering (het doornemen van de notulen, bespreken met collega's en dergelijke)
- de afhandelingstijd van een vergadering, inclusief de administratieve ondersteuning (terugkoppeling van de commissieleden naar de achterban, verzorging en verspreiding van de notulen en dergelijke)
- de reistijd en reiskosten van de commissieleden om bij een vergadering van de commissie WWG aanwezig te zijn
- het aantal commissieleden
- de salarisschaal van de commissieleden.

Op basis van deze gegevens blijken de 'vergaderkosten' van een commissie WWG neer te komen op ca. f 3.000,- = per vergadering. Wanneer het vooroverleg van de commissie en de overlegvergadering met het hoofd van het dienstonderdeel op één dag en op dezelfde plaats wordt gehouden, dan komen de kosten van een dergelijke combinatie van vergaderingen neer op ca. f 5.000,-. Dit zijn echter de theoretische kosten en niet de reële uitgaven zoals onderstaand zal worden uiteengezet. De reële uitgaven bedragen slechts ca. f 350,- per vergadering; op jaarbasis f 1.575,- per dienstonderdeel.

In de te evalueren periode van twee jaar (april 1982 - maart 1984) bij de dienstkring Maastricht Maas heeft de betreffende commissie WWG elf keer in vooroverleg vergaderd en is er zes keer een overlegvergadering geweest met het dienstkringhoofd. Eén keer vond zowel het vooroverleg als de overlegvergadering plaats op dezelfde dag. Uitgaande van de theoretische kosten houdt dit in $(11 \times f 3.000,-) + (6 \times f 3.000,-) + (1 \times f 5.000,-) = f 56.000,-$; oftewel ca. f 28.000,- aan vergaderkosten per jaar.

Bij de WED vond in de aldaar te evalueren periode van één jaar en drie maanden (december 1982 - maart 1984) vier keer vooroverleg van de commissie WWG en drie keer een overlegvergadering met het hoofd van het dienstonderdeel plaats op afzonderlijke dagen. Twee keer werden deze vergaderingen op dezelfde dag gehouden. Dit komt voor de WED neer op $(7 \times f\ 3.000,-) + (2 \times f\ 5.000,-) = f\ 31.000,-$; ofwel ca. $f\ 25.500,-$ aan vergaderkosten per jaar.

Na deze beginperiode is in beide commissies WWG de vergaderfrequentie teruggebracht tot 4 à 5 maal per jaar, waarbij zoveel mogelijk wordt gestreefd naar een combinatie van vooroverleg en overleg met het hoofd van het dienstonderdeel op dezelfde dag. Dit komt aan vergaderkosten neer op $4.5 \times f\ 5.000,- = \text{ca. } f\ 22.500,-$ per jaar.

Ten aanzien van de beschikbare capaciteit bij de dienstkring Maastricht Maas (ca. 84 mensjaar) betekent dit 0.5% van de totale capaciteit. Voor de WED (beschikbare capaciteit ca. 60 mensjaar) houdt dit in 0.7% van de totale capaciteit. Percentages waarvan de praktijk heeft laten zien dat deze worden opgevangen binnen de dienst, zodat de *reële uitgaven* voor het functioneren van commissies WWG in werkelijkheid beperkt blijven tot de reis- en verblijfkosten van de commissieleden. Deze bedragen ca. 7% van de theoretische vergaderkosten, ofwel per dienstonderdeel een bedrag van $f\ 1.575,-$ per jaar.

b. Effecten en resultaten van het WWG-overleg in de organisatie

Als baten van het functioneren van de commissies WWG bij de dienstkring Maastricht Maas en de WED moeten worden opgevat de verbeteringen die door het WWG-overleg in de organisatie zijn gerealiseerd. Deze verbeteringen zijn:

1. Verbeterde wederzijdse communicatie en informatievoorziening in het dienstonderdeel tussen de leiding en de medewerkers, meer onderling begrip.
2. Verbeterde inspraakmogelijkheden voor de medewerkers in het dienstonderdeel.
3. Een zekere versnelling in de besluitvorming.
4. Aanvulling en ondersteuning van het gelaagd opgebouwde Werkoverleg en het overleg tussen Dienstcommissie en Directieteam.
5. Verbeteringen in de arbeidsomstandigheden.

De eerste vier zaken liggen in eerste instantie op het immateriële vlak en kunnen alleen in organisatorische en niet in financiële termen worden uitgedrukt.

Ten aanzien van een aantal verbeteringen in de arbeidsomstandigheden is dit laatste wel mogelijk. Tegenover een vermindering van de veiligheids- en/of gezondheidsrisico's staan hier de kosten die men heeft moeten maken (aanschaf van bouw materiaal, vervanging van apparatuur en dergelijke). Aangezien berekeningen over de veiligheids- en/of gezondheidsrisico's voor de betreffende werksituaties niet voorhanden zijn, kan ten aanzien van deze verbeteringen alleen inzicht worden verkregen in de kosten. Bij de WED betroffen dit verbouwingen in een drietal dienstonderkomens en voorzieningen om veiliger te kunnen werken in de caissons. Voor de dienstkring Maastricht Maas waren dit de volgende kosten: het leveren en aanbrengen van boilers, het aanschaffen van zwemvesten, de aanschaf van materiaal voor in eigen beheer uitgevoerde verbeteringen in kantonniersonderkomens, het huren via de aannemer van een roeiboot voor schouwwerkzaamheden, de kosten voor verbeteringen aan de beseining van de St. Servaasbrug.

De verstrekking van deze gegevens door de betreffende dienstonderdelen is moeizaam verlopen. Uiteindelijk heeft alleen de WED de gevraagde gegevens opgeleverd: verbouwing dienstonderkomens $f\ 32.725,-$ en verbetering werkomstandigheden in de caissons $f\ 17.850,-$. Omdat door de leiding van beide dienstonderdelen in dit verband

is gesteld dat "de zaken die nu zijn opgelost anders ook waren opgelost, maar mogelijk dat het nu sneller is gegaan", dient men zich bij deze kosten wel af te vragen of het reëel is deze op het *financiële* conto van de commissies WWG te schrijven. Juister lijkt het te stellen dat deze kosten te zijner tijd eveneens zouden zijn gemaakt maar dat, door een wijziging in de prioriteitsstelling als gevolg van het WWG-overleg deze uitgaven thans in een vroeger stadium zijn gedaan.

Als baat van het WWG-overleg zou ook kunnen worden opgevat een vermindering van het ziekteverzuim. Bij de dienstkring Maastricht Maas is het ziekteverzuim gedurende de geëvalueerde periode niet gedaald. Met het oog op het relatief lage niveau van het ziekteverzuim in dit dienstonderdeel (circa 6%) was dit echter ook nauwelijks te verwachten.

Bij de WED is het ziekteverzuim wel gedaald, van 13% in 1982 naar 9% in 1983, terwijl het percentage van de gehele Directie Limburg in dat jaar steeg van 6.9% naar 7.5%. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de omstandigheid dat in 1983 bij de WED twee langdurig zieken werden afgekeurd en twee langdurig zieken werden herplaatst. Rekent men deze personen voor de resterende periodes in 1983 volledig mee als langdurig zieken bij de WED, dan zou het ziekteverzuim 11% bedragen. Ten opzichte van 1982 is dit een daling van 2%. In welke mate deze daling te maken heeft met het functioneren van een WWG-commissie bij de WED, is uiteraard moeilijk vast te stellen. Indien dit echter 1% zou bedragen, dan betekent dit voor de WED een besparing van ca. f 45.000,-.

c. Geschatte kosten van een nieuw WWG-project bij een andere dienst

Uitgaande van de vermelde gegevens uit de kosten baten analyse bij de dienstkring Maastricht Maas en de WED, kan worden gesteld dat bij invoering van commissies WWG in een dienst als de Directie Limburg, de theoretische vergaderkosten in het eerste jaar ca. f 28.000,- per dienstonderdeel zullen bedragen. In de volgende jaren zullen deze kosten bij een vergaderfrequentie van 4 à 5 maal per jaar neerkomen op ca. f 22.500,- per jaar. De werkelijke uitgaven zullen echter op een veel lager niveau liggen en voornamelijk worden gevormd door de reis- en verblijfkosten van de commissie-leden, te weten een bedrag van ca. f 1.575,- per jaar.

Met de huidige ter beschikking staande methoden is het niet goed mogelijk om in kwantitatief-financiële termen de baten van het functioneren van WWG-commissies te voorspellen. Indien echter een WWG-commissie in een dienstonderdeel met bijvoorbeeld 50 medewerkers een daling van het ziekteverzuim zou weten te bewerkstelligen van 1%, dan zou dit voor het betreffende dienstonderdeel een besparing betekenen van ca. f 37.000,- per jaar.

Tenslotte dient nog te worden vermeld dat de WWG-commissies een positieve bijdrage blijken te leveren aan het overleg tussen Dienstcommissie en Directieteam (taakverlichting) en aan het functioneren van het gelaagd opgebouwde Werkoverleg c.q. werkbeprekingen (ondervangen van filterwerking). Uiteraard zijn ook aan deze overlegvormen kosten verbonden, vooral aan het Werkoverleg werkbeprekingen waar immers in principe alle medewerkers aan deelnemen. Deze kosten zijn in deze analyse niet berekend, maar wel kan worden gesteld dat commissies WWG de kwaliteit en de doelmatigheid van deze overlegvormen lijken te verbeteren, hetgeen eveneens tot besparingen zou leiden.

5.2 Samenvatting

1. De kosten van WWG-commissies worden in hoofdzaak bepaald door de vergaderkosten. Theoretisch beschouwd bedragen deze f 3.000,- per vergadering en

f 5.000,- voor een vooroverleg gevolgd door een overlegvergadering, die worden georganiseerd op één en dezelfde dag.

2. Omdat het vergaderen van commissies WWG slechts een gering deel in beslag neemt van de totale capaciteit van een dienstonderdeel uitgedrukt in mensjaren (0.5 tot 0.7%), en derhalve in de praktijk in de dienst zonder problemen wordt opgevangen, liggen de werkelijke uitgaven op een veel lager niveau dan onder 1. vermeld. De reële uitgaven bestaan uit de reis- en verblijfkosten en bedragen ca. f 350,- voor een vooroverleg en een overlegvergadering georganiseerd op dezelfde dag. Op jaarbasis (4 à 5 keer vergaderen) is dit een bedrag van f 1.575,- per dienstonderdeel.

3. Het is eigenlijk niet juist om de kosten van de gerealiseerde verbeteringen in de arbeidsomstandigheden op het *financiële* conto te schrijven van de WWG-commissies. Naar het oordeel van de betrokken dienstkringhoofden waren deze verbeteringen ook zonder commissie WWG wel tot stand gebracht, maar heeft het overleg met de WWG-commissies in deze geleid tot een versnelling in de besluitvorming.

4. De baten van de commissies WWG liggen voornamelijk in het organisatorische vlak; betere overlegstructuur, meer begrip tussen leiding, middenkader en medewerkers, aanvulling en ondersteuning van het gelaagd opgebouwde Werkoverleg c.q. werkbesprekingen en van het overleg tussen Dienstcommissie en Directieteam. Met de huidige ter beschikking staande methoden zijn deze baten wel uit te drukken in organisatorische maar niet in kwantitatief-financiële termen.

5. De kosten van het Werkoverleg/werkbesprekingen waaraan in principe alle medewerkers deelnemen, en van het Dienstcommissie-overleg, zijn in deze kosten/baten analyse niet betrokken. Het WWG-overleg levert in Limburg een bijdrage aan de kwaliteit en de doelmatigheid van deze overlevormen, hetgeen waarschijnlijk leidt tot besparingen.

6. Bij de dienstkring Maastricht Maas is het ziekteverzuim niet gedaald maar dit was ook niet te verwachten gezien het lage niveau aldaar (ca. 6%). Bij de WED is het ziekteverzuimpercentage wel gedaald, ook na correctie voor toevallige versturende factoren, en wel met tenminste 2% in 1983 (van 13% naar 11%). In dezelfde periode is het ziekteverzuimpercentage bij de Directie Limburg als geheel iets gestegen (van 6.9% naar 7.5%). Een verband met het WWG-project is bij de WED aannemelijk. Een vermindering van het ziekteverzuim met 1% levert bij de WED een besparing op van ca. f 45.000,-.

5.3 Nabeschouwing door de adviseurs/onderzoekers

Het verzoek om een kosten/baten analyse uit te voeren in het kader van het evaluatieonderzoek op het project WWG, werd indertijd gedaan door de Stuurgroep. Vanwege de voor een kosten/baten analyse benodigde specifieke deskundigheid, is vervolgens door de adviseurs verzocht om de analyse uit te laten voeren door de afdeling Financiën van de Hoofddirectie van Rijkswaterstaat. De resultaten en conclusies zijn in het voorgaande vermeld.

Het is moeilijk geweest om de benodigde gegevens te verzamelen. Bij de betreffende dienstonderdelen, de dienstkring Maastricht Maas en de WED, bestonden ernstige bezwaren tegen een kosten/baten analyse. Gesteld werd dat mogelijke tegenstanders van het project WWG in Den Haag hiervan misbruik zouden maken (verbetering van inspraak en overlegmogelijkheden is veel te duur) en dat de belangrijkste opbrengsten

van het project WWG niet in financiële baten waren uit te drukken. Wat het laatste betreft werd men inderdaad in het gelijk gesteld door de uitkomsten. Echter, ook bij de berekening van de financiële kosten blijkt dat deze op verschillende wijze geïnterpreteerd kan worden; sterk afhankelijk van de positie die men in de organisatie inneemt en de waarde die men aan het functioneren van een commissie WWG hecht. Zo zal iemand die vergaderen min of meer als onnodig en als verloren tijd beschouwd, als vergaderkosten van de commissie WWG de 'theoretische' kosten opvoeren. Iemand anders die deze vergaderingen vooral ziet als middel om de medewerkers mee te laten denken en te praten over de gang van zaken in een dienstonderdeel, zal daarentegen als vergaderkosten van de commissie WWG alleen de 'werkelijk gemaakte' kosten bekijken (dat wil zeggen de reis- en verblijfkosten). Met andere woorden: de resultaten van een kosten/baten analyse kunnen zeer uiteenlopend worden opgevat en gehanteerd.

6 EVALUATIE DOOR DE HOOFDDIRECTIES VAN RWS EN VAN HET MINISTERIE

Naar aanleiding van de ervaringen met het project bij de Directie Limburg hebben evaluatiegesprekken plaatsgevonden met de Begeleidingscommissie en de Stuurgroep van het project WWG, en is het project besproken in de Directieraad van RWS en door de Directie Personeelszaken van het Ministerie.

Uit deze besprekingen kunnen naar onze mening de volgende standpunten en beleidsvoornemens worden gedestilleerd:

a. De bij de uitvoering van het project ervaren structurele en culturele belemmeringen, met name de lange duur van de besluitvormingsprocedures en de beperkte bevoegdheden van de afzonderlijke diensten, waren reeds op departementaal niveau bekend en krijgen in het kader 'reorganisatie rijksdienst' de nodige aandacht. Over de ervaringen die ten aanzien van deze knelpunten zijn opgedaan in het project WWG, zullen de diensten worden geïnformeerd.

b. De commissies WWG zijn een middel gebleken om knelpunten bij de Dienst bespreekbaar te maken en gedeeltelijk op te lossen. Daarbij zijn de inspraakmogelijkheden en de wederzijdse communicatie en informatie verbeterd, waardoor er tevens meer begrip is ontstaan bij de medewerkers voor de problemen van de dienstleiding. Goede inspraakmogelijkheden voor het personeel worden wenselijk en noodzakelijk geacht. Hierbij neemt men als standpunt in dat aan de diensten zelf moet worden overgelaten voor welke overlegvormen men kiest, aangezien een dergelijke keuze nauw samenhangt met de situatie die ter plaatse wordt aangetroffen.

Van de zijde van de Hoofddirectie van Rijkswaterstaat wordt hier nog aan toegevoegd dat op dit moment weinig inzicht is in de praktijkervaringen met de huidige overlegvormen (het Werkoverleg en de Dienstcommissies). De afdeling Personeel heeft daarom opdracht gekregen om hiernaar een inventariserend onderzoek te verrichten.

c. Het project WWG heeft aangetoond dat de beperkte bevoegdheden van de Diensten op het gebied van personeelsbeleid en materiële uitgaven, een negatieve invloed hebben op het werkklimaat en het functioneren. Het project heeft daardoor de noodzaak bevestigd van het beleid gericht op meer zelfbeheer van de Diensten.

d. Gelet op de ervaringen met commissies WWG bij de Directie Limburg en de wens aldaar om deze overlegvorm te continueren, neemt men het standpunt in dat de Directie Limburg het gevoerde beleid mag voortzetten. Hierdoor zal tevens meer inzicht worden verkregen in de wijze waarop commissies WWG functioneren met interne begeleiding.

7 SAMENVATTING EN NABESCHOUWING

7.1 Doelstellingen, werkwijze, voornaamste resultaten

Het project Werk Welzijn en Gezondheid (WWG) bij de Directie Limburg van Rijkswaterstaat is een onderzoeks- en adviesproject uit de reeks 'Werk en Gezondheid' van de Stichting CCOZ. In het Basisplan dat aan deze reeks ten grondslag ligt werd de centrale doelstelling indertijd als volgt verwoord:

'Het verkrijgen van inzicht in de mogelijkheden van een verzuimcommissie om, via het vergroten van vaardigheden binnen een arbeidsorganisatie, duurzame verbeteringen te verkrijgen in - waar nodig - arbeidsinhoud, arbeidsomstandigheden, arbeidsverhoudingen, personeelbeleid en personeelbegeleiding, en daardoor het ziekteverzuim te beïnvloeden.'

Andere projecten in de reeks zijn een soortgelijk organisatie-ontwikkelingsproject bij het verfconcern Sigma Coatings en een licht adviesmodel in de vorm van een Workshop Kwaliteit van de Arbeid.

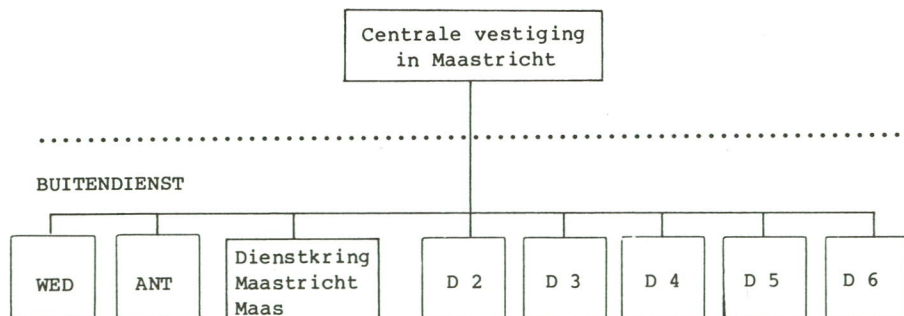
Vanwege de Ausgangssituatie en de wensen en behoeften van de Directie Limburg en de Stuurgroep in Den Haag, zijn de doelstellingen van het project WWG als volgt geformuleerd:

1. Het verbeteren van de kwaliteit van de arbeid.
2. Het zelfstandig (dat wil zeggen door de Directie Limburg zelf) leren vormgeven van Arbo-beleid, gericht op veiligheid gezondheid en welzijn.
3. Het in kaart brengen van mogelijkheden en belemmeringen bij het realiseren van dit Arbo-beleid.

De Directie Limburg is een regionale directie van Rijkswaterstaat. Deze directies vallen qua beheersgebied in grote lijnen samen met de Nederlandse provincies. Hoofdtaken zijn de aanleg en het beheer van het wegennet en het net van rivieren en kanalen naast het toezicht op het naleven van de Waterstaatswetgeving. De Directie Limburg bestaat uit een centrale vestiging in Maastricht (met een dependance in Nijmegen) en een Buitendienst georganiseerd in zes regionale dienstkringen en een werktuigkundige en electrotechnische dienst (WED). Zowel de WED als de dienstkringen zijn georganiseerd in geografisch verspreide werkeenheden en objecten (bijvoorbeeld sluizen) in de buitendienst met een hoofdkantoor.

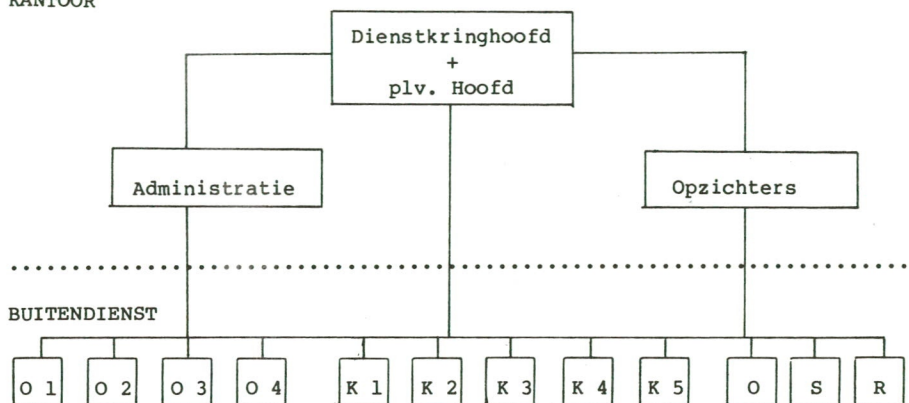
Kenmerkend voor de organisatie van de Directie Limburg is dan ook de spreiding (over de gehele provincie Limburg) van dienstonderdelen, werkeenheden en objecten. Zie de organisatieschema's 6 en 7.

Schema 6 Directie Limburg van Rijkswaterstaat



Schema 7 Dienstkring Maastricht Maas

KANTOOR



Objecten:
sluizen, stuwen

Werkeenheden
kantonniërs

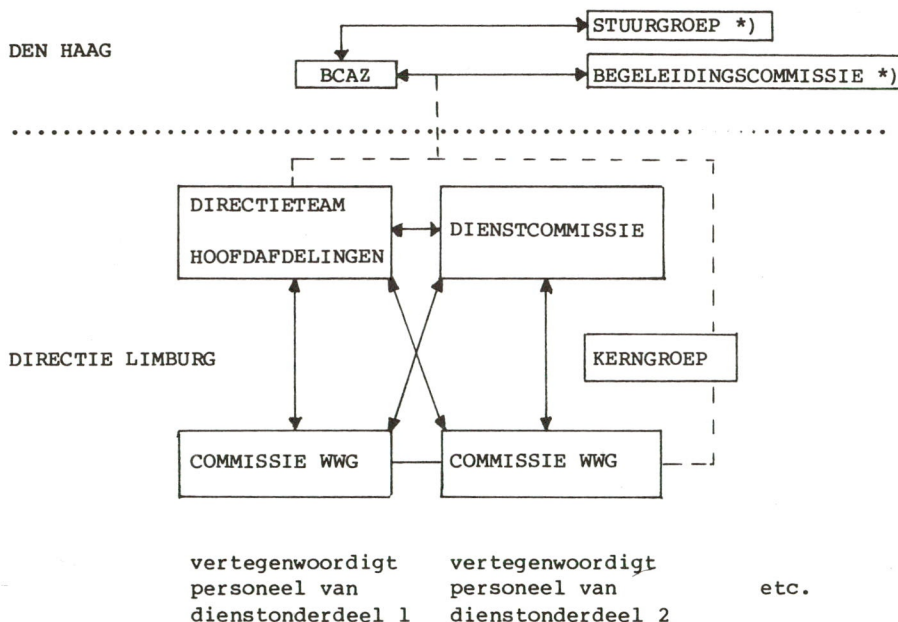
O: Onderhoudsdienst
S: Scheepvaartdienst
R: Rijksbok

De eerste probleeminventariserende fase van het project WWG maakte al spoedig duidelijk dat de kernproblematiek niet gelegen was in taakinhouden, arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden. De kwaliteit van het werk op deze terreinen lag doorgaans op een zeer behoorlijk niveau, hetgeen ook tot uiting kwam in lage tot gemiddelde verzuimcijfers en lage verloopcijfers. Wel was een kernprobleem dat de gecentraliseerde besluitvorming waarbij de regelruimte en de beslissingsbevoegdheden vaak buiten de dienstonderdelen (dat wil zeggen in de centrale vestiging) en buiten de directie (dat wil zeggen in Den Haag) lagen, tot gevolg had dat op zichzelf beschouwd eenvoudige problemen, vaak bleven liggen of op tijdrovende en inefficiënte wijze werden aangepakt. De onoverzichtelijke en hiërarchische structuren hadden veel demotivatie tot gevolg en stonden een actieve betrokkenheid van de medewerkers bij een nog te ontwikkelen Arbo-beleid in de weg. Een tweede kernprobleem was gelegen in de ineffectiviteit van de bestaande overlegmogelijkheden om meningen en standpunten van de medewerkers tot gelding te brengen. Bij de Dienstcommissie werd dit in hoofdzaak veroorzaakt door de grote afstand tot de achterban. Het werkoverleg voldeed niet vanwege de gelaagde en hiërarchische opbouw die een sterke filterwerking tot gevolg had. Deze kernproblemen; de gecentraliseerde structuren en de ineffectiviteit van de overlegmogelijkheden uit medezeggenschapsoogpunt beschouwd, hadden tot gevolg dat de basisvoorwaarden voor een Arbo-beleid ontbraken. Het belangrijkste uitgangspunt van de Arbo-wet is immers het overleg met wederzijdse beïnvloedingsmogelijkheden tussen medewerkers aan de basis, middenkader en management. Beïnvloedingsmogelijkheden voor de medewerkers en in belangrijke mate ook voor het middenkader ontbraken echter goeddeels, zodat men niet anders mocht verwachten dan dat het invoeren van de Arbo-wet weinig of niets zou veranderen aan de bestaande organisatorische praktijk.

Om bovengenoemde redenen werd besloten tot een experiment met gekozen Arbo-commissies in twee dienstkringen in de buitendienst en bij de WED, hetgeen goed aansloot bij de in de inleiding genoemde oorspronkelijke doelstelling van het Basisplan. Deze 'Commissies WWG' bestonden uit vertegenwoordigers van de

werkeenheden en objecten aangevuld met middenkader. De vertegenwoordiging en de kleinschaligheid van de betreffende dienstonderdelen (50 tot 100 medewerkers) maakten een goed contact met de achterban mogelijk (zonder dat de achterbanproblematiek overigens geheel verdween). De taak van deze commissies was het inventariseren van problemen en knelpunten in de werksituaties, gevolgd door overleg met het hoofd van het dienstonderdeel. Dit overleg kon mede tot gevolg hebben dat dienstonderdeel-overstijgende problematiek voorgelegd werd aan de Dienstcommissie en het Directieteam in Maastricht. De nieuwe overlegstructuur, met het tijdelijke begeleidende overleg in het kader van het project WWG, wordt weergegeven in schema 8.

Schema 8 Overlegstructuur



*) N.B. tijdelijk ingesteld, gedurende de samenwerkingsovereenkomst met de stichting CCOZ.

De voornaamste resultaten per doelstelling, voor een volledig beeld wordt verwezen naar de voorafgaande tekst van dit rapport, kunnen als volgt worden samengevat:

1. Het verbeteren van de kwaliteit van het werk

De commissies WWG zijn een goedkoop en doelmatig middel gebleken om knelpunten in de werksituaties op te sporen en via overleg op te lossen. Voor 29% van de door de achterban aangedragen problemen kon een oplossing worden gevonden, terwijl de bijdrage van het commissie-overleg voor het wegnemen van allerlei onduidelijkheden en misverstanden, aanzienlijk bleek te zijn. Van de aangedragen knelpunten kon 36% op deze wijze van de lijst worden afgevoerd. Door de gecentraliseerde besluitvorming verliep een en ander echter wel vaak in een traag tempo (zie ook bijlage 1a en 1b). Al met al boden de commissies reële mogelijkheden

tot beleidsbeïnvloeding binnen de beperkte organisatorische mogelijkheden. Bij de WED, waar het ziekteverzuim sinds een niet geheel geslaagde reorganisatie op een tamelijk hoog niveau lag, had het instellen van de commissie WWG een belangrijke sfeerverbetering tot gevolg en tevens een vermindering van het ziekteverzuim. Als een structurele oplossing van de medezeggenschapsproblematiek zijn de commissies WWG - althans onder de organisatorische condities van de Directie Limburg - dan ook te verkiezen boven pogingen om inspraakmogelijkheden tot stand te brengen via het werkoverleg of via de Dienstcommissie. De nadelen van deze overlegvormen - filterwerking bij het werkoverleg en grote afstand tot de achterban bij de Dienstcommissie kunnen tot op zekere hoogte worden ondervangen door goed functionerende commissies WWG per dienstonderdeel. De filterwerking wordt minder door het kortsluiten van de contacten tussen de organisatieniveaus en werkeenheden in de commissies WWG. De achterbanproblematiek van de Dienstcommissie wordt verminderd door de informatieverschaffing uit de dienstonderdelen via de commissies WWG, en door de relatief goede bereikbaarheid van de leden van de WWG-commissies vanwege de vertegenwoordiging per werkeenheden. Tenslotte blijken de WWG-commissies niet alleen nuttig te zijn voor het Arbo-beleid, maar ook als overlegorgaan voor andere organisatorische vraagstukken, bijvoorbeeld doelmatigheidsbevordering van de werkorganisatie, bezuinigingsoperaties, privatisering, deregulering, enz.

2. Het door de organisatie zelfstandig leren vormgeven van Arbo-beleid

Bij de geleidelijke overdracht van de projectactiviteiten aan een daartoe ingestelde Kerngroep WWG en de afdeling Personeelszaken, is gebleken dat het invoeren en in de eerste fase begeleiden van commissies WWG zelfstandig kan worden uitgevoerd door de Directie Limburg, mits daarbij gebruik wordt gemaakt van de leerervaringen die bij het project zijn opgedaan. Institutionaliseren en diffusie zijn in principe mogelijk zonder verdere ondersteuning door externe deskundigen. Onder institutionalisering wordt hier verstaan: het blijven bestaan van de doorgevoerde vernieuwingen; onder diffusie verstaan wij: de verspreiding van vernieuwingen buiten de experimentele situatie.

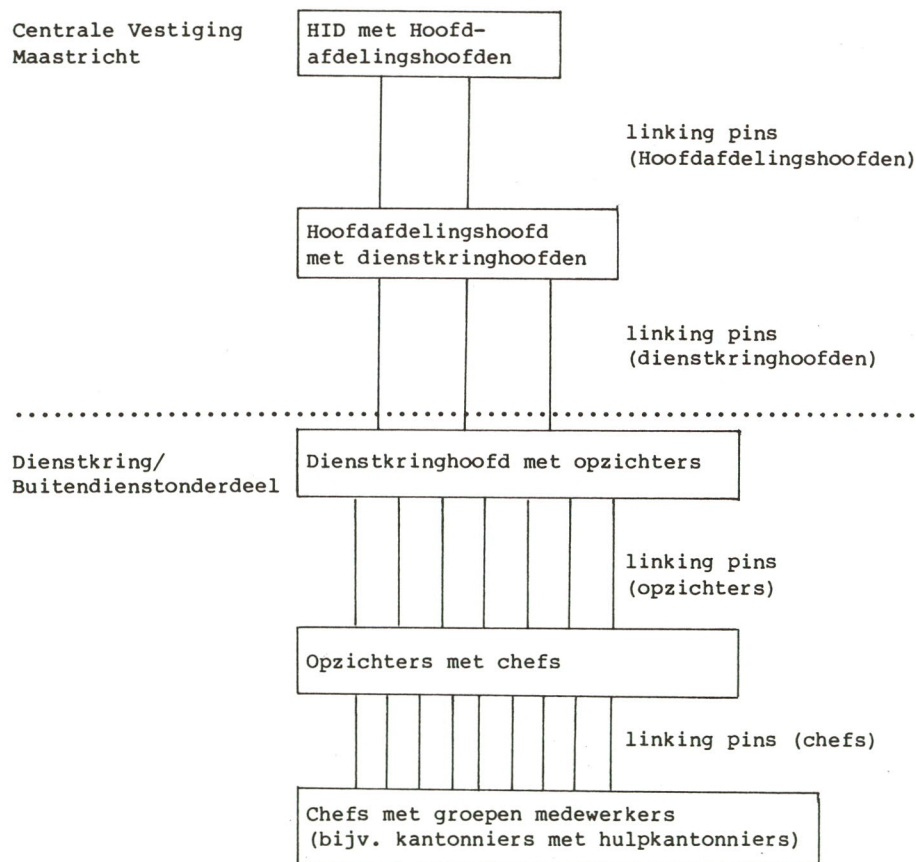
3. Belemmeringen en mogelijkheden voor het Arbo-beleid

In de Deelrapporten 1 en 2 en in dit Eindrapport WWG is hierover uitgebreid gerapporteerd, terwijl een samenvattend overzicht van belemmerende en bevorderende factoren is opgenomen in bijlage 2. Kernproblemen zijn de gecentraliseerde besluitvorming, het functioneren van de bestaande overlegstructuren (werkoverleg en Dienstcommissie) en het organisatieklimaat dat zich moeilijk verdraagt met moderne vormen van medezeggenschap. Er was en is sprake van sterke weerstanden tegen participatie en medezeggenschap, en een aanzienlijk deel van het middenkader en het management functioneert in deze nog niet optimaal. Soortgelijke ervaringen zijn overigens ook opgedaan in de experimentenreeks Medezeggenschap van de COB/SER. Anderzijds hebben de ervaringen in en rond het project WWG uitgewezen dat de problematiek van het (dys)functioneren van het werkoverleg en de Dienstcommissie als inspraak- en medezeggenschapsorganen voor de medewerkers op de lagere organisatieniveaus, zeer fundamenteel is voor de mogelijkheid om de Arbo-wet in praktijk te brengen. Zonder goed functionerend vertegenwoordigend overleg, dicht bij de medewerkers en met beïnvloedingsmogelijkheden, zal invoering van de Arbo-wet niet aan de verwachtingen voldoen. In het vervolg van deze samenvatting van het project WWG zullen wij de belangrijkste gegevens die deze conclusie ondersteunen nog eens de revue laten passeren.

7.2 De commissies WWG en het werkoverleg

Als model wordt bij de Directie Limburg de Deelnota Werkoverleg gehanteerd, waarin een overlegstructuur wordt bepleit die identiek is aan het zogenaamde 'linking pin model' van Likert. Op het laagste organisatieniveau plegen de medewerkers per werkeenheid overleg met hun chefs. Deze chefs geven de informatie en de resultaten als 'linking pins' door aan het naasthogere niveau van werkoverleg enz.. Het overlegmodel is dus gelaagd opgebouwd in overeenstemming met de ambtelijke hiërarchie. In schema 9 wordt dit schematisch weergegeven.

Schema 9 Gelaagd model van werkoverleg



De ervaringen met dit model bij de Directie Limburg zijn niet onverdeeld gunstig. Een voordeel is dat in principe alle medewerkers aan het overleg deelnemen. Bij vertegenwoordigende overlegvormen treedt altijd een zekere achterbanproblematiek op. Daarnaast worden er mogelijkheden tot beïnvloeding gecreëerd op de afzonderlijke niveaus van overleg, en in zoverre kan het Likert-model dan ook een verbetering zijn ten opzichte van een organisatie met alleen 'gezagsrelaties'. Anderszijds is het model echter ook naïef, in de zin dat de linking pin-structuur suggereert dat een goede

informatieuitwisseling van beneden naar boven (en andersom) en verticale beleidsbeïnvloeding realiseerbaar is. In de praktijk blijkt bij de Directie Limburg dat de linking pins niet alleen functioneren als communicatieschakels, maar ook als 'filters' die informatie en standpunten vertekenen en niet zelden achterhouden. Naar onze mening is dit een structureel probleem, dat slechts ten dele opgelost kan worden via opleidingen en trainingen, daar het direct samenhangt met de informele organisatie en de belangenposities van de organisatielieden. Heel duidelijk deed deze problematiek zich voor op de centrale vestiging van de Directie Limburg in Maastricht. Ondersteund door trainingen werd hier reeds jaren gewerkt volgens het model uit de Deelnota Werkoverleg. Bij een vooronderzoek in het kader van het project WWG, bleek echter dat in de ogen van veel medewerkers de overlegstructuur niet aan de verwachtingen voldeed. Er waren legio klachten over 'dichtgeslibde communicatiekanalen' en over informatie die niet, of niet op de juiste wijze, werd doorgespeeld. Een aanzienlijk deel van de medewerkers was zelfs zo teleurgesteld in de resultaten van het werkoverleg, dat de meerderheid géén vertrouwen meer had in wat voor vorm van medezeggenschap dan ook, ook niet in een commissie WWG.

De problemen met het werkoverlegmodel worden met name veroorzaakt door twee factoren:

1. De resultaten zijn in hoge mate afhankelijk van de kwaliteit van de chef en zijn stijl van leidinggeven;
2. De gelaagde opbouw van het overleg heeft informatievertekening en filterwerking tot gevolg.

In overheidsorganisaties worden deze knelpunten nog versterkt door het gegeven dat het voor medewerkers toch al moeilijk is om het beleid te beïnvloeden, omdat veel zaken vastliggen in aanschrijvingen, regels en procedures en de besluitvorming sterk gecentraliseerd is. Het gevolg kan zijn dat men door tegenvallende resultaten dermate ontmoedigd wordt dat de motivatie voor iedere vorm van actieve betrokkenheid en inspraak verdwijnt.

De teleurstellende opbrengsten van het werkoverleg zijn overeenkomstig de resultaten van de meeste evaluatiestudies op dit terrein. In de jaren zestig en zeventig hadden velen hoge verwachtingen van de bijdragen die het werkoverleg zou gaan leveren aan een verbetering van de medezeggenschapsverhoudingen (Lammers, 1965). Ook de Deelnota Werkoverleg van de Directie Personeelszaken van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1982) is wat dit betreft in een optimistische toon gesteld. Vanuit het op het Ministerie ingenomen standpunt dat werkoverleg in principe een goede zaak is maar dat dit overleg nog moet ingroeien in de organisatie, is dit begrijpelijk. Uit studies naar het functioneren van werkoverleg is echter steeds opnieuw gebleken dat de resultaten niet voldoen aan de verwachtingen. Onderzoek dat in de eerste helft van de jaren zeventig werd uitgevoerd (Kuipers, 1972; Scholten, 1975; Ramondt, 1974) maakte reeds toen duidelijk dat de bijdrage van werkoverleg aan medezeggenschapsontwikkeling buiten de eigen werkeenheden, doorgaans zeer gering was. Ramondt kwam daarom in zijn dissertatie uit 1974 tot de volgende, somber gestelde, conclusies:

- "1. Werkoverleg is een eenzijdige, op het management ingestelde, en door het management beheerste, overlegvorm. De bijdrage aan werknemersbelangen is gering.
2. Werkoverleg draagt ook weinig of niets bij aan een zelfstandige organisatie van de werknemers. Het staat los van andere manieren waarlangs werknemersbelangen behartigd worden, zoals ondernemingsraad of vakbeweging.
3. De vormgeving van het werkoverleg is doorgaans vrijblijvend. Er is weinig formalisering. Ook de levensduur is onzeker."

Tegenvallende resultaten van het werkoverlegmodel zijn ook gevonden in de COB/SER-reeks 'Experimenten Medezeggenschap'. De inhoud van deze aanvankelijk veelvormige experimentenreeks - werkstructurering, werkoverleg, werkoverleg gekoppeld aan de ondernemingsraad, radenstructuur, democratisering topstructuur, bedrijvenwerk - bleek in vrijwel alle projecten in de praktijk te versmallen tot 'participatief management' en tot 'werkoverleg gehanteerd als een tool of management'. (De Man en Koopman, 1984; Scholtz, 1984). Eventuele effecten van het werkoverleg, beperkten zich tot de eigen werkeenheden en van beïnvloeding van de beleidsbepaling op hogere niveaus was geen sprake. Wel werd de stelling opnieuw bevestigd dat het werkoverleg relatief nog de beste kansen heeft in organisatievormen met voldoende 'regelruimte' op de lagere niveaus, dat wil zeggen in organisaties met een platte structuur en met gedelegeerde bevoegdheden en beslissingsmogelijkheden. Dit bleek onder meer uit de (overigens ook nog bescheiden) resultaten die geboekt werden bij de verzekeringsmaatschappij Centraal Beheer (Allegro en De Vries, 1979) waar het experiment op socio-technische ontwerpprincipes beruiste.

7.2.1 De 'populariteit' van het werkoverlegmodel

Met het oog op de tegenvallende ervaringen met het werkoverleg, rijst de vraag hoe verklaard kan worden dat deze vorm van inspraak nog steeds met verve gepropageerd wordt, zowel op het centrale niveau van het Ministerie in Den Haag als bij de Directies en Diensten. Verscheidene elkaar aanvullende verklaringen zijn hier mogelijk. Allereerst is het zo dat er bij veel diensten nog weinig ervaring is opgedaan met het werkoverleg. De voor- en nadelen in de praktijk zijn daarom nog niet duidelijk bekend. Bij de Directie Limburg bijvoorbeeld is het werkoverleg nog lang niet overal gemeengoed. Waar het werkoverleg wel is ingevoerd ontstaat er vaak een paradoxaal effect, samenhangend met de verschillende belangen van de bij het overleg betrokkenen. Het falen van het werkoverleg als beïnvloedingsmogelijkheid voor de medewerkers op de lagere niveaus maakt tot op zekere hoogte deze overlegvorm aantrekkelijk voor het midden- en hoger kader. De gelaagde opbouw staat er borg voor dat de bestaande machtsverhoudingen intact blijven en dat de omvang en aard van de informatie-uitwisseling beheerst en beïnvloed kan worden door het management op de diverse niveaus. In een onoverzichtelijke organisatie, met veel muren rond afdelingen en functies, en met de nodige conflicten en territoriumgevechten, vertegenwoordigt deze mogelijkheid om informatie te manipuleren een belangrijke overlevingswaarde voor het midden- en hoger kader en management. Bovendien heeft de leiding meestal ook een sterke positie in het werkoverleg zelf. Als theorie geldt dat er goede oplossingen voor problemen moeten worden gevonden via open discussie en overtuigingsrelaties. De praktijk laat echter niet zelden zien dat de chef (als voorzitter en linking pin) de eigen opinies en beoordelingen weet door te drukken waarna deze vervolgens gelden als 'democratisch genomen beslissingen' (Mulder, 1984). Toch werden bij de start van het project WWG ook tegen het instellen van werkoverleg veel bezwaren gemaakt door het kader. Dit gegeven duidt op een derde aanvullende verklaring voor de relatieve voorkeur van het kader voor werkoverleg boven vertegenwoordigend overleg. Zoals gezegd was bij de Directie Limburg een 'anti-medezeggenschapscultuur' toonaangevend. Bij de start van het project WWG bleek dit onder meer uit de houding die de meerderheid van het midden- en hoger kader innam ten aanzien van werkoverleg. Zo kwam het bij sollicitaties voor middenkaderfuncties voor dat een positieve houding ten aanzien van werkoverleg, door het management werd gehanteerd als een negatief criterium voor de geschiktheid van de betreffende kandidaat. Opleidingen en trainingen op het gebied van medezeggenschap sorteerden daarbij weinig of zelfs een negatief effect. Een spraakmakende minderheid

van het hoger kader in de dienstkringen van de Buitendienst, stelde bijvoorbeeld in de voorbereidingsfase van het project WWG, "dat men pas op de opleidingen Medezeggenschap had leren inzien hoe ongewenst het invoeren van werkoverleg zou zijn voor hun dienstonderdeel". Toen echter bleek dat het bij wijze van experiment ingestelde vertegenwoordigend overleg (de commissies WWG) redelijk functioneerde en zich wist te handhaven, kwam er een wijziging in de houding van het kader. Nu werd gesteld dat er gekozen moest worden tussen twee mogelijkheden; het instellen of verbeteren van het werkoverleg of het instellen van commissies WWG, waarbij men zelf een voorkeur zei te hebben voor het werkoverlegmodel. Als uitvloeisel van de in wezen nog steeds negatief gestemde houding ten opzichte van medezeggenschap, koos men onder deze gewijzigde omstandigheden kennelijk voor het goed beheersbare werkoverleg boven een vertegenwoordigend overleg waar men minder grip op zou hebben.

Wij vermoeden dus dat er drie, waarschijnlijk elkaar aanvullende, verklaringen zijn voor de populariteit van het werkoverlegmodel onder het midden- en hoger kader. Ten eerste is er in de organisatie nog betrekkelijk weinig bekend over de voor- en nadelen voor de verschillende belangengroeperingen in de praktijk, daar het werkoverleg op veel plaatsen nog niet is ingevoerd. Ten tweede blijken de nadelen voor in het bijzonder de lagere niveaus van het werkoverleg - de ineffectiviteit als beleidsbeïnvloedende medezeggenschapsvorm - nu juist de (gepercipieerde) voordelen te zijn voor het midden- en hoger kader in het streven naar beheersing en beïnvloeding van de informatiestromen. Ten derde kiest het kader vaak voor het werkoverlegmodel om verdergaande medezeggenschapsvormen, in het bijzonder vertegenwoordigend overleg, buiten de deur te houden. Het is denkbaar dat voor hen de 'voordelen' van het werkoverlegmodel pas duidelijk op de voorgrond gaan treden in situaties waarin om verdergaande medezeggenschapsvormen wordt gevraagd, bijvoorbeeld vertegenwoordigende overlegvormen als Arbocommissies, en WWG-commissies.

In tegenstelling tot het werkoverleg bleken commissies WWG immers wel over reële beïnvloedingsmogelijkheden te beschikken op dienstonderdeelniveau, zoals uiteengezet onder 7.1, en waren zij daarnaast belangrijk voor het wegnemen van allerlei misverstanden en onduidelijkheden, hetgeen het onderling begrip en de werksfeer ten goede kwam. Op langere termijn bleek dit toch tot een loyale of gedogende houding van het hoofd van het dienstonderdeel te leiden.

Dat commissies WWG over mogelijkheden beschikken het beleid gericht op veiligheid gezondheid en welzijn te beïnvloeden, wordt vooral verklaard door de rechten en bevoegdheden waarover zij beschikken. De leden van de commissies WWG hebben het recht om zelfstandig te vergaderen, dat wil zeggen buiten de aanwezigheid van het hoofd van het dienstonderdeel. Zij hebben het recht om zelfstandig problemen te inventariseren en te bespreken met hun achterban, en knelpunten als agendapunten op te voeren in het overleg met het hoofd van het dienstonderdeel. De commissieleden plegen rechtstreeks overleg met het hoofd van het dienstonderdeel en kunnen daardoor tussenliggende ambtelijke lagen als het ware 'passeren'. Tenslotte kunnen commissies WWG, na goed overleg te hebben gepleegd met het hoofd van het dienstonderdeel zich eventueel rechtstreeks wenden tot het overleg tussen Dienstcommissie en Directieteam, zodat eventuele verschillen van mening ook op dat niveau bespreekbaar gemaakt kunnen worden.

7.2.2 *Resumé*

Op grond van de ervaringen in het project WWG en de onderzoeksliteratuur, zijn wij geen voorstander van uitsluitend een gelaagd opgebouwde werkoverlegstructuur ter

behartiging van de belangen van de medewerkers bij het Arbo-beleid. Vanwege de doorgaans zwakke positie van de medewerkers op de lagere organisatieniveaus, verdient het de voorkeur om in de eerste plaats een goed functionerend vertegenwoordigend overleg in te stellen, dat dicht bij de basis van de organisatie functioneert en goed voor de medewerkers bereikbaar is. Bij voorkeur dient dit vertegenwoordigend overleg een Dienstcommissie per niet te omvangrijke afdeling of dienstonderdeel te zijn (50 à 100 medewerkers). Waar dit (nog) niet mogelijk is kan gedacht worden aan uit de werkeenheden gekozen Arbo-commissies per dienstonderdeel of aan subcommissies van de Dienstcommissie met een goede vertegenwoordiging uit de betreffende dienstonderdelen. Eventueel kan ook het organiseren van een representatief net van contactpersonen van de Dienstcommissie nuttig zijn. Pas wanneer een vertegenwoordigende overlegvorm dicht bij de medewerkers goed functioneert, en de medewerkers daardoor in staat zijn gesteld om het Arbo-beleid op afdelings- of dienstonderdeelniveau te beïnvloeden, heeft het zin om aanvullend werkoverleg in te stellen volgens het traditionele gelaagd opgebouwde model met de leiding van de afzonderlijke niveaus als linking pins. Door de koppeling van vertegenwoordigend overleg en werkoverleg vullen deze elkaar dan aan en worden de nadelen van de beide overlegvormen tot op zekere hoogte ondervangen. Bij vertegenwoordigend overleg is dat de achterbanproblematiek (aan het werkoverleg doet in principe iedereen mee) en bij het werkoverleg het filteren en vertekenen van de informatiestromen door de linking pinstructuur. Omdat binnen de commissies WWG de contacten tussen de functieniveaus en werkeenheden werden kortgesloten, werkte dit corrigerend op het filteren en vertekenen van standpunten en informatie in het werkoverleg.

7.3 De commissies WWG en de Dienstcommissie

De Dienstcommissie bij de Directie Limburg kampte met structurele problemen die ook worden aangetroffen bij veel andere Dienstcommissies en Ondernemingsraden. Met een beperkt aantal mensen diende men de belangen te behartigen van een omvangrijke en complexe organisatie. Het takenpakket was aanzienlijk uitgebreid. Men werd geconfronteerd met ingrijpende en turbulente ontwikkelingen en veranderingen in het overheidsbeleid; bezuinigingsoperaties, privatisering, ontwikkelingen in de richting van zelfbeheer, grotere nadruk op effectiviteit en efficiency. Het globale beleid van de Directie Limburg kon men als Dienstcommissie redelijk volgen en toetsen, maar er was te weinig tijd voor de meer specifieke belangenbehartiging in de dienstonderdelen en afdelingen.

De afstand tot de achterban was groot en dit probleem werd nog versterkt door de geografische spreiding van de dienstonderdelen en werkeenheden over de provincie Limburg. Daarbij had de fractiegewijze verkiezing van de leden van de Dienstcommissie tot gevolg dat vier van de negen dienstonderdelen niet vertegenwoordigd waren in de Dienstcommissie. Hoe onevenwichtig de situatie in deze was blijkt uit het gegeven dat van de 13 leden er zes (inclusief de voorzitter en de secretaris) afkomstig waren uit de centrale vestiging in Maastricht. Vier leden waren afkomstig uit één en dezelfde dienstkring. Drie dienstkringen hadden één vertegenwoordiger in de Dienstcommissie en zoals gezegd, vier dienstkringen waren niet vertegenwoordigd.

Het project heeft uitgewezen dat het instellen van commissies WWG een nuttige bijdrage kan vormen voor het overleg tussen Dienstcommissie en Directieteam. De WWG-commissies vulden het organisatorische gat dat lag tussen het werkoverlegniveau en het niveau van Dienstcommissie en Directieteam. Dienstcommissie en Directieteam konden op deze wijze beter geïnformeerd worden over hetgeen leefde in de dienstonderdelen met positieve gevolgen voor het ontwikkelen en uitvoeren van het

algemene beleid. Daarnaast kon een aanzienlijk deel van de problematiek die specifiek was voor de dienstonderdelen, nu op dienstonderdeelniveau worden besproken en opgelost.

Hoewel een koppeling van WWG-commissies aan de Dienstcommissie altijd in de bedoeling heeft gelegen, is er wat dit betreft toch minder gerealiseerd dan nodig leek te zijn. De houding van de Dienstcommissie was aarzelend en afwachtend bij de start van het project en ondanks veel overleg en een vertegenwoordiging van de Dienstcommissie in de Kerngroep die het project begeleidde, bleef dit zo. Van de zijde van de commissies WWG werd wel herhaaldelijk gepleit voor beter overleg en meer samenwerking tussen commissies WWG en Dienstcommissie maar daarvan werd te weinig gerealiseerd. Deze teleurstellende ontwikkeling is onzes inziens te wijten aan de volgende factoren:

1. Zoals eerder vermeld was het organisatieklimaat weinig bevorderlijk voor het bevorderen van medezeggenschap, in het bijzonder voor wat betreft meer zeggenschap voor de lagere organisatieniveaus. Dit klimaat werkte uiteraard ook door in de Dienstcommissie.

2. De Dienstcommissie legde het accent in de medezeggenschapsproblematiek anders dan de leden van de commissies WWG, de Kerngroep en de adviseurs onderzoekers. De laatstgenoemde groepen waren van mening dat het probleem structureel was en in hoofdzaak op structurele wijze moest worden opgelost; de medewerkers aan de basis van de organisatie hadden te weinig beïnvloedingsmogelijkheden om hun 'situatiedefinities' tot gelding te brengen en de beste oplossing voor dit probleem was het instellen van vertegenwoordigend overleg in de dienstonderdelen naast het werkoverleg. De Dienstcommissieleden zagen het probleem primair als een mentaliteitsprobleem van kader en medewerkers. Men moest leren om elkaar op een open en eerlijke wijze de waarheid te zeggen in het werkoverleg. Veelvuldig overleg over dit verschil in visie leidde wel tot meer begrip voor elkaars standpunten, maar tot werkelijke overeenstemming kwam het eigenlijk nooit. De normen en waarden met betrekking tot medezeggenschap waren te verschillend om op één lijn te kunnen worden gebracht.

3. Bij ons bestaat ook de indruk dat de Dienstcommissie het instellen van commissies WWG in de dienstonderdelen beschouwde als concurrentie voor haar eigen activiteiten en positie, ook al waren er op dat punt goede afspraken gemaakt. Zo hielden de commissies WWG zich in principe alleen bezig met de problematiek in het eigen dienstonderdeel en werden overstijgende zaken gemeld en overgelaten aan de Dienstcommissie. Toch was het voor de Dienstcommissie een probleem dat bij de Directie Limburg ook het bestaansrecht van de Dienstcommissie nog lang niet door iedereen werd erkend. De Dienstcommissie had tevens veel problemen met het wekken van belangstelling bij de diverse achterbannen voor haar werkzaamheden. De commissies WWG waren weliswaar bedoeld om de Dienstcommissie te ondersteunen in haar werkzaamheden, maar sommige Dienstcommissieleden zagen er toch een bedreiging in.

De verschillende visies op de noodzaak en het belang van de commissies WWG, waren reeds bekend bij de start van het project. De voorstanders van het project waren toen van mening dat deze knelpunten wel geleidelijk zouden verdwijnen. Dit is echter in mindere mate het geval geweest dan verwacht, hetgeen wij in hoofdzaak toeschrijven aan belangenstrijd van de diverse partijen tezamen met een machtsbalans die uiteraard duidelijk overhelt in de richting van het midden- en hoger kader. Wel kan men zich afvragen of het zin heeft gehad om bij het ontbreken van volledige overeenstemming over de uitgangspunten en doelstellingen, commissies WWG in te stellen. Niet alleen

vanwege de resultaten die zijn behaald maar ook vanuit onze opvattingen over organisatieverandering denken wij dat deze vraag toch positief beantwoord moet worden. Volledige overeenstemming tussen de belangrijkste betrokken partijen, en tevens binnen de afzonderlijke partijen, was en bleef niet aanwezig, maar wij vermoeden dat een dergelijke harmonieuze situatie ook slechts in uitzonderingsgevallen (of bij onbelangrijke aspecten) realiseerbaar is. De consequentie van de eis dat directieteam, dienstcommissie, management, staffuncties, middenkader, medewerkers, zich op één lijn moeten bevinden bij veranderingsprojecten is dat dergelijke projecten vrijwel nooit van start kunnen gaan. Meningsverschillen en conflicten over welke beleidslijn dan ook, waren permanente en niet weg te denken aspecten van de cultuur bij de Directie Limburg, en het komt ons niet erg waarschijnlijk voor dat de situatie in de meeste andere overheidsorganisaties op dit punt veel gunstiger is. In zijn algemeenheid bevestigt het project WWG echter wel de opvatting, dat bij de voorbereiding en start van een veranderingsproject zo veel mogelijk tijd en energie gestoken moet worden in pogingen om overeenstemming tussen de 'machthebbers' te bereiken, en dat zo veel mogelijk gestreefd moet worden naar duidelijke afspraken over uitgangspunten, doelstellingen en werkwijze.

7.4 De commissies WWG en organisatorische doelmatigheid

Het oplossen van problemen op het terrein van de kwaliteit van de arbeid, werd bij de Directie Limburg vaak bemoeilijkt en vertraagd door de wijze van besluitvorming. Er was sprake van veel besluitvormende afdelingen en niveaus met de daarmee samenhangende onduidelijkheden in de afbakening van taken en bevoegdheden. Tegelijkertijd waren de beslissingsbevoegdheden vrij sterk gecentraliseerd, zowel vanuit de dienstonderdelen naar de centrale vestiging in Maastricht, als van de dienstonderdelen én centrale vestiging naar Den Haag, waar men zowel te maken had met de Hoofddirectie van Rijkswaterstaat en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, alsook met het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Het gevolg van deze besluitvormingsprocedures was dat op zichzelf eenvoudige problemen vaak op een moeizame en tijdrovende wijze moesten worden aangepakt en opgelost. Van deze organisatorische situatie ging een demotiverende invloed uit op de bereidheid van de medewerkers om zich actief in te zetten voor vernieuwingen en voor een Arbo-beleid. De stelling dat inspraak bij Rijkswaterstaat en bij de overheid in het algemeen, nooit meer zou worden dan een wassen neus, was een vast onderdeel van iedere probleeminventarisatie in het kader van het project WWG.

In het rapport 'Zelfbeheer' van de Commissie Verbaan (1983) wordt gezegd dat de huidige organisatiestructuren bij de overheid een doelmatige bedrijfsvoering in de weg staan. Niet het streven naar efficiency en het ontwikkelen van nieuwe initiatieven wordt beloond, maar veeleer het uitbreiden van het eigen territorium en het maximaliseren van begrotingsposten. De prikkel tot meer doelmatigheid en produktie via concurrentie en winststreven, ontbreekt immers bij de overheid. Het rapport Zelfbeheer beveelt daarom aan om vanuit de centrale niveaus niet meer gedetailleerd te sturen en te regelen op de input van de processen, maar meer globaal op de output (de resultaten) door middel van decentralisatie, delegatie van bevoegdheden, contractmanagement en budgettering. Om deze vernieuwingen te ondersteunen dienen diensten en dienstonderdelen ook zelf een belang te ontwikkelen bij een sober en doelmatig beheer van de beschikbare middelen. Een deel van de gerealiseerde besparingen uitgaande boven contractuele afspraken bij budgettering, zou daarom besteed mogen worden door de betreffende diensten naar eigen inzicht. Voor doelmatige organisatievormen is echter meer nodig dan alleen het creëren van een

bedrijfsbelang bij effectiviteit en efficiency. Evenals bij een succesvol Arbo-beleid is het voor het bereiken van organisatorische doelmatigheid noodzakelijk om de deskundigheid die op de diverse niveaus aanwezig is optimaal te benutten en om actieve betrokkenheid van de medewerkers te stimuleren. Dit kan niet zonder goede informatie- en overlegstructuren en het is dan ook niet verwonderlijk dat succesvolle ondernemingen meestal gekenmerkt worden door een goede samenwerking tussen management en ondernemingsraden in een onderhandelingsmodel (Wijnands, 1984). De gewenste ontwikkeling in de richting van meer zelfbeheer en een bedrijfsmatige organisatie, voor zowel diensten als dienstonderdelen, zal daarom ondersteund moeten worden door goed functionerend vertegenwoordigend overleg (bijvoorbeeld een dienstcommissie aangevuld met gekozen commissies WWG). De taak van een dergelijke commissie dient dan uiteraard niet beperkt te zijn tot het behartigen van de kwaliteit van de arbeid, maar de commissie zal in samenhang daarmee moeten streven naar effectieve en efficiënte organisatievormen.

Niet alleen vanwege de ervaringen in het project WWG maar hierdoor wel gestimuleerd, is bij Rijkswaterstaat een project gestart dat tot doel heeft meer beslissingsbevoegdheden te delegeren aan de Directie Limburg. Vanuit de Directie Limburg worden voorbeelden aan het centrale niveau bekend gemaakt van tijd- en kostenverslindende besluitvormingsprocedures die zich lenen voor delegatie en decentralisering. Binnen de Directie wordt tegelijkertijd gestreefd naar een geleidelijke uitbreiding van de beslissingsruimte voor de dienstonderdelen. Een en ander verloopt niet in een hoog tempo, maar op den duur kan dit leiden tot betere organisatorische condities voor het functioneren van commissies WWG en tot meer organisatorische doelmatigheid.

7.5 De commissies WWG en de Arbo-wet

De belangrijkste constatering van het project Werk Welzijn en Gezondheid is dat bij de Directie Limburg van Rijkswaterstaat de Arbo-wet niet op een optimale wijze in praktijk kan worden gebracht met behulp van de gangbare overlegvormen; het werkoverleg en de Dienstcommissie. Deze conclusie gaat uiteraard alleen op onder de organisatorische condities die aldaar worden aangetroffen. Anderzijds is het zo dat de belangrijkste factoren achter het problematisch functioneren van het overleg in veel overheidsorganisaties worden aangetroffen, te weten een sterk gelaagde opbouw van het werkoverleg, een tamelijk grote afstand tussen de Dienstcommissie en de achterban, overbelasting van de Dienstcommissie, een complexe en hiërarchisch opgebouwde organisatie, en beslissingsbevoegdheden die (nog) in belangrijke mate buiten de Directie Limburg berusten in Den Haag. Er lijkt dan ook weinig grond te zijn voor de veronderstelling dat de omstandigheden bij de Directie Limburg uniek zijn. Een zekere generalisatie naar andere overheidsorganisaties is mogelijk.

Als hoeksteen van de Arbo-wet geldt de verplichting tot samenwerking en overleg tussen medewerkers en leidinggevend, teneinde te waarborgen dat de aanwezige deskundigheid in de organisatie optimaal wordt gebruikt voor het Arbo-beleid. Overlegsituaties hebben voor de deelnemers echter alleen zin indien er reële mogelijkheden tot beleidsbeïnvloeding zijn. In het bijzonder voor de medewerkers op de laagste organisatieniveaus bleek de gelaagde opbouw van het werkoverleg echter tot gevolg te hebben dat de mogelijkheid ontbrak tot effectieve beleidsbeïnvloeding buiten de eigen werkeenheden. Beïnvloeding van de hogere niveaus, waar de 'belangrijke' beslissingen werden genomen, was niet mogelijk via het werkoverleg, hetgeen in Limburg aanleiding gaf tot veel teleurstelling onder de medewerkers.

Uiteraard beschikte de Dienstcommissie daarentegen wel over reële beïnvloedingsmogelijkheden, maar naast overbelasting was hier het knelpunt gelegen in de grote afstand tot de achterban. Reeds vroeg werd daarom in het project WWG duidelijk dat zonder structurele verbeteringen in de medezeggenschapssituatie, de invoering van de Arbo-wet weinig zou veranderen aan het functioneren van de bestaande organisatie.

Bij het project WWG is gebleken, althans tijdens de beschreven periode, dat een belangrijke verbetering gerealiseerd kon worden door het invoeren van gekozen vertegenwoordigend overleg dicht bij de basis, dat wil zeggen per dienstonderdeel van 50 tot 100 medewerkers. Deze commissies WWG, een dwarsdoorsnede vertegenwoordigend van de betreffende dienstonderdelen, beschikten slechts over adviserende bevoegdheden. Niettemin ging er een machtsnivellerende werking van uit en was er sprake van beleidsbeïnvloeding op dienstonderdeelniveau. Vanuit de doelstellingen van de Arbo-wet beschouwd, hebben de WWG-commissies daarom hun nut bewezen. Of de commissies in alle of de meeste dienstonderdelen van de Directie Limburg zullen worden ingevoerd is echter niet zeker. In het najaar van 1985 gaat de Directie Limburg opnieuw overleg rondes organiseren in de dienstonderdelen, om te bezien wat er in de resterende dienstonderdelen gedaan kan worden om de medezeggenschap te verbeteren. Evenals bij de COB/SER-reeks 'Experimenten Medezeggenschap' bleek bij het project WWG dat reële verbeteringen in de medezeggenschapspositie van medewerkers aan de basis van de organisatie, uiterst moeizaam zijn te realiseren. Omdat het invoeren van commissies WWG leidt tot veranderingen in de machtsverhoudingen in een dienstonderdeel, zijn er niet alleen veel weerstanden te overwinnen maar verloopt het proces ook in een traag tempo. Het 'experimentele' karakter van de commissies WWG werkte daarnaast nadelig voor de mogelijkheden voor institutionalisering en diffusie. Werkoverleg en Dienstcommissies zijn van hogerhand gelegitimeerde overlegvormen, maar dat geldt (nog) niet voor Arbocommissies. Voor het Arbo-beleid van de overheid lijkt het daarom raadzaam om te streven naar Dienstcommissies op een niet te hoog niveau in de organisaties, dat wil zeggen te streven naar Dienstcommissies per dienstonderdeel van 50 tot 100 medewerkers bij voorkeur gecombineerd met een beleid gericht op delegatie van bevoegdheden naar deze dienstonderdelen. Thans is er nog sprake van grote verschillen. Er zijn Dienstcommissies Nieuwe Stijl ingesteld in organisaties die niet groter zijn dan rond de 35 medewerkers, maar ook is er het Departement van het Ministerie van WVC die één Dienstcommissie heeft ingesteld voor 3100(!) medewerkers. Het is meestal de bestaande organisatorische opbouw en bevoegdhedenverdeling geweest die de grootte heeft bepaald van de organisatie waarvoor een Dienstcommissie is ingesteld, niet de meer fundamentele vraag naar een goede relatie tussen Dienstcommissie en achterban. Andere (maar minder fundamentele) mogelijkheden voor Arbo-beleid zijn het intensiveren en uitbreiden van het net van contactpersonen van de Dienstcommissie en het instellen van sub-commissies; hoewel er volgens het reglement van de Dienstcommissie-nieuwe stijl geen bevoegdheden mogen worden overgedragen aan dergelijke sub-commissies.

7.6 Het project WWG en de centrale niveaus

Vanwege het belang van diffusie van leerervaringen en resultaten van het project is er veel aandacht besteed aan contacten met 'Den Haag' via een breed samengestelde Begeleidingscommissie en een Stuurgroep waarin de ambtelijke top van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en van Rijkswaterstaat vertegenwoordigd was. Afgezien van de contacten met de opdrachtgever van het project, de Directeur Personeel van

Verkeer en Waterstaat, moet terugblikkend worden gezegd dat de ervaringen met deze zwaar opgetuigde begeleidingsstructuur niet hebben voldaan aan de verwachtingen. De tijd en energie die hierin is gestoken en de kosten die er mee gemoeid zijn, staan in geen verhouding tot de baten. In hoofdzaak wordt dit veroorzaakt door het gegeven dat het zeer moeilijk blijkt te zijn voor de ambtelijke top om een coherent Arbo-beleid te formuleren en te ondersteunen. Niet alleen is het Arbo-beleid bij de overheid nog verre van uitgekristalliseerd, maar ook divergeren de standpunten wanneer het gaat om concrete uitwerkingen van medezeggenschap, of wanneer het gaat om het bepalen van het belang van Arbobeleid. Het gevolg is dat men blijft steken in moeizaam verkregen beleidsuitspraken met een compromis-karakter. Een ander nadeel van de zware topstructuur rond het project was dat er bij de Directie Limburg een zekere vrees ontstond om initiatieven te ontplooiën waarmee Den Haag het eventueel niet eens zou kunnen zijn, hoewel de eerlijkheid gebiedt te zeggen dat dit argument ook niet zelden als alibi werd gebruikt om niets te doen.

Al met al bleek bij belangrijke beslissingen in het project steeds weer dat de ambtelijke top zelf niet tot werkelijke overeenstemming kon komen en de beslissing overliet aan de Directie Limburg. In wezen was dit ook een gunstige ontwikkeling omdat een Arbo-beleid aangepast dient te worden aan lokale situaties, wensen en behoeftes en niet gedecreteerd kan worden van hogerhand. Voor met het project WWG vergelijkbare projecten raden wij daarom aan om het project niet te voorzien van een Begeleidingscommissie en een Stuurgroep op de centrale niveaus, afgezien van enkele directe contacten met de meest verantwoordelijke topambtenaren, maar pas overleg te starten met deze niveaus nadat de resultaten van het project bekend zijn.

7.7 *Resumé*

De resultaten en ervaringen met het project WWG zijn onzes inziens niet alleen van belang voor de Directie Limburg en Rijkswaterstaat. De problemen die bij de Directie Limburg worden aangetroffen met betrekking tot participatie en inspraak, het functioneren van het werkoverleg, de afstand tussen Dienstcommissie en achterban, en de gecentraliseerde besluitvormingsprocedures zijn van structurele aard. Naar wij vermoeden worden soortgelijke problemen eveneens aangetroffen in veel andere overheidsorganisaties. Voor de beleidsaanbevelingen die wij in dit kader hebben gedaan verwijzen wij naar bijlage 4.

Omdat er bij het werkoverleg en het functioneren van de Dienstcommissie nog veel gerealiseerd moet worden, is er een tendens ontstaan om vooral de positieve aspecten van deze overlegvormen te belichten. Het zijn onderwerpen die een zekere ideologische lading hebben gekregen. Voor de toekomst is het onzes inziens van belang om ook aandacht te besteden aan de dysfuncties van deze overlegvormen en aan de vraag wat hieraan gedaan kan worden. Het instellen van commissies WWG op het middenniveau van de organisatie kan een goed middel zijn om zowel het gelaagd opgebouwde werkoverleg als het overleg tussen dienstcommissie en directieteam beter te laten functioneren. Wij denken echter niet dat het een panacée is voor alle kwalen en dat commissies WWG of vergelijkbare overlegvormen overal even goed zullen voldoen. Op grond van de ervaringen in Limburg vermoeden wij dat deze overlegstructuur vooral zinvol zal zijn onder de volgende condities:

1. Een gelaagde opbouw van het werkoverleg waardoor een filterwerking ontstaat van informatie, meningen en standpunten.
2. Een vrij grote afstand tussen het functioneren van de dienstcommissie en de achterban.
3. Problemen in de informatievoorziening tussen dienstonderdelen of afdelingen en

directieteam en dienstcommissie. Dit aspect kwam in Limburg duidelijk naar voren vanwege de geografische spreiding van de dienstonderdelen over de provincie. Opgemerkt dient echter te worden dat een dergelijke situatie ook vaak wordt aangetroffen bij grotere organisaties die gesitueerd zijn op één lokatie.

Het oplossen van de knelpunten die uit deze condities voorkomen is nodig, niet alleen vanwege de kwaliteit van het overleg op zichzelf maar ook vanwege het streven naar meer doelmatige organisatievormen en zelfbeheer.

Wij veronderstellen dat de bovengenoemde condities vrij vaak worden aangetroffen in overheidsorganisaties, maar het is niet onze bedoeling geweest een standaardmodel te ontwikkelen voor de gehele overheid. Afhankelijk van de situatie en de doelstellingen die men wil bereiken zijn er andere oplossingen denkbaar. Genoemd kunnen worden:

- Dienstcommissies situeren op een niet te hoog niveau in de organisatie, dat wil zeggen zo dicht mogelijk bij de medewerkers aan de basis.
- Streven naar een meer evenwichtige samenstelling van Dienstcommissies naar dienstonderdelen en functieniveaus.
- Verbeteringen tot stand brengen in het functioneren van het net van contactpersonen van de Dienstcommissie.
- Realistischer inschatten van de mogelijkheden die worden geboden door het gelaagd opgebouwde werkoverlegmodel, en niet te hoge verwachtingen dienaangaande wekken bij de medewerkers.

Resumerend kan worden gezegd dat bij de Directie Limburg gebleken is dat gekozen commissies WWG per dienstonderdeel, een goede en relatief goedkope oplossing kunnen zijn voor problemen in overlegstructuren die waarschijnlijk vrij vaak voorkomen in overheidsorganisaties en dat het belang van het project WWG duidelijk uitstijgt boven de problematiek van de Directie Limburg.

LITERATUUR

Allegro, J.T. en B.G.M. Ris, *Basisplan Projekt Werk en Ziekteverzuim*, Amsterdam, 1978, Stichting CCOZ.

Allegro, J.T. en E. de Vries, *Humanisering en Medezeggenschap bij Centraal Beheer te Apeldoorn*, Den Haag, 1979, COB/SER.

Amstel, R.J. van en H.H.W. den Hartog, Het project Werk Welzijn en Gezondheid bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. In: Ris, B.G.M. en V.Chr. Vrooland, *Kwaliteit van arbeid en organisatie*, Amsterdam, 1984, Stichting CCOZ.

Commissie Verbaan, Zelfbeheer, *Heroverwegingsrapport Verbetering Bedrijfsvoering Overheid*, november 1983.

Hartog, H.H.W. den en R.J. van Amstel, *Deelrapport 1, Project Werk Welzijn en Gezondheid bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat*, Amsterdam, september 1982, Stichting CCOZ.

Hartog, H.H.W. den en R.J. van Amstel, *Deelrapport 2, Project Werk Welzijn en Gezondheid bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat*, Amsterdam, maart 1984, Stichting CCOZ.

Kuipers, J.H., *Verantwoordelijkheidsvernieuwing in de directe werksituatie*, Amsterdam, 1972, VU COP.

Lammers, C.J. (red.), *Medezeggenschap en overleg in het bedrijf*, Utrecht, 1965, Het Spectrum.

Man, H. de en P. Koopman, Medezeggenschap tussen ideologie en bedrijfspraktijk. In: *M & O*, november/december 1984.

Ministerie van V & W, DPZ, *Deelnota Werkoverleg*, juni 1982.

Mulder, M., *Omgaan met macht*, Amsterdam/Brussel, 1977, Elsevier.

Ramondt, J.J., *Bedrijfsdemocratisering zonder arbeiders*. Een evaluatie van ervaringen met werkoverleg en werkstructurering. Alphen a.d. Rijn, 1974, Samsom.

Scholten, G., *Medezeggenschap en organisatieverandering*. Den Haag, 1975, COB/SER.

Scholtz, H.A.A., COB/SER-reeks experimenten medezeggenschap ten einde. In: *M & O*, november/december 1984.

Wijnands, J., *Inzicht in Beleid*, Serie OR-praktijk. Alphen a.d. Rijn, 1984, Samsom.

BIJLAGEN

Bijlage 1a Beknopt overzicht van de onderwerpen besproken in de commissie WWG bij de dienstkring Maastricht Maas (periode april 1982 - maart 1984)

Bijlage 1b Beknopt overzicht van de onderwerpen besproken in de commissie WWG bij de Werktuigkundig en Electrotechnische Dienst (periode december 1982 - maart 1984)

Bijlage 2 Overzicht opzet en uitvoering evaluatieonderzoek project WWG

Bijlage 3 Samenvattend overzicht van de belemmerende en bevorderende factoren bij het project WWG

Bijlage 4 Beleidsaanbevelingen

BIJLAGE 1a DIENSTKRING MAASTRICHT MAAS

ONDERWERP

ALS VOLGT IN DE COMMISSIE BEHANDELD

Personeelsbezetting op een sluisobject
Reeds een aantal jaren onderbezetting op een sluisobject. Daardoor problemen met de roosterdienst.

De commissie heeft nadere informatie gevraagd over het in 1980 ingediende formatievoorstel. Per 1 november 1983 is dit formatievoorstel afgehandeld, waardoor dit probleem is opgelost.

Personeelsbezetting Rijksbok
Door onderbezetting kan men zich niet aan de veiligheidsvoorschriften houden. Hierdoor ontstaat een onveilige werksituatie.

Probleem onder de aandacht van het Dienstkringhoofd gebracht. Door de afgekondigde personeelsstop was geen uitbreiding van de bezetting mogelijk. Gezamenlijk intern een oplossing gevonden. Bij bepaalde werkzaamheden wordt assistentie verleend vanuit de Dienstkring.

Werkomstandigheden bij het doorspoelen van een duiker
Zeer gevaarlijke werksituatie voor de gene die vanaf een plank van 60 cm. breed hiervoor de 'naalden' moet zetten.

Probleem besproken met het dienstkringhoofd. Situatie is door hem ter plekke bekeken. Automatisering van het systeem is thans in de planning opgenomen. Zal in 1984 of 1985 worden uitgevoerd.

Warmwatervoorziening op de sluisobjecten
Op de sluisobjecten is geen warmwatervoorziening aanwezig. Gelet op de onderhoudswerkzaamheden die men moet uitvoeren, is dit een lastige situatie. Daarom het verzoek om boilers.

Besproken met het Dienstkringhoofd. Deze heeft een aanvraag ingediend in Den Haag en hiervoor toestemming verkregen. De boilers zijn onlangs aangebracht.

Drinkwatervoorziening in een dienstonderkomen
Bij de medewerkers bestond de vrees dat dit water was vervuild en onveilig was voor de gezondheid.

Door het Dienstkringhoofd aan R.I.Z.A. een keuring van het water aangevraagd. Voldoet volgens R.I.Z.A. aan de bacteriologische normen, maar het water heeft wel een onprettige geur en is als drinkwater daarom minder geschikt. Daarom is door het Dienstkringhoofd een offerte aangevraagd voor aansluiting op het waterleidingnet. Aansluiting bleek erg duur. Daarom intern een goedkopere oplossing gevonden, nl. verzorging van drinkwater via jerrycans.

Stoel voor de medewerkers met volcontinudienst op een stuwobject

In verband met de nachtdienst waarbij men vaak 8 uur aaneen achter een bureau moet zitten, is een goede stoel noodzakelijk.

Besproken met het Dienstkringhoofd. Vanuit het kantoor is een andere stoel beschikbaar gesteld.

Vervanging van de zwemvesten voor werkzaamheden op het water

Reeds lange tijd zijn de huidige zwemvesten afgekeurd.

Probleem nogmaals onder de aandacht gebracht van het Dienstkringhoofd. Deze heeft een aanvraag ingediend in Den Haag. Toestemming verkregen voor aanschaf van andere zwemvesten.

Voorzieningen in dienstonderkomens in de kantons

In enkele dienstonderkomens voor de kantonniers is geen water, licht en w.c.

Situatie met Dienstkringhoofd besproken. Met de betrokken kantonniersploegen is overeengekomen dat in de winterperiode deze verbeteringen in eigen beheer mogen worden aangebracht.

Codering op de loonstrook

Onduidelijkheid bij de medewerkers over een aantal coderingen op de loonstrook.

Via de commissie WWG onder de aandacht gebracht van de redacteur van het personeelsblad Profiel. In oktober 1982 een voorlichtend artikel over dit onderwerp laten verschijnen in Profiel.

Verzoeken om Werkoverleg

a. Tussen de opzichters en de kantonniers in verband met de bestekken en de planning van uitvoering van werkzaamheden door derden.

Verzoek met het Dienstkringhoofd besproken. Overleg inmiddels gestart.

b. Tussen het Dienstkringhoofd en de sluismeesters.

Er bleek in het verleden reeds af en toe een overleg te hebben plaatsgevonden. Belang van een regelmatig terugkerend overleg met het Dienstkringhoofd besproken. Hernieuwd overleg inmiddels gestart.

c. Tussen de sluismeesters en de sluiswachters op de twee grote objecten in de dienstkring. Bij de kleinere objecten niet nodig. De normale werkbesprekingen zijn daar een goede vorm van overleg naar het oordeel van de medewerkers.

Uitvoerig in de commissie en met het Dienstkringhoofd besproken. Deze heeft toestemming gegeven voor werkoverleg op de twee objecten. Op één object is dit overleg inmiddels gestart met als voornemen een frequentie van twee keer per jaar. Op het tweede object bleek na een peiling dat de sluiswachters voorlopig geen behoefte hebben aan gestructureerd werkoverleg.

Uitbesteding van de opruimingswerkzaamheden langs het kanaal

Deze opruimingswerkzaamheden van soms gevaarlijk materiaal worden uitgevoerd door scholieren zonder deugdelijk toezicht en zonder wasmogelijkheden. De medewerkers zijn van mening dat men, ondanks het uitbesteden, toch de verantwoordelijkheid blijft dragen voor deze situatie.

Met het Dienstkringhoofd besproken. Afgesproken dat tijdens deze werkzaamheden iemand vanuit de kantonniersploeg beschikbaar wordt gesteld voor het toezicht op deze werkzaamheden.

Inzetten van (hulp)kantonniers op de sluisobjecten

Bij de kantonniersploegen bestaat de indruk dat door het sluispersoneel soms te gemakkelijk een beroep op hen wordt gedaan voor onderhoudswerkzaamheden, die behoren tot het werkpakket van het sluispersoneel.

Besproken in de commissie en met het Dienstkringhoofd. Deze heeft aan het sluispersoneel richtlijnen gegeven in welke situaties wel en in welke niet een beroep op de kantonniersploeg mag worden gedaan.

Dienstwoningenbeleid

- a. Verschil in huur van woningen die onder het beheer van Domeinen vallen en onder beheer van de Waterstaat.
- b. Onderhoud van deze woningen.
- c. Toewijzing van deze woningen.

Besproken met het Dienstkringhoofd. Door hem is het beleid van de Waterstaat is deze toegelicht: Tezijntijd worden alle dienstwoningen aan Domeinen overgedragen. M.b.t. het onderhoud is door hem gewezen op de beperkte middelen die de dienstkring hiervoor beschikbaar heeft. M.b.t. de toewijzing is afgesproken dat deze voortaan in het hernieuwde werkoverleg tussen dienstleiding en sluismeesters ter sprake komt.

Roeiboot voor schouwwerkzaamheden vanaf het water

Verzoek van een kantonnier om een roeiboot voor schouwwerkzaamheden, die thans nauwelijks of pas na vele kilometers lopen, kunnen worden verricht.

Verzoek besproken met het Dienstkringhoofd. Het beschikbaar stellen van een boot is thans opgenomen in het bestek, hetgeen inhoudt dat de kantonnier in de zomerperiodes gebruik kan maken van deze mogelijkheid.

Informatieverstrekking aan de medewerkers

In de informatie voor de medewerkers worden afkortingen gebruikt, die velen niet duidelijk zijn.

Met het Dienstkringhoofd is afgesproken dat op ieder object een lijst met afkortingen aanwezig is. Tevens is in het verslag van de commissie aan de medewerkers een overzicht opgenomen van de diverse afdelingen in de centrale vestiging te Maastricht en de daarvoor gebruikte afkortingen.

*Bedieningssituatie vanaf de St.Ser-
vaasbrug*

Vanaf de brug is geen contact tussen de brugwachter en de scheepvaart mogelijk. Bij plotselinge mankementen aan de brug is men aangewezen op de beseining. Bij mist en hoge stroomsnelheden is het niet altijd mogelijk om de scheepvaart tijdig te waarschuwen via deze beseining, waardoor er gevaarlijke situaties kunnen ontstaan voor de brug en de schepen.

Ernst van de situatie was reeds lang bekend bij de dienstleiding, maar is door de commissie nogmaals onder de aandacht gebracht. Door het Dienstkringhoofd is contact opgenomen met de PTT om de mogelijkheden en de kosten na te gaan voor een marifoonverbinding. Offerte door de PTT uitgebracht en doorgezonden naar de centrale vestiging. Tevens is door het Dienstkringhoofd contact opgenomen met de WED voor verbeteringen aan de beseining. Deze zijn inmiddels aangebracht.

Inschaling 'natte' hulpkantonniers

Deze hulpkantonniers waren van mening dat zij ten onrechte lager werden ingeschaald dan de 'droge' hulpkantonniers. Daarom een verzoek om herwaarderding.

Door de commissie besproken met het hoofd Personeel te Maastricht. De mening van de hulpkantonniers kon onvoldoende worden onderbouwd. Tevens zijn de medewerkers geïnformeerd over de procedure rond herwaarderding van een functie en op welke wijze men hierin ook zelf initiatieven kan ontplooiën.

Koffieverstrekking op de objecten

Veronderstelling van de medewerkers in de Buitendienst, dat de koffie op het kantoor gratis wordt verstrekt. Daarom verzoek dit ook voor de objecten in te stellen.

Na overleg in de commissie bleek deze veronderstelling op een misverstand te berusten. Ook voor de medewerkers op het kantoor geldt dat zij voor hun koffie moeten betalen. Verzoek daarom door de medewerkers in de Buitendienst ingetrokken.

Spuiverlichting op de sluisobjecten

Vraag of Rijkswaterstaat niet verplicht is deze spuverlichting voor de scheepvaart aan te brengen op de objecten.

Situatie met het Dienstkringhoofd doorgenomen. Rijkswaterstaat blijkt juridisch niet verplicht om hiervoor een beseining aan te brengen. Verzoeken hieromtrent vanuit de scheepvaart tot op heden nooit binnengekomen. Vandaar dat men als Dienst geen noodzaak ziet om deze beseining aan te brengen.

Werksituatie op stuwoobject tijdens de eenmansbediening

Het object kan niet afgesloten worden voor derden, waardoor men zich tijdens de eenmansbediening 's nachts nogal eens onveilig voelt.

Situatie met het Dienstkringhoofd besproken. Diverse suggesties nader bekeken, maar alle te duur en niet afdoende bevonden. Voorlopig lijkt hiervoor geen oplossing mogelijk.

Telefoonvergoeding voor medewerkers met volcontinuïdient

Verzoek om een bijdrage van het Rijk in de telefoonkosten, aangezien men door de eenmansbediening tijdens de nacht-/en weekenddienst thuis telefonisch bereikbaar moet zijn om in noodgevallen te kunnen invallen.

Woon-werkvergoeding voor medewerkers met volcontinuïdient

Vraag over de kilometervergoeding naar het object tijdens de nachtdienst, wanneer geen openbaar vervoer beschikbaar is.

Honorering gevolgde opleidingen

Vraag over de bijdragen van het Rijk in de kosten van het volgen van een opleiding.

Vergoeding waarneming hogere functie

Vraag over het tijdstip waarop een dergelijke vergoeding wordt toegekend.

Na bespreking van deze punten door de commissie met het Hoofd Personeel te Maastricht en of het Dienstkringhoofd, bleken deze zaken op misverstanden te berusten ten gevolge van onbekendheid met de hiervoor geldende regelingen. Deze regelingen met toelichting zijn in het verslag van de commissie voor de medewerkers opgenomen.

Gevarentoeslag voor vuil en gevaarlijk werk

Vraag waarom het Rijk voor het verrichten van vuil en gevaarlijk werk geen gevarentoeslag toekent.

Huidige beoordelingssysteem

Vraag of bij de beoordeling een beoordelingsadviseur kan worden betrokken, terwijl men er tevens voor pleit om ook de beoordeelde bij deze beoordeling te betrekken.

Vacaturebeleid

Vraag om een meer open vacaturebeleid en behandeling van de sollicitaties door meerdere personen, waarbij ook de ploeg waarvoor de vacature geldt vertegenwoordigd is.

Dienstkleding verstrekking

Verzoek om het pakket beter af te stemmen op de functie die men uitoefent en de verstrekking regionaal te organiseren.

Na bespreking van deze punten in de commissie en met het Hoofd Personeel te Maastricht, bleken hiervoor binnen het Ministerie plannen in ontwikkeling te zijn die thans worden afgewacht.

Motorzaag voor de kantons

Verzoek om een motorzaag beschikbaar te stellen voor de kantonniersploegen.

Rookverbod op de sluisobjecten

Verzoek om waarschuwingsborden te plaatsen op de sluisobjecten, i.v.m. het weggooien door het publiek van peuken in de kolk, waarin schepen kunnen liggen met brandbare lading.

Vervoersmogelijkheden in de kantons

Verzoek om per kanton een pick-up busje beschikbaar te stellen voor het vervoer van materiaal in de kantons.

Hoogte onregelmatigheidstoeslag

Verzoek om verhoging van de onregelmatigheidstoeslag.

Na interne discussie in de commissie werden deze punten niet haalbaar geacht en door de betreffende vertegenwoordigers, na overleg met de achterban, teruggenomen.

Vergoedingsregeling m.b.t. verschoven diensuren

De regeling m.b.t. verschoven diensuren in relatie met de onregelmatigheidstoeslag, blijkt op de diverse sluisobjecten binnen de gehele Directie verschillend te worden toegepast.

Punt is door de commissie doorgespeeld naar de Dienstcommissie en mondeling toegelicht. Dienstcommissie heeft over deze kwestie een brief geschreven naar Hoofd P te Maastricht met het verzoek om eenduidige richtlijnen. Antwoord wordt afgewacht.

Punt is door de commissie doorgespeeld naar de Dienstcommissie en mondeling toegelicht. Dienstcommissie heeft over deze kwestie een brief geschreven naar Hoofd P te Maastricht met het verzoek om eenduidige richtlijnen. Antwoord wordt afgewacht.

BIJLAGE 1b WERKTUIGKUNDIGE EN ELECTROTECHNISCHE DIENST

ONDERWERP

ALS VOLGT BEHANDELD IN DE COMMISSIE

Verzekering mede-inzittenden

Onduidelijkheid bij de medewerkers over de mate waarin een chauffeur van een dienstauto, bij een ongeval, aansprakelijk kan worden gesteld door zijn mede-inzittenden.

Een notitie hierover van de afd. RFR van de centrale vestiging te Maastricht, is door de commissieleden bestudeerd en besproken met het hoofd van de WED. Resterende vraagpunten zijn vervolgens beschreven in een brief aan de Dienstcommissie met het verzoek deze kwestie verder te behandelen.

Reorganisatie en hierop gebaseerde formatievoorstellen

Veel vragen bij de medewerkers over de redenen waarom het bij de reorganisatie ingediende formatievoorstel gedeeltelijk niet is gehonoreerd en wie hierover heeft beslist.

De hele gang van zaken rond de reorganisatie (1980) en het daarbij ingediende formatievoorstel is uitvoerig door de commissie met het hoofd van de WED besproken. Er was sprake van veel wantrouwen bij de medewerkers over de rol van het hoofd van de WED bij de genomen besluiten. Dit wantrouwen bleek niet terecht te zijn en was gebaseerd op onjuiste en onvolledige informatie. De problematiek is door de commissieleden besproken met de achterban. Voor zover bekend is hiermee deze kwestie voor een belangrijk deel opgelost.

Werkomstandigheden dienstonderkomens

In twee dienstonderkomens wordt gewerkt in een ruimte waarin zeer brandbare stoffen zijn opgeslagen. In twee van de drie onderkomens wordt geluncht in de werkruimte voor o.m. laswerkzaamheden.

Besproken met het hoofd van de WED. In drie onderkomens worden thans verbeteringen aangebracht. Voor één onderkomen is een bouwvergunning aangevraagd.

Beschermende kleding

Omdat de medewerkers bij de WED geen uniformen dragen, wordt de beschermende kleding (overalls e.d.) niet meer gratis verstrekt. Men is het hier mee oneens omdat de werkzaamheden bescherming van de kleding vereisen; los van het feit of dit een uniform of de eigen kleding betreft.

Standpunt besproken met het hoofd van de WED. Deze heeft over dit onderwerp een paar jaar geleden een verzoek ingediend, dat echter werd afgewezen. Over de reden van deze afwijzing is contact opgenomen met het hoofd van de afdeling Personeel te Maastricht. Afgesproken is te zijner tijd een nieuw voorstel aan Den Haag te sturen.

Werkomstandigheden in de caissons

Onveilige en onaangename werkomstandigheden voor degenen die in de caissons moeten zijn. Geen communicatie met de buitenwereld mogelijk. Onduidelijkheid bij de medewerkers op welke aspecten men moet letten met het oog op de veiligheid.

Besproken met het hoofd van de WED. Door hem zijn de Arbeidsinspectie en het Staatstoezicht op de Mijnen ingeschakeld ter advisering. De richtlijnen voor verbetering zijn thans bekend en worden op korte termijn gerealiseerd. Het betreft hier verbeteringen van de luchttoevoer en de filterunit en maatregelen om de druk op de orden te verminderen. Tevens onderzoekt de coördinator of de gebruikte smeeroliën veilig zijn voor de gezondheid.

Storingsdienst

a. Administratie rond de hoogte van de vergoeding.

Indien men tijdens de storingsdienst (buiten de normale diensttijd) werkzaamheden moet verrichten, worden hiervoor overuren berekend en vervalt voor die uren de storingsdienstvergoeding. Dit brengt veel administratie mee; zowel voor de medewerkers als voor de betreffende afdelingen in Maastricht en Den Haag. Men vraagt zich af of deze administratieve kosten wel opwegen tegen de vaak minieme bedragen die van de storingsdienstvergoeding moet worden afgetrokken. De kosten zouden niet opwegen tegen de baten.

Besproken met het hoofd van de WED. Deze heeft contact opgenomen met het hoofd Personeel te Maastricht. Het hoofd Personeel heeft vervolgens in Den Haag vernomen dat deze regeling wel een behoorlijke besparing oplevert. De commissie WWG vraagt zich echter af hoe de hierbij betrokken administratieve kosten zijn berekend. De commissie WWG heeft daarom deze mededeling uit Den Haag voor kennisgeving aangenomen, maar betwijfelt nog steeds of deze regeling de doelmatigheid ten goede komt.

b. Administratie m.b.t. overuren.

Tijdens de storingsdienst dient men na het maken van overuren een rustperiode van 8 uur in acht te nemen. In de praktijk is het niet altijd mogelijk zich hieraan te houden, waarna men dit in de rayons 'regelt' door deze overuren op een andere dag te schrijven. Men vindt echter dat dergelijke overmachtsituaties erkend moeten worden, omdat men bijv. bij ongelukken, persoonlijk aansprakelijk kan worden gesteld. In een dergelijk geval heeft men zich immers niet aan de veiligheidsvoorschriften kunnen houden.

Problematiek besproken met het hoofd van de WED. Deze heeft hierover contact opgenomen met de sectie Dienst- en Werktijden te Den Haag. Van daaruit de bevestiging gekregen dat overmachtsituaties in deze door het Rijk erkend worden, waarmede het probleem is opgelost.

Vergoeding reisen mede-inzittenden
Onvrede over het feit dat medeinzittenden in een dienstauto, noodzakelijke reisen (buiten de diensttijd) niet vergoed krijgen indien deze minder bedragen dan 10 uur per maand, terwijl de chauffeur wel een vergoeding krijgt.

Besproken met het hoofd van de WED. Afgesproken dit gedurende een half jaar zorgvuldig bij te houden, om te bezien in welke mate deze situatie zich voordoet.

Coördinatie van het werk tussen de dienstkringen en de WED

Pleidooi voor een regelmatig overleg tussen de dienstkringen en WED over de uit te voeren werkzaamheden.

Problematiek besproken met het hoofd van de WED. Voor grotere onderhoudswerkzaamheden is het mogelijk om het overleg met de dienstkringen structureel te plannen, maar dit is niet mogelijk, en ook niet wenselijk, bij kleinere werkzaamheden.

Voorlichting afdeling Personeel op de objecten

Onbekendheid met en onduidelijkheid over regelingen, aanschrijvingen e.d. voor de medewerkers, vaak veroorzaakt door de moeilijke ambtelijke taal waarin deze zijn gesteld. Daarom verzoek aan de afdeling Personeel om zo nu en dan op de objecten een en ander te bespreken en te verduidelijken.

Besproken met het hoofd van de WED. Afgesproken dat de werkeenheden hierover contact kunnen opnemen met de coördinator binnen de dienst, die dit vervolgens met de afdeling Personeel zal regelen.

Verzekering particuliere eigendommen op object

De vraag of het Rijk niet een verzekering zou moeten afsluiten voor diefstal of beschadiging van particuliere eigendommen van het personeel op of rond de werkplaats.

Besproken met het hoofd van de WED. Deze heeft medegedeeld dat in bepaalde gevallen het Rijk aansprakelijk is voor deze schade. Tevens alle medewerkers geattendeerd op een zekere mate van eigen risico en verantwoordelijkheid in deze.

Dekking van de kosten bij een ongeval letsel tijdens de dienst

De vraag of het Rijk niet tegemoet zou moeten komen in de kosten die een medewerker in een dergelijke situatie moet maken, indien hij een ziekteverzekering heeft met een eigen risico.

Besproken met het hoofd van de WED. Deze heeft medegedeeld dat in de Wegwijzer van het Ministerie hierover een aparte paragraaf is opgenomen, waaruit blijkt dat het Rijk, in bepaalde gevallen, dergelijke kosten vergoedt. Deze paragraaf, met de toelichting hierop van het hoofd van de WED, opgenomen in het verslag van de commissie aan alle medewerkers.

Het bij de overheid gehanteerde systeem bij een ziekmelding

Bij de huidige procedure duurt het lang voordat een eventuele controle door de RGD kan worden uitgevoerd.

Voor- en nadelen van het huidige systeem uitvoerig met het hoofd van de WED besproken. Door de commissie navraag gedaan bij het hoofd Personeel te Maastricht. Met het hoofd van de WED overeengekomen dat voor een vergadering van de commissie WWG een RGD-arts wordt uitgenodigd om het standpunt van de RGD in deze te bespreken.

RGD-arts heeft daarbij tevens een uiteenzetting gegeven over rol en taken van de RGD in de bedrijfsgezondheidszorg. Geconcludeerd dat veranderingen in het systeem door de RGD niet wenselijk worden geacht en nauwelijks besparingen zullen opleveren.

Aanschaf klein materiaal

Binnen een rayon mag men niet zelfstandig klein materiaal aanschaffen. Hiervoor dient eerst een opdrachtbon vanuit het kantoor te worden verstrekt. Verzoek om met voorgedrukte opdrachtbonnen te werken.

Verzoek om administratieve redenen door het hoofd van dienst afgewezen. Afgesproken dat de coördinator en het betrokken rayonhoofd actie ondernemen bij bedrijven, om een regeling te treffen dat klein materiaal wordt geleverd met bevestiging achteraf door een opdrachtbon.

Contacten tussen de medewerkers van het kantoor en de rayons

Vanuit de administratie is gevraagd om meer contacten vanuit het kantoor met de buitendienst, om een beter inzicht te verkrijgen in de aard van het werk dat men voor de rayons verricht.

Kwestie met het hoofd van de WED besproken. Afgesproken is dat deze contacten mogelijk zijn, maar dat er wel sprake moet zijn van voorafgaand overleg, omdat het in het belang moet zijn van de dienstverrichting.

BIJLAGE 2 OVERZICHT, OPZET EN UITVOERING EVALUATIE – ONDERZOEK PROJECT WWG

Te evalueren aspecten van het project WWG	Methode van onderzoek	Materiaalverzameling	
		door wie	wanneer
<u>Accentverschuivingen in de aandachtsgebieden:</u>			
- via een <u>inhoudelijke</u> beschrijving;	- documentenanalyse	CCOZ	eerste helft 1984
- via een <u>opiniërende</u> beschrijving	- interviews met de diverse betrokkenen binnen V & W, RWS en CCOZ		
<u>Realisatie van de doelstellingen:</u>			
1. Welke maatregelen zijn genomen ter verbetering van het werk en welke effecten heeft dit opgeleverd? (= <u>doelstelling 1</u>)			
1.1 <u>Maatregelen:</u>			
- invoeren commissies WWG	- documentenanalyse	CCOZ	eerste helft 1984
- maatregelen die deze commissies hebben voorgesteld en wat daarmee vervolgens is gebeurd.			
1.2 <u>Effecten:</u>			
A. via een <u>inhoudelijke</u> beschrijving:	- documentenanalyse	CCOZ	eerste helft 1984
. invoering commissies WWG en de redenen waarom deze zijn ingevoerd;			
. tastbare effecten van deze commissies;			
. minder tastbare effecten van deze commissies			
. ziekteverzuimcijfers (op korte en lange termijn)			
B. via een <u>opiniërende</u> beschrijving:	- vragenlijst en interviews met de medewerkers van Dienstkring Maastricht	CCOZ tezamen met afdeling O en P van RWS	eerste helft 1984
. wat ziet men zelf als effecten/ resultaten?	Maas en WED, leden van de commissies WWG, Directie-		
. wat vindt men van deze effecten/ resultaten?	team, Dienstcommissie		
. oordeel over het project en resultaten na kennisname inhoudelijke beschrijving			
C. Kosten/baten-analyse:	- aan de hand van de inhoudelijke en opiniërende beschrijvingen	afd. F van RWS CCOZ (event. samen met afd. O en P)	eerste helft 1984
. financieel			
. sociaal/organisatorisch			
. geschatte kosten van een nieuwe project			

Te evalueren aspecten van het project WWG	Methode van onderzoek	Materiaalverzameling	
		door wie	wanneer
2. 'In welke mate blijft de geïntroduceerde aanpak van problemen voortbestaan zonder externe begeleiding en in welke mate verspreidt deze aanpak zich buiten de experimentele situatie?' (= doelstelling 2)			
2.1 Via een <u>inhoudelijke</u> beschrijving van:	- documentenanalyse	CCOZ	eerste helft 1984 + 1986
A. overgang intensieve begeleiding naar lichte begeleiding.			
B. functioneren van de commissies WWG bij Dienstkring Maastricht Maas en WED na vertrek CCOZ.			
C. verdere invoering commissies WWG (of afgeleide vormen daarvan) in de overige dienstonderdelen in Limburg.			
D. invoering commissies WWG (of afgeleide vormen daarvan) elders binnen RWS en/of andere diensten van V & W.			
2.2 Via een <u>opiniërende</u> beschrijving van bovengenoemde aspecten.	- interviews met de diverse groepen binnen Limburg RWS en V & W.	CCOZ (event. samen met O en P van RWS)	eerste helft 1984 + 1986
3. 'Welke factoren hebben belemmerend c.q. bevorderend gewerkt bij de invoering, het voortbestaan en het zich verspreiden van een beleid zoals de Arbo-wet dit voorstaat, en welke principes kunnen hieruit worden ggeneraliseerd naar andere situaties?' (= doelstelling 3)			
A. Via een procesevaluatie van:	- documentenanalyse	CCOZ (event. samen met O en P van RWS)	eerste helft 1984 + 1986
. de voorbereiding van het project bij V&W	- interviews met de diverse groepen binnen Limburg, RWS, V & W en CCOZ-medewerkers		
. de voorbereiding van het project in Limburg			
. de invoering van commissies WWG bij de Dienstkring Maastricht Maas en de WED			
. de besluitvormingsprocedures bij het realiseren van verbeteringen			
. de verdere invoering van commissies WWG (of afgeleide vormen daarvan) binnen de Directie Limburg			
. de verspreiding van invoering van commissies WWG (of afgeleide vormen daarvan) elders bij RWS of andere diensten van V&W			
B. - Aanbevelingen voor de invoering en de aanpak van deze projecten bij de overheid - Visie en conclusies van de onderzoekers/adviseurs		CCOZ	1984 + 1986

BIJLAGE 3 SAMENVATTEND OVERZICHT VAN DE BELEMMERENDE EN BEVORDERENDE FACTOREN BIJ HET PROJECT WWG

A Bij de voorbereiding van het project WWG bij Verkeer en Waterstaat

Belemmerende factoren

1. Het grote aantal besluitvormers en besluitnemende niveaus.
2. De sterke centralisatie van beslissingsbevoegdheden in 'Den Haag'.
3. De ambtelijke cultuur.
4. Het bezuinigingsbeleid.
5. Het ontbreken van een budget voor verbeteringen in de kwaliteit van de arbeid.
6. Het (vooralsnog) ontbreken van een beleid in het kader van de Arbo-wet.
7. De toenmalige naamgeving van het project ('Werk en Ziekteverzuim').
8. De openbaarheid van de rapportages over het project.
9. De gemaakte keuze om met alle diensten van het Ministerie oriënterende besprekingen te voeren in plaats van alleen met diensten die werkelijk geïnteresseerd waren in deelname aan het project.

B Bij de voorbereiding van het project WWG bij de Directie Limburg

Belemmerende factoren

1. De gecentraliseerde beslissingsbevoegdheden (zowel in de Centrale Vestiging in Maastricht als in 'Den Haag').
2. De negatieve houding ten aanzien van participatie en inspraak bij een aanzienlijk deel van het middenkader en het management in de dienstonderdelen.
3. Als gevolg van 1. en 2., een gefrustreerde dan wel een apathische houding van veel medewerkers.
4. De angst bij dienstonderdelen om als een problematisch dienstonderdeel te worden beschouwd bij deelname aan het project.

Bevorderende factoren

5. De 'trekkersrol' van HID, hoofd P, enkele leden van de Dienstcommissie en de Voorbereidingsgroep.
6. De mogelijkheid die werd geboden om door middel van overleg met alle betrokkenen, een nieuwe overlegstructuur te ontwikkelen.
7. De accentverschuiving en verbreding van het project naar de invoering van de Arbo-wet, de concretisering van de Deelnota Werkoverleg en het functioneren van de Dienstcommissie nieuwe stijl.

C Bij de invoering (en het functioneren) van commissies WWG bij de dienstkring Maastricht Maas en de WED

Belemmerende factoren

1. Het ontbreken van een duidelijke stellingname van Directieteam en Dienstcommissie met betrekking tot de permanentie van de commissies WWG in de betreffende dienstonderdelen, vanwege de experimentele fase.
2. Bij de dienstkring Maastricht Maas, het openbaar maken van de probleeminventarisatie op een tijdstip dat er nog geen overleg over de knelpunten had kunnen plaatsvinden tussen de commissie WWG en het hoofd van dit dienstonderdeel.
3. Bij de dienstkring Maastricht Maas, het aanvankelijk aanwezig zijn van het

- dienstkringhoofd bij alle vergaderingen van de commissie WWG.
4. De aanvankelijk negatieve houding ten aanzien van commissies WWG bij management en middenkader in beide dienstonderdelen.
 5. Het lang uitblijven van resultaten van het overleg van de commissies WWG, vanwege de gecentraliseerde besluitvormingsprocedures.
 6. De keuze van de commissie WWG bij de dienstkring Maastricht Maas om eerst langlopende en ingewikkelde knelpunten aan te pakken.
 7. In beide dienstonderdelen, het in onvoldoende mate door de leiding van het dienstonderdeel inbrengen van gesprekspunten voor het overleg.
 8. De afstandelijke en sceptische houding ten aanzien van commissies WWG bij een deel van de achterban.

Bevorderende factoren

9. De introductie van het project door middel van groepsgesprekken met alle medewerkers in de betreffende dienstonderdelen.
10. Het houden van deze groepsgesprekken met de diverse werkeenheden en organisatieniveaus afzonderlijk.
11. Het instellen van de commissies WWG in de betreffende dienstonderdelen bij meerderheidsbesluit van de medewerkers.
12. De start van de commissies WWG met behulp van een probleeminventarisatie.
13. De gekozen overlegvorm, dat wil zeggen vooroverleg van de commissie-leden onderling, gevolgd door een overlegvergadering met het hoofd van het dienstonderdeel.
14. De onafhankelijke en neutrale rol die de begeleiders konden innemen, waardoor zij het vertrouwen genoten van de leden van de commissies WWG en van het management in de betreffende dienstonderdelen.
15. De aanvullende rol van de commissies WWG op de werkbesprekingen en het werkoverleg in het dienstonderdeel vanwege het kortsluiten van de contacten.
16. De mogelijkheid om door het instellen van de commissies WWG problemen te bespreken die specifiek zijn voor een dienstonderdeel, waar men in onvoldoende mate aan toekomt in het meer op het algemene beleid gerichte overleg tussen Dienstcommissie en HID.
17. Het enthousiasme, de inzet en het doorzettingsvermogen van de leden van de commissies WWG.
18. Het gekozen standpunt dat in principe iedere werkeenheden en functieniveau een vertegenwoordiger heeft in de commissie WWG (vooral essentieel vanwege het gebleken belang van mondelinge terugkoppeling tussen vertegenwoordiger en achterban).
19. Het gegeven dat in de praktijk bleek dat de commissies WWG reële mogelijkheden boden om het beleid te beïnvloeden.

D Bij de besluitvormingsprocedures bij het realiseren van verbeteringen

Belemmerende factoren

1. De gecentraliseerde beslissingsbevoegdheden die ondoelmatig zijn en demotivatief in de hand werken.

Bevorderende factoren

2. Het in de praktijk gebleken effect dat door de commissies WWG een zekere versnelling in de besluitvorming optreedt in de betreffende dienstonderdelen.

E Bij de verdere invoering van commissies WWG bij de Directie Limburg

Belemmerende factoren

1. De 2%-operatie en overige maatregelen in het kader van het bezuinigingsbeleid.
2. De lange duur en de onzekerheid over het invoeren van de Arbo-wet bij de overheid.
3. Het tijdens de loop van het project verdwijnen van sleutelfiguren binnen de Directie Limburg, zoals het hoofd afdeling P, één van de personeelsconsulenten, de voorzitter en

leden van de Dienstcommissie e.d., waardoor vertraging optrad in de besluitvorming rond en doorvoering van het project.

Bevorderende factoren

4. De legitimering van verdere invoering van commissies WWG, vanwege de relatie met de Arbo-wet en de Deelnota Werkoverleg.
5. Het principebesluit van Directieteam en Dienstcommissie om commissies WWG in te stellen als permanente overlegstructuren.
6. De overname van het advieswerk en de begeleiding van het project door een Kerngroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van Directieteam, Dienstcommissie en afdeling Personeelszaken.
7. De inzet en het doorzettingsvermogen van de leden van de Klankbordgroep en, in een later stadium, van de leden van de Kerngroep.
8. De 'olievlekwerking' na het instellen van een commissie WWG bij de dienstkring Maastricht Maas, door de succesvolle start van het project bij de WED en later bij de dienstkring Venlo Wegen.

BIJLAGE 4 BELEIDSAANBEVELINGEN

1. Aanbevolen wordt meer onderzoek te verrichten naar het functioneren van het gelaagd opgebouwde werkoverleg en de dienstcommissie en naar de vraag wat gedaan kan worden om dysfunctioneren te voorkomen.
2. In het kader van de Arbo-wet dient de overheid de mogelijkheid te openen om bij meerderheidsbesluit vertegenwoordigend overleg in te stellen in dienstonderdelen en afdelingen.
3. In het overheidsbeleid dient te worden opgenomen dat het bevorderen van goede medezeggenschapsvormen een onderdeel is van de taak van het middenkader en het management, en dat dit aspect een belangrijke rol speelt bij het beoordelen van hun functioneren.
4. Indien het werkoverleg vanwege de gelaagde opbouw van dit overleg, slecht functioneert in een dienstonderdeel, dient overwogen te worden om aanvullend een vertegenwoordigende vorm van overleg in te stellen, waarin de contacten tussen de diverse werkeenheden en functieniveaus worden kortgesloten.
5. Als alternatief voor personeelsvertegenwoordigingen op het middenniveau van de Diensten, dient overwogen te worden om de dienstcommissies op dit niveau te situeren.
6. Ter ondersteuning van het beleid gericht op meer zelfbeheer en doelmatigheid verdient het aanbeveling om vertegenwoordigende overlegvormen of dienstcommissies in te stellen op het niveau van afdelingen en dienstonderdelen.

Specifieke aanbevelingen gericht op het instellen van commissies WWG

1. Uitgangspunt voor het beleid binnen een Dienst moet zijn dat een commissie WWG in een dienstonderdeel wordt ingesteld wanneer uit een zorgvuldige meningspeiling blijkt dat een meerderheid van de medewerkers dit nuttig en wenselijk acht. Wel dient dit uitgangspunt de bevoegdheden van dienstcommissie en directieteam onverlet te laten. Hiermee wordt bedoeld dat de algemene beslissing om bij een dienst de mogelijkheid open te stellen voor commissies WWG in de dienstonderdelen, valt onder de verantwoordelijkheid van het directieteam en de dienstcommissie.
2. Voor het invoeren van commissies WWG in de dienstonderdelen is het wenselijk om een Begeleidingsgroep in te stellen, waarin tenminste vertegenwoordigd zijn het directieteam, de dienstcommissie en de afdeling personeelszaken (P). Hierbij kunnen medewerkers van de afdeling P de taak krijgen om het invoeren van commissies WWG te begeleiden. Voorwaarde is dat de betreffende afdeling P hiertoe in voldoende mate is geëquipeerd en van het directieteam en de dienstcommissie de ruimte krijgt om een onafhankelijke en neutrale positie in te nemen.
3. Voorafgaand aan de invoering van commissies WWG moet binnen de Dienst door de Begeleidingsgroep voldoende duidelijkheid worden verschaft over de rol, de taken en de bevoegdheden van commissies WWG, in het bijzonder over de relatie van deze commissies met het overleg langs de hiërarchische lijn, waaronder het werkoverleg, en over de relatie met het overleg tussen de dienstcommissie en het directieteam.
4. Zoals gesteld in aanbeveling 1, dient een commissie WWG alleen in een dienstonderdeel te worden ingesteld indien uit een zorgvuldige meningspeiling is gebleken dat een meerderheid van de betreffende medewerkers dit nuttig en wenselijk acht. Teneinde eenieder de gelegenheid

te bieden zich hierover zo vrij mogelijk uit te spreken, dient deze meningspeiling door de Begeleidingsgroep zodanig te worden uitgevoerd dat afzonderlijk gesproken wordt met de diverse werkeenheden en functieniveaus.

5. Voor een goed functioneren van een commissie WWG is een directe relatie tussen de commissieleden en de werkeenheden binnen het dienstonderdeel essentieel. Zoveel mogelijk moet daarom worden gestreefd naar een situatie waarin iedere werkeenheid een gekozen vertegenwoordiger heeft in de commissie WWG.

6. Voor het opstarten van een WWG-commissie dient, bij voorkeur door de commissieleden zelf, een inventarisatie te worden uitgevoerd onder de medewerkers naar de knelpunten c.q. onderwerpen die in het commissieoverleg aan de orde moeten komen. Het is raadzaam om deze onderwerpen gefaseerd te publiceren tezamen met de resultaten van het overleg tussen commissies WWG en dienstleiding.

7. Met name in de beginfase van een commissie WWG is het wenselijk om eerst knelpunten te behandelen die zelfstandig kunnen worden aangepakt op het niveau van het dienstonderdeel.

8. Voor een goed en efficiënt vergaderen met het hoofd van het dienstonderdeel dienen de leden van de commissie WWG in staat te worden gesteld vooroverleg te plegen.

9. Omdat het overleg over veiligheid, gezondheid en welzijn niet los gezien kan en mag worden van allerlei organisatorische aspecten, verdient het aanbeveling om in het overleg ook onderwerpen te bespreken als doelmatigheid, de toekomst van het dienstonderdeel, bezuinigingsoperaties e.d.

EEN SELEKTIE UIT DE CCOZ-PUBLIKATIES

PRAKTIJKREEKS

De Arbeidsomstandighedenwet, V. Vrooland, 2e (gewijzigde) druk, oktober 1984, 84 blz. f 14,25 (best.nr 035X)
Met wettekst.

Arbeid en gezondheid in de jaren tachtig, V.Chr. Vrooland, mei 1984, 64 blz. f 11,50 (best.nr 0317)

Arbeid en gezondheid, de arbeidsomstandighedenwet, werkgevers, werknemers en overheid, het overleg binnen de onderneming.

Kwaliteit van arbeid en organisatie, B.G.M. Ris, V.Chr. Vrooland (red.), R.J. van Amstel, H.H.W. den Hartog, W. Masselink en C.G. Zandvliet, mei 1984, 104 blz. f 13,75 (best.nr 0309)

Veranderen in de praktijk.

Het gebruik van ziekteverzuimregistratie in de praktijk, J.G.J. Burger en R. Prins, mei 1984, 64 blz. f 12,50 (best.nr 0287)

Ziekteverzuimbeleid in de praktijk; M. van Putten, N. Steinweg en V.Chr. Vrooland, april 1982, 128 blz. f 21,- (best.nr 0031)

Een overzicht van uiteenlopend beleid in vijftig werkorganisaties.

Rekenregels, R. Prins en J.J.Chr. Verhulst, januari 1978, 24 blz. f 4,25 (best.nr 0015)
Handleiding voor het berekenen van enkele ziekteverzuimcijfers.

FORUMREEKS

Bedrijfsgeneeskunde, R. Holthuis, oktober 1980, 67 blz. f 9,- (best.nr 0066)

De rol van de bedrijfsgeneeskunde en de bedrijfsgeneeskundige bij de beheersing en begeleiding van ziekteverzuim.

Verzekeringsgeneeskunde, R. Holthuis, oktober 1980, 55 blz. f 9,- (best.nr 0074)

Over de rol van de sociale verzekeringsgeneeskundige bij de beheersing en de begeleiding van de verzuimende verzekerde.

WETENSCHAPPELIJKE RAPPORTEN

Curatieve gezondheidszorg, ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, P.C. Buijs, januari 1985, 384 blz. f 25,75 (best.nr 0376)

Werk en gezondheid, V.Chr. Vrooland(red.), uitgeverij Samsom, Alphen a/d Rijn, april 1982, 318 blz. (ook verkrijgbaar in de boekhandel). f 42,50 (best.nr 0140)

Over ziekteverzuim en humanisering van de arbeid: een handboek.

Arbeid en gezondheid in de metaalproductenindustrie, N. Terra, M. Ziekemeijer (red.), R. Fortuin en V. Vrooland, mei 1984, 168 blz. f 13,75 (best.nr 0244)

Een sektorbeschrijving.

Handwijzer arbeidsomstandigheden, T. van Keimpema en R.J. Fortuin, juli 1982, 55 blz. f 10,- (best.nr 0147)

Een arbeidsgeneeskundig overzicht.

Het ziekteverzuim in de jaren zeventig: risicogroepen en trends, T.P.V. Bakker en H.J. Kruidenier, februari 1984, 84 blz. f 13,25 (best.nr 0252)

Deeltijdarbeid en ziekteverzuim, B.J. Vrijhof, september 1984, 100 blz. f 15,- (best.nr 0325)

Ziekteverzuim en verloop, H.J. Kruidenier, september 1984, 68 blz. f 13,- (best.nr 0333)

Een literatuurstudie naar het verband tussen twee indicatoren voor veiligheid, gezondheid en welzijn.

Ziekteverzuim en werkloosheid, H.J. Kruidenier, oktober 1983, 52 blz. f 10,75 (best.nr 0236)

Een analyse op macroniveau over de periode 1965-1982.

Weekpatronen, B.J. Vrijhof, februari 1985, 100 blz. f 14,75 (best.nr 0384)

De invloed van het weekend op het ziekteverzuim.

De duur van verzuimgevallen, B.J. Vrijhof, maart 1985, 76 blz. f 13,50 (best.nr 0392)

Suggesties voor een indeling.

Achtergronden van het ziekteverzuim van cursisten aan de Centra voor Vakopleiding van Volwassenen, E.C. Schokking-Siegerist, A.H. Nieuwland en M. Verschuren, juni 1985, 152 blz. f 15,- (exkl. adm. kosten) (Uitgave Ministerie Sociale Zaken Werkgelegenheid)

Stabiliteit van verzuimpatronen, Th.P.V. Bakker, augustus 1985, 56 blz. f 12,75 (best.nr. 0422)

Een analyse van individuele en geaggregeerde gegevens over de periode 1977-1981.

Verskil in WAO-toetredingsrisico, F. van Dijk, D.A. van Haselen en D.E. Lenshoek, juni 1985, 48 blz. f 11,75 (best.nr 0414)

Trends in Organization Development, J.T. Allegro and H.O. Steensma (Eds), juni 1985, 64 blz. f 13,25 (best.nr 0406)

JAARLIJKSE UITGAVEN

Inventarisatie 1985, L.M. Konijnenberg, juli 1985. 116 blz. f 16,75 (best.nr 0430)

Een inventarisatie van onderzoek naar de relatie mens-werk-gezondheid.

Kwantitatief ziekteverzuimonderzoek, P.G. Willemsen, januari 1986, 31 blz. f 7,50 (best.nr 0211)

Literatuuroverzicht.

Ziekteverzuim 1980-1984, B.J. Vrijhof, december 1985, 92 blz. f 16,25. (best.nr 0449)

Cijfers uit het informatiesysteem van de stichting CCOZ.

Ziekteverzuim 1977-1980, H.J. Kruidenier, januari 1982, 42 blz. f 8,- (best.nr 0090)

De geleidelijke invoering van de Arbowet bij de overheid heeft geleid tot een groeiende stroom activiteiten binnen de overheidsorganisaties zelf. Van hoog tot laag neemt daarbij de betrokkenheid van ambtenaren bij de kwaliteit van hun arbeid en de organisatie daarvan toe. Kernaspecten van de Arbowet zijn: het optimaliseren van de kwaliteit van de arbeid door enerzijds goed functionerende overlegvormen binnen diensten en afdelingen en anderzijds een doeltreffende inzet van interne en externe deskundigen. Hoewel nog niet over de gehele linie, heeft de Arbowet op deze punten reeds tot vernieuwingen aanleiding gegeven.

Het in deze publikatie beschreven project Werk Welzijn en Gezondheid bij Rijkswaterstaat is daarvan een voorbeeld. Het einddoel van de nieuwe wetgeving is uiteindelijk het totstandbrengen van 'gezonde' organisaties, die zowel doelmatig zijn georganiseerd als een goede kwaliteit van de arbeid bieden.

De daarvoor te overwinnen problemen en de daartoe geëigende middelen en instrumenten zijn ten dele dezelfde als in het bedrijfsleven. De ambtelijke organisatie kent daarnaast echter specifieke knelpunten, waaronder soms dysfunctionerende overlegvormen en verouderde hiërarchische structuren. De beschrijving en de analyse van het project Werk Welzijn en Gezondheid, waarvan in dit boek verslag wordt gedaan, bieden de betrokken lezer nieuwe inzichten. Bijvoorbeeld in de middelen, waarmee de door velen gewenste nieuwe organisatievormen en een adequate en doelmatige vernieuwing van het ambtelijk apparaat kunnen worden gerealiseerd.
